



أوجه انعدام المساواة وعالم العمل

مؤتمر العمل الدولي
الدورة 109، 2021



التقرير الرابع

◀ أوجه انعدام المساواة وعالم العمل

البند الرابع من جدول الأعمال

ISBN 978-92-2-132600-7 (print)
ISBN 978-92-2-132601-4 (Web pdf)
ISSN 0252-7022

الطبعة الأولى، ٢٠٢١

لا تنطوي التسميات المستخدمة في منشورات مكتب العمل الدولي، التي تتفق مع تلك التي تستخدمها الأمم المتحدة، ولا العرض الوارد فيها للمادة التي تتضمنها، على التعبير عن أي رأي من جانب مكتب العمل الدولي بشأن المركز القانوني لأي بلد أو منطقة أو إقليم، أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها.

والإشارة إلى أسماء الشركات والمنتجات والعمليات التجارية لا تعني مصادقة مكتب العمل الدولي عليها، كما أن إغفال ذكر شركات ومنتجات أو عمليات تجارية ليس علامة على عدم إقرارها.

ترد المعلومات بشأن منشورات مكتب العمل الدولي والمنتجات الرقمية على الموقع التالي: www.ilo.org/pubIns.

تصميم وحدة معالجة النصوص العربية TTA: المرجع Confrep-ILC109(2021)-IV(Rev.)-[WORKQ-211019-001]-Ar.docx
طبع في مكتب العمل الدولي، جنيف، سويسرا

المحتويات

الصفحة	
٥	مقدمة
٥	أوجه انعدام المساواة وعالم العمل: أحد التحديات الرئيسية في عصرنا
٦	المناقشة العامة
٨	التقرير
٩	الفصل ١ - مشكلة أوجه انعدام المساواة
٩	لماذا تتسم مسألة انعدام المساواة بالأهمية
١١	مختلف أشكال انعدام المساواة
١٣	تفاقم انعدام المساواة في الدخل
١٨	الصورة البيانية المتباينة لأوجه انعدام المساواة داخل البلدان
١٩	أهمية ومواطن قصور إعادة التوزيع من خلال الضرائب والتحويلات ومن خلال الخدمات الاجتماعية العامة
٢٥	الفصل ٢ - انعدام المساواة ودور عالم العمل
٢٥	التوزيع غير المتساوي للعمل ودخل العمل
٣١	نطاق السمة المنظمة بوصفه مصدراً رئيسياً لانعدام المساواة
٣٥	مستويات الإنتاجية والفوارق بين المنشآت
٤١	انعدام المساواة بين الجنسين والتمييز في سوق العمل
٤٥	الثغرات في الحماية الاجتماعية
٤٦	الترتيبات التعاقدية وانعدام المساواة
٥١	الفصل ٣ - الحد من انعدام المساواة في فترة ما بعد كوفيد-١٩: المجالات السياسية الرئيسية من أجل مستقبل عمل متمحور حول الإنسان وأكثر شمولية
٥٣	توليد النمو الشامل: دور المنشآت المستدامة ونمو الإنتاجية والمهارات والسمة المنظمة
٥٦	ضمان حصة منصفة من ثمار التقدم للجميع: جعل مؤسسات العمل أكثر فعالية وشمولية
٥٨	النهوض بالمساواة بين الجنسين
٦٠	دعم الفئات المحرومة أو الفئات في أوضاع هشة: بعض الأمثلة
٦١	تعزيز إعادة التوزيع من خلال الحماية الاجتماعية والخدمات العامة
٦٥	الفصل ٤ - نحو تحقيق نمو مشترك مصحوب بالعدل والكرامة: استجابة مقترحة من منظمة العمل الدولية لمواجهة انعدام المساواة

◀ مقدمة

أوجه انعدام المساواة وعالم العمل: أحد التحديات الرئيسية في عصرنا

١. في العقود الأخيرة، برز تزايد انعدام المساواة في العديد من البلدان باعتباره أحد مصادر القلق الرئيسية؛ وأدت التداعيات الاجتماعية والاقتصادية الكارثية لجائحة فيروس كورونا (كوفيد-١٩) منذ أوائل عام ٢٠٢٠ إلى اشتداد هذا القلق وسلطت الضوء على الحاجة الملحة إلى اتخاذ الإجراءات. وخلال العقود والسنوات التي سبقت الجائحة، كانت أشكال مختلفة من انعدام المساواة، بما في ذلك انعدام المساواة العمودي بين الأغنياء والفقراء وانعدام المساواة الأفقي بين مختلف الفئات في المجتمع، آخذة على العموم في الازدياد أو ظلت مرتفعة باستمرار في العديد من البلدان. كما توقف التقدم المحرز في تقليص ثغرة الأجور بين الجنسين وثورات الاستخدام في العديد من الأماكن، وأمسى المدى الذي وصل إليه العنف القائم على نوع الجنس ملحوظاً على نحو متزايد. أما أزمة كوفيد-١٩ المفاجئة، فقد أبرزت بعض أوجه انعدام المساواة هذه القائمة أصلاً، بل عمّقتها بطريقة مأساوية في كثير من الحالات. وبالنظر إلى أشكال الحرمان المتعددة في سوق العمل، يبدو أن الجائحة العالمية تزيد من تفاقم انعدام المساواة وحالة الانقسام بطريقة استثنائية للغاية.

٢. لقد كان هناك فعلاً توافق عالمي ناشئ قبل جائحة كوفيد-١٩ على أن لارتفاع مستويات انعدام المساواة انعكاسات اجتماعية واقتصادية وسياسية سلبية. ووجود مستويات مرتفعة من انعدام المساواة يعني عملياً أن ملايين الأشخاص غير قادرين على تلبية احتياجاتهم أو احتياجات أسرهم أو الادخار من أجل تقاعدهم أو التمتع بالحماية عند المرض. وهذا يعني أن فرص النفاذ إلى سوق العمل مقسمة تقسيماً مجحفاً بين الرجال والنساء والمسنين والشباب والشعوب الأصلية والمهاجرين والمعوقين وغيرهم من الفئات. وهذا يعني أن الوظائف في جميع أنحاء العالم مقسمة حسب مستوى المكافأة ومستوى الحماية الاجتماعية وحماية العمالة. وقد أظهرت المنشورات الحديثة كيف يمكن أن يكون لأوجه انعدام المساواة هذه وغيرها آثار ضارة في وتيرة النمو الاقتصادي واستدامته^١ وقد تؤدي إلى تدهور بيئي^٢ وعرقلة الجهود المبذولة للحد من الفقر^٣ وتصدّع التماسك الاجتماعي وزيادة مخاطر الاضطرابات الاجتماعية أو انعدام الاستقرار السياسي.^٤

٣. لذلك، فإن الأهداف الرامية إلى الحد من انعدام المساواة وتعزيز النمو الشامل^٥ باتت تكتسي أهمية أكثر من أي وقت مضى على الصعيد الدولي. ويتمثل محور الجهود المبذولة في هذا الصدد في برنامج الأمم المتحدة للتنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ (برنامج عام ٢٠٣٠)، الذي يتعهد بأن "لا يخلف الركب أحداً وراءه". بالإضافة إلى ذلك، فهو يدعو إلى: تعزيز النمو الاقتصادي المطرد والشامل والمستدام وتحقيق العمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق للجميع؛ المساواة بين الجنسين؛ اعتماد سياسات عامة في مجال الشؤون المالية والأجور والحماية الاجتماعية بهدف تحقيق المزيد من المساواة تدريجياً.^٦ كما عززت المؤسسات متعددة الأطراف أنشطتها المرتبطة بالنهوض بالمساواة. وعلى سبيل المثال، وسّع البنك الدولي نطاق ولايته ليتجاوز القضاء على الفقر المدقع، بحيث يعزز "الرخاء المشترك" سعياً إلى دعم نمو دخل الأشخاص الأشد فقراً والبالغة نسبتهم ٤٠ في المائة^٧ ووثق صندوق النقد الدولي الأثر الضار للمستويات العالية من انعدام المساواة في النمو الاقتصادي في مجموعة من الدراسات وأدرج مسائل انعدام

١ انظر:

Jonathan D. Ostry, Andrew Berg and Charalambos G. Tsangarides, "Redistribution, Inequality, and Growth", IMF Staff Discussion Note SDN/14/02, 2014.

٢ انظر:

ILO, *World Employment and Social Outlook 2018: Greening with Jobs*, 2018; S. Nazrul Islam, "Inequality and Environmental Sustainability", UN Department of Economic and Social Affairs (DESA) Working Papers, No. 145, 2015.

٣ انظر: World Bank, *Poverty and Shared Prosperity 2016: Taking on Inequality*, 2016.

٤ انظر: OECD, *Under Pressure: The Squeezed Middle Class*, 2019.

٥ في حين توجد تعريفات مختلفة لمفهوم "النمو الشامل"، فإن جميع التعاريف تشترك في فكرة التقاسم الواسع لفوائد النمو الاقتصادي وفرص المشاركة فيه: انظر: IMF, "How to Operationalize Inequality Issues in Country Work", June 2018.

٦ الجمعية العامة للأمم المتحدة، تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، القرار A/RES/70/1، ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥.

٧ الموقع الإلكتروني للبنك الدولي.

المساواة في أنشطته القطرية.^٨ ونشرت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي مجموعة من التقارير الرائدة بشأن انعدام المساواة، واستهلت مبادرة "نهج جديدة إزاء التحديات الاقتصادية" ومبادرة "نمو شامل" وأنشأت "مركز الفرص والمساواة" باعتباره منصة للبحوث الموجهة نحو السياسات بشأن انعدام المساواة.^٩ وكُرس التقرير الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عام ٢٠١٩ بشأن التنمية البشرية، لموضوع انعدام المساواة.^{١٠} كما أعربت اللجان الإقليمية التابعة للأمم المتحدة عن قلقها إزاء انعدام المساواة، حيث دعت اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والكاريبي إلى صياغة "مواثيق اجتماعية من أجل المساواة"^{١١} واسترعت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا الانتباه إلى "النقص الكبير في المعارف بشأن مسائل انعدام المساواة" في المنطقة العربية،^{١٢} ولاحظت اللجنة الاقتصادية لأفريقيا أن "النمو الاقتصادي القوي في أفريقيا على مدى السنوات الخمس عشرة الماضية لم يساعد بشكل كبير على الحد من أوجه انعدام المساواة الاجتماعية والاقتصادية في القارة"،^{١٣} وشجعت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ على قيام مجتمعات أكثر شمولية وإنصافاً.^{١٤} كذلك، التزمت مجموعة العشرين ومجموعة السبعة في مناسبات مختلفة بالحد من انعدام المساواة، بما في ذلك التعهد في مؤتمر قمة مجموعة العشرين لعام ٢٠١٤ في بريسان بتقليص الفجوة الجنسانية في المشاركة في سوق العمل بنسبة ٢٥ في المائة بحلول عام ٢٠٢٥. وبالتالي، هناك شعور متزايد، لا سيما الآن في ضوء التجربة الكارثية لأزمة كوفيد-١٩، بأنه لا بد من اتخاذ الإجراءات اللازمة وأنه من الأهمية بمكان تطبيق نهج متنسق ومنسق على المستوى الدولي.

المنافشة العامة

٤. قرر مجلس الإدارة في دورته ٣٣٤ (تشرين الأول/ أكتوبر - تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٨) أن يدرج بنداً لمناقشة عامة بشأن "أوجه انعدام المساواة وعالم العمل" في جدول أعمال الدورة التاسعة بعد المائة لمؤتمر العمل الدولي، التي كان من المقرر في الأصل إجراؤها في حزيران/ يونيو ٢٠٢٠ ولكن أُجلت إلى ٢٠٢١ بسبب جائحة كوفيد-١٩. وكان المكتب قد أثار أول مرة إمكانية إدراج هذا البند في جدول أعمال المؤتمر، في الدورة ٣٢٣ (آذار/ مارس ٢٠١٥) لمجلس الإدارة، وتواصلت مناقشة هذا الموضوع والاستفاضة في تطويره لينظر فيه مجلس الإدارة في دورات مختلفة، بما في ذلك في تشرين الأول/ أكتوبر - تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٦ وآذار/ مارس ٢٠١٧ ومرة أخرى في آذار/ مارس ٢٠١٨.
٥. لطالما كان الحد من انعدام المساواة، في العديد من مظاهره المختلفة، وتعزيز مبدأ تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة، وما زال جزءاً لا يتجزأ من ولاية منظمة العمل الدولية وعملها. ويشدد دستور منظمة العمل الدولية على أنه "ما من سبيل إلى إقامة سلام عالمي ودائم إلا إذا بني على أساس من العدالة الاجتماعية"، ويدعو إلى أمور عديدة من بينها المساواة في الأجر عن العمل ذي القيمة المتساوية ووضع سياسات "تمكّن الجميع من الحصول على قسط عادل من ثمار التقدم". كما أن إعلان فيلادلفيا لعام ١٩٤٤، المرفق بدستور منظمة العمل الدولية، ينص بدوره على مبدأ تكافؤ الفرص لأسباب متعددة، بما في ذلك نوع الجنس والانتماء الإثني.

^٨ انظر: IMF, "The IMF and income inequality", n.d.

^٩ انظر: OECD, "Inequality", n.d.

^{١٠} انظر:

UNDP, *Human Development Report 2019: Beyond Income, Beyond Averages, Beyond Today – Inequalities in Human Development in the 21st Century*, 2019.

^{١١} انظر:

UN Economic Commission for Latin America and the Caribbean, "ECLAC: The Region Has Underestimated Inequality", press release, 28 November 2019.

^{١٢} اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا التابعة للأمم المتحدة، *إعادة التفكير في اللامساواة في البلدان العربية*، ٢٠١٩.

^{١٣} انظر:

UN Economic Commission for Africa, "Poverty, Inequality and Jobs in Africa – Expert Group Meeting and Policy Forum", Addis Ababa, 6–7 June 2018.

^{١٤} انظر:

UN Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, *Inequality in Asia and the Pacific in the Era of the 2030 Agenda for Sustainable Development*, 2018.

٦. يتماشى إعلان مئوية منظمة العمل الدولية من أجل مستقبل العمل (إعلان المئوية) ^{١٥} تماشياً صارماً مع البرنامج الرامي إلى الحد من انعدام المساواة. ويدعو منظمة العمل الدولية إلى "أن تمضي قدماً في القرن الثاني من عمرها، بعزم لا هوادة فيه في الوفاء بولايتها الدستورية سعياً إلى تحقيق العدالة الاجتماعية عن طريق مواصلة تطوير نهجها المتمحور حول الإنسان من أجل مستقبل العمل، الذي يضع حقوق العمال واحتياجات جميع الناس وطموحاتهم وحقوقهم في صميم السياسات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية"، ويحدد القطاع الخاص باعتباره "مصدراً رئيسياً للنمو الاقتصادي وخلق الوظائف". ويتضمن الإعلان عدة إشارات إلى انعدام المساواة. وهو يُشير بصورة خاصة إلى أن "استمرار الفقر وأوجه انعدام المساواة والظلم ... في الكثير من أنحاء العالم، يشكل تهديداً لهذه الإنجازات [في التقدم الاقتصادي والاجتماعي] ولضمان تقاسم الازدهار وتحقيق العمل اللائق للجميع". كما يسلط الإعلان الضوء على أهمية "تسخير أقصى طاقات التقدم التكنولوجي ونمو الإنتاجية، بما في ذلك من خلال الحوار الاجتماعي، من أجل تحقيق العمل اللائق والتنمية المستدامة، بما يضمن الكرامة وتحقيق الذات بالترافق مع حصول الجميع على قسط عادل من المنافع".
٧. على مر السنين، اعتمدت منظمة العمل الدولية العديد من معايير العمل الدولية التي تهيئ السبيل نحو تحقيق العمل اللائق للجميع وتعتبر ذات صلة وثيقة للغاية بالمناقشة الجارية بشأن أوجه انعدام المساواة. والأهمية الأساسية التي تنتم بها عملية وضع معايير العمل الدولية وترويجها والتصديق عليها والإشراف عليها بالنسبة إلى منظمة العمل الدولية يؤكدها من جديد إعلان المئوية، الذي يعتبر أنه "لا بد لمعايير العمل الدولية من أن تتجاوب مع الأنماط المتغيرة في عالم العمل وتوفر الحماية للعمال وتزاعي احتياجات المنشآت المستدامة وتخضع لإشراف فعال وذي حجية".
٨. من المتوقع أن تسهم نتيجة هذه المناقشة العامة في الوفاء بوعود إعلان المئوية وفي تعزيز إسهام منظمة العمل الدولية في تحقيق برنامج عام ٢٠٣٠. وقد ذكر الأمين العام للأمم المتحدة أن عملية "الإدماج والتمكين والمساواة" تكمن في صميم التنمية المستدامة. ^{١٦} ويُشير برنامج عام ٢٠٣٠ بقلق إلى "أوجه عدم المساواة المتزايدة" وإلى "الفوارق الضخمة في الفرص والثروة وموازن القوة" الموجودة في العالم. والحد من انعدام المساواة معرّف على أنه عنصر أساسي في برنامج عام ٢٠٣٠، ويتجسد هذا الهدف في مختلف أهداف التنمية المستدامة المترابطة. ويركّز الهدف ١٠ بوجه خاص على الحد من انعدام المساواة داخل البلدان وفيما بينها، بما في ذلك من خلال السياسات المالية وسياسات الأجور والحماية الاجتماعية؛ ويدعو الهدف ٤ إلى ضمان التعليم الجيد والمنصف والشامل للجميع؛ ويدعو الهدف ٥ إلى المساواة بين الجنسين؛ ويدعو الهدف ٨ إلى تعزيز النمو الاقتصادي المطرد والشامل والمستدام وتحقيق العمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق للجميع. وتتعلق الأهداف الأخرى بالحد من سائر أشكال انعدام المساواة، وتشمل: ضمان إمكانية الوصول على قدم المساواة إلى الموارد الاقتصادية والخدمات الأساسية والممتلكات والحماية الاجتماعية (الهدف ١)؛ ضمان تمتّع الجميع بأنماط عيش صحية وبالرفاهية في جميع الأعمار (الهدف ٣)؛ إقامة بنية تحتية قادرة على الصمود في البلدان النامية (الهدف ١١)؛ إتاحة إمكانية وصول الجميع إلى العدالة وتوفير هوية قانونية للجميع، بما في ذلك تسجيل المواليد (الهدف ١٦). والواقع أنّ الهدف المتمثل في الحد من أوجه انعدام المساواة المذكور في جميع أهداف التنمية المستدامة. كما يتجلى في الغايات المعنية التي تدعو إلى إجراء التصنيفات بحسب نوع الجنس والعمر والموقع الريفي - الحضري، وهي جميعاً أبعاد مهمة لأوجه انعدام المساواة.
٩. ستستكمل المناقشة العامة بشأن أوجه انعدام المساواة وعالم العمل مناقشتين موازيتين في الدورة التاسعة بعد المائة للمؤتمر (٢٠٢١)، هما: المناقشة المتكررة عن الحماية الاجتماعية (الضمان الاجتماعي) والمناقشة العامة بشأن المهارات والتعلم المتواصل. كما أنها ستوفر مدخلات للمناقشة المتكررة بشأن الحماية الاجتماعية (حماية اليد العاملة) المقرر إجراؤها في الدورة الحادية عشرة بعد المائة (٢٠٢٣) للمؤتمر. وبالنظر إلى مجموعة المجالات السياسية التي تدخل في نطاق حماية اليد العاملة، فإن من شأن المناقشة العامة بشأن أوجه انعدام المساواة وعالم العمل أن توفر إرشادات مفيدة لزيادة تركيز مناقشة عام ٢٠٢٣.

^{١٥} إعلان مئوية منظمة العمل الدولية من أجل مستقبل العمل، الذي اعتمده المؤتمر في دورته الثامنة بعد المائة (٢٠١٩).

^{١٦} انظر:

التقرير

١٠. يُقدم هذا التقرير الأساسي استعراضاً شاملاً للبيانات والبحوث المتعلقة بأوجه انعدام المساواة وعالم العمل، ويركز تركيزاً خاصاً على الآثار الضارة التي تخلفها جائحة كوفيد-١٩ على المساواة، والرؤى المستمدة من استجابات الحكومات ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال في مواجهة كوفيد-١٩. والغرض منه هو تسليط الضوء على المركز المحوري للعمل - فيجسد مجموعة ظروف سوق العمل وحقوق العمال ومؤسسات العمل وأداء قطاع الأعمال والأداء الاقتصادي - لفهم انعدام المساواة. ويرد انعدام المساواة في الدخل في البيانات السردية لأنه يشكل الأساس لفهم كيفية حصول الأفراد وأسرههم على سبل عيشهم، بالنظر إلى أن الغالبية العظمى من مداخيل الأسر المعيشية في العالم تنشأ عن العمل مدفوع الأجر بشكل أو بآخر. ومن خلال منظور انعدام المساواة في الدخل، يبحث التحليل مختلف محركات سوق العمل التي ترسم معالم المستويات النسبية للدخل ونوعية فرص العمالة، مع إيلاء الاهتمام إلى الانقسامات المستمرة والمشاركة بين مجموعات القوى العاملة، لا سيما تلك القائمة على نوع الجنس والعمر والمستوى التعليمي ووضع المهاجر والعرق والانتماء الإثني والإعاقة والمجموعة القبلية والأصلية، وكذلك بين العاملين في الاقتصاد المنظم وغير المنظم.
١١. ويتألف التقرير من أربعة فصول. يُسلط الفصل الأول الضوء على مدى تعقيد وتعدد أوجه انعدام المساواة ويوثق الاتجاهات الحديثة في مختلف أشكال انعدام المساواة. ويُبين أن العديد من أوجه انعدام المساواة - لا سيما انعدام المساواة في الدخل، الذي يستوعب ويعكس العديد من أشكال انعدام المساواة الأخرى - ظهرت قبل أزمة كوفيد-١٩ وتبدو أكثر تجلياً لأن الأزمة تؤثر في الغالب في من هم محرومون أو في وضع هش أصلاً. ويستعرض الفصل الثاني مجموعة من الأبعاد الحاسمة والمتقاطعة التي اضطلعت بدور رئيسي في التأثير على أوجه انعدام المساواة في عالم العمل، وينظر في طريقة التشديد على أوجه انعدام المساواة المتداخلة هذه أو طريقة تطورها منذ اندلاع أزمة كوفيد-١٩. ويستعرض الفصل الثالث أمثلة على التدابير والسياسات التي يمكن أن تحد من أوجه انعدام المساواة هذه، بالاستناد إلى الخبرة المكتسبة خلال أزمة كوفيد-١٩. ويُقدم الفصل الرابع والأخير بعض الأفكار بشأن السبل الممكنة للمضي قدماً. وتجدر الإشارة في هذا التقرير إلى أنه توخياً لتبسيط النص وتمشياً مع الممارسة الإحصائية، يُستخدم مصطلح "عامل" بغض النظر عن وضع الاستخدام ولا يشمل المستخدمين بأجر فحسب، بل يشمل أيضاً العاملين لحسابهم الخاص والعمال المساهمين في دخل الأسرة.

◀ الفصل ١

مشكلة أوجه انعدام المساواة

١٢. لقد سلطت جائحة كوفيد-١٩، التي تسببت في أزمة اقتصادية واجتماعية غير مسبوقه، الضوء على المستويات والآثار الهائلة لأوجه انعدام المساواة الموجودة أصلاً، وأدت فيما يبدو، إلى زيادة إضافية في مستويات انعدام المساواة، حيث كان السكان الأشد حرماناً هم الأكثر تضرراً. ولقد توثق على نطاق واسع أن العمال ذوي الدخل المنخفض وأسره كانوا الأكثر عرضة للجائحة والأشد تضرراً منها، من حيث آثارها في صحتهم وانعكاساتها الاقتصادية الضارة على السواء. وعانى العمال في الاقتصاد غير المنظم من خسائر كبيرة في الدخل، وهم يفتقرون إلى إمكانية الوصول إلى إعانات الحماية الاجتماعية وغيرها من وسائل دعم الدخل، أو تقل فرص حصولهم عليها. وفي العديد من البلدان، أثرت التخفيضات في ساعات العمل بسبب عمليات الإغلاق الإلزامية والسياسات الأخرى، في المهن ذات المهارات المتدنية أكثر من الوظائف الإدارية والمهنية الأعلى أجراً. وتأثرت النساء على نحو غير تناسبي بعمليات الإغلاق التي فرضت على قطاعات اقتصادية بأكملها كُنّ ممثلات فيها تمثيلاً مفرطاً، في الوقت الذي تعرّضن فيه أشد التعرض للفيروس في القطاعات المصنفة على أنها "أساسية". كما تضررت الأقليات الإثنية والعرقية التي غالباً ما تكون ممثلة تمثيلاً غير تناسبي في صفوف الفئات ذات الدخل المنخفض، أكثر من العمال الآخرين، بل بات لحاقها بالركب في كثير من الحالات أبعد منالأ. وتشمل الفئات في الأوضاع الهشة للغاية العمال المهاجرين والعمال المعوقين.

١٣. حتى قبل الجائحة، كان هناك قلق متزايد بشأن الآثار الضارة لارتفاع مستويات انعدام المساواة وتزايدها في كثير من الأحيان، واعتراف بالحاجة إلى اتخاذ إجراءات عاجلة وحاسمة لخفضها وضمان تحقيق نمو أكثر شمولاً في المستقبل؛ وقد عزز كوفيد-١٩ هذا الشعور بالضرورة الملحة. وفي حين قد لا يوجد توافق في الآراء بشأن مستوى انعدام المساواة المقبول، فقد كان هناك رأي متناهم، زادت آثار كوفيد-١٩ من صلابته، مفاده أن مستويات انعدام المساواة في العديد من البلدان مفرطة، مما يقوّض التقدم الاجتماعي والبيئي والاقتصادي. وقد أشارت البحوث إلى أن المستويات العالية من انعدام المساواة تؤدي إلى إبطاء وتيرة النمو الاقتصادي وتآكل الديمقراطية والتماسك الاجتماعي والثقة، وتسهم في التدهور البيئي ولها آثار سلبية في الصحة العقلية والبدنية. كما أنها تقوّض التماسك الاجتماعي. وقد أسهم ذلك في الإدراك المتزايد بضرورة اتخاذ إجراءات عاجلة لعكس الاتجاه نحو مستويات أعلى من انعدام المساواة وضمان التمتع بفرص وفوائد التقدم الاقتصادي والاجتماعي وتقاسمها بمزيد من الإنصاف في المستقبل.

١٤. يُحدد هذا الفصل الأول سياق المناقشة بشأن أوجه انعدام المساواة وعالم العمل من خلال إبراز الطبيعة المعقدة لانعدام المساواة وتوثيق بعض الاتجاهات الحديثة في مختلف أشكال انعدام المساواة. ويتساءل القسم الأول عن سبب اتسام مسألة انعدام المساواة بالأهمية ويستعرض بإيجاز المنشورات الحديثة بشأن الآثار الناشئة عن ارتفاع مستويات انعدام المساواة. ويحلل القسم الثاني مدى تعقد وتعدد أوجه انعدام المساواة، حيث يميز ضمن ما يميز بين أوجه انعدام المساواة العمودية والأفقية والقائمة على نوع الجنس. ويتناول القسم الثالث والرابع الاتجاهات الحديثة في انعدام المساواة في الدخل، وهو مقياس لانعدام المساواة يستوعب ويعكس العديد من أشكال انعدام المساواة الأخرى، ويسلط الضوء على الأنماط المتباينة لانعدام المساواة. ويناقش القسم الأخير أهمية معالجة انعدام المساواة، ولكن مواطن قصورها أيضاً، عن طريق إعادة التوزيع من خلال الضرائب والتحويلات ومن خلال توفير الخدمات الاجتماعية العامة.

لماذا تتسم مسألة انعدام المساواة بالأهمية

١٥. شهدت السنوات الأخيرة زيادة في البحوث المتعلقة بآثار ارتفاع مستويات انعدام المساواة وتحسين فهم عواقبها الاقتصادية السلبية. في الماضي، كان تزايد انعدام المساواة يعتبر أحياناً أحد الآثار الجانبية الطبيعية للتغير الهيكلي والتنمية الاقتصادية، التي يمكن أن تؤثر تأثيراً إيجابياً في النمو الاقتصادي من خلال توفير الحوافز للابتكار وتنظيم المشاريع وزيادة الادخارات والاستثمار. إلا أن البحوث الأخيرة، بما فيها تلك التي أجراها صندوق النقد الدولي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، أظهرت أن ارتفاع مستويات انعدام المساواة عادة ما يلحق ضرراً بوتيرة النمو الاقتصادي واستدامته - مما يعني أن تحقيق قدر أكبر من المساواة إنما يرتبط بفترات نمو اقتصادي

أطول وأقوى.^{١٧} ويُعزى ذلك إلى جملة عوامل منها الآثار الضارة الناجمة عن انعدام المساواة فيما يتعلق بالثقة وبصحة بعض المجموعات داخل البلدان وبالاستثمار في مهاراتها وتعليمها. ويُعزى ذلك أيضاً إلى أن ارتفاع انعدام المساواة يخفّض حصة الدخل المخصصة للاستهلاك (لأنّ الأفراد الأعلى دخلاً والأكثر ثراءً يستهلكون حصة أقل من دخلهم)، مما قد يؤدي إلى حدوث عجز في إجمالي الطلب.

١٦. يؤدي ارتفاع مستويات انعدام المساواة في الدخل إلى تباطؤ وتيرة الحد من الفقر. ومع أن النمو الاقتصادي قد أسهم في الحد من الفقر على نحو يعتد به في بعض البلدان النامية، فإن استمرار مستويات انعدام المساواة أو تزايدها يعني أنه رغم هذا النمو الاقتصادي لا تزال ملايين الأسر المعيشية ذات الدخل المنخفض غير قادرة على تغطية تكاليف احتياجاتها الأساسية على نحو كافٍ. ووفقاً للبنك الدولي، فقد لا تتحقق الغاية ١-١ من أهداف التنمية المستدامة بشأن القضاء على الفقر المدقع بحلول عام ٢٠٣٠ من دون الحد من أوجه انعدام المساواة داخل البلدان، لا سيما في صفوف البلدان التي يتركز فيها الفقراء بدرجة كبيرة.^{١٨} لذلك، لن يكون تحقيق أهداف التنمية المستدامة بشأن القضاء على الفقر (الهدف ١) ممكناً إلا إذا استمر السعي إلى تحقيق هذا الهدف بالاقتران بالجهود المبذولة لتحقيق الهدف المتعلق بالحد من انعدام المساواة (الهدف ١٠). وسيطلب الحد من الفقر على أكفاً وجه، الجمع بين زيادة النمو الاقتصادي وخفض مستويات انعدام المساواة. كما سيستلزم الحد من انعدام المساواة تحقيق أهداف التنمية المستدامة الأخرى، من قبيل الهدف ١٦ بشأن التشجيع على إقامة مجتمعات مسالمة لا يُهمش فيها أحد من أجل تحقيق التنمية المستدامة، والأهداف الصحية العالمية التي تتأثر تأثيراً كبيراً بأوجه انعدام المساواة الاجتماعية والاقتصادية.^{١٩} بالإضافة إلى ذلك، أظهرت البحوث أنّ ارتفاع مستويات انعدام المساواة والفقر قد يؤدي إلى تدهور البيئة المحلية، مما قد يؤثر بدوره في التنمية المستدامة.^{٢٠}

١٧. كثيراً ما يرتبط ارتفاع مستويات انعدام المساواة في الدخل بانخفاض مستويات الحراك الاجتماعي. وتركز النقاشات بشأن السياسات العامة أحياناً على أهمية ضمان تكافؤ الفرص لجميع الأفراد، دون التركيز على انعدام المساواة في المداخل في حد ذاته.^{٢١} غير أنه من حيث الممارسة، غالباً ما يكون تكافؤ الفرص والمساواة في المداخل مترابطين. وهذا يعني أنّ البلدان التي تسجل أعلى قدر من انعدام المساواة في المداخل تميل في أغلب الأحيان، إلى أن تكون من البلدان المتسمة بتدني الحراك الاجتماعي بين الأجيال وبارتفاع المزايا والعيوب الاقتصادية بين الأجيال.^{٢٢} ويشير هذا الأمر إلى أنه قد يكون لانعدام المساواة في الدخل وانعدام تكافؤ الفرص أسباب جذرية مماثلة ينبغي أن تراعيها المناقشات بشأن السياسات العامة.

١٨. يؤدي ارتفاع مستويات انعدام المساواة إلى تصدع التماسك الاجتماعي وزيادة خطر الاضطرابات الاجتماعية وحدّة النزاعات. وغالباً ما تشهد المجتمعات المنصفة ذات الطبقات الوسطى القوية والمزدهرة تماسكاً اجتماعياً أقوى. وعادة ما تسجل هذه المجتمعات انخفاضاً في معدلات الجريمة وتتمتع بمستويات أعلى من الثقة ومن الرضا عن الحياة وتستفيد من استقرار سياسي أكبر.^{٢٣} وقد يُسهل التماسك الاجتماعي القوي أيضاً التحولات المجتمعية، من قبيل الانتقال إلى اقتصاد منخفض الكربون.^{٢٤} وعلى نقيض ذلك، وفي عدد من البلدان ذات مستويات انعدام المساواة

^{١٧} انظر:

Ostry, Berg and Tsangarides, "Redistribution, Inequality, and Growth"; Federico Cingano, "Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth", OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 163, 2014.

^{١٨} انظر: World Bank, *Taking On Inequality*, 2.

^{١٩} انظر:

ILO, *Improving Employment and Working Conditions in Health Services: Report for Discussion at the Tripartite Meeting on Improving Employment and Working Conditions in Health Services*, TMIEWHS/2017 (2017), para. 17.

^{٢٠} انظر: ILO, *World Employment and Social Outlook 2018*; Nazrul Islam, "Inequality and Environmental Sustainability"

^{٢١} يشير تكافؤ الفرص إلى وضع يتمتع فيه الناس بفرص "التمكين على قدم المساواة للاستفادة على أمثل وجه من القدرات التي يمتلكونها" (تعريف ريتشارد تاوني، مقتبساً من: Anthony B. Atkinson, *Inequality: What Can Be Done?* (Harvard University Press, 2015, 9) أو يشير بدلاً من ذلك، إلى "وضع لا تلعب فيه الظروف الخارجة عن السيطرة الشخصية (مثل الخلفية العائلية أو الجنس) دوراً في تحديد انعدام المساواة في النتائج" (John Roemer, as quoted in Atkinson, *Inequality: What Can Be Done?*).

^{٢٢} انظر:

Miles Corak, "Income Inequality, Equality of Opportunity, and Intergenerational Mobility", *Journal of Economic Perspectives* 27, No. 3 (2013), 79-102.

^{٢٣} انظر: OECD, *Under Pressure*, 3.

^{٢٤} انظر:

Nazrul Islam, "Inequality and Environmental Sustainability"; Jean-Marie Baland, Pranab Bardhan and Samuel Bowles (eds), *Inequality, Cooperation and Environmental Sustainability* (Princeton University Press, 2018).

المتزايدة - لا سيما عند اقترانها بمتوسط المداخل المراكب - امتد السخط الشعبي إلى الطبقات الوسطى وبدأ الميثاق الاجتماعي في الانحلال، مما أدى إلى تفويض ثقة الجمهور في السياسات والمؤسسات، بل أفضى أحياناً إلى اضطرابات اجتماعية.^{٢٥} وفي الحالات القصوى، يمكن أن يشكل استمرار أوجه انعدام المساواة والتمييز ضد مجموعات معينة من الأفراد مصدراً للنزاعات العنيفة.^{٢٦} ووفقاً للبنك الدولي، فإنه "[في] المجتمعات الأكثر تماسكاً، تقلّ على وجه الاحتمال التهديدات الناشئة عن التطرف والاضطراب السياسي والهشاشة المؤسسية".^{٢٧}

١٩. على حد ما تكشفه تجربة كوفيد-١٩، تبدو المجتمعات التي تتسم بارتفاع مستويات المساواة أكثر استعداداً للتصدي للصددمات الخارجية مثل الجوائح. وقد أظهرت الأدلة من جميع أنحاء العالم وجود دينامية ثنائية الاتجاه مثيرة للقلق، أو حلقة تفاعل، بين أوجه انعدام المساواة وجائحة كوفيد-١٩، شبيهة بتلك التي لوحظت في السابق فيما يتعلق بالعديد من الأمراض والظروف، بما في ذلك على سبيل المثال فيروس نقص المناعة البشرية والملاريا. ويستخلص من مختلف أوجه انعدام المساواة الموضحة أدناه، أنّ العمال وأسره في العديد من البلدان كانوا معرضين بشدة لآثار أزمة كوفيد-١٩. وبعبارة أخرى، أصبح من الواضح أكثر فأكثر أنّ ارتفاع مستويات انعدام المساواة قللت من قدرة العديد من البلدان على الصمود من أجل مواجهة الصدمات الخارجية والتكيف معها. وفي الوقت نفسه، يبدو من الأدلة المستعرضة في هذا التقرير أنّ العواقب الاقتصادية المريعة للجائحة تزيد من حدة أوجه انعدام المساواة وتفاقمها بطرق من شأنها، إن لم تُعالج معالجة فعّالة، أن تُرسخ أوجه انعدام المساواة والاختلالات في مجتمعاتنا في وقت تكافح فيه الاقتصادات جاهدة للانتعاش من الكساد الكبير.

مختلف أشكال انعدام المساواة

٢٠. عند السعي إلى التصدي لمشكلة انعدام المساواة، يمكن النظر في مسألة "ماذا يطال انعدام المساواة ومن هم الأشخاص الذين يطالهم؟"^{٢٨} يتسم العديد من أوجه انعدام المساواة بطابع اجتماعي واقتصادي ويرتبط بالحصول على الخدمات الأساسية مثل تلك المتعلقة بالصحة أو التعليم أو الإسكان، ولكنه يرتبط أيضاً بالدخل والحصول على سبل العيش، لا سيما تلك المتعلقة بالعمالة. ويسعى هدف التنمية المستدامة بشأن الحد من انعدام المساواة داخل البلدان وفيما بينها (الهدف ١٠) إلى الحد من انعدام المساواة في الدخل والتكامل الاجتماعي والاقتصادي والسياسي، بصرف النظر عن أي اعتبارات تتعلق بهوية الشخص (السن والجنس والإعاقة والعرق وما إلى ذلك).

٢١. من المفيد التمييز بين أوجه انعدام المساواة وفقاً لما إذا كانت عمودية (بين أغنى الناس وأفقرهم) أو أفقية (بين المجموعات أو الفئات المختلفة في المجتمع). وفي السنوات الأخيرة، تركّز النقاش حول أوجه انعدام المساواة العمودية أكثر فأكثر على الطريقة التي حسّنت بها نسبة الواحد في المائة الأغنى في العالم أو نسبة ١٠ في المائة العليا من أصحاب المداخل في العديد من البلدان وضعها بالمقارنة مع نسبة ٩٩ في المائة الأفقر أو نسبة ٩٠ في المائة السفلى من السكان. وهناك أيضاً مجموعة كبيرة من المؤلفات التي تركّز على مدى تمكّن الأشخاص الذين يعيشون في فقر نسبي من اللحاق بالطبقات الوسطى أو التخلف عنها أكثر في بلدانهم. وتحدث أوجه انعدام المساواة الأفقية عندما تجد بعض المجموعات داخل السكان نفسها محرومة ومعرضة للتمييز على أساس هويتها المرئية، ومن جملة ما يمكن سيقاه كأمثلة على ذلك نوع جنسها أو لونها أو معتقداتها.^{٢٩} وفي الأونة الأخيرة، استرعى اهتمام الجمهور على نحو متزايد لانعدام المساواة العرقية أو الإثنية وللفاوت القائمة بين المهاجرين والمواطنين. كما درّست بقلق متزايد أوجه انعدام المساواة الجغرافية بين المناطق الريفية والحضرية، ومنذ عهد أقرب، بين المدن الكبرى والمدن الصغيرة الأكثر هامشية.

٢٢. تمثل أوجه انعدام المساواة بين الجنسين أحد أكبر أشكال انعدام المساواة اليوم. وهي تتخلل النقاش بشأن انعدام المساواة ولا تزال تهيمن على جميع جوانب الحياة الاجتماعية والاقتصادية، مما يؤثر في البلدان على جميع مستويات التنمية.^{٣٠} وغالباً ما تكون أوجه انعدام المساواة بين الجنسين هذه متجذرة في التمييز والقوالب النمطية المترسخة المتعلقة بالنساء في المجتمع وقيمة عملهن ووضعهن في سوق العمل. ولا تزال النساء والفتيات يؤدين النصيب

^{٢٥} انظر: OECD, *Under Pressure*, 27-28.

^{٢٦} انظر:

Frances Stewart (ed.), *Horizontal Inequalities and Conflict: Understanding Group Violence in Multiethnic Societies* (Palgrave Macmillan UK, 2008).

^{٢٧} انظر: World Bank, *Taking On Inequality*, 3.

^{٢٨} سلط الضوء على ذلك في: Atkinson, *Inequality: What Can Be Done?*

^{٢٩} انظر: Stewart (ed.), *Horizontal Inequalities and Conflict*.

^{٣٠} انظر: OECD, *The Pursuit of Gender Equality: An Uphill Battle*, 2017, 17.

الأكبر من أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر. وفي حين تقضي النساء في المتوسط ٤ ساعات و ٢٥ دقيقة يومياً في أداء أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر، لا يقضي الرجال سوى ساعة واحدة و ٢٣ دقيقة في أداء هذه الأعمال. بالإضافة إلى ذلك، فإن ٢١,٧ في المائة من النساء يؤدين هذه الأعمال على أساس التفرغ بالمقارنة مع ١,٥ في المائة من الرجال.^{٣١} ولا يزال العنف والتحرش على أساس نوع الجنس منتشرين، حيث تُفيد تقديرات إحدى وكالات الأمم المتحدة أن ٢٤٣ مليون فتاة وامرأة في جميع أنحاء العالم تعرّضن للعنف الأسري الجسدي بين نيسان/ أبريل ٢٠١٩ ونيسان/ أبريل ٢٠٢٠.^{٣٢} وقد أدت الحملات الأخيرة ضد العنف والتحرش على أساس نوع الجنس إلى زيادة الوعي بشكل كبير بهذه الممارسات غير المقبولة التي تُفقد الفتيات والنساء كرامتهنّ وتعرّض سلامتهنّ وصحتهنّ للخطر.

٢٣. إن مفهومي انعدام المساواة العمودي والأفقي يجعلان من الممكن الاعتراف بحالات انعدام المساواة والظلم الاجتماعي المشتدة والمكثفة التي يواجهها الأشخاص الموجودون عند نقطة التقاطع بين مختلف أنواع انعدام المساواة. ويجسد مفهوم "التقاطع" الطريقة المعقدة التي تتداخل وتتراكم فيها أوجه انعدام المساواة القائمة على مختلف الخصائص الشخصية.^{٣٣} وفي الواقع، تبرز ديناميات خاصة لانعدام المساواة حيثما ينتمي الناس إلى فئات محرومة متعددة. وعلى سبيل المثال، فإن تقاطع أوجه انعدام المساواة بين المناطق الحضرية والريفية وأوجه انعدام المساواة الإثنية وبين الجنسين، يُعرّض النساء اللواتي ينتمين إلى الأقليات الإثنية في المناطق الريفية إلى أوضاع هشة للغاية.

٢٤. تبدأ بعض أوجه انعدام المساواة قبل دخول الأفراد إلى عالم العمل بوقت طويل، وتحد من الفرص المتاحة لهم. وبالنسبة إلى العديد من الأشخاص، تبدأ التجربة مع انعدام المساواة منذ الولادة أو في سن مبكرة، بالتوافق مع انعدام تكافؤ الفرص في الوصول إلى الرعاية الصحية أو برامج محو الأمية أو التعليم الجيد بسبب الفقر أو نوع الجنس أو الخلفية العائلية أو عوامل أخرى، بما في ذلك الافتقار إلى الوضع القانوني أو الهوية، مما يتجلى لاحقاً بصورة شبه حتمية في تدني فرص العمل وانخفاض الإيرادات. ويواجه العديد من الفتيات، على وجه الخصوص، انعدام تكافؤ الفرص واستمرار القوالب النمطية الجنسانية في وصولهن إلى التعليم والخدمات الصحية وفي جوانب أخرى من الحياة. وعلى غرار ذلك، غالباً ما تواجه الفتيات والفتيان من الأقليات الإثنية أو السكان الأصليين والقبليين أو المناطق الريفية النائية حواجز كبيرة في الوصول إلى التعليم الجيد والخدمات الأساسية الأخرى. وفي المقابل، يولد آخرون ولديهم العديد من المزايا التي تتيح لهم إمكانية أكبر وأسهل في الاستفادة من العديد من الفرص، بما في ذلك ما يتعلق ببناء رأس مالهم البشري وسوق العمل.

٢٥. ينبغي ألا يؤدي انعدام تكافؤ الفرص إلى صرف الانتباه عن انعدام المساواة في النتائج. ويركز أحد النهج المتبعة لتعزيز المساواة تركيزاً حصرياً على فكرة إتاحة تكافؤ الفرص أمام الجميع. ويسعى هذا النهج إلى تهيئة فرص متكافئة بحيث لا يؤثر نوع الجنس والانتماء الإثني ومكان الولادة والخلفية العائلية والخصائص الأخرى الخارجة عن سيطرة الفرد في آفاقه المستقبلية أو يلحق الضرر بها،^{٣٤} مما يضمن أن يتمتع جميع الأشخاص بفرص "التمكين على قدم المساواة للاستفادة على أمثل وجه من القدرات التي يمتلكونها".^{٣٥} غير أن التركيز على الفرص ينبغي ألا يصرّف الانتباه عن أهمية انعدام المساواة الملحوظ في النتائج. والواقع أنّ ارتفاع مستويات انعدام المساواة تزيد صعوبة ضمان تكافؤ الفرص المتاحة أمام الجيل القادم. وبالتالي، فإنه عادة ما يؤدي ارتفاع مستويات انعدام المساواة إلى الحد من الحراك الاجتماعي في المستقبل. ومثلما أشار إلى ذلك خبير انعدام المساواة الراحل أنتوني بارنس أتكينسون، "إذا كنا معنيين بتكافؤ الفرص في المستقبل، فلا بد من أن نكون معنيين بانعدام المساواة في النتائج اليوم".^{٣٦}

^{٣١} انظر: ILO, *A Quantum Leap for Gender Equality: For a Better Future of Work for All*, 2019, 13.

^{٣٢} انظر: UN Women, "Violence against Women and Girls: The Shadow Pandemic", April 2020.

^{٣٣} انظر: Coleen Sheppard, "Multiple Discrimination in the World of Work", ILO Working Paper No. 66, 2011, 4.

^{٣٤} انظر الموقع الإلكتروني للبنك الدولي.

^{٣٥} قدم هذا التعريف Tawney، وهو يرد في 9 *Atkinson, Inequality: What Can Be Done?*.

^{٣٦} انظر: *Atkinson, Inequality: What Can Be Done?*.

تفاهم انعدام المساواة في الدخل

٢٦. يعكس انعدام المساواة في مداخيل الأسر المعيشية (انعدام المساواة في الدخل) العديد من أشكال انعدام المساواة الأخرى المترابطة أو الأساسية. وقد أصبح انعدام المساواة في الدخل محوراً للنقاشات السياسية في السنوات الأخيرة. إلا أنه يرتبط بالعديد من أشكال انعدام المساواة الأخرى - مثلاً انعدام المساواة في الاستفادة من الفرص أو انعدام المساواة في الوصول إلى الخدمات الصحية أو التعليم. وبالتالي، فإن انعدام المساواة في المداخيل يشبه إلى حد ما، مؤشوراً زجاجياً يكشف عن أشكال أخرى كثيرة من أوجه انعدام المساواة، بما فيها أشكال انعدام المساواة المؤلدة في عالم العمل.

٢٧. تختلف مستويات انعدام المساواة في الدخل داخل البلدان اختلافاً كبيراً وتكون أعلى في بعض البلدان النامية. وغالباً ما يُقاس انعدام المساواة في الدخل من خلال ما يسمى بمعامل جيني، وهو مقياس يتراوح بين صفر في مجتمع يتسم بالمساواة التامة ويحصل فيه كل فرد على الدخل نفسه وبين ١٠٠ في أكثر المجتمعات اتسماً بانعدام المساواة والتي يمتلك فيها شخص واحد كل الدخل. ومن الناحية العملية، يتباين معامل جيني للدخل المتاح للأسر المعيشية من أقل من ٢٥ في البلدان ذات المستوى الأكثر انخفاضاً في معدلات انعدام المساواة إلى أكثر من ٦٠ في البلدان ذات المستوى الأعلى. وعادة ما يبلغ معامل جيني مستويات أعلى ويكشف أيضاً عن قدر أكبر من التباين في البلدان الفقيرة.^{٣٧} وعلى سبيل المثال، لا تتجاوز قيمة معامل جيني ٤٠ في أي بلد ذي دخل مرتفع، بينما تتجاوز قيمته هذا المستوى في العديد من البلدان النامية. ويبلغ متوسط معامل جيني في البلدان ذات الدخل المرتفع زهاء ٣٢، فيما يبلغ متوسطه في البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط قرابة ٤٠.^{٣٨}

٢٨. على الرغم من النجاحات المحققة في الحد من انعدام المساواة في الدخل في عدد من البلدان، يبقى إقليم أمريكا اللاتينية وإقليم أفريقيا الإقليمين الأكثر اتسماً بانعدام المساواة في العالم.^{٣٩} ويضم الإقليمين على السواء أكبر نسبة من البلدان ذات المستويات المرتفعة نسبياً من انعدام المساواة في الدخل، حسب مقياس معامل جيني (الشكل ١) وحصص الدخل الإجمالي التي تمتلكها نسبة ١٠ في المائة العليا من أصحاب المداخيل (الشكل ٢). وفي أمريكا اللاتينية، ونتيجة لنمو دخل الأسر المعيشية ذات الدخل المنخفض نمواً أقوى من المتوسط، انخفضت مستويات انعدام المساواة من قاعدة عالية بعد تسعينات القرن الماضي في بلدان مختلفة،^{٤٠} بما في ذلك الانخفاضات الكبيرة المسجلة في دولة بوليفيا المتعددة القوميات والبرازيل وإكوادور ونيكاراغوا وبيرو. وفي أفريقيا، التي لا تزال فيها البيانات نادرة، كانت اتجاهات انعدام المساواة في الدخل متباينة منذ تسعينات القرن الماضي، حيث شهدت مستويات انعدام المساواة تزايداً فيما يبدو في رواندا وجنوب أفريقيا،^{٤١} ولكنها سجلت انخفاضاً في بوركينا فاسو وملاوي، على سبيل المثال.^{٤٢} وفي آسيا، التي لا تزال فيها مستويات انعدام المساواة أقل في المتوسط منها في أفريقيا وأمريكا اللاتينية، ازداد انعدام المساواة في الدخل في بلدان مثل الصين والهند، حيث أدى النمو الاقتصادي إلى الحد من الفقر ولكنه أدى أيضاً إلى زيادة تشتت الدخل منذ تسعينات القرن الماضي.

^{٣٧} انظر:

Carlotta Balestra et al., "Inequalities in Emerging Economies: Informing the Policy Dialogue on Inclusive Growth", OECD Statistics Working Papers 2018/13, 2018.

^{٣٨} انظر:

ILO calculations based on: Frederick Solt, "Standardized World Income Inequality Database 2018", accessed 5 October 2020.

^{٣٩} انظر أيضاً:

World Bank, *Taking On Inequality*; and Gabriel Zucman, "Global Wealth Inequality", *Annual Review of Economics*, 2019, 11, 109-138.

وفيد زوكمان بأن مقياس حصص الدخل في صفوف النخبة الثرية تقلل من شأن تزايد انعدام المساواة لأن العولمة المالية تجعل من الصعب قياس الثروة لدى الأغنياء.

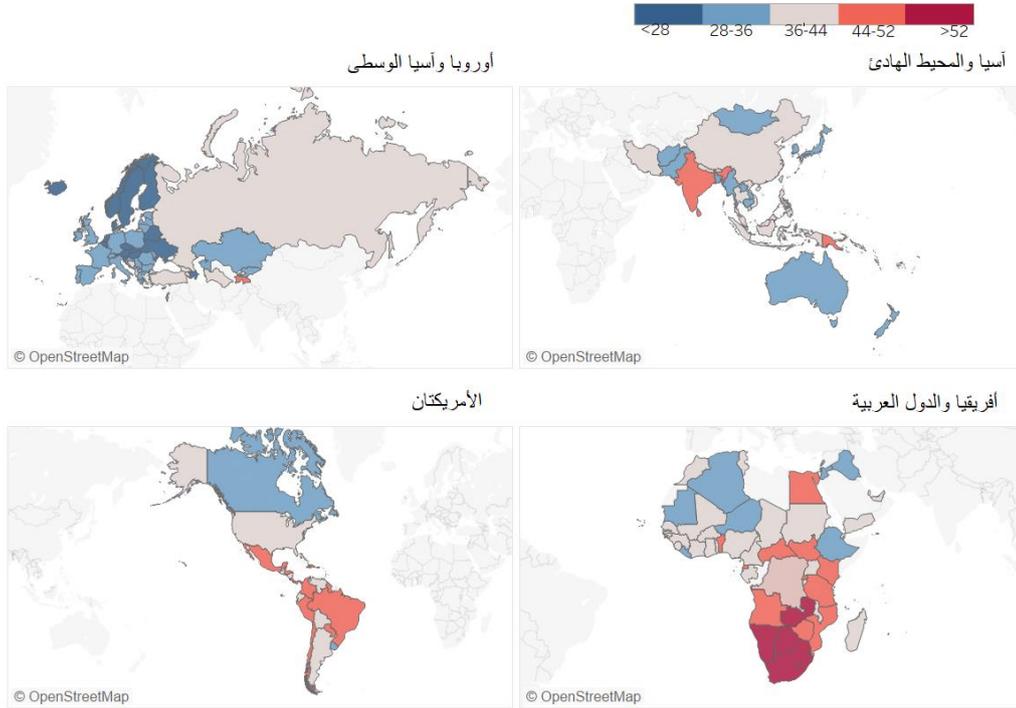
^{٤٠} انظر:

Julián Messina and Joana Silva, *Wage Inequality in Latin America: Understanding the Past to Prepare for the Future* (World Bank, 2018).

^{٤١} انظر: World Bank, *Taking On Inequality*, 11.

^{٤٢} انظر: Solt, "Standardized World Income Inequality Database".

الشكل ١: انعدام المساواة في الدخل حسب البلد في مختلف الأقاليم (معامل جيني)

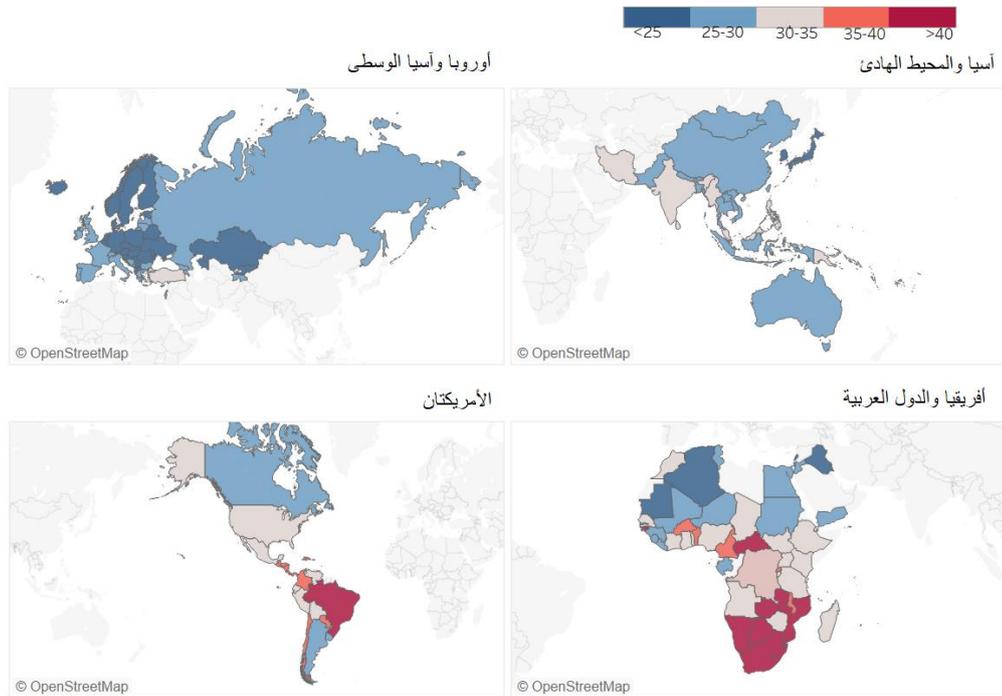


ملاحظة: تجانس مجموعة البيانات هذه الملاحظات الواردة من مختلف المصادر. وتخص البيانات عام ٢٠١٦ أو عام ٢٠١٥ في معظم الحالات.

المصدر:

Frederick Solt, "The Standardized World Income Inequality Database", in *Social Science Quarterly* 97, No. 5 (2016), 1267-1281.

الشكل ٢: حصة الدخل التي تملكها نسبة ١٠ في المائة العليا في مختلف الأقاليم

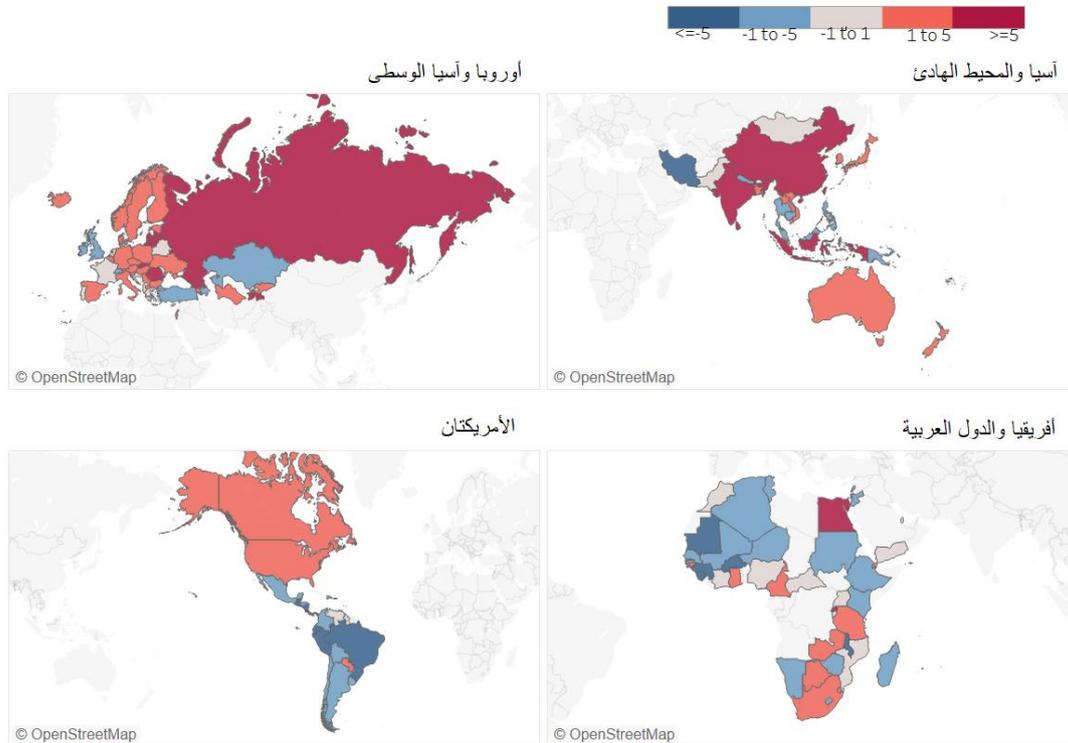


المصدر:

World Bank, "Income Share Held by Highest 10 per cent", World Development Indicators database, accessed 10 February 2020.

٢٩. منذ ثمانينات القرن الماضي، ازداد انعدام المساواة في الدخل في غالبية البلدان، لا سيما في البلدان ذات الدخل المرتفع.^{٤٣} وفي بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، بلغ متوسط مداخيل نسبة ١٠ في المائة العليا عشرة أضعاف تقريباً متوسط مداخيل نسبة ١٠ في المائة الدنيا، بالمقارنة مع نسبة ٧ إلى ١ في ثمانينات القرن الماضي.^{٤٤} كما زاد مقياس جيني لانعدام المساواة في الدخل في البلدان الصناعية، في المتوسط بمقدار ٣ نقاط مئوية (من ٣٠ إلى ٣٣) بين عام ١٩٨٨ وعام ٢٠٠٨.^{٤٥} ومن عام ١٩٩٠ إلى عام ٢٠١٥، ازداد انعدام المساواة مقاساً بمعامل جيني في ٧٧ من أصل ١٤٠ بلداً (الشكل ٣). غير أن ثمة جوانب متباينة بين البلدان. وفي فرنسا، ظل مستوى انعدام المساواة في الدخل مقياساً بمعامل جيني ثابتاً منذ ثمانينات القرن الماضي، بينما ارتفع في المملكة المتحدة وبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، ارتفاعاً ملحوظاً في ثمانينات القرن الماضي إلى مستوى عالٍ نسبياً، ثم استقر وانخفض جزئياً في السنوات الأخيرة. بالإضافة إلى ذلك، زادت مستويات انعدام المساواة في الدخل زيادة أكبر في أمريكا الشمالية منها في أوروبا.^{٤٦}

الشكل ٣: تطور معامل جيني، الفترة ١٩٩٠-٢٠١٥



ملاحظة: => ٥: انخفاض في معامل جيني بمقدار ٥ نقاط مئوية أو أكثر؛ -١ إلى -٥: انخفاض يتراوح بين ١ و٥ نقاط مئوية؛ -١ إلى ١: انخفاض بنقطة مئوية واحدة لتزيد بنقطة مئوية واحدة؛ ١ إلى ٥: زيادة تتراوح بين ١ و٥ نقاط مئوية؛ <= ٥: زيادة بمقدار ٥ نقاط مئوية أو أكثر.

المصدر: Frederick Solt, "Standardized World Income Inequality Database 2018", accessed 5 October 2020.

^{٤٣} انظر أيضاً:

Salvatore Morelli et al., "Post-1970 Trends in Within-Country Inequality and Poverty: Rich and Middle-Income Countries", *Handbook of Income Distribution 2*, (2015), 593-696.

^{٤٤} انظر: OECD, "Understanding the Socio-economic Divide in Europe", 2017.

^{٤٥} انظر: World Bank, *Taking On Inequality*.

^{٤٦} انظر: Facundo Alvaredo et al. (eds), *World Inequality Report 2018* (Belknap Press, 2018).

٣٠. في العديد من البلدان ذات الدخل المرتفع، اقترن الاتجاه نحو مستويات أعلى من انعدام المساواة في الدخل باضمحلال تدريجي للطبقة الوسطى.^{٤٧} وتفيد تقديرات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أنّ نسبة الأشخاص الذين يعيشون في أسر معيشية متوسطة الدخل (مُعرّفة على أنها أسر معيشية تكسب ما بين ٧٥ في المائة و ٢٠٠ في المائة من الدخل الوطني الوسيط) تراجعت من ٦٤ في المائة في منتصف ثمانينات القرن الماضي إلى ٦١ في المائة في منتصف العقد الأول من الألفية الثانية. وسُجل أكبر تغيير في كندا وفنلندا وألمانيا وإسرائيل ولكسمبرغ والسويد والولايات المتحدة الأمريكية.^{٤٨} ونظراً إلى أنّ أسعار المساكن ارتفعت بمعدل أسرع ثلاث مرات من دخل الأسر المعيشية الوسيط خلال العقدين الماضيين، فإنّ الأجيال الشابة التي وُلدت وترعرعت في الأسر المعيشية ذات الدخل المتوسط في هذه البلدان تجد صعوبة في استئساخ نمط حياة الطبقة المتوسطة.^{٤٩}

٣١. على الرغم من أن تركيز هذا التقرير ينصب على أوجه انعدام المساواة داخل البلدان، فإن انعدام المساواة في الدخل على الصعيد العالمي أيضاً لا يزال يشكل تحدياً هائلاً. وتُظهر البيانات المستقاة من قاعدة البيانات العالمية بشأن انعدام المساواة،^{٥٠} أنه في حين أن نمو الدخل في العديد من الاقتصادات الناشئة، بما في ذلك الصين والهند، فاق بشكل كبير النمو في البلدان ذات الدخل المرتفع، فإن حصص الدخل الإجمالي التي حصلت عليها الشريحة الأكثر ثراءً والشريحة الأشد فقراً في العالم تباينت منذ ثمانينات القرن الماضي. ويتقسيم اتجاهات الدخل العالمية إلى كل شريحة مئوية من التوزيع العالمي للدخل من الشريحة الأشد فقراً إلى الشريحة الأكثر ثراءً، من الممكن تقدير كيفية اندراج أنماط نمو الدخل المختلفة في الصورة العالمية عن انعدام المساواة في الدخل. وترد في الشكل ٤ هذه الصورة المعترف بها على نطاق واسع والمعروفة باسم "منحنى الفيل" لانعدام المساواة على الصعيد العالمي.^{٥١} وهي تُبين أنه منذ ثمانينات القرن الماضي، كان نمو الدخل التراكمي أكثر جلاءً بالنسبة إلى الشريحة الأكثر ثراءً، وأضعف نسبياً بالنسبة إلى الشريحة الأشد فقراً (غالباً في أفريقيا جنوب الصحراء)، وأضعف بكثير بالنسبة إلى المجموعة بين الشريحتين المئيتين السبعين والتسعين (بسبب النمو المتواضع في دخل الطبقتين الفقيرة والوسطى في البلدان ذات الدخل المرتفع). ويتجلى نمو الدخل السريع في البلدان الكبيرة ذات الدخل المتوسط، مثل الصين والهند، في الشريحة المئوية العشرين، على الرغم من أنه هو الآخر أكثر قصوراً بكثير من نمو الدخل التراكمي الذي شهدته الشريحة الأكثر ثراءً. ومع ذلك، فقد أظهرت التحليلات التي أجريت حديثاً تباطؤ وتيرة نمو إجمالي الدخل بالنسبة إلى فئة الواحد في المائة العليا منذ الأزمة المالية لعام ٢٠٠٨.^{٥٢}

^{٤٧} انظر:

Daniel Vaughan-Whitehead (ed.), *Europe's Disappearing Middle Class? Evidence from the World of Work* (Edward Elgar/ILO, 2016).

^{٤٨} انظر: OECD, *Under Pressure*.

^{٤٩} بالنسبة إلى الولايات المتحدة، انظر: Robert B. Reich, *Saving Capitalism: For the Many, Not The Few* (Vintage, 2016).

^{٥٠} انظر: the World Inequality Database.

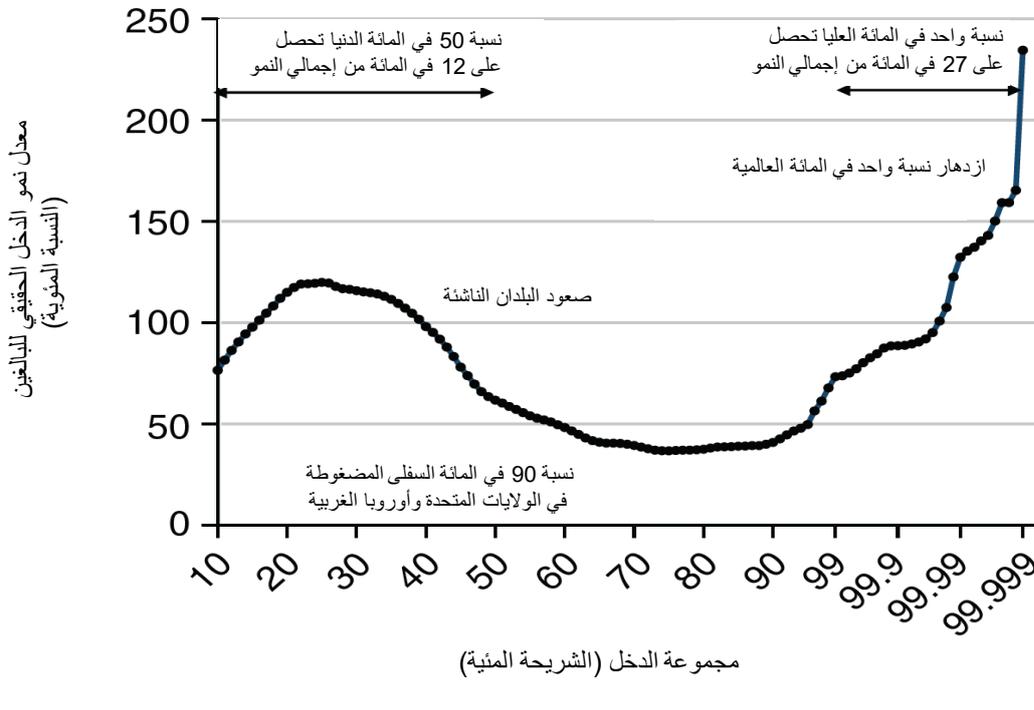
^{٥١} وضعها في البداية

Christoph Lakner and Branko Milanovic, "Global Income Distribution: From the Fall of the Berlin Wall to the Great Recession", *The World Bank Economic Review* No. 30(2) (2016), 203–232.

^{٥٢} انظر:

Branko Milanovic, "Elephant Who Lost its Trunk: Continued Growth in Asia, but the Slowdown in Top 1% Growth after the Financial Crisis", *VOX, CEPR*, October 2020.

الشكل ٤: منحني الفيل: نمو الدخل الإجمالي حسب الشريحة المئوية في كافة أرجاء العالم، الفترة ١٩٨٠-٢٠١٦



ملاحظة: يشير نمو الدخل الحقيقي إلى النمو بالنسبة إلى كل شريحة مئوية من السكان. وتُستبعد الشرائح المئوية السفلى لأن دخلها يكاد يكون منعدمًا.

المصدر:

Facundo Alvaredo et al., "Global Inequality and Policy: The Elephant Curve of Global Inequality and Growth", *AEA Papers and Proceedings* 108, figure 2 (2018).

٣٢. أدى النمو الاقتصادي ونمو الإنتاجية في الاقتصادات الناشئة، قبل أزمة كوفيد-١٩، إلى انتشال ١,٢ مليار شخص من الفقر المدقع - لكن لسوء الطالع، فإن الأزمة ستدفع بملايين الأشخاص مجدداً إلى براثن الفقر. كانت نسبة سكان العالم الذين يعيشون في فقر مدقع (بأقل من ١,٩٠ دولاراً أمريكياً في اليوم من حيث تعادل القوة الشرائية) قد انخفضت إلى حد كبير في العقود الأخيرة من ٣٦ في المائة في عام ١٩٩٠ إلى ٩ في المائة في عام ٢٠١٧، مما يمثل انخفاضاً من ١,٩ مليار شخص إلى ٦٨٩ مليون شخص.^{٥٣} ويُعزى الجزء الأكبر من هذا الانخفاض إلى تحسّن مستويات الدخل في منطقة شرق آسيا والمحيط الهادئ، التي استأثرت بقرابة نصف عدد الأشخاص في فقر مدقع في العالم في عام ١٩٩٠، لكنها كانت على قاب قوسين من القضاء على الفقر المدقع بحلول عام ٢٠١٧. ومما يؤسف له أنه بسبب أزمة كوفيد-١٩، يُتوقع أن يزداد الفقر في العالم زيادة كبيرة مرة أخرى، مما يهدد بعض المكاسب المحققة للمرة الأولى على مدى عقدين.^{٥٤}

^{٥٣} البيانات الواردة في هذه الفقرة مقتبسة من: World Bank, *Poverty and Shared Prosperity 2020: Reversals of Fortune*, 2020.

^{٥٤} انظر:

Mohamed Buheji et al., "The Extent of COVID-19 Pandemic Socio-Economic Impact on Global Poverty: A Global Integrative Multidisciplinary Review", *American Journal of Economics* 10.4 (2020), 213-224.

David Laborde, Will John Martin and Rob Vos, "Estimating the Poverty Impact of COVID-19: The MIRAGRODEP and POVANA frameworks", International Food Policy Research Institute Technical Note, 2020.

Andy Sumner, Chris Hoy and Eduardo Ortiz-Juarez, "Estimates of the Impact of COVID-19 on Global Poverty", UNU-WIDER Working Paper 2020/43, 2020, 800-809.

Giovanni Valentini, "COVID-19 and Global Poverty: Are LDCs Being Left Behind?" *The European Journal of Development Research* 32.5 (2020), 1535-1557.

World Bank, "Projected Poverty Impacts of COVID-19 (coronavirus)", June 2020.

الصورة البيانية المتباينة لأوجه انعدام المساواة داخل البلدان

٣٣. إن النساء، في معظم مناطق العالم، ممثلات تمثيلاً مفرطاً في صفوف أشد الأشخاص فقراً وتمثيلاً ناقصاً في صفوف أكثر الأشخاص ثراءً. ويُفيد تحليل بيانات البنك الدولي بأن النساء يتأثرن سلباً بوجه خاص في مناطق جنوب آسيا وشرقها والمحيط الهادئ،^{٥٥} وهو ما يعكس على الأرجح انعدام المساواة في الحصول على التعليم الجيد وأوجه انعدام المساواة والظلم في المشاركة في سوق العمل والفجوات في الأجور بين المرأة والرجل في هذه المناطق (انظر الفصل ٢). وهذا لا يمثل مشكلة من حيث العدالة الاجتماعية بالنسبة إلى النساء فحسب، بل يمثل مشكلة أيضاً بسبب زيادة الاحتمال بأن يتعرض الأطفال للحرمان الشديد من الرعاية الصحية والغذاء من جراء انتشار الفقر في صفوف النساء.^{٥٦} ويشير مؤشر المعايير الاجتماعية المراعية للجنسين في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى أن غالبية النساء في معظم البلدان في العالم ما زلن يعانين نتيجة المعتقدات التمييزية، بما في ذلك الاعتقاد بأن الجامعة أكثر أهمية بالنسبة إلى الرجل منها إلى المرأة وأنه ينبغي أن يكون حق الرجال في الحصول على الوظائف أكبر من حق النساء في ذلك.^{٥٧} وهذا يُسهم أيضاً في انعدام المساواة الكبير بين الجنسين في التحكم في الأصول، من قبيل رأس المال أو الأراضي، مما يؤدي إلى التمثيل الناقص للمرأة في صفوف الأشخاص الأكثر ثراءً في العالم. ولا تمنح عدة بلدان الرجال والنساء المتزوجين حقوقاً متساوية في حيازة الممتلكات. وتزيد جائحة كوفيد-١٩ والانكماش المرتبط بها من تفاقم أوجه انعدام المساواة القائمة في عمل النساء والرجال مدفوع الأجر وغير مدفوع الأجر، بما في ذلك أعمال الرعاية، ويُحتمل أن تبتدد التقدم الدولي المحرز نحو تحقيق المساواة بين الجنسين.^{٥٨}

٣٤. عادة ما تكون بعض المجموعات المعينة - المجموعات الإثنية أو العرقية والشعوب الأصلية والقبلية والمهاجرون - ممثلة تمثيلاً مفرطاً في صفوف الأسر المعيشية ذات الدخل المنخفض وتعاني بشكل غير متناسبي من انعدام المساواة. ويمكن تفسير نسبة ٤٠ في المائة من إجمالي انعدام المساواة في جنوب أفريقيا في عام ٢٠١٥، من منطلق العرق.^{٥٩} وفي البرازيل، يُلاحظ أن معدلات انتشار المداخل المتدنية هي الأدنى في صفوف الرجال البيض والأعلى في صفوف النساء البرازيليات من أصل أفريقي.^{٦٠} وفي الولايات المتحدة، تُسجل أدنى مداخل الأسر المعيشية في المتوسط في صفوف الأمريكيين من أصل أفريقي والأشخاص المتحدرين من أصول إسبانية.^{٦١} وفي ماليزيا، عكس الانخفاض المسجل في انعدام المساواة في المداخل بين عام ٢٠٠٢ وعام ٢٠١٤، إلى حد كبير انخفاضاً في فجوة المداخل بين مختلف المجموعات الإثنية.^{٦٢} ومن الأرجح أيضاً أن تتحمل الشعوب الأصلية والقبلية التي لا تزال تعاني من التمييز والاستبعاد والتهميش في جميع أنحاء العالم، عبء انعدام المساواة.^{٦٣} وتُفيد تقديرات منظمة العمل الدولية بأن ثمة ٤٧٧ مليون نسمة من السكان المتحدرين من الشعوب الأصلية في جميع أنحاء العالم، يشكلون ٦ في المائة من سكان العالم لكنهم يمثلون ١٩ في المائة من الفقراء المدقعين.^{٦٤} ويشكل المهاجرون أيضاً في العديد من

^{٥٥} انظر: World Bank, *Poverty and Shared Prosperity 2020* (figure 3.7).

^{٥٦} انظر:

Hans Ekbrand and Björn Halleröd, "The More Gender Equity, The Less Child Poverty? A Multilevel Analysis of Malnutrition and Health Deprivation in 49 Low- and Middle-Income Countries", *World Development* 108 (2018), 221-230.

^{٥٧} كشفت دراسة استقصائية شملت ٣١ بلداً أن أستراليا وهولندا وإسبانيا والسويد هي البلدان الوحيدة التي كانت فيها نسبة الرجال الذين لا يظهرون تحيزاً جنسياً واضحاً في إجاباتهم فيما يتعلق بمؤشرات محددة، تبلغ قرابة النصف أو أكثر من النصف. انظر:

UNDP, *2020 Human Development Perspectives: Tackling Social Norms: A Game Changer for Gender Inequalities*, 2020.

^{٥٨} انظر: ILO, "ILO Monitor: COVID-19 and the World of Work". Fifth edition, June 2020؛ مكتب العمل الدولي، مبادرة المرأة في العمل، الدفع قديماً نحو المساواة، التقرير (ILC.107/DG/1(B)، ٢٠١٨.

^{٥٩} انظر: World Bank, *South Africa Economic Update: Jobs and Inequality*, 2018, 26.

^{٦٠} انظر:

ISSC, IDS and UNESCO, *World Social Science Report 2016: Challenging Inequalities – Pathways To A Just World*, 2016, 56.

^{٦١} انظر:

Rakesh Kochhar and Anthony Cilluffo, "Key Findings on the Rise in Income Inequality within America's Racial and Ethnic Groups", Pew Research Center, 12 July 2018.

^{٦٢} انظر:

Muhammed Abdul Khalid and Li Yang, "Income Inequality and Ethnic Cleavages in Malaysia: Evidence from Distributional National Accounts (1984-2014)", World Inequality Lab, *Issue Brief* 5, 2019, 4.

^{٦٣} انظر: World Bank, *Indigenous Latin America in the Twenty-First Century: The First Decade*, 2015.

^{٦٤} انظر:

ILO, *Implementing the ILO Indigenous and Tribal Peoples Convention No. 169: Towards an Inclusive, Sustainable and Just Future*, 2020.

البلدان، حصة كبيرة نسبياً من الأسر المعيشية ذات الدخل المنخفض، على الرغم من ارتفاع معدلات مشاركة العمال المهاجرين في القوى العاملة. وفي أوروبا، يواجه المهاجرون من خارج الاتحاد الأوروبي خطر الفقر بما يفوق بمرات عديدة خطر الفقر الذي يواجهه مواطنو الاتحاد الأوروبي، وعادة ما تكون مستويات الدخل المتوسطة متدنية في صفوفهم.^{٦٥} وفي الدول العربية، وهي الإقليم الفرعي الذي يضم أكبر نسبة من العمال المهاجرين، فإن فجوة الدخل القائمة بين المهاجرين والمواطنين مرتفعة للغاية.

٣٥. تسهم أوجه انعدام المساواة الجغرافية هي الأخرى، لا سيما بين المناطق الريفية والحضرية، وكذلك بين المدن الكبيرة والصغيرة والمناطق الأكثر ثراءً والأشد فقراً، في تزايد الشعور بتصدع المجتمعات واتسامها بانعدام المساواة. ويعيش أربعة من كل خمسة أشخاص في حالة فقر في المناطق الريفية.^{٦٦} وبالنظر إلى أن السكان الريفيين يمثلون ٤٨ في المائة من سكان العالم، فإن هذا يمثل عقوبة كاسحة ضد الحياة الريفية. بالإضافة إلى ذلك، ازداد التمثيل المفرط للفقراء الذين يعيشون في المناطق الريفية في السنوات الأخيرة. وفي بعض المناطق، تكون النسبة أعلى بكثير (على سبيل المثال، في جنوب آسيا وأفريقيا جنوب الصحراء)، مما يعكس المستوى المنخفض نسبياً للتحضر في العديد من البلدان في هذه المناطق والنسبة العالية للعمالة في الزراعة.^{٦٧} ولا يقتصر الأمر على وجود فجوات كبيرة في الدخل بين المناطق الحضرية والريفية، بل يواجه سكان المناطق الريفية أيضاً ازدياد انعدام تكافؤ الفرص في الوصول إلى الخدمات العامة، بما في ذلك المدارس والرعاية الصحية، وانعدام تكافؤ الفرص في الوصول إلى التكنولوجيا الرقمية. وفي تحليل أجري بشأن ٦٥ بلداً من البلدان ذات الدخل المتوسط والمنخفض، يمثل انعدام المساواة بين المناطق الحضرية والريفية ٤٠ في المائة من إجمالي انعدام المساواة، وهي نسبة كبيرة.^{٦٨} وعادة ما يؤدي انعدام المساواة الجغرافي هذا إلى الهجرة من الأرياف إلى المدن.

أهمية ومواطن قصور إعادة التوزيع من خلال الضرائب والتحويلات ومن خلال الخدمات الاجتماعية العامة

٣٦. يمكن لنظام الضرائب والتحويلات في بلد من البلدان أن يُعيد توزيع الدخل حتى تتمكن الأسر المعيشية من التمتع بمستويات أعلى من المساواة فيما يتعلق بالدخل المتاح. ويشمل الدخل الأولي للأسرة المعيشية (أو الدخل السوقي)^{٦٩} الدخل من العمل (العمالة بأجر أو العمل للحساب الخاص) والدخل من الملكية (مثل الفائدة على رأس المال أو قيمة إيجار الأراضي). ولا يأخذ الدخل السوقي في الحسبان الضرائب أو التحويلات. ويُساوي الدخل الثانوي للأسرة المعيشية (أو الدخل المتاح) الدخل السوقي زائد التحويلات من الدولة (مثل إعانات الأطفال والمعاشات التقاعدية)، مطروحاً منها الضرائب التي تدفعها الأسر المعيشية (انظر الشكل ٥ والتعاريف الواردة في الإطار ١). وتستند كيفية إعادة التوزيع من خلال الضرائب والتحويلات فيما يتعلق بانعدام المساواة في الدخل إلى العديد من العوامل، بما في ذلك مقدار الضرائب المحصلة والموزعة والتدرج في الضرائب والتحويلات، أي إلى أي مدى يدفع أصحاب المداخل المرتفعة حصة أكبر من دخلهم للضرائب بالمقارنة مع أصحاب المداخل المنخفضة ومدى استفادة الأسر ذات الدخل المنخفض، على نحو تناسبي، استفادة أكبر من التحويلات بالمقارنة مع الأسر ذات الدخل المرتفع.^{٧٠} وفي السنوات الأخيرة، أصبحت النظم الضريبية في العديد من البلدان أقل تصاعدياً،^{٧١} من خلال إقرار شرائح ضريبية أقل أو

^{٦٥} انظر: European Investment Bank, "Migration and the EU: Challenges, Opportunities, the Role of EIB", 13 April 2016.

^{٦٦} انظر: World Bank, *Poverty and Shared Prosperity 2020*.

^{٦٧} العمل جارٍ في البنك الدولي لتحسين تنسيق تعريف وقياس مصطلح "التحضر" من أجل تحسين اتساق التقديرات في جميع البلدان. انظر: World Bank, *Poverty and Shared Prosperity 2020*.

^{٦٨} انظر:

Alwyn Young, "Inequality, the Urban-Rural Gap, and Migration", *The Quarterly Journal of Economics*, 128, No. 4 (2013), 1727-1785.

^{٦٩} يختلف التعريف الإحصائي لمصطلح الدخل السوقي اختلافاً طفيفاً فقط عن تعريف الدخل الأولي؛ ويُستخدم الاثنان كمصطلحين مترادفين في هذا التقرير.

^{٧٠} انظر:

Keeley Brian, "How Does Income Inequality Affect Our Lives?", *Income Inequality: The Gap Between Rich and Poor*, Chapter 4, OECD Insights (Paris: OECD Publishing, 2015).

^{٧١} يتطلب أي نظام ضريبي تصاعدي أن يسهم ذوو المداخل المرتفعة (أو الثروات الكبرى) بحصة أكبر من مداخلهم (أو ثروتهم) في الإيرادات الحكومية العامة. انظر:

Malte Luebker, "Redistribution Policies", *Labour Markets, Institutions and Inequality: Building Just Societies in the 21st Century*, ed. Janine Berg (Edward Elgar/ILO, 2015).

تخفيض المعدلات الضريبية الحدية العليا أو اعتماد نُظم ضريبية ثابتة.^{٧٢} وفيما يتعلق بالتحويلات، يمكن تحقيق الهدف المتمثل في الحد من انعدام المساواة من خلال تحويلات من الضمان الاجتماعي، بما في ذلك إعانات الأطفال والأسر والأمومة والبطالة وإصابات العمل والمرض والشيخوخة والإعاقة والورثة والحماية الصحية. ويمكن لُنظم الحماية الاجتماعية أن تعالج جميع هذه المجالات من خلال مزيج من النُظم القائمة على الاشتراكات (التأمين الاجتماعي) والإعانات غير القائمة على الاشتراكات والتمويل من الضرائب، بما في ذلك المساعدة الاجتماعية.^{٧٣}

الشكل ٥: العوامل التي تؤدّد الدخل الأولي والثانوي (أو "الدخل السوقي" و"الدخل المتاح")



الإطار ١: ما هو دخل الأسرة المعيشية؟

حسبما أشار إليه المؤتمر الدولي لخبراء إحصاءات العمل، "يتكون دخل الأسرة المعيشية من جميع الإيرادات، نقداً أو عينياً أو في شكل خدمات، التي تتلقاها الأسرة المعيشية أو فرادى أعضائها سنوياً أو في مواعيد أكثر تواتراً، لكنه يستثنى المكاسب الطارئة والإيرادات الأخرى غير المنتظمة والمتلقاة في العادة لمرة واحدة".^١ وفقاً لهذا التعريف، تكون مكونات دخل الأسرة المعيشية كالتالي:

- **الدخل الأولي:** الدخل المتلقى نتيجة المشاركة في عملية الإنتاج،^٢ وهو يمثل:
 - الدخل من العمل (الأجور والدخل من العمل للحساب الخاص).
 - الدخل من الملكية، من الأصول غير المالية والأصول المالية (الفوائد والأرباح وما إلى ذلك).
 - الدخل من إنتاج الخدمات المنزلية للاستهلاك الخاص^٣ (قيمة خدمات السكن الذي يقطنه مالكه والخدمة المنزلية غير مدفوعة الأجر وما إلى ذلك).
- **الدخل الثانوي:** الدخل المتاح بعد خصم الضرائب (مثل ضريبة الدخل والضريبة على الثروة) والإيرادات/الاقتراعات من مدفوعات التحويلات (الاشتراكات الاجتماعية والإعانات الاجتماعية والمساعدة الاجتماعية والتحويلات الاجتماعية الأخرى).^٤
- **الدخل الثالثي:** الدخل المتاح مع إضافة فوائد الإنفاق العام على أنشطة أخرى من بينها الرعاية الصحية والتعليم.^٥

^١ انظر:

ILO, *Household Income and Expenditure Statistics*, Report II, Seventeenth International Conference of Labour Statisticians, 2003.

^{٧٢} انظر:

Salvador Barrios et al., "Progressive Tax Reforms in Flat Tax Countries", Euromod Working Paper Series EM 2/19, 2019.

^{٧٣} انظر:

ILO, *World Social Protection Report 2017-19: Universal Social Protection to Achieve the Sustainable Development Goals*, 2017, 2.

^٢ انظر: Eurostat, "Glossary: Allocation of primary income account", n.d.

^٣ انظر: UN Economic Commission for Europe, *Canberra Group Handbook on Household Income Statistics*, 2011.

^٤ انظر: Eurostat, "Glossary: Secondary distribution of income account", n.d.

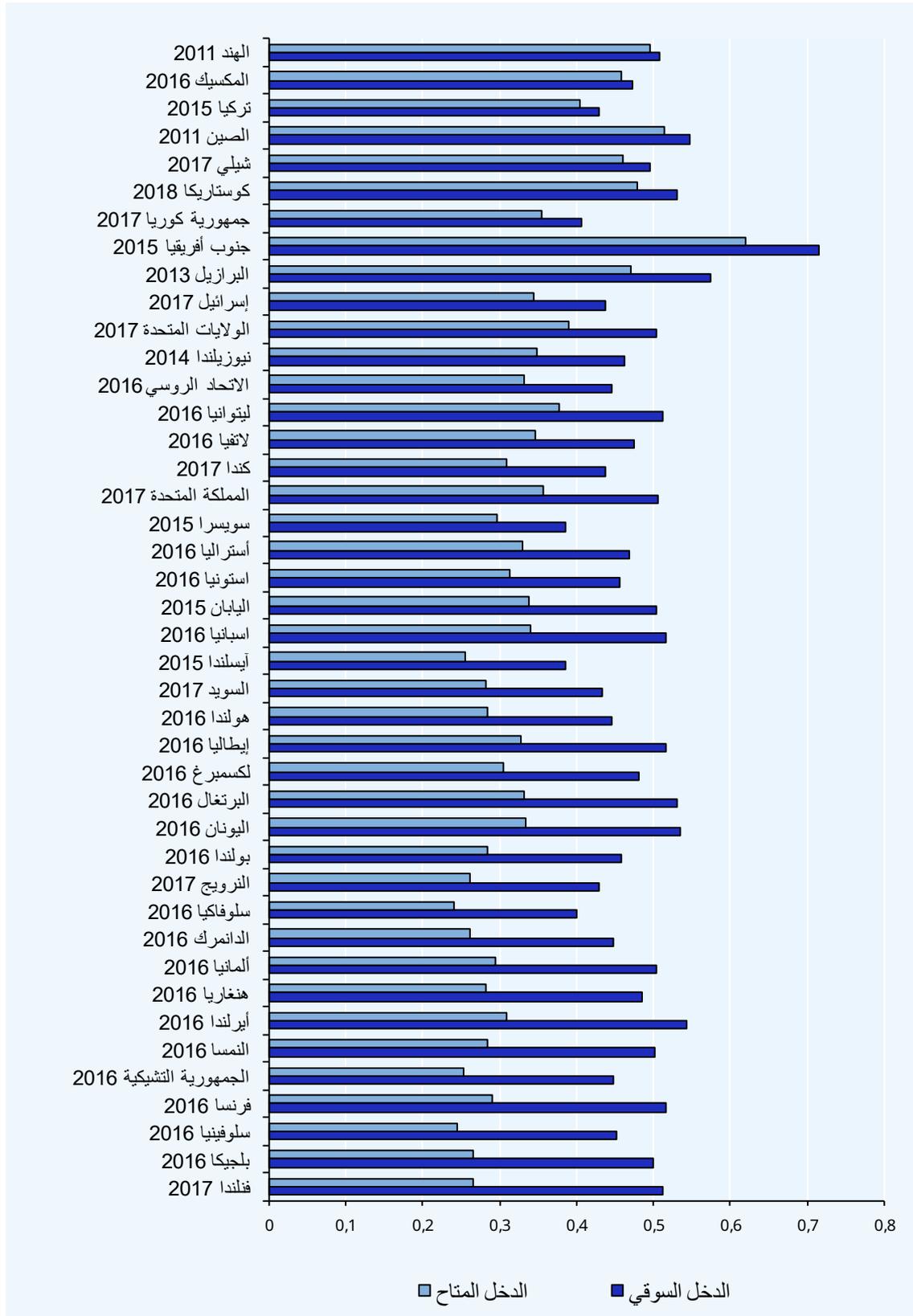
^٥ انظر: UNDP, *Humanity Divided: Confronting Inequality in Developing Countries*, 2013.

٣٧. هناك حدودٌ للمدى الذي يمكن أن تؤدي في إطاره إعادة توزيع الدخل وحدها إلى تقليل أو مواجهة ارتفاع مستويات انعدام المساواة. وي طرح الاتجاه الحالي نحو ارتفاع وتزايد مستويات انعدام المساواة في العديد من البلدان تحديات عدة. أولاً، يوجد في كثير من البلدان النامية مجالٌ محدودٌ نسبياً لإعادة التوزيع من خلال الضرائب والتحويلات بسبب الموارد المالية المحدودة، نتيجة لارتفاع معدلات السمة غير المنظمة. والمشكلة هي أن الاقتصاد غير المنظم مستثنى إلى حد كبير من الضرائب والتحويلات، وعندما يكون حجمه كبيراً فإن ذلك يتجلى في تدني مستوى الإيرادات الضريبية. وتجدر الإشارة إلى أنه بالنسبة إلى بعض هذه البلدان، يمكن للحوالات، وهي شكل من أشكال التحويلات، أن تسهم في خفض مستويات انعدام المساواة لأنها تمثل مصدراً مهماً للدخل بالنسبة إلى الأسر المعيشية ذات الدخل المنخفض.^{٧٤} ويبيّن الشكل ٦ أنّ إعادة التوزيع أقل بكثير في البلدان ذات مستويات الدخل المنخفضة. ثانياً، في العديد من البلدان، بما في ذلك البلدان التي تتمتع بنظم ضرائب وتحويلات متقدمة للغاية، ازدادت أوجه انعدام المساواة في المداخل من إيرادات العمل ومن رأس المال وتناقصت القدرة على إعادة توزيع الدخل من خلال الضرائب والتحويلات.

^{٧٤} انظر:

Zsóka Kóczán and Franz Loyola, "How do Migration and Remittances Affect Inequality? A Case Study of Mexico", IMF Working Papers, WP/18/136 (2018).

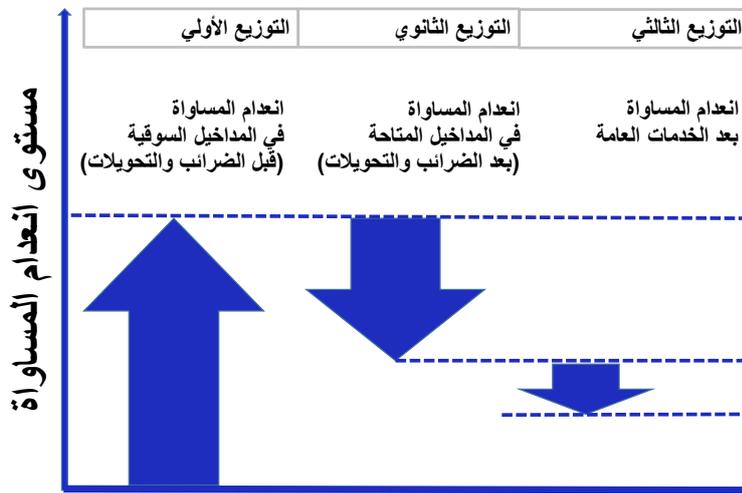
الشكل ٦: مقاييس انعدام المساواة في الدخل السوقي والدخل المتاح (معامل جيني، بلدان مختارة، آخر سنة، مرتبة من أصغر فارق إلى أكبره)



المصدر: قاعدة بيانات إعادة توزيع الدخل التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

٣٨. يمكن أيضاً الحد من مستويات انعدام المساواة من خلال الإنفاق الحكومي على الخدمات الاجتماعية العامة (انظر الشكل ٧). وفي العديد من البلدان، يتعين على الناس أن يدفعوا (لكنهم يكونون أحياناً عاجزين عن الدفع) مبالغ كبيرة لتلبية الحقوق والاحتياجات الأساسية مثل الرعاية الصحية أو التعليم الجيد، في حين تقدم الحكومات في بلدان أخرى هذه الخدمات مجاناً باعتبارها منفعة عامة ممولة من الضرائب. ويضيف "الدخل الثالثي" هذه الإعانات والاستحقاقات العينية إلى توزيع الدخل الصافي الإجمالي (انظر الإطار ١).^{٧٥} ويؤثر توافر الخدمات الاجتماعية العامة تأثيراً مباشراً في مداخيل الأسرة المعيشية، إذ إنَّ الأسر المعيشية ذات الدخل المنخفض التي تضطر إلى شراء هذه الخدمات في السوق سوف تدفع حصة أكبر نسبياً من دخلها بالمقارنة مع الأسر المعيشية ذات الدخل المرتفع. بالإضافة إلى ذلك، فإنَّ نقص خدمات الرعاية العامة، من قبيل رعاية الأطفال أو الرعاية طويلة الأجل على سبيل المثال، يؤثر في قدرة النساء على العمل مقابل أجر (بالنظر إلى استمرار أوجه انعدام المساواة بين من يقومون بأعمال الرعاية)، ويتجلى ذلك في انخفاض في الأجور والإعانات على مدى حياتهم العملية.

الشكل ٧: التوزيع الأولي والثانوي والثالثي للدخل



٣٩. يصف هذا الفصل الأول كيف كانت مستويات انعدام المساواة تتزايد في كثير من البلدان قبل أزمة كوفيد-١٩، وكيف أدت الجائحة إلى زيادة إبراز أوجه انعدام المساواة وتعميقها، مبيّناً الحاجة الملحة المتزايدة إلى التصدي لانعدام المساواة لضمان اتباع نهج متمحور حول الإنسان من أجل الانتعاش ومستقبل العمل. وكانت المخاوف بشأن انعدام المساواة تتزايد أصلاً قبل الجائحة، لكنها اشتدت أكثر بسبب أزمة كوفيد-١٩. وكانت هناك أدلة متزايدة قبل كوفيد-١٩ على أنّ لارتفاع مستويات انعدام المساواة عواقب اجتماعية واقتصادية وسياسية سلبية. وقد أظهرت أزمة كوفيد-١٩ أنّ ارتفاع مستويات انعدام المساواة يجعل بدوره المجتمعات أقل قدرة على الصمود في مواجهة الجوائح الصحية، مما يؤدي إلى إيجاد حلقة تفاعل مثيرة للقلق بين انعدام المساواة والجائحة - قد تؤدي بالفعل، ما لم تُتخذ إجراءات حازمة، إلى زيادات أضخم في المستقبل.

٤٠. يمكن الحد من انعدام المساواة عن طريق إعادة التوزيع من خلال الضرائب وتوفير الخدمات العامة، لكن هناك حدود لما يمكن أن تحقّقه هذه التدابير. بالإضافة إلى ذلك، توجد أشكال كثيرة مختلفة من انعدام المساواة - بما في ذلك انعدام المساواة بين الجنسين وانعدام المساواة بين المجموعات المختلفة - وهي أشكال لا يمكن الحد منها أو القضاء عليها جميعاً من خلال إعادة التوزيع. وبالتالي، من الضروري اتخاذ تدابير شاملة للتصدي لمستويات انعدام المساواة في العالم والحد منها.

^{٧٥} انظر: .Luebker, "Redistribution Policies"

الفصل ٢

انعدام المساواة ودور عالم العمل

٤١. يؤدي عالم العمل المتنوع والمتغير دوراً رئيسياً في التأثير في أوجه انعدام المساواة. وتتسم المداخل المتاحة، في جميع أنحاء العالم، بعد إعادة التوزيع من خلال الضرائب والتحويلات والخدمات الاجتماعية العامة، باستمرار أوجه انعدام المساواة التي لا يمكن مكافئتها إلا من خلال اتخاذ الإجراءات اللازمة لمعالجة التوزيع الأولي للدخل. وذلك لأن أسواق العمل ومؤسسات العمل وطبيعة العمل، سواء في شكل العمالة مدفوعة الأجر أو العمل للحساب الخاص، تلعب دوراً مهماً في التأثير في انعدام تكافؤ الفرص وأوجه انعدام المساواة في الدخل والمعاملة. ومن دون إتاحة فرص واسعة للوصول إلى العمل وإيرادات العمل، سينهار المصدر الرئيسي للدخل بالنسبة إلى غالبية الأسر المعيشية في العالم. ومن دون تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة في سوق العمل، لا يمكن أن تتحقق المساواة بين الجنسين ولا الإنصاف بين مختلف الفئات في المجتمع. ومن دون سد الثغرات القائمة في الضمان الاجتماعي، لا يمكن توفير حماية اجتماعية للجميع. ومن دون إضفاء السمة المنظمة على الاقتصاد غير المنظم، لا يمكن الحصول على عمل لائق. ومن دون نمو الإنتاجية، بالاقتران مع ازدياد مستوى المهارات وفرص العمل اللائق، لا يمكن أن يكون هناك تقارب تصاعدي. بالإضافة إلى ذلك، وفي حين تنشأ بعض أوجه انعدام المساواة داخل عالم العمل، فإن أشكالاً أخرى منها (من قبيل انعدام المساواة في الوصول إلى التعليم الجيد أو الصحة أو الإسكان، على سبيل المثال) تنشأ خارجه؛ غير أنه يمكن إما التخفيف من عواقبها أو مفاقتها في عالم العمل.

٤٢. يستعرض هذا الفصل مجموعة من العوامل الحاسمة والمتداخلة التي تلعب دوراً رئيسياً في التأثير في أوجه انعدام المساواة في عالم العمل. وفي حين أن هناك العديد من العوامل التي تؤثر في مدى انعدام المساواة في عالم العمل، فإن هذا التقرير لا يمكن أن يُحيط بجميع جوانبها، ويركز هذا الفصل على ما يلي: التوزيع غير المتساوي للعمل ودخل العمل؛ مدى انعدام المساواة بين الجنسين والتمييز في سوق العمل؛ نطاق السمة غير المنظمة كمصدر رئيسي لانعدام المساواة؛ مستويات الإنتاجية والفوارق بين المنشآت؛ الثغرات القائمة في الحماية الاجتماعية؛ أثر الترتيبات التعاقدية في أوجه انعدام المساواة.

٤٣. يقدم هذا الفصل أيضاً معلومات، قدر الإمكان، عن كيفية الكشف عن أوجه انعدام المساواة القائمة والمتداخلة هذه أو تطورها منذ اندلاع أزمة كوفيد-١٩. أولاً، لم يكن العمال في الوظائف متدنية الأجر وغير الآمنة، أو العمال من ذوي الإيرادات المنخفضة من العمل للحساب الخاص، أول المعرضين ليفقدوا عملهم فحسب، ولكنهم في العادة، لا يملكون ادخارات يعتمدون عليها، وبالتالي فقد وقعوا سريعاً في براثن الفقر بعد أن فقدوا عملهم أو عانوا من الاعتلال الصحي. ثانياً، كانت النساء أكثر حرماناً من الرجال بسبب صدمة كوفيد-١٩، لأسباب ليس أقلها أنهن تعرضن بقدر أكبر لجائحة كوفيد-١٩ في العمل لكونهن يؤديين في الغالب خدمات التمريض وعمل الرعاية الاجتماعية والعمل المنزلي واضطرن إلى القيام بمزيد من أعمال رعاية الأطفال عندما أغلقت المدارس وأوقفت خدمات رعاية الأطفال وكُنَّ الأكثر تضرراً من استجابات أصحاب العمل لخفض ساعات العمل. ثالثاً، كثيراً ما اضطرت العمال من خارج العمالة المنظمة - الغالبية العظمى من العمال في البلدان ذات الدخل المنخفض - إلى مواصلة العمل رغم المخاطر الصحية العالية لأن معظمهم لا يمكنهم الاعتماد على تعويض الدخل أو الادخارات. ومن بين كل مجموعة من هذه المجموعات، كان العمال الشباب والمهاجرون وأفراد الأقليات الإثنية أو المجتمعات القبلية والأصلية معرضين للحرمان على نحو خاص. بالإضافة إلى ذلك، تدهورت مستويات الإنتاجية في العديد من المنشآت المستدامة سابقاً. كما كشفت أزمة كوفيد-١٩ عن الثغرات الكبيرة القائمة في تغطية الضمان الاجتماعي والحاجة الملحة إلى سد هذه الثغرات. ويوثق هذا الفصل أيضاً الروابط المحتملة بين الأشكال المتنوعة للترتيبات التعاقدية وأوجه انعدام المساواة.

التوزيع غير المتساوي للعمل ودخل العمل

٤٤. حتى قبل الجائحة، كان ملايين الأشخاص متضررين من البطالة. وتؤثر أوجه انعدام المساواة المتعلقة بالحصول على العمالة المنتجة في العديد من أوجه انعدام المساواة الأخرى التي يعاني منها الأفراد داخل المجتمع. وفي عام ٢٠١٩، قبل تفشي جائحة كوفيد-١٩، كان هناك بالفعل ما يقدر بنحو ١٨٨ مليون شخص يعانون من البطالة في جميع أنحاء العالم، أي ما يساوي معدل بطالة بنسبة ٥ في المائة (٦ في المائة في صفوف النساء و٥ في المائة في

صفوف الرجال). بالإضافة إلى ذلك، كان معدل البطالة أعلى بثلاثة أضعاف تقريباً في صفوف الشباب^{٧٦}. وعندما يزداد احتمال أن يعاني أفراد أو مجموعات معينة من البطالة، فإن توقعات دخلهم تتأثر تأثيراً سلبياً. وفي بعض الحالات، حتى عندما يتحقق الوصول إلى العمالة، يحصل البعض على أجور متدنية مما لا يسمح لهم بتلبية احتياجاتهم الأساسية واحتياجات أسرهم، لا سيما فيما يتعلق بالحصول على الغذاء أو الرعاية الصحية أو التعليم أو السكن اللائق. ووفقاً لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، فإن زيادة قدرها ١ نقطة مئوية في حصة العمالة تؤدي إلى تخفيض انعدام المساواة في الدخل (استناداً إلى معامل جيني) بمقدار ٠,٦٥، نقطة مئوية^{٧٧}. وبعد تفشي جائحة كوفيد-١٩، كان الأشخاص الذين يواجهون صعوبة في الحصول على فرص العمل أو الذين يشغلون وظائف متدنية الأجر وغير آمنة هم الأكثر تضرراً من الأزمة. وبعد بحث عمليات الانتقال المتصلة بسوق العمل في سبعة بلدان ذات دخل متوسط ومرتفع خلال الفصلين الأولين من عام ٢٠٢٠، بالمقارنة مع الفترة نفسها من عام ٢٠١٩، خلصت دراسة حديثة إلى أنّ احتمال احتفاظ النساء والشباب والأشخاص الأقل تعليماً وأصحاب الدخل المنخفض بوظائفهم كان ضئيلاً، مما أسهم في تعميق أوجه انعدام المساواة وأوجه الاستضعاف الموجودة أصلاً^{٧٨}.

٤٥. في حين تشكل البطالة مؤشراً واسع الاستخدام، يعتبر مقياس "نقص استخدام" اليد العاملة هذا أقل نفعاً في البلدان التي تميز فيها السمة غير المنظمة أو التعلل، وليس البطالة، استجابات الناس لقلّة الفرص المتاحة للعمل في الاقتصاد المنظم. وقد كان لمنظمة العمل الدولية السابق في اعتماد مقياس أكثر شمولاً لنقص استخدام اليد العاملة، يأخذ بعين الاعتبار إضافة إلى الأفراد العاطلين، الأشخاص في العمل الذين يرغبون في الحصول على مزيد من ساعات العمل مدفوعة الأجر ("البطالة الجزئية المرتبطة بالوقت") والأشخاص بدون عمل الذين يرغبون في العمل ولكنهم لا يبحثون بنشاط عن وظيفة أو غير مستعدين للعمل ("القوى العاملة المحتملة"). وفي عام ٢٠١٩، كان هذا المقياس المركب يمثل نسبة ١٣,١ في المائة من القوى العاملة العالمية (أو ٤٧٣ مليون شخص)، وهو رقم أعلى بكثير من معدل البطالة (٥ في المائة). وشمل ١٦٥ مليون شخص في العمالة الجزئية المرتبطة بالوقت وما يقدر بنحو ١١٩ مليون شخص في القوى العاملة المحتملة، بالإضافة إلى ١٨٨ مليون شخص عاطل عن العمل^{٧٩}. ويشمل هذا المقياس على وجه الخصوص نسبة كبيرة من القوى العاملة في البلدان ذات الدخل المنخفض (بمعدل ٢٠ في المائة، بالمقارنة مع معدل بطالة قدره ٤ في المائة)، مما يشير إلى وجود عقبات رئيسية أمام الفرص المتاحة للأشخاص للحصول على عمل مدفوع الأجر.

٤٦. يُعتبر انعدام المساواة في توزيع الأجور ومداخل العمل، في صفوف الأشخاص العاملين، من أهم العوامل المحددة لانعدام المساواة. وفي العديد من البلدان ذات الدخل المرتفع، حُددت تزايد انعدام المساواة - المقترن بمكاسب كبيرة في أعلى سلم التوزيع وركود أو انخفاض الأجور النسبية للعمال ذوي مستويات التعليم والمهارات المتدنية في أسفل سلم التوزيع^{٨٠} - باعتباره العامل الوحيد الأكثر أهمية المؤدي إلى زيادة انعدام المساواة في الدخل في العقود الأخيرة^{٨١}. وليس ذلك بالأمر المفاجئ نسبياً، إذ تعتبر الأجور المتأتية من العمالة مدفوعة الأجر في هذه الفئة من البلدان، أكبر مصدر لدخل الأسر المعيشية، حيث تمثل من ٧٠ إلى ٨٠ في المائة في المتوسط^{٨٢}. وفي العديد من البلدان، حدثت تزايد في انعدام المساواة في الأجور بموازاة استقطاب الوظائف، حيث دفع انخفاض عدد الوظائف متوسطة المهارات والأجور بالعديد من العمال إلى الوظائف متدنية المهارات وذات الأجور المنخفضة، أو إلى خارج عالم العمل كلياً^{٨٣}. وفي بعض البلدان ذات الدخل المتوسط، أسهم الحد من انعدام المساواة في مكاسب العمل في تراجع انعدام المساواة في الدخل. وفي مختلف بلدان أمريكا اللاتينية، أشير إلى تدني انعدام المساواة في الأجور - نتيجة الزيادات الكبيرة في الأجور في أسفل سلم التوزيع، بما في ذلك من خلال إضفاء السمة المنظمة، فضلاً عن

^{٧٦} انظر: ILO, *World Employment and Social Outlook: Trends 2020*, 2020.

^{٧٧} انظر: OECD, *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising*, 2011.

^{٧٨} انظر:

Janine Berg and Sergei Soares, *Transitions in the Labour Market under COVID-19: Who Endures, Who Doesn't and the Implications for Inequality*, forthcoming.

^{٧٩} انظر: ILO, *World Employment and Social Outlook: Trends 2020*.

^{٨٠} انظر: OECD, "Understanding the Socio-economic Divide in Europe".

^{٨١} انظر: OECD, "Time to Act: Making Inclusive Growth Happen", OECD Policy Brief, 2017; Luebker, "Redistribution Policies".

^{٨٢} انظر: ILO, *Global Wage Report 2014/15: Wages and Income Inequality*, 2015, xvii؛ انظر أيضاً:

Edward Webster, Imraan Valodia and David Francis (eds), *Towards a Southern Approach to Inequality: Inequality Studies in South Africa and the Global South*, (Routledge, 2020).

^{٨٣} انظر: OECD, *OECD Employment Outlook 2019: The Future of Work*, 2019, box 3.1.

تضييق فجوات الأجور بين المناطق الحضرية والريفية وبين الأقليات الإثنية وأغلبية السكان - باعتباره أحد المحركات الرئيسية لتراجع انعدام المساواة في المداخل منذ أواخر تسعينات القرن الماضي.^{٨٤}

٤٧. عادة ما تحصل مجموعات معينة من الناس، داخل البلدان، على مداخل عمل أدنى بكثير، مما يسهم في أوجه انعدام المساواة الأفقية. وتنتشأ ديناميات خاصة لأوجه انعدام المساواة عندما ينتمي الناس إلى مجموعات متعددة، مما يوحد "تداخلات" بين أوجه الحرمان التراكمية.^{٨٥} وغالباً ما تشمل المجموعات التي تعاني من الثغرات القائمة في الأجور أو الآثار السلبية في الأجور، إلى جانب النساء والعاملين في الاقتصاد غير المنظم (المجموعات الواردة مناقشتها في الأقسام أدناه) ما يلي:

- **أفراد المجموعات العرقية أو الإثنية**، الذين لا يزالون يعانون من الثغرات القائمة في الأجور والتميز في الأجور. وفي الولايات المتحدة على سبيل المثال، لم تتحسن الثغرة العرقية القائمة في الأجور ضد العمال السود والعمال المتحدرين من أصول إسبانية بين عام ١٩٨٠ وعام ٢٠١٥: قُدرت على التوالي بنسبة ٢٧ و ٢٩ في المائة في عام ١٩٨٠ ونسبة ٢٧ و ٣١ في المائة في عام ٢٠١٥.^{٨٦}

- **الناس في المجتمعات الريفية**. يتسم انعدام المساواة الجغرافي الذي عادة ما يؤدي إلى الهجرة من الأرياف إلى المدن، بثغرات في الأجور الريفية يبلغ متوسطها على سبيل المثال ٣٢ في المائة في جمهورية تنزانيا المتحدة و ٦٠ في المائة في أوغندا، عند مراعاة الفوارق في مستويات التعليم.^{٨٧} وفي الهند، تشير بيانات الفترة ٢٠١١-٢٠١٢ إلى أن الأجور اليومية في المناطق الحضرية كانت تزيد بمقدارين عما هي عليه في المناطق الريفية.^{٨٨}

- **العمال المهاجرون** الذين كثيراً ما يتقاضون أيضاً أجوراً زهيدة بالمقارنة مع المواطنين ذوي الخصائص المماثلة. وتشير البيانات الجديدة الصادرة عن منظمة العمل الدولية إلى أنه من أصل ثغرة في متوسط أجور المهاجرين قدرها ١٢,٦ في المائة في البلدان ذات الدخل المرتفع، ما فتئ يتعذر تفسير ١٠ نقاط مئوية في المتوسط بفعل الاختلافات في خصائص سوق العمل.^{٨٩}

- **الأشخاص المعوقون** الذين يعانون من معدلات توظيف أدنى (٣٦ في المائة في المتوسط بالمقارنة مع ٦٠ في المائة بالنسبة إلى الأشخاص غير المعوقين)، ومن ثغرات الأجور بين الأشخاص المعوقين وغير المعوقين (١٢ في المائة في إسبانيا و ١٤ في المائة في الولايات المتحدة و ١٦ في المائة في شيلي).^{٩٠}

- **أفراد الشعوب الأصلية والقبلية**، الذين يتقاضون ١٨,٥ في المائة أقل في المتوسط في جميع أنحاء العالم، من نظرائهم من غير الشعوب الأصلية، مع اختلافات إقليمية كبيرة (٣١,٢ في المائة في أمريكا اللاتينية والكاريبي و ٧,٩ في المائة في أمريكا الشمالية).^{٩١}

٤٨. أدت أزمة كوفيد-١٩ إلى انخفاض حاد في العمالة ومكاسب العمل، يتفاوت مداه تفاوتاً واسعاً بين مختلف فئات العمال، وتُفيد تقديرات منظمة العمل الدولية أن ٢٥٥ مليون وظيفة مكافئة بدوام كامل فقدت في عام ٢٠٢٠.^{٩٢} ويشمل ذلك الخسائر الناتجة عن الاقتراعات في الوظائف، فضلاً عن الانخفاضات المسجلة في عدد ساعات العمل

^{٨٤} انظر:

Messina and Silva, *Wage Inequality in Latin America*; Carlos Rodríguez-Castelán et al., "Understanding the Dynamics of Labor Income Inequality in Latin America", World Bank Policy Research Working Paper No. 7795, 2016.

^{٨٥} انظر: Sheppard, "Multiple Discrimination in the World of Work".

^{٨٦} انظر: Eileen Patten, "Racial, Gender Wage Gaps Persist in U.S. Despite Some Progress", Pew Research Center, 2016.

^{٨٧} انظر:

Patricia Jones, Olivia D'Aoust and Louise Bernard, "The Urban Wage Premium in Africa", *Wage Inequality in Africa*, ed. Shirley Johnson-Lans (Palgrave Macmillan, Cham, 2017).

^{٨٨} انظر: ILO, *India Wage Report: Wage Policies for Decent Work and Inclusive Growth*, 2018, 14.

^{٨٩} انظر: ILO, *The Migrant Pay Gap: Understanding Wage Differences between Migrants and Nationals*, 2020.

^{٩٠} انظر:

UN, *Disability and Development Report: Realizing the Sustainable Development Goals by, for and with Persons with Disabilities*, 2018.

^{٩١} انظر: ILO, *Implementing the ILO Indigenous and Tribal Peoples Convention No. 169*, 2020.

^{٩٢} انظر: ILO, "ILO Monitor: COVID-19 and the World of Work. Seventh edition", January 2021.

المؤداة. ومن دون احتساب تدابير دعم الدخل خلال جائحة كوفيد-١٩، تُفيد تقديرات منظمة العمل الدولية أنّ دخل العمل العالمي تراجع بنسبة ٨,٣ في المائة في عام ٢٠٢٠ بالمقارنة مع عام ٢٠١٩، أي ما يعادل ٣,٧ تريليون دولار أمريكي.^{٩٣} وقد غادر العديد ممن فقدوا وظائفهم خلال الأزمة الحالية سوق العمل (أدت نسبة ٧١ في المائة من فقدان الوظائف إلى التعطل). وذلك إما بسبب صعوبة مباشرة عملية بحث نشطة عن عمل عند تطبيق إجراءات الإغلاق أو بسبب الشعور بالإحباط في مواجهة فقدان الوظائف غير المسبوق. وهذا يفسر سبب بقاء معدل البطالة العالمي مستقرًا عند نسبة ٥,٤ في المائة في عام ٢٠٢٠، لأنه لا يقيس المدى الكامل لأثر الأزمة في قدرة الناس على كسب الدخل من العمالة. بل إنّ معدل البطالة انخفض في بعض البلدان، من قبيل فرنسا، بسبب زيادة معدلات التعطل.^{٩٤} غير أنه من المثير للاهتمام ملاحظة أنّ الأشخاص الذين تمكنوا من الحفاظ على وظائفهم ودخلهم يعملون في الغالب في الاقتصاد المنظم واستفادوا بشكل كبير من الحوار الاجتماعي، بما في ذلك اتفاقات المفاوضة الجماعية.

٤٩. تتوفر في العديد من البلدان أدلة تظهر أنّ العمال ذوي الأجور المتدنية تضرروا بشدة من أزمة كوفيد-١٩، مما أدى على الأرجح، إلى تعميق أوجه انعدام المساواة القائمة أصلاً. وشكلت القطاعات التي صنفت على أنها "غير أساسية"، وبالتالي أمرت الحكومات بإغلاقها كجزء من استجابتها للأزمة، الأنشطة ذات الأجور المتدنية في الاقتصاد، من قبيل الحانات والمطاعم والفنادق والأنشطة الترفيهية والخدمات الشخصية، بما في ذلك صالونات تصفيف الشعر وصالونات التجميل. ويحددها تحليل محاكاة التركيبة الاجتماعية والاقتصادية للعمال في القطاعات المغلقة بشكل موحد، باعتبارها متدنية الأجور بالمقارنة مع متوسط الأجور على نطاق الاقتصاد. وفي أوروبا، يأتي ترتيب الأجور في القطاعات المغلقة في المتوسط، أدنى بكثير من متوسط الأجور.^{٩٥} وقد أفادت تقديرات منظمة العمل الدولية أن نسبة ٥٠ في المائة من العمال الأدنى أجراً في البلدان الأوروبية يمكن أن يخسروا ما يعادل ١٧,٣ في المائة من أجورهم، وهو ما يفوق مقداري الخسارة المقدرة بالنسبة إلى جميع العمال (٦,٥ في المائة).^{٩٦} وعلى غرار ذلك، تخلص محاكاة مفصلة لخطر فقدان الدخل بالنسبة إلى الأسر المعيشية في أمريكا اللاتينية إلى أنّ الخطر أكبر بالنسبة إلى الأسر المعيشية ذات الدخل المنخفض والمتوسط بسبب اعتمادها بقدر أكبر على الإيرادات من قطاعات الاقتصاد التي أغلقت أو التي يُحتمل إغلاقها بموجب سياسات الإغلاق الناجمة عن جائحة كوفيد-١٩.^{٩٧} وتبين الأدلة بالنسبة إلى الولايات المتحدة أنه من الأرجح في المتوسط أن يكون العاملون في الوظائف التي تنطوي على قرب جسدي شديد، بالإضافة إلى سوء وضع الدخل، أقلّ تعليمًا ومولودين خارج البلد ولا يتمتعون بتأمين صحي ويعملون بدوام جزئي بالمقارنة مع غيرهم من العمال.^{٩٨} وإجمالاً، يبدو أنّ هناك ارتباطاً قوياً بين المخاطر الاقتصادية العالية والمخاطر الصحية العالية في صفوف العمال الأكثر حرماناً في المجتمع، بسبب جائحة كوفيد-١٩ والانهيال الاقتصادي المصاحب لها.

٥٠. كانت الآثار السلبية في العديد من البلدان أكثر وضوحاً بالنسبة إلى أفراد المجموعات الممثلة تمثيلاً مفرطاً أصلاً في صفوف الفقراء العاملين، من قبيل الشباب وأفراد الأقليات الإثنية والعرقية والشعوب الأصلية والعمال المعوقين. وقد تضرر العمال الشباب، لا سيما الشباب، تضرراً بالغاً، مما يعكس جزئياً افتقارهم إلى موطئ قدم راسخ في سوق العمل والتطبيق العرفي من جانب أصحاب العمل لمبدأ "آخر الداخلين هو أول الخارجين".^{٩٩} وتدوم الصدمة السلبية للبطالة فترة طويلة ويتعرض "جيل كوفيد-١٩" من الشباب هذا بشدة لاحتمال أن يتأثر تأثيراً سلبياً شديداً (أو "أن يحمل ندوب الجائحة" فيما يتعلق بالإيرادات وفرص العمل في المستقبل بسبب التحديات غير المسبوقة وغير المتناسبة التي يواجهها، بما في ذلك تعطل التعليم والتدريب وحالات التسريح الجماعية وفقدان الدخل وتقويض عملية

^{٩٣} انظر: "ILO Monitor. Seventh edition". ILO.

^{٩٤} انظر: "INSEE, "In Q2 2020, the labour market under the influence of containment".

^{٩٥} انظر:

Marta Fana et al., *The COVID Confinement Measures and EU Labour Markets*, JRC Technical Reports, JRC120578, Publications Office of the EU, 2020.

^{٩٦} انظر: "ILO, *Global Wage Report 2020-21: Wages and Minimum Wages in the Time of COVID-19*, 2020.

^{٩٧} انظر:

Nora Lustig et al., "The Impact of COVID-19 Lockdowns and Expanded Social Assistance on Inequality, Poverty and Mobility in Argentina, Brazil, Colombia and Mexico", Center for Global Development, Working Paper 556, 2020.

^{٩٨} انظر:

Simon Mongey, Laura Pilossoph and Alex Weinberg, "Which Workers Bear the Burden of Social Distancing Policies?" National Bureau of Economic Research Working Paper No. w27085, 2020, (figure 3b).

^{٩٩} انظر: "ILO, *Youth & COVID-19: Impacts on Jobs, Education, Rights and Mental Well-being*, 2020.

الانتقال من المدرسة إلى العمل بالنسبة إلى الذين ينصرفون عن متابعة التعليم بوقت متفرغ.^{١٠٠} كما تضرر العمال من الأقليات الإثنية من فقدان الوظائف في صفوف العمال الفقراء في العديد من البلدان. وفي الولايات المتحدة، كان العمال السود والعمال المتحدرون من أصول إسبانية أكثر عرضة بكثير من العمال البيض لمعاناة فقدان الأجر أو الوظائف.^{١٠١} وفي إقليم أمريكا اللاتينية والكاريبي، تشمل المجموعات الأكثر تضرراً، فضلاً عن الشباب، السكان الأصليين والسكان المتحدرين من أصل أفريقي والمهاجرين؛ كذلك، من الأرجح أن تعاني هذه المجموعات من الوفيات الناجمة عن كوفيد-١٩ والتميز في الوصول إلى الخدمات الصحية.^{١٠٢}

٥١. كان العمال المهاجرون الذين يتركزون في الأعمال متدنية الأجر أكثر عرضة بدورهم لاحتمال فقدان الإيرادات والوظائف. وفي الولايات المتحدة، كانت معدلات فقدان الوظائف خلال الموجة الأولى من الجائحة أعلى بالنسبة إلى المهاجرين - لا سيما بالنسبة إلى المهاجرين الذي لا يحملون مستندات رسمية، حيث فقد مهاجر واحد من أصل ثلاثة مهاجرين وظيفته بين آذار/ مارس وأيار/ مايو ٢٠٢٠ - بالمقارنة مع العمال من مواليد البلد.^{١٠٣} وعلى غرار ذلك، شهد المهاجرون في معظم البلدان الأوروبية انخفاضاً أكثر حدة في معدلات الاستخدام من الانخفاض الذي شهده العمال من مواليد البلد.^{١٠٤} وبالتالي، ستؤدي الأزمة إلى انخفاض حاد في مداخيل الأسر المعيشية في البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط مع تقلص تدفقات الدخل من البلدان الأكثر ثراءً، مما يزيد من تفاقم أوجه انعدام المساواة الإقليمية في المداخيل. ومن المتوقع أن تكون المناطق الأشد تضرراً من حيث الحجم المفقود هي شرق آسيا والمحيط الهادئ وجنوب آسيا، حيث تجاوزت الخسائر ٢٠ مليار دولار أمريكي في كل منطقة. وتواجه العديد من البلدان الصغيرة ذات الدخل المنخفض، مثل هايتي ولبنان ومملكة تونغا وجنوب السودان، عواقب وخيمة على نحو خاص لأن إيرادات الحوالات المالية كانت تشكل ما يزيد عن ثلث ناتجها المحلي الإجمالي قبل الجائحة.^{١٠٥}

٥٢. شكّلت القدرة على العمل من المنزل أثناء أزمة كوفيد-١٩، بالنسبة إلى العديد من العمال، خياراً مستحسنًا؛ غير أن هذا الخيار ليس متاحاً للجميع. وتبين الأدلة المستقاة من جميع أنحاء العالم أن إمكانية العمل من المنزل موزعة توزيعاً غير متكافئ وعادة ما تفاقم أوجه انعدام المساواة الموجودة حسب نوع الجنس والعرق ومستوى التعليم ومستوى الدخل، وكذلك حسب البلد بسبب الفجوة الرقمية العالمية. والواقع أنه بالنسبة إلى جميع مناطق العالم، تُظهر البحوث أن حصة غير متناسبة من العمال الذين كان يقل إلى الحد الأدنى احتمال استفادتهم من فرصة العمل من المنزل خلال الجائحة العالمية كانوا يعملون في القطاع غير المنظم وكانوا أصغر سناً وأقل تعليماً. وفي أمريكا اللاتينية والكاريبي، توجد أكبر حصة من العمل عن بُعد الممكن تحقيقه^{١٠٦} في الوظائف المنظمة والأعلى أجراً، لا

^{١٠٠} انظر:

Achim Schmitten and Matthias Umkehrer, "The Scars of Youth: Effects of Early-Career Unemployment on Future Unemployment Experience", *International Labour Review* 156 No. 3-4 (2017), 465-494; ILO, *Youth & COVID-19: Impacts on Jobs, Education, Rights and Mental Well-being*.

^{١٠١} انظر:

Kim Parker, Juliana Menasce Horowitz and Anna Brown, "About Half of Lower-Income Americans Report Household Job or Wage Loss Due to COVID-19", Pew Research Center, 2020; Susan Houseman, "IZA COVID-19 Crisis Response Monitoring United States", IZA Institute of Labor Economics, 2020..

^{١٠٢} انظر:

UN Economic Commission for Latin America and the Caribbean, *The Social Challenge in Times of COVID-19*, ECLAC Special Report: COVID-19, No. 3, 2020.

^{١٠٣} يُقدر عدد المهاجرين الذين لا يحملون مستندات رسمية في الولايات المتحدة بنحو مهاجر واحد من أصل أربعة مهاجرين تقريباً. انظر:

George J. Borjas and Hugh Cassidy, "The Adverse Effect of the COVID-19 Labor Market Shock on Immigrant Employment", National Bureau of Economic Research Working Paper No. w27243, 2020.

^{١٠٤} انظر: OECD, "What Is the Impact of the COVID-19 Pandemic on Immigrants and their Children?" 2020.

^{١٠٥} من المتوقع أن تنخفض تدفقات الإيرادات من الحوالات المالية إلى شرق آسيا والمحيط الهادئ من ١٤٧ مليار دولار أمريكي في عام ٢٠١٩ إلى ١٢٦ مليار دولار أمريكي في عام ٢٠٢١، وفي جنوب آسيا من ١٤٠ مليار دولار أمريكي إلى ١٢٠ مليار دولار أمريكي. وتعتبر حصة الحوالات المالية في الناتج المحلي الإجمالي للبلد هي الأعلى في مملكة تونغا (٤٠ في المائة) وهايتي (٣٨ في المائة) ولبنان (٣٦ في المائة) وجنوب السودان (٣٥ في المائة). انظر:

World Bank/KNOMAD, "Phase II: COVID-19 Crisis Through a Migration Lens", *Migration and Development Brief* 33, 2020.

^{١٠٦} تُعرّف إمكانية العمل من المنزل بطرق مختلفة، مع إدخال التكييفات اللازمة على سياقات البلدان المتقدمة والبلدان النامية. وتشمل المقاييس الرئيسية: أهمية العمل باستخدام أجهزة الحواسيب؛ المهام التي تتطلب مركبات أو معدات؛ التفاعلات المباشرة؛ أداء الأنشطة البدنية. انظر: Teresa Barbieri, Gaetano Basso and Sergio Scicchitano, *Italian Workers at Risk during the COVID-19 Epidemic*, Global Labor Organization Discussion Paper 513, 2020; Fernando Saltiel, "Who Can Work from Home in Developing Countries?" *COVID Economics* 7, 104-118, 2020.

سيما في مجالي التمويل والتأمين، وأدنى حصة في العمل متدني الأجر وغير المنظم، لا سيما في قطاعي البناء والزراعة.^{١٠٧} وعلى غرار ذلك، تُبين التقديرات المتعلقة بعشرة بلدان من البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط وجود نمط موحد من العمل من المنزل حسب مستوى الدخل والتعليم، كذلك حسب الوضع المنظم ووضع العمل للحساب الخاص.^{١٠٨} وبالنسبة إلى هذه العينة المكونة من عشرة بلدان، لا يستطيع سوى ٣ في المائة في المتوسط من الأشخاص المنتمين إلى أفقر الأسر المعيشية العمل من المنزل، وترتفع هذه النسبة إلى ٢٦ في المائة من الأشخاص المنتمين إلى أغنى الأسر المعيشية. ويُقدم الإطار ٢ المزيد من الأدلة بالنسبة إلى فرادى البلدان.

◀ الإطار ٢: الدليل على الميزة النسبية في صفوف العاملين في الوظائف القادرة على التحول إلى العمل عن بُعد

- تُفيد التقديرات في البرازيل بأن العمال الذين يُرجح أن يتمكنوا من العمل من المنزل يوجدون ضمن الخمس الأعلى من توزيع الدخل وفي العمالة المنظمة ولديهم أكثر من تسع سنوات من التعليم.^١
- كان احتمال العمل في المنزل أكبر بكثير، في إيطاليا قبل كوفيد-١٩، في حالة العمال في الطرف الأعلى من سلم توزيع الدخل منه في حالة العمال في الطرف الأوسط والأدنى من هذا السلم، ويُعزى ذلك في جزء كبير منه إلى ارتفاع نسبة "إمكانية العمل من المنزل" في مجال التمويل والتأمين وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والخدمات المهنية والإدارة العامة. كما تعود الآثار النموذجية بفائدة أكبر على العمال الذكور (مما يزيد من اتساع ثغرة الأجور بين الجنسين) والأكبر سناً (بين ٥١ و ٦٤ عاماً) والمتخرجين وأصحاب الأجور العليا.^٢
- في الولايات المتحدة، من المرجح أن يكون العمال الذين يُحتمل أشد الاحتمال أن يتحولوا إلى العمل عن بُعد حاصلين على شهادة جامعية أو من الأشخاص البيض أو قد وُلدوا في الولايات المتحدة ولا يُرجح كثيراً أن يكونوا فقراء وبدون تأمين صحي وعاملين في شركة صغيرة، وهي شركات أقل قوة مالياً في المتوسط من الشركات الكبرى.^٣

^١ انظر:

Isaure Delaporte and Werner Pena, *Working From Home Under COVID-19: Who Is Affected? Evidence from Latin American and Caribbean Countries*.

^٢ انظر:

Luca Bonacini, Giovanni Gallo and Sergio Scicchitano, "Working From Home and Income Inequality: Risks of a 'New Normal' with COVID-19", *Journal of Population Economics* 34.1 (2021), 303-360.

^٣ انظر:

Simon Mongey, Laura Pilossoph and Alex Weinberg, "Which Workers Bear the Burden of Social Distancing Policies?".

٥٣. تُشكل البنية التحتية الرقمية عالية الجودة شرطاً مسبقاً للعمل المنتج عن بُعد، لكن الاستثمارات غير المتكافئة في جميع البلدان تعني أن العديد من العمال في البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط محرومون من الحماية المحتملة التي يوفرها العمل عن بُعد. وتُعتبر النسب المقدر للعمال القادرين على العمل من المنزل أدنى بكثير في البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط منها في البلدان ذات الدخل المرتفع. وعلى سبيل المثال، تُشير التقديرات إلى أن ما يقل عن عامل واحد من أصل عشرة عمال في غانا وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية يشغلون وظائف يمكن أداءها من المنزل، بالمقارنة مع قرابة عامل واحد من أصل ثلاثة عمال في لكسمبرغ والسويد والمملكة المتحدة.^{١٠٩} وينطبق هذا الارتباط أيضاً داخل الأقاليم بين مستويات المعيشة في بلد ما، بما في ذلك مستوى السمة غير المنظمة، والإمكانات المتاحة للعمل عن بُعد.

^{١٠٧} انظر:

Isaure Delaporte and Werner Pena, "Working From Home Under COVID-19: Who is Affected? Evidence from Latin American and Caribbean Countries (April 1, 2020)", *CEPR COVID Economics* 14, 2020.

^{١٠٨} انظر: Saltiel, "Who Can Work From Home in Developing Countries?".

^{١٠٩} انظر:

Saltiel, "Who Can Work From Home in Developing Countries?"; Marta Fana, Sergio Torrejón Pérez and Enrique Fernández-Macías, "Employment Impact of COVID-19 Crisis: From Short Term Effects to Long Term Prospects", *Journal of Industrial and Business Economics* 47.3 (2020), 391-410.

نطاق السمة المنظمة بوصفه مصدراً رئيسياً لانعدام المساواة

٥٤. السمة غير المنظمة هي أحد الأسباب الرئيسية التي تؤدي في كثير من الأحيان إلى مستويات مرتفعة جداً من انعدام المساواة في السوق في البلدان النامية. وفي جميع أنحاء العالم، هناك مليارات عامل في العمالة غير المنظمة، يمثلون ٦١,٢ في المائة من سكان العالم العاملين^{١١٠}. ويشكل العمال المستقلون (سواء كان لديهم مستخدمون أم لا) ٤٧,٧ في المائة من العمال في العمالة غير المنظمة، ويمثل المستخدمون ٣٦,٢ في المائة والعمال المساهمون في دخل الأسرة ١٦,١ في المائة. وبالتالي، فإن الحد من السمة غير المنظمة هو في الغالب شرط ملازم للحد من انعدام المساواة. ويتضح ذلك على سبيل المثال، من خلال تجربة العديد من بلدان أمريكا اللاتينية التي شهدت انخفاضاً في مستوى انعدام المساواة منذ أواخر تسعينات القرن الماضي. وسجلت الأرجنتين والبرازيل والمكسيك وبيرو وأوروغواي انخفاضات كبيرة في السمة غير المنظمة، أصبحت عاملاً مهماً وراء التغييرات الحاصلة في انعدام المساواة في المداخيل^{١١١}.

٥٥. **محركات السمة غير المنظمة متعددة.** وهي ترتبط بالبيئة الاقتصادية والمؤسسية، مثل عدم قدرة الاقتصاد على استحداث الوظائف الجيدة أو عدم ملاءمة الإطار التنظيمي أو عدم شفافية المؤسسات العامة ومساءلتها. كما أنها ترتبط بالخصائص - التي غالباً ما تتفاعل فيما بينها - المتعلقة بالأشخاص أو المؤسسات المعنية، مثل مستوى التعليم والفقر أو الإنتاجية، وبطبيعة الحال عواملها الأساسية. وهذه العوامل الأساسية عديدة وتشمل عدم الاعتراف الرسمي بالأفراد (عدم وجود شهادة ميلاد أو بطاقة هوية) أو الافتقار إلى حقوق الملكية أو إلى ملكية واضحة للأصول أو الافتقار إلى سبل الوصول إلى الخدمات المصرفية المنظمة، وجميعها تشكل على السواء شكلاً من أشكال انعدام المساواة وتزيد من حدة أشكال أخرى من انعدام المساواة. وتشمل الأسباب المحتملة لانعدام المساواة أيضاً الأحداث الخطيرة مثل الكوارث المناخية أو الجوائح.

٥٦. **يوجد الاقتصاد غير المنظم في جميع البلدان، لكنه أوسع انتشاراً في البلدان النامية والناشئة التي يعمل فيها العديد من الأفراد كعاملين لحسابهم الخاص أو كعمال عرضيين بأجر في الاقتصاد غير المنظم.** وتشمل السمة غير المنظمة مجموعة واسعة من الحالات، إلا أنها تشترك جميعها في خاصية واحدة مهمة على الأقل، وهي: لا يحظى العمال^{١١٢} بالاعتراف القانوني ولا يتمتعون بالحماية الكافية بموجب الأطر القانونية والتنظيمية المعنية أو في الممارسة، ونتيجة لذلك عادة ما يعانون من درجات أعلى من الاستضعاف، بما في ذلك أمام الصدمات الخارجية والدورات الاقتصادية. وبالنسبة إلى معظم العمال، عادة ما يرتبط العمل في الاقتصاد غير المنظم بانخفاض الإنتاجية وزيادة التعرض للمخاطر التي تهدد الصحة والسلامة دون الحماية الملائمة ونقص التمثيل وقلة الفرص المتاحة للتدريب وإعادة التدريب وانعدام أمن الدخل من العمل والحماية الاجتماعية على السواء. بالإضافة إلى ذلك، يعاني العمال في الاقتصاد غير المنظم من الافتقار إلى الملكية القانونية للأصول الرئيسية (من قبيل الأراضي والمنازل وأماكن العمل)، مما تترتب عليه عواقب سلبية وخيمة على قدرتهم على تطوير أنشطتهم وزيادة دخلهم من العمل والارتقاء بمستوى معيشتهم. وتقع المنشآت غير المنظمة خارج نطاق التنظيم، مما يعني أنها لا تستفيد من المزايا ولا تواجه الالتزامات التي يستتبعها ذلك^{١١٣}. ويمكن أن يشكل التهرب المتعمد من الاقتصاد المنظم أو الخروج منه بغية التملص من الضرائب ومن تطبيق القوانين واللوائح الاجتماعية المتعلقة بالعمل، خياراً ليس فقط لدى بعض المنشآت غير المنظمة، ولكن لدى المنشآت المنظمة أيضاً، ويؤدي إلى منافسة غير شريفة بين المنشآت ويؤثر تأثيراً سلبياً في حماية العمال. وعادة ما يتواجد عمال الاقتصاد غير المنظم، سواء في القطاع المنظم أو القطاع غير المنظم أو في الأسر المعيشية، في أسفل سلم توزيع المداخيل، ويعيش الكثير منهم في حالة فقر.

^{١١٠} انظر: ILO, *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*, Third edition, 2018, 13.

^{١١١} انظر: Messina and Silva, *Wage Inequality in Latin America*, 58. وانظر أيضاً:

Francisco H.G. Ferreira, Sergio P. Firpo and Julián Messina, "Ageing Poorly? Accounting for the Decline in Earnings Inequality in Brazil, 1995-2012", World Bank Policy Research Working Paper No. 8018, 2017,

الذين وجدوا أن تقليص الفجوة في الأجور بين العمل المنظم وغير المنظم من عام ١٩٩٥ إلى عام ٢٠١٢ في البرازيل أسهم في إحداث انخفاض بمقدار ١,٧ نقطة مئوية من أصل الانخفاض البالغ ٩ نقاط في مقياس معامل جيني لانعدام المساواة في المداخيل. وأفادوا أيضاً بحدوث تأثير كبير في أوروغواي.

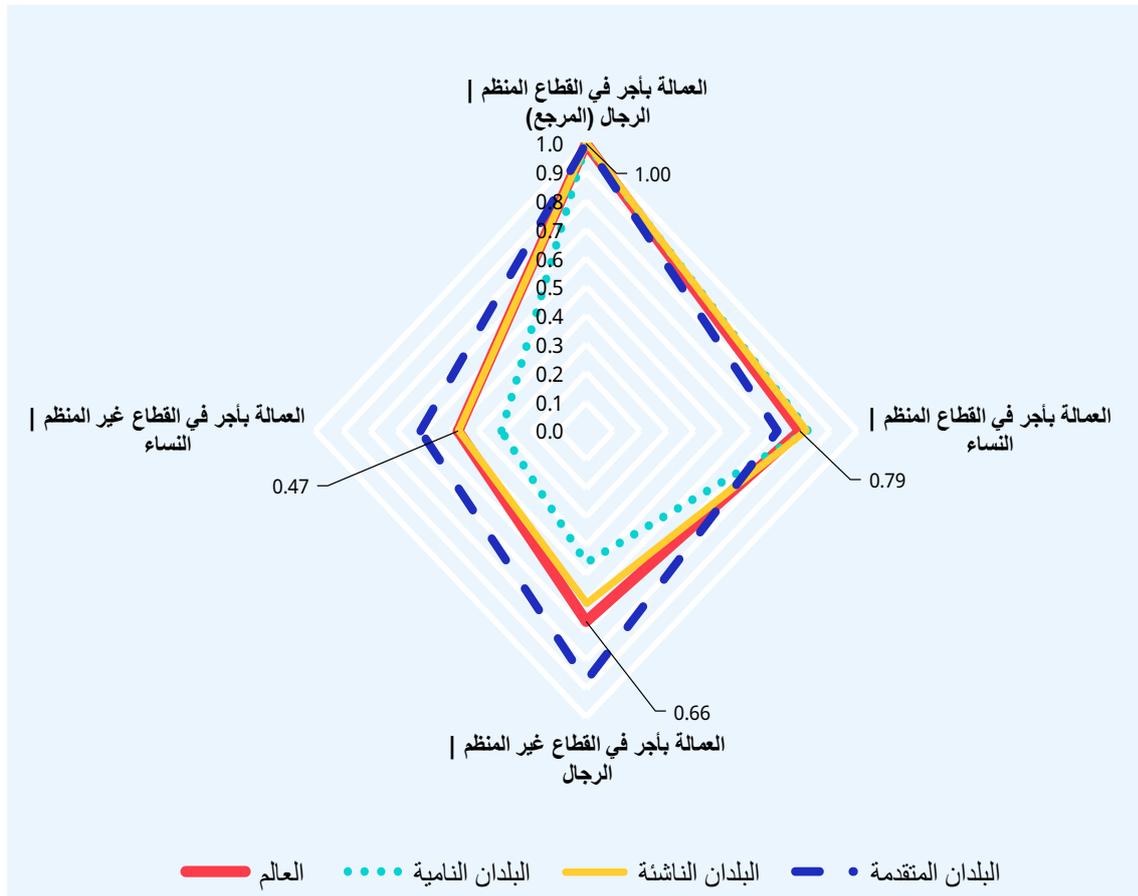
Verónica Amarante, Rodrigo Arim and Mijail Yapor, "Decomposing Inequality Changes in Uruguay: The Role of Formalization in the Labor Market", *IZA Journal of Labor & Development* 5, No. 1 (2016), 13.

^{١١٢} استخدم مصطلح "العمال" هنا بهدف الإشارة إلى جميع الأشخاص العاملين: المستخدمون والعمال المستقلون سواء كان لديهم مستخدمون أم لا والعمال المساهمون في الأسرة.

^{١١٣} مكتب العمل الدولي، *العمل اللائق والاقتصاد غير المنظم*، التقرير ILC.90/VI، ٢٠٠٢.

٥٧. إن متوسط ما يكسبه العمال في العمالة غير المنظمة، لا سيما النساء منهم، أقل بكثير مما يكسبه العمال في القطاع المنظم. وعلى الصعيد العالمي، يعمل ٧٢٤ مليون عامل بأجر في العمالة بأجر في القطاع غير المنظم. ويشمل ذلك على سبيل المثال، العمال المنزليين والعمال العرضيين بأجر والعاملين في المنشآت بالغة الصغر. وعلى نطاق العالم، يشكل دخل العمال في العمالة بأجر في القطاع غير المنظم ٦٢ في المائة من مداخيل العامل بأجر في الاقتصاد المنظم. ومع ذلك، فإن التباينات كبيرة بين الجنسين. وكما يتضح من الشكل ٨، فإن المرأة المستخدمة في العمالة غير المنظمة تكسب في المتوسط ٤٧ في المائة من الأجر الشهري للرجل في العمالة المنظمة ويكسب الرجل في العمالة بأجر في القطاع غير المنظم ما يعادل ٦٦ في المائة، بينما تحصل المرأة في العمالة بأجر في القطاع المنظم على ٧٩ في المائة في المتوسط بالمقارنة مع نظيرها الرجل. أما المتوسط النسبي للأجور الشهرية للعاملات المستخدمات في القطاع غير المنظم بالمقارنة مع الرجال في العمالة بأجر في القطاع المنظم، فهو أدنى في البلدان النامية. وعادة ما تكون مداخيل العمل في الاقتصاد غير المنظم أدنى بالنسبة إلى العاملين المستقلين البالغ عددهم ٩٥٤ مليون عامل والعاملين المساهمين في دخل الأسرة البالغ عددهم ٣٢٢ مليون عامل منها بالنسبة إلى المستخدمين بأجر. وهذا الأمر إنما يعزز الثغرة القائمة في دخل العمل بين العمال في الاقتصادين المنظم وغير المنظم.

الشكل ٨: معدل متوسط الأجور الشهرية للنساء في العمالة بأجر في القطاعين المنظم وغير المنظم وللرجال في العمالة بأجر في القطاع غير المنظم، بالنسبة إلى الأجر الشهري للرجال في العمالة المنظمة



ملاحظة: التقديرات العالمية مرجحة بعدد المستخدمين. استناداً إلى بيانات مستقاة من ٩٢ بلداً تمثل ٨١ في المائة من العمالة العالمية (٦٦ في المائة من إجمالي العمالة في البلدان النامية و٨٧ في المائة في البلدان الناشئة و٦٥ في المائة في البلدان المتقدمة). وقد طُبق التعريف العملي المشترك لمفهوم العمالة غير المنظمة، الذي وضعته منظمة العمل الدولية (انظر: ILO, Women and Men in the Informal Economy, box 2).

المصدر: حسابات منظمة العمل الدولية بالاستناد إلى مجموعة البيانات الجزئية للدراسات الاستقصائية الوطنية عن الأسر المعيشية.

٥٨. بالنسبة إلى الغالبية العظمى من الأسر المعيشية العاملة في الاقتصاد غير المنظم، يُترجم انخفاض إيرادات العمل إلى انخفاض مداخيل الأسرة المعيشية؛ وبالتالي، فإن فقر الأشخاص العاملين مرتفع للغاية في صفوف عمال الاقتصاد غير المنظم. وقد خلصت دراسة أجرتها منظمة العمل الدولية ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي استناداً إلى تحليل لتشكيل دخل الأسرة المعيشية في ١٩ بلداً نامياً وناشئاً في عام ٢٠١٥ إلى أن دخل

العمل في ١٧ بلداً من البلدان التي تتوافر بشأنها بيانات، يشكل المصدر الرئيسي لدخل الأسرة المعيشية بالنسبة إلى الأسر المعيشية التي تعتمد على الاقتصاد غير المنظم. بالإضافة إلى ذلك، فإن احتمال تعرض العمال غير المنظمين للفقر (سواء كانوا عاملين بأجر أو عاملين مستقلين أو عاملين يسهمون في دخل الأسرة) يزيد بمقدار الضعف مقارنة بالعمال المنظمين.^{١١٤} وفي البلدان النامية والناشئة، تبلغ نسبة الفقراء العاملين قرابة ٢٠ في المائة بالنسبة إلى العمال المنظمين وزهاء ٤٢ في المائة بالنسبة إلى العمال غير المنظمين في المتوسط باستخدام خط الفقر الدولي البالغ ٣,١٠ دولارات أمريكية من حيث تعادل القوة الشرائية.^{١١٥} وباستثناء الزراعة، تبلغ مستويات الفقر ١٥,١ في المائة في العمالة المنظمة و٣١,٣ في المائة في العمالة غير المنظمة.

٥٩. يعكس انخفاض الإيرادات واتساع انتشار الفقر في الاقتصاد غير المنظم، إلى حد كبير تدني إنتاجية العمالة غير المنظمة. والغالبية العظمى من المنشآت في الاقتصاد غير المنظم هي وحدات صغيرة. ويوجد أكثر من ٧٥ في المائة من إجمالي العمالة غير المنظمة في منشآت يقل عدد موظفيها عن عشرة موظفين، بما في ذلك ٤٥ في المائة من العمال المستقلين بدون مستخدمين.^{١١٦} وفي المتوسط، تقل إنتاجية العمل بأكثر من الضعفين في المنشآت في الاقتصاد غير المنظم بالمقارنة مع المنشآت في الاقتصاد المنظم.^{١١٧} ويعكس هذا جزئياً الافتقار إلى سبل الوصول إلى الخدمات المالية، مما يؤدي إلى قيود على رأس المال وعمليات دون مستوى الكفاءة من حيث حجم الإنتاج بالنسبة إلى المنشآت غير المنظمة، وانعدام إمكانية الوصول إلى خدمات تنمية المشاريع والأسواق والسلع العامة الأساسية. وتشمل المحركات الأخرى التي تفسر ثغرات الإنتاجية، عدم وجود ملكية قانونية للممتلكات والأصول ونقص فرص الوصول إلى العدالة وانعدام القدرة على إبرام العقود وإنفاذها وزيادة التعرض للفساد والإساءة، فضلاً عن مستويات التعليم المتدنية في صفوف أصحاب الأعمال والمستخدمين في المنشآت في الاقتصاد غير المنظم. وفي البلدان النامية والناشئة، فإن قرابة ٥٥ في المائة من جميع العاملين في المنشآت في الاقتصاد غير المنظم يفتقرون إلى التعليم أو لم يستكملوا سوى التعليم الابتدائي، بالمقارنة مع ١٥,٥ في المائة في صفوف العاملين في المنشآت في الاقتصاد المنظم. ويتمتع ثلثا العاملين لحسابهم الخاص في القطاع غير المنظم، في أفضل الأحوال، بمستوى التعليم الابتدائي. وتبلغ نسبة أصحاب العمل ذوي المستوى التعليمي المتواضع الذين ينشطون في الاقتصاد غير المنظم أكثر من ضعف نسبة أولئك الذين يتولون تشغيل مشاريع منظمة (٣٧,٦ في المائة بالمقارنة مع ١٤,٠ في المائة).

٦٠. بالنظر إلى أن العمال غير المنظمين لا يتمتعون في العادة بتغطية إعانات استبدال الدخل، فإنهم معرضون بشدة للفقر الناشئ عن ضعف الإيرادات في حالة حدوث خسارة في مكاسب العمل، وذلك على سبيل المثال بسبب ارتفاع درجة تعرضهم للمخاطر التي تهدد الصحة والسلامة.^{١١٨} وقبل أزمة كوفيد-١٩، كان ١٠٠ مليون شخص يقعون في براثن الفقر كل عام نتيجة النفقات الصحية الكارثية في غياب خدمات الرعاية الصحية العامة الجيدة وآليات الحماية المالية الفعالة فيما يتعلق بالصحة. وقد أظهرت التحليلات أن الإنفاق الصحي غير الكارثي يخلف هو الآخر تأثيراً إقارياً كبيراً، إذ يتعرض السكان في أدنى خمس سلم الدخل تعرضاً مفرطاً للوقوع في براثن الفقر عندما يلتبسون الرعاية.^{١١٩} وازداد الوضع تفاقماً عندما أخذت في الحسبان الثغرة بين المناطق الريفية والحضرية في الوصول إلى خدمات الرعاية الصحية.

٦١. شهد الوضع تردياً منذ مع اندلاع أزمة كوفيد-١٩، حيث كان العاملون في الاقتصاد غير المنظم أكثر عرضة من العاملين في الاقتصاد المنظم لأن يقعون في براثن الفقر أو أن يصبحوا أشد فقراً. وينتج تعرض عمال الاقتصاد غير المنظم بشكل أكبر لفقدان العمل والدخل، في جزء كبير منه، عن عملهم في القطاعات الأشد تضرراً، لا سيما في البلدان ذات الدخل المنخفض والبلدان ذات الدخل المتوسط الأدنى، التي تُقدر فيها حصة العمالة غير المنظمة المتضررة تضرراً بالغاً (كنسبة مئوية من إجمالي العمالة) بنسبة ٦٨ في المائة و٨٠ في المائة من إجمالي العمالة على التوالي.^{١٢٠} بالإضافة إلى ذلك، يكون معدل إنتاجية معظم المنشآت غير المنظمة منخفضاً ومعدلات ادخاراتها واستثماراتها متدنية وتراكم رأس مالها شبه معدوم، مما يجعلها عرضة على وجه الخصوص للصدمات الاقتصادية وغالباً ما تُستبعد من برامج المساعدة المالية قصيرة الأجل المتعلقة بأزمة كوفيد-١٩ والمقدمة إلى المنشآت. وبسبب

^{١١٤} انظر: ILO, *Women and Men in the Informal Economy*.

^{١١٥} تقديرات منظمة العمل الدولية غير المرجحة استناداً إلى ٢٩ بلداً تتوافر بشأنها بيانات قابلة للمقارنة.

^{١١٦} انظر: ILO, *Women and Men in the Informal Economy*; Florence Bonnet, ed., *Facts on Business Formality*, forthcoming.

^{١١٧} انظر: ILO/OECD, *Tackling Vulnerability in the Informal Economy*, 2019.

^{١١٨} انظر: ILO/OECD, *Tackling Vulnerability in the Informal Economy*.

^{١١٩} مكتب العمل الدولي، بناء مستقبل الحماية الاجتماعية من أجل عالم عمل متمحور حول الإنسان، التقرير ILC.109/V، ٢٠٢١.

^{١٢٠} انظر: ILO, "ILO Monitor: COVID-19 and the World of Work. Third edition", April 2020, (figure 4).

افتقار معظم عمال الاقتصاد غير المنظم إلى تغطية الحماية الاجتماعية، فإنّ خسارة الدخل من العمل لا تعوض.^{١٢١} لذلك، كان من المتوقع أن تتضاعف حصة العمال غير المنظمين الذين يعيشون في فقر نسبي في جميع أنحاء العالم خلال الشهر الأول من الأزمة (من ٢٦ في المائة إلى ٥٩ في المائة)، بينما كان من المتوقع أن تتضاعف في البلدان ذات الدخل المنخفض والبلدان ذات الدخل المتوسط الأدنى من ١٨ في المائة إلى ٧٤ في المائة، بافتراض عدم اللجوء إلى مصادر بديلة للدخل.^{١٢٢} وتُظهر عمليات محاكاة فقدان الوظائف في بنغلاديش والهند وباكستان أنّ فقدان الوظائف الناتج عن كوفيد-١٩ قد تركز على نحو غير متناسب ليس فقط في صفوف العمال غير المنظمين، إنما أيضاً في صفوف أفقر العمال الذين يعيشون في المناطق الحضرية؛ وعموماً، كان أصحاب الأجور الأعلى في مأمن من الصدمة إلى حد أبعد بكثير بالمقارنة مع العمال الأكثر فقراً.

٦٢. يفقر العمال في العمالة غير المنظمة إلى أوجه الحماية الأساسية، مما يؤدي إلى حلقة مفرغة من الاستضعاف والاعتلال الصحي وانتقال الفيروس في العمل وعجز الدولة والجهات الفاعلة الأخرى عن مكافحة الجائحة وعواقبها الاجتماعية والاقتصادية. خلال الجائحة، واجه العديد من العمال غير المنظمين الذين لا يتمتعون بإمكانية الوصول إلى الرعاية الصحية وإعانات المرض وإعانات البطالة، معضلة الاختيار بين الاستمرار في العمل رغم المخاطر الصحية العالية أو البقاء في المنزل وعدم القدرة على تحمل تكاليف المعيشة.^{١٢٣} والاستمرار في العمل أثناء المرض - وهو واقع لا تنفرد به الأزمة الحالية بالنسبة إلى معظم هؤلاء العمال - لا يشكل خطراً على العمال أنفسهم فحسب، بل يقوض أيضاً الجهود العامة المبذولة لاحتواء انتشار الفيروس. وفي حين ينشط الاقتصاد غير المنظم في جميع البلدان حول العالم، فإنه يمثل غالبية العمل في معظم البلدان النامية والناشئة، وهي البلدان التي تشهد ارتفاعاً كارثياً في معدلات الفقر والجوع والمرض. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ الحجم الكبير للاقتصاد غير المنظم، أكثر من أي مؤشر آخر لسوق العمل، هو الذي يقوض قدرة البلد على الصمود للتعامل مع الصدمات الخارجية. وبالإضافة إلى أنّ العمال في الاقتصاد غير المنظم معرضون بدرجة عالية للصدمات الاقتصادية، فإنّ الاقتصاد غير المنظم الكبير يجعل من المستحيل على حكومات البلدان النامية والناشئة وضع قاعدة ضريبية لدعم تدخلات السياسة المالية الفعالة، كما تشهد على ذلك الموارد المحدودة المتاحة لحماية العمال وأسرهم خلال الجائحة من خلال نُظم الاحتفاظ بالعمل والدخل.^{١٢٤} لذلك، من المتوقع أن يرتفع معدل الفقر على نحو غير متناسب أكثر في البلدان ذات الدخل المنخفض والبلدان ذات الدخل المتوسط الأدنى نتيجة لأزمة كوفيد-١٩. بالإضافة إلى ذلك، ستواجه هذه البلدان طريقاً أطول لتحقيق الانتعاش لأنها أقل قدرة على تمويل التحولات الضرورية في مجالات الصحة والتعليم والبنية التحتية للخروج من الأزمة.

٦٣. على الرغم أن بعض عمال الاقتصاد غير المنظم الذين يقدمون الخدمات الأساسية أصبحوا أكثر استرخاءً للنظر خلال الجائحة، فقد تعرضوا على نحو غير متناسب للمخاطر الصحية في غياب الحماية اللانقطة. وعلى سبيل المثال، غالباً ما يعمل الباعة المتجولون في الأماكن العامة المزدحمة التي يزيد فيها خطر العدوى زيادة كبيرة ويصعب فيها الوصول إلى المياه النظيفة ومطهرات اليد. وقد خلص تقييم أجري في بداية الأزمة إلى أنّ بعض الباعة المتجولين في بيرو كانوا ينامون على الأرض خارج السوق بدلاً من العودة إلى ديارهم لتجنب نقل الفيروس إلى أسرهم.^{١٢٥} كما يتعرض عمال جمع النفايات تعرضاً شديداً للفيروس لأنهم يعالجون المواد، بما في ذلك النفايات الطبية، التي قد تكون ملوثة.^{١٢٦} وتتعرض القوى العاملة المنزلية غير المنظمة في جزء كبير منها والتي تتكون في الغالب من النساء، للفيروس في منازل الزبائن، ويعمل العديد من العمال المنزليين لفترات مناوبة أطول بسبب مطالباتهم بمزيد من العمل للقيام بمهام التنظيف والطبخ والتطهير عندما تكون العائلات بأكملها في المنزل طوال اليوم. وهذا يؤثر في نسبة ضخمة من القوى العاملة النسائية في بعض المناطق - على سبيل المثال، تعمل عاملة واحدة تقريباً من

^{١٢١} انظر:

Aleksandra Webb, Ronald McQuaid and Sigrid Rand, "Employment in the Informal Economy: Implications of the COVID-19 Pandemic", *International Journal of Sociology and Social Policy*, 2020.

^{١٢٢} انظر: ILO, "ILO Monitor. Third edition".

^{١٢٣} انظر:

Marty Chen, "To Die From Hunger or the Virus: An All Too Real Dilemma for the Poor in India (and Elsewhere)", WIEGO blog.

^{١٢٤} انظر: Jayati Ghosh, "Messages From 'Fiscal Space'", Project Syndicate

^{١٢٥} انظر: WIEGO, "Impact of Public Health Measures on Informal Workers' Livelihoods and Health", 2020.

^{١٢٦} انظر: WIEGO, "Waste Pickers: Essential Service Providers at High Risk".

أصل ثلاث عاملات في الدول العربية وعاملة واحدة من أصل أربع عاملات في أمريكا اللاتينية في العمل المنزلي.^{١٢٧}

٦٤. لقد كان نقص الحماية الاجتماعية خلال جائحة كوفيد-١٩ كارثياً بالنسبة إلى العمال غير المنظمين والمنشآت غير المنظمة. وفي حين وسّعت بعض قطاعات الأعمال والحكومات نطاق الحماية خلال الجائحة، فقد استُبعد العديد من مجموعات العمال غير المنظمين.^{١٢٨} وعلى غرار ذلك، فإنّ التدابير الحكومية المتخذة لدعم قطاعات الأعمال تجاهلت إلى حد كبير المنشآت غير المنظمة، لأنها غالباً ما تقع خارج نطاق البرامج والسياسات الحكومية. وبالنظر إلى أنّ العديد من العمال غير المنظمين لم يستطيعوا التعويل على الحماية التي يوفرها التأمين الاجتماعي، فقد وجدوا أنفسهم مجبرين على مواصلة العمل، حيثما أمكن ذلك، رغم الخطر الذي يشكله ذلك على صحتهم وصحة أسرهم. والواقع أنّ معظمهم لا يستطيع التوقف عن العمل لأن هذا يعني أنهم لن يكونوا قادرين على تلبية احتياجاتهم الأساسية، لا سيما تلك المتعلقة بدفع تكاليف طعامهم.^{١٢٩} وحيثما أدى الإغلاق الكامل أو إجراءات حظر التجول إلى إغلاق الأسواق ومواقع البيع غير المنظمة، أُلغيت مداخل العديد من العمال غير المنظمين بغفلة عين، لا سيما مداخل الباعة المتجولين، مما عرضهم لحالات خطيرة للغاية من انعدام الأمن الغذائي. أما العاملون في منازلهم غير المنظمين، الذين ينتجون سلعاً أو خدمات لسلاسل التوريد والإمداد المحلية والوطنية والعالمية، فقد فقدوا الارتباطات التجارية للعمل المطلوب من الشركات العميلة، وفي كثير من الحالات لم يتمكنوا من تحصيل المدفوعات عن الطلبات السابقة المنجزة نظراً لانهايار الأسواق.^{١٣٠} وفي جميع أنحاء جنوب آسيا التي يعمل فيها أكثر من ثلاثة عمال من أصل أربعة عمال في القطاع غير المنظم، عانت قطاعات الأعمال الصغيرة والعمال غير المنظمين من أشدّ الخسائر تدميراً للمداخل والوظائف.^{١٣١} وعلى غرار ذلك، تُظهر القرائن من إقليم أمريكا اللاتينية والكاريبي أنه كلما ارتفعت حصة السمة غير المنظمة في البلد، ازدادت خسائر سبل العيش المبلغ عنها، سواء كان ذلك ناتجاً عن فقدان وظيفة أو إغلاق مشروع.^{١٣٢}

مستويات الإنتاجية والفوارق بين المنشآت

٦٥. يشكل نمو الإنتاجية المطرد والنمو الاقتصادي الشامل والمستدام المحركين الأساسيين لعملية التنمية، وشرطاً ضرورياً لاستحداث العمالة المنظمة والتخفيف من حدة الفقر والحد من انعدام المساواة من خلال تحقيق تقارب تصاعدي يزداد في إطاره متوسط المداخل ويضيق نطاق توزيعها. والواقع أنه "من الناحية التاريخية، لم يكن أي أداء أفضل من أداء النمو الاقتصادي في تمكين المجتمعات من تحسين فرص حياة أفرادها، بمن فيهم من هم في أسفل درجات السلم".^{١٣٣} ويُظهر التاريخ أنه في جميع الحالات التي نجح فيها الاقتصاد في اللحاق بالركب، لعبت الدولة دوراً داعماً، بما في ذلك من خلال بناء الأسواق ودعم المنشآت وتشجيع التحديث التقني ودعم عمليات التعلم ومراكمة القدرات وإزالة الاختناقات في البنية التحتية اللازمة لتحقيق النمو وإصلاح الزراعة وتوفير التمويل.^{١٣٤}

^{١٢٧} وفقاً لبيانات منظمة العمل الدولية لعام ٢٠١٣: انظر:

ILO, *Social Protection for Domestic Workers: Key Policy Trends and Statistics*, Social Protection Policy Papers, Paper 16, 2016.

^{١٢٨} انظر:

ILO, "Extending Social Protection to Informal Workers in the COVID-19 Crisis: Country Responses and Policy Considerations", ILO brief: Social Protection Spotlight, 2020.

^{١٢٩} انظر: ILO, *Extending Social Protection to Informal Workers in the COVID-19 Crisis*.

^{١٣٠} للحصول على نتائج الدراسة الاستقصائية لكوفيد-١٩ عن أصحاب العمل والعاملين في صناعة الملابس في بنغلاديش، انظر:

Mark Anner, "Squeezing Workers' Rights in Global Supply Chains: Purchasing Practices in the Bangladesh Garment Export Sector in Comparative Perspective", *Review of International Political Economy* 27, No. 2 (2020), 320-347.

^{١٣١} انظر: World Bank, *Beaten or Broken? Informality and COVID-19 in South Asia*, 2020.

^{١٣٢} انظر:

Nicolas Bontan, Bridget Hoffmann and Diego Vera-Cossio, *The Unequal Impact of the Coronavirus Pandemic: Evidence from Seventeen Developing Countries*, PloS one 15, No. 10 (2020): e0239797 (figure 2). The study reports the results of online household surveys in 17 countries in Latin America and the Caribbean conducted during March and April 2020.

^{١٣٣} انظر:

Dani Rodrik, *One Economics, Many Recipes: Globalization, Institutions, and Economic Growth* (Princeton University Press, 2007), 2.

^{١٣٤} انظر:

José M. Salazar-Xirinachs, Irmgard Nübler and Richard Kozul-Wright (eds), *Transforming Economies: Making industrial policy work for growth, jobs and development* (ILO/UNCTAD, 2014).

وتعتبر زيادة الإنتاجية أيضاً شرطاً أساسياً في معظم أنحاء العالم لتحقيق انخفاض كبير في السمة غير المنظمة واستحداث وظائف أكثر وأفضل في الاقتصاد المنظم^{١٣٥} - وهي عملية يمكن أن تسهم في خفض مستوى انعدام المساواة.

٦٦. يتحدد نمو الإنتاجية من خلال مجموعة واسعة من العوامل، يقع بعضها تحت إشراف المنشأة في حين يكون البعض الآخر خارجاً عن نطاقها ويرتبط ببيئة مؤاتية للأعمال. وتتعلق العوامل الداخلية أو ضمن نطاق المنشأة بالقرارات المتخذة لإدارة وتخصيص الموارد المتاحة للإنتاج بطريقة فعالة. وهي تعتمد على عوامل من بينها ديناميات الابتكار ونوعية الإدارة وتنوع المنتجات ومستويات مهارات القوى العاملة. وتتعلق محركات الإنتاجية الخارجية بالعلاقة المتبادلة بين سياسات الاقتصاد الكلي ومؤسسات سوق العمل ومناخ الاستثمار والأطر التنظيمية والسياسات القطاعية والبنية التحتية المادية والرقمية وسياسة التعليم وبرامج تنمية القوى العاملة. بالإضافة إلى ذلك، فهي تشمل عناصر من قبيل تخصيص الأموال العامة من خلال خدمات مصارف التنمية لتنظيم المشاريع الإنتاجية ومنح الائتمان للقطاع الخاص من خلال النظام المالي وخيارات التمويل البديلة والنظم الابتكارية المحلية والاستثمار في البحث والتطوير وحماية حقوق الملكية وتنمية الأسواق المحلية والسياسات التجارية وسياسات المنافسة الشريفة ومكافحة الاحتكار.^{١٣٦}

٦٧. ومع ذلك، فإن العلاقة بين نمو الإنتاجية وانعدام المساواة داخل البلدان تتسم بالتعقيد. وقد بحث العديد من الدراسات الطريقة التي تؤثر بها عملية التنمية الاقتصادية في انعدام المساواة. وتعتبر إحدى الفرضيات الراجحة أنه مع ظهور قطاع صغير عالي الإنتاجية، فإن التنمية الاقتصادية تترافق أساساً مع اتساع في نطاق أوجه انعدام المساواة، لا يمكن أن يقلص إلا عندما يصبح مستوى التنمية أكثر تطوراً ويصل القطاع إلى حجم حرج.^{١٣٧} وأشارت دراسات أخرى إلى أن هذه النظرية لا تمثل "قانوناً ثابتاً" للتنمية وأن الكثير يتوقف في الواقع على نمط النمو الاقتصادي وعلى كيفية تقاسم ثمار نمو الإنتاجية.^{١٣٨} وعلى الرغم من النمو الاقتصادي الكبير المحقق في العديد من البلدان الأفريقية على سبيل المثال، لم تشهد العمالة المنظمة نمواً متناسباً معه. وقد استحدثت معظم الوظائف الجديدة في الاقتصاد غير المنظم - لا سيما في المناطق الريفية.^{١٣٩}

٦٨. من شأن تلاشي الإنتاجية وثغرات الإنتاجية داخل القطاعات الاقتصادية وفيما بينها أن تؤدي إلى زيادة أوجه انعدام المساواة بين المنشآت والأشخاص الذين يعملون في هذه المنشآت. وتعتبر الاختلافات المشتركة بين القطاعات في الإنتاجية عوامل محددة رئيسية للفوارق في مداخيل العمل داخل البلد. وتُظهر الأدلة التجريبية أن تلاشي إنتاجية المنشآت يرتبط ارتباطاً كبيراً وإيجابياً بتلاشي دخل العمل داخل المنشآت وأن الاختلاف في الإنتاجية داخل المنشآت يرتبط بزيادة انعدام المساواة في دخل العمل.^{١٤٠} وقد تعمقت ثغرة الإنتاجية بين أكثر الشركات إنتاجية وأقلها إنتاجية وبين الشركات الأعلى أجراً والشركات الأدنى أجراً، في مختلف البلدان في العقود الأخيرة. ونتيجة لذلك، ازداد انعدام المساواة في الأجور زيادة سريعة في القطاعات الاقتصادية التي اتسعت فيها ثغرة الإنتاجية أكثر من غيرها.^{١٤١}

^{١٣٥} انظر:

Xavier Cirera and William F. Maloney, *The Innovation Paradox: Developing-Country Capabilities and the Unrealized Promise of Technological Catch-Up* (World Bank Group, 2017).

^{١٣٦} انظر:

Gianluca Oricchio et al., *SME Funding: The Role of Shadow Banking and Alternative Funding Options* (Palgrave Macmillan, 2017).

^{١٣٧} انظر:

W. Arthur Lewis, "Economic Development with Unlimited Supplies of Labour", *The Manchester School* 22, No. 2 (1954), 139-191; Simon Kuznets, "Economic Growth and Income Inequality", *The American Economic Review* 45, No. 1 (1955), 1-28.

^{١٣٨} انظر، على سبيل المثال:

Sangheon Lee and Megan Gerecke, "Economic Development and Inequality: Revisiting the Kuznets Curve", *Labour Markets, Institutions and Inequality: Building Just Societies in the 21st Century*, ed. Janine Berg (Edward Elgar/ILO, 2015).

^{١٣٩} انظر:

ILO, *Transitioning to Formality in the Rural Informal Economy*, Decent Work in the Rural Informal Economy, Policy Guidance Notes, 2019.

^{١٤٠} انظر:

OECD, "Promoting Productivity and Equality: A Twin Challenge", *OECD Economic Outlook*, Volume 2016 Issue 1, Chapter 2, 2016.

^{١٤١} انظر:

Giuseppe Berlingieri, Patrick Blanchenay and Chiara Criscuolo, *The Great Divergence(s)*, OECD Science, Technology and Industry Policy Papers No. 39, 2017.

وبعبارة أخرى، كلما ازداد تلاشي الإنتاجية داخل القطاعات الاقتصادية وفيما بينها، زاد الفرق بين أجور العمال في الطرف الأسفل من سلم توزيع الأجور وأجور العمال في الطرف الأعلى من سلم التوزيع.^{١٤٢} علاوة على ذلك، هناك أحياناً فوارق هائلة في الإنتاجية بين المنشآت المنظمة وغير المنظمة أو بين المنشآت المنظمة الصغرى والكبرى.^{١٤٣} بالإضافة إلى ذلك، هناك قلق متزايد من أن المنشآت الأكثر إنتاجية في بعض البلدان حققت نمواً سريعاً وحازت حصة كبيرة في السوق بسبب الابتكار التكنولوجي، مبتعدة عن الغالبية العظمى من المنشآت الأخرى التي شهدت الإنتاجية والأجور فيها ركوداً.^{١٤٤} ويؤدي هذا التركيز المرتفع في السوق إلى إضعاف المنافسة وتوسيع ثغرات الإنتاجية والأجور وزيادة انعدام المساواة.^{١٤٥، ١٤٦.}

٦٩. يمثل انعدام المساواة داخل المنشآت أيضاً حصة كبرى من إجمالي انعدام المساواة. وعلى الرغم من أن تزايد انعدام المساواة بين المنشآت لعب دوراً مهماً في الاتجاهات الأخيرة لانعدام المساواة، إلا أنه لا يشكل دائماً المساهم الأكبر في إجمالي انعدام المساواة في الأجور. وتشير التقديرات إلى أنه في الولايات المتحدة على سبيل المثال، يمكن أن تُعزى نسبة أكبر من إجمالي انعدام المساواة في الأجور إلى انعدام المساواة داخل المنشآت أكثر منها إلى انعدام المساواة بين المنشآت. وفي أوروبا، قُدِّر أن انعدام المساواة في الأجور داخل المنشآت استأثر بأقل قليلاً من نصف إجمالي انعدام المساواة في الأجور.^{١٤٧}

٧٠. إن مدى انعكاس مكاسب الإنتاجية في مكاسب الأجور، يؤثر بدوره في انعدام المساواة. ويُعتقد أن شتى العوامل، بما في ذلك انعدام المساواة بين المنشآت والدور المتزايد للأسواق المالية والضغط التي تمارسها (المعروفة باسم الأمولة) والعولمة والتكنولوجيات الجديدة، أسهمت في العديد من البلدان في انفصال متزايد بين نمو الأجور الحقيقية وبين نمو إنتاجية العمل (الشكل ٩)، فضلاً عن تراجع حصة الدخل من العمل (حصة المداخيل من العمل في الناتج المحلي الإجمالي). ومع ذلك، لا تزال هناك علاقة إيجابية بين نمو الإنتاجية والأجور، إذ يعتمد نمو الأجور المطرد بالقيم الحقيقية بشكل عام على زيادة الإنتاجية.^{١٤٨}

^{١٤٢} انظر:

Berlingieri, Blanchenay and Criscuolo (2017) find a positive correlation between wage dispersion and productivity dispersion within country-sectors. An increase of one standard deviation in the dispersion of log productivity is associated with an increase of log wage dispersion by 35.8 per cent. For a detailed discussion see: Berlingieri, Blanchenay and Criscuolo, *The Great Divergence(s)*.

^{١٤٣} انظر:

Dino Merotto, Michael Weber and Reyes Aterido, *Pathways to Better Jobs in IDA Countries*, World Bank Job Series No. 14, 2018; مكتب العمل الدولي، *التقرير العالمي للأجور ٢٠١٦/٢٠١٧*: عدم المساواة في الأجور في مكان العمل، ٢٠١٧.

^{١٤٤} انظر:

Chiara Criscuolo, "Productivity Is Soaring at Top Firms and Sluggish Everywhere Else", *Harvard Business Review*, August 2015.

^{١٤٥} انظر:

OECD, *Market Concentration*, Issues paper by the Secretariat, Competition Committee, DAF/COMP/WD(2018)46, 2018.

^{١٤٦} للاطلاع على استعراض حديث، انظر:

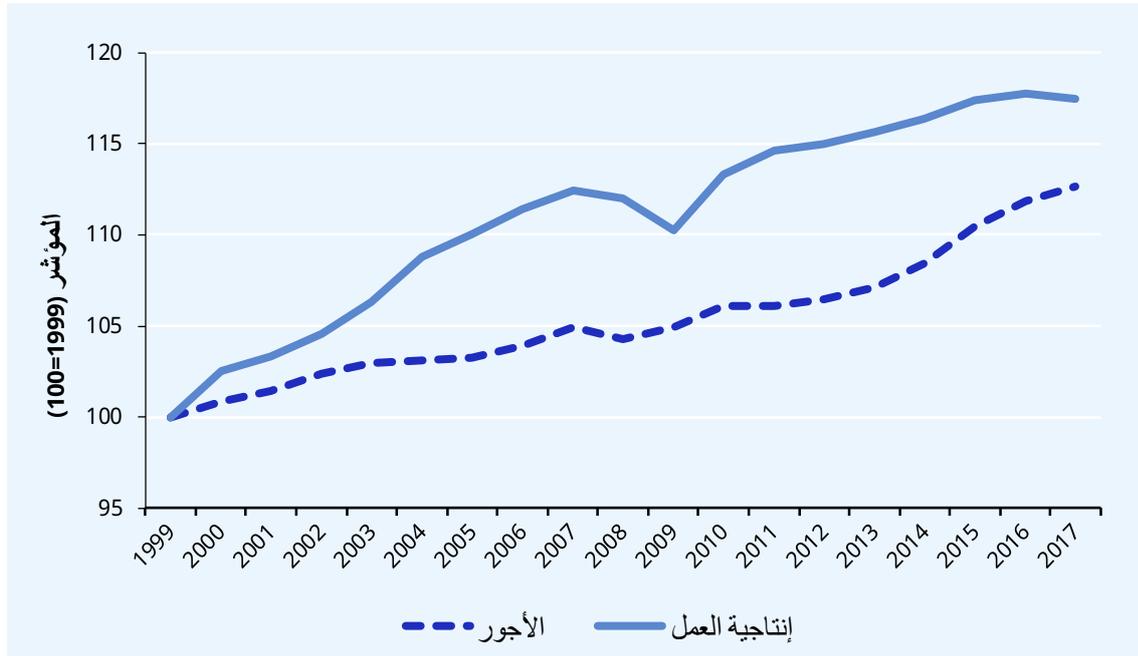
Emili Grifell-Tatjé, C.A. Knox Lovell and Robin C. Sickles, "Overview of Productivity Analysis: History, Issues and Perspectives", *The Oxford Handbook of Productivity Analysis*, ed. Grifell-Tatjé, Knox Lovell and Sickles (Oxford University Press, 2018).

^{١٤٧} مكتب العمل الدولي، *التقرير العالمي للأجور ٢٠١٦/٢٠١٧*.

^{١٤٨} هناك نقاشات حول كيفية قياس الثغرة القائمة بين نمو الأجور والإنتاجية؛ انظر:

Michael R. Strain, "The Link Between Wages and Productivity is Strong", *Expanding Economic Opportunity for More Americans*, eds Melissa Kearney and Amy Ganz (The Aspen Institute, 2019).

الشكل ٩: الاتجاهات في متوسط الأجور الحقيقية وإنتاجية العمل في البلدان ذات الدخل المرتفع، الفترة ١٩٩٩-٢٠١٧



المصدر: ILO, *Global Wage Report 2018/19: What Lies Behind Gender Pay Gaps*, 2018.

٧١. تُعتبر الاستدامة البيئية للنمو أيضاً أمراً أساسياً، إذ عادة ما تؤثر المخاطر والأخطار المرتبطة بالتدهور البيئي في الأسر المعيشية ذات الدخل المنخفض أكثر من غيرها. ويرتبط عالم العمل ارتباطاً وثيقاً بالبيئة الطبيعية. وتعتمد الوظائف في العديد من القطاعات^{١٤٩} اعتماداً مباشراً أو غير مباشر على الموارد الطبيعية وخدمات النظم الإيكولوجية وغياب المخاطر البيئية والاستقرار البيئي. وتواجه الوظائف تهديدات ناجمة عن تزايد ندرة الموارد الطبيعية والتدهور البيئي، مما يؤثر سلباً في صحة العمال ودخلهم وأمنهم الغذائي والمتعلق بالوقود، فضلاً عن إنتاجيتهم. وعلى سبيل المثال، يعاني بعض العاملين في القطاع الزراعي على نحو متزايد من تغير أنماط تساقط المطر والمخاطر الطبيعية وارتفاع درجات الحرارة الناتجة عن تغير المناخ. وبين عام ٢٠٠٠ وعام ٢٠١٥، أدت الكوارث الطبيعية التي تسبب فيها النشاط البشري أو فاقمها إلى خسائر عالمية من سنوات الحياة العملية تعادل ٠,٨ في المائة سنوياً، وشهدت البلدان ذات الدخل المنخفض أكبر نصيب للفرد من التأثيرات^{١٥٠} وعادة ما يكون للمخاطر والأخطار المرتبطة بالتدهور البيئي أكبر الأثر في النساء والعمال في المجموعات في أوضاع استضعاف في البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط، بما في ذلك العمال في الاقتصاد غير المنظم والعمال المهاجرون والأشخاص الواقعون في شراك الفقر والشعوب الأصلية والقبلية وغيرها من المجموعات المحرومة، وبالتالي تولد انعدام المساواة وتفاقمه وتديمه^{١٥١}. وذلك لأن الأشخاص الواقعين في شراك الفقر، لا سيما في المناطق الريفية، يعتمدون اعتماداً مباشراً أكثر على توفر خدمات النظم الإيكولوجية في كسب رزقهم ورفاههم^{١٥٢}. بالإضافة إلى ذلك، يمتلك هؤلاء العمال قدرة أقل على التكيف مع الصدمات البيئية. وقد فاقمت الفوارق بين الجنسين في الأدوار والمسؤوليات الاجتماعية والاقتصادية حالة الاستضعاف التي تعيشها النساء اللواتي تُتاح لهن في كثير من الأحيان فرص أقل من الرجال

^{١٤٩} على سبيل المثال، الزراعة ومصائد الأسماك والحراجه والسياحة والتعدين والطاقة المعتمدة على الوقود الأحفوري والصيدلة والنسيج والمواد الغذائية والمشروبات.

^{١٥٠} انظر: ILO, *World Employment and Social Outlook 2018*, 2.

^{١٥١} انظر: ILO, *World Employment and Social Outlook 2018*, 17.

^{١٥٢} انظر:

للوصول إلى الموارد التي يمكن أن تمكنهم من التكيف مع تغير المناخ، بما في ذلك الأراضي والائتمان والمدخلات الزراعية والوصول إلى هياكل صنع القرار والتكنولوجيا والتأمين الاجتماعي والتدريب.^{١٥٣}

٧٢. أحدثت أزمة كوفيد-١٩ انقطاعاً بين أداء سوق الأوراق المالية والاقتصاد الحقيقي. وتجربة الولايات المتحدة التي تُعتبر موطناً لأكبر سوق للأوراق المالية في العالم، مهمة في هذا المجال. فبعد الانخفاض الحاد في شباط/فبراير - آذار/مارس ٢٠٢٠، أدت إجراءات السياسة النقدية غير المسبوقة إلى ارتفاع أسعار الأصول، حيث حسنت آفاق المنشآت وانتعشت بالتالي سوق الأوراق المالية الأمريكية بسرعة في حين أظهر النمو الاقتصادي ومعدلات العمالة انتعاشاً أبطأ.^{١٥٤} وكانت التجربة مماثلة في أوروبا التي أعلنت أيضاً عن سياسات نقدية على نطاق غير مسبوق في منتصف آذار/مارس ٢٠٢٠. ومن شأن هذا الانقطاع أن يوسع الهوة بين الثروات الخاصة للأفراد والشركات الأكثر ثراءً والديون العامة للأمم ومواطنيها.

٧٣. لقد أثرت أزمة كوفيد-١٩ في أداء القطاعات والمنشآت المختلفة على نحو غير متكافئ، مما أدى إلى حماية أو تعزيز بعضها، بينما اضطرت أخرى إلى مواجهة عواقب إجراءات الإغلاق الشديدة.^{١٥٥} وفي حين توقفت أنشطة المنشآت في قطاعات الفنون والضيافة والسياحة وفي بعض أجزاء التصنيع، كان الضرر اللاحق بمنشآت أخرى، من قبيل تلك المعنية بإنتاج السلع واللوازم الأساسية (الأغذية أو المنتجات الصيدلانية)، أقل وطأة.^{١٥٦} وكان أداء المنشآت المرقمة أفضل بكثير من العديد من المنشآت الأخرى خلال الأزمة، إذ أنّ الأشخاص في جميع أنحاء العالم ممن لديهم ربط رقمي للعمل أو الترفيه قد عززوا على الأرجح مبيعات المنشآت التي توفر أدوات المؤتمرات عبر الفيديو أو منصات الفيديو عند الطلب أو التسوق عبر الإنترنت.

٧٤. هناك ثغرة أخرى تتعلق بالمنشآت الصغيرة وبالغلة الصغر والعمالين لحسابهم الخاص، في الاقتصادين المنظم وغير المنظم على السواء، إذ كانوا أكثر تضرراً من أزمة كوفيد-١٩ من المنشآت الكبيرة. وكانت العواقب أشد في البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط، التي تمثل فيها العمالة المعتمدة على العمل للحساب الخاص أو على المنشآت بالغلة الصغر بين ٨٠ و ٩٠ في المائة من مجموع العمالة، ومعظمها في القطاع غير المنظم.^{١٥٧} بالإضافة إلى ذلك، تتعرض المنشآت بالغلة الصغر والعمالون لحسابهم الخاص على نحو غير متناسب لخطر أزمة كوفيد-١٩ في العديد من القطاعات التي أغلقت بموجب إجراءات الإغلاق. وفي أفريقيا وجنوب آسيا على سبيل المثال، يعمل قرابة ثمانية عمال من أصل عشرة عمال معرضين للخطر لحسابهم الخاص أو في منشآت بالغلة الصغرة. وفي قطاعي البيع بالجملة والتجزئة، ترتفع هذه الحصة إلى أكثر من تسعة من أصل كل عشرة عمال في الإقليمين على السواء (الشكل ١٠). وفي الأقاليم المتقدمة، على الرغم من أن العمالين لحسابهم الخاص والمنشآت بالغلة الصغر يمثلون حصة أقل من مجموع العمالة، إلا أنهم ممثلون تمثيلاً مفرطاً في القطاعات المتضررة من الأزمة.^{١٥٨} وهذا مهم لقلّة احتمال استفادتهم من السياسات العامة التي تهدف إلى الحد من أثر الجائحة ومعاناتهم من أوضاع هشّة مالياً - نظراً إلى حيازتهم أصولاً أقل (الادخارات أو سبل الحصول على قروض مصرفية) للحيلولة دون إشهار الإفلاس.^{١٥٩}

^{١٥٣} انظر:

ILO, *Gender, Labour and a Just Transition Towards Environmentally Sustainable Economies and Societies for All*, 2017; ILO, *World Employment and Social Outlook 2018*.

^{١٥٤} انظر، أيضاً،

Deniz Igan, Divya Kirti and Soledad Martinez Peria, *The Disconnect between Financial Markets and the Real Economy*, IMF Special Notes Series on COVID-19, 2020.

^{١٥٥} انظر: Chris Bradley et al., "The Great Acceleration", McKinsey & Company, 14 July 2020.

^{١٥٦} انظر: UNCTAD, *Impact of the COVID-19 Pandemic on Trade and Development: Transitioning to a New Normal*, 2020.

^{١٥٧} انظر:

ILO, *Small Matters: Global Evidence on the Contribution to Employment by the Self-Employed, Micro-Enterprises and SMEs*, 2019.

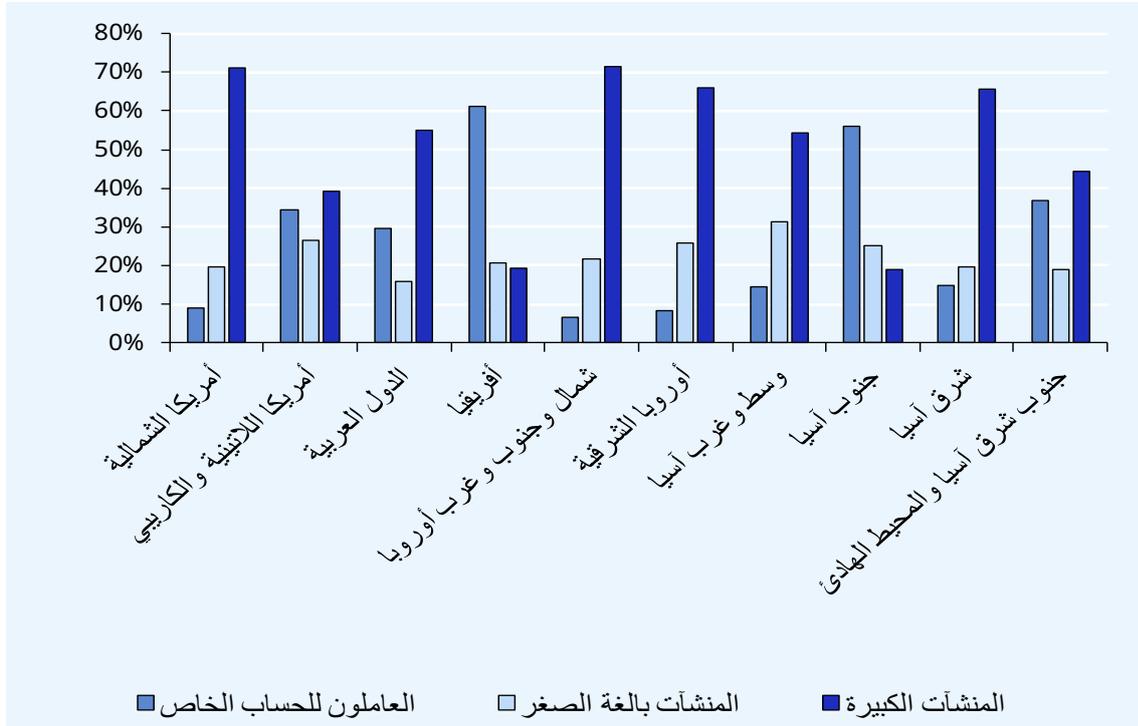
^{١٥٨} انظر: OECD, *OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19) - Coronavirus (COVID-19): SME Policy Responses*, 2020.

^{١٥٩} يمكن الاطلاع على الأدلة بشأن الولايات المتحدة في:

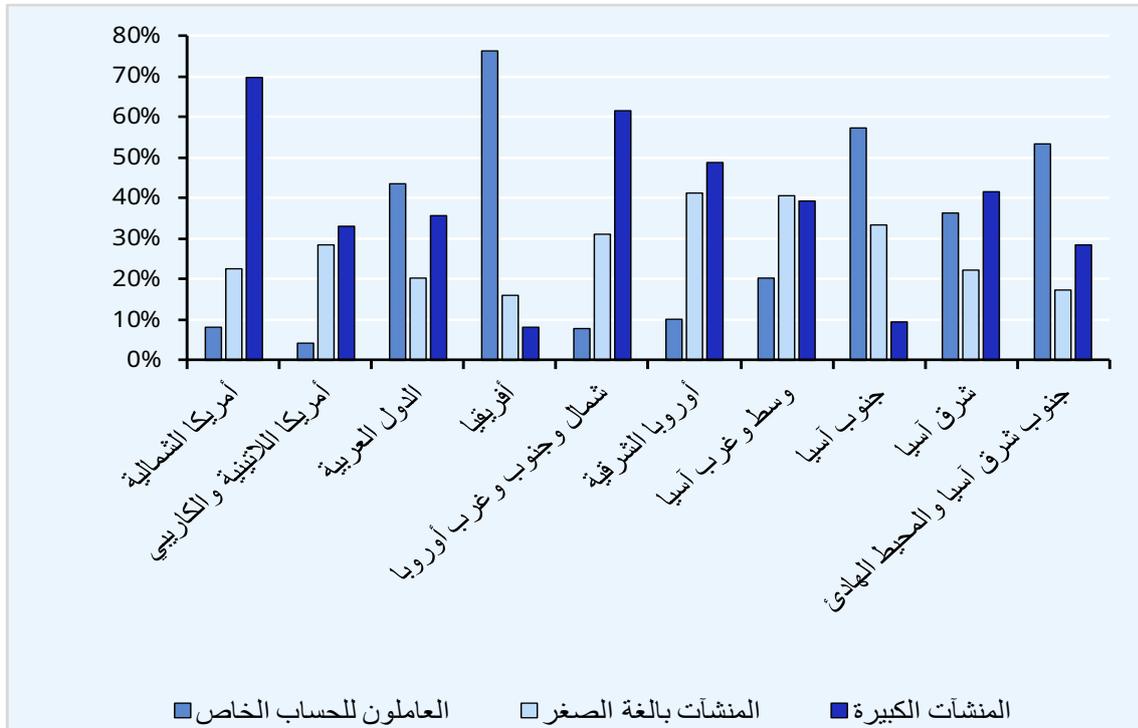
Alexander W. Bartik, et al., "How Are Small Businesses Adjusting to COVID-19? Early Evidence from a Survey", National Bureau of Economic Research Working Paper No. w26989, 2020; Joseph Parilla, Sifan Liu and Brad Whitehead, "How Local Leaders Can Stave Off a Small Business Collapse from COVID-19?", *Brookings*, 2020.

الشكل ١٠: نسبة الوظائف في القطاعات المعرضة لخطر أزمة كوفيد-١٩، حسب الإقليم ونوع المنشأة

(أ) جميع القطاعات المعرضة للخطر



(ب) قطاع البيع بالجملة والتجزئة



ملاحظات: العاملون للحساب الخاص هم عمال مستقلون دون مستخدمين؛ المنشآت بالغة الصغر هي منشآت تستخدم من عاملين إثنين إلى تسعة عمال؛ المنشآت الأخرى هي منشآت تستخدم عشرة عمال أو أكثر. وتشير جميع القطاعات المعرضة للخطر إلى: أنشطة السكن وخدمات التغذية؛ الفنون؛ الترفيه والإستراحة؛ البناء؛ التصنيع؛ العقارات؛ النقل؛ البيع بالجملة وتجارة التجزئة.

المصدر: ILO, *Small Matters: Who is Providing Jobs in Sectors at Risk from COVID-19?*

انعدام المساواة بين الجنسين والتمييز في سوق العمل

٧٥. لا تزال معاناة النساء والفتيات من أوجه الحرمان المتعددة والتمييز في سوق العمل تشكل ظاهرة عالمية. وتعرّف اتفاقية التمييز (في الاستخدام والمهنة)، ١٩٥٨ (رقم ١١١) التمييز على أنه "أي تمييز أو استبعاد أو تفضيل" يقوم على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو الدين وأسباب أخرى "ويكون من أثره إبطال أو إضعاف تطبيق تكافؤ الفرص أو المساواة في المعاملة في الاستخدام أو المهنة". وقد حددت منظمة العمل الدولية في تقييمها التجريبي عوامل مترابطة متعددة تُسهم في التحيز الجنساني في عالم العمل،^{١٦٠} بما في ذلك الثغرات بين الجنسين المرتبطة بالعمالة والأجور. ولا تمثل هذه الثغرات مصدراً للظلم في حد ذاتها فحسب، ولكنها مجتمعة، تُضعف بشكل أساسي قدرة البلد على مكافحة انعدام المساواة إجمالاً. والواقع أن زيادة فرص العمالة لصالح النساء تُسهم في تحقيق توزيع أكثر إنصافاً لمداخل الأسر المعيشية.^{١٦١}

٧٦. على الرغم من المكاسب العديدة المحققة في مجال التعليم، لا تزال النساء يواجهن ثغرة في العمالة. وخلال العقود الماضية، أتاح التقدم الكبير المحرز في جميع الأقاليم سد الثغرات بين الجنسين في معدلات الالتحاق بالتعليم الثانوي والعالي في عام ٢٠١٤. بل أصبحت النساء ممثلات تمثيلاً مفرطاً في التعليم العالي في البلدان المتقدمة.^{١٦٢} ومع ذلك، لا تزال النساء في الكثير من البلدان يواجهن قيوداً عديدة فيما يتعلق بالمشاركة في العمالة المنظمة، ويقل بشدة احتمال مشاركتهن في سوق العمل قياساً بالرجال. وفي عام ٢٠١٨، بلغ عدد النساء في العمالة ١,٣ مليار امرأة بالمقارنة مع ٢,٠ مليار رجل. وبعبارة أخرى، لا تزال حظوظ النساء في الاستخدام أقل من حظوظ الرجال بنسبة ٢٦,٠ نقطة مئوية. غير أنه من أصل عينة عالمية في عام ٢٠١٨، أعربت معظم النساء (٧٠ في المائة) عن رغبتهن في الحصول على عمل بأجر.^{١٦٣} وعلى الصعيد العالمي، تقلصت الثغرة بين الجنسين في مجال العمالة خلال العقود الثلاثة الماضية بأقل من نقطتين مئويتين.^{١٦٤} وتظل الثغرات القائمة في مجال المشاركة واسعة للغاية في الدول العربية وشمال أفريقيا وجنوب آسيا، حيث تتجاوز في كل حالة ٥٠ نقطة مئوية.^{١٦٥}

٧٧. إن قدرة المرأة على الحصول على عمل مدفوع الأجر والبقاء فيه وإحراز تقدم فيه، مقيدة بالتقسيم غير المتكافئ للأعمال المنزلية والمسؤوليات الأسرية داخل الأسرة المعيشية. وفي جميع أنحاء العالم، لا تزال النساء يؤديان معظم الأعمال المنزلية وأغلب أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر، ذات الصلة على السواء بالأسرة على نحو عام أو بأفراد الأسرة المسنين والأطفال على نحو خاص. وذلك يؤثر سلباً في مشاركتهن في سوق العمل. وفي البلدان ذات الدخل المتوسط أو المنخفض، فإن العديد من النساء اللواتي يبحثن عن عمل بأجر يُدفعن إلى الاقتصاد غير المنظم الذي يبحث فيه عن عمل يتسم بالمرونة من حيث الجدول الزمني والمدة، أو يؤديان عملاً من المنزل. والواقع أن هناك علاقة سلبية بين الثغرة بين الجنسين من حيث معرفة من يؤدي أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر ومعدل عمالة النساء.^{١٦٦} بالإضافة إلى ذلك، وعلى الرغم من أن "مجال العمل الثاني" الذي تضطلع به النساء في المنزل بالإضافة إلى عملهن مدفوع الأجر يؤثر في صحتهن ورفاهتهن تأثيراً سلبياً مشهوداً،^{١٦٧} فإن هذه الظاهرة لا تزال قائمة باعتبارها "إحدى أكثر سمات انعدام المساواة بين الجنسين استمرارية".^{١٦٨} ومن المأمول أن يكون الدليل على هذا العبء المزدوج الملقى على كاهل الأمهات العاملات اللواتي يعانين من نقص الوقت على نحو خاص أثناء الجائحة العالمية بمثابة صيحة تنبيه للعالم بضرورة إحداث تغيير.

^{١٦٠} انظر: ILO, *A Quantum Leap for Gender Equality*

^{١٦١} انظر:

OECD, *All on Board: Making Inclusive Growth Happen*, 2015; Christian Gonzales et al., "Catalyst for Change: Empowering Women and Tackling Income Inequality", IMF Staff Discussion Note SDN/15/20, October 2015.

^{١٦٢} انظر: OECD, *The Pursuit of Gender Equality*

^{١٦٣} انظر: ILO, *A Quantum Leap for Gender Equality*

^{١٦٤} انظر: ILO, *A Quantum Leap for Gender Equality*

^{١٦٥} انظر: ILO, *World Employment and Social Outlook: Trends for Women 2017*, 2017, 1

^{١٦٦} انظر: ILO, *A Quantum Leap for Gender Equality*, figure 1.16

^{١٦٧} انظر:

Arlie Hochschild and Anne Machung, *The Second Shift: Working Families and the Revolution at Home* (Penguin, 2012). See also: Tarani Chandola et al., "Are flexible work arrangements associated with lower levels of chronic stress-related biomarkers? A study of 6025 employees in the UK household longitudinal study", *Sociology* 53, No. 4 (2019), 779-799.

^{١٦٨} انظر: ILO, *A Quantum Leap for Gender Equality*, 36

٧٨. لا تزال ثغرة الأجور بين الجنسين عالية في العديد من البلدان. ولم يواكب ارتفاع مستوى التعليم في صفوف النساء وازدياد المشاركة في العمالة واستمرارها، سد ثغرة الأجور بين الجنسين بوتيرة مماثلة. وتظل هذه الثغرة عند معدل ١٩ في المائة على الصعيد العالمي، حيث تتراوح ما بين ١٣ في المائة في البلدان ذات الدخل المنخفض و ٢١ في المائة في البلدان ذات الدخل المتوسط الأعلى.^{١٦٩} ويبيّن تحليل ثغرة الأجور هذه أنها لا تُعزى في معظمها إلى الفوارق في مستوى التعليم والخصائص الأخرى لسوق العمل، بل إلى الأجور المتدنية التي تُدفع للنساء مقابل الأعمال ذات القيمة المتساوية. والأهم من ذلك بكثير هو درجة الفصل بين الجنسين في المهنة والمنشأة (على اعتبار أنّ العمل الذي تؤديه النساء في الغالب يكون في كثير من الأحيان مبخوس القيمة قياساً بالعمل الذي يؤديه الرجال في الغالب) وتطبيق (واحترام) التشريعات المتعلقة بالمساواة في الأجور وسياسات دعم الأسر المزودة بالموارد الكافية والتي يسهل الوصول إليها.^{١٧٠} بالإضافة إلى ذلك، وعلى الرغم من أنّ النساء ممثلات تمثيلاً مفرطاً عموماً في آخر سلم توزيع الأجور، فإنّ البلدان النامية هي التي تُسجل أوسع ثغرة في الأجور بين الجنسين في صفوف العمال الأدنى أجراً.^{١٧١} وعادة ما تكون ثغرة الأجور بين الجنسين في البلدان ذات الدخل المرتفع، أوسع نطاقاً في الطرف الأعلى من سلم الأجور لأن النساء عموماً ممثلات تمثيلاً ناقصاً في المناصب الإدارية والتنفيذية.

٧٩. يمكن أن يؤدي "التداخل" إلى مضاعفة التمييز أو التأثيرات السلبية في الأجور. وتواجه النساء من الشعوب الأصلية تأثيرات سلبية مزدوجة في الأجور، ذلك أنه إلى جانب ثغرة الأجور بين الجنسين التي تعاني منها جميع العاملات، تكسب العاملات من السكان الأصليين في المتوسط ٨,٢ في المائة أقل من نظرائهن من النساء من غير الشعوب الأصلية.^{١٧٢} وفي البلدان ذات الدخل المرتفع، تواجه العاملات المهاجرات أيضاً تأثيرات سلبية مزدوجة في الأجور، بوصفهن مهاجرات ونساء على السواء: إذ يكسبن ٢٠,٩ في المائة أقل من المواطنين من الرجال، وهي ثغرة أوسع بكثير من ثغرة الأجور الإجمالية بين الجنسين في البلدان ذات الدخل المرتفع (١٦,٢ في المائة).^{١٧٣} وفي حين أنّ الإيرادات الوسيطة للرجال السود في الولايات المتحدة تقلّ بنسبة ٢٧ في المائة عن إيرادات الرجال البيض (أرقام عام ٢٠١٥)، فإنّ ثغرة الأجور المقدّرة للنساء السود أوسع بكثير، قرابة ٣٥ في المائة، لأن النساء السود ينتمين إلى مجموعتين معرضتين للتمييز.^{١٧٤}

٨٠. بالنظر إلى التقسيم غير المتكافئ للمهام الأسرية، تواجه الأمهات العاملات تأثيرات سلبية في العمالة وتأثيرات سلبية في الأجور على السواء، بالمقارنة مع العاملات اللواتي لا يُعلن أطفالاً، ولا سيما بالمقارنة مع الآباء العاملين. وتبلغ الثغرة في معدلات العمالة بين الأمهات العاملات والآباء العاملين ٤٣ في المائة (بعد أن كانت ٤١ في المائة بين عام ٢٠٠٥ وعام ٢٠١٥). وتزيد فرص الرجال الذين لديهم أطفال تقلّ أعمارهم عن ست سنوات في العمل أكثر من الرجال الذين ليس لديهم أطفال، بينما يسري عكس ذلك على النساء في جميع أقاليم العالم.^{١٧٥} كما تكسب الأمهات العاملات أقل من النساء العاملات اللواتي لا يُعلن أطفالاً، وأقل بكثير من الآباء العاملين. وتتراوح ثغرة أجور الأمومة بين ١ في المائة في كندا وجنوب أفريقيا وما يصل إلى ٣٠ في المائة في تركيا. وعلى النقيض من ذلك، عادة ما يكسب الآباء أكثر من الرجال الذين لا يعملون أطفالاً. وقد ينتج انخفاض أجور الأمهات عن التوظيف والترقيات المتحيزة جنسانياً (بوعي وبغير وعي) والتقسام غير المتكافئ للواجبات الأسرية والوصول المحدود إلى مرافق رعاية الأطفال وترتيبات وقت العمل الصارمة.^{١٧٦}

^{١٦٩} انظر: ILO, *Global Wage Report 2018/19: What Lies Behind Gender Pay Gaps*, 2018.

^{١٧٠} انظر:

Barbara F. Reskin and Patricia A. Roos, *Job Queues, Gender Queues: Explaining Women's Inroads into Male Occupations* (Temple University Press, 1990); Damian Grimshaw and Jill Rubery, *The Motherhood Pay Gap: A Review of the Issues, Theory and International Evidence*, ILO Conditions of Work and Employment Series No. 57, 2015; Hugo Nopo, *New Century, Old Disparities: Gender and Ethnic Earnings Gaps in Latin America and the Caribbean* (World Bank Publications, 2012).

^{١٧١} انظر: ILO, *Global Wage Report 2018/19*, 49.

^{١٧٢} انظر: ILO, *Implementing the ILO Indigenous and Tribal Peoples Convention No. 169*.

^{١٧٣} انظر: ILO, "The Migrant Pay Gap: Understanding Wage Differences Between Migrants and Nationals", 2020.

^{١٧٤} انظر: Patten, "Racial, Gender Wage Gaps Persist in U.S. Despite Some Progress".

^{١٧٥} انظر: ILO, *A Quantum Leap for Gender Equality*, figure 1.18.

^{١٧٦} انظر: ILO, *Global Wage Report 2018/19*, xix.

٨١. يؤثر العنف والتحرش تأثيراً ضاراً في مشاركة النساء في العمالة وفي نوعية وظائفهن وقدرتهن على تحقيق النجاح كصاحبات مشاريع. وتتضرر النساء في أعمال الرعاية والعمل المنزلي بوجه خاص، كما يتبين ذلك أيضاً خلال الجائحة الحالية.^{١٧٧} بالإضافة إلى ذلك، وحيثما تهيمن نساء من أصل إثني معين أو ذوات انتماء إلى الشعوب الأصلية، تشير الأدلة إلى أشكال متداخلة من التمييز والتحرش. وتتيح التكنولوجيات الرقمية فرصاً جديدة للعنف والتحرش من خلال التمر والتزهيبي عبر الإنترنت. ويتعلق هذا الأمر بالنساء والرجال على السواء، لكن طريقة تأثرهم بها تتعلق تحديداً بنوع الجنس.^{١٧٨}

٨٢. تُفاقم جائحة كوفيد-١٩ العديد من أوجه انعدام المساواة القائمة في أعمال النساء والرجال مدفوعة الأجر وغير مدفوعة الأجر، بما في ذلك أعمال الرعاية.^{١٧٩} وجميع الأزمات لها آثار جنسانية، ولكن في حين أن العبء الاقتصادي للأزمة المالية العالمية للفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩ وقع في المقام الأول على عاتق الرجال (بسبب تمثيلهم المفرط في القطاعات المتضررة من قبيل قطاعي المصارف والبناء)،^{١٨٠} فإن أزمة كوفيد-١٩ هي أكثر إجحافاً بحق المرأة. وبسبب الفصل القائم قبل الأزمة بين الجنسين في مجال التوظيف، تعرضت النساء بشكل أكبر لكوفيد-١٩ في العمل في العديد من القطاعات المصنفة باعتبارها أساسية أثناء الجائحة، لا سيما في أماكن الرعاية الصحية وفي المنازل من خلال العمل المنزلي. وتُشير الأدلة الأولى على فقدان الوظائف والتخفيضات في ساعات العمل أيضاً إلى أن النساء يتحملن وطأة الخسائر في الدخل، وذلك جزئياً بسبب تمثيلهن المفرط في القطاعات الأكثر تضرراً من إجراءات الإغلاق. بالإضافة إلى ذلك، وبسبب انعدام المساواة فيما يتعلق بمن يضطلع بالعمل غير مدفوع الأجر في المنزل، فإن إغلاق المدارس وخدمات رعاية الأطفال خلال فترة الإغلاق والعزل المنزلي للأسر وانتشار العمل عن بُعد، قد عني أن النساء يعملن لمزيد من الساعات غير مدفوعة الأجر ويواجهن عقبات أمام الاستمرار في العمل مدفوع الأجر بوقت متفرغ - أكثر بكثير من الرجال.

٨٣. يتمثل جوهر العمل الأساسي^{١٨١} الذي يعتمد عليه كل شيء آخر في هذه الجائحة، في العمل المتعلق بالصحة والرعاية، الذي تمثل فيه النساء أكثر من سبع عاملات من أصل عشرة عمال على الصعيد العالمي. وتمثل النساء غالبية العمال في مجال أعمال الرعاية الصحية والاجتماعية في ١٤٧ من أصل ١٨٩ بلداً؛ وإذا أُدرجت ضمن هذا المجال أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر، فمن المحتمل أن تمثل النساء الأغلبية في جميع البلدان. علاوة على ذلك، تجدر الإشارة إلى أن العديد من العاملين في مجال الرعاية الصحية هم من المهاجرين. وفي بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٤,٢ في المائة من الأطباء هم مولودون في الخارج و ١٨,٢ في المائة من الأطباء تلقوا تدريبهم في الخارج. والأرقام أقل بالنسبة إلى العاملين في التمريض: ١٥,٨ في المائة هم مولودون في الخارج و ٧,٤ في المائة من العاملين في التمريض تلقوا تدريبهم في الخارج.^{١٨٢} وفي حين أن البيانات تفتقر إلى الدقة، فإن هناك مؤشرات مثيرة للقلق على أن المرض والوفيات في صفوف العاملين في مجال الرعاية الصحية (بمن فيهم عمال النظافة الذين يعملون في أماكن الرعاية الصحية) تزيد على المتوسط (الإطار ٣). وقد أشارت تقديرات المجلس الدولي للممرضين والممرضات في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٢٠ إلى أن قرابة حالة واحدة من أصل كل عشر حالات إصابة بكوفيد-١٩ في العالم، كانت في صفوف العاملين في مجال الرعاية الصحية.^{١٨٣}

^{١٧٧} انظر: ILO, *The COVID-19 response: Getting gender equality right for a better future for women at work*, 2020.

^{١٧٨} انظر: ILO, *A Quantum Leap for Gender Equality*, 48-49.

^{١٧٩} انظر: ILO, "ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Fifth edition"; ILO, *The Women at Work Initiative*.

^{١٨٠} انظر:

Daniel Vaughan-Whitehead, ed., *Work Inequalities in the Crisis: Evidence from Europe* (Edward Elgar Publishing, 2011).

^{١٨١} واصل العديد من البلدان تشغيل عدد صغير من القطاعات التي وُصفت بأنها "أساسية"، خلال الجائحة. وعادة ما كانت هذه القطاعات تشمل الرعاية الصحية والرعاية الاجتماعية والتعليم والمرافق العامة والإدارة العامة والزراعة وتصنيع الأغذية والنقل.

^{١٨٢} انظر:

OECD, *Contribution of migrant doctors and nurses to tackling COVID-19 crisis in OECD countries*, 2020. See also: WHO, *State of the World's Nursing Report - 2020*, 2020.

^{١٨٣} انظر:

International Council of Nurses (ICN), "ICN confirms 1,500 nurses have died from COVID-19 in 44 countries and estimates that healthcare worker COVID-19 fatalities worldwide could be more than 20,000", 28 October 2020.

الإطار ٣: المخاطر الصحية التي يواجهها العاملون في مجال الرعاية الصحية في جميع أنحاء العالم خلال جائحة كوفيد-١٩

تمثل النساء غالبية العاملين في مجال الرعاية الصحية في جميع أنحاء العالم ويواجهن تفاقم المخاطر الصحية في عملهن اليومي، بدءاً من التعرض لكوفيد-١٩ وصولاً إلى زيادة القلق والاكتئاب والأرق نتيجة الإجهاد المرتبط بالعمل وأعباء العمل المشددة نظراً لزيادة أعداد المرضى وتغيّب المزيد من الموظفين بسبب المرض والوفيات. ويرسم العديد من الدراسات الاستقصائية العالمية والقطرية صورة قاتمة للأوضاع في هذا المجال.

وفي دراسة استقصائية عالمية أجرتها نقابات العمال في ٦٢ بلداً، أفادت نسبة ٥٧ في المائة أن العاملين في مجال الرعاية الصحية لم يُزودوا بمعدات الحماية الشخصية الكافية (٧٠ في المائة في الأمريكتين)، وأفادت نسبة ٣٧ في المائة أنه لم تُخصص أي إجازة مدفوعة الأجر لازمة للحجر الصحي الذاتي لصالح العاملين في مجال الرعاية الصحية (٥٩ في المائة في أفريقيا والدول العربية)^١.

وسلط العديد من الدراسات الضوء على مخاطر الصحة العقلية التي يواجهها العاملون في الرعاية الصحية. وفي الصين، وجدت دراسة استقصائية عن العاملين في مجال الرعاية الصحية أدلة على حالات الاكتئاب (٥٠ في المائة) والقلق (٤٥ في المائة) والأرق (٣٤ في المائة) في صفوف المحييين. وفي إيطاليا، تبين أن مشاكل الصحة العقلية كانت حادة بوجه خاص في صفوف العاملات في مجال الرعاية الصحية. وفي البرتغال، خلصت دراسات استقصائية إلى أن ١٥ في المائة من المهنيين الصحيين اعتبروا أنفسهم يعانون من مستويات متوسطة أو كبيرة من الاكتئاب، ووصف ٥٧ في المائة منهم نومهم بأنه "سيء" أو "سيء للغاية"، وارتبطت النتائج في الحالتين معاً على نحو خاص بنقص معدات الحماية الشخصية وزيادة ساعات العمل.^٢

^١ انظر:

Public Services International, "COVID-19 Union Response Survey", 11 May 2020 at: www.publicservices.international.

^٢ انظر: يجري استعراض وفرة من الأدلة في منظمة العفو الدولية، "مكشوفون ومكمنة أفواههم ومعرضون للهجوم: أوجه القصور في حماية العاملين في مجال الصحة والعمال الأساسيين خلال جائحة كوفيد-١٩". المراجع الخاصة بكل بلد هي: الصين:

Jessica A. Gold, "COVID-19: Adverse Mental Health Outcomes for Healthcare Workers", *British Medical Journal* 369, (2020), 369:m1815؛ Rodolfo Rossi et al., "Mental Health Outcomes Among Frontline and Second-line Health Care Workers during the Coronavirus Disease 2019 (COVID-19) Pandemic in Italy", *JAMA Network Open* 3.5 (2020), e2010185؛ البرتغال: CINTESIS, "CINTESIS Study Reveals: COVID-19 is Affecting Nurses' Mental Health".

٨٤. تستأثر النساء بشكل غير متناسب بحصة كبيرة من الوظائف في القطاعات التي أُغلقت بموجب إجراءات الإغلاق، الأمر الذي يزيد من تعرضهن لاحتمال فقدان الوظائف وساعات العمل والدخل، وبالتالي يزيد من تفاقم انعدام المساواة بين الجنسين. وتشمل القطاعات المتضررة التي يكون فيها تمثيل النساء مفرطاً، الضيافة وتجارة التجزئة والترفيه والخدمات الشخصية. وعلى الصعيد العالمي، تمثل النساء ٦١ في المائة من العمالة في مجال الفنون والترفيه وغير ذلك من العاملين في مجال الخدمات، و ٥٤ في المائة من العمالة في خدمات الإقامة والطعام، وهي القطاعات التي تضررت تضرراً شديداً بوجه خاص.^{١٨٤} ولا يتسم هذا التأثير غير المتناسب في النساء بالعشوائية. وهو يعكس أنماط الفصل القائم بين الجنسين قبل الأزمة، وهي أنماط تتركز فيها النساء أكثر من الرجال في قطاعات الخدمات متدنية الأجر، التي تتسم بالقرب الجسدي بين العملاء والعمال الآخرين والتي كانت أكثر عرضة لاحتمال إغلاقها بموجب إجراءات الإغلاق. وقد أظهرت عمليات المحاكاة في أوروبا أن إجمالي الخسارة في كتلة الأجر الناتجة عن تسريح العمال والتخفيضات في ساعات العمل أكبر بكثير بالنسبة إلى النساء (-٨,١ في المائة) قياساً بالرجال (-٥,٤ في المائة) حسب التقديرات، قبل أخذ إعانات الأجر في الحسبان.^{١٨٥} ومن بين العمال الذين احتفظوا بعملهم في العديد من البلدان، هناك أدلة على أن النساء تضررن على نحو غير تناسبي من حالات التخفيض في وقت العمل. وتُظهر بيانات منظمة العمل الدولية أنه خلال الفترة من كانون الثاني/يناير إلى نيسان/أبريل ٢٠٢٠، فقدت النساء في جمهورية كوريا على سبيل المثال، ١٤ في المائة من ساعات عملهن الأسبوعية (التي انخفضت إلى ٣٢ ساعة في الأسبوع في المتوسط)، بينما فقد الرجال ١٢ في المائة منها (حيث انخفضت إلى ٣٨ ساعة في الأسبوع).^{١٨٦}

٨٥. على الرغم من الفوائد الحمانية الواضحة للعمل عن بُعد أثناء الجائحة، إلا أنه أثر تأثيراً ضاراً في بعض الحالات في الأمهات العاملات من خلال مفاومة أوجه انعدام المساواة بين الجنسين في العمل المنزلي غير مدفوع الأجر. وقد خلص العديد من الدراسات الاستقصائية القطرية إلى أن الأمهات العاملات يشكلن الفئة التي يُحتمل أشد الاحتمال أن تبلغ عن زيادة حجم الأعمال المنزلية والمسؤوليات المتعلقة برعاية الأطفال، التي تضطلعن بها قياساً بما كان

^{١٨٤} انظر: ILO, "ILO Monitor. Fifth edition"

^{١٨٥} انظر: ILO, *Global Wage Report 2020-21*

^{١٨٦} انظر:

عليه الوضع قبل الجائحة - بسبب إغلاق المدارس ودور الحضانة ونقص الدعم المقدم من الشركاء.^{١٨٧} وتشير بعض الدراسات الاستقصائية إلى أنّ هناك احتمالاً كبيراً بأن يشارك الآن الآباء الذين يعملون من المنزل في أداء العمل المنزلي، لكن الصورة العامة هي أنّ نسبة أكبر بكثير من الأمهات العاملات اللاتي يعملن عن بُعد يضطرن إلى تحمل المزيد من المسؤوليات المتعلقة بالطهي والتنظيف والغسيل وتعليم الأطفال إضافة إلى عملهن مدفوع الأجر، مما يؤدي إلى زيادة التضارب بين العمل والحياة الأسرية ويعرض صحتهن العقلية للخطر.^{١٨٨}

الثغرات في الحماية الاجتماعية

٨٦. كشفت أزمة كوفيد-١٩ الحالية عن الثغرات القائمة في الحماية الاجتماعية - وهي ثغرات تزيد من تفاقم أوجه انعدام المساواة بفعل وضع الفئات الأكثر استضعافاً في أوضاع أكثر هشاشة من ذي قبل.^{١٨٩} وتمثل الأزمة تهديداً خاصاً لصحة وحياء وسبل عيش أولئك الذين لا يتمتعون بنظام فعال وكافٍ للحماية الاجتماعية. وعندما اندلعت الأزمة، كان ٥٥ في المائة من سكان العالم - قرابة ٤ مليارات شخص - غير مشمولين بأي شكل من أشكال الحماية الاجتماعية. بالإضافة إلى ذلك، لم يكن ٨٠ في المائة من العاطلين عن العمل يتلقون أي إعانات بطالة.^{١٩٠} ولم يكن لدى زهاء ٤٠ في المائة من سكان العالم أي سبيل للوصول إلى التأمين الصحي.^{١٩١} لذلك، وجد أفقر العمال وأكثرهم استضعافاً - لا سيما الأشخاص في العمالة غير المنظمة والعاملون للحساب الخاص والذين يمارسون عملاً مؤقتاً - أنفسهم في أوضاع أكثر هشاشة من ذي قبل. ولم يتمكن معظم هؤلاء الأشخاص من الحصول على رعاية صحية جيدة وبتكلفة معقولة دون المجازفة بمواردهم المالية. وهؤلاء الأشخاص الذين كانوا أصلاً الأكثر تضرراً من فقدان الوظائف والدخل، هم أيضاً الأشخاص الذين لا يمكنهم الاعتماد على أي شكل من أشكال التعويض في حالة فقدان أسباب رزقهم. وكثيراً ما كان عليهم أن يختاروا بين تعريض أنفسهم للفيروس وتعريض حياتهم وحياء أسرهم للخطر، أو تعريض سبل عيشهم للخطر من خلال التوقف عن العمل.

٨٧. كان الافتقار إلى الحماية الصحية أو محدوديتها في سياق الأزمة الحالية، من بين أكثر الثغرات كارثية. وتُشكل الصدمات الصحية، من قبيل الأزمة الحالية، مصدر إفقار في صفوف الأسر المعيشية التي لا تشملها الحماية الصحية الاجتماعية. وبغية الوصول إلى خدمات الرعاية الصحية، يتعين على العديد من هذه الأسر المعيشية أن تبيع وسائل كسب عيشها وتقترض النقود مع ما يترتب على ذلك من عواقب طويلة الأجل وأن تُسوّق أصولها المادية، وفي كثير من الأحيان أصولها الإنتاجية. ولا يستطيع الكثير من العمال الحصول على رعاية صحية جيدة دون الوقوع في براثن الفقر. بالإضافة إلى ذلك، من المستحيل بالنسبة إلى العديد من العمال في سياق الأزمة الحالية، عزل أنفسهم في حالة الإصابة بالفيروس أو التعرض المحتمل له والحصول على إعانات المرض.

٨٨. إنّ الافتقار إلى الحماية الاجتماعية يعني أيضاً أنّ العديد من العمال لا يتلقون أي تعويض في حالة وقوع حادث أو مرض مهني؛ وأن أسرهم لا تحصل هي الأخرى على أي تعويض. ووفقاً لتقديرات منظمة العمل الدولية، يموت ٢,٧٨ مليون عامل كل عام بسبب الحوادث المهنية والأمراض المرتبطة بالعمل، ويعاني ٣٧٤ مليون عامل إضافي من الحوادث المهنية غير المميّنة.^{١٩٢} وتشير البيانات الأخيرة عن السلامة والصحة المهنية، وإن كان الإبلاغ المنقوص كثيراً ما يقوض موثوقيتها، إلى أنّ الاختلافات من حيث وطأة أعباء حالات الوفيات والاعتلال تتباين تبايناً كبيراً حسب مكان عيش العمال ومكان عملهم، مما يعكس أوجه انعدام المساواة الهائلة في تعرضهم للمخاطر المهنية وفي شمولية الاستفادة من السلامة والصحة المهنية. وفي الواقع، يشير العمال في الدرجات الدنيا من التسلسل

^{١٨٧} انظر:

Heejung Chung et al. "Working from Home during the COVID-19 Lockdown: Changing Preferences and the Future of Work", University of Kent, 2020.

^{١٨٨} بالنسبة إلى المملكة المتحدة:

Alison Andrew et al., *How Are Mothers and Fathers Balancing Work and Family under Lockdown?*, IFS Briefing Note BN290, 2020; for Germany: Christian S. Czymara, Alexander Langenkamp and Tomás Cano, "Cause for Concerns: Gender Inequality in Experiencing the COVID-19 Lockdown in Germany", *European Societies* (2020), 1-14.

^{١٨٩} انظر: ILO, "COVID-19: Social Protection Systems Failing Vulnerable Groups".

^{١٩٠} انظر: ILO, *World Social Protection Report 2017-19*.

^{١٩١} انظر: WHO and World Bank, *Tracking Universal Health Coverage: 2017 Global Monitoring Report*, 2017.

^{١٩٢} انظر:

ILO, *Safety and Health at the Heart of the Future of Work: Building on 100 Years of Experience*, 2019, 1; Jukka Takala et al., "Comparative Analysis of the Burden of Injury and Illness at Work in Selected Countries and Regions", *Central European Journal of Occupational and Environmental Medicine* 23, No. 1-2 (2017), 6-31.

الهرمي المهني إلى نتائج صحية سيئة ويواجهون احتمالاً متزايداً لتعرضهم للإعاقة والوفاة في مرحلة مبكرة من الحياة بالمقارنة مع العمال في الدرجات العليا من السلم المهني.^{١٩٣}

٨٩. يتمتع العمال المهاجرون بحماية محدودة للغاية في كثير من البلدان فيما يتعلق بالضمان الاجتماعي مقارنة بنظرائهم الوطنيين، ويُعزى ذلك أساساً إلى كونهم لا يتمتعون عموماً بحماية كافية بموجب لوائح العمل.^{١٩٤} وبالإضافة إلى عوائق المواطنة، كثيراً ما يواجه العمال المهاجرون قيوداً قانونية أو إدارية تحول دون حصولهم عملياً على الحماية الاجتماعية. وغالباً ما تُطبق هذه القيود بسبب طول مدة عملهم أو طبيعة عقدتهم أو مقدار الوقت الذي كانوا يعيشون فيه في البلد المضيف، أو بسبب عدم الإعلان عن عملهم. وقد لا يدرك العمال المهاجرون، في بعض الأحيان، أحقيتهم في الحصول على بعض أشكال الحماية الاجتماعية أو يتعذر عليهم المطالبة بها، ربما بسبب نقص المعلومات الكافية أو تعقيد الإجراءات الإدارية. ونتيجة لذلك، فإنّ العمال المهاجرين كانوا يفتقرون إلى الحماية الاجتماعية الكافية عندما اندلعت الأزمة. بيد أنهم كانوا ممثلين تمثيلاً مفرطاً في بعض القطاعات الأكثر تضرراً، بما في ذلك الضيافة والعمل المنزلي. كما كانوا في الخطوط الأمامية للعمل في قطاعات الرعاية الصحية والزراعة والأغذية.^{١٩٥}

٩٠. تُعزى الثغرات في الحماية الاجتماعية في البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط أساساً إلى ثغرات التمويل. والبلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط، حيث يوجد أكبر تركيز للفقراء والمستضعفين، هي على وجه التحديد البلدان التي تسجل أدنى مستويات تغطية الحماية الاجتماعية.^{١٩٦} وبسبب حجم الاقتصاد غير المنظم، يضع قدر كبير من الإيرادات الضريبية.^{١٩٧} وتبلغ ثغرات التمويل المقدرة لإرساء أرضية ملائمة للحماية الاجتماعية نسبة ١,٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي الوطني بالنسبة إلى جميع البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط، ونسبة ٥,٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي بالنسبة إلى البلدان ذات الدخل المنخفض. ومع ذلك، فإنّ الحيز المالي المحدود لهذه البلدان يقوض قدرتها على تنفيذ عملية إعادة التوزيع من خلال الضرائب والتحويلات من أجل تغطية العمال المستبعدين.^{١٩٨} وتناقش الثغرات في الحماية الاجتماعية بمزيد من التفصيل في التقرير المقدم من أجل المناقشة المتكررة بشأن الحماية الاجتماعية (الضمان الاجتماعي) في الدورة ١٠٩ (٢٠٢١) لمؤتمر العمل الدولي.

الترتيبات التعاقدية وانعدام المساواة

٩١. في حين أنّ ترتيبات العمل المتنوعة قد تساعد على زيادة إمكانية الوصول إلى سوق العمل، فإنّ هذا التنوع المتنامي يمكن أن يزيد من حدة انعدام المساواة. وقد حدث على مدى العقود القليلة الماضية في البلدان الصناعية والنامية على السواء، انتقال ملحوظ من الاستخدام المعتاد إلى أشكال أكثر تنوعاً من الترتيبات التعاقدية، بما في ذلك منصات العمل الرقمية. وتشمل هذه الترتيبات التعاقدية المتنوعة العمالة المؤقتة والعمل بدوام جزئي وعمل وكالات الاستخدام المؤقت وغير ذلك من علاقات الاستخدام متعددة الأطراف والعمل غير المستقل للحساب الخاص. وتشمل ترتيبات العمل الممارسات قديمة العهد، مثل العمل العارض الذي يشيع في القطاع الزراعي، والترتيبات الجديدة، من قبيل العمل على منصات العمل الرقمية (انظر الإطار ٤ أدناه). ويمكن أن تُسهم الأشكال الجديدة من الترتيبات التعاقدية في زيادة أوجه انعدام المساواة في سوق العمل، لأنها توفر عموماً حماية محدودة للبيد العاملة، تختلف طبيعتها ونطاقها حسب نوع العقد، مما يترك العديد من العمال بدون حماية تُذكر في سوق العمل وفي مواجهة مخاطر الحياة.

١٩٣ انظر:

Bastian Ravesteijn, Hans van Kippersluis and Eddy van Doorslaer, "The Contribution of Occupation to Health Inequality", *Health and Inequality (Research on Economic Inequality 21)*, 2013.

١٩٤ انظر:

Clara van Panhuys, Samia Kazi-Aoul and Geneviève Binette, "Migrant Access to Social Protection under Bilateral Labour Agreements", ILO ESS Working Paper No. 57, 2017; Kenichi Hirose, Miloš Nikač and Edward Tamagno, "Protecting the Social Security Rights of Migrant Workers", *Social Security for Migrant Workers: A Rights-Based Approach* (Geneva: ILO, 2011), 3.

١٩٥ انظر: ILO, "Social Protection for Migrant Workers: A Necessary Response to the COVID-19 Crisis", 2020.

١٩٦ انظر: ILO, *World Social Protection Report 2017-19*.

١٩٧ انظر: IMF, "The Informal Economy and Inclusive Growth".

١٩٨ انظر:

Fabio Durán-Valverde et al., "Financing Gaps in Social Protection: Global Estimates and Strategies for Developing Countries in light of the COVID-19 Crisis and Beyond", ILO Working Paper 14, 2020.

◀ الإطار ٤: ماذا تعني منصات العمل الرقمية؟

منصات العمل الرقمية هي جزء من التنوع المتزايد لترتيبات العمل. وتشمل منصات العمل الرقمية المنصات الإلكترونية القائمة على الويب (يشار إليها أيضاً أحياناً باسم "العمل الجماعي" أو الاستعانة بمصادر خارجية عبر الإنترنت) والمنصات القائمة على الموقع. وتسد المنصات الإلكترونية القائمة على شبكة الإنترنت العمل إلى جهات خارجية من خلال دعوة مفتوحة إلى متعاملين مشتتين جغرافياً أو إلى أفراد عن طريق منصات مستقلة. وبالنسبة إلى المنصات القائمة على الموقع، تشمل الأنشطة النموذجية التي يضطلع بها العمال الموجودون بالفعل في منطقة جغرافية محددة، النقل والتسليم والخدمات المنزلية.

وفي حين أنّ بعض هذه الوظائف المنجزة على منصات العمل الرقمية تستلزم نقل العمل من الاقتصاد غير الإلكتروني إلى الاقتصاد الإلكتروني، فإنها تشكل في حالات أخرى مهاماً جديدة. ولا يزال حجم العمل على هذه المنصات محدوداً (يتراوح بين ١ و ٣ في المائة من القوى العاملة، رهناً بالتقديرات)، لكن من المرتقب أن يستمر النمو في المستقبل، لا سيما على منصات العمل الإلكترونية والعبارة للحدود.

وتزود منصات العمل الرقمية العمال، بمن فيهم النساء والمعوقون والشباب والعمال المهاجرون، بفرصة العمل من أي مكان وفي أي وقت، وتستهدف بشكل خاص البلدان ذات الطلب الضعيف على اليد العاملة. ويستثمر العديد من البلدان ذات الدخل المنخفض في البنية التحتية والمهارات الرقمية بالنظر إلى المصدر الواعد لفرص العمل، الذي تمثله هذه المنصات. كما تُتيح منصات العمل الرقمية لقطاعات الأعمال إمكانية الوصول إلى القوى العاملة العالمية والمحلية والنفوذ إلى الأسواق على نطاق واسع.

غير أنّ العديد من التحديات يرتبط بهذه المنصات الرقمية، بالنسبة إلى قطاعات الأعمال التقليدية وإلى العمال على السواء. ويتعين على قطاعات الأعمال التقليدية أن تواجه منافسة شديدة، وأحياناً غير عادلة، من المنصات الرقمية التي لا تخضع في الغالب للالتزامات نفسها تجاه الدول (من حيث الضرائب أو الشفافية، على سبيل المثال) أو فيما يتعلق بالقوى العاملة لديها.

وهناك أيضاً تحديات أمام العمال فيما يتعلق بوضعهم في الاستخدام وأمنهم من حيث الاستخدام والدخل وظروف عملهم، التي تنظمها إلى حد كبير عقود الانضمام التي تحددها المنصات من جانب واحد (شروط اتفاقات الخدمة) وحمايتهم الاجتماعية والإعانات الأخرى، إذ يؤدي معظم هذا العمل خارج نطاق قانون العمل. ويتعين على العمال على بعض المنصات القائمة على الموقع، مثل منصات سيارات الأجرة، دفع عمولة للمنصات مقابل ربطهم بالزبائن. علاوة على ذلك، يواجه العمال على المنصات صعوبة في ممارسة حقوقهم في الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية، نظراً إلى أنّ المنصة وزبائنها قد يوجدون في ولاية قضائية مختلفة عن تلك التي يعمل فيها العمال. بالإضافة إلى ذلك، عندما يُصنف العمال باعتبارهم عاملين لحسابهم الخاص، فإنّ تشريعات مكافحة الاحتكار قد تقيد حقوقهم في المفاوضة الجماعية.

المصدر:

ILO, *World Employment and Social Outlook 2021: The Role of Digital Labour Platforms in Transforming the World of Work*, 2021; Greetje F. Corporaal and Vili Lehdonvirta, *Platform Sourcing: How Fortune 500 Firms Are Adopting Online Freelancing Platforms*, Oxford Internet Institute Report, 2017.

٩٢. يعكس الاستخدام المتزايد لمختلف الترتيبات التعاقدية التغيرات واسعة النطاق في الاقتصادات والمجتمعات. وقد كانت هذه التحولات مدفوعة على نحو خاص بالأهمية المتزايدة لقطاع الخدمات والابتكارات التكنولوجية والعولمة، فضلاً عن التغيرات في الاستراتيجيات التنظيمية للمنشآت والإصلاحات التنظيمية. وظهور التعاقد خارجياً عبر الإنترنت مع منصات العمل الرقمية إنما هو مظهر من مظاهر التقدم التكنولوجي.^{١٩٩} ويستجيب العديد من الأشكال التعاقدية الجديدة لرغبة قطاع الأعمال في تحقيق قدر أكبر من المرونة، وأحياناً لأفضليات العمال.^{٢٠٠} وقد تشجع اللوائح التنظيمية في بعض الحالات، على استخدام بعض الترتيبات كتدبير لخفض التكاليف، كما هي الحال عندما يقع العمال بدوام جزئي تحت عتبة الاستفادة من إعانات الضمان الاجتماعي أو عندما يكون بإمكان العمال بعقود مؤقتة تأدية الوظائف الأساسية الدائمة في المنشأة.

٩٣. يعاني العمال في بعض أشكال الترتيبات التعاقدية من الفوارق في الأجور بالمقارنة مع العاملين في العمالة المعتادة. وفي استعراض شامل لدراسات الاقتصاد القياسي بشأن الأجور في صفوف العمال المماثلين الذين يؤدون العمل نفسه،^{٢٠١} وحتى بعد مراعاة الاختلافات القائمة في سن العمال وتعليمهم ومهنتهم وقطاع نشاطهم، خلصت منظمة العمل الدولية إلى أنه لا تزال ثمة فجوة في الأجور دون تفسير بنسبة تصل إلى ٣٠ في المائة بين العاملين بموجب

^{١٩٩} انظر:

Lily Hay Newman, "It's Not Always AI That Sifts Through Your Sensitive Info", *Wired*, 29 November 2017; Sidney Fussell, "Behind Every Robot Is a Human", *The Atlantic*, 15 April 2019; Mary L. Gray and Siddharth Suri, *Ghost Work: How to Stop Silicon Valley from Building a New Global Underclass* (Houghton Mifflin Harcourt, 2019).

^{٢٠٠} انظر:

Courtney von Hippel et al., "Temporary Employment: Can Organizations and Employees Both Win?", *Academy of Management Executive* 11, No. 1 (1997), 93-104; ILO, *Non-standard Employment Around the World: Understanding Challenges, Shaping Prospects*, 2016, Chapter 5.

^{٢٠١} انظر: ILO, *Non-standard Employment Around the World*.

عقود مؤقتة والعاملين بموجب عقود مفتوحة (الشكل ١١). وبصفة عامة، خلصت الدراسات إلى أنّ العمل غير الطوعي بدوام جزئي غالباً ما يرتبط بآثار سلبية في الأجور، في حين يُرجح أن يفضي العمل الطوعي بدوام جزئي إلى علاوات في الأجور.^{٢٠٢} ويُمكن أن تختلف الفوارق في الأجور أيضاً فيما بين مستويات الدخل. وفي إيطاليا على سبيل المثال، فإنّ ثغرات الأجور المرتبطة بالوظائف المؤقتة أكثر بروزاً إلى حد كبير في صفوف العمال ذوي الأجور المتدنية، لكنها تكاد تكون منعدمة في الوظائف عالية الأجور.^{٢٠٣} وفي بعض الحالات، قد تتسع ثغرات الأجور بتقدم السن أو تضيق بمرور الوقت المستغرق في القطاع، كما هي الحال مع العمال المؤقتين الذين تنتدبهم الوكالات في ألمانيا. وفي حين أنّ العاملين بعقود خطية محددة الأجل عادة ما يعانون في البلدان ذات الدخل المنخفض من أثر سلبي في الأجور عند مقارنتهم بالعاملين بعقود مفتوحة، فإنّ هذا الأثر السلبي يميل إلى أن يكون أدنى من الأثر السلبي الذي يلحق بالعمال الذين لا يتمتعون بعقد خطي.^{٢٠٤} وعادة ما يعاني العاملون في المنزل، الذين ينجزون العمل الصناعي في المنزل والعمل عن بُعد وعمل المنصات الرقمية في المنزل، من ثغرات الأجور بالمقارنة مع العاملين خارج المنزل عند ضبط مستوى التعليم والعمر والمهنة، وهو الأمر الذي يختلف باختلاف البلدان: عادة ما يكسب العاملون في المنزل ١٣ في المائة أقل من العاملين خارج المنزل في المملكة المتحدة و٢٢ في المائة أقل في الولايات المتحدة و٢٥ في المائة أقل في جنوب أفريقيا وزهاء ٥٠ في المائة أقل في الأرجنتين والهند والمكسيك.^{٢٠٥}

٢٠٢ انظر:

Colette Fagan et al., *The Influence of Working Time Arrangements on Work-Life Integration or 'Balance': A Review of the International Evidence*, ILO Conditions of Work and Employment Series No. 32, 2012; Colette Fagan et al., *In Search of Good Quality Part-Time Employment*, ILO Conditions of Work and Employment Series No. 43, 2014.

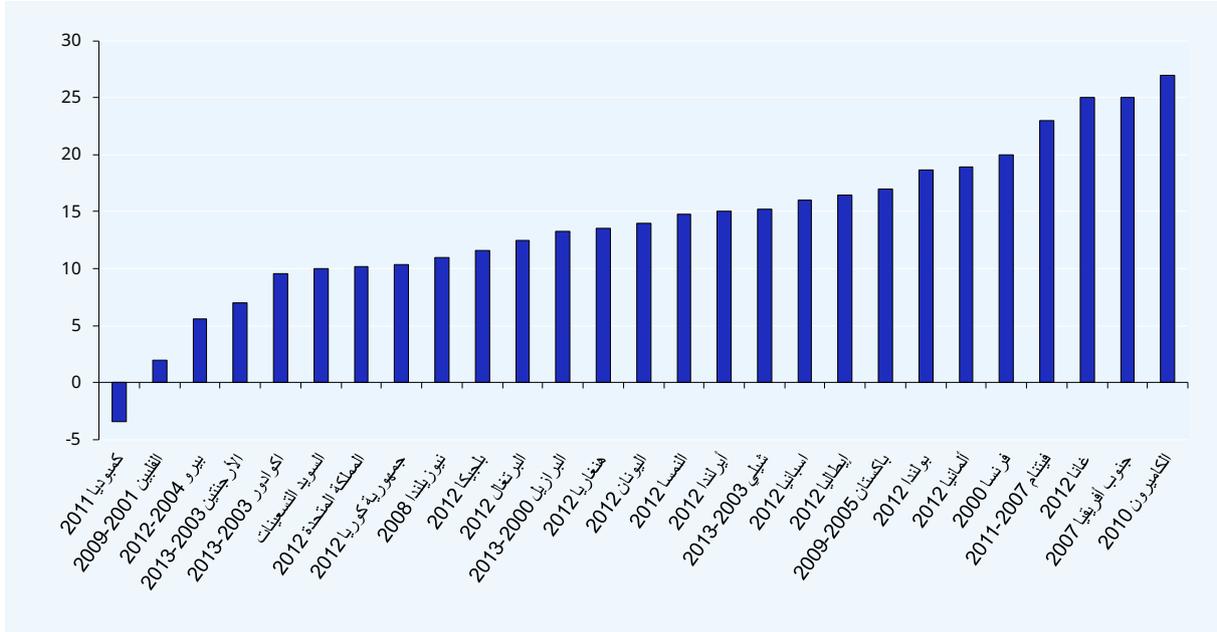
٢٠٣ انظر:

Giulio Bosio, "The Implications of Temporary Jobs on the Distribution of Wages in Italy: An Unconditional IVQTE Approach", *Labour* 28, No. 1 (2014), 64-86.

٢٠٤ انظر: ILO, *Non-standard Employment Around the World*

٢٠٥ انظر: ILO, *Working from Home: From Invisibility to Decent Work*, 2021

الشكل ١١: فوارق الأجور المعدلة بين العاملين بموجب عقود مؤقتة والعاملين بموجب عقود مفتوحة في بلدان مختارة (الرجال فقط)



ملاحظة: المعاملات الجزئية من تحليل الارتداد، لضبط السن والمستوى التعليمي والمهنة وقطاع النشاط على الأقل (تختلف الضوابط الأخرى باختلاف الدراسات). وتشير السنوات إلى السنوات التي صدرت فيها البيانات التي استند إليها التحليل.

المصدر: ILO, *Non-standard Employment Around the World: Understanding Challenges, Shaping Prospects*, 2016.

٩٤. كذلك، يقل احتمال أن يستفيد العمال الذين لديهم ترتيبات تعاقدية متنوعة من تغطية حماية العمل والحماية الاجتماعية الملانمتين. ويعكس انعدام المساواة في الإيرادات جزئياً الطريقة التي أرسبت بها نظم حماية اليد العاملة والحماية الاجتماعية في معظم البلدان حول مفهوم علاقة الاستخدام الاعتيادية، مما يعني أن العمال في ترتيبات الاستخدام الأخرى أقل احتمالاً بأن يتمتعوا بتغطية حماية اليد العاملة والحماية الاجتماعية، أو أنهم لا يستفيدون من تغطيتها استفادة كاملة. وكثيراً ما يفتقرون إلى تغطية كافية بالضمان الاجتماعي، إما لأن الأحكام القانونية تستثنيهم من استحقاقات مدفوعات الضمان الاجتماعي، أو لأن قصر مدة تولي الوظيفة أو تدني الإيرادات أو ساعات العمل تتيح فرصاً محدودة للاستفادة من هذه الاستحقاقات، أو لا تتيح أي إمكانية للحصول عليها.^{٢٠٦} بالإضافة إلى ذلك، خلصت الدراسات إلى أن العمال الذين يعملون في إطار ترتيبات العمل بدوام جزئي قد يحصلون على فرص أقل للتدريب المنظم برعاية صاحب العمل بالمقارنة مع نظرائهم الذين يعملون بدوام كامل.^{٢٠٧} ولطالما ارتبطت ترتيبات العمل التي تؤدي إلى انعدام الأمن الوظيفي وانعدام أمن الدخل، بالتأثيرات السلبية العميقة في الصحة الجسدية والعقلية معاً.^{٢٠٨}

٩٥. يواجه العاملون بموجب عقود مؤقتة وفي إطار ترتيبات متعددة الأطراف والعاملون غير المستقلين لحسابهم الخاص، صعوبة أكبر في ممارسة حقوقهم الأساسية في الحرية النقابية والإقرار الفعلي بالحق في المفاوضة الجماعية. وعلى الرغم من الطابع الشمولي لاتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، ١٩٤٨ (رقم ٨٧) واتفاقية

٢٠٦ انظر:

Janine Leschke, "Are Unemployment Insurance Systems in Europe Adapting to New Risks Arising from Non-standard Employment?", DULBEA Working Paper No. 07-05.RS, 2007.

٢٠٧ انظر:

Fagan et al., *In Search of Good Quality Part-Time Employment*; OECD, *OECD Employment Outlook 2010: Moving beyond the Jobs Crisis*, 2010.

٢٠٨ انظر:

J.E. Ferrie et al., "Effects of Chronic Job Insecurity and Change in Job Security on Self-Reported Health, Minor Psychiatric Morbidity, Physiological Measures, and Health Related Behaviours in British Civil Servants: The Whitehall II Study", *Journal of Epidemiology and Community Health* 56, No. 6 (2002), 450-454.

حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، ١٩٤٩ (رقم ٩٨)، غالباً ما يُستبعد بعض هؤلاء العمال من حق التنظيم وفي كثير من الأحيان من الحق في المفاوضة الجماعية.^{٢٠٩} ولا يتمتع العمال في إطار علاقات الاستخدام متعددة الأطراف دائماً بالحق في المشاركة في المفاوضة الجماعية مع المنشأة التي يُنجز فيها العمل، إذ قد يقتصر هذا الحق على المنشأة التي تستخدمهم في واقع الأمر. وقد يتردد العمال أيضاً في الانضمام إلى إحدى النقابات بسبب ارتباطهم الضعيف بمكان العمل أو بسبب خشيتهم من التعرض المحتمل لأعمال انتقامية على يد صاحب عملهم، لا سيما إذا كانوا يعملون بموجب عقود مؤقتة. وتؤكد البيانات الإحصائية المستقاة من الدراسات الاستقصائية للقوى العاملة انخفاض معدل العضوية النقابية في صفوف العاملين بموجب عقود مؤقتة.^{٢١٠}

٩٦. من الأرجح أيضاً أن يعمل بعض الأشخاص للحساب الخاص أو في إطار ترتيبات الاستخدام المؤقتة أو متعددة الأطراف بالمقارنة مع الفئات السكانية الأخرى. والتمثيل المفرط للنساء والشباب والعمال المهاجرين في ترتيبات العمل هذه، إنما هو تجسيد للصعوبات الجمة التي يواجهها هؤلاء العمال في دخول سوق العمل والبقاء فيها. وبالنسبة إلى النساء على وجه الخصوص، فإن زيادة مشاركتهن في العمل بدوام جزئي تعكس التوزيع غير المتكافئ للعمل غير مدفوع الأجر في المنزل وانعكاسات انعدام المساواة هذا على الفرص المتاحة أمامهن للعمل في وظائف بدوام كامل. ويمكن لوكالات الاستخدام الخاصة أن تتيح فرصاً لأفراد الأقليات الإثنية للعمل في منشآت قد لا يكون بإمكانهم الوصول إليها من خلال القنوات التقليدية. ويخوض العديد من الشباب تجربتهم الأولى في سوق العمل بموجب عقود عمل مؤقتة؛ بيد أنه عندما يكون المعدل الإجمالي لانتشار هذه العقود في مجموع العمالة مرتفعاً، يقل احتمال انتقال الشباب في نهاية المطاف إلى وظائف أقل تقلباً.

٩٧. أدت أزمة كوفيد-١٩ إلى زيادة انكشاف هؤلاء العمال أمام المخاطر، مما زاد من استضعافهم المالي وتعرض حياتهم للخطر. وفي غياب حماية اجتماعية مناسبة، بما في ذلك تغطية إعانات المرض والبطالة، استمر العديد من العمال الذي يعملون بموجب ترتيبات تعاقدية متنوعة في العمل أثناء الأزمة مع المخاطرة بصحتهم وحياتهم. وتضرر العمال الذين يمارسون عملاً مؤقتاً تضرراً شديداً من عمليات التسريح أو عدم تجديد عقودهم. بالإضافة إلى ذلك، يعمل معظمهم في القطاعات الأكثر تضرراً من الأزمة. وعلى سبيل المثال، يمثل العمال بعقود غير نموذجية في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في المتوسط ٤٠ في المائة من إجمالي العمالة في القطاعات الأكثر تأثراً بإجراءات الإغلاق، وهي نسبة تتجاوز ٥٠ في المائة في إيطاليا وهولندا وإسبانيا واليونان.^{٢١١} غير أنه بالمقارنة مع أشكال عقود الاستخدام الأخرى، فإن التدابير المتخذة لحماية سبل عيش العمال بعقود غير نموذجية كانت محدودة، أو احتاجت إلى وقت لكي يُتخذ قرار بشأنها وتوضع موضع التنفيذ.^{٢١٢} وكان العمال في "اقتصاد الأعمال الصغيرة" أيضاً من الفئات الأشد تضرراً وفقاً لدراسة استقصائية حديثة تشير إلى أنه في حين أنّ غالبية هؤلاء العمال فقدوا كل دخلهم بسبب الأزمة، كان ٣٠ في المائة منهم فقط راضين عن الدعم المقدم من الشركة التي يعملون فيها.^{٢١٣}

^{٢٠٩} مكتب العمل الدولي، تقرير لجنة الخبراء بشأن تطبيق الاتفاقيات والتوصيات، التقرير ILC.105/III(1A)، ٢٠١٦.

^{٢١٠} انظر: ILO, *Non-standard Employment Around the World*, Chapter 5.

^{٢١١} انظر: OECD, *Distributional Risks Associated with Non-standard Work: Stylised Facts and Policy Considerations*, 2020.

^{٢١٢} انظر: ILO, "ILO Monitor. Seventh edition".

^{٢١٣} انظر: World Economic Forum, "Gig Workers Among the Hardest Hit by Coronavirus Pandemic".

الفصل ٣

الحد من انعدام المساواة في فترة ما بعد كوفيد-١٩ : المجالات السياسية الرئيسية من أجل مستقبل عمل متمحور حول الإنسان وأكثر شمولية

٩٨. منذ تفشي جائحة كوفيد-١٩، نفذ العديد من البلدان في جميع أنحاء العالم تدابير غير مسبوقه لمواجهة آثار الجائحة على الاقتصاد وسوق العمل، وهي تدابير، من دونها، قد تؤدي التأثيرات في أوجه انعدام المساواة إلى ما هو أسوأ. واكتست السياسات المالية والنقدية أهمية بالغة في التخفيف من الآثار الاجتماعية والاقتصادية للأزمة. ووفقاً لأحد التقديرات وحتى نهاية حزيران/يونيه ٢٠٢٠، بلغت التدابير المالية التي اتخذتها دول مجموعة العشرين أكثر من ١١ في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي لعام ٢٠١٩. وقد سمحت هذه التدابير بتوفير المساعدة المالية للحفاظ على حيوية المنشآت، لا سيما من خلال الإنفاق الحكومي المباشر والإيرادات المتنازل عنها والقروض والائتمانات والإعفاءات الضريبية لصالح المنشآت، بما في ذلك ما يتعلق باشتراكاتها في الضمان الاجتماعي. كما ساعدت الإجراءات المالية على تمويل برامج الاحتفاظ بالوظائف، من قبيل نُظم دعم الأجور، وتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية ليشمل الكثير من الأشخاص غير المشمولين عادة، لا سيما العاملون في الاقتصاد غير المنظم. وعلى غرار ذلك، قامت السياسات النقدية التوسعية التي تنتهجها المصارف المركزية في جميع أنحاء العالم بتحفيز الاقتصادات، مما ساعد المنشآت على البقاء وسمح للملايين من العاملين بأجر وأصحاب المشاريع من الاحتفاظ بمداخلهم كاملة أو بجزء منها.

٩٩. لعب الحوار الاجتماعي - الثلاثي والمباشر، على السواء، بين نقابات العمال وأصحاب العمل ومنظماتهم من خلال المفاوضات الجماعية - دوراً مهماً في تصميم وتنفيذ التدابير اللازمة لمواجهة الأزمة وحماية الفئات في أوضاع هشة.٢١٥ وخلال الأشهر الأولى من الأزمة، استخدم ١٣٤ من أصل ١٨٨ بلداً وإقليماً مستعرضاً الحوار الاجتماعي رفيع المستوى استخداماً واسع النطاق لاتخاذ قرار بشأن التدابير الطارئة لحفز الاقتصاد من خلال السياسات المالية والنقدية من أجل إنقاذ المنشآت والوظائف والتخفيف من حدة الآثار الاجتماعية والاقتصادية للأزمة. واستخدم زهاء نصف هذه البلدان والأقاليم، البالغ عددها ١٣٤ بلداً وإقليماً، الحوار الاجتماعي الثلاثي. واشتمل هذا الحوار الاجتماعي على عمليات التفاوض والتشاور وتبادل المعلومات بين الحكومات ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال. وقد أسهم ذلك في وضع سياسات أكثر استنارة، كما أدى إلى تحسين امتلاك الشركاء الاجتماعيين لزماتها والتزامهم بها، مما سهل عملية التنفيذ. وساعد الحوار الاجتماعي أيضاً على منع اضمحلال حقوق العمال وظروف العمل خلال الأزمة. وفي سري لانكا، على سبيل المثال، حدد اتفاق ثلاثي موقع في أوائل أيار/مايو ٢٠٢٠ حداً أدنى للأجور بالنسبة إلى المستخدمين الذين لا يستطيعون العمل بسبب القيود المرتبطة بالجائحة؛ وفي الأرجنتين، تم التوصل إلى اتفاق ثلاثي بشأن دفع ثلاثة أرباع صافي أجور العمال المعتادة في القطاعات المغلقة.

١٠٠. أدى الحوار بين أصحاب العمل أو منظماتهم ومنظمات العمال إلى وضع استجابات متفاوض عليها للتصدي لأزمة كوفيد-١٩ بشأن مجموعة متنوعة من المواضيع.٢١٦ وتناول الشركاء الاجتماعيون مجموعة متنوعة من المواضيع، تتراوح، على سبيل المثال لا الحصر، بين تعزيز السلامة والصحة وتسهيل العمل من المنزل ودعم ملاءمة المؤسسات التجارية والاحتفاظ بالوظائف وضمان المداخل واستئناف الأنشطة الاقتصادية. وفي جنوب أفريقيا، على سبيل المثال، أبرم المجلس الوطني للمفاوضة في قطاع صناعة الملابس اتفاقاً يجمع بين استحقاق جماعي للبطالة واشتراك صاحب العمل وضمن حصول قرابة ٨٠٠,٠٠٠ عامل على أجر كامل طوال فترة الإغلاق التي تواصلت لستة أسابيع. وأدت الاحتجاجات في كولومبيا إلى إبرام اتفاق جماعي بشأن "بروتوكول الأمن البيولوجي" للتصدي

٢١٤ انظر:

Stephanie Segal and Dylan Gerstel, "Breaking Down the G20 COVID-19 Fiscal Response: June 2020 Update", Center for Strategic and International Studies, 2 July 2020.

٢١٥ انظر:

ILO, "Peak-level Social Dialogue as a Governance Tool during the COVID-19 Pandemic: Global and Regional Trends and Policy Issues", Policy Brief, October 2020; ILO, *A Global Trend Analysis on the Role of Trade Unions in Times of COVID-19*, Policy Brief, 2021.

٢١٦ انظر: ILO, "Peak-level Social Dialogue as a Governance Tool during the COVID-19 Pandemic".

لكوفيد-١٩ يشمل ٢٢,٠٠٠ عامل في مزارع الموز في أورابا، إلى جانب وضع أحكام بشأن تدابير السلامة والصحة المهنية واتخاذ إجراءات محددة لصالح العمال الذين تزيد أعمارهم عن ٦٥ عاماً أو يعانون من مشاكل صحية تعتبر أكثر عرضة للخطر. وفي إسبانيا، أبرم اتفاق جماعي بين اتحادات الخدمة العامة والحكومة، ينظم العمل عن بُعد لصالح ٢,٥ مليون موظف عمومي.^{٢١٧} وتُقدم إيطاليا حالة مثيرة للاهتمام للغاية، حيث تسلط الضوء على أهمية التفاعلات بين الحوار الثلاثي والحوار الثنائي. وحول بروتوكولان ثلاثيان وطنيان إلى مرسومين رئاسيين مؤرخين في ٢٢ آذار/ مارس و٢٦ نيسان/ أبريل ٢٠٢٠، مما فتح الباب أمام المفاوضات الجماعية بشأن حلول كوفيد-١٩ المكيفة على المستوى القطاعي ومستوى المنشأة على حدٍ سواء.

١.٠١. **تُهدد معايير العمل الدولية السبيل أمام العمل اللائق للجميع بطريقة يمكن أن تُسهم في الحد من مختلف أوجه انعدام المساواة في عالم العمل.** وتُحدد معايير العمل الدولية المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، مما يُتيح التعامل مع الظروف العادية والاستثنائية في العمل على حدٍ سواء. وقد اكتسب ذلك أهمية خاصة خلال أزمة كوفيد-١٩، التي عطلت عالم العمل على نحو غير مسبوق. وأسهمت معايير العمل الدولية إسهاماً كبيراً في زيادة قدرة العديد من البلدان على الصمود خلال الأزمة. وبالتالي، فقد برهنت الأزمة الحالية كذلك على الحاجة إلى التعجيل في التصديق على معايير العمل الدولية وتنفيذها.^{٢١٨}

١.٠٢. **غير أنّ البلدان ذات الدخل المنخفض، التي تتسم باقتصاد كبير غير منظم، لديها حيز مالي محدود للغاية لتنفيذ تدابير واسعة النطاق والحصول على اللقاحات، مما يترك ملايين العمال والمنشآت بلا حماية في مواجهة آثار الجائحة.** وتمثل تدابير الحماية واسعة النطاق تكلفة ضخمة تتجاوز القدرة المالية للبلدان ذات الدخل الأدنى وذات قاعدة ضريبية تستبعد جزءاً كبيراً من الاقتصاد بسبب السمة غير المنظمة. وقد قدم العديد من المؤسسات الدولية والحكومات في البلدان ذات الدخل المرتفع مساعدة كبيرة لهذه البلدان. واستفاد العديد من البلدان ذات الدخل المنخفض والدخل المتوسط من تعليق مدفوعاتها لخدمة الدين، كجزء من مبادرة اتخذتها بلدان مجموعة العشرين على وجه الخصوص، والتي زادت من حيزها لوضع تدابير مالية تدعم المنشآت والعمال.^{٢١٩} وعلى غرار ذلك، عزز صندوق النقد الدولي أدواته التمويلية لدعم البلدان الأعضاء في مواجهة الأزمة، لا سيما الأضعف منها.^{٢٢٠} كما قدم العديد من البلدان ذات الدخل المرتفع الإمدادات الطبية وأجهزة المساعدة على التنفس ولوازم الاختبار إلى البلدان ذات الدخل المنخفض. وعلى الرغم من هذه الجهود، فقد تُرك ملايين العمال والمنشآت بلا حماية في البلدان ذات الدخل المنخفض والدخل المتوسط، لا سيما أولئك الذين ينشطون في الاقتصاد غير المنظم. بالإضافة إلى ذلك، من الممكن أن يؤدي السباق الحالي لتأمين جرعات اللقاحات المضادة لكوفيد-١٩ إلى زيادة أوجه انعدام المساواة بين البلدان، إذ تمكن العديد من البلدان ذات الدخل المرتفع فعلاً من تلقي الجرعات واستهلت حملات تلقيح واسعة النطاق. وفي المقابل، لا يملك العديد من البلدان ذات الدخل المنخفض و الدخل المتوسط الموارد اللازمة لتقديم طلبات للحصول على هذه اللقاحات، ومن المرجح أن تحصل على جرعات بعد أن تحصل عليها البلدان ذات الدخل المرتفع بوقت طويل.

١.٠٣. **فاقت أزمة كوفيد-١٩ من أوجه انعدام المساواة بأشكال متعددة، مما جعل من الصعب للغاية تحقيق المهمة الجماعية المتمثلة في الحد من انعدام المساواة، إلا أنه يمكن استخلاص بعض الدروس بشأن السبل الكفيلة بالحد من انعدام المساواة في المستقبل.** وقد ثبت، خلال الأزمة، أنّ تحلي الحكومات في جميع أنحاء العالم بروح المبادرة أمرٌ أساسيٌ للتقليل من حدة الآثار الضارة للأزمة على العمال والمنشآت، وبالتالي التخفيف أيضاً إلى حد ما من أثر الجائحة على أوجه انعدام المساواة. واكتسبت الحكومات تجربة جديدة وواصلت تطوير خبراتها، والأهم من ذلك أنها برهنت عن دورها الأساسي في حماية المواطنين وتأمين سبل العيش. وقد تكون هذه التجارب بمثابة "صيحة تنبيه"، إلى حد ما، لبناء مجتمعات أكثر شمولية وأكثر قدرة على الصمود وأكثر مساواة في المستقبل. ومع ذلك، يتعلّق أحد الأسئلة الرئيسية باستخدام بعض التدابير المؤقتة التي اعتمدت خلال الأزمة (على سبيل المثال، التدابير التي توسع نطاق الحماية ليشمل الأفراد الذين كانوا يفتقرون إلى التغطية في السابق)، والتي - إذا استمرت - يمكن أن تُسهم في بناء عالم عمل مستقبلي يتسم بانخفاض مستويات انعدام المساواة.

^{٢١٧} انظر: "European Public Service Union, "Rethinking the Way We (Tele)work".

^{٢١٨} انظر: "ILO, "ILO Standards and COVID-19 (Coronavirus): FAQ".

^{٢١٩} انظر: "World Bank, "Debt Service Suspension and COVID-19".

^{٢٢٠} انظر: "IMF, "COVID-19 Financial Assistance and Debt Service Relief".

١٠٤. يمكن أيضاً استخلاص الدروس من تلك البلدان التي نجحت في الحد من أوجه انعدام المساواة قبل أزمة كوفيد-١٩. ومن شأن الاستناد إلى هذه الدروس السياسية أن يدعم الحكومات والشركاء الاجتماعيين في بناء مستقبل عمل أفضل وأكثر شمولاً، إلى جانب تحقيق انخفاض في مستويات انعدام المساواة. ولا توجد وصفة واحدة أو نموذج وحيد لتعزيز المساواة. وستحتاج كل حكومة إلى دراسة الخيارات السياسية المختلفة المتاحة والعمل مع الشركاء الاجتماعيين لتصميم وتنفيذ المسارات المناسبة التي تراعي ظروفها الاقتصادية والسياسية والاجتماعية. ويسلط هذا الفصل الضوء على بعض المجالات الرئيسية ذات الصلة الواسعة بالحد من انعدام المساواة.

توليد النمو الشامل: دور المنشآت المستدامة ونمو الإنتاجية والمهارات والسمة المنظمة

١٠٥. اتخذت الحكومات، خلال الجائحة، تدابير غير مسبقة لدعم المنشآت والوظائف التي توفرها، بما في ذلك المنشآت الصغيرة والمتوسطة، التي تستخدم العديد من العمال الأدنى أجراً. ومنحت الحكومات امتيازات ضريبية؛ قدمت قروضاً وإئتمانات مضمونة بشروط تفضيلية؛ سمحت بتأجيل مدفوعات الضرائب والمرافق وبمزيد من المرونة في تسديد الديون الضريبية وتخفيف الضرائب واشتركاك الضمان الاجتماعي. ولعبت السياسات التي تستهدف المنشآت الصغيرة والمتوسطة، التي تبين أنها الأكثر تضرراً مالياً من هذه الأزمة، دوراً كبيراً في الحد من الزيادات في مستويات انعدام المساواة. وقدم العديد من البلدان الدعم المالي المباشر للمنشآت الصغيرة والمتوسطة، من قبيل الائتمانات الجديدة التي تمنحها مصارف الاستثمار العامة (فرنسا) والائتمانات بدون فوائد وبدون ضمانات (اليابان)، أو خفضت الوقت اللازم للمصارف لتقديم الموافقة الائتمانية (إسرائيل) أو حشدت وساطة ائتمانية للمنشآت الصغيرة والمتوسطة الراغبة في إعادة التفاوض بشأن شروط الائتمان (فرنسا).^{٢٢١} ومع ذلك، غالباً ما تجاهلت التدابير الحكومية على العموم المنشآت غير المنظمة التي تمثل ٨٠ في المائة من المنشآت في العالم.

١٠٦. دعمت الحكومات أيضاً المنشآت وعمالها من خلال إعانات الأجور المؤقتة.^{٢٢٢} وفي الواقع، تمثل أحد أكثر التدابير استخداماً، في العديد من البلدان، في اعتماد أو تكيف النظم القائمة لدعم الأجور، التي يُشار إليها أيضاً باسم إعانات العمل قصيرة الأجل أو إعانات البطالة الجزئية أو خطط التسريح المؤقت. وتُساعد هذه التدابير المنشآت على الاحتفاظ بالعمال الذين دربتهم وتزويد العمال بجزء على الأقل من أجورهم المعتادة. وقد قُدمت إعانات الأجور المؤقتة في مجموعة واسعة من البلدان، بما في ذلك الأرجنتين وبنغلاديش وبوتسوانا وكندا وفرنسا وألمانيا وماليزيا والمغرب والمملكة المتحدة.^{٢٢٣} وكما هو مبين في تقرير الأجور في العالم ٢٠٢٠-٢٠٢١، لولا هذه النظم لزداد انعدام المساواة في الدخل زيادة أكبر؛ بالإضافة إلى ذلك، لولا إعانات الأجور لفقدت النساء في أوروبا حصة أكبر من كتلة أجورهنّ الإجمالية بالمقارنة مع الرجال.^{٢٢٤}

١٠٧. من شأن تحسين البيئة لقاعدة عريضة من المنشآت المستدامة من خلال تخفيف عبء إجراءات تسيير الأعمال والآليات الأخرى في المستقبل أن يساعد على تعزيز الإنتاجية وتوفير العمالة وتحقيق المزيد من المساواة وتحسين بيئة الأعمال عملية معقدة تتأثر بعوامل مختلفة، لذا قد يكون التغيير بطيئاً. ومع مرور السنوات، وضعت منظمة العمل الدولية أداة تقييم خاصة بها كأساس لتقديم توصيات تقوم على الأدلة بشأن كيفية تحسين البيئة المؤاتية لقطاعات الأعمال.^{٢٢٥} وتُفدت أداة البيئة المؤاتية للمنشآت المستدامة في أكثر من ٥٠ بلداً في جميع الأقاليم وأدت إلى إدخال بعض التحسينات على بيئة الأعمال، مثل: خفض تكاليف إنشاء منشآت جديدة وتبسيط إجراءات تسيير الأعمال في هندوراس؛ وضع برامج بلدية لتسهيل عملية إصدار التراخيص وبرامج عمل المنشآت في خاليسكو في المكسيك؛ إنشاء وكالة للاستعراض التنظيمي لقطاع الأعمال في زامبيا. ولا تزال هناك حاجة إلى أدلة تجريبية لتبيان العلاقة بين هذه التحسينات وانعدام المساواة، إلا أنّ هناك أساساً منطقياً واضحاً لتذليل العوائق القائمة أمام أصحاب المشاريع والمنشآت الصغيرة وإيجاد ظروف محسنة يمكن أن تتحقق في إطارها إيرادات أعلى، لا سيما في القطاعات منخفضة الأجر.

^{٢٢١} انظر: OECD, "COVID-19: SME Policy Responses", 2020.

^{٢٢٢} مكتب العمل الدولي، صحيفة الوقائع: الإعانات المؤقتة للأجور، ٢٠٢٠.

^{٢٢٣} مكتب العمل الدولي، "حديث معلوماتي عن تقرير الأجور العالمي ٢٠٢٠-٢٠٢١: الأجور والحد الأدنى للأجور في زمن جائحة كوفيد-١٩".

^{٢٢٤} انظر: ILO, Global Wage Report 2020-21.

^{٢٢٥} انظر: ILO, "Enabling Environment for Sustainable Enterprises".

١٠٨. يمكن للسياسات الرامية إلى تعزيز نمو الإنتاجية، مع التركيز بوجه خاص على القطاعات الاقتصادية التي تتسع فيها ثغرات الإنتاجية بين المنشآت، أن تسهم في الآن ذاته في تعزيز المساواة. والمنشآت غير متجانسة في مراحل مختلفة من عملية تنمية الأعمال. وبالتالي، فإن دعمها، ولا سيما المنشآت الصغيرة وبالغة الصغر، في تحقيق زيادات مستدامة في الإنتاجية من أجل توفير وظائف لائقة، يتطلب استراتيجية شاملة تدمج، بطريقة منسقة ومنسقة، سياسات ومؤسسات التنمية المنتجة على مستوى المنشأة وعلى المستويين القطاعي والكلّي. ومن المهم تصميم هذا الإطار السياسي المنهجي لدعم المنشآت خلال المراحل الخمس لعملية نمو الأعمال، وهي: الوجود والبقاء والنجاح والإقلاع ونضج الموارد.^{٢٢٦} وتعتبر تنمية مهارات العمال وتراكم رأس المال والاستثمار في التكنولوجيا المعززة للعمل والابتكار الذي يحسن نوعية المنتجات والخدمات عناصر ضرورية في تعزيز العمالة ونمو إنتاجية المنشآت المتوسطة والصغيرة وبالغة الصغر. ويتمثل أحد التحديات الرئيسية، التي تفاقمت بفعل الجائحة، في كيفية دعم تلك المنشآت العاملة في قطاعات الاقتصاد منخفضة التكنولوجيا وغير الرقمية. كما أنّ هناك حاجة إلى تهيئة بيئة مؤاتية لخلق المنشآت ونموها أو تحويلها على أساس مستدام. والدور الرئيسي للمنشآت المستدامة تؤكد الاستنتاجات بشأن تعزيز المنشآت المستدامة، التي اعتمدها مؤتمر العمل الدولي في عام ٢٠٠٧، وإعلان المبادئ الثلاثي لمنظمة العمل الدولية بشأن المنشآت متعددة الجنسية والسياسة الاجتماعية (إعلان المنشآت متعددة الجنسية). وهناك مجموعة كبيرة من العوامل التي لها تأثير في هذا الصدد، بما في ذلك السلم والاستقرار السياسي والإدارة السديدة والحوار الاجتماعي واحترام حقوق الإنسان ومعايير العمل الدولية وسياسة الاقتصاد الكلي المستقرة وتطوير ثقافة روح تنظيم المشاريع والبيئة القانونية والتنظيمية المؤاتية والوصول إلى الخدمات المالية وتكنولوجيات المعلومات والاتصالات والبيئة التحتية المادية. وقد أكدت تجربة عام ٢٠٢٠ الحاجة الملحة للغاية إلى مواصلة التقدم في إضفاء السمة المنظمة على المنشآت والعمال المستخدمين.

١٠٩. على مر السنين، أحرزت عدة بلدان، لا سيما في أمريكا اللاتينية، تقدماً كبيراً في الحد من السمة غير المنظمة في صفوف المنشآت الصغيرة وعمالها من خلال مزيج سياسي متعدد الأوجه، يقدم الحوافز ويحد من البيروقراطية في الوقت ذاته. وتقدم الإصلاحات المدخلة في البرازيل مثلاً إيجابياً قيماً على ذلك. ففي أواخر التسعينات من القرن الماضي، أطلقت البرازيل نظام Simple Federal regime، الذي جمع ضرائب متعددة واشتركاكات الضمان الاجتماعي في دفعة واحدة، ثم استهلت في عام ٢٠٠٦ نظاماً جديداً آخر زاد من تبسيط النظم الإدارية والضريبية للمنشآت الصغيرة وبالغة الصغر. وبعد ذلك، في عام ٢٠٠٨، أطلقت البرازيل نظام فرادي أصحاب المشاريع بالغة الصغر - لصالح العاملين لحسابهم الخاص وأصحاب العمل الذين لا يزيد عدد مستخدميهم عن مستخدم واحد - وينص على جملة تدابير منها مدفوعات جزافية شهرية وإقرارات ضريبية مبسطة والحصول على الحماية الاجتماعية والوصول إلى الحسابات المصرفية بسعر مخفض. ويشمل الدعم الحكومي للمنشآت الصغيرة وبالغة الصغر وأصحاب المشاريع بالغة الصغر الآن تحسين الوصول إلى التمويل وخدمات تسيير الأعمال والمشتريات العامة والتكنولوجيا من أجل تحسين الإنتاجية. وبحلول منتصف عام ٢٠١٨، سُجّل قرابة ٧ ملايين شخص في البرازيل بموجب نظام فرادي أصحاب المشاريع بالغة الصغر وزهاء ٥ ملايين منشأة صغيرة وبالغة الصغر في إطار النظام الضريبي الواحد، ضم قرابة ١١ مليون مستخدم (حوالي ربع جميع المستخدمين المنظمين في البرازيل).^{٢٢٧}

١١٠. تحظى التعاونيات أيضاً، باعتبارها منشآت يملكها أعضاؤها، بموقع جيد لتسهيل الانتقال إلى السمة المنظمة وتعزيز التنمية الاقتصادية الشاملة. وقبل الجائحة، كان من المقدر أن توفر التعاونيات ما لا يقل عن ٢٧٩ مليون وظيفة، ولها سجل في تعزيز المساواة والإدماج.^{٢٢٨} والتصميم ذاته للتعاونيات، المملوكة للأعضاء والمتمحورة حول الناس والقائمة على القيم، يجعل من الممكن الحد من أوجه انعدام المساواة وتعزيز الإدماج. وهناك العديد من الأمثلة على كيفية إسهام التعاونيات في الحد من أوجه انعدام المساواة التي يواجهها الأشخاص المحرومون اجتماعياً، بمن فيهم الشعوب الأصلية والقبلية والمعوقون والمهاجرون واللاجئون، من خلال تحسين فرصهم الاجتماعية والاقتصادية. وفي المكسيك، على سبيل المثال، أتاح اتحاد المجتمعات الأصلية في منطقة إيسنموس، وهي تعاونية منتجي البن، لم شمل أكثر من ٥,٠٠٠ أسرة عبر ٥٣ مجتمعاً محلياً وخمس بلديات مختلفة. كما أتاحت التعاونية

^{٢٢٦} انظر:

Virginia L. Lewis and Neil C. Churchill, "The Five Stages of Small Business Growth", *Harvard Business Review* 61.3 (1983), 30-50.

^{٢٢٧} انظر:

ILO, *Simple National: Monotax Regime for Own-Account Workers, Micro and Small Entrepreneurs - Experiences from Brazil*, 2019.

^{٢٢٨} انظر:

Committee for the Promotion and Advancement of Cooperatives (COPAC), *Transforming Our World: A Cooperative 2030 - Cooperative Contributions to SDG 8*, n.d.

إقامة البنية التحتية، بما في ذلك المخازن ونُظم توريد الأغذية، وضمان خدمات النقل والصحة. وبما أن التعاونية تُدار وفقاً لتقاليد الشعوب الأصلية والقبلية، فقد أسهمت في حماية تراثها الثقافي. وفي إثيوبيا، أتاحت تعاونية Yenegew Sew للخدمات الصحية، التي أنشئت بدعم من اتحاد الجمعيات الإثيوبية للمعوقين، إمكانية استحداث المنات من فرص العمالة لصالح الأشخاص المعوقين، فضلاً عن فرص التدريب^{٢٢٩}.

١١١. ترتبط مسائل الإنتاجية والإدماج بالحاجة إلى إيلاء الأولوية للاستثمار في التعليم والمهارات بالنسبة إلى الفتيات والنساء، وكذلك بالنسبة إلى الفئات ذات الدخل المنخفض والفئات المحرومة الأخرى. وبالنسبة إلى العديد من الفتيات والأطفال من الفئات المستضعفة أو ذات الدخل المنخفض، تبدأ تجربة انعدام المساواة بانعدام تكافؤ الفرص في الحصول على التعليم. غير أنّ التعليم الشامل والجيد للجميع - بدءاً بالتعليم قبل المدرسي والتعليم الإلزامي الشامل - يظل الأساس الذي يقوم عليه أي مجتمع عادل يتسم بالحراك والإندماج الاجتماعي^{٢٣٠}. وقد أحرزت بعض البلدان والأقاليم تقدماً ملحوظاً في تقليص الفجوات التعليمية. وفي أمريكا اللاتينية، ارتفع متوسط سنوات دراسة الأفراد الذين تجاوزوا ١٨ سنة من العمر من ٥,٨ في عام ١٩٩٠ إلى ٨,٢٦ في عام ٢٠١٠، وزادت نسبة العمال من ذوي المؤهلات التعليمية التي لا تقل عن المستوى الثانوي من ٢١ إلى ٣٦ في المائة^{٢٣١}. وفي حين خاضت بعض البلدان التجربة التي فرضتها عليها الجائحة بعد أن كانت قد نجحت بالفعل في تقليص الثغرات القائمة في التعليم والمهارات بين الأفراد، رجالاً ونساءً، والفئات في الأوضاع الهشة، فإنّ هذه الجائحة كشفت بوضوح في بلدان أخرى عن الحاجة إلى زيادة الاستثمارات في التعليم وتنمية المهارات.

١١٢. يُمكن لنظام التعليم والتدريب التقنيين والمهنيين، الذي يوفر المعارف والمهارات من أجل الاستخدام، أن يسهم أيضاً في تحقيق المزيد من الشمولية. وفي بنغلاديش، وضعت الحكومة برنامجاً لزيادة وصول الأشخاص المعوقين والنساء ذوات المستويات المتدنية من التعليم إلى برامج تنمية المهارات لاكتساب الكفاءات التقنية التي تمكنهم من أن يصبحوا عاملين متعددي المهارات من أجل قطاع الألبسة الجاهزة. وتشمل الأمثلة الأخرى تعميم قضايا الجنسين في مؤسسات التدريب في كوستاريكا والاعتراف بالتعلم السابق للاجئين السوريين في الأردن والارتقاء بنظام التلمذة الصناعية غير المنظمة في بنين^{٢٣٢}. وعلى نحو ما حدث خلال عام ٢٠٢٠، فإنّ توفير المزيد من التدريب للعمال ذوي المستوى التعليمي المنخفض من أجل تعزيز فرص العمل عن بُعد يمكن أن يقلل أوجه انعدام المساواة من خلال تعزيز أوجه التكامل المهنية عن طريق استخدام التكنولوجيا^{٢٣٣}.

١١٣. من شأن التعلم المتواصل والحصول على التدريب من أجل الارتقاء بالمهارات وتجديدها أن يساعد العمال على البقاء مرتبطين بسوق العمل. ومن المصادر المهمة لانعدام المساواة في المداخل اتساع انتشار البطالة في العديد من الاقتصادات. ومثلما أبرز خلال أزمة كوفيد-١٩، من المهم ضمان أن يبقى العمال العاطلون عن العمل مرتبطين بسوق العمل وأن يحافظوا على مهاراتهم أو يرتقوا بها للحد من احتمال تقليل إمكانية كسب الإيرادات، الأمر الذي قد يُفاقم انعدام المساواة. بالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تستهدف برامج سوق العمل النشطة الشباب والمهاجرين والعمال من الشعوب الأصلية وغيرهم من الفئات المحرومة التي تضررت بشدة من الجائحة العالمية. وفي هذا الصدد، تُعتبر تحليلات سوق العمل للاحتياجات من المهارات وتوفير الموارد الفعالة لبرامج سوق العمل ضرورية لتحسين عمليات الانتقال في سوق العمل والحد من المصادر المحتملة لانعدام المساواة في المستقبل. وقد أظهرت أزمة كوفيد-١٩ أنّ الاستجابة السريعة أمرٌ حيويٌّ في سياق ثروات الأعمال المستقطبة، الذي يرتفع فيه الطلب على اليد العاملة وينخفض في قطاعات متباينة ذات احتياجات متنوعة من المهارات^{٢٣٤}. ويُمكن للإصلاحات السياسية والبرنامجية في نُظم المهارات أن تؤدي إلى توسيع نطاق الاستفادة من الفرص وزيادة خيارات التعلم المرنة وتحسين مسارات التعلم وحفز العمال على الاستثمار في التعلم المتواصل. ويُبيّن اعتماد حسابات التدريب الفردية واستحقاقات

^{٢٢٩} انظر: COPAC, *Transforming Our World: A Cooperative 2030 – Cooperative Contributions to SDG 10*, n.d.

^{٢٣٠} انظر: رسم معالم المهارات والتعلم المتواصل من أجل مستقبل العمل، التقرير ILC.109/VI، ٢٠٢١؛ ILO, "Skills Policies and Systems for a Future Workforce", Global Commission on the Future of Work, Issue Brief No. 8, 2018.

^{٢٣١} انظر: World Bank, *Wage Inequality in Latin America*, 35.

^{٢٣٢} انظر:

Ralf Lange, Christine Hofmann and Manuela di Cara, *Guide on Making TVET and Skills Development Inclusive for All*, ILO Skills and Employability Branch, 2020.

^{٢٣٣} انظر:

OECD, "Productivity Gains from Teleworking in the Post-COVID-19 Era: How Can Public Policies Make it Happen?", OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19), 2020.

^{٢٣٤} انظر: ILO, "COVID-19: Public Employment Services and Labour Market Policy Responses", Policy Brief, August 2020.

التعلم في بلدان من قبيل فرنسا وجمهورية كوريا وسنغافورة، أهمية توفير آليات يمكن للأفراد من خلالها تحديث مهاراتهم واكتساب مهارات جديدة.

ضمان حصة منصفة من ثمار التقدم للجميع: جعل مؤسسات العمل أكثر فعالية وشمولية

١١٤. بغية حماية العمال من الأجور المتدنية دون مبرر والحد من انعدام المساواة في الأجور في الطرف الأسفل من سلم التوزيع، اعتمدت بلدان عديدة في السنوات الأخيرة، حداً أدنى جديداً للأجور أو عززت الأجور القائمة. واعتمدت ألمانيا وجنوب أفريقيا، حداً وطنياً أدنى جديداً للأجور في عام ٢٠١٥ و عام ٢٠١٩، على التوالي. وفي عام ٢٠٢٠، أصبحت قطر أول بلد خليجي يعتمد حداً أدنى غير تمييزي للأجور للمواطنين والعمال الأجانب على السواء. وفي خطوة تجاه جعل الحد الأدنى للأجور أكثر شمولاً، وسّعت الهند نطاق تغطية الحد الأدنى للأجور من قائمة ما يسمى بوظائف "مصنفة" ليشمل جميع العاملين بأجر في البلاد. وتتطوي هذه التدابير على إمكانية الحد من أوجه انعدام المساواة في الأجور والمداخيل، بما في ذلك ثغرات الأجور بين الجنسين.^{٢٣٥} ومع ذلك، يتوقف مدى تحقيقها ذلك على عدد من العوامل، بما في ذلك ما إذا كان الحد الأدنى للأجور يتمتع بتغطية قانونية واسعة النطاق أو يحظى بقدر كبير من الامتثال من جانب أصحاب العمل أو حُدّد في مستوى مناسب يأخذ في الاعتبار احتياجات العمال وأسره والعوامل الاقتصادية.^{٢٣٦} ونظراً إلى أنّ عدم الامتثال يمثل مشكلة رئيسية تواجه القوى العاملة غير المنظمة، فإنّ الحد الأدنى للأجور يكون أكثر فعالية في الحد من انعدام المساواة عندما يقترن بتدابير لإضفاء السمة المنظمة على الاقتصاد غير المنظم.

١١٥. بهدف دعم العمال ذوي الأجور المتدنية خلال أزمة كوفيد-١٩، شرع العديد من البلدان التي أجرت تعديلات منتظمة للحد الأدنى من الأجور في تطبيق الزيادات المخطط لها في النصف الأول من عام ٢٠٢٠. ويظهر التحليل^{٢٣٧} أنّ جميع التعديلات التي كان من المقرر إجراؤها في النصف الأول من عام ٢٠٢٠، في البلدان التي تُعدل الحد الأدنى للأجور على أساس منتظم، البالغ عددها ٦٩ بلداً، نُفذت كما كان متوقّعا، ما عدا في ثلاثة بلدان. ومن بين البلدان التي تُعدل الحد الأدنى للأجور على نحو غير منتظم، البالغ عددها ٨٧ بلداً، زاد ١٢ بلداً الحد الأدنى للأجور في النصف الأول من عام ٢٠٢٠ - وهو عدد أقل من العدد المسجل في العام السابق. ويشير هذا الأمر إلى أنّ أزمة كوفيد-١٩ ربما دفعت بعض الحكومات إلى تأجيل إجراء التعديلات المحتملة في عام ٢٠٢٠. ومن الواضح أنه في الأوقات الاقتصادية الصعبة، ينبغي أن تكون تعديلات الحد الأدنى للأجور متوازنة ومعايرة، وأن تستند أكثر من أي وقت مضى إلى الحوار الاجتماعي.

١١٦. يُمكن لآليات المفاوضة الجماعية جيدة الأداء أن تساعد على ضمان حصة منصفة من ثمار التقدم لصالح العاملين بأجر والحد من أوجه انعدام المساواة. ويُمكن أيضاً تحديد الحد الأدنى للأجور من خلال المفاوضة الجماعية. بالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يكون للمفاوضة الجماعية تأثير أوسع مولد للمساواة من خلال تعزيز هيكلية الأجور العادلة، فضلاً عن خصائص أخرى لأسواق العمل الشاملة، بما في ذلك المساواة في المعاملة وإشراك المستخدمين وتنمية المهارات. وتُبين الأدلة التجريبية من البلدان المتقدمة أنه عادة ما ينخفض مستوى انعدام المساواة في البلدان التي تشمل فيها الاتفاقات الجماعية عدداً كبيراً من العمال.^{٢٣٨} وعندما تغطي ترتيبات أصحاب العمل المتعددين قطاعاً أو إقليمياً بأكمله، فإنها عادة ما تُحدث زيادة في أجور العمال في الطرف الأسفل من سلم توزيع الدخل. وتُطبق بعض البلدان أحكام التمديد، رهناً أحياناً بشروط "اختيارية بعدم التقيد"، لتطبيق شروط الاتفاقات الجماعية بما يتجاوز الموقعين عليها، وبالتالي توسيع نطاق التأثير في انعدام المساواة ليشمل نسبة كبيرة من القوى العاملة. وفي العديد من البلدان ذات الدخل المنخفض، تغطي المفاوضة الجماعية عدداً قليلاً جداً من العمال بحيث لا يكفي للحد بدرجة كبيرة من انعدام المساواة، لا سيما في الطرف الأسفل من سلم الأجور، الذي تزداد فيه السمة غير المنظمة.

^{٢٣٥} انظر:

Dale Belman and Paul J. Wolfson, *What Does the Minimum Wage Do?* (W.E. Upjohn Institute for Employment Research, 2014); Arindrajit Dube, *Impacts of Minimum Wages: Review of the International Evidence*, Independent Report, United Kingdom Government Publication, 2019; Jill Rubery and Damian Grimshaw, "Gender and the Minimum Wage", *Regulating for Decent Work: New Directions in Labour Market Regulation*, ed. Sangheon Lee and Deirdre McCann, 226-254 (London: Palgrave Macmillan, 2011).

^{٢٣٦} يدعو إعلان المنوية إلى تنفيذ "حد أدنى مناسب للأجر قانوني أو متفاوض عليه".

^{٢٣٧} انظر: ILO, *Global Wage Report 2020-21*.

^{٢٣٨} انظر: OECD, *Negotiating Our Way Up: Collective Bargaining in a Changing World of Work*, 2019.

١١٧. خلال أزمة كوفيد-١٩، ساعدت الاتفاقات الجماعية على توفير حلول عادلة للعمال والمنشآت.^{٢٣٩} وفي بعض البلدان، استكملت الاتفاقات الجماعية الحد الأدنى لأشكال الحماية الأساسية التي تنص عليها التشريعات، مما أتاح حماية من هم أكثر استضعافاً. وفي إسرائيل، قدم اتفاق جماعي الدعم للعاملين لحسابهم الخاص والعاملين المستقلين من خلال دفع إعانات البطالة وفقاً للقواعد ذاتها المطبقة على المستخدمين بأجر. وفي البلدان الأوروبية التي لديها تقليد من العلاقات الوثيقة بين أصحاب العمل ونقابات العمال، من قبيل البلدان الإسكندنافية، جرى التفاوض على السمات الرئيسية لنظم التعويض عن العمل لفترة قصيرة وتُفذت على المستويين الوطني والمحلي؛ وفي ألمانيا، أدت الاتفاقات الجماعية في العديد من القطاعات إلى تحسين المعدل القانوني للتعويض عن الإيرادات بالنسبة إلى الساعات الضائعة (ما يصل إلى ٩٠-١٠٠ في المائة في بعض القطاعات).^{٢٤٠}

١١٨. لكي تكون المفاوضات الجماعية شاملة، يتعين على الإطار التشريعي أن يحمي ويعزز الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية. ووضع إطار تشريعي يسمح لمنظمات العمال بالعمل بحرية واختيار المستوى الذي يتم فيه تشكيلها، فضلاً عن إزالة العراقيل التي تعترض سبيل انتساب جميع العمال إليها، إنما هو شرطٌ لازمٌ لضمان الحماية الفعالة. ومن بين التدابير التي اعتمدت لدعم تحقيق هذا الهدف، توسيع الحق في المفاوضات الجماعية بما يتجاوز نطاق علاقة الاستخدام. ومن الأمثلة على البلدان التي تمنح هذا الحق صراحة للعاملين غير المستقلين لحسابهم الخاص، كندا وألمانيا وإسبانيا. ومن الضروري أيضاً إزالة الحواجز التي تعيق الإنتساب إلى النقابات، مثل الخوف من التعرض للانتقام، الذي قد يملك بعض العاملين بموجب عقود مؤقتة، بمن فيهم العمال المهاجرون، بشأن انضمامهم إلى نقابة. ويُمكن تحقيق ذلك من خلال توسيع نطاق الحماية من التسريح التمييزي ليشمل عدم تجديد العقود المؤقتة، كما هي الحال في فرنسا.

١١٩. تتسم كفاءة الحد الأدنى لساعات العمل المضمونة وتمكين العمال من التعبير عن رأيهم بشأن أوقات عملهم، بما في ذلك من خلال الحد من تقلبات ساعات العمل، بأهمية متزايدة في توفير أمن الدخل. وقد حددت بعض البلدان عدداً أدنى من ساعات العمل للمستخدمين بدوام جزئي لضمان حصولهم على حد أدنى من الدخل. وفي أوائل العقد الثاني من القرن الحادي والعشرين، غُذِل التشريع الفرنسي لتحديد ساعات عمل العاملين بدوام جزئي، باستثناء بعض الحالات، في ما لا يقل عن ٢٤ ساعة في الأسبوع؛ تُوصل الاتفاقات الجماعية في بعض القطاعات تنقيح وتحسين هذا الحق القانوني.^{٢٤١} وفي ألمانيا وغانا وهولندا وبابوا غينيا الجديدة والولايات المتحدة (تقتصر على مقاطعة كولومبيا وثمان ولايات)، تُلزم اللوائح أصحاب العمل بدفع أجور عمالهم عن عدد أدنى من ساعات العمل عندما يتوجهون إلى العمل من أجل نوبة عمل أو يُستدعون للعمل، حتى وإن أُلغي العمل أو خُفضت مدته.

١٢٠. وسَّعت بعض البلدان جزئياً نطاق حماية اليد العاملة ليشمل فئات العمال الذين لا يتمتعون بوضع "مستخدمين". وهذا يعني أنّ العديد من تدابير الحماية المصممة لدعم الإيرادات خلال الجائحة شملت العديد من العمال في أشكال العمل غير المأمونة نسبياً. وتُصنّف إحدى هذه الفئات العمال باعتبارهم "عاملين غير مستقلين لحسابهم الخاص"، وهو تصنيف يختلف تعريفه باختلاف البلدان. وفي المملكة المتحدة، على سبيل المثال، اعتمد مفهوم "عامل" كفئة في منتصف تسعينات القرن الماضي من أجل توسيع نطاق بعض أشكال حماية العمل ليشمل الأفراد الذين يؤدون شخصياً أي عمل أو خدمة بصرف النظر عن وجود علاقة استخدام بين الأطراف، باستثناء العمل المنجز بصفة مهنية أو تجارية مستقلة. وبناءً على ذلك، بات من حق "العمال" الحصول على الحد الوطني الأدنى للأجور وإن كانوا لا يعتبرون "مستخدمين" بموجب قانون المملكة المتحدة، على الرغم من أنهم ليسوا مؤهلين للحصول على مستحقات أخرى، من قبيل المعاشات التقاعدية، ولا تزال ثمة مشاكل كبيرة تتعلق بضمان امتثال صاحب العمل في سياق وعي العمال المحدود والتمثيل النقابي المنخفض.^{٢٤٢}

^{٢٣٩} انظر: ILO, "Peak-Level Social Dialogue as a Governance Tool during the COVID-19 Pandemic".

^{٢٤٠} انظر:

Thorsten Muller and Thorsten Schulten, "Ensuring Fair Short-time Work – a European Overview", European Trade Union Institute (ETUI) Policy Brief No. 7, 2020.

^{٢٤١} انظر:

Damian Grimshaw et al., "Reducing Precarious Work: Protective Gaps and the Role of Social Dialogue in Europe", Report for the European Commission, November 2016.

^{٢٤٢} انظر:

David Mangan, "COVID-19 and Labour Law in the United Kingdom", *European Labour Law Journal*, 11(3), 2020, 332-346.

١٢١. يُشكل الانتقال إلى السمة المنظمة تدبيراً أساسياً لحماية العمال وضمن إيرادات ضريبية أكثر أمناً للحكومات. وتوفر توصية الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، وقد اتخذت أوروغواي العديد من المبادرات لإضفاء السمة المنظمة على عمالة العمال المنزليين الذين يوجدون في العادة في أسفل سلم توزيع المداخيل. وفي عام ٢٠٠٦، صدر قانونٌ يوسع نطاق حقوق العمل والضمان الاجتماعي ليشمل العمال المنزليين. ثم أبرمت اتفاقات ثلاثية متتالية، مما أفضى إلى تنظيم علاقات العمل تدريجياً في هذا القطاع وأدى إلى تنظيم حملات مشتركة لتشجيع العمالة المنظمة. وحسّن مصرف الضمان الاجتماعي تغطية الضمان الاجتماعي للعمال المنزليين، بما في ذلك من خلال اتخاذ تدابير لتبسيط إجراءات التسجيل وخفض التكاليف واستثارة الوعي في صفوف العمال وأصحاب العمل. وشكّلت مفتشية العمل قسماً متخصصاً لرصد الامتثال لتشريعات العمل المنزلي. ونتيجة لذلك، انخفضت نسبة الفقر في صفوف العمال المنزليين في أوروغواي من ٣٠ في المائة في عام ٢٠٠٦ إلى ١٤ في المائة في عام ٢٠١٧، وزادت نسبة تسجيلهم في الضمان الاجتماعي بما يقارب ٧٥ في المائة بين عام ٢٠٠٦ وعام ٢٠١٨.

النهوض بالمساواة بين الجنسين

١٢٢. إن تحقيق المساواة بين الجنسين والتصدي للتمييز في العمل من خلال برنامج تحويلي، أمرٌ أساسيٌّ للحد من انعدام المساواة عموماً وضمان العدالة الاجتماعية للنساء والرجال. وسيتطلب تحقيق المساواة بين الجنسين وضع برنامج تحويلي من شأنه أن: يضمن تكافؤ الفرص والمشاركة المتساوية والمساواة في المعاملة، بما في ذلك الأجر المتساوي عن العمل ذي القيمة المتساوية، للنساء والرجال؛ يُمكن من تحقيق تقاسم أكثر توازناً للمسؤوليات العائلية؛ يُوفر مجالاً لتحقيق توازن أفضل بين العمل والحياة عن طريق تمكين العمال وأصحاب العمل من الاتفاق على حلول، بما في ذلك بشأن وقت العمل، تراعي احتياجاتهم ومنافعهم؛ يُعزز الاستثمار في اقتصاد الرعاية. وقد أنشأت بعض البلدان بالفعل وكالات أو هيئات مخصصة لإسداء المشورة للحكومة بشأن كيفية جعل مساهمة المرأة في الاقتصاد تزداد إلى أقصى حد (مثلاً، في الأرجنتين والمملكة المتحدة) أو لتقييم وتنفيذ مبادئ تكافؤ الفرص وعدم التمييز (كما هي الحال في إيطاليا). وأطلقت بلدان أخرى (مثل الأرجنتين) مجموعات تنسيق وطنية لضمان الحوار بين أصحاب المصلحة المعنيين، بمن فيهم الشركاء الاجتماعيون، عند وضع سياسات تهدف إلى تحقيق المساواة بين الجنسين في العمل. وفي أستراليا، يُطلب من أصحاب العمل في القطاع الخاص الذين يستخدمون ١٠٠ عامل أو أكثر تقديم تقرير سنوي إلى الوكالة المعنية بالمساواة بين الجنسين في مكان العمل. وقد صُممت عملية تقديم التقارير على نحو يُمكن فرائد المنظمات من رصد أدائها في مجال المساواة بين الجنسين والتفكير فيه وتحسينه، انطلاقاً من ترتيبات الاستخدام والعمل وانتهاءً بالأجور.^{٢٤٣}

١٢٣. أدى تحسين مرافق رعاية الأطفال وزيادة الدعم المالي للأباء العاملين الذين لديهم أطفال صغار في بعض بلدان الاتحاد الأوروبي خلال الجائحة إلى تيسير انتشار العمل عن بُعد وتقليص التحيز الجنساني تجاهه.^{٢٤٤} واستجابة لإغلاق المدارس وخدمات رعاية الأطفال (مع وجود استثناءات إجمالاً بالنسبة إلى العاملين في القطاعات المصنفة باعتبارها أساسية)، نفّذ العديد من البلدان ترتيبات خاصة لإجازة الوالدية لصالح الأسر التي يعمل فيها كلا الوالدين. وفي الاتحاد الأوروبي، وقّر ٢٠ بلداً هذا النظام، لا سيما لصالح الآباء الذين يبلغ عمر أطفالهم ١٢ عاماً أو أقل، إلى جانب بعض النظم التي تشمل أيضاً رعاية الأطفال المعوقين الأكبر سناً. ونصّت نصف هذه النظم على إجازة والدية مدفوعة الأجر بمستوى مماثل، بل وأعلى من المستوى المنصوص عليه بموجب النظام العادي للاحتفاظ بالوظائف (على سبيل المثال، في النمسا واليونان والبرتغال ورومانيا). ويُمكن تفسير ذلك على أنه مؤشر على أنّ الحكومات المعنية تعلق قيمة مماثلة على أعمال الرعاية وتعترف بأهمية دخل الوالدين، بمن فيهما الأم العاملة، لرعاية الأسرة. غير أنه في بعض البلدان، لم تكن هذه الإجازة متاحة إلا للأمهات أو الآباء غير المتزوجين، مما يعزز التقسيم الجنساني لأعمال الرعاية. كما تباينت النظم من حيث شمول العاملين لحسابهم الخاص والعاملين في الاقتصاد غير المنظم.

١٢٤. اعتمدت بعض البلدان قبل الأزمة سياسات جنسانية وطنية شاملة لمعالجة أوجه انعدام المساواة الأوسع نطاقاً بين الفتيات والفتيان، وبين النساء والرجال. وسيكون من الأصعب - إن لم يكن من المستحيل - تحقيق المساواة بين

^{٢٤٣} انظر: ILO and OECD, *Women at Work in G20 Countries: Progress and Policy Action*, 2019, 14.

^{٢٤٤} انظر:

Jill Rubery and Isabel Tavora, "The COVID-19 Crisis and Gender Equality: Risks and Opportunities", *Social Policy in the European Union: State of Play 2020. Facing the Pandemic*, ed. Bart Vanhercke, Slavina Spasova and Boris Fronteddu (Brussels: ETUI, 2021).

الجنسين في عالم العمل ما لم يُعالج كذلك التمييز القائم على نوع الجنس السابق لولوج سوق العمل. وفي إثيوبيا أبطلت الحكومة في عام ٢٠٠٠ اعتراضات الأزواج على عمل زوجاتهم خارج المنزل، ورفعت الحد الأدنى القانوني لسن زواج الفتيات من ١٥ إلى ١٨ عاماً. ونتيجة لذلك، زادت مشاركة النساء في العمل مدفوع الأجر بنسبة تتراوح بين ١٥ و ٢٤ في المائة في خمس سنوات في المناطق التي تُفد فيها هذا القانون الجديد. وعلى غرار ذلك، أدخلت بيرو، في تسعينات القرن الماضي، إصلاحات على قوانينها العرفية - المطبقة أساساً في المجتمعات الأصلية والريفية - التي كانت تقيد حق النساء في العمل والحصول على الخدمات المصرفية والمالية وحقوقهن في امتلاك الأصول ووراثتها. ومرة أخرى، زادت مشاركة النساء في القوى العاملة المنظمة بنسبة ١٥ في المائة خلال عقد من الزمن.^{٢٤٥}

١٢٥. بالنسبة إلى العديد من الفتيات، تبدأ تجربة انعدام المساواة قبل سن العمل القانوني وتتجلى في شكل انعدام تكافؤ الفرص واستمرار القوالب النمطية القائمة على نوع الجنس من حيث حصولهن على التعليم والخدمات الصحية ومناحي الحياة الأخرى. وقد بُذلت جهود ملحوظة في الهند للقضاء على التمييز على أساس الجنس في التعليم وزيادة مشاركة البنات.^{٢٤٦} كما استهلت أستراليا والولايات المتحدة برامج تضمن زيادة مشاركة النساء في مجالات العلوم والتكنولوجيا والهندسة والرياضيات وفي المهن في شكل تمرّن في المنشآت وإرشادات بشأن المستقبل الوظيفي وبرامج خاصة بالمنح التنافسية وحملات لاستثارة الوعي. وينبغي الشروع في تعلم العلوم والتكنولوجيا والهندسة والرياضيات في مرحلة مبكرة بالنسبة إلى الأطفال من الفئات الممثلة تمثيلاً ناقصاً، بمن فيهم البنات في المرحلة السابقة للمدرسة والفتيات في التعليم الابتدائي والثانوي. ولدى بعض البلدان مبادرات تهدف إلى زيادة مشاركة النساء في مجالات العلوم والتكنولوجيا والهندسة والرياضيات، لا سيما النساء من الشعوب الأصلية (كندا) والمراهقات اللواتي أخفقن في الحصول على التعليم العالي، فضلاً عن النساء الريفيات وذوات الإعاقة (الصين).^{٢٤٧} وتؤكد أهمية الدراية الرقمية للعمل المنتج عن بُعد، والتي كانت ضرورية للغاية كتنديبر لحماية الوظائف خلال أزمة كوفيد-١٩ (انظر الفصل ٢)، شأن المساواة بين الجنسين في هذا المجال.

١٢٦. توجياً للتصدي للتمييز في الأجور، روجت بلدان مختلفة أو عززت تشريعات بشأن المساواة في الأجور وتدابير الشفافية في الأجور وأدوات تقييم الوظائف.^{٢٤٨} ويرد مبدأ المساواة في الأجر بين العمال، رجالاً ونساءً، عن العمل ذي القيمة المتساوية في اتفاقية المساواة في الأجر، ١٩٥١ (رقم ١٠٠). ومنذ عام ٢٠١٣، اعتمد قرابة ثلثي بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي مبادرات الإنصاف في الأجور.^{٢٤٩} وفي آيسلندا، يتطلب تعديل تشريعي دخل حيز النفاذ في عام ٢٠١٨ من المنشآت والوكالات الحكومية التي تضم أكثر من ٢٥ مستخدماً الحصول على شهادة من كيان مستقل تشهد على أن سياسات الأجور الخاصة بها تقوم على المساواة بين الجنسين؛ تُفرض غرامات على من يخفق في إثبات تحقيق المساواة في الأجور. وفي المملكة المتحدة، يُطلب من جميع المنشآت التي تضم أكثر من ٢٥٠ مستخدماً بموجب اللوائح المعتمدة في عام ٢٠١٧ أن تنشر معلومات سنوية تتعلق بثغرة الأجور بين الجنسين. وفي ألمانيا، يُحوّل قانون جديد للنساء اللواتي يعملن في شركات تستخدم أكثر من ٢٠٠ عامل معرفة وجه المقارنة بين أجورهن وأجور الرجال في وظائف مماثلة. كما أنّ أدوات التقييم الذاتي عبر الإنترنت تُستخدم على نحو متزايد. وفي سويسرا، أعد المكتب الاتحادي للمساواة بين الجنسين أدوات للشركات على مختلف أحجامها، بما في ذلك أداة اختبار ذاتي متاحة مجاناً على الإنترنت.^{٢٥٠} كما أنّ تقليص ثغرة الأجور بين الجنسين يعزز استحقاقات المعاشات التقاعدية للنساء، بالنظر إلى أنّ نُظم المعاشات التقاعدية عادة ما تُصمم وفقاً لنموذج "المعيل الذكر"، مما يوفر أعلى مستوى من الحماية لذوي المسارات المهنية بدوام كامل ودون انقطاع. وبخلاف المعاشات التقاعدية في القطاع الخاص، اعتمد العديد من نُظم معاشات التأمين الاجتماعي التقاعدية المزيد من عناصر إعادة التوزيع لتعزيز المساواة بين الجنسين في الاستحقاقات، من قبيل الاعتراف بفترات الرعاية وتقديرها (على سبيل المثال، في كندا وفرنسا وألمانيا) أو الحد الأدنى المضمون للمعاشات التقاعدية للأشخاص المؤمن عليهم من ذوي الإيرادات المنخفضة.^{٢٥١}

^{٢٤٥} انظر: ILO, *A Quantum Leap for Gender Equality*, 63.

^{٢٤٦} انظر: ILO, *A Quantum Leap for Gender Equality*.

^{٢٤٧} انظر: ILO and OECD, *Women at Work in G20 Countries*, 16.

^{٢٤٨} مارتن أولز وشونا أولني ومانويلا تومي، *المساواة في الأجور: دليل تعريفي* (مكتب العمل الدولي، ٢٠١٣).

^{٢٤٩} انظر: OECD, *The Pursuit of Gender Equality*, 33.

^{٢٥٠} انظر: Switzerland Federal Office for Gender Equality, "*Analyse Equal Pay - Simply and Securely with Logib*".

^{٢٥١} انظر: OECD, *The Pursuit of Gender Equality*.

دعم الفئات المحرومة أو الفئات في أوضاع هشّة: بعض الأمثلة

١٢٧. لتعزيز المساواة في المعاملة وتكافؤ الفرص بين المهاجرين والمواطنين، اعتمدت بعض البلدان تشريعات عمل تحظر صراحة أي نوع من التمييز على أساس الجنسية. بل قد تكون المساواة في الأجور شرطاً لمنح تصاريح العمل. وفي سويسرا، لا يُسمح للمواطن الأجنبي، بموجب القانون الاتحادي المتعلق بالأجانب والإدماج، بدخول البلد للعمل بأجر إلا إذا تم استيفاء شروط الأجر والعمالة المعمول بها من أجل الموقع والمهنة والقطاع. وفي كابو فيردي، يمنح قانون العمل لعام ٢٠٠٧ العمال الأجانب أو أسرهم أو معاليهم ضحايا الحوادث المهنية، الحق في المعاملة ذاتها الممنوحة للعمال المواطنين فيما يتعلق بالتعويض. وقد اعتمد البلد أيضاً تشريعات يتمتع العمال المهاجرون بموجبها بالمساواة في المعاملة فيما يتعلق بالحصول على الرعاية الصحية. وفي عام ٢٠١٠، ألغت سيشل قانوناً يستثني العمال من غير المواطنين في قطاعي السياحة والبناء من الاستفادة من الحد الوطني الأدنى للأجور. بالإضافة إلى ذلك، سلطت جانحة كوفيد-١٩ الضوء على الإسهام الكبير للعديد من العمال المهاجرين في المجتمعات والاقتصادات المضيفة لهم، كما هي الحال بالنسبة إلى العمال المهاجرين الزراعيين والموسميين الذين ثبت أنه "لا غنى عنهم" في هذه الأوقات التي تشتد الحاجة فيها إلى تأمين توريد الأغذية.^{٢٥٢} وهذه هي الحال أيضاً بالنسبة إلى العاملين في مجال الرعاية الصحية من المهاجرين الذين جرى التسليم بأنهم عناصر أساسية في مكافحة الجائحة، وسهل العديد من بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وصولهم إليها والاعتراف بمؤهلاتهم.^{٢٥٣} وبالتالي، اتخذ العديد من البلدان تدابير لتحسين أوجه حماية العمل وظروف المعيشة بالنسبة إلى العمال المهاجرين خلال الجائحة.^{٢٥٤} وعلى سبيل المثال، اعتمدت البرتغال أحكاماً تمنح المهاجرين الحقوق ذاتها التي يتمتع بها المقيمون الدائمون من حيث الوصول إلى الخدمات العامة، بما في ذلك الخدمات الصحية. وفي البحرين، يُبرز تعميم صادر عن وزارة العمل والتنمية الاجتماعية مسؤولية أصحاب العمل في القطاع الخاص عن توفير مساكن ومرافق آمنة للعمال المهاجرين خلال الجائحة. وفي كينيا، تتضمن مذكرة تفاهم ثلاثية موقعة في ٢٠ نيسان/ أبريل ٢٠٢٠، تدبيراً يُبقي على وضع إقامة العمال المهاجرين الذين فقدوا وظائفهم وعلى تصاريح عملهم.

١٢٨. اتخذت بلدان عديدة تدابير لمكافحة التمييز ضد الشعوب الأصلية والقبلية. ومن شأن التصدي للقوالب النمطية وتعزيز الاحترام والاستثمار في البنية التحتية الاجتماعية والمتعلقة بالرعاية وتهيئة بيئة مؤاتية لمشاركة النساء من الشعوب الأصلية في صنع القرار ومكافحة العنف والتحرش وتعزيز المهارات والمعارف القائمة من خلال سياسات عامة محددة الأهداف، أن تشكل جميعاً نقطة انطلاق مهمة لتحسين وضع النساء من الشعوب الأصلية. وفي الوقت نفسه، من المطلوب وضع سياسات ومبادرات عامة أوسع نطاقاً لتعزيز الاستجابة لاحتياجات النساء من الشعوب الأصلية ومعالجة مسألة استبعادهنّ المستمر. ويظل التمييز من الأسباب الجذرية للاستبعاد ويتطلب اتخاذ إجراءات عاجلة على مستويات متعددة - بدءاً من الأسرة المعيشية والمجتمع المحلي، وانتهاءً بالمستويين المحلي والوطني، في مكان العمل وفي المنزل. وفي أمريكا اللاتينية، أنشأ العديد من البلدان مؤسسات مخصصة لمكافحة التمييز والعنف ضد النساء من الشعوب الأصلية. وفي دولة بوليفيا المتعددة القوميات، عمدت النساء من الشعوب الأصلية العاملات في قطاع البناء إلى تنظيم أنفسهنّ للضغط من أجل إجراء إصلاحات لضمان حقهنّ في الأجر المتساوي عن العمل ذي القيمة المتساوية.^{٢٥٥}

١٢٩. ينبغي تعزيز وترويج السياسات التي تحسّن وصول الأشخاص المعوقين إلى العمل اللائق. وبالإضافة إلى الهدف المتمثل في تحقيق العدالة الاجتماعية، من شأن توفير العمل اللائق لصالح الأشخاص المعوقين أن يعود بفوائد اقتصادية جمة. فالبلدان النامية التي يقطنها ٨٠ في المائة من مجموع الأشخاص المعوقين في العالم البالغ عددهم مليار شخص، تفقد ما يناهز ٧ في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي بسبب استبعادهم من سوق العمل. ومن أجل ضمان الإدماج الفعال للأشخاص المعوقين في عالم العمل، وضعت بلدان عديدة في السنوات الأخيرة سياسات تهدف على وجه التحديد إلى تعزيز قابلية توظيف الأشخاص المعوقين وتدابير تشجع الإدماج بشكل أكبر في سوق العمل من خلال بيئة تشريعية أكثر مؤاتة.^{٢٥٦} ويتمثل أحد أهداف هذه السياسات في المساعدة على تزويد الأشخاص المعوقين ليس فقط بالمهارات العامة، بما في ذلك مهارات تنظيم الأعمال، بل أيضاً بالمهارات المحددة الملائمة لهذه

^{٢٥٢} انظر:

ILO, "Seasonal Migrant Workers' Schemes: Rethinking Fundamental Principles and Mechanisms in light of COVID-19", ILO Brief, 2020.

^{٢٥٣} انظر: OECD, Contribution of migrant doctors and nurses to tackling COVID-19 crisis in OECD countries.

^{٢٥٤} انظر: ILO, "Protecting Migrant Workers during the COVID-19 Pandemic", Policy Brief, 2020.

^{٢٥٥} مكتب العمل الدولي، تنفيذ اتفاقية الشعوب الأصلية والقبلية، رقم ١٦٩ الصادرة عن منظمة العمل الدولية.

^{٢٥٦} انظر: ILO, ILO and Disability Inclusion, 2015.

الأوقات التي تشهد تحولات في عالم العمل، لكي يتسنى لهم الانتقال بسلاسة إلى سوق العمل. ومن بين الأهداف الأخرى تهيئة بيئة مؤاتية وشاملة للأشخاص المعوقين عن طريق اعتماد تدابير ترمي إلى تحسين الاستجابة المؤسسية لاحتياجات الأشخاص المعوقين وإرساء بيئة داعمة لهم في مكان العمل. وتقتزن هذه السياسات عموماً بتدابير استئثاره الوعي بشأن الإعاقة وتدابير تحظر التمييز ضد الأشخاص المعوقين. وعلى سبيل المثال، أدرجت ليبيريا الأشخاص المعوقين في سياستها الوطنية للعمالة لعام ٢٠٠٩، التي تُحدد جملة أمور منها وضع استراتيجيات لحظر التمييز على أساس الإعاقة وتعزيز فرص العمالة للأشخاص المعوقين وتحسين إمكانية وصولهم إلى الفرص والخدمات. وتُعزز سياسة سري لانكا الوطنية للموارد البشرية والعمالة لعام ٢٠١٢ فرص عمالة الأشخاص المعوقين وتدريبهم المهني. وتوجد أحكام مماثلة في سياسة واستراتيجية إثيوبيا الوطنية للعمالة لعام ٢٠٠٩. ٢٥٧

١٣٠. ستكون التدابير التي تستهدف الشباب على وجه التحديد ضرورية لتقليل أثر الندوب العديدة للأزمة، بل وإزالتها، وبناء مستقبل عمل أكثر إنصافاً محوره الإنسان لصالح الشباب والأجيال القادمة. وبما أنّ الأزمة أثرت تأثيراً غير متناسب في الشباب، معيقة رأس مالهم البشري وأفاقهم المستقبلية، فقد ينتهي بهم المطاف إلى العيش في مجتمعات تواصل تحمل عواقب الأزمة من حيث العمالة ودخل العمل، وهي مجتمعات يعانون فيها عموماً من الحرمان في سوق العمل. لذا، من الضروري اتخاذ التدابير اللازمة لتعزيز اكتساب المهارات وتسهيل اندماج الشباب في أسواق العمل، وبالتالي الحد من أوجه انعدام المساواة التي يواجهونها في عالم العمل. وكان الاتحاد الأوروبي قبل الجائحة قد نفذ بالفعل مخطط كفالة الشباب، الذي التزمت بموجبه بلدان الاتحاد الأوروبي بضمان عرض عمل ذي نوعية جيدة وفرص مستمرة للتعليم والتلمذة الصناعية والتدريب للشباب الذين تقل أعمارهم عن ٢٥ عاماً، خلال الأشهر الأربعة الأولى من البطالة أو عملية الانتقال من المدرسة إلى العمل. وقد أسهم هذا الالتزام في تحسين فرص العمالة للشباب، لاسيما من خلال تركيز إدارات الاستخدام العامة بشكل خاص على الشباب، مما مكّن من الحد من عدد الشباب غير الملتحقين بعمل أو تعليم أو تدريب بمقدار ١,٧ مليون شاب في جميع أرجاء الاتحاد الأوروبي في غضون فترة سبع سنوات. وبالنظر إلى عواقب أزمة كوفيد-١٩ على الشباب، جرى تعزيز هذا الالتزام وتوسيع نطاقه ليشمل أيضاً الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين ١٥ و ٢٩ عاماً. ٢٥٨ كما نفذت بعض بلدان الاتحاد الأوروبي تدابير وطنية لدعم عمالة الشباب. ٢٥٩

تعزيز إعادة التوزيع من خلال الحماية الاجتماعية والخدمات العامة

١٣١. لعب توسيع نطاق تدابير الحماية الاجتماعية في العديد من البلدان دوراً مهماً في حماية الفئات الأكثر استضعافاً من آثار أزمة كوفيد-١٩. ٢٦٠ وقد أبرزت الأزمة أهمية الحصول على الرعاية الصحية الأساسية وتأمين الدخل الأساسي على مدى دورة الحياة، كما هو معترف به في توصية أراضيات الحماية الاجتماعية، ٢٠١٢ (رقم ٢٠٢). ولمواجهة الأزمة، عمل العديد من البلدان على الارتقاء بتدابير الحماية الاجتماعية أو تكييفها خلال الجائحة لتشمل المجموعات السكانية غير المشمولة سابقاً أو المشمولة على نحو غير كاف. ويجري تمويل أكثر من ثلاثة أرباع هذه التدابير على أساس غير اكتتابي، من خلال ميزانية الدولية. وقد أثبت ذلك أهمية الاعتمادات غير الاكتتابية في ضمان الحماية الأساسية للجميع من حيث الصحة والداخيل. ٢٦١ وخلال الفترة الممتدة بين ١ شباط/ فبراير ٢٠٢٠ و ١٥ كانون الثاني/ يناير ٢٠٢١، أعلنت حكومات ٢٠٩ بلداً وإقليمياً عن اتخاذ ما لا يقل عن ١,٦٢٢ تدبيراً للحماية الاجتماعية استجابة لأزمة كوفيد-١٩. ٢٦٢ وساعد معظم هذه التدابير على توسيع نطاق الضمان الاجتماعي ليشمل الأشخاص غير المشمولين سابقاً أو لزيادة الإعانات. وهي تشمل اعتماد أو تكييف إعانات الأطفال والأسرة في أكثر من ٧٣ بلداً وتوسيع نطاق دعم الدخل ليحل محل الإيرادات المفقودة للعمال غير المشمولين. وعلى سبيل المثال، قُدمت في فينتام تحويلات نقدية إلى الأفراد، بما في ذلك في المشاريع الأسرية، الذين فقدوا وظائفهم أو إيراداتهم لكنهم لم يكونوا مشمولين بأي برنامج للحماية الاجتماعية. وفي مصر، مُنحت إعانات البطالة للعمال غير المنظمين

٢٥٧ انظر: ILO, *Inclusion of People with Disabilities in National Employment Policies*, 2015.

٢٥٨ انظر: European Commission, "The Reinforced Youth Guarantee".

٢٥٩ انظر: Government of France, "COVID-19: les aides de l'État pour soutenir les jeunes".

٢٦٠ يستند هذا القسم بشكل أساسي إلى مكتب العمل الدولي: بناء مستقبل الحماية الاجتماعية من أجل عالم عمل متمحور حول الإنسان.

٢٦١ انظر:

Mira Bierbaum, Ian Orton and Christina Behrendt, "Towards Solid Social Protection Floors? The Role of Non-contributory Provision during the COVID-19 Crisis and Beyond", ILO Social Protection Spotlight Brief, 2021.

٢٦٢ انظر:

ILO, "Social Protection Monitor: Social Protection Responses to the COVID-19 Crisis around the World – Second edition", April 2020.

والعمال الموسميّين.^{٢٦٣} وفي كابو فيردي، خُفض الحد الأدنى لفترة العمل لاستيفاء شروط الأهلية للحصول على إعانات البطالة. ووفقاً للبنك الدولي، استفاد قرابة ٦٢٢ مليون شخص من برامج المساعدة الاجتماعية، مثل التحويلات النقدية.^{٢٦٤} وفي بعض البلدان، من قبيل الهند وإندونيسيا وجامايكا، قدمت الحكومات وجبات الطعام أو النقود لشراء الغذاء.

١٣٢. حدث بعض التقدم المحدود قبل أزمة كوفيد-١٩ في توسيع نطاق تغطية الحماية الاجتماعية. وأدى تزايد انعدام المساواة إلى المطالبة بوضع سياسات مالية توزيعية، بما في ذلك حشد إيرادات أعظم وأكثر إنصافاً وزيادة الإنفاق على نُظم الحماية الاجتماعية.^{٢٦٥} وكما هو مبين في تقرير المناقشة المتكررة بشأن الحماية الاجتماعية (الضمان الاجتماعي) المقدم إلى الدورة التاسعة بعد المائة (٢٠٢١) لمؤتمر العمل الدولي، أُدخلت تحسينات في مجال الحماية الاجتماعية في مختلف الأقاليم. وفي أفريقيا، حققت بلدان مثل بوتسوانا وكابو فيردي وليسوتو وناميبيا، أو اقتربت من تحقيق تغطية شاملة للمعاشات التقاعدية. وفي أمريكا اللاتينية، حققت بعض البلدان تغطية شاملة للأطفال، مثل الأرجنتين والبرازيل وشيلي، أو للأشخاص المعوقين، كما في البرازيل وشيلي وأوروغواي. وفي آسيا، حققت منغوليا تغطية شاملة للأطفال، ووسّع نطاق تغطية حماية الأمومة في بنغلاديش والهند ومنغوليا. وفي الدول العربية، عززت تغطية حماية الأمومة في العراق والأردن. وكثفت بعض البلدان الحماية الاجتماعية مع طبيعة العمل المتغيرة. وفي الجزائر وسلوفاكيا وأوروغواي، على سبيل المثال، اعتمدت تدابير لتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية ليشمل بعض الفئات من العمال غير الأجراء والعمال المستضعفين، بمن فيهم أولئك الذين يعملون لحساب أصحاب عمل متعددين والعمال غير النظاميين والعمال لحسابهم الخاص.

١٣٣. وسّعت بعض البلدان نطاق حماية الصحة الاجتماعية قبل انتشار الجائحة العالمية، وهو جهد يجب أن يستمر من أجل تقليص الثغرات في الحصول على الرعاية الصحية. وخلال ثمانينات وتسعينات القرن الماضي، وُسع نطاق التأمين الصحي تدريجياً في جمهورية كوريا ليشمل جميع السكان، حيث بدأ بالتغطية الإلزامية لمستخدمي الشركات الكبيرة والحكومة، وشمل تدريجياً الشركات الأصغر حجماً. بعد ذلك، وُسع نطاق تغطية التأمين ليشمل العاملين لحسابهم الخاص في المناطق الريفية والحضرية. وبالنسبة إلى العاملين لحسابهم الخاص في الفئات ذات الدخل المنخفض، فإنّ الحكومة تدعم الاشتراكات. وأنشئت آليات تضامن من خلال مجمعات مخاطر أوسع، وهو ما مكّن من خفض الإسهامات الحكومية بمرور الوقت. وزادت تغطية العاملين لحسابهم الخاص من ٨٤ في المائة إلى ٩٣ في المائة بين عام ١٩٨٩ وعام ١٩٩٩. وفي عام ٢٠٠٧، بلغ إجمالي تغطية التأمين الصحي ٩٦ في المائة من السكان.^{٢٦٦}

١٣٤. تحسنت كفاية إعانات الحماية الاجتماعية أيضاً في مختلف البلدان. وفي مجال الحماية الاجتماعية، ينبغي أن يتعدى الاهتمام نطاق تغطية الناس ويأخذ في الاعتبار أيضاً مدى كفاية الحماية، ذلك أنّ مستويات الإعانات قد تكون غير كافية لانتشال الناس المشمولين من الفقر وانعدام الأمن. وفي مجال حماية الأمومة، رفع عدد من البلدان، مثل فنلندا وأيرلندا، الحد الأدنى من مستويات الإعانات. وأعلن العديد من النُظم الوطنية للمعاشات التقاعدية مؤخراً عن تعديلات تصاعدية على الإعانات التقاعدية، بما في ذلك في الصين وموريشيوس وبنما والبرتغال. وانصب التركيز خلال الجائحة على مستوى إعانات المرض الإلزامية المدفوعة للأشخاص الذين أقعدهم المرض عن العمل؛ وفي المملكة المتحدة، على سبيل المثال، التي تسجل أدنى مستوى لمدفوعات الإجازة المرضية في أوروبا (بنسبة ٢٠ في المائة فقط من متوسط الدخل)، تُنظم نقابات العمال ومنظمات المجتمع المدني حملات من أجل الوصول بهذه المدفوعات إلى مستوى أعلى يمكن على الأقل من تلبية الاحتياجات المعيشية للأسرة.^{٢٦٧}

١٣٥. عزّزت بلدان عديدة أيضاً خلال أزمة كوفيد-١٩ خدماتها الاجتماعية العامة لفائدة الفئات المستضعفة ومنخفضة الدخل. وشكلت الرعاية الصحية معقولة التكلفة وسهلة المنال عنصراً حاسماً في الحيلولة دون وقوع العمال وأسره

^{٢٦٣} انظر: ILO, "Social Protection Monitor: Social Protection Responses to the COVID-19 Crisis around the World".

^{٢٦٤} انظر: World Bank, "COVID-19 (Coronavirus) Policy Response to Protecting the Poorest and Most Vulnerable in Russia".
^{٢٦٥} انظر:

Asian Development Bank, *Asian Development Outlook 2012: Confronting Rising Inequality in Asia*, 2012; UN Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, *Inequality in Asia and the Pacific in the Era of the 2030 Agenda for Sustainable Development*; Luebker, "Redistribution Policies", 224.

^{٢٦٦} انظر:

ILO, *Extending Social Security to Workers in the Informal Economy: Lessons from International Experience*, 2019, box 4.16.

^{٢٦٧} انظر، على سبيل المثال،

TUC, "Sick Pay for All: How the Coronavirus has Shown We Need Urgent Reform of the Sick Pay System"; and Mind for Better Mental Health, "Flexible and Fair Sick Pay".

في برائن الفقر، بل وفي أوضاع تتسم بمزيد من عدم الاستقرار.^{٢٦٨} وقدمت بلدان عديدة علاجات لحالات كوفيد-١٩ مجاناً، ما جتنب العديد من الأسر الاضطرار إلى دفع تكاليف كبيرة تتعلق بتلقي العلاج في المستشفى والذي يمكن أن يستمر أحياناً لعدة أسابيع تحت رحمة أجهزة التنفس الاصطناعي. بالإضافة إلى ذلك، دُعمت اختبارات تشخيص كوفيد-١٩ جزئياً أو كلياً في معظم البلدان. وفي ضوء التحديات الصحية الكبيرة القائمة، اتخذ العديد من البلدان إجراءات لتحسين توافر الخدمات الصحية للجميع وإمكانية الوصول إليها ومقبوليتها ونوعيتها من خلال توجيه موارد مالية إضافية إلى نُظُمها الصحية، وبالتالي المضي قدماً نحو تحقيق تغطية صحية شاملة. وفي باكستان وبنابوا غينيا الجديدة، على سبيل المثال، اتخذت الحكومتان إجراءات لتحسين الرعاية الصحية الأولية وتقريب المجتمعات أكثر من خدمات الرعاية الصحية الأساسية.^{٢٦٩} وتسهم هذه الإجراءات في سد العديد من الثغرات في الوصول إلى الرعاية الصحية، بما في ذلك تلك التي يعاني منها سكان الريف.

١٣٦. اتخذت أيضاً تدابير أثناء أزمة كوفيد-١٩ في مجالي إدارات الاستخدام العامة والتعليم العام. وكان لتعزيز إدارات الاستخدام العامة وتحسينها من حيث القدرات وإمكانية الوصول إليها أثرٌ بارزٌ في الفئات السكانية المستضعفة وفي انعدام المساواة.^{٢٧٠} كما اتخذ العديد من البلدان تدابير لتسهيل الوصول إلى التعليم، مما ساعد بشكل كبير على منع اتساع الثغرات التعليمية. وتشمل هذه التدابير تقديم المساعدة المالية لمساعدة الآباء ذوي الدخل المنخفض على تغطية الرسوم المدرسية في المؤسسات الخاصة، كما هي الحال في الكوادور. وفي بيرو، اشترت الحكومة الحواسيب اللوحية ووزعتها على الطلاب لكي يتمكنوا من مواصلة التعلم من المنزل. وقررت بلدان أخرى تمويل الرسوم الجامعية للطلاب، كما هي الحال مثلاً بالنسبة إلى أرمينيا وأذربيجان. وفي نيبال وفانواتو، ألغيت الرسوم المدرسية لفترة معينة.^{٢٧١}

^{٢٦٨} انظر: ILO, "Towards Solid Social Protection Floors?"

^{٢٦٩} انظر: WHO, "Responding to COVID-19 and building stronger health systems for universal health coverage".

^{٢٧٠} انظر: ILO, "COVID-19: Public employment services and labour market policy responses".

^{٢٧١} انظر: ILO, "Social Protection Monitor: Social Protection Responses to the COVID-19 Crisis around the World".

◀ الفصل ٤

نحو تحقيق نمو مشترك مصحوب بالعدل والكرامة: استجابة مقترحة من منظمة العمل الدولية لمواجهة انعدام المساواة

١٣٧. يُخلف ارتفاع مستويات انعدام المساواة، على نحو ما أبرزته أزمة كوفيد-١٩، آثاراً ملموسةً في الأفراد والمجتمعات. وبالنسبة إلى ملايين الأشخاص في أكثر الأوضاع استضعافاً حول العالم، فإنَّ انعدام المساواة يعني أنهم معرضون لمخاطر صحية في العمل أو أنهم لا يستطيعون ولوج سوق العمل لكسب الدخل أو أن المداخيل التي يحصلون عليها غير كافية لتلبية احتياجاتهم واحتياجات أسرهم على النحو الملائم أو أنه لن يُدَّخر مال أو يكاد للتقاعد أو لتغطية تكاليف نواب الدهر غير المتوقعة. وقد كان هذا بالفعل واقع الحياة اليومية قبل أزمة كوفيد-١٩ بالنسبة إلى العديد من العمال حول العالم، لا سيما بالنسبة إلى العاملين في الاقتصاد غير المنظم والعاملات والشباب والمهاجرين والشعوب الأصلية والعمال المعوقين. وقد سلطت أزمة كوفيد-١٩ مزيداً من الضوء، على نحو صارخ أحياناً، على عواقب العديد من أوجه انعدام المساواة هذه على الإنسان.

١٣٨. أدى ارتفاع مستويات انعدام المساواة إلى تقليص قدرة العديد من المجتمعات على الصمود للاستجابة للصدمة الشنيعة الناجمة عن أزمة كوفيد-١٩ - والانتعاش منها. وعلى الرغم من تباين الاتجاهات قبل أزمة كوفيد-١٩ في مختلف الأقاليم والبلدان، فقد ازداد انعدام المساواة أو ظل عند مستويات عالية في العديد من البلدان في جميع أنحاء العالم. ومن ثم، فقد خاض العديد من البلدان التجربة التي فرضتها عليها الجائحة بنسبة كبيرة بالفعل من السكان المحرومين والمعرضين للخطر وغير الأمنين. وأدى هذا إلى بروز دينامية ثنائية الاتجاه مثيرة للقلق أو حلقة تفاعل، بين أوجه انعدام المساواة والجائحة. ومختلف أوجه انعدام المساواة التي يرد وصفها في هذا التقرير تعني أنَّ العمال وأسره في العديد من البلدان كانوا معرضين بشدة لآثار الأزمة، بما في ذلك نتيجة إجراءات الإغلاق المتخذة للحد من العدوى. وبالتالي، فإنَّ ارتفاع مستويات انعدام المساواة قلص من قدرة العديد من البلدان على الصمود للاستجابة للصدمة الخارجية والتكيف معها.

١٣٩. إنَّ احتمال زيادة مستويات انعدام المساواة زيادة مهولة في أعقاب كوفيد-١٩ واردةً تماماً، مما سيتسبب في إلحاق أضرار اجتماعية واقتصادية طويلة الأمد ما لم تُسُن تدابير سياسية فعالة على وجه السرعة. وإذا تعذر ذلك، فقد تؤدي أزمة كوفيد-١٩ إلى تعميق أوجه انعدام المساواة. وقد أسفرت الأزمة عن زيادة المخاوف القائمة أصلاً بشأن أوجه انعدام المساواة، ليس فقط داخل العديد من البلدان، وإنما أيضاً في جميع منظمات النظام متعدد الأطراف. ويؤدي انعدام المساواة المتزايد إلى بروز مجتمعات مجزأة ويعيق "مسار" الحراك الاجتماعي. وسيزيد ذلك بدوره من مشاعر الإحباط والغضب، وإذا رأى الناس أنفسهم مستبعدين من خطط الاستجابة في حالة كوفيد-١٩ ومن مرحلة الانتعاش في أعقابها، فإنهم سيفقدون الثقة في المؤسسات والنظم السياسية القائمة، بما في ذلك النظام متعدد الأطراف. وتوثق الدراسات أنه غالباً ما يرتبط انخفاض مستويات انعدام المساواة بنمو اقتصادي أكثر استقراراً واطراداً وبانخفاض أسرع في معدل الفقر وزيادة التماسك الاجتماعي وزيادة تكافؤ الفرص وزيادة الحراك والاستقرار الاجتماعيين.

١٤٠. سيتطلب الحد من أوجه انعدام المساواة في سياق الانتعاش الشامل والمتمحور حول الإنسان تدخلات متضافرة ومنسقة على مختلف المستويات في عالم العمل، وليس فقط إعادة التوزيع من خلال الضرائب والتحويلات. ويمكن أن يلعب نظام الضرائب والتحويلات والخدمات الاجتماعية العامة في بلد بعينه دوراً أساسياً في الحد من أوجه انعدام المساواة، وقد يحتاج في كثير من الحالات إلى تعزيز، بما في ذلك من خلال تقليص حجم الاقتصاد غير المنظم. غير أنَّ هناك أيضاً حدوداً لما يمكن أن تحققه هذه الآليات، لا سيما في البلدان ذات الدخل المنخفض التي تتسم باقتصادات كبيرة غير منظمة. بالإضافة إلى ذلك، ثمة العديد من الأشكال المختلفة لانعدام المساواة، من قبيل أوجه انعدام المساواة بين الجنسين وأوجه انعدام المساواة الأفقية بين المجموعات، والتي لا يمكن الحد منها أو القضاء عليها جميعاً عن طريق إعادة التوزيع من خلال الضرائب والتحويلات. وكما هو مبين في هذا التقرير، هناك حاجة إذاً إلى نهج شامل للحد من أوجه انعدام المساواة في عالم العمل، بما في ذلك اتخاذ تدابير صارمة تجعل أسواق العمل أقل تفاوتاً وأكثر إنصافاً.

١٤١. في سياق الانتعاش المتمحور حول الإنسان من جائحة كوفيد-١٩، سيكون من الضروري تعزيز استجابة منظمة العمل الدولية للتحدي الذي يطرحه انعدام المساواة، بالاستناد إلى الالتزامات القائمة والإقرار بالظروف الخاصة بكل بلد. ويُشدد إعلان المؤمية على أنَّ استمرار الفقر وأوجه انعدام المساواة والظلم تشكل تهديداً للإنجازات التاريخية

في تحقيق التقدم الاقتصادي والاجتماعي، التي أفضت إلى إرساء ظروف عمل أكثر إنسانية. وهو يقر بأن هذه الإنجازات تحققت بفضل العمل المستمر والمتصاف الذي تؤديه الحكومات وأصحاب العمل والعمال في العالم. لذلك، فقد أصبح من الملح والمناسب أن تضع منظمة العمل الدولية نهجاً أكثر شمولاً إزاء انعدام المساواة، بالاستناد إلى ولايتها وهيئاتها المكونة الثلاثية والوسائل والإجراءات في المجالات السياسية ذات التأثير في أوجه انعدام المساواة في عالم العمل. وفي الوقت نفسه، لا توجد مجموعة حلول واحدة تناسب الجميع، وينبغي أن تراعي الاستجابات السياسية ظروف كل بلد، مع الأخذ في الاعتبار الخيارات والظروف الوطنية، التي تختلف اختلافاً كبيراً بين البلدان في مختلف الأقاليم أو البلدان ذات مستويات تنمية مختلفة.

١٤٢. بغية الحد من انعدام المساواة، يمكن للمكتب أن يتخذ الإجراءات اللازمة من أجل ما يلي:

- **الاستناد إلى استنتاجات هذه المناقشة العامة الرامية إلى تزويد المكتب بولاية استراتيجية ووضع "معلومة" موحدة بشأن الطريقة التي يمكن أن تسهم منظمة العمل الدولية بموجبها في الانتعاش من أزمة كوفيد-١٩ مع الحد من أوجه انعدام المساواة.** وعلى النحو المشار إليه في مقدمة هذا التقرير، أعدت العديد من المؤسسات متعددة الأطراف مقترحات ونهجاً خاصة بها لمكافحة انعدام المساواة. ويُمكن لمنظمة العمل الدولية أن تضع "معلومة عن انعدام المساواة" خاصة بها تكون مقبوضة بحيث تلخص نهجها إزاء مكافحة انعدام المساواة، استناداً إلى ولايتها المحددة وميزتها النسبية ومعايير العمل الدولية، وتبين كيف يمكن الجمع بين مختلف التدابير والسياسات وفقاً لمختلف الظروف القطرية بغية الحد من انعدام المساواة. ويمكن أن تتضمن هذه المعلومة عناصر سبق وأن تناولها هذا التقرير، من قبيل أهمية نمو الإنتاجية وإضفاء السمة المنظمة والمهارات لتوفير فرص عمالة جيدة النوعية؛ ضمان حصة عادلة من ثمار التقدم للجميع من خلال مؤسسات عمل فعالة وشاملة؛ تعميم المساواة بين الجنسين وعدم التمييز وتقديم الدعم للفئات المستضعفة أو المحرومة؛ تعزيز إعادة التوزيع من خلال الحماية الاجتماعية والخدمات العامة. ويمكن لهذه المعلومة التي سيضعها المكتب بالتعاون مع الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية، أن تشدد على أهمية تحقيق انتعاش شامل ومستقبل عادل للعمل كآلية رئيسية للحد من أوجه انعدام المساواة ويمكن أن تُستخدم كأساس لتكثيف مشاركة منظمة العمل الدولية داخل النظام متعدد الأطراف في ما يخص مسألة انعدام المساواة، فضلاً عن تعميم مسائل انعدام المساواة في مجمل أنشطة منظمة العمل الدولية.
- **المشاركة في تقوية التنسيق والتعاون على المستوى متعدد الأطراف بشأن مسألة انعدام المساواة في الانتعاش من الجائحة.** ويُشدد إعلان المئوية على أهمية تعددية الأطراف لرسم معالم مستقبل عمل أكثر إشراقاً، ويدعو إلى جملة أمور منها تكثيف المشاركة والتعاون داخل النظام متعدد الأطراف بهدف تعزيز اتساق السياسات، تمثيلاً مع الاعتراف بالدور الأساسي للعمل اللائق في ضمان التنمية المستدامة ومعالجة انعدام المساواة في المداخل والقضاء على الفقر. ويمكن استخدام استنتاجات هذه المناقشة العامة وما يمكن أن تستحدثه منظمة العمل الدولية في شكل "معلومة عن انعدام المساواة" كأساس لتعزيز مشاركة المنظمة في المستقبل في الحوار متعدد الأطراف والمبادرات المتعلقة بانعدام المساواة والانتعاش من أزمة كوفيد-١٩، بما في ذلك تلك التي تجري مثلاً على مستوى الأمم المتحدة ومجموعة العشرين ومجموعة السبعة. وانعدام المساواة موضوع بالغ الأهمية يستلزم أن يبرهن النظام متعدد الأطراف بشأنه على جدواه وفعالته، ومن المرجح أن يكون التقدم المحرز بشأن هذا البرنامج في السنوات المتبقية نحو تحقيق برنامج عام ٢٠٣٠ أمراً حاسماً لمستقبل النظام متعدد الأطراف.
- **مواصلة البحوث وجمع المعارف بشأن الجوانب الملائمة التي تخص "ما هو مناسب" للحد من انعدام المساواة في عالم العمل.** واستناداً إلى الاستراتيجية البحثية لمنظمة العمل الدولية للفترة ٢٠٢٠-٢٠٢١، التي وافق عليها مجلس الإدارة في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٩، يمكن للمكتب أن يعزز برنامجه البحثي التعاوني بشأن أوجه انعدام المساواة بهدف وضع قاعدة أدلة فريدة لمنظمة العمل الدولية تختبر إلى أي درجة يمكن استخدام مختلف السياسات أو التدابير في سياقات قطرية وتنموية مختلفة للتصدي لأوجه انعدام المساواة. ويمكن أن يسهم ذلك في زيادة تطوير "المعلومة عن انعدام المساواة" بمرور الوقت من خلال فهم أفضل للأسباب المعقدة لأوجه انعدام المساواة في عالم العمل ووسائل تصحيحها. بالإضافة إلى ذلك، قد تكون هناك حاجة أيضاً إلى وضع منهجيات أفضل وأكثر جدوى لقياس أوجه انعدام المساواة وتفكيكها بهدف تحديد التدابير السياسية الملائمة. ويُمكن بعد ذلك استخدام هذه المنهجيات في الدراسات التشخيصية التي تجرى على المستوى الوطني لقياس انعدام المساواة وفهم خصائصه وتحديد محركاته في التوزيع الأولي والتوزيع الثانوي.
- **استعراض إلى أي مدى تعالج معايير العمل الدولية التحديات التي تطرحها الأنماط المتغيرة في عالم العمل معالجة ملائمة.** ويُذكر إعلان المئوية بأن عملية وضع معايير العمل الدولية وترويجها والتصديق عليها إنما تنسم بأهمية أساسية بالنسبة إلى منظمة العمل الدولية، وبأنها تتطلب مجموعة معايير عمل دولية تكون واضحة ومتينة ومواكبة للعصر. كما يشدد الإعلان على ضرورة أن تتجاوب معايير العمل الدولية مع الأنماط المتغيرة في عالم العمل وتوفر الحماية للعمال وتراعي احتياجات المنشآت المستدامة. وفي حين أثبتت المعايير الحالية المحدثة

أهميتها وتأثيرها، يمكن لمنظمة العمل الدولية أن تضمن أن تكون مجموعة معاييرها معدة إعداداً جيداً للاستجابة للتحديات الجديدة، من قبيل تلك الناجمة عن رقمنة الاقتصاد، والتي يمكن أن يكون لها تأثير في أوجه انعدام المساواة. ومن شأن ذلك أيضاً أن يسمح لمنظمة العمل الدولية بالإسهام في الجهود المبذولة لتعزيز تكافؤ الفرص في بيئة متغيرة.

● في إطار إسهامها في الجهود المبذولة لإصلاح الأمم المتحدة، إدراج مسائل انعدام المساواة في الأنشطة القطرية على نحو منتظم، تمشياً مع هدف التنمية المستدامة بشأن الحد من انعدام المساواة (الهدف ١٠)، مما يضع الحوار الاجتماعي في صميم النقاش السياسي. ويمكن لمنظمة العمل الدولية أن تدرج مسائل انعدام المساواة تدريجياً في المساعدة التي تقدمها على المستوى القطري، بما في ذلك من خلال البرامج القطرية للعمل اللائق وأطر عمل الأمم المتحدة الجديدة للتعاون في مجال التنمية المستدامة، التي تبيّن الاستجابة الجماعية للأمم المتحدة بغية مساعدة البلدان على تحقيق أهداف التنمية المستدامة، بما في ذلك الهدفان ٨ و ١٠. وعلى المستوى القطري، يمكن إجراء دراسات تشخيصية بهدف تحديد الاستجابات السياسية الممكنة، مع مراعاة الظروف القطرية والإصلاح الجاري للأمم المتحدة. ولا بد لمنظمة العمل الدولية من أن تشدد على أنّ الحوار الاجتماعي هو آلية أساسية لتحديد السبل الكفيلة بالحد من انعدام المساواة في عالم العمل. وينبغي وضع مؤسسات الحوار الاجتماعي، إن وُجدت، في صميم الاستراتيجيات الوطنية للحد من انعدام المساواة. وتشكل معايير العمل الدولية والهيكلي الثلاثي والحوار الاجتماعي معاً الميزة النسبية لمنظمة العمل الدولية، ومن شأن تعزيزها أن يشكل عنصراً أساسياً في إسهام منظمة العمل الدولية المحدد في النقاش بشأن انعدام المساواة. ويمكن التركيز بصفة خاصة على تنفيذ هذا النهج المتكامل، بما في ذلك التشخيصات القطرية وتحديد التدابير السياسية من خلال الحوار الاجتماعي، في بعض البلدان الرائدة المختارة.

● إدراج مسائل انعدام المساواة في متابعة إعلان المئوية، تمشياً مع الوثيقة الختامية المحتملة لمؤتمر العمل الدولي (الدورة ١٠٩) بشأن استجابة عالمية لانتعاش متمحور حول الإنسان من أزمة كوفيد-١٩. وترسخ برامج عمل منظمة العمل الدولية للفترة ٢٠٢٠-٢٠٢١ والفترة ٢٠٢٢-٢٠٢٣ في إعلان المئوية، وهي تستجيب لنداء إعلان المئوية الداعي إلى التحرك على وجه السرعة لانتهاز الفرص ومواجهة التحديات من أجل رسم معالم مستقبل عمل عادل وشامل وآمن تترافق معه العمالة الكاملة والمنتجة والمختارة بحرية وفرص العمل اللائق للجميع.^{٢٧٣} وتتعلق معظم نتائجها الثماني، إن لم يكن كلها، بانعدام المساواة. وللمضي قدماً مع مراعاة استنتاجات المناقشة العامة والمعلومة المحتملة، يمكن زيادة تعميم مسألة انعدام المساواة في برنامج وميزانية منظمة العمل الدولية، مع التركيز بوضوح على الإسهام المحتمل لكل نتيجة من هذه النتائج في الحد من انعدام المساواة. ويمكن لهذه الصلة الواضحة بانعدام المساواة أن تعمق العلاقة بين برنامج العمل اللائق وانعدام المساواة وبين الأهداف ٨ و ١٠ و ٥ و ٣ و ١ المترابطة في برنامج عام ٢٠٣٠.

● تسريع وتيرة تنفيذ برنامج تحويلي من أجل المساواة بين الجنسين. وقد كانت النساء أشد الفئات تضرراً من أزمة كوفيد-١٩. وفي الواقع، فاقتت جائحة كوفيد-١٩ والانكماش المرتبط بها أوجه انعدام المساواة القائمة في عمل النساء والرجال مدفوع الأجر وغير مدفوع الأجر، بما في ذلك أعمال الرعاية، وقد تعكس اتجاه التقدم الدولي المحرز نحو تحقيق المساواة بين الجنسين.^{٢٧٤} ويشدد إعلان المئوية على الحاجة إلى وضع برنامج تحويلي من أجل تحقيق المساواة بين الجنسين. ويمكن لهذا البرنامج أن يضمن تكافؤ الفرص والمشاركة المتساوية والمساواة في المعاملة، بما في ذلك الأجر المتساوي عن العمل ذي القيمة المتساوية، للنساء والرجال؛ يمكن من تحقيق تقاسم أكثر توازناً للمسؤوليات العائلية؛ يوفر مجالاً لتحقيق توازن أفضل بين العمل والحياة عن طريق تمكين العمال وأصحاب العمل من الاتفاق على حلول، بما في ذلك بشأن وقت العمل، تراعي احتياجاتهم ومنافعهم؛ يعزز الاستثمار في اقتصاد الرعاية. ويشدد إعلان المئوية أيضاً على التزام مؤتمر العمل الدولي باستئصال أي شكل من أشكال العنف والتحرش في عالم العمل.

١٤٣. إنَّ الحد من انعدام المساواة هو مسألة اختيار - إلا أنَّ تكلفة التقاعس عن اتخاذ الإجراءات اللازمة بشأنه تزداد يوماً بعد يوم. وقد أدى اعتماد خيارات سياسية خلال العقود الأخيرة إلى تفاقم مختلف أشكال انعدام المساواة، حتى وإن كان ذلك عن غير قصد. وسلطت أزمة كوفيد-١٩ الضوء على بعض أوجه انعدام المساواة هذه القائمة أصلاً -

^{٢٧٣} مكتب العمل الدولي، كوفيد-١٩ وعالم العمل: عناصر وثيقة ختامية لمؤتمر العمل الدولي (الدورة ١٠٩) بشأن استجابة عالمية لانتعاش متمحور حول الإنسان من أزمة كوفيد-١٩، الوثيقة GB.341/INS/4، ٢٠٢١.

^{٢٧٤} مكتب العمل الدولي، البرنامج والميزانية لفترة السنتين ٢٠٢٠-٢٠٢١، ٢٠٢٠؛ مكتب العمل الدولي، البرنامج والميزانية: مقترحات المدير العام للفترة ٢٠٢٢-٢٠٢٣، الوثيقة GB.341/PFA/1، ٢٠٢١.

^{٢٧٥} انظر: ILO, "ILO Monitor. Fifth edition"; ILO, *The Women at Work Initiative*.

وفي كثير من الحالات عمّقتها، مما يجعل البلدان أيضاً أقل قدرة على الصمود للاستجابة للأزمة والتكيف معها. وتهدد حالياً أوجه انعدام المساواة وعواقبها المروعة على الإنسان في العديد من البلدان، الاستدامة الاجتماعية والاقتصادية. وما فتئت التكلفة الاقتصادية والاجتماعية للتقاعس عن اتخاذ الإجراءات اللازمة تزداد يوماً بعد يوم في العديد من الأماكن. وقد أضحت مكافحة أوجه انعدام المساواة مسألة ملحة إلى أبعد الحدود.