

Distr.: General
30 August 2005
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الستون

البند ٥٨ (أ) من جدول الأعمال المؤقت*
القضاء على الفقر وقضايا إنمائية أخرى:
تنفيذ عقد الأمم المتحدة الأول للقضاء
على الفقر (١٩٩٧-٢٠٠٦)

الدور المركزي للعمالة في القضاء على الفقر

تقرير الأمين العام

موجز

أُعد هذا التقرير عملاً بالقرار ٢٤٧/٥٩، الذي أعادت فيه الجمعية العامة تأكيد أنه ينبغي إيلاء اهتمام خاص، في سياق العمل العام للقضاء على الفقر، إلى الطابع المتعدد الأبعاد للفقر وأن القضاء عليه ينبغي أن يعالج بطريقة متكاملة تأخذ في الاعتبار، بين أمور أخرى، الاستراتيجيات القطاعية في مجال العمالة المنتجة. ويبحث التقرير في العلاقة بين النمو والعمالة والفقر، محتجاً بأن العمالة هي الحلقة المفقودة في معادلة النمو والحد من الفقر. ويناقش أيضاً العناصر الرئيسية لاستراتيجية العمالة، بما في ذلك إيجاد مستويات ملائمة من العمالة المنتجة وفرص العمل، وتعزيز الإنتاجية واختيار التقنية والتحويل القطاعي والتدخلات في سوق العمل. ويتناول التقرير في القسم ما قبل الأخير بُعدي الأمن وحقوق الإنسان في مجال العمالة، والصلات بالنمو والحد من الفقر. ويختتم التقرير بتوصيات في مجال السياسة العامة تبرز أهمية جعل العمالة اللائقة والمنتجة حجر الزاوية للتنمية والحد من الفقر.

* A/60/150.

المحتويات

الفقرات الصفحة

أولا -	مقدمة	.....	٣-١	٣
ثانيا -	إطار السياسة العامة للعمالة والقضاء على الفقر	.....	٧-٤	٣
ثالثا -	النمو والعمالة والفقر	.....	٣٩-٨	٥
ألف -	العاملون من الفقراء	.....	١١-٨	٥
باء -	الصلات بين النمو والعمالة	.....	١٧-١٢	٧
جيم -	تحسين الإنتاجية	.....	٢٢-١٨	٨
دال -	النهج المعتمدة على كثافة اليد العاملة	.....	٣٠-٢٣	١٠
هاء -	إدارة التحول القطاعي	.....	٣٦-٣١	١٣
واو -	التدخلات في سوق العمل	.....	٣٩-٣٧	١٥
رابعا -	الأمن وحقوق الإنسان والفقر والعمالة	.....	٦٦-٤٠	١٦
ألف -	الأمن: أبعاد العمالة	.....	٥٣-٤١	١٦
باء -	حقوق الإنسان: الأبعاد المتعلقة بالعمالة	.....	٦٦-٥٤	١٩
خامسا -	الاستنتاجات والتوصيات	.....	٦٩-٦٧	٢٣

أولا - مقدمة

١ - أُعد هذا التقرير استجابة لقرار الجمعية العامة ٢٤٧/٥٩ المؤرخ ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤ بشأن تنفيذ عقد الأمم المتحدة الأول للقضاء على الفقر (١٩٩٧-٢٠٠٦)، الذي أعادت فيه الجمعية تأكيد أنه ينبغي إيلاء اهتمام خاص، في سياق العمل العام للقضاء على الفقر إلى الطابع المتعدد الأبعاد للفقر وأن القضاء على الفقر ينبغي أن يعالج بطريقة متكاملة تأخذ في الاعتبار، بين أمور أخرى، الاستراتيجيات القطاعية في مجال العمالة المنتجة، وزيادة الفرص والخيارات المتاحة للأشخاص الذين يعيشون في فقر.

٢ - وقد وقع الاختيار على موضوع هذا التقرير وهو - الدور المركزي للعمالة في القضاء على الفقر - بهدف دفع الخطاب المتعلق بالحاجة إلى وضع العمالة المنتجة في صميم السياسات الاقتصادية والاجتماعية، وإذكاء الوعي على الصعيدين الدولي والوطني بدور العمالة في الحد من الفقر ومساهمة العمالة المنتجة في بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية، وخاصة هدف تخفيض الفقر إلى نصف مستواه الحالي بحلول عام ٢٠١٥.

٣ - ويوجز التقرير إطار السياسة العامة للعمالة والقضاء على الفقر كما أعلنتها المؤتمرات الدولية الكبرى، ويعطي نظرة شاملة عن التقديرات المتعلقة بمدى شدة الفقر وانتشاره بين العاملين من الفقراء. ويركز على العلاقة بين النمو والعمالة والفقر، محتجاً بأن العمالة هي الحلقة المفقودة في معادلة النمو والفقر. ويبحث كذلك في الترابط بين الأمن والقضاء على الفقر والنمو الاقتصادي. ويؤدي الصراع إلى إبطال مكاسب النمو ويمنع العديد من الناس من كسب عيشهم بشكل لائق، مما يبرز أن الفقر وانعدام الكرامة وعدم مراعاة حقوق الإنسان يزيد من خطر التوترات الاجتماعية والعنف وانعدام الأمن. كما يبحث التقرير أبعاد الحقوق فيما يتعلق بالعمالة في سياق حقوق الإنسان. وأخيراً، يقدم التقرير توصيات في مجال السياسة العامة لجعل العمالة اللائقة والمنتجة حجر زاوية في التنمية والقضاء على الفقر.

ثانياً - إطار السياسة العامة للعمالة والقضاء على الفقر

٤ - أُقيمت الصلة الحرجة بين القضاء على الفقر والعمالة كمسألة جوهرية في التنمية التي تركز على الناس في مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية في سنة ١٩٩٥. ووضع إعلان كوبنهاغن بشأن التنمية الاجتماعية الذي اعتمده مؤتمر القمة العالمي على عاتق الدول الأعضاء "تمكين جميع الناس رجالاً ونساء من الحصول على سبل عيش آمنة وقابلة للاستدامة من خلال الاختيار الحر للوظائف والأعمال المنتجة"^(١). وعلاوة على ذلك، فإن الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية الرابعة والعشرين المعقودة في سنة ٢٠٠٠ لفتت الانتباه

إلى الأبعاد الدولية لتحدي العمالة وأقرت بأن هناك حاجة إلى استراتيجية دولية متماسكة ومنسقة في مجال العمالة. وبالإضافة إلى ذلك، كان هناك اتفاق واسع النطاق في تلك الدورة الاستثنائية على أن العمالة أداة حيوية لتحقيق الهدف الجديد المتمثل في تخفيض نسبة الأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع إلى نصف مستواها الحالي بحلول عام ٢٠١٥. وأكدت لجنة التنمية الاجتماعية من جديد بمناسبة الذكرى العاشرة لمؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية في سنة ٢٠٠٥ على العمالة كعنصر أساسي لأي استراتيجية إنمائية^(٢).

٥ - إلا أن إعلان الألفية يعتمد على تعريف للفقر على أساس الدخل، أي أقل من دولار واحد في اليوم - وهو خروج عن النهج المتعدد الأبعاد الذي اتخذته مؤتمر القمة الاجتماعي. وبالمثل، ليست العلاقة بين إيجاد فرص العمالة والحد من الفقر مذكورة صراحة في الأهداف الإنمائية للألفية، باستثناء الغاية الواردة في الهدف ٨ المتعلقة بتنمية العمل اللائق والمنتج للشباب. ورغم أن تعزيز العمالة لدى الشباب غاية رئيسية، فإنه ليس بديلاً عن الهدف الأوسع المتمثل في توسيع العمالة المنتجة للجميع.

٦ - ومنذ مؤتمر قمة الألفية، تطرقت عدة اجتماعات رفيعة المستوى للمجموعات الإقليمية الكبرى^(٣) للتحديات التي يطرحها الفقر والبطالة والعمالة الناقصة، وأقرت بأن إيجاد فرص عمالة منتجة أمر ضروري لتحقيق الحد من الفقر والتنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة. وفي هذه الاجتماعات، أخذ رؤساء الدول والحكومات على عاتقهم أن يضعوا إيجاد العمالة كهدف مركزي لسياساتهم الاقتصادية والاجتماعية للتخفيف من حدة الفقر. وعلاوة على ذلك، أبرزت اللجنة العالمية المعنية بالبعد الاجتماعي للعولمة أن العمل اللائق يجب أن يصبح هدفاً عالمياً وأن يتابع من خلال سياسات متماسكة في إطار النظام متعدد الأطراف^(٤).

٧ - وإجمالاً، يتيح استعراض تنفيذ إعلان الأمم المتحدة للألفية الفرصة للتشديد على الحاجة إلى عمل أكثر تصميمًا وتماسكًا لتحقيق مقاصد إعلان الألفية والأهداف الإنمائية للألفية من خلال السياسات الاقتصادية والاجتماعية التي تشجع تعزيز فرص العمالة المنتجة. وهناك تشديد إضافي على هذا الجانب في تقرير الأمين العام "في جو من الحرية أفسح، نحو تحقيق التنمية والأمن وحقوق الإنسان للجميع" الذي يبرز الأهمية الحيوية لتوفير وظائف لائقة تضمن الدخل والتمكين للفقراء، خاصة النساء والشباب^(٥).

ثالثا - النمو والعمالة والفقر

ألف - العاملون من الفقراء^(٦)

٨ - يوجد حوالي نصف الأشخاص الذين يعيشون حاليا في فقر في سن العمل، أي بين ١٥ و ٦٤ عاما^(٧). وتبين التقديرات الأخيرة (انظر الجدول أدناه) أن ٤٩,٧ في المائة من عمال العالم وأسرهم (أكثر من ٥٨,٧ في المائة من العمال في البلدان النامية) يعيشون دون عتبة الفقر البالغة دولارين في اليوم وأن ١٩,٧ في المائة من العاملين في العام (أكثر من ٢٣,٣ في المائة من العمال في البلدان النامية) يعيشون بأقل من دولار واحد في اليوم. ومن بين المناطق النامية، تحتوي أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى على أعلى مستوى من العاملين الفقراء، حيث تقل إيرادات ٥٥ في المائة من جميع المستخدمين عن دولار واحد في اليوم. ورغم إحراز بعض التقدم، لا تزال المنطقة تتخبط في معدلات سلبية لنمو الإنتاجية والعمالة منخفضة الإنتاجية والعمالة الناقصة. ويعيش في جنوب آسيا معظم عمال العالم الذين يقل دخلهم عن دولارين في اليوم، رغم أن المنطقة شهدت إنتاجية ومعدلات نمو قوية للنتائج المحلي الإجمالي ومعدلات بطالة منخفضة نسبيا، مما يدل على أن العديد من الوظائف، خاصة في القطاع الزراعي، ما زالت ذات إنتاجية منخفضة وتدفع أجورا منخفضة.

حصة اليد العاملة الفقيرة التي تكسب دولارا واحدا في اليوم واليد العاملة الفقيرة التي تكسب دولارين في اليوم من مجموع العمالة (على نطاق العالم والمناطق، ١٩٩٠ و ٢٠٠٣، بالنسبة المئوية)

المنطقة	حصة اليد العاملة الفقيرة التي تكسب دولارا واحدا في اليوم		حصة اليد العاملة الفقيرة التي تكسب دولارين في اليوم	
	١٩٩٠	٢٠٠٣ ^(أ)	١٩٩٠	٢٠٠٣ ^(أ)
العالم	٢٧,٥	١٩,٧	٥٧,٢	٤٩,٧
أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	١٦,١	١٣,٥	٣٩,٣	٣٣,١
شرق آسيا	٣٥,٩	١٧,٠	٧٩,١	٤٩,٢
جنوب شرق آسيا	١٩,٩	١١,٣	٦٩,١	٥٨,٨
جنوب آسيا	٥٣,٠	٣٨,١	٩٣,١	٨٧,٥
الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	٣,٩	٢,٩	٣٣,٩	٣٠,٤
أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى	٥٥,٨	٥٥,٨	٨٩,١	٨٩,٠
الاقتصادات المارة بمرحلة انتقالية	١,٧	٥,٢	٥,٠	٢٣,٦

المصدر: منظمة العمل الدولية 24، p. 1.2، table (Geneva, 2005)، 2004-05 World Employment Report.

(أ) تقديرات.

٩ - ومن ناحية معدلات البطالة، يبدو للوهلة الأولى أنه مع وجود ٦,١ في المائة فقط من القوة العاملة في العالم عاطلة عن العمل في سنة ٢٠٠٤، فإن هناك تقريبا ما يكفي من فرص العمل في الوقت الحاضر لكل من يسعون إلى الحصول عليها. إلا أن معدلات البطالة توفر في أحسن الأحوال صورة غير كاملة إن لم نقل مضللة عن حالة البطالة في العالم. والأمر الذي لا تكشفه هذه البيانات هو الصلة بين العمل والفقر. ومعظم الفقراء في البلدان النامية ليسوا عاطلين عن العمل. فهم يعملون، ولكن في وظائف غير منتجة ومنخفضة الأجر حيث لا يمكنهم أن يكسبوا ما يكفي ليرتقوا بأنفسهم وبعائلاتهم فوق عتبة الفقر. ويعني غياب برامج الحماية الاجتماعية الملائمة في كثير من البلدان النامية - خاصة مصادر الدخل غير المتصلة بالعمل - أن البطالة الصريحة ليست خيارا مقبولا. والحاجة الأساسية إلى البقاء تدفع الناس إلى العمل ولو في وظائف غير منتجة بتاتا. وتكشف البيانات أن العاملين من الفقراء يشكلون ربع القوة العاملة من العاملين في البلدان النامية^(٨).

١٠ - وهناك على الأقل ثلاث خصائص للعاملين من الفقراء في البلدان النامية تستحق اهتماما خاصا وهي: تأنيث الفقر ووجود غالبية الفقراء في الزراعة والطابع غير الرسمي المتزايد للعمالة والعمل. وزادت مشاركة المرأة في سوق العمل، وتمثل الآن ٤٠ في المائة من القوة العاملة الإجمالية، مما يعني زيادة على الصعيد العالمي بنحو ٢٠٠ مليون امرأة في السنوات العشر الماضية. إلا أن نوع الوظائف المتيسرة للمرأة وجودتها لم تتحسن، ولا تزال المرأة تعاني بجد أكبر من الرجل من انعدام العمل اللائق. ولا تزال الأنشطة الاقتصادية للمرأة مركزة بشكل كبير في الوظائف منخفضة النوعية والأجر والإنتاجية؛ وتشكل من ٦٠ إلى ٨٠ في المائة من مجموع العمالة غير الرسمية ولديها إمكانيات محدودة للوصول إلى الأمن الوظيفي وفوائد اجتماعية قليلة^(٩). ونتيجة لذلك فهي تمثل ٦٠ في المائة من العاملين من الفقراء البالغ عددهم ٥٥٠ مليون في العالم^(١٠). وعلى الصعيد العالمي، تمثل المرأة أكثر من ٦٠ في المائة من الأشخاص العاملين في المؤسسات العائلية دون أجر^(١١). كما أن عمل المرأة في المنزل هو أيضا دون أجر ولا يحظى غالبا إلا بتقدير قليل.

١١ - واليوم، لا يزال معظم القوة العاملة في العالم يستخدم أو يعمل في القطاع الزراعي، ويعيش ثلاثة أرباع الفقراء من العاملين في البلدان النامية في المناطق الريفية. وعلى العموم، يوجد بين العمال الزراعيين المأجورين في البلدان النامية باستمرار أكبر عدد من حالات الفقر المدقع، وذلك أساسا بسبب انخفاض الأجور في المزارع الصغيرة والبطالة الموسمية. وغالبا ما يكون هذا العمل الزراعي غير رسمي وغير محمي وغير خاضع لقواعد تنظيمية. غير أن حجم وأهمية القطاع غير الرسمي كمصدر للعمالة والعمل يتجاوز القطاع الزراعي. وتمثل العمالة غير الرسمية ما بين نصف وثلاثة أرباع العمالة غير الزراعية في معظم البلدان النامية:

إذ تتراوح حصة العمال غير الرسميين في القوة العاملة غير الزراعية من ٤٨ في المائة في شمال أفريقيا إلى ٥١ في المائة في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي و ٦٥ في المائة في آسيا و ٧٨ في المائة في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى^(١٢).

باء - الصلات بين النمو والعمالة

١٢ - هناك اتفاق واسع النطاق على أن النمو الاقتصادي يؤدي إلى الحد من الفقر في البلدان النامية. والدلائل الأخيرة الشاملة لعدة بلدان التي تبين أن النمو الاقتصادي يرتبط ارتباطاً إيجابياً بالحد من الفقر تدعم نظرية "الارتشاح" التي تفيد بأن بعض فوائد النمو ستصل دائماً إلى الفقراء^(١٣). غير أن هذه الدلائل لا تبين وجود علاقة ثابتة بين معدل النمو ومعدل الحد من الفقر؛ والنمو الأسرع لا يؤدي دائماً إلى تزايد سريع لمعدل الحد من الفقر، كما أن النمو البطيء لا يؤدي دائماً إلى تباطؤ معدلات الحد من الفقر^(١٤). لذلك فإن ما يهم لا يقتصر على معدل النمو فحسب، بل ويشمل كذلك معدل الحد من الفقر بالنسبة إلى أي معدل محدد من النمو، أي مرونة نمو الفقر. ولذلك، فإنه يتعين أن تعمل السياسات العامة للحد من الفقر على تعزيز الإسراع بمعدل النمو وزيادة مرونة نمو الفقر على السواء.

١٣ - وفي حين تطرق الكثير مما كُتب عن الموضوع لما يمكن القيام به لزيادة سرعة معدل النمو، فقد أولي اهتمام أقل لما يعزز استجابة الحد من الفقر بشكل أكبر للنمو. ولكن ما يبدو واضحاً هو أن فهم استجابة الفقر للنمو يجب أن يقر بالجرس الحيوي الذي توفره العمالة بين النمو والحد من الفقر. وتحتل العمالة مكانة مركزية في الحد من الفقر ببساطة لأن الفقراء يعتمدون أساساً على استخدام عملهم، سواء العمل المأجور أو العمل الحر، لكسب عيشهم. ويحدد دخلهم وفقاً لكمية العمل التي يمكنهم القيام به والعائدات التي يتلقونها عن هذا العمل. ويتوقف عائد العمل بدوره إلى حد كبير على حافظة الأصول (بما فيها الأصول المادية ورأس المال البشري ورأس المال الاجتماعي) التي يستطيع الفقراء الحصول عليها. وإذا كانت كمية العمالة أو معدل عائد العمل منخفضاً، فإن من المرجح أن يعاني العامل من الفقر.

١٤ - ولن يكون بمقدور أي نمو معين في الاقتصاد أن يحد من الفقر بسرعة إلا إذا أتاحت إمكانيات العمالة التي ينشئها هذا النمو للفقراء زيادة دخلهم، إما من خلال انخفاض البطالة أو العمالة الناقصة أو من خلال رفع عائدات العمل، أو كليهما. وسيتوقف مدى مساهمة أي نمو معين في الاقتصاد في تنشيط نمو العمالة، على عدة أمور منها، مدى تركيز النمو في القطاعات التي تتطلب عمالة أكثر كثافة، ومدى استعمال التقنيات التي تتطلب عمالة أكثر

كثافة، خاصة في القطاعات النامية، ومدى تحسن معدلات التبادل التجاري على الصعيدين الداخلي والخارجي لصالح قطاعات العمالة المكثفة.

١٥ - وبطبيعة الحال، لا يعني ارتفاع مرونة العمالة أن التوسع في العمالة سيترجم إلى زيادة إيرادات الفقراء. فالفقراء لن يتمكنوا من الاستفادة من نمو العمالة إلا إذا كانت لديهم الخصائص اللازمة التي تمكنهم من الاستجابة للاقتصاد الآخذ في التوسع والاندماج فيه. وإذا كانت الفرص الجديدة ذات طبيعة تجعل القدرات التي تحتاج إليها لا تتناسب مع قدرات الفقراء، فعندئذ إما أن العمال غير الفقراء سيغنمون الفرص أو ربما لن تغتنم هذه الفرص ألبتة. لذلك، فإن الكثير يتوقف على تناسب فرص العمالة التي يتم إيجادها مع المهارات والقدرات والأصول التي يحوزها الفقراء. وكلما زاد التناسب، كلما زادت سرعة معدل الحد من الفقر بالنسبة لأي معدل ما من النمو.

١٦ - ولكن هناك أسبابا متنوعة لكون الفقراء لا يستطيعون الاستفادة تماما من إمكانيات العمالة التي يوفرها النمو الاقتصادي. ويتصل بعضها بالأسباب التي تجعل الفقراء يتلقون عائدات منخفضة عن عملهم، وبالتحديد إنتاجيتهم المنخفضة بسبب مهاراتهم المنخفضة والتكنولوجيا الرديئة وعدم كفاية العوامل المكملة. أما البعض الآخر فله علاقة بتوزيع الأصول وعجز الأسواق والمعايير الاجتماعية السائدة. وسيحدد مدى قدرة السياسات على تخفيف هذه المشاكل، إلى حد كبير، سرعة انخفاض الفقر في أي معدل معين للنمو.

١٧ - وعلى العموم، يجب أن يعمل النمو لصالح الفقراء على توجيه الموارد بشكل غير متناسب إلى حيث يعمل الفقراء (مثلا في الزراعة الصغيرة والاقتصاد غير الرسمي)، أو حيث يعيشون (مثل المناطق غير النامية والأحياء الحضرية الفقيرة) أو الأصول التي يملكونها (مثل العمل غير الماهر أو الأرض). وعلاوة على ذلك، يجب كذلك أن يراعي النمو لصالح الفقراء الاحتياجات والظروف التي تنفرد بها المرأة التي تعاني من الفقر. والهدف طويل الأجل لكل تنمية هو نقل القوة العاملة، والعاملين من الفقراء بوجه خاص، خارج القطاعات ذات الإنتاجية المنخفضة والمناطق الشحيحة الموارد والعمالة منخفضة المهارة. وفي معظم الحالات، سينطوي ذلك على نقل الفقراء من العاملين من الزراعة إلى الصناعة والخدمات الأكثر حداثة.

جيم - تحسين الإنتاجية

١٨ - إن نمو الإنتاجية مصدر حيوي للتحسينات المستدامة وغير التضخمية في مستويات المعيشة وفرص العمالة. وهو ينشط النمو والتنمية، مما يتيح مجالا أوسع لتوجيه سياسات الاقتصاد الكلي نحو تحسين نتائج العمالة وتوفير فرص العمل اللائق التي توفر أجرا يكفي

للعيش والأمن الوظيفي والحماية الاجتماعية والتدريب^(١٥). وينبغي أن يسير إيجاد العمالة اللائقة ونمو الإنتاجية جنباً إلى جنب مع نمو الناتج المحلي الإجمالي لكي يؤدي النمو الاقتصادي إلى الحد من الفقر^(١٦).

١٩ - ويؤثر نمو الإنتاجية على الفقر لأن الإنتاجية تؤدي إلى زيادات في الأجور، مما يساعد على تحسين مستويات المعيشة. ومن شأن العمالة مع زيادة الإنتاجية أن تبدأ دورة فعالة للنمو الاقتصادي تؤدي إلى الحد من الفقر. ويؤدي انخفاض مستوى الفقر إلى إمكانية تحقيق زيادات إضافية في الإنتاجية ورفع معدلات النمو الاقتصادي إذ أن من يخرجون من الفقر يتمتعون بصحة أفضل وتعليم أوفر؛ وكلما ارتفعت إيرادات العمال، كلما أمكنهم كذلك أن ينفقوا المزيد على الاستهلاك، وهو ما يعود بالفائدة على الاقتصاد المحلي والداخلي^(١٧).

٢٠ - وتؤدي زيادة الإنتاجية إلى نتائج إيجابية لكل من العمال وأرباب العمل. فيمكن للعمال أن يتلقوا أجوراً أعلى أو أن يعملوا عدداً أقل من الساعات (أو كلاهما)، ويمكن لأرباب العمل أن يخفضوا تكاليف الإنتاج ويتمتعوا بأرباح أعلى يمكن إعادة استثمارها وتوزيعها على العمال في شكل زيادات في الأجور أو مزيد من الوظائف، وعلى حاملي الأسهم كزيادة في حصة الأرباح. وتساهم زيادة الإنتاجية كذلك في تحسين القدرة التنافسية، من خلال تخفيض الأسعار مثلاً، دون اللجوء إلى تقليص عدد الوظائف أو الأجور.

٢١ - ويميل الاقتصاد غير الرسمي إلى تفضيل نمو فرص العمل على نمو الإنتاجية. ولهذا السبب، فهو يتميز بنشاط اقتصادي هائل، غير أنه يُؤثر العمال غير المهرة والعمالة الناقصة الكثيفة. وينطوي الاقتصاد غير الرسمي على إمكانيات نمو هائلة بالنسبة للشركات الصغرى، وذلك راجع في جانب منه إلى سهولة نشأتها؛ وهي توفر كثيراً من الوظائف وتمثل مصدراً أساسياً للدخل، ولا سيما للعمال غير المهرة. ففي أمريكا اللاتينية على سبيل المثال، كان الاقتصاد غير الرسمي المصدر الرئيسي لنمو الوظائف في التسعينات، حيث بلغت نسبة زيادة العمالة ٣,٩ في المائة سنوياً، مقارنة بمعدل نمو سنوي لا يتعدى ٢,١ في المائة بالنسبة للعمالة في الاقتصاد الرسمي. ويعزى إنشاء نحو ٦٠ في المائة من الوظائف الجديدة إلى الشركات الصغرى والعمال المشتغلين لحسابهم الخاص والخدمات المنزلية. وفي أفريقيا، استوعبت العمالة غير الرسمية في الوسط الحضري خلال التسعينات نحو ٦٠ في المائة من القوة العاملة الحضرية، ومكنت من إيجاد ما يربو على ٩٣ في المائة من جميع الوظائف الجديدة في المنطقة. أما في آسيا، فهناك تباين كبير في النشاط الاقتصادي غير الرسمي، حيث يستوعب ما يناهز ١٠ في

المائة من العمال في الاقتصادات الآسيوية الحديثة التصنيع، غير أنه يستوعب ما يزيد على ٦٠ في المائة في بعض البلدان^(١٨).

٢٢ - ونظر لضخامة الاقتصاد غير الرسمي، ولا سيما في البلدان النامية حيث يمثل ٤١ في المائة من الدخل القومي الإجمالي، ويستوعب ما يصل إلى ٧٨ في المائة من مجموع العمالة غير الزراعية، فإن اتباع استراتيجية عمالة تركز فقط على إيجاد فرص العمل في الاقتصاد الرسمي أمر غير واقعي ولا عملي. وبدلاً من ذلك، يمكن تناول المشكلة من المنظورين القصير الأجل والطويل الأجل معاً. وينبغي أن تركز الأولوية في الأجل القصير على زيادة الإنتاجية وتحسين أجور العاملين في الاقتصاد غير الرسمي وظروف عملهم، وذلك أساساً بإتاحة تنظيم العمال وتمثيلهم. أما الاستراتيجية الطويلة الأجل فتمثل في إضفاء الطابع الرسمي بصورة تدريجية على الوظائف في الاقتصاد غير الرسمي، بحيث تكون مشمولة بقوانين ومعايير العمل، مما سيزيد من إمكانية دفع أجور ملائمة وتوفير الحماية الاجتماعية وتحسين ظروف العمل. ومن العناصر المهمة لتحسين إنتاجية هذه الشركات غير الرسمية تخفيض تكاليف إضفاء الطابع الرسمي على الأعمال التجارية وتحسين سبل الحصول على القروض والمعلومات عن السوق وحماية حقوق الملكية وتعزيز الاندماج الاقتصادي للشركات الصغرى في السوق^(١٩).

دال - النهج المعتمدة على كثافة اليد العاملة

٢٣ - قد يكون من المهم خلال مراحل الإنشاء الأولية، اتباع النهج القائم على كثافة اليد العاملة، ولا سيما في مجالي الهياكل الأساسية والبناء، حتى يتم استيعاب فائض اليد العاملة في الاقتصاد^(٢٠). وهذه الاستراتيجية ليست بالضرورة نهجاً قائماً على انخفاض الإنتاجية. وينبغي أن تبرز البلدان ميزتها النسبية، وهذه الميزة بالنسبة للبلدان النامية تتمثل في الغالب في توافر يد عاملة منخفضة الكلفة. ولهذا الغاية، يُولى مزيد من الاهتمام لزيادة عنصر كثافة العمل في النمو الاقتصادي، ولا سيما في قطاعات الاقتصاد التي تشهد توسعاً سريعاً.

٢٤ - وتحقيقاً لهذا الغرض، يمكن أن تنشئ الحكومات هياكل للحوافز من شأنها تشجيع النمو المعتمد على كثافة اليد العاملة عن طريق توجيه الاستثمار نحو أكثر القطاعات اعتماداً على كثافة اليد العاملة. فالصناعات التحويلية الكثيفة الاستخدام لليد العاملة، كالصناعات التي تنتج الملابس والمنسوجات، والإلكترونيات، والمنتجات الجلدية والتي تقوم بتجهيز الأغذية، توفر عادة مصدراً رئيسياً لفرص العمل في البلدان النامية. وبما أنها بمقدور هذه الصناعات أن تنتج سلعة موجهة للسوق العالمية، فيمكن أن تساهم هياكل الحوافز - عن طريق سياسة التعريفات أو معدلات الصرف على سبيل لمثال - والنظام التجاري العالمي في نمو فرص العمل، وذلك بتسهيل تصدير هذه السلع. غير أن صناعة الملابس والمنسوجات قد

لا توفر من الفرص بقدر ما وفرت في الماضي، منذ انتهاء الترتيب المتعلق بالمنسوجات المتعددة الألياف وانفتاح سوق المنسوجات العالمية الذي يتوقع أن يؤثر على صادرات البلدان النامية الصغيرة وفرص العمل فيها.

٢٥ - ورغم وجود بعض دواعي القلق من أن تكون أشكال الإنتاج المعتمدة على كثافة اليد العاملة أقل إنتاجية من أشكال الإنتاج المعتمدة على كثافة رؤوس الأموال، فليس الأمر كذلك بالضرورة. بل إن من المرجح أن أشكال الإنتاج المعتمدة على كثافة اليد العاملة أكثر إنتاجية من الخيارات البديلة. وعلاوة على ذلك، يمكن أن تؤدي الآثار المضاعفة لهذه المشاريع المعتمدة على كثافة اليد العاملة إلى زيادة توسيع نطاق النمو والتنمية في المجتمعات الفقيرة. وكشف مثال وارد من أحد البلدان عن إيجاد ما مجموعه ١٠٧ ٧٠٠ وظيفة باستخدام الأساليب المعتمدة على كثافة اليد العاملة، مقارنة بنحو ٣٦ ٤٠٠ وظيفة عمل أنشئت باستخدام النهج المعتمد على المعدات. كما كان تأثير الأسلوب المعتمد على اليد العاملة على الدخل أكبر من تأثير النهج المعتمد على المعدات، إذ بقيت نسبة أكبر من الدخل والاستهلاك ضمن الاقتصاد المحلي^(٢١).

٢٦ - وعادة ما تكون المشاريع الصغيرة والصغرى والعمل الحر، في الاقتصاد الرسمي وغير الرسمي معاً، أقل إنتاجية من الشركات الكبيرة. ونظراً لأهمية هذه المشاريع الصغيرة في النمو الاقتصادي وإيجاد فرص العمل، فمن المهم زيادة إنتاجية الشركات الصغيرة والأنشطة الصغيرة. ويمكن أن تنخرط الشركات الصغيرة في العمل الجماعي وأن تساعد السلطات المحلية في رفع الإنتاجية والنفاذ إلى السوق. وتشمل المبادرات الأخرى تشكيل تعاونيات تتسم بالكفاءة؛ وزيادة فرص الحصول على الائتمان التجاري، مثلاً عن طريق برامج الائتمانات الصغرى وتشجيع تقاسم المخاطر في أوساط الفقراء؛ والقيام بصورة جماعية بتوفير الخدمات التجارية المفقودة، وتحسين الإنتاجية في الاقتصاد غير الرسمي وإقامة الصلات بين المتعاملين الرسميين وغير الرسميين.

٢٧ - وينبغي أن تعتبر الاستراتيجية الإنمائية المعتمدة على قلة المهارات وانخفاض الأجور نقطة تحول نحو أنشطة ذات قيمة مضافة أعلى، عن طريق إقامة الروابط مع قطاعات الاقتصاد الأخرى والارتقاء بمهارات القوى العاملة^(٢٢). ”وكما أظهرت الاقتصادات الناجحة في آسيا، يبدأ التصنيع باستغلال العامل المتاح بوفرة، أي انخفاض التكاليف واليد العاملة غير الماهرة. ومن المعقول من الناحية الاقتصادية والاجتماعية إقامة اقتصاد على العوامل التي يملك فيها البلد ميزة نسبية“^(٢٣). غير أن الاقتصادات النامية التي اختارت

التنافس على الساحة الدولية اعتمادا على انخفاض الأجور وقلة المهارات فقط سوف تجدد هذا المسار غير مستدام في الأجل الطويل، ما لم يؤدي إلى إيجاد العمل المنتج.

٢٨ - وهناك أمثلة عن حالات تم فيها إيجاد عدد وافر من فرص العمل، غير أن نوعيتها متدنية إلى درجة أن الأشخاص ظلوا أسارى الفقر. وغالبا ما تستغل المعامل في البلدان النامية ميزتها النسبية - وفرة اليد العاملة منخفضة التكلفة وقليلة المهارات لإنجاز مهام من قبيل التجميع البسيط. ويحصر العمل في التجميع، لا تنطوي السلع المنتجة إلا على قيمة مضافة ضئيلة، ومن ثم يغلب ألا ترتفع الإنتاجية كثيرا، مما يسبب ركود الأجور. ويتفاقم هذا الأمر من جراء استمرار الخوف من التنافس الذي يهدد بانتقال المصانع إلى بلدان أدنى أجورا. ولاستعادة الميزة التنافسية، تخلت بعض المعامل عن التجميع البسيط وبدأت تركز على الصناعة التحويلية وتصميم منتجات تتطلب وفرة المعرفة ويذا عاملة ماهرة. ويتلقى عمال المصانع التدريب الهادف إلى تنمية مهاراتهم لكي يتسنى لهم العمل في هذه البيئة التي تقتضي قدرا أكبر من المهارات. وهذا النهج يسلك "الطريق القويم" إلى اكتساب القدرة التنافسية، مع إمكانية تجنب التنافس بواسطة تدني الأجور وزيادة الروابط مع الاقتصاد المحلي^(٢٤).

٢٩ - ويعد قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في جنوب آسيا مثالا جيدا عن البلدان التي استغلت ميزتها التنافسية، أي انخفاض التكاليف ووجود الموارد البشرية ذات المهارات العالية، واعتمدت بدرجة أقل على الهياكل المادية ورؤوس الأموال، وهو مجال تعاني فيه من حرمان نسبي. ويمثل متوسط أجور الفنيين في مجال الحواسيب في هذه البلدان عادة من ١٠ إلى ٢٠ في المائة من أجور نظرائهم من الفنيين في البلدان المتقدمة النمو. ويساهم تضافر الانخفاض النسبي للأجور وارتفاع كثافة العلماء والمهندسين في الميزة النسبية لهذه البلدان، وساعد على تحفيز الانتعاش في صناعات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بهذه البلدان^(٢٥).

٣٠ - ورغم النجاح الذي تلاقيه جهود إيجاد فرص العمل في الصناعات المتنامية المتسمة بالحيوية مثل قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، فمن المهم الاستمرار في التركيز على قطاعات الاقتصاد التي تتميز بكثافة اليد العاملة، وبالأخص قطاع الزراعة. وتشير دلائل حديثة إلى أنه عندما يحدث نمو الإنتاجية والعمالة في قطاعات ينتشر فيها الفقر بكثافة، فإن تأثير جهود الحد من الفقر يكون أقوى^(٢٦). وقد يكون النمو في القطاعات المدعومة بالحيوية مفيدا، غير أن تأثيره محدود عادة من حيث مداه ووصوله إلى الفقراء. وعلاوة على ذلك، فإن معظم العمال يعمل في القطاع الريفي ولم يحصلوا على التعليم أو مهارات العمل المطلوبة للتنافس على الوظائف في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. والتحدي القائم في نهاية

المطاف هو ربط القطاعات المتسمة بالحيوية، مثل قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، بالقطاعات الاقتصادية الأخرى التي تعمل فيه أغلبية العمال مثل الزراعة.

هاء - إدارة التحول القطاعي

٣١ - تماثل آثار النمو المؤدي إلى تحول العمالة بين القطاعات في الأهمية الآثار التي تولد نمو العمالة داخل القطاعات. فالتحول الهيكلي لليد العاملة من قطاع زارعي منخفض الإنتاجية إلى قطاع الصناعة التحويلية الذي ينطوي على قيمة مضافة أعلى يؤدي إلى زيادة الإنتاجية في الاقتصاد عامة. بيد أن إسهام الصناعة التحويلية في إيجاد فرص العمل يكون عادة أقل من إسهام قطاعي الزراعة والخدمات. ومن ثم فهناك حاجة إلى التركيز على زيادة توليد فرص العمل في قطاع الصناعة التحويلية مع كفاءة ألا تظل الوظائف المنشأة في قطاعي الزراعة والخدمات قليلة الإنتاجية ومنخفضة الأجور.

٣٢ - ومن المسلم به أن زيادة الإنتاجية يمكن أن تقتزن في البداية بفقد الوظائف بسبب اعتماد تكنولوجيا الاقتصاد في اليد العاملة (مثل مكينة الزراعة)، التي تمكن من زيادة النواتج مع تقليل العمال. غير أن هذا "الهدم الخلاق"، نظرا إلى أن الوظائف القديمة المفقودة في القطاعات المتدهورة يستعاض عنها بوظائف جديدة في القطاعات المتنامية، يؤدي إلى تحول قطاعي مثلا من الزراعة إلى الصناعة التحويلية، أو من الصناعة التحويلية إلى قطاع الخدمات، إذ تنشئ التكنولوجيا منتجات وعمليات جديدة، مما يفضي إلى توسع الأسواق وزيادة فرص العمل. على أن تكييف سوق العمل مع التغيير الهيكلي يحدث على المدى الطويل، ولذا فهناك حاجة إلى اعتماد نهج قصير الأجل لإيجاد وظائف يمكن أن ينتقل إليها العمال المتحولون من أماكن أخرى بدل أن يضطروا آخر الأمر إلى إغراق الاقتصاد الحضري غير الرسمي.

٣٣ - وإجمالا فإن قطاع الخدمات آخذ في النمو بينما يشهد قطاع الصناعة التحويلية ككل انخسارا. ويوفر قطاع الخدمات ما بين ١٠ و ٨٠ في المائة من فرص العمل في البلدان النامية، وهو آخذ في الازدياد. وحتى في البلدان ذات الدخل المنخفض ساهم قطاع الخدمات بنسبة ٤٦ في المائة في الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٠٢، مقابل ٣٨ في المائة في عام ١٩٨٠، بينما بلغ متوسط حصة هذا القطاع من الناتج المحلي الإجمالي في البلدان ذات الدخل المرتفع ٧١ في المائة^(٢٧). وينحو قطاع الخدمات إلى تحقيق معدلات نمو في الإنتاجية أقل من معدلات نمو قطاع الصناعة، غير أن قطاع الخدمات كان أكبر مساهم في التوليد الصافي لفرص العمل. "ويمكن أن يدل تزايد فرص العمل في قطاع الخدمات إما على نجاح

انتقال الاقتصاد إلى مستويات أعلى من الإنتاجية أو ينم عن ارتفاع عدد العاطلين الخفيين في ميدان الخدمات المنخفضة الإنتاجية“^(٢٨).

٣٤ - وبما أن الزراعة تساهم بهذا القدر الكبير في اقتصاد البلدان النامية، فلا سبيل إلى الحد من الفقر دون التركيز على هذا القطاع. ففي أفريقيا جنوب الصحراء، يعمل ٧ من كل ١٠ أشخاص في الزراعة، وفي مناطق كثيرة من آسيا يعمل في الزراعة ٥ من كل ١٠ أشخاص. ونظرا إلى أن معظم الفقراء يعيشون في المناطق الريفية، وإلى أن الزراعة تمثل النشاط الاقتصادي الرئيسي في بعض المناطق، فيجب أن تشكل جزءا لا يتجزأ من استراتيجية النمو والعمالة المراعية للفقراء. وتشير الدلائل المتوفرة لدى منظمة العمل الدولية إلى أن البلدان التي تحقق فيها نمو في الإنتاجية وفرص العمل في قطاع الزراعة كان لديها أعلى معدلات انخفاض الفقر المدقع. ”ونمو الإنتاجية الزراعية أكبر دليل ينبئ بتقليص الفقر المدقع“^(٢٩).

٣٥ - وهناك حاجة إلى إيجاد سياسات لدعم صغار المزارعين وتنويع المنتجات، وتحسين توزيع ملكية الأراضي في قطاع الزراعة. ومن المهم أيضا الاستثمار في الهياكل الأساسية وإمدادات المياه والصحة والتعليم والبحث والتطوير في مجال الزراعة. وهذه الاستثمارات يغلب أن تؤدي أكلها في المدى الطويل. وما لم تكن هناك توجيهات محددة في مجال السياسات، فإن نمو الإنتاجية في الزراعة قد يفضي إلى تحول العمالة (بسبب إدخال آلات تمكن من الاقتصاد في القوة العاملة مثل الجرارات وآلات الحرث وغيرها)، وهو ما يسبب في نزوح سكان الأرياف إلى المدن وما يصاحب ذلك من انتقال تجمعات الفقر من المناطق الريفية إلى قطاع الاقتصاد الحضري غير الرسمي، ولا سيما قطاع الخدمات. وقطاع الخدمات أقدر من قطاع الصناعة على استيعاب البطالة المقنعة، لأنه أقل احتياجا إلى وفرة رؤوس أموال وتسود فيه أنشطة إنتاجية صغيرة^(٣٠). ولا ينجذب الناس في الغالب إلى قطاع الخدمات بسبب ارتفاع نمو إنتاجيته؛ بل يندفعون إلى قطاعات أخرى، ولا سيما الزراعة، بسبب بطء الإنتاجية فيها.

٣٦ - ولتخفيف وطأة الفقر في الأرياف، لا بد من التركيز على نمو فرص العمل في المناطق الريفية، وهو ما يمكن أن يؤدي إلى رفع الإنتاجية والأجور الحقيقية التي يحصل عليها العمال الزراعيون. ويمكن أن يساعد نمو الإنتاجية في الزراعة على خفض تكاليف الأغذية، وهو ما يمكن بدوره من رفع مستوى القدرة الشرائية للفقراء ورفاههم. ومن المهم في الوقت نفسه عدم تخفيض الأسعار بصورة كبيرة جدا لكي يتسنى للبلدان المصدرة للأغذية تعزيز بيئة تجتذب الاستثمارات. ومن نفس المنطلق، هناك حاجة إلى عولمة أكثر إنصافا لكي تنجح

للبلدان النامية فرصة المشاركة في تجارة المنتجات الزراعية بحيث يتسنى للقطاع الزراعي المساهمة بفعالية في نمو فرص العمل والحد من الفقر.

واو - التدخلات في سوق العمل

٣٧ - ذهب البعض إلى أن قدرة الفقراء على الانتفاع من توسع فرص العمل أيا كان مستوى نموها رهينة بمدى امتلاكهم للمواصفات التي تمكنهم من مسايرة اقتصاد آخذ في التوسع والاندماج فيه. ولتسهيل وتعزيز امتلاك وتنمية هذه المواصفات، من الضروري توافر سياسات فعالة متعلقة بسوق العمل لزيادة الطلب على العمل وتحسين نوعية عرض العمل، وتحسين المواءمة بين الطلب والعرض. وينبغي أن تمكن سياسات سوق العمل أيضا من تعزيز ودعم المؤسسات، بما في ذلك وضع الأنظمة المتعلقة بالعمل، وأنظمة التدريب المهني، والضمان الاجتماعي وشبكات العلاقات الصناعية القادرة على التأثير في القرارات الفردية المتعلقة بالعمل.

٣٨ - ولا تكاد تختلف الآراء على الأهمية الحاسمة لكفالة توافر استثمارات كافية في التعليم والتدريب بهدف إيجاد قوة عاملة ماهرة وقادرة على التكيف والتنافس في سوق عمل يزداد عولمة واعتمادا على المعرفة. كما يساعد الاستثمار في التعليم والتدريب وإعادة التدريب في كفالة استجابة العمال لمتطلبات سوق عمل دائم التغير، مما يمكن أرباب العمل من الحفاظ على قدرتهم التنافسية. كما أن وجود قاعدة متينة من المهارات يعزز الإنتاجية والدخل والحصول على فرص العمل بفضل قابلية التكيف مع المتغيرات والقدرة على الابتكار. ويشكل التعليم والتدريب وتنمية المهارات عناصر مهمة لتحقيق نمو منصف يؤثر في توزيع الفرص الإنتاجية.

٣٩ - ومن المهم أيضا، لتقليل عدم المساواة والفقر، تحسين نظم الضمان الاجتماعي ودعم الدخل. كما أن تحسين الصحة والسلامة في أماكن العمل استثماراً في نوعية حياة العمال وزيادة إنتاجيتهم. وفي كثير من البلدان توفر أنظمة العمل حماية محدودة أو لا توفر أي حماية للعمال الفقراء، ولا سيما العمال في القطاع غير الرسمي. وفي غياب حماية مناسبة، بما فيها التأمين ضد البطالة أو شكل آخر من أشكال دعم الدخل، تكابد الفئات المحرومة والعمال المحرومون في القطاع غير الرسمي مشقة شديدة أثناء البطالة والفترات الانتقالية بين الوظائف. وهذا ما يؤكد الحاجة إلى توسيع شبكات الضمان الاجتماعي لدعم إيجاد فرص العمل وتوليد الدخل.

رابعاً - الأمن وحقوق الإنسان والفقر والعمالة

٤٠ - هناك روابط متعددة الجوانب ومتشابكة بين التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وحقوق الإنسان والأمن. فلا يمكن للإنسانية أن تتمتع بواحد من هذه العناصر في غياب الأخرى. فهي متآزرة يشد بعضها بعضاً ووجود عنصر واحد يمكن أن يعزز العناصر الأخرى، مما يُكون حلقة متصلة الحلقات من التنمية والأمن وحقوق الإنسان. وبالمثل، فإن انعدام عنصر من هذه العناصر خطر يهدد سائرهما.

ألف - الأمن: أبعاد العمالة

٤١ - إن العيش في بيئة آمنة خالية من العنف أو التهديد بالعنف أمر بالغ الأهمية لرفاه الجميع. ومعلوم أن الصراعات المسلحة تسبب خسائر في الأرواح وترغم الناس على الخروج من ديارهم وتهدد الحقوق الإنسانية الأساسية للشعوب وتقوض دعائم التنمية وتريد من حدة الفقر. وعلاوة على ذلك، يسبب الصراع العنيف في حدوث وتفاقم الانقسامات التي يصعب جدا التغلب عليها.

١ - الصراع

٤٢ - تبين الأدلة المتاحة أن من المرجح أن تشهد البلدان الأكثر فقراً صراعاً يتسم بالعنف بينما تميل البلدان المتأثرة بالصراع إلى أن تشهد ارتفاع مستويات الفقر. كما أن الصراع المتسم بالعنف يفضي إلى تدمير رأس المال الاقتصادي والبشري. ويواجه البلد الخارج من الصراع تدمير الهياكل المادية والاجتماعية وندرة فرص العمل وقلة الاستثمار الأجنبي وزيادة في هجرة رأس المال. وبالإضافة إلى ذلك يقود الصراع إلى زيادة الإنفاق العسكري الذي يحول الموارد من الإنفاق العام والاجتماعي ويقوض قدرة الحكومة على جمع الضرائب وإدارة الإيرادات، مما يضعف القدرة على الانتعاش بعد الصراع. ويفاقم من هذه الحالة ضعف المؤسسات الإدارية التي تكون غير قادرة في الغالب على تنفيذ السياسات وبسط حكم القانون. وغالبا ما يساهم الصراع في ضعف مستوى التعليم وعدم كفاية تقديم الخدمات الاجتماعية وارتفاع معدلات هجرة العقول. ويساهم تلازم هذه العوامل في تعميق هوة الفقر ومخاطر تأجيج الصراع من جديد.

٤٣ - وعند النظر إلى الفقر من الاتجاه الآخر، بالرغم من أن الفقر في حد ذاته ليس سببا ضروريا أو كافيا لنشوب الصراع فإنه قد يزيد من احتمالات نشوب صراع يتسم بالعنف. فالترابط بين الصراع والفقر غالبا ما يتأثر بأوجه التفاوت الاجتماعي، أي تلك التي تنمو داخل فئات اجتماعية مميزة وفيما بينها على أساس خصائصها الإثنية أو الاجتماعية أو

الإقليمية أو غيرها. وربما تعمل هذه الفوارق الأفقية على تصعيد الصراع إلى درجة العنف عندما يتعرض الانتماء العرقي للتسييس أو يجري تشويه رأس المال الاجتماعي الذي يعرف بأنه الصلات التي تربط بين فئات المجتمع، بتعزيز الروابط داخل هذه الفئات على حساب إضعاف الروابط القائمة فيما بينها.

٤٤ - ويمثل الفقر والبطالة المتزايدان نتيجتين رئيسيتين للصراع. ويؤدي الصراع بالعديد من الأفراد والأسر إلى حالة الفقر وإلى إعاقات في حين يفقد المجتمع عددا آخر بسبب الهجرة. وغالبا ما يتم تدمير الأصول والهياكل الأساسية الإنتاجية مما يجعل الاقتصادات غير قادرة على استيعاب الداخلين الجدد إلى سوق العمل. فضلا عن ذلك فإن البيئة غير المستقرة لا تغري القطاع الخاص بالاستثمار، وبدون مشاركة القطاع الخاص فإن جهود التنمية لن تحقق هدفها. ومن الضروري إتاحة الفرص للأفراد للخروج من حالة الفقر بطريقة كريمة وبالتالي يجب أن تصبح العمالة على رأس الجهود الرامية إلى الحد من الفقر فيما بعد الصراع مثلما أنها عنصر أساسي في التنمية بشكل عام.

٤٥ - ولا يتسبب ارتفاع معدلات البطالة ونقص العمالة في حد ذاته في نشوب الصراع العنيف بشكل مباشر. بيد أن غياب التنمية ووجود الفقر وانعدام الفرص والاستبعاد الاجتماعي والبطالة تعتبر كلها من الأسباب الرئيسية للصراع كما أنها تقلل بلا شك من فرص تحقيق السلام. وتترتب على الصراعات آثار سلبية على الأنشطة الاقتصادية مما يفضي بدوره إلى زيادة البطالة. ويتمثل التحدي في الاستعاضة عن الدائرة المفرغة من العنف والفقر والبطالة وانعدام التنمية بدائرة إيجابية للسلام والتنمية وفرص العمل وزيادة الازدهار. ويمثل تحسين الأوضاع المادية للسكان المتأثرين بالصراع بتشجيع العمالة جانباً أساسياً من جوانب بناء السلام على المدى الطويل وإعادة إدماج اللاجئين والمشردين داخليا.

٤٦ - وما فتئ الشباب يضطلع على الدوام بدور كبير غير متناسب في الصراعات سواء كانوا ضحايا أو معتدين. وقيل إن انتشار مجموعات كبيرة من الشباب توصف أحيانا بتضخمات الشباب يجعل البلدان غير مستقرة ومعرضة لنشوب الصراع. ولا شك أن هناك دليلاً على وجود علاقة بين تضخمات الشباب والصراعات الداخلية المسلحة. وتوضح هذه العلاقة بشكل أكبر في ظل أوضاع الكساد الاقتصادي حيث لا يكون القطاع الرسمي قادراً على استيعاب أعداد كبيرة من الداخلين إلى قوة العمل ولا يُترك للشباب خيار سوى البطالة أو الانضمام إلى القطاع غير الرسمي. وعندما يتم إبعاد أعداد كبيرة من الشباب من سوق العمل فمن المرجح أن يتسبب ذلك في عدم الرضا والتظلم اللذين يمكن أن يتحولوا إلى أرض خصبة للمتمردين والإرهابيين والمقاتلين المحتملين.

٢ - التعمير في أعقاب الصراع

٤٧ - لا يمكن التأكيد بشكل كاف على أن توليد العمالة يعتبر أحد الاحتياجات العاجلة لحالة ما بعد الصراع وإنما يجب توفير فرص العمل كجزء لا يتجزأ من الاستجابة الإنسانية لحالة ما بعد الصراع من أجل المساهمة في تحقيق الأمن الإنساني^(٣١). ومن المؤكد أن الغذاء والمأوى والسلامة البدنية يجب أن تأتي في المرتبة الأولى ولكن بعد ذلك مباشرة تبرز الحاجة للعمل لتمكين السكان من إعادة الصلة باقتصادهم ومجتمعهم وتلبية احتياجاتهم بطريقة كريمة ومحترمة.

٤٨ - ولا ينبغي للمجتمعات أن تنتظر اكتمال التعمير لزيادة القدرة على الإنتاج وبالتالي توليد فرص العمل. ولا يستطيع الفقراء الانتظار. وعلى العكس من ذلك فإن عملية التعمير يمكنها توليد الوظائف بعد انتهاء الصراع مباشرة، ولا سيما في مجال مشاريع التعمير والأشغال العامة التي تتسم بكثافة العمالة مثل تحديد المنازل والهياكل الأساسية التجارية والطرق الجانية وشبكات إدارة المياه وهي جميعاً تمس الحاجة إليها في أية عملية للتعمير وتستطيع تحريك الاقتصاد. وقد ثبت أن مشاريع الأشغال العامة الكثيفة العمالة فعالة من حيث التكلفة وتتميز بالقدرة التنافسية بالمقارنة بالطرق القائمة على المعدات في عمليات إعادة التأهيل والري ومشاريع إصلاح المناطق الفقيرة الحضرية^(٣٢). بيد أن هناك مجالا محتملا لإثارة القلق هو أن التعمير وإعادة التأهيل وصيانة الهياكل الأساسية في بعض البلدان اضطلعت بها بعض شركات الأشغال العامة المتعددة الجنسيات في بعض البلدان التي تستخدم طرقاً أكثر استخداماً لرأس المال بدلاً من استخدام العمالة مما نتج عنه فقدان القدرة المحلية وفرص العمل.

٤٩ - بالرغم من صعوبة التعميم بشأن الآثار الناشئة من الصراع على نظامي التعليم والتدريب فإن من الواضح أنها يمكن أن تكون آثاراً كبيرة خاصة إذا طال أمد الصراع. وغالباً ما تتعرض المدارس للتدمير ويواجه التلاميذ صعوبة أو استحالة في مواصلة تعليمهم. وفي نهاية الصراع تكون القوى العاملة تفتقر للتعليم والمهارات وربما يكون العمال المهرة قد توفوا أو أصيبوا بالعجز. وقد عانت مجموعات كبيرة من الشباب من انقطاع التعليم أو التدريب بسبب الصراع. وبالتالي فهناك أعداد كبيرة من الشباب غير المهرة الداخلين إلى قوة العمل.

٥٠ - ويجب أن تحاول السلطات بعد انتهاء الصراع التعجيل بإعادة الأوضاع الأساسية إلى وضعها المطلوب حتى يؤدي سوق العمل وظيفته بشكل ملائم. ويشمل ذلك عدداً من القضايا مثل تحسين تدفق المعلومات وحركة العمل ورأس المال وتوفير فرص الائتمان وكفالة

اندماج جميع المجموعات بما فيها (المعاقين والأقليات والجنود السابقين وما إلى ذلك). ويتسم ذلك بأهمية خاصة نظراً لأن معظم الصراعات تشتمل على الأقل على عنصر التفرقة العرقية، ولذلك فإن إتاحة الفرص المتساوية في الحصول على العمل هي وسيلة لضمان ديمومة السلام.

٥١ - وغالبا ما ينمو الاقتصاد غير الرسمي في أوقات الصراع ويكون من المهم بنهاية الصراع تأكيد أهمية القطاع الرسمي على أن يوضع في الاعتبار أن الاقتصاد غير الرسمي هو الفرصة الوحيدة المتاحة أمام الكثيرين لكسب العيش وأن تقليص دور القطاع غير الرسمي قد لا يعوضه تحقيق النمو في القطاع الرسمي.

٥٢ - وتوفر نهاية الصراع بعض الفرص في أغلب الأحيان نظراً لأن الشعوب قد تقبل التغييرات الاقتصادية والاجتماعية الأكثر حدة والتي تستهدف علاج مشاكل اقتصادية واجتماعية كال فقر وعدم المساواة، والتي ساهمت بلا شك في بداية الصراع أصلاً. ومن المهم للغاية وضع ذلك في الاعتبار منذ بداية عملية التعمير. ويتعين إيجاد التوازن بين الطلبات المتعلقة بسياسة النمو الاقتصادي والأخرى المتعلقة بتحقيق العدالة الاجتماعية والرفاه البشري. ولا شك أن هذه القضايا تقود إلى السبب الرئيسي الذي أدى إلى نشوب الصراع.

٥٣ - وتتفاقم أوجه التفاوت بين الجنسين في معظم الأحيان في أوقات الصراع وفي حالات ما بعد الصراع. ولا بد من أن تكون برامج التعمير التي تولد فرص العمالة واعية بالأنماط التقليدية للتمييز بين الجنسين، التي تحول دون ارتفاع المرأة بهذه الفرص. ويتسم هذا بأهمية خاصة نظراً لأن الصراع يؤدي إلى زيادة أعداد الأسر المعيشية التي تكون المرأة فيها هي الكاسب الوحيد في أسرتها، مما يزيد من حاجتها إلى دخل مستقل^(٣٣). ويمكن أن توفر فترة ما بعد الصراع للمرأة فرص عمل جديدة، ومن الأهمية بمكان أن تتضمن مشاريع التعمير توفير فرص العمل للمرأة، سواء في بناء الهياكل الأساسية المادية أو الهياكل الأساسية الاجتماعية التي تتسم بأهمية مساوية، ومنها نظام التعليم والخدمات الصحية والحماية الاجتماعية. ويغلب على الأسر المعيشية التي تعيلها امرأة أن تكون أفقر بكثير من الأسر المعيشية الأخرى، مما يجعل توفير فرص العمل في برامج التعمير يتسم بأهمية بالغة بالنسبة لهذه الفئة.

باء - حقوق الإنسان: الأبعاد المتعلقة بالعمالة

٥٤ - تتصدى فرص العمل المنتج لمعالجة أكثر من مجرد جانب الدخل في حالة الفقر، نظراً لأن العمالة تمكن الناس من نيل الاعتراف بحقوقهم والمطالبة بالاحترام والمشاركة والمساهمة في تحسين حياتهم ومجتمعاتهم. ويرتبط بذلك أهمية إتاحة الفرص للحصول على التعليم وتنمية المهارات والتدريب والحصول على الخدمات الصحية والأصول الإنتاجية. ومع ذلك، يستمر

التمييز في سوق العمل وعدم المساواة بين الجنسين والتمييز على أساس العمر والعرق والأصل وغير ذلك من أشكال التمييز مما يفاقم من حالة الفقر ويهدد جهود تحقيق العدالة الاجتماعية والسلام والأمن.

١ - تعزيز حقوق الإنسان

٥٥ - يعتبر تعزيز حقوق الإنسان الأساسية والعدالة الاجتماعية والقضاء على التمييز عناصر أساسية لتحقيق كرامة الإنسان فضلاً عن أهميتها في الحد من الفقر وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية. ويمثل الحد من الفقر وتحسين الأوضاع الإنسانية عناصر مهمة في الأهداف العامة لعدد من الصكوك والإعلانات الدولية في مجال حقوق الإنسان ومنها إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتسعى هذه الصكوك إلى كفالة الحق في العمل في ظل ظروف عادلة وملائمة؛ وتشكيل النقابات؛ والحصول على الضمان الاجتماعي ومستوى عيش ملائم يشمل الغذاء الكافي والكساء والسكن اللائق؛ والتمتع بصحة بدنية وعقلية؛ والحصول على التعليم والمشاركة في الحياة الثقافية.

٥٦ - ولا يمكن تحقيق الهدف المتمثل في الحد من الفقر إلا بتعزيز الحق في تكافؤ الفرص فيما يتعلق بالحصول على التعليم والرعاية الصحية والحماية الاجتماعية والأبعاد الأخرى للرفاه الاجتماعي. ومن شأن تحسين التنمية البشرية وتعزيز القوى العاملة الإنتاجية - أو باختصار تحسين إمكانية حصول العمال الفقراء على عمل - أن يتيح للفقراء المشاركة في عملية النمو الاقتصادي والاستفادة منها.

٢ - التغلب على التمييز

٥٧ - يمثل تحسين إمكانية حصول العمال الفقراء على عمل أحد عناصر النهج القائم على الحقوق للحد من الفقر من خلال العمالة. ويتمثل العنصر الثاني في إزالة الممارسات التمييزية ضد عمالة بعض الفئات التي تحول بينهم واختيار العمل بحرية بما يناسب تطلعاتها وقدراتها. وغالبا ما ينتمي الأشخاص الذين يتعرضون للتمييز إلى فئات محرومة ويفتقرون لسبل الحصول على العمالة ولا سيما المهن والتعليم والتدريب فضلاً عن المساواة في الأجر.

٥٨ - وبشكل عام، ما فتئت الصلة بين توليد العمالة والحد من الفقر بالنسبة للمرأة أضعف منها بالنسبة للرجل، ويعود السبب في ذلك في المقام الأول لما يواجه المرأة في أسواق العمل والأصول من تمييز وحرمان. ومن الأرجح أن تقع المرأة في دائرة الفقر لأنها لا تزال تواجه التمييز بشكل شامل في مجالات التعليم والتدريب والعمالة والإيرادات، إذ تنقاضي المرأة وسطياً ثلثي ما يتقاضاه الرجل من الأجر. وفي ضوء تأنيث الفقر فإن من الضروري

تعميم تدابير مكافحة أوجه التمييز بين الجنسين في استراتيجيات الحد من الفقر. وسوف يعتمد تمكين المرأة والنهوض بها في المجتمع على سد الفجوة بين الجنسين في مجال الأجر والعمالة.

٥٩ - ويؤثر التمييز بسبب العمر في العمل في الأشخاص في كل من نهايتي السلسلة العمرية - العمال الشباب والعمال كبار السن. ويتسم سكان العالم اليوم بالشباب أكثر من أي وقت مضى. فأقل من نصف سكان العالم بقليل أو نسبة ٤٨ في المائة من السكان تقل أعمارهم عن ٢٤ عاما. ومن أصل السكان الشباب في العالم الذين يزيد عددهم عن بليون شخص وتتراوح أعمارهم بين ١٥ و ٢٥ عاما، تعيش نسبة ٨٥ في المائة منهم في البلدان النامية حيث يتعرضون للفقر بشكل خاص. ويواجه الشباب البطالة بمعدلات تزيد ضعفين أو ثلاثة أضعاف عن معدلات البطالة التي تواجهها الفئات العمرية الأخرى. ولا تزال الفجوة بين الجنسين في أوساط الشباب تدعو للقلق بوجه خاص: إذ تعاني الشابات من البطالة بمعدلات أعلى من نظرائها من الذكور. وما يجعل الشباب أكثر عرضة للبطالة هو افتقارهم إلى خبرات العمل والمهارات الخاصة بالوظائف حيث يتركز كثير منهم في مجال العمالة غير الرسمية، أي أن نسبة ٩٣ في المائة من جميع الوظائف المتاحة للشباب في البلدان النامية تقع في الاقتصاد غير الرسمي^(٣٤).

٦٠ - وعند النهاية الأخرى من الطيف العمري يوجد كبار السن الذين يرغبون في مواصلة العمل ولكنهم يتعرضون لقيود بسبب بلوغهم السن القانونية للتقاعد أو الذين يظل العمل بالنسبة لهم ضرورة اقتصادية. وبوجود نسبة تقدر بـ ٩٠ في المائة من السكان العاملين في العالم لا تشملهم خطط المعاشات التقاعدية التي تكفل لهم دخلا ملائما بعد التقاعد^(٣٥)، فإن العديد من الأشخاص المسنين ليس لديهم خيار التقاعد. ولا تزال نسبة ٤٠ في المائة من السكان الذين تزيد أعمارهم عن ٦٤ عاما في أفريقيا ونحو ٢٥ في المائة في آسيا تشارك في القوى العاملة في القطاع الزراعي غالبا، في حين تقل هذه النسبة عن ١٠ في المائة في معظم الأجزاء المتقدمة النمو في العالم^(٣٦).

٦١ - وغالبا ما يواجه العمال من الشباب وكبار السن صعوبة في الحصول على فرص الائتمان لأن المقرضين يعتبرونهم ذوي خطر بالغ. وفي بعض الحالات تحول حواجز عمرية صريحة دون تأهل الشباب أو كبار السن للحصول على مشاريع الائتمان الصغير أو القروض المنخفضة الفائدة. وسوف تساعد التغييرات في السياسة الائتمانية كلا من الشباب وكبار السن الذين يتوفر لديهم الحافز كي يصبحوا من أرباب العمل الذين يديرون مشاريع صغيرة وصغرى.

٦٢ - غالبا ما يصبح المعاقون ضحايا للتمييز وترتفع معدلات البطالة بشكل كبير في أوساط هذه الفئة. ويقدر أن هناك ٣٨٦ مليون شخص معاق في سن العمل في العالم^(٣٧). وينبغي إدخال تشريعات وسياسات وبرامج لتشجيع فرص عمالة المعوقين وتعزيز إمكانية احتفاظ من يصاب بالإعاقة أثناء العمل بوظائفهم، وتيسير عودة من تركوا وظائفهم بسبب الإعاقة إلى العمل. وتشمل سبل تعزيز إمكانية حصول العمال المعوقين على عمل منحهم إمكانية الحصول على التعليم والتدريب وتقديم خدمات الدعم الضرورية لهم أثناء الخدمة وتيسير سبل وصولهم إلى أماكن العمل والنقل.

٦٣ - ويتعرض العمال المهاجرون أيضا للتمييز ويحرمون من حين إلى آخر من نفس الحقوق والحماية التي يتمتع بها الوطنيون أثناء الخدمة. فعلى سبيل المثال تقل فرص المهاجرين في الحصول على التأمين الصحي الذي يستند إلى الوظيفة أو استحقاقات البطالة أو المعاشات التقاعدية عن فرص الوطنيين العاملين في نفس البلد. وينبغي سن سياسات للقضاء على ممارسات التمييز وضمان انطباق قوانين العمل ومعايير العمل في البلد على المهاجرين أيضا.

٦٤ - من الطرق الهامة للتغلب على التمييز مشاركة الفئات المحرومة وتمكينها. فإتاحة المجال للمعنيين أصحاب المصلحة ليشتركوا في عملية وضع السياسات، تجعل الحوار على الصعيد الاجتماعي يساهم في تحسين الفرص في أن تكون النتائج أفضل تلبية لاحتياجات الفئات المستهدفة. كذلك، فإن من شأن عملية الاندماج الاجتماعي والمشاركة أن تعطي أصحاب المصلحة فهما أفضل لمعنى السياسات التي يتم وضعها، وهو ما تبين أنه يساهم في نجاح هذه السياسات.

٣ - القضاء على السخرة وعمل الأطفال

٦٥ - يقال أحيانا أن حقوق الإنسان ترف ليس بمقدور كل البشر أن يتمتعوا به؛ وأنه حالما تتحقق التنمية، يمكن حينئذ أن يكفل للجميع التمتع بحقوقهم الإنسانية. من ذلك مثلا عمل الأطفال، وهو من أسباب الفقر ومن آثاره أيضا. وتشير التقديرات في الوقت الحاضر إلى أن طفلا واحدا من كل ستة أطفال، أو ٢٤٦ مليون طفل هم أطفال عاملون. ومعظم هؤلاء يعملون في القطاع الزراعي، في حين يبقى الآخرون إما أطفال شوارع أو يعملون في المنازل أو في المصانع أو في ممارسة البغاء. والفقر، واليأس بطبيعة الحال هما اللذان يدفعان الأطفال إلى العمل، والفقر هو الذي يبقى هؤلاء الأطفال محاصرين في حلقة مفرغة سمتها قلة التعليم وسوء الصحة ورداءة فرص العمل ومن ثم استمرار حالة الفقر. وقد أثبتت دراسة صدرت مؤخرا أن الفوائد الاقتصادية التي يمكن أن تتحقق بالقضاء على عمل الأطفال ستبلغ قرابة سبعة أضعاف كلفة هذه العملية^(٣٨). ولا تشمل هذه العملية الحسابية الفوائد التي يمكن

أن تكتسب على الصعيدين الإنساني والاجتماعي على المدى الطويل. فاحترام حقوق الإنسان ومنع عمل الأطفال ليسا بالأمر الذي يعد ترفاً، إنهما واجب أخلاقي واجتماعي واقتصادي.

٦٦ - ومن المظاهر الأخرى للصلة بين الفقر وحقوق الإنسان والتنمية استمرار ممارسة الرق والسخرة. فكثيرون يولدون أرقاء أو محكومين بقيود أسرة، في حين يتعرض كثيرون للاختطاف أو القسر أو للتهديد أو لديون زائفة. ويصعب إلى حد بعيد جمع إحصاءات دقيقة عن الاتجار بالبشر وبالرق على وجه الدقة، نظراً لطابع السرية واللامشروعية الذي تتخذه هذه الممارسات. وتشير التقديرات إلى أن ما بين ١٢ و ٢٧ مليون شخص واقعون في شرك السخرة أو الرق في الوقت الحاضر^(٣٩). ويعيش معظم هؤلاء في أسر الدين، حيث يصبح الإنسان مقيداً بدين لا سبيل أمامه إلى تسديده عملياً. وكثيراً ما تكون هذه الديون إرثاً يتحملها أطفال الشخص العامل. وأكثر الناس عرضة للاسترقاق وأعمال السخرة، عادة، هم النساء والأطفال والمهاجرون وغيرهم من أفراد الأقليات. والمفهوم عموماً أن طرق مكافحة الاتجار والاسترقاق وأعمال السخرة يجب أن تشمل اتخاذ تدابير صارمة لإنفاذ القوانين ومنع هذه الممارسات وإعادة التأهيل، وينبغي أن تستند هذه التدابير إلى نهج قائم على حقوق الإنسان ويراعي حقوق الضحايا. غير أن من الأهمية بمكان تحديد العوامل الهيكلية، على الصعيد الوطني وعلى الصعيد العالمي، التي تفسر استمرار هذه الممارسات بل ونموها.

خامساً - الاستنتاجات والتوصيات

٦٧ - يتطلب تحقيق الهدف الإنمائي للألفية الرامي إلى القضاء على الفقر إلى النصف أكثر من مجرد زيادة النمو الاقتصادي. فلما كانت أسباب الفقر تكتسي أوجهاً عدة، فكذلك حلوها. ويمكن القول إن أفضل برامج مكافحة الفقر هو العمل، وأفضل طريق إلى تحقيق تنمية اجتماعية - اقتصادية وتحسين رفاه الفرد هو في الحصول على عمل لائق. ومن شأن توفير فرص العمل المثمر أن يسهم إلى حد بعيد في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، لا سيما الغاية الواردة في إطار الهدف الأول التي ترمي إلى خفض معدلات الفقر إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥. فينبغي التركيز على إيجاد فرص عمل أفضل وأكثر إنتاجاً، وخاصة الأعمال التي بمقدورها أن تستوعب أعداداً كبيرة من العاملين الفقراء. ومن بين العناصر اللازمة لإيجاد فرص العمل هذه الاستثمار في الصناعات التي تتطلب عمالة مكثفة، وخاصة الزراعة، والتشجيع على إحداث تحول في هيكل العمالة نحو إيجاد وظائف وقطاعات أكثر إنتاجاً، ورفع مستوى نوعية العمل في الاقتصاد غير الرسمي. إضافة إلى ذلك، ينبغي أيضاً التركيز

على تزويد الفقراء بالمهارات والأصول اللازمة التي تمكنهم من تحقيق فائدة تامة من أي توسع في إمكانات العمل.

٦٨ - وتشكل البطالة والعمالة الناقصة عاملين بالغين الأهمية في الصلة بين التنمية والفقر وهما السببان الرئيسيان لانعدام الشعور بالأمن فضلا عن كونهما أثرا ناتجا عنه. وللعمل دور رئيسي في صون السلام والأمن، إذ يكفل مشاركة الناس في بناء مجتمعاتهم ودعمها، وفي المساعدة في عملية البناء في أعقاب الصراعات أو الأزمات الكبيرة. واحترام حقوق الإنسان وكرامته عنصر أساسي من عناصر القضاء على الفقر ويشكل الأساس اللازم لتأمين سبل الوصول إلى العمل المنتج وفرص الحصول عليه. ومما يكتسي أهمية حاسمة تشجيع التعليم وتنمية المهارات والتدريب وتوفير الرعاية الصحية وتمكين العمال، وذلك بتحسين حمايتهم وحقوقهم ومطالبهم مع توسيع مجال الفرص أمامهم للحصول على العمل الجيد.

٦٩ - وفي ضوء المسائل التي نوقشت في هذا التقرير، قد تود الجمعية أن تنظر في التوصيات التالية:

(أ) كفالة أن يكون إيجاد عمالة منتجة هدفا محوريا في السياسات الوطنية وسياسات الاقتصاد الكلي الدولية، وذلك لتهيئة الفرص للعمال لتأمين عمالة منتجة في ظروف يكون قوامها الإنصاف والمساواة والأمن والكرامة الإنسانية؛

(ب) كفالة إدماج السياسات المتصلة بالعمالة إدماجا كاملا في الاستراتيجيات الوطنية للحد من الفقر، بما فيها ورقات استراتيجية الحد من الفقر؛

(ج) تحسين الاتساق ضمن النظام المتعدد الأطراف للتشجيع على توفير عمل منتج ولائق؛

(د) دعم عملية تعزيز فرص العمل اللائق والحقوق في مجال العمل، والحماية الاجتماعية والحوار الاجتماعي، علاوة على تحسين نوعية العمل والمهارات والقدرات؛

(هـ) زيادة الطلب على اليد العاملة ورفع إنتاجية الأشخاص الذين يعيشون في فقر ودخلهم، وتحسين سبل حصولهم على الرعاية الصحية والتعليم، وتنمية مهاراتهم وتدريبهم؛

(و) إدماج الفئات المهمشة اجتماعيا في سوق العمل، وإنشاء آليات ملائمة للحماية من حالة انعدام أمن الدخل والتغلب على التمييز والعقبات التي تعترض سبيل الحصول على عمل، وخاصة تلك التي تعترض سبيل المرأة والبنات؛

(ز) تعزيز طرق عمل وإنتاج تعتمد على الكفاءة والإنتاجية وكثافة اليد العاملة، في المناطق الريفية والحضرية، مع الاهتمام بوجه خاص بحالات ما بعد انتهاء الصراع؛

(ح) التشجيع على إقامة حوار مفتوح وقائم على المشاركة فيما بين جميع أصحاب المصلحة لكفالة أن تكون سياسات العمل أكثر استجابة لاحتياجات جميع المعنيين ومصالحهم.

الحواشي

(١) انظر تقرير مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، كوبنهاغن، ٦-١٢ آذار/مارس ١٩٩٥ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.96.IV.8)، الفصل الأول، القرار ١، المرفق الأول، الجزء جيم.

(٢) انظر ”الإعلان بشأن الذكرى السنوية العاشرة لمؤتمر قمة التنمية الاجتماعية الذي اعتمدته لجنة التنمية الاجتماعية في دورتها الثالثة والأربعين: (الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ٢٠٠٥، الملحق رقم ٦ (E/2005/26)، الفصل الأول، الفرع ألف).

(٣) مؤتمر القمة الاستثنائي للاتحاد الأفريقي، بشأن العمل والتخفيف من حدة الفقر، واغادوغو، ٢٠٠٤، ومؤتمر القمة الآيبيري - الأمريكي سانت كروز دي لا سييرا، بوليفيا، ٢٠٠٣، ومؤتمر القمة الاستثنائي لدول الأمريكتين، المعقود في مونتيري، بالمكسيك في عام ٢٠٠٤، ومؤتمر قمة رؤساء دول وحكومات بلدان أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي وبلدان الاتحاد الأوروبي، المعقود في غوادالاخارا، بالمكسيك، في عام ٢٠٠٤، واجتماع فرقة العمل المعنية بالمسائل الاجتماعية التابعة لمجلس الاتحاد الأوروبي.

(٤) منظمة العمل الدولية، عولمة عادلة: إيجاد فرص للجميع (جنيف، ٢٠٠٤)، ص xiii.

(٥) A/59/2005، الفقرة ٣٧.

(٦) تعرف منظمة العمل الدولية الفقراء العاملين بأنهم أولئك الذين يعملون وينتمون إلى أسر معيشية فقيرة... والفرد هو الأساس في تصنيف الشخص 'العامل' و 'غير العامل'؛ والأسرة المعيشية هي الأساس في تصنيف الأسرة المعيشية 'الفقيرة' و 'غير الفقيرة'. انظر Nomaan Majid, *The Size of the Working Poor Population in Developing Countries*, Employment Paper 2001/16 (Geneva, ILO, May 2001), p. 2.

(٧) منظمة العمل الدولية، 20 (Geneva, 2003), p. 20. *Working out of Poverty, 2003*.

(٨) Nomaan Majid، المرجع نفسه، ص ١١.

(٩) منظمة العمل الدولية، *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*, Employment Sector paper (Geneva, 2002).

(١٠) منظمة العمل الدولية، p. 3 (Geneva, 2004), *Global Employment Trends for Women 2004*.

(١١) الأمم المتحدة، تقرير الأهداف الإنمائية للألفية لعام ٢٠٠٥، (نيويورك، ٢٠٠٥) ص ١٦.

(١٢) لجنة عدم المساواة؛ تقرير الحالة الاجتماعية في العالم لعام ٢٠٠٥، منشورات الأمم المتحدة - A/60/117/Rev.1 (ST/ESA/299) رقم المبيع E.05.IV.5 ص ٣٠.

(١٣) كذلك سوف ينعكس المستوى الأولي لحالة عدم المساواة وكيفية استجابة حالة عدم المساواة للنمو فيما يتركه النمو من أثر على عملية الحد من الفقر. انظر N. Kakwani, "A note on growth and poverty reduction".

- منتدى آسيا والمحيط الهادئ المعني بالفقر: إصلاح السياسات والمؤسسات من أجل الحد من الفقر، مصرف التنمية الآسيوي، مانيلا، ٥-٩ شباط/فبراير ٢٠٠١.
- (١٤) يستند هذا الفرع إلى: S. R. Osmani, "The employment nexus between growth and poverty: an Asian perspective", تقرير أعدته الوكالة السويدية للتنمية الدولية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، آذار/مارس ٢٠٠٤.
- (١٥) منظمة العمل الدولية، "A Global Agenda for Employment", Discussion paper, 2002.
- (١٦) *World Employment Report*, p. 30.
- (١٧) Rizwanul Islam, "The nexus of economic growth, employment and poverty reduction: an empirical analysis", Issues in Employment and Poverty, Discussion paper 14 (Geneva, ILO, January 2004), p. 4.
- (١٨) منظمة العمل الدولية، *Decent Work and the Informal Economy*, Report VI, International Labour Conference, 90th Session (Geneva, 2002).
- (١٩) ILO, *World Employment Report 2004-05*, p. 108.
- (٢٠) Report to the Governing Body of the International Labour Office, Committee on Employment and Social Policy, "Productive employment for poverty reduction and development" (GB.289/ESP/2), Geneva, May 2004.
- (٢١) *World Employment Report 2004-05*, p. 104.
- (٢٢) نفس المرجع، ص ٩٨.
- (٢٣) نفس المرجع، ص ١٠٥.
- (٢٤) نفس المرجع، ص ٨٩.
- (٢٥) نفس المرجع، ص ١١٦.
- (٢٦) نفس المرجع، ص ٩.
- (٢٧) البنك الدولي، مؤشرات التنمية العالمية، ٢٠٠٤.
- (٢٨) World Bank, *World Development Indicators 2004*.
- (٢٩) نفس المرجع، ص ١٥.
- (٣٠) نفس المرجع، ص ١٢٢.
- (٣١) Jayasankar Krishnamurthy. "The labour market and conflict", in *Jobs after war: a critical challenge in the peace and reconstruction puzzle*, Eugenia Date-Bah, ed. (Geneva, ILO, 2005).
- (٣٢) التقرير الشامل للأمين العام عن تنفيذ نتائج مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية (A/AC.253/13)، الفقرة ٨٧٤.
- (٣٣) Eugenia Date-Bah, Marta Walsh and others, *Gender and Armed Conflicts: Challenges for Decent Work*, *Gender Equity and Peace Building Agendas and Programmes* (Geneva, ILO, 2001).
- (٣٤) ILO, "Facts on youth employment", available at www.ilo.org/public/english/yett/facts.htm.
- (٣٥) Colin Gillion and others (eds.), *Social Security Pensions: Development and Reform* (Geneva, ILO, 2000).

ILO, “An inclusive society for an ageing population: The employment and social protection challenge”, (၃၆)
.paper for the Second World Assembly on Ageing, Madrid, 8-12 April 2002

“Disability and the world of work”, [www.ilo.org/public/english/employment/skills/disability/](http://www.ilo.org/public/english/employment/skills/disability/.diswork.htm) (၃၇)
.diswork.htm

.ILO, *Investing in every child* (Geneva, 2005), p. 4 (၃၈)

International Labour Conference, *A Global Alliance against Forced Labour: Global Report under the* (၃၉)
Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work (Geneva, ILO, 2005);

Kevin Bales, *Disposable People: New Slavery in the Global Economy* (University of California Press,
.2000)