



منظمة
العمل
الدولية

المبادرة المئوية حول مستقبل العمل

سلسلة الأوراق التحليلية

ترسل التعليقات
والافتراضات إلى
futureofwork@ilo.org

يشهد عالم العمل تغييرات كبرى مرشحة للاستمرار والتوسع في المستقبل. وبغية فهم هذه التحديات الجديدة والاستجابة لها على نحو فعال، أطلقت منظمة العمل الدولية «مبادرة مستقبل العمل» واقترحت «مبادرات الذكرى المئوية» لفتح باب النقاش خلال السنوات القليلة التي تسبق الاحتفال بالذكرى السنوية لتأسيسها عام ٢٠١٩: (١) العمل والمجتمع؛ (٢) العمل اللائق للجميع؛ (٣) تنظيم العمل والإنتاج؛ و(٤) حوكمة العمل. وتوسع هذه الورقة التحليلية إلى تقديم لمحة عن الاتجاهات والقضايا الأساسية في مجالات مواضيعية محددة ذات أهمية خاصة للمبادرات، بهدف إعلام وتسهيل الحوار والنقاشات على المستويات الوطنية، والإقليمية، والعالمية.

مستقبل معروض اليد العاملة: الخصائص السكانية، والهجرة، والعمل غير المدفوع الأجر*

* استلقت هذه الورقة
على مساهمات:
Christiane Kuptsch,
Uma Amara,
Dorothea Schmidt,
Laura Addati, Paul
Comyn, Simel Esim,
Kieran Walsh

تشرح هذه الورقة بالتفصيل الديناميكيات السكانية التي سبق لتأثيرها على مستقبل العمل أن بدأ، إضافةً إلى اتجاهين أساسيين في سوق العمل، يتمثلان بالعمل غير المدفوع الأجر وهجرة اليد العاملة – ما يتيح فرصاً سياساتية عالمية على ضوء هذه التغيرات السكانية.

١. مقدّمة

غالباً ما يتمحور الحوار الجاري بشأن مستقبل العمل حول أثر التكنولوجيا. وفي حين أنّ الابتكار التكنولوجي سوف يضطلع بدور أساسي في تحديد شكل الوظائف، لا يمكننا تجاهل الاتجاهات السكانية العالمية إضافةً إلى التغيرات في طبيعة العمل التي تواجهنا أصلاً على المستويات العالمية والإقليمية والوطنية. ولهذه الديناميكيات تترتبات بالغة الأثر على سوق العمل وهي مرشحة للاستمرار، لأنّه من غير المرجح للالات أن تستبدل اليد العاملة البشرية بشكل تام في المستقبل القريب (أنظر مستقبل العمل: الورقة التحليلية الأولى).

يتخذ العمال القرارات بشأن العمل وكيفية العمل ومكانه ضمن بيئة معقدة من سياسات سوق العمل، واستراتيجيات العمالة، ونظم الحماية الاجتماعية، والقواعد المجتمعية، والتغيرات الثقافية، بالإضافة إلى مستويات التطور التكنولوجي وغيره ضمن مجتمعاتهم وبلادهم. فالقرارات السياسية التي نتخذها اليوم تمهد الطريق أمام النمو المستقبلي في الوظائف، واللامساواة بين الجنسين والتفاوت في الدخل، والطرق التي سيتعين علينا استخدامها لتسخير التكنولوجيا.

تتصل هذه الورقة التحليلية بالأشخاص الذين سيحدّدون شكل مستقبل العمل. وتوسع تكنولوجيا المعلومات أن تغطّي بعض تعقيدات مجال السياسات التي تتخذ ضمنه القرارات المتصلة بالعمل، من خلال التركيز على الاتجاهات السكانية الأساسية، بالإضافة إلى اثنين من التطورات الأكثر أهمية في عالم العمل اليوم، ألا وهي العمل غير مدفوع الأجر والهجرة. وينظر القسم الثاني المتصل بمعرض اليد العاملة والخصائص السكانية أولاً في بعض سمات اليد العاملة الحالية والمستقبلية، ملقياً الضوء على الابتكارات السياسية التي من شأنها أن تحدّد شكل المشاركة المستقبلية في سوق العمل. أمّا القسم الثالث فيعالج مسألة المعارف المجاني من اليد العاملة، أي العمل غير المدفوع الأجر، ويدرس العلاقة بينه وبين معروض اليد العاملة وأوجه التفاوت، سيّما منها اللامساواة بين الجنسين. أمّا القسم الرابع فينظر في

المعروض المتحرك من اليد العاملة، أي الهجرة، بما يشمل الاتجاهات العددية والجغرافية والسياساتية الخاصة بالهجرة، إلى المحركات القديمة والجديدة لتتنقل اليد العاملة. ويختتم القسم الخامس الورقة باقتراح مسائل أساسية للحوار.

٢. معروض اليد العاملة: الديناميكيات السكانية

لا تزال التغيرات السكانية تمثل أحد السمات المحددة لسوق العمل. وغالباً ما تكون معقدة مع تباينات كبيرة بين البلدان، إلا أنها تُقسّم ضمن ثلاث فئات: الشباب والشيخوخة والمرأة.

فعدد الوافدين الجدد إلى سوق العمل في ازدياد في العديد من البلدان. وحالياً، يدخل ما يقارب الأربعين مليون شخص سوق العمل كل سنة. وبحلول العام ٢٠٣٠، سيحتاج الاقتصاد العالمي إلى إيجاد ما يقارب الـ ٥٢٠ مليون وظيفة جديدة ليجاري الزيادة المسقطة في حجم اليد العاملة. ويشكل هذا الرقم بلا شك تقديراً منقوصاً، إذ لا يعكس الارتفاع المتوقع في مشاركة اليد العاملة من النساء والعمّال الأكبر سناً وتدفعات الهجرة. ويسود تباين كبير بين المناطق: ففي إفريقيا دون الصحراء على سبيل المثال، يتوقع أن تستمر حصة السكان في عمر العمل من إجمالي السكان بالارتفاع بين ٢٠١٥ و ٢٠٤٠، في حين أنها ستبقى راکدة في أميركا اللاتينية وستراجع في شرق آسيا كما في الاقتصادات المتقدمة (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٦).

الشباب

تبلغ بطالة الشباب أصلاً مستويات أعلى بكثير من معدل البطالة للسكان البالغين (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٥). وحالياً، يبلغ عدد الشباب العاطلين عن العمل ٧١ مليوناً، في حين تُقدّر «فجوة الوظائف» بنحو ٦٢ مليون وظيفة. وعام ٢٠١٥، كان نحو ٤٣ في المائة من اليد العاملة الشابة في العالم إما عاطلة عن العمل أو تعيش في الفقر على الرغم من امتلاكها لوظيفة. أما السبب في ذلك فيكمن في النوعية المتردّية من الوظائف المتوفرة للشباب. ويزيد هذا الوضع من تحديات إيجاد الوظائف للشباب الوافدين الجدد إلى سوق العمل.

وتمثلت إحدى الاستجابات الأساسية لحالة الشباب المزمنة والمتدهورة في بعض الأحيان في تحسين نوعية معروض اليد العاملة من خلال التعليم والتدريب. وبالفعل، فقد شهدت العقود الماضية تحسينات كبيرة لجهة فرص التدريب والتعليم للشباب، بما في ذلك من خلال وسائل تدريب جديدة ومبتكرة، على غرار الدورات التدريبية الشبكية (مثل الدورات الإلكترونية المفتوحة الحاشدة). ولكن على الرغم من هذه التحسينات، لا يزال الكثير من الشباب، ولا سيما في البلدان النامية، يفتقرون إلى الوصول إلى التعليم. وعام ٢٠١٥، كان ٣١ في المائة من الشباب في البلدان المتدنية الدخل يفتقرون تماماً إلى المؤهلات العلمية، مقارنةً بـ ٦ في المائة في بلدان الشريحة الدنيا من فئة الدخل المتوسط، و ٢ في المائة في الشريحة العليا في بلدان الشريحة العليا من فئة الدخل المتوسط (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٥).

في الوقت نفسه، لا يزال الشبان والشابات وعلى الرغم من التحسينات التدريجية في مهاراتهم يعانون بشكل غير متناسق من عدم كفاية فرص العمل. ويشي ذلك بالحاجة إلى استراتيجيات متكاملة أوسع نطاقاً وقادرة على تعزيز الطلب على اليد العاملة. وتبيّن الدراسات والخبرة أنّ هذه الاستراتيجيات يُمكن أن تنطلق من المبادئ التالية: (أ) صياغة السياسات الاقتصادية الكلية، سياسات العمل والعمالة، والتدخلات المحددة الأهداف على نحو متنسق؛ (ب) زيادة الحوافز المالية، ودعم تطوير البنية التحتية، ووضع الأنظمة التمكينية للشركات العاملة في القطاعات التي تحتزن إمكانات عمالة عالية بالنسبة إلى الشباب؛ (ج) ضمان تمتع الشباب بالمهارات الصحيحة وحصولهم على الدعم عند البحث عن عمل؛ (د) استهداف المحرومين من الشباب من خلال رزم شاملة من سياسات سوق العمل الفاعلة لمساعدتهم في انتقالهم من المدرسة إلى العمل.

الشيخوخة

بات الناس اليوم يعيشون حياة أطول وأكثر صحة وينجبون عدداً أقل من الأولاد. وفي حين أنّ هذه التغيرات السكانية تشير بلا شك إلى تقدّم كبير لناحية التنمية البشرية، إلا أنّها قد أدت أيضاً إلى الاتجاه نحو الشيخوخة في الكثير من البلدان. ولا يشجع هذا الوضع في الاقتصادات المتقدمة دون غيرها، ففي

غضون جيل واحد ستبدأ جميع المجتمعات بالتعمير. وتشير الإسقاطات إلى أن نسبة سگان العالم البالغين من العمر أكثر من ٦٥ عاماً ستزداد من ٨ في المائة في يومنا الحالي إلى نحو ١٤ في المائة بحلول العام ٢٠٤٠ (Harasty and Schmidt، سيصدر، 2016).

ويطرح هذا التغير السكاني مجموعة من التحديات السياساتية التي لا تسهل الإجابة عليها. ويتمحور السؤال الأول حول دور نظام الضمان الاجتماعي في مجتمع معمر، وهو سؤال يزداد صعوبة بالنسبة إلى البلدان النامية، التي لا تزال فيها مستويات التغطية والمنافع غير كافية (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٣)؛ أنظر أيضاً الورقة التحليلية الرابعة من هذه السلسلة بشأن العقد الاجتماعي). ثانياً، وفي مسعى يهدف في شق منه إلى معالجة استدامة الضمان الاجتماعي في بعض البلدان، نشأ مفهوم الشيوخة الفاعلة (الذي يتضمن كيفية «إعادة تفعيل» السكان الأكبر سنًا لأسواق العمل) كأداة سياساتية مهمة. وفي حين لاقت هذه الاستراتيجية إقراراً واسع النطاق، لا يزال من الصعب تطوير السياسات المقبولة من جميع الفئات العمرية. ولا يزال تصوّر أنّ «العَمَل الأكبر سنًا يسرقون من الشباب» قائماً، على الرغم من الغياب التام للأدلة التي تدعم هذا الرأي (Harasty and Schmidt، سيصدر، 2016).

المرأة

على الرغم من شيوع تصوّر أنّ مشاركة المرأة في سوق العمل قد ازدادت في الكثير من البلدان، فإن ذلك لا ينطبق فعلياً على الصعيد العالمي. ذلك أنّ معدلات مشاركة الإناث قد تراجعت من ٥٢,٤ إلى ٤٩,٦ في المائة بين ١٩٩٥ و٢٠١٥، ولا تزال الفجوات بين معدلات مشاركة الجنسين كبيرة وتصل إلى نحو ٢٧ في المائة (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٦ ج). ويضاف إلى ذلك خطر عالٍ نسبياً من البطالة بالنسبة إلى النساء، مقارنةً بالرجال (٦,٢ في المائة و٥,٥ في المائة، تبعاً)، سيمًا بالنسبة إلى الشباب. وفي بعض المناطق مثل شمال إفريقيا والبلدان العربية، تواجه الشباب صعوبة أكبر بكثير في الانتقال من المدرسة إلى العمل، في حين أنّ معدل البطالة لدى الشباب يقارب ضعفه لدى الشبان (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٦ ب).

ويعكس الاتجاه التراجعي لمشاركة اليد العاملة النسائية في جزء منه انسحاب النساء الطوعي من سوق العمل كنتيجة لارتفاع مستوى المعيشة (أي النمط المعروف بمنحنى M، والذي يتميز بتراجع معدل مشاركة الإناث عند ارتفاع الدخل، ثم تسجيل قفزة عند بلوغ الدخل عتبة معينة) بالإضافة إلى قضايا فعلياً المزيد من الوقت في الدراسة. غير أنّ التراجع مخيب للأمل، سيمًا عندما تأخذ بالاعتبار التحسن الكبير في نوعية معروض اليد العاملة النسائية. وعلى الصعيد العالمي، ترتفع معدلات التحصيل العلمي والمساواة بين الجنسين. وينمو معدلاً الالتحاق بالمدرسة والإكمال في مرحلتي التعليم الابتدائي والثانوي على نحو مطرد، ما يؤدي إلى مشاركة متزايدة في التعليم والتدريب ما بعد المراحل الإلزامية، فينجم عن ذلك ارتفاع في مستوى التعليم لدى اليد العاملة. وعام ٢٠٠٩، كان ٧٣ في المائة من أصل ١٨٤ بلداً قد حققت المساواة بين الجنسين في واحدة من مرحلتي التعليم الابتدائي والثانوي أو في كلا المرحلتين (اليونسكو، ٢٠١٢). ويفوق عدد الشباب أيضاً عدد الشبان في الجامعات في ٦٠ من البلدان، في حين تشكل النساء أكثرية المتخرجين من الجامعات في العالم (البنك الدولي، ٢٠١١).

وتدفع أسباب قويّة للاعتقاد أنّ تباطؤ مشاركة المرأة يُعزى إلى حدّ كبير إلى نوعية الوظائف المعروضة. وقد وثقت المعلومات التي تفيد بأنّ العاملات غالباً ما يحصلن في النتيجة على وظائف أقلّ نوعية من زملاء الرجال. إلى ذلك، غالباً ما تتمثل النساء على نحو مفرط في مجموعة ضيقة من القطاعات والجرف، التي تغلب عليها الوظائف المتدنية النوعية، والطابع غير النظامي، والتفاوت وعدم الاستقرار (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٦ ج). وفي معظم البلدان النامية، تفوق نسبة النساء اللواتي تضطعن بعمل حرّ وبالمساهمة في العمل العائلي نسبة الرجال. فحتّى عند تحسّن الدخل الإجمالي، تقرّر العاملات في بعض الأحيان الانسحاب من سوق العمل عوضاً عن الانتقال إلى وظائف أخرى، إلا إذا كانت الوظائف المعروضة جذابة بما يكفي. إلى ذلك، يولى تحسين نوعية الوظائف بالنسبة إلى النساء أهمية أكبر في البلدان المتقدمة التي تتدنى فيها معدلات مشاركة الإناث (مثل اليابان، وجمهورية كوريا).

ويتمثل أحد العوامل الحاسمة الأخرى الكامنة وراء تدني مشاركة المرأة في واقع أنّ العمل غير المدفوع الأجر هو في معظمه من حصّة النساء نتيجةً للقيود الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وسننظر بالتفصيل في هذه المسألة فيما يلي تحت عنوان العمل غير المدفوع الأجر.

٣. المعروف «المجاني» من اليد العاملة: العمل غير المدفوع الأجر

القرار، القرار حول إحصاءات العمل، والعمالة، والاستغلال الناقص للعمل (جنييف، منظمة العمل الدولية، ٢٠١٣).

بمسبب تحديد القرار حول إحصاءات العمل، والعمالة، والاستغلال الناقص للعمل، يُشار بعمل الإنتاج للاستهلاك الخاص، إلى أي نشاط لإنتاج السلع أو تقديم الخدمات للاستهلاك النهائي الخاص. ويشمل ذلك الإدارة والمحاسبة الأسرية، وإعداد الوجبات وتقديمها، والتنظيف، والتزيين، والحفاظ على المسكن، إضافة إلى رعاية الأطفال، ونقل المعالين، بمن فيهم أفراد الأسرة المسنين أو غيرهم.

(٢) المصدر نفسه، ص. ٨.

غالباً ما يُستخدم مُصطلح «العمل غير المدفوع الأجر» بشكل غير دقيق، ما يؤدي إلى الالتباس. وعام ٢٠١٣، تمّ اعتماد معيار إحصائي دولي يُحدّد مجموعة من الأشكال غير المدفوعة الأجر للعمل الذي يؤدي إلى تنفيذ وظائف عدّة تتعلّق إمّا بالعمال أنفسهم أو بالمجتمع ككلّ^(١). ويتضمّن ذلك: (أ) عمل المتدربين غير المدفوع الأجر؛ (ب) العمل التطوعي؛ (ج) توفير السلع للاستخدام الخاص (العمل الهادف إلى إنتاج السلع المخصّصة لاستهلاك الأسرة أو العائلة)؛ (د) تقديم الخدمات للاستخدام الخاص (العمل الهادف إلى تقديم الخدمات للأسرة أو العائلة، بما في ذلك العمل الأسري والرعاية غير المدفوع الأجر^(٢)).

القيمة الاقتصادية للعمل غير المدفوع الأجر

رغم أنّ «العمل غير مدفوع الأجر» لطالما اعتُبر «ذات قيمة غير نقدية»، تتوفّر تدابير مختلفة لتقدير قيمة هذا العمل. وتشدّد التقديرات القطرية على سبيل المثال على الأهمية الاقتصادية للخدمات الأسرية غير المدفوعة الأجر، إلى جانب قيمتها الفردية والاجتماعية. وإذا ما تمّ تقييم هذه الخدمات على أساس الكلفة البديلة (أي كلفة السوق)، فهي تبلغ ٢٠ إلى ٦٠ في المائة من إجمالي الناتج المحلي للعام ٢٠١٥ (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٢٠١٥). وكذلك، يظلم ما يقدر بـ ٩٧١ مليون شخص في العالم بأعمال تطوّعية غير إلزامية وغير مدفوعة^(٣). ويساوي ذلك على أساس المكافئ من العمل بدوام كامل أكثر من ١٢٥ مليون عامل، ربعهم تقريباً يعمل من خلال المنظمات في حين تنخرط الأرباع الثلاثة الأخرى بالتطوّع المباشر (The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 2011). وتشير تقديرات أوليّة اعتباراً من العام ٢٠٠٥ أنّ قيمة العمل التطوعي يبلغ ١,٣٤٨ تريليون دولار أميركي أو ٢,٤ في المائة من مجمل الاقتصاد العالمي (The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 2016, سيصدر).

ينطوي العمل غير المدفوع الأجر كما هو محدّد في (ج) و(د) أعلاه على بعد جنساني واضح، يعكس القواعد الثقافية والتقاليد فيما يتصل بحصّة النساء غير المتكافئة من العمل الأسري وعمل الرعاية غير المدفوع الأجر. وتُسهّم التصوّرات المتعلّقة بمسؤوليّات الرعاية في هذا التباين الواسع الانتشار في المجالات السياسية والاجتماعية والاقتصادية، حتّى في البلدان التي تشهد تمكيناً أعلى نسبياً للمرأة (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٦). وفي البلدان المرتفعة والمتدنية الدخل على حدّ سواء، تمارس النساء في المعدّل العمل الأسري والرعاية غير المدفوع الأجر بما يفوق الرجال بمرتين ونصف على الأقلّ، رغم أنّ الفجوة بين الجنسين لجهة الوقت المخصّص للعمل غير المدفوع الأجر قد انحسرت مع مرور الوقت في البلدان الصناعية (الأمم المتحدة، ٢٠١٥). وعند احتساب القيمة الاقتصادية المقدّرة للعمل الأسري غير المدفوع الأجر، يعني ذلك أنّ المساهمات الاقتصادية للمرأة في الأسرة تساوي ثلاثة أضعاف مساهمات الرجل تقريباً.

التكاليف الخفية بالنسبة إلى المرأة

يؤثّر توزيع العمل غير المدفوع الأجر بين الجنسين على قدرة المرأة على السعي إلى العمالة وغيرها من الأنشطة كالتعليم، واستخدام الوقت الحرّ الاختياري أو الحصول عليه، بما في ذلك وقت الراحة. وينطوي القيام بالعمل غير المدفوع الأجر أيضاً على تكلفة للفرصة الضائعة، ويمكن بالتالي أن يتسبّب بالإفقار. ويؤثّر «الفقر بالوقت» في البلدان المرتفعة والمتدنية الدخل على حدّ سواء على النساء بشكل خاص، ويرتبط بالفقر ونوعية الحياة على الصعيدين الفردي والاجتماعي (UNRISD, 2016, سيصدر). أمّا في السياقات المرتفعة الدخل، فقد تمّ تحديد اختلال التوازن بين العمل والعائلة أيضاً كـ «خطر اجتماعي جديد» (Esping-Andersen, 2009; Taylor-Gooby, 2004). وقد خلص استطلاع أجري عام ٢٠١٥ وشمل أكثر من ٩,٥٠٠ امرأة في بلدان مجموعة العشرين إلى أنّ التوازن بين العمل والعائلة شكّل أهمّ قضية ذات صلة بالعمل بالنسبة إلى المرأة، بحسب ما حدّدت ٤٤ في المائة من المستطلعات. وتمّ تصنيف المساواة في الأجر والتحرّش في المرتبتين الثانية والثالثة تبعاً (Ipsos, 2015, MORI). وبيّنت دراسة استقصائية لمنظمة العمل الدولية عام ٢٠١٣ شملت ١,٣٠٠ من شركات القطاع الخاص في ٣٩ من البلدان النامية، أنّ عبء المسؤوليّات العائلية الذي يُعدّ أكبر بالنسبة إلى المرأة مقارنةً بالرجل يُصنّف كأهمّ حاجز يمنع المرأة من تسلّم زمام القيادة (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٥).

ويطلب تعزيز مشاركة المرأة في سوق العمل إقراراً اقتصادياً بالعمل غير المدفوع الأجر، من خلال توليد الطلب في السوق على هذه الأنشطة أو توفير الحكومة لها، ولاسيما منها تقديم الرعاية. فالحاجة إلى هذا النشاط قد تزايدت في ظلّ تعمير المجتمع. وعلى الصعيد العالمي، تنتظم تلبية الطلب على

الرعاية جزئياً من خلال تدفقات الهجرة، وهي ظاهرة سمّاهما بعض المراقبين بـ«سلاسل الرعاية العالمية». أما إعادة الإنتاج الاجتماعي فتمت من خلال الاعتماد على المهاجرات اللواتي يشغلن وظائف الرعاية، ولا سيّما عاملات المنازل وجليسات الأطفال والممرضات وغيرها من الحرف المتصلة بخدمات الرعاية الشخصية، استجابةً للنقص في الرعاية في البلدان المعمّرة المرتفعة الدخل. وتترك النساء في البلدان المتدنية الدخل أطفالهنّ مع الأقارب أو توظفن أيضاً مساعداً منزلياً – تكون في غالب الأحيان مهاجرة داخلياً أو دولياً. ويُعتبر نطاق سلسلة الرعاية العالمية كبيراً. فعام ٢٠١٥، قدّرت منظمة العمل الدولية أنّ من أصل ١٥٠,٣ مليون عامل مهاجر، ١١,٥ مليون – أو ١٧,٢ في المائة هم من عمّال المنازل (أنظر أيضاً القسم ٤).

كيف يمكن تنظيم العمل غير المدفوع الأجر اجتماعياً

أدى الإقرار بالقيمة الاجتماعية والاقتصادية للعمل غير المدفوع، ولا سيّما عمل الرعاية، إلى إيلاء اهتمام أكبر بكيفية توفيره. فقد انصبّ التمويل والتركيز السياسي بشكل متزايد على تحسين التوازن بين العمل والحياة، من خلال إخراج الرعاية من المجال العائلي إلى المؤسسات العامة أو مؤسسات السوق (Sorj, 2013) من جهة ومن خلال دعم التوزيع الأكثر تكافؤاً بين النساء والرجال من جهة أخرى. وتشمل الأمثلة على هذه السياسات تحسين حماية الأمومة لجميع النساء بالإضافة إلى وضع الخطط لإجازات والدية مدفوعة أفضل وأطول، لتشجيع الرجل على طلب الإجازة على أساس مقاربة «خذها أو اخسرها» عوضاً عن إتاحة نشاط الإجازة بشكل كامل بين الشريكين. ولكن لا تزال فجوات كبيرة قائمة فيما خصّ توفير خدمات الرعاية الكافية والميسورة الكلفة للأطفال والرعاية طويلة الأمد ورعاية المعاقين (ILO, 2016c; Scheil-Adlung, 2015). وبغية ردم هذه الثغرة على الصعيد العالمي، يتضمّن الهدف الخامس من أهداف التنمية المستدامة («تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين كلّ النساء والفتيات») مقصداً محدداً: «٥,٤ الاعتراف بأعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر والعمل المنزلي وتقديرها من خلال توفير الخدمات العامة والبنى التحتية ووضع سياسات الحماية الاجتماعية وتعزيز تقاسم المسؤولية داخل الأسرة المعيشية والعائلة، حسبما يكون ذلك مناسباً على الصعيد الوطني».

بالإضافة إلى ذلك، يُسهم توفير الدخول والخدمات الأساسية من خلال نظم الحماية الاجتماعية في إرساء التوازن بين الضغوط التي تدفع باتجاه الالتزام بالعمالة المدفوعة الأجر وأهمية تقديم الرعاية وغيرها من الأعمال غير المدفوعة الأجر. وقد أظهرت التجارب في مجال تقديم المداخل الأساسية منافع اجتماعية واقتصادية على حدّ سواء (Forget, 2011) رغم أنّ العمل غير المدفوع الأجر في البلدان المتدنية الدخل لم يرقّ حتّى الآن إلى مستوى المتغيّر المنهجي في تصميم السياسات وتنفيذها. وعلى الصعيد العالمي، تفقّر أكثر من ٨٠٠ مليون امرأة إلى النفاذ إلى الدخل المضمون تحت شكل التحويلات النقدية خلال فترة الولادة (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٤). وتمثّل النساء أيضاً نحو ٦٥ في المائة من الأشخاص الذين تخطّوا سنّ التقاعد (الذي يتراوح في معظم البلدان بين ٦٠ و٦٥ عاماً) من دون أيّ حقوق بمنافع الضمان الاجتماعي المنتظمة. ويعني ذلك أنّ نحو ٢٠٠ مليون امرأة تعشن من دون أيّ دخل منتظم من صندوق تقاعدي للشيوخ أو معاش الخلف، مقارنةً بـ١١٥ مليون رجل (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٦ ج).

وبمثل توسّع اقتصاد الرعاية للأسباب التي أشرنا إليها أعلاه فرصاً وتحديات لمستقبل سوق العمل. والواقع أنّ السياسات قد فشلت حتّى اليوم في ضمان رفاه متلقّي الرعاية ومقدمها في الوقت عينه، بما في ذلك شروط العمل اللائق لمقدمي الرعاية المدفوع الأجر (ILO, 2016; UNRISD سيصدر). غير أنّ اقتصاد الرعاية يملك القدرة على توليد الوظائف على نطاق واسع في البلدان النامية كما الصناعية، إذا افترضنا أنّ نظم الحماية الاجتماعية تضمن تمكين جميع الأشخاص المحتاجين من تأمين كلفة خدمات الرعاية (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٥ ب). وعلى سبيل المثال، تظهر التقديرات الأخيرة أنّ الاستثمار في اقتصاد الرعاية بنسبة ٢ في المائة من إجمالي الناتج المحلي في سبعة من الدول المرتفعة الدخل من شأنه أن يُنشئ ٢١ مليون وظيفة. وثمة من يقول أيضاً إنّ الاستثمار العام في اقتصاد الرعاية من شأنه أن يؤدي إلى إيجاد وظائف ذات نوعية أفضل نسبياً (مع منافع الضمان الاجتماعي)، (ITUC, 2016).

٤. المعروض «المتنقل» من اليد العاملة: الهجرة

يتمثّل بعد حاسم آخر من أبعاد معروض اليد العاملة في نموّ القوّة العاملة «المتنقلة» على الصعيد العالمي. فقرارات الهجرة معقّدة، وتتضمّن عوامل الطلب والجذب (أي فرص العمل الجذابة)، وعوامل العرض والدفع (أي نقص الوظائف، الكوارث الطبيعية أو السياسية)، ومزيج من الاثنين. وتسهم في قرارات الهجرة الشبكات الكبيرة والمتنوعة التي تتضمّن كلّ شيء من مقرضي الأموال الذين يوفرون

الموارد اللازمة لتسديد تكاليف الوكيل لاجتياز الحدود، إلى أصحاب العمل أو الأصدقاء في بلد المقصد الذين يساعدون المهاجرين على إيجاد الوظائف وأماكن السكن. فالعوامل التي تدفع بالمهاجرين لاجتياز الحدود نادرًا ما تتمتع بالوزن نفسه في قرارات الهجرة الفردية، كما يمكن لوزن هذه العوامل أن يتغير مع الوقت. ويكمن التفاوت العالمي بين البلدان أيضًا لناحية الأداء الاقتصادي والاجتماعي وراء الاتجاه الحالي نحو نمو الهجرة.

ارتفاع الأعداد وزيادة التعقّد

عام ٢٠١٥، صنّف ٢٤٤ مليون شخص كمهاجر دولي. ويُعرّف المهاجر الدولي بالشخص الذي يعيش خارج البلد الذي ولد فيه لأكثر من ١٢ شهرًا. وقد ارتفع عدد هؤلاء بـ ٧١ مليونًا أو ٤١ في المائة منذ العام ٢٠٠٠ (الأمم المتحدة، ٢٠١٥). وقد اقترن هذا الاتجاه بزيادة في تأنيث هجرة اليد العاملة، إذ تتزايد أعداد النساء اللواتي تهاجرن، لا كعضو مرافق من العائلة بل كعاملات. وبحسب التقديرات العالمية لمنظمة العمل الدولية، شكّلت النساء ٤٤,٣ في المائة من أصل ١٥٠ مليون عامل مهاجر عام ٢٠١٥ (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٥).

بلغت الهجرة أيضًا مستوى غير مسبوق من التعقّد، بسبب مساري تعميم النزعة الإقليمية والعولمة، وتداخل الفئات (ILO, 2014; Abel and Sander, 2014). ولا بدّ من التذكير أنّه وقبل ٢٠ سنة، كان من السهل نسبيًا التمييز بين البلدان التي تنشأ منها الهجرة وتلك التي تستقبلها، بالإضافة إلى بلدان المرور. أما اليوم، فكل بلد تقريبًا بات بلد أصل، واستقبال، ومرور في الوقت نفسه.

وفي حين يُرجّح أن تستمرّ هذه الاتجاهات في المستقبل، تكتسي مسألة الإقرار بمهارات المهاجرين وربطها بالعمالة المجدية أهمية أكبر بعد. ويزداد التركيز على التحقق من المهارات والإقرار بها (بما في ذلك مهارات العمّال المهاجرين) كما على توسيع ترتيبات الإقرار الثنائية والإقليمية المتبادلة بناءً على نماذج نتائج التعليم. ويُسهّم نموّ المؤهلات الدولية ووثائق التفويض الإلكترونية في النقاشات الجديدة بشأن المستويات العالمية المحتملة (اليونسكو، ٢٠١٥)، ويمكن للمعايير العالمية المشتركة أن تزيد من جاذبية الهجرة عبر الحدود للمهاجرين المحتملين، إذ يقلّ بذلك تعرّضهم لما يُعرف بـ«هدر الأدمغة»، أي اضطرارهم للعمل في وظائف هي دون مستوى مؤهلاتهم.

التحوّل في السياسات

استمرت سياسات الهجرة أيضًا بالتطوّر. ونذكر من بين التطوّرات الملحوظة ذات الترتيبات المهمة الاعتماد على برامج هجرة العمل المؤقتة مقارنةً بالهجرة الدائمة (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠٠٨). وقد كشفت منظمة العمل الدولية عن «تتمدد» عالمي لمخططات العمّال الأجانب المؤقتين التي عادةً ما تحدّد شروطًا أكثر صرامةً وأقلّ ملائمة لقبول العمّال الأقلّ مهارةً وإقامتهم مقارنةً بالعمّال الأكثر مهارةً، إضافةً إلى آليات صارمة لضبط العودة، بغضّ النظر عن الحاجات الفعلية لسوق العمل في معظم الأحيان (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٢).

وتتمتع برامج عمل العمّال الأجانب المؤقتين بمزايا محتملة مقارنةً ببرامج الهجرة الدائمة، بما في ذلك تلبية الطلب الشديد على اليد العاملة من دون الحاجة إلى تحمّل تكاليف إدماج المهاجرين على المدى الطويل؛ ما يتيح تفادي «هجرة الأدمغة» (أي فقدان المواطنين ذات المهارات العالية بصورة دائمة) في بلدان الأصل، واحترام أفضليّات العمّال المهاجرين وعائلاتهم بالعودة إلى بلدانهم الأم. ويمكن لهذه البرامج أيضًا أن توجد طبقة من العمّال المُعرّضين الذين يعتمدون بالكامل على صاحب عملهم لجهة وضعهم كمهاجرين.

وتختلف الآراء بشأن سياسات «الترحيب بالمهجرة»، أي السعي إلى جذب المهارات. وتركز وجهة النظر المتفائلة على قدرة هذه السياسات على إقامة روابط أوثق بين البلدان النامية والمتقدمة، ما سيؤدّي في النتيجة إلى تقارب الأداء الاقتصادي والحدّ من الهجرة مع الوقت. غير أنّ الرأي المتشائم يشدّد على أنّ البلدان المزدهرة أصلًا ستفوز بهذا البحث العالمي عن المهارات ما سيزيد من التفاوت على الصعيد العالمي (Kuptsch and Pang, 2006).

وفي الطرف الآخر من طيف المهارات، تطرح البرامج المصمّمة لشغل الوظائف القليلة المهارات شواغل تتصل بالشروط التي يتعيّن على العامل المهاجر العمل بموجبها. وغالبًا ما تنتقص هذه البرامج من حقوق العمل، ما من شأنه أن يسهم في الضغوط الهبوطية على الرواتب وظروف العمل في قطاعات بأكملها. ولا تُطبّق جميع تشريعات حماية العمالة على العمّال المؤقتين (Kuptsch, 2015).

فيما قد يصعب تنفيذ السياسات غير التمييزية. وبحسب معايير العمل الدولية، ولا سيما منها اتفاقيتنا منظمة العمل الدولية المختصتان بالمهاجرين (رقم ٩٧ ورقم ١٤٧)، يمكن للعامل المهاجر أن يطالب بالحق في المساواة في المعاملة في العمل مع العامل الذي يحمل جنسية البلد المضيف. غير أنه يصعب تفعيل ذلك عندما تتحوّل بعض القطاعات أو الحرف إلى «وظائف تخصّ الأجانب»، يتجنّبها السكان المحليون (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٤)، حيث تنطوي المطالبة بالحقوق على مخاطر مرتفعة بالانتقام، وحيث ترتفع كلفة الانتصاف. إلى ذلك، يمكن لبرامج العمّال الأجانب المؤقتين أن توجد محفّزات للعمّال المهاجرين كما لأصحاب العمل لإطالة علاقة العمل بعد مدة العقد الأساسي والإذن الممنوح بموجب أنظمة الهجرة: ويتم ذلك عندما يكون العمّال المهاجرون لم يبلغوا بعد أهداف الادّخار التي حدّدها، في حين أنّ أصحاب العمل يودّون الاستفادة أكثر من التدريب الذي قدّموه لموظفيهم الأجانب. وعندما يتمّ الانتقال إلى الوضع غير النظامي، يصبح المهاجرون أكثر عرضة للاستغلال.

٥. قضايا للنقاش

حدّدت هذه الورقة الاتجاهات الأساسية في مجال معروض اليد العاملة، مع التركيز على الخصائص السكانية، والعمل غير المدفوع الأجر، والهجرة. التحديات جسيمة، وصعبة ومعقّدة، وتتطلّب استجابات شاملة ومتكاملة. وقد شدّدت هذه الورقة أيضًا على مستقبل معروض اليد العاملة، الذي لن يعتمد على القرارات (الاقتصادية) الفردية دون غيرها بل أيضًا على السياسات التي لا بدّ أن تركز على الأدلّة، والرؤية المشتركة، والحوار الاجتماعي.

وعلى ضوء هذه المسائل، لا بدّ من إطلاق نقاشات بناءة حول المسائل التالية:

- التفعيل: ما هي السياسات اللازمة لضمان تحسين كميّة الوظائف المتوفّرة ونوعيتها لجميع العاطلين عن العمل حاليًا؟ ما هي الحوافز التي يُمكن استخدامها لزيادة مشاركة اليد العاملة؟
- الشيخوخة: للمجتمعات المعمرّة حاجات خاصّة لجهة الاستثمار والاستهلاك الذي يمكن أن يُشكّل محرّكًا لإيجاد الوظائف. ما هي إمكانات إيجاد الوظائف في المجتمعات المعمرّة؟ وهل يمكن للوظائف التي تنشأ في المجتمعات المعمرّة أن تردم ثغرات الوظائف الحالية والمستقبلية؟ ما هي النُهُج الاجتماعية والاقتصادية التي تلائم حاجات المجتمع المعمر أكثر من النماذج الاقتصادية الحالية؟
- العمل غير المدفوع الأجر واقتصاد الرعاية: تُعدّ اتّساع رقعة العمل غير المدفوع الأجر وتوزيعه من المحدّدات الأساسية لمعروض اليد العاملة وأوجه عدم المساواة في سوق العمل، ولاسيما انعدام المساواة بين الجنسين. فما هي تشكيلات السياسات الضرورية لتعزيز العمل المدفوع وغير المدفوع الأجر بشكل مستدام ومتوازن؟ وكيف يمكننا أن نضمن الإقرار بقيمة العمل غير المدفوع الأجر وأخذ في الاعتبار في صياغة السياسات، ولاسيما منها تلك المتصلة بالعمالة؟ كيف يمكن تعديل هذه السياسات لتعكس الحقائق الثقافيّة والاقتصاديّة في البلدان المختلفة؟ وكيف يمكن استخدام آليات التنفيذ المختلفة (مثل تعاونيات الرعاية، والمجتمع المدني، والعمل التطوعي) لتوفير خدمات الرعاية التي تتمّ بشكل أساسي من خلال العمل غير المدفوع الأجر الذي يقوم به أفراد الأسرة، بما يُمكنهم من المشاركة أكثر في العمل المدفوع الأجر؟ ما هو المزيج الملائم والمستدام من السياسات للإقرار بالعمل غير المدفوع الأجر، والحدّ منه، وإعادة توزيعه لضمان تمثيل العمل غير المدفوع الأجر وتوفير الرفاه لكلّ من مقدّمي الرعاية ومتلقّيها؟
- الهجرة: تدعو الحاجة بشكل ملحّ لسياسات منسّقة على الصعيد العالمي لتفادي تحوّل العمّال المهاجرين إلى «طبقة دنيا عالميّة». فهل سننوّجّه إلى مزيد من التقسيم لسوق العمل على الصعيد العالمي إلى جانب الممارسات التمييزية المستمرّة ضدّ العمّال المهاجرين؟ كيف يمكننا أن نضمن نهجًا قائمًا على الحقوق بالنسبة إلى العمّال المهاجرين بما يُتيح إدماجهم الكامل في المجتمعات المضيفة؟
- المهارات: يتداخل موضوع تنمية المهارات والإقرار بها مع موضوع مستقبل معروض اليد العاملة. فما هي السياسات التي ستضمن استمرار نُظم التعليم والتدريب بتحسين قدرتها على استشرف الحاجات إلى المهارات والاستجابة لها من خلال تحسين النوعيّة وزيادة البرامج والمؤسسات ذات الصلة؟ وما هي التدابير التي يتعيّن اتّخاذها للإقرار بشكل مجدّ بمهارات العمّال المهاجرين ونشرها حيث تدعو الحاجة إليها؟

المراجع

الخصائص السكانية

ILO. 2016a. World employment and social trends (Geneva).

2016b. Young and female – A double strike? Gender analysis of school-to-work transition surveys in 32 developing economies (Geneva).

2016c. Women at work trends (Geneva).

2015a. Global employment trends for youth (Geneva).

2015b. Youth and rural development: Evidence from 25 school-to-work transition surveys (Geneva). 2014. Informal employment among youth: evidence from 20 school-to-work transition surveys (Geneva).

2013a. Report to the ILC 2013: Employment and social protection in the new demographic context (Geneva). 2013b. Men and Women in informal economy: A statistical picture (Geneva).

Harasty, C.; Schmidt, D. (forthcoming July 2016). Revisiting dependency ratios in ageing societies, ILO Employment Policy Working Paper Series (Geneva, ILO).

Lansky, M. et al 2016. Women, gender and work; Social choices and inequalities (Volume 2) (Geneva, ILO).

Vanek, J. et al. 2014. Statistics on the informal economy: Definitions, regional estimates and challenges, WIEGO Working Paper No. 2. (Cambridge and Manchester, WIEGO).

العمل غير المدفوع الأجر

Esping-Andersen, G. 2009. Incomplete revolution: Adapting welfare states to women's new roles (Cambridge, Polity Press).

Forget, E. 2011. The town with no poverty (Manitoba, University of Manitoba). ILO. 2016. Women at work. Trends 2016 (Geneva).

2015a. Women in business and management: Gaining momentum, Global Report (Geneva).

2015b. The future of work centenary initiative, Report I, International Labour Conference, 104th Session, Geneva, 2015 (Geneva).

2014. Maternity and paternity at work: Law and practice across the world (Geneva).

Ipsos MORI. 2015. The 5 key issues facing women working in the G20. Available at: www.poll2015.trust.org [22 September 2016].

ITUC. 2016. Investing in the care economy. A gender analysis of employment stimulus in seven OECD countries (Brussels, International Trade Union Confederation). Available at: <http://www.ituc-csi.org/CareJobs> [22 September 2016].

Salamon, L. M. et al. (forthcoming, 2016). "Closing the gap? New Perspectives on volunteering north and south", Chapter prepared for forthcoming Perspectives on volunteering: Voices from the south, J. Butcher (ed.) (New York, Springer Press).

Salamon, L. M. et al. 2011. "Measuring The Economic Value of volunteer work globally: Concepts, estimates, and a roadmap to the future", in Annals of Public and Cooperative Economics 82:3,

2011 (Wiley Online Library). Available at: <http://onlinelibrary.wiley.com> [22 September 2016].

Scheil-Adlung, X. 2015. Long-term care protection for older persons: A review of coverage deficits in 46 countries (Geneva, ILO).

Sorj, B. 2013. Arenas of care at the intersections between gender and social class in Brazil, vol.43, no.149 May/ Aug. 2013 (São Paulo Cadernos de Pesquisa, Fundação Carlos Chagas).

P. Taylor-Gooby (ed.). 2004. New risks, new welfare. The transformation of the European welfare state (Oxford, Oxford University Press).

UNDP. 2015. Human Development Report 2015 (New York).

United Nations. 2015. The World's Women 2015: Trends and Statistics (New York, United Nations, Department of Economics and Social Affairs, Statistics Division).

UNESCO. 2012. World Atlas of Gender Equality in Education (Paris).

UNRISD Flagship Report, forthcoming, chapter on Care policies (peer reviewed) (Geneva).
World Bank. 2011a. World Development Report 2012 (Washington, D. C.).

المهارات

EDUCAUSE Centre for Analysis and Research. 2013. The state of E-Learning in higher education: An eye toward growth and increased access. Available at: <http://www.educause.edu/ecarar> [22 September 2016].

CEDEFOP. 2015. Skill shortages and gaps in European enterprises: Striking a balance between vocational education and training and the labour market, Thessaloniki, European Centre for the Development of Vocational Training (Luxembourg, Publications Office of the European Union).

UNESCO. 2015. Education for All 2000-2015: Achievements and challenges (Paris).

2015a. Unleashing the potential: Transforming technical and vocational education and training, (Paris). 2011. Comparing education statistics across the world (Montréal, UNESCO Institute for Statistics).

Abel, G.J. ; Sander, N. 2014. "Quantifying Global International Migration Flows", in Science, Vol. 343, March 2014.

Dauvergne, C. 2016. The new politics of immigration and the end of settler societies (New York, Cambridge University Press).

ILO. 2015. ILO Global estimates on migrant workers. Results and methodology. Special focus on migrant domestic workers (Geneva).

2014. Fair migration. Setting an ILO agenda. Report of the Director-General, International Labour Conference, 103rd session, 2014 (Report I (B) (Geneva).

2012. Labour Migration. GB.316/POL/1. Governing Body 316th Session, Geneva, 1-16 November.

Kuetsch C. 2015. "Inequalities and the impact of labour market institutions on migrant workers", in J. Berg (ed.): Labour markets, institutions and inequality (Edward Elgar and ILO).

Kuetsch C. ; Martin P.L. 2011. "Low-Skilled Labour Migration", in A. Betts (ed.): Global migration governance

(Oxford, Oxford University Press).

C. Kuetsch; E.F. Pang. 2006. (eds.): Competing for global talent (Geneva, ILS/ILO). OECD.2008. International migration outlook, (Paris).

Stark, O. ; Bloom, D.E. 1985. "The new economics of labor migration", in The American Economic Review. Vol. 75, No. 2, Papers and Proceedings of the Ninety-Seventh Annual Meeting of the American Economic Association (May, 1985), (American Economic Association, Nashville), pp. 173-178.

Stark, O.; Taylor, E. 1989. "Relative deprivation and international migration", in Demography, February 1989, Volume 26, Issue 1 (Springer-Verlag, Berlin), pp 1-14.

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. 2015.

Trends in international migrant stock: The 2015 revision (United Nations database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2015) World Bank.1999. Knowledge for Development (World Development Report) (Oxford, Oxford University Press).



A series of horizontal dotted lines for writing, spanning the width of the page.