مكتب العمل الدولي
مجلس الإدارة

الوثيقة: GB.307/WP/SDG/1
الدورة: 307
جنيف، آذار/ مارس ٢٠١٠

الفريق العامل المعني بالأبعاد الاجتماعية للعولمة

WP/SDG

للنقاش والاسترشاد

البند الأول من جدول الأعمال

انتعاش النمو والتنمية واستدامتهما: مساهمة الميثاق العالمي لفرص العمل

المقدمة

١. ناقش الفريق العامل في اجتماعه الأخير دور اتساق السياسة والتنسيق الدولي في تنفيذ السياسات التي يتضمنها الميثاق العالمي لفرص العمل. وفي تلخيص للمناقشة، أشار رئيس الفريق العامل إلى أنه: "بغية تمكين البلدان من الاستفادة من الميثاق العالمي لفرص العمل استفادة كاملة، والانتقال من التصدي الأولي للأزمة إلى الانتعاش على أساس نمو أقوى وأكثر استدامة وتوازناً، لا بد من معالجة عدد من القيود الهيكلية وأوجه الاختلال". وشملت أوجه الاختلال والقيود الهيكلية هذه ما يلي:

- دعم قدر أكبر من الحيز السياسي والمالي وزيادة الموارد في البلدان النامية، بما في ذلك من خلال سياسات المعونة ثنائية ومتعددة الأطراف؛ [و]
- توسيع نطاق المساعدة ليشمل أقل البلدان نمواً بهدف زيادة الإنتاجية والدخل في القطاعين الزراعي والريفي، إلى جانب توفير أسس توسيع نطاق الاستخدام المنظم مدفوع الأجر[١].

٢. وبغية تطوير نهج منظمة العمل الدولية لتيسير القيود السياسية التي قد تكون مثبطة للإجراءات التي تتخذها البلدان لتسريع الانتعاش في فرص العمل، قام المدير العام بدعوة السيد كابيروكا، رئيس مصرف التنمية الأفريقي، والسيد كومتون بورن، رئيس مصرف التنمية الكاريبي والسيدة هيلين كلارك، مديرة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، لمناقشة هذه المسائل مع الفريق العامل. وقد تعذر على رؤساء مصرف التنمية للبلدان الأمريكية ومصرف التنمية الآسيوي ومصرف التنمية الأوروبي تلبية دعوة المدير العام.

٣. وتتمتع منظمة العمل الدولية بصلات وثيقة متزايدة مع مصارف التنمية الإقليمية للتحاور بشأن النهج السياسية والتعاون بشأن الأنشطة التشغيلية. وتعمل المنظمة بشكل وثيق مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على مستوى المقر ومن خلال الفرق القطرية التابعة للأمم المتحدة على السواء، التي تشترك في وضع أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية.

٤. وتستهل هذه الوثيقة بتقديم موجز للمتحدثين الضيوف ولعمل المؤسسات التي يترأسونها. ومن ثم تنظر في مختلف توقعات الانتعاش التي تواجهها شتى البلدان. وتمضي الوثيقة في مناقشة أثر أوجه الاختلال الهيكلية الكامنة في الاقتصاد العالمي بشأن استدامة الانتعاش ونطاق تيسير القيود السياسية المطروحة أمام عدد من البلدان والمساهمة المحتملة للإطار السياسي للميثاق العالمي لفرص العمل في نمو أكثر توازناً وتنمية تحد من الفقر. وتختتم الوثيقة باقتراح عدد من المسائل للتحاور بشأنها مع المتحدثين الضيوف.

[١] انظر: الوثيقة GB.306/15/(Rev.)، الفقرة ٧.

الحوار السياسي مع مؤسسات تمويل التنمية

٥. يقوم المكتب الإقليمي لأفريقيا، التابع لمنظمة العمل الدولية، بتوسيع نطاق عمله مع مصرف التنمية الأفريقي كجزء من متابعة ندوة العمل اللائق في أفريقيا (واغادوغو، كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٩). وتشمل مجالات التعاون تعزيز روح تنظيم المشاريع لدى المرأة ومكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز والاستثمار كثيف العمالة. ويقدم مصرف التنمية الأفريقي قروضاً بحوالي ٧,٥ مليار دولار أمريكي سنوياً. وهو يجري مناقشات مع أصحاب الأسهم والمانحين فيه بشأن زيادة قاعدة رأسماله وتوسيع صندوق التنمية الأفريقي لديه، وهو المسؤول عن منح القروض الميسرة.

٦. وأشار الرئيس كابيروكا في كلمته الافتتاحية أثناء المؤتمر الاقتصادي الأفريقي (أديس أبابا، تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٩)، إلى الأثر الإيجابي للتدابير العالمية التي اتخذتها مجموعة العشرين، غير أنه لاحظ أنه:

> "مع إعادة بناء الثقة وانتعاش الاقتصادات وتعويض الضرر المالي - فيما يخص البلدان الغنية - تبرز مشكلة عويصة، ألا وهي البطالة طويلة الأجل ... والسؤال المطروح هو: هل توجد في ذلك فرصة ضائعة للتصدي للبطالة المحلية من خلال توسيع نطاق الحافز الكينزي ذاته ليشمل البلدان منخفضة الدخل؟ ... في حين نواصل مطالبة البلدان الغنية بالوفاء بالتزاماتها، أعتقد، ولعلني مخطئ بذلك، بأننا ندخل مرحلة لربما تصنف أحياناً على أنها مرحلة ما بعد "غلين إيغلز": حيث تحاول البلدان الغنية التي تشهد زيادة في ديونها وأوجه عجز وبطالة أن تعالج مشاكلها بدلاً من معالجة مشاكل البلدان المجاورة لها"[٢].

٧. ويعمل مصرف التنمية الكاريبي بشكل وثيق مع مؤسسات تمويل التنمية العاملة في الكاريبي بشأن الاستجابات للأزمة المالية والاقتصادية. وقد شهدت عشر دول أعضاء من أصل ١٤ دولة عضواً في مصرف التنمية الكاريبي تراجعاً في الناتج الوطني في ٢٠٠٩. والاقتصادات الصغيرة المفتوحة في الإقليم مستضعفة بصورة خاصة إزاء آثار الانكماش الذي شهدته السياحة وتصدير السلع وتحويلات العمال والاستثمار الأجنبي المباشر. ويزيد مصرف التنمية الكاريبي المدفوعات للسنتين القادمتين، بهدف إقراض أكثر من ٢٠٠ مليون دولار أمريكي سنوياً بكافة أنواع القروض. وهو يركز على القروض القائمة على السياسة العامة، إلى جانب تمويل البنى التحتية والمنشآت المتوسطة والصغيرة وبالغة الصغر، والحد من الفقر[٣].

٨. وشدد الرئيس بورن على أنه "نظراً للقيود الضريبية التي تفرضها الحكومات الكاريبية، فإنّ تمويل التكييف سيكون رهناً بالحصول على الموارد من مصارف التنمية الإقليمية ومتعددة الأطراف ومن مؤسسات التمويل الدولية". كما استرعى الانتباه إلى أنّ منطقة الكاريبي وبلدان أخرى متوسطة الدخل لم تستفد إلا بشكل محدود من الموارد التي التزمت مجموعة العشرين بتقديمها في ٢٠٠٩[٤].

٩. ويدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تدفقاً من موارد المساعدة يبلغ ٥ مليارات دولار أمريكي سنوياً، يعود ما يقرب من ثلاثة أرباع هذا المبلغ إلى مساهمات مرصودة من المانحين. وفي ٢٠٠٨، شملت مجموعة العمالة العالمية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي قرابة ٤٧٠ مشروعاً بقيمة إجمالية بلغت ١٦٢ مليون دولار أمريكي. وتصنف مشاريع العمالة في ٦ فئات "مواضيعية" هي:

(أ) إصلاحات الاقتصاد الكلي والسياسات "القطاعية" (مثل تنمية المنشآت الصغيرة والمتوسطة الحجم والاستثمار الأجنبي المباشر) لتعزيز نمو يتبع حركة الاستخدام؛

(ب) مبادرات تنمية روح تنظيم المشاريع (مثل توفير التدريب وخدمات تنمية قطاع الأعمال) لتعزيز العمل للحساب الخاص وتنمية المنشآت الصغيرة؛

[٢] انظر: www.uneca.org/aec/2009/speeches/091112Statement-Kaberuka.html.

[٣] مبادرات التصدي للأزمة لمؤسسات التمويل متعددة الأطراف العاملة في منطقة الكاريبي (انظر موقع مصرف التنمية الكاريبي على الإنترنت).

[٤] كلمة الرئيس أثناء المؤتمر الدولي للأمريكتين، مونتريال، حزيران/ يونيه ٢٠٠٩ (انظر موقع مصرف التنمية الكاريبي على الإنترنت).

(ج) مبادرات تنمية القدرات لتعزيز الاستثمار والقدرة على التنافس في قطاعات تتمتع بقدرة على نمو العمالة؛

(د) النفاذ إلى مبادرات التمويل لتشجيع الاستثمار ونمو العمالة في المنشآت بالغة الصغر والصغيرة والمتوسطة؛

(ه) مبادرات التعليم والتدريب المهنيين؛

(و) برامج خلق العمالة المؤقتة وخطط ضمان الاستخدام[٥].

١٠. واعتمد المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان، في جلسته المنعقدة في كانون الثاني/ يناير ٢٠١٠ في نيويورك، القرار رقم ١١/٢٠١٠ بعنوان: *استجابة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للأزمة المالية والاقتصادية: تعزيز الميثاق العالمي لفرص العمل*. ويطلب القرار إلى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن يدرج الميثاق العالمي لفرص العمل ضمن أنشطته الفنية في إطار الخطة الاستراتيجية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بالتعاون مع منظمة العمل الدولية. كما يطلب إلى مديرة البرنامج تعزيز التعاون بين الوكالات على الصعيد القطري لتعزيز الصلات المواضيعية مع مبادرة الحد الأدنى العالمي للحماية الاجتماعية، الصادرة عن مجلس الرؤساء التنفيذيين المعني بالتنسيق في منظومة الأمم المتحدة. ويطلب كذلك إلى البرنامج الإنمائي أن يدرج في التقرير السنوي لمديرة البرنامج تقريراً مرحلياً يبين المبادرات التي اتخذها البرنامج لتنفيذ هذا القرار[٦].

١١. وأشارت السيدة كلارك في كلمة ألقتها مؤخراً إلى أنّ:

> "الأزمة الاقتصادية زادت في تفاقم التحديات القائمة أمام التنمية والمخاطر المتأتية عن تراجع بعض أوجه التقدم الذي تم إحرازه. وفي حين تأثرت أيضاً البلدان المتقدمة، والبعض منها تأثر تأثيراً حاداً، فإنّ العالم النامي لا ينفك ينوء تحت حمل الأزمة. ... ولا بد للحكومات الوطنية من أن تحفز الاستجابات للأزمات. ولكن في حالات عديدة، يكون المجال ضيقاً أمامها للتحرك. وهي تفتقر للموارد والأدوات للتخفيف من الآثار الفورية للانكماش على الناس. وتحتاج البلدان الفقيرة والضعيفة إلى المساعدة المتضافرة من المجتمع الدولي. وإذا استخدم هذا الدعم بشكل جيد، فإنه يسمح للحكومات بأن تحافظ على ميزانياتها للخدمات الأساسية؛ ويحفز الزخم إزاء تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية؛ ويبني ويعزز القدرات والمؤسسات التي تجعل التنمية المستدامة أمراً ممكناً"[٧].

أنماط الانتعاش الناشئة

١٢. بعد التراجع الذي شهده الإنتاج العالمي في ٢٠٠٩، تشير التوقعات الأخيرة لصندوق النقد الدولي إلى نمو بحوالي ٤ في المائة خلال عامي ٢٠١٠ و٢٠١١ في الاقتصاد العالمي. وتشير توقعات البنك الدولي والأمم المتحدة إلى وتيرة من الانتعاش أبطأ نسبياً. غير أنّ الجميع يرون اختلافات هامة فيما بين الأقاليم وداخلها. ويتوقع صندوق النقد الدولي أن تشهد الاقتصادات المتقدمة نهوضاً بطيئاً يبلغ أكثر من ٢ في المائة بقليل في ٢٠١٠، في حين ستشهد البلدان النامية والبلدان الناشئة توسعاً بنسبة ٦ في المائة. ومن المتوقع أن تبلغ بلدان آسيا النامية أكثر من ٨ في المائة مع بلوغ الصين نسبة ١٠ في المائة. ومن المتوقع أن تقترب الأقاليم النامية الأخرى من المتوسط العالمي البالغ ٤ في المائة. أما أوروبا الوسطى والشرقية فهي الإقليم الناشئ الأقل ازدهاراً مع نمو من المتوقع أن يبلغ ٢ في المائة في عام ٢٠١٠.

[٥] انظر التقرير المقدم إلى المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان، DP/2010/12 والتقرير السنوي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٢٠٠٩.

[٦] انظر: www.undp.org/execbrd/.

[٧] انظر:
Helen Clark: "Moving the development agenda forward in today's world" in *UNDP Newsroom*, 11 February 2010.

تدابير تحفيزية تدفع بالنمو في البلدان المتقدمة

١٣. إنّ النمو في الاقتصادات المتقدمة الرئيسية التي لا تزال تتمتع بأكبر وزن في الاقتصاد العالمي، يعتمد اعتماداً ضخماً على تدابير الحكومات التحفيزية. وهناك إشارات قليلة إلى انتعاش مطرد سواء في الاستهلاك أو الاستثمار الخاص. ولم تُشطب كامل الديون المعدومة لقطاع المال، بالرغم من الدعم العام الكبير. وقد حث صندوق النقد الدولي الحكومات على الحفاظ على التدابير التحفيزية المالية في عام ٢٠١٠ بالرغم من القلق الذي يساور عدد من البلدان بالنسبة إلى حجم العجز المالي وزيادة الدين العام. ويتعلق أحد الشواغل باحتمال أن تقرر الحكومات أنها بلغت حدود الإنفاق على العجز قبل أن يشرع القطاع الخاص في مسيرة الانتعاش المستدام.

آسيا تقود الانتعاش في العالم النامي

١٤. سوف تنمو البلدان النامية والناشئة كمجموعة نمواً ملحوظاً أسرع من البلدان المتقدمة، بمساعدة التدابير التحفيزية المتينة في كبرى البلدان. وقد اتسمت النظم المالية في معظم البلدان النامية بمرونة أكبر مقارنة مع النظم في المراكز المالية الرئيسية. وبالتالي، تم "استيراد" الأزمة من خلال الركود الذي شهدته حصائل الصادرات والاستثمار الأجنبي، وفي بعض البلدان من خلال التراجع الذي شهدته تحويلات العمال. غير أنه توجد اختلافات كبيرة في التوقعات بالنسبة إلى مختلف البلدان.

١٥. إنّ النهضة التي شهدها النمو في الصين ليبلغ ١٠ في المائة في ٢٠١٠ ستكون محركاً مهماً للإقليم الآسيوي ولمصدري المعادن، إذ إنها تكبح الواردات من العناصر الأساسية والمواد الخام. ومن المتوقع أن يبلغ توسع الهند نسبة ٧,٧ في المائة هذا العام. وشهدت المكسيك تراجعاً حاداً بنسبة ٦,٨ في المائة في ٢٠٠٩، ولكنها ستعود وتنتعش لتصل إلى نمو بنسبة ٤ في المائة في ٢٠١٠. وعلى غرار ذلك، قد تنمو البرازيل بنسبة تتجاوز ٤ في المائة. ويشهد الاتحاد الروسي نمواً بعد كساد حاد في ٢٠٠٩، وذلك بفضل زيادة أسعار السلع الاستهلاكية.

نهضة أضعف في البلدان النامية الأخرى

١٦. إنّ التوقعات بالنسبة إلى العالم النامي، باستثناء الصين والهند، أقل تفاؤلاً. وتشير توقعات البنك الدولي، وهي توقعات لا يمكن مقارنتها تماماً بتلك الصادرة عن صندوق النقد الدولي، إلى البلدان النامية المتبقية التي تشهد نمواً بين ٣,٣ و٤ في المائة خلال عامي ٢٠١٠ و٢٠١١ على التوالي، مقارنة مع نمو سنوي بلغ ٥,٤ في المائة في المتوسط بين عامي ٢٠٠٣ و٢٠٠٨. والجمع بين التراجع الحاد في النشاط بنسبة ناقص ٢,٢ في المائة في ٢٠٠٩ والانتعاش المتوقع الضعيف نسبياً، يعني أنّ الاقتصادات النامية سوف تستمر في العمل بحوالي ٣ في المائة أقل من مستواها الإنتاجي المحتمل. بالإضافة إلى ذلك، سيكون الأثر على الفقر والمعاناة البشرية ملموساً جداً[٨].

١٧. "سيتمتع القليل من أشد البلدان فقراً بحيز مالي للتصدي للاضطراب الاقتصادي الذي تسببت به الأزمة من دون توفير مساعدة مالية إضافية مهمة. ومن المقدر أن تتطلب بلدان المؤسسة الإنمائية الدولية (تلك المؤهلة للحصول على قروض ميسّرة ومنح من المؤسسة الإنمائية الدولية التابعة للبنك الدولي) مبلغاً بقيمة ٣٥ مليار دولار يضاف إلى مبلغ ٥٠ مليار دولار في التمويل وذلك لمجرد المحافظة على المستويات الحالية للبرمجة، ناهيك عن التمويل الإضافي المطلوب لتلبية احتياجات المزيد من الأشخاص الواقعين في براثن الفقر"[٩].

[٨] انظر:
World Bank: *Global economic prospects 2010: Crisis, finance, and growth*, Washington, DC, tables 1.1–1.3.

[٩] المرجع نفسه، الصفحة ١٦.

الأثر على الحد من الفقر

١٨. من المقدر أن يبقى ما بين ٤٧ و٨٤ مليون شخص في بؤرة الفقر أو أن يكونوا قد وقعوا في براثن الفقر المدقع في البلدان النامية، أكثر مما كان يمكن أن يكون عليه الوضع لولا حدوث الأزمة. ومن المتوقع أيضاً حدوث تراجع كبير في مسيرة تحقيق الأهداف الإنمائية الأخرى للألفية، لاسيما بالنسبة إلى السكان المستضعفين في البلدان منخفضة الدخل. وبالرغم من دلائل الانتعاش الاقتصادي، لا يزال العديد من الناس يواجهون تراجعاً في دخل الأسر المعيشية وارتفاعاً في نسبة البطالة وضغوطاً على الخدمات الاجتماعية بسبب الإيرادات الحكومية المتضائلة. وحيث لا يمكن التصدي لهذه الآثار السلبية بسبب ضعف شبكات السلامة الاجتماعية وغياب الحيز المالي لحماية الإنفاق الاجتماعي وتعزيز خلق الوظائف، تبرز مخاطر مرتفعة من التراجع طويل الأجل في التنمية البشرية[١٠]. وفي إقليم آسيا والمحيط الهادئ، وهو الإقليم الذي يضم أكبر عدد من الناس الذين يعيشون في فقر مدقع، تقدر المؤسسة الإنمائية الدولية والأمم المتحدة بأنّ الأزمة من شأنها أن توقع في شراكها عدداً إضافياً من الناس يبلغ ١٧ مليون شخص يعيشون بدخل أقل من ١,٢٥ دولار يومياً في ٢٠٠٩، وعدداً إضافياً من ٤ ملايين شخص في ٢٠١٠[١١].

١٩. وعليه، أخرت الأزمة تحقيق الهدف الإنمائي للألفية القاضي بخفض الفقر المدقع بمقدار النصف بحلول عام ٢٠١٥. وتشير الحسابات التي أجراها البنك الدولي باستخدام بيانات جديدة مستمدة من الدراسات الاستقصائية للأسر المعيشية، إلى مجموع عالمي يبلغ ٩١٨ مليون شخص يعيشون بأقل من ١,٢٥ دولار في ٢٠١٥، وهو ما يعادل تقريباً نصف المجموع البالغ ١,٨ مليار في ١٩٩٠. ويكاد يعود ذلك حصرياً إلى التراجع الكبير في الصين وفي بلدان أخرى في شرق آسيا. وتزيد الأرقام في أفريقيا جنوب الصحراء بالقيم المطلقة وتتراجع بشكل متواضع كشريحة من السكان. ومن المتوقع تحقيق تقدم أقل فيما يتعلق بمستوى دولارين في اليوم الواحد. ومن المتوقع أن يعيش ما مجموعه ملياري شخص بدولارين يومياً في ٢٠١٥ مقارنة مع ٢,٧ مليار شخص في ١٩٩٠. ومن المتوقع أن يشهد شرق آسيا تراجعاً تقابله زيادة في أفريقيا جنوب الصحراء وعدم وجود أي تراجع في جنوب آسيا. وبالتالي، من شأن حصة سكان العالم النامي، الذين يعيشون بأقل من دولارين يومياً، أن تتراجع من ٦٣ في المائة في ١٩٩٠ إلى ٣٣ في المائة في ٢٠١٥.

٢٠. و تقدر منظمة العمل الدولية في تحليلها لأثر الأزمة على الوظائف، أنّ عدد العاطلين عن العمل في العالم بلغ قرابة ٢١٢ مليون شخص في ٢٠٠٩، عقب زيادة لم يشهد لها مثيل بلغت ٣٤ مليون عاطل عن العمل في ٢٠٠٧، قبيل حدوث الأزمة العالمية. كما تقدر منظمة العمل الدولية أنّ عدد الشباب العاطلين عن العمل في العالم ارتفع بحوالي ١٠,٢ مليون شخص في ٢٠٠٩ مقارنة مع ٢٠٠٧، وهو أعلى ارتفاع سُجل منذ عام ١٩٩١.

٢١. ويتجلى أثر الأزمة على سوق العمل في البلدان النامية في مقياسين إضافيين. إذ يقدر أن تكون حصة العمال في العمالة المستضعفة[١٢] في العالم قد تجاوزت ١,٥ مليار شخص، أي ما يعادل أكثر من نصف (٥٠,٦ في المائة) القوى العاملة في العالم، وهي زيادة بلغت في ٢٠٠٩ ما يقرب من ١١٠ مليون شخص مقارنة بعام ٢٠٠٨. وتشير التقديرات نفسها إلى أنّ ٦٣٣ مليون عامل كانوا يعيشون بأقل من ١,٢٥ دولار يومياً في ٢٠٠٨، مع وجود أكثر من ٢١٥ مليون عامل إضافي معرضين للوقوع في بؤرة الفقر في ٢٠٠٩.

٢٢. وفي التطلع نحو المستقبل في ٢٠١٠، لا تعطي التوقعات الحالية للنمو الاقتصادي أية مجالات للتفاؤل بشأن حدوث تراجع في مؤشرات اضطراب سوق العمل هذه.

[١٠] انظر: UN: *World economic situation and prospects 2010*, p. 4.

[١١] انظر:
UN Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, Asian Development Bank and UNDP: *Achieving the Millennium Development Goals in an era of global uncertainty*, Asia–Pacific Regional Report 2009/10.

[١٢] العمالة المستضعفة معرّفة على أنها مجموع العاملين لحسابهم الخاص والعمال المساهمين في دخل الأسرة.

إعادة التوازن إلى محركات النمو العالمي

٢٣. تشكل إعادة التوازن إلى عدد من أوجه الاختلال الكامنة وذات الصلة فيما بين الأقاليم وداخلها، عاملاً مهماً في إرساء شروط الانتعاش والنمو والتنمية المستدامين. وبالرغم من مواصلة النقاشات حول أسباب أوجه الاختلال هذه وآثارها، يسود على نطاق واسع اعتقاد بأنّها ساهمت في الظروف التي آلت إلى حدوث الأزمة. وتشمل البلدان الرئيسية ذات الفائض البلدان المصدرة للنفط واليابان وألمانيا والصين ومجموعة من الاقتصادات الآسيوية الناشئة. أما البلدان ذات العجز فهي الولايات المتحدة والعديد من الاقتصادات الأوروبية المتقدمة وما تبقى من العالم النامي. وكما يبيّن الجدول ١، وفي حين ضاقت أوجه الاختلال العالمية خلال عام ٢٠٠٩ الذي اتسم بالركود، يرجح أن تتسع من جديد ما أن يبدأ بعض الانتعاش، مؤدية بذلك إلى إعاقة توقعات النمو والتنمية المستدامين.

الجدول ١: متوسط موازين الحسابات الجارية (بالنسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي العالمي)

	٢٠٠٨-٢٠٠٥	٢٠٠٩	٢٠١٤-٢٠١٠
الولايات المتحدة	-1.4	-0.6	-0.6
أوروبا الطرفية	-0.8	-0.5	-0.5
باقي العالم	-0.3	-0.4	-0.4
الصين	0.6	0.6	0.9
آسيا الناشئة	0.2	0.3	0.2
اليابان	0.3	0.2	0.2
البلدان المصدرة للنفط	1.0	1.3	0.7
أوروبا المركزية	0.7	0.4	0.5
التباين	0.4	0.2	0.9

المصدر:
O. Blanchard and G.M. Milesi-Ferretti: *Global imbalances: In Midstream?*, IMF Staff Position Note (SPN/09/29), 22 December 2009.

٢٤. إنّ التوسع السريع للائتمان في الولايات المتحدة وفي بعض المراكز المالية المهمة الأخرى، دعم النمو الذي كان يقوم في جزء مهم على التضخم الذي شهدته أسعار العقارات. وقد امتص هذا الانتعاش في المضاربة الادخارات من أجزاء أخرى من العالم. وتدفع الأزمة الآن القطاع الخاص في البلدان المتقدمة إلى أن يدّخر كثيراً بغية سداد الديون. وتقدر منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أنّ القطاع الخاص سيزيد ادخاراته بما يعادل ٧,٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في البلدان الصناعية بين عامي ٢٠٠٧ و٢٠١٠. ومن شأن التراجع الكبير في الإنفاق في الاقتصاد أن يكون له أثر في إبطاء الانتعاش. غير أنّ النمو البطيء يخفض الواردات، ويساعد بالتالي على تخفيف العجز في ميزان المدفوعات.

٢٥. ويتحكم إنفاق القطاع العام إلى حد كبير بالنمو في بعض أكبر الأسواق الناشئة وفي البلدان المتقدمة. وتشير بعض دلائل زيادة استهلاك الأسر المعيشية إلى بداية تحول نحو تدني الاعتماد على الصادرات كمحفز للنمو. وتبقى الصادرات مهمة لكن الفائض في ميزان المدفوعات آخذ في التراجع. وبالتالي، فإنّ الانكماش يخفض بعضاً من أعراض أوجه الاختلال العالمية.

٢٦. غير أنه توجد مخاطر مهمة أمام الانتعاش العالمي والتنمية بفعل التراخي في إعادة التوازن إلى الطلب العالمي. وإذا لم تقابل زيادة الادخار في البلدان التي تعاني من عجز كبير زيادة في الاستهلاك والاستثمار في البلدان ذات الفائض بشكل كافٍ، فإنّ الطلب العالمي سيضعف[١٣]. إنّ حجم التحولات الهيكلية المطلوبة من جانبي إعادة التوازن هذه كبير جداً ومن المرجح أن يستغرق بعض الوقت، مما يفاقم مخاطر تعثر الانتعاش.

[١٣] انظر:
O. Blanchard and G.M. Milesi-Ferretti, *Global imbalances: In Midstream?*, IMF Staff Position Note (SPN/09/29), 22 December 2009.

٢٧. وقد أدت الأزمة أيضاً إلى تردي وضع تسديد المدفوعات في عدد من البلدان النامية. ويشير مصرف التنمية الأفريقي إلى أنّ أفريقيا خسرت عام ٢٠٠٩، نتيجة الأزمة، ما بين ٣٠ و٥٠ في المائة من عائدات صادرات عام ٢٠٠٨. وبالرغم من انخفاض بعض فواتير الاستيراد بسبب تراجع أسعار المواد الغذائية والنفط، تردى وضع الميزان التجاري الإجمالي بشكل ملموس. وانتقلت القارة من فائض في الحساب الجاري بنسبة ٣,٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في ٢٠٠٨ إلى عجز بلغ ٤,٢ في المائة عام ٢٠٠٩. وعلى غرار ذلك، من المتوقع أيضاً أن يتردى وضع الميزان المالي للقارة، مع تحول فائض بنسبة ٣,٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في ٢٠٠٨ إلى عجز بنسبة ٤,٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في ٢٠٠٩، إلى حد كبير نتيجة التراجع الذي شهدته عائدات الضرائب المستمدة من الصادرات من السلع الاستهلاكية.

٢٨. وبالتالي، لا بد لعملية إعادة التوازن من أن تراعي العدد الكبير من البلدان النامية التي تحتاج إلى أن تجذب الاستثمار الأجنبي طويل الأجل لتسريع عجلة التنمية والتعويض عن التعثر الحاصل في الحد من الفقر بسبب الانكماش.

الاستراتيجيات السياسية لإعادة التوازن إلى محركات النمو والتنمية على الصعيد العالمي

٢٩. إنّ الحد من أوجه الاختلال الهيكلي الكامنة وتحسين التوقعات من أجل نمو عالمي متين ومستدام ومتوازن، يشمل مجموعات عديدة من الأنشطة السياسية المتكافلة. وبالرغم من أنّ الكثير من الانتباه قد ركّز على مسائل خارجية، تبرز الحاجة أيضاً إلى التصدي لمكامن أوجه الاختلال الاجتماعي والمتعلق بالاستخدام. وفي بلدان عديدة، ازداد نمو الإنتاجية على نحو أسرع من الأجور لسنين طوال، مؤدياً إلى إضعاف الاستهلاك الذي هو المحرك الرئيسي للنمو في معظم الاقتصادات.

٣٠. وفي البلدان المتقدمة حيث يؤدي الإنفاق بالعجز في القطاع العام إلى تعزيز انتعاش ضعيف، من الحيوي زيادة مضمون فرص العمل في النمو. وتحبط مستويات البطالة العالية والمطولة نمو الاستهلاك والاستثمار وتجعل تخفيض العجز المالي أصعب تحقيقاً. وهذا الأمر مهم على وجه الخصوص في البلدان التي لديها فوائض في المدفوعات حيث قد يكون توسع الطلب المحلي أكثر نفعاً لخفض البطالة محلياً والعجز لدى الشركاء التجاريين الذين يواجهون الصعوبات بفعل اعتماد سياسات مالية توسعية أو الإبقاء عليها.

٣١. وفي البلدان الناشئة ذات الفائض، حيث لم يواكب نمو مداخيل العمالة وتيرة الإنتاجية، هناك مجال لإجراء تحسينات في الحماية الاجتماعية وظروف العمل بما في ذلك الحد الأدنى للأجور. ومن شأن ذلك أن يدعم استراتيجية طويلة الأجل للحد من المستويات العالية جداً من الادخار الاحترازي أو الادخار "لليوم الأسود"، وأن يحفز بالتالي الاستهلاك المحلي. ومع وجود بعض أكبر أسواق التصدير التي لا يحتمل أن تكون مصدر طلب مزدهر على المدى القريب، من شأن النمو المحلي الأقوى الذي يقوده الدخل أن يحافظ على معدل خلق الوظائف الجيدة الضرورية لامتصاص الوافدين الجدد إلى سوق العمل والمهاجرين الريفيين.

٣٢. وبالنسبة إلى القسم الأكبر من العالم النامي، المقيّد بدرجات متفاوتة من العجز المالي والتزامات الدين الخارجي، يعتبر الحصول على التمويل الإنمائي الدولي أمراً حاسماً للانتعاش في السعي إلى تنمية تحد من الفقر. وبالتالي، ينبغي لإعادة التوازن إلى التدفقات المالية العالمية أن تشمل توجيه أموال الاستثمار من البلدان المتقدمة والبلدان الناشئة ذات الفائض على حد سواء باتجاه البلدان النامية. والتركيز الكبير على الاستثمار في القدرة الإنتاجية المولدة لفرص العمل، مبرر بهدف توليد زيادة مستدامة ذاتياً في الادخار والاستهلاك على الصعيد المحلي، وبالتالي خفض الاعتماد على الاقتراض والمساعدة الأجنبيين باعتبارهما مصدرين مهمين للاستثمار والنمو على المدى المتوسط.

استنتاجات ومسائل مطروحة للحوار مع مؤسسات تمويل التنمية

٣٣. تدعو الفقرة ٩(١١) من الميثاق العالمي لفرص العمل إلى "مشاركة منظمة العمل الدولية مع وكالات دولية أخرى ومؤسسات مالية دولية وبلدان متقدمة لتعزيز اتساق السياسات وترسيخ المساعدة الإنمائية والدعم المقدمين إلى أقل البلدان نمواً والبلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية والتي تملك حيزاً مالياً وسياسياً ضيقاً لمواجهة الأزمة". وترد الأولويات بالنسبة إلى البلدان النامية بشكل مستفيض في الفقرة ٢٢. وتشدد الفقرة ٢٥ على أنّه "يقتضي إنفاذ التوصيات والخيارات السياسية الواردة في الميثاق العالمي لفرص العمل، إيلاء الاعتبار إلى التمويل. فالبلدان النامية التي تفتقر إلى الحيز المالي اللازم لاعتماد سياسات الاستجابة والانتعاش تستدعي دعماً خاصاً. والبلدان المانحة والوكالات متعددة الأطراف مدعوة إلى أن تنظر في تقديم التمويل، بما في ذلك الموارد القائمة الخاصة بالأزمة، من أجل تنفيذ هذه التوصيات والخيارات السياسية".

٣٤. وتُستخدم الأنماط الناشئة للانتعاش من الأزمة بغية تسليط الضوء على المخاطر التي يتعرض لها النمو القوي والمستدام والمتوازن من مكامن أوجه الاختلال الاجتماعية والمتعلقة بالعمالة. ومن شأن تعزيز الشراكة بين منظمة العمل الدولية ومصارف التنمية الإقليمية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أن يساعد على دعم النهج السياسي للميثاق العالمي لفرص العمل. ومن شأن ذلك أن يحد من القيود السياسية التي تعيق حالياً الاضطلاع بالأنشطة في عدد من البلدان بغية تصحيح الضرر الذي تسببت به الأزمة والذي لحق بالجهود الرامية إلى الحد من الفقر.

٣٥. وتشكل مصارف التنمية الإقليمية قنوات مهمة لتحويل الإدخارات العالمية إلى الاستثمار في البلدان النامية. وباعتبارها مؤسسات تملكها الحكومات، فإنها قادرة على الاقتراض بأسعار فائدة مثيرة للاهتمام ونقل هذه الميزة إلى المقترضين من البلدان النامية. كما تجعل المساعدة الإنمائية الرسمية من الممكن زيادة تحسين الشروط لأقل البلدان نمواً أو للمشاريع التي تركز على التخفيف من حدة الفقر في البلدان متوسطة الدخل. ويعتبر المقترضون من البلدان النامية مصارف التنمية الإقليمية بأنها مكيفة بشكل جيد مع الاحتياجات المحددة لإقليمهم[١٤].

٣٦. وقد اقترح عدد من مصارف التنمية الإقليمية زيادة في قاعدة رأس المال لزيادة الإقراض بغية التصدي لآثار الأزمة. *إذاً، ما هو التقدم المحرز في هذا الصدد؟ وهل يمكن للهيئات المكونة في منظمة العمل الدولية أن تساعد على إثارة هذه المسألة؟*

٣٧. إنّ التعاون بين منظمة العمل الدولية ومصارف التنمية الإقليمية في تزايد. وقد أشار عدد منها إلى معايير العمل الدولية في سياسات الإقراض الخاصة بهذه المصارف. ويقدم الميثاق العالمي لفرص العمل إطاراً لتعميق مثل هذا التعاون بشأن تدابير الانتعاش من الأزمة. بالإضافة إلى ذلك، تلقى مجموعة السياسات العامة التي يوصي بها الميثاق دعماً على نطاق واسع من جانب أعضاء المصارف المقترضين والمساهمين في رأس المال على حد سواء. *كيف يمكن تعميق نطاق التعاون التشغيلي هذا؟*

٣٨. ويؤدي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي دوراً رئيسياً في السعي إلى تحسين اتساق السياسات في التعاون الإنمائي للأمم المتحدة. إنه داعية يعوّل عليه للوفاء بالتعهدات بزيادة المساعدة الإنمائية وتحقيق التقدم في اتجاه الأهداف الإنمائية للألفية. كما يترأس مدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية التي تدعم العمل الذي تضطلع به الفرق القطرية التابعة للأمم المتحدة في مجال وضع أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وتنفيذها على المستوى القطري. وبالتالي، فإنّ القرار الذي اتخذه مؤخراً المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان لإدماج الميثاق العالمي لفرص العمل في الأنشطة التشغيلية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (انظر الفقرة ١٣ أعلاه) يلقى الكثير من الترحيب لاسيما في تشديده على أرضية الحماية الاجتماعية العالمية.

[١٤] انظر:
S. Griffith-Jones, D. Griffith-Jones and D. Hertova, *Enhancing the role of regional development banks: The time is now*, paper for the G24.

٣٩. وتلعب الحكومات دوراً أساسياً في تصميم أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. وبالمضي قدماً في قرار المجلس التنفيذي، سيكون من المهم تعزيز دور وزارات الاستخدام والعمل ودور الشركاء الاجتماعيين في تصميم أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وتنفيذها. *إذاً، ما هو نوع التعاون المعزز بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة العمل الدولية، الذي يمكن توخيه في تسهيل الأنشطة على المستوى القطري؟*

٤٠. ويمكن لمؤسسات تمويل التنمية متعددة الأطراف أن تلعب دوراً حيوياً محتملاً في إعادة التوازن إلى الاقتصاد العالمي من أجل نمو قوي ومستدام ومتوازن. إنّ الأولوية لاستدراك الشوط المفقود في مسيرة الحد من الفقر، تكمن في استحداث ظروف محفزة لتوليد العمل اللائق من خلال نهج الميثاق العالمي لفرص العمل. *وعليه، هل يمكن لمؤسسات تمويل التنمية ومنظمة العمل الدولية أن تعمق حوارها السياسي بشأن هذه المسألة حتى موعد انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة رفيع المستوى بشأن الأهداف الإنمائية للألفية في أيلول/ سبتمبر ٢٠١٠؟*

جنيف، ٨ آذار/ مارس ٢٠١٠.

وثيقة مقدمة للنقاش والاسترشاد.