

مریم همت خواه
کارشناس ارشد علوم سیاسی
دانشگاه شهید بهشتی

روند جهانی اشتغال در سال ۲۰۱۳

گزارش حاضر یک انتشار ویژه در خصوص روندهای اشتغال در سال ۲۰۱۳ است. سال ۲۰۱۱ شاهد یک کاهش در روند بهبود همراه با سیر نزولی در رشد و اشتغال در سال ۲۰۱۲ بود. به طوری که بیکاری در سال ۲۰۱۲ بالغ بر ۴ میلیون افزایش داشت. این گزارش به بررسی بحران در بازارهای کار اقتصادهای پیشرفته و در حال توسعه می پردازد. کانون بحران اقتصادهای پیشرفته است که نیمی از افزایش کلی در بیکاری ۲۸ میلیون نفر از شروع بحران را در بر می گیرد. اما این نقصان مضاعف اعلام شده در اقتصادهای پیشرفته یک سرریز جمعیت قابل توجه به بازارهای کاری اقتصادهای در حال رشد داشته است. یک چهارم این افزایش چهار میلیونی بیکاری جهانی سال ۲۰۱۲ در اقتصادهای پیشرفته بوده در حالی که سه چهارم در مناطق دیگر با تأثیرات چشمگیر در آسیای شرقی، آسیای جنوبی و صحرای آفریقا دیده می شود.

این گزارش به بررسی شاخصهای کمی و کیفی بازارهای کار منطقه ای و جهانی پرداخته و در خصوص فاکتورهای کلان اقتصادی موثر در بازارهای کار به منظور بررسی روشهای ممکن بحث می کند. در ارزیابی شاخصهای بازار کار این گزارش از چهار تکنیک تحلیلی کلیدی استفاده می کند: (۱) شاخص عدم قطعیت استخدام ILO، بیانگر تداوم ضعف می باشد. (۲) ارزیابی های ILO از تبدیل کارگران فقیر به طبقات دارای درآمد متوسط و ارتباط آنها به سرمایه گذاری، رشد و ایجاد مشاغل کیفی. (۳) اختلال فاکتورهای رشد که بین رشد مولد درون بخشی، رشد مولد بیرون بخشی و داده های اشتغال تمایز قابل است و همه آنها حاوی پیام مهمی برای الگوهای رشد در اقتصادهای توسعه یافته و در حال توسعه می باشند. (۴) یک منحنی که تمایزاتی را بین فاکتورهای ساختاری و ادواری موثر در بازار کار نشان می دهد. در بررسی تاثیر تحولات اقتصاد کلان بر بازارهای کار، این گزارش نگاهی دارد به بازخور منفی حلقه هایی از بازارهای خانگی، شرکتها، بازارهای سرمایه و بودجه های عمومی که بازارهای کار را تضعیف کرده اند. بنابراین گزارش عدم تعادل های کلان به میزان قابل توجه به بازار کار وارد شده است. با تضعیف بر اثر کم شدن تقاضای کل، بازار کار بوسیله برنامه های ریاضت مالی در تعدادی از کشورها که اغلب درگیر کاهش مستقیم اشتغال و دستمزدها هستند آسیب بیشتری دیده چرا که این شاخصها مستقیماً بر بازارهای کار تاثیر گذارند. صرف نظر از واکنش غیرادواری به بحران اولیه در سال ۲۰۰۹ و ۲۰۱۰، عکس العمل دولتی در خیلی از موارد در سال ۲۰۱۱ و ۲۰۱۲ پیش ادواری بوده است که در نهایت حکایت از غوطه ور شدن مضاعف این مناطق در بحران اشتغال دارد. فصل پایانی این گزارش بر بازنگری روش ها به منظور رسیدن به بهبود پایدارتر در سال ۲۰۱۳ و پس از آن تاکید می کند.

بازارهای جهانی کار دوباره در حال بدتر شدن هستند

در سال پنجم پس از وقوع بحران مالی جهانی، رشد جهانی کند شد و بیکاری مجدداً شروع به افزایش کرد. که در مجموع ۱۹۷ میلیون نفر بدون شغل در سال ۲۰۱۲ برجا گذاشت. علاوه بر این حدود ۳۹ میلیون نفر به عنوان شاغلان ثابت از بازار کار خارج شده اند که با این معضل یک شکاف شغلی

تداوم بحران و ریسک کساد بازار کار

بحران بازار کار باعث بدتر شدن ناهمگونی بازار کار می شود چیزی که در تداوم بیکاری موثر می باشد. به همان نسبت که بحران در تجارت بین الملل گسترش می یابد، مشاغل متمرکز در صنایع صادرات به طور عمده آسیب پذیر بوده و در بسیاری از کشورها اهمیتشان در اشتغال کلی بر اثر حاشیه های مهم کاهش یافته است. مشاغل جدید که قابل دسترس شده اند اغلب مستلزم کارایی و مهارتی هستند که افراد بیکار فاقد آن می باشند. چنین ناهمگونی در مشاغل و مهارت ها نرخ بازار کار را حتی کندتر از حد متوسط خواهد کرد، مگر این که سیاست های حمایتی جهت تجدید مهارت و فعال کردن افراد فعلی جویای کار افزایش یابد.

پایین بودن نرخ ایجاد اشتغال در دوره پس از بحران

منشا بحرانها در بخش مالی بر ایجاد اشتغال سنگینی می کند. بدنبال بحرانهای بانکی نظیر بحران جاری، مشاغل زیادی از بین رفته و مشاغل کمتری ایجاد شده اند که نیازمند سرمایه گذاری در طی زمان برای اصلاح می باشند. در اقتصادهای پیشرفته نرخ تخریب شغل مجددا پس از یک وقفه کوتاه مدت در سال ۲۰۱۰ افزایش یافت و این مساله بیانگر آنست که بازسازی بیشتر مشاغل باید قویتر از هر واکنش محتمل دیگری در بازار کار اتفاق بیفتد. مناطق دیگر همچنان در حال تجربه نرخهای نابودی بیشتر از حد متوسط مشاغل هستند.

بحران اشتغال بیشتر زنان و مردان

مشارکت نیروی کار به صورت قابل توجهی در اقتصادهای پیشرفته کاهش یافته که همین امر گسترده و میزان واقعی بحران اشتغال را پنهان می کند. این مشکل عمدتاً از اقتصادهای توسعه یافته و منطقه اروپا، جایی که نرخ مشارکت نیروی کار نزدیک به درصد کاهش یافته جداسازی و انتظار می رود روند بیکاری بلندمدت و چشم انداز ضعیف اقتصادی مردم را از ماندن در بازار کار نا امید کند. بعنوان یک نتیجه نسبت اشتغال به جمعیت - در ۴ درصد موارد یا بیشتر - بشدت کم شده و نرخ شروع کاهش بیکاری هنوز بهبود نیافته است.

اکثر جوانان از بحران آسیب پذیر باقی می مانند

اخیراً ۷۳٪ درصد میلیون نفر از جوانان در سطح جهانی بیکار بوده و کاهش فعالیت اقتصادی عمدتاً نیم میلیون نفر دیگر را به سمت بیکاری در سال ۲۰۱۴ می کشاند. نرخ بیکاری جوانان - که به ۱۲٪ درصد در سال ۲۰۱۲ رسید - انتظار می رود تا سال ۲۰۱۷ به ۱۲٪ درصد افزایش یابد. این بحران بصورت شگرفی چشم انداز بازار کار جوانان را کاهش داده، بطوری که خیلی از بیکاران دارای تجربه طولانی بیکاری شاهد ورودشان به بازار کار هستند، وضعیتی که هرگز در رکود دوره های قبل مشاهده نشده است. طی چند ماه اخیر ۳۵ درصد جوانان بیکار در اقتصادهای پیشرفته به مدت ۶ ماه یا بیشتر بیکار بوده اند که این رقم بالاتر از ۲۸٪ درصد در

جهانی ۶۷ میلیونی از سال ۲۰۰۷ باز شده است. علیرغم یک بهبود متوسط در رشدها که از سال ۲۰۱۳ تا ۲۰۱۴ پیش بینی می شد، نرخ بیکاری مجدداً افزایش یافته و تعداد بیکاران جهانی که انتظار میرفت به ۱/۵ میلیون در سال ۲۰۱۳ برسد، به بیشتر از ۲/۲ میلیون در سال ۲۰۱۳ و ۳ میلیون نفر دیگر بیشتر از آن در سال ۲۰۱۴ خواهد رسید. یک چهارم این افزایش چهار میلیونی بیکاری جهانی طی سال ۲۰۱۲ در اقتصادهای پیشرفته بوده است، در حالی که سه چهارم در دیگر مناطق از جمله شرق آسیا، جنوب آسیا و صحرای آفریقا رخ داده است. مناطقی که جلوگیری از افزایش بیشتر بیکاری را مدیریت کرده اند، اغلب تجربه بدتر شدن در کیفیت کار آسیب پذیر و افزایش تعداد کارگرانی که پایین تر یا نزدیک به خط فقر زندگی می کنند را دارند.

شرایط رکود جدید در اروپا

فعالیت اقتصادی و رشد شغلی پایین تر حتی در کشورهایی که در ابتدا از موج دوم بحران رهایی یافتند، یک تاثیر فراگیر در رشد ضعیف اقتصادهای پیشرفته در سال ۲۰۱۲ بویژه شرایط رکود در اروپا را به همراه داشته است. تاکنون مکانیسم اصلی تسری سرازیری جهانی در مسیر تجارت بین المللی بوده اما مناطقی نظیر آمریکای لاتین و کارائیب همچنان از افزایش نوسانات جریان سرمایه بین المللی رنج می برند که آنها را مجبور به تنظیم سریع سیاست های کلان اقتصادی شان به منظور تعدیل تاثیرات نرخ های مبادله کرده و بدین طریق اقتصادهای داخلی آنها را تضعیف می کند.

رشد اعلام شده ۱/۴ درصد در شرق آسیا - به طور عمده بر اثر کاهش قابل توجه در چین بود جایی که رشد به ۷/۸ درصد کاهش یافت پایین ترین نرخ رشد از سال ۱۹۹۹ می باشد. در جنوب آسیا یعنی هند که رشد شدیداً به ۴/۹ درصد تنزل یافت، پایین ترین نرخ رشد یک کشور در یک دهه، نرخ رشد تولید ناخالص ملی منطقه ای است که به ۱/۶ درصد می رسد.

مشاهده رکود در مناطق آمریکای لاتین، کارائیب و آسیای میانه

سیاست های متناقض منجر به افزایش تردید و ممانعت از سرمایه گذاری بیشتر و ایجاد اشتغال سریعتر می شود

عدم هماهنگی بین سیاستهای مالی و پولی اتخاذ شده در کشورهای مختلف و حاکمیت یک رهیافت ناهمگون در بخش مالی و مشکلات بدهی به ویژه در منطقه اروپا منجر به افزایش تردید در چشم انداز جهانی شده است. هنوز سرمایه گذاری در خیلی از کشورها به سطح قبل از بحران برنگشته است. بی تصمیمی سیاست گذاران در خیلی از کشورها منجر به عدم اعتماد نسبت به شرایط آینده و بیشتر شدن گرایشهای شرکتهای بزرگ به نگهداشتن پول نقد یا پرداخت سود سهام به جای افزایش ظرفیت و استخدام کارگران جدید شده است.

کار و جامعه

سال ۲۰۰۷ می باشد. در نتیجه، تعداد روزافزونی از جوانان مایوس شده و بازار کار را ترک کرده اند. در میان کشورهای اروپایی جایی که این مشکل به طور عمده کمتر می باشد، حدود ۱۲/۷ درصد جوانان نه اشتغال داشته و نه آموزش آن را دیده اند، نرخی که تقریباً ۲ درصد بیشتر از قبل از بحران است. چنین سردرگمی طولانی از بیکاری و ناامیدی در مسیر افراد بیکار همچنان به صورت دراز مدت چشم اندازها را از بین برده، بطوری که مهارتهای فنی و اجتماعی تحلیل رفته و اهمیتی به تجربه کاری داده نمی شود.

بازارهای کاری ضعیف مانع رشد اقتصادی، تبادل کالا و خدمات خصوصی می شود

رشد درآمد تحت فشار افزایش بیکاری قرار گرفته و به پائین تر از درآمد واقعی در اقتصادهای پیشرفته رسیده است. بطوری که این امر موجب کاهش حمایت مصرف خصوصی از فعالیت اقتصادی شده است. بنابراین منابع رشد نیازمند کامل شدن از حوزه های دیگر به ویژه رشد بیشتر در بخش سرمایه گذاری خصوصی حداقل در کشورهایی است که فضای مالی آنها قابل دسترس می باشند.

علیرغم بهبود در رشد متوسط، بیکاری افزایش یافته باقی مانده است

از سوی بسیاری از مفسران انتظار می رفت که طی یک دوره متوسط اقتصاد جهانی بهبود یابد، اما روند رشد به اندازه کافی قوی نبود تا بیکاری را به سرعت کاهش دهد. حتی با یک شتاب در رشد به نظر می رسد که نرخ بیکاری جهانی نه چندان دور از سطح اوج خود در سال ۲۰۰۹ بلکه در حد ۶ درصد تا سال ۲۰۱۷ باقی بماند. پیش بینی می شود که نرخ بیکاری جهانی به بیش از ۱۰/۶ میلیون طی ۵ سال یعنی تا سال ۲۰۱۷ برسد.

کاهش رشد بهره وری نیروی کار و عدم دستیابی به استانداردهای بیشتر

یافته دیگر این گزارش مبتنی بر این واقعیت است که رشد بهره وری نیروی کار در سال ۲۰۱۲ شدیداً کاهش یافته است. پس از یک بهبود اولیه بدنبال رکود سال ۲۰۰۹، سرمایه گذاری ضعیف و یک چشم انداز جهانی خیلی نامشخص منجر به ایجاد شکاف در افزایش بهره وری شده است. نگرانی عمده در کاهش رشد بهره وری نیروی کار در مناطق خاصی نظیر آمریکای لاتین و کارائیب دیده می شود. و به نظر می رسد که بهبود کیفیت اشتغال طی سالهای اخیر در این مناطق به سختی میسر گردد.

تغییرات ساختاری در اقتصادهای در حال توسعه و نوظهور باعث آسیب به محرکه های رشد می شود

تغییر ساختاری ضروری برای اقتصادهای نوظهور و در حال توسعه جهت بهبود استانداردهای زندگی شان در زمان بحران کاهش یافت. عمدتاً کندی بهبود در سرمایه گذاری جهانی از اختصاص سریعتر منابع برای استفاده های مولد در اقتصادهای در حال توسعه جلوگیری می کند. پیش از بحران، خیلی از کشورهای در حال توسعه، گرایش سریع کارگران از فعالیتهای بهره وری پایین به بالاتر در قسمت های گسترده اقتصادی تجربه نمودند. چنین تغییر ساختاری یک حرکت مهم در سرمایه گذاری بازار کار است. در گذشته، این مساله به کاهش اشتغال در معرض خطر و کمبود کار کمک می کرد. با این وجود در مقایسه با سالهای قبل، تغییرات ساختاری شتاب خود را طی بحران از دست داد. بیشتر به خاطر این که این مشاغل از حوزه کشاورزی فراتر رفته و رشد تولید کشاورزی پایین باقی ماند. پیش بینی ها حاکی از آنست که آسیا و صحرای آفریقا بیشتر از آمریکای لاتین، کارائیب، اروپای مرکزی و جنوب شرقی تمایل به برگشت به مسیر ساختاری قبل از بحران را دارند. به نظر می رسد که اقتصادهای خاورمیانه و آفریقای شمالی کم تحرک ترین اقتصادها در دوره توزیع مجدد منطقه ای اشتغال باشند.

پیشرفت بیشتر در کاهش فقر مستلزم رشد بهره وری و تغییر ساختاری سریعتر است

برغم کاهش در تغییرات ساختاری، نرخ فقر کار در حرکتی کند تر از قبل از شروع بحران، بصورت مداوم رو به کاهش است. در حال حاضر ۳۹۷ میلیون کارگر در فقر مضاعف زندگی می کنند. علاوه بر آن ۴۷۲ میلیون کارگر نمی توانند نیازهای اولیه شان را بر پایه های منظم قرار دهند. در کشورهای دارای نرخ بالای فقر کاری مداوم انتظار می رود که رشدی سریعتر از میانگین جهان داشته باشند و در این حال پیش بینی می شود که نرخ کمبود اشتغال بصورت مداوم روبه کاهش باشد. با این وجود همان طور که آنها بلحاظ جمعیتی رشد سریعی دارند انتظار می رود تعداد قابل توجهی از

کارگران فقیر در برخی مناطق افزایش یابد مگر این که رشد اقتصادی سریعتر احیا شود. به نظر می رسد اشتغال آسیب پذیر - شامل افرادی که به حساب خود کار می کنند و کارگران خانوادگی - در نرخی هرچند پایین تر کاهش یابد. اشتغال غیررسمی - یک فرم خاص اشتغال آسیب پذیر - به ویژه در اقتصادهای درحال گذار اروپای شرقی و آسیای مرکزی مجددا شروع به افزایش کرده است.

ظهور طبقه مصرفی جدید و عدم ایجاد زمینه رشد مستقل

علایمی از ظهور طبقه کارگر مصرف کننده در کشورهای درحال توسعه وجود دارد. که بصورت بالقوه جانشین تعدادی از طبقات مصرف کننده رو به کاهش در اقتصادهای پیشرفته است. فراتر از تغییرات ساختاری و خروج کارگران از کشاورزی به بخشهای تولیدی بیشتر، فقر کار کاهش یافته و تعدادی از کشورها شاهد ظهور طبقه متوسط کاری دیده اند. بطوری که اکنون ۴۰ درصد از نیروی کار دنیای درحال رشد پیشی گرفته است. بالین وجود بر اثر این بحران پیشرفت در کاهش فقر کند شده و می تواند تاثیری نامساعد در رشد طبقه متوسط درحال ظهور داشته باشد. این مساله بر ظرفیت اقتصادهای در حال رشد جهت ایفای نقشی قویتر در حمایت از فعالیت اقتصاد جهانی و ارائه موتورهای رشد جایگزین تاثیر منفی خواهد گذاشت.

سیاست گذاران نیازمند برداشتن گام های بیشتر برای بهبود شیب بحران شغلی می باشند

بدتر شدن اقتصاد کلان و شرایط بازار کار در بسیاری از کشورها و خطر بحران کاری مداوم مستلزم برداشتن گام های بیشتر می باشد. برخی از نواحی امید بخش برای اتخاذ عمل شامل موارد زیر است:

کنار گذاشتن شک و تردید برای افزایش سرمایه گذاری و ایجاد اشتغال

به طور عمده در کشورهای درحال توسعه، سیاست گذاران نیازمند راهی از خط مشی های مبتنی بر شک و تردید می باشند. این امر شامل ایجاد انسجام بیشتر و سیاستهای قابل پیش بینی نظیر اقداماتی برای افزایش درآمدهای موجود جهت ترویج مصرف بیشتر، اجرای فوری رفرمهای مالی برای بازگشت مجدد بخش بانکی به عملکرد مناسب جهت حمایت از سرمایه گذاری و اعطای اعتبار ویژه به موتورهای محرک کلیدی ایجاد اشتغال است. خط مشی مورد نظر همچنین مستلزم استراتژی های معتبر برای نجات آن دسته از کشورهایی است که تحت تاثیر بحران مالی نیازمند برنامه ریزی مجدد جهت رفع بدهی و کاهش بار مالی مشاغل خانگی هستند.

هماهنگی انگیزه برای تقاضای جهانی و ایجاد اشتغال

اقدامات سختگیرانه و تلاشهای ناهماهنگ برای بهبود رقابت در برخی از کشورهای اروپایی خطر ابتلا به مارپیچ تورم، دستمزد پایین، مصرف ضعیف تر و تقاضای بی رمق جهانی را افزایش داده است. بادر نظر گرفتن مشاغل جهانی و کمبود مصرف، کشورها باید گامهای محکم تری را برای استحکام و تقویت اساسی اقتصاد بردارند و در نظر داشته باشند که انگیزه های کوتاه مدت ممکن است نیازمند بار مالی باشند. سیاست گذاران جهانی و کشورهای هماهنگ نظیر گروه ۲۰ و اتحادیه اروپا باید اهتمام بیشتری برای اجتناب از سیاستهای مزاحم همسایه نظیر آنچه که در حال وقوع از طریق کاهش حمایت اجتماعی و دستمزد در اروپا و همچنین اقدامات تجاری و پولی در دیگر کشورهاست داشته باشند. این خط مشی ها نیازمند هماهنگی بیشتر جهانی به منظور توازن رشد و تقویت موتورهای رشد چندقطبی است. در این زمینه رشد قدرت خرید طبقه متوسط در حال ظهور در بسیاری از کشورهای درحال توسعه می تواند به چنین بهبودی کمک کند.

در نظر گرفتن عدم تطابق بازار کار و بهبود تغییرات ساختاری

بخش عمده ای از بحران بیکاری دوره ای است. باین حال سیاستگذاران ناگزیر به مقابله با مشکلات ساختاری نظیر عدم تطابق شغلی و مهارت که بر اثر بحران شدت یافته می باشند. بهبود ضعیف و ناپایدار این مشکلات را در برخی از کشورها بدتر کرده است و این مساله به احتمال زیاد به مثابه یک ترمز در بهبود آینده بازار کار خواهد بود. دولتها باید تمام تلاش خود را برای حمایت از مهارتها و فعالیتهای بازآموزی برای مقابله با شکاف بین تقاضا و عرضه مهارتهای شغلی و صلاحیتهای و رسیدگی به بیکاری طولانی مدت بکار برند. اقدامات باز فعالی و مشاوره شغلی باید بهتر شود. بحران جهانی سرعت تغییر ساختاری در بسیاری از مناطق در حال توسعه را که خواستار سیاستهایی برای بهبود دوره ای

و تسهیل تحرک کارگران در تمام بخشهاست را کاهش داده. در جایی که اشتغال در بخش خصوصی قابل توجه می باشد دولت باید بدنبال اقداماتی برای تسریع در رشد بهره وری در این بخش و تنوع بخشی به کار و فرصتهای سرمایه گذاری در مناطق روستایی باشد.

افزایش تلاشها برای بهبود اشتغال جوانان - با تمرکز ویژه بر بیکاری بلندمدت جوانان

نرخ های بیکاری روزافزون و بالای جوانان موجب نگرانی بیش از "یک نسل از دست رفته" با عواقب نامطلوب طولانی مدت هم برای جوانان و عموماً کل اقتصاد شده است. درمقابله با این چالشها سیاستگذاران می بایست اشتغال جوانان را بهبود بخشند. راهنمای جامع سازمان بین المللی کار در مورد چگونگی نحوه اقدام در زمان بحران اشتغال جوانان است که بوسیله دولتمردان، کارگران و کارمندان در کنفرانس بین المللی کار در ژوئن ۲۰۱۲ مورد موافقت قرار گرفت. علاوه بر سیاست های پیش اشتغالی اقتصادهای کلان و سیاستهای بازار کار فعال، به طور عمده سه نوع مداخله مرتبط بهم در نظر گرفته می شود: (۱) افزایش توانایی اشتغال جوانان از طریق اقداماتی نظیر ارتباطات بهتر بین دنیای آموزش و دنیای کار شامل نوآموزی، بهبود دسترسی جوانان به اطلاعات در مسیر فرصت ها، حمایت برای یافتن کار و طرح های تضمین شده اشتغال جوانان (۲) تشویق جوانان کارآفرین (۳) بهبود استانداردهای کار و حقوق جوانان با تاکید بر رفتار برابر و حقوق یکسان در محل کار از جمله حق چانه زنی و سازمان دهی جمعی و تضمین حمایت اجتماعی کافی^۱.



1- Recovering from a second jobs dip “2013 Global employment trends” international labour organization: