

2019
تقرير عن التنمية في العالم

الطبيعة المتغيرة للعمل

عرض عام

الطبيعة
المتغيرة للعمل
عرض عام

2019 تقرير عن التنمية في العالم

الطبيعة المتغيرة للعمل

عرض عام



يحتوي هذا الكتيب على العرض العام ، فضلاً عن قائمة المحتويات لتقرير عن التنمية في العالم 2019: الطبيعة المتغيرة للعمل،
doi:10.1596/978-1-4648-1328-3. ستتاح نسخة من التقرير النهائي الكامل، حالما يتم نشره، بنسق PDF، على هذا الموقع:
<https://openknowledge.worldbank.org/> ويمكن طلب نسخ مطبوعة من هذا الموقع:
<http://Amazon.com>. ويرجى استخدام النسخة النهائية من التقرير في الاستشهاد وإعادة الإنتاج والتعديل.

© 2019 حقوق الطبع محفوظة للبنك الدولي للإنشاء والتعمير/البنك الدولي،
1818 H Street NW, Washington, DC 20433
هاتف: 202-473-1000، موقع الإنترنت: www.worldbank.org

بعض الحقوق محفوظة

1 2 3 4 21 20 19 18

هذه المطبوعة هي نتاج عمل خبراء مجموعة البنك الدولي مع إسهامات خارجية. ولا تشكل النتائج والتفسيرات والاستنتاجات الواردة في هذا العمل بالضرورة وجهات نظر البنك الدولي، أو مجلس مديريه التنفيذيين، أو الحكومات التي يمثلونها. ولا يضمن البنك الدولي دقة البيانات الواردة فيه. ولا تعني الحدود والألوان والمسميات والمعلومات الأخرى المبينة في أي خريطة في هذا العمل أي حكم من جانب البنك الدولي على الوضع القانوني لأي إقليم أو تأييد هذه الحدود أو قبولها. وليس بهذه الوثيقة ما يشكل أو يعتبر قيداً على، أو تخلياً عن، الامتيازات أو الحصانات التي يتمتع بها البنك الدولي، فجميعها محفوظ على نحو التخصيص.

الحقوق والإذن بالطبع والنشر



هذه المطبوعة متاحة بموجب ترخيص المشاع الإبداعي، (CC BY 3.0 IGO) <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo>. وبموجب هذا الترخيص يحق لك نسخ هذا العمل، أو توزيعه أو نقله أو اقتباسه، بما في ذلك للأغراض التجارية، مع الالتزام بالشروط التالية: **نسب العمل إلى المؤلف**—يرجى الالتزام بالصيغة التالية عند الاستشهاد بهذا العمل: البنك الدولي، 2019. "تقرير عن التنمية في العالم 2019: الطبيعة المتغيرة للعمل". كتيب العرض العام. البنك الدولي، واشنطن. الترخيص: نسب المشاع الإبداعي CC BY 3.0 IGO **الترجمات**—عند ترجمة هذا العمل، يُرجى إضافة صيغة إخلاء المسؤولية التالية جنباً إلى جنب مع نسب العمل: هذه الترجمة ليست نسخة رسمية للتقرير الأصلي.

التعديل—إذا قمت بتعديل هذا العمل، يُرجى إضافة صيغة إخلاء المسؤولية التالية جنباً إلى جنب مع نسب العمل: هذا تعديل لعمل أصلي للبنك الدولي. ووجهات النظر والآراء المُعبّر عنها في التعديل تقع مسؤوليتها على عاتق كاتب التعديل وحده، وهي غير معتمدة من البنك الدولي.

المحتوى المملوك للغير—البنك الدولي لا يمتلك بالضرورة جميع مكونات المحتوى الوارد في هذا التقرير. ولذا، فإن البنك الدولي لا يضمن ألا يمس استخدام أي مُكوّن منفرد مملوك للغير أو جزء منه ووارد في هذا العمل بحقوق الغير. وتقع مخاطر أي دعاوى قد تنشأ عن مثل هذا المساس على عاتقك وحدك. وإذا أردت أن تعيد استخدام مُكوّن من هذا العمل، فإنك تتحمل المسؤولية عن تحديد ما إذا كان الأمر يقتضي الحصول على ترخيص لإعادة الاستخدام والحصول على إذن من صاحب حقوق الملكية. ومن الأمثلة على المكونات، على سبيل المثال لا الحصر، الجداول أو الأشكال أو الصور.

ويجب توجيه جميع الاستفسارات عن الحقوق والتراخيص والأذون إلى إدارة مطبوعات البنك الدولي على العنوان التالي: World Bank Publications, The World Bank Group, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA، بريد إلكتروني: pubrights@worldbank.org.

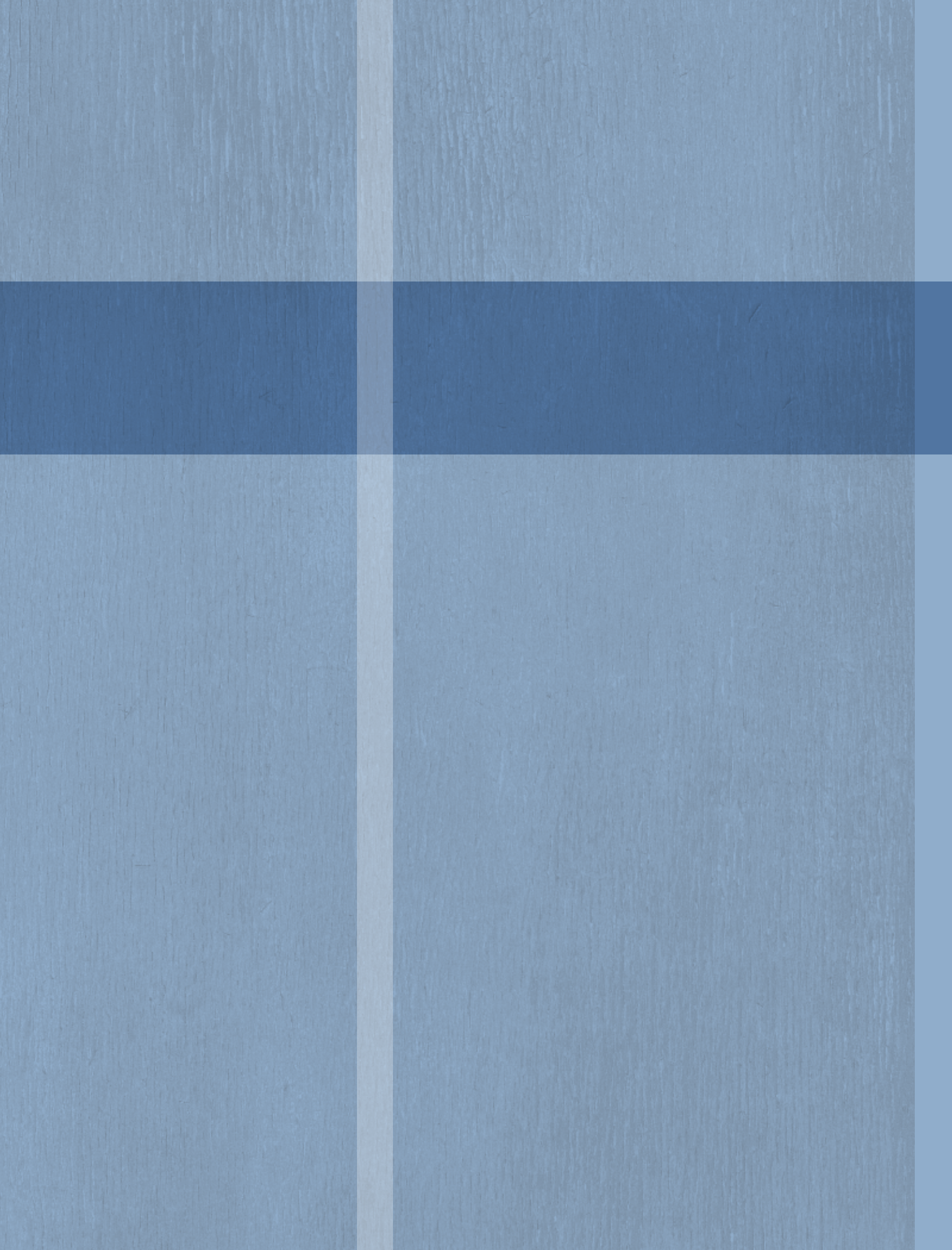
صورة الغلاف. ديجو ريفيرا، إنتاج لوحة فريسكو (الخص) يظهر المبنى في مدينة ما، 1931، فريسكو، 271 بوصة في 357 بوصة، هدية من وليام جريسله. حقوق اللوحة © معهد سان فرانسيسكو للفنون. مستخدمة بإذن؛ يجب الحصول على إذن آخر عند إعادة استخدامها.

تصميم الغلاف: ويت كريتييف، فانكوفر، كولومبيا البريطانية، كندا.

التصميم الداخلي: Debra Naylor, Naylor Design, Inc., Washington, DC.

المحتويات

vii.	مقدمة
1	عرض عام
5	تغيرات في طبيعة العمل
9	ما الذي بوسع الحكومات فعله؟
11	تنظيم هذه الدراسة



مقدمة

حينما يأخذ الاقتصاد العالمي في النمو ويصبح معدل الفقر في أدنى مستوياته في التاريخ المسجل، يسهل الشعور بالرضا وإغفال التحديات التي تلوح في الأفق. وأحد أكثر هذه التحديات أهمية هو مستقبل العمل، وهو موضوع تقرير عن التنمية في العالم 2019.

كانت عبارة "الآلات قادمة لأخذ وظائفنا" تمثل مبعث القلق لمئات السنين – على الأقل منذ تصنيع النسيج في أوائل القرن الثامن عشر، والذي رفع الإنتاجية وأيضًا المخاوف من أن يتم طرد آلاف العمال في الشوارع. لقد تسبب الابتكار والتقدم التكنولوجي في حدوث اضطراب، لكنهما حقًا مستويات من الرخاء أكثر مما تسببنا فيه من تدمير. لكننا اليوم نشهد موجة جديدة من عدم اليقين، حيث تستمر وتيرة الابتكارات في التسارع وتؤثر التكنولوجيا على كل جزء من حياتنا.

إننا نعلم أن الإنسان الآلي (الروبوت) يتولى آلاف المهام الروتينية وسيقضي على العديد من الوظائف ذات المهارات المتدنية في البلدان المتقدمة والنامية. لكن في الوقت نفسه، فإن التكنولوجيا تخلق فرصًا، وتمهد الطريق بذلك لظهور وظائف جديدة أو معدلة، وزيادة الإنتاجية، وتحسين الخدمات العامة. وحين ندرس نطاق التحدي للتحضير لمستقبل العمل، فمن المهم أن نفهم أن العديد من الأطفال الذين يدرسون في المرحلة الابتدائية سيعملون حين يكبرون في وظائف غير موجودة حاليًا.

ولهذا السبب يؤكد هذا التقرير على صدارة رأس المال البشري في مواجهة تحدٍ يقاوم، بحكم تعريفه، الحلول البسيطة الوصفية. فالعديد من وظائف اليوم، والكثير غيرها في المستقبل القريب، سيتطلب مهارات معينة – هي مزيج من المعرفة التقنية، وحل المشكلات، والتفكير النقدي، بالإضافة إلى المهارات الشخصية، مثل المثابرة والتعاون والتعاطف. إن الزمن الذي يبقى المرء فيه في وظيفة واحدة، أو مع شركة واحدة، لعشرات السنين، في سبيله للاندثار. وفي اقتصاد الوظائف غير الدائمة، من المرجح أن يشغل العاملون العديد من الوظائف المؤقتة على مدار حياتهم المهنية، مما يعني أنهم يجب أن يبقوا متعلمين مدى الحياة.

ستستمر وتيرة الابتكار في التسارع، لكن البلدان النامية ستحتاج إلى اتخاذ إجراءات سريعة لضمان قدرتها على أن تنافس في اقتصاد المستقبل. سيكون عليها أن تستثمر في شعوبها بشعور بالغ من الإلحاح والعجلة، لا سيما في مجالي الصحة والتعليم، اللذين يشكلان لبنتين أساسيتين في بناء رأس المال البشري من أجل تسخير فوائد التكنولوجيا والحد من أسوأ عيوبها. بيد أنه في الوقت الحالي لا يقوم الكثير من البلدان بضخ هذه الاستثمارات الحيوية.

ويهدف "مشروع رأس المال البشري" الخاص بنا إلى إصلاح ذلك الوضع. وتكشف هذه الدراسة النقاب عن مؤشر رأس المال البشري الجديد الذي يقيس تبعات إهمال الاستثمار في رأس المال البشري من حيث الإنتاجية المفقودة للجيل القادم من العاملين. إذ يشير تحليلنا إلى أنه في البلدان التي تضخ أقل قدر من الاستثمارات في رأس المال البشري في الوقت الراهن، لن تحقق قوة العمل في المستقبل سوى من ثلث إلى نصف الإنتاجية التي كان يمكن تحقيقها لو كانت تتمتع بصحة كاملة وتلقت تعليمًا عالي الجودة.

يتطلب التكيف مع الطبيعة المتغيرة للعمل إعادة التفكير في العقد الاجتماعي. فنحن بحاجة إلى طرق جديدة للاستثمار في البشر وحمايتهم، بغض النظر عن وضعهم الوظيفي. ومع ذلك، فإن أربعة أشخاص من كل خمسة في البلدان النامية لم يعرفوا قط ما يعنيه العيش في ظل حماية اجتماعية. ومع وجود ملياري شخص يعملون بالفعل في القطاع غير الرسمي – بدون حماية توفرها وظيفة مستقرة ذات أجر أو شبكات أمان اجتماعي أو فوائد التعليم - فإن أنماط العمل الجديدة تضيف إلى المعضلة التي سبقت أحدث الابتكارات.

ويستحث هذا التقرير الحكومات كي تولي مواطنيها اهتماماً أفضل ويدعو إلى توفير الحد الأدنى من الحماية الاجتماعية الشاملة المضمونة. ويمكن لذلك أن يتحقق بتطبيق الإصلاحات الصحيحة، كإنهاء إعانات الدعم غير المفيدة، وتحسين اللوائح المنظمة لسوق العمل، وعلى الصعيد العالمي، إصلاح السياسات الضريبية. إن الاستثمار في رأس المال البشري ليس من شواغل وزراء الصحة والتعليم فحسب، بل يجب أن يمثل أيضاً أولوية قصوى لزعماء البلدان ووزراء المالية. وسيضع مشروع رأس المال البشري الأدلة بشكل واضح مباشر أمام صانعي القرار، وسيتعذر تجاهلها مع وجود المؤشر. ويعد تقرير *عن التنمية في العالم 2019* تقريراً فريداً من نوعه في شفافيته. فللمرة الأولى منذ أن بدأ البنك الدولي في إصدار هذا التقرير عام 1978، قمنا بإتاحة مسودة مُحدثة للجمهور عبر الإنترنت كل أسبوع طوال عملية إعداده. ولأكثر من سبعة أشهر، استفاد التقرير من آلاف الملاحظات والأفكار التي قدمها عدد كبير من ممارسي التنمية والمسؤولين الحكوميين والعلماء والقراء من جميع أنحاء العالم. أمل أن يكون العديد منكم قد قرأ التقرير بالفعل. فقد تم تنزيله أكثر من 400 ألف مرة (والعدّ مستمر)، ويسرني أن أقدمه لكم في شكله النهائي.



جيم يونغ كيم

رئيس

مجموعة البنك الدولي

عرض عام



لم

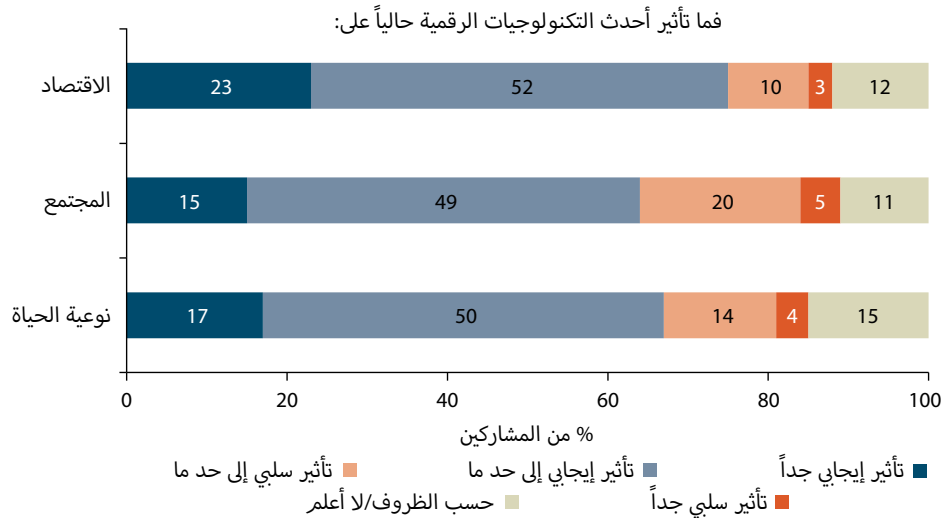
يمر زمن قط دون أن تشعر فيه البشرية بالخوف من الوجهة التي ستقودها إليها موهبة الابتكار. ففي القرن التاسع عشر، كان كارل ماركس يشعر بالقلق من أن "الآلات لا تعمل فقط كمنافس متفوق على العامل، بل توشك دائماً على جعله غير ضروري. إنها أقوى سلاح لقمع الإضرابات"¹. وحذر جون مينارد كينز في عام 1930 من انتشار البطالة على نطاق واسع بسبب التكنولوجيا.² رغم ذلك، فإن الابتكار قد أدى إلى تغيير مستويات المعيشة، إذ ارتفع متوسط العمر المتوقع عند الميلاد وانتشرت الرعاية الصحية الأساسية والتعليم على نطاق واسع وزاد دخل معظم الناس.

ويعتقد ثلاثة أرباع مواطني الاتحاد الأوروبي، القوة العظمى من حيث نمط الحياة في العالم، أن العمل يستفيد من التكنولوجيا، وذلك وفقاً لمسح أجرته مؤخراً مؤسسة يوروباروميتر Eurobarometer. وقال الثلثان إن التكنولوجيا ستفيد المجتمع وتحسن نوعية حياتهم أكثر من ذلك (الشكل ع-1).

على الرغم من هذا التفاؤل، لا تزال المخاوف بشأن المستقبل قائمة. فالناس الذين يعيشون في البلدان المتقدمة يشعرون بالقلق من التأثير الكاسح للتكنولوجيا على التوظيف، ويرون أن تنامي التفاوتات، بالإضافة إلى ظهور اقتصاد الوظائف المؤقتة (حيث تتعاقد المؤسسات مع أفراد مستقلين للقيام بأعمال قصيرة الأجل)، يشجع على التسابق نحو تدني أوضاع العمل.

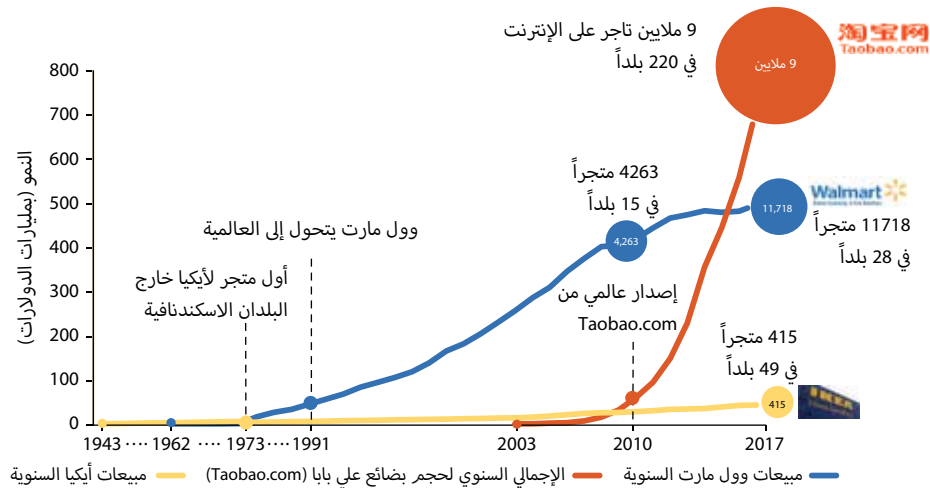
هذا السيناريو المثير للقلق، رغم ذلك، لا يقوم على أساس بشكل عام. صحيح أنه في بعض البلدان المتقدمة والبلدان المتوسطة الدخل تختفي وظائف في قطاع التصنيع بسبب الأتمتة، والعمال الذين يقومون بمهام "التدوين" الروتينية هم الأكثر عرضة للاستبدال. لكن التكنولوجيا تتيح فرصاً لخلق وظائف جديدة وزيادة الإنتاجية وتقديم خدمات عامة تتسم بالفاعلية. فمن خلال الابتكار، تولد التكنولوجيا قطاعات جديدة ومهام جديدة.

الشكل ع-1 يعتقد المشاركون في الاستقصاء أن التكنولوجيا تعمل على تحسين الاقتصاد والمجتمع ونوعية الحياة في أوروبا



المصدر: فريق إعداد تقرير عن التنمية في العالم 2019، استناداً إلى البارومتر الأوروبي الخاص 460، "مواقف تجاه أثر الرقمنة والأتمتة على الحياة اليومية"، السؤال 1، المفوضية الأوروبية، 2017.

الشكل ع-2 التطورات التكنولوجية الحديثة تسرع نمو الشركات



المصدر: فريق إعداد تقرير عن التنمية في العالم 2019، استناداً إلى تقارير وول مارت السنوية؛ Statista.com; IKEA.com; NetEase.com

إن بعض ملامح الموجة الحالية للتقدم التكنولوجي جديرة بالملاحظة. فالتقنيات الرقمية للشركات تسمح بالتوسع أو الانكماش سريعاً، مما يؤدي إلى طمس حدود الشركات وتحفيز أنماط الإنتاج التقليدية. وتتطور نماذج أعمال جديدة - شركات المنصات الرقمية - من شركات ناشئة محلية إلى شركات عملاقة عالمية، وفي كثير من الأحيان بعدد قليل من الموظفين أو الأصول المادية (الشكل ع-2). ويطرح هذا التنظيم الصناعي الجديد تساؤلات حول السياسات في مجالات الخصوصية والمنافسة والضرائب. فقدرة الحكومات على زيادة الإيرادات تتقلص بالطبيعة الافتراضية للأصول الإنتاجية.

ويتيح صعود أسواق المنصات وصول تأثيرات التكنولوجيا إلى عدد أكبر من الناس بسرعة أكبر من أي وقت مضى. فلم يعد الأفراد والشركات بحاجة إلا إلى الاتصال بالمنصات الإلكترونية عبر الإنترنت عريض النطاق للتجارة في السلع والخدمات. هذا "الحجم بدون كتلة" يخلق فرصاً اقتصادية لملايين الناس الذين لا يعيشون في البلدان الصناعية أو حتى المناطق الصناعية³. ويصل الطلب المتغير على المهارات إلى هؤلاء الأشخاص أنفسهم. فالأتمتة ترفع الإثابة على المهارات المعرفية العالية الترتيب في البلدان المتقدمة والأسواق الناشئة.

إن الاستثمار في رأس المال البشري هو الأولوية لتحقيق الاستفادة القصوى من هذه الفرصة الاقتصادية المتطورة. وتزايد أهمية ثلاثة أنواع من المهارات في أسواق العمل، وهي: المهارات المعرفية المتقدمة، مثل حل المشكلات المعقدة، والمهارات الاجتماعية السلوكية، مثل العمل الجماعي، ومجموعات المهارات التي تنبئ بالقدرة على التكيف، مثل الاستدلال والكفاءة الذاتية. ويتطلب بناء هذه المهارات أساساً قوية لرأس المال البشري والتعلم مدى الحياة.

وهكذا أصبحت أسس رأس المال البشري، التي نشأت في مرحلة الطفولة المبكرة، أكثر أهمية. ومع ذلك، فإن الحكومات في البلدان النامية لا تعطي الأولوية لتنمية الطفولة المبكرة، كما أن نتائج رأس المال البشري للتعليم الأساسي هي دون المستوى الأمثل. ويُبرز مؤشر رأس المال البشري الجديد

الصادر عن البنك الدولي، والذي تم عرضه في هذه الدراسة لأول مرة، الصلة بين الاستثمار في الصحة والتعليم وبين إنتاجية العاملين في المستقبل. على سبيل المثال، فإن الارتفاع من المئتين 25 إلى المئتين 75 على المؤشر يحقق نمواً سنوياً إضافياً بنسبة 1.4% على مدار 50 عاماً.

إن إيجاد فرص عمل رسمية هو السياسة الأفضل وتتماشى مع أجندة العمل اللائق لمنظمة العمل الدولية، وذلك للاستفادة من فوائد التغيير التكنولوجي. وفي العديد من البلدان النامية، يبقى معظم العمال في وظائف منخفضة الإنتاجية، وغالباً ما يكون ذلك في القطاع غير الرسمي الذي لا يُتاح له سوى القليل من التكنولوجيا. إن الافتقار إلى الوظائف الجيدة في القطاع الخاص يترك الشباب الموهوبين وهم لا يملكون سوى القليل من المسارات نحو العمل بأجر. ويشكل خريجو الجامعات ذوو المهارات العالية حالياً نحو 30% من مجموع العاطلين عن العمل في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. ويتيح توفير فرص تعلم أفضل للبالغين الذين تركوا الدراسة أن يعيدوا تشكيل مهاراتهم وفقاً لمتطلبات سوق العمل المتغيرة.

وهناك حاجة أيضاً للاستثمار في البنية التحتية. والأكثر وضوحاً في ذلك الاستثمارات في الوصول الميسر التكلفة إلى الإنترنت لمواطني البلدان النامية الذين لا يزالون غير متصلين بالإنترنت. وعلى القدر نفسه من الأهمية، زيادة الاستثمارات في الطرق والموانئ والبنية التحتية البلدية التي يعتمد عليها كل من الشركات والحكومات والأفراد لاستغلال التقنيات في تحقيق أقصى إمكاناتهم.

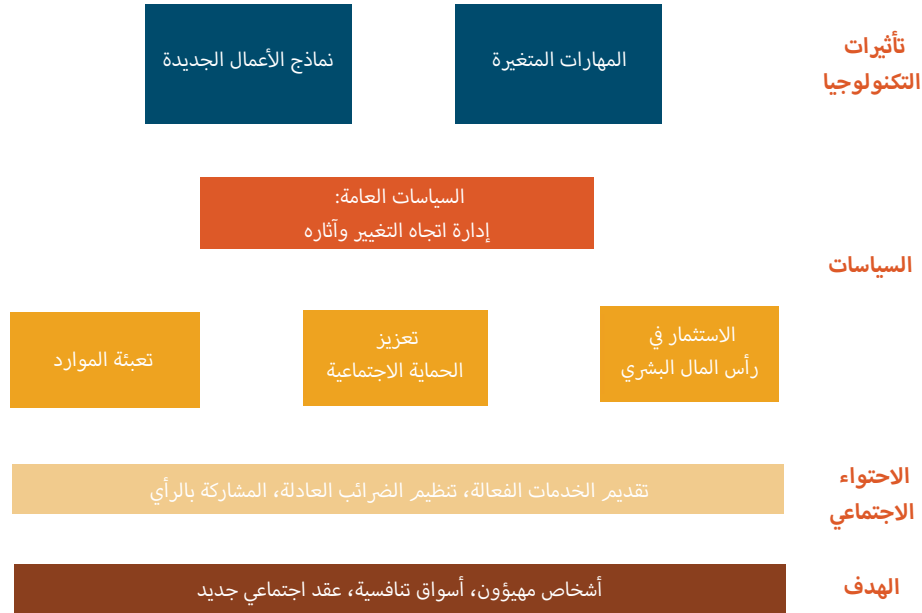
ويتطلب التكيف مع الموجة التالية من الوظائف حماية اجتماعية، فثمانية من كل 10 أشخاص في البلدان النامية لا يتلقون أي مساعدة اجتماعية، و6 أشخاص من كل 10 أشخاص يعملون في القطاع غير الرسمي بدون تأمين.

وحتى في البلدان المتقدمة، فإن نموذج التأمين المرتكز على الاشتراك من المرتبات يواجه تحديات متنامية بسبب ترتيبات العمل خارج عقود العمل العادية. فما هي الطرق الجديدة لحماية الناس؟ يعد الحد الأدنى المجتمعي الذي يوفر المساندة المستقلة عن الوظيفة هو أحد الخيارات. ويمكن لهذا النموذج، الذي يشمل التأمين الاجتماعي والإلزامي والطوعي، أن يصل إلى عدد أكبر من الناس. ويمكن تعزيز الحماية الاجتماعية من خلال توسيع التغطية الشاملة التي تعطي الأولوية للأفراد الأكثر احتياجاً في المجتمع. ويعتبر وضع العاملين الصحيين المجتمعيين على كشوف مرتبات الحكومة خطوة في الاتجاه الصحيح. ومن الاحتمالات الأخرى تعميم الدخل الأساسي، لكنه غير مختبر ومُقيّد في الموازنة بالبلدان النامية. ومن شأن تعزيز برامج المساعدة الاجتماعية وأنظمة التأمين أن يحدّ من عبء إدارة المخاطر المُلقى على كاهل تنظيم العمل. فحين يتلقى الناس حماية أفضل من خلال هذه البرامج، يمكن جعل تنظيم العمل، عند الضرورة، أكثر توازناً لتسهيل التنقل بين الوظائف.

وي تستفيد المجتمعات من الإمكانيات التي توفرها التكنولوجيا، فإنها بحاجة إلى عقد اجتماعي جديد يركز على ضخ مزيد من الاستثمارات في رأس المال البشري ويعمّم الحماية الاجتماعية تدريجياً (الشكل ع-3). رغم ذلك، يتطلب الاحتواء الاجتماعي مساحة في الموازنة، ويفتقر العديد من البلدان النامية إلى التمويل بسبب عدم كفاية القاعدة الضريبية، والقطاع غير الرسمي الضخم، والإدارة غير الفعالة.

ومع ذلك، هناك مجال واسع للتحسين، من خلال، على سبيل المثال، تحسين تحصيل الضرائب العقارية في بلديات المدن أو فرض ضرائب على السكر أو التبغ. والأخيرة سيكون لها فوائد صحية مباشرة

الشكل ع-3 الاستجابة لطبيعة العمل المتغيرة



المصدر: فريق إعداد تقرير عن التنمية في العالم 2019.

كذلك. إن فرض الضرائب غير المباشرة، وإصلاح إعانات الدعم، والحد من تجنب دفع الضرائب من جانب الشركات العالمية، وخاصة شركات المنصات الجديدة، هي مصادر أخرى ممكنة للتمويل. في الواقع، يوفر الهيكل التقليدي للنظام الضريبي العالمي فرصًا للشركات متعددة الجنسيات للانخراط في تآكل القاعدة وتحويل الأرباح - أي أن بعض الشركات تخصص أرباحًا أكبر للشركات التابعة لها القائمة في البلدان منخفضة الضرائب أو التي لا تفرض أي ضرائب وذلك بغض النظر عن ضعف النشاط التجاري الذي قامت به الأخيرة. وتشير بعض التقديرات إلى أن 50% من إجمالي الدخل الأجنبي للشركات متعددة الجنسيات يُسجل في الولايات القضائية التي يقل معدل الضرائب فعليًا فيها عن 5%⁴. البلدان النامية تضي وسط تحول تكنولوجي يغيّر من طبيعة العمل. ومهما كان ما يحمله المستقبل، فإن الاستثمار في رأس المال البشري هو سياسة لا ندم فيها من شأنها إعداد الناس لمواجهة التحديات المقبلة.

تغيرات في طبيعة العمل

سيطر العديد من الحقائق النمطية على النقاش الدائر حول الطبيعة المتغيرة للعمل. ومع ذلك، فإن البعض منها فقط يتسم بالدقة في سياق البلدان النامية. أولاً، تعمل التكنولوجيا على طمس حدود الشركة، كما هو واضح في صعود أسواق المنصات. وباستخدام التقنيات الرقمية، يقوم رواد الأعمال بإنشاء شركات عالمية قائمة على أساس المنصات تختلف عن عملية الإنتاج التقليدية التي يجري فيها تقديم المدخلات في طرف وتسليم المخرجات

على الطرف الآخر. وغالبًا ما تولد شركات المنصات قيمة من خلال خلق أثر ما للشبكة يربط بين العملاء والمنتجين ومقدمي الخدمات، مع تسهيل التفاعلات في نموذج متعدد الجوانب. ومقارنةً بالشركات التقليدية، فإن المنصات الرقمية تتوسع سريعًا وبتكلفة أقل. فقد انتظرت أيكيا، الشركة السويدية التي تأسست عام 1943، ما يقرب من 30 عامًا قبل أن تبدأ في التوسع داخل أوروبا. وبعد أكثر من سبعة عقود، بلغت إيرادات المبيعات السنوية العالمية 42 مليار دولار. لكن باستخدام التكنولوجيا الرقمية، تمكنت شركة علي بابا الصينية من الوصول إلى مليون مستخدم خلال عامين وتراكم أكثر من 9 ملايين تاجر عبر الإنترنت وتحقيق مبيعات سنوية تبلغ 700 مليار دولار خلال 15 عامًا. وفي الوقت نفسه، تشهد الشركات القائمة على المنصات زيادةً في كل بلد، مثل فليبيكار في الهند وجوميا في نيجيريا. لكن على الصعيد العالمي، تثير الأسواق الافتراضية المتكاملة تحديات جديدة للسياسات في مجالات الخصوصية والمنافسة والضرائب.

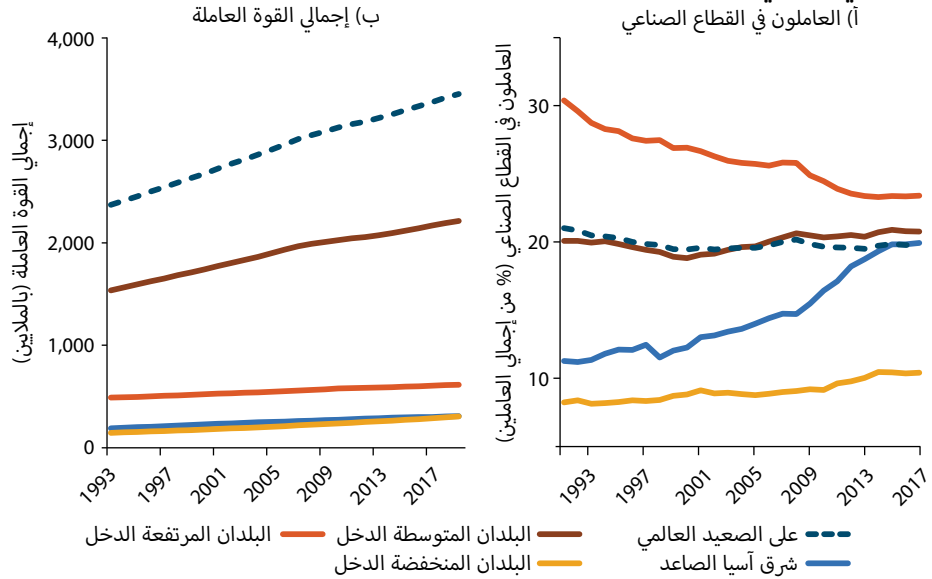
ثانيًا، تعيد التكنولوجيا تشكيل المهارات اللازمة للعمل. فالطلب على المهارات الأقل تقدمًا التي يمكن استبدالها بالتكنولوجيا أخذ في الانخفاض. وفي الوقت نفسه، يرتفع الطلب على المهارات المعرفية المتقدمة والمهارات الاجتماعية السلوكية ومجموعات المهارات المرتبطة بزيادة القدرة على التكيف. وهذا واضح بالفعل في البلدان المتقدمة، وبدأ هذا النمط يظهر في بعض البلدان النامية كذلك. ففي بوليفيا، ازدادت نسبة التوظيف في المهن ذات المهارات العالية بنسبة 8 نقاط مئوية بين عامي 2000 و2014. وفي إثيوبيا، كانت هذه الزيادة 13 نقطة مئوية. وتظهر هذه التغييرات ليس فقط من خلال الوظائف الجديدة التي تحل محل الوظائف القديمة، ولكن أيضًا من خلال الملامح المتغيرة لمهارات الوظائف القائمة.

ثالثًا، فكرة أن أجهزة الإنسان الآلي (الروبوتات) تستبدل العمال تثير الاستياء والإحباط. ومع ذلك، فإن تهديد التكنولوجيا للوظائف هو أمر مبالغ فيه - وقد علمنا التاريخ هذا درس مرارًا وتكرارًا. والبيانات المتعلقة بالوظائف في قطاع الصناعة على الصعيد العالمي لا تدعم هذه المخاوف. لقد تخلت البلدان المتقدمة عن الوظائف الصناعية، لكن صعود القطاع الصناعي في شرق آسيا قَدَّم ما يفوق تعويض هذه الخسارة (الشكل ع-4).

إن الانخفاض في العمالة الصناعية في العديد من البلدان المرتفعة الدخل على مدى العقدين الماضيين هو اتجاه خضع للكثير من الدراسات. وتعد البرتغال وسنغافورة وإسبانيا من البلدان التي انخفضت فيها نسبة العمالة الصناعية بنسبة 10% أو أكثر منذ عام 1991. ويعكس هذا التغيير تحولًا في التوظيف من التصنيع إلى الخدمات. وعلى النقيض من ذلك، ظلت نسبة العمالة الصناعية، وخاصة الصناعات التحويلية، مستقرة في بقية أنحاء العالم. ففي البلدان المنخفضة الدخل، كانت نسبة القوى العاملة الإجمالية في الصناعة بين عامي 1991 و2017 ثابتة عند نحو 10%. وكان الوضع مستقرًا في الشريحة العليا للبلدان المتوسطة الدخل أيضًا عند حوالي 23%. وشهدت الشريحة الدنيا من البلدان المتوسطة الدخل زيادة في نسبة القوى العاملة في القطاع الصناعي خلال الفترة نفسها، من 16% عام 1991 إلى 19% عام 2017. وقد تنشأ هذه الزيادة عن تفاعل التجارة المفتوحة وارتفاع الدخل، مما يزيد الطلب على السلع والخدمات والتكنولوجيا.

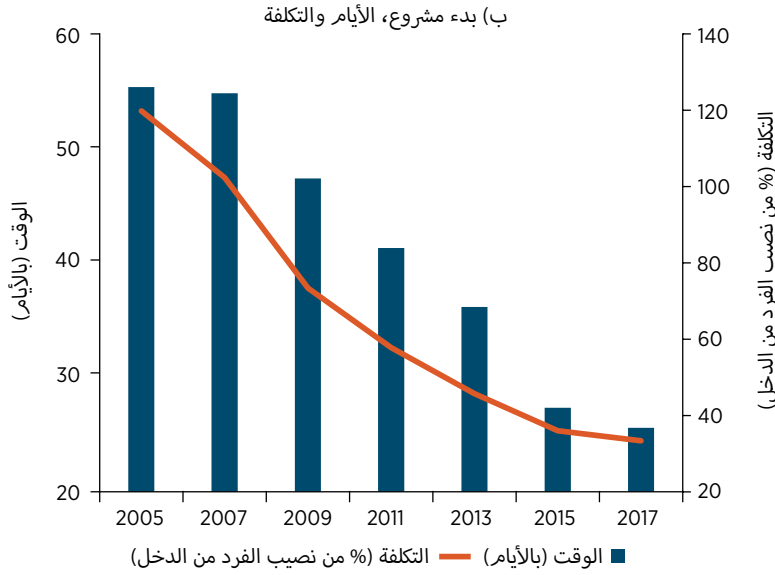
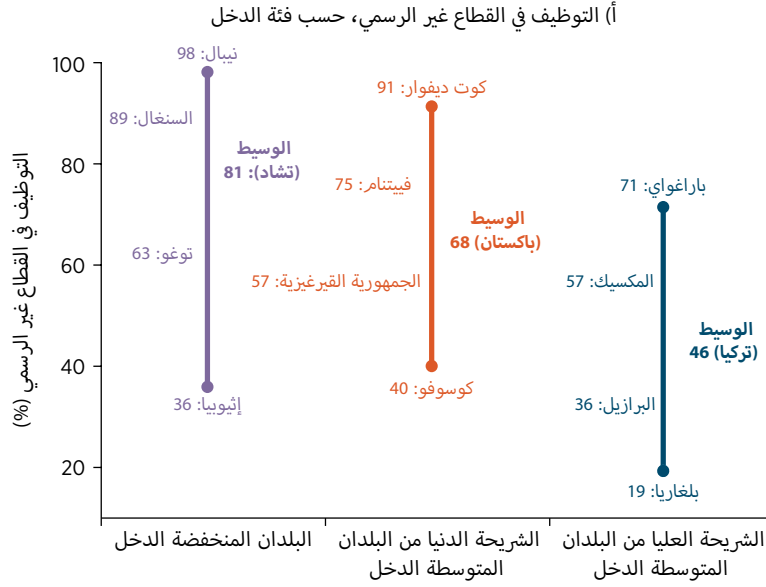
في بعض البلدان النامية، فإن نسبة العمالة الصناعية أخذت في الارتفاع بشكل عام. فعلى سبيل المثال، ارتفعت في فييتنام من 9% عام 1991 إلى 25% عام 2017. وفي جمهورية لاو الديمقراطية

الشكل ع-4 الوظائف الصناعية آخذة في الانخفاض في الغرب والازدياد في الشرق، لكن إجمالي القوة العاملة في ازدياد في كل أنحاء العالم



الشعبية، ارتفعت نسبة العمالة الصناعية من 3% إلى 10% خلال الفترة نفسها. وقامت هذه البلدان بتحديث رأس مالها البشري، حيث جلبت العمال الشباب ذوي المهارات العالية إلى سوق العمل، الذين يقومون، إلى جانب التكنولوجيا الجديدة، بتحديث إنتاج الصناعات التحويلية. ونتيجة لذلك، لا تزال العمالة الصناعية في شرق آسيا آخذة في الارتفاع، في حين أنها مستقرة في البلدان النامية الأخرى. هناك قوتان تعملان على زيادة الطلب على المنتجات الصناعية وبالتالي الطلب على العمالة في القطاع الصناعي. فمن ناحية، يؤدي انخفاض تكاليف الاتصال بالإنترنت إلى زيادة الصادرات كثيفة رأس المال من البلدان المتقدمة وزيادة الصادرات كثيفة العمالة من بلدان الأسواق الناشئة. ومن ناحية أخرى، فإن ارتفاع الدخل يزيد من استهلاك المنتجات الحالية والطلب على المنتجات الجديدة. رابعاً، مازال عدد كبير من العمال في العديد من البلدان النامية يشغلون وظائف منخفضة الإنتاجية، وغالباً ما يكون ذلك في شركات القطاع غير الرسمي التي يكون وصولها إلى التكنولوجيا ضعيفاً. وظل القطاع غير الرسمي ضخماً خلال العقدين الماضيين على الرغم مما طرأ من تحسينات على بيئة تنظيم الأعمال (الشكل ع-5). وبالفعل، فإن نسبة العمال في القطاع غير الرسمي تصل إلى 90% في بعض بلدان الأسواق الناشئة. وعموماً، فإن حوالي ثلثي القوة العاملة في هذه البلدان في القطاع غير الرسمي. وبقي القطاع غير الرسمي مستقرًا بشكل ملحوظ على الرغم من النمو الاقتصادي أو الطبيعة المتغيرة للعمل. ففي بيرو، على سبيل المثال، وعلى الرغم من كل الاهتمام الذي ركز على هذه المسألة، ظل القطاع غير الرسمي ثابتاً عند حوالي 75% على مدار الثلاثين سنة الماضية. وفي أفريقيا جنوب الصحراء، ظلت نسبة التوظيف في النشاط الاقتصادي غير الرسمي، في المتوسط،

الشكل ع-5 يستمر الاقتصاد غير الرسمي في معظم البلدان النامية على الرغم من التحسينات في البيئة التنظيمية



المصادر: فريق إعداد تقرير عن التنمية في العالم 2019، باستخدام بيانات استقصاءات الأسر المعيشية والأيدي العاملة من مجموعة البيانات الدولية لتوزيع الدخل للبنك الدولي (الجزء أ)؛ Djankov et al. (2002)؛ مؤشرات ممارسة الأعمال التجارية للبنك الدولي (الجزء ب).

ملاحظة: يمثل الجزء أ أحدث التقديرات المتوفرة لنسب التوظيف في القطاع غير الرسمي في البلدان النامية. في العينة، يتم تحديد الشخص باعتباره عاملاً في القطاع غير الرسمي إذا لم يكن هذا الشخص يعمل بموجب عقد عمل ويتمتع بضمان اجتماعي وتأمين صحي ولم يكن عضواً في نقابة عمالية. تتألف العينة في الجزء أ من 68 بلداً نامياً، كلها مصنفة كبلدان منخفضة ومتوسطة الدخل. ويبيّن الجزء ب الزمن والتكلفة التقديرين لإنشاء شركة في 103 بلدان نامية.

حوالي 75% من إجمالي العمالة بين عامي 2000 و2016. وفي جنوب آسيا، ارتفعت النسبة من 50% في المتوسط عام 2000 إلى 60% خلال الفترة 2010 - 2016. ولا يزال التصدي للنشاط الاقتصادي غير الرسمي وغياب الحماية الاجتماعية للعمال هو الشاغل الأكثر إلحاحاً للبلدان النامية.

خامساً، تؤثر التكنولوجيا، ولا سيما وسائل التواصل الاجتماعي، على مفهوم زيادة التفاوتات في العديد من البلدان. فلطالما تطّلع الناس نحو نوعية حياة أعلى ومشاركة في النمو الاقتصادي الذي يروونه حولهم. إن زيادة الاطلاع من خلال وسائل التواصل الاجتماعي وغيرها من الاتصالات الرقمية على أنماط حياة وفرص غالباً ما تكون متباينة لا تعمل إلا على تنامي هذا الشعور. وحيثما ترتبط التطلعات بالفرص، فإن الأوضاع تكون مواتية للنمو الاقتصادي الشامل المستدام. ولكن إذا كان هناك عدم تكافؤ في الفرص أو عدم توافق بين الوظائف والمهارات المتاحة، فقد يؤدي الإحباط إلى الهجرة أو التشرذم الاجتماعي. إن أزمات اللاجئين في أوروبا والمهاجرين الذين دفعتهم الحرب من سوريا وأحداث الربيع العربي إنما هي مظاهر ملحوظة لهذا المفهوم.

غير أن هذا المفهوم غير مدعوم بالبيانات بشأن التفاوتات في الدخل بالبلدان النامية. وتراجعت التفاوتات في معظم بلدان الأسواق الناشئة أو ظلت دون تغيير على مدار العقد الماضي. فمن عام 2007 إلى عام 2015، شهد 37 بلداً من بين 41 من هذه البلدان انخفاضاً أو عدم تغيير في التفاوتات، وذلك حسب قياس معامل جيني. وبلدان الأسواق الناشئة الأربعة التي ارتفعت فيها التفاوتات هي أرمينيا وبلغاريا والكاميرون وتركيا. أما في الاتحاد الروسي، فقد انخفض معامل جيني لعدم المساواة من 42 إلى 38 بين عامي 2007 و2015. وبين عامي 2008 و2015، هبطت نسبة الدخل لأعلى 10% من السكان (على أساس الدخل قبل الضريبة) من 52% إلى 46%. وارتفعت نسبة التوظيف في الشركات الصغيرة خلال تلك الفترة، مما أدى إلى تحسين الأجور مقارنة بالأجور في الشركات الكبيرة.

ومع ذلك، لا يوجد قدر كافٍ ينبغي الاحتفال به لمجرد أن التفاوتات في الدخل لا ترتفع، على الرغم من التصورات - بل يقل هذا القدر عند النظر إلى أن ملياري شخص على مستوى العالم يعملون في الاقتصاد غير الرسمي، حيث يفتقر الكثيرون إلى أي حماية. إن التأمينات الاجتماعية غير موجودة تقريباً في البلدان المنخفضة الدخل، وحتى في الشريحة العليا من البلدان المتوسطة الدخل لا تصل إلا إلى 28% من أشد الناس فقراً.

ما الذي بوسع الحكومات فعله؟

يقترح التحليل الوارد هنا المجالات التي يمكن للحكومات أن تتحرك فيها:

- الاستثمار في رأس المال البشري، لا سيما تعليم الطفولة المبكرة، لتنمية المهارات الإدراكية والاجتماعية السلوكية عالية المستوى بالإضافة إلى المهارات الأساسية.
- تعزيز الحماية الاجتماعية، من شأن تحقيق حد أدنى اجتماعي مضمون وقوي وتعزيز التأمينات الاجتماعية، واستكمال ذلك بإصلاحات في قواعد سوق العمل في بعض بلدان الأسواق الناشئة، أن يحقق هذا الهدف.
- خلق حيز بالموازنة للتمويل العام لتنمية رأس المال البشري والحماية الاجتماعية. وتعتبر الضرائب العقارية في المدن الكبرى، وضرائب الإنتاج على السكر أو التبغ، وضرائب الكربون من بين وسائل زيادة العائدات الحكومية. ومن الوسائل الأخرى القضاء على أساليب تجنب دفع الضرائب التي يستخدمها العديد من الشركات لزيادة أرباحها. ويمكن للحكومات تحسين سياستها الضريبية وتحسين الإدارة الضريبية لزيادة الإيرادات دون اللجوء إلى زيادة معدل الضرائب.

إن أهم الاستثمارات التي يمكن أن يقوم بها الأفراد والشركات والحكومات في مجال تغير طبيعة العمل هي تعزيز رأس المال البشري. فهناك حاجة إلى مستوى أساسي من رأس المال البشري، مثل معرفة القراءة والكتابة والحساب، من أجل البقاء الاقتصادي. ويعني الدور المتنامي للتكنولوجيا في الحياة وأنشطة الأعمال أن جميع أنواع الوظائف (بما فيها التي تتطلب مهارات منخفضة) أصبحت تستلزم مهارات معرفية أكثر تقدماً. ويتعزز دور رأس المال البشري أيضاً بسبب تزايد الطلب على المهارات السلوكية الاجتماعية. إن الوظائف التي تعتمد على التفاعل بين الأشخاص لن يتم استبدالها بسهولة بواسطة الآلات. ومع ذلك، فإن النجاح في هذه الوظائف يتطلب أن تكون المهارات السلوكية الاجتماعية - المكتسبة في السنوات الأولى من العمر والتي تم تشكيلها خلال حياة الفرد - قوية. ويعد رأس المال البشري مهماً لأنه توجد الآن علاوة أكبر على القدرة على التكيف.

إنّ الحلول متوفرة. فعلى سبيل المثال، للتخضير لطبيعة العمل المتغيرة يجب على البلدان زيادة استثماراتها في تنمية الطفولة المبكرة. هذه واحدة من أكثر الطرق فاعلية لبناء مهارات قيمة لأسواق العمل مستقبلاً. ويمكن للبلدان أيضاً تعزيز رأس المال البشري من خلال ضمان أن التعليم يؤدي إلى التعلّم. ومن الممكن أيضاً إجراء تعديلات هامة في المهارات لتلبية متطلبات الطبيعة المتغيرة للعمل خارج التعليم الإلزامي والوظائف الرسمية. ويمكن للبلدان، على سبيل المثال، الاستفادة من التعليم العالي وتعليم الكبار على نحو أكثر فاعلية.

وأحد أسباب عدم استثمار الحكومات في رأس المال البشري الافتقار إلى الحوافز السياسية. فالقليل فقط من البيانات مُتاح للجمهور عمّا إذا كانت أنظمة الصحة والتعليم تعمل على توليد رأس المال البشري. هذه الفجوة تعوق تصميم حلول فعالة، والسعي إلى التحسين، وقدرة المواطن على مساءلة حكومته. ويستهدف مشروع رأس المال البشري للبنك الدولي، الوارد في هذه الدراسة، معالجة أوجه القصور في الحوافز السياسية وتوفير قوة دافعة للاستثمار في رأس المال البشري.

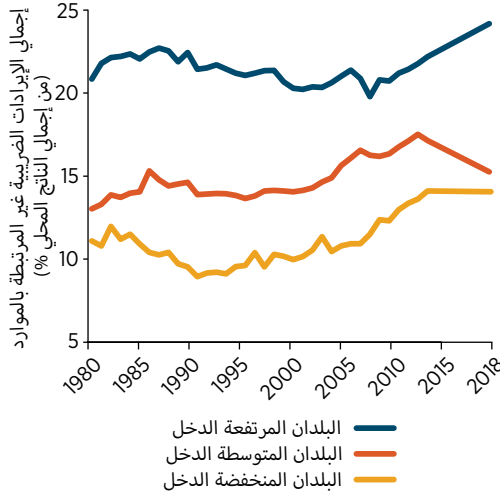
كما ينبغي تكييف أنظمة المساعدة الاجتماعية والتأمينات مع الطبيعة المتغيرة للعمل. ويمكن أن يكون مفهوم التعميم التصاعدي مبدأ توجيهياً في تغطية عدد أكبر من المواطنين، لا سيما في الاقتصاد غير الرسمي. وحين ترسخ الحماية الاجتماعية، يعمل التنظيم المرن للعمل على تسهيل عمليات الانتقال في العمل.

لقد تم خرق العقد الاجتماعي الحالي في معظم بلدان الأسواق الناشئة، كما أصبح متقادماً بشكل متزايد في بعض البلدان المتقدمة. ويجب أن يتضمن العقد الاجتماعي الجديد الاستثمار في رأس المال البشري لتوليد المزيد من الفرص للعاملين بغية إيجاد وظائف أفضل، وهذا من شأنه تحسين فرص العمل للمواليد الجدد أو تلاميذ المدارس.

كيف ستقوم الحكومات بجمع ما يلزم من موارد إضافية للاستثمار في رأس المال البشري وتعزيز الاحتواء الاجتماعي؟ إن نسبة الإيرادات الضريبية في البلدان المنخفضة الدخل تعادل نصفها في البلدان المرتفعة الدخل (الشكل ع-6). ومن المرجح أن تحمّل الموازنة العامة ما بين 6% و 8% من إجمالي الناتج المحلي هي تكاليف الاستثمارات في رأس المال البشري والحماية الاجتماعية الأساسية (بما في ذلك العاملون الصحيون المجتمعون في بعض البلدان النامية) والفرص الإنتاجية للشباب. وهذا هدف طموح. غير أن زيادة الإيرادات الضريبية ينبغي أن تسير جنباً إلى جنب مع تحسين الخدمات العامة. وإذا لم يكن الأمر كذلك، فإن زيادة معدلات الضرائب لن تؤدي إلا إلى مزيد من السخط العام.

ومن المحتمل أن تأتي معظم موارد المالية العامة المطلوبة من خلال تحسين قدرات الإدارة الضريبية وإجراء تغييرات في السياسات، خاصة على ضرائب القيمة المضافة وعن طريق توسيع

الشكل ع-6 الإيرادات الضريبية أقل في البلدان النامية



المصادر: فريق إعداد تقرير عن التنمية في العالم 2019، استناداً إلى مجموعة بيانات الإيرادات الحكومية للمعهد العالمي للبحوث الاقتصادية الإنمائية التابع لجامعة الأمم المتحدة، 2017؛ بيانات البنك الدولي.

القاعدة الضريبية. ويمكن لبلدان أفريقيا جنوب الصحراء أن تجمع إيرادات إضافية تمثل ما بين 3% و5% من إجمالي الناتج المحلي في المتوسط وذلك من خلال إصلاحات تحسّن كفاءة النظم الضريبية الحالية.⁵ ويمكن أن يؤدي إلغاء الإعفاءات الضريبية والتقارب باتجاه معدل موحد للضريبة في ضريبة القيمة المضافة إلى زيادة الإيرادات. وفي كوستاريكا وأوروغواي، يمكن أن تتجاوز هذه الإيرادات 3% من إجمالي الناتج المحلي.

ويمكن للضرائب والوفورات الأخرى أن تسهم أيضاً في تمويل رأس المال البشري، إذ اعتمدت المملكة العربية السعودية ضرائب إنتاج عام 2017: 50% على المشروبات الغازية و100% على مشروبات الطاقة والتبغ ومنتجات التبغ. وتشير التقديرات إلى

أن سياسات تسعير الكربون ذات الكفاءة الوطنية ستجمع أكثر من 6% من إجمالي الناتج المحلي في الصين وإيران وروسيا والسعودية.⁶ وقد تؤدي الضرائب على الممتلكات غير المنقولة إلى زيادة بنسبة 3% من إجمالي الناتج المحلي في البلدان المتوسطة الدخل و1% في البلدان الفقيرة.⁷

يجب التعامل أيضاً مع خطط الشركات والأفراد القديمة لتجنب دفع الضرائب والتهرب منها. وتدير أربع شركات من بين خمس شركات على قائمة فورتشن لأكبر 500 شركة Fortune 500 شركة تابعة واحدة أو أكثر في بلدان يُعدّ على نطاق واسع أنها تشغّل أنظمة ضرائب الشركات التفضيلية - التي يشار إليها غالباً باسم "الملاذات الضريبية". ونتيجة لذلك، تشير التقديرات إلى أن الحكومات في جميع أنحاء العالم ربما تفقد ما بين 100 و240 مليار دولار من الإيرادات السنوية، وهو ما يعادل 4-10% من إيرادات العالم من ضريبة الدخل على الشركات. إن الطبيعة الرقمية المتزايدة لأنشطة الأعمال تخلق المزيد من الفرص لتجنب الضرائب. كما أن توليد الإيرادات من أنواع جديدة من الأصول، مثل بيانات المستخدم، يزيد من الغموض حول كيفية أو مكان إنشاء القيمة للأغراض الضريبية.

تنظيم هذه الدراسة

يتناول الفصل 1 من هذه الدراسة تأثير التكنولوجيا على الوظائف. ففي بعض القطاعات، تحل الروبوتات محل العمال. وفي قطاعات أخرى، تعمل الروبوتات على تحسين إنتاجية العمال. وفي قطاعات ثالثة، تعمل التكنولوجيا على خلق فرص عمل حيث تشكل الطلب على السلع والخدمات الجديدة. هذه التأثيرات المتباينة للتكنولوجيا تجعل التنبؤات الاقتصادية لخسائر الوظائف نتيجة للتكنولوجيا عديمة الجدوى في الأساس. إذ تبالغ التنبؤات في تأثير التكنولوجيا وتثير المخاوف، لا سيما بين العاملين ذوي المهارات المتوسطة في الوظائف الروتينية.

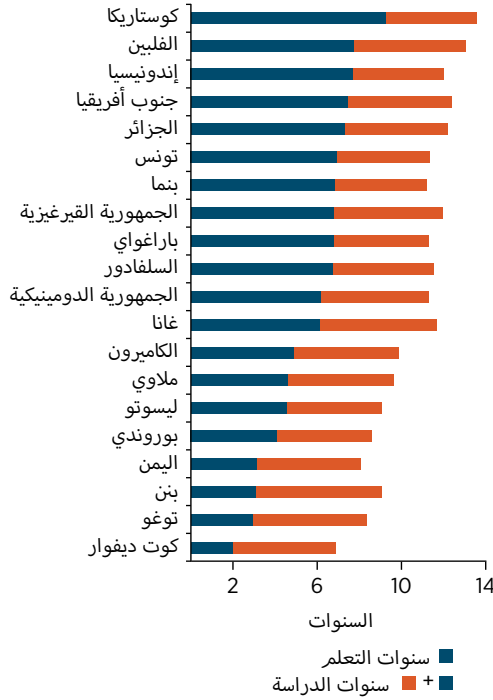
غير أن التكنولوجيا تعيّر الطلب على المهارات. فمنذ عام 2001، ازدادت نسبة العمالة في الوظائف التي تحتاج إلى قدر كبير من المهارات الإدراكية والمعرفية السلوكية من 19% إلى 23% في بلدان الأسواق الناشئة ومن 33% إلى 41% في البلدان المتقدمة. كما تزايد في هذه البلدان المكاسب التي تتحقق لهذه المهارات، بالإضافة إلى مجموعات من أنواع المهارات المختلفة. إلا أن وتيرة الابتكار ستحدد ما إذا كانت القطاعات أو المهام الجديدة ستظهر لمواجهة توازن الانخفاض في القطاعات القديمة والوظائف الروتينية مع انخفاض تكلفة التكنولوجيا. وفي الوقت نفسه، ستحدد الشركات ما إذا كانت ستختار أتمتة الإنتاج أو الانتقال إلى مجال آخر وفقا لما إذا كانت تكلفة العمالة ستبقى منخفضة بالنسبة لرأس المال في بلدان الأسواق الناشئة. ويضع الفصل الأول نموذجًا لطبيعة العمل المتغيرة. إحدى سمات الموجة الحالية للتقدم التكنولوجي هي أنها جعلت حدود الشركات أكثر قابلية للاختراق، وسرعت من ظهور الشركة العملاقة. ومثل هذه الشركات لها تأثير مفيد على الطلب على العمالة من خلال زيادة الإنتاج والتوظيف، وهي أيضاً شركات تكامل ضخمة للشركات الناشئة المبتكرة، وغالباً ما تفيد الشركات الصغيرة من خلال ربطها بأسواق أكبر. لكن الشركات الكبيرة، لا سيما الشركات العاملة في الاقتصاد الرقمي، تشكل مخاطر أيضاً. فغالباً ما تفشل اللوائح في مواجهة التحديات الناشئة عن أنواع جديدة من الشركات في الاقتصاد الرقمي. كما يجب أن تتكيف أطر مكافحة الاحتكار مع تأثير الشبكات على المنافسة. والأنظمة الضريبية لم تعد من نواحٍ كثيرة تناسب أهدافها كذلك. ويبحث الفصل 2 في كيفية تأثير التغيير التكنولوجي على طبيعة الشركة.

على مستوى الاقتصاد كله، يرتبط رأس المال البشري بشكل إيجابي مع المستوى العام لتبني التكنولوجيات المتقدمة. فالشركات التي لديها نسبة أعلى من العمال المتعلمين يصبح أداؤها أفضل مع الابتكار. والأفراد الذين يتمتعون برأس مال بشري أقوى يجنون من التكنولوجيات الجديدة عوائد اقتصادية أعلى. وعلى النقيض من ذلك، فإنه حين تواجه التكنولوجيا الهدامة رأس مال بشرياً غير ملائم، فقد يتم تقويض النظام الاجتماعي القائم. ويتناول الفصل 3 الصلة بين تراكم رأس المال البشري ومستقبل العمل، ويبحث بتعمق في أسباب احتياج الحكومات إلى الاستثمار في رأس المال البشري، وأسباب فشلها في كثير من الأحيان في القيام بذلك.

كما يعرض الفصل 3 مشروع رأس المال البشري الجديد للبنك الدولي. ولضمان تصميم وتنفيذ سياسة فعالة، فهناك حاجة إلى مزيد من المعلومات وقياس أفضل لرأس المال البشري الأساسي، حتى عندما تكون هناك رغبة كاملة في الاستثمار في رأس المال البشري. ويتضمن المشروع ثلاثة مكونات: مستوى مرجعي عالمي - مؤشر رأس المال البشري، وبرنامج للقياس والبحث لإثراء تدابير السياسات، وبرنامج لدعم استراتيجيات كل بلد بغرض تسريع وتيرة الاستثمار في رأس المال البشري.

يقاس المؤشر من حيث مقدار رأس المال البشري الذي يمكن أن يتوقع طفل وُلد عام 2018 الحصول عليه بحلول نهاية المرحلة الثانوية، مع الأخذ في الاعتبار مخاطر ضعف الصحة وسوء التعليم السائدة في البلد الذي وُلد فيه الطفل في العام نفسه. وبعبارة أخرى، فإنه يقيس إنتاجية الجيل القادم من العمال نسبة إلى المستوى المعياري للتعليم الكامل والصحة الكاملة. على سبيل المثال، في العديد من الأنظمة التعليمية، لا تنتج سنة من التعليم سوى جزء ضئيل من التعلّم الممكن (الشكل ع-7). ويعرض الفصل 3 مقارنات بين 157 بلداً حول العالم.

الشكل ع-7 يتفاوت التعلم عبر البلدان النامية



المصادر: فريق إعداد تقرير عن التنمية في العالم 2019، استناداً إلى Kim (2018); Filmer et al. (2018).

حل المشكلات المعقدة، والتفكير النقدي، والتواصل المتقدم - والتي تعتبر مهمة للغاية للطبيعة المتغيرة للعمل ولكن لا يمكن اكتسابها من خلال التعليم المدرسي وحده.

أما بالنسبة للبريد الحالي من العمال، لا سيما من لا يستطيعون العودة إلى المدرسة أو الجامعة، فإن إعادة اكتساب غير المقيدين بالمدارس ولا يشغلون وظائف رسمية المهارات أو الارتقاء بها، يجب أن يكون جزءاً من التكنولوجيا الهدامة بسوق العمل. ولكن نادراً ما تحقق برامج تعليم الكبار ذلك على النحو الصحيح، فيواجه البالغون قيوداً ملزمة مختلفة تحد من فاعلية الطرق التقليدية للتعلم. ومن المطلوب إجراء تشخيص وتقييم أفضل لبرامج تعليم الكبار، إلى جانب تحسين تصميم تلك البرامج وتنفيذها. ويستكشف الفصل 4 هذه المشكلات بمزيد من التفصيل.

العمل هو المكان التالي لتراكم رأس المال البشري بعد المدرسة. ويقيم الفصل 5 مدى نجاح البلدان في توليد رأس المال البشري في العمل. فالبلدان المتقدمة لديها عوائد على العمل أعلى منها في بلدان الأسواق الناشئة. فاحتمال أن يجد العامل في بلد ما من بلدان الأسواق الناشئة نفسه في مهنة يدوية تتكون بشكل أساسي من مهام بدنية هو أعلى من احتمالها بالنسبة لنظيره في بلد متقدم. ويزيد عام إضافي من العمل في المهن المعرفية الأجر بنسبة 3%، في حين أنه في المهن اليدوية تزيد النسبة 2%. ويتيح العمل مكاناً لاكتساب المهارات لفترة طويلة بعد المدرسة - ولكن مثل هذه الفرص نادرة نسبياً في بلدان الأسواق الناشئة.

ويحدث جزء من العملية الجارية لإعادة ضبط المهارات خارج التعليم الإلزامي والوظائف الرسمية. لكن أين؟ يجب الفصل 4 عن هذا السؤال من خلال استكشاف ثلاثة مجالات - الطفولة المبكرة والتعليم العالي وتعلم الكبار خارج الوظائف - حيث يكتسب الناس مهارات محددة تتطلبها الطبيعة المتغيرة للعمل.

ترسي الاستثمارات في مرحلة الطفولة المبكرة، بما في ذلك في التغذية والصحة والحماية والتعليم، أساساً قوية لاكتساب مهارات الإدراك المعرفي والسلوكي الاجتماعي مستقبلاً. فمن الفترة السابقة للولادة حتى سن الخامسة، تكون قدرة الدماغ على التعلم من التجربة في أعلى مستوياتها. فالفرد الذي يكتسب هذه المهارات في مرحلة الطفولة المبكرة يصبح أكثر قدرة على تحمل عدم اليقين في وقت لاحق من الحياة. ويمثل التعليم العالي فرصة أخرى للفرد للحصول على المهارات الإدراكية العامة العليا - مثل

يمكن للحكومات أن ترفع العوائد على العمل من خلال خلق وظائف رسمية للفقراء. ويمكنها القيام بذلك عن طريق رعاية بيئة مواتية لأنشطة الأعمال، والاستثمار في تدريب البالغين على زيادة الأعمال، وزيادة الوصول إلى التكنولوجيا. والمكسب من مشاركة المرأة في القوى العاملة أقل بكثير من مكسب مشاركة الرجل - أي بعبارة أخرى، تحصل المرأة على رأس مال بشري أقل بكثير مما يحصل عليه الرجل من العمل. ولسد هذه الفجوة، تستطيع الحكومات أن تسعى إلى إزالة القيود على نوع أو طبيعة العمل المتاح للمرأة وإلغاء القواعد التي من شأنها الحد من حقوق الملكية للمرأة. ويواجه العمال في المناطق الريفية تحديات مماثلة عندما يتعلق الأمر بتراكم رأس المال البشري بعد المدرسة. وهناك بعض المجال لتحسين العوائد على العمل من خلال إعادة توزيع العمالة من القرى إلى المدن. ومع ذلك، ففي المناطق الريفية يمكن تسخير التكنولوجيا لزيادة المكسب المتحقق من العمل عن طريق زيادة الإنتاجية الزراعية.

وتقتضي أسواق العمل التي يشوبها عدم اليقين تعزيز الحماية الاجتماعية. ويدرس الفصل 6 هذا الموضوع. إن الشروط التقليدية للحماية الاجتماعية القائمة على العمل بأجر ثابت، وتعريفات واضحة لصاحب العمل والموظف، ونقطة تقاعد ثابتة أصبحت بالية بشكل متزايد. وفي البلدان النامية، حيث القطاع غير الرسمي هو القاعدة، كان هذا النموذج طموحاً إلى حد كبير. وينبغي استكمال الإنفاق على المساعدات الاجتماعية بتأمين لا يعتمد بالكامل على العمل بأجر رسمي. والهدف من هذا النهج هو توسيع التغطية مع إعطاء الأولوية لأشد الناس فقراً. ومع حماية الناس بشكل أفضل من خلال تعزيز المساعدات الاجتماعية والتأمين، يمكن إعادة التوازن للوائح تنظيم العمل، عند الاقتضاء، لتسهيل تحولات العمل.

إن التغييرات في طبيعة العمل، بالإضافة إلى تنامي التطلعات، تجعل من الضروري زيادة الاحتواء الاجتماعي. ويتطلب ذلك أن تكون المساواة في الفرص في صدارة العقد الاجتماعي. ويتناول الفصل 7 بالبحث العناصر المحتملة للعقد الاجتماعي، والتي تشمل الاستثمار المبكر في رأس المال البشري، وفرض الضرائب على الشركات، وتوسيع الحماية الاجتماعية، وزيادة الفرص الإنتاجية للشباب. لتحقيق الاحتواء الاجتماعي، يتعين على بعض حكومات بلدان الأسواق الناشئة أن تستنبط طرقاً لزيادة الإيرادات. ويوضح الفصل 7 كيف يمكن للحكومات أن تخلق حيزاً في المالية العامة من خلال مزيج من العائدات الإضافية من مصادر التمويل الحالية والجديدة. والمصادر المحتملة للإيرادات تشمل فرض ضريبة القيمة المضافة ورسوم الإنتاج وضرائب الكربون؛ وفرض ضرائب على شركات المنصات تعادل ما تدفعه الشركات الأخرى؛ وإعادة النظر في إعانات دعم الطاقة.

* * *

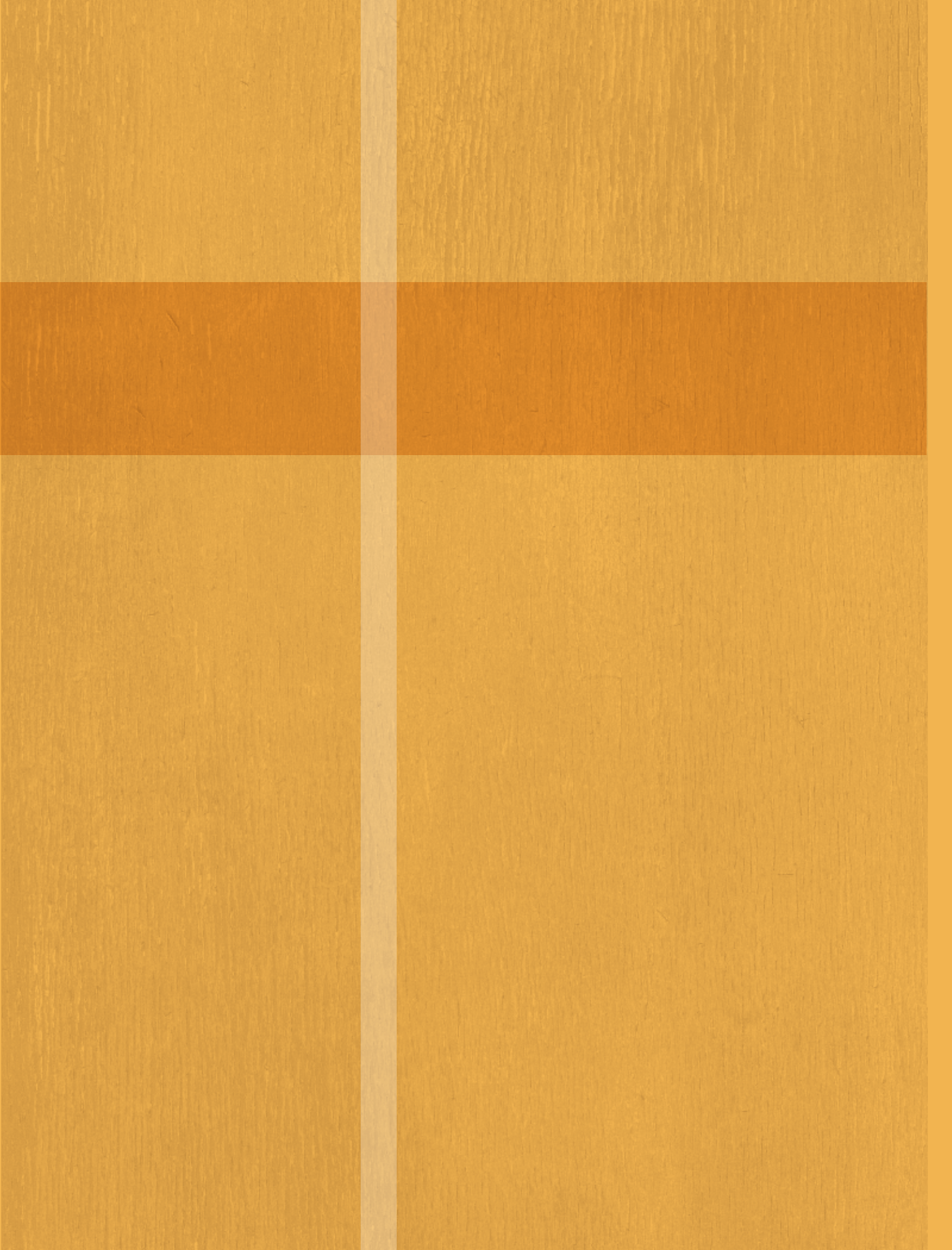
قاد سيميون دانكوف وفيدريكا ساليولا فريق تقرير عن التنمية في العالم 2019. يتألف الفريق الأساسي من سيرو أفيتايل، رونغ تشين، دافيدا كونون، أنا باولا كوسوليتو، روبرتا غاتي، أوغو جنتيليني، عاصف محمد إسلام، آرت كراي، شويتلينا ساباروال، إنديرا فانيسا سانتوس، ديفيد شوك، كونسويلو خورادو تان، يوشينغ تشنغ. وقدم التوجيهات كل من بول رومر، كبير الخبراء الاقتصاديين السابق؛ ميشال روتكوفسكي، المدير الأول بقطاع الممارسات العالمية للحماية الاجتماعية والوظائف؛ وشانتاينان ديفارجان، القائم بأعمال كبير الخبراء الاقتصاديين.

ملاحظات

1. ماركس (1867).
2. كينز ([1930] 1963).
3. برينولفسون وآخرون. (2008).
4. كلوزينغ (2016).
5. صندوق النقد الدولي (2017).
6. باري، وفيونج، وهائني (2014).
7. نورجارد (2013).

المراجع

- Brynjolfsson, Erik, Andrew McAfee, Michael Sorell, and Feng Zhu. 2008. "Scale without Mass: Business Process Replication and Industry Dynamics." Harvard Business School Technology and Operations Management Unit Research Paper No. 07-016, Cambridge, MA.
- Clausing, Kimberly A. 2016. "The Effect of Profit Shifting on the Corporate Tax Base in the United States and Beyond." *National Tax Journal* 69 (4): 905–34.
- Djankov, Simeon, Rafael la Porta, Florencio Lopez-de-Silanes, and Andrei Shleifer. 2002. "The Regulation of Entry." *Quarterly Journal of Economics* 118 (1): 1–37.
- Filmer, Deon, Halsey Rogers, Noam Angrist, and Shwetlena Sabarwal. 2018. "Learning-Adjusted Years of Schooling (LAYS): Defining a New Macro Measure of Education." Policy Research Working Paper 8591, World Bank, Washington, DC.
- IMF (International Monetary Fund). 2017. "Tackling Inequality." *Fiscal Monitor*, World Economic and Financial Surveys, IMF, Washington, DC, October.
- Keynes, John Maynard. [1930] 1963. "Economic Possibilities for Our Grandchildren." In *Essays in Persuasion*, 358–73. New York: W. W. Norton. <http://www.econ.yale.edu/smith/econ116a/keynes1.pdf>.
- Kim, Jim Yong. 2018. "The Human Capital Gap: Getting Governments to Invest in People." *Foreign Affairs* (July/August). <https://www.foreignaffairs.com/articles/2018-06-14/human-capital-gap>.
- Marx, Karl. 1867. *Das Kapital: Kritik der politischen Ökonomie*. Hamburg: Verlag von Otto Meissner.
- Norregaard, John. 2013. "Taxing Immovable Property: Revenue Potential and Implementation Challenges." IMF Working Paper WP/13/129, International Monetary Fund, Washington, DC, May 29.
- Parry, Ian W. H., Chandara Veung, and Dirk Heine. 2014. "How Much Carbon Pricing Is in Countries' Own Interests? The Critical Role of Co-benefits." IMF Working Paper WP/14/174, International Monetary Fund, Washington, DC, September 17.



المحتويات

تقرير عن التنمية في العالم

مقدمة

عرض عام

تغيرات في طبيعة العمل
ما الذي بوسع الحكومات فعله؟
تنظيم هذه الدراسة

1. الطبيعة المتغيرة للعمل

التكنولوجيا تخلق الوظائف
كيف يتغير العمل
نموذج بسيط للعمل المتغير

2. الطبيعة المتغيرة للشركات

الشركات العملاقة
أسواق تنافسية
تجنب دفع الضرائب

3. بناء رأس المال البشري

لماذا يتعين على الحكومات المشاركة
لماذا يساعد القياس
مشروع رأس المال البشري

4. التعلم مدى الحياة

التعلم في الطفولة المبكرة
التعليم الجامعي
تعلم الكبار خارج مكان العمل

5. العوائد من العمل

القطاع غير الرسمي
النساء العاملات
العمل في الزراعة

6. تعزيز الحماية الاجتماعية

المساعدات الاجتماعية
التأمينات الاجتماعية
تنظيم سوق العمل

7. أفكار للاحتواء الاجتماعي

"اتفاق جديد" عالمي
إنشاء عقد اجتماعي جديد
تمويل الاحتواء الاجتماعي

المراجعة البيئية

بيان المنافع البيئية

تلتزم مجموعة البنك الدولي بالحد من أثارها على البيئة. ودعمًا لهذا الالتزام، نستغل خيارات النشر الإلكتروني وتكنولوجيا الطبع عند الطلب، والموجودة في مراكز إقليمية حول العالم. وتتيح هاتان المبادرتان معًا الحد من تكرار الطبع وخفض مسافات الشحن ما يؤدي إلى خفض الأوراق والاستهلاك واستخدام الكيماويات وانبعاثات غازات الدفيئة والنفايات.

إننا نتبع المعايير الموصى بها لاستخدام الورق التي وضعتها مبادرة الصحافة الخضراء. وأغلبية كتبنا مطبوعة على ورق معتمد من مجلس رعاية الغابات وجميعها تقريبًا يحتوي على محتوى معاد تدويره بنسبة 50-100%.

والألياف المستخدمة في مطبوعاتنا إما أنها غير مبيضة أو مبيضة باستخدام عمليات خالية تمامًا من الكلور أو من الكلور المعالج أو من الكلور الأولي المعزز.

لمزيد من المعلومات عن الفلسفة البيئية للبنك الدولي يرجى زيارة هذا الموقع

<http://www.worldbank.org/corporateresponsibility>



