

الجمهورية اللبنانية

مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية
مركز مشاريع ودراسات القطاع العام

المشاورات الاقليمية الثلاثية حول الاستخدام متابعة القمة العالمية للتنمية الاجتماعية

(بيروت، ٢٧-٣٠ سبتمبر/ ايلول ١٩٩٩)

وضع العمالة في آسيا الغربية
قضايا، اتجاهات، وسياسات

د. رياض طباره



المكتب الاقليمي للدول العربية

مسودة الدراسة انتشرت للنقاش ولا يمكن اقتباس فقرات منها دون ترخيص مسبق من
منظمة العمل الدولية

وضع العمالة في آسيا الغربية قضايا، اتجاهات وسياسات

النقاط الرئيسية:

الجمهورية اللبنانية
مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية
مركز مشاريع ودراسات القطاع العام

المقدمة

١- وضع القوى العاملة

٢- العمل، البطالة عن العمل والعمالة الناقصة

٣- الأجور والمرتبات

٤- التعليم والتدريب

٥- السياسات

الخاتمة

وضع العمالة في آسيا الغربية قضايا اتجاهات وسياسات^١

المقدمة:

إن سياسات الاستخدام لا تشكل جزءاً لا يتجزأ من سياسات العمل فقط، إنما هي الركائز الأساسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية معاً لبلدٍ ما. فالعمل ليس فقط ضرورة اقتصادية. "... وفيما عائدات العمل المادية، هي بطبيعة الحال، مهمة، فإن الحصول على العمل يستتبعه عدد من الأبعاد الأخرى، حالة اجتماعية مثلاً، شبكة عمل، ودور اجتماعي محدد أو، حالة من الارتياح لمواهب خالقة. إن هذا يبدو واضحاً من خلال نتائج المسح الاجتماعي البريطاني بصدد الموقف من العمل حيث طرح السؤال "فرضاً إن لديك دخلاً تعتبره كافياً دون ان تعمل، هل ترضى به لم تفضل العمل...؟" "ثلاثة من اصل كل أربعة أشخاص أجابوا انهم يفضلون عملاً مأجوراً" (منظمة العمل الدولية، ١٩٩٦، ص: ٣٨). ولكن ليس أي نوع من العلم يلبي هذه الحاجة. وفي هذا المجال، لقد تحدث مؤتمر منظمة العمل الدولية رقم ٢٢ عن "اختيار حرّ لعمل منتج". ورفض المؤتمر جميع أنواع العمل التي تُخرق الحقوق الأساسية المتعلقة بالعمالة وبمبدأ الاستخدام الكامل.

وبعد، إن منطقة آسيا الغربية تشمل اثني عشر بلداً. ومع ان جميع هذه البلدان عربية، وتنتمي إلى المنطقة ذاتها، إلا أن هناك مجموعتين رئيسيتين قد تؤخذان بعين الاعتبار من حيث مفهوم واقع العمالة. فهناك ما يسمى بالبلدان المنتجة للنفط، وبلدان مجلس التعاون الخليجي^٢، هي في آن معاً، أهم البلدان المستوردة للأيدي العاملة، وهناك البلدان الأخرى، وهي البلدان المصدرة للأيدي العاملة. وكان العراق من أهم البلدان المستوردة للأيدي العاملة إلى حين فرضت عليه الأمم المتحدة العقوبات، مما خفض هذه الظاهرة إلى حدّ كبير جداً. أما في شأن الاستخدام، فإن بلدان مجلس التعاون الخليجي، كما سيظهر، كانت معدلات البطالة عن العمل فيها متدنية جداً، فيما كانت معدلات البطالة عن العمل مرتفعة نسبياً في البلدان

^١ . أعد هذه الدراسة رياض طيارة، مدير مركز الدراسات والمشاريع الائتمانية (مدما) وهو يوجه شكره لمساعدة الأنسة رلى شـبـقـلـوا والأنسة ندى سليم وكتاتهما من اعضاء المركز. اما الآراء الواردة في هذه الدراسة، فهي للمؤلف، ولا تمثل بالضرورة آراء منظمة العمل الدولية.

^٢ . البحرين، المملكة الأردنية الهاشمية، العراق، الكويت، لبنان، عُمان، فلسطين (قطاع غزة والضفة الغربية لاهداف احصائية في هذه الدراسة)، قطر، المملكة العربية السعودية، سوريا، الامارات العربية المتحدة، اليمن.

^٣ . البلدان الأخرى في المنطقة هي بلدان منتجة للنفط. العراق بلد منتج رئيسي للنفط، اليمن وسوريا هما أيضاً بلدان منتجان للنفط.

الأخرى، لذلك، فإن مستويات واتجاهات وسياسات العمل تختلف إلى حد كبير بين مجموعتي البلدان المذكورة.

وبعد، فإن هذه الدراسة تنقسم إلى خمسة أجزاء. الجزء الأول، يحتوي على مناقشة حالة القوى العاملة. وهي تبين حجم السكان والقوى العاملة فيما يخص الموضوع. فهذا القسم يحتوي على نظرة شمولية تتعلق باتجاهات السكان والتوزيع العمري والإعالة والنشاط الاقتصادي، والتكوين الوطني للقوى العاملة وتوزيعها حسب نوعية العمل والنشاط الاقتصادي. وهناك اهتمام خاص بالتوزيع حسب حجم الجنس. في الجزء الثاني تُركّز المناقشة على اتجاهات وقضايا العمل والبطالة في المنطقة. ويحتوي هذا الجزء أيضاً على مقارنة بين بطالة الشبيبة عن العمل والبطالة الكلية وذلك بسبب الثغرة الواسعة بينهما، والحاصلة في معظم بلدان المنطقة. الجزء الثالث، يحتوي على مناقشة موجزة تتعلق بالأجور وتبين الفروقات القائمة فيما بين المناطق والتي تشكل الأسباب الرئيسية لحركة الهجرة الواسعة الحاصلة فيما بين هذه المناطق. الجزء الرابع، يستعرض الوضع في ما يخص التعليم والتدريب وتأثيرهما على نوعية القوة العاملة، وارتباط التعليم والتدريب بالطلب على العمالة، وتأثيره بطبيعة الحال على مستويات العمل والبطالة. الجزء الخامس، يبين تعقيدات السياسة الشاملة لوضع العمل. إضافة إلى ذلك، هناك عرض موجز للسياسات الوطنية بهذا الشأن. وأخيراً، الخاتمة، التي تحتوي على موجز للإنجازات ولمواطني الضعف في السياسات الإقليمية، ومناقشتها.

- ١ - وضع القوى العاملة:

يبلغ العدد الكلي لسكان المنطقة، حالياً، حوالي ٩٥ مليون نسمة. ويقدر معدل النمو السكاني فيها بـ ٣,١ بالمئة. ولكن هذا المعدل قد بدأ بالانخفاض، وذلك يعود إلى الانخفاض في مستويات الخصوبة، التي بدأت في معظم البلدان، مع بداية التسعينات. ونتيجة لذلك، بدأت تطرأ تغييرات على التركيب العمري لسكان المنطقة. فنسبة الذين لم يبلغوا الخامسة عشر من العمر قد بدأت بالانخفاض، ونسبة الذين بلغوا الخامسة والستين من العمر، وما فوق، قد بدأت بالارتفاع. والملفت هو أن نسبة الانخفاض في الفئات العمرية الشابة هي أوسع من نسبة الارتفاع في الفئات العمرية الأكبر سناً (نسبة مئوية في النقاط). وسيكون ذلك صحيحاً خلال فترة مستقبلية (١٥ إلى ٦٤ سنة)، أي الجزء الباقي في المجموع الكلي لعدددهم هو في مرحلة التزايد. (الجدول رقم ١).

الجدول رقم ١ المجموع الكلي لعدد السكان في بلدان غربي آسيا (بالآلاف)

المجموع		٦٥ وما فوق		١٥ - ٦٤		أقل من ١٥		السنة/الفئة العمرية
%	عدد	%	عدد	%	عدد	%	عدد	
١٠٠,٠	٦٩٩٤٢	٢,٧	١٨٩٧	٥٢,٧	٣٦٨٨٠	٤٤,٦	٣١١٦٥	١٩٩٠
١٠٠,٠	٨١٥٩٥	٢,٨	٢٢٧٩	٥٣,٠	٤٣٢٧٠	٤٤,٢	٣٦٠٤٦	١٩٩٥
١٠٠,٠	٩٥٣٩٤	٢,٩	٢٧٢٢	٥٣,٨	٥١٢٩٠	٤٣,٣	٤١٣٣٢	٢٠٠٠
١٠٠,٠	١٨٠٤٨٢	٤,٦	٨٢٤٩	٥٩,٨	١٠٧٩٧٥	٣٥,٦	٦٤٥٨	٢٠٢٥

المصدر: الأمم المتحدة (١٩٩٤)

ملاحظة: هذه الأرقام لا تشمل فلسطين

وهذه التغيرات تعني ان نسب الإعالة الديموغرافية، أي، نسبة الذين هم دون الخامسة عشر من العمر زائد الذين قد بلغوا الخامسة والستون وما فوق من العمر، إلى عمر السكان الذين هم في سن العمل، هي في مرحلة تناقص، وستستمر هكذا خلال المستقبل المنظور. وهكذا، فان نسبة الإعالة التي كانت بحدود ٩٠ في المئة، سنة ١٩٩٠، قد انخفضت إلى حوالي ٨٦ في المئة "حاليا" ويتوقع أن تنخفض إلى ٦٧ في المئة خلال السنوات الخمس والعشرون القادمة. (الجدول رقم ٢). وبكلمات أخرى، هذا يعني أن حمل تقديم المساعدة للأولاد والمسنين الواقع على عاتق السكان الذين هم من سن العمل حاليا، وذلك بالمعنى الديموغرافي، هو في مرحلة انخفاض، مما يعني تخفيفه تدريجيا. ولكن بالمعنى الاقتصادي، فان ذلك يعتبر تضليلا، ذلك إن هذا الحمل هو حاليا في حالة تزايد بسبب زيادة فترة دراسة الأولاد، وزيادة الأعباء الناتجة عن زيادة المساعدات المقدمة إلى المسنين بسبب زيادة معدل الحياة عند الولادة.

وبعد، فان التأثير الرئيسي الناتج عن التغير في التركيب العمري والمتعلق بعملية الإعالة، هو واقعا أن العبء الذي يتحمله السكان الذي هم في سن العمل، هذا العبء يتحول عن المساعدات المقدمة إلى الشباب لصالح المساعدات المقدمة إلى المسنين. والجدول رقم (٢) يبين انه في سنة ١٩٩٠، كان يقابل كل مئة شخص في سن العمل، ٨٥ ولدا لم يبلغوا بعد الخامسة عشر من العمر وخمسة مسنين بلغوا الخامسة والستون من العمر وما فوق، بينما في سنة ٢٠٢٥، سيقابل مئة شخص في سن العمل ٦٠ ولدا وثمانية مسنين. ففي بعض من بلدان المنطقة، حيث تتدنى نسبة الخصوبة بسرعة اكبر من المتوسط، يبدو هذا التحول اكثر وضوحا. ففي الكويت، على سبيل المثال، فيما حاليا هناك ٦٣ ولدا، واقل من ٤ مسنين يقابلون مئة شخص هم في سن العمل، سيكون هناك في حدود السنة ٢٠٢٥، ٤٢ ولدا واكثر

من ٧ مسنين. وفي نظرة مستقبلية يمكن القول أن معدلات الخصوبة في المنطقة ستقترب من المعدلات القائمة حالياً في البلدان المتقدمة. وعلى سبيل المثال، في فرنسا حالياً، هناك لكل مئة شخص هم في سن العمل، ٣٠ ولداً و٢٤ مسنناً. (الأمم المتحدة، ١٩٩٤).

الجدول رقم ٢

نسبة الإعاقة ومكوناتها لغرب آسيا

السنوات المختارة: ١٩٩٠ - ٢٠٢٥

السنة/ الفئة العمرية	أقل من ١٥ إلى ١٥ - ٦٤ %	٦٥ وأكثر إلى ١٥ - ٦٤ %	نسبة الإعاقة*
١٩٩٠	٨٤,٥	٥,١	٨٩,٦
١٩٩٥	٨٣,٣	٥,٢	٨٨,٦
٢٠٠٠	٨٠,٦	٥,٤	٨٦,٠٠
٢٠٢٥	٥٩,٥	٧,٦	٦٧,١

المصدر: الأمم المتحدة (١٩٩٤).

* أي: أقل من ١٥ زائد ٦٥ وما فوق نسبة إلى الرقم ١٥-٦٤.

ملاحظة: الأرقام لا تشمل فلسطين.

وهكذا، فإن إحدى مقتضيات التزايد الحاصل في نسبة السكان الذين هم في سن العمل (١٥-٦٤ سنة) هو الميل نحو زيادة نسبة القوة العاملة (أي السكان الناشطين اقتصادياً) إلى المجموع الكلي لعدد السكان. وعلى افتراض أن معدلات النشاط الاقتصادي، للسكان الذين هم في سن العمل هي معدلات ثابتة، فمن المفترض أن تكون معدلات نمو القوة العاملة من الذين هم في سن العمل مماثلة (١٥-٦٤ سنة من العمر). وإنما الواقع يبين أن نمو القوة العاملة كان أوسع من نمو السكان الذين هم في سن العمل، مما يقتضي زيادة في معدلات النشاط الاقتصادي. وهكذا، خلال الفترة الواقعة بين السنوات (١٩٩٠ - ٢٠٠٠)، قدر معدل نمو العدد الكلي لسكان المنطقة بـ ٣,١ في المئة ومعدل نمو السكان الذين هم في سن العمل، بـ ٣,٣ في المئة ومعدل نمو القوة العاملة بـ ٣,٦ في المئة (الأمم المتحدة، ١٩٩٤؛ منظمة العمل الدولية، ١٩٨٦). ومعنى ذلك، إن ثلث الفرق بين معدل نمو السكان ومعدل نمو القوة العاملة، يعود إلى التغيير الحاصل في التركيب العمري للسكان (أسباب ديموغرافية). وإن الثلثين يعودان إلى زيادة حصلت في معدلات النشاط الاقتصادي (أسباب اجتماعية - اقتصادية).

وفي حين أن الزيادة في عدد السكان الذين هم في سن العمل سببها الانخفاض في معدل الخصوبة، فإن الزيادة في معدلات النشاطات الاقتصادية هي نتيجة لعدد من العوامل المتناقضة. منها أولاً، الزيادة الناتجة عن الزيادة في أعداد الملتحقين في المدارس والجامعات في المنطقة والتي تُفضي إلى خفض معدلات النشاطات لدى النساء والرجال معاً. أما بالنسبة إلى الرجال فلقد تمّ ذلك في بعض بلدان المنطقة حيث كانت معدلات النشاط مرتفعة أساساً. فالبعض من الشبان الذين كانوا في السابق يتوجهون نحو العمل، هم حالياً يتوجهون نحو المدرسة. ونتيجة لذلك، أخذت المعدلات الكلية لنشاط الذكور أما بالانخفاض أو الارتفاع قليلاً. أما بالنسبة إلى النساء، فإن معدلات النشاط قد زادت بشكل كبير في جميع بلدان المنطقة وذلك على الرغم من زيادة معدلات الالتحاق في المدارس، الأصغر سناً. ومن هنا، تكون الزيادة الكلية لمعدلات نشاطات النساء، هي العامل الرئيسي الذي أدى إلى الزيادة الكلية لمعدل النشاط الاقتصادي (بالنسبة إلى الجنسين معاً) (الجدول رقم ٣) .

الجدول رقم ٣

معدلات النشاط في بلدان غربي آسيا حسب الجنس

البلد	١٩٨٠			١٩٩٠			٢٠٠٠			٢٠١٠		
	مجموع	ذكور	إناث	مجموع	ذكور	إناث	مجموع	ذكور	إناث	مجموع	ذكور	إناث
البحرين	٦٠,٤	٨٥,٩	١٧,٩	٦٥,١	٨٨,٧	٢٨,٢	٦٤,٣	٨٥,٧	٣٣,٠	٦٢,٧	٨١,٦	٣٦,٩
قطاع غزة	٣٣,٩	٦١,٩	٥,٩	٣٧,٤	٦٦,٩	٦,٥	٤٠,٤	٦٩,٧	٩,٣	٧١,٨	٦٨,٩	١٣,٢
العراق	٤٧,٦	٧٨,٧	١٥,٧	٤٥,٠	٧٤,٧	١٤,٥	٤٦,٨	٧٤,٣	١٨,٥	٤٩,٠	٧٤,٤	٢٢,٩
الأردن	٤٦,٠	٧٦,١	١٣,٩	٤٧,٣	٧٥,٥	١٧,٤	٥٢,٥	٧٧,٣	٢٦,٥	٥٥	٧٦,٠	٣٣,٤
الكويت	٦٠,٧	٨٥,٦	٢٠,٦	٦٦,١	٨٤,٦	٣٧,٨	٦٠,٦	٧٧,٩	٤٠,٧	٦٣,٨	٧٧,٧	٤٨,١
لبنان	٤٦,١	٧٤,٦	١٩,٦	٤٨,٠	٧٤,١	٢٤,٣	٥٢,٣	٧٦,٨	٢٩,٧	٥٥,٢	٧٧,٢	٣٤,٤
عمّان	٥٢,٧	٨٧,٣	٧,٤	٥١,٨	٨١,٧	١٢,٨	٥٠,٧	٧٦,٨	١٩,٢	٥١,٩	٧٢,١	٢٩,١
قطر	٦٨,٢	٩١,٦	١٤,٩	٧٨,٣	٩٣,٨	٣٤,١	٧٣,٨	٨٩,٤	٣٧,١	٦٨,٩	٨٢,٠	٤٣,٩
العربية السعودية	٥٢,١	٨٤,٨	٩,١	٥٧,٨	٧٨,٣	٢٣,٦	٥٣,٣	٧٧,٨	٢٨,٦	٥٧,٣	٧٩,٩	٣٤,٥
سوريا	٥١,٦	٧٩,٦	٢٢,٦	٥١,٢	٧٨,٣	٢٣,٦	٥٣,٣	٧٧,٨	٢٨,٦	٥٧,٣	٧٩,٩	٣٤,٥
الإمارات العربية	٧٥,٤	٩٤,٠	١٦,٢	٧٣,١	٩١,١	٢٩,٢	٦٨,٧	٨٦,١	٣١,٨	٦٣,٩	٧٩,٥	٣٦,٠
اليمن	٥١,٣	٨١,٤	٢٧,٥	٥٢,٩	٨١,١	٢٨,٢	٥٦,٥	٨٢,٧	٣٠,٣	٥٧,٢	٨١,٩	٣٢,٢

المصدر: منظمة العمل الدولية (١٩٩٧).

ملاحظة: احتسب معدل النشاط على أساس السكان النشيطين اقتصادياً (العمر ١٥ سنة وما فوق) بالنسبة إلى العدد الكلي لمجموع السكان الذين تبلغ أعمارهم ١٥ وما فوق).

وهنا تجدر الإشارة إلى انه مع زيادة التعليم والتقدم التدريجي في "العصرنة" وتوجه بلدان المنطقة نحو التصنيع الاقتصادي، توجهت القوى العاملة نحو الأعمال "المهنية، الفنية، الإدارية وإدارة الأعمال" (PTAM). ولقد اصبح هذا الانتقال واضحا فيما يتعلق بالقوى العاملة الذكرية مقارنة في الانخفاض الذي طرأ على العمل في القطاع الزراعي. أما بالنسبة لسائر قطاعات العمل الباقية لـ "كتاب، مبيعات، وخدمات وإنتاج ونقل" بقيت النسبة المئوية للقوى العاملة الذكرية ثابتة إلى حد ما. أما بالنسبة إلى القوى العاملة النسائية، فلقد اصبح الوضع اكثر تعقيدا. "فحيث كان دخول المرأة إلى القوى العاملة أكثر حداثة، حصل انخفاض في نسب العاملات من الإناث في فئات العمل "المهني، الفني، الإداري وإدارة الأعمال" لصالح ارتفاع في الأعمال الأخرى "كتاب مبيعات، وخدمات". وهذا يعود إلى أن دخول المرأة إلى القوى العاملة، يبدأ خاصة في الأعمال المذكورة أخيرا، إلا انه على الرغم من زيادة عدد الإناث في الأعمال التي تحتاج إلى مهارات أوسع (مهنية، فنية، إدارية..). فان نسبتهن قد انخفضت فيها. وهذا نمط بارز في بلدان الخليج".

«أما النمط الثاني، إننا نجده في بلدان كلبنان وسوريا، والى حد ما الأردن، حيث كان دخول المرأة إلى قطاع العمل أكثر قدما، وبذلك يكون انتقال المرأة من القوى العاملة الأقل مهارة، بوجه عام، إلى الأعمال التي تحتاج إلى مهارات عليا (مهنية، فنية، إدارية وإدارة أعمال) أكثر بروزا. ففي لبنان مثلا، لقد امتصت الأعمال المهنية، الفنية، الإدارية وإدارة الأعمال (PTAM) نحو ٣٢ في المئة من القوة العاملة النسائية، سنة ١٩٧٠، وبلغت نحو ٤٧ في المئة سنة ١٩٩٦. وفي سوريا، ارتفعت نسبة القوة العاملة النسائية في الأعمال المهنية، الفنية، الإدارية وإدارة الأعمال، من ١٢ في المئة، سنة ١٩٧٠، إلى حوالي ٢٤ في المئة، سنة ١٩٩١ (الجدول رقم ٤. لذا، من المتوقع أن يصبح ارتفاع القوى العاملة النسائية (في المستقبل) من فئة الأعمال التي تحتاج إلى مهارات متوسطة، إلى فئة الأعمال التي تحتاج إلى مهارات عالية أكثر بروزا، وذلك يعود إلى ارتفاع معدلات النشاطات النسائية». (طبلارة، ١٩٩٩، الصفحات: ١٢٨-١٢٩).

الجدول رقم ٤

السكان النشيطون اقتصادياً حسب الجنس وفئة العمل
في آسيا الغربية، خلال السبعينات والتسعينات

المجموع	زراعة		إنتاج ونقل		كتابة مبيعات وخدمات		مهني فني إداري وإدارة أعمال		السنة	البلد	
	إناث	ذكور	إناث	ذكور	إناث	ذكور	إناث	ذكور			
١٠٠	١٠٠	٠,٢	٧,٤	٢,٣	٤٨,٩	٤٢,٤	٣٣,٣	٥٣,٨	٧,٢	١٩٧١	البحرين
١٠٠	١٠٠	٠,٠	٢,٩	٤,٣	٤٠,٢	٥٤,٤	٣٣,١	٢٩,٠	١٨,٢	١٩٩١	
١٠٠	١٠٠	١,١	١١,٢	٦,٤	٥٢,٤	٢٨,٧	١٧,٩	٥٢,٤	٩,٧	١٩٧٩	الأردن
١٠٠	١٠٠	٢,٥	٧,٥	٢١,٤	٥٦,٨	٢٠,٢	١٨,٦	٥٥,٨	١٧,١	١٩٩٤	
١٠٠	١٠٠	٢٢,٦	١٨,١	١٩,٩	٤٠,٧	٢٥,٧	٢٣,٥	٣١,٨	١٧,٧	١٩٧٠	لبنان
١٠٠	١٠٠	١,٥	٤,٧	٢٣,٨	٥٢,٩	٢٧,٩	٢٢,٨	٤٦,٨	١٩,٦	١٩٩٦	
١٠٠	١٠٠	٦٢,٢	٤٦,٥	١٥,١	٢٩,٦	٨,١	١٦,٩	١١,٥	٤,٣	١٩٧٠	سوريا
١٠٠	١٠٠	٤٦,٢	٢١,٣	٥,٧	٣٨,٣	١٠,٣	٢٦,٢	٢٣,٨	٨,٩	**١٩٩١	

المصدر: الإسكوا (١٩٩٧) - لبنان: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (١٩٩٨؛ لبنان: وزارة الصميم (١٩٧١).

أما بعد، وفي المفهوم للقطاعات الاقتصادية، هناك تحول بارز في بنية القوى العاملة. ففي البلدان غير المشاركة في مجلس تعاون دول الخليج (والمملكة العربية السعودية) هناك انخفاض سريع في القوة العاملة الزراعية، حصل خلال السنوات الخمس والعشرون الماضية. فنسبة القوة العاملة في القطاع الزراعي، انخفضت في هذه البلدان إلى مستويات متدنية نسبياً تراوحت في معظمها بين ٥ و ١٥ في المئة من المجموع الكلي. وفي هذا المجال، تشكل اليمن استثناءً: فنسبة القوة العاملة الزراعية، والعاملة في القطاع الزراعي انخفضت بسرعة أقل بكثير من سابقتها، وما زال الاعتقاد سائداً أن نسبتها تفوق ٥٠ في المئة حالياً. أما بشأن الدول المشاركة في مجلس تعاون دول الخليج (باستثناء المملكة العربية السعودية)، فإن نسبة القوة العاملة في القطاع الزراعي استمرت على مستوى منخفض جداً وثابت، وذلك ما بين ١ و ٣ في المئة (الجدول رقم ٥).

* غير مبلغ ومغفل.

** عشر سنوات وما فوق.

الجدول رقم ٥

السكان النشيطون اقتصاديا حسب القطاعات الاقتصادية الرئيسية لمنتصف السنوات

١٩٥٠، ٦٠، ٧٠، ٨٠ و ٩٠ (حسب النسبة المئوية)

المجموع	خدمات	صناعة-مصانع	زراعة	السنة	البلد
١٠٠	٣٦,٩	٤٦,٥	١٦,٦	١٩٥٠	البحرين
١٠٠	٤١,٨	٤٤,٧	١٣,٦	١٩٦٠	
١٠٠	٥٤,٥	٣٨,٣	٧,٢	١٩٧٠	
١٠٠	٦٣,٢	٣٢,٨	٤	١٩٨٠	
١٠٠	٦٨,٢	٢٩,٨	٢	١٩٩٠	
١٠٠	٣٦,٠	٤٠,٩	٢٣,٢	١٩٧٠	قطاع غزة
١٠٠	٣٦,٨	٤١,١	٢٢,١	١٩٨٠	
١٠٠	٣٨,٢	٤١,٦	٢٠,٢	١٩٩٠	
١٠٠	٢٧,٨	١٩,٥	٥٢,٧	١٩٧٠	العراق
١٠٠	٥٠,٣	٢١,٣	٢٨,٥	١٩٨٠	
١٠٠	٦٦,٤	١٧,٥	١٦,١	١٩٩٠	
١٠٠	٤٢,٨	٢٤,٠	٣٣,٢	١٩٧٠	الأردن
١٠٠	٥٨,٥	٢٣,٧	١٧,٨	١٩٨٠	
١٠٠	٦١,٣	٢٣,٥	١٥,٣	١٩٩٠	
١٠٠	٦٤,٢	٣٤,٠	١,٨	١٩٧٠	الكويت
١٠٠	٦٦,٦	٣١,٥	١,٩	١٩٨٠	
١٠٠	٧٣,٧	٢٥,٢	١,٢	١٩٩٠	
١٠٠	٥٥,٠	٢٥,٢	١٩,٨	١٩٧٠	لبنان
١٠٠	٥٨,٤	٢٧,٣	١٤,٣	١٩٨٠	
١٠٠	٦١,٧	٣١,٠	٧,٣	١٩٩٠	
١٠٠	٢٥,٥	١٧,٦	٥٦,٩	١٩٧٠	عمان
١٠٠	٢٨,٠	٢١,٨	٥٠,٣	١٩٨٠	
١٠٠	٣١,٥	٢٣,٧	٤٤,٧	١٩٩٠	
١٠٠	٦٤,٠	٢٦,٤	٩,٧	١٩٧٠	قطر
١٠٠	٦٩,١	٢٨,١	٢,٨	١٩٨٠	
١٠٠	٦٥,٤	٣٢,٠	٢,٧	١٩٩٠	
١٠٠	٢٣,٧	١٢,١	٦٤,٢	١٩٧٠	العربية السعودية
١٠٠	٤٠,٩	١٥,٦	٤٣,٥	١٩٨٠	
١٠٠	٦١,٠	١٩,٨	١٩,٢	١٩٩٠	
١٠٠	٢٥,٥	١٨,١	٥٦,٥	١٩٧٠	سوريا
١٠٠	٣٣,٢	٢٨,١	٣٨,٧	١٩٨٠	
١٠٠	٤٢,٩	٢٤,٠	٣٣,١	١٩٩٠	
١٠٠	٥١,٧	٣٩,٥	٨,٨	١٩٧٠	الإمارات
١٠٠	٥٧,٣	٣٨,١	٤,٦	١٩٨٠	
١٠٠	٦٥,٥	٢٦,٨	٧,٨	١٩٩٠	
١٠٠	١٤,٧	٦,٩	٧٨,٥	١٩٧٠	اليمن
١٠٠	١٤,٢	١٣,٢	٧٢,٦	١٩٨٠	
١٠٠	٢٢,٢	١٦,٨	٦١,٠	١٩٩٠	

المصدر: منظمة العمل الدولية (١٩٩٧)

وبعد، فإن إحدى أهم مميزات القوى العاملة في المنطقة هي التحرك الواسع ضمن المنطقة وخارجها. فحركة الهجرة القائمة ما بين المناطق تعود بالطبع إلى ما يسمى «الانفجار النفطي» الذي بدأ بجديّة سنة ١٩٧٤، وإلى الارتفاع الكبير في أسعار النفط. هذا الانفجار أدى إلى زيادة كبيرة في الطلب على الأيدي العاملة في البلدان المنتجة للنفط، وبنوع خاص في بلدان مجلس تعاون دول الخليج. فتدفقت الأيدي العاملة، عربية وغير عربية، إلى هذه البلدان. وبما أنه لم يسمح لهؤلاء العمال اصطحاب معاليهم معهم، فاقت نسبة القوة العاملة من غير الوطنيين، إلى حد بعيد، نسبتها إلى المجموع الكلي للسكان. ونتيجة لذلك، أصبحت معدلات النشاط الاقتصادي في بلدان مجلس تعاون دول الخليج مرتفعة جداً، مما يعكس وجود قوة عاملة كبيرة وعدد قليل من المعالين. «وهكذا، في سنة ١٩٩٦ أصبحت نسبة غير الوطنيين بالنسبة إلى السكان ٣٧ في المئة، فيما بلغت هذه النسبة ٦٥ في المئة نسبة إلى القوة العاملة. والفرق الأكبر هاتين النسبتين كان في عمان حيث بلغت نسبة غير الوطنيين إلى السكان ٢٨ في المئة بالكاد، بينما نسبتهم في القوة العاملة بلغت ٨٣ في المئة». (طيارة ١٩٩٩، ص: ١٣١).

وهنا، لا بد من الإشارة إلى عدد من الملاحظات في هذا المجال، أولاً، لقد حصل انقطاع واضح للأيدي العاملة في اتجاه معظم بلدان مجلس تعاون دول الخليج، وذلك مباشرة قبل وخلال حرب الخليج الثانية. ولقد انعكس ذلك عبر الانخفاض الذي حصل في نسبة القوة العاملة من غير الوطنيين، طوال تلك الفترة. هذا الانخفاض لم يكن ظاهراً في الكويت، وربما كان السبب لذلك خروج الوطنيين وغير الوطنيين من الكويت بسبب الحرب. وإنما، العودة السريعة للوطنيين، بعد الحرب، أدت إلى زيادة مفاجئة في نسبة السكان الوطنيين. وفي حدود سنة ١٩٩٦، استعادت نسبة الوطنيين وغير الوطنيين من السكان أنماطها التاريخية.

ثانياً، تشكل حالياً القوى العاملة من غير الوطنيين الأكثرية في جميع بلدان مجلس تعاون دول الخليج. أما بالنسبة إلى الدول المجاورة في المنطقة ككل، فإن نسبة غير الوطنيين في القوى العاملة تعدت ٨٠ في المئة، سنة ١٩٩٦. فهي تراوحت، حسب البلدان، من ٦٥ في المئة، في البحرين، إلى ٩٦ في المئة، في قطر. (الجدول رقم ٦).

الجدول رقم ٦

نسبة غير الوطنيين (%) في القوة العاملة في بلدان الخليج ١٩٧٥-١٩٩٦

البلد/ السنة	١٩٧٥	١٩٨٠	١٩٨٥	١٩٩٠	١٩٩٦
البحرين	٤٥,٨	٥٦,٩	٥٨,٠	٥١,٠	٦٥,٣
الكويت	٧٠,٢	٧٨,٣	٨١,٣	٨٦,١	٨٨,٨
عمان	٥٣,٧	٥٨,٨	٦٩,١	٧٠,٠	٨٢,٥
قطر	٨٣,٠	٨٧,٩	٨٩,٨	٩١,٦	٩٥,٦
العربية السعودية	٣٢,٠	٥٨,٧	٦٤,٩	٥٩,٨	٧٣,٤
الإمارات العربية	٨٤,٠	٨٩,٧	٨٩,٥	٨٩,٣	٨٧,٠
المجموع	٤٦,٥	٦٥,٢	٧٠,٢	٦٧,٧	٨٠,٧

المصدر: الإسكوا (١٩٩٣)

وأخيراً، لا بد من الإشارة إلى أن القوة العاملة من غير الوطنيين هي مؤلفة من عرب وغير عرب (معظمهم من الآسيويين). وفي المراحل الأولى للانفجار النفطي، كان العرب يشكلون الأكثرية في القوة العاملة من غير الوطنيين، وذلك في أهم بلدين من البلدان المستوردة للأيدي العاملة، من ضمن مجموعة مجلس تعاون دول الخليج، وهما تحديداً العربية السعودية والكويت. ولقد بلغت نسبة العرب في القوى العاملة غير الوطنية، في هذين البلدين ٨٢ و ٦٩ في المئة على التوالي، وذلك في أواسط السبعينات (الإسكوا، ١٩٩٣، ص: ٦). وفي خلال الثمانينات أصبح العرب يشكلون الأقلية (طبارة، ١٩٨٨، ص ١٨؛ الإسكوا، ١٩٩٣، صفحات ٦-٧). أما في جميع البلدان الأخرى في مجموعة مجلس تعاون دول الخليج، كان العرب يشكلون تقليدياً أقلية صغيرة في القوى العاملة من غير الوطنيين.

٢- العمل، البطالة عن العمل والعمالة الناقصة:

خلال الانفجار النفطي الذي حدث خصوصاً في خلال السنوات العشر التي تلت العام ١٩٧٤، والارتفاع المفاجئ والهائل التي طرأ على أسعار النفط، تددت مستويات البطالة عن العمل عبر المنطقة بكاملها. ففي بلدان مجلس تعاون دول الخليج، أدى تدفق الأموال إلى مستوى من الاستثمار المرتفع جداً، وإلى حد بعيد في البنى التحتية، وهذا تطلب استيراد أعداد كبيرة من القوى العاملة غير الوطنية. أما القوى العاملة الوطنية، فقد توجهت، بوجه عام، إلى الوظائف الحكومية الأكثر استقراراً والأعلى أجراً. أدى ذلك إلى انخفاض في معدلات البطالة عن العمل إلى مستويات متدنية جداً. ولكن مع تدني أسعار النفط وما رافقه من تدن على طلب

* قدرت من قبل المؤلف على أساس النسب السابقة للقوة العاملة من غير الوطنيين إلى السكان من غير الوطنيين.

(Shaban et al. ١٩٩٣). الجدول رقم (٩) يبين هذه النسب في القطاع الحضري، لعدد من البلدان المختارة في المنطقة. وتظهر من الجدول استنتاجات ثلاث:

أولاً: إنه من الواضح أن القوى العاملة في القطاع غير الرسمي تشكل جزءاً مهماً من القوى العاملة في البلدان غير المشاركة في مجلس تعاون دول الخليج، وأن هذه الأهمية تتناقص مع مستوى النمو. ثانياً: إن أهمية القطاع غير الرسمي في الحضر (وفي الريف بالتأكيد أيضاً) هي محدودة في بلدان مجلس تعاون دول الخليج وذلك ربما كان بسبب هيكلية الإنتاج في هذه البلدان. أخيراً أن نسب الذكور والإناث في القوة العاملة النشيطة، في القطاع غير الرسمي، لا تختلف بشكل يذكر، مما يعني أن الفروقات في النسب حسب الجنس، قد تكون توزيع الأعمال، ضمن هذا القطاع، بدلاً منها حسب المشاركة الكلية. وقد يستنتج مما ورد أعلاه أن أهمية القطاع غير الرسمي بالنسبة إلى العمالة الكلية، أقله في الدول غير المشاركة في مجلس تعاون دول الخليج في المنطقة، تحتاج إلى انتباه أكبر لهذا القطاع، بمعنى جمع البيانات وأيضاً إلى السياسات الخاصة بالعمالة.

الجدول رقم ٩

القطاع غير الرسمي في الحضر:

العاملون على حسابهم والعاملون دون أجر كنسبة مئوية من المجموع الكلي للعمالة في الحضر

البلد	السنة	المجموع	الذكور	الإناث
العراق	١٩٨٧	١١,٥	١٢,٤	٥,٣
الأردن	١٩٧٩	١٨,٣	١٩,٩	٣,٥
	١٩٨٣	١٢,٨	١٣,٩	٣,١
سوريا	١٩٦٠	٢٣,٤	٢٣,٩	١٨,٠
	١٩٧٥	٣٢,١	٣٣,٣	٢١,١
	١٩٧٦	٢٨,٢	٢٩,٣	١٧,٥
	١٩٨٣	٢٨,٢	٣٠,٥	١٠,٣
اليمن الشمالية	١٩٨٢	٤٨,٥	٤٨,٢	٥٥,٢
	١٩٨٦	٣٠,٥	٣٠,٤	٣٢,٠
اليمن الجنوبية	١٩٧٣	٢١,٢	٢١,٠	٢٣,٤
البحرين	١٩٨١	٨,٩	٩,٨	١,٠
الكويت	١٩٦٥	١٣,٥	١٤,٠	٣,١
	١٩٨٥	٤,٤	٥,٥	٠,١
الإمارات العربية	١٩٧٥	٧,٥	٧,٧	٢,٥
	١٩٨٥	٥,٤	٥,٩	٠,٤

المصدر: شابان و ال. (١٩٩٣) (Shaban et al. 1993)

^١ راجع أدناه الجزء الخاص بالسياسات.

-٣- الأجر والمرتبات:

إن البيانات الخاصة بالأجر والمرتبات مشهورة بشحها في بلدان المنطقة. أما المتوافر منها يبدو أنه يشير إلى ما يلي: أولاً، وكما هو متوقع، مستويات المرتبات في البلدان المنتجة للنفط هي أعلى بكثير منها في البلدان الأخرى من المنطقة، مما يفسر طبعاً، الحركة الواسعة للعمالة بين مجموعتي هذه البلدان. وعلى سبيل المثال، بلغ متوسط الأجر السنوي للعاملين في قطاع التصنيع في الأردن، سنة ١٩٩٤، ٢٦٩٥ دولاراً أميركياً، مقابل ١٠٩٨٦ دولاراً أميركياً في الكويت. (منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية UNIDO ١٩٩٨، صندوق النقد الدولي، IMF، ١٩٩٧). ثانياً: في البلدان الأربعة، التي تتوافر لها البيانات، تلامعت زيادات الأجر في الصناعة أكثر من تلاؤم زيادة الأسعار بالنسبة إلى المستهلك، أقله خلال النصف الأول من التسعينات، لكن التباين بني الاثنين كان أعلى بكثير في دول الخليج. ففي سوريا مثلاً، خلال الفترة الواقعة بين السنوات ١٩٩٢-١٩٩٥، زادت الأجر في الصناعة (في القطاع العام فقط) بحدود ٤٢ في المئة - بينما زادت الأسعار بالنسبة إلى المستهلك بحدود ٣١ في المئة. من جهة ثانية، في عمان، زادت الأجر في الصناعة بحدود ٣٧ في المئة بين السنوات ١٩٩١-١٩٩٤، بينما زادت الأسعار بالنسبة إلى المستهلك بحدود ٣ في المئة. (الجدول رقم ١٠).

في لبنان، تختلف الصورة بسبب الحرب وانهيار النقد الذي بدأ سنة ١٩٨٢، ومع أن الحد الأدنى للأجر قد ارتفع اسمياً من ٣,٣٠٠ ليرة لبنانية، سنة ١٩٧٤، أي مباشرة قبل الحرب، إلى ٣,٦٠٠,٠٠٠ ليرة لبنانية سنة ١٩٩٦، فإن الأجر قد انخفضت فعلياً بشكل دراماتيكي، وذلك من ٣,٣٠٠ ل.ل.، سنة ١٩٧٤، إلى ٦٦٦ ل.ل.، سنة ١٩٩٣، ثم ارتفعت إلى ١,٢٥٠ ليرة لبنانية، سنة ١٩٩٦. أما في مفهوم مؤشر الأجر، فلقد انخفض الحد الأدنى للأجر من ١٠٠، سنة ١٩٧٤، إلى ٢٢، سنة ١٩٩٣، ثم ارتفع إلى ٣٨، سنة ١٩٩٦. بكلمات أخرى، كان الحد الأدنى للأجر في لبنان، سنة ١٩٩٣ يساوي ٣٨ في المئة فقط من قيمته الحقيقية، سنة ١٩٧٤.

لمواجهة سوق العمل، وذلك من خلال إعطائهم الخبرة الصحيحة عنه. والمثل الثاني في هذا السياق هو وضع مخطط لعودة النساء إلى العمل اللواتي انسحبن من القوى العاملة خلال فترة عنايتهن بأطفالهن. ومثل آخر أيضاً وهو تشجيع الاستثمار في المناطق المحرومة والبعيدة من خلال وضع خطط تشجع الصناعة، بهدف تحسين فرص العمل الممكنة في هذه المناطق والتخفيف من البطالة والعمالة الناقصة.

أما بشأن سياسات العمالة في المنطقة، فهي تختلف أساساً بين البلدان المستوردة للعمالة في منطقة إقليم الخليج وباقي بلدان المنطقة. ولدى جميع البلدان المشاركة في مجلس تعاون دول الخليج سياسات حديثة للعمالة، هدفها الأول التقليل من الاعتماد على القوى العاملة الأجنبية عن طريق استبدال غير الوطنيين بوطنيين. ولقد اعتمدت وسائل مختلفة في سبيل تحقيق هذا الهدف. وخلال السنوات القليلة الماضية، قامت عدة حكومات في المنطقة (مثلاً البحرين والإمارات العربية المتحدة والعربية السعودية) بوضع سياسات متشددة للغاية فيما يخص الهجرة الوافدة إليها، كما قامت بطرد أعداد كبيرة من العمال الأجانب غير الشرعيين. (الإسكوا، ١٩٩٨، ص: ٣٥؛ EIU, 1997). وتأمل الحكومات أن هذه الإجراءات ستشجع القطاع الخاص على استخدام الوطنيين بدلاً من غير الوطنيين الذين يرحلون عن البلاد. (EIU, 1997). ولقد اتخذت إجراءات، في معظم البلدان المشاركة في مجلس التعاون الخليجي تطلب من القطاعين العام والخاص زيادة نسبة الوطنيين في قواهم العاملة. عُمان على سبيل المثال، وضعت كوتا واضحة تهدف إلى استخدام نسب معينة من الموظفين الوطنيين في الشركات الخاصة، وذلك اعتماداً على القطاع الذي توجد فيه هذه الشركات (MECG, 1999). والعربية السعودية طلبت من الشركات «زيادة عدد العاملين السعوديين لديها بنسبة ٥ في المئة سنوياً، أو عليها أن تواجه العقوبات». (الإسكوا، ١٩٩٨، ص: ٣٥) «في الإمارات العربية المتحدة، شدد القانون الفدرالي الذي يلزم الشركات الخاصة بملء المراكز الفارغة بالوطنيين، وذلك، بدءاً من أول كانون الثاني (يناير) سنة ١٩٩٨.

وتقوم الحكومة أيضاً بوضع خطة تمنع بموجبها شركات القطاع الخاص استخدام المنفيين في أي مركز، يمكن للوطنيين المؤهلين ملؤه». (الإسكوا، ١٩٩٨، ص: ٣٦).

وهكذا، بالإضافة إلى تشديد قوانين الهجرة الوافدة، وزيادة شروط الكوتا، بادر عدد من البلدان المشاركة في مجلس تعاون دول الخليج إلى وضع مخططات حافزة وغير حافزة في سبيل تعزيز استخدام الوطنيين. فالحكومة السعودية، على سبيل المثال، «مخطط لتوفير قروض ميسرة وعقود، فقط، إلى تلك الشركات الخاصة التي تلبّي سعودية الكوتا».

(الإسكوا، ١٩٩٨، ص: ٣٥) وتفكر الكويت بربط تقديم المنح إلى مؤسسات الأعمال الخاصة بعدد الكويتيين الذين يعملون فيها، وفي الوقت ذاته إلزام الشركات الخاصة بتأمين العناية الصحية إلى الموظفين الأجانب العاملين فيها، وزيادة رسوم السكن والدخول إلى البلاد لغير الوطنيين، بحيث ترتفع كلفة توظيفهم وجعلها هكذا أقل منافسة لكلفة توظيف الوطنيين. «والكويت أيضا تأخذ بعين الاعتبار إمكان «دعم» مرتبات الكويتيين العاملين في القطاع الخاص». (الإسكوا، ١٩٩٨، ص: ٣٥). وأخيرا أن سياسات الاستخدام في جميع البلدان المشاركة في مجلس تعاون دول الخليج، تهدف عمليا إلى تدريب القوى العاملة المحلية، وبنوع خاص بالنسبة إلى الأعمال الأكثر احتياجا لها. ولقد أيدت ونفذت هذه السياسات، وهناك جهود واضحة تبذل في مجال تشجيع مشاركة الإناث، ولو على درجات مختلفة. (الأمم المتحدة، ١٩٩٠).

ومع ذلك، هناك اعتراف واضح في البلدان نفسها أن هذه العملية، «تأميم» أو «تطبيع» القوى العاملة (معنى جعلها وطنية أهلية) ستكون طويلة المدى طالما استمرت سوق العمل بحاجة إلى عمالة تفوق عرض العمالة الوطنية المتوفرة لشغل الأعمال المتاحة. وأكثر من ذلك، أنه «من الصعب حاليا، استبدال القوى العاملة المهاجرة بالقوى العاملة الوطنية، ذلك أن معظم هذه القوى تقوم بأعمال غير فنية، أجورها متدنية، وهي أعمال لا تجذب الوطنيين إليها، فيما الغير يقومون بأعمال تحتاج إلى اختصاصات عالية، الوطنيون من القوى العاملة غير مؤهلين للقيام بها» (الإسكوا، ١٩٩٧، ص: ١٠٢). ولقد بلغ عن بعض التقدم في عملية «التطبيع» (مثلا، في البحرين وعمان) ولكن هذه العملية انحصرت بجملتها في القطاع العام (الإسكوا، ١٩٩٨، ص: ٣٥).

في البلدان الأخرى من المنطقة، واجهت السياسة العامة مأزق الاختيار، ذلك أن العمال المهاجرين يشكلون مصدرا هاما لتدفق رأس المال عبر تحويلاتهم، ولكن، في الوقت ذاته، تؤدي هجرتهم إلى نقص في الأيدي العاملة ذات المهارات المختلفة، في البلد نفسه. فالأردن ولبنان واليمن، وإلى حد ما سوريا، هي لذلك بلدان مستوردة ومصدرة للأيدي العاملة في آن معا. لذا، أن تحويلات عمالهم الأجانب إلى الخارج تتوازن جزئيا، ولو على درجات مختلفة، وتحويلات عمالهم المهاجرين. لذا، طلبت حكومة الأردن أن يقوم تعاون بين بلدان المنطقة المصدرة والمستوردة للعمالة، من أجل تعزيز التكامل فيما بينها. كما بادرت الحكومة الأردنية أيضا إلى وضع برامج لزيادة مشاركة الإناث في القوى العاملة لتحل محل العمال الأجانب (الأمم المتحدة، ١٩٩٠). من جهة أخرى، وضعت سوريا، بسبب رحيل جزء هام من قواها العاملة الماهرة، بعض القيود على الهجرة الخارجية (الأمم المتحدة، ١٩٩٠). من جهتها،

صرحت حكومة اليمن عن نواياها في اتخاذ الإجراءات اللازمة لتشجيع عودة المهاجرين المؤهلين الذين يعملون في الخارج إلى البلاد (الأمم المتحدة، ١٩٩٠). أما في لبنان، حيث مستويات البطالة عن العمل مرتفعة، وحيث يعمل عدد كبير، من العمال الأجانب، اعترفت الحكومة بضرورة وضع «مناهج تدريس جديدة» «تخلق رابطا بين التعليم الرسمي ما قبل الجامعي والتدريب الفني والتعليم العالي من جهة، ومن جهة ثانية سوق العمل». (الأمم المتحدة، ١٩٩٨، ص: ٩٢). أخيرا، كان العراق تقليديا بلدا مستوردا للقوى العاملة، لكن العقوبات التي وضعتها هيئة الأمم عليه خفضت إلى حد كبير طلبه على العمالة الأجنبية. هنا أيضا وضعت سياسات للعمل هدفها تشجيع النساء على المشاركة في النشاط الاقتصادي من خلال تدريبهن على مهارات مطلوبة في قطاع الإنتاج الصناعي (الأمم المتحدة، ١٩٩٠).

الخاتمة:

كما ورد سابقا، أن سياسة الاستخدام هي التزام معقد عليها أن تعالج أوضاع مختلفة من حالات البطالة عن العمل: البطالة الاحتكاكية، التكنولوجية والفنية، وكذلك أيضا النقص في فرص العمل المتاحة. وعلى هذه السياسة أن تشمل الإجراءات اللازمة لتحسين فاعلية سوق العمالة في سبيل تسهيل البحث عن الأعمال، وإجراءات التدريب على العمل، وغيرها من أشكال تحسين مهارات العمالة كي تتلاءم وتقنيات الإنتاج والخدمات المتغيرة، وعليها أيضا الاستمرار ببذل الجهود من أجل تحسين التنسيق بين ناتج النظام التعليمي ومتطلبات العمالة، والقيام بجهود تهدف إلى التخفيف من البطالة عن العمل، وبنوع خاص البطالة المرتفعة بين مجموعات كثيرة في المجتمع. ولربما يتحتم على سياسات شاملة للاستخدام أن تتوجه بالدرجة الأولى نحو كيفية خلق فرص عمل قادرة على امتصاص تزايد العمالة في البلد. وهذا التزام معقد بحد ذاته، لأنه يتطلب اتخاذ إجراءات تشجع الاستثمارات التي تحتاج إلى كثافة عمالة، وفي نفس الوقت المحافظة على الإنتاج المرتفع وأفضلية المقارنة. في هذه المنطقة، حيث البلدان المصدرة للعمالة والمستوردة لها، تستورد عمالة أجنبية، توجد مهمة إضافية ألا وهي «تطبيع» القوى العاملة. (جعلها أهلية).

وبعد، لقد خطت المنطقة خطوة كبيرة باتجاه التعليم، وقد انعكس ذلك على التحسن الكبير الذي طرأ على نوعية القوى العاملة، خلال السنوات الخمس والعشرون الماضية. فلقد انخفضت مستويات الأمية، حسب الجنس، انخفاضاً كبيراً، ومن المحتمل أن تزول فعليا بحدود الجيل القادم. إضافة إلى ذلك، لقد زادت نسبة مشاركة الإناث في النشاطات الاقتصادية عبر

البلاد؛ ومعظم بلدان المنطقة يتوقون إلى زيادة مشاركة الإناث في النشاط الاقتصادي، وقد تبنتوا السياسات المتعلقة بهذا الشأن. وبعد، فإن البطالة عن العمل هي متدنية جدا بين الوطنيين في البلدان المشاركة في مجلس تعاون دول الخليج، وبرغم ارتفاعها نسبيا في البلدان الأخرى فهي تبقى في معظم الحالات ضمن نسب خاضعة للسيطرة.

وبوجه عام قد لا يكون لبلدان المنطقة، طبعاً معظم البلدان النامية، سياسات عمالة شاملة. أما في ما يتعلق بمنطقة آسيا الغربية، هناك أفكار عديدة من أجل معالجة سياسات العمالة هذه، وهي التالية:

١- البيانات:

إن البيانات، إحصائية كانت أو ما غيرها، المتعلقة بشأن القوة العاملة، بما فيها البطالة عن العمل، الأجور وما شابه، هي جد قليلة في منطقة آسيا الغربية. فالمصادر السنوية للإحصاءات الدولية تهمل مراجع معظم بلدان المنطقة بسبب النقص في البيانات. ذلك أن التركيز الشديد على تجميعها هو المطلوب في هذا الحقل. فالبيانات عن البطالة مثلا، يجب أن تجمع خلال فترات فاصلة قصيرة، وأن تحتوي على ما يكفي من التفاصيل للتمكن من إعداد سياسات تتعلق بهذا الشأن. أما البيانات عن البطالة، خصوصا في القطاع غير الرسمي، فهي ذات صلة وثيقة بالموضوع دون الأخذ بعين الاعتبار الصعوبات التي قد تواجه عملية جمع جمعها.

٢- البحوث:

إن البحوث في حقل الاستخدام هي أيضا غير كافية، ربما بسبب النقص في البيانات. والذي يبدو الأكثر نقصا والأكثر حاجة في آن معا يكمن في الدراسات البعيدة النظر عن حركتي العرض والطلب على العمالة. فهذه الدراسات تسمح بتحديد الفائض والنقص في الأعمال، ومن خلال ذلك تكوين أسس لإرشاد الطلاب وإعادة توجيه الجهود التعليمية والتدريب بهذا الاتجاه.

٣- التعليم والتدريب:

في معظم بلدان المنطقة، هناك انفصال واضح بين النظام التعليمي وهيكلية البطالة عن العمل، وكذلك الأمر بالنسبة إلى الأشخاص الذين يعملون خارج مجال اختصاصهم. والنقص الواضح نجده في مجالي التدريب الفني والمهني. ويبدو أن هذا النمط من التعليم، كنمط مواجه

للتعليم الرسمي لم يأخذ بعد حجمه المناسب في الأنظمة التعليمية السائدة في معظم بلدان المنطقة. ويبدو أن جزءا كبيرا من العمالة المستوردة، وبنوع خاص من قبل البلدان غير المشاركة في مجلس تعاون دول الخليج، يعود سببه إلى هذا النقص. والنقص الآخر، في البعيد المنظور، قد يكون في الميدان التكنولوجي المتطور. وهناك أيضا غياب لمؤسسات التكنولوجية العالية في المنطقة، وذلك في زمن أصبحت فيه هذه المؤسسات العمود الفقري للتقدم الاقتصادي. وبعد، فإن تعديل نظام التعليم والتدريب بما يتلاءم وطلب سوق العمالة يجب أن يشكل اهتماما واضحا في سياسات الاستخدام.

٤- رفع مستوى المهارات:

في وضع تكنولوجي سريع الحركة، كما هي الحال حاضرا، وخصوصا مع اتساع حركة العولمة، أصبح من الأهمية بمكان رفع مستوى مهارات القوى العاملة باستمرار. فوسائل التدريب على العمل وغيرها من وسائل رفع مستوى مهارات القوى العاملة، لا تشكل معيارا في القطاعين الخاص والعام، في بلدان المنطقة. لذا يجب تشجيع هكذا نشاطات في كلا القطاعين، مما سيؤدي إلى التخفيف من البطالة البنوية ويعزز العمالة.

٥- سوق عمالة فاعلة:

يجب متابعة مستمرة لسوق عمالة فاعلة، بحيث يكون متوسط فترة البحث عن العمل، خاصة بالنسبة إلى المشاركين الجدد من القوى العاملة، قد انخفض إلى حده الأدنى. ويتم ذلك من خلال تشجيع تأسيس وكالات استخدام عامة وخاصة، وتحسين وتعزيز سبل اتصال أفضل للباحثين عن عمل وأصحاب العمل.

٦- برامج للمجموعات خاصة:

يوجد في معظم بلدان المنطقة، بنوع خاص في البلدان غير المشاركة في مجلس تعاون دول الخليج، مجموعات من السكان معدلات البطالة لديها مرتفعة للغاية مقارنة بباقي السكان. وبكلام عام، الشبيبة والنساء وسكان المناطق المقهورة يشكلون الكتلة الضخمة من السكان العاطلين عن العمل. أما البرامج الخاصة لتخفيض البطالة في هذه المجموعات، خاصة الشبيبة وسكان المناطق المقهورة، فلا وجود لها في أي مكان من المناطق المتقدمة النمو. هذه البرامج تشمل العمل الصيفي للشبيبة، كما يخلق حوافزا لأصحاب العمل لتشغيل الشباب والداخلين الجدد إلى القوة العاملة، ودافعا للاستثمار في المناطق المقهورة وتدريب سكانها على الأعمال التي تحتاج إلى مهارة عالية ونصف مهارة.

-٧- سياسات التنمية الاقتصادية:

في البلدان غير المشاركة في مجلس تعاون دول الخليج، حيث مستويات البطالة مرتفعة، تعتبر الحاجة إلى تنشيط الاقتصاد من أجل امتصاص زيادة من العمالة، ذات أهمية رئيسية. إنما ذلك قد لا يكفي بحد ذاته، لأن معدل نمو الاقتصاد الذي بإمكانه أن يؤمن الاستخدام الكامل، قد يتعدى القدرة الواقعية للحكومة. وعلى سبيل المثال، لكي يستطيع الأردن امتصاص الداخلين الجدد إلى القوى العاملة، قدر أن ذلك قد يحتاج إلى معدل نمو في إجمالي الدخل المحلي يتراوح بين ٧ و ٨ في المئة سنويا. (الإسكوا، ١٩٩٨، ص: ٣٥). وعلى المرء أن يضيف إلى ذلك النقاط بالنسبة المئوية لتأمين إزالة هذا المخزون من القوى العاملة (ناقص الخوف) سابقا، والعاطلة عن العمل حاليا. وحتى ذلك يبدو أقل واقعية. لذا، من الضرورة بمكان التطلع إلى هيكيلة الاستثمار من أجل تحديد إمكان تعزيز الاستثمارات التي تحتاج إلى أيد عاملة كثيفة، دون خفض معدل النمو الاقتصادي بدون داع لذلك.

أما في البلدان المشاركة في مجلس تعاون دول الخليج، فإن المشكلة تبدو معكوسة، حيث أن الحكومة تهدف إلى زيادة القوى العاملة الوطنية من أجل أن تكون قادرة أن تحل تدريجيا محل العمالة غير الوطنية. إن الإجراءات الأكثر تأكيدا في هذا السياق، هي التي تؤدي إلى زيادة النساء في القوى العاملة. وإن إجراءات كهذه هي جزء من سياسات الاستخدام في معظم البلدان المشاركة في مجلس تعاون دول الخليج. أما السؤال الذي يطرح عامة، في هذا الخصوص، هو تأثير هذه المشاركة النسائية الضخمة في النشاط الاقتصادي على حياة الأسرة، وتربية الأولاد. ومن هنا لا بد من البحث عن أفكار جديدة تأخذ بالحسبان القيم والمعايير المحلية التي تنتاغم وهذه المتطلبات. إن تكيف شروط العمل وحاجات الأسرة فكرة طرحت كحل ممكن لهذا الوضع. (طبارة، ١٩٩١). كما أن زيادة مناقشة هذا الحل وغيره من الحلول الممكنة، قد تخدم هدفا مفيدا في هذا الشأن.

-٨- الزيادة العمرية:

إن تغير التوزيع العمري لسكان المنطقة، الناتج عن انخفاض مستويات الخصوبة، والتي سبق أن بدأ، والمتوقع له أن يزيد سرعة في المستقبل القريب، يتطلب إلقاء نظرة جديدة على العمال الكبار في السن والمتقاعدين. وقد يشكل هؤلاء، في البلدان المشاركة في مجلس تعاون دول الخليج، حيث يوجد نقص في العمالة الوطنية، مصدرا إضافيا للأيدي العاملة. فزيادة سن التقاعد قد تخدم هذا الهدف. وفي هذه البلدان لا بد من إعادة النظر بشأن المساعدات المقدمة