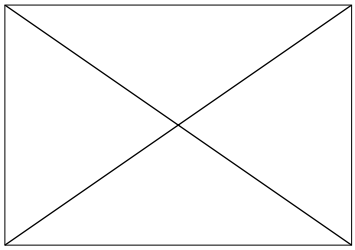

أوضاع القوى العاملة
والتشغيل
فى
البلدان العربية

إعـــداد
محمد الأمين فارس
مدير إدارة التنمية البشرية والتشغيل
منظمة العمل العربية

■■ مدخل عام :

عنى التقرير بوضع القوى العاملة العربية وتشغيلها وهو وضع لايدعو للارتياح بل يحفز على القلق . وقد صدق تخوف الاستراتيجية العربية لتنمية القوى العاملة التى أقرت عام ١٩٨٥ فيما جاء بمقدمتها :

« ... إن استمرار مستوى الإنجاز فى تكوين وتشغيل القوى العاملة العربية ، يهدد المستقبل بشكل خطير . وسوف يكون مصير الوطن العربى بائسا إذا ماهل القرن الواحد والعشرون ومازالت غالبية سكانه تجهل مبادئ القراءة والكتابة والحساب ، وذلك فى وقت يترسخ فيه مايعرف بالثورة التكنولوجية الثالثة فى تاريخ البشرية التى يقدر لها إنعكاسات طاغية على مختلف وسائل الإنتاج وأساليب الحياة . عندئذ تكون الهوة سحيقة بين الوطن العربى والعالم المتقدم وتكون التبعية لهذا الأخير شديدة لدرجة تسحق معها تطلعات هذا الوطن إلى التحرير والتقدم ... »

كما كان البنك الدولى محقا فى بعض ما أورده فى تقريره عن التنمية فى العالم عام ١٩٩٥ وتحديدا ملحق هذا التقرير الذى كان بعنوان « هل تزدهر أوضاع العمال العرب فى القرن الواحد والعشرين أم سيفوتهم القطار ؟ » .

وقد جاء فى مقدمة هذا الملحق : « ... لقد انتقلت اقتصاديات معظم البلدان العربية من الازدهار (الذى ساندته أسعار البترول المرتفعة والمعونات الأجنبية) إلى الأزمات . فتوقف القطاع العام فى معظم هذه البلدان عن توظيف المزيد من العمال . كما أن فرص العمل فى هذه الاقتصادات النفطية أصابها الركود ، بينما ظل القطاع الخاص الحديث هامشيا فى معظم البلدان العربية . ويبدو أن المنطقة لاتستطيع حتى الآن الإفلات من إنخفاض الإنتاجية . وقد دفع العمال ثمنا باهظا لذلك تمثل فى هبوط الأجور الحقيقية ، والتزايد السريع فى البطالة ، وتحطم أملهم ... » .

غير أن هذه الإقرار الموضوعى لم يتبعه تحديد لأسباب ذلك . ففى هذه المنطقة لاتقدم المعطيات الاقتصادية كل الإجابات المناسبة . ولعلها أفضل المناطق التى لايمكن فهمها إلا من مدخل التنمية البشرية ، وليس النمو الاقتصادى .

فالسلم الداخلى والخارجى المهدد لعقود طويلة ارتهن فرص النمو . وصور عدم الوفاق بين الحاكم والمحكوم قلص من فرص التنمية البشرية ، وبقيت التبعية دائما علة هذه المنطقة وقد ازدادت ترسخا بحكم آليات العولمة حديثا .

وماتزال المنطقة تملك إمكانيات للتنمية والنمو إذا ما استخدمت مواردها فى تكامل وبنت سوقا اقتصادية لها تصمد أمام المنافسة وتتيح الإنتاج الكبير والإنتاجية المرتفعة والجودة المطلوبة والتشغيل الاقتصادى والإنسانى لعناصر التنمية وتتيح للإنسان فى هذه السوق الواسعة حرية الإنتاج والتمتع بثمرات ذلك .

وتدفع الظروف الخارجية ساسة المنطقة دفعا لهذا الاتجاه . وكانت الدوافع الداخلية الذاتية قد تآكلت بفعل عواطف شعوب تم طمسها ، وإنغماس فى محاولة التنمية المجزأة ، وإجهاض لفرصة تقارب الشعوب من خلال هجرة لم تصلها إرادة سياسية ، واستمرار « مشاحنات معوية » لا مبرر لها ، واستمرار نزيف الأموال والكفاءات معا فالأولى تشدها الإنتاجية الأعلى فى الخارج والثانية يشلها التخلف فى الداخل وتحجب عنها المشاركة وفرص الإبداع .

وقد كانت العقود الماضية فرصة ضائعة للتنمية المتكاملة فالإغراق فى النظرة القطرية أجهضها وبذلك ضاعت فرصة لتقليل التفاوتات واستغلال المزايا النسبية فى استثمار المغانم التى كانت متاحة . أما العقد الماضى والحالى فقد حملا تقاربا فى المشاكل التى يجب مواجهتها فهل ينجح التعاون فى مواجهة المغارم ؟ .

فظروف التشغيل تتجه للتقارب بعد أن حدث المستبعد وهو البطالة بين المواطنين فى الدول العربية المنتجة للنفط فربما بلغ معدلها ١٠٪ فى حين أن المعدل العام للبلدان العربية المقدر بـ ١٦,٤٪ كما أن الفئات التى تصيبها هذه البطالة تكاد تكون هى ذاتها فى البلدان الأخرى : الشباب ، المرأة ، ذوى الاحتياجات الخاصة ، متوسطى التعليم ، والأقل تمتعا بالمواطنة ، المناطق الجغرافية والفئات البعيدة عن مركز الحكم والتأثير . كما أن هموم التعليم وضحالة محتواه وعدم توافقه مع سوق العمل وأوجه التطور الأخرى هى ذاتها . وتركز القوة العاملة فى القطاعات قليلة الإنتاجية : الحكومة والزراعة والخدمات التقليدية ، وهى ظواهر متماثلة . والاتجاه لتقليل الإنفاق الحكومى على الخدمات الاجتماعية ومواجهة عجز الموازنات المزمن صفة مشتركة ، ويتبع ذلك بنفس القدر من الاهتمام التحول من القطاع العام للخاص أو الإعداد الجاد لمشاريع ذلك ، كما أن ضيق الأسواق الخارجية أمام المنتجات العربية تواجه جميع البلدان بنفس القدر وهو مادفعها جميعا لعناية لم تظهر نتائجها بعد بالإنتاجية والجودة .

والحاجة للاستثمارات لم تعد هما خاصا بالدول الفقيرة لرأس المال بل لباقى الدول أيضا ولنفس الأسباب . ففرص التمويل الذاتية متاحة لكنها تهاجر إلى أسواق أرحب وأجزى وأوثق .

ومدخرات البلدان الفقيرة لرأس المال مثل : مصر – الجزائر – الأردن – المغرب – سوريا – تونس ، ربما تكون قد بلغت فى الخارج مايماثل ٩٠٪ من ناتجها المحلى الإجمالى عام ١٩٩١ فى حين لم يتجاوز دينها الخارجى ٧١٪ من ذلك الناتج (١) والشكوى من هذا الوضع يلاحظ فى جميع البلدان بما فى ذلك السعودية (٢) وربما يكون الوضع قد تفاقم فى السنوات الأخيرة لجميع البلدان . ولعل الجميع بدأ يلحظ أن الغنى الموهوم للمنطقة كان سرابا فالناتج المحلى الإجمالى العربى عام

---

(١) ديوان اسحاق ولين سكوير : الديون العامة والممتلكات الخاصة ١٩٩٥ – ميدل إيست جورنال ٤٩ (١) : ٦٩ – ٨٨ .

(٢) وجه ولى عهد السعودية فى مايو ٢٠٠١ دعوة لأصحاب الأعمال السعوديين لإعادة جزء من استثماراتهم إلى بلادهم . وقد قدرت هذه بقرابة ٨٠٠ بليون دولار . (وكالة رويتر ٢٠٠١/٥/٩) .

١٩٩٧ لم يتجاوز ٦٥٦,٢ بليون دولار (التقرير الاقتصادى العربى الموحد عام ٢٠٠٠) وكان مثيلة لنفس السنة فى البرازيل ٧٨٦,٥ (البنك الدولى تقرير التنمية فى العام ٩٩/٩٨) .

والتمايز القطرى فى منهج الإنجاز اقتصاديا واجتماعيا لم يعد مقنعا وذلك باندحار تجارب كانت، ووصول تجارب أخرى تنافسها فى الإدعاء إلى افاق مغلقة . ولم يعد فى إمكان البلدان التى يفد إليها قرابة ٧,٨ مليون عامل أن تستمر فى سياستها . فتحويلات مدخرات هؤلاء العمال تتجاوز ٢٢ بليون دولار سنويا كما أن الضغوط الخارجية لتقليل التمييز الفعلى فى ظروف وشروط العمل أصبحت حثيثة وبوسائل متعددة : تجاوز القانون الدولى القوانين المحلية فى مجالات حقوق الإنسان ، والاتجاه لإخضاع شروط التبادل التجارى لتلك الظروف والشروط الخاصة بالعمل بمنظور دولى . وقد كانت الاستجابة لهذه التحولات مهمة وبعضها مفاجئا قياسا بفترة العناد والركود الطويلة وترافقت هذه الاستجابة بالسماح بقدر من المشاركة للمواطنين دام التمنع ضدها طويلا (١) . غير أن التحولات فى البلدان الأخرى ماتزال بحاجة إلى ترسيخ وتدعيم . وهناك علامات بأن المنطقة بأسرها تدفع بعسر نحو مسارات إيجابية : أولاها : الاقتناع بضرورات التقارب والتعاون وإتاحة الفرص لبناء سوق اقتصادية وتوجه رأس المال حيث العمالة وليس العكس .

ثانيها : العمل على إعادة الاعتبار للإنسان تنمية ومشاركة بعد أن همشته أمواج الريع النفطى وما شابهه .

ثالثها : الاتجاه المتأخر للعناية بالإنتاجية والجودة بدأ بتحسين اكتساب المعرفة والمهارة وحسن الإدارة وجدوى البحث .

رابعها : ازدياد القناعة بضرورة تحول الحكومة من متسلطة مترهلة إلى حكومة رشيقة وفعالة ونزيهة توجه الأنشطة والنمو وتوفر فرص التنمية البشرية المستدامة وتقف حكما بين الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين لا بديلا عنهم .

خامسا : توفير قدر متزايد من فرص المشاركة الفعالة لمجموع السكان ولفئاته بإعادة الاعتبار للمرأة كشريك وتحسين تمثيل الفئات العمالية ، وإضفاء المواطنة الكاملة على المهمشين والفقراء وإتاحة الفرص للمنظمات الأهلية والمجتمع المدنى للنمو والفعل وصيانة قدر من عدالة التوزيع .

---

(١) يلاحظ تحولات فى قطر وتغيرات كبيرة فى البحرين منذ السنة الماضية وعلامات تحول فى السعودية بإقرار إقامة مجلس شورى تم أخيرا (أبريل ٢٠٠١) بإعطاء العمال حق التمثيل بصورة من الصور والإعلان فى ٢٠٠١/٥/٢٩ فى البحرين عن قيام اتحاد عمال بعد أن كان لجنة عمالية .

أولا : القوى العاملة فى البلدان العربية

■ **نمو مرتفع للقوى العاملة وتوزيع جغرافى شديد التباين :**

١- يقدر حجم السكان ذوى النشاط الاقتصادى قرابة ١٠٤ مليون عام ٢٠٠٠ وتشير التقديرات الرسمية المعتمدة من قبل البلدان العربية الى حوالى قرابة ٩٤ مليون عام ١٩٩٧ . (ينظر الجدول ١)

وهناك قرابة خمسة ملايين عمال مهاجرون فى بلدان أخرى غير بلدانهم ويبلغ حجم المتنقلين منهم فى البلدان العربية ٣,٥ مليون بجانب ٤,٣ مليون من الوافدين الاجانب على البلدان العربية فى بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية فقط (١) .

٢- ويبقى هذا الحجم الكبير للقوى العاملة متواضعا قياسا بحجم السكان البالغ قرابة ٢٨٥ مليون عام ٢٠٠٠ وذلك لمعدل المساهمة فى النشاط الاقتصادى المتواضع والبالغ ٣٧٪ وهو معدل منخفض لأسباب بينه منها : شباب السكان ، ضعف مساهمة المرأة ، التوسع الكمى فى التعليم ، توسع فئة اليائسين من فرص العمل . وإن ارتفع هذا المعدل بشكل حاد فى عدد من البلدان فذلك بسبب الوفادة (الهجرة) أو الهجرة العائدة ، إضافة الى مرحلة النمو الديموغرافى خلال العقود الاخيرة .

٣- وتتوزع القوى العاملة العربية بصورة شديدة التباين ، فاغلبها ينتمى جغرافيا الى افريقيا (فى ٩ بلدان تمثل ٧٠٪ من القوى العاملة العربية) كما أن ٣٨,٢٪ من هذه القوى العاملة العربية يستقطبها اتحادان قائمان : اتحاد بلدان المغرب العربى ومجلس التعاون لدول الخليج العربية ، مع أن حجم القوى العاملة فى الأول يماثل ثلاثة اضعاف تقريبا ما في الاخير . وتتعدد التقسيمات داخل البلدان العربية .

---

(١) قدر عدد السكان المهاجرين من العرب إلى البلدان الأوروبية ٢,٤ مليون قرابة عام ١٩٩٨ .
(OECD : TENDANCE DES MIGRATIONS INTERNATIONALES - 2000) .
وهذا التقدير لايضم كل الجنسيات أو كل بلدان المهجر أو ذوى الاقامة بدون أوراق أو مزدوجى الجنسية .

جميع هذه التقسيمات غير ملائمة ، فلا مناص عندئذ من التحفظ على تعميم الاحكام على البلدان العربية كمجموعة ، والحرص على إبراز حالات البلدان الفردية .

٤- وتنمو القوى العاملة العربية بمعدلات تفوق معدلات نمو السكان فنموها يقارب ٣,٠٪ وهذا النمو يتابين بشدة هو الآخر اذ تراوح خلال الفترة ٨٠ - ١٩٩٧ بين ١,٦٪ إلى ٦,٦٪ . والهجرة هى المسئولة الأولى عن تطرف هاتين الحالتين ، والهجرة العائدة هى المسئولة أيضا عن ارتفاع معدلات النمو فى الأردن وفلسطين واليمن . إلا أن السنة الكارثية ٩٠ - ١٩٩١ هى المسئولة عن تغير وضع الهجرة وإتجاه تدفقات تياراتها . ولا يتوقع أن تنمو القوى العامة فى المستقبل بنفس النسق . فالوفادة مدعوه للتقلص فى بلدان الاستقبال العربية مع تذبذبها الشديد فى حالة الجماهيرية والعراق . كما ان النمو الطبيعى للقوى العاملة مدعو للتراجع بفضل معدلات نمو السكان الطبيعية المتراجعة فى أغلب البلدان إلا أن نمو القوى العاملة بين الاناث قد يرتفع أكثر مما هو متوقع لاختلاف أسس التقدير ، وتحسن طرق القياس وتطورات الانفتاح نتيجة الضغوط الخارجية والداخلية .

وإذ قدر لنمو القوى العاملة أن يستمر كما كان مقدراً فان الداخلين الجدد فى سوق العمل العربية ربما كان ثلاثة ملايين عام ٢٠٠٠ وسوف يتجاوز أربعة ملايين نهاية هذا العقد . وخلال السنوات الثلاث الاخيرة **ربما كان على بلدان اتحاد المغرب العربى مثلا إيجاد ٢,٥ مليون فرصة عمل جديدة وعلى مصر إيجاد ١,٩ مليون منها وذلك بحجم سنوى ٩٣٠ الف للأولى و ٦١٩ ألف للثانية** . وهذا بطبيعة الحال ، إذا أريد لمعدلات البطالة السائدة الانتفاقم .

٥- ومن ناحية القوى العاملة والمجتمع فإن أعباءهما تتزايد بارتفاع معدلات الاعالة العالية . وهذا المعدل اذا كان للبلدان النامية عموما هو ٦٠,٣ عام ٢٠٠٠ فهو لايقل عن ذلك الا فى حالات قليلة (تونس ، المغرب، البحرين ، الامارات ، الكويت ، قطر) وليس السبب هو نسبة المسنين باستثناء حالتى تونس وعمان ، ولكن لشباب السكان . ونسب الاعالة الاعلا فى اليمن (١٠٢,٧) والصومال (١٠١,٥) أما ادناها ففى البلدان العربية الخليجية القليلة السكان بفعل الهجرة إليها . وسوف يتراجع نسب الإعالة قليلا فى نهاية العقد لكن يبقى ١٢ بلداً عربياً متميزا بارتفاع هذا المعدل عن مثيله فى البلدان النامية . ونفس النتيجة تظهر من متابعة عدد النشطين لكل ١٠٠ خارج النشاط . وهو عبء اضافى تتحمله القوى العاملة العربية كما يضخم من تبعات البطالة على مجموع السكان بشكل يتجاوز ما هو عليه الحال فى بلدان العالم الأخرى (ينظر الجدول رقم ٢) .

■ **قوة عاملة تعتمد على الأجور وتتغير بسرعة أهمية القطاعات الاقتصادية فى التشغيل مع تزايد أهمية قطاع الخدمات التقليدى :**

٦- وتعتمد القوى العاملة فى كسبها على الأجور (والرواتب) بنسب تتراوح بين ٤٠,١٪ (المغرب) و٩٨,٦٪ (قطر) فى حين أن البلدان المتقدمة تتجاوز فيها هذه النسبة ٧٠٪ ومع ذلك فالمغرب قريب من حالة تركيا ومصر قريبة من حالة اليونان . وتتميز مصر وسوريا والمغرب بأهمية العاملين ضمن الأسرة (بين ١٧,٥٪ و١٢,١٪) وهى شبيهة بحالة رومانيا لكن تركيا تفوقها فى ذلك . ونجد نفس الوضع بالنسبة للعاملين لحسابهم حيث ترتفع نسبة هذه الشريحة فى البلدان الثلاثة اضافة الى لبنان وفلسطين وتنخفض بشكل حاد فى قطر . أما عن نسبة اصحاب العمل فيلاحظ ارتفاعها الشديد فى لبنان (٦,٨٪) والأردن (٦,٦٪) وسوريا وانخفاضها الشديد فى المغرب والأنخفاض الأشد فى قطر وفى ذلك اشارة الى تركز ملكية المشاريع الانتاجية فى هذين البلدين (فينظر جدول ٣) .

■ **تواضع التشغيل فى الصناعات التحويلية ونمو قطاع الخدمات التقليدى . وتغير هام بين القطاعات لكنه مختلف ما بين الذكور والأناث :**

٧- من المألوف أن تنتقل القوي العاملة من الزراعة إلى الصناعة إلى الخدمات عبر الزمن . وخلال الفترة ٨٠ - ٩٠ (التى أمكن مقارنة بياناتها) تأكد خسارة الزراعة للقوى العاملة فيها باستثناء حالة الإمارات بفضل المشاريع الزراعية فى العين والتغير الأكبر من قطاع الزراعة حصل فى السعودية ثم العراق واليمن أما فى الصناعة فإن النمو الأكبر كان فى البحرين وشهدت باقى البلدان ربع هذا التغير أو دونه باستثناء الإمارات أيضا التى تراجعت فيها القوى العاملة فى الصناعة كنسبة أما النمو الأكبر فى قطاع الخدمات كان فى السعودية ثم البحرين والعراق والغريب أن نسبة القوى العاملة فى هذا القطاع قد تراجعت فى الكويت . وعن الملاحظات الغريبة نمو نصيب العاملات المزارعات فى مصر ضمن القطاعات الأخرى ، بنسبة ٤١,٦٪ وفى نفس الوقت تراجع قطاع الخدمات للاناث بنسبة (٣٨,١٪) ولايكفى تفسير ذلك بعودة بعض الأراضى المواءمة إلى ملاكها السابقين ... فهل أن سوق عمل المرأة الخدمات قد تشبع بسبب ضيق التشغيل فى القطاع الحكومي أم أن المرأة عزفت عن العمل فى قطاع الخدمات لاسباب اجتماعية ودينيه ؟ .

ولقياس أهمية تغيير القوى العاملة بين القطاعات الثلاث تمت محاولة إيجاد مؤشر واحد للذكور وللاناث وللمجموع هذا المؤشر البسيط هو نصف مجموع التغير فى نسب التوزيع بين القطاعات بالقيمة المطلقة وذلك بين توزيعى ١٩٨٠ و ١٩٩٠ .

ونتيجة هذا القياس تشير إلى أن أكبر تغير بين القطاعات كان فى السعودية (٢,٢٥) والبحرين (٢,٢٢) ثم العراق (١,١٦) ثم تأتى بعد ذلك الإمارات والمغرب واليمن والجزائر ، هذا بالنسبة للمجموع أما للاناث فالتغير الأكبر بين القطاعات كان فى مصر (٤١) لزيادة نصيب الآناث فى الزراعة ثم العراق (٧,٢٣) والبحرين وأدناه فى الكويت وعمان والسودان (جدول رقم ٤) .

هذا التغير لايعنى دائما تغييرا فى النشاط بين القطاعات وخاصة فى الدول العربية الخليجية إذ أن الوفادة خاصة من آسيا هى ذات التاثير الأكبر فى هذا التغير . والتصنيف الى قطاعات رئيسية ثلاث وما يبنى على ذلك من اجتهادات عرضة للتغير فى مفهوم الخدمات ، فالتوسع الكبير فى هذا القطاع فى بعض الدول العربية لايعكس إلا التوسع فى خدمات البيع أو الخدمات الشخصية أو التوسع فى التوظيف الحكومى ولا يفهم منه تطورا اقتصاديا واجتماعيا نحو مجتمع مابعد الصناعة .

وهناك حاجة للتأمل فى توزيع القوى العاملة على القطاعات الاقتصادية فى بعض البلدان العربية (ينظر الجدول ٥) فيلاحظ أن نسبة التشغيل فى الصناعات التحويلية لم يتجاوز قرابة ١٥٪ كحد أعلا وأن التشغيل فى التجارة والمطاعم والفنادق هو ضعف ما يتم تشغيله فى الصناعات التحويلية فى لبنان أو الأردن أو السودان وان القطاعين متماثلين تقريبا فى التشغيل فى حالات مصر وسوريا والبحرين وتبقى أهمية الزراعة واضحه فى حالة مصر (١,٢٧٪) وسوريا (٢,٢٠٪) ناهيك عن السودان (٦,٥٢٪) ويضيع الى حد كبير هذا الوضوح فى التوزيع على القطاعات لتضخم عدد المصنفين ضمن أنشطة غير واضحة يمثلون حوالي ٥٨٪ فى عمان والبحرين وحوالى ٣٤٪ فى قطر والأردن وحوالى ٢٠٪ فى سوريا ومصر ولبنان ولعل فى ذلك اشارة الى أهمية القطاع غير المنظم فى هذه البلدان .

■ تزايد أهمية التشغيل في القطاع غير المنظم :

٨- لم تبذل جهود دراسية حول القطاع غير المنظم فى البلدان العربية تتناسب مع أهميته وذلك منذ أكتشاف أهمية هذا القطاع (غينيا ١٩٧١ ، كينيا ١٩٧٢) الا أن العودة للاهتمام به بدأت مجدداً والبيانات الدولية حول التشغيل فى هذا القطاع لايقل قصورها عن مثليتها فى البلدان العربية ويلاحظ من البيانات الدولية أن العاملين فى هذا القطاع غير المنظم الحضرى يمثلون أكثر من ٧٠٪ (فى زامبيا وغانا ومالى وأوغندا) وأكثر من ٥٠٪ (فى بوليفيا وكولومبيا والبيرو والباكستان والكامرون والمكسيك ... الخ) وأكثر من ٤٠٪ (فى الهند والارجنتين وفنزويلا) لكنه أقل من ذلك بكثير فى غالبية البلدان الاشتراكية سابقا (بولندا ١٢,٨٪ ، سلوفيكيا ١٩,٢٪ ، كازاخستان ١١,٩٪ اكرانيا ٤,٩٪) **(١)** .

---

(١) من بيانات المؤشر السابع من مؤشرات سوق العمل ١٩٩٩ ، KILM , ILO

٩- اما فى البلدان العربية فقد أجريت بعض الدراسات حول القطاع غير المنظم من خلال استقصاءات محدودة **(١)** والقليل جداً من المسوح الميدانية الوافية . ويمكن تقدير نسبة التشغيل فى القطاع غير المنظم خارج الزراعة فى بعض البلدان العربية كما يلى **(٢)** : تونس ٣٦,١٪ ، المغرب ٥٦,٩٪ الجزائر ٢٥,٦٪ مصر ٤٣,٥٪ ويعتقد ارتفاع هذه النسبة فى البلدان العربية الأخرى ، خاصة منها موريتانيا، العراق ، سوريا ، الأردن ، اليمن وبعض دول الخليج العربية .

ففي حالة مصر ، والقاهرة تحديداً ، ربما كان التشغيل فى هذا القطاع يمثل ٩٣,٢٪ من التشغيل فى القطاع الخاص خارج الزراعة وهو يضم ٢,٥ مليون عامل فى اماكن عمل ثابتة و ١,٥ مليون يتنقلون بعملهم و ٥١٪ من هؤلاء من النازحين من خارج القاهرة أما ذوى مقر العمل الثابت فنسبة النازحين بينهم هى ٣٣٪ علما أن سكان القاهرة يمثلون ١١,٢٪ من سكان مصر (تعداد ٢٠٠٠) ، ويساهم هذا القطاع نسبة ٧٠٪ فى التشغيل فى البناء و ٥٠٪ فى النقل و ٤٠٪ فى الصناعة .

١٠- وفى تونس ، تشير بيانات مسح نفذ عام ١٩٩١ الى مايلى :

- معدل حجم التشغيل لكل وحدة من القطاع غير المنظم هو ٤,٨ عامل وأغلب الوحدات مستقلة عن المنزل وغالبا بالايجار (٩٤,٢٪) .
- واجهت ٧٢,٢٪ من الوحدات مخالفات حول معايير الصحة وتعرض ٣٨,٦٪ للاغلاق و ٦٤٪ لغرامة وتغطى التأمينات الاجتماعية ٧٦٪ من العمال باجر . و ٤٠٪ من العمال تقل أجورهم عن الحد الادنى للاجور و ٣٨٪ لا تحترم الحد الادنى القانوني لسن العمل وكان مسح المؤسسات عام ١٩٨١ قد بين أن هذا القطاع يشغل ٤٠٪ من العاملين خارج الزراعة ويمثل ربع التشغيل الكلى .

١١- من خلال دراسات جزئية فى المغرب عموما أو حول قطاع مثل النقل ، أو التجارة (فى مدينة

---

(١) مثل دراسات : سنكلير ، عبد الفضيل ، هيد ، شارم ، مايير ، سعاد رزق ، أسعد .

(٢) ينظرMOHAMED KALKOUL- ETUDE SUR LE SECTEUR INFORMEL EN AFRIQUE DU NORDERF 1995 P.24 .

فاس) أو صناعة الجلود (مكناس) يتبين :

- أن الوحدات الانتاجية فى الحضر التى يعمل فيها خمس عمال فاقل تمثل ٩٦٪ من الوحدات خارج الزراعة .

- يضم هذا القطاع غالبية الصناعات التقليدية و٨٨٪ من المشتغلين بالتجارة كما أن ٥٠ ٪ من العاملين فى قطاع الخدمات هم عمال منازل .

- يقدر أن نشاط ثلثى البضائع المنقولة بـ ٢٠٠ الف سيارة تقع ضمن هذا القطاع.

- ٧٪ من العمال فقط هم ماهرون والمهارة تكتسب أثناء العمل .

- ٢٠٪ من العاملين إناث و ٦٢,٥٪ من النازحين من الريف .

١٢- ومن خلال مسح القوى العاملة فى الجزائر (١٩٩٢) يتبين :

- حجم العاملين فى هذا القطاع يمثل ٢٥٪ من التشغيل خارج الزراعة و ٢٠٪ من التشغيل الكلى وكان مسح العمل فى لمنازل (١٩٨٩) قد بين أن :

- ١٤٠ الف عامل فى المنزل (٩٧٪ من الاناث) ويمثل هؤلاء الاناث ٢٦٪ من عمالة المرأة و ٥٩٪ من هؤلاء العاملين دون أى مستوى تعليمى ،

- والمرأة تعمل فى المنزل بسبب اعتراض العائلة على العمل فى الخارج (٤٦٪) أو لزيادة الدخل (٤٢٪) كما أن ٢٥٪ منهن متزوجات من رجال متعطلين .

ومن مسح أجري عام ١٩٩٦ تبين : **(١)**

- عدد العاملين فى هذا القطاع يبلغ ١,٧٥ مليون .

- ارتفاع حجم العاملين فى هذا القطاع بين ٩٢ و ١٩٩٦ بنسبة ١٨,١٪ .

---

(١) منظمة العمل العربية (البرنامج الاقليمى العربى لادارة العمل) - ندوة التشغيل فى القطاع غير المنظم (تونس ٢٤ - ٢٠٠٠/٤/٢٧) القطاع غير المنظم فى الجزائر (وزارة العمل والحماية الاجتماعية) .

- يتوزع العاملون فى هذا القطاع على البناء والاشغال العامة (٣٥,٨٪) والخدمات (٣٠,٤٪) و ٣٥,٢٪ فى التجارة .

- والنشاطات المنتمية لهذا القطاع والاكثر انتشاراً تتمثل فى خدمة المنازل (٧٠,٦٪) الفنادق والمطاعم (٦٥٪) النقل (٣١٪) .

- تمثل الاناث فى هذا القطاع ٦٤,٥٪ .

١٣- ويستخلص من جملة الدراسات المتاحة أن السمات العامة للتشغيل فى هذا القطاع **(١)** غير المنظم هى كما يلى :

- يمثل التشغيل فى هذا القطاع ما بين الربع والنصف من التشغيل خارج الزراعة .

- يكون دخول هذا القطاع خصوصاً عند بداية الحياة المهنية وعند نهايتها (تسريح / تقاعد مبكر ... الخ) .

- متوسط عدد العاملين فى كل وحدة يقارب خمسة عمال ويرتفع العدد فى نشاط النسيج والملابس .

- يمثل هذا القطاع ملاذا للنازحين من الريف .

- يتكثف تشغيل النساء فى صناعة النسيج والملابس ولكن نصيب الاناث يقل عن الثلث .

- ربما كان العاملون فى مكان عمل ثابت يمثلون الثلثين .

- غالبا ما تكون الاجور أقل من الاجور السائدة لكنها أكثر تغيراً مع تغير القيمة الحقيقية للاجور .

- قد يكون الاستقرار فى العمل هو القاعدة على عكس الاعتقاد السائد (٥٩٪ فى مصر يعملون فى نفس الوحدة منذ ٨ سنوات وأكثر) .

---

(١) محمد الأمين فارس – دور القطاع غير المنظم فى التشغيل – وكذلك – القطاع غير المنظم : مفهوم وخصائصه منظمة العمل العربية عام ٢٠٠٠ .

- تقل تكلفة فرص العمل فى هذا القطاع عنها فى القطاع المنظم وقد تتروا ح التكلفة ما بين الفين وخمسة آلاف دولار .

- يكون تسجيل هذه الوحدات فى بداية العمل أمرا شائعا غير أنه بعد ذلك يقل الالتزام بنظم التأمينات الاجتماعية والاجور والضرائب (التسجيل فى الضمان الاجتماعي يمثل ٤٠٪ فى مصر و ٧٦٪ فى تونس) .

- يشيع تشغيل الاطفال فى هذا القطاع (٨٪ فى تونس ، ٢٠٪ فى مصر ٢٧٪ فى المغرب) .

- لايمنع مستوي المهارة المتدنى للعاملين عموما من وجود وحدات يعمل فيها ذوى مهارات عالية ولكن بنسبة ضئيلة .

- يعتمد التمويل على الامكانات الذاتية (مدخرات / بيع ممتلكات فردية / قروض شخصية) ولاتساهم البنوك الا بنسبة محدودة جداً فى الاقراض (٨,٥٪ فى حالة تونس) .

جدول (١) : القوة العاملة فى البلدان العربية ١٩٩٧ ونموها
(١٩٨٠ – ١٩٩٧)

البلـــدان	حجم القوى العاملة بالألف	معدل النمو السنوى (٪) ١٩٨٠ – ١٩٩٧	المساهمة فى النشاط الاقتصادى ١٩٩٧ (٪)		
			ذكـور	إنـاث	مجمـــوع
الجزائر (+)	٩٤١٦	٤,٠	٤٦,٩	١٦,٧	٣٢,٠
مصـر (+)	٢٣٨١٧	٢,٦	٥١,٤	٢٢,١	٣٧,٠
الجماهيرية (+)	١٦٥٢	٣,٤	٤٣,٠	١٢,٩	٢٨,٦
موريتانيا (+)	١١٠٠	٢,٣	٥٢,١	٣٩,٩	٤٦,٠
المغرب	١٠٧٤٨	٢,٦	٥١,٠	٢٧,١	٣٩,١
السودان (+)	١٠٩٤٥	٢,٨	٥٥,٧	٢٢,٧	٣٩,٢
تونس (+)	٣٥٦٢	٢,٩	٥٠,٠	٣٢,٧	٤١,٣
الصومال (+)	٤٤١١	٢,٢	٤٩,٤	٣٧,١	٤٣,٢
البحرين (–)	٢٦٠	٣,٨	٥٢,٥	٢٠,٦	٤٤,٦
العراق (+)	٥٧٤٦	٢,٩	٤٣,٤	١٠,٣	٢٧,١
الأردن (+)	١٦٧٦	٥,٣	٢٨,٩	٤٣,٨	١٣,٤
الكويت (–)	٦٤٧	١,٦	٤٩,٤	٢٤,٧	٣٧,٤
لبنان (–)	١٠٦٨	٢,١	٤٩,٦	١٩,١	٣٤,٠
سلطنة عمان (+)	٦٤٥	٣,٩	٤٢,٩	٨,٦	٢٦,٩
قطـر (–)	٣١٢	٦,٦	٧٢,٠	٥٢,٢	٥٤,٩
السعودية (–)	٦٣٥٥	٤,٩	٥٠,٣	١٠,٤	٣٢,٦
سـوريـا (+)	٤٥٥٩	٣,٧	٤٤,٥	١٦,٢	٣٠,٥
الإمارات (+)	١١٥٠	٤,٥	٦٧,٣	١٨,٩	٤٩,٨
اليمـن (+)	٥١٦٣	٤,٦	٤٥,٥	١٧,٧	٣١,٧
فلسطين	٦٣٥	٥,٥	—	—	٢٠,١
جيبوتى	١٦٦	—	—	—	—
المجمـــوع	**٩٤٠٢٨**	—	—	—	٢٨,٤

المصدر : منظمة العمل الدولية – تقرير التشغيل فى العالم ٩٨ – ١٩٩٩ ، ص ٢١٨ .

ملاحظة : يختلف حجم القوى العاملة عما هو مرصود فى منظمة العمل العربية بالزيادة (+) أو النقصان (–) ، غير أن المجموع الكلى متقارب .

– فلسطين وجيبوتى من مصادر أخرى .

– الجماهيرية ، البحرين ، الكويت ، السعودية ، قطر : عمالة وطنية ووافدة .

جدول (٢) : معدلات الإعالة فى البلدان العربية
(١٩٨٠ – ٢٠١٠)

البلدان	معـــدلات الإعـالـــة						المجمـــوع		
	للصـغـــار			للمسنيـــن					
	١٩٨٠	٢٠٠٠	٢٠١٠	١٩٨٠	٢٠٠٠	٢٠١٠	١٩٨٠	٢٠٠٠	٢٠١٠
الجزائر	٩٣,٨	٦١,٥	٥١,٢	٧,٩	٦,٣	٦,١	١٠١,٧	٦٧,٨	٥٧,٤
مصر	٧٠,٠	٥٨,٤	٤٤,٧	٧,١	٦,٨	٦,٨	٧٧,١	٦٥,١	٥١,٥
الجماهيرية	٩١,٣	٦٣,٣	٥٤,٤	٤,٤	٥,٤	٦,٦	٩٥,٧	٦٩,٠	٦١,٠
المغرب	٨٢,٠	٥١,٦	٤٣,٥	٧,٧	٧,٠	٧,٢	٨٩,٧	٥٨,٦	٥٠,٧
السودان	٨٥,٦	٦٨,٧	٦١,١	٥,٢	٥,٦	٦,٤	٩٠,٨	٧٤,٣	٦٧,٥
تونس	٧٦,٣	٤٧,٥	٣٨,٢	٦,٩	٩,١	٨,٦	٨٣,٢	٥٦,٦	٤٦,٨
موريتانيا	٨٢,١	٨١,٤	٧٣,٩	٥,٧	٦,١	٥,٨	٨٧,٨	٨٧,٥	٧٩,٧
جيبوتى	٨١,٧	٧٥,١	٦٥,٤	٤,٨	٦,١	٦,٨	٨٦,٥	٨١,٢	٧٢,٣
الصومال	٩٢,٨	٩٦,٦	٩٥,٧	٥,٧	٤,٨	٤,٧	٩٨,٦	١٠٥,٢	١٠٠,٤
السعودية	٨٣,٨	٧١,٦	٦٥,٨	٥,٣	٥,١	٦,٢	٨٩,١	٧٦,٨	٧٢,٠
البحرين	٥٤,٨	٤٣,٨	٣٠,٦	٣,٣	٤,٥	٦,١	٥٨,١	٤٨,٣	٣٦,٨
الإمارات	٤٠,٨	٤٠,٣	٤٣,٠	١,٨	٣,٦	٨,٤	٤٢,٥	٤٤,٠	٤٢,٤
العراق	٨٩,٧	٧٤,٧	٦٧,١	٥,١	٥,٧	٦,٣	٩٤,٩	٨٠,١	٧٣,٤
الأردن	١٠٤,١	٧٦,١	٦٧,٣	٦,٦	٥,٣	٥,٧	١١٠,٧	٨١,٣	٧٢,٩
الكويت	٦٨,٩	٥٢,٤	٣٨,١	٢,٤	٣,١	٥,٨	٧١,٣	٥٥,٦	٤٣,٩
لبنان	٧٣,٦	٥٣,٢	٣٩,٦	٩,٩	٩,٥	٨,٥	٨٣,٥	٦٢,٦	٤٩,١
سلطنة عمان	٨٤,٥	٨٢,٦	٧٤,٨	٤,٩	٤,٧	٥,٨	٨٩,٤٥	٨٧,٣	٨٠,٦
قطر	٤٨,٦	٣٦,٣	٣٤,٢	١,٧	٣,١	٨,٠	٠,٣	٣٩,٤	٤٢,٤
سوريا	١٠٠,٤	٧٢,٧	٥٧,١	٦,٦	٥,٥	٥,١	١٠٧,٠	٧٨,٢	٦٢,٢
اليمن	١٠٦,٥	٩٧,٩	٩٠,١	٥,٤	٤,٨	٤,٤	١١١,٩	١٠٢,٧	٩٤,٥
العالم	٨٩,٨	٤٦,٩	٤٠,٢	١٠,١	١٠,٩	١١,٥	٩٦,٦	٥٧,٨	٥١,٧
الدول النامية	٩٦,٥	٥٢,١	٤٣,٨	٧,٢	٨,٢	٨,٩	٧٦,٧	٦٠,٣	٧٢,٧

المصدر : RAPPORT SUR LE TRAVAIL DANS LE MONDE 2000 . 267 - ILO

جدول (٣) : السكان ذوو النشاط الاقتصادى حسب الحالة العملية فى بعض البلدان العربية
حسب آخر بيانات متاحة

البلـــدان	السنـــة	مجموع النشطين	صاحب عمل (٪)	يعمل لحسابه (٪)	يعمل بأجر (٪)	يعمل لدى الأسرة بدون أجر (٪)	أخرى (٪)
الأردن	١٩٩٩	١٠٢٢٩٢٠	٦,٦	١٠,١	٨٠,٩	٢,٢	٠,١
سوريا	١٩٩٨	٤٤٢٦٧٧٥	٣١,٢	٣١,٢	٥٦,١	١٢,٦	—
سلطنة عمان	١٩٩٦	٣٠٤٧٣٣	١٠,٦	١٠٦	٧١,٦	٠,٠٤	١٧,٣
قطر	١٩٩٧	٢٨٠١٢٢	٠,٠٥	٠,٠٨	٩٨,٦	—	—
لبنان	١٩٩٧	١٣٦١٧٨٢	٦,٨	٢٣,٠	—	—	—
مصر	١٩٩٨	١٦١٨٣٤٠٠	٢٨,١	٢٨,١	٥٩,٧	١٢,١	—
المغرب	١٩٩٤	٨٣٣٢٣٩٩	٢,٠	٢٣,٨	٤٠,١	١٧,٥	١٦,٠
تونس	١٩٩٤	٢٣٢٠٦١	٢٢,٧	٢٢,٧	٧١,١	٥,٦	٠,٦
فلسطين	١٩٩٩	٦٣٥٠٠٠	٥,٣	١٨,٣	٦٨,٨	٧,٥	—

المصدر : احتسبت النسب من الكتاب الإحصائى الدورى لمنظمة العمل العربية (تحت الطبع) واعتمد فيه على المصادر الوطنية الرسمية .

جدول (٤) : كثافة تنقل التشغيل بين القطاعات الرئيسية
١٩٨٠ - ١٩٩٠

الدولـــة	مجمـوع	ذكـور	إنـــاث
البحرين	٢٢,٢	٢١,٧	١٩,٧
العراق	١٦,١	١٤,٢	٢٣,٧
الكويت	٣,٨	٤,٥	١,١
لبنان	٧,١	٦,٣	١٠,١
سلطنة عمان	٩,٦	٤,٣	٣,٩
السعودية	٢٥,٢	٢٥,٠	١٣,٠
الإمارات	١١,٣	٩,٨	٤,٥
الجزائر	٩,٧	٨,٩	١٢,١
اليمن	١٢,٠	١٠,٤	١٠,٥
مصـر	٤,٠	١٠,٤	٤١,٠
المغرب	١١,٣	١٣,٤	٩,٢
السودان	٢,٧	٢,١	٤,٣

المصدر : احتسبت الكثافة كنصف مجموع الفروق بالقيمة المطلقة لنسب التغير بين القطاعات الثلاث الرئيسية (زراعة ، صناعة ، خدمات) فى توزيع القوى العاملة بين ١٩٨٠ و ١٩٩٠ واعتمد فى ذلك على بيانات التوزيع على :
Key Indicator Of Labour Market, ILO, 1999, P. 122 .

جدول (٥) : السكان ذوو النشاط الاقتصادى حسب أقسام النشاط الاقتصادى
حسب آخر البيانات المتاحة (٪) « ذكور » فى بعض البلدان العربية

القطاعات / البلدان	١	٢	٣	٤	٥	٦	٧	٨	٩
سوريا	٢٠,٢	٠,٢	١٥,٢	٠,٢	١٧,٢	١٧,٦	٦,٩	١,٥	٢١,٠
سلطنة عمان	٦,٤	٢,٧	١,٥	--	٢,٣	٥,٣	٥,٣	٢,٧	٥٨,٧
فلسطين	٩,٥	--	١٥,٦	--	٢٠,٧	١٨,١	٥,٣	--	٢٣,٨
قطر	٤,١	٣,٧	٩,٩	١,٢	٢٣,١	١٤,٩	٣,٧	٢,٨	٣٦,٤
لبنان	٨,٩	٠,٥	١٣,٠	٠,٦	١٢,٨	٢٤,٨	٥,٧	٥,١	١٩,٠
مصر	٢٧,١	٠,٤	١٣,١	١,٣	٩,١	١٣,٨	٦,٥	٢,٧	٢٠,٧
الأردن	٦,٣	١,٦	١١,٨	٢,١	٨,١	٢٠,٨	١١,٥	٤,٥	٣٣,٣
البحرين	٥,٠	٣,٠	٢٥,٠	٣,٠	٢٧,٠	٢٨,٠	١٢,٠	١٥,٠	٥٨,٠
السودان	٥٢,٦	٠,١	٦,٦	٠,٩	٤,٨	١١,٩	٢,٧	١,٢	١٥,٤

المصدر : بيانات مجمعة من الإحصاءات النظرية الرسمية لحوالى عام ١٩٩٧ (مكتب العمل العربى) :

١- الزراعة والصيد ، الغابات وصيد الأسماك .

٢- التعدين والتحجير .

٣- الصناعات التحويلية .

٤- الكهرباء والغاز والماء .

٥- التشييد والبناء .

٦- تجارة الجملة والتجزئة والمطاعم والفنادق .

٧- النقل والمواصلات والتخزين .

٨- الخدمات الاجتماعية والشخصية .

٩- أنشطة غير واضحة .

ثانيا : التشغيل والبطالة فى البلدان العربية

١٤- لوحظ من قبل **أن القوى العاملة العربية تنمو بمعدل يقارب ٣٪ وهذا النمو المرتفع يتطلب ايجاد حجم فى فرص العمل الجديدة يتجاوز ثلاثة ملايين سنويا ابتداء من عام ٢٠٠٠ ليرتفع حجمها بعد ذلك سنويا ليبلغ أربعة ملايين فى نهاية العقد** . وهذا النمو المطلوب فى فرص العمل لن يقلل من معدلات البطالة السائدة إلا بقدر يسير جدا .

■ **جهود تنمية تلاحق نمو القوى العاملة :**

١٥- وتملك الحكومات العربية نيات طيبة لزيادة فرص العمل لكن يخذل هذه النيات الأداء المتواضع للاقتصاد الوطنى الذى تديره وقد كان سيئا فى الثمانينيات . ومن البلدان التى تبذل مثل هذه الجهود مصر والأردن والمغرب وتونس . والانجاز المتحقق يظهره الجدول التالى :

جدول (أ) معدلات النمو السنوية لدخل الفرد

والسكان والقوى العاملة والتشغيل فى بلدان مختارة

١٩٨٠ - ١٩٩٧

البلدان	الناتج المحلى الاجمالى	السكان	القوى العاملة	التشغيل
الجزائر	٢,٠	٢,٦	٤,٠	٣,٦
مصر	٤,٩	٢,٢	٢,٧	٣,٠
الأردن	٣,٧	٣,٩	٥,١	–
المغرب	٣,٠	٢,٠	٢,٦	٣,٦
سوريا	٣,٩	٣,١	٣,٧	٥,٥
تونس	٤,٣	٢,١	٢,٩	٣,٢
البحرين	٢,٣	٢,٨	٣,٦	١,٥

Rapport sur le Travail dans le monde 2000 p. 293.295 ILO. Geneva 2000

وقد يكون فى معدلات نمو التشغيل المشار إليها بعض المبالغة نتيجة لرغبة الحكومات فى تحقيق أمنيتها فى مزيد من التشغيل وكان لا بد أن يصحب هذا النمو فى التشغيل انخفاض محسوس فى معدلات البطالة الأمر الذى لم يتأكد أو هو بعيد عن التحقيق فى بعض الحالات .

١٦- وللتحقق من ذلك لابد من الرجوع إلى البيانات التفصيلية للبلدان لنمو التشغيل فيها حسب القطاعات عند توفرها . وقد أجرى هذا التمرين لحالتى الجزائر وتونس . ففى الجزائر كان معدل نمو التشغيل لفترة أطول (٧١ - ١٩٩٧) إيجابيا لكنه لم يتجاوز ٢,٤٩٪ ويعود الفضل فى ذلك إلى نمو التشغيل فى الأشغال العامة بنسبة ٥,٤١٪ والصناعة (خارج المحروقات) ٤,٧٩٪ والخدمات ٣,٤٧٪ أما التشغيل فى الزراعة فكان نموه ضئيلا (٠,٨٥٪) أما للفترة الحديثة ٩٠- ٩٧ فكان نمو التشغيل حسب القطاعات كما يلى :

جدول (ب) : الجزائر نمو التشغيل (٪)

حسب القطاعات الاقتصادية والقانونية ٩٠ - ١٩٩٧

القطاع	قطاع عام	قطاع خاص	المجموع
الزراعة	-	٢,١٨	٢,١٨
الصناعة (خارج المحروقات)	٢,٠٩	-	٢,٠٩
الأشغال العامة	- ٦,٦٥	٠,٣٢	- ٣,٢٧
الخدمات	- ٢,٢٣	٤,٩٣	٢,٦٢
المجموع	- ٣,٩٨	٢,٩٢	٠,٧٦

المصدر : محمد الطيب طالب - تطور الإنتاجية فى الاقتصاد الجزائرى من جدول ٢ المؤتمر العربى الأول للإنتاجية - القاهرة ١٠ - ٢٠٠١/٤/١٢ .

والبيانات السابقة تفسر بصورة أفضل ارتفاع معدلات البطالة فى الجزائر وتوضح تخلى القطاع العام الحكومى والإنتاجى عن التشغيل بل تراجعه وما تحقق من انجاز كان للقطاع الخاص فى قطاع الخدمات والزراعة لكن هذا الانجاز كان فى ثلاثة أرباعه لتعويض تراجع الحكومة عن التشغيل .

١٧- فى تونس حيث الانجاز فى التشغيل أبرز . فقد تم ايجاد ٥٣٤,٥ ألف فرصة عمل جديدة خلال العقد ١٩٨٤ - ١٩٩٤ والنمو المقدر للقوى العاملة فى تونس خلال تلك الفترة كان ٧٥ ألف سنويا وبذلك يضاف إلى حجم البطالة السائد فى ١٩٨٤ قرابة ٢٢ ألف سنويا ولابد أن ترتفع معدلات البطالة بذلك وقد كان الانجاز الأكبر خلال الفترة المذكورة هو زيادة التشغيل فى قطاع الخدمات (٣٢٠ ألف) ثم فى الصناعة (١٧٧,٥ ألف) وأخيرا فى الزراعة (٢٥,٦ ألف) [١] .

وفى الفترة الموالية ١٩٩٤- ١٩٩٩ كان الانجاز أكبر غير أن معدلات البطالة بقيت على حالها تقريبا فى حدود ١٥,٨٪ فى ١٩٩٩ بعد أن كانت ١٥,٦٪ [٢] عام ١٩٩٤ وقد أعلن رئيس الدولة فى تونس فى مايو ٢٠٠١ عن تراجع معدلات البطالة لأول مرة .

ومثل هذه البيانات التفصيلية تشير إلى أن الانجاز الأكبر فى تونس هو فى معدل تشغيل يماثل معدل نمو القوى العاملة أما فى الجزائر فالانجاز أقل بكثير خلال العقد الماضى .

وقد كانت الهجرة إلى البلدان الأوروبية أو التنقل إلى البلدان العربية أمرا مساعدا فى تخفيف ضغوط الهجرة غير أنه لم يبق فى التسعينيات من الهجرة إلى أوروبا غير النذر اليسير الذى لا يؤثر فى معدلات البطالة كما أن " الأمل المفقود " فى التنقل كان بسبب كارثة عودة العمالة العربية المتنقلة إلى اليمن والأردن ومصر .

١٨- وقد تأثر عالم التشغيل فى عقد التسعينيات بالاتجاهات التالية بشكل خاص :

- برامج التعديل الهيكلى والاصلاح الاقتصادى .
- تغير فرص الهجرة والتنقل وظهور مؤشرات بطالة بين مواطنى البلدان المستقبلة تقليديا .
- تراجع دور الحكومات فى الاستثمار والتشغيل .

---

(١) المصدر : Mme Salma Bouattour - conference nationale sur l;emploi Juillet 98 tableau 32 p. 28 - Tunis

(٢) بيانات غير منشورة .

- بروز أزمة بطالة الشباب خاصة المتعلم منه .
- تعرض بعض البلدان العربية لكوارث سياسية وأمنية وحصار دولى خانق .
- انتكاس العملية السلمية .

وسوف يتم التعرض لبعض هذه الجوانب فى ثنايا هذا التقرير بعد عرض أوضاع البطالة فى البلدان العربية .

❑❑❑

البطالة فى البلدان العربية

١٩- يتداخل لدى البعض مفهوم الأمن الوطنى ومعدلات البطالة كما يرى البعض فى متابعة أوضاع البطالة تقييما لانجاز الحكومات واخفاقها لذلك لا تتميز معدلات البطالة بالشفافية والوضوح. كما أن الاختلاف حولها يأخذ منحنى سياسيا بل وأديولوجيا فى بعض الحالات . ومع أهمية هذا المؤشر اقتصاديا واجتماعيا وسياسيا فإن متابعته على مستوى البحث والمسوح الميدانية لا تحظى بالاهتمام الكافى . ومن الطبيعى فى هذه الظروف أن يكون كل مؤشر للبطالة عرضة للمناقشة والاختلاف على أصعدة مختلفة .

٢٠- وقد حاول هذا التقرير رصد البطالة من مصادر مختلفة لكنه رجح المصادر الرسمية فى ذلك مفضلا أحدث البيانات وقد جاء الرصد لـ ١٧ بلدا عربيا وغاب فى حالات متوقعة هى : العراق [١] ، والصومال ، موريتانيا ، جيبوتى .

١١,٦٩ مليون متعطل عام ١٩٩٧

٢١- بلغ عدد العاطلين فى ١٧ بلدا حوالى عام ١٩٩٧ قرابة ٨,٢٧٥ مليون والتقدير المتواضع للبطالة فى هذه البلدان الأربعة الغائبة هو ٣٠٪ بين مجموع القوى العاملة فيها البالغة قرابة ١١,٤ مليون فيصبح مجموع العاطلين فى جميع البلدان العربية **قرابة ١١,٦٩ مليون ، وبذلك يكون معدل البطالة العام للبلدان العربية المعتمد على المصادر الرسمية حوالى عام ١٩٩٧ هو ١٢,٤٤٪ (ينظر الجدول رقم ٦) .**

١٦,٤ مليون متعطل عام ٢٠٠٠

٢٢- غير أنه بعد ثلاث سنوات تفاقمت البطالة فى غالبية البلدان خاصة منها الجزائر والأردن والعراق واليمن والصومال والسودان وفلسطين وبعض الدول العربية الخليجية وربما حافظت على مستوياتها التى كانت سائدة فى حالات تونس والمغرب والجماهيرية ولبنان ومصر . وأخذا فى الاعتبار حالات البلدان المنكوبة : العراق ، فلسطين ، الصومال ، الجزائر وكذلك الاختلاف حول معدلات البطالة فى مصر [٢] **فإن هذا يقود إلى تقدير معدل عام للبطالة على المستوى العربى عام ٢٠٠٠ فى حدود ١٥,٧٪ لحجم المتعطلين عن العمل يبلغ ١٦,٤ مليون .**

---

(١) قدر كاظم حبيب معدل البطالة فى العراق بـ ٥٥٪ عام ١٩٩٧ (مجلة بحوث اقتصادية عربية – عدد ١٢ لعام ١٩٩٨ – ص ١٢ .

(٢) ينظر : Dr.Nader Fergany - An Assessment of the employment situation in Egypt - December 1999

٢٣- وأبرز سمة للبطالة هى ارتفاع معدلات البطالة بين الشباب من الجنسين كما هو متوقع والتعريف المعتمد هو للشباب الداخلين فى الفئة العمرية (١٥ - ٢٤) علما بأن البرامج الموجهة لتشغيل الشباب سواء فى البلدان العربية أو بلدان الشمال تتجاوز هذه الفئة العمرية (مثلا ١٤ - ٢٩ شمال ايطاليا ، ١٤ - ٣٢ جنوب ايطاليا) .

كما أن هذه الظاهرة تكاد تكون عالمية (٦٠ مليون عاطل على مستوى العالم بينهم ١٠ ملايين فى بلدان OECD حسب مصادر ILO عام ١٩٩٨) . (١)

٢٤- **تبلغ معدلات البطالة بين الشباب مستويات غير مسبوقة فى كل من الجزائر والمغرب (حوالى ٣٨٪) وفى مصر (٣٤,٤٪) . هذه البطالة تمثل ما يزيد عن ٦٠٪ من مجموع المتعطلين عن العمل فى غالبية البلدان العربية (سوريا ، البحرين ، مصر ، الجزائر) ، وإن انخفضت هذه النسبة فهى لا تعنى انخفاضا فى معدلات البطالة بل اتساع البطالة لباقى الفئات العمرية مثل حالة المغرب (٤٠٪) وفلسطين (٤٢٪)** .

أما معدلات البطالة بين الشباب حسب النوع فهى **إما زيادة كبيرة لمعدلات البطالة بين الاناث مقارنة بالذكور (مصر ، المغرب) أو العكس وبشكل حاد (الجزائر ، لبنان) أو أنهما متساويان تقريبا (البحرين) (ينظر الجدول رقم ٧)** .

وقد تكون معدلات البطالة للشباب فى تصاعد مستمر خلال العقد الماضى كما هو الحال فى مصر وتونس بالرغم من أن المعدل العام للبطالة ربما يميل إلى الاستقرار وذلك لتزايد عدد الداخلين الجدد فى سوق العمل ولتدفق مخرجات التعليم التى تغلق دونها أبواب سوق العمل .

جدول (جـ) تغير معدلات البطالة من الشباب فى تونس ومصر

تونس ١٩٩٤		مصر ١٩٩٠	
١٨ - ١٩	٢٩,٢	١٥-٢٤	٢٦,٤
٢٠ - ٢٤	٢٥,٥		
تونس ١٩٩٩		مصر ١٩٩٥	
١٨ - ١٩	٣٥,٨	١٥-٢٤	٣٤,٤
٢٠ - ٢٤	٣١,٣		

المصدر : تونس : مسح القوى العاملة ١٩٩٩ بيانات غير نهائية ، مصر : منظمة العمل الدولية

(١) لوحظ أن كل ارتفاع فى معدل البطالة بنقطة للراشدين يقابله ارتفاع بنقطتين فى معدل بطالة الشباب وذلك فى بلدان OECD ونقطة ونصف فى البلدان الاشتراكية سابقا .

ارتفاع مستمر لمعدلات البطالة بين المتعلمين :

٢٥- أما السمة الثانية للبطالة فهى **ارتفاع نسبة البطالة بين المتعلمين خاصة بين حملة الشهادات المتوسطة** . وقد بدأت هذه الظاهرة تبرز فى مصر فى الثمانينيات لكنها تكاد تصبح ظاهرة تعم أغلب البلدان العربية فى التسعينات . ولعل مسبباتها واحدة غير أن السبق فى الانجاز الكمى للتعليم مختلف توقيته من بلد لأخر . والاتجاه العام هو استمرار انخفاض معدلات البطالة لمن هم دون مؤهلات وارتفاع طفيف فى بطالة مستوى الابتدائى وارتفاع كبير للبطالة فى مستوى التعليم المتوسط أو الثانوى انتهاءاً ببطالة متزايدة بين خريجى الجامعات . وتجسم حالة تونس هذا التغير خلال الفترة ١٩٩٤ - ١٩٩٩ .

جدول (د) : تونس : معدلات البطالة حسب المستوى التعليمى ١٩٩٤ - ١٩٩٩

	١٩٩٤	١٩٩٩	التغير بالمائة
أمى	٢٤,٤	١٣,١	- ٤٦,٣
ابتدائى	٤٧,٨	٤٨,٠	-
ثانوى	٢٦,٢	٣٤,٢	٣٠,٥
جامعى	١,٦	٤,٧	١٩,٣

المصدر : تونس : بيانات غير نهائية لعام ٩٩

٢٦- ومصر هى النموذج المتطرف للبطالة بين المتعلمين فهل تدفع ظروف البطالة فى البلدان العربية الأخرى إلى هذا النموذج . وفى هذا النموذج كانت معدلات البطالة كالآتى :

جدول (هـ) : معدل البطالة أو توزيعها حسب المستوى التعليمى فى ثلاث بلدان

	١٩٩٥ (١) معدلات البطالة مصر	١٩٩٦ (٢) توزيع نسبة المتعطلين مصر	تونس ١٩٩٩(٣) (١٥ سنة فأكثر) ٪	عمان ١٩٩٦ (٤) التوزيع المئوى للمتعطلين
أمى	٠,٤	٤,١	١١,٧	١٠,٦
يقرأ ويكتب	٠,٦	٢,٥		٦,١
أدنى من مستوى التعليم المتوسط	٢,٨	٢,٦	٥٠,٤	٢٧,٤
تعليم متوسط	٣٣,٣	٧٢,٠	٣٣,٧	١٦,٢
أعلا من مستوى التعليم المتوسط	١٩,٤	٦,٧		٣٨,٤
تعليم جامعى وأكثر	١١,٨	١٢,٢	٤,٢	١,٢
		١٠٠	١٠٠	١٠٠٠

المصدر : (١) سمير رضوان ونمو التشغيل الكامل : مصر فى القرن ٢١ - مركز الدراسات الاقتصادية ١٩٩٨ .
(٢) من نتائج تعداد السكان ١٩٩٦ (الجز الأول) جدول ٢٠ .
(٣) مسح القوى العاملة ١٩٩٩ .
(٤) سلطنة عمان - مسح القوى العاملة ١٩٩٦ جدول رقم (٢ - ٣)

وفى هذا النموذج فإن عدد العاطلين من العمل من حملة المؤهلات الجامعية هو ضعف عدد المتعطلين من الأميين فى حين عكس ذلك هو الوضع فى بلدان الشمال [1] . **أما أن يكون ٧٢٪ من المتعطلين هو من حملة المؤهلات المتوسطة فأمر يبعث على الاستغراب . ويجعل النظام التعليمى للمستوى المتوسط بفرعيه العام والفنى فى مصر محل تساؤل .**

وقد يكون التساؤل مطروحا أيضا فى بلدان عربية أخرى مثل المغرب حيث نسبة المتعطلين من حملة المؤهلات المتوسطة تمثل ٣٢٪ والأسوأ من ذلك أن نسبة المتعطلين من حملة الشهادات العليا هو ٢٥٪ وذلك عام ١٩٩٩ [2] بل أن التساؤل يصل إلى عمان أيضا حيث نسبة المتعطلين من حملة شهادات التعليم الثانوى والمتوسط تمثل ٥٤,٦ من المجموع . وإلى تونس حيث يمثل حملة الشهادات المتوسطة (تعليم ثانوى) ٣٣,٧٪ ، وبالرغم من هذا الارتفاع الحاد لمعدلات البطالة بين المتعلمين إلا أن جانبا منه لا يعود إلى تزايد البطالة بين المتعلمين فقط ولكن إلى تزايد المتعلمين فى سوق العمل أيضا وتوزيع القوى العاملة الإضافية فى تونس على سبيل المثال خلال الفترة ٧٥ – ١٩٩٢ حسب المستوى التعليمى يظهر ذلك كما فى الجدول التالى :

جدول (و) : تونس : توزيع القوى العاملة الإضافية حسب مستوى التعليم ٧٤ – ١٩٩٤

	٧٤ – ٨٤	٨٤ – ١٩٩٤
ابتدائى فما دون	٤٣,٩	٢٥,٧
ثانوى	٤٤,٩	٥٧,٤
جامعى	١١,٢	١٦,٣
المجموع	١٠٠	١٠٠

المصدر : مصدر سابق : سلمى زوارى بوعتور تونس ١٩٩٨ .

---

(١) نسبة معدلات البطالة بين قليلى التعليم إلى معدلات البطالة بين رفيعى التعليم كانت عام ١٩٩٣ : ألمانيا (٣,٨) فرنسا (١,٩) المملكة المتحدة (٢,٦) .

(٢) المغرب : إدارة الاحصاء – وزارة التخطيط .

٢٧- ويبقى التخوف من البطالة قويا ومبررا لخريجى المؤسسات التعليمية ويظهر ذلك من أسباب البطالة فى المغرب (١٩٩٩) حيث كانت :

نهاية الدراسة ٤١,٢٪

استغناء أو اغلاق المؤسسة ٢٤,٤٪

نهاية العمل الحر أو الموسمى ١٨,٥٪

أسباب أخرى ١٣,٩٪

امتداد البطالة مدة وإلى الريف :

٢٨- وهناك ظاهرة أخرى من ظواهر **البطالة هى ميل فترة البطالة إلى الامتداد** . فقد كانت نسبة المتعطلين الذين تزيد فترة بطالتهم عن عام تبلغ ٧٣,٣٪ فى المغرب (وفى الحضر ٧٦,٥٪) و ٤٩,٢٪ فى تونس (وفى الحضر ٥٥,٢٪) ، وذلك عام ١٩٩٩ .

٢٩- كما أن البطالة ليست حكرا على المناطق الحضرية بل بدأت تتسع فى الريف العربى أيضا ، وميل تقدير هذه البطالة إلى الانخفاض بسبب صعوبات التقدير قد يكون له أثره فى خفض معدلات البطالة العامة كما فى حالة المغرب حيث كانت معدلات البطالة للذكور والاناث فى الريف هى على التوالى ٥,٦٪ و٤,٥٪ فى حيث نجد أن نسبة المتعطلين فى الريف التونسى تمثل ٣٧,٦٪ من جملة المتعطلين وكل ذلك لعام ١٩٩٩ وكذلك الحال فى مصر عام ١٩٨٨ حيث كانت نسبة المتعطلين فى الريف إلى المجموع هى : ٣٦,٢٪ (المصدر : أسعد : مسح سوق العمل فى مصر ١٩٨٨) .

جدول (٦) : معدلات البطالة السافرة فى البلدان العربية
حسب آخر البيانات المتاحـة

البلـــدان	عدد المتعطلين عن العمل (١٥ سنة فأكثر)	معدل البطالة (٪)	المصدر والملاحظـات
الأردن ١٩٩٩	١٧٢٠٨٠	١٤,٤	– التقرير السنوى / وزارة العمل . – مسح العمالة والبطالة – شباط ٢٠٠٠ دائرة الإحصاءات العامة .
الإمارات ١٩٩٥	٣٣٥٣٢١	٢,٦	– الكتاب الدورى لإحصائيات الإمارات .
البحرين ١٩٩٧	٦١٤٧	٣,١ (المجموع)	– المجموعة الإحصائية ١٩٩٨ ، دولة البحرين ، الجهاز المركزى للإحصاء .
أبريل ٢٠٠١	٩٦٧٠		– تصريح لوزير العمل فى البحرين فى ٢٠٠١/٤/٢٤
تونس ١٩٩٦ (+ ١٨) ١٩٩٩ (+ ١٤)	١٨٠٨٥٠ ٤٩٠٤٦٤	٧٠٢ ١٥٠٦	– منظمة العمل الدولية ، الكتاب السنوى لإحصائيات العمل ١٩٩٩ . – المسح الوطنى حول السكان والتشغيل ١٩٩٩ ، قدر عدد العاطلين من مجموع عدد النشطين عام ١٩٩٩ وكان عددهم (٣١٤٤) ألف .
الجزائر ١٩٩٥ ١٩٩٧ ٢٠٠٠	 — ٢٠٤٩٠٠٠ ٢٤٢٧٧٢٦	 ٢٩,٩ ٢٦,٤ ٢٩,٨	– منظمة العمل الدولية ، تقرير عن العمل فى العالم ٢٠٠٠ ، ص ٢٩٨ (النسخة الفرنسية) . – وزارة العمل والضمان الاجتماعى – أكتوبر ٢٠٠١
السعودية ٢٠٠١	١٢٨٥٩٠	١٥,٠	– (بين السعوديين الذكور) تقرير البنك السعودى الأمريكى ، قدر عدد العاطلين من حجم القوى العاملة عام ١٩٩٦ مع معدل نمو ٣,٣ .
السودان ١٩٩٦	١٢٥٠٠٠٠	١٧,٠	– مسح الهجرة والقوى العاملة (شمال السودان) وزارة العمل .
سوريا ١٩٩٩ ١٩٩٨	— ٣٩٣٩٨٣	٦,٥ ٨,٩	– مكتب الإحصاء المركزى ١٩٩٧ . – وزارة العمل – تقرير رسمى .. هناك تقديرات أخرى عام ٢٠٠٠ ترفع المعدل إلى ٢٠٪ ومسح للهجرة الداخلية يقدر المعدل عام ١٩٩٩ فى حدود ١٠,٥٪

« تابع » جدول (٦) : معدلات البطالة السافرة فى البلدان العربية
حسب آخر البيانات المتاحـة

البلـــدان	عدد المتعطلين عن العمل (١٥ سنة فأكثر)	معدل البطالة (٪)	المصدر والملاحظـات
سلطنة عمان ١٩٩٦	٥٢٥١٠	١٧,٢	– مسح القوى العاملة لعام ١٩٩٦ فى ديسمبر وظهرت نتائجه فى ١٩٩٩ – الإحصائيات الاجتماعية بوزارة الاقتصاد .
فلسطين ١٩٩٩ ١٩٩٦	٧٩٠٠٠ ٢٠٠٠٠٠	١١,٨ ٥١,٠	– الجهاز المركزى للإحصاء الفلسطينى . – أبو الشكر (المعابر مغلقة) .
قطر ١٩٩٧	٦٥٦٤	٥,١	– التعداد العام للسكان والمساكن ١٩٩٧ – مجلس التخطيط .
الكويت ١٩٩٩	٨٩١٧	٧,١	– السمات الأساسية للسكان والقوى العاملة فى ١٩٩٩/٦/٣٠ ، وزارة التخطيط .
لبنان ١٩٩٧	١١٦٠٥٨	٨,٥	– القوى العاملة فى عام ١٩٩٧ ، إدارة الإحصاء المركزى .
الجماهيرية ١٩٩٥	١١٩٥٣٢	١١,٢	– المجموعة الإحصائية لدول الوطن العربى ١٩٩٨ ، الجامعة العربية .
مصر / ١٩٩٦	١٥٣٥٠٠٠	٨,٠	– النتائج النهائية لتعداد السكان لعام ١٩٩٦ .
المغرب ١٩٩٧ نهاية ١٩٩٩	–– ١٤٥٦٠٠٠	١٧,٨ ١٤,٥	– منظمة العمل الدولية ، تقرير عن العمل فى العالم ٢٠٠٠ ، ص ٢٩٨ (النسخة الفرنسية) . – المغرب – وزارة التخطيط – إدارة الإحصاء .
اليمن / ١٩٩٨	٣٤٠٩٩٩	٨,٢	– وزارة التخطيط – إدارة الإحصاء
** مجموع الدول الخليجية/ مواطنين	٤٢٠ – ٤٧٥ ألف	١٧,٨	– الكتاب الإحصائى السنوى لعام ١٩٩٩ ، وزارة التخطيط والتنمية .
مجموع القوى العاملة	––	٤,٧	– موريس جرجس – E A F – مارس ٢٠٠٠

جدول (٧) : البطالة بين الشباب (١٥ – ٢٤)
لبعض البلدان العربية فى سنوات مختلفة

البلـــدان	معدل البطالة بين الشباب			نصيب الشباب من البطالة (٪)		
	ذكـــور	إنـــاث	مجمـوع	ذكـــور	إنـــاث	مجمـوع
البحرين						
١٩٩٠ *	٥,٧	٦,٧	٧,٦	٦٨,٥	٦٨,٢	٦٨,٤
١٩٩٥ *	––	––	––	٧٤,٦	٨٦,٤	٧٢,٢
١٩٩٧	––	––	––	٦٧,٦	٥٨,٩	٦٤,٧
الجزائر						
١٩٩٠ *	٤٦,٢	١٤,٤	٣٨,٤	٦٥,٠	٧٨,٠	٦٦,٠
١٩٩٢ *	––	––	––	٦٤,٨	٧٥,٤	٦٥,٧
٢٠٠٠ (١)	––	––	٥٤,١	––	––	٥٢,٥
مصر						
١٩٩٠ *	١٧,١	٤٣,٤	٢٦,٤	٥٧,٩	٦٦,٣	٦٢,٤
١٩٩٥ *	٢٤,٥	٥٩,٠	٣٤,٤	٦٦,٤	٧٠,٥	٦٨,٥
١٩٩٨	––	––	––	٦٣,١	٥٩,٩	٦١,٥
سوريا						
١٩٩٨	––	––	––	٧٣,٧	٧١,٣	٧٣,٢
فلسطين						
١٩٩٩	––	––	––	٤٣,٠	٢٣,١	٤٢,٤
قطر (١٩٩٧)						
قطريون	––	––	––	٤٤,٢	٤٥,٤	٤٤,٦
غير قطريون	––	––	––	٥٩,٠	٦١,٠	٥٩,٦
لبنان (١٩٩٧)						
١٥ – ١٩	٢٩,٧	٢١,٦	٢٨,٦	––	––	––
٢٠ – ٢٤	٢٠,١	١١,٥	١٧,٨	––	––	––
المغرب ١٩٩٩						
(حضر)						
١٥ – ٢٤	––	––	٣٨,٢	٤١,٨	٣٣,١	٣٩,٥

المصدر : * ILO, Key Indicators of the Labour Market, page 249 Geneva, 1999

باقى المصادر : مصادر جدول معدلات البطالة حسب البلد والسنة .

(١) وزارة العمل والتأمينات الاجتماعية فى الجزائر ٢٠٠١ .

ثالثا : دعم سياسات التشغيل في البلدان العربية

■ **البطالة المقنعة والتشغيل الناقص اخطر من البطالة السافرة :**

٢٩- تناول هذا التقرير البطالة لكن فى حدود البطالة السافرة وهى لا تمثل الا الجانب المنظور من جبل الجليد العائم، كما تناول التشغيل ولكن فى الجانب الكمى له ولكن ليس فى اطار « **العمل اللائق**» الذى تتوسع المناداة به .

٣٠- والجانب الخفى من البطالة والتشغيل هو البطالة المقنعة والتشغيل الناقص ويستعصيان معاً على الرصد ، فالأخير قد يمثل ما بين عشر وثلث العمال فى مصر(١) اما الأول فهناك مزاد كبير حولها، خاصة لهيمنة القطاع العام على التشغيل وتشبعه فى جميع البلدان العربية إلى درجة التخمة. وقد ولد ذلك انهياراً فى الانتاجية والاجور الحقيقية بل قلص من فرص التشغيل أيضا وكان أحد المبررات المعلنة للتعديل الهيكلى.

٣١- بالرغم من أن دراسة هذا الجانب من التشغيل والبطالة هو الأقرب إلى مفهوم التنمية البشرية لاثره المباشر على توزيع الدخل وانتشار الفقر واهدار المعارف والمهارات وحقوق الانسان فى الحياة والعمل. الا أن الهم السافر أقرب للعيان وأفضل للقياس وأنسب للمواجهة.

■ **تطور الموقف من البطالة :**

٣٢- عنى المجتمع الدولى المعنى بالعمل بمعالجة مشاكل البطالة منذ وقت مبكر من هذا القرن فمع بدايته انتشرت «بورصات الشغل » أو مكاتب التشغيل. ومنذ المؤتمر الأول لمنظمة العمل الدولية ١٩١٩ أقرت الاتفاقية رقم (٢) حول البطالة ثم التوصية (٤٥) لعام ١٩٣٥ حول بطالة الشباب واقر فى ١٩٤٤ إعلان فيلاديلفيا الذى حدد التشغيل الكامل كهدف للحكومات. ثم عاودت المنظمة الاهتمام بالموضوع بالاتفاقية (١٢٢) حول سياسات التشغيل عام ١٩٦٤ التى صادق عليها ٨٠ بلدا ثم التوصية (١٣٦) لعام ١٩٧٠ حول البرامج الخاصة للتشغيل وفى ١٩٨٤ كانت التوصية (١٦٩) حول سياسات التشغيل وكانت هناك عناية ببرامج التشغيل منذ اقرار البرنامج العالمى للتشغيل ١٩٧٧، وتم تركيز العناية بتشغيل الشباب خلال ٩٦ - ١٩٩٨.

---

(١) نادر فرجانى : تراكم رأس المال البشرى والتنمية : البلدان العربية على أعتاب القرن العشرين، ERF نوفمبر ١٩٩٨.

٣٣- وتطور الاتجاه والتفكير فى موضوع البطالة خلال هذا القرن من النظرة للبطالة كشر لابد منه (لشدة الإيمان بالدورات الاقتصادية) إلى الاقتناع بإمكانية التشغيل الكامل **وانتقل فى السنوات الأخيرة إلى التأكيد على رصد ظاهرة البطالة (مراصد العمل) وابتكار العلاج لظواهر خاصة من البطالة لفئات خاصة من القوى العاملة مع إعادة الحوار حول التشغيل الكامل وإمكانياته الفعلية خاصة فى ضوء ثورة المعرفة . مع التأكيد على التشغيل الكامل (مؤتمر القمة الاجتماعية فى كوبنهاجن ١٩٩٥) والتشغيل اللائق DECENT WORK وحقوق العمل (منظمة العمل الدولية ١٩٩٩ ومابعدها) وقد يتطور الأمر إلى فرض شروط وظروف عمل على المستوى الدولى فى ضوء القواعد الجديد للتبادل التجارى فى العالم (المنظمة العالمية للتجارة).**

٣٤- وتختلف المدارس الفكرية الليبرالية فى نظرتها للبطالة والتشغيل. فالبطالة لدى الكثيريين هى الاستثناء عن القاعدة وهى مرض يمكن تشخيصه وعلاجه. فالتوازن الاقتصادى يتحقق قبيل التشغيل الكامل، ويمكن تغطية الفارق بتحفيز الطلب الكلى. وأفضل وسائل مقاومة البطالة فى نظهرهم هى تدخل الدولة من خلال الميزانيات والسياسات النقدية والتغييرات البنوية. أما الكينزيون والكلاسيكون الجدد فلا يثقون فى هذه الوصفة ويؤكدون على فرص التوازن فى السوق ويثقون فى آلية معدلات الفائدة. ويؤكدون على العناصر المؤثرة فى عرض القوى العاملة مثل : مرونة التشغيل ، التدريب، تقليل كلفة الأنتاج بتقليل كلفة العمل وينهون عن تدخل الدولة ويحتكمون لآلية السوق.

وينعكس هذا الاختلاف على مفهوم التشغيل الكامل فالكنيزيون يقبلون بوجود بطالة احتكاكية (حوالى ٣٪) اما الكنيزيون الجدد يفضلون نسبة مرنة من البطالة يعتبرونها معدلا طبيعيا للبطالة (حوالى ٦٪) والبطالة الطبيعية عندهم هى تلك التى لا يتولد عنها تضخم أو يبدأ بعدها الضغط على الأجور لترتفع [١] .

---

(١) محمد الامين فارس – انعكاس التغير فى فن الانتاج ونظم العمل على قضايا العمل – منظمة العمل العربية يناير٢٠٠١ص٦

■ **محاور دعم التشغيل الرئيسية :**

٣٥- ومهما يكن من أمر النظريات فإن سياسة التشغيل فى البلدان المتقدمة تعتمد على ثلاثة محاور تتضمن اجراءات وبرامج تؤثر اما على العرض من القوى العاملة أو على الطلب عليها أو على الجوانب التنظيمية والمؤسسية للتشغيل (١) .

■ **فبرامج المحور الأول يكون من ضمنها :**

- برامج تدريب قصيرة بهدف التشغيل فى قطاعات محددة يزيد الطلب عليها.
- تدريب يقوم به أصحاب العمل بالتعاون مع مؤسسات التدريب من خلال التناوب بين العمل والتدريب (المانيا وبعدها النمسا وسويسرا).
- تدريب من خلال «عقود» رفع المهارة يوجه للشباب محدودى المهارة ويتم التعاقد حوله مع مؤسسات انتاجية (فرنسا).
- قروض من أجل التعليم والتدريب (بريطانيا).

■ **وبرامج المحور الثانى يكون من ضمنها :**

- دعم التشغيل بمساعدة أصحاب العمل لفترة محدودة لتشغيل فئات من القوى العاملة ذات سمات محددة (مهنية/ إعاقة / أنتماء عرفى/ نوع ... الخ) ، وقد طبق هذا في الولايات المتحدة وفى المانيا للتغلب على البطالة فى المانيا الشرقية سابقا.
- دعم التشغيل الذاتى وإنشاء الصناعات الصغرى والمتناهية الصغر وتنصح البلدان النامية بهذا التوجه لضعف القطاع المنظم فيها ونقص فرص التشغيل بأجر.
- برامج أشغال عامة وأنشطة للمحليات وغالبا ما ينتج عنه فرص عمل سريعة وكثيفة غير أن هذه البرامج مرتفعة الكلفة قليلة المردود الاقتصادى فى الأمد القصير والمتوسط.

أما **المحور الثالث** فيتعلق بالاجراءات التنظيمية والمؤسسية للتشغيل ومن بينها :

- دعم مكاتب التشغيل (مكاتب العمل) بحيث تتجاوز دورها التقليدى إلى ادوار جديدة تتعلق بتحليل سوق العمل والتوفيق بين طالبى العمل وعارضيه ومؤسسات التدريب لزيادة القابلية للتشغيل.

---

(١) محمد الامين فارس - تجارب عربية ودولية تساعد على تخفيف البطالة المؤتمر الوطنى لمواجهة البطالة (الاردن، ١٧-١٩٩٨/٨/١٩) ص ٩ - ١١ .

- دعم التوجيه والارشاد المهنيين بحيث تصبح مهمة اساسية فى ادارة التشغيل ومكاتبه٠ ويمكن انشاء مراكز ومكاتب متخصصة فى قطاعات اقتصادية او لخدمة فئات من العمالة مثل الشباب أو المرأة٠

- التوسع فى بنوك معلومات تتصل بشبكة الأنترنيت غالبا تمثل بورصة لطالبى العمل وعارضية ولفرص التدريب واقامة المشروعات الصغيرة٠

٣٦- وقد أصبحت العناية بالتشغيل تمثل أولوية هامة فى بلدان الشمال ويعتمد لها مبالغ كبيرة تمثل نسبة من الناتج المحلى الاجمالى تتراوح بين ١٫٤٩٪ (كندا) و ٣٫٣٦٪ (المانيا)، غير أن ثلثى هذه الاعتمادات يذهب لتعويض المتعطلين (ينظر الجدول ٨)٠

وهناك قابلية للمقارنة بين البلدان العربية وبلدان مثل بولندا أو كوريا الجنوبية٠

وبافتراض قبول النمط البولندى فى دعم التشغيل وسوق العمل لارتفاع معدلات البطالة فيها، فإن على البلدان العربية مجتمعه ان تخصص ١٢ بليون دولار سنويا باسعار عام ١٩٩٧ لنفس الغرض وما أحوجها لأن تفعل ذلك (أى نسبة ٢٫٠٨٪ من الناتج المحلى الاجمالى العربى)٠ وتتطلب هذه المحاكاة تخصيص بلد مثل مصر لمبلغ ١٫٥٧ بليون دولار سنوى (أو ٦ بليون جنيه) بأسعار ١٩٩٧٠

ومع أن التعويض عن البطالة غير فعال فى مصر الا أنه قائم قانونا (بحكم قانون التأمين الاجتماعى رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ والقوانين المعدلة له) (١) .

الا أن ماهو معتمد فى مصر من ميزانيات يقل عن عشر ماهو معتمد فى بولندا لنفس الغرض وذلك مع الاخذ فى الاعتبار ميزانية الصندوق الاجتماعى للتنمية فى مصر والفارق بين مصر وبولندا فى الناتج المحلى الاجمالى٠ وكذا الأمر بالنسبة لباقى البلدان العربية ٠

□□□

---

(١) لتفاصيل هذا القانون ينظر :
رفعت نصر : التشغيل فى جمهورية مصر العربية ص ١١٤ – منظمة العمل العربية (قيد الطبع) .

٣٧- وتعنى الحكومات العربية بدعم التشغيل بينها خاصة تشغيل الشباب وبصورة أخص تشغيل ذوى المؤهلات العليا ، ويحفزها فى ذلك مخاطر تهدد السلام الاجتماعى بل الأمن والنظام العاميين وقد كان البادؤون باضطرابات عنيفة أو مقلقة هم المتضررون من البطالة (البحرين - المغرب) . كما تحرص هذه الحكومات على توفير فرص النجاح لبرامج التعديل الهيكلى فيها حسب الوصفات المعتمدة خاصة بعد أن أصبح ضمن هذه الوصفات برامج لشبكات الأمان الاجتماعى مدعومة من مؤسستى بروتن وودز ، وتفعل الحكومات ذلك استدرارا لبعض المعونات وتغطية لانسحابها المنظم من إلتزامها السابق بالتشغيل .

وتواجه البلدان المنتجة للنفط مشكلة أعقد عندما تظهر علامات البطالة بين مواطنيها إذ تمس مفهوم دولة الرفاة وتثير تساؤلات حول عدالة توزيع الريع النفطى وحق المواطنة .

٣٨- ولسوء حظ البلدان العربية أن أحداثا سياسية وأمنية سرعت من ظهور " طفح البطالة " ولم تكن هذه الأحداث الجسيمة متوقعة سواء فى حدوثها أو مداها أو إستفحالها ، وقد بدأت جميعا كأنها أحداث محلية لا رابطة بينها .. (١)

وإستنزفت قدرات هائلة ربما تجاوزت منذ ١٩٨٠ ما قيمته ١٢٥٠ بليون دولار (٢) (وهو ما يكفى

---

(١) من هذه الأحداث :
- التأزم بين موريتانيا والسنغال وتبادل ترحيل رعايا البلدين .
- استمرار أزمة الصحراء فى إستنفاذ الجهود .
- حصار الجماهيرية الليبية بعد ضربها بسبب حادثة غير متوقعة (لوكربى) .
- تهديدات الأمن والاستقرار فى الجزائر واستمرار بعض مظاهرها .
- مراوحة أزمة جنوب السودان فى موقعها المتأزم .
- استمرار الفصول الدامية فى الحرب الأهلية الصومالية .
- محاولة حد العراق كقوة وكيان باستمرار فرض الحصار عليه وضربه .
- استمرار النزيف المادى لدول الفائض المالى بسبب حرب الخليج الأولى وخاصة بسبب الحرب الثانية وتوابعها .
- خيبة الأمل فى مسيرة السلام وبلوغ المأساة الفلسطينية ذروتها .
- قيام حرب أهلية فى اليمن .
- استمرار التأزم فى لبنان بسبب بقايا الاحتلال وتوابعة .
- استمرار الضغط على سوريا ولبنان معا .
- فقد مصر لقرابة ١,٥ مليون فرصة عمل فى العراق ودول الخليج بين ٨٦ -٩١ .

(٢) أشار تقرير التنمية فى العالم للبنك الدولى عام ١٩٩١ إلى أن خسائر الحرب العراقية الإيرانية خلال الخمس سنوات الأولى بلغت ٤٠٠ بليون دولار . وقدر التقرير الاقتصادى العربى الموحد لعام ١٩٩٢ أن الخسائر التى لحقت بالاقتصاد العربى نتيجة حرب الخليج الثانية بلغت ٦٧٦ بليون دولار . وكذلك الأمر فى لبنان ٢٥ مليار (الأسكوا - انطوان حداد ١٩٩٦) واليمن ١٣ مليار (صحفية الحياة ٩٦/٢/١١) .. إلخ .
وقد قدر لمنظمة العمل العربية هذه الخسائر بـ ١١٥٠ مليار دولار (مؤتمر العمل العربى مارس - آذار ١٩٩٧ وثيقة ١/٢٤ قسم ثانى / ملحق ٢) .

لتغطية تكاليف الصحة والتعليم والتدريب بمستويات رفيعة ١٥٪ من الناتج المحلى العربى على مدى عشر سنين وإيجاد ٢٥ مليون فرص عمل جديدة) .

٣٩- وكانت وسائل تدخل الحكومات فى دعم التشغيل مزيجا من التأثير على الطلب على التشغيل أو العرض منه أو آليات تنظيم سوق العمل وذلك فى أحسن الأحوال . إلا أن غالبية تلك البرامج كانت مدعومة بمعونات خارجية خاصة تلك ذات الصلة بشبكات الأمان الاجتماعى وبرامج التثبيت والتعديل الهيكلى مثل صناديق التنمية الاجتماعية .

ويثور ضجيج حول برامج تشغيل حكومية تتجاوز القدرة على الفعل ، ويحمل القطاع الخاص مسئوليات فى التشغيل وهو القطاع الناشئ الهش المحدود الرؤية فى أغلب الأحوال ، كما يلوح بالإستثمارات القادمة التى يطول إنتظارها ويشار إلى ارتفاع كبير فى حجم توقع للصادرات ليبقى كل ذلك أمانى لا تؤثر على أوضاع التشغيل المتدهورة .

٤٠- برامج دعم التشغيل فى البلدان العربية.

ففى المغرب أنشئ المجلس الوطنى للشباب والمستقبل (١٩٩١) وأعد ميثاق وطنى لتشغيل الشباب وتنمية الموارد البشرية (١٩٩١) واشتمل الميثاق على ضرورة الحوار والتشاور والتفاوض والتعاقد والتضامن لتحقيق أغراض الميثاق . وظهر الجهد كعمل جماعى يعتمد على الحوار والتفاهم بين الشركاء الاجتماعيين . وعين لغرض تشغيل الشباب مسئولين فى الأقاليم والعمالات (محافظات) ولجان محلية لتحقيق الغرض . ونجح هذا الجهد فى توظيف ٢٢ ألف شاب خاصة منهم المهندسين والتقنيين كما أتخذ عدد من الإجراءات (٣٣ إجراء) لتشغيل شباب الوسط القروى اندمجت فى جهود تنمية المجتمع القروى وبجانب ذلك حددت إجراءات أخرى (٣١ إجراء) لتشغيل الشباب عامة كما تم إعداد برنامج استعجالى لادماج الشباب من حاملى الشهادات واستمر المجلس الوطنى للشباب فى اتخاذ إجراءات متتالية للتخفيف من مشكلة تشغيل الشباب وكان من بينها مكتب تشغيل يختص بخريجى الجامعات .

وتميز الجهد المغربى فى مستوى المحليات وربما تم إيجاد ٦٠ مليون يوم / عمل استفاد منها ٣٠٠ ألف عامل .

وقد تأزمت أوضاع خريجى الجامعات من المتعطلين وبينهم عدد هام من المهندسين وقد نظموا أكثر من إعتصام خلال السنة الأخيرة .

وتم بناء قاعدة معلومات حول عروض التشغيل تتبع ديوان التكوين المهنى ودعم التشغيل وعنوان

الموقع هو :

http : // www. of ppt. Org.ma /

٤١- وفى الجزائر بدأت معالجة المشكلة بإنشاء صندوق لتشغيل الشباب (١٩٨٩) وأنشئت لجان فى كل ولاية لتمكين الشباب من فرص عمل . وطور العمل بإنشاء جهاز للإدماج المهنى للشباب (١٩٩٠) فى إطار وزارة العمل والحماية الاجتماعية وكان لهذا الجهاز ٥٤ مندوبا فى ولايات الجزائر . وأهم جهد أنجز كان إنشاء " التعاونيات بين الشباب " التى تمول بـ ٣٠٪ كمنحة ويكفل الباقى البنوك هذا إضافة إلى إيجاد فرص عمل مؤقتة (٣ - ١٢ شهر) بأجور توازى الحد الأدنى المضمون لها . وخلال الفترة (٩٠ - ٩٤) تم إيجاد ٦٤ ألف فرصة عمل ، كما أنجزت جهود فى مجال التدريب المهنى لدعم التعاونيات تلك بشكل خاص وأمكن بهذه الآلية تشغيل ١٢٥ ألف شاب (٦٥٪ فى الأنشطة الحرفية - ٢٠٪ فى الزراعة - ١٠٪ فى الخدمات - ٥٪ صيد بحرى) وتطورت هذه العناية بتشكيل المجلس الأعلى للشباب ١٩٩٥ الذى يتألف من ١٦٤ عضوا لا يمثل الأجهزة الحكومية بينهم غير ٢٤ والباقى يمثلون جمعيات واتحادات شبابية وظهرت من هذه الجهود بعض السلبيات استوجبت إعادة تنظيم تشغيل الشباب من حيث الإدارة المالية وآلية القروض لكن تم الحفاظ على نفس التوجه .

وفى ١٩٩٦/٩/٨ تم إنشاء الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب وبعد شهرين أنشأت وكالة التنمية الاجتماعية . وهناك برنامج ثالث ذى علاقة هو النشاطات ذات المنفعة العامة وقد بدأ هذا النشاط منذ ١٩٩٤ وهناك برنامج رابع هو عقود ما قبل التشغيل للشباب فى السن (١٩ - ٣٥ سنة) وحتى نهاية عام ٢٠٠٠ تم إيجاد ٣٥٣٤٤ فرصة عمل لخريجى الجامعات بجانب ذلك هناك برنامج لدعم الصناعات الصغيرة والمتوسطة خصص لها وزارة وقد تم حتى نهاية عام ٢٠٠٠ إنشاء ٣٠ ألف مؤسسة صغيرة وفرت ما يقارب ٦٥ ألف فرصة عمل .

٤٢- وبدأت تونس برامج لتشغيل الشباب منذ ١٩٨١ ونضجت تجربتها بإصدار قانون ينظم ذلك عام ١٩٩٣ . وأختص البرنامج الأول بتدريب وتشغيل حملة المؤهلات المتوسطة استفاد منه (٣٥٠٠ شاب) وأختص الثانى بإعداد الشباب للحياة المهنية (بمتوسط ٢٠٠٠ فى السنة) أستوعبهم جميعا القطاع الخاص أما البرنامج الثالث فخصص لحملة الشهادات الجامعية استفاد منه (١٤ ألف شاب واستوعب القطاع الحكومى ٣٨٪ منهم) ومع تنفيذ برامج الاصلاح الاقتصادى أنشئ صندوق الإدماج والتأهيل المهنى (١٩٩١) باتفاق مع البنك الدولى لمدة ثلاث سنوات واستفاد منه (٨٠٠٠ طالب عمل أستوعبتهم خاصة صناعة النسيج والملابس الجاهزة) واستمر هذا الصندوق واكتسب شهرة تحت مسمى رقم حسابه ٢١/٢١ . وتخصص فى التدريب حسب طلب المؤسسات الإنتاجية .

وتعددت الصناديق والمؤسسات المعنية بالتشغيل والتدريب .

– صندوق النهوض بالتكوين وخصصت ثلث إعتماداته للتشغيل وبدأ يعتمد على ضريبة التكوين فى ٢٠٠١ .

– الصندوق الوطنى للنهوض بالصناعات الحرفية والصناعات الصغرى الذى كان أقدم الصناديق (FONAPRA) .

– البنك التونسى للتضامن (B.T.S.) وأختص بقروض لخريجى الجامعات دون ١٠ ألاف دولار لإقامة صناعات صغرى .

– بنك التنمية الريفى المندمجة PPRI

– برنامج التنمية الحرفية .

– الصندوق الوطنى لضمان الإقراض .

– البنك الجهوى للتنمية PRD

– الاتحاد التونسى للتضامن الاجتماعى VTSS

وكان أحدث هذه الصناديق وربما أهمها :

صندوق التضامن الوطنى المعروف باسم صندوق (٦٢ / ٦٢) . وتميزت تونس من ناحية أخرى بقواعد معلومات يعتد بها تشمل عروض وطلبات العمل وفرص التدريب وإقامة صناعات صغرى ربطت بشبكة الانترنت وموقعها هو :

WWW. EMPLOI. NAT.TN

٤٣– وفى مصر استمرت التعيينات فى الحكومة والقطاع العام وقطاع الأعمال لذوى المؤهلات المتوسطة والجامعية للمتخرجين منذ ٨٤ وأمكن تعيين ٣٠٠ ألف منهم خلال الفترة ١٩٩٦/١/١ – ١٩٩٧/٦/٣٠ . إضافة إلى التعيين من خلال المسابقات لكن هؤلاء لا يمثلون إلا أقل من خمس قوائم الانتظار . وهناك برنامج تمليك الأراضى المستصلحة لشباب الخريجين وصغار المزارعين وربما أنتفع منه قرابة ٦٨ ألف منهم (٤٦ ألف خريج والباقى من المتضررين) وكون هؤلاء ١٤١ قرية جديدة وبلغ عدد المنتفعيين فى المرحلة الثانية ١٣ ألف (بينهم ٥ ألاف خريج) .

وأهم آلية هى الصندوق الاجتماعى للتنمية المنشأ عام ١٩٩١ . وقد دعم هذا الصندوق ما يزيد عن ٦٣ ألف مؤسسة صغرى بالقروض وأوجد مئات الألالف من الوظائف . وتتم جهود كثيفة متنوعة من

خلال خمسة برامج تعنى بالتنمية البشرية والمجتمعات المحلية والمشاريع والمؤسسات والأشغال العامة . ولم تنفذ برامج التدريب التحويلى لطبيعة الخصخصة فى مصر ويمر الصندوق هذه السنة بإعادة نظر لنظم عمله .

وقد أقرت الحكومة هذه السنة ثمانية برامج طموحه ربما شغلت قرابة مليون عامل وموظف هى :

- تشغيل ١٥٠ ألف شاب فى الجهاز الإدارى للدولة والهيئات الاقتصادية .
- تأهيل ٣٠٠ ألف للعمل فى القطاعات غير الحكومية .
- إيجاد ١٥٠ ألف وظيفة ببرنامج مساندة التصدير .
- إقراض ١٠٠ ألف من الحرفيين والمشروعات الصغرى القائمة .
- إقراض ١٠٠ ألف شاب لبدء مشروعات صغيرة .
- تشغيل ٥٠ ألف فى الخارج .
- تشغيل ٥٠ ألف شاب لتطوير القرى والأحياء الفقيرة .
- تحديد المهارات المطلوبة لسوق العمل وتوفير فرص التدريب عليها .

وتملك مصر قاعدة معلومات محدودة فى وزارة القوى العاملة والهجرة وتتميز بالنشرة القومية للوظائف وربما أمكن توظيف ٥٦٪ من إجمالى فرص العمل المعلن عنها أو قرابة ٧٣,٥ ألف .

٤٤- وفى الأردن أنشئ صندوق للتنمية والتشغيل عام ١٩٩١ كرد فعل لصدمة العودة الكثيفة للعمالة فى الكويت ودول الخليج الأخرى واستعدادا لتنفيذ برامج تثبيت وتعديل هيكلى .

وكانت بداية الصندوق متواضعة (١,٢ مليون دينار للتشغيل الذاتى فى السنة الأولى) لكنه توسع بعد ذلك بسنتين إلى ١٣ مليون دينار استفاد منها ١٤٠٠ مشروع صغير . ويبدو أن اعتماد الصندوق الأكبر كان على المعونات وبقلتها بقى بدون فعالية . ولكن كمل هذا الجهد مصادر عديدة منها : صندوق المعونة الوطنية وصندوق الزكاة وصندوق الملكة علياء للعمل الاجتماعى والتطوعى والاتحاد العام للجمعيات الخيرية .

٤٥- وفى اليمن أنشئ الصندوق الاجتماعى للتنمية عام ١٩٩٧ على غرار الصندوق المماثل فى مصر إلا أنه ركز على تمويل الخدمات الاجتماعية الأساسية فى المناطق المحرومة والتنمية المؤسسية إضافة إلى إقامة المشاريع الصغيرة والمتناهية الصغر . ومع التحديات الكبيرة لتوسع شريحة الفقراء وضعف المؤسسات إلا أنه قدم خدمات لـ ٢٦٩ وحدة محلية ودعم ٢١٦٨ فردا لإنشاء صناعات

متناهية الصغر . غير أن هذا الجهد لا يتوافق مع حجم شريحة الفقراء المتوسعة أو معدلات البطالة المتزايدة والتى ربما تكون قد بلغت هذه السنة ٣٥٪ (١) .

٤٦- أما فى دول الخليج العربية فالصورة تختلف والبطالة مع الاختلاف على مداها إلا أنها ينظر إليها على أنها بطالة هيكلية وبطالة مقنعة ما دام يوجد بين المواطنين ربما ٨,١ مليون عامل وافد فى حين أن القوى العاملة بين المواطنين لا تمثل إلا قرابة ٢٧,٣٪ من مجموع القوى العاملة وباستثناء السعودية والبحرين فأن نسبة القوى العاملة هذه تتدنى إلى ١٦٪ .

ويقدر البعض معدل البطالة بين المواطنين فى مجموعة الدول الست بـ ١٧,٨٪ وهو تقدير مبالغ فيه جدا (٢) . غير أن حجم المتعطلين عن العمل الواقع ما بين ٤٢٠ ألف و ٤٧٤ ألف ربما لايكون محل اتفاق فالخلاف هو حول حجم القوى العاملة الوطنية وربما حجم الوافدين أيضا .

ومهما يكن من أمر فقد بلغت البطالة معدلات مخيفة لمجتمعات لم تكن تتوقعها أبدا منذ عقد من الزمن لذلك كانت الاستجابة قوية لكنها على ما يبدو ليست فعالة بعد ، وقد اعتمدت بشكل خاص على مبدأ إحلال العمالة المواطنة محل العمالة الوافدة أسندت " هذه المهمة المستحيلة " إلى القطاع الخاص ربما بنسبة ٩٥٪ ما دام القطاع الحكومى والعام قد تشبعا والاجراءات المتخذة تضمنت بشكل خاص .

٤٧- **وقف مهن ووظائف وقطاعات على المواطنين (السعودية) أو نسبة منها كما فى سلطنة عمان :** نقل وتخزين - ٦٠٪ ، مالية وتأمينات - ٤٥٪ ، مقاولات - ١٥٪ .. ألخ) أو نسبة متدرجة فى الارتفاع (البحرين) ولم يتحقق الكثير من النجاح لهذه البرامج لعدم تعاون المواطنين أنفسهم (إحتجاج ملاك سفن الصيد فى الإمارات على حصر مهنة ربان السفينة على المواطن) ومتطلبات المتابعة والرقابة التى لا تكون دائما ممكنة .

- وضع حصة للاستقدام من مختلف الجنسيات فى بعض الدول وهى لا تطبق عادة .

- فرض رسوم عالية على رخص العمل والإقامة وغيرها تمول منها برامج التوطين (تمويل صندوق التنمية البشرية الذى يرعى التوطين فى السعودية وهو ما يزال مشروعا) وتعويضا عن جانب من الانفاق الاجتماعى على الوافدين وتحديد لبعض المهن (الخادمات فى عمان وغيرها) .

- منح تسهيلات للمؤسسات التى تنفذ المزيد من التوطين .

---

(١) جريدة الحياة ٢٠٠١/٥/٢٦ .

(٢) موريس جرجس الولايات المتحدة الأمريكية ٢٠٠٠ مصدر سابق ص ٥ .

- إنشاء صناديق لدعم تشغيل الشباب (عمان - السعودية) وهى لا تزال محدودة الأثر .

- القيام بجهد تدريبى (الإمارات - السعودية - البحرين) .

- بدء محاولات التعاقد مع مؤسسات فى القطاع الخاص تمول الموازنة العامة جانبا من رواتب المواطنين العاملين بها .

- زيادة نشاط مكاتب التشغيل وفتح مكاتب خاصة (السعودية - عمان) .

- تحسين معلومات سوق العمل (البحرين) (١)

- محاولة إيجاد فرص للتنقل للعمل داخل المجموعة (محاولة تنقل الصيادلة والأطباء من البحرين إلى باقى البلدان) ولم تصبح هذه أمرا مؤثرا .

٤٨- إلا أن كل هذه الإجراءات قد لا تحقق أهداف سياسة التوطين . وربما كانت الإجراءات الأصعب هى الأكثر فعالية وهى غير شعبية ويتضرر منها المرتبطون " بصناعة الوفادة " وهى شريحة واسعة تبدأ بوكالات الاستقدام إلى الكفلاء إلى مالكى خدمات الإسكان والمطاعم وتجارة المفرد والتعليم الخاص .. إلخ .

ومن هذه الإجراءات الصعبة :

- تعديل نظام الكفيل أو إلغاؤه .

- إبعاد " صناعة الوفادة " عن مراكز القوة والنفوذ .

- تقليل الفوارق فى الأجور بين الوافد والمواطن ومساواة الوافدين بنفس الأجور لنفس المهنة .

- شمول جميع الوافدين بنظام التأمينات الاجتماعية .

- تنفيذ قوانين العمل ونظمه بشأن شروط وظروف العمل على الجميع .

- إلغاء موانع تشغيل الإناث على مراحل دون إستثناء .

- إعادة تنظيم مهن البيع والخدمات الشخصية خاصة تفتيش استخدام الخادمات بصرامة أكبر .

- تشجيع المواطنين على تنظيم أنفسهم بأى صورة من صور التنظيم النقابى .

---

(١) يتبع وزارة العمل والشئون الاجتماعية موقع يهتم بمعلومات سوق العمل :
HTTP/ BAH-MOLSA.COM

ويضاف إلى ذلك بطبيعة الحال إعادة توجيه محتوى التعليم وتكثيف جهد التدريب ومعلومات سوق العمل والتوعية العامة .

وهذه البلدان ما تزال بحاجة ماسة إلى الدراسات المعمقة والمسوح الميدانية لنفى أو إثبات أفكار مسبقة عن الوافد حسب جنسيته وعن إستعدادات المواطن للعمل المنتج . كما هى بحاجة على الأقل إلى الإسراع بخطوات التقارب نحو سوق خليجية واحدة تسمح بحراك القوى العاملة بينها وقد كان هذا الحراك متاحا قبل السبعينات .

وقد يكون من المفارقات أن يكون حليف الحكومات فى سياسة التوطين هى صور التنظيمات العمالية الوطنية التى منعت من الوجود طويلا وأن يكون المعارض لها فئة أصحاب العمل الذين رعتهم كثيرا .

ولكن هل تجدى إجراءات دعم التشغيل فى البلدان العربية ؟

٤٩- تمثل هذه الإجراءات معالجة لبعض أعراض البطالة وليست مواجهه لمسبباتها فهى مفيدة بلا شك غير أن الاكتفاء بها يجعل إفرازات البطالة تتزايد لتصبح سياسات الدعم هذه عديمة الجدوى والمشاكل الأعمق تكمن فى :

- إعادة توجيه النمو ليكون التشغيل مدخله وليس المنتظر لتساقط ثمرات النمو إن نضجت .
- عودة الاهتمام بتكوين الانسان وتعليمه وتدريبه مع التركيز على النوع وليس الكم بما يسمح الوفاق مع عالم متغير منفتح يحتكم بقدر كبير إلى الإنتاجية والجودة .
- إعلان نهاية دولة الرفاة بما يتطلبه ذلك من تضحيات من الدولة قبل المواطنين .
- وضع ضمانات شفافية الحكومة وطرق مكافحة الفساد ضمن سيادة لا تنازع للقانون .
- تفعيل التنظيمات الأهلية الوطنية وزيادة صور المشاركة على مختلف المستويات .
- أخذ المحيط العربى والدولى فى الاعتبار فبدون تكامل اقتصادى فعال لا أمل للجميع .
- دراسة الظواهر الجزئية بعمق مثل أثر الأجور على التشغيل وتشغيل الشباب بشكل خاص والتمايز بين الإناث والذكور .
- العناية بالإنتاجية والجودة التى سيفرد لها الفصل اللاحق .
- استخدام كل الوسائل التى تسمح بزيادة القابلية للتشغيل .
- إنتقال رأس المال حيث العمالة فى البلدان العربية والحرص على مناخ الاستثمار الواجب ومنح الحفاظ على الكفاءات العناية اللازمة .

جدول (٨) الانفاق العام السنوى على برامج سوق العمل ودعم التشغيل فى بلدان متقدمة ونامية مختارة عام ١٩٩٧ كنسبة من الناتج المحلى الاجمالى فيها

مجالات البرامج	بلجيكا	كندا	فرنسا	المانيا	كوريا	بولندا	مصر ١٩٩٧ * افتراض بملايين الجنيهات
إدارة التشغيل ومكاتبه	٠,١٩	٠,١٨	٠,١٦	٠,٢١	٠,٠٤	٠,٠٢	٥٨,١
التدريب فى سوق العمل (تدريب المتعطلين تدريب العاملين)	٠,٢٩	٠,١٥	٠,٣٥	٠,٦٣	٠,٠٣	٠,٠٢	٥٨,١
برامج للشباب : (تدريب الشباب المتعطل تلمذة صناعية)	٠,٠١	٠,٠٣	٠,٢٦	٠,٠٧	–	٠,١٠	٢٩١,١
دعم التشغيل : (دعم القطاع الخاص – تشجيع المتعطلين على التشغيل الذاتى – إيجاد وظائف مباشرة)	٠,٦٨	٠,٠٨	٠,٥٢	٠,٣٣	٠,٠٢	٠,١٦	٤٦٥,٨
دعم نوى الاحتياجات الخاصة :	٠,١٣	٠,٠٣	٠,٠٨	٠,٢٨	–	٠,٠١	٥٨,١
(تأهيل – شغل – تعويض البطالة)	٢,٦	١,٠٢	١,٥	٢,٥	٠,٤٣	١,٧٧	٥١٥١,٣
المجموع	٣,٣٦	١,٤٩	٢,٨٧	٣,٧٥	٠,٥١	٢,٠٨	٦٠٤٤,٥

المصدر :

OECD. Employ ment Outlouk (Paris, Oecd, 1999) Statistical Annex, Table H.

أورده Phan Thuy وأخرون ص 178

* حالة مصر أفتراضية قياسا على حالة بولندا بملايين الجنيهات (الناتج المحلى الإجمالى المصرى ١٩٩٧ البالغ ٧٥,٦ بليون دولار) .

رابعاً : التشغيل والهجرة

٥٠- تتأثر البلدان العربية بكل أنواع الهجرات واختبرتها جميعها فمن هجرة استيطانيه استعمارية كبيرة زالت كلها وبقى منها أشرسها فى فلسطين فى انتظار الزوال . ومنها الهجرة العربية إلى أوروبا لغرض العمل كانت قسرية وتحولت إلى طوعية . وتنقل بين البلدان العربية لغرض العمل أيضاً ساهم فى تخفيف الضغط على التشغيل وتأجيل البطالة لثلاثة عقود وأصبح يميل الى التراجع بل إلى هجرة عائدة . وهجرة أجنبية الى البلدان العربية ذات طبيعة مؤقتة لكن تياراتها تواصلت وتكثفت بالرغم من زيادة الضغوط على تشغيل المواطنين . وأخيراً هناك هجرة الكفاءات العربية التى تمثل نزيفا دائما تتصاعد وتيرته . وسوف نتناول فى هذا العرض الموجز الهجرة العربية إلى أوروبا والهجرة داخل البلدان العربية بمكوناتها العربية والآسيوية .

١- الهجرة العربية إلى أوروبا :

٥١- كانت الهجرة فى السابق محصورة فى بلدان المغرب العربى والمستعمر السابق له . وقد بدأت قسرية اثناء الحربين الكوبيتين وما بعدها بما فى ذلك بناء أوروبا بمشروع مارشال . وقد يسرتها اتفاقات انتقال حر بين فرنسا والجزائر (اتفاقية إيفيان) لكن مع حلول عام ١٩٧٥ توقفت الهجرة الجزائرية أو كادت لتستأنف الهجرة المغربية والعربية عامة مسيرتها فى الزيادة وتنوع البلدان المقصودة .

وواقع الهجرة اليوم يشير إلى وجود ٢,٤ مليون مهاجر عربى فى أوروبا ذى إقامة شرعية . مازالت تتركز فى فرنسا بنسبة (٢٦,٥٪) الا أن إيطاليا وهولندا أصبحت تأتى فى الترتيب الثانى لتأتى بعد ذلك أسبانيا وبلجيكا فى الترتيب الثالث . ثم السويد وباقى البلدان الأوروبية (جدول ٩) .

وقد كانت الهجرة فى أغلبها جزائرية لكن هذه أصبحت تمثل ٢٦,٤٪ فقط فى حين مثلث الهجرة المغربية ٥٣,٦٪ من الهجرة العربية إلى أوروبا بحجم بلغ ١,٠٢٧ مليون . وتأتى تونس في الترتيب الثالث (١٠,٩٪) والجديد هو أن الترتيب الرابع احتلته العراق بنسبة ٣,٥٪ ثم مصر .

٥٢- وقد بقى من تيارات هذه الهجرة التقليدية غير النزر اليسير من خلال :

- جمع شمل الأسر .
- الهجرة الموسمية المحدودة (تونس / المغرب) .
- اتفاقات على تيارات محدودة للهجرة مثل الاتفاق بين تونس وإيطاليا (عام ٢٠٠١) على هجرة ٣ آلاف سنويا .

– نزر من هجرة الكفاءات خاصة للطلبة الذين انهوا دراستهم فى أوروبا .

وبقى بجانب ذلك هجرة غير موثقة ومحاولات حثيثة للتصدى لها فى إطار أوروبى منسق وصارم . ولم تعن الاتفاقات الجديدة فى إطار التعاون بين ضفتى البحر الأبيض المتوسط بالهجرة ولكن بالتحكم فى الهجرة غير الموثقة والارهاب ... وذلك منذ اتفاق برشلونة للشراكة . مروراً باتفاقات الشراكة بين المجموعة الاوروبية وبلدان منفردة عربية .

وقد كانت النية تتجهه فى أوروبا منذ السبعينات للتخفيف من الهجرة العربية بالرغم من أنها أقل من الهجرة التركية وتمثل بين بلدان الاستقبال أقل من ١٪ . وقد بدأت حينها برامج العودة التى لم تنجح ثم عوضت ببرامج الادماج التى تتعثر مع تلويح ببرامج تعاون اقتصادى عربى أوروبى تعوض عن فرص الهجرة الضائعة . والحقيقة أن فرص هجرة جديدة فى أوروبا لم تنعدم وذلك لحاجة سكان الشمال الى الهجرة لأسباب ديموغرافية (نقص الخصوبة دون حد تجديد السكان ، وزيادة نسبة شريحة كبار السن) غير أن أوروبا الموحدة تتجه الى الأورال وبلدان أوروبا الشرقية سابقاً أكثر من اتجاهها الى الجنوب . كما أن العنصر اللاتينى فى المجموعة تراجع عن ذى قبل . ويفسر هذا الموقف أيضا بتوجس يتزايد من التنوع الثقافى والدينى بالرغم من الضمانات الدستورية والقانونية . وبتعبير أوضح فان الهجرة الاسلامية لم يعد مرحباً بها فى الممارسات الفعلية وقد يزداد هذا الموقف بروزاً وشدة وفجاجة فى المستقبل .

٥٣– ولذلك لم يعد لهذه الهجرة من أثر يذكر فى تخفيف مشاكل البطالة لكن بقى لها ميزتان هامتان . الأولى هى تحويلات المهاجرين لمدخراتهم وقد قاربت هذه للمغرب ٢ بليون دولار سنويا ولتونس والجزائر معا قرابة ٨٥٠ مليون دولار . ثلثاها لتونس بالرغم من أن حجم مهاجريها لايزيد عن ٤٠٪ من الهجرة الجزائرية .

٥٤– أما الميزة الثانية فهى تحول المهاجرين العرب سابقاً إلى شريحة من السكان الاوروبيين بفعل التجنس **(١)** وطول الاقامة يمكن أن تصبح فاعلة سياسيا خاصة فى ضوء التوازنات السياسية الدقيقة بين التيارات الحزبية فى بلدان أوربا . غير أن ذلك يتطلب نظره جديدة للهجرة وتفهم نوع تنظيمات وجمعيات المهاجرين الجديدة وربطهم بلغتهم وثقافتهم ووطنهم بمفهوم جديد والدفاع عن حقوقهم المشروعة بالوسائل المناسبة وهذه تتطلب مناهج جديدة أيضا .

---

(١) تم عام ١٩٩٨ رصد قرابة ٧٠ ألف عربى حصلوا على جنسيات بلدان أجنبية (OECD - SOPEMI 2000) .

ومع هذا الوضع تبقى فرص محدودة لهجرة منظمة إذا استطاعت البلدان العربية ممارسة الضغط المناسب وكانت فرص الهجرة ضمن سلسلة المصالح المشتركة العربية الأوروبية .

٥٥- وبجانب هذه الهجرة التقليدية برزت هجرة عربية دائمة الى بلدان بعيدة (أمريكا الشمالية ، أستراليا) وقد كانت هذه الهجرة وقفا على بلاد الشام ولكنها لم تعد كذلك فالهجرة المصرية بلغت عام ١٩٩٩ إلى الولايات المتحدة ٣١٨ ألف وإلى كندا ١١٠ ألف واستراليا ٧٠ ألف . إضافة الى ٣٥٦ ألف كهجرة الى تسع بلدان أوربية فى مقدمتها إيطاليا (٩٠ ألف) **(١)** . غير أن مستقبل هذه الهجرة الدائمة لم يعد كما كان قبل ١١ سبتمبر ٢٠٠١ .

٢- تنقل الأيدى العاملة بين البلدان العربية :

٥٦- يوجد حاليا قرابة تسعة ملايين عامل مهاجر فى البلدان العربية فبين كل عشرة أفراد من القوى العاملة هناك عامل مهاجر على المستوى العربى . وتتركز هذه الهجرة فى بلدان الخليج العربية بطبيعة الحال (٨,١ بليون) . وأصبحت تمثل هذه الهجرة فى هذه الدول نسبة ٧٣٪ من مجموع القوى العاملة وهى حالة لم تعرفها أية تجربة هجرة أخرى فى العالم **(٢)** . غير أن نسبة الوافدين الى مجموع السكان هى قرابة ٣٥٪ (جدول ١٠) هذه النسبة مختلفة فى حالة الجماهيرية (٨٪) والبلدان المستقبلة والمصدرة للهجرة فى ذات الوقت (الأردن ، لبنان ، اليمن) .

والسعودية هى البلد المستقبل الأكبر دون منازع (٤,٦ مليون) أى أكثر من نصف الهجرة الكلية فى البلدان العربية . وقد كانت الهجرة الى العراق تأتى فى الترتيب الثانى (١,٥٨ مليون عام ١٩٨٣) . غير أن سوق الهجرة هذه لم تعد قائمة بل أصبحت مصدرة (قرابة ٥٦٠ ألف) **(٣)** .

٥٧- ويهمنا فى هذه الهجرة جانب الهجرة العربية فهذه كانت تمثل ما يزيد عن ٧٠٪ فى بدايات تجربة الهجرة الحديثة (عام ١٩٧٥) لكنها تراجعت بعد ذلك بصورة مستمرة وبلغت تقديرات نسبتها الحالية فى الهجرة الكلية قرابة ٣٠٪ فقط (جدول ١١) .

ومع هذا التراجع فان فرص التشغيل للعرب من خلال الهجرة ما تزال فى حدود ٢,٧ مليون . وقد كانت سنة ٩١/٩٠ كارثة للهجرة العربية بالاضافة الى جوانبها المأساوية العديدة الأخرى فقد عاد خلال فترة وجيزة حوالى ١,٢ مليون عائد (٦٠ ٪ بينهم كانوا يقيمون فى السعودية و ٣٣٪

---

(١) بيانات اللجنة المشتركة لتوحيد البيانات الاحصائية فى مجال الاستخدام الخارجى بين جهاز القوى العاملة والهجرة والجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء - مصر ٢٠٠١ .

(٢) نسبة المهاجرين الى سكان العالم ٢,٣ ٪ والى سكان البلدان الصناعية ٤,٥٪ وإلى البلدان النامية ١,٦٪ . وأعلا نسبة للقوى العاملة المهاجرة الى المجموع كانت فى الكسمبورغ (٥٤٪) وإستراليا ٢٥٪ وسويسرا ١٧,٥٪ وكندا ١٨,٥٪ والنمسا ١٠٪ .

(٣) المنظمة الدولية للهجرة - تقرير وضع الهجرة فى العالم عام ٢٠٠٠ .

مصريون كانوا في العراق والكويت وقرابة ٩٠ ألف أردنى وفلسطينى كانوا فى الكويت والسعودية) وتغيرت تيارات الهجرة بعد ذلك التاريخ .

والغالبية فى الهجرة العربية الحالية هى لمصر (١,٩ مليون مهاجر وعائلاتهم الى البلدان العربية تستقطب السعودية منهم ٤٨٪) .

وقد كانت الهجرة العربية فى تنقلها بين البلدان العربية ماتزال تمثل عنصرا هاماً فى التشغيل فقد كانت الفرص السنوية للهجرة فى بداية الثمانينات تزيد عن ٢٢٠ ألف فرصة سنويا – وهى تمثل بعداً ذى آثار عميقة فى المجتمع العربى . وذلك بفعل مضاعف الهجرة .

فالهجرة بطبيعتها مؤقته ومعدل دورانها كبير لذلك يقدر أن يكون عدد من خاض تجربة الهجرة من العرب يزيد عن ١٢ مليون خلال العقدين الماضيين ويتاثر بذلك قرابة ٨٠ مليون من السكان العرب بصورة مباشرة . والجانب المهم فى هذه الهجرة العربية هو أثر تحويلات مدخرات المهاجرين .

٥٨– فقد حول الى البلدان العربية خلال عقدين ما قيمته ١٤٦ بليون دولار كان نصيب مصر منها ٦٢,١ بليون والمغرب ٢٤,٦ بليون والأردن ١٧,٣ بليون وسوريا ٨,٧ بليون . وتضم هذه المبالغ التحويلات من المهاجرين العرب فى أوروبا ونصيبها فى هذه التحويلات يقارب الخمس (جدول ١٢) .

والجانب المهم الآخر فى هذه التحويلات هى أنها تتجه بنسبة هامة إلى الاسر الريفية الفقيرة بصورة مباشرة وتساهم بذلك فى تخفيف الفقر وتلبية احتياجات اساسية خاصة السكن منها .

٥٩– غير أن هدا الدور الايجابى للهجرة يشوبه سوء إدارة الهجرة فى بلدان الاستقبال والارسال معاً فبلدان الاستقبال تعمد من حين لآخر لتنفيذ عمليات ترحيل وطرد بعضها عنيف ومؤلم سواء بدعوى الاقامة غير الشرعية أو ضرورات توطين الوظائف وكان يمكن أن تنفذ تلك العمليات دون جروح عميقة تؤثر على التآلف العربى . كما أن بلدان الارسال لم تستفد من فرصة الهجرة ولم تستخدم بصورة مثلى لتحويلات أو تعمد لرعاية المهاجرين والحفاظ على أسواق الهجرة من خلال التدريب ومعلومات سوق العمل وتنظيم الهجرة والإعداد لها . وبذلك فان هذه الدول تخسر أسواقها باستمرار لصالح الهجرة الآسيوية . وهذه الهجرة الأخيرة بالرغم من ظروف الهجرة الجديدة وإنحصار فرصها إلا أنها استطاعت أن تصدر الى البدان العبرية عام ١٩٩٧ قرابة مليون مهاجر من ثمانية بلدان آسيوية .

ويحسن للبلدان العربية أن تستثمر ما بقى من فرص الهجرة والاستعداد لهجرة عائدة وذلك بفعل عوامل عديدة منها :

– سياسة توطين الوظائف فى بلدان الاستقبال ، وتتقاطع كثير من مهن المهاجرين العرب والمهن

المرغوبة من المواطنين .

– تدنى الأجور وظروف وشروط العمل الأخرى فى بعض بلدان الاستقبال يقابلها ارتفاع فى الأجور الاسمية (وليس الحقيقية) فى بلدان الارسال العربية مما يقلل من حوافز الهجرة .

– ضعف مستوى المهارات العربية مقارنة بالآسيوية خاصة لزيادة اعتماد البلدان المستقبلة على اللغة الانجليزية .

– ضعف ادارة الهجرة ومعلومات سوق العمل في حين تحقق البلدان الاسيوية تقدما فى هذا المجال .

□□□

خـاتـمـة وتـنـويـه

لم تطرح نتائج الدراسة ومقترحاتها فى هذه الخاتمة كما هو متوقع . فالنتيجة المركزة لتناول أوضاع القوى العاملة العربية والتشغيل هى مشروع استراتيجية عربية لتنمية هذا المجال . وسوف يعنى المؤتمر بهذا الجانب من خلال ورشة عمل متخصصة تكمل ما ناقشه مؤتمر العمل العربى فى دورته السابقة (عمان ، مارس / آذار ٢٠٠١) بشأن استراتيجية عربية لتنمية القوى العاملة والتشغيل .

كما غاب فى هذا التقرير موضوعان هامان أولهما تنمية القوى العاملة العربية ، وقد كان هذا موضوعاً رئيسيا من بين أوراق المؤتمر . كما غاب موضوع آخر وهو تنظيم وإدارة التشغيل وسوف يتم تناوله من خلال أوراق مركزة أخرى مقدمة للمؤتمر .

محمد الأمين فارس

جدول (٩) المهاجرون العرب فى البلدان الأوروبية (بالألف) حسب آخر بيانات متاحة

الدول المستقبلة والسنة / الدول المرسلة	فرنسا ١٩٩٤	الدنمارك ١٩٩٨	فنلندا ١٩٩٨	هولندا ١٩٩٨	السويد ١٩٩٨	بلجيكا ١٩٩٨	إيطاليا ١٩٩٨	النرويج ١٩٩٨	أسبانيا ١٩٩٨	النمسا ١٩٩٨	اليونان ١٩٩٨	بريطانيا ١٩٩٨	المجموع	النسبة المئوية
لبنان	ـــ	١١,٦	ـــ	ـــ	٢٠,٢	ـــ	ـــ	ـــ	ـــ	ـــ	ـــ	ـــ	٣١,٨	١,٣٤
العراق	ـــ	١٠,٨	٢,٦	٢٧,٣	٣٧,٩	ـــ	ـــ	##٤,٢	ـــ	ـــ	ـــ	ـــ	٨٢,٨	٣,٤٩
الصومال	ـــ	١٠,٧	٤,١	٢١,٠	ـــ	ـــ	ـــ	##٤,١	ـــ	ـــ	ـــ	ـــ	٣٩,٩	١,٦٣
المغرب	٦٥٧,٥	ـــ	ـــ	#١٥٨,٩	##٢٦,٦	#١٤٧,٥	##١٤٥,٨	ـــ	##١٣٥,٧	ـــ	ـــ	ـــ	١٢٧٢,٠	٥٣,٦٤
تونس	٢٠٥,٩	ـــ	ـــ	١,٤	ـــ	##٤,٢	٤٧,٣	ـــ	ـــ	ـــ	ـــ	ـــ	٢٥٨,٨	١٠,٩٢
الجزائر	٦١٣,٨	ـــ	ـــ	ـــ	ـــ	#١٣,٢	ـــ	ـــ	ـــ	ـــ	ـــ	ـــ	٦٢٧,٠	٢٦,٤٤
مصر	٦,٣	ـــ	ـــ	#٤,٩	ـــ	ـــ	٢٧,٧	ـــ	ـــ	#٤,٢	#٩,٨	#٦,٣	٥٩,٢	٢,٤٩
المجموع	١٤٨٣,٥	٣٣,١	٦,٧	٢١٣,٥	٨٤,٧	١٦٤,٩	٢٢٠,٨	٨,٣	١٣٥,٧	٤,٢	٩,٨	٦,٣	٢٣٧١,٥	٪١٠٠
النسبة المئوية ٪	٦٢,٥٦	١,٣٩	٠,٢٨	٩,٠	٣,٥٧	٦,٩٦	٩,٣١	٠,٣٥	٥,٧٣	٠,١٨	٠,٤١	٠,٢٦	٪١٠٠	

المصدر : أعداد مختلفة من تقرير Sopemi لمنظمة OCDE باريس للأعوام ١٩٩٥ – ٢٠٠٠

لعام ١٩٩٤ .

الحاملين للجنسيات العربية من السكان .

– الباقى : السكان العرب المولودين خارج بلد الهجرة .

جدول (١٠) حجم القوى العاملة الوطنية والوافدة بالالاف – حسب آخر بيانات متاحة

م	البلـد	السنـة	حجم القوى الوطنيـة	العمالة الوافدة	نسبة القوى العاملة الوافدة إلى المجموع
١	البحرين	٢٠٠١	١١٩,٥	٢١٣,٠	٦٤,١
٢	الكويت	٢٠٠٠	٢٣٣,٢	٩٦٣,٠	٨٠,٥
٣	سلطنة عمان	١٩٩٨	٢٦٤,٠	٥٠٩,٦	٦٥,٩
٤	الإمـارات	٢٠٠٠	١٧٦,٤	١٥٤٣,٤	٩١,٥
٥	السعوديـة	١٩٩٥	٢٢٣٦,٠	٤٦٣١,٠	٦٧,٠
٦	قطر	١٩٩٣	٣٠,٠	٢٧٥,٠	٩٠,٢
	المجمـوع		٣٠٥٩,١	٨١٣٥,٠	٧٢,٧

المصادر :

١- الجهاز المركزى للإحصاء : تقديرات القوى العاملة عام ٢٠٠١ – البحرين .

٢- وزارة التخطيط – قطاع التخطيط والمتابعة فى إدارة التنمية البشرية السمات الأساسية للسكان والقوى العاملة عام ٢٠٠٠ – الكويت .

٣- استنادا إلى تقديرات الاسكوا لعام ١٩٩٥ وإلى بيانات مختلفة من الكتاب الإحصائى السنوى حول تقديرات العاملين فى القطاع الخاص وموظفى الخدمة المدنية والهيئات العامة – الإصدار ٢٧ لعام ١٩٩٩ – سلطنة عمان .

٤- بيانات وزارة التخطيط حول القوى العاملة الوطنية والوافدة عام ٢٠٠٠ (البالغة ٨٢٠ ألف) واستنادا إلى تقديرات السكان ومعدلات المساهمة فى النشاط الاقتصادى فى الإمارات ، الملاحظة فى الكويت للمواطنين (٢٤,٥ ٪) .

٥- تقديرات خطط التنمية السعودية .

٦- إحصاء ١٩٩٣ لقطر .

جدول (١٠) مكرر : نسبة غير المواطنين (٪) فى القوة العاملة الإجمالية لسنوات مختلفة

م	البلـد	١٩٧٥	١٩٨٠	١٩٨٥	١٩٩٠	آخـر بيانات متاحة	
						النسبة	السنة
١	البحرين	٤٥,٨	٥٦,٩	٥٨,٠	٥١,٠	٦٤,١	٢٠٠١
٢	الكويت	٧٠,٣	٧٨,٣	٨١,٣	٨٦,١	٨٠,٥	٢٠٠٠
٣	ساطنة عمان	٥٣,٧	٥٨,٨	٦٩,١	٧٠,٠	٦٥,٩	١٩٩٨
٤	قطر	٨٣,٠	٨٧,٩	٨٩,٨	٩١,٦	٩٠,٢	١٩٩٣
٥	السعوديـة **(١)**	٣٢,٠	٥٨,٧	٦٤,٩	٦٧,٤	٦٧,٠	١٩٩٥
٦	الإمـارات	٨٤,٠	٨٩,٧	٨٩,٥	٨٩,٣	٩١,٠	٢٠٠٠
	المجمـوع	٤٦,٠	٦٥,٢	٧٠,٢	٦٧,٧	٧٢,٧ **(٢)**	

**** المصادر :**

- للأعوام ٧٥ – ٩٠ : تقديرات الاسكوا (١٩٩٣) .
- لآخر بيانات بعد ١٩٩٥ ، ينظر مصادر الجدول (١٠) .

(*) ملاحظات :

١- اعتمدت نسبة عام ١٩٩٥ للسعودية على بيانات خطط التنمية فيها .

٢- هذه النسبة تتأثر بالوضع فى السعودية فيما إذا كان معدل نمو القوة العاملة الوافدة مماثلا لنمو القوة العاملة الوطنية .

جدول (١١) نسبة الوافدين العرب إلى مجموع الوافدين (٪)

البلد	السنة		آخر بيانات متاحة أو بيانات عن رخص العمل (٣)	
المجموعة الأولى (١)	١٩٨٠	١٩٨٥		
السعودية	٧٧,٦	٥٦,١	--	--
الإمارات	٢١,٧	١٩,٤	--	--
الكويت	٧١,٧	٦٩,٠	٢٦,٦	١٩٩٨
سلطنة عمان	١٠,٨	٩,١	٢٢,٩	١٩٩٨
قطر	٣١,٩	٣٣,٤	٦,٣	١٩٩٧
البحرين	١٩,٠	١٥,٢	--	--
المجموعة الثانية (٢)				
العراق	٩٠,٠	٨٥,٠	--	--
الأردن	٧٨,٠	٧٦,٠	٩١,٨	١٩٩٨
الجماهيرية	< ٨٠,٠	< ٨٠,٠	< ٨٠,٠	١٩٩٨
لبنان	--	--	٢٩,٦	١٩٩٩
اليمن	--	--	٣١,٦	١٩٩٧

**** مصادر البيانات :**

١- لعامى ٨٠ ، ٨٥ : الاسكوا (١٩٩٣) للسعودية : مكتب العمل العربى .

٢- بيانات تأشيرات العمل السنوية الصادرة من وزارات العمل .

(*) ملاحظات :

- تأشيرات العمل تخص القطاع الخاص ولا تدخل فئات من الوافدين فيها حسب اختصاص وزارة العمل .
- البيانات الخاصة بلبنان ولا تتضمن الغالبية العظمى من السوريين ويقدر عدد هؤلاء بما يزيد عن ٣٠٠ ألف وليس فقط ألف من الحاصلين على رخصة عمل مع الأخذ فى الاعتبار وجود آسيويين أكثر من تصاريح العمل بنسبة لاتقل عن ٣٠٪ وبذلك تنقلب نسبة العرب بين الوافدين إلى ٨٥٪ .
- وفى اليمن يجب الأخذ فى الاعتبار العرب الداخلين تأشيرة سياحية ويفوق عددهم ١٥,٤ ألف فى حين الحاصلين على تأشيرة عمل ، هم ٨,٢ ألف فقط عام ١٩٩٧ .
- ترتفع نسبة العرب فى الكويت بين الوافدين عام ١٩٩٧ إلى (٣٣٪ المنظمة الدولية للهجرة) .

جدول (١٢) : تحويلات العمال إلى الدول العربية المصدرة للعمالة
(بالمليون دولار)

السنة	الأردن	تونس	الجزائر	سوريا	السودان	مصر	المغرب	اليمن ش	اليمن ج	إجمالى
١٩٧٠	١٦,٠	٢٩,٠	٢١١,٠	٧,٠	--	٢٩,٠	٦٣,٠	--	٦٠,٠	٤١٥,٠
١٩٧١	١٤,٠	٤٤,٠	٢٣٨,٠	٨,٠	--	٢٧,٠	٩٥,٠	--	٤٣,٠	٤٦٩,٠
١٩٧٢	٢١,٠	٦٢,٠	٢٧٣,٠	٣٩,٠	--	١٠٤,٠	٤١٠,٠	--	٣١,٠	٦٧٠,٠
١٩٧٣	٤٥,٠	٩٩,٠	٣٣١,٠	٣٧,٠	--	١١٧,٠	٢٥٠,٠	--	٣٤,٠	٩١٣,٠
١٩٧٤	٧٥,٠	١١٨,٠	٣٥١,٠	٤٥,٠	--	٢٦٨,٠	٣٦٠,٠	١٥٧,٠	٤٤,٠	١٤١٨
١٩٧٥	١٦٧,٠	١٤٥,٠	٤١٢,٠	٥٢,٠	٦,٠	٣٦٦,٠	٥٣٣,٠	٣١٠,٠	٦٢,٠	٢٠٥٣
١٩٧٦	٤١١,٠	١٤٢,٠	٤٣٣,٠	٥٣,٠	٤٠,٠	٧٥٥,٠	٥٤٧,٠	٧٩٥,٠	١٢١,٠	٣٢٩٧
١٩٧٧	٩٧٠,٠	١٦٨,٠	٤٣٩,٠	٩٢,٠	٤٠,٠	٩٢٨,٠	٥٨٨,٠	١١٩٣	١٨٥,٠	٤٦٠٣
١٩٧٨	٥٢٠,٠	٢٢٢,٠	٣٩٣,٠	٦٣٦,٠	٦٨,٠	١٧٧٣	٧٦٣,٠	١٢٢٢	٢٥٨,٠	٥٨٥٥
١٩٧٩	٦٠١,٠	٢٨٣,٠	٤١٦,٠	٩٠٢,٠	١١٨,٠	٢٢١٣	٩٤٨,٠	١١٧٧	٣١٧,٠	٦٩٧٥
١٩٨٠	٧٩٢,٠	٣٠٣,٠	٤٠٦,٠	٧٧٣,٠	٢٥٦,٠	٢٦٩٦	١٠٥٤	١٢٥٠	٣٥٢,٠	٧٨٨٢
١٩٨١	١٠٤٧	٣٥٨,٠	٣٧٩,٠	٥٨١,٠	٣٦٦,٠	٢١٨١	١٠١٣	٩٢٧	٣٢٥,٠	٧١٧٧
١٩٨٢	١٠٨٢	٣٧٢,٠	٤٤٧,٠	٤١١,٠	١٣٣,٠	٢٤٣٩	٨٤٩,٠	١١١٦	٤٧٥,٠	٧٣٢٤
١٩٨٣	١١١٠	٣٥٩,٠	٥٠٧,٠	٣٨٧,٠	٢٧٥,٠	٣٦٦٦	٩١٦,٠	١١٦٢	٤٩١,٠	٨٨٧٣
١٩٨٤	١٢٣٧	٣١٧,٠	٣٩٢,٠	٣٢١,٠	٢٨٥,٠	٣٩٦٣	٨٧٢,٠	١٠١٦	٥٠٦,٠	٨٩٠٩
١٩٨٥	١٠٢٢	٢٧١,٠	٣٢٩,٠	٣٥٠,٠	٢٦١,٠	٣٢١٢	٩٦٧,٠	٧٨٥	٤٤٩,٠	٧٦٢٦
١٩٨٦	١١٨٤	٣٦١,٠	٣١,٠	٣٢٣,٠	١١٣,٠	٢٥٠٦	١٣٩٨	٥٧٠	٢٩٤,٠	٧٠٦٢
١٩٨٧	٩٣٨	٤٨٦,٠	٣٥٨,٠	٣٣٤,٠	١٣٨,٠	٣٦٠٤	١٥٨٧	٧١٤	٣٠٥,٠	٨٤٦٤
١٩٨٨	٨٩٥	٥٤٤,٠	٤٨٧,٠	٣٦٠,٠	٢١٧,٠	٣٧٧٠	١٣٠٣	٣٢٦	٢٥٥,٠	٨١٥٧
١٩٨٩	٦٢٧	٤٨٨,٠	٣٧٩,٥	٣٥٥,٠	٤١٧,٠	٤٢٥٤	١٣٣٦	٢٦٤	١٧٤,٠	٨٢٩٤
١٩٩٠	٦١٢	٥٩٩,٠	٣٤٥,٠	٣٩٥,٠	٦٢,٠	٤٢٩٠	٢٠٠٦	--	--	٨٣٠٩
١٩٩١	١١٦٤	٥٧٠,٠	٣٥٢,٠	٣٧٥,٠	٤٥,٠	٤٠٥٩	١٩٩٠	--	--	٨٥٥٥
١٩٩٢	٨٤٣	٢٤	--	٥٥٠,٠	١٢٣,٧	٦١٠٤	٢١٧٠	--	--	٩٨١٥
١٩٩٣	١٠٤٠	٢٦	--	٦٠٠,٠	--	٥٦٦٤	١٩٥٩	--	--	٩٢٨٩
١٩٩٤	١٠٩٣	٢٤	--	٩١٥,٠	--	٣٦٧٢	١٨٢٧	--	--	٧٥٣١

**** المصدر** : IMF " Balance of payment Statistics " Various Issues

- أورده محمد السقا فى تحويلات المهاجرين فى العالم العربى - ندوة تطوير ونمذجة أسواق العمل - المعهد العربى للتخطيط ومنظمة العمل العربية ١٩٩٧ .