

البند الأول

تقرير المدير العام لمكتب العمل العربي

القسم الأول

تقرير المدير العام حول

" العقد العربي للتشغيل نحو عقد اجتماعي عربي جديد "

يتناول تقرير المدير العام للدورة (37) لمؤتمر العمل العربي موضوع العقد العربي للتشغيل ، وذلك كقسم أول من البند الأول من جدول أعمال المؤتمر .

ويحاول المدير العام تقديم فهمه للعقد العربي للتشغيل في إطار نتائج القمة العربية في الكويت (القمة الاقتصادية والتنموية والاجتماعية) .

واستنادا كذلك إلى قرارات مؤتمر العمل العربي وإلى المشاورات الموسعة التي تمت مع الشركاء الاجتماعيين والاقتصاديين ، وتمت هذه المشاورات خلال مؤتمرات ومنتديات عدة نظمتها المنظمة عام 2008 وبداية عام 2009 إضافة إلى أنشطة عديدة داعمة لها .

ويرى المدير العام في العقد العربي للتشغيل مضمونا جديدا للتنمية العربية والقطرية لتحقيق أهداف محددة جاء تفصيلها في إعلان الدوحة حول التنمية والتشغيل وفي أعمال الخبراء الذين عكفوا على تحديد تلك الأهداف وبرامج عمل تنفيذها . وهي أهداف متكاملة مترابطة تخدم بعضها ، وتتبادل الاعتماد فيما بينها كما أن مضمونها نجده أيضا في مجمل نتائج قمة الكويت وليس في القرار التاسع لها الذي اختص بإقرار البرنامج العربي لدعم التشغيل والحد من البطالة ذي المشاريع الستة ، فهذا العقد يمثل في الحقيقة عقدا اجتماعيا عربيا جديدا يحكم التنمية العربية والتنمية القطرية . يتضمن هذا العقد الاجتماعي الجديد صدارة التشغيل في مضامين التنمية وتحديد المسؤولية الاجتماعية للمنشآت الإنتاجية ودعم الفئات الضعيفة من السكان وفي مقدمتهم المشتغلين الفقراء وضمان تكافؤ الفرص للجميع وضمان الحد الأدنى من التضامن والانسجام الاجتماعيين ، ويفترض هذا العقد الجديد تجسير

التنمية الاقتصادية مع التنمية الاجتماعية ودعم التشغيل . وينعكس هذا المفهوم الجديد على مشاريع التنمية القطرية ومواصفات الاستثمار المرغوب والعناية بجانبى الكم والنوع معا لفرص العمل الجديدة ، كما يفترض على المستوى العربى دورا فعالا للمعونات العربية البينية ولدعم التشغيل ودورا أفضل فى إطار المجلس الاقتصادى والاجتماعى العربى تشكيلا وعناية .

وانطلق التقرير ليتناول الأهداف الخمسة المحددة للعقد العربى للتشغيل وهى :

- تخفيض معدلات البطالة العامة إلى النصف .
- تخفيض نسبة المشتغلين الفقراء إلى النصف .
- تطوير التعليم المهنى والتقنى والتدريب .
- تيسير تنقل الأيدى العاملة العربية .
- تنمية الإنتاجية بمعدل 1% سنويا .

تناول الفصل الثانى خفض معدل البطالة إلى النصف ، والمقصود هو المعدل العام للبطالة على المستوى العربى . ويستحسن أن يتم التخفيض لكل دولة عربية بنفس النسبة ، قدر الإمكان ، وذلك لحالات خاصة تمر بها بعض البلدان أو لارتفاع معدل البطالة الشديد فيها .

وكان لابد من تحديد معدل البطالة العام الذى ينطلق منه فى بداية العقد أى عام 2010 . وقد حاول التقرير دراسة هذا المعدل العام متفحفا التقديرات المختلفة له وهى تقديرات يشوبها الاضطراب والتناقض ، وتتفق تقديرات منظمة العمل العربية مع تقديرات البنك الدولى أكثر من اتفاقها مع تقديرات منظمة العمل الدولية وذلك لاختلاف التعاريف والشمول الذى تلتزم به المنظمة الدولية .

وتقديرنا المدروس هو (14%) كمعدل بطالة عام للبلدان العربية ، وهو نفس المعدل الذى وصلنا إليه قبل سنتين . ويعتبر التقرير ثبات معدل البطالة إنجازا فى حد ذاته لأنه يعنى استحداث قرابة (6) ملايين وظيفة جديدة خلال السنتين الماضيتين التى توافقت حجم نمو القوى العاملة خلالهما .

وبذلك يصبح المعدل المستهدف عام 2020 هو (7%) . وكان لابد من مناقشة واقعية لتحقيق هذا الهدف ، ويؤكد التقرير إمكانية تحقيق ذلك إذا تم الالتزام بعقد عربى اجتماعى جديد تكون الصدارة فيه للإنسان العربى . والمؤشرات المتاحة تشير إلى تجاوز بلدان هامة لمعدل التخفيض السنوى المستهدف فى معدل البطالة

وهو (0.7%) سنويا . وقد تحقق ذلك للجزائر والسعودية والبحرين وعمان والمغرب . كما أن بلدان أخرى حققت التشغيل الكامل فيها مثل قطر ، أو تتجه نحو تحقيقه مثل الكويت والبحرين والإمارات العربية المتحدة . وبنظرة واقعية يؤمل أن تتحسن الأوضاع في العراق وفلسطين والصومال وجيبوتي والسودان خلال السنوات العشر المقبلة .

ولاشك أن المصدر الأساسي لتنمية فرص التشغيل هي الاستثمارات الوطنية والبيئية والاستثمار الأجنبي المباشر . وهذه تعتمد من ناحية على أسعار النفط في السوق العالمية ، وقد أصبحت عوائده تتجاوز (43%) من الناتج المحلي الإجمالي العربي . ومن ناحية ثانية تعتمد على أمرين مهمين أحدهما المناخ وتساقط الأمطار والثاني هو القدرة التنافسية للمنتجات العربية وزيادة فرص التصدير ، وهذا الجانب الثاني ينقلنا إلى هدفين من أهداف العقد العربي للتشغيل هي التنمية البشرية وزيادة الإنتاجية .

وتناول الفصل الثالث تخفيض نسبة المشتغلين الفقراء ، وكان لابد من تحديد مفاهيم الفقر المعتمدة ، وهناك توافق مثير بين المفاهيم الحديثة للفقر بأنواعه ، كما اجتهدت المنظمات الدولية في تحديده ، وما أقر قبل ذلك خلال (12) قرنا من اجتهادات الفقه الإسلامي .

وتناول التقرير الصورة العامة للفقر في البلدان العربية ، واتفق مع التقديرات التي تشير إلى وجود (65) مليون عربي يعيشون تحت خط الفقر ، مع ملاحظة تزايد نسبة الخمس الأفقر من السكان والتفاوت بين دخلها ودخل الخمس الأغنى بين السكان، والتفاوت هو في حدود سبعة أضعاف .

لكن يلاحظ التقرير أن نسبة الفقر المدقع في البلدان العربية هي الأقل بين مناطق العالم النامية باستثناء أمريكا اللاتينية ، لكن هذه الصورة الإيجابية تقل إذا أخذ في الاعتبار تحديد خط الفقر بدولارين في اليوم ، فنسبة الفقراء تتضاعف أربعة أضعاف عندئذ ، ويلاحظ التقرير أن هناك تركيز عند خط الفقر ، ويعنى ذلك إمكانية تحول نسبة كبيرة من السكان إلى فقراء مع حدوث أزمات أو اضطرابات .

وعنى التقرير بشكل خاص بفقر المشتغلين ، وهو مفهوم خاص يقع ضمن اهتمامات منظمة العمل العربية والعقد العربي للتشغيل . وكان لابد أيضا من تحديد نسبة المشتغلين الفقراء في بداية العقد ليتم تخفيضها إلى النصف في نهاية العقد . وقاد التمحيص المتأنى إلى أن النسبة المعتمدة حاليا قد تكون في حدود ربع القوى

العاملة العربية أو ما دونها قليلا ، وذلك بمقياس دولارين كدخل اليوم الواحد . أما إذا قيس مقدار (1.25) دولار في اليوم فإن النسبة تنخفض وتصبح عشر القوى العاملة العربية . ونجد المشتغلين الفقراء خاصة من المشتغلين في ظروف وشروط عمل دون المستويات التي تحددها قوانين العمل . وتقع هذه الفئة بين المشتغلين لحسابهم والمشتغلين في إطار الأسرة . فالمشتغلون بأجر يمثلون قرابة (58%) ونسبة الفئتين المذكورتين سابقا تمثل على التوالي قرابة 18% ، 16% وذلك على المستوى العربي .

ويخلص التقرير إلى أن النسبة المستهدفة للمشتغلين الفقراء هي قرابة 12% عام 2020 .

ويتناول التقرير وسائل تخفيف فقر المشتغلين ومنها الوسائل العامة لمكافحة الفقر ، ولكن هناك إجراءات خاصة بهذه الفئة وفي مقدمتها الأجور العادلة ، ويؤكد التقرير على أهمية تحديد الحد الأدنى للأجر والالتزام به وتطويره تماشيا مع تغير تكاليف المعيشة على أن يكون هذا التطوير ناتجا عن حوار اجتماعي ووفقا بين أطراف الإنتاج .

والمجال الأهم لتخفيض فقر المشتغلين هو تطوير القطاع غير المنظم بصورة تدريجية ليصبح منظما تغطيه قوانين العمل ويحظى بخدمات التدريب والتمويل والتسويق والتعاقد من الباطن ، فهذا القطاع غير المنظم لوحده يشغل قرابة نصف القوى العاملة العربية ، كما أن غالبية الوظائف الجديدة التي استحدثت في السنوات الأخيرة هي في هذا القطاع . وأهم الفئات التي يشملها القطاع غير المنظم هي العمال في المنشآت الصغيرة وفي الزراعة وفي الأعمال المؤقتة والعرضية والعمال المنزليون والشباب المتدرب .

كما أن من وسائل تقليل فقر المشتغلين تطوير التأمينات الاجتماعية وتوسيع مجالات تغطيتها لتعنى بالمتعطلين عن العمل وبكبار السن والتحكم النسبي في أسعار المواد الاستهلاكية الضرورية وتطوير خدمات التعليم والصحة .

ويتناول الفصل الرابع من التقرير تطوير التعليم المهني والتقني والتدريب فيتعرض لمستوى التنمية البشرية في البلدان العربية ، ويلاحظ تحقيق سبع دول لمستوى رفيع من التنمية البشرية حسب المؤشر الذي يتناول الصحة والتعليم والدخل معا . كما يلاحظ سرعات تحسن تختلف حسب البلدان في تحقيق المزيد من التنمية البشرية .

ويركز التقرير على التعليم فيجد إنجازات مبهرة على المستوى الكمي ، لكن قصورا فادحا على المستوى النوعي ، وهو أحد أسباب عدم المواءمة بين مخرجات

التعليم واحتياجات أسواق العمل .

ويقدر التقرير أن هناك قرابة 73 مليون عربي ملتحقين بإحدى مراحل التعليم الثالث . ويلاحظ أن التعليم الإلزامي يكاد يتحقق للجميع ، وبالمثل المساواة بين الذكور والإناث الملتحقين به ، ويقدر لذلك إمكان تحقيق غالبية البلدان العربية لأحد أهداف الألفية المقررة دولياً وذلك قبل حلول عام 2015 .

ويلاحظ التقرير أن معدلات الاستيعاب في التعليم الجامعي مرتفعة لكنها دون كثير من البلدان النامية فهي في حدود 22% ولكنها في أمريكا اللاتينية 34% ، ولذلك فالبطالة بين المتعلمين ليس منشأها كثرة المتخرجين ولكن نوعية التعليم .

وهناك فئة مهمة من الطلبة العرب الذين يدرسون في جامعات خارج بلدانهم وعددهم أصبح مهماً يزيد عن 182 ألف ، ويخشى التقرير أن يضيع نصفهم في بلاد الدراسة .

ويؤكد التقرير بعد الإشارة إلى جهود تطوير التعليم إلى أن الهدف الرئيسي من ذلك هو التدريب على كيف يفكر التلاميذ والطلبة وليس في ماذا يفكرون .

وانصببت عناية التقرير على التعليم الفني والتقني والتدريب ، فيلاحظ ضعف البيانات وتضاربها لهذا التعليم وإسقاط جهود التدريب في مؤشر التنمية البشرية . ويلاحظ أن هذا التعليم والتدريب يساعد أكثر على إيجاد فرص عمل ويستجيب لحاجات أسواق العمل بصورة أسرع .

ويرى التقرير أن نسبة الالتحاق وتغيرها بهذا التعليم نسبة إلى الملتحقين بالتعليم الثانوي ما تزال ضئيلة في البلدان العربية ومتفاوتة بشدة خاصة نسبته إلى المرحلة الأولى من التعليم الثانوي ، ويتحسن الوضع في المرحلة الثانية من التعليم الثانوي ، لذلك يرى التقرير أن هناك أمران يجب العناية بهما ، أولهما تقليل التفاوت بين البلدان العربية في نسبة الالتحاق بالتعليم الفني ، والثانية نوعية هذا التعليم ، أما بلوغ نسبة محددة فليس له نفس الأهمية .

ويعرج التقرير على التدريب المهني ، فيرصد بعض الجهود فيه وإعداد الملتحقين به .

وأبرز التقرير على سبيل المثال تطوير هذا التدريب في بلدان مثل تونس والسعودية والمغرب والبحرين .

وتتناول التقرير الحاجة إلى تحويل مراكز تدريب قطرية متميزة إلى مراكز

عربية ، خاصة فى مجالى إعداد المدربين وتطوير مناهج التدريب ، واستدل على أهمية ذلك من خلال التجربة الأوروبية وكثرة المراكز والجمعيات الأوروبية بالرغم من تطوير التدريب على مستوى الأقطار .

ويشير التقرير إلى أهمية دور القطاع الخاص فى التعليم الفنى والتدريب معا ، وهو دور بارز خاصة فى لبنان والإمارات وقطر ثم فى البحرين والأردن .

وتناول الفصل الخامس من التقرير موضوع تنقل الأيدى العاملة العربية فتفسير ذلك أحد الأهداف الرئيسية للعقد العربى للتشغيل ، وظهرت نتائج بشأنه فى أكثر من موقع من نتائج القمة العربية فى الكويت . فقد جاء فى تلك النتائج التوجيه بتيسير التنقل بصفة عامة ، خاصة وأن المأمول أن يتحقق سوق اقتصادية عربية مشتركة فى نهاية العقد ، واكتمال تحقق هذه السوق مرهون بتحقيق حرية تنقل الأيدى العاملة العربية .

ومع هذا التوجه العام ، فقد أكدت نتائج القمة على فئات خاصة مثل أصحاب الأعمال والمستثمرين العرب وعلى تحقيق حرية تبادل الخدمات عربيا التى تفتقر حرية تنقل مؤقت لفئات من العمالة فى إطار الصورة الثالثة والرابعة من تبادل الخدمات ، ومن ناحية أخرى فقد أكدت نتائج القمة على تفعيل اتفاقيات العمل العربية ومنها بطبيعة الحال الاتفاقية العربية رقم (2) ورقم (4) الخاصتين بالتنقل .

وأشار التقرير إلى أهمية التنقل ليس من خلال التحويلات وتقليل جزئى للبطالة والفقر ، ولكن أيضا من خلال تأثيره الواسع على سكان بلدان الإرسال إذ أن التنقل مؤقت بطبيعته وبالتالي زيادة حجم المتأثرين به فهؤلاء يقدرعون بعشرات الملايين فى مصر بالرغم من أن رصيد التنقل فى مصر لايزيد عن مليونين للبلدان العربية فى المتوسط العام خلال العقود الثلاثة الأخيرة .

ومع أهمية التنقل فإن نسبة المتنقلين العرب لا تمثل إلا قرابة 16% من حجم العرب خارج أوطانهم فى حين أن التنقل البينى فى المجموعات الدولية الأخرى هو 64% للبلدان الأوروبية و38% لجنوب آسيا و69% فى أفريقيا جنوب الصحراء . والمفارقة ان البلدان العربية من أهم مناطق استقبال التنقل المؤقت فى إطار تعاقدى إذ لايمثل العرب بين الأجانب فى المنطقة العربية غير نسبة 23% .

وعوائد التنقل بين البلدان العربية لايمكن الاستغناء عنها وتزداد أهمية مع الزمن، فقد كانت (11) مليار دولار فى التسعينات ، وأصبحت (28) مليار دولار عام 2007 . لكن أغلب هذه التحويلات لا يأتى من بلدان عربية . ومع ذلك فإن المنطقة العربية من أكبر المناطق تصديرا للتحويلات بحجم قد يصل عشر الناتج

المحلى لبلدان استقبال عربية فى إحدى الحالات ، وقد أثرت الأزمة المالية العالمية على حجم التحويلات لكن بصورة محدودة ربما 6% عام 2009 .

وما يزال الحجم الأكبر من التحويلات يتدفق من أوروبا وأمريكا الشمالية على بلدان الإرسال العربية إذ يقدر بـ (19) مليار دولار سنويا .

والتحويلات المقصودة هى التحويلات الرسمية ، أما إجمالى التحويلات فقد تكون ضعف ذلك ، فإذا كان فى بلدان مجلس التعاون الخليجى (35.1) مليار عام 2007 ، فإن تقدير إجمالى التحويلات منها يفوق (60) مليار دولار .

ويقدر التقرير أنه من اليسير زيادة نسبة المتنقلين العرب بين إجمالى المتنقلين المؤقتين إلى 30% بعد أن كانت 23% ، وذلك خلال هذا العقد . هذا مع افتراض ثبات حجم المتنقلين المؤقتين إلى البلدان العربية ، وهو ثبات يفرضه برامج توظيف الوظائف كحد أدنى بين عدد من الإجراءات الأخرى .

والرفع المتواضع للنسبة المذكورة يوفر قرابة مليون فرصة عمل لمواطنين عرب ويرفع نسبة التوظيف بقرابة 10% .

ولاحظ التقرير أهمية الهجرة خارج البلدان العربية فهى مصدر قرابة ثلثى التحويلات ، وهناك فرص لهجرة جديدة يفرضها الوضع الديموغرافى والاقتصادى للبلدان الأوروبية. وهذه الفرص لن تتحقق إلا بإدماج الهجرة ضمن سلسلة المصالح التجارية والمالية والاستثمارية بين البلدان العربية وأوروبا وفقا لتوجيهات قمة الكويت بهذا الشأن حيث أشارت إلى ضرورة تفاوض جماعى عربى أجنبى بشأن الهجرة وتنظيم الهجرة وصيانة حقوق المهاجرين العرب والتأكيد على المسئولية المشتركة بين بلدان الإرسال والاستقبال .

وقد توفر تيارات الهجرة قرابة مليون فرصة عمل خلال عقد إذا توفرت شروط ذلك خاصة منها العلاقة بين البلدان العربية والبلدان الأوروبية .

وقد تساهم الهجرة والتنقل معا فى توفير سبع المستهدف من الوظائف فى العقد العربى للتشغيل .

وأكد التقرير استنادا إلى تجارب مجموعات الدول حول العالم على ضرورة بناء آلية تشاور وتعاون عربية تكون مستمرة ومنظمة وفعالة ، وذلك أسوة بحوالى (12) تجربة مماثلة فى مختلف القارات .

وتناول الفصل السادس من التقرير الإنتاجية ، وقد رأى فيها التقرير وسيلة التنمية الحقيقية التى تنعكس فى زيادة القيمة المضافة للدخل العربى وزيادة الصادرات والقدرة التنافسية وتحقق دخلا يساعد على تخفيف فقر المشتغلين .

ويؤكد التقرير على ضعف معرفتنا بالإنتاجية في بلداننا بالرغم من التأكيد عليها في كل مناسبة ، فيقدم المفاهيم المختلفة للإنتاجية ويحاول إزالة التداخل بين الإنتاجية وكمية الإنتاج ، وبينها وبين الكفاءة في الإنتاج أو بينها وبين بعض المؤشرات مثل شهادات (الأيزو) . ويلاحظ من خلال الدراسات المتاحة ، وهي قليلة بل نادرة ، ركود الإنتاجية بمفهوم مختلف عوامل الإنتاج وذلك خلال العقود الأخيرة . لكن يلاحظ أيضا أن إنتاجية العمل الجزئية قد نمت بمعدل يفوق 2% سنويا خلال العقد الماضي . وهو مفهوم مضلل لأنه يقيس نصيب المشتغل من إجمالي الناتج المحلى . وهذا الناتج كما وضح فيما سبق يتأثر بأسعار الطاقة ، وهذه تتذبذب بشدة ونصيبها في ذلك الناتج كبير لذلك لا تعبر إنتاجية العمل بهذا المقياس عن واقع الإنتاجية .

واقترح التقرير لتجنب هذا النقص أمرين أن يعتد بإنتاجية مختلف عوامل الإنتاج وأن يستبعد الغاز والنفط عند قياس إنتاجية العمل .

ويركز التقرير على الإنتاجية في مختلف القطاعات الاقتصادية وفرص تنميتها خاصة منها الصناعات التحويلية والخدمات والزراعة . ويقترح في كل منها بعض ملامح السياسات التي تساعد على رفع الإنتاجية في كل منها . ويلاحظ بشكل خاص هشاشة قطاع الزراعة ذي الإنتاجية الضعيفة وحجم التشغيل المهم ، ويعرج على تأثيرات سلبية على الإنتاجية في الزراعة خاصة منها نقص المياه والتغير المناخي .

ويقترح التقرير من العناصر المساعدة على زيادة الإنتاجية ذات علاقة بعالم العمل وهي عناصر معتمدة في وسائل رفع الإنتاجية ، ومن هذه الوسائل :

- رفع مستويات المهارة والتدريب المستمر .
- أجور عادلة وتأمينات اجتماعية مجزية .
- بيئة عمل مواتية خاصة في مجال الصحة والسلامة المهنية .
- استثمار طاقات الشباب وإدماج المرأة .

وينتهي التقرير بنتائج مقترحة محدودة جاءت بعد التمهيد في ست نقاط . وهي النتائج التي ينتظر أن يدرسها مؤتمر العمل العربى في دورته (37) وإقرار ما هو مناسب منها .

