



# التقرير العربي الثالث حول التشغيل والبطالة في الدول العربية

انعكاسات الاحتجاجات الشعبية العربية على أوضاع التشغيل والبطالة ... حاضرا ومستقبلا

---

**حقوق الطبع (2012)**

محافظة لمنظمة العمل العربية

7 ميدان المساحة / الدقي / الجيزة / جمهورية مصر العربية

هاتف: 33362724 – 33362719 – 33362721 (202) +

فاكس: 37484902 – 33368293 (202) +

بريد إلكتروني: [alo@alolabor.org](mailto:alo@alolabor.org)

حقوق الطبع محفوظة، ولا يجوز استنساخ أي جزء من هذا المنشور أو تخزينه في نظام استرجاع أو نقله بأي شكل أو بأي وسيلة، إلكترونية كانت أو آلية، أو بالنسخ الضوئي أو بالتسجيل، أو بأي وسيلة أخرى، دون الحصول على إذن مسبق من منظمة العمل العربية.

ما يرد في هذا التقرير من تحليل وتوصيات بشأن السياسة لا يعبر بالضرورة عن آراء منظمة العمل العربية

## المحتويات

الصفحة	الموضوع
4	تقديم .....
6	المشاركون في إعداد التقرير .....
7	موجز التقرير العربي الثالث حول التشغيل والبطالة في الدول العربية .....
26	المحور الأول : أوضاع التشغيل والبطالة قبيل الاحتجاجات الشعبية العربية .....
44	المحور الثاني : الانعكاسات الاقتصادية للاحتجاجات الشعبية العربية .....
66	المحور الثالث : الانعكاسات الاجتماعية للاحتجاجات الشعبية العربية .....
79	المحور الرابع : الإجراءات المقررة خلال الاحتجاجات لمصلحة دعم التشغيل والعدالة الاجتماعية والإصلاح .....
91	المحور الخامس : نحو سياسات حكومية فاعلة لدعم التشغيل في ضوء المطالب الشعبية .....
117	المحور السادس : بناء قواعد التوافق المجتمعي المحقق لقدرة أكبر من العدالة الاجتماعية والسلام الاجتماعي .....
130	المحور السابع : ملامح خطط وطنية لدعم التشغيل والحد من البطالة .....
146	المحور الثامن : التعاون العربي لدعم التشغيل والحد من البطالة .....
157	خلاصة التقرير : (النتائج والتوصيات) .....

## تقديم :

يمثل التقرير العربى للتشغيل أحد أهم إصدارات منظمة العمل العربية، التى دأبت على تقديمها إلى أطراف الإنتاج الثلاثة، خلال الأعوام الأخيرة، بواقع تقرير كل حولين إلى جمهرة المشتغلين والمنشغلين بقضية التشغيل والبطالة فى الدول العربية بشكل عام .

وقد صدر العدد الأول من التقرير العربى للتشغيل فى عام 2008، وتم إطلاقه بمقر الأمانة العامة لجامعة الدول العربية فى مدينة القاهرة متضمناً خلفية معلوماتية وروية فكرية شاملة لقضية التشغيل والبطالة فى الدول العربية، تحت عنوان "نحو سياسات وآليات فاعلة" .

وصدر العدد الثانى فى عام 2010 وتم إطلاقه فى ضاحية " قمرت " بالجمهورية التونسية معالجا (قضايا ملححة) فى ذات الحقل الفكرى والعملى للتشغيل والبطالة .

وهذا هو العدد الثالث الذى حرصت منظمة العمل العربية على أن تجعله مواكباً للتغيرات الكبرى التى اجتاحت المنطقة العربية خلال عام 2011، ولم تزل حتى لحظة إعداد هذا التقرير . ومن أجل تحقيق هذه الغاية، تم تكوين لجنة من الخبراء العرب البارزين، من دول عربية مختلفة، عقدت عدة اجتماعات بمقر منظمة العمل العربية فى القاهرة، ثم أصدرت تقريرها النهائى بتاريخ 12 أبريل/ نيسان 2011، متضمناً التصور المتكامل عن التقرير، ومحاوره الرئيسية، والمحتويات المقترحة لكل محور منها . وبناء على ذلك، تم تكليف مجموعة من الخبراء بإعداد المحاور، وجرت عملية وضع التقرير فى شكله النهائى بخطوات عديدة اقتضت جهداً متواصلأ من فريق البحث والتنسيق والتحرير، تحت إشراف الجهات المعنية فى منظمة العمل العربية .

ووفقاً لما تم إقراره بشأن موضوع التقرير ومحاوره، فقد اختير له عنوان جامع : "انعكاسات الاحتجاجات الشعبية العربية على أوضاع التشغيل والبطالة حاضراً ومستقبلاً" . ونظراً لما يتضمنه بحث هذا الموضوع من زوايا مختلفة، فقد تنوعت المعالجات بين محاور التقرير حول القضية المركزية لقضية التشغيل والبطالة فى هذا العدد من التقرير .

وقد عالج المحور الأول أوضاع التشغيل والبطالة قبيل الاحتجاجات الشعبية العربية بالاعتماد على ما تتضمنه قاعدة البيانات والمعلومات الاحصاءة بمنظمة الدول العربية، والمصادر الأخرى ذات الصلة .

أما المحور الثانى فقد عالج الانعكاسات الاقتصادية للاحتجاجات الشعبية فى المدى القصير والمدى الطويل، مع تركيز خاص على آثار التغيرات العربية الأخيرة على معدلات التشغيل والبطالة فى الدول العربية .

وجاء المحور الثالث ليتناول الانعكاسات الاجتماعية، من حيث نقص فرص العمالة فى القطاعين العام والخاص، وأثر الاضطرابات الأمنية، وبروز المطالب الفئوية والجهوية المختلفة، والجدل المثار حول تعديل أو تغيير الإطار التشريعى المنظم لقضايا العمل فى مختلف الدول العربية .

وفى المحور الرابع، يتناول التقرير - بالعرض والتحليل - الإجراءات التى تم اتخاذها أو الشروع فى اتخاذها خلال الانتفاضات والاحتجاجات الشعبية العربية، من أجل دعم التشغيل وتعزيز التوجه نحو الإصلاح الاقتصادى الحقيقى والعدالة الاجتماعية . وتم تقسيم الدول العربية لأغراض التحليل الى مجموعتين : تضم أولاهما تونس ومصر والأردن، بينما تشمل الأخرى على مجموعة الدول الخليجية ذات الصلة .

أما المحور الخامس فقد ركز على وضع جملة تصورات حول (سياسات حكومية فاعلة لدعم التشغيل)، متناولاً السياق العام المقترح لتوجهات السياسات، فى الإطار العربى والدولى، وإعادة هيكلة سياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية ككل . كما تناول المحور مقترحات عملية لسياسات تنموية وتشغيلية فى قطاعات ذات أهمية خاصة، وفى مقدمتها : التعليم الجامعى، والقطاع الزراعى، وتنمية المجتمعات المحلية . وانتهى المحور إلى وضع تصور لدفع التشغيل من خلال تطوير القدرة التنافسية والتنمية المستدامة .

وفى المحور السادس (بناء قواعد التوافق المجتمعى المحقق لقدر أكبر من العدالة الاجتماعية والسلم الاجتماعى) مناقشة علمية وعملية لقضية التوافق المجتمعى، باعتبارها ضرورة أساسية لتحقيق الإصلاح والعدالة والسلم الاجتماعى،

انطلاقاً من الحوار الاجتماعي المنظم بين أطراف الإنتاج الثلاثة . وقد ركز هذا المحور بصفة خاصة على أهمية الدور التنموي للدولة في تحقيق التوافق، من خلال مشاركة مجتمعية مع كل من القطاع الخاص والمجتمع المدني، سعياً إلى تعزيز التشغيل المنتج والعمل اللائق، في إطار مستديم من النمو والعدالة .

وجاء المحور السابع بعرض تحليلي حول (ملامح خطط وطنية لدعم التشغيل والحد من البطالة في ضوء الاحتجاجات الشعبية) بتركيز خاص على الحالة التونسية . ويقدم المحور في سياق عرضه لحالة الدراسة نماذج لسياسات التشغيل الناجعة، انطلاقاً من زيادة إيجاد فرص العمل وتأهيل وتدريب قوة العمل، وتحقيق المشاركة بين القطاعين العام والخاص في هذا السبيل، بالتعاون مع منظمات المجتمع المدني.

ثم إن المحور الثامن (التعاون العربي لدعم التشغيل والحد من البطالة) يبدأ بتقديم عرض تحليلي مركز لواقع التعاون العربي في المجال موضوع الدراسة، ويختتم بضرورة تفعيل الاستراتيجيات العربية المشتركة في المجالات التنموية، ويورد مقترحات عملية لتفعيل دور منظمة العمل العربية في هذا الشأن .

وأخيراً، فإن (خلاصة التقرير) تقدم حوصلة لما ورد في المحاور الثمانية لهذا التقرير، في شكل اتجاهات لواقع ما جرى، وتوجهات لما يجب أن يجرى في قادم الأيام، بعد أن تهدأ عاصفة الاحتجاجات الشعبية الأخيرة .

و في اعتقادي أن هذا التقرير مطروح أمام الحكومات لإعطاء التشغيل الأهمية التي تتطلبها الحاجة، وإعطاء أولوية لتأهيل العامل الوطني والعربي، وتسليحه بالقدرات اللازمة، ومنحه أسبقية التشغيل.

إنها دعوة صريحة للحكومات من أجل التعامل الحريص على معالجة الخلل في التنمية الاقتصادية والتي جاءت محصلتها على حساب الجانب الاجتماعي. وثقتي كبيرة في أن المسؤولين لن يترددوا في استخدام الوسائل المتاحة لتحقيق التنمية الشاملة التي يشعر المواطن بنتائجها ويلمسها تحسناً ملموساً في مستوى حياته اليومية.

ويهمني ان أشير هنا إلى أن هذا التقرير يتضمن اقتراحات وأفكاراً عملية عديدة، يمكن الأخذ بها وتطويرها والبناء عليها... سعياً إلى مستقبل مأمول، نرجوه محققاً لتطلعات الشعب العربي في غد أفضل ... وملبياً لمتطلبات الأجيال الصاعدة نحو فرص متكافئة في نوعية الحياة، والعمل، وكسب الدخل، وتحسين مستوى المعيشة ...  
وتلك تطلعات ومتطلبات تستحقها شعوبنا العربية بجدارة .

والله ولي التوفيق

أحمد محمد لقمان

المدير العام لمنظمة العمل العربية

القاهرة، سبتمبر / أيلول 2012

## المشاركون في إعداد التقرير

### - لجنة الخبراء الاستشارية:

- معالي السيد/ أحمد محمد لقمان
- السيد/ محمد شريف داود
- السيد/ محمد الأمين فارس
- د. محمد عبد الشفيق عيسى
- المدير العام لمنظمة العمل العربية (رئيس اللجنة)
- مدير إدارة التنمية البشرية والتشغيل
- مستشار المدير العام للتنمية والتشغيل
- أستاذ في معهد التخطيط القومي/ القاهرة

### - معدّو الأوراق للمحاور الرئيسية للتقرير:

- المحور الأول: أوضاع التشغيل والبطالة قبيل الاحتجاجات الشعبية العربية
- إعداد: د.علي همال (الجزائر)
- المحور الثاني: الانعكاسات الاقتصادية للاحتجاجات الشعبية
- إعداد: د.بهجت أبو النصر (مصر)
- المحور الثالث: الانعكاسات الاجتماعية للاحتجاجات الشعبية
- إعداد: د.واثق صابر (الأردن)
- المحور الرابع: الإجراءات المقررة خلال الاحتجاجات لمصلحة دعم التشغيل والعدالة الاجتماعية والإصلاح
- إعداد: د.محمد الأنصاري (البحرين)
- المحور الخامس: نحو سياسات حكومية فاعلة لدعم التشغيل في ضوء المطالب الشعبية
- إعداد: د.محمد عبد الشفيق عيسى (مصر)
- المحور السادس: بناء قواعد التوافق المجتمعي المحقق لقدرة أكبر من العدالة الاجتماعية والسلم الاجتماعي
- إعداد: د.فؤاد الصلاحي (اليمن)
- المحور السابع: ملامح خطط وطنية لدعم التشغيل والحد من البطالة
- إعداد: د.رضا قويعة (تونس)
- المحور الثامن: التعاون العربي لدعم التشغيل والحد من البطالة
- إعداد: د.عيسى ملدعون (سوريا)

### - التحرير:

د. محمد عبد الشفيق عيسى

### - التنسيق والمتابعة:

- السيد/ محمد شريف داود
- السيد/ رضا قيسومة
- السيد/ محمد عبد الهادي
- مدير إدارة التنمية البشرية والتشغيل
- مدير مكتب المنظمة في جنيف / رئيس وحدة التشغيل
- إدارة التنمية البشرية والتشغيل

## التقرير العربي الثالث حول التشغيل والبطالة في الدول العربية : موجز :

### المحور الأول - أوضاع التشغيل والبطالة قبيل الاحتجاجات الشعبية العربية :

شهدت معظم الدول العربية خلال الفترة من 2001-2008 معدلات نمو اقتصادي مرتفعة نسبيا وبشكل مستمر نتج عنها انخفاض ملحوظ في متوسط معدل البطالة في معظمها، فإن الأزمة المالية العالمية لسنة 2008، وبالرغم من كون البلدان العربية - باستثناء دول الخليج - ليست مندمجة في السوق المالية العالمية، سرعان ما انتقلت آثارها إلى الاقتصادات العربية عندما تحولت تلك الأزمة إلى أزمة اقتصادية عالمية، حيث قل الطلب علي صادراتها وانخفض حجم الاستثمارات الأجنبية وتحويلات المهاجرين إلى بلدانهم، وكذا الإيرادات من السياحة الأجنبية، فإنخفضت بشكل حاد معدلات النمو في معظمها وبدأت معدلات البطالة في الارتفاع .

ولقد صاحب الأزمة الاقتصادية ارتفاع كبير في أسعار المواد الغذائية الأساسية نتيجة ارتفاع أسعارها في السوق العالمية، خاصة أن جل البلدان العربية يعتمد بشكل كبير في تلبية احتياجاته الغذائية على الواردات ..

وعليه سيتضمن هذا المحور الأقسام التالية :

**القسم الأول - تطور السكان والقوى العاملة في البلدان العربية ونسبة مشاركتها :** ويتضمن هذا القسم تقديم وتحليل الإحصاءات المتوافرة خلال الفترة التي تسبق مباشرة اندلاع (الاحتجاجات الشعبية) بهدف التعرف على الاتجاه العام في الماضي والمستقبل، ذلك أن هذا الاتجاه هو المحدد لحجم وتوزيع القوى العاملة. وسيتم التركيز في هذا القسم على معدلات المشاركة للقوى العاملة حسب الجنس وفئات العمر ومستوى التعليم والمهن والقطاعات، وذلك بغرض التعرف ليس فقط على الاتجاه العام لكل مؤشر ولكن أيضا للمقارنة كلما أمكن بين الدول العربية والمتوسطات العالمية والجهوية الأخرى.

**أما القسم الثاني،** فيعالج ظاهرة الهجرة سواء كانت بينية أو خارجية من حيث تطورها وحجمها واتجاهاتها الجغرافية ونوعها. كما سيتعرض القسم إلى البعض من آثارها الإيجابية والسلبية على الفرد والبلد الذي ينتمي إليه أصلا.

**والقسم الثالث،** مخصص لظاهرة البطالة في البلدان العربية للتعرف على حجمها وتطورها ونوعها ومحاولة تحليل أسبابها من جانب العرض والطلب، وسيتعرض القسم أيضا إلى نوعية البطالة والفئات الاجتماعية والعمرية والتعليمية والمناطق الجغرافية التي تمسها البطالة أكثر ومدى التغيرات التي تحدث مع الزمن.

**وفي الختام،** ينتهي المحور بملخص لأهم النتائج والتوصيات بهدف وضع سياسات ملائمة وفعالة تساهم في التخفيف من ظاهرة البطالة في البلدان العربية وتوجيه الشباب العربي، خاصة نحو الإبداع والإنتاج وإخراجه من حالة البطالة المزمنة التي سببت الإحباط والتذمر وفقدان الأمل في المستقبل.

**وتوضح السطور التالية الأقسام السابقة، وذلك على النحو التالي :**

#### القسم الأول - السكان والتشغيل :

تتميز مجموعة البلدان العربية بأنها ليست متجانسة من حيث الموارد الطبيعية ومتوسط الدخل الفردي والتعداد السكاني ومعدلات نموه وأيضاً في السياسات الاجتماعية والاقتصادية المنتهجة إلا أنها تشترك في خاصية مهمة ألا وهي تفاقم البطالة وتآزم أوضاع التشغيل وذلك منذ منتصف الثمانينيات من القرن الماضي. وتعود هاتان الظاهرتان في ظاهرهما إلى عدم التوازن في سوق العمل بين العرض والطلب .

وسوف نركز هنا على جانب الطلب، حيث تحدد مستوياته قوى ثلاث تعمل في نفس الاتجاه، وهي معدل نمو السكان. وتضخم الشباب، وتزايد معدلات مشاركة المرأة في النشاط الاقتصادي، وسنتناول توضيحها على النحو التالي:

**1- معدلات النمو الديموغرافي:** تشير البيانات إلى أن معدل نمو السكان في الوطن العربي ككل خلال الفترة من 2006-2010 يقل قليلاً عن 2.0% سنوياً بعد أن كان يزيد على 2.2% في الفترة من 2000-2006 و 2.8% في السبعينيات من القرن الماضي. فإنه وبالرغم من كون الاتجاه العام لمعدل نمو السكان في الوطن العربي ككل يميل إلى الانخفاض فإنه لا يزال مرتفعاً مقارنة بالمناطق الأخرى من العالم باستثناء إفريقيا وجنوب الصحراء ومتوسط معدل

نمو السكان في مجموعة البلدان النامية الذي بلغ في المتوسط 1.2% خلال الفترة من 2006-2010 وما يقل عن 0.08% بالنسبة للدول المتقدمة .

**2- تضخم فئة الشباب :** علي الرغم من أن معدل الوفيات في الوطن العربي قد بدأ في الانخفاض في أواخر القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين، فإن انخفاض معدل الإنجاب لم يبدأ إلا في الستينيات في القليل من البلدان العربية ولم ينتشر في معظمها إلا في بداية السبعينيات إلي منتصف الثمانينيات، ولا يزال عدد محدود منها لم يشهد بعد انخفاضاً في معدل الإنجاب. ونتيجة الانخفاض الكبير في معدل الوفيات والتباطؤ في انخفاض معدل الإنجاب، شهد النصف الثاني من القرن العشرين ارتفاعاً شديداً في معدل نمو السكان ليصل إلى أعلى مستوى له سنة 1980 بـ 3% ليبدأ في الانخفاض تدريجياً حتى وصل إلى 2% في المتوسط خلال الفترة من (2006 – 2010) وهي نسبة أعلى من متوسط معدل نمو السكان في العالم (أقل من 1.2% سنوياً).

ولقد نتج عن الانخفاض الكبير في معدل الوفيات بالإضافة إلي بداية الانخفاض البطيء نسبياً في معدل الإنجاب زيادة في نسبة فئة الأطفال (أقل من 15 سنة) في البداية ثم زيادة نسبة فئة الشباب (15 إلي 24 سنة) بعد ذلك ويطلق المختصون علي الزيادة في الوزن النسبي لفئة الشباب (15 إلي 24 عاماً) من إجمالي السكان (تضخم الشباب). وتشبه هذه الظاهرة ما حدث بعد الحرب العالمية الثانية ومنتصف الستينيات في أوروبا وأمريكا الشمالية من انتشار ظاهرة (ازدهار الإنجاب) Baby Boom .

ويطرح تضخم فئة الشباب فرصاً وأيضاً تحديات كبيرة للتنمية في البلدان العربية، فهي فرصة يمكن حصاد ثمارها إذا ما تم تدريبها وإدماجها في النشاط الاقتصادي، فالشباب عادة ما يتمتعون بالإقبال علي المخاطرة والابتكار والإبداع وهي مميزات أساسية للاقتصاد المعاصر لزيادة الإنتاجية والدخل . كما أن تضخم فئة الشباب إن تم إدماجها في النشاط الاقتصادي ستخفض من (عبء الإعالة)، أي نسبة السكان الذين ليسو في سن العمل (أقل من 15 وأكبر من 65 سنة) إلي الذين هم في سن العمل .

فإن تضخم فئة الشباب هو أيضاً تحدٍ كبير، إذ تكون نتائج الفشل في استغلال ما يطلق عليه عادة المختصون "الهبية الديموغرافية" نتائج خطيرة اقتصادياً وسياسياً واجتماعياً، لأن قطف ثمار هذه الفرصة لا يأتي من تلقاء نفسه إنما يتوقف علي مدي استجابة السياسات والمؤسسات الاقتصادية والاجتماعية في كل دولة وفي الوقت المناسب.

فإن الواقع الحالي في البلدان العربية لا يضمن تحقيق ذلك، فالإحصاءات المتوافرة تشير إلى أن البطالة لدى فئة الشباب العربي تفوق في المتوسط خلال العشرية الأخيرة 25% وهي نسبة أعلى بكثير من المتوسط العالمي لنفس الفترة والبالغ 14%.

**3 - تزايد مشاركة المرأة العربية في النشاط الاقتصادي :** تبين الإحصاءات أن نسبة مشاركة المرأة في النشاط الاقتصادي سنة 1980 كانت ضعيفة جداً في كل البلدان العربية باستثناء ثلاث دول عربية هي : جيبوتي وموريتانيا والصومال، حيث تفوق النسب فيها المتوسط في البلدان النامية ومتوسط العالم الذي كان آنذاك نحو 42 و43% على التوالي. ويعود السبب الرئيسي في ذلك إلى هيمنة النشاط الفلاحي في هذه البلدان. كما أن المرأة الريفية في هذه الدول وغيرها من البلدان العربية معروفة بأنها تمثل الركيزة الأساسية للنشاط الاقتصادي منذ عهود خلت .

وبمقارنة نسب المشاركة للمرأة في مختلف البلدان العربية، نجد أن البلدان العربية باستثناء جيبوتي والصومال وموريتانيا، قد حققت تحسناً خلال الفترة ما بين 1980 و2005 وإن كانت بوتيرة تختلف من بلد إلى آخر، حيث حققت الكويت أعلاها وفلسطين أدناها. وبالرغم من هذا التحسن الملحوظ فإن كل النسب المحققة سنة 2005 في الدول العربية باستثناء الصومال وموريتانيا لا تزال بعيدة جداً عن متوسطي الدول النامية والعالم اللذين بلغا في نفس السنة 55.7% و55.3% على التوالي .

#### **القوى العاملة وخصائصها الاقتصادية :**

سكان الوطن العربي مشاركتهم ضعيفة في النشاط الاقتصادي بسبب التدني الكبير لمساهمة المرأة وارتفاع عدد السكان دون سن الخامسة عشرة . كما أن القوى العاملة في المنطقة تتركز في قطاع الخدمات وتعتمد على العمل الأجير، وسنوضح ذلك من خلال النقاط التالية :

#### **1 - معدلات المشاركة :**

تبين الإحصاءات المتوافرة أن متوسط نسب المشاركة في القوى العاملة إلي إجمالي السكان في الوطن العربي يتميز بانخفاض كبير إذا ما قورن بالمتوسطات العالمية، حيث بلغت هذه النسبة في 2007 نحو 39% بينما تجاوز المتوسط العالمي 71% . كما يظهر هذا المعدل الوسطي للبلدان العربية تفاوتاً كبيراً جداً بينها بحيث يصل إلي أكثر من الضعف بين الأدنى والأعلى في المنطقة.

كما تبين الإحصاءات المتوافرة التدني الكبير لمساهمة المرأة في النشاط الاقتصادي مقارنة بالمعدلات الدولية والإقليمية. وهذا بالرغم من التحسن الملحوظ خلال العقدین الأخيرین .

## 2- التوزيع القطاعي للعمالة العربية :

تهيمن الزراعة والخدمات الاجتماعية والشخصية على توفير مناصب الشغل في العالم العربي، حيث تسهم لأكثر من 60% من إجمالي العمالة، فإن هناك فروقاً كبيرة أحياناً، وبالرغم من الأهمية الاستراتيجية للقطاع الزراعي في الدول العربية التي تعتمد في تلبية احتياجات سكانها الغذائية أساساً على الواردات، فإن نصيبه من إجمالي العمالة والنتائج المحلي الإجمالي للمنطقة ككل عرف تدنياً كبيراً في العقدین الأخيرین .

ويوضح التوزيع القطاعي فروقاً كبيرة بين الجنسين، حيث يتركز معظم عمل المرأة في قطاع الخدمات بينما مساهمتها في القطاع الصناعي محدودة جداً.

## 3- توزيع العمالة حسب القطاع القانوني :

لا يزال القطاع الحكومي وبالرغم من البرامج المتعددة للخصخصة وإعادة الهيكلة للقطاع العام في معظم البلدان العربية - يلعب دوراً مهماً في توفير مناصب الشغل، حيث تقدر منظمة العمل الدولية نصيب القطاع العام من إجمالي العمالة في المنطقة العربية بنحو 29% . ويرى البنك الدولي (2004) أنه بالرغم من انخفاض معدلات الأجور في القطاع العام عن القطاع الخاص فإن الباحثين عن العمل في كل البلدان العربية يفضلون القطاع العام بحكم أنه يوفر العديد من المزايا المادية والمعنوية كديمومة التشغيل والمكانة الاجتماعية والتأمين والعطلات المختلفة وغيرها .

## 4- الحالة العملية للعاملين :

تتميز المنطقة العربية بهيمنة العمل الأجير الذي يمثل ما يزيد على 60% في المتوسط من إجمالي العاملين بها. وتتفاوت البلدان العربية في ذلك، حيث تفوق نسبة الأجراء الـ 70% في البلدان الغنية بالموارد المستوردة للعمالة في دول الخليج العربي وليبيا. وتقل عن المتوسط في كل من الجزائر والمغرب والسودان وفلسطين. وقد يعود السبب لانخفاض نسبة الأجراء في هذه البلدان إلى العزوف عن العمل الأجير أو تفضيل الأشكال الأخرى من العمل .

أما حصة الفئة الذين يعملون لحسابهم فإنها مرتفعة في البلدان الفقيرة، حيث تكون فيها بين 30 و 45% كما هو الحال بالنسبة للسودان وتكون منخفضة في الباقي .. وأخيراً تأتي فئة الذين يعملون في "القطاع غير النظامي" . وتشمل هذه الفئة أولئك الذين يصرحون بأنهم يعملون لدى أسرهم دون أجر، وتقدر حصة هذه الفئة من إجمالي العمالة في المنطقة العربية بأكثر من 10% في عام 2008 (أكثر من 30%) في البلدان كثيفة السكان والمصدرة للعمالة كالمغرب والجزائر ومصر. وتكون منخفضة في الباقي .

وبالرغم من أن القطاع غير النظامي يوفر فرصة عمل لأولئك الذين لم يستطيعوا إيجاد عمل لائق في القطاعين العام والخاص، فإن هذا القطاع الاقتصادي يتميز بالعديد من السلبيات، أهمها انخفاض الدخل، وظروف عمل صعبة، وغياب التأمين بمختلف أنواعه وانخفاض معدلات الأجر، فإنه يتميز بمرونة كبيرة رغم كل ما سبق .

## القسم الثاني - الهجرة العربية .. اتجاهاتها وأهميتها الاقتصادية والاجتماعية :

بلغ إجمالي عدد المهاجرين العرب عالمياً طبقاً للبنك الدولي سنة 2009 ما يقارب الـ 13 مليوناً من الجيل الأول منهم ما يقارب الـ 10 ملايين في أوروبا والولايات المتحدة والباقي يتركز في المنطقة العربية وبشكل خاص في دول مجلس التعاون الخليجي .

وتتركز هجرة مواطني المغرب والجزائر وتونس في دول الاتحاد الأوروبي وعلى الأخص منها فرنسا . لأسباب تاريخية، ذلك أن الهجرة من المغرب نحو أوروبا تعود إلى العهد الاستعماري . حيث بدأت في أثناء الحرب العالمية الأولى وفترة ما بين الحربين لتتوسع أكثر في الفترة ما بعد الحرب العالمية الأولى عندما كانت فرنسا بحاجة إلى اليد العاملة لإعادة بناء ما دمرته الحرب .

وقد استمرت هجرة العمال المغاربة نحو أوروبا خلال الستينيات وأوائل السبعينيات حيث اقتصاداتها في أوج الازدهار وكانت بحاجة إلى العمالة الوافدة . فإنه ومع بداية أزمة الركود الاقتصادي في غرب أوروبا في منتصف السبعينيات تغيرت سياسات الهجرة في الدول المستقبلية، حيث أصدرت معظمها قوانين تقييدية على الهجرة الجديدة وتشجيع الوافدين المقيمين بها على العودة إلى بلدانهم . وتلك كانت نقطة الانعطاف في مسار الهجرة المغربية نحو غرب أوروبا . وبالرغم من هذه القيود على الهجرة الجديدة والتشجيع للعودة بالنسبة للمهاجرين القدامى . فإنه مع استمرار هجرة الأسر (في إطار الإجراءات المتعلقة بجمع شمل الأسر) لم يحدث انخفاض في عدد المهاجرين المغاربة

في غرب أوروبا . ولا تقتصر الهجرة نحو غرب أوروبا علي المغاربة بل تمتد أيضا إلي مصر ولبنان وفلسطين وإن كانت بأعداد أقل بكثير .

عالميا، تبلغ تحويلات المهاجرين عبر القنوات الرسمية 371 مليار دولار سنة 2007، أي أكثر من ثلاثة أضعاف (مساعدات التنمية الرسمية) لنفس السنة. وتمثل تحويلات المهاجرين في المنطقة العربية لنفس السنة نحو 4.5% من الناتج المحلي الإجمالي لها، بينما لا تمثل الاستثمارات الأجنبية المباشرة إلا 3.7% . كما تظهر الإحصاءات المتوافرة أن تحويلات المهاجرين قد انخفضت بسبب الأزمة المالية منذ 2008 فإن نسبة انخفاضها تقل كثيرا عن نسبة انخفاض الاستثمارات الأجنبية المباشرة وإيرادات السياحة الخارجية. كما أن نسبة انخفاضها في المنطقة العربية كانت الأقل، حيث قدر الانخفاض بنحو 6% خلال سنة 2009 ربما بسبب محدودية آثار الأزمة المالية علي اقتصادات البلدان العربية المستقبلية للعمالة الوافدة.

وعلى كل، فإن تحويلات المهاجرين العرب وصلت إلى ذروتها سنة 2008 . ولا تزال بلدان عربية عديدة تحتل مراتب متقدمة عالميا من حيث حجم التحويلات، وأهمية تلك التحويلات كونها مصدراً للعملة الصعبة . ففي عام 2007 قدرت التحويلات الرسمية إلي المغرب بما يقارب الـ 7 مليارات دولار و 2.1 مليار دولار بالنسبة للجزائر و 1.7 بالنسبة لتونس، وتمثل تلك التحويلات بالنسبة للمغرب 9% من الناتج المحلي الإجمالي، أما بالنسبة لمصر فإن قيمة تلك التحويلات لنفس السنة تقدر بـ 7.7 مليار دولار وتمثل نحو 6% من ناتجها المحلي الإجمالي، وكانت التوقعات ان ترتفع إلي أقصاها سنة 2009 إلي ما يزيد على 10 مليارات دولار، غير أن الأزمة المالية العالمية وما تبعها من ركود اقتصادي في معظم البلدان المستقبلية للعمالة الوافدة أدت إلي حدوث عكس ذلك، حيث انخفضت تحويلات المهاجرين إلي مصر إلي أقل من المستوي الذي بلغته سنة 2008 بما يزيد على 1.5 مليار دولار .

### القسم الثالث - البطالة :

الإحصاءات المتوافرة حول الفترة من 2007-2010 تؤكد أن المتوسط التقريبي لمعدل البطالة بين الشباب (للفئة العمرية 15-25 سنة من الجنسين) في المنطقة العربية يزيد على ربع العدد الإجمالي للشباب (نحو 27,25% منها 22% تقريبا للذكور و نحو 29% للإناث)، أي ما يقارب ضعف المتوسط العالمي لنفس الشريحة. وتتفاوت النسبة بين الأقطار العربية في هذا المجال تفاوتاً واضحاً<sup>1</sup>

ويلاحظ أن التزايد المطرد للإناث الباحثات عن العمل والارتفاع المتزايد لمستواهن التعليمي تصادف مع انحسار دور الدولة في التوظيف، كما يواجهن في سوق العمل عقبات عديدة ومستمرة في التوظيف في القطاع الخاص لأسباب ثقافية بل أيضا اقتصادية وهذا بالرغم من أن القوانين في معظم البلدان العربية تمنع التمييز بين الجنسين في التوظيف. وكنتيجة لذلك ارتفع معدل البطالة للإناث في شريحة الشباب . فمقارنة بالمناطق الأخرى من العالم، تتميز المنطقة العربية بوجود فجوة كبيرة بين الجنسين في معدلات بطالة الشباب وذلك بسبب عزوف القطاع الخاص عن توظيف الإناث بسبب عدم استعداد أرباب العمل لقبول الإجازات مدفوعة الأجر الخاصة بالإناث كإجازة الحمل والولادة والرضاعة وغيرها، وأيضا بسبب محدودية استعداد الإناث للتنقل من منطقة لأخرى والعمل ليلا. كما أن محدودية الصناعات كثيفة العمل والموجهة نحو التصدير في المنطقة تقف عائقاً أمام الإناث .

كما تبين الإحصاءات أن البطالة في أوساط الشباب ترتفع بارتفاع مستوي التعليم باستثناء الشباب ذوي الشهادات العليا كالدكتوراة أو ما يعادلها .

إن ظاهرة البطالة المتفشية والمزمنة في الوطن العربي لا يمكن معالجتها بحلول تقليدية تعتمد علي " اليد الخفية " لقوي السوق ولا بالسياسات الظرفية التي تعد للاستجابة لظروف طارئة، ذلك أن ظاهرة البطالة مزمنة وتزداد حدة وطأتها علي الشباب خاصة مما يهدد امن واستقرار وسلامة المجتمع العربي .

ينبغي علي الحكومات العربية أن تشارك المجتمع المدني والقطاع الخاص في رسم سياسات بديلة تستجيب للمتطلبات والاحتياجات المتغيرة للشباب والمرأة في العمل اللائق والسكن والتكوين المتواصل . ومادام الشباب العربي يقبل علي المخاطرة بمعناها الايجابي كالإبداع والابتكار في نفس المستوي من نظرائه في العالم، فإن فشله لا يمكن أن يرجع الي تفضيله الراحة والاستجمام علي العمل الجاد والمبدع بل بسبب فشل السياسات التي اتبعت في المنطقة خلال العقود الماضية. وما نتائج الدراسات الميدانية حول قدرة الشباب العربي في ميدان التحكم في العلوم والتكنولوجيا وفي مجال إنشاء المؤسسات والابتكار إلا دليلاً علي ذلك .

### المحور الثاني - الانعكاسات الاقتصادية للاحتجاجات الشعبية العربية :

<sup>1</sup> -منظمة العمل العربية، إحصاءات التشغيل والشباب والهجرة والتنمية البشرية في البلدان العربية لعام 2010، جدول رقم 9، ص 17.

إن الاضطرابات غير المسبوقة التي شهدتها بعض دول المنطقة العربية، أثرت سلباً على بعض اقتصادات المنطقة، ومن المتوقع أن تستمر تلك التأثيرات على المدى القصير إلى المتوسط، لكنها ستحقق آثاراً إيجابية على المدى الطويل، فدول المنطقة احتجت أساساً ضد الفقر والفساد والبطالة وتطالب بإصلاحات اقتصادية وسياسية واجتماعية.

ومن المثير في الأمر أن الدول التي شهدت احتجاجات كانت تسجل نمواً اقتصادياً قوياً بلغ 5.2% في مصر و4.6% في تونس، لكن الاستفادة من هذا النمو لم تصل إلى جميع فئات المجتمع، حيث حافظت تلك الدول على معدلات بطالة ونسب فقر عالية. وهذا الوضع يتطلب الحديث عن نموذج اقتصادي جديد يجمع بين فعالية اقتصاد السوق وتحديد دور أكبر للدولة من أجل تحقيق قدر أعلى من العدالة الاجتماعية. وإلى جانب ذلك، يجب استكمال هذه الإجراءات بأجندة اقتصادية متوسطة المدى تشمل مجموعة من الإجراءات الهادفة للإصلاح، من أهمها تعزيز الحوكمة والشفافية والإفصاح وإيجاد فرص العمل.

### وفي السطور التالية نوضح آثار هذه الاحتجاجات وانعكاساتها : أثر الاحتجاجات الشعبية على المتغيرات الكلية في الأجل القصير :

تم التركيز على أثر الاحتجاجات على النمو الاقتصادي، والاستثمار، والأسعار المحلية، والاحتياطي وأسعار الصرف. فبالنسبة للنمو الاقتصادي، خفض صندوق النقد الدولي في تقريره الصادر في أبريل 2012 توقعاته بشأن نمو الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة في الدول العربية لعام 2011 من 5.1% إلى 3.5% مقابل نمو للاقتصاد العالمي بنحو 3.9% ، أما الاستثمارات الخارجية المباشرة الواردة إلى الدول العربية، فقد توقع تقرير للمؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات، في دراسة أعدتها في شهر أكتوبر 2011 أن تتراجع هذه الاستثمارات بواقع 17% في العام الحالي في المنطقة، مشيراً إلى أن التراجع سيكون أشد في دول "الاحتجاجات العربية" إذ سيسجل 92% في مصر، و65% في سوريا، و36% في البحرين، و21% في تونس.

وتشير البيانات إلى معاناة الدول العربية، التي شهدت الاحتجاجات الشعبية، من التضخم السعري خلال السنة الأخيرة 2011، مقارنة بعام 2010 بشكل أكبر من باقي الدول العربية.

أما الاحتياطي من النقد الأجنبي بالدول العربية التي شهدت احتجاجات وثورات شعبية خلال عام 2011 فقد شهد انخفاضاً واضحاً، واللافت للنظر أن حدة انخفاض الاحتياطي لا تتماشى إلى حد ما مع طول الفترة التي استغرقتها الاحتجاجات والثورات الشعبية ، وتأتي مصر في مقدمة الدول التي شهد احتياطياتها من النقد الأجنبي انخفاضاً خلال عام 2011، حيث انخفض بنسبة 57.8%، واليمن بنسبة انخفاض بلغت 26.7%، ثم تونس بنسبة 22.11%، ثم تأتي الأردن بنسبة انخفاض بلغت 13.93% .. فالمغرب والبحرين.

### أثر الاحتجاجات الشعبية على القطاعات الفاعلة بالاقتصادات العربية في الأجل القصير :

تمت دراسة هذا الجانب من خلال التعرض لأثر الاحتجاجات الشعبية على السياحة، والتجارة الخارجية، وأسواق الأوراق المالية، فبالنسبة للسياحة فقد أشار المحور إلى أن عام 2011 من المتوقع أن يشهد انخفاضاً كبيراً في الإيرادات السياحية.

وتشير البيانات إلى أن مصر وتونس اللتان تمثلان نحو 28% من الإيرادات السياحية العربية، وهما الدولتان اللتان انخفضت إيرادات السياحة فيهما بنسبة كبيرة ؛ فقد انخفضت في تونس خلال عام 2011 بنسبة 32% ، وكذلك الحال في مصر، التي انخفضت فيها الإيرادات السياحية بنسبة 30% عام 2011. وبالطبع ففي ظل الأوضاع التي مرت بها كل من سوريا واليمن فإن الإيرادات السياحية بهما قد انخفضت هي الأخرى خلال 2011.

ومن المفهوم أن هذا الاتجاه النزولي العام لنمو القطاعات الاقتصادية والمتغيرات الكلية، قد استمر بدرجات متفاوتة بين الدول العربية المعنية، ومتذبذبة عبر الزمن، خلال النصف الثاني من 2011 والنصف الأول من 2012.

ولكن أداء الصادرات جاء مخالفاً للتوقعات، فقد شهدت ارتفاعاً في جميع الدول العربية، خلال عام 2011، سواء التي شملتها الاحتجاجات والثورات العربية، أو التي لم تشهد مثل هذه الاحتجاجات. وقد جاءت السعودية في طليعة الدول العربية محققة معدل نمو بلغ تقريباً 43.51%. وهذا الارتفاع في قيمة الصادرات خلال عام 2011 يرجع لمجموعة من الأسباب تعرض لها المحور.

أما **البورصات العربية** فقد شهدت انخفاضاً في قيمة المؤشر في آخر ديسمبر 2011 مقارنة بأخر ديسمبر 2010 باستثناء بورصات تونس، والسعودية، وقطر والسودان والمغرب. فقد بلغت نسبة الانخفاض نحو 65.7% في مصر، و24.6% في بورصة بيروت، فالبحرين بنسبة 21.6% ثم تراوحت نسبة الانخفاض بين 3.3% في بورصة فلسطين و17% في بورصة الكويت. وهذه الانخفاضات لها تأثير سلبي كبير نظراً لأن البورصات العربية لم تتعاف بعد تماماً من أثر الأزمة المالية العالمية عليها، منذ أواخر 2008.

### أثر الاحتجاجات الشعبية على التشغيل والبطالة في الأجلين القصير والطويل :

لقد أشار المحور إلى أنه في الأجل القصير، أصبحت مشكلة البطالة في دول "الاحتجاجات الشعبية" أكثر عمقا. فالثورات العربية، التي أثرت بشكل لافت في القطاع السياحي الذي يمثل واحداً من أهم قطاعات الدخل في مصر وتونس، مارست أثراً سلبياً على التشغيل، كما أن عودة العاملين من البلاد التي تشهد اضطرابات سياسية مثل ليبيا زادت من حدة تلك المشكلة خاصة في تونس ومصر. ففي تونس ارتفع معدل البطالة من 13% خلال عام 2010 إلى نحو 18.9% عام 2011، أي أنه ارتفع بنحو 45.3% تقريباً، ومما يعمق من تلك الزيادة أن معدل البطالة المسجل قبل الثورة فيها مرتفع أساساً كما قلنا (13%)، وبالتالي فإن أي زيادة فيه لها انعكاسات سلبية كبيرة ليس فقط على الجوانب الاقتصادية ولكن أيضاً على الجوانب الاجتماعية والأمنية.

أما في الأجل الطويل فقد أشار المحور إلى أنه من المتوقع أن تمارس الاحتجاجات والثورات الشعبية ضغطاً في اتجاه إيجاد وظائف جديدة حقيقية، وذلك من خلال التأثير على سياسات الاستثمار بالدول العربية، بحيث تركز تلك السياسات على القطاعات والفنون الإنتاجية التي من شأنها زيادة مستوى التوظيف، ومن ثم سينتج معدل البطالة بالدول العربية إلى الانخفاض في الأجل الطويل. ولكن ذلك رهن بأن تتسع التعديلات التي تخلفها الثورات والاحتجاجات لتشمل النمو المستديم وكثافة العمالة في النمو وتدريب قوة العمل، بصفة خاصة.

### الآثار طويلة الأجل للاحتجاجات الشعبية :

أشار المحور إلى أن الثورات والاحتجاجات من المتوقع أن تؤدي إلى تغيير الفلسفات الاقتصادية التي تتبناها بعض الدول في رسم سياساتها الاقتصادية، من خلال التغيير في بناء علاقاتها الاقتصادية مع الشركاء التجاريين وتغيير الفاعلين الاقتصاديين بالدول العربية وإعادة توزيع الأدوار الاقتصادية والتنموية في الدول العربية وتغيير الأوزان النسبية في هياكل الإنتاج لمصلحة قطاعات الإنتاج السلي، والإصلاح القانوني، وإعادة النظر في مسارات الخصخصة.

كما ستعكس تلك الاحتجاجات على النمو في الأجل الطويل؛ ففي ظل اتباع الدول العربية النهج الديمقراطي، من المتوقع الحد من الفساد واتباع نموذج تنموي بديل ينهي احتكار القلة ممثلاً في ظاهرة سيطرة رجال الأعمال على حياة الدولة الاقتصادية، وإعادة الاعتبار للدور التنموي للدولة في القطاعات الإنتاجية التي يحجم القطاع الخاص عن الاستثمار فيها. ومن المتوقع أن تحقق الدول العربية معدلات نمو عالية وأن ينعكس النمو الاقتصادي على جميع أفراد المجتمع وليس على فئة معينة بما يحقق العدالة الاجتماعية في توزيع الدخل الوطني، إضافة إلى دعم دور الدولة في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، خاصة في القطاعات الاستراتيجية التي تمثل ركائز الاقتصاد الوطني.

### واختتم المحور بعدد من التوصيات، أهمها :

- تطويق الفساد، فإن الفساد ظاهرة سياسية، اجتماعية، اقتصادية، ثقافية معقدة، تنتهي إلى تحويل المال العام إلى خاص، وإلى هدر الموارد وسوء التوزيع، وضياع الإيرادات، ومن شأنه أن يؤثر في كل مناحي الحياة. ومن ثم فإن القضاء على الفساد أصبح أحد الشواغل الكبرى في سياق عودة تلك الدول إلى المسار الصحيح.
- وضع حد لهدر النفقات العامة وتوجيهها لتمويل التنمية بدلاً من توجيهها لمجالات لا تخدم سوى جماعات ضيقة.
- قيام برلمانات حقيقية تراقب المالية العامة، بما في ذلك سياسة الاقتراض المحلي والأجنبي، وتعرف أسباب الاقتراض، وفيما تستخدم الأموال المقترضة؟.. وهل توجه لأغراض استهلاكية أم لأغراض إنتاجية؟.. وما الشروط المصاحبة لها، إن وجدت؟
- أن تكون للموازنة أهداف لرفع مستوى التنمية، وليست مجرد خانات للإيراد والنفقات.
- قيام الجهاز المصرفي بدور أكبر في التنمية العربية، والتخلص من سيطرة السياسة على حركات الائتمان فيما سمي بالائتمان السياسي، والعمل على تشجيع المشروعات الصغيرة والمتوسطة.
- تغيير توجهات العمل في سوق الأوراق المالية، وتحويل البورصات من بورصات مضاربة إلى بورصات استثمار، وأن تعمل بشفافية، وإلغاء بيوع المشتقات وتبني سياسة الضرائب التصاعدية على أرباح البورصة.

- شمول الرعاية الصحية لجميع أبناء المجتمع، من خلال أنظمة فعالة للتأمين الصحي.
- رفع مستوى التعليم وجودته وتحقيق الهدف منه، بما في ذلك تحسين القدرة على التفكير الإبداعي .

### المحور الثالث - الانعكاسات الاجتماعية للاحتجاجات الشعبية العربية :

أزالت الاحتجاجات الشعبية الأخيرة الغشاء الذي كان يغطي مواطن الخلل العديدة في العلاقات الاجتماعية وما تراكم من ممارسات تتعلق بالأمور المعيشية والعلاقات البيئية القائمة على تفضيل شرائح بعينها للاستفادة من فرص التشغيل وكسب الدخول.

ومما زاد التعقيد في العلاقات المجتمعية أن العديد من الحكومات العربية كان في وادٍ، والشرائح الاجتماعية العاملة والفئات الفقيرة والمناطق المهمشة التي حرمت أو لم تصلها آثار الخطط التنموية الحكومية المتعاقبة - في وادٍ آخر.

إن تكسب الثروة في أيدي قلة من أبناء المجتمع يفرز بيئة خصبة يترعرع فيها الفساد والمحسوبية التي كشفت عنها بوضوح الاحتجاجات الأخيرة وأصبح المسرح جاهزا للتصعيد كما حدث في تونس ومصر، كما أن تزعزع وانفلات الأمن وغياب الاستقرار اثر على فرص العمل الضئيلة المتاحة ، كما اثر أيضا على تنفيذ المشاريع التنموية.

وقد أوجدت هذه الأوضاع حراكا مهنيا وجهويا وفنويا على المستوى الوطني، خصوصا فيما يتعلق بالفئات التي تأثرت أكثر من غيرها، لاسيما العمال الذين يعملون لحسابهم الخاص والعمالة المؤقتة.

وأدت هذه الظروف إلى بروز ظاهرة تغليب الحقوق الفردية على المصالح العامة لدى بعض فئات العمال، من جهة؛ ومن جهة أخرى، ظهرت بعض النواحي الايجابية للمشاركة وتحمل المسؤولية، خصوصا من قبل القطاعات التي كانت مهمشة، والانفتاح على التمثيل النقابي لجميع قطاعات المجتمع بمختلف أطيافه.

ويتناول هذا المحور بشكل محدد القضايا التالية :

#### ❖ النقص في الفرص الجديدة للتشغيل :

##### أ- في القطاع الحكومي :

يلاحظ ارتفاع نسبة البطالة وتراكمها عبر الزمن، نتيجة لازدياد عدد الخريجين من الشباب، بفعل ازدياد الجامعات الخاصة، وقيام الحكومات بفتح الجامعات الجديدة لإرضاء المناطق البعيدة وللتخفيف من معاناة سكان تلك المناطق، ولكن الجمود الهيكلي للحكومات وعدم مواكبة التطور تسببا في عدم توفير الفرص الجديدة الكافية للتشغيل، دون منح الحوافز المختلفة للتقاعد المبكر لتشجيع الموظفين الحاليين على التقاعد واستغلال أماكنهم كفرص تشغيل للشباب .

##### ب- في القطاع الخاص :

أدت الاحتجاجات إلى إجماع القطاع الخاص عن التوسع في الاستثمار الجالب للعمالة، وربما أن النظام الضريبي الصارم في بعض الأحيان أدى بالقطاع الخاص إلى الحد من التوسع في توفير فرص العمل؛ كما تأخرت الحكومات في إجراءاتها العلاجية لهذه الاحتجاجات ومنحها الأولوية في السياسات العامة، أضف إلى ذلك حالة عدم الاستقرار واهتزاز الأمن المطلوب للمؤسسات الإنتاجية للانتظام في أعمالها الإنتاجية أو تلبية الخدمات التي تقدمها للمواطنين، وما يصاحب ذلك من عدم قدرة العمال على الانتظام في عملهم لسوء الأحوال الأمنية .

#### ❖ الأوضاع الخاصة لذوي الدخول المحدودة والوظائف المؤقتة :

لقد شمل تأثير الاحتجاجات جميع مناحي الحياة في البلد ومختلف الفئات الاجتماعية، وكان التأثير الأكبر على الحلقة الأضعف وهي شريحة المواطنين ذات الدخول المحدودة والوظائف المؤقتة وذلك لعدم وجود الاحتياطات الكافية لتغطية حاجاتهم اليومية لحين انتهاء الاحتجاجات واستقرار الأوضاع ومباشرة أعمالهم .

والأمر المهم الآخر هو عدم توافر أنظمة الحماية الاجتماعية لمواجهة تلك الحالات لتسيير الأمور بشكل أقرب إلى طبيعتها لتجاوز المراحل الصعبة الناتجة عن تلك الاحتجاجات.

#### ❖ تأثر الأوضاع الاجتماعية باضطراب الأمن وعدم الاستقرار :

تؤثر حالة عدم استقرار الأمن في البلد على الأوضاع الاجتماعية وعلى حياة المجتمع بمختلف شرائحه، نظرا لعدم وجود نظام عام يحفظ للمواطنين مصالحهم ويطمئنهم على أمورهم المعيشية وعائلاتهم، مما يؤثر على الوضع

الاجتماعي العام، والبعد الآخر لتردي حالة الأمن والاستقرار هو عدم قدرة المؤسسات الإنتاجية على إدارة الإنتاج والتسويق، كما هي الحال في الأوقات العادية وفي ظل استقرار الأوضاع الأمنية .

#### ❖ تراجع المؤسسات الكبرى المشغلة للعمال .. وبروز المطالب الفئوية :

أخذت المؤسسات الإنتاجية الكبيرة تحجم عن توسيع الطاقة الإنتاجية في المشاريع ، وركزت على الموجود الحالي من العمالة أو التخفيف منها بداعي خفض الكلفة، كما أثرت عمليات الخصخصة على رغبة هذه المؤسسات في التوسع في المشاريع الجاذبة للعمالة، لا بل على العكس بدأت بتقليص أعمالها والتعاقد مع مؤسسات أخرى أصغر للقيام بالأعمال الثانوية غير الرئيسية Non core activities .

#### ❖ تشتت النخب والقيادات الاجتماعية :

لقد أفرزت حالة الفوضى التي تعرضت لها البلدان العربية التي حدثت فيها الثورات والاحتجاجات تيارات مختلفة، وترعرعت في ظل حالة الفوضى والضبابية وعدم الاستقرار، مما سبب حالة من عدم التوازن مما أثر على المجتمع ككل.

#### ❖ التساؤل حول صلاحية قوانين العمل السائدة .. في ضوء المطالب الشعبية :

لقد أثبتت الأحداث الأخيرة أن التشريعات المعمول بها قبل الاحتجاجات، مليئة بالثغرات، وأنها لا تلبى استحقاقات المرحلة الحالية والانتقالية، ومن جملة هذه التشريعات أو القوانين، ومن أهمها، قانون العمل، الذي يجب أن يتم تعديله أو استبداله بقانون جديد يواكب الحالة الجديدة.

#### 4- الإجراءات المقررة خلال الاحتجاجات لمصلحة دعم التشغيل والعدالة الاجتماعية والإصلاح :

شهدت الدول العربية حركات انتفاضية وثورات، أو مطالبات وإرهاصات، رغبة من الشعوب في تحسين أوضاعها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وتنقسم هذه الدول إلى مجموعتين مختلفتين، فالمجموعة الأولى تشمل تونس، ومصر، وسوريا، وليبيا، أما المجموعة الثانية فتضم الدول العربية الخليجية: المملكة العربية السعودية، وسلطنة عُمان ومملكة البحرين . ويمكن الإشارة في هذا السياق إلى الوضع الخاص للأردن.

#### أولا - المجموعة الأولى :

أدت هذه الثورات والانتفاضات في بعض الدول، خاصة تونس ومصر، إلى تنحي الحكام وقيام حكومات جديدة، حيث لم تتجح الإجراءات التي تم اتخاذها سواء أكانت استباقية أم علاجية في وقف هذه الثورات، وجاءت هذه الإجراءات متأخرة وغير كافية لمواجهة الضغوط الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والتي على رأسها تفشي البطالة وسوء الظروف المعيشية وارتفاع الأسعار وانتشار الفساد السياسي.

فالحكومة التونسية أصدرت عدة قرارات علاجية من شأنها إعطاء مزيد من الحريات لمواطنيها وتعهدت بتوفير 300 ألف فرصة عمل بصورة عاجلة وتم إلزام المؤسسات بالتعاون في توظيف 5000 متعطل من حملة الشهادات الجامعية وتقديم حوافز لتشجيع الاستثمار وتشجيع جهود تشغيل أصحاب الشهادات العليا .

وبعد تنحي "زين العابدين بن علي"، اعتمدت الحكومة المؤقتة والحكومة التالية لها برنامجا اقتصاديا واجتماعيا، يتضمن أربعة خطط عمل، هي: "التشغيل" و"مساندة المؤسسات والاقتصاد وتمويلها" و"التنمية الجهوية" و"العمل الاجتماعي" ويؤمل أن يسهم هذا في رفع مستوى المعيشة ونسب التشغيل، أما بالنسبة للحكومة المصرية في النظام السابق فلم تقدم أية إجراءات تتعلق بدعم التشغيل والتقليل من البطالة بصورة ملموسة.

و لقد قامت بعد ذلك الحكومة المصرية المؤقتة بإجراءات تثبيت العمالة المؤقتة العاملة بالقطاع الحكومي وصرف علاوة قدرها 15% من الأجر الأساسي للعاملين بالدولة.

وإذا كان الشارع التونسي قد استقر نوعا ما حاليا بعد انتهاء الانتخابات واختيار رئيس للبلاد فإن الشارع المصري ما زال يعاني نوعاً من عدم الاستقرار الأمني والسياسي، ولا يمكن التحدث عن جوانب إصلاحية مؤثرة في العملية التنموية ما لم تستقر الأمور.

أما عن الأردن-كحالة خاصة في هذا السياق- فإنه على الرغم من تشابه مطالب المحتجين في المملكة الأردنية الهاشمية مع المطالب التونسية والمصرية فإن الحكومة الأردنية استطاعت السيطرة على الوضع من خلال الإجراءات التي تم اتخاذها، وركزت في تخفيف الأعباء المعيشية عن كاهل المواطنين ، وتخفيض الضرائب على المشتقات البترولية والمواد الغذائية، وتجميد أسعار الطاقة الكهربائية، وإيجاد فرص عمل، وزيادة رواتب العاملين والمتقاعدين، وإنشاء نقابة للمعلمين، وإنشاء لجنة ملكية لمراجعة الدستور، ولجان الحوار الوطني لتعديل قانون الانتخاب .

لقد أسهمت هذه الإجراءات التي تم اتخاذها في تسكين حدة الغضب لدى المواطنين الأردنيين إلى درجة كبيرة فإن الوضع لم يستقر تماماً أو يحقق الرضا الكامل لدى المواطنين، مما أدى بعد ذلك إلى استمرار خروج المظاهرات في بعض أنحاء المملكة تطالب برحيل الحكومة ومكافحة الفساد وتسريع وتيرة الإصلاحات في البلاد. مما استدعى إعلان الملك عن انتخابات نيابية مبكرة بحلول نهاية 2011 وتعديل قانوني الانتخاب والأحزاب خلال 3 أشهر وتبع ذلك إعلان الملك في شهر يونيه 2011 عن مجموعة أخرى من القرارات التي تسهم في دفع عملية الإصلاح.

وفي ختام هذه المعالجة، يمكن القول بأنه تختلف كثيراً الظروف الاقتصادية والسياسية ما بين مجموعة الدول العربية التي شهدت احتجاجات واسعة (مثل تونس ومصر) والدول العربية الخليجية. لذا فإن طبيعة الاحتجاجات ومن ثم تقبل الشعوب للحلول كان مختلفاً .

### ثانياً - المجموعة الثانية (الدول الخليجية) :

تختلف هذه الدول من حيث نوعية المطالب المعيشية والسياسية، وأنماط الاستجابة لها، ففي السعودية قامت المملكة بإصدار حزمة من الإجراءات الاستباقية لتحسين أوضاع المواطنين الاقتصادية وتعزيز حمايتهم الاجتماعية، وبعض هذه الإجراءات قدم دعماً مالياً مباشراً.

وفيما يتعلق بحزمة القرارات الاستباقية التي أصدرتها الحكومة السعودية وأعلنها العاهل السعودي الملك عبد الله ، في مارس 2011 فإن فورية التنفيذ أثرت بصورة كبيرة على الشارع السعودي، من حيث تحسين الوضع الاقتصادي والاجتماعي للمواطن السعودي بصورة مباشرة من خلال رفع الحد الأدنى للأجر وتقديم إعانات التعطل وتوفير وظائف في السلك المدني والعسكري ووزارات الدولة المختلفة ودعم وتوفير فرص عمل للمواطنين السعوديين في القطاع الخاص وتوفير السكن اللازم .

أما بالنسبة لسلطنة عُمان، فقد كانت هناك مطالب معيشية وسياسية، لكن المطالب المعيشية تغلبت على السياسية، وقامت الحكومة العمانية بإصدار مجموعة من القرارات شملت كثيراً من المجالات، مما كان له أثراً كبيراً في معالجة الأمور، وكان من أهم هذه الإجراءات : الاستقلال الإداري والمالي للدعاء العام، ومنح مزيد من الصلاحيات لمجلس الشورى والبرلمان، والتأمين ضد التعطل، وتوظيف 50 ألف مواطن، وزيادة الضمان الاجتماعي للأسر المستفيدة، والعفو عن 234 معتقلاً سياسياً.

وفي مملكة البحرين، ركزت المطالب الشعبية على الإصلاح السياسي أكثر من الإصلاح الاقتصادي.

وقد قامت الحكومة البحرينية باتخاذ بعض الإجراءات، التي من أهمها إسقاط جزء من القروض الإسكانية والإفراج عن 308 سجناء سياسيين. وفي مجال التوظيف والتشغيل تم الإعلان عن 20000 وظيفة في أجهزة وزارة الداخلية، ورصد مبلغ 10 ملايين دينار لدعم المؤسسات المتوسطة والصغيرة المتعثرة.

كما كانت هناك إجراءات استباقية تم اتخاذها من قبل الحكومة فيما يخص التوظيف والتشغيل تركزت في تحديد الحد الأدنى للأجر والعمل بنظام التأمين ضد التعطل.

وجاء بعد ذلك اتخاذ ملك البحرين قراراً بتشكيل لجنة مستقلة لتقصي الحقائق والتي قدمت تقريرها في 23 نوفمبر 2011، وتضمن التقرير الأخطاء الحكومية وأخطاء المعارضة وتوصيات محددة للخروج من الأزمة. وبناءً على ذلك تم تشكيل لجنة وطنية لمتابعة تنفيذ هذه التوصيات .

### ❖ انعكاس الإجراءات التي تم اتخاذها من قبل الحكومات على أوضاع التشغيل :

#### أ - التشغيل وفرص العمل من خلال الإجراءات المتخذة :

لم تكن الأسباب الاقتصادية والاجتماعية وحدها الدافع وراء حركات الاحتجاجات أو الثورات التي مرت على بعض الدول العربية بل إن هناك أسباباً سياسية، حيث يرى أصحاب الاحتجاجات أن غياب النظام الديمقراطي أدى إلى فساد في جميع المجالات وأن الحل هو في نظام برلماني حر منتخب يمكن من خلاله القضاء على أوجه الفساد وتحسين الوضع الاقتصادي والاجتماعي .

وبالنسبة إلى تونس ومصر فإنه بالإضافة إلى الظروف الاقتصادية الصعبة لهذه الدول فإن عدم استقرار الوضع السياسي أثر سلباً على حركة التوظيف والتشغيل وكذلك الأمر في ليبيا.

أما الأردن فإن الوضع بها وإن كان مستقراً نوعاً ما، حيث لا يخلو من الاحتجاجات والمظاهرات، يبقى التحدي اقتصادياً أكثر منه سياسياً. ولا يبدو أن هناك نتائج إيجابية ملموسة على نمو حركة التوظيف في الأردن .

وبالنسبة إلى اليمن فقد تم تطبيق "مبادرة الانتقال السلمي للسلطة" ولكن الوضع الحالي ينبئ عن موقف اقتصادي وتشغيلي بالغ الصعوبة، مع ملاحظة أن مؤتمر "أصدقاء اليمن" في الرياض بالمملكة العربية السعودية في 22 و23/5/2012 قدم تعهدات بنحو 3.25 مليار دولار لمساعدة اليمن في تحسين الأمن والبنية التحتية.

أما بالنسبة إلى سوريا، فقد بذلت محاولات برعاية الأمم المتحدة والجامعة العربية، لإيقاف العنف من أجل تحقيق تطور إيجابي، مع ملاحظة الآثار الاقتصادية القوية للعقوبات الاقتصادية المفروضة على سوريا، وخاصة على القطاع النفطي، مما تسبب في خسائر قدرت بأكثر من 2 مليار دولار حتى منتصف مايو/أيار 2012.

وبالنسبة للدول الخليجية مثل السعودية وسلطنة عُمان، فإن حالة الاستقرار عموماً، والإعلان عن فرص التوظيف، ومساندة الحكومة لتوظيف المواطنين في القطاعين العام وخاص – وحزمة القرارات التي اتخذها العاهل السعودي خصوصاً، كما أشرنا سابقاً، كل ذلك انعكس إيجابياً على رفع نسب التشغيل وتوفير مزيد من فرص العمل للمواطنين .

وفي البحرين، تأثر الاقتصاد بما مر بالبلاد وأثر هذا على حركة التوظيف للمواطنين البحرينيين، وما تزال هناك بعض المشاكل المعلقة التي لم تحل ، وقد تم قطع خطوات كبيرة على طريق الحل وحدث العديد من التطورات الإيجابية.

#### ب- تأثيرات الإجراءات المتخذة على توفير فرص العمل في الإطار التنموي والتكاملي العربي :

إن جميع الإجراءات التي تم اتخاذها فيما يخص التوظيف كانت تهدف إلى رفع نسب التشغيل للعمالة المواطنة، وتوفير فرص العمل المناسبة لها وبخاصة في دول الخليج التي أصبحت العمالة المواطنة بها تواجه تنافساً شرساً من قبل العمالة الآسيوية، لذا بالإضافة إلى الإجراءات التي تم اتخاذها في سبيل رفع نسبة التشغيل لمواطنيها فإن هذه الدول أيضاً أصدرت العديد من القوانين التي تكفل حماية مواطنيها من منافسة العمالة الوافدة مثل تحديد نسب معينة لمواطنيها في سوق العمل، وقصر مزاولة بعض المهن على مواطنيها؛ ويجري حالياً العمل على تحديد سنوات معينة لإقامة العاملين الوافدين في الدول الخليجية .

ونعتقد أن تدفق العمالة العربية بين الدول المرسله والمستقبلة سيواجه تحدياً كبيراً، فالدول المستقبلية حالياً تمر بظروف صعبة، على سبيل المثال ليبيا التي تحولت من دولة مستقبلية للعمالة وعلى الأخص العمالة العربية التونسية والمصرية إلى دولة طاردة لهذه العمالة، وبالنسبة للدول الخليجية المستقبلية للعمالة فإن لديها حالياً أعداداً متزايدة من المواطنين الداخلين إلى سوق العمل، وأعداداً من العاطلين؛ مما يجعل الأولوية في التشغيل وتوفير فرص العمل لمواطنيها، وهو ما يمثل تحدياً لهذه الدول في كيفية التوفيق ما بين متطلبات سوق العمل وقدرات ورغبات الباحثين عن عمل من مواطنيها في ظل سوق عمل مفتوحة تسمح بوجود أعداد كبيرة من العمالة الوافدة وعلى الأخص العمالة الآسيوية التي يفضلها أصحاب الأعمال.

#### ❖ الإجراءات المقررة خلال الاحتجاجات لمصلحة دعم العدالة الاجتماعية والإصلاح :

يمكن ملاحظة أن حكومات الدول الخليجية تعمل على تحقيق مفهوم معين للعدالة الاجتماعية في معناه الواسع، والذي يعني تحقيق الحد الأدنى من الكفاية الاقتصادية والمعيشية لأفراد المجتمع ؛ وقد لا يتم هذا بالدرجة التي تلاقى قبولاً من جميع الأطراف، ولكن لا يمكن إغفال ما تقوم به هذه الحكومات.

#### المحور الخامس – نحو سياسات حكومية فاعلة لدعم التشغيل في ضوء المطالب الشعبية :

يتناول هذا المحور عرضاً تحليلياً للسياسات الواجب انتهاجها من قبل السلطات المسؤولة في الدول العربية، من أجل دعم التشغيل وخفض البطالة، خاصة في أوساط شريحة الشباب، في ظل الاحتجاجات الشعبية الحاشدة وما صاحبها من هزات اجتماعية في العديد من الدول العربية. وتجدر الإشارة إلى أن هذه السياسات ليست مسئولية الأجهزة الحكومية أو الرسمية فقط، لكنها محل تقاسم الأمانة بين أطراف الإنتاج الثلاثة (الحكومات وأرباب الأعمال والعمال) بالإضافة إلى المجتمع المدني، وشرائح المجتمع الأخرى غير المشمولة في التصنيفات السابقة، خاصة المزارعين وأبناء الطبقة المتوسطة من المتقنين.

وينقسم المحور إلى خمسة أجزاء؛ حيث يتناول الجزء الأول موضوع "إعادة توجيه" السياسات العامة نحو التشغيل ومحتوى العمل، فيما يعتبر مدخلاً عاماً لموضوع المحور، من خلال معالجة قضيتين فرعيتين، هما: تحديد أبرز خطوط التوجهات العامة، والإطار العالمي المواكب لهذه التوجهات، بالتطبيق على رأس المال المعرفي ومهارة العمل. أما الجزء

الثاني فموضوعه (إعادة هيكلة سياسات التنمية لدعم التشغيل)، حيث يركز على تبني نموذج إنمائي جديد، محقق لتكامل الهيكل الإنتاجي ومكثف لاستخدام العمل، كلما أمكن؛ ومناصر للفقراء والمتعطلين.

أما الجزء الثالث فيتعرض لعدد من السياسات القطاعية ذات الأهمية الخاصة في مجال دعم التشغيل، وتتعلق بكل من التعليم الجامعي والقطاع الريفي وما يسمى بالصناعات الإبداعية، ثم التنمية الريفية.

ويأتي الجزء الرابع منصبا على حالة بعينها هي "المشروعات الصغرى والصغيرة" كأداة محققة لدعم التشغيل ومكافحة البطالة والحد من الفقر في الدول العربية. وأخيرا، يقدم الجزء الخامس نظرة كلية، كنظرة طائر ملق، على السياسات الفاعلة، من زاوية استراتيجية متصلة ببناء القدرة التنافسية وتحقيق النمو المستديم كوسيط ناجح لدعم التشغيل ورفع مستوى المعيشة لأبناء المجتمع.

## والسطور التالية تتناول بالشرح الأجزاء الخمسة :

### الجزء الأول - التوجهات العامة :

من أهم هذه التوجهات، توفير المزيد من فرص العمل الجديدة لتشغيل المتعطلين و"الداخليين الجدد إلى سوق العمل. ولكن من الملاحظ أن الدول العربية، على اختلاف ظروفها الاقتصادية، لم تطبق سياسات فعالة حتى الآن، في هذا المجال، وما زال استيعاب الأنشطة الاقتصادية لقوة العمل محدودا. والقطاعات الأكثر استيعابا لقوة العمل هي الزراعة، والبناء والتشييد، و"القطاع غير النظامي".

وتقع هذه الأنشطة بالكامل تقريبا في إطار القطاع الخاص، المتوسط والصغير أساسا، لكنها لا تلقى العناية والرعاية الواجبة من الحكومة والقطاع الخاص الكبير، وهما المصدر الأكبر للموارد المالية والتكنولوجية في المجتمع.

ويتطلب تطبيق التوجه السابق، وغيره من التوجهات الضرورية، أمرين:

- رفع معدل النمو الاقتصادي في الدول العربية إلى 7% سنويا على الأقل، خلال الخمسة عشر عاما المقبلة.

- التركيز على دعم وتطوير القطاعات الأكثر استيعابا للعمال، وفي مقدمتها القطاع الزراعي، والقطاع غير النظامي في المناطق الحضرية .

### الإطار العالمي لتوجهات سياسات التشغيل :

تحددت أبرز المقومات المحددة لتكوين قوة العمل في العالم المتطور اقتصاديا، واستطرادا: في الدول العربية، مستقبلا، في الجانبين التاليين:

- رأس المال المعرفي .

- عنصر المهارة .

وفيما يلي نركز على الجانب الأول :

- بناء رأس المال المعرفي :

بينما كان مفهوم الملكية، في السابق، ينصرف إلى ملكية أصول إنتاجية "عينية"، أصبح الاتجاه السائد هو اعتبار أن (الذين يملكون) هم الذين اكتسبوا ناصية العلم والمعرفة الحديثة وقوة المهارة الابتكارية الخلاقة. وأصبح هؤلاء عماد النشاط المحموم للاقتصاد العالمي.

أما الفقراء و"أشباه الفقراء" فلا يملكون الموارد القادرة على امتلاك رأس المال المعرفي الجديد ولا ينالون فرصا متكافئة في التعليم الحديث والرعاية الصحية وفي مجال سوق العمل وكسب الدخل.

الجزء الثاني - إعادة هيكلة سياسات التنمية لدعم التشغيل :

وذلك من خلال :

1- تبني سياسات للاقتصاد الكلي قادرة على دعم التشغيل والحد من الفقر :

بالإشارة إلى تجربة مصر في تطبيق "برنامج التكيف الهيكلي" الموصى به من طرف "صندوق النقد الدولي" منذ الاتفاق الرسمي بين الجانبين والذي استمر منذ مايو 1991 حتى عام 2004 ، فقد توصلت بعض الدراسات المستندة إلى تحليل إحصاء لمسوح الدخل والإنفاق والاستهلاك للأسرة - في أربع دورات زمنية متتابعة - إلى أن الناتج المحلي

الإجمالي خلال الفترة المذكورة سجل نمواً حقيقياً بلغ 4.2% في المتوسط سنوياً مع تقلبات متكررة حول المعدل المتوسط (1)، ومع ذلك فإن التشغيل حقق نمواً بلغ 2.63% في المتوسط سنوياً خلال الفترة بأكملها (2).

## 2- تشجيع نمط النمو (المناصر للفقراء) (3):

من بين أهم السياسات والإجراءات المحققة لذلك: ضمان وصول الفقراء إلى الأصول الاقتصادية المهمة، خاصة الأراضي - في الأرياف، والمساكن - في الحضر، والائتمان والدعم التقني والمؤسسي للمشروعات الصغيرة والصغيرة والمتوسطة في الأرياف والحضر على السواء.

فقد لوحظ، من واقع التجربة المعاشة في غالبية الدول العربية، أن الفقراء المشتغلين بتمركزون في القطاع الخاص غير الرسمي (أو "غير النظامي")، سيما أن المشروعات الصغيرة والصغيرة، غير المنضوية تحت لواء التنظيم الرسمي، محرومة إلى حد كبير من رعاية الدولة المبذولة للقطاع الرسمي، خاصة المشروعات الخاصة الكبيرة والكبرى.

## 3- بناء رأس المال المعرفي والمهاري للفقراء وأصحاب المشروعات الصغيرة والصغيرة :

ويتحقق ذلك بصفة خاصة من خلال تصدي الدولة لمهمة إعادة هيكلة الإنفاق العام، خاصة منه الإنفاق الاجتماعي، باتجاه إعطاء المزيد من الاهتمام للتعليم العام والصحة العامة.

الجزء الثالث - انتهاج سياسات قطاعية لدعم التنمية والتشغيل الجيد للشباب، وذلك من خلال:

- تشجيع التعليم الجيد بالمعايير العالمية .

- تطوير القطاع الزراعي والريفي .

- تشجيع "الصناعات الإبداعية" .

## الجزء الرابع - الصناعات الصغيرة مدخل رئيسي لتشغيل الشباب :

لقد برزت صيغة الصناعات الصغيرة، باعتبارها أحد مسالك الحل لتلك المشكلة المستعصية- مشكلة البطالة. وقد اهتمت منظمة العمل العربية بتطوير الصناعات الصغيرة كمدخل لحل مشكلة البطالة و الحد من معدلات الفقر في المنطقة العربية، وقدمت عدداً من المقاربات العملية في هذا السبيل، ومنها الاهتمام بتنمية العلاقات بين الصناعات الصغيرة والمتوسطة والكبيرة. ومن هنا تنبؤ أهمية بناء مناطق صناعية متكاملة مزودة بالمرافق ومقومات البنية الأساسية، وقادرة على تقديم الدعم التقني والتسويقي والإداري - التنظيمي، بل المالي للمشروعات الصغيرة والمتوسطة وغيرهما.

وبالإمكان تصور عدد من الدروس المستفادة من الخبرات العالمية والعربية في مجال المشروعات والصناعات الصغيرة، يجمل بنا نحن العرب أن نستخلص عبرتها، وأهمها :

- توافر الإرادة الجادة، انطلاقاً من إدراك دور المشروعات المذكورة في تطوير التكنولوجيا وابتكار الابتكارات الجديدة واستيعاب العمالة، على نحو ما تم في (وادي السلياليكون) بالولايات المتحدة و(مدينة بنجالور) الهندية و(منطقة تشنجن) في الصين.

- الربط بين الصناعات الصغيرة والصناعات الكبيرة.

الجزء الخامس - نحو سياسات حكومية فاعلة في ميدان التنمية والتشغيل :

تتأكد أهمية الربط بين النموذج التنموي المتبع وقضية التشغيل، انطلاقاً من "كثافة عنصر العمل" في الأنشطة الاقتصادية المختلفة، وهو ما دفع منظمة العمل العربية إلى المبادرة بعقد المنتدى العربي الأول للتنمية والتشغيل في الدوحة (2008) وأتبعتة بسلسلة من الخطوات الإجرائية ذات الصلة.

(1) د. هناء خير الدين و د. هبة الليثي، النمو الاقتصادي وتوزيع الدخل والحد من الفقر 1991/1990 - 2005/2004، كتاب الأهرام الاقتصادي، القاهرة، العدد 242، أول نوفمبر 2007، ص 6.

(2) المرجع السابق، ص 8.

(3) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية لعام 1997، مرجع سابق، ص 81.

و بالنظر إلى الإطار الكلي للتنمية والتشغيل، وبالاستفادة من أعمال منتدى التنمية والتشغيل، تظهر عدة مداخل أساسية، في مقدمتها:

## 1- بناء القدرة التنافسية :

لم يقم أى من الدول العربية حتى الآن ببناء نظام وطني حقيقي للابتكار، حتى في أكثرها تطورا من الناحية العلمية والتكنولوجية. ويتضمن الأمر القيام بالمزاوجة الحصيفة بين مقتضيات إعداد أسس وقواعد البناء الابتكاري الوطني الفعال والمتجانس في المستقبل القريب، وبين ضرورات تفعيل القدرات التكنولوجية المتاحة بالفعل في الوقت الراهن، ومحاولة بث الحياة الابتكارية فيها، ومن ثم يجب أن تعي الحكومات العربية الدرس، فتركز على بناء ركائز القدرة التنافسية، والمنظومة الابتكارية، بدلا من مجرد اجترار المقولات المكررة حول العولمة والحرية المطلقة للتجارة الدولية دون حماية وطنية للإنتاج المحلي مرتفع الجودة.

## 2- النمو العربي المستديم :

وفق "التقرير الاقتصادي العربي الموحد" 2011، تراوح معدل الاستثمار على المستوى العربي العام في عام 2010 بين 41,1% في الجزائر و19,5% تقريبا في مصر والسودان.

وإذا كان المعدل المطلوب لإحداث (الدفعة القوية) الإنمائية يمكن أن يقدر في المتوسط بما لا يقل عن 25%، فلذلك، يشكل رفع معدل الادخار المحلي والاستثمار (الإنتاجي) في الدول العربية غير النفطية بالذات، الخطوة الأولى، والشرط الأول، نحو تحقيق استدامة النمو في الدول العربية عموما. كما أن استدامة النمو رهن بإعادة هيكلة النشاط الاقتصادي في الدول العربية، باتجاه بناء قاعدة إنتاجية متكاملة ومتوازنة، بدلا من الاعتماد الأحادي على قطاع بعينه في تركيبة هيكل الناتج وهيكل الإيرادات العامة، كالقطاع الخدمي في الدول غير النفطية، والقطاع النفطي في مجموعة الدول (النفطية).

شرط ثالث للتنمية المستدامة (أوالمستديمة) هو: الشرط الاجتماعي، فالنمو مهدد بفعل التفاوت وعدم العدالة في توزيع الدخل والثروات، وفي فرص الحياة والتعليم والصحة. ودون هذا البعد الاجتماعي، الذي يترجم من خلال استفادة غالبية المجتمع، خاصة من الشباب، استفادة فعلية من النمو الاقتصادي، فإن هذا النمو سوف يكون مهدداً بالانكاس.

## المحور السادس - بناء قواعد التوافق المجتمعي المحقق لقدرة أكبر من العدالة الاجتماعية والسلم الاجتماعي :

يتضمن هذا المحور معالجة تحليلية لمجال مهم وحيوي في السياسات الاقتصادية ببعدها الاجتماعي والتوافقي بين شركاء العملية الاقتصادية، خاصة بين المؤسسات الاقتصادية الحكومية والخاصة، وبين المؤسسات النقابية العمالية ومؤسسات المجتمع المدني .

لا توجد سياسات اقتصادية مستقرة دون بعد اجتماعي يشكل إطارا لها، وغاية تسعى إليها في مسار نمو اقتصادي واسع تنعكس آثاره الايجابية اقتصاديا واجتماعيا. وهذا الأمر يتطلب توافقا مجتمعيا لتحقيق السلم الاجتماعي من خلال بناء منظومة قواعد، وآليات حوارية تتحقق من خلالها تلك المنظومة، انطلاقا من أن مفتاح استقرار النظم السياسية العربية هو اعتماد سياسات اقتصادية قائمة على منظومة من التوافق المجتمعي تشكل نجاحا للدولة وللمجتمع بتنظيماتها الإنتاجية والعمالية والمدنية .

والتوافق بالمعنى العام هو عملية دينامية مستمرة يقوم بها الفرد والمجتمع والدولة لتحقيق التلاؤم المشترك، وفق آلية حوارية لمنع التصادم وتحقيق المطالب النقابية والمهنية والحياتية، كما تحقق مطالب تطوير العملية الإنتاجية واستقرار الوضع السياسي .

في إطار عقدين من الزمن جرى خلالهما ما سمي بـ "الإصلاحات الاقتصادية" في معظم الدول العربية، وما رافقها من آثار اجتماعية كبيرة، تراكمت في مجموعها لتشكل انفجارا شعبيا هائلا، وزاد الأمر خطورة حين تم الربط بين المطالب الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، فكان دويها كبيرا في تونس ومصر ولا يزال كذلك في أكثر من بلد.. والتحليل المتعمق للأمر يكشف عن تغييب للمسألة الاجتماعية في سياق "الإصلاحات الاقتصادية"، وتضخيم الاهتمام بالاقتصاد والنمو الاقتصادي والاستثمارات العربية والأجنبية والامتيازات الممنوحة لها مع تغييب للمجتمع كأفراد وكجماعات وكثقافة، وهنا نظر إلى المجتمع كما لو أنه ملحق بالسوق واقتصادها .

فغياب المشاركة المجتمعية في السياسات الاقتصادية وبرامجها الإصلاحية نجم عنه خلل كبير في منهج رسم السياسات الاقتصادية التي جاءت منحازة للأقلية. وغياب المجتمع ظهرت تدريجيا الاحتجاجات والمظاهرات بشكل مطلبى ونقابي وفنوي، وسرعان ما تزايدت أعداد المتظاهرين وارتفع سقف مطالبهم: من إصلاح أحوال الاقتصاد والمجتمع إلى أحوال السياسة والكرامة والحقوق، وكل هذا يشكل السياق الحقيقي لظاهرة الاحتجاجات الشعبية الراهنة

عربيا .. الأمر الذي يتطلب دراستها وتحليلها وتقديم حزمة من الإجراءات والمعالجات لإعادة الاستقرار والسلم الاجتماعي من خلال منظومة القواعد المؤسسة للتوافق الاجتماعي بين أطراف العملية الإنتاجية والسياسية الثلاثة في الدولة والمجتمع .

وسوف تؤدي عملية التوافق المجتمعي المطلوب تحقيقها إلى إحداث تغييرات بنوية وهيكلية في النشاط الإنتاجي والسياسي والنقابي، وهنا لابد من تعزيز دور النقابات وتفعيلها وتنشيطها بجميع مستوياتها ومختلف أشكالها، وتسهيل عملية انتقالها من النضال السياسي إلى النضال المطلي، وممارسة الديمقراطية في الانتخابات النقابية ومنحها استقلالية القرار النقابي، لتكون الضابط في عملية التوازن المطلوبة مستقبلاً ... فالنقابات النشطة ليست من أهم العوامل الأساسية للعملية الاجتماعية فحسب، وإنما هي المحك اليومي والمراقب الدائم لنتائج التطورات الاقتصادية في المجتمع. ولتحقيق التوافق المجتمعي لابد من الاعتماد على الركائز الخمس التالية .

- 1- الإقرار الرسمي بأهمية التوافق المجتمعي كعملية ومنهج بين أطراف العملية الإنتاجية والسياسية.
- 2- تيسير الحصول على المعلومات والبيانات المتعلقة بالسياسات الاقتصادية والتشريعات والقوانين المرتبطة بها التي تمكن أطراف التوافق من الوعي بالعمليات التي يتحاورون من أجلها .
- 3- بناء آليات للحوار وتحقيق التوافق المجتمعي داخل الوحدات الإنتاجية بين النقابات واللجان العمالية ومؤسسات المجتمع المدني والحكومة.
- 4- تكثيف جهود التوعية بأهمية التوافق المجتمعي لمصلحة الأطراف الثلاثة واعتماد دورات تثقيفية وتدريبية لمناهج الحوار وآلياته والتدريب على الحوار في الوحدات الصغيرة (النقابات العمالية، لجان الحوار، مؤسسات المجتمع المدني).
- 5- تعزيز قيم العمل الجماعي والمسئولية المجتمعية لتحقيق تنمية شاملة ومستدامة في إطار توافق مجتمعي يحقق مطالب ومصالح الأطراف الثلاثة في العملية الإنتاجية واعتماد مبدأ الشفافية والمساءلة .

إن مهمة المجتمع المدني تفعيل مشاركة أفراد المجتمع، إذ كيف يمكن وضع وتنفيذ استراتيجية للتشغيل والتخفيف من البطالة بمعزل عن مشاركة العمال أنفسهم باعتبارهم الفئات المستهدفة من تلك الاستراتيجية . فالتنمية، في الحقيقة، لا يمكن بلوغها في مجتمع لا يدرك أهميتها ولا يسعى إلى تحقيقها وهنا يكون المجتمع المدني في حضوره له أهمية سياسية وإنمائية معاً، ومن هنا يمكن القول إن المجتمع المدني يعتبر مكوناً أساسياً من مكونات التنمية الشاملة والمستدامة .

والشراكة كعملية، تهدف إلى توسيع الخيارات أمام المجتمع، وتتضمن مجموعة السياسات والإجراءات القانونية والإدارية اللازمة لتمكين أفراد المجتمع من المساهمة- على المستويين المحلي والوطني- في رسم السياسات الإنمائية وتفعيل المشاركة المجتمعية في مختلف المناحي التطبيقية للتنمية الشاملة، وللوعي بهذه العملية لابد من العمل على إكساب الأفراد والجماعات (رجال/نساء) وعياً تنموياً جديداً يتضمن طرائق وأساليب مبتكرة تفعل قدراتهم الجمعية والفردية من أجل تنمية مجتمعهم وتحسين معيشتهم. وهنا تبرز شخصية الأفراد والجماعات حين يتجاوزون ثقافة الخنوع والسلبية والتواكل إلى ثقافة العمل والإنتاج والإصرار على تحقيق الذات، وهنا يكتسبون طرقات وأساليب جديدة من أجل تنمية مجتمعاتهم وتحسين مستوى معيشتهم، وبالتالي تنزاد قدراتهم الجمعية في العمل التنموي المفيد لهم.

إذا كانت الصعوبات الاقتصادية، وفق متغيرات النظام العالمي وتأثيراته، ووفق أخطاء السياسات الاقتصادية في الداخل، قد أثرت بشكل مباشر على كل مواطن فإن من أوجب الواجبات ألا تترك الدولة المجتمع دون حماية اجتماعية وألا تتخلي عن مساعدته في عبور عمليات التحول .. فمشروعية الدولة تأتي من خلال أدائها واجباتها الاجتماعية ووظيفتها الإنمائية.

والتوافق المجتمعي لا يتأتى إلا من خلال حكم رشيد يعبر عن المواطنين ويعكس همومهم وهذا الأمر يتطلب حكومات تعتمد تنمية مستدامة يشارك الأفراد فيها سياسياً واقتصادياً واجتماعياً.. ومن ثم فإن التشغيل والبطالة، كمحور رئيسي في منظور الحكومات، يجب معالجته ليس وفق مسار اقتصادي بل مسار اجتماعي أيضاً.. لأن السياسات الاقتصادية التي لاتعتمد بعداً اجتماعياً فيها تكون سياسات قاصرة تولد كثيراً من مظاهر الاحتجاج والرفض المجتمعي.

**وصفوة القول** إن الاستقرار السياسي والاجتماعي يكمن مفتاحه في عملية التوافق المجتمعي، وهذه الأخيرة تركز على سياسات اقتصادية تلبى الأهداف الاجتماعية. ومن بين ما يعنيه ذلك، أن توسيع مظلة الحماية الاجتماعية وتحسين فرص الحصول على الخدمات التعليمية والصحية اللازمة سوف يساعد على ضمان المزيد من التنمية الشاملة والاستقرار الاجتماعي.

## المحور السابع - ملامح خطط وطنية لدعم التشغيل والحد من البطالة :

ركز المحور على الخطة الوطنية التي اتبعتها الحكومة الانتقالية في تونس خلال عام 2011 لدعم التشغيل والحد من البطالة إثر الاحتجاجات الشعبية التي عرفتها البلاد منذ منتصف شهر جانفي الماضي، فإنه قبل التطرق إلى هذا الموضوع، وجب التعرف على خصائص سوق الشغل قبل اندلاع وانتشار الأحداث والاحتجاجات. وتفاقم ظاهرة الاعتصامات التي عرفتها البلاد، وذلك على النحو التالي :

### ❖ أسباب اندلاع الاحتجاجات :

من خلال دراسة الوضع الاقتصادي والاجتماعي خلال العشرية السابقة، برزت الخصائص الأساسية التالية التي كان لها الأثر الكبير على مجرى الأحداث التي عرفتها البلاد في مطلع 2011 :

أ- تفاقم عدد طالبي الشغل خلال السنوات الأخيرة، خاصة بالنسبة للرجال مقارنة بالنساء. فلقد زاد هذا العدد، ولأول مرة في تاريخ تونس، من 164 ألف طلب تقريبا سنة 2005 إلى 193 ألفاً سنة 2008 و226 ألفاً سنة 2010، وهذا العدد يفوق بكثير طاقة استيعاب سوق الشغل التي لم تتجاوز 80 ألفاً سنوياً. وهذا الارتفاع الراجع إلى طبيعة النمو السكاني بالبلاد يعكس في الحقيقة مدى دخول العنصر النسائي إلى سوق الشغل وبالتالي عجز النظام الاقتصادي المتبع عن إدماج الشباب في الحياة النشيطة.

ب- إن عدم قدرة سوق الشغل على استيعاب طالبي الشغل من الفئة المتقنة وحاملي الشهادات العليا عمل على ازدياد نسبة البطالة وأوجد مناخاً اجتماعياً متوتراً وصعد الاحتجاجات الشعبية في أواخر السنة الماضية 2010. هذا الوضع قد تفاقم مع مرور الزمن بالرغم من تعدد البرامج والخطط من طرف الحكومة السابقة في مصلحة هذه الفئة من حاملي الشهادات العليا كالتكوين المهني والإعانات الضريبية والمالية وغيرها. فبلغ عدد العاطلين سنة 2010 ما لا يقل عن 140 ألفاً ( مع زيادة سنوية لخريجي الجامعات تبلغ 80 ألفاً ).

ج- بالرغم من اتباع سياسات تقشف للحكومة السابقة خلال العقود الأخيرة، يبقى القطاع العمومي أكثر استقطاباً لليد العاملة خاصة الحاملة للشهادات العليا، وأكثر استقراراً في عملية التشغيل.

د- في المقابل، تبقى مساهمة القطاع الخاص في عملية التشغيل ضئيلة نوعاً ما وذلك بالرغم من العديد من الحوافز والتسهيلات المالية والضريبية وغيرها الممنوحة من طرف الحكومة.

فنسبة التأطير في هذه المؤسسات بقيت ضعيفة جداً وذلك يرجع إلى طبيعة هذه المنشآت الصناعية والخدماتية، ليس فقط لصغر الحجم، وإنما أيضاً لأنها بقيت تركز على اليد العاملة العائلية ومرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالسوق العالمية.

### ❖ تعدد البرامج العاجلة المتبعة من طرف الحكومة المؤقتة في مصلحة التشغيل والحد من الفوارق الجهوية :

لقد سارعت الحكومة إثر الأحداث التي عاشتها البلاد في أوائل 2011 إلى رسم وتنفيذ العديد من البرامج والخطط العاجلة التي أسهمت فيها كل القطاعات والمؤسسات العمومية والخاصة وذلك لإدماج العاطلين عن العمل من حاملي الشهادات العليا والحد من التهميش الجهوي والفوارق بين المناطق الساحلية وداخل البلاد.

### فلقد اتسمت هذه السياسة التشغيلية المتبعة بالخصائص التالية :

أ- مشاركة كل القطاعات والمسؤولين في عملية تشغيل الشباب في أسرع وقت ممكن، فالشعار المرفوع في هذا المجال هو أن التشغيل هو مسؤولية الجميع لا فقط الدولة والقطاع العمومي وإنما كل المجتمع بما في ذلك المجتمع المدني والقطاع الخاص.

ب- إتباع مبدأ الشفافية في عملية انتداب طالبي الشغل للعمل، وإرساء هذه العملية على مقاييس محددة، يطلع عليها مسبقاً كل المرشحين لمناظرات أو "مسابقات" الانتداب وذلك لضمان مبدأ تكافؤ الفرص والشفافية في المعاملات.

ج- تنوع سياسة الدعم الأني والعاجل للتشغيل، زيادة على الانتداب أو التعيين المباشر، وذلك من خلال موازنة المبادرين أوباعثي المشاريع الجديدة وتحفيزهم على الاستثمار، خاصة في قطاعات واعدة، وفي جهات محرومة من النشاطات الاقتصادية، ومساعدة الشركات التي عرفت صعوبات خلال الأحداث، وذلك للحفاظ على مواطن الشغل الموجودة بها.

وقد تعددت الآليات وبرامج المساندة هذه لتأخذ أشكالاً مختلفة كالإعفاءات الضريبية والتسهيلات المالية والمصرفية، وترشيد التكوين المهني لإيجاد مهارات وقدرات مهنية جديدة وتنمية "تشغيلية" للشباب المتخرج في الجامعات وغيرها.

د- إلى جانب البرنامج العاجل والقرارات الحكومية المتخذة في مصلحة التشغيل على المدى القصير، تعددت الإجراءات الإدارية والهيكلية الساعية إلى دعم برامج الحد من البطالة، ومن الفوارق الجهوية ودعم الثقة بين الإدارة والمواطن التونسي.

زيادة على السعي إلى تعزيز الشفافية في كل المعاملات والعلاقات مع المواطن، سعت الحكومة الحالية إلى تشريك المجتمع المدني ومنظماتها في العديد من القرارات ومراقبة الجمعيات المحلية ( من مجالس ولايات وبلديات...) وفي الحصول على المعلومات والإحصاءات الاقتصادية والاجتماعية والإدارية وغيرها. كما عملت على تعزيز "الحكومة الرشيدة" بالإدارة التونسية والمصارف وسائر القطاعات والمرافق العمومية وذلك من خلال بعث العديد من اللجان الساهرة على دراسة مشاكل التشغيل والاستماع إلى شواغل العاطلين عن العمل وإلى المنظمات الممثلة للجهات الداخلية.

ه- لعب التمويل المصرفي والاستثمار الأجنبي دورا كبيرا في موازنة سياسة التشغيل المتبعة خلال هذه السنة وذلك ليس فقط من خلال انتداب مباشر للعديد من طالبي الشغل وإنما أيضا من خلال تمويل العديد من المشاريع الصغيرة والمتوسطة.

كما أسرع التمويل الخارجي إلى مساعدة بعث مشاريع البنية التحتية بالجهات الداخلية وإلى مساندة برنامج التشغيل ودفع التنمية الجهوية بالبلاد.

### المحور الثامن - التعاون العربي لدعم التشغيل والحد من البطالة :

تنتقل أهمية التعاون العربي في مجال دعم التشغيل والحد من البطالة من طبيعة أسواق العمل المختلفة في الدول العربية، وتعدد أنظمتها، وأمام هذا التعاون مجموعة من الفرص والتحديات التي إذا ما تمت إدارتها بكفاءة وفاعلية أثمرت نتائج إيجابية مهمة في مجال التشغيل والحد من البطالة تنعكس إيجاباً على اقتصادات الدول العربية ومستويات معيشة مواطنيها .

وقد برزت هذه الأهمية بشكل ملح مع ظهور الإراهاصات والاحتجاجات الشعبية في الدول العربية في الفترة الماضية وأثارها السياسية والاقتصادية والاجتماعية الحالية والمتوقعة على الدول العربية .

ويتناول هذا المحور عرضاً لواقع التعاون العربي لدعم التشغيل والحد من البطالة، وبشكل خاص يتناول قرارات ونتائج القمة العربية بشأن العقد العربي للتشغيل، والبرنامج العربي الشامل للتشغيل والحد من البطالة، ويتطرق لموضوع تنقل اليد العاملة بين الدول العربية في ظل المستجدات الأخيرة، وأثار هذه المستجدات على فرص تدفق الاستثمارات البينية العربية، كما يتم التطرق أيضا إلى تفعيل الاستراتيجيات العربية المشتركة، خاصة في المجالات التنموية، ومناقشة دور منظمة العمل العربية في تفعيل التعاون العربي لدعم التشغيل والحد من البطالة في ظل المستجدات الأخيرة في الدول العربية، وأخيراً تم طرح إطار عام لمخطط مقترح لتعاون عربي من أجل دعم التشغيل والحد من البطالة في الدول العربية .

### وفي السطور التالية نقدم تفصيلاً ما تناوله هذا المحور :

#### ❖ واقع التعاون العربي لدعم التشغيل والحد من البطالة قبيل الاحتجاجات الشعبية :

اقتصر التعاون العربي لدعم التشغيل والحد من البطالة قبل عام 2008 على مجالات متفرقة لا تملك رؤية شمولية نابعة مما تم إقراره في إطار مؤتمرات العمل العربية ونشاطات منظمة العمل العربية، التي ركزت على وضع مشروعات اتفاقيات العمل العربية ومتابعة تصديقها وتنفيذها وإقامة ورش العمل والدورات التدريبية المتخصصة، وتنفيذ بعض الدراسات والأبحاث حول البطالة وسياسات التشغيل في الدول العربية . وكان التعاون العربي في هذا المجال يعاني صعوبات عديدة، أهمها ضعف الالتزام والدعم السياسي وقلة التمويل، بالإضافة إلى ارتباط هذا التعاون بالظروف والعلاقات السياسية المتغيرة بين الدول العربية . ولعل أول ملامح هذا التعاون كان في مجال تنقل العمالة العربية وتأسيس المؤسسة العربية للتشغيل التي لم يطل بها الأمد، ووضع عدد من اتفاقيات العمل العربية .

وإدراكاً من منظمة العمل العربية لخطورة بقاء الأمور في إطار الاهتمام الشكلي، فإنها اغتنمت فرصة التحضير للدورة الأولى للقمة العربية الاقتصادية والاجتماعية والتنموية بالكويت (يناير 2009) ، فهيأت التحضير لعقد منتدى التنمية والتشغيل (الدوحة 2008)، كما أسلفنا، وكان له صدها الفعلي في أعمال القمة، بصدور قرار بتعزيز التعاون العربي في مجال التشغيل، وإقرار البرنامج العربي المتكامل للتشغيل والحد من البطالة في الدول العربية ، والعقد العربي للتشغيل. و ولا شك أن كل ذلك يوفر أرضية لتطوير التعاون العربي الفعلي بخطوات متدرجة في المستقبل القريب.

ونخصص الفقرة التالية لعرض العقد العربي للتشغيل وبرنامج التنفيذ نظراً لأهميته كروية شاملة للتعاون العربي في هذا المجال .

#### ❖ العقد العربي للتشغيل وبرنامج التنفيذ :

## تضمنت قرارات القمة الاقتصادية والاجتماعية والتنمية في الكويت 2009 فيما يتعلق بقضايا التشغيل والبطالة ومعالجة تداعيات الأزمة الاقتصادية العالمية النقاط التالية :

- اعتماد الفترة من 2010-2020 عقداً عربياً للتشغيل وخفض البطالة إلى النصف بحلول عام 2020، وإعطاء أولوية متقدمة في سياسات التنمية في الدول العربية لدعم التشغيل المجزي والمنتج وإيجاد فرص العمل، والحد من البطالة، وتحسين ظروف حياة وعمل المشتغلين .
  - تركيز الجهود الوطنية والعربية لدعم التنمية البشرية والتدريب الفعال المتوافق مع احتياجات سوق العمل، ورفع الكفاءة الإنتاجية للعامل العربي، والسعي لتطوير ثلاثة من مراكز التدريب القائمة في الدول العربية .
  - تتخذ الحكومات العربية الإجراءات اللازمة لتيسير تنقل الأيدي العاملة العربية بين الدول الأعضاء وفقاً لمتطلباتها.
  - دعم مبادرات القطاع الخاص ومؤسسات وصناديق التمويل العربية لتنفيذ برامج التشغيل وخفض معدلات البطالة على المستويين الوطني والعربي .
  - تنفيذ البرنامج المتكامل لدعم التشغيل والحد من البطالة في الدول العربية من خلال منظمة العمل العربية وأجهزتها القائمة والجهات المعنية في الدول العربية .
  - تكليف منظمة العمل العربية والأمانة العامة للجامعة العربية بتقديم تقرير دوري حول التقدم المحرز إلى القمة .
- وقد قامت منظمة العمل العربية، بعد صدور قرار القمة، بإعداد وثيقة العقد العربي للتشغيل وبرنامج التنفيذ (2010-2020).

وتضمن العقد العربي للتشغيل في توجهاته العامة، أهدافاً نوعية وكمية يتم التخطيط لها والتعاون لتحقيقها قبل عام 2020، والتي أصبحت تمثل تعهداً عربياً تضامنياً تعمل الحكومات العربية على تنفيذها .. ومن تلك الأهداف :

- اعتماد الفترة من 2010 – 2020 عقداً عربياً للتشغيل .
- تخفيض نسبة المشتغلين ممن يقل دخلهم عن خط الفقر المعتمد إلى النصف .
- رفع معدل النمو في الإنتاجية بنسبة 10% خلال هذه الفترة في كل البلدان العربية ، وتوفير بيئة عمل مناسبة تحفز على رفع الإنتاجية وفق المعايير الدولية .
- تحسين جودة برامج التعليم عموماً، والتعليم الفني والمهني والتطبيقي والتدريب المهني خصوصاً، ورفع نسبة الملتحقين به إلى 50% كحد أدنى من الملتحقين بالتعليم ما بين التعليم الأساسي والتعليم العالي، والعناية ببرامج إعادة التدريب والتأهيل خلال العقد.

إن العقد العربي للتشغيل لا يزال وليداً جديداً، ولكن التغيرات الأخيرة في الدول العربية والاحتجاجات الشعبية تستدعي إعادة النظر في أولويات أهداف هذا العقد وبرنامج التنفيذ في ضوء هذه التغيرات، فالوضع الراهن فرض على الدول العربية التزامات عاجلة لا تحتتمل التأجيل، وفي بعض الدول سيؤدي التراجع الاقتصادي الحاصل فيها نتيجة لظروفها السياسية والأمنية إلى تراجع مماثل في إمكان إيجاد فرص عمل جديدة فيها وتخفيض البطالة، بل ربما ترتفع نسب البطالة، مما يشكل تحدياً كبيراً أمامها لتحقيق أهداف العقد العربي للتشغيل على المستوى القطري، وتظهر الحاجة الملحة لدعم عربي لوقف تراجع أوضاع التشغيل فيها من خلال برامج إسعافية فعالة .

وفي سبيل ذلك، قامت منظمة العمل العربية بمواولة الاهتمام بالعقد العربي للتشغيل، والتطورات المحيطة به، في جميع المجالات. فبعد أن تم إقرار الفكرة واتخاذ قرار بها في مؤتمر القمة الاقتصادية والاجتماعية بالكويت (19-20 يناير/كانون ثاني 2009) تم إقرار وثيقة العقد في مؤتمر العمل العربي بدورته السابعة والثلاثين (المنامة – البحرين 2010) وأصبح "العقد العربي للتشغيل" بندا دائماً على مؤتمر العمل العربي ( الدورة الثامنة والثلاثين بالقاهرة 2011، والتاسعة والثلاثين بالقاهرة 2012) وأصبح لزاماً على كل دولة أن تقدم تقريراً حول ما تم إنجازه من "العقد". وبالتوازي مع هذا، تم إقرار الاستراتيجية العربية للتعليم والتدريب المهني والتقني، وتكوين الجمعية العربية للتدريب، والجمعية العربية للضمان الاجتماعي. وبالإضافة إلى كل ذلك، قامت منظمة العمل العربية بعقد الندوة القومية حول "متطلبات التقدم في إنجاز العقد العربي للتشغيل" ( القاهرة: 28-29 نوفمبر/ تشرين الثاني 2011) ولقاء الخبراء لمتابعة التقدم في إنجاز "العقد" بالقاهرة في 15-16 يوليو/ تموز 2012.

آثار الاحتجاجات الشعبية في الدول العربية على فرص تدفق الاستثمارات البينية العربية ودورها في التشغيل والحد من البطالة :

إن اتجاهات تدفق فرص الاستثمار العربية البينية ستؤثر حتماً على واقع التشغيل والحد من البطالة في الدول العربية، وقد بينت المؤسسة العربية لضمان الاستثمار في نشرتها الفصلية الثالثة لعام 2011 أبرز ملامح التدفقات العربية البينية المتوقعة لعام 2011 على النحو التالي:

- احتمال انخفاض استثمارات الدول العربية النفطية المصدرة للاستثمار إلى الدول العربية الأخرى، لاسيما مع التطورات السياسية العميقة في عدد من الدول العربية المستقبلية للاستثمار، وما صاحبها من تأثيرات قصيرة المدى على مناخ الاستثمار .
- الهدوء المتوقع لنشاط الشركات "عبر الوطنية" العربية في المنطقة العربية، لاسيما في قطاعات السياحة والاتصالات والعقارات والمصارف وتجارة التجزئة بسبب التغيرات السياسية ورغبتها في ترقب ما ستسفر عنه الأحداث .
- توقع هدوء أنشطة الدمج والاستحواذ في المنطقة العربية في عام 2011 بعدما تضاعفت إلى 31 مليار دولار عام 2010 مقارنة بعام 2009 مع الإعلان عن أكثر من 500 صفقة في المنطقة خلال 2010 .

#### ❖ تنقل العمالة العربية في ظل المستجدات السياسية في الدول العربية :

يعد تسهيل تنقل اليد العاملة بين الدول العربية من أولى القضايا التي تناولها مكرراً التعاون العربي في مجال التشغيل والحد من البطالة، وبذلت من أجلها منظمة العمل العربية جهوداً كبيرة منذ بدء تأسيسها، وأثمرت تلك الجهود العديد من الاتفاقيات العربية والاستراتيجيات المشتركة في هذا المجال، ولا تزال هذه الجهود تبذل من قبل المنظمة لتحقيق نتائج عملية، فإن الواقع يشير إلى صعوبات كبيرة تقف في وجه تحقيق هذه الغاية بشكل مرض .

أما بخصوص الانعكاسات المحتملة للتطورات السياسية والاحتجاجات الشعبية في بعض الدول العربية، وفي ضوء البيانات المتوافرة، فنلخصها فيما يلي :

- ظهور ضغوط جديدة لهجرة العمالة على المدى القصير من الدول العربية التي حدثت فيها التطورات إلى الدول المستقبلية للعمالة، خاصة دول الخليج العربي، وذلك بسبب تراجع فرص العمل الجديدة وفقدان فرص العمل القائمة في تلك الدول بسبب الانعكاسات السلبية للأحداث فيها . وهذا يحتم على الدول المستقبلية تحمل مسؤولياتها في مساعدة الدول المصدرة على تجاوز الانعكاسات السلبية للأحداث ودعم التشغيل فيها لتخفيف هذه الضغوط على الهجرة .
  - انشغال حكومات الدول التي شملتها الأحداث بالقضايا السياسية والأمنية الملحة وكذلك الدول العربية التي لم تشملها الأحداث لكنها معنية بها، وبالتالي تراجع جهود هذه الحكومات المتعلقة بقضايا التشغيل ومنها قضية تسهيل تنقل العمالة العربية .
  - تراجع العلاقات السياسية والاقتصادية بين بعض الدول العربية نتيجة مواقفها المتباينة من التطورات الأخيرة مما يعوق جهودها في تسهيل تنقل العمالة العربية .
- وبناءً عليه يتوقع تراجع الإنجازات المحرزة في تحقيق هدف تسهيل تنقل العمالة العربية على المدى القصير، وهذا يحتم على المنظمة دوراً في متابعة الأمر مع الحكومات العربية وإعطائه الأهمية الكافية في زحام الأولويات السياسية والأمنية التي تشهدها الدول العربية .

#### ❖ تفعيل الاستراتيجيات العربية المشتركة في المجالات التنموية :

لقد صدرت عن الجامعة العربية ومنظماتها المتخصصة مجموعة من الاستراتيجيات العربية المشتركة التنموية، نتيجة جهود خبراء عرب وصناع قرار من مختلف الدول العربية شكلت إطاراً عاماً ونموذجاً استرشادياً لوضع وتنفيذ استراتيجيات قطرية مقابلة لها، ولكن من الملاحظ من التقارير الصادرة عن الجامعة العربية ومنظماتها أن الإنجازات في هذا المجال لا تزال متواضعة من حيث اعتماد هذه الاستراتيجيات رسمياً في الدول العربية واستخدامها، لذا نرى من الضروري في هذه المرحلة البحث عن آليات وأدوات جديدة لتفعيل هذه الاستراتيجيات على المستوى العربي والقطري معاً وتحديد أولوياتها في ظل المستجدات الراهنة سياسياً واجتماعياً واقتصادياً في الدول العربية، ومن أهم تلك الاستراتيجيات :

- الاستراتيجية العربية لتنمية القوى العاملة والتشغيل (تونس 2003).
- الاستراتيجية العربية للتدريب والتعليم المهني والتقني (الرياض 2010) .

## ✦ إطار عام مقترح للتعاون العربي لدعم التشغيل والحد من البطالة؛ ودور منظمة العمل العربية في ظل التطورات الأخيرة :

يمكن القول إن العقد العربي للتشغيل وبرنامجه التنفيذي بالإضافة إلى الاستراتيجية العربية لتنمية القوى العاملة والتشغيل كافيان لأن يشكلان خطة شاملة للتعاون العربي لدعم التشغيل والحد من البطالة على الأمدين المتوسط والبعيد، ولكن ما هو الإطار العام للتعاون العربي لدعم التشغيل والحد من البطالة على المدى القصير والذي يمكن للدول العربية أن تواجه من خلاله قضايا مهمة ومستعجلة تحتاج إلى برامج تنفيذية إسعافية لا تحتمل التأجيل ؟

إن وضع خطة طارئة قصيرة المدى للتعاون العربي في هذه المجالات الملحة يحتاج إلى جهود مجموعة من الخبراء وصناع القرار في الدول العربية، بمشاركة منظمة العمل العربية، يتم من خلالها تقييم الواقع الراهن للأسواق العمل، خاصة في الدول العربية التي حدثت فيها تطورات سياسية جذرية واحتجاجات شعبية، وذلك لتحديد الأولويات ووضع برامج تنفيذية طارئة لمنع تدهور أوضاع التشغيل في تلك الدول وتفاقم البطالة .

**فإنه يمكننا هنا وضع إطار عام لهذا التعاون العربي على المدى القصير يتضمن الخطوات الأساسية التي يمكن أن تتخذ في هذا الصدد:**

- دراسة عاجلة لواقع أسواق العمل في الدول العربية في مركز الأحداث، وآثارها على أسواق عمل الدول العربية الأخرى.
- تحديد احتياجات كل دولة من تلك الدول من البرامج الطارئة التي تتناسب مع أوضاعها الخاصة ( مثال : عودة العاملين المصريين من ليبيا إلى مصر ) بالتنسيق مع تلك الدول .
- تصميم البرامج المطلوبة، وتوفير متطلبات تنفيذها بدعم من المنظمة والدول العربية الأعضاء، خاصة تلك التي تتوفر لديها إمكانات فنية ومالية لهذا الدعم ( تمويل، دعم فني، دعم لوجستي .. الخ ) .
- تنفيذ تلك البرامج المشتركة والمحلية وتقييم ومتابعة نتائجها .

أما عن دور منظمة العمل العربية لتفعيل التعاون العربي لدعم التشغيل والحد من البطالة، فإنه في الأجل المتوسط والطويل نجد أن المنظمة إلى حد بعيد، قد قدمت وثائق بالغة الأهمية وبخاصة العقد العربي للتشغيل وبرنامجه التنفيذي، وتقوم المنظمة بالترويج له ومتابعة اعتماده وطنياً ومتابعة تنفيذه وتقديم الدعم الفني اللازم للدول الأعضاء وتطبيق ما تضمنه العقد وبرنامجه التنفيذي من التزامات على المنظمة ضمن ما يتاح لها من إمكانات فنية ومالية .

**أما على المدى القصير، فيمكن أن تسهم المنظمة في الإشراف على وضع خطة طارئة للتعاون العربي لدعم التشغيل والحد من البطالة وفق ما ورد أعلاه، وتساعد على تنفيذها ومتابعتها من خلال الأنشطة التالية :**

- متابعة رصد أسواق العمل في الدول المتأثرة بالأحداث الأخيرة .
- المساهمة في تطوير برامج طارئة حسب احتياجات تلك الدول وتنفيذها بالاستفادة من الخبرات الفنية المتوفرة لدى المنظمة .
- التنسيق بين الدول العربية والمنظمات العربية وغير العربية ذات العلاقة لوضع تلك البرامج وتنفيذها .
- متابعة تنفيذ البرنامج العربي المتكامل للتشغيل والحد من البطالة وتحفيز الدول الأعضاء للقيام بالتزامات محددة في البرنامج .

إن الموضوعية تقتضي منا الإقرار بصعوبة تفعيل التعاون العربي في الظروف الراهنة التي تشهد نوعاً من الجمود في حركة العلاقات العربية على المستوى السياسي، ولكن المصلحة القومية للدول العربية تقتضي أيضاً من تلك الدول "تحديد" العوامل السياسية ما أمكن، وتشجيع التعاون العربي في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والفنية والتربوية والثقافية الأخرى، مما سيكون له أثر تنموي إيجابي على جميع الدول العربية.

\*\*\*\*\*

# المحور الأول : أوضاع التشغيل والبطالة قبل بداية الاحتجاجات الشعبية العربية

## مقدمة :

شهدت معظم الدول العربية خلال الفترة من 2001-2008 معدلات نمو اقتصادي مرتفعة نسبيا وبشكل مستمر نتج عنها انخفاض ملحوظ في متوسط معدل البطالة في معظمها. فإن الأزمة المالية العالمية لسنة 2008 وبالرغم من كون البلدان العربية - باستثناء دول الخليج - ليست مندمجة في السوق المالية العالمية، سرعان ما انتقلت آثارها إلي الاقتصادات العربية عندما تحولت تلك الأزمة إلي أزمة اقتصادية عالمية، حيث قل الطلب علي صادراتها وانخفض حجم الاستثمارات الأجنبية وتحويلات المهاجرين إلى بلدانهم وكذا الإيرادات من السياحة الأجنبية، فأنخفضت بشكل حاد معدلات النمو في معظمها وبدأت معدلات البطالة في الارتفاع . ولقد صاحب الأزمة الاقتصادية ارتفاع كبير في أسعار المواد الغذائية الأساسية نتيجة ارتفاع أسعارها في السوق العالمية، خاصة أن جل البلدان العربية يعتمد بشكل كبير في تلبية احتياجاته الغذائية على الواردات.

ولقد أبرزت هذه العوامل الخارجية مدى تبعية الاقتصادات العربية وهشاشتها لتنعكس اجتماعيا في اندلاع اضطرابات داخلية في عدد من الدول العربية لتتحول بعد ذلك إلي ثورات وانتفاضات في بعض منها؛ وهذا بالرغم من محاولة الأنظمة القائمة التدخل للتخفيف من حدة الأزمة عن طريق توسيع سياسات الدعم والبرامج الإنمائية الاستيعابية المختلفة .

وبالرغم من أهمية مختلف العوامل الخارجية والداخلية في اندلاع الاضطرابات الاجتماعية والثورات الشعبية في العالم العربي فإننا سنركز على موضوع دراستنا ألا وهو وضعية التشغيل والبطالة قبل بداية الاحتجاجات الشعبية العربية.

إن وضعية التشغيل والبطالة في أي اقتصاد أو منطقة وفي نقطة أو مرحلة زمنية معينة تعتمد على محددات العرض والطلب في سوق العمل، فالمحددات الأساسية لعرض العمل تتمثل في معدل نمو القوى العاملة ونسبة مشاركتها ونوعيتها والحوافز المادية والمعنوية لعارضي العمل . بينما تعتمد المحددات الأساسية لطلب العمل على مستوى الاستثمار وكثافة العمل أو رأس المال له. وميادين الاستثمار، وبالتالي المهارات المطلوبة وأخيرا مدى مرونة سوق العمل.

ولقد تميزت القوى العاملة في العالم العربي بشبابيتها وتزايد حجمها بوتيرة متسارعة (نتيجة معدل النمو الديموغرافي المرتفع) بالرغم من بروز ظاهرة الميل نحو التباطؤ في معدل نموها في السنوات الأخيرة في العديد من البلدان العربية. كما تتميز بتزايد معدل مشاركة المرأة وتزايد حدة المنافسة بينها وبين الرجل في سوق العمل.

أما الخاصية الثالثة فتتمثل في تزايد عدد ونسبة طالبي العمل من خريجي التعليم العالي نتيجة التوسع الأفقي الكبير الذي شهدته العديد من البلدان العربية. ويبدو من خلال بعض الإحصاءات الرسمية المتوافرة بأن ظاهرة البطالة من ذوي الشهادات الجامعية تزداد بوتيرة أعلى بكثير من الفئات الأخرى، وهذا بالرغم من البرامج والسياسات التي انتهجتها العديد من البلدان العربية للحد من هذه الظاهرة . أما الخاصية الأخيرة، فتتمثل في وجود هجرة بينية وخارجية معتبرة وبالتالي تحتاج إلى التحليل والدراسة.

## وعليه سيتضمن هذا المحور الأقسام التالية :

**القسم الأول :** تطور السكان والقوى العاملة في البلدان العربية ونسبة مشاركتها. ويتضمن هذا القسم تقديم وتحليل الإحصاءات المتوافرة خلال الفترة التي تسبق مباشرة اندلاع (الاحتجاجات الشعبية) بهدف التعرف على الاتجاه العام في الماضي والمستقبل، ذلك أن هذا الاتجاه هو المحدد لحجم وتوزيع القوى العاملة. وسيتم التركيز في هذا القسم على معدلات المشاركة للقوى العاملة حسب الجنس وفئات العمر ومستوى التعليم والمهن والقطاعات، وذلك بغرض التعرف ليس فقط على الاتجاه العام لكل مؤشر ولكن أيضا للمقارنة كلما أمكن بين الدول العربية والمتوسطات العالمية والجهوية الأخرى.

**أما القسم الثاني** فيعالج ظاهرة الهجرة سواء كانت بينية أو خارجية من حيث تطورها وحجمها واتجاهاتها الجغرافية ونوعها، كما ستعرض الدراسة إلى البعض من آثارها الإيجابية والسلبية على الفرد والبلد الذي ينتمي إليه أصلا.

**والقسم الثالث،** مخصص لظاهرة البطالة في البلدان العربية للتعرف على حجمها وتطورها ونوعها ومحاولة تحليل أسبابها من جانب العرض والطلب. وفي حالة توافر الإحصاءات ستتعرض الدراسة أيضا إلى نوعية البطالة والفئات الاجتماعية والعمرية والتعليمية والمناطق الجغرافية التي تمسها البطالة أكثر ومدى التغيرات التي تحدث مع الزمن.

وأخيرا تختتم الدراسة بملخص لأهم النتائج والتوصيات بهدف وضع سياسات ملائمة وفعالة تسهم في التخفيف من ظاهرة البطالة في البلدان العربية وتوجيه الشباب العربي خاصة نحو الإبداع والإنتاج وإخراجه من حالة البطالة المزمنة التي سببت الإحباط والتذمر وفقدان الأمل في المستقبل.

**ونقدم في السطور التالية شرحا لهذه الأقسام الثلاثة :**

#### **القسم لأول - السكان والتشغيل :**

تتميز مجموعة البلدان العربية بأنها ليست متجانسة من حيث الموارد الطبيعية ومتوسط الدخل الفردي والتعداد السكاني ومعدلات نموه وأيضا في السياسات الاجتماعية والاقتصادية المنتهجة إلا أنها تشترك في خاصية مهمة ألا وهي تفاقم البطالة وتأزم أوضاع التشغيل وذلك منذ منتصف الثمانينيات من القرن الماضي، وتعود هاتان الظاهرتان في ظاهرهما إلى عدم التوازن في سوق العمل بين العرض والطلب .

وسوف نركز هنا على جانب الطلب، حيث تحدد مستوياته قوى ثلاث تعمل في نفس الاتجاه، وهي : معدل نمو السكان. تضخم الشباب، وتزايد معدلات مشاركة المرأة في النشاط الاقتصادي.

#### **القوى الثلاث التي تحدد مستويات الطلب :**

1 - **معدلات النمو الديموغرافي:** تشير البيانات في الجدول (1) أدناه إلى أن معدل نمو السكان في الوطن العربي ككل خلال الفترة من 2006-2010 بلغ ما يقل قليلا عن 2.0% سنويا بعد أن كان يزيد على 2.2% في الفترة من 2000-2006 و2.8% في السبعينيات من القرن الماضي. فإنه وبالرغم من كون الاتجاه العام لمعدل نمو السكان في الوطن العربي ككل يميل إلى الانخفاض فإنه لا يزال مرتفعا مقارنة بالمناطق الأخرى من العالم باستثناء إفريقيا وجنوب الصحراء، ومتوسط معدل نمو السكان في مجموعة البلدان النامية بلغ 1.2% خلال الفترة من 2006-2010، وما يقل عن 0.08% بالنسبة للدول المتقدمة .

جدول رقم (1) يوضح :  
متوسط معدل النمو السكاني في الدول العربية خلال الفترتين:  
(2006-2000) و(2010-2006)

البلدان	2006-2000	2010-2006
الأردن	2.4	2.1
الإمارات	4.9	1.7
البحرين	2.5	1.7
تونس	1.2	1.1
الجزائر	1.5	1.6
جيبوتي	2.4	3.0
السعودية	2.4	2.4
السودان	2.2	2.6
سوريا	2.3	2.6
الصومال	0.8	1.1
العراق	3.0	3.0
عمان	3.4	1.5
فلسطين	4.8	3.4
قطر	6.0	2.0
الكويت	2.8	1.4
لبنان	1.1	1.05
ليبيا	3.3	3.0
مصر	1.6	1.9
المغرب	1.6	1.6
موريتانيا	3.7	2.8
اليمن	3.5	3.0
معدل النمو لمجموع البلدان في الفترتين	2.2	2.0

المصدر - منظمة العمل العربية . 2008 : التقرير العربي الأول حول التشغيل والبطالة في الدول العربية  
ILO. World Bank & Official Statistics from various Arab countries.

كما توضح البيانات في الجدول أعلاه أيضا تفاوتاً كبيراً في معدلات نمو السكان للبلدان العربية، حيث بلغت أدناها في تونس والصومال ولبنان. ويعود السبب الرئيسي في انخفاض معدل نمو السكان في كل من تونس ولبنان إلى انخفاض معدل الإنجاب والهجرة إلى الخارج بينما يفسر ذلك في الصومال بالحروب والمجاعات والهجرة.

وتتصف بلدان الخليج بارتفاع معدلات نمو السكان بها وذلك لسببين رئيسيين : العمالة الوافدة وارتفاع معدل الإنجاب مع انخفاض معدل الوفيات نتيجة ارتفاع مستوى المعيشة وتحسن الخدمات الصحية.

أما المجموعة الثالثة والمكونة من العراق واليمن وموريتانيا وجيبوتي وفلسطين والسودان وسوريا (وهي مجموعة غير متجانسة من حيث الكثافة السكانية ومستوى الدخل والموارد الطبيعية) فإنها تشترك في كونها تحقق معدلات نمو ديموغرافي مرتفع جداً وذلك بسبب ارتفاع معدل الإنجاب وانخفاض معدل الوفيات، أي أن هذه الدول لا تزال في طور الأول من الانتقال الديموغرافي الذي يتميز بارتفاع معدل الإنجاب وانخفاض معدل الوفيات .

أما المجموعة الأخيرة والتي تتكون من باقي الدول العربية وتمثل الغالبية العظمى من سكان الوطن العربي، فيتراوح معدل نمو السكان فيها بين 1.5 و 2.0 % وتتميز بالانتقال السريع على منحنى التحول الديموغرافي، ذلك أن معظمها لم يشهد بداية الانخفاض في معدل النمو إلا مع بداية الثمانينيات من القرن الماضي .

ويعود الانخفاض إلى سببين، هما : معدل الإنجاب أساساً، والهجرة إلى الخارج كعامل ثانوي. ويفسر الديموغرافيون عادة انخفاض معدل الإنجاب بتوافر عاملين أساسيين هما : تعميم التعليم، خاصة لدى الإناث، وتمركز السكان في المناطق الحضرية بسبب الهجرة الريفية. فتوافر فرص التعليم للجميع ذكورا وإناثاً يجعل الشباب المتدرسين يؤجلون الزواج مما يقلل من وتيرة الزواج المبكر . كما أن انتشار التعليم بين الإناث يجعلهن عادة يفضلن دخول سوق العمل قبل الزواج لتفادي ضياع الجهد المبذول في التعليم من جهة، وتحسين مستوى معيشتهن ووضعيتهن في المجتمع والعائلة، من جهة أخرى . وبالرغم من هذا فلا تزال ظاهرة الزواج المبكر متفشية حتى في البلدان التي سنت قوانين تفرض الحد الأدنى لسن الزواج وتمنع الزواج المبكر .

وتبين الإحصاءات المتوافرة أن عادة الزواج المبكر منتشرة بشكل كبير، خاصة في المناطق الريفية . والظاهرة تبدو بشكل خاص مستقلة جدا في اليمن وتنتشر بشكل كبير في سبع دول عربية ألا وهي : فلسطين ومصر والعراق والمغرب وسوريا ولبنان والأردن .

أما العامل الثاني وراء انخفاض معدل الإنجاب فيتمثل في تمركز السكان في المناطق الحضرية، وفي معظم البلدان العربية في عدد محدود جدا من المدن، حيث تتوفر الخدمات التعليمية والصحية وحيث حاجة الأسرة إلي عدد أقل من الأطفال مقارنة بالأسرة الريفية التي تحتاج إلي عدد كبير من الأطفال للقيام بالأنشطة المنزلية والفلاحية في مزرعة الأسرة وخارجها لتلبية احتياجاتها، فالأطفال لدى الأسرة الحضرية يمثلون تكلفة لرب الأسرة في متطلباتهم مقارنة بالأسرة الريفية.

وتبين الإحصاءات الرسمية تزايد نسبة السكان في المناطق الحضرية بشكل مستمر في الوطن العربي منذ عقود طويلة كما حدث في كل مناطق العالم وإن كانت ربما بوتيرة أعلى في المناطق العربية، حيث ارتفعت نسبة السكان في المناطق الحضرية من 53% عام 1980 إلي ما يقارب الـ 69% عام 2005 وإلي ما يزيد على 74% عام 2010، أي ما يزيد على ثلثي مجموع السكان .

### إن ظاهرة الهجرة من الريف إلى المدينة في الوطن العربي نجمت عنها مخاطر عدة أهمها :

أ- تكندس السكان في عدد محدود من المدن مما نجم عنه توسع ظاهرة "البيوت القصدية" والتوسع العمراني بشكل فوضوي، والاكتظاظ وعدم القدرة على توفير الخدمات المختلفة لسكانها، وانتشار الظواهر الاجتماعية السلبية كالبطالة والجريمة المنظمة والأمية والأمراض .. وغيرها من المشاكل التي تهدد السلم الاجتماعي وقد تمس أحيانا بالأمن والاستقرار للبلد ككل .

ب- شيخوخة سكان الريف وانخفاض عدد القادرين على العمل في الفلاحة والأنشطة المرتبطة بها في المناطق الريفية والتخلي عن العمل الزراعي والأرض مما أثر سلبا على الإنتاج الزراعي وأدى إلى توسع ظاهرة التصحر والانجراف.

وباختصار فإن ظاهرة الهجرة الريفية تسببت في آثار سلبية متنوعة في كل من الريف والمدينة في البلدان العربية مما يتطلب تغييرا جذريا في الاستراتيجيات التنموية المتبعة بحيث تجعل المناطق الريفية جاذبة وليست طاردة كما هو عليه الوضع حاليا لتخفيف العبء عن المناطق الحضرية من جهة، وحلا لأزمته الغذاء والسكن اللتين تفاقتا في العقود الأخيرة .

**2 - تضخم فئة الشباب :** على الرغم من أن معدل الوفيات في الوطن العربي قد بدأ في الانخفاض في أواخر القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين، فإن انخفاض معدل الإنجاب لم يبدأ إلا في الستينيات في القليل من البلدان العربية ولم ينتشر إلي معظمها إلا في بداية السبعينيات إلي منتصف الثمانينيات، ولا يزال عدد محدود منها لم يشهد بعد انخفاضا في معدل الإنجاب.

ونتيجة الانخفاض الكبير في معدل الوفيات والتباطؤ في انخفاض معدل الإنجاب، شهد النصف الثاني من القرن العشرين ارتفاعا شديدا في معدل نمو السكان ليصل إلى أعلى مستوى له سنة 1980 بـ 3% ليبدأ في الانخفاض تدريجيا حتى وصل إلى 2% في المتوسط خلال الفترة من (2006 – 2010) وهي نسبة أعلى من متوسط معدل نمو السكان في العالم (أقل من 1.2% سنويا).

ولقد نتج عن الانخفاض الكبير في معدل الوفيات بالإضافة إلي بداية الانخفاض البطيء نسبيا في معدل الإنجاب زيادة في نسبة فئة الأطفال (أقل من 15 سنة) في البداية ثم زيادة نسبة فئة الشباب (15 إلي 24 سنة) بعد ذلك، وبطلق المختصون علي الزيادة في الوزن النسبي لفئة الشباب (15 إلي 24 عاما) من إجمالي السكان مصطلح (تضخم الشباب). وتشبه هذه الظاهرة ما حدث بعد الحرب العالمية الثانية ومنتصف الستينيات في أوروبا وأمريكا الشمالية من انتشار ظاهرة (تضخم الأطفال) Baby Boom .

ويتفق الباحثون على أن البلدان التي سارعت بتعميم التعليم، خاصة للإناث، وتبنيت سياسة تحديد النسل هي التي كانت سباقة في الانتقال من مرحلة معدلات إنجاب مرتفعة إلى مرحلة معدلات إنجاب منخفضة وبوتيرة أسرع.

كما تظهر الدراسات أن ظاهرة "تضخم فئة الشباب" تبرز بوضوح أكثر في البلدان التي شهدت بداية متأخرة وحادة في انخفاض معدلات الإنجاب بها .

وعليه فإنه إذا كانت معظم البلدان العربية تعيش حالياً ظاهرة تضخم فئة الشباب بها فإن الباقي منها وهي العراق واليمن وموريتانيا وفلسطين وجيبوتي وليبيا تعيش حالياً معدلات إنجاب مرتفعة، وستشهد تضخم تلك الظاهرة خلال العقدين المقبلين .

فالإحصاءات المتوافرة تبين أن ما يزيد على 40% من سكان هذه الدول حالياً في الفئة العمرية الأقل من 15 عاماً . ويتوقع أن تشكل نسبة فئة الشباب من إجمالي سكان هذه البلدان نحو 20% في منتصف العشرينيات من القرن الحالي. أما معدل نمو فئة الشباب في الوطن العربي ككل فسوف ينخفض خلال العقدين القادمين نتيجة انخفاض معدل الإنجاب بها. وسينجم عن ذلك انخفاض في نصيب فئة الشباب من إجمالي السكان. وتمثل فئة الشباب حالياً ثلث (3/1) إجمالي سكان الوطن العربي في سن العمل وما يزيد على خمس 5/1 إجمالي السكان، وتأتي المنطقة العربية في المرتبة الثانية بعد إفريقيا جنوب الصحراء من حيث نصيب فئة الشباب من إجمالي السكان. أما بالقيمة المطلقة فيبلغ تعداد فئة الشباب ما يزيد على 70 مليوناً من إجمالي السكان العرب البالغ عددهم 359 مليون نسمة .

ويطرح تضخم فئة الشباب في فرصاً وأيضاً تحديات كبيرة للتنمية في البلدان العربية، فهو فرصة يمكن حصاد ثمارها إذا ما تم تدريبها وإدماجها النشاط الاقتصادي، فالشباب عادة ما يتمتعون بالإقبال على المخاطرة والابتكار والإبداع وهي مميزات أساسية للاقتصاد المعاصر لزيادة الإنتاجية والدخل . كما أن تضخم فئة الشباب إن تم إدماجها في النشاط الاقتصادي ستخفض من (عبء الإعالة)، أي نسبة السكان الذين ليسوا في سن العمل (أقل من 15 وأكبر من 65 سنة) إلى الذين هم في سن العمل .

فإن تضخم فئة الشباب هو أيضاً تحدٍّ كبير، إذ تكون نتائج الفشل في استغلال ما يطلق عليه عادة المختصون "الهبة الديموغرافية" خطيرة اقتصادياً وسياسياً واجتماعياً، لأن قطف ثمار هذه الفرصة لا يأتي من تلقاء نفسه إنما يتوقف على مدى استجابة السياسات والمؤسسات الاقتصادية والاجتماعية في كل دولة وفي الوقت المناسب ذلك أن "الهبة الديموغرافية" محدودة الوقت كما هو الحال بالنسبة لكل الفرص، وهي في نفس الوقت "قنبلة موقوتة" قد تنفجر في أي لحظة إذا لم تتم الاستجابة لاحتياجاتها .

وحتى تستطيع البلدان العربية قطف ثمار هذه "الهبة" فإنها تحتاج إلى تكييف شامل لسياساتها ومؤسساتها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لتواكب التغيرات التي أحدثتها تضخم فئة الشباب . ولا تقتصر احتياجات هذه الفئة على الشغل بل تتعداه لتشمل التعليم والتدريب والسكن والخدمات الصحية وقنوات التعبير الحر وغيرها.

وبالرغم من تعدد احتياجات هذه الفئة فإن حاجتها إلى الشغل اللائق تبقى في مقدمتها، ذلك أنه هو الذي يضمن توفير الحاجيات الأخرى من جهة، ويضمن للمجتمع ككل جني ثمار "الهبة الديموغرافية" من جهة أخرى، فإن الواقع الحالي في البلدان العربية لا يضمن تحقيق ذلك، فالإحصاءات المتوافرة تشير إلى أن البطالة لدى فئة الشباب العربي تفوق في المتوسط خلال العشرية الأخيرة 25% وهي نسبة أعلى بكثير من المتوسط العالمي لنفس الفترة والبالغ 14% .

**3- تزايد مشاركة المرأة العربية في النشاط الاقتصادي :** يشير تقرير البنك العالمي لعام 2003 إلى أن مشاركة المرأة العربية في النشاط الاقتصادي قد ارتفع بما يقارب الـ 50% عما كان عليه في الستينيات من القرن الماضي، منبهاً في نفس الوقت إلى أن هذا التحسن انطلق من مستوى منخفض جداً إذا ما قورن بالمتوسط العالمي. وبالرغم من ذلك فإن نسب مشاركة المرأة العربية في النشاط الاقتصادي تميل نحو الارتفاع في معظم البلدان العربية بوتيرة عالية حني أصبحت تنافس الرجل في معظم مجالات النشاط الاقتصادي. والجدول المبين أدناه يشير إلى نسب مشاركة المرأة في مختلف الدول العربية لسنتي 1980 و2005.

وتبين إحصاءات الجدول أن نسبة مشاركة المرأة في النشاط الاقتصادي سنة 1980 كانت ضعيفة جداً في كل البلدان العربية باستثناء ثلاث دول عربية وهي : جيبوتي وموريتانيا والصومال، حيث تفوق النسب فيها المتوسط في البلدان النامية ومتوسط العالم الذي كان آنذاك نحو 42% و43% على التوالي. ويعود السبب الرئيسي في ذلك إلى هيمنة النشاط أفلح في هذه البلدان. كما أن المرأة الريفية في هذه الدول وغيرها من البلدان العربية معروفة بأنها تمثل الركيزة الأساسية للنشاط الاقتصادي منذ عهود خلت .

جدول يوضح تطور مشاركة المرأة في النشاط الاقتصادي  
في الفترة من 1980-2005 (%) :

2005	1980	البلدان
27.5	16	الأردن
38.2	15	الإمارات
29.2	17	البحرين
28.6	18.8	تونس
35.7	19	الجزائر
55.5	57.5	جيبوتي
17.6	8.7	السعودية
23.7	31.5	السودان
38.5	23.8	سوريا
59.1	62.2	الصومال
20.0	15	العراق
27.7	16.1	عمان
10.3	9.4	فلسطين
36.2	19.4	قطر
49.0	18.7	الكويت
32.4	28.7	لبنان
32.1	18	ليبيا
20.1	17.2	مصر
26.8	21.2	المغرب
54.3	55.9	موريتانيا
29.7	27.8	اليمن

المصدر :

Source : the table compiled from Riadh Ben Jelil (n.d) : The Arab Region' s  
Unemployment Problem Rvisited

وبمقارنة نسب المشاركة للمرأة في مختلف البلدان العربية، نجد أن البلدان العربية باستثناء جيبوتي والصومال وموريتانيا، قد حققت تحسنا خلال الفترة ما بين 1980 و2005 وإن كانت بوتيرة تختلف من بلد إلى آخر، حيث حققت الكويت أعلاها وفلسطين أدناها. وبالرغم من هذا التحسن الملحوظ فإن كل النسب المحققة سنة 2005 في الدول العربية باستثناء الصومال وموريتانيا لا تزال بعيدة جدا عن متوسطي الدول النامية والعالم اللذين بلغا في نفس السنة 55.7% و55.3% على التوالي . وعليه نتساءل عن الأسباب التي دفعت بالمرأة العربية إلى إقحام نفسها في سوق العمل .  
ومن أهم هذه الأسباب :

- 1- انتشار تعليم الإناث في كل البلدان العربية، بحيث أصبحت الإناث تنافس الذكور في كل أطوار التعليم ومجالاته بل وظهر هناك اتجاه عام لهيمنة الإناث علي الذكور في العديد من الفروع التكوينية الجامعية. ونتيجة لذلك أصبحت المرأة المتعلمة تشعر بأهمية الشغل نفسيا واجتماعيا واقتصاديا، مما دفعها إلي اقتحام سوق العمل.
- 2- التشريعات التي تضمن - بدرجات متفاوتة - المساواة بين الجنسين في كل المجالات بما فيها الأحوال الشخصية والعمل، وكذا مصادقة البلدان العربية على الاتفاقيات الدولية المتعلقة بعدم التمييز بين الجنسين وحماية حقوق المرأة.
- 3- عوامل اقتصادية منها تحسن مستوى معيشة الأسرة والمرأة، أو إعالتها في حالة ما إذا كانت مطلقة .
- 4- عوامل ثقافية واجتماعية ذات علاقة بتأجيل الزواج وحتى "العزوبة" أحيانا.

كل هذه العوامل أسهمت وتسهم في تزايد مشاركة المرأة العربية في العمالة وبالتالي تزايد مساهمتها في تحسين مستوى الدخل والنشاط الاقتصادي بشكل عام، فإن هذا التزايد أسهم أيضا وبنسب متفاوتة من بلد لآخر في زيادة العرض في سوق العمل وهذا في الفترة التي تشهد فيها الاقتصادات العربية بطالة وتأزما في الشغل مزمنين.

## القوى العاملة وخصائصها الاقتصادية :

يتميز سكان الوطن العربي بضعف مشاركتهم في النشاط الاقتصادي بسبب التدني الكبير لمساهمة المرأة وارتفاع عدد السكان دون سن الخامسة عشرة . كما تتميز القوى العاملة في المنطقة بتركزها في قطاع الخدمات واعتمادها على العمل الأجير، ويتضح ذلك من خلال النقاط الأربعة التالية :

### **1 - معدلات المشاركة :**

تبين الإحصاءات المتوافرة أن متوسط نسب المشاركة في القوى العاملة إلى إجمالي السكان في الوطن العربي يتميز بانخفاض كبير إذا ما قورن بالمتوسطات العالمية، حيث بلغت هذه النسبة في 2007 نحو 39 % بينما تجاوز المتوسط العالمي 71 % . كما يظهر هذا المعدل الوسطي للبلدان العربية تفاوتاً كبيراً جداً بينها بحيث يصل إلى أكثر من الضعف بين الأدنى والأعلى في المنطقة.

كما تبين الإحصاءات المتوافرة التدني الكبير لمساهمة المرأة في النشاط الاقتصادي مقارنة بالمعدلات الدولية والإقليمية. وهذا بالرغم من التحسن الملحوظ خلال العقدين الأخيرين . وباختصار فإن معدل مشاركة المرأة في النشاط الاقتصادي - على المستوى العربي العام - لا يزال متدنياً جداً مقارنة بالمتوسط العالمي فإن الاتجاه العام له في العقدين الأخيرين يميل نحو التزايد وقد يصل إلى 42% قبل منتصف القرن الحالي إذا ما استمرت عملية توسيع مجال التعليم والتدريب للإناث في المنطقة، والجدول التالي يوضح حصة المرأة العاملة في إجمالي القوى العاملة بالبلدان العربية :

### **جدول يوضح :**

**تطور حصة المرأة في إجمالي القوى العاملة بالبلدان العربية بين 1980 و2005 (%) :**

البلدان	1980	2005
الأردن	21.8	32.4
الإمارات	5.3	15.5
البحرين	11.9	23.0
تونس	23.3	38.1
الجزائر	25.5	44.2
جيبوتي	72.2	64.7
السعودية	8.6	17.9
السودان	36.8	33
سوريا	30.4	44.2
الصومال	67.8	64.6
العراق	19.8	25.3
عمان	17.2	19.6
فلسطين	39.5	15.1
قطر	9.5	15.9
الكويت	14.6	34.0
لبنان	39.6	43.6
ليبيا	18.4	37.3
مصر	23.7	27.8
المغرب	27.3	34.1
موريتانيا	68.3	67.7
اليمن	39.5	38.7

### **2- التوزيع القطاعي للعمالة العربية :**

تهيمن الزراعة والخدمات الاجتماعية والشخصية على توفير مناصب الشغل في العالم العربي، حيث تسهم لأكثر من 60% من إجمالي العمالة. فإن هناك فروقاً كبيرة أحياناً بينها، ففي البلدان الفقيرة عادة ما تكون الفلاحة والصيد النشاط الرئيسي للسكان وقد تتجاوز مساهمتها 50% كما هو الحال بالنسبة للسودان. وعلى عكس ذلك ينخفض نصيب الزراعة بما فيها الصيد من إجمالي العمالة في بلدان مجلس التعاون الخليجي الغنية بمواردها النفطية . وقد يكون هذا

الانخفاض نتيجة لما يسمى "المرض الهولندي" Dutch Disease، حيث دفعت الموارد المالية الريعانية السكان إلى التخلي عن الزراعة التي لا توافر إلا دخلاً ضعيفاً نحو الخدمات، حيث الأجور والدخل أوفر بكثير .

وواقع أن الخدمات الاجتماعية والشخصية في هذه البلدان تستحوذ على ما يزيد على 40% من إجمالي العمالة بها . كما تهيم الخدمات الاجتماعية والشخصية على العمالة في البلدان العربية التي تعرف حالة الحرب كفلسطين والصومال.

وبالرغم من الأهمية الاستراتيجية للقطاع الزراعي في الدول العربية التي تعتمد في تلبية احتياجات سكانها الغذائية أساساً على الواردات، فإن نصيبه من إجمالي العمالة والنتائج المحلي الإجمالي للمنطقة ككل عرف تديناً كبيراً في العقدين الأخيرين .

ويوضح التوزيع القطاعي فروقا كبيرة بين الجنسين، حيث يتركز معظم عمل المرأة في قطاع الخدمات بينما مساهمتها في القطاع الصناعي محدودة جدا. وفي قطاع الخدمات نفسه نجد أنه في بلدان الخليج العربية تستحوذ الخدمات المنزلية على "نصيب الأسد" من العملات في الخدمات. كما توضح البيانات أن نسبة مشاركة النساء في القطاع الصناعي في المتوسط على مستوى العالم العربي ككل تمثل (10/1) واحد على عشرة ممن يعملن في الخدمات.

وتأتي البلدان المغاربية الثلاثة (الجزائر وتونس والمغرب) في مقدمة البلدان العربية من حيث نسبة مساهمة الإناث في قطاع الصناعة من إجمالي العملات في هذه البلدان . فالنسبة تفوق في المتوسط 20 % وهو ما يمثل 3 أضعاف متوسط البلدان العربية ككل. ويدل ذلك على أنه وبالرغم من تفضيل المرأة بعض الأنشطة كالتعليم والصحة والإدارة فإنها أيضا تقبل على الأنشطة الإنتاجية كالصناعة التي كانت إلى وقت قريب جدا حكرا على الرجال .

### 3- توزيع العمالة حسب القطاع القانوني :

لا يزال القطاع الحكومي وبالرغم من البرامج المتعددة للخصخصة وإعادة الهيكلة للقطاع العام في معظم البلدان العربية يلعب دوراً مهماً في توفير مناصب الشغل. وتقدر منظمة العمل الدولية نصيب القطاع العام من إجمالي العمالة في المنطقة العربية بنحو 29 % . ويرى البنك الدولي (2004) أنه بالرغم من انخفاض معدلات الأجور في القطاع العام عن القطاع الخاص فإن الباحثين عن العمل في كل البلدان العربية يفضلون القطاع العام بحكم أنه يوفر العديد من المزايا المادية والمعنوية كديمومة التشغيل والمكانة الاجتماعية والتأمين والعطل المختلفة وغيرها .

ويرى خبراء البنك الدولي بأن تفضيل خريجي التعليم العالي العمل في القطاع العام يقلل من فرص تطوير القطاعات المنتجة والقطاع الخاص بشكل عام، وبخاصة في الزراعة. وهذا يدل على فشل السياسات التي اتبعتها معظم البلدان العربية بهدف إنعاش القطاع وتوفير الحد الأدنى من الأمن الغذائي. كما يعرف القطاع الزراعي موجة كبيرة من هجرة الشباب نحو المدن أو الخارج بحثاً عن فرص أحسن من حيث الدخل وظروف المعيشة الأخرى . وهو ما يهدد الإنتاج الزراعي والبيئة إذا استمر الوضع على حاله .

هذا، وتبين العديد من الدراسات أن معظم الخريجين الجامعيين في البلدان العربية يفضلون العمل في القطاع الحكومي . ففي دراسة للخريجين في سوريا تبين أن 80% منهم يفضلون العمل في القطاع الحكومي وأن 60% لا يقبلون بعمل خارج القطاع العمومي .

وتتفاوت البلدان العربية في نصيب القطاع الحكومي من العمالة الإجمالية، حيث الحد الأدنى في المغرب 10% وأعلى في دول مجلس التعاون الخليجي بما يقارب الـ 40% في المتوسط. مما يجعل القطاع يوفر النصيب الأوفر من مناصب الشغل للمواطنين الخليجيين.

وقد نتساءل عن أسباب أهمية القطاع العام في التشغيل وكذا الدوافع التي تجعله مفضلاً لدى الباحثين عن العمل، خاصة خريجي التعليم العالي والإناث، فهناك أسباب عدة لذلك، السبب الأول هو تزايد معدل البطالة وندرة فرص العمل مما يزيد من الضغوط على الحكومات حتى تتدخل بشكل مباشر أو غير مباشر لتخفيف الوطأة وتفايدي الاحتياجات والاضطرابات . أما السبب الثاني فيتمثل في أن القطاع العام في الدول العربية يوفر أجوراً وظروف عمل ومكانة اجتماعية للعاملين تفوق بكثير ما يوفر لنظرائهم . ولهذا السبب عادة ما نجد خريجي التعليم العالي يقفون في طابور انتظار مناصب عمل في القطاع العام لسنوات بدلا من البحث عن الوظائف في القطاع الخاص الذي يتميز عادة، في المنطقة العربية، بضعف ديناميكيته في مجال التشغيل، خاصة لخريجي التعليم العالي والإناث .

كما يتميز جزء كبير من القطاع الخاص في المنطقة العربية بالجرى وراء الربح السريع وذلك بشكل عام على حساب الأجراء والمجتمع ككل وذلك بسبب ظروف العمل ومستويات الأجور التي يمنحها لموظفيه وأيضا التهرب الضريبي.

كما يمنح القطاع العام فرص عمل لائقة جدا للإناث ذلك انه لا يميز بين الجنسين في الحقوق والواجبات، ولذلك فالإناث في معظمهن يفضلن العمل فيه لأنه يمنهن . بالإضافة إلى ما يحصل عليه الذكور . حقوقا اجتماعية خاصة بهن

كعطلة الأمومة وتخفيض ساعات العمل في أثناء فترة الرضاعة، وغيرها من الحقوق . والواقع أن القطاع الخاص يفضل في معظم الأحيان الذكور لتفادي التكاليف الإضافية التي قد يتحملها في حالة توظيف الإناث.

#### 4- الحالة العملية للعاملين :

تتميز المنطقة العربية بهيمنة العمل الأجير الذي يمثل ما يزيد على 60% في المتوسط من إجمالي العاملين بها. وتتفاوت البلدان العربية في ذلك حيث تفوق نسبة الأجراء الـ 70% في البلدان الغنية بالموارد المستوردة للعمالة في دول الخليج العربي وليبيا. وتقل عن المتوسط في كل من الجزائر والمغرب والسودان وفلسطين. وقد يعود السبب لانخفاض نسبة الإجراء في هذه البلدان إلى العزوف عن العمل الأجير أو تفضيل الأشكال الأخرى من العمل .

أما حصة الفئة التي تعمل لحسابها فإنها مرتفعة في البلدان الفقيرة، حيث تتراوح بين 30 و 45% كما هو الحال بالنسبة للسودان وتكون منخفضة في الباقي.. وأخيرا تأتي فئة الذين يصرحون بأنهم يعملون لدى أسرهم دون أجر، وتقدر حصة هذه الفئة من إجمالي العمالة في المنطقة العربية بأكثر من 30% في البلدان كثيفة السكان والمصدرة للعمالة كالمغرب والجزائر ومصر. وتكون منخفضة نسبيا في بقية الدول العربية.

وبالرغم من أن "القطاع غير النظامي" يوفر فرصة عمل لأولئك الذين لم يستطيعوا إيجاد عمل لائق في القطاعين العام والخاص، فإن هذا القطاع الاقتصادي يتميز بالعديد من السلبيات، أهمها انخفاض الدخل، وظروف عمل صعبة مع غياب التأمين بمختلف أنواعه وانخفاض معدلات الأجر. فإنه يتميز بمرونة كبيرة رغم كل ما سبق .

#### الاتجاه العام للتشغيل خلال الفترة من 1998-2008 :

بينما تزايد عدد السكان في سن العمل في المنطقة ككل خلال الفترة من 1998-2008 بنحو 34.3% فإنه قد تزايد عدد العاملين في نفس الفترة بما يقارب الـ 39%. وهذا ما يفسر تحسن نسبة العمالة الإجمالية إلى إجمالي السكان، حيث ارتفعت من 44.5% في 1998 إلى ما يزيد قليلا على 46% في 2008. والجدول التالي عن البلدان المغاربية الثلاثة: الجزائر. تونس والمغرب يوضح عدد الباحثين عن العمل لأول مرة وعدد مناصب الشغل الجديد بالآلاف والفرق بينها :

#### جدول يوضح الطلب والعرض خلال الفترة من 2000-2005 :

البلدان	عدد الباحثين عن العمل لأول مرة (بالآلاف)	عدد مناصب الشغل الجديد (بالآلاف)	الفرق (الآلاف)
الجزائر	240	417	177
تونس	81	75	-6
المغرب	123	162	39

Lahcen Achi. 2010: Trading high unemployment for bad jobs. employment challenges in the Maghreb. Carnegie papers. number 23. June 2010.

يبين الجدول أعلاه ( مع التسليم بما قد يساق من ملاحظات على بعض الأرقام) أن كلاً من الجزائر والمغرب تمكننا خلال الفترة من 2000-2005 من إيجاد مناصب عمل جديدة تزيد على عدد الباحثين عن العمل لأول مرة بـ 177000 و 39008 على التوالي، وهذا ما أسهم في تخفيض نسبة البطالة في البلدين، خاصة في الجزائر، حيث كانت تفوق 25% سنة 2000، لتتخفف إلى أقل من 11.0% سنة 2008، بينما حققت تونس عجزا خلال الفترة يقدر بنحو 6000 منصب عمل مما نتج عنه ارتفاع طفيف في معدل البطالة فيها خلال الفترة المذكورة.

كما تشير إحصاءات منظمة العمل الدولية إلى أن توزيع مناصب العمل الجديدة خلال الفترة من 1998-2008 بين الجنسين كان لمصلحة الإناث، إلى حد ما، حيث تقدر الزيادة في مناصب الشغل للإناث بـ 56% بينما لم ترتفع بالنسبة للرجال إلا بـ 34.1%. وهذا ما خفض الفجوة بين الجنسين خلال تلك الفترة. وإن كانت تلك الفجوة لا تزال واسعة جدا إذا ما قورنت بالمناطق الأخرى والمتوسط العالمي.

كما استفادت الإناث من نمو مستوى التشغيل في الفترة المذكورة أعلاه. واستفادت فئة الشباب أيضا من ذلك وإن كانت بمعدلات تقل عن معدل زيادتها. فبينما تزايدت في العالم العربي فئة الشباب بما يزيد على 23.5% في المتوسط، ارتفع المعدل الوسطي للتشغيل لنفس الفترة إلى 17% فقط.

غير أن الإحصاءات تظهر أن هناك تفاوتاً كبيراً في كل من معدل نمو فئة الشباب ومعدل نمو مناصب الشغل لها بين مجموعة (البلدان العربية الإفريقية) ونظيرتها (مجموعة البلدان العربية في آسيا). ففي الأولى كانت المعدلات 19% و 17% على التوالي بينما في الثانية 25.5% و 28.5% تقريباً. وهو ما يعني أن مناصب العمل المنشأة في المجموعة الثانية تفوق عدد الباحثين الشباب الجدد، بينما حدث عكس ذلك في المجموعة الأولى مما يفسر ارتفاع معدل البطالة بين الشباب في البلدان العربية والإفريقية خلال الفترة.

وقد يكمن تفسير ارتفاع معدل نمو فئة الشباب ومعدل نمو مناصب الشغل لهذه الفئة في (البلدان العربية الآسيوية) عنها في (البلدان العربية الإفريقية) بالرجوع إلى أن المجموعة الأولى تتضمن مجموعة (دول مجلس التعاون الخليجي) التي تشهد ارتفاعاً في نسبة العمالة الأجنبية الوافدة، حيث يغلب عليها عنصر الشاب وتتنخفض معدلات بطالتها إلى أدنى حد ممكن، وهو ما يعني أن الرقم الخاص بالعمالة الآسيوية يخص إجمالي العمالة، وليس العمالة الوطنية فقط.

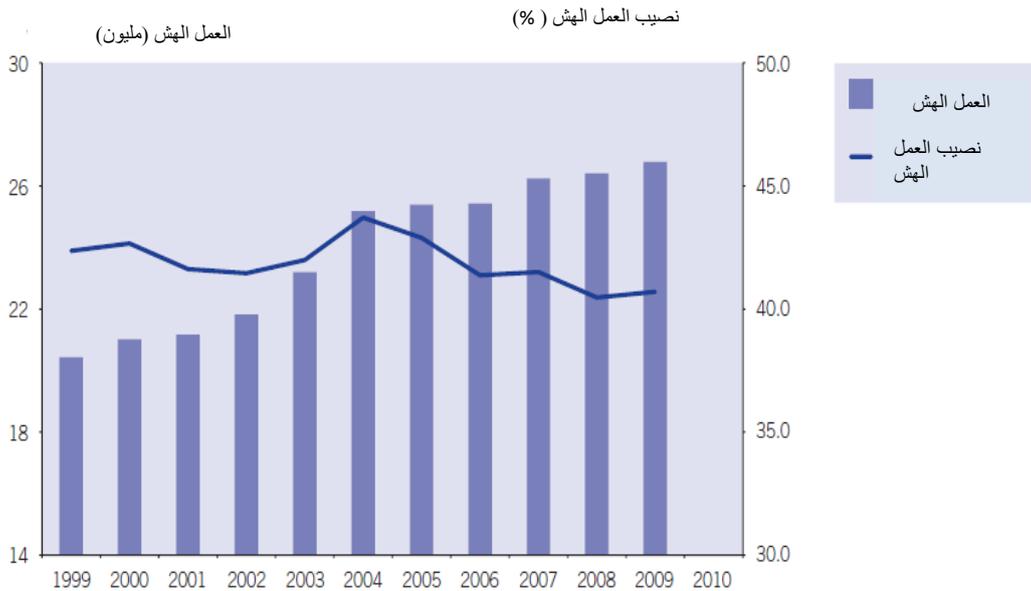
### هشاشة العمل .. والعمل اللائق :

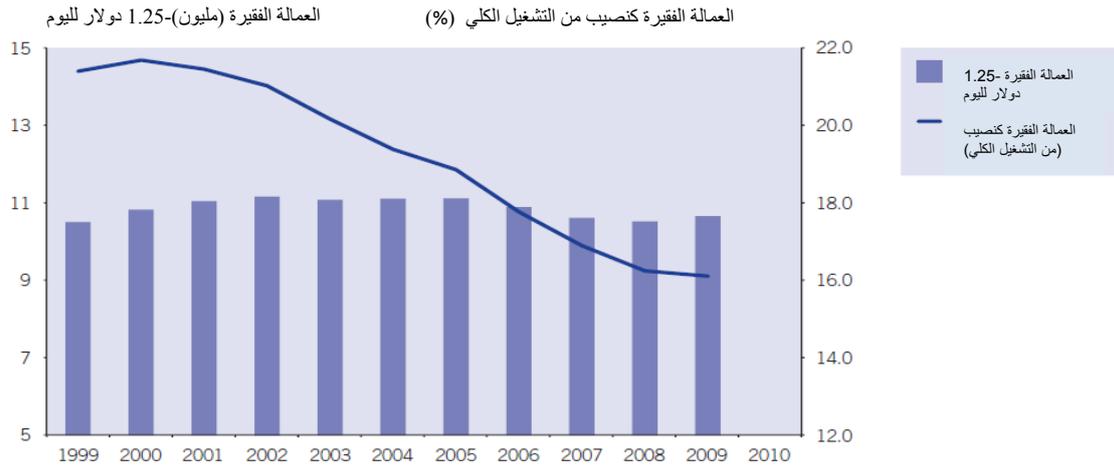
يبدو من خلال الدراسة الكمية لتطور التشغيل في المنطقة العربية أن المؤشرات الكمية (باستثناء مؤشر تشغيل الشباب) قد شهدت خلال الفترة من 2003-2008 تحسناً طفيفاً، مع وعي التمييز الذي أشرنا إليه بين المجموعتين الإفريقية والآسيوية من الوطن العربي. ولنا أن نتوقع تآكل ذلك التحسن الطفيف بعد 2008، إثر الأزمة المالية العالمية، ثم أحداث (الاحتجاجات الشعبية العربية) الأخيرة خلال 2011 على الأخص.

هذا، مع العلم أن التحسن المشار إليه لم يكن ليشمل بالضرورة نوعية التشغيل، من حيث الديمومة والدخل وظروف العمل والحرية في التعبير والمشاركة في النقابات .. وغيرها من جوانب هشاشة العمل، وانخفاض مستوى "العمل اللائق".

ولا تقتصر هشاشة العمل ونقص العمل اللائق (بما فيه انخفاض مستوى الأجر) على القطاع الخاص كالقطاع غير المنظم، بل امتدت تدريجياً نحو القطاع العمومي في السنوات الأخيرة. فالواقع أن نسبة كبيرة من مناصب العمل المتوافرة لا تتوافر فيها شروط العمل اللائق، فهي تمتاز بمعدلات اجر منخفضة. غير مضمونة. ولا تتوافر على المعايير الأساسية للعمل كالأمن والسلامة والنظافة ولا على ظروف العمل الأخرى من حيث ساعات العمل والعطل والتأمين والتقاعد والتمثيل العمالي. وتنعكس هذه في وجود وتوسع القطاع غير المنظم من جهة، والعمالة الفقيرة من جهة أخرى.

وتبين الإحصاءات المتوافرة حول العمالة الفقيرة (2 دولار فأقل يومياً) في دول (شمال إفريقيا العربية) أن نسبتها من مجمل العمالة لم تنخفض خلال العقد الأخير إلا بما يقل عن 11 نقطة مئوية لتستقر في 2009 عند 32%، أما التشغيل الهش فقد كاد يزداد على 40.5% في 2009 بعد أن كان في بداية العقد نفسه يمثل 42%، ويوضح الشكلان التاليان الظاهرتين في الدول العربية بشمال إفريقيا :



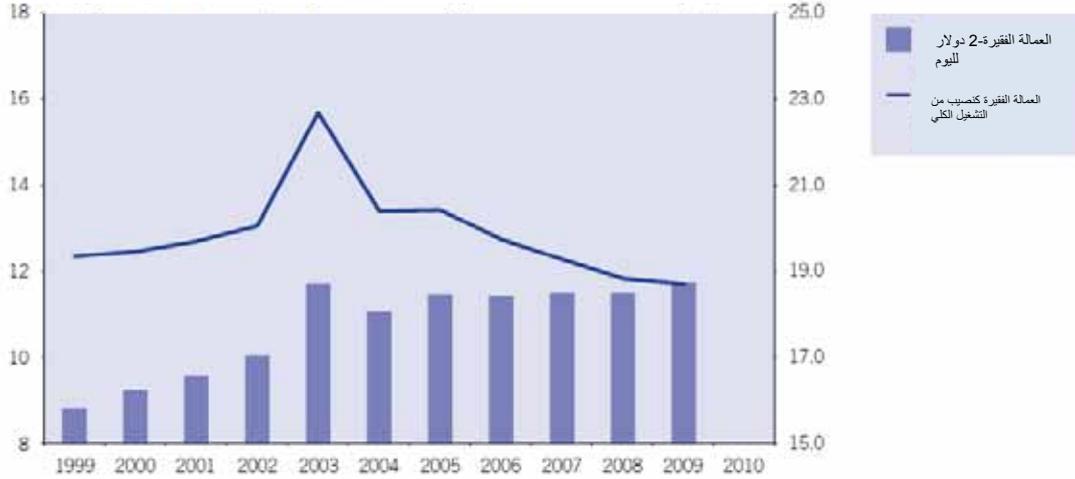


ولا تختلف الوضعية كثيرا في مجموعة الدول العربية في آسيا، حيث إن الاتجاه العام لظاهرتي هشاشة العمل والعمل الفقير يميل نحو الانخفاض كما هو الحال بالنسبة لدول شمال إفريقيا ولكن بوتيرة بطيئة، فالهشاشة تخص ما يزيد على 3/1 من إجمالي العمالة في عام 2009 بعد أن كانت 35% سنة 2000. أما بالنسبة للعمل الفقير فإن نسبته تقارب الـ 19% سنة 2009 ولم تنخفض خلال الفترة من 2009-2000 إلا بنقطة واحدة مئوية. وتوضح الأشكال التالية تطور نسبي هشاشة العمل والعمالة الفقيرة في الدول العربية الآسيوية :



العمالة الفقيرة (مليون)-2 دولار لليوم

العمالة الفقيرة كنصيب من التشغيل الكلي (%)



وخلاصة القول : إن المنطقة العربية لا تشكو فقط من معدل مرتفع من البطالة ولكن أيضا من هشاشة ما يتوافر من عمل، وكما وصف أحد الباحثين الظاهرة بقوله " إن ما يجري في المنطقة العربية هو استبدال للبطالة بهشاشة العمل" .

#### القسم الثاني - الهجرة العربية .. اتجاهاتها وأهميتها الاقتصادية والاجتماعية :

الهجرة بين الدول ظاهرة عالمية وقد تكون مؤقتة أو دائمة، حيث تبلغ نسبة المهاجرين عالميا إلى مجموع سكان العالم في عام 2000 نحو 3% وتقدر حاليا بما يزيد على 3.5% . وتتفاوت مناطق العالم في مستوى تركيز الهجرة وتأتي المنطقة العربية من بين أهم مناطق الهجرة .

وهناك عوامل دافعة وأخرى جاذبة تجعل الهجرة بين البلدان المختلفة في معظم الأحيان مفيدة للطرفين. فبالنسبة للدول المستقبلة تكون هناك حاجة إلى اليد العاملة الوافدة بسبب الشيخوخة . وقلة السكان الأصليين، وانخفاض معدل الإنجاب في الوقت الذي تمر فيه الدول بمراحل نمو وتنمية .

أما البلدان التي تشكو من عجز في فرص العمل والعمل اللائق فهي بحاجة إلى أسواق خارجية لتصريف الفائض من العمالة . فالهجرة بالنسبة لها قناة قد تكون مهمة جدا للتخفيف من حدة البطالة ولو لفترة محدودة ووسيلة من الوسائل لإدارة التوترات الاجتماعية والسياسية الناجمة عن البطالة.

كما تسهم تحويلات المهاجرين إلى بلدانهم في تحسين وضعية ميزان المدفوعات وتخفيض معدلات الفقر وغيرها. إذ إن معظم البلدان العربية تواجه ضغوطا دافعة للهجرة منذ عقود وازدادت حدتها في العقدين الأخيرين في الوقت الذي تزايدت فيه القيود على الهجرة من البلدان العربية نحو البلدان الغربية وحتى العربية منها، خاصة بعد أحداث سبتمبر 2001.

وتميزت سياسات الهجرة في الدول الغربية حتى بداية السبعينيات بتشجيعها للعمالة الوافدة، خاصة من مستعمراتها القديمة، ذلك أن اقتصاداتها آنذاك كانت في أوج الازدهار والنمو نتيجة لبرامج إعادة البناء لما دمرته الحرب العالمية الثانية . فإن ذلك بدأ في التغير مباشرة عندما انخفضت معدلات النم وفيها مع منتصف السبعينيات وازدادت القيود على الهجرة بشكل تدريجي لتتحول إلى سياسة تقييدية وانتقائية منذ أحداث سبتمبر 2001 . حيث تمت مراجعة اغلب قوانين الهجرة والإجراءات المتعلقة بها في الولايات المتحدة أولا ثم الاتحاد الأوروبي لاحقا. بل أسوأ من هذا فقد تم تسييس الهجرة وأصبح المهاجرون العرب والمسلمون هدفا للطرود والقمع . كما فرضت بعض دول الاتحاد الأوروبي شروطا إضافية لقبول المرشحين للهجرة إليها تهدف إلى معرفة مدى قدرة المرشح على الاندماج ثقافيا في البلد المستقبل. ويبدو أن الهدف من وراء ذلك هو استبعاد فئات عرقية وثقافية معينة بعينها .

والواقع .. إن الدول الغربية لم تكن لتقدم على هذه الإجراءات باتجاه المهاجرين العرب لولا وجود بدائل من دول شرق أوروبا وأمريكا اللاتينية، حيث التجانس الثقافي والديني أو من آسيا، حيث تتوفر المهارات بأعداد هائلة. ونتيجة لذلك تأثرت الدول العربية سلبا بحيث تزايدت الحواجز أمام الهجرة الشرعية من دول جنوب المتوسط إلى غرب أوروبا. ومع تزايد حدة البطالة في دول جنوب المتوسط اتسعت ظاهرة الهجرة غير الشرعية نحو الشمال.

إن السياسات الحالية للهجرة نحو الغرب انتقائية، ليس فقط من حيث المصدر ولكنها أيضا من حيث المهارة والكفاءة . فبرغم القيود المفروضة على الهجرة العربية فإن هناك سياسة تشجيعية لهجرة الكفاءات والأدمغة العربية نحو الغرب، خاصة بين الطلاب العرب المسجلين بالجامعات والمعاهد العليا في الدول العربية، حيث تمتع لهم كل التسهيلات للإقامة والعمل بها وحتى الجنسية في بعض الأحيان . ولا تتوقف هجرة الكفاءات عند الطلبة العرب الموجودين في المعاهد العليا العربية بل تمتد أيضا إلي أجود خريجي المعاهد العليا والكفاءات العالية في البلدان العربية لأسباب دافعة وجاذبة .

وبالرغم من استمرار عملية الاستنزاف وتزايد حدتها في السنوات الأخيرة من جهة، وتوافر إمكانات مالية هائلة في المنطقة من جهة أخرى، فإنه إلي اليوم لم تستطع البلدان العربية وضع استراتيجيات عملية للحد منها أو للاستفادة من الكفاءات العربية الموجودة في الخارج في التكوين والبحث من خلال التبادل العلمي والتقني، حيث يمكن الاستعانة بها لتحسين مستوى التعليم والتكوين لطلابها وباحثيها.

ولا تقتصر الهجرة العربية علي الدول الغربية بل إن هنالك هجرة بينية كبيرة، خاصة من الدول ذات الكثافة السكانية العالية إلي الدول العربية الغنية، خاصة الخليجية منها . وتعد دول مجلس التعاون الخليجي من أكثر المناطق في العالم جذبا للعمالة الوافدة. فلقد كانت الهجرة إليها في البداية من دول الشمال مع بداية التنقيب عن البترول وتزايدت وتنوعت مصادرها منذ منتصف السبعينيات نتيجة الطلبات المتزايدة علي العمالة في ظل ندرة العرض من العمالة المحلية بسبب قلة السكان بها، أو ما يسمى بالافتقار السكاني . ومع تزايد إيرادات البترول وتزايد مستوى الدخل الكلي والفردى لدول الخليج العربية ازداد الطلب علي العمالة الوافدة من البلدان العربية الأخرى والآسيوية والغربية وأصبح عدد الوافدين في البعض منها يفوق عدد السكان الأصليين .

### **إحصاءات الهجرة (المهاجرين والتحويلات المالية نحو بلدانهم) :**

بلغ إجمالي عدد المهاجرين العرب على المستوى العالمي - طبقا للبنك الدولي سنة 2009 - ما يقارب 13 مليوناً من الجيل الأول، منهم ما يقارب الـ 10 ملايين في أوروبا والولايات المتحدة والباقي يتركز خاصة في المنطقة العربية نفسها وبشكل خاص دول مجلس التعاون الخليجي (علما بأن هناك ما يربو على 16 مليوناً من المهاجرين غير العرب إلى الدول العربية نفسها) .

وتتركز هجرة مواطني المغرب والجزائر وتونس في دول الاتحاد الأوروبي على الأخص منها فرنسا. لأسباب تاريخية، ذلك أن الهجرة من المغرب نحو أوروبا تعود إلى العهد الاستعماري . حيث بدأت في أثناء الحرب العالمية الأولى وفترة ما بين الحربين لتتوسع أكثر في الفترة ما بعد الحرب العالمية الأولى عندما كانت فرنسا بحاجة إلى اليد العاملة لإعادة بناء ما دمرته الحرب . وقد استمرت هجرة العمال المغاربة نحو أوروبا خلال الستينيات وأوائل السبعينيات، حيث اقتصاداتها في أوج الازدهار وكانت بحاجة إلى العمالة الوافدة . فإنه ومع بداية أزمة الركود الاقتصادي في غرب أوروبا في منتصف السبعينيات تغيرت سياسات الهجرة في الدول المستقبلية، حيث أصدرت معظمها قوانين تقييدية على الهجرة الجديدة وتشجيع الوافدين المقيمين بها على العودة إلى بلدانهم . وتلك كانت نقطة الانعطاف في مسار الهجرة المغربية نحو غرب أوروبا .

وبالرغم من هذه القيود على الهجرة الجديدة والتشجيع على العودة بالنسبة للمهاجرين القدامى . فإنه مع استمرار هجرة الأسر (في إطار الإجراءات المتعلقة بجمع شمل الأسر) فإنه لم يحدث انخفاض في عدد المهاجرين المغاربة في غرب أوروبا . ولا تقتصر الهجرة نحو غرب أوروبا علي المغاربة بل تشمل أيضا الهجرة من مصر ولبنان وفلسطين، وإن كانت بأعداد أقل بكثير من المغاربة .

ولا تقتصر آثار الهجرة المغربية علي تخفيف حدة البطالة بل تسهم بشكل مباشر أو غير مباشر في تحسين ميزان المدفوعات لبلدانها وتوفير العملة الصعبة والحد من مستوى الفقر عن طريق التحويلات المالية لعائلاتهم . وتتباين المصادر الإحصائية في تقدير حجم التحويلات، ناهيك عن تقدير ما يتم تحويله خارج القنوات الرسمية في شكله النقدي والعيني، وخاصة في بعض البلدان العربية المصدرة للعمالة التي لا تزال تعمل بنظام رقابة الصرف الأجنبي مما يجعل المقيمين فيها أجنبيا ومحليين يلجأون إلي المهاجرين للقيام بالمقاصة كوسيلة للتهرب من القيود المفروضة علي الصرف لعملة الأجنبية .

وعالميا، تبلغ تحويلات المهاجرين عبر القنوات الرسمية 371 مليار دولار سنة 2007 أي أكثر من ثلاثة أضعاف (مساعدات التنمية الرسمية) لنفس السنة . وتمثل تحويلات المهاجرين في المنطقة العربية لنفس السنة نحو 4.5% من الناتج المحلي الإجمالي لها، بينما لا تمثل الاستثمارات الأجنبية المباشرة إلا 3.7% . كما تظهر الإحصاءات المتوافرة أن تحويلات المهاجرين قد انخفضت بسبب الأزمة المالية منذ 2008 فإن نسبة انخفاضها نقل كثيرا عن نسبة انخفاض الاستثمارات الأجنبية المباشرة وإيرادات السياحة الخارجية . كما أن نسبة انخفاضها في المنطقة العربية كانت الأقل، حيث قدر الانخفاض بنحو 6% خلال سنة 2009 ربما بسبب محدودية آثار الأزمة المالية علي اقتصادات البلدان العربية المستقبلية للعمالة الوافدة .

وقد تكون البلدان المغربية أكثر تأثرا بالأزمة المالية وتبعاتها من البلدان العربية الأخرى التي لا يتركز مهاجروها في غرب أوروبا. فمثلا بالنسبة للمغرب تشير دراسة لأحد الباحثين إلي أن التحويلات إلي المغرب خلال

الربع الأول من عام 2009 تقل بـ 15.2 % عنها خلال الربع الأول من عام 2008 وذلك بسبب تدهور الظروف الاقتصادية في كل من إسبانيا وفرنسا، حيث تتركز الجالية المغربية .

ولا يتوقع أن ترتفع قيمة التحويلات في المنطقة ككل في الأمد القصير . وعلى كل، فإن تحويلات المهاجرين العرب وصلت إلى ذروتها سنة 2008 . ولا تزال بلدان عربية عديدة تحتل مراتب متقدمة عالميا من حيث حجم التحويلات، وأهمية تلك التحويلات كونها مصدراً للعملة الصعبة . ففي عام 2007 قدرت التحويلات الرسمية إلى المغرب بما يقارب الـ 7 مليارات دولار و 2.1 مليار دولار بالنسبة للجزائر و 1.7 بالنسبة لتونس، وتمثل تلك التحويلات بالنسبة للمغرب 9% من الناتج المحلي الإجمالي، أما بالنسبة لمصر فإن قيمة تلك التحويلات لنفس السنة تقدر بـ 7.7 مليار دولار وتمثل نحو 6% من ناتجها المحلي الإجمالي، وكانت التوقعات ان ترتفع إلى أقصاها سنة 2009 إلى ما يزيد على 10 مليارات دولار..

غير أن الأزمة المالية العالمية وما تبعها من أثر اقتصادي سلبي في معظم البلدان المستقبلية للعمالة الوافدة أدت إلى حدوث عكس ذلك، حيث انخفضت تحويلات المهاجرين إلى مصر إلى أقل من المستوي الذي بلغته سنة 2008 بما يزيد على 1.5 مليار دولار كما يوضح الجدول أدناه، فإن هناك بلداناً عربية تلعب فيها تحويلات مهاجريها دوراً أهم بكثير مما هو عليه الحال في بلدان شمال إفريقيا العربية، وتأتي في مقدمتها لبنان والأردن، حيث تمثل تلك التحويلات سنة 2008 ( 20%) و( 14.5%) من الناتج المحلي الإجمالي علي التوالي .

#### جدول يوضح تطور قيمة تحويلات المهاجرين في الفترة من 2004-2010 وحالة البلدان العربية المصدرة للعمالة بـ (الآلاف الدولارات) :

البلد/السنوات	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004
الأردن	3.789	3.597	3.794	3.434	2.883	2.500	2.330
تونس	1.960	1.966	1.977	1.716	1.510	1.393	1.431
الجزائر	2.031	2.059	2.202	2.120	1.610	2.060	2.460
السودان	3.178	2.993	3.100	1.769	1.179	1.016	4.403
سوريا	1.407	1.332	1.400	1.150	795	823	855
فلسطين	1.307	1.261	1.220	1.085	928	705	638
لبنان	8.117	7.558	7.181	5.769	5.202	4.924	5.591
مصر	7.881	7.150	8.694	7.656	5.330	5.017	3.341
المغرب	6.447	6.271	6.895	6.730	5.451	4.590	4.221
اليمن	1.471	1.378	1.451	1.322	1.283	1.283	1.283

Source: World Bank 2011. Migration and Remittances Factbook 2011.

هذا، وتقضي الأمانة في العرض أن نذكر- برغم الحجم المرتفع نسبيا للتحويلات المالية، والمتقلب من حيث المستوى عبر الزمن إلى الدول العربية المرسله للعمالة - أن المنطقة العربية ككل تعتبر (مصدراً صافياً) لعوائد عنصر العمل، أو أن صافي التحويل بالسالب، حيث تفيد بعض التقديرات بلوغ حجم التحويلات (الخارجة) للعمالة الأجنبية نحو 50 مليار دولار، مقابل نحو 23- 26 ملياراً للتحويلات (الواردة) أو (البينية) داخل المنطقة العربية.

#### هجرة العمالة بين دول الجنوب ( حالة مجلس التعاون الخليجي ) :

لا تقتصر الهجرة العربية علي الدول الغربية بل ان هناك هجرة عربية بينية مهمة جدا . وما يلاحظ أن هذه الهجرة البينية كانت إلى نهاية الثمانينيات أوسع جغرافيا مما هي عليه حالياً، فلم تكن تقتصر علي منطقة الخليج بل تشمل أيضاً ليبيا والعراق خاصة و اللتين كانتا تستقبلان الملايين من العمالة الوافدة من الدول العربية، فإن أهميتهم تناقصت نتيجة للحصار ثم الحرب في العراق، وعدم الاستقرار في التوجه السياسي لنظام ليبيا، حيث أصبح التوجه السائد في البلد يغلب عليه طابع الأفرقة على العروبة . وعليه ستقتصر دراستنا علي دول الخليج العربي مع التركيز علي أهمية المنطقة في استيعاب العمالة الوافدة من الدول العربية الأخرى .

وتتميز بلدان مجلس التعاون الخليجي بسرعة نمو الناتج، نتيجة للريع البترولي من جهة، وضيق قاعدتها السكانية من جهة أخرى، مما جعلها تعتمد أكثر فأكثر علي العمالة الوافدة كمصدر أساسي لمزاولة النشاط الاقتصادي وتنفيذ برامجها الإنمائية. وبهذا أصبحت المنطقة أكثر جذباً للعمالة الأجنبية من مختلف أنحاء العالم ومن مختلف المهن ومستويات المهارة.

ولقد شهدت العمالة الوافدة إلى دول مجلس التعاون الخليجي منذ منتصف السبعينيات من القرن الماضي تزايدا حادا وتغيرا ملحوظا في توزيعها حسب بلد الأصل والبلد المستقبل، حيث تشير الإحصاءات المتوافرة إلى ارتفاعها من 1.1 مليون شخص في 1975 إلى 4.12 في 1985 وإلى 8.5 مليون في 1995 ثم إلى ما يزيد على 12.7 مليون في 2005.

وتقدر الأمم المتحدة العمالة الوافدة إلى المنطقة في 2010 بما يزيد على 15 مليون شخص . كما تؤكد هذه التقديرات ارتفاع حصة العمالة الوافدة من إجمالي العمالة في معظم البلدان المعنية باستثناء الكويت التي انخفضت فيها بشكل طفيف كما يوضح الجدول أدناه .

#### جدول يوضح تطور العمالة الوافدة في دول مجلس التعاون الخليجي :

البلد/ العمالة	إجمالي العمالة الوافدة		العمالة الوافدة كنسبة من إجمالي العمالة (%)	
	2010	2005	2010	2005
البحرين	315 403	278 166	39.1	38.2
الكويت	2 097 527	1 869 665	68.8	69.2
عمان	826 074	666 263	24.4	25.5
قطر	1 305 428	712 861	86.5	80.5
السعودية	7 288 700	6 336 666	27.8	26.8
الإمارات	3 293 369	2 863 027	70.0	70.0
المجموع	15 126 696	726 648		12

Source: UN. 2010: Department of economic and Social Affairs. Population Division. Trends in International Migration. the 2010 Revision

ويظهر الجدول أعلاه أن نسبة عدد الوافدين إلى إجمالي السكان في كل من قطر والإمارات العربية والكويت مرتفعة جدا، حيث تهيمن العمالة الوافدة على سوق العمل، لاسيما في القطاع الخاص .

ويحتل الوافدون من آسيا المرتبة الأولى بعد أن كان الوافدون العرب في منتصف السبعينيات يمثلون في 72 % من إجمالي العمالة الوافدة في دول مجلس التعاون الخليجي . وتمثل الجالية المصرية أكبر جالية عربية في المنطقة وتمثل في السنوات الأخيرة المرتبة الثانية أو الثالثة بعد الجاليتين الهندية والبنجلادشية .

وقد نتساءل عن أسباب التراجع النسبي للعمالة العربية الوافدة إلى المنطقة لمصلحة العمالة الآسيوية بالرغم من البطالة المزمنة التي تعيشها معظم البلدان العربية المصدرة للعمالة، فنجد أن من أولها القرب الجغرافي من شبة القارة الهندية والوجود التاريخي للهنود في المنطقة. وثانيها تفضيل الكثيرين للعمالة الآسيوية على العربية نظرا لانخفاض تكلفتها ولأنها ربما أكثر طاعة وأقل رغبة في الاختلاط بالأهالي، وثالثها وجود جماعة ضاغطة لها مصلحة في استقدام المزيد من العمالة الآسيوية والتوسع الكبير في السنوات الأخيرة في الطلب على العمالة الوافدة في مجالي الخدمات المنزلية والشخصية، خاصة من الإناث. وأخيرا هناك عزوف لدي المواطنين الخليجين عن العمل كأجراء في القطاع الخاص .

ويبدو أن الأزمة الاقتصادية العالمية لم تؤثر كثيرا على النشاط الاقتصادي في منطقة الخليج بالرغم مما فقدته الصناديق السيادية والبورصات الخليجية من أموال خلال الفترة من 2008-2009. وقد تزايدت أعداد العمالة الوافدة في المنطقة خلال سنتي 2009-2010 عموما .

#### القسم الثالث - البطالة :

تختلف طبيعة البطالة في المنطقة عما هي عليه في البلدان المتقدمة، فهي ليست دورية أو موسمية بل هيكلية ناتجة عن تشوه عميق للبنية الاقتصادية وذلك بسبب التبعية المتزايدة لبلدان المنطقة، والأخطاء الفادحة في مسارها التنموي، فالبلدان العربية جميعها، حتى وإن كان بعض الباحثين العرب يكررون التصريحات القائلة بضعف اندماج الاقتصادات العربية في الاقتصاد العالمي. تتميز بدرجة انفتاح أعلى بكثير من المتوسط العالمي مما يجعلها تتأثر أكثر من غيرها عندما تحدث اختلالات أو أزمات عالمية .

فالمنطقة ككل تعتمد على ما يحدث في الأسواق العالمية للمحروقات، حيث انه كلما تدهورت أسعار المحروقات في السوق العالمية تدهور مستوى النشاط الاقتصادي والاجتماعي في المنطقة ككل، وذلك بسبب علاقات الترابط بين مختلف بلدان المنطقة والعالم الخارجي، من حيث الاستثمار والإعانات والعمالة وتبادل السلع والسياحة.

أما المسار التنموي للبلدان العربية فإنه يحمل بين طياته الكثير من الاختلالات التي تعيشها اليوم والتي لم تكن غير متوقعة منذ سنين. وإنه لمن المتعارف عليه مثلا أن الانفجار الديموغرافي في فترة ما سيؤدي إلى ارتفاع حاد في فترة لاحقة

لعدد الباحثين عن العمل من فئة الشباب الذي يبدأ بعضهم البحث في عمر مبكر عن عمل لائق في سن الخامسة عشرة مثلاً . وبالرغم من هذا لم تقم الحكومات العربية إلا في السنوات الأخيرة بالتفكير في وضع سياسات وطنية وإقليمية خاصة بتنمية واستغلال طاقات فئة الشباب.

كما لم تكن خافية على متخذي القرار في البلدان العربية التغيرات المتسارعة التي تحدث في العالم في المجالات العلمية والتكنولوجية والاقتصادية . تلك التغيرات التي تتطلب مجاراتها للاستفادة منها والتأقلم معها. ذلك أنها تفرض احتياجات جديدة تؤثر على أسواق العمل نظراً لارتباطها بالتطور العلمي والتكنولوجي في كل القطاعات السلعية والخدمية. وللتأقلم مع هذه التغيرات المتسارعة، تلزم إصلاحات جذرية في مجال التعليم والتدريب حتى تتلاءم مع المتطلبات المتغيرة لسوق العمل، غير أن هذه الإصلاحات بالرغم من ضرورتها وأهميتها لم يتم القيام بها وهو ما انعكس سلباً على توظيف الخريجين من المعاهد العليا والجامعات ومراكز التكوين والتدريب التقني والمهني كما سنرى لاحقاً.

وتتمثل خطورة ظاهرة البطالة في الوطن العربي في ضخامتها وتركزها في أوساط فئة الشباب بشكل عام والمتعلمين منهم، خاصة الباحثين عن العمل لأول مرة، لاسيما بالنسبة لشريحة الشباب والإناث، وتمس حتى البلدان العربية الغنية المستقبلية للعمالة الوافدة بأعداد ضخمة مما يعكس عدم تلاؤم العرض والطلب في سوق العمل فيها .

كما أن خطورتها تكمن في آثارها السلبية الاقتصادية والاجتماعية والأمنية والنفسية، فاقتمادياً تعتبر البطالة هدراً للطاقات الإنتاجية لكونها غير منتجة من جهة ومستهلكة من جهة أخرى . فالبعض يقدر الدخل الضائع في المنطقة العربية نتيجة للبطالة في فئة الشباب بنحو 40 إلى 50 مليار دولار سنوياً . وتؤثر البطالة سلباً على أواصر الروابط تجاه المؤسسات الرسمية والأنظمة والقيم الاجتماعية السائدة في المجتمع. كما أنها تؤثر سلباً على العلاقات الأسرية وقدرة الأسرة على ممارسة دورها الاجتماعي والتربوي والتعليمي لأفرادها .

وتشير بعض الدراسات إلى أن الفقر والبطالة يؤديان إلى الشعور بالرفض والعداء باتجاه المجتمع والنظام السياسي وإلى انعدام الثقة في المؤسسات السياسية والاجتماعية وفي قدرتها على إيجاد حلول لمشاكل العاطلين عن العمل مما يجعلهم يشعرون بعدم الالتزام بقبولها أو الامتثال لها. أما من الناحية النفسية فإن العاطلين عن العمل لفترة طويلة عادة ما يصابون بالاضطرابات النفسية والشعور بالعجز وعدم الكفاءة مما يؤدي إلى اعتلال في الصحة النفسية لديهم وإلى الإحباط الذي قد يؤدي إلى البعض إلى الانتحار .

وقد تتحول البطالة (إذا ما انتشر نطاقها وامتدت فترتها) من قضية تنموية إلى قضية تتعلق بالأمن والاستقرار للمجتمع والمنطقة العربية ككل، خاصة إذا كانت تلك البطالة تتميز بالتركيز في شريحة الشباب الباحثين عن العمل لأول مرة كما هي الوضعية المزمنة في المنطقة العربية .

ومن المهم أن نشير هنا إلى نقطة مهمة تتعلق بإحصاءات البطالة في المنطقة العربية، حيث تشكو معظم بلدان المنطقة من انعدام الدقة والتأخر في نشر البيانات الاقتصادية والاجتماعية المختلفة عن قصد أو دون قصد. فبينما يتم نشر الإحصاءات حول البطالة في الدول المتقدمة شهرياً فإنه أصبح عادة في المنطقة العربية أن يأخذ نشر البيانات الأولية شهوراً عديدة بعد انقضاء السنة مما يقلل من أهميتها في اتخاذ القرارات وتصحيح السياسات والإجراءات، كما يتم عادة أيضاً احتكار البيانات وعدم نشرها في وقتها مما يقلل من مصداقيتها ويؤثر سلباً على سلوك المواطنين تجاه المؤسسات الرسمية.

كما تتسم مكاتب التشغيل بانخفاض الفعالية وقلة الشفافية أو انعدامها وكذا المحسوبية والرشوة في كثير من البلدان العربية مما يجعل الباحثين عن العمل على الأخص منهم الشباب لا يلجأون إليها، وإن لجأوا فإنهم عادة ما يتخلون عن البحث عن التوظيف عن طريق كل المكاتب.

وعلى عكس البلدان المتقدمة التي تمنح تأمينات للباحثين عن العمل القدامى منهم والجدد، فإن معظم البلدان العربية لا تتوافر على التامين ضد البطالة للباحثين عن العمل لأول مرة ( وفي واقع الأمر حتى لمعظم المسرحين من القطاع الخاص ) مما يفقد العاطلين عن العمل حافز التسجيل والتواصل مع مكاتب التشغيل.

وتؤكد الإحصاءات المتوافرة حول الفترة من 2007-2010 أن المتوسط التقريبي لمعدل البطالة بين الشباب (للفئة العمرية 15-25 سنة من الجنسين) في المنطقة العربية يزيد على ربع العدد الإجمالي للشباب (نحو 27,25% منها 22% تقريباً للذكور ونحو 29% للإناث)، أي ما يقارب ضعف المتوسط العالمي لنفس الشريحة. وتتفاوت النسبة بين الأقطار العربية كثيراً في هذا الصدد.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> -منظمة العمل العربية، إحصاءات التشغيل والشباب والهجرة والتنمية البشرية في البلدان العربية لعام 2010، جدول رقم 9، ص 17.

هذا، ويلاحظ أن التزايد المطرد للإناث الباحثات عن العمل والارتفاع المتزايد لمستواهن التعليمي تصادف مع انحسار دور الدولة في التوظيف، كما يواجهن في سوق العمل عقبات عديدة ومستمرة في التوظيف في القطاع الخاص لأسباب ثقافية بل أيضا اقتصادية وهذا بالرغم من أن القوانين في معظم البلدان العربية تمنع التمييز بين الجنسين في التوظيف، وكننتيجة لذلك ارتفع معدل البطالة للإناث في شريحة الشباب . فمقارنة بالمناطق الأخرى من العالم، تتميز المنطقة العربية بوجود فجوة كبيرة بين الجنسين في معدلات بطالة الشباب وذلك بسبب عزوف القطاع الخاص عن توظيف الإناث بسبب عدم استعداد أرباب العمل لقبول الإجازات مدفوعة الأجر الخاصة بالإناث كإجازة الحمل والولادة والرضاعة وغيرها، وأيضا بسبب محدودية استعداد الإناث للتنقل من منطقة لأخرى والعمل ليلا . كما أن محدودية الصناعات كثيفة العمل والموجهة نحو التصدير في المنطقة تقف عائقا أمام الإناث .

كما تبين الإحصاءات أن البطالة في أوساط الشباب ترتفع بارتفاع مستوي التعليم باستثناء الشباب ذوي الشهادات العليا كالدكتورة أو ما يعادلها .

### أثر الأزمة المالية على التشغيل والبطالة في المنطقة :

بالرغم من التصريحات الرسمية المتكررة في معظم البلدان العربية بأنها غير معنية بالأزمة المالية كلية، أو أن آثارها السلبية محدودة بسبب عدم اندماج نظامها المالي في النظام المالي العالمي، فإن هذه التصريحات سرعان ما أثبت الواقع عدم مصداقيتها ذلك أن النظام المالي ليس منفصلا عن نظامي الإنتاج والتبادل العالميين . والدليل على ذلك تحول الأزمة المالية إلى أزمة اقتصادية عالمية.

ويمكن القول إن الأزمة المالية العالمية كانت لها تأثيرات مباشرة على الدول العربية المصدرة للنفط، خاصة دول الخليج، من خلال خسائر أسواق المال واستثمارات الصناديق السيادية، وتأثيرات غير مباشرة على الدول "غير النفطية" من خلال انخفاض الطلب العالمي على صادراتها وانخفاض العائدات السياحية وتحويلات المهاجرين والإعانات الخارجية والاستثمار الأجنبي .

وبرغم هذه الآثار السلبية للأزمة المالية العالمية، فإن الدول العربية عموما لم تشهد حالة "ركود اقتصادي" بالمعنى الدقيق. ونتيجة لذلك لم يحدث تسريح جماعي للعمال . وذلك ربما ليس غريبا، إذ إن المؤسسات عادة ما تفضل الحفاظ على عمالها إذا كانت تتوقع محدودية الأزمة زمنيا، وتلجأ عادة إلى استعمال المرونة أكثر في إدارة مواردها البشرية من حيث ساعات العمل والأجر وغيرهما للتكيف مع الانخفاض في الطلب، في انتظار عودة النشاط إلى مستوياته الاعتيادية.

وباختصار، فإن الأزمة لم تؤد إلى ركود اقتصادي كما لم ينتج عنها تسريح للعمال على شكل واسع، إلا أن معدلات النمو المحققة كانت غير كافية للاستجابة لاحتياجات التشغيل في المنطقة.

و عموما، تتسم الوضعية العامة للمنطقة بالتباين الكبير بين البلدان المختلفة. فالبلدان النفطية كانت أقل تأثرا من حيث البطالة عن البلدان غير النفطية، وذلك بسبب محدودية الموارد المالية المتاحة لها، مقارنة بالبلدان النفطية التي تراكمت لديها فوائض معتبرة من الفترة السابقة للأزمة. وقد نتج عن ذلك ارتفاع ملحوظ في مستوى البطالة في البلدان التي كانت توصف بأنها ذات الاقتصادات (المتنوعة) كتونس ومصر وسوريا والمغرب، وذلك بسبب انخفاض الطلب على صادراتها، وتدهور التحويلات الخارجية المختلفة وإيرادات السياحة في آن واحد.

و تأكيداً لما سبق، تشير البيانات المتاحة لدى منظمة العمل العربية عن عام 2010، إلى أن معدل البطالة لجميع الدول العربية، بلغ في المتوسط 13,82%، أما في حالة استبعاد دول "مجلس التعاون الخليجي" فإن معدل البطالة يصل إلى 18,1%<sup>1</sup>.

إن ظاهرة البطالة المتفشية والمزمنة في الوطن العربي لا يمكن معالجتها بحلول تقليدية تعتمد على " اليد الخفية " لقوى السوق ولا بالسياسات الظرفية التي تعد للاستجابة لظروف طارئة، ذلك أن ظاهرة البطالة مزمنة وتزداد حدة وطأتها على الشباب خاصة، مما يهدد امن واستقرار وسلامة المجتمع العربي .

وينبغي على الحكومات العربية أن تشرك المجتمع المدني والقطاع الخاص في رسم سياسات بديلة تستجيب للمتطلبات والاحتياجات المتغيرة للشباب والمرأة في العمل اللائق والسكن والتكوين المتواصل . ومادام الشباب العربي يقبل على المخاطرة بمعناها الإيجابي كالإبداع والابتكار في نفس المستوي من نظرائه في العالم، فإن فشله لا يمكن أن يرجع إلى تفضيله الراحة والاستجمام على العمل الجاد والمبدع بل بسبب فشل السياسات التي اتبعت في المنطقة خلال العقود الماضية. والدليل على ذلك نتائج الدراسات الميدانية حول قدرة الشباب العربي في ميدان التحكم في العلوم والتكنولوجيا وفي مجال إنشاء المؤسسات والابتكار .

<sup>1</sup> - منظمة العمل العربية، الكتاب الدوري لإحصاءات العمل بالبلدان العربية، العدد التاسع، 2012.

## النتائج والتوصيات :

من خلال دراسة وضعية التشغيل والبطالة قبيل الاحتجاجات الشعبية فى 2011 بالمنطقة العربية... يمكن استنتاج ما يلي :

- 1- نظرا إلى أن مجموعة الدول العربية لا تنتمي في مجملها إلى أي من المجموعات الإقليمية المتعارف عليها لدى المؤسسات الدولية، فإن الباحث يواجه صعوبات جمة نظرا لعدم توافر قاعدة بيانات تخص المجموعة بأكملها مما يستدعي قيام منظمة العمل العربية بإنشاء قاعدة بيانات علمية وعملية تخص السكان والتشغيل والبطالة في الوطن العربي ككل تسهيلا لعمل الباحثين وصناع القرار.
- 2- عرفت المنطقة بشكل عام خلال الفترة من 2003-2008 تحسنا متواضعا في معدلات الشغل وانخفاض معدلات البطالة، ربما إثر ارتفاع أسعار النفط كقوة محرّكة للاقتصاد العربي، بمعنى معين، ومع العلم أن هناك تفاوتاً معتبرا بين البلدان العربية فإن المنطقة بحاجة إلى سياسات بديلة يكون فيها الشغل أولوية الأولويات.
- 3- بالرغم من أن هذا التحسن مسّ الجنسين معاً، فإن الإناث، فيما يبدو من بعض الدلائل الكمية، استفادوا أكثر من الرجال، مما أسهم إلى حدّ ما في تضيق الفجوة بين الجنسين نسبياً؛ أما بالنسبة لفئة الشباب فقد كان معدل نموها أعلى من معدل نمو مناصب الشغل التي استفادت منها، خاصة في مجموعة (دول شمال إفريقيا العربية). وبالرغم من هذا نوصي بالمضي في (تأنيث) و(تشبيّب) سياسات التشغيل في المنطقة، مع مشاركة الشباب في رسم هذه السياسات، ومتابعة تطبيقها بكل جدية.
- 4- بالرغم من التنامي السريع للعمالة وحدث انخفاض نسبي في معدل البطالة، في لحظة معينة، فإن هذا الأخير لا يزال مرتفعاً إذا ما قورن بالمجموعات الإقليمية الأخرى أو المتوسط العالمي، إثر الأزمة الاقتصادية العالمية وبعض مضاعفات الأحداث الاحتجاجية الأخيرة، ولو بشكل ظرفي. ويتطلب ذلك إعادة النظر في أولويات السياسات التنموية، بالانتقال من التركيز على النمو الاقتصادي بمعناه الكمي المجرد، والاعتماد الأحادي على قوى السوق، إلى التركيز على التشغيل والعدالة الاجتماعية والدور الوظيفي الفعال للدولة، من خلال "الحكم الجيد".
- 5- لا تزال فئة الإناث، بالرغم من ضعف نسبة مساهمتها في القوى العاملة في المنطقة، تعاني البطالة أكثر من الرجال.
- 6- يبدو أن التحسن الكبير في التشغيل من الناحية الكمية كان على حساب نوعيته، حيث لوحظ أن نسبة كبيرة من مناصب الشغل المنشأة خلال هذه الفترة لا يمكن أن ترتب في خانة العمل اللائق من حيث الديمومة والأجر وظروف العمل الأخرى. وهوما يفسر ارتفاع نسبة العاملين الفقراء، مما يتطلب إعادة النظر في بيئة الاستثمار وإيجاد تحفيزات للعاملين في القطاع غير المنظم للاندماج في القطاع المنظم .
- 7- تمثل الهجرة إلى الخارج في العديد من الدول ذات الكثافة السكانية المرتفعة قناة مهمة للتخفيف من وطأة البطالة وتسهم في تحسين ميزان المدفوعات ومستوى المعيشة لأسر العاملين وللتنمية بشكل عام في بلدانهم الأصلية عن طريق تحويلاتهم النقدية والعينية . فإن التحول الذي حدث في سياسات البلدان المضيفة، وفي الغرب خاصة، نحو "الانتقائية"، يقيد من هجرة الفئات ذات المهارات المنخفضة ويشجع هجرة المهارات العليا من البلدان العربية إلى الغرب، مما قد يسهم في المستقبل في إفراغ المنطقة من المهارات دون تحمل البلدان المضيفة تكاليف تكوينها . وتظهر الإحصاءات الأخيرة أن هجرة الأدمغة نحو الغرب من المنطقة في تزايد كبير، وتشمل الجنسين، البطالين وغير البطالين، مما يستدعي توفير البيئة الملائمة للمهارات العليا لتوطينها محلياً، خاصة عن طريق تشجيع أنشطة "البحث العلمي والتطوير التكنولوجي"، وتحسين ظروف عملها في المنطقة.
- 8- إن البطالة في المنطقة العربية هي بطالة هيكلية وليست دورية أو موسمية وإن القضاء عليها يتطلب استراتيجيات وسياسات تنموية طويلة المدى، وذات طابع "استباقي" بدلا من "الظرفية" التي تعمل بها معظم الأنظمة حالياً .
- 9- إن البطالة في الوطن العربي تختلف تماما عن البطالة في الدول المتقدمة، ذلك أنها تخص أساساً فئة الشباب، من الباحثين عن العمل لأول مرة، مما يستدعي التعامل معها بطرق مختلفة، بالتركيز على التدريب لتأهيل هؤلاء لسوق العمل، خاصة في ظل عدم ملاءمة التعليم مع متطلبات السوق والتنمية في معظم البلدان العربية.
- 10- بالرغم من أن معظم البلدان العربية تقوم بما يسمى "إصلاحات اقتصادية" منذ ما يقرب من ثلاثة عقود؛ فإن تلك الإصلاحات تفتقد البعد الاجتماعي الحقيقي، مما يرفع من تكاليفها ويضعف الحوافز لدي المجتمع بكل قطاعاته للاستثمار وإيجاد الوظائف اللائقة، وبالتالي تحقيق النمو وتحسين مستوى التشغيل والحد من البطالة والفقر .

## الانعكاسات الاقتصادية للاحتجاجات

### المحور الثاني : الشعبية العربية

#### مقدمة :

إن الاضطرابات غير المسبوقة التي شهدتها، وتشهدها، بعض الدول العربية، والتي أثرت بشكل غير مباشر على دول أخرى، كانت لها انعكاسات اقتصادية بالغة الشدة، ومن ثم فهي تفرض تبني نموذج اقتصادي جديد، يقوم على المشاركة الفعالة بين كل قطاعات المجتمع، وتتطلب الإسراع بوتيرة الإصلاحات والاهتمام بمطالب فئة الشباب بصفة خاصة.

ومن المتوقع أن تستمر الانعكاسات والتأثيرات الاقتصادية السلبية للاضطرابات الإقليمية على المدى القصير إلى المتوسط، لكنها ستحقق آثاراً إيجابية على المدى الطويل؛ فشعوب المنطقة احتجت أساساً ضد الفقر والفساد والبطالة وتطالب بإصلاحات اقتصادية وسياسية واجتماعية.

ومن المثير في الأمر هو أن الدول التي شهدت احتجاجات، كانت تسجل نمواً اقتصادياً قوياً بلغ 5.2% في مصر و4.6% في تونس، قبل الأحداث، لكن الاستفادة من هذا النمو لم تصل إلى كل قوى المجتمع، حيث حافظت تلك الدول على معدلات بطالة ونسب فقر عالية، أي أن النمو لم يكن متحيزاً للتشغيل أو مناصراً للفقراء. وهذا الوضع يتطلب الحديث عن نموذج اقتصادي جديد يجمع بين فعالية اقتصاد السوق والتعبير عن إرادة المجتمع وتحقيق درجة أعلى من العدالة الاجتماعية... فالتركيز لن يكون على تحقيق الربحية فقط، لكن على تعظيم المنفعة المشتركة للعاملين والمجتمع، من خلال "بناء القيم المشتركة". ويجب استكمال ذلك بجدول أعمال اقتصادي متوسط المدى يشمل مجموعة من الإجراءات الهادفة للإصلاح في مجالات عدة، من أهمها إيجاد فرص العمل وتعزيز الحوكمة والشفافية والإفصاح.

فالمنطقة العربية تمر بمرحلة انتقالية من الصعب تحديد كم ستأخذ من الوقت بالضبط!، وخلال تلك المرحلة، من المنطقي أن نتوقع معدلات نمو أقل، إن لم تكن سالبة، وأكثر القطاعات تأثراً هي قطاعات السياحة والتجارة والتمويل والعقارات، كما قد تتراجع تحويلات العاملين بالخارج، وسيؤثر ذلك سلباً على الاستثمار سواء المحلي أو الأجنبي، وعلى أسواق الأسهم والسندات والعملات. ولكن الآثار البعيدة ستكون إيجابية، ومن أهمها: تغير اللاعبين بالسوق وانحسار الفساد وزيادة الشفافية والرقابة. وكل هذه التغيرات ستؤدي إلى تحسن أوضاع الاقتصادات العربية عموماً.

في ضوء ذلك تنقسم الدراسة إلى أربعة أجزاء، تعالج على التوالي: أثر الاحتجاجات الشعبية على المتغيرات الكلية في الأجل القصير؛ وأثر الاحتجاجات الشعبية على القطاعات الفاعلة بالاقتصادات العربية في الأجل القصير؛ وأثر الاحتجاجات الشعبية على التشغيل (البطالة) في الأجلين القصير والطويل؛ والآثار طويلة الأجل للاحتجاجات الشعبية، وأخيراً توصيات للحد من السلبيات وتعزيز الإيجابيات.

#### أولاً - أثر الاحتجاجات الشعبية على المتغيرات الكلية في الأجل القصير :

يتناول هذا المبحث أثر الاحتجاجات الشعبية على بعض المتغيرات الكلية من خلال التركيز على أثرها على النمو الاقتصادي، والاستثمار الأجنبي، والأسعار المحلية، وأسعار الصرف، وذلك على النحو التالي :

#### 1- معدل النمو الاقتصادي (ومستوى التنافسية وسهولة أداء الأعمال) :

يقصد بالنمو الاقتصادي زيادة كمية السلع والخدمات التي ينتجها الاقتصاد؛ خلال فترة زمنية معينة. ولقياس النمو الاقتصادي يستخدم مؤشر الناتج المحلي الإجمالي، باعتباره المقياس الأفضل للنمو، ومن ثم أداء الاقتصاد بصفة عامة. ويفضل الاقتصاديون، في هذا المقام، قراءة مؤشر الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي، لأنه يعكس أثر التضخم على الناتج.

والمتتبع لمعدلات نمو الناتج الحقيقي بالدول العربية يجد أنها سجلت مؤشرات إيجابية خلال السنوات العشر (2000-2010)، وتجاوز المتوسط العام للدول العربية نحو 6% في بعض السنوات. وبالرغم من الأزمة المالية العالمية، فإن الدول العربية، عموماً، حافظت على معدلات نمو إيجابية بالرغم من انكماش الاقتصاد العالمي بنحو (-).

---

0.6% عام 2009 مثلاً؛ كما أن الدول العربية حافظت خلال تلك السنوات العشر على معدلات نمو تفوق المعدل العالمي، يقودها القطاع النفطي ومجموعة الدول النفطية بشكل خاص.

وعدا ذلك، يلاحظ أن الثورات العربية التي لا تزال تعصف بالدول العربية، لم تغير المشهد السياسي في المنطقة فحسب بل أفرزت مشهداً اقتصادياً جعل المنطقة، التي تضم أهم مصادر إنتاج النفط الرئيسية في العالم، تحقق معدل نمو أقل من المعدل العالمي عام 2011، وذلك وفقاً لتقديرات صندوق النقد الدولي حول نمو الناتج المحلي الإجمالي في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

فقد خفض الصندوق في تقريره الصادر في إبريل/ نيسان 2012 توقعاته بشأن نمو الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة في المنطقة لعام 2011 من 5.1% إلى 3.5% مقابل نمو للاقتصاد العالمي بنحو 3.9%، كما خفض توقعاته لعام 2012 من 4.2% إلى 3.6%، وهذا ما يتضح من الجدول التالي :

جدول يوضح معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة 2009 - 2011 :

تقديرات 2011		2010	2009	الدولة
تقرير ابريل 2012	تقرير ابريل 2011			
2.5	4.2	2.3	5.5	الأردن
4.9	3.2	3.2	-3.2	الإمارات
1.8	4.5	4.1	3.1	البحرين
-0.8	4.8	3.1	3.1	تونس
2.5	4.0	3.3	2.4	الجزائر
4.5	5.4	3.5	5.0	جيبوتي
6.8	4.5	4.1	0.1	السعودية
-3.9	6.2	6.5	4.6	السودان
-2.0	5.5	3.2	6.0	سورية
9.9	11.5	0.8	4.2	العراق
5.5	4.7	4.1	1.1	عمان
18.8	18.6	16.6	12.0	قطر
8.2	4.4	3.4	-5.2	الكويت
1.5	5.0	7.5	8.5	لبنان
-61.0	6.2	4.2	-2.3	ليبيا
1.8	5.5	5.1	4.7	مصر
4.3	4.3	3.7	4.9	المغرب
3.6	5.1	5.2	-1.2	موريتانيا
-10.5	4.1	8.0	3.9	اليمن
3.5	5.1	4.4	2.6	اجمالي الدول العربية
3.9	4.2	6.1	-1.7	العالم

Source : IMF. World Economic outlook. April 2011,2012 .

يتضح من الجدول السابق، وجود مسارين في أداء اقتصادات الدول العربية، ففي المسار الأول تشهد اقتصادات الدول المصدرة للنفط، خاصة دول مجلس التعاون الخليجي، نموا سريعا نتيجة ارتفاع أسعار النفط ووصول متوسط سعر النفط إلى 105 دولارات للبرميل في العام 2011، وبالتالي فإن الدول المصدرة للنفط في المنطقة حققت فائضا في الحساب الجاري المجمع لعام 2011 ومن ثم ارتفاعاً لمعدل نمو الناتج المحلي الإجمالي؛ فقد ارتفع معدل نمو الناتج في الإمارات والسعودية وقطر والكويت من 3.2، 4.1، 16.6، 3.4 % عام 2010 إلى 4.9، 6.8، 18.8، 8.2 % عام 2011، على التوالي. وأكثر من ذلك، فقد تحسنت القيم المعدلة المتوقعة لتلك الدول، نظرا لعدم تعرض بعضها للاحتجاجات أصلا، أو عدم تعرضها بشكل كبير لاحتجاجات شعبية باستثناء البحرين، بل إن الاحتجاجات الشعبية التي حدثت في بعضها كانت سبباً، ولو غير مباشر، في زيادة الإنفاق العام بتلك الدول تحت مسميات مختلفة، خاصة في السعودية والكويت وقطر مما أسهم في ارتفاع معدل نمو الناتج بها.

ففي السعودية، أطلق الملك عبد الله في 18 مارس 2011 ما أشير إليه علي أنه "طفرة إنفاقية" في المملكة، من خلال إصدار عشرين قراراً، تضمنت: صرف رواتب ومكافآت، ومقابل شهري للباحثين عن عمل، واستحداث 60 ألف وظيفة عسكرية جديدة، واعتماد 250 مليار ريال لدعم الخطط الإسكانية. وتضمنت القرارات إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، وإنشاء " المجمع الفقهي السعودي". ويبلغ الحجم المالي لهذه القرارات طبقاً لبعض التقديرات نحو 350 مليار ريال. وبإضافة

تكلفة القرارات التي كانت قد صدرت في 27 فبراير 2011، فور عودة الملك عبد الله من رحلته العلاجية، والتي بلغت تكلفتها 135 مليار ريال، فإن التكلفة الإجمالية لهذه القرارات تكون قد بلغت نحو 485 مليار ريال (129 مليار دولار)، بما يوازي 83% تقريبا من حجم المصروفات العامة للمملكة عام 2010 .

كما أن بعض الاضطرابات التي شهدتها البحرين وسلطنة عُمان، كانت دافعا لدول مجلس التعاون الخليجي لتعميق مسار التعاون والتكامل الاقتصادي بينها، وكانت المبادرة الأوسع هي إعلان دول مجلس التعاون الخليجي عن تخصيص مبلغ 20 مليار دولار للبحرين وعمان، بخصص لتحسين الظروف المعيشية في الدولتين. كما قرر ملك البحرين صرف ألف دينار بحريني (نحو 2630 دولارا أمريكيا) لكل أسرة، بالإضافة إلى إعلان النية عن توفير 20 ألف فرصة عمل جديدة. وفي عمان، أعلن السلطان قابوس عن توفير 50 ألف فرصة عمل للمواطنين، ومنح 150 ريالا شهريا لكل باحث عن عمل حتي توظيفه .

وفي المقابل، شهدت التوقعات بشأن الأداء الاقتصادي في الدول العربية المستوردة للنفط انخفاضا كبيرا، فبعد أن توقع صندوق النقد الدولي في أكتوبر 2010 نموا اقتصاديا قويا في هذه الدول يفوق نظيره في الدول المصدرة للنفط ويصل إلى 5.2 %، عاد ليتوقع معدل نمو، لا يتجاوز 1.4 %، كما خفض توقعاته للنمو في عام 2012 إلى 2.6 % بعد أن توقع نموا بواقع 4.5 % في ابريل 2011.

والسبب الرئيسي وراء هذه التوقعات الضعيفة هو الأحداث السياسية في الدول التي شهدت احتجاجات شعبية واسعة؛ حيث لحقت أضرار فادحة بالقطاع السياحي خاصة، الذي وصلت خسائره إلى نحو 13 مليار دولار أمريكي حتى أكتوبر 2011.

كما أن هروب رؤوس الأموال، وتوقف أو تدهور نشاطات قطاعات اقتصادية رئيسية، كالنفط والسياحة والنقل والخدمات، وتضرر البنية التحتية بصورة كبيرة، ألقت بظلالها على النمو الاقتصادي في الدول المعنية . وفي ليبيا مثلا انكمش الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة بمعدل 61 % عام (2011) .

وفي سوريا باتت معظم قطاعاتها المالية والمصرفية تحت ضغط قوى، وتراجع الاستهلاك، وتعثر القطاع الخاص في مواجهة الأحداث. وتشير بيانات صندوق النقد الدولي أن سوريا شهدت انكماشاً بنسبة 2 % خلال عام 2011.

أما اليمن، الذي يعيش نحو 40 % من سكانه البالغ عددهم 23 مليوناً، على أقل من دولارين يوميا، فيعاني نوعاً من الشلل الاقتصادي، فالأسعار مرتفعة والمصانع معطلة، ناهيك عن حالة الأمن ، ومن ثم فقد أدت الاحتجاجات الى ان يحقق انكماشاً بمعدل 10.5 % عام 2011.

وهناك عوامل أخرى أسهمت في الأداء المتواضع لاقتصادات الدول المعنية، أهمها تراجع الأداء الاقتصادي في أوروبا الذي أدى إلى تداعيات سلبية قوية عليها، حيث يوجد ارتباط قوي بين الاقتصادات الأوروبية واقتصادات الدول المستوردة للنفط في المنطقة العربية عبر السياحة والتجارة وتحويلات العاملين.

وقد انعكست الأوضاع التي تمر بها الدول العربية على ترتيبها في "مؤشر التنافسية الدولية" الذي يصدره "المنتدى الاقتصادي العالمي" - منتدى دافوس- فالدول التي لم تشهد (ثورات) واسعة - وإن شهد بعضها احتجاجات ضيقة في وقت من الأوقات، تحسن ترتيبها نسبيا في المؤشر؛ أما الدول التي شهدت (ثورات) واسعة أو مازالت تشهد احتجاجات شعبية، فقد تدهور ترتيبها عالميا، في هذا المؤشر. والخروج الواضح عن القاعدة تمثله تونس؛ التي تحسن ترتيبها عالميا وقد يكون ذلك للاستقرار النسبي فيها بعد الثورة ووضع خريطة طريق واضحة للانتقال الى الديمقراطية، وتحسن الأوضاع الأمنية بعد الانفلات الذي مرت به بعد الثورة.

أما عن مؤشر سهولة أداء الأعمال، فالأمر اللافت للنظر أن هناك تحسناً في الدول العربية التي شهدت احتجاجات، وذلك على اعتبار أن الحد من الفساد الذي كان يعوق اداء الأعمال في هذه الدول من شأنه أن يسهل أداء الأعمال.

والجدول التالي يوضح ترتيب الدول العربية في مؤشر التنافسية الدولية ومؤشر سهولة أداء الأعمال عام 2011 مقارنة بعام 2010:

جدول يوضح ترتيب الدول العربية في مؤشر التنافسية الدولية ومؤشر سهولة أداء الأعمال 2010-2011 :

الدولة	مؤشر التنافسية العالمية		مؤشر سهولة أداء الأعمال	
	2011	2010	2011	2010
الأردن	65	50	111	100
الإمارات	25	23	40	33
البحرين	37	38	28	20
تونس	32	40	55	69
الجزائر	86	83	136	136
جيبوتي	-	-	158	163
السعودية	21	28	11	13
السودان	-	-	154	154
سوريا	97	94	144	143
العراق	-	-	166	153
سلطنة عُمان	34	41	57	65
فلسطين	-	-	135	139
قطر	17	22	50	39
الكويت	35	39	74	61
لبنان	92	-	113	108
ليبيا	100	88	-	-
مصر	81	70	94	106
المغرب	75	73	114	128
موريتانيا	135	127	165	166
اليمن	-	-	105	99

المصدر: www.weforum.org - www.doingbusiness.org

يشير الجدول السابق إلى تحسن ترتيب عدة دول عربية في مؤشر التنافسية، وخاصة السعودية، وعُمان، وقطر، والكويت. وهناك عدة دول أخرى شهدت تدهورا في ترتيبها، خصوصا الأردن التي انخفض ترتيبها نحو خمسة عشر مركزا لتنتقل من المركز (50) إلى المركز (65)، وليبيا التي تخلف ترتيبها من المركز (88) إلى المركز (100)، فمصر الذي تخلفت أحد عشر مركزا لتحلل الترتيب 81 عام 2011 بعد أن كانت تحتل الترتيب (70) عام 2010، والملاحظ أن معظم تلك الدول شهدت احتجاجات وتفاعلات متنوعة الأشكال والمضامين خلال عام 2011، باستثناء الإمارات، التي جاء تأخرها النسبي على غير ما هو متوقع.

أما عن مؤشر سهولة أداء الأعمال، فقد شهدت ثمان دول عربية تحسناً في ترتيبها هي: تونس، وجيبوتي، والسعودية، وعُمان، وفلسطين، ومصر، والمغرب، وموريتانيا. وقد جاءت تونس والمغرب ومصر في طليعة الدول العربية التي تحسن ترتيبها في المؤشر بين عامي 2010 و 2011، فقد قفزت: 14، 14، 12 مركزا على التوالي، ويلاحظ على هذه الدول الثلاث أن تونس ومصر شهدتا ثورات شعبية، والمغرب شهدت إصلاحات اقتصادية وسياسية إثر احتجاجات شعبية. وفي الوقت الذي شهد ثبات ترتيب السودان والجزائر؛ شهد باقي الدول العربية تراجعاً في الترتيب.

## 2- الاستثمار الأجنبي :

على صعيد الاستثمارات الأجنبية المباشرة الواردة إلى الدول العربية، توقع تقرير المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات، الصادر في شهر أكتوبر 2011، أن تتراجع هذه الاستثمارات بواقع 17 % في العام (2011)، مشيراً إلى أن التراجع سيكون أشد في دول (الاحتجاجات الشعبية الواسعة) إذ سيسجل 92 % في مصر، و65 % في سوريا، و36 % في البحرين، و21 % في تونس.

وعزا التقرير ذلك إلى حالة عدم الاستقرار السياسي التي تشهدها تلك الدول، فضلاً عن تعرض الاقتصاد العالمي إلى أزمات أثرت سلباً على المناخ الاستثماري في المنطقة والعالم، كما أن بيانات الاستثمار الأجنبي المباشر الوافدة إلى الدول العربية عام 2011 وفقاً لبيانات الاونكتاد أكدت تلك التوقعات، حيث انخفض حجم الاستثمار الأجنبي المباشر بالدول العربية خلال عام 2011 إلى 44.4 مليون دولار مقارنة نحو 64.84 مليون دولار بعام 2010، أي بمعدل انخفاض بلغ نحو 37.7 في المائة. وهذا الانخفاض تركّز في الدول العربية التي شهدت ثورات و احتجاجات شعبية، وهذا ما يتضح من الجدول التالي:-

## الاستثمارات الأجنبية في الدول العربية خلال الفترة 2010- 2011

مليون دولار

الدولة	2010	2011	معدل النمو
الأردن	1,651	1,469	-11.0
الإمارات	5,500	7,679	39.6
البحرين	156	781	400.6
تونس	1,513	1,143	-24.5
الجزائر	2,264	2,571	13.6
جيبوتي	27	78	188.9
السعودية	28,105	16,400	-41.6
السودان	2,064	1,936	-6.2
سورية	1,850	1,059	-42.8
العراق	1,396	1,617	15.8
عمان	1,142	788	-31.0
قطر	4,670	-87	-101.9
الكويت	319	399	25.1
لبنان	4,280	3,200	-25.2
ليبييا	1,909	غ.م	
مصر	6,386	-483	-107.6
المغرب	1,574	2,519	60.0
موريتانيا	131	45	-65.6
اليمن	-93	-713	666.7
الإجمالي	64,844	40,401	-37.7

المصدر: تقرير الاستثمار العالمي 2012،

ففي تونس، سجل الاستثمار الأجنبي المباشر تراجعاً بنسبة 24.5% في الفترة عام 2011 بعام 2010. فقد بلغت قيمة الاستثمارات الأجنبية المباشرة 1.1 مليار دولار 2011 مقابل 1.5 مليار دولار عام 2010. وقد شمل انخفاض الاستثمار بالخصوص قطاع السياحة (بنسبة 86.8%) و(الصناعات المعملية بنسبة 27%) وقطاع الطاقة (بنسبة 18.3%) وسجلت هذه الفترة دخول 248 مشروعاً حيز النشاط، منها 112 مشروعاً جديداً<sup>(1)</sup>.

وفي مصر، تراجع صافي الاستثمار الأجنبي المباشر خلال عام 2011 بمعدل 107.6% ليتحول لصادفي تدفق للخارج بنحو 483 مليون دولار، مقابل تدفق للداخل بنحو 6.3 مليار دولار عام 2010. وهذه الانخفاض قد لا يكون تحقق في تاريخ مصر، والتي شهدت خلال السنوات الأخيرة زيادة في حجم الاستثمار الأجنبي المباشر.

وفي سوريا، انخفض حجم الاستثمار الأجنبي المباشر من 1.8 مليار دولار عام 2010 إلى 1 مليار دولار عام 2011 محقق بذلك نسبة انخفاض بلغت 42%، ويتفق هذا المعدل مع ما أعلنت عنه عدد من الشركات الكبرى العاملة في سوريا عن وقف نشاطها بسوريا، فق أعلنت شركة (الديار) العقارية القطرية الحكومية إيقاف مشروع عقاري لها في وسط دمشق كان من المقرر أن يشمل مساحة مبان على 2.5 مليون متر مربع. كما توقف مشروع أصغر حجماً للشركة كان قد بدأ في مدينة اللاذقية الساحلية وهي إحدى المدن التي شهدت احتجاجات شديدة. وكانت قطر من المستثمرين الكبار القليلين في سوريا في القطاعات غير النفطية إلى جانب الإمارات. كما أعلنت شركة (دريك أند سكل) الهندسية العالمية ومقرها الإمارات أنها أوقفت العمل في مشروع بتكلفة 28 مليون دولار في حمص وسط سوريا، حيث نشرت القوات والدبابات في مواجهة محتجين.

وفي اليمن، كان الانخفاض في تدفقات الاستثمار الأجنبي سابقاً على اندلاع الثورة، فقد انخفضت تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر من 655 مليون دولار عام 2009 إلى نحو تدفق للخارج بلغ 93 مليون دولار عام 2010 وفي عام 2011 بلغ التدفق للخارج نحو 713 مليون دولار.

(1) [http://www.investintunisia.tn/site/ar/home.php?id\\_article=516](http://www.investintunisia.tn/site/ar/home.php?id_article=516).

### 3- معدل التضخم :

يعتبر التضخم انعكاساً ونتيجة للسياسات الاقتصادية المتبعة في الدولة . فارتفاع معدل التضخم يعنى فشل السياسات الاقتصادية المتبعة في تحقيق أحد أهم أهدافها ألا وهو الحفاظ على الاستقرار العام للأسعار. ويستخدم مصطلح "التضخم" لوصف عدد من الحالات، مثل:

- الارتفاع المفرط في المستوى العام للأسعار.
- ارتفاع الدخل النقدي؛ أو: عنصر من عناصر الدخل النقدي مثل الأجور أو الأرباح.
- ارتفاع التكاليف.
- الإفراط في إيجاد الأرصد النقدي .
- انخفاض المعروض من السلع بسبب انخفاض مستوى الناتج المحلي الاجمالي، أو انخفاض الواردات أو الحصار الاقتصادي.

وتشير البيانات إلى معاناة معظم الاقتصادات العربية من التضخم، بما له من آثار اقتصادية واجتماعية عديدة، خلال السنوات الماضية. وبالرغم من أن مسبباتها قد تختلف من دولة عربية إلى أخرى، فإن معظم دول (الاحتجاجات الشعبية الواسعة) قد شهدت ارتفاعاً في المستوى العام للأسعار خلال عام 2011 مقارنة بعام 2010، بشكل أكبر من باقي الدول العربية، بصورة عامة، وهذا ما يتضح من الجدول التالي :

جدول يوضح معدل التضخم خلال الفترة من 2009- 2011 :

الدولة	2009	2010	2011	معدل التغير %
الأردن	-0.70	5.0	4.4	-12.0
الإمارات	1.60	0.9	0.9	0.0
البحرين	2.80	2.0	1.0	-50.0
تونس	3.50	4.4	3.5	-20.5
الجزائر	5.70	3.9	4.5	15.4
السعودية	5.10	5.4	5.0	-7.4
السودان	11.30	13.0	18.1	39.2
سوريا	2.80	4.4	6.0	37.9
العراق	2.20-	2.4	6.0	150.0
عمان	3.50	3.3	4.0	21.2
قطر	4.90-	-2.4	2.0	-183.3
الكويت	4.00	4.0	4.7	17.5
لبنان	1.20	4.5	5.0	11.1
ليبيا	2.80	2.5	14.1	464.0
مصر	16.20	11.7	11.1	-5.1
المغرب	1.00	1.0	0.9	-10.0
اليمن	3.70	11.2	17.6	57.1

المصدر :

- جامعة الدول العربية ومنظمات عربية أخرى، التقرير الاقتصادي العربي الموحد، أعداد مختلفة.
- المواقع الإلكترونية للبنوك المركزية والأجهزة الاحصاءة للدول العربية.

من الجدول السابق، يلاحظ أن كل الدول العربية قد شهدت ارتفاعاً في المستوى العام للأسعار خلال النصف الأول من عام 2011 مقارنة بنفس الفترة من العام السابق باستثناء الأردن والإمارات وتونس . فإن الظاهرة العامة في الدول العربية، التي شهدت ثورات واحتجاجات شعبية عام 2011، هي ارتفاع المستوى العام للأسعار خلال النصف الأول من عام 2011، بدرجة أكبر من غيرها، بصفة عامة، وهذا يرجع لعدد من الأسباب أهمها :

- أ- توقف العديد من المصانع والمنشآت التي توافر بعض السلع للسوق المحلية عن العمل وبالتالي انخفاض المعروض من تلك السلع.
  - ب- صعوبة تمويل الواردات نتيجة انخفاض التمويل المتاح من البنوك المحلية وكذلك إجماع البنوك الأجنبية عن ضمان الاعتمادات المستندية المفتوحة في مجموعة الدول العربية التي تشهد احتجاجات.
  - ج- الارتفاع الكبير في أسعار السلع الأساسية (القمح والحبوب، البترول والمعادن) بالأسواق العالمية التي انعكست على أسعارها بالدول العربية.
  - د- انخفاض سعر صرف عملات دول (الاحتجاجات الشعبية) مقابل العملات الأجنبية مما ضاعف من تكلفة السلع والخامات المستوردة . وربما كان هذا الانخفاض في سعر العملات المحلية لا مناص منه في ظل تدني الحصيلة من العملات الأجنبية.
  - هـ- الانفلات الأمني مما جعل المستوردين يجمعون عن استيراد كميات كبيرة وتخزينها، خوفاً من فقدانها.
  - و- ارتفاع مستوى الأجور عموماً تحت ضغط الاحتجاجات الشعبية، بالإضافة الي الزيادة في الإنفاق العام .
- ومن المتوقع أن تشهد الأشهر المقبلة مزيداً من الارتفاع في المستوى العام للأسعار، بالرغم من بعض الجهود التي تبذل للحد من هذا الارتفاع في العديد من الدول العربية .

#### 4- الاحتياطي من النقد الأجنبي :

يعدّ الاحتياطي من النقد الأجنبي (لدى البنك المركزي) وسيلة أساسية لضمان استقرار سعر الصرف للعملة الوطنية إزاء العملات الأجنبية الرئيسية. ويقاس مدى كفاية هذا الاحتياطي من خلال تغطيته لعدد معين من الأشهر للواردات. وقد ارتفع مستوى الاحتياطي في معظم الدول العربية خلال السنوات القليلة الماضية وأصبح قادراً على تغطية الواردات لنحو 55 شهراً في ليبيا مثلاً، وان كان المتوسط العام للدول العربية يبلغ نحو 12 شهراً . وقد شهد احتياطي النقد الأجنبي انخفاضاً في (دول الاحتجاجات الشعبية) عام 2011، ويرجع ذلك لعدة أسباب أهمها :

- أ- انخفاض إيرادات الدولة بشكل عام من العملة الأجنبية بسبب الانعكاسات السلبية على قطاعات الاقتصاد الوطني عامة .
- ب- تأثر الدخل من السياحة بسبب غياب الأمن والمواجهات المسلحة داخل بعض الدول، وتوضح أهمية هذا العنصر إذا علمنا - على سبيل المثال - أن السياحة تسهم بنحو 23% من إيرادات سوريا من النقد الأجنبي .
- ج- تأثر حركة التجارة الخارجية، بسبب انكماش صادرات دول (الربيع العربي) في الوقت التي زادت فيه واردات تلك الدول، خاصة من السلع الغذائية لتعويض نقص الإنتاج المحلي منها.
- د- خروج كميات كبيرة من "الأموال الساخنة"، خوفاً من عدم الاستقرار الأمني وعدم وضوح الرؤية للمستقبل القريب.
- هـ- انخفاض عوائد تحويلات العاملين بالخارج في بعض الحالات، بالإضافة إلى نزوح معظم العاملين في ليبيا على الأخص .

والجدول التالي يوضح تطور الاحتياطي من النقد الأجنبي خلال الفترة 2009- 2011:

**جدول يوضح إجمالي الاحتياطيات الدولية للدول العربية (2009-2011) :**  
(بالمليار دولار)

الدولة	2009	2010	2011	معدل التغير
الأردن	11.11	12.47	10.73	-13.93
الإمارات	36.12	42.81	53.58	25.15
البحرين	3.80	5.08	4.54	-10.69
تونس	10.64	9.46	7.37	-22.11
الجزائر	149.04	162.61	182.82	12.43
السعودية	410.04	444.72	540.67	21.57
السودان	0.68	644.00	619.10	-3.87
سورية	15.92	18.49	16.99	-8.11
العراق	44.13	50.38	60.66	20.41
عمان	12.20	13.02	14.36	10.26
قطر	18.31	30.62	16.07	-47.52
الكويت	20.26	21.28	25.85	21.48
لبنان	29.10	31.51	33.74	7.06
ليبيا	100.15	102.76	104.99	2.17
مصر	32.28	35.86	15.39	-57.08
المغرب	23.06	22.41	19.53	-12.84
اليمن	7.34	6.23	4.58	-26.47

**المصدر:**

- جامعة الدول العربية ...، التقرير الاقتصادي العربي الموحد، أعداد مختلفة + النسخة الأولية لعام 2012 ص 430 .
- المواقع الالكترونية للبنوك المركزية والأجهزة الإحصائية للدول العربية.

تشير بيانات الجدول السابق الى انخفاض الاحتياطي من النقد الأجنبي بالدول العربية التي شهدت احتجاجات وثورات شعبية خلال عام 2011، وهذا أمر طبيعي، فالاحتياطي توافره الدولة لمواجهة الظروف الصعبة التي قد تمر بها البلاد، ولا يوجد أصعب من هذه الظروف، بل إن التوقعات كانت تشير إلى انخفاض الاحتياطي لأكثر من ذلك، وهذا الانخفاض يأتي بعد سنوات من الزيادة المطردة في حجم الاحتياطي من النقد الأجنبي في معظم الدول العربية، إن لم يكن كلها.

واللافت للنظر في البيانات أن حدة انخفاض الاحتياطي بدول (الاحتجاجات الشعبية) لا تتماشى إلى حد ما مع طول الفترة التي استغرقتها الاحتجاجات، وتأتي مصر في مقدمة الدول التي شهد احتياطيها من النقد الأجنبي انخفاضا خلال نفس الفترة، حيث هبط بنسبة 57.08% ليبلغ نحو 15.39 مليار دولار في نهاية 2011 بعد أن كان 35.85 مليار دولار في نهاية 2010، ثم اليمن التي انخفض الاحتياطي لديها من 6.23 مليار دولار إلى 4.58 مليار دولار محققاً بذلك نسبة انخفاض بلغت 26.47%، فتونس التي انخفض الاحتياطي لديها خلال عام 2011 بنسبة 22.11%، ليهبط من 9.46 مليار دولار إلى نحو 7.37 مليار دولار، ثم يأتي الأردن بنسبة انخفاض بلغت 13.93% ليبلغ احتياطيها من النقد الأجنبي 10.73 مليار دولار في نهاية 2011 بعد أن كان 12.47% في نهاية عام 2010، ثم المغرب و البحرين بنسبة انخفاض خلال نفس الفترة بنحو 12.84% و 10.69% على التوالي .

أما الدول العربية النفطية، التي لم يشهد معظمها احتجاجات شعبية فكان لارتفاع أسعار البترول آثاره الإيجابية على رصيدها من احتياطي النقد الأجنبي، فقد ارتفع في الإمارات والسعودية والكويت والعراق والجزائر بنحو 25.12%، و 21.57%، و 21.48%، و 20.24%، و 12.43%، على التوالي خلال نفس الفترة .

**5- أسعار الصرف :**

تعد أسعار الصرف أحد المؤشرات الاقتصادية والمالية المعيرة عن متانة الوضع الاقتصادي لأية دولة، وتتأثر أسعار الصرف بعوامل سياسية واقتصادية متعددة. ومن بين العوامل الاقتصادية التضخم، ومعدلات أسعار الفائدة السائدة في

السوق، ووضع الحساب الجاري من حيث كونه يحقق فائضا أو عجزا ..... الخ . ولم تنعكس الاحتجاجات والثورات الشعبية على أسعار صرف العملات العربية عام 2011 بشكل كبير، نظرا لتدخل الدول العربية بما لديها من احتياطات لدعم عملتها، وهذا ما يتضح من الجدول التالي :

**جدول يوضح أسعار صرف الدولار مقابل العملات العربية خلال الفترة 2009-2011 :**

الدولار = .... عملة وطنية

معدل التغير	2011	2010	2009	
-0.36	0.7065	0.7090	0.7090	الأردن
0.00	3.6726	3.6725	3.6725	الإمارات
0.00	0.3760	0.3760	0.3760	البحرين
4.22	1.4919	1.4314	1.3494	تونس
1.14	75.2411	74.3908	72.6470	الجزائر
0.00	177.7200	177.7210	177.7210	جيبوتي
-0.01	3.7497	3.7500	3.7500	السعودية
14.70	2.6609	2.3200	2.3300	السودان
14.02	53.02	46.5000	46.7100	سورية
-0.64	1162.54	1170.0000	1170.0000	العراق
-0.17	0.3839	0.3845	0.3845	عمان
0.03	3.6411	3.6400	3.6400	قطر
-3.02	0.2779	0.2866	0.2878	الكويت
-0.59	1498.5800	1507.5000	1507.5000	لبنان
-2.99	1.2289	1.2668	1.2500	ليبيا
6.70	6.0124	5.6350	5.5550	مصر
1.91	8.5783	8.4172	8.0570	المغرب
3.66	285.3720	275.3000	261.9686	موريتانيا
-2.97	213.0580	219.5900	202.8470	اليمن

المصدر:

- جامعة الدول العربية .. التقرير الاقتصادي العربي الموحد، 2010، 2011.
- المواقع الالكترونية للبنوك المركزية والأجهزة الإحصاءة للدول العربية.

من الجدول السابق، يلاحظ أن من أبرز الدول التي انخفضت قيمة عملتها عام 2011 بشكل واضح، كل من السودان وسوريا ومصر وتونس وموريتانيا. بمعدل انخفاض بلغ 14.7%، و14.02%، و6.7%، و4.22%، و3.66% على التوالي، وكان الانخفاض مرشح ليكون أكبر من ذلك لولا تدخل السلطات النقدية بتلك الدول في سوق الصرف من خلال استخدام جزء من احتياطي النقد الأجنبي، وهو ما أدى إلى تراجع الاحتياطي من النقد الأجنبي لتلك الدول.

**ثانيا - أثر الاحتجاجات الشعبية على القطاعات الفاعلة في الاقتصادات العربية في الأجل القصير :**

بالرغم من تأثير الاحتجاجات الشعبية بالدول العربية على جميع مناحي الحياة الاقتصادية، فإنه لأغراض الدراسة سيتم التركيز على ثلاثة قطاعات رئيسية، وقد تم اختيار تلك القطاعات نظرا لأهميتها في اقتصادات الدول العربية ولكونها من القطاعات المتوقع أن تؤثر عليها الاحتجاجات بشكل مباشر، وهي: السياحة، والتجارة الخارجية، وأسواق الأوراق المالية .. وذلك على النحو التالي :

**1- السياحة :**

تمثل الإيرادات السياحية العربية أكثر من 7% من الإيرادات السياحية العالمية عام 2010، بعد أن كانت نحو 2.3% عام 2001. وقد بلغت الإيرادات السياحية لنحو سبعة عشرة دولة عربية نحو 54 مليار دولار عام 2010، وهذا ما يتضح من الجدول التالي :

**جدول يوضح عائدات السياحة بالدول العربية 2009-2011 :**  
(بالمليون دولار)

الدولة	2009	2010	2011	معدل النمو عام 2011
الأردن	2,911	3,413	3,000	-12
الإمارات	7,352	8,577	9,204	7
البحرين	1,118	1,362	غ.م	غ.م
تونس	2,773	2,654	1,805	-32
الجزائر	267	غ.م	غ.م	غ.م
السعودية	5,995	6,712	8,459	26
سوريا	3,757	غ.م	غ.م	غ.م
السودان	299	94	غ.م	غ.م
عمان	689	775	غ.م	غ.م
فلسطين	410	غ.م	غ.م	غ.م
قطر	179	584	1,170	100
الكويت	354	227	199	-12
لبنان	6,774	8,012	غ.م	غ.م
ليبيا	50	0	غ.م	غ.م
مصر	10,755	12,528	8,707	-30
المغرب	6,557	6,720	7,307	9
اليمن	496	غ.م	غ.م	غ.م
الإجمالي	52,745	53,668	39,851	-26

المصدر:

World Tourism Organization (UNWTO). Barometer. May 2012.

من الجدول السابق يلاحظ أن الإيرادات السياحية شهدت ارتفاعاً عام 2010 بلغ نحو 1.75%. ونظراً لعدم توافر بيانات عن الإيرادات السياحية لأربع دول عربية عام 2010، وباستبعاد بيانات تلك الدول من عام 2009، يصل معدل النمو إلى نحو 12.5%. ولكن عام 2011 فقد شهد انخفاضاً في الإيرادات السياحية. وكما تشير البيانات، فإن مصر وتونس - واللتين تمثلان نحو 28% من الإيرادات السياحية العربية - انخفضت إيرادات السياحة فيهما بنسبة أكبر؛ فقد انخفضت في تونس بنسبة 32% خلال عام 2011، وكذلك الحال في مصر، التي انخفضت فيها الإيرادات السياحية بنسبة 30% خلال عام 2011 أيضاً، وبالطبع ففي ظل الأوضاع التي تمر بها كل من سوريا واليمن والتي لم يتوفر عنهما بيانات لعام 2011 فإن الإيرادات السياحية بهما من المتوقع أن تكون انخفضت هي الأخرى.

وهذا انعكاس للتغير في عدد السائحين القادمين إلى المنطقة العربية، الذي تأثر بشكل كبير بالثورات والاحتجاجات الشعبية في الدول العربية، إذ تشير البيانات إلى انخفاض عدد السائحين في معظم الدول العربية التي يتوافر عنها بيانات خلال عام 2011، وهو ما يتضح من الجدول التالي:

جدول يوضح أعداد السائحين الوافدين الى الدول العربية  
: (2011-2009)

(العدد بالألف)

الدولة	2009	2010	2011	معدل النمو
الأردن	3.789	4.557	3,975	-12.8
الإمارات *	6.812	7.432	8,129	9.4
تونس	6.901	6.902	4,782	-30.7
الجزائر	1.912	غ.م	غ.م	غ.م
السعودية	10.897	10.850	17,336	59.8
سوريا	6.092	8.546	5,070	-40.7
السودان	420	غ.م	غ.م	غ.م
عمان	1.524	0	غ.م	غ.م
فلسطين	396	522	446	-14.5
قطر	1.659	1.866	غ.م	غ.م
الكويت	297	0	غ.م	غ.م
لبنان	1.851	2.168	1,655	-23.7
مصر	11.914	14.051	9,497	-32.4
المغرب	8.341	9.288	9,342	11.4
اليمن	434	536	غ.م	غ.م
الاجمالي	63.239	66.718	60,232	-6.3499

\* دبي فقط

المصدر: . World Tourism Organization(UNWTO).Barometer,May 2012.

تشير بيانات الجدول السابق إلى أنه بالرغم من عدم توافر بيانات عن عدد السائحين الوافدين لأربع دول عربية عام 2010 من بين الدول التي شملتها بيانات 2009، فإن عدد السائحين الوافدين للدول العربية حقق معدل نمو بلغ نحو 5.5% عام 2010، ومن ثم في حال توافر بيانات تلك الدول فمعدل النمو مرشح ليبلغ نحو 10%.

أما في عام 2011، فقد انقلب الوضع تماماً، فبعد أن حققت تونس نمواً محدوداً في عدد السائحين عام 2010، تعرضت لانخفاض كبير خلال عام 2011، حيث بلغت نسبة الانخفاض 30.7%. وكذلك الحال في سوريا التي انخفض فيها عدد السائحين الوافدين بنسبة 40.7% عام 2011 بعدما حققت معدل نمو بلغ 40.28% عام 2010.

أما عن لبنان، التي لم تشهد احتجاجات، فلم تسلم من هذا الانخفاض، فقد عانت انخفاضاً في عدد السائحين الوافدين بنسبة 23.7% عام 2011 بعد ما حققت معدل نمو بلغ 17.13% عام 2010، وهذا يرجع إلى أن الأفواج السياحية كانت تنجّه في رحلتها السياحية لأكثر من دولة عربية ومن ثم فقد ترتب على إلغاء تلك الأفواج رحلاتها إلى مصر أو سوريا أو تونس إلغاء توجهها إلى لبنان بالتبعية. ومصر التي حققت معدل نمو بلغ 17.9% عام 2010 انخفض عدد السائحين الوافدين إليها بنسبة 32.4% عام 2011.

وقد انعكست الثورات العربية على تنافسية السياحة بالدول العربية، ففي الوقت الذي تحسن فيه ترتيب خمس دول عربية في الترتيب العالمي لمؤشر تنافسية السياحة والسفر عام 2011 مقارنة بعام 2009، فقد انخفض ترتيب ثماني دول عربية وهي الدول التي شهدت ثورات واحتجاجات شعبية باستثناء قطر. ويصدر هذا التقرير عن "المنتدى الاقتصادي العالمي" (منتدى دافوس). والجدول التالي يوضح ترتيب الدول العربية في مؤشر التنافسية للسياحة والسفر عام 2011 مقارنة بعام 2009.

جدول يوضح ترتيب الدول العربية في مؤشر التنافسية لقطاع السياحة والسفر  
لعام 2011 مقارنة بعام 2009 :

الدولة	2009		2011		معدل التغير في قيمة المؤشر
	الترتيب	قيمة المؤشر	الترتيب	قيمة المؤشر	
الإمارات	33	4.57	30	4.78	4.6
البحرين	41	4.42	40	4.47	1.1
قطر	37	4.49	42	4.45	-0.9
تونس	44	4.37	47	4.39	0.5
عمان	68	4.01	61	4.18	4.2
السعودية	71	3.89	62	4.17	7.2
الأردن	54	4.25	64	4.14	-2.6
لبنان	ع.م	ع.م	70	4.03	ع.م
مصر	64	4.09	75	3.96	-3.2
المغرب	75	3.86	78	3.93	1.8
الكويت	95	3.63	95	3.68	1.4
سوريا	85	3.73	105	3.49	-6.4
الجزائر	115	3.31	113	3.37	1.8
ليبيا	112	3.38	124	3.25	-3.8
موريتانيا	127	3.07	136	2.85	-7.2

المصدر:

World Economic Forum (2011).the travel and tourism competitiveness Report 2011.

يلاحظ من الجدول السابق أن السعودية جاءت في مقدمة الدول التي تحسن ترتيبها في المؤشر ؛ إذ قفزت تسعة مراكز، وتحسنت قيمة مؤشرها بنحو 7.2% ثم تلتها عمان بقفز ترتيبها 7 مراكز، حيث انتقلت من الترتيب 68 إلى الترتيب 61 وهذا بفضل تحسن قيمة مؤشرها بنحو 4.4% ثم الإمارات والجزائر فالبحرين، وحافظت الكويت على ترتيبها.

وفي المقابل، فقد تأخر ترتيب دول (الاحتجاجات الشعبية)، خاصة في سوريا، التي تأخر ترتيبها عشرين مركزاً وذلك باحتلالها المركز 105 عام 2011 بعد أن كانت في المركز 85 عام 2010، وذلك نظراً لانخفاض قيمة مؤشرها بنحو 6.4%، ثم ليبيا بتأخرها إلى المركز 124 عام 2011 بعد أن كانت في المركز 112 عام 2010 نتيجة لانخفاض قيمة المؤشر بنسبة 3.1%، ثم مصر بتأخرها 11 مركزاً، فالأردن، وموريتانيا، والمغرب، وتونس، وقطر.

## 2- الصادرات العربية :

تتمثل أبرز التحديات التي تطرحها البيئة العالمية الجديدة في تعزيز القدرة على توليد الدخل واستمرارية النمو، وتستدعي هذه التحديات ضمن أشياء أخرى ضرورة التكيف مع الاتجاهات العالمية في مجالات التكنولوجيا، والتنظيم الإنتاجي، والإنتاجية، والكفاءة، والنوعية والتكلفة، بما يعزز القدرات التصديرية للاقتصاد الوطني وتنافسية منتجاته في الأسواق الدولية.

وفي هذا الإطار، تأتي أهمية تطوير قطاع الصادرات ليس من ناحية الكم فحسب، بل أيضاً من ناحية النوعية والديناميكية، حيث يعرف أحد التيارات الحديثة التنافسية الدولية للصادرات على أنها تعني مقدرة البلد على تكوين وامتلاك ميزات تنافسية في سلع ديناميكية يزداد عليها الطلب العالمي. وبالرغم من المحاولات التي بذلت من أجل الارتقاء بالصادرات العربية وتنوعها، فإنها ظلت تنسم ببعض الخصائص السلبية، أهمها:

- التأرجح وعدم الاستقرار في الحصص التصديرية للبلدان العربية رغم أهمية قطاع الصادرات لعدد كبير من هذه الاقتصادات، حيث تتجاوز مساهمته في المتوسط بنسبة 30% من الناتج المحلي الإجمالي.
- تأكل الميزات النسبية للأقطار العربية، التي تعتمد على صادرات المواد الأولية والسلع التحويلية البسيطة، نتيجة تحول الطلب العالمي تجاه السلع المتميزة والسلع ذات المهارات العالية.
- غياب الديناميكية في التركيبة السلعية للصادرات وعدم مسايرة الأقطار العربية لمجريات هيكل التجارة العالمية وتطورات الطلب العالمي.

- د- تركز الصادرات في عدد قليل من السلع وعدم قدرة عدد من الدول العربية على المحافظة على حصصها في الأسواق العالمية للسلع التي تتمتع فيها بميزات نسبية ظاهرة.
- ه- ضعف مساهمة الصادرات البينية في حصيلة الصادرات العربية، حيث لا تتعدى الـ 10%.

والجدول التالي يوضح تطور الصادرات للدول العربية خلال الفترة 2009 يناير- يونيو 2011 :

جدول يوضح الصادرات العربية الإجمالية خلال الفترة 2009-يونيو 2011 :

(مليار دولار)

الدولة	2009	2010	معدل التغير	2011	معدل التغير
الأردن	5.05	5.94	17.80	6.74	13.38
الإمارات	191.80	212.29	10.70	281.64	32.67
البحرين	12.05	13.65	13.20	19.65	43.99
تونس	14.43	16.42	13.80	17.71	7.88
الجزائر	45.08	57.22	26.90	73.81	27.79
السعودية	192.31	249.70	29.80	360.42	43.51
السودان	7.83	11.49	46.70	9.64	-15.44
عُمان	27.65	35.16	27.10	43.86	24.78
قطر	48.31	72.05	49.20	79.92	10.92
الكويت	50.34	65.97	31.00	81.80	22.22
لبنان	3.49	3.92	12.50	4.26	0.24
ليبيا	27.26	46.31	69.90	14.96	-71.68
مصر	23.09	0.03	8.40	31.35	11.88
المغرب	13.97	17.68	26.50	20.28	14.58
اليمن	6.26	3.79	-39.50	8.66	12.32

المصدر :

- جامعة الدول العربية ....، التقرير الاقتصادي العربي الموحد، أعداد مختلفة.
- المواقع الالكترونية للبنوك المركزية والأجهزة الإحصاءة للدول العربية.

وقد جاءت الصادرات مخالفة لكل التوقعات، فقد شهدت ارتفاعا في جميع الدول العربية سواء ممن شملتها الاحتجاجات والثورات العربية أو غيرها، وجاءت السعودية في المقدمة محققة معدل نمو بلغ تقريبا 43.25%. وهذا الارتفاع في قيمة الصادرات خلال عام 2011 يرجع لعدة أسباب أهمها :

- تركيز بعض المصنعين في الدول العربية المعنية علي تخصيص الجانب الأكبر من المبيعات للتصدير خوفاً من تراجع حركة البيع والشراء داخل السوق المحلية.
- التوجه نحو تنويع الأسواق التصديرية، في حالة مصر مثلاً، من خلال محاولة التغلغل في أسواق دول حوض النيل ووسط إفريقيا بعد غياب طويل.
- تراجع سعر صرف عملات دول الربيع العربي أمام الدولار أدى إلي زيادة تنافسية منتجات تلك الدول في الأسواق الخارجية سعرياً مما زاد الإقبال عليها.
- إن الثورة أوجدت حالة من الحماس لدي كثير من أصحاب المصانع المتوسطة للتوجه بمنتجاتهم إلي الأسواق الخارجية.

- هـ- تراجع مبيعات السوق المحلية، لدرجة أن البعض اضطر إلى التصدير بأرباح قليلة جداً للحفاظ على نفس معدلات إنتاجه كما هي.
- و- ارتفاع أسعار بعض السلع عالمياً (السلع الغذائية والمواد الأولية والبترو) خلال 2011 أسهم في زيادة القيمة الإجمالية لصادرات الدول العربية ذات الصلة .
- ز- بالإضافة إلى ما سبق، فإنه في حالة تونس، لوحظ الارتفاع المهم الذي عرفته صادرات الصناعات الغذائية التي تطورت بنسبة 31.5% بفضل الإقبال الكبير على التصدير نحو السوق الليبية، الذي بلغت قيمته 225 مليون يورو مقابل 83 مليون يورو خلال نفس الفترة من السنة الماضية.

### 3- أسواق الأوراق المالية :

انعكس التحسن في أداء الاقتصادات العربية خلال عام 2010 في استمرار المنحنى التصاعدي التدريجي لمؤشرات أسواق المال العربية خلال عام 2010 بصورة عامة، وإن كانت هذه المؤشرات لا تزال بعيدة عن مستوياتها التي كانت سائدة قبل الأزمة المالية العالمية لعام 2008 في معظم الأسواق، وذلك على عكس بعض الأسواق المتقدمة والناشئة التي باتت تقترب من مستوياتها قبل الأزمة وبعضها قد وصل إلى هذه المستويات.

كذلك كان من اللافت للنظر خلال عام 2010 معاودة التحسن في نشاط الإصدارات الأولية بعد هدوء ملحوظ في العام السابق. ولم يقتصر التحسن خلال عام 2010 على الإصدارات الجديدة من الأسهم بل شهدت الإصدارات الجديدة من إصدارات السندات تحسناً ملحوظاً خلال هذا العام. ومن جانب آخر، واصلت الهيئات والسلطات في عدد من الدول العربية جهودها في تعزيز الحماية والرقابة الذي تمثل في إدخال ضوابط وتعليمات جديدة، بالإضافة إلى إيلاء المزيد من الاهتمام بمسائل تطبيق معايير وممارسات "الحوكمة" السليمة وتنشيط التداول، فإن هذا النشاط خلال عام 2011 لم يستمر في دول (الاحتجاجات الشعبية) وبعض الدول العربية الأخرى خلال النصف الأول من عام 2011؛ فقد انخفض مؤشر (البورصات) في الدول المذكورة، كما يتضح من الجدول التالي :

مؤشر البورصات العربية 2009 - 2011

الدول	2009	2010	معدل التغير	2011	معدل التغير
عمان	2.758.4	2.533.5	224.9-	1,995.1	-21.3
أبوظبي	2.390.0	2.743.6	353.6	2,402.3	-12.4
البحرين	1.804.1	1.458.2	345.9-	1,143.7	-21.6
تونس	1.971.3	4.291.7	2.320.4	4,722.3	10.0
السعودية	4.803.0	6.121.8	1.318.8	6,417.7	4.8
الخرطوم	2.720.7	2.363.4	357.3-	2,368.5	0.2
مسقط	5.441.1	6.368.8	927.7	5,588.0	-12.3
قطر	6.886.1	6.959.2	73.1	8,779.0	26.1
الكويت	7.782.0	7.005.3	776.7-	5,814.2	-17.0
بيروت	102.4	139.6	37.2	105.3	-24.6
المصرية	1.573.1	1.4	1.571.7-	501.0	-65.7
الدار البيضاء	10.984.3	10.522.6	461.7-	11,027.7	4.8
فلسطين	441.7	493.0		476.9	-3.3

المصدر - صندوق النقد العربي، تقرير أسواق المال العربية، أعداد مختلفة .

من الجدول السابق، يتضح أن البورصات العربية شهدت انخفاضاً في قيمة المؤشر في آخر ديسمبر 2011 مقارنة بآخر ديسمبر 2010 باستثناء بورصة تونس، والسعودية، والخرطوم، وقطر والدار البيضاء . وكانت القيم أكثر انخفاضاً في مصر فقد بلغت نسبة الانخفاض نحو 56.7%، و 12.6%، ثم بيروت بنسبة انخفاض 24.6% فالبحرين بنسبة 21.6%، فعمان وأبوظبي.

### ثالثاً- أثر الاحتجاجات الشعبية على التشغيل والبطالة في الأجلين القصير والطويل :

يعد التشغيل ومن ثم معدل البطالة من أهم المتغيرات الاقتصادية التي تأثرت سلباً بالاحتجاجات والثورات الشعبية في الدول العربية خلال الأجل القصير، لأن التأثير عليها كان لحظياً ومباشراً دون الانتظار لفترة إبطاء بين الاحتجاجات والأثر على التشغيل . وفي الأجل الطويل، من المتوقع أن يأخذ التشغيل اهتماماً أكبر من الحكومات العربية، من خلال إجراء تغييرات على السياسات الحاكمة للتشغيل . وفي هذا الجزء، سيتم التعرض لأثر الاحتجاجات على البطالة في الأجل القصير، وعلى السياسات المؤثرة في التشغيل (والبطالة) في الأجل الطويل.

## 1- الأثر على البطالة في الأجل القصير :

بلغ معدل البطالة بين الشباب العربي أكثر بقليل من 23% عام 2010، وهذه النسبة ترتفع بأوساط النساء إلى أكثر من 30%. ومن ناحية أخرى فسوق العمل العربية ضعيفة ولا تحظى إلا بعدد محدود للغاية من فرص التشغيل. ويفاقم من هذه المشكلة ضعف معدلات النمو الاقتصادي والخلل الذي يعانيه المناخ العام للاستثمار. وظروف العمل للشباب العربي سيئة للغاية جراء الأجور المتدنية والرعاية الاجتماعية والصحية المحدودة و عقود العمل غير الآمنة، ومع غياب دور النقابات العمالية.

وفي حين أن عامل البطالة كان القاسم المشترك في كل الثورات العربية، فإن الثورات العربية مارست أثراً سلبياً على مستوى التشغيل بالدول العربية المصدرة للعمالة خلال عام 2011، من خلال العوامل التالية :

- أ- عودة العمالة من الدول العربية التي شهدت احتجاجات إلى الدول العربية المصدرة للعمالة، خاصة مصر وتونس؛ وتعتبر العمالة المصرية المرتدة من ليبيا أبرز مثال على ذلك.
- ب- ضعف قدرة الحكومات الانتقالية ومؤسساتها على فتح أسواق جديدة للعمالة، في ظل الأداء الاقتصادي المتردي في الدول العربية التي شهدت ثورات، وهذا ما أثر سلباً على الوضع العام للعمالة بتلك الدول.
- ج- إهمال التدريب والتأهيل في ظل الاهتمام بالشأن السياسي والأمني، ليس في الدول التي شهدت ثورات فحسب ولكن في معظم الدول العربية، في ظل التخوف من هاجس (الاحتجاجات الشعبية) .
- د- الشلل الاقتصادي في الدول التي شهدت تفاعلات واحتجاجات واسعة، وأشد صور هذا الشلل كانت في ليبيا وسوريا واليمن مما زاد من حجم البطالة في تلك الدول .

## والجدول التالي يوضح تطور حجم البطالة بالدول العربية خلال الفترة من 2009- 2011:

### معدل البطالة في الدول العربية (2009- يونيو 2011)

الدولة	2009	2010	2011	ملاحظات
الأردن	13.0	13.4	12.9	
الإمارات (1)	4.2	4.2	4.3	
البحرين (2)	4	3.8	3.7	
تونس	13.3	13.0	18.9	
الجزائر	10.2	10.0	9.8	
السعودية (3)	10.5	10.5	10.5	
السودان	20.0	13.7	13.4	يناير- يوليو 2011
سوريا	9.2	8.4	14.9	
قطر (4)	0.4	0.5	0.6	
الكويت (5)	1.4	1.8	1.6	يناير- يوليو 2011
لبنان	6.4	غ.م	13.1	يناير- يوليو 2011
ليبيا	18.2	19.5	غ.م	يناير- يوليو 2011
مصر	9.4	8.9	11.9	
المغرب	9.1	9.1	9.2	
اليمن	15.6	غ.م	18.0	

المصدر:

■ جامعة الدول العربية ... التقرير الاقتصادي العربي الموحد، أعداد مختلفة.

- (1) مواطنون وغير مواطنين
- (2) مواطنون فقط
- (3) مواطنون فقط
- (4) مواطنون وغير مواطنين
- (5) مواطنون وغير مواطنين

يتضح من الجدول السابق، التأثير الواضح للثورات العربية على معدل البطالة. فالثورات العربية، التي أثرت بشكل لافت في القطاع السياحي، الذي يمثل واحداً من أهم قطاعات الدخل في مصر وتونس، مارست أثراً سلبياً على التشغيل، كما أن عودة العاملين من البلاد التي تشهد اضطرابات سياسية مثل ليبيا زادت من حدة تلك المشكلة، خاصة في تونس ومصر. ففي تونس ارتفع معدل البطالة من 13% عام 2010 إلى نحو 18.9% عام 2011، أي أنها ارتفعت بنحو 45% تقريباً، ومما يعمق من تلك الزيادة أن معدل البطالة المسجل قبل الثورة مرتفع أساساً (13%)، وبالتالي فإن زيادته لها انعكاسات سلبية كبيرة ليس على الجوانب الاقتصادية فقط ولكن على الجوانب الاجتماعية والأمنية.

وفي سوريا، ارتفع معدل البطالة فيها، من 8.4% عام 2010 إلى نحو 14.9% عام 2011، أي أن معدل البطالة ارتفع بنحو 67.5% تقريباً.

وفي مصر، ارتفع معدل البطالة بنحو 33%، فقد ارتفع من 8.9% عام 2010 إلى 11.9% عام 2011، وكان هذا المعدل في مصر مرشحاً لمزيد من الارتفاع لولا التعيينات الواسعة للحكومة الانتقالية بعد الثورة. أما في اليمن فبالرغم من عدم توافر بيانات رسمية عن معدل البطالة فإن تقديرات منظمات دولية تشير إلى أنه يتراوح بين 35 و 45%، في ظل ما تشهده اليمن من احتجاجات واسعة النطاق.

أما المغرب فقد شهدت ثباتاً نسبياً في معدل البطالة خلال عامي 2010 و 2011، بالنظر إلى محدودية الاحتجاجات التي شهدتها المغرب أصلاً، وقد بادرت المغرب بإصدار عدد من القرارات والمراسيم الإصلاحية خلال النصف الأول من عام 2011، التي ركز بعضها على قضية التشغيل مما أسهم في إيجاد وظائف لبعض المتعطلين عن العمل، كما أن التحسن الإيجابي للاستثمار في المغرب أسهم هو الآخر في إيجاد فرص عمل إضافية.

أما باقي الدول العربية، فقد شهدت معدلات متفاوتة، حيث بلغت في الأردن ولبنان مثلاً 13%، وفي الجزائر 9.8%.

ووجه الخطورة في مشكلة البطالة بالدول العربية ليس في عدد العاطلين فحسب ولكن أيضاً في نوعية المتعطلين، لأن معظم العاطلين من ذوى المؤهلات العالية والمتوسطة. وهذه الفئة هي الأكثر وعياً وطموحاً في المجتمع، ووجودهم في هذا الوضع قد يجعلهم أكثر إحباطاً وتمرداً، بالإضافة إلى أن الدولة تنفق الكثير والكثير على تعليم هؤلاء دون أن تجنى منهم أي فائدة تذكر. وفي واقع الأمر فإن البطالة لا تؤثر فقط على الأفراد العاطلين بل إنها تمتد أيضاً إلى أسرهم، ويظهر ذلك في انخفاض دخل الأسرة وتدهور الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والنفسية، ومن ثم يجب العمل بمختلف الطرق للتصدي لها بقوة، وتقديم حلول جادة؛ على أن تشمل تلك الحلول على خطط وإجراءات محددة لتنشيط القطاعات الاقتصادية، بالشكل الذي يضمن انخراط الشباب العاطل عن العمل مثلاً في مشروعات صغيرة ومتوسطة منتجة فعلاً، وليس استيعابهم بفرص عمل وهمية.

## 2- الأثر على البطالة في الأجل الطويل :

تعرضت الصفحات السابقة للأثار السلبية قصيرة الأجل للاحتجاجات على التشغيل والبطالة في الأجل القصير. أما في الأجل الطويل فالأمر يختلف، نظراً لوجود فترة تسمح بتغيير السياسات التي كانت تعمق من البطالة بالدول العربية. وتؤكد الدراسات التي أجريت على عدد من الدول العربية أن هدف التشغيل لم يحتل أهمية في سياسات الاستثمار خلال العقود الماضية. ومن ثم فمن المتوقع أن تمارس الاحتجاجات والثورات الشعبية في الأجل الطويل ضغطاً في اتجاه إيجاد وظائف جديدة حقيقية، وذلك من خلال التأثير على سياسات الاستثمار بالدول العربية، بحيث تركز تلك السياسات على القطاعات والفن الإنتاجي الذي من شأنه زيادة مستوى التوظيف، ومن ثم سينتج معدل البطالة بالدول العربية إلى الانخفاض في الأجل الطويل. ولكن ذلك رهن بأن تتسع التعديلات التي تخلقها الثورات والاحتجاجات لتشمل المجالات التالية :

### أ- النمو المرتفع المستديم :

في ضوء انخفاض مرونة التشغيل للنتائج بالدول العربية، يجب العمل على ارتفاع معدل نمو الناتج واستمراره من خلال تعميق استقرار الاقتصاد الكلى وزيادة الاستثمار. فيجب أن تهدف المرحلة المقبلة إلى أن تحقق الدول العربية

معدل نمو حقيقي في حدود 6-7%، وهذا سيتطلب استثماراً سنوياً لا يقل عن 25% من الناتج المحلي الإجمالي، وهذا من شأنه تخفيض معدل البطالة في الأجل الطويل، غير أن هناك اشتراطات عديدة لتحقيق هذا الهدف، من أهمها:

- رفع معدل الاستثمار الإجمالي خلال هذه الفترة ليصل في نهاية السنوات العشر المقبلة إلى 28%، وهذا يستلزم رفع مستوى المدخرات المحلية بالدول العربية عن مستوياتها الحالية .
- الاستثمار في إصلاح الأسعار النسبية من أجل توفير نظام حوافز رشيد .

#### ب- كثافة العمالة في النمو :

يتسم الاستثمار بالدول العربية بارتفاع معامل الاستثمار / للعامل، وهذا وإن كان مقبولاً في الدول النفطية التي تعاني خفة سكانية ووفرة في رأس المال فهو غير مقبول في عموم الدول العربية التي تعاني انخفاض رأس المال ووفرة في العمالة. لذا فإن اختيار الفن الإنتاجي كثيف العمل يعد مطلباً ضرورياً لتلك الدول في ظل الوفرة النسبية لعنصر العمل وندرة عنصر رأس المال . ومن ثم فمن الضروري في ظل التغيرات المحتملة لسياسات للاستثمار أن تتجه تلك السياسات إلى الاهتمام بكثافة العمالة في النمو قدر اهتمامها بمعدله.

#### ويطرح رفع كثافة العمالة في النمو ثلاث مجموعات من القضايا الرئيسية على الأقل :

- ( أ ) المزيج القطاعي الأمثل.
- (ب) الأدوار النسبية للاستثمارات الخاصة والعامة.
- (ج) تصميم سياسات تجارة وسوق عمل مساعدة ومشجعة.

#### ج - تدريب قوة العمل :

إن تطبيق سياسات الاستثمار كثيف العمالة، يجب أن ترافقه برامج تدريبية لرفع كفاءة وتعزيز مهارات قوة العمل، وتقوية الدور المتكامل للتعليم والتدريب في تزويد الأفراد بالمعارف والمهارات الضرورية التي تحتاجها سوق العمل. ولا ينازع أحد الآن في أن القدرة الإنتاجية لأية أمة تتوقف على رصيدها من رأس المال البشري. فقد أوضحت الدراسات والشواهد الحديثة أن معدل دخل الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، كمقياس للإنتاجية، يرتبط ارتباطاً شديداً بالثروة المعرفية. ويشير حجم وبنية البطالة الحالية بالدول العربية ( ارتفاع معدل البطالة بين المتعلمين) إلى عدم قدرة التعليم ونظام التدريب على توفير قوة العمل التي يحتاجها الاقتصاد سواء كميماً أو نوعياً وفي الوقت المناسب.

وإذا كانت دول (الاحتجاجات الشعبية) ستسلك طريق النمو من خلال زيادة معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي إلى متوسط 7% خلال السنوات المقبلة، فإن عليها أن تتخذ خطوات جادة لإصلاح نظم التعليم والتدريب الرسمية، فهي أهم المؤسسات المسنولة عن عملية رفع مهارة قوة العمل. وربما يمكن فهم الرابطة بين التعليم والعمالة بشكل أفضل، وكذلك دلالاتها بالنسبة للنمو والأداء الاقتصادي، من خلال تقديم تحليل عن الوضع الراهن للتعليم والتدريب الرسميين في الدول العربية، وذلك قبل تقديم أي مقترح بشأن ما يجب عمله.

وتكتنف نظام التدريب الحالي في معظم الدول العربية مشكلات مماثلة لتلك التي تواجه النظام التعليمي. ومن مظاهر ذلك، النقص في المعلمين والمدرسين المؤهلين، والبرامج والوسائل التعليمية القديمة، وانعدام المرونة، والفشل في التكيف في مواجهة التطورات التكنولوجية وظهور مهن جديدة وتغير مضمون المهن والوظائف الموجودة.

وفي ظل ذلك، فإنه من المقترح تبني نهج مزدوج لمعالجة النقص الراهن المرتبط بتعليم وتدريب قوة العمل. ويهدف الشق الأول منه إلى تعميق إصلاح نظام التعليم الأساسي الرسمي، أما الشق الثاني فيهدف إلى إصلاح النظام التدريبي من أجل الارتقاء المستمر بمهارات قوة العمل.

#### د - السياسات العامة :

من الضروري أن تقوم الحكومات العربية، إلى جانب مسؤوليتها الرئيسية عن تصميم وتنفيذ سياسات اقتصاد كلي متسقة، بدور مهم في توفير بنية مساعدة. وهناك دور مهم يمكن أن تلعبه "الدولة التنموية" على الأقل في مجالات ثلاثة، هي: الاستثمار في رأس المال البشري، وتعميق الإصلاح المؤسسي، وإيجاد نوع من التكامل بين الاستثمار الخاص والاستثمار العام، فمن شأن تلك المجالات الثلاث إيجاد بيئة مواتية لإقامة مشروعات جديدة ومن ثم الارتقاء بمستوى التشغيل .

#### هـ - على المستوى القطاعي :

هناك قطاعات واعدة بدول (الاحتجاجات الشعبية) من حيث القدرة على تشغيل الأيدي العاملة، إذا ما وجهت الاستثمارات إليها بالقدر الكافي وبالفن الإنتاجي الملائم، وأهم هذه القطاعات :

- **قطاع التشييد والبناء :** يعتبر هذا القطاع من القطاعات كثيفة العمل، ولكي يحقق هذا القطاع المرجومه فيجب أن يركز على الإسكان الشعبي، حيث إنه أكثر استخداماً لعنصر العمل من الإسكان الفاخر، كما يجب تقديم التسهيلات المناسبة لدعم المنشآت العاملة في هذا القطاع، خاصة التمويل اللازم بشروط ميسرة .
- **قطاع السياحة :** يتميز قطاع السياحة عن غيره من القطاعات بارتفاع مرونة التشغيل للاستثمار، كما أن إمكانات الدول العربية في هذا القطاع، كما سبقت الإشارة، كبيرة وغير مستغلة . ومن ثم فإن مزيداً من الاهتمام بهذا القطاع سيسهم بشكل فعال في تشغيل عدد متزايد من الأيدي العاملة. **ولكن هذا يتطلب اتخاذ الإجراءات التالية:**
  - تفعيل مشاركة القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني في عملية التنمية السياحية .
  - رفع كفاءة البناء المؤسسي لقطاع السياحة .
  - الاهتمام بالأنواع المختلفة من السياحة مثل السياحة العلاجية والسياحة المؤتمرات وعدم قصر السياحة في السياحة الأثرية والترفيهية.
  - تشديد الجزاءات على الشركات السياحية، حال إخلالها بالتزاماتها مع السياح.
  - تشجيع السياحة الداخلية، حيث إنها تعد أكثر انتظاماً من السياحة الخارجية.
- **قطاع الصناعة التحويلية :** يعتبر هذا القطاع من أكثر القطاعات السلعية استيعاباً للعمالة، لذا يمكن أن يسهم بشكل كبير في توفير المزيد من فرص العمل في الأجلين المتوسط والطويل، خاصة إذا ما تم التركيز على الصناعات الصغيرة والحرفية .. **ويتطلب ذلك :**
  - إيجاد بيئة اقتصادية مواتية لنمو الصناعات الصغيرة والمتوسطة من خلال سياسات مالية ونقدية وضريبية متحيزة لهذا القطاع ومشجعة للاستثمار.
  - توفير الحضانات الحكومية للصناعات الصغيرة وتقديم القروض الميسرة لها، فضلاً عن دعم الحكومة للقروض الأخرى المقدمة لهذه المشروعات، وتوفير المعلومات الكافية ودراسات الجدوى اللازمة .
  - ربط الحوافز والمزايا التي تقدم للمشروعات بما توافره من فرص عمل، وبتعبير آخر : التزام المشروعات بتشغيل عدد معين من العمال حتى يمكن أن تستفيد من مزايا ضريبية أو غيرها من المزايا.
  - العمل على تطويع الفن الإنتاجي المستخدم في الصناعات المحلية بما يتلاءم مع ظروف الندرة النسبية لعوامل الإنتاج، وهو ما يعني إعطاء اهتمام لاستخدام أساليب إنتاجية أكثر استخداماً للعمل.
- **قطاع التجارة والمال والتأمين:** وهذا القطاع أيضاً قطاع كثيف للعمل، كما أن مرونة التشغيل لرأس المال فيه تعد مقبولة. **وقدرته على المساهمة الفعالة في التشغيل مرهونة بما يلي :**
  - تفعيل دور أسواق المال في استقطاب الأموال من المؤسسات والأفراد العرب والأجانب للاستثمار في البورصات العربية، لما لذلك من أثر إيجابي على الاستثمار المباشر، ومن ثم الارتقاء بالتوظيف .
  - تشجيع الكيانات الاقتصادية الوطنية المتخصصة في توفير خدمات ضمان الاستثمار التي تحقق الشعور بالأمان لدى المستثمرين وتشجع على قيام المشروعات الكبرى مما يسهم في تشغيل عاملين جدد ومن ثم تقليص حجم البطالة.
  - الالتزام بالمعايير الدولية في الرقابة على الأجهزة المصرفية العربية مثل بازل 1، بازل 2 بحيث تتميز معاملاتها بالوضوح والشفافية .
  - تطوير أسواق الأوراق المالية، كي تستطيع أن تؤدي دورها بكفاءة وفاعلية وتوجيه الموارد لأنشطة إنتاجية .
  - تفعيل دور البنك المركزي في دعم الجهاز المصرفي، وإعطائه قدراً أكبر من الاستقلالية.
- **القطاع الزراعي:** يعاني القطاع الزراعي في الدول العربية انخفاض قدرته الاستيعابية للعمالة، في حين أن دراسة تجارب بعض الدول الناجحة في مواجهة البطالة تشير إلى أن هذا القطاع لعب دوراً أساسياً في رفع معدلات النمو ومن ثم استيعاب العمالة وذلك في دول مثل الصين والهند (1). **ويتطلب ذلك عدة خطوات متوسطة وطويل الأجل تتمثل في :**
  - زيادة الاستثمارات القومية الموجهة للقطاع الزراعي .

(1) د. هبة نصر ، القطاعات الواعدة في الاقتصاد المصري ، مركز دراسات وبحوث الدول النامية ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة ، 2001، ص12 ، 13.

- إعطاء الأولوية لإصلاح البنية الأساسية الريفية.
- توفير المرافق الأساسية اللازمة في المناطق الريفية وتحسين نوعية الخدمات التعليمية والصحية حتى لا تصبح تلك المناطق مناطق طاردة للسكان.
- استصلاح أراض جديدة وتسهيل تملكها للشباب، من خلال تقديم الخدمات الفنية والدعم التمويلي والتسهيلات الائتمانية.

#### رابعاً - الآثار طويلة الأجل للاحتجاجات الشعبية :

قد يكون من السابق لأوانه الوقوف بشكل دقيق على الآثار الاقتصادية للاحتجاجات الشعبية في الأجل الطويل، وذلك لأسباب عدة، أهمها أن هذه الأحداث مازالت مستمرة، وما زالت تتفاقم وتتمدد في دول المنطقة، ولا أحد يستطيع أن يتنبأ بمدى وحدود هذه الأحداث، ومتى ستنتهي، وما الدول التي ستجود منها في المنطقة؟، وكذلك لأن هذه الأحداث ستؤدي في الأجل الطويل إلى تغييرات جذرية واستراتيجية في التوجهات السياسية والاقتصادية لكثير من دول المنطقة. وربما تؤدي تلك الأحداث إلى تغيير الفلسفات الاقتصادية التي تتبناها بعض الدول في رسم سياساتها الاقتصادية، وفي بناء علاقاتها الاقتصادية مع الشركاء التجاريين، كما ستعكس تلك الاحتجاجات على تغير الفاعلين الاقتصاديين بالدول العربية .

#### 1- الأثر على السياسات الكلية :

- أ- تراجع في تبني الحكومات سياسات الاقتصاد الحر وآليات السوق بشكلها المطلق، والتركيز على البعد الاجتماعي في السياسات الاقتصادية، وتوسيع فرص التوظيف في القطاعات الحكومية بعد أن تم وقف التوظيف فيها مدة طويلة. أي أن نموذج (السوق فقط) سيتراجع لمصلحة نموذج (الدولة والسوق معاً).
- ب- يرتبط بالنقطة السابقة إعادة توزيع الأدوار الاقتصادية والتنموية في الدول العربية من عدة نواح، خاصة فيما يتعلق بالتوازن النسبي بين القطاعات الاجتماعية للإنتاج، أي بين القطاع العام والحكومي من جهة أولى، والقطاع الخاص (المحلي والأجنبي) من جهة ثانية، والقطاع التعاوني والأهلي من جهة ثالثة، لكي يؤدي ذلك إلى إيجاد بيئة تنافسية حقيقية تنعكس إيجاباً على مستوى معيشة ورفاهية المواطنين.
- ج- تغيير الأوزان النسبية في قطاعات الإنتاج الاقتصادية لمصلحة قطاعات الإنتاج السلعي، خاصة قطاعي الزراعة والصناعة ومقارنة بقطاعات الخدمات والتوزيع والتمويل والتجارة .
- د- تغيير خريطة التوزيع الإقليمي لتجارة الدول العربية الخارجية لمصلحة تعزيز التجارة البينية بين البلدان والشعوب العربية، لذا من المتوقع ان تنعكس الثورات في الأجل الطويل ايجابيا على العمل العربي المشترك، خاصة في الجوانب الاقتصادية والاجتماعية.
- هـ- السياسة المالية: أدى التوسع في الإنفاق الاجتماعي، عقب الانتفاضات والاحتجاجات الشعبية، إلى اتساع عجز الميزانية، لذا فإن الحكومات ستدرس سبل ترشيد الإنفاق بإصلاح نظام الدعم، وأعلنت حكومة تسيير الأعمال في مصر وعدد من الدول العربية المعنية أنها تدرس سبل إصلاح نظام دعم الغذاء باهظ التكلفة، الذي يهدر الأموال ويشوبه الفساد ليستهدف المحتاجين على نحو أكثر فعالية، ومراجعة دعم الطاقة الذي يتجه في المقام الأول إلى الأغنياء . ولكن من أجل إجراء إصلاحات مهمة في قضايا حساسة سياسياً، ربما تُضطر الحكومات الانتقالية للانتظار لما بعد الانتخابات .
- و- الخصخصة: أوقفت الثورة في تونس ومصر فعلياً خطط الخصخصة، بل شهدت مصر مراجعة لبعض عقود الخصخصة، كما اكتسبت نقابات العمال والجماعات التي تعارض الخصخصة قوة غير مسبوقه.
- ز- الإصلاح القانوني: تعاني الدول العربية تعدد التشريعات والقوانين الحاكمة للنشاط الاقتصادي، كما أن تلك القوانين تم تعديلها أكثر من مرة وأصبحت تشبه الثوب المرقع، الذي يسمح باختراجه من قبل ذوي المصلحة، لذا أصبح من الضروري إعادة النظر في تلك المنظومة التشريعية بما يطلق العنان لقيادة عملية التنمية .
- ح- اتساع برامج (المظلة الاجتماعية) التي تركز على محاربة الفقر والبطالة والأمية، وتوسيع برامج الدعم للفئات غير القادرة، والبحث عن آليات جديدة لتوصيل الدعم لمستحقيه، والعمل على تحقيق العدالة في توزيع عوائد التنمية.
- ط- حدوث تغير في طبيعة العلاقة بين الحكومات والقطاع الخاص، وذلك من خلال تشجيع القطاع الخاص على مراعاة الجوانب الاجتماعية في القرارات الاستثمارية، وذلك لتوفير مزيد من فرص العمل للشباب، والحد من

ارتفاع الأسعار من خلال تقليل هوامش الربح، والعودة لتوسيع الدور الرقابي العام، وربط السياسات المحفزة للقطاع الخاص بمدى مساهمته في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التنموية .

ي- تغير العوامل التي تحكم الأبعاد الاقتصادية للسياسات الخارجية لدول المنطقة، حيث ستكون الأولوية للشركاء الاقتصاديين الذين يساعدون هذه الدول على تحقيق الأمن الغذائي، ويدعمون برامج التنمية الاجتماعية ومحاربة الفقر في دول المنطقة، ومن ثم سيحدث تراجع للعامل السياسي التقليدي في هذا المجال، وستحدث تغييرات عميقة في توزيع المشاركات الاقتصادية لدول المنطقة في الأجل الطويل.

ك- تغير سياسات دول المنطقة العربية تجاه المنظمات الاقتصادية الدولية المتخصصة، مثل الصندوق والبنك الدوليين، ومنظمة التجارة العالمية، وذلك بعد أن تراجعت ثقة مجتمعات المنطقة وحكوماتها بشكل كبير بنجاعة سياسات تلك المنظمات لتحسين الأوضاع الاقتصادية للشعوب .

ل- اتساع مساحة الشفافية والمساءلة في بيئة الأعمال الاقتصادية، وذلك بما يحد من حجم الفساد الاقتصادي، ويرسي آليات جديدة غير حكومية لمحاربة الفساد، ومنع تأثيره في الأداء الاقتصادي .

## 2- الأثر على النمو الاقتصادي :

اتبعت حكومات دول (الاحتجاجات الشعبية) خلال الفترة السابقة نهجاً اقتصادياً يستند إلى وصفات برنامج الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي لصندوق النقد الدولي والتي صممت لكل الدول دون مراعاة الاختلافات النوعية من دولة إلى أخرى، مما أدى إلى عدم انعكاس النمو على الغالبية الاجتماعية العربية .

وقد أنتج هذا النهج تحكم فئة قليلة جداً من رجال الأعمال في اقتصادات عدد من الدول العربية المعنية، على الرغم من أن تجارب دول أخرى في آسيا وإفريقيا وأمريكا اللاتينية قد أثبتت عدم نجاح ذلك النهج في تحقيق التنمية الشاملة، حيث قد ينجح في تحقيق نمو اقتصادي، ولكنه يخفق في توزيع الثروة، مما يوجد طبقة تزداد ثراء، وطبقة تزداد فقراً .

كما عانت مؤسسات الدولة تدني كفاءتها، وتحولها إلى أدوات بيد البيروقراطيات السياسية . ولعل أبرز الأمثلة على غياب عمل المؤسسات بشكل كامل في الوطن العربي هو تعطيل عمل المجالس العشبية والبرلمانات عن القيام بدورها الأساسي، ناهيك عن الفساد الذي استشري في المجتمعات العربية، حيث تعد المنطقة العربية عموماً من أكثر المناطق التي ينتشر فيها الفساد؛ ولعل هذا يقدم تفسيراً جزئياً لانخفاض نصيب الدول العربية من الاستثمار الأجنبي المباشر، لأن الحد من الفساد يعد من أهم عناصر تحسين مناخ الاستثمار.

ومن ثم في ظل اتباع الدول العربية النهج الديمقراطي من المتوقع الحد من هذا الفساد وإتباع نموذج تنموي بديل، وإعادة الاعتبار للدور التنموي للدولة . وفي ظل ذلك، يمكن أن تحقق الدول العربية معدلات نمو عالية وأن ينعكس النمو الاقتصادي على جميع أفراد المجتمع وليس على فئة معينة بما يحقق العدالة الاجتماعية في توزيع الدخل الوطني، إضافة إلى دعم دور الدولة في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وخاصة في القطاعات الاستراتيجية التي تمثل ركائز الاقتصاد الوطني.

## بعض أهم التوصيات للحد من السلبيات وتعظيم الإيجابيات الاقتصادية

أ- **تطويق الفساد**: الفساد ظاهرة سياسية، اجتماعية، اقتصادية، ثقافية، معقدة، تنتهي إلى تحويل المال العام إلى خاص، وإلى هدر الموارد وسوء التوزيع وضياع الإيرادات، فضلاً عن حالات الإحباط وانخفاض الإنتاجية التي تصاحب انتشار هذه الظاهرة، وقد كشفت الثورات والاحتجاجات الشعبية بالدول العربية عن أن ظاهرة الفساد منتشرة بتلك الدول على شكل لم يكن يتوقعه أكثر المتشائمين، ومن ثم فإن الحد من الفساد أصبح الشاغل الأكبر من أجل عودة تلك الدول إلى المسار الصحيح .

ب- **الكفاءة الإدارية**: شهدت مرحلة ما قبل الثورة تدني المخرجات على مستوى كل المشروعات والمنشآت، وتعالق الشكاوى من انخفاض الإنتاجية وتغيب الموظفين واختلال العلاقة بين الإنتاجية والدخول والأسعار، وارتفاع الشكاوى من العاملين وعدم الرضا والانتماء إلى المؤسسة. وهذا جراء سوء الإدارة وغياب التخطيط، ومن ثم يجب التركيز في المرحلة المقبلة على الاهتمام بالإدارة واختيار ذوى الكفاءات وليس أهل الثقة.

ج- **ترشيد الإنفاق العام**: هناك إنفاق مهدور في مجالات عديدة مثل الإعلانات والمصروفات السرية، ونفقات زائدة بسبب سوء الإدارة، ونفقات لجيش جرار من المستشارين والمعاونين .. الخ، فضلاً عن نفقات لمؤسسات لا يتم دراسة العائد الاقتصادي منها. ومن ثم فإن التحول الديمقراطي المأمول من شأنه أن يضع حداً لتلك النفقات وتوجيهها لتمويل التنمية بدلاً من توجيهها لمجالات لا تخدم سوى أصحاب المصلحة .

**د- الرأسمالية الوطنية والقطاع الخاص:** بالرغم من الدور الأساسي للقطاع الخاص في العالم المتقدم الآن، فإن هذا لم يؤد إلى تقلص دور الدولة أو إلى تلاشيها، لتترك الفرد تائهاً في معترك المنافسة الاقتصادية . كما أن العالم المتقدم يشهد تنامي المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص، التي تنعكس في دفع الضرائب والتدريب والمحافظة على البيئة والتشغيل . ومن ثم يجب أن تشهد المرحلة المقبلة مزيداً من التشجيع للقطاع الخاص المنتج والمسئول .

**هـ سياسة الاقتراض:** لجأت حكومات الدول العربية المعنية في غالبيتها إلى الاقتراض دون أية رقابة، وإذا وجدت فإنها رقابة وهمية، حيث لا يوجد برلمان حقيقي يمارس هذه المهام، ولا تتم معرفة أسباب الاقتراض، وفيما تستخدم الأموال المقترضة؟، وهل توجه لأغراض استهلاكية أم لأغراض إنتاجية، وما الشروط المصاحبة للقروض؟. وكل هذا لم يكن موجوداً بشكل فاعل قبل الثورات والاحتجاجات الشعبية، ومن المفترض بعد استقرار الأوضاع وتغييرها أن نجد برلمانات حقيقية تراقب هذه الجوانب وتحّد منها .

**و- توظيف الموازنة:** موازنات دول (الاحتجاجات الشعبية) في معظمها، هي موازنات استهلاكية، تنخفض فيها الاستثمارات الموجهة لأغراض التنمية، كما تنخفض مخصصات التعليم والصحة ومتطلبات رفع القدرات البشرية عموماً . ويجب أن تكون للموازنة أهداف تنموية محددة، وليست مجرد خانات للإيرادات والنفقات .

**ى- تغيير منظومة القيم في المجتمع :** حيث تفشت سلوكيات السمسرة والمضاربة والوساطة والمحسوبية والغش الجماعي وانتهاك القانون، ولا بد لقوى التغيير الإيجابي أن تقاوم تلك الاتجاهات وأن تعمل على تغييرها في الفترات القادمة .

**ل- المشروعات الصغيرة:** من المفترض أن تتغير النظرة إلى المشروعات الصغيرة من خلال المساعدة على نشر فكرة المشروعات المنتجة وأن تعتمد على تعاون الجامعات والشركات والمصانع من أجل تنمية المجتمع.

**ن- التعليم والصحة:** لا بد أن يتمتع جميع المواطنين بمشروع تأمين صحي شامل ومستديم وأن يتم رفع كفاءة المستشفيات الحكومية وتوزيعها بشكل عادل بين مختلف الجهات والمناطق داخل الدولة.

وبالنسبة للتعليم، هناك التحدي الكبير أمام الدول العربية بعد الثورات، من حيث رفع مستوى التعليم وجودته وتحقيق الهدف منه، الذي يتلخص في تنمية القدرة على التفكير والبحث والإبداع، من أجل المشاركة الفعالة في التنمية الشاملة والمتكاملة للمجتمع العربي .

\* \* \* \* \*

## المحور الثالث : الانعكاسات الاجتماعية للاحتجاجات الشعبية العربية

### مقدمة :

أزالت الاحتجاجات الشعبية الأخيرة الغشاء الذي كان يغطي مواطن الخلل العديدة في المناخ العام للعلاقات الاجتماعية في المجتمعات داخل البلاد العربية، وما تراكم من ممارسات تتعلق بالأمور المعيشية والعلاقات البيئية القائمة على تفضيل شرائح بعينها من المجتمع للاستفادة من فرص التشغيل وكسب الدخل دون غيرها.

ومما زاد التعقيد في العلاقة المجتمعية، الانفصال بين سياسات وإجراءات الحكومات العربية، من جهة، والمطالب والحاجات للشرائح الاجتماعية الشابة والعاملة والفئات الفقيرة والمناطق المهمشة التي حرمت أو لم تصلها المنافع والمكاسب جراء الخطط التنموية الحكومية المتعاقبة، من جهة أخرى.

إن تكسب الثروة في أيدي القلة من الناس في أي بلد تكون نتيجته الحتمية تكوين بيئة خصبة يترعرع فيها الفساد والمحسوبية، وقد كشفت عنها بوضوح الاحتجاجات الأخيرة وأصبح المسرح جاهزاً للتصعيد كما حدث في تونس ومصر وغيرهما .

كما أن تزعر وانفلات الأمن وغياب الاستقرار أثر على فرص العمل الضئيلة المتاحة في البلدان العربية، كما أثر أيضاً على تنفيذ المشاريع التنموية على المدى القصير، وإلى حد ما على المدى المتوسط، لحين هدوء الأوضاع الداخلية واستتباب الأمن والبدء بعملية الإصلاحات والبناء.

وقد أوجدت هذه الأوضاع حراكاً مهنياً وفئوياً وجهوياً على المستوى الوطني بشكل عام في الدول العربية المعنية، وخصوصاً لدى المهن والفئات والمناطق التي تأثرت أكثر من غيرها نتيجة الأوضاع السابقة وبخاصة العمال الذين يعملون لحسابهم الخاص والعمالة المؤقتة في المؤسسات الخاصة أو في الدوائر والمؤسسات الحكومية وكذلك "العمالون لدى الغير" في القطاع غير النظامي.

وقد أدت هذه الظروف إلى بروز ظاهرة تغليب "المطالب الفنية" على المصالح العامة لدى بعض شرائح العاملين غير آبهين إلى ضرورة القيام بأداء ما تفرضه مسئولية العمل من واجبات تجاه المجتمع .

ومن جهة أخرى، تمت ملاحظة بعض النواحي الايجابية للمشاركة وتحمل المسئولية، خصوصاً من قبل القطاعات التي كانت مهمشة، والانفتاح على التمثيل النقابي لقطاعات المجتمع بمختلف أطيافها .

كما أن الدور الإيجابي الذي أخذ يلعبه الشباب على الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، كان له الأثر الواضح في تعديل مسار العلاقات المجتمعية في البلدان العربية.

ويتناول هذا المحور بشكل محدد عدداً من القضايا نعرضها فيما يلي :

### 1- النقص في فرص العمل الجديدة :

وسيتم تفصيل ذلك استناداً إلى دراسة المكونات الرئيسية التي تعنى بفرص التشغيل، متمثلة في القطاعين العام والخاص .

#### أ- القطاع العام :

بعد حصول الدول العربية على الاستقلال، وتكوين الدول الحديثة، بدأ العديد منها في بذل الجهود الحثيثة لتحقيق التنمية في الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وكان الاعتماد على نخب محدودة من أبناء المجتمع، التي شكلت في النهاية ما أصبح يشار إليه بيؤر التأثير التي أفرزت أرضية زاد معها تفشي الفساد والمحسوبية، واستغلال المناصب للحصول على ثروات شخصية بغير حق، وانحصرت هذه البيؤر، كما هو معلوم، في دائرة ضيقة من العائلات أو العشائر والقبائل أو الجماعات المهنية .

ويضم القطاع العام في معرض قدرته على إيجاد فرص التشغيل المكونات التالية :

▪ المكون الأول - القطاع الحكومي وجهاز الخدمة المدنية :

يعتبر القطاع الحكومي مشغلا رئيسيا للقوى العاملة في معظم الدول العربية، رغم التراجع النسبي والتدريجي في دورة خلال العقدين الأخيرين . ويشكل الكادر الوظيفي في الحكومة العدد الأكبر من الوظائف الموزعة على مختلف الدوائر والوزارات والمؤسسات، ويعتبر هذا القطاع المعين الذي يستطيع استيعاب القوى العاملة في المجتمع بمختلف تخصصاتها.

ونظراً لارتفاع الأعباء الملقاة على القطاع الحكومي في مجال التشغيل، في ظل عدم مرونة الجهاز الانتاجي وتراخي قدرة القطاع الخاص على إيجاد فرص العمل الجديدة في معظم الدول العربية، فقد تفتتت البطالة المقنعة - وترتب على ذلك انخفاض في مستويات إنتاجية المشتغل . وبذلك برز تناقض واضح بين العدد الكبير للعاملين في القطاع الحكومي، وتواضع عائد العمل، مما أدى إلى ارتفاع هائل في مخصصات الأجور والرواتب للعاملين والموظفين في جهاز الدولة - دون أن تقابلها إيرادات تستطيع تغطية ولو شطر ضئيل من هذه المخصصات . ويتزايد عمق هذه المشكلة إذا وضعنا في الاعتبار أن القطاع الحكومي يتولى مسؤولية تسيير الخدمات العامة والمرافق الاجتماعية التي هي بطبيعتها تمارس نشاطاً غير هادف للربح، وإنما يستهدف تحقيق " المنفعة العمومية " .

ومن هنا حدث تزايد في تكلفة إدارة الأجهزة الخدمية والمرافق العامة، خاصة في ظل عدم القدرة على الإدارة العلمية لهذه الأجهزة والمرافق، بما ترتب عليه من فاقد وضياعات ناجمة عن " عدم كفاءة التكلفة " . يضاف إلى كل ما سبق، تولد " حقوق مكتسبة " للعاملين في القطاع الحكومي، وتزايد الشعور بأهمية هذه الحقوق والمطالبة بزيادة مستوياتها، في مواجهة ارتفاع معدلات التضخم السعري التي لم تستطع الأجور مجاراتها، بحيث حدث انخفاض نسبي واضح في مستوى المعيشة لموظفي الحكومة في الدول العربية، واضطرار الكثير منهم إلى العمل في " وظيفة ثانية " لسد الاحتياجات الأساسية، خاصة في ظل تنامي هذه الاحتياجات بفعل التقدم التكنولوجي وتصادم موجات العولمة .

وإزدادت حلقات السلسلة ضيقاً مع ارتفاع العجز في الموازين النقدية والمالية للحكومات العربية، خاصة الموازنة العامة للدولة، مما جعلها عاجزة عن مواكبة المطالبات برفع معدلات الأجور دون ارتفاع مواز في مستويات الإنتاجية.

وتتأكد هذه الحقيقة أيضاً من تزايد تكلفة المعاشات التقاعدية والتأمينات الاجتماعية وما تفرضه من أعباء مضافة ومضاعفة على الموازنة العامة للدولة .

وكل ذلك أوجد واقعاً متمثلاً في قصور الجهاز الحكومي في تلبية مطالب العاملين، وتفاقم مشاعر هؤلاء بعدم الرضا، وسعيهم إلى تصعيد مطالبهم "الفئوية" من خلال الحركات الاحتجاجية ومسيرات التظاهر وكل أشكال التعبير الجماعي عن الغضب العارم الذي يعتل في الصدور .

هذا، وقد أثبتت الدراسات ان نسبة البطالة ترتفع في أي بلد نتيجة لتزايد عدد السكان "المشركين في النشاط الاقتصادي" بمعدلات أعلى من ازدياد فرص العمل المتوافرة في السوق المحلية أو الأسواق في الدول الجاذبة للعمالة. وفي العديد من الدول العربية فإن ما يتوافر من فرص عمل يعتمد إلى حد معين على معدل دوران العمل (ترك الموظف لوظيفته لأي سبب سواء بالاستقالة أو الإحالة إلى التقاعد أو الوفاة أو عدم القدرة لأسباب صحية) .

وقد حاولت معظم الدول العربية منذ استقلالها مواكبة التطورات العالمية في التعليم العالي والجامعي، وبدأت بإنشاء المؤسسات التعليمية والجامعات لمواجهة الضغط المتزايد من الشباب الطالبين للدراسة في ضوء الزيادة المتنامية في أعداد السكان، وإرضاء المناطق البعيدة عن المدن الكبيرة حتى يتسنى لأبنائها فرصة التحصيل العلمي أسوة ببقية مناطق البلاد وللتخفيف على أبناء تلك المناطق من الأعباء والتكاليف الدراسية في المدن الكبيرة لاسيما أن تلك المناطق البعيدة عن المركز كانت تعتبر من مواطن الفقر نتيجة تهميشها سابقاً في خطط الدولة للتنمية، مما سبب تدني مستوى الدخل لدى السكان في تلك المناطق .

ولقد تم ازدياد عدد الخريجين من الجامعات دون أن تقوم الدولة بوضع الخطط المتوسطة وطويلة الأجل لتغطية حاجة السوق المحلية من الخريجين، أو وضع دراسة للتخصصات المطلوبة لسوق العمل ليتم توجيه الشباب للدراسة في هذه التخصصات، مع التركيز على التوسع في التخصصات التي تحتاجها سوق العمل على ضوء الخطط المدروسة، بالمشاركة بين القطاع العام والقطاع الخاص ومصممي البرامج في الجامعات الحكومية والخاصة، والحد من توجه الشباب إلى التخصصات غير المطلوبة في سوق العمل المستقبلي .

وقد أدى عدم وضوح الرؤية المستقبلية فيما يتعلق بحاجة سوق العمل في مختلف التخصصات إلى ارتفاع نسب البطالة بين الخريجين . ومما فاقم الحالة سوءاً أن بعض الدول العربية المرسله للعمالة بدأت باستقطاب العمالة الأجنبية

لتغطية حاجتها من بعض الأعمال والتخصصات غير المتوافرة لدى المواطنين أو غير المرغوبة لديهم، وبقي قسم من المواطنين الخريجين دون وظائف.

ولاشك أن عدم وجود أنظمة محددة للتقاعد في بعض الدول العربية، وعجز كثير من الحكومات العربية عن تطوير وتحديث أنظمة التقاعد القديمة، وعن إيجاد أنظمة حوافز لإغراء العاملين الحاليين لطلب التقاعد الاختياري، مع التعهد بعدم الإخلال بحقوقهم التقاعدية المكتسبة أسوةً بغيرهم من أبناء البلد العاملين في المؤسسات التي توافر تلك الرواتب التقاعدية - أسهم إلى حد كبير في تفاقم مشكلة ارتفاع نسبة البطالة في البلدان العربية. كما أن العادات والقيم السائدة في المجتمع أوجدت نوعاً من ثقافة العمل يطلق عليها (ثقافة العيب) وتعني: عزوف الشباب عن التقدم لوظائف وأعمال محددة داخل بلدانهم بحجة العيب - أو أن هذه الأنواع من الوظائف لا تلبى طموح الفرد ولا تليق بوضعه الاجتماعي والعائلي، ولذلك تلجأ الحكومات إلى العمالة الوافدة، مما زاد في تفاقم مشكلة البطالة في عدد من البلدان العربية.

وبالعودة إلى الثقافة الاجتماعية المشار إليها، فإن على الحكومات العربية (بالاشتراك مع كل الفعاليات في المجتمع) المحاولة الجادة لإزالة رواسب "ثقافة العيب" وغرس ثقافة العمل الجديدة في عقول وأذهان النشء الجديد ووضع البرامج التربوية التي تؤكد احترام أية فرصة عمل تعرض على المواطن في بلده، لحاجة البلد لهذه الأعمال أسوةً ببقية بلدان العالم. وعلى الحكومات أيضاً توفير المنافذ التدريبية والتعليمية لتهيئة الجيل الجديد للعمل في تلك الوظائف والتي تشمل: (أعمال البناء بمختلف فروعها، والخدمات المحلية في البلدات العربية وغيرها).

#### ■ المكون الثاني - شركات القطاع العام الإنتاجي :

درجت الدول العربية، في أغلبها، على العمل من خلال المشاريع الانمائية والاستثمارية العامة على مدى السنين من أجل تطوير البلاد وفتح الإمكانات لتوفير فرص العمل الجديدة في تلك المشاريع، سواء كان ذلك بتمويل ذاتي أو من خلال القروض والمساعدات الأجنبية لعدد من الدول العربية.

ومن المفروض أن تسهم مثل هذه المشاريع في الحد من، أو تخفيف، نسبة البطالة في البلد والاستفادة من الطاقات والكفاءات الوطنية، وتدريب وتأهيل القوى العاملة في تلك المشاريع للمساهمة في تطوير القطاعات الاقتصادية والاجتماعية.

وكان للخطط والبرامج الاستثمارية المختلفة لمعظم الدول العربية على مدى الفترة التي مضت بعد استقلالها مساهمة فعالة في تطوير مجتمعاتها، وفتح الفرص المتعددة لتشغيل المواطنين الطالبين للعمل من أبنائها، على الرغم من وجود بعض حالات الفساد والمحسوبية، التي كانت تؤثر على النتيجة الإجمالية لتلك الخطط والبرامج من حيث التطور الاقتصادي والرفاه الاجتماعي.

#### لكن ما الشكل الذي تتخذه مساهمة الدولة وجهازها الرسمي في العملية التنموية ؟

للإجابة عن هذا السؤال، نجد أنه يوجد في معظم الدول العربية مؤسسات عامة مستقلة مالياً وإدارياً ذات طبيعة خاصة، وتأخذ شكل شركات مساهمة عامة، ولدى الحكومة إما مساهمة جزئية أو تمتلك كل أسهمها. ولأن هذه الشركات والمؤسسات ذات أحجام كبيرة وأعداد لا بأس بها فإنها تشكل معينا كبيرا للفرص الوظيفية في البلد.

إن القوانين والأنظمة التي تحكم هذه المؤسسات تتمتع بالمرونة النسبية وتختلف عن تلك الأنظمة الحكومية الروتينية والجامدة، لأنها تهدف إلى تحقيق عائد اقتصادي أو اجتماعي كنتيجة لأعمالها، لذلك كلما استطاعت هذه المؤسسات والشركات تحقيق أهدافها، توسعت أعمالها وزاد الإمكان لفتح الفرص الجديدة للعمل وتوظيف الكفاءات الوطنية.

فإن معظم الدول العربية، بدأت في التخفيف من الأعباء الإدارية على هذه المؤسسات وعلى الأخص التي تمتلك الدول رأسمالها بالكامل، وقامت باللجوء إلى عمليات الخصخصة واستقطاب شريك أجنبي يمتلك الخبرة والمعرفة الفنية للنهوض بهذه المؤسسات. وهنا لا بد من النظر إلى ناحيتين مهمتين :

**الأولى :** كيف تتصرف الحكومة بالمبالغ التي حصلت عليها من بيع حصتها أو جزء منها في هذه المؤسسات التي تمت خصصتها ؟ .. وهل وضعت الخطط لاستثمار هذه المبالغ في المشاريع الجالبة للعمالة ؟ .. وبعبارة أخرى : هل استطاعت الحكومة استغلال هذه المبالغ للتخفيف من أعباء البطالة، أم أن هذه المبالغ ذهبت لدعم الموازنة؟ أو أهدرت هذه الأموال، مع استئراء الفساد، في وجوه إنفاق لا تعود على الشعوب العربية بأية منافع!

**الثانية :** إن موافقة الشريك الخاص الأجنبي على الدخول في التعاقد مع الدولة تكون من خلال عملية الخصخصة وليس بدون ثمن، حيث سيسعى منذ اليوم الأول لسريان العقد لاستعادة قيمة استثمارته من خلال سيطرته على إدارة المشاريع التي تمت خصصتها، عن طريق زيادة الأرباح بأى طريق، وخفض النفقات التشغيلية للمؤسسة.

وتتطوي عملية خفض النفقات التشغيلية على التركيز على الحلقة الأضعف من مكونات النفقات التشغيلية وهي كلفة الموظفين، خاصة في ظل قيام الجهاز الحكومي بتوظيف أعداد زائدة عن الحاجة في المؤسسات العامة وإقبال كاهلها بتكاليف إضافية، أضف إلى ذلك عدم كفاءة الإدارة واستشراء المحسوبية في عمليات التوظيف بوضع الرجل غير المناسب في الوظيفة غير المناسبة . ونتيجة لهذه الإجراءات فإن الأناظر ستتوجه نحو إعادة التنظيم وتخفيف الحمولة الزائدة من الموظفين التي تعوق حركة الشريك الخارجي لتحقيق أهدافه برفع الأداء وتحقيق الأرباح لاستعادة المبالغ المستثمرة التي دفعها نتيجة استحواده على جزء من الأسهم في هذه المؤسسات في أقل مدة ممكنة .

ويمكن للشريك الاجنبي استخدام وسائل عديدة لتنفيذ عملية التخفيف من الأعداد بشكل يوحى للآخرين بالعدالة، بأن يتم طرح عروض مالية أحوافز للموظفين الزائدين عن الحاجة للوصول إلى أهدافه لخفض النفقات، بما يؤمن للموظف المستقبل مستقبلاً مقبولاً في الأجل القصير فيسارع إلى قبولها. ولكن بعد فترة وجيزة تتبخر الأموال من بين أيدي الحاصلين عليها ويضافون إلى صف العاطلين عن العمل في المجتمع مما يسهم في ارتفاع نسبة البطالة.

### المكون الثالث - الصناديق الاستثمارية وصناديق المعونة الاجتماعية .. والتنمية والتشغيل :

#### أ- الصناديق الاستثمارية والسيادية :

أنشأت بعض الدول العربية النفطية صناديق استثمار سيادية، تحتوي على المليارات من الدولارات، والتساؤل هنا: كيف تستثمر هذه الأموال وعوائدها؟ وهل استخدمت هذه العوائد محلياً بما يحقق الفائدة المرجوة في مجال التشغيل وتقليص نسبة البطالة من خلال القيام بالمشاريع التنموية والإنتاجية أم أنها تركت لدى المصادر الاجنبية مجمدة وتحت وطأة تقلبات الأوضاع المالية والاقتصادية في الدول المودعة فيها، وبالتالي تكبدت بعض الخسائر بدلاً من جني العوائد؟ .. وماذا لوجرى تفعيل التضامن العربي من خلال هذه الصناديق بالاستثمار في الأقطار العربية الفقيرة التي يتوافر فيها جو استثماري جيد، ويستفيد من هذه الصناديق الطرف المستثمر كما يستفيد منها البلد الذي تم الاستثمار فيه على مختلف الأصعدة الاقتصادية والمالية والاجتماعية والسياسية؟

#### ب- صناديق ومخصصات إعانة غير القادرين :

إن الهدف من وجود هذه الصناديق هو مساعدة العائلات الفقيرة في المجتمع . وهنا لا بد من التركيز على تعريف وتحديد معنى الفقر حتى تصل هذه المعونات لمستحقيها، وفي مقدمتهم العائلات التي لا يتوافر لديها عائل يقوم بتمويل وبتدبير أمورها الحياتية، مثل الأرامل والأيتام وعائلات الشهداء الذين فقدوا حياتهم في أثناء أداء واجباتهم الوطنية .

إن الهدف الأسمى من وجود هذه الصناديق هو تعزيز التكافل الاجتماعي الوطني وتخفيض نسبة الفقر في الأقطار العربية، فهل حققت هذه الصناديق غايتها؟، وهل كانت الإعانات بدرجة كافية وملئبة لحاجات تلك الفئة المقصودة أم أنها كانت مثل فتات، وتقدم على فترات متباعدة أو يجرى توزيعها في مناسبات خاصة دون استثمارية وبلا دراسة تحليلية لأوضاع الفئة المستحقة حتى نضمن "الاستهداف الصحيح" وحسب تطور الأوضاع الاجتماعية، حتى تطمئن الفئة أو الفئات المستحقة على عدالة التطبيق الميداني؟ .

#### ج- الصناديق الاجتماعية للتنمية والتشغيل :

الهدف من هذه الصناديق هو تشجيع المواطنين الذين لديهم مهارات معينة وليس لديهم الإمكانات المالية اللازمة على ممارسة هذه المهارات وتوظيفها في كسب عيشهم، وذلك بتسهيل الحصول على الأموال اللازمة على شكل قروض ميسرة وتدفع على أقساط يتم تحديدها على ضوء دراسة الجدوى الاقتصادية للمشاريع.

ويستطيع المواطن من خلال هذه النافذة العمل لحسابه الخاص، على أن تقوم الحكومات بمنح الأفراد المبادرين التسهيلات المالية وكذلك التسهيلات التسويقية عن طريق المؤسسات التسويقية أو البيعية التي تستطيع شراء الإنتاج وتسويقه في المجتمع .

المهم هنا ألا يترك المواطن الراغب في مثل هذه المشاريع لوحده، خصوصاً في بدايات المشروع، لذلك يجب أن تقوم إدارة هذه الصناديق بمساعدة المواطن على دراسة الجدوى الاقتصادية لمشروعه، حتى يتم التأكد من إمكان الاستمرار وسداد أقساط القرض، بحيث تدور العجلة ويستفيد مواطنون آخرون من هذه النافذة .

وتسمح هذه الوسيلة باستقطاب أعداد كبيرة من المواطنين من كلا الجنسين للتشغيل وكسب دخولهم في جميع المناطق سواء كانت مدناً أو ريفاً أو بادية . والمأمول من هذه الصناديق أن تحقق للمواطن، الراغب فيها، مستوى من الدخل ينقله نوعياً من فئة الفقراء المحتاجين إلى فئة المواطنين القادرين على تغطية احتياجاتهم واحتياجات عائلاتهم الحياتية .

وعموماً، فإن الصناديق السابقة، وغيرها مما يمكن تفعيله بوسائل أخرى كالصيرفة الإسلامية، تقدم إمكاناً ولو كان متواضعاً لتخفيض معدلات البطالة، كما أنها تساعد على توثيق العلاقات الاجتماعية داخل المناطق التي يعمل بها المواطنون المعنيون وتعمل على إشباع حاجاتهم المالية والاقتصادية والنفسية.

#### ب- القطاع الخاص :

##### يضم القطاع الخاص المكونات التالية :

##### ■ المكون الأول - شركات المساهمة :

إن ضخامة حجم هذه الشركات وتعددتها في البلدان العربية، سواء كانت تعمل في مجال الصناعة أو التجارة أو الزراعة، أو تقوم بالعمل في القطاعات الخدمية المختلفة كالاتصالات والماء والكهرباء أو النقل بمختلف فروعه تؤهلها لاستقطاب الأعداد الكبيرة من العمالة، وهذه الشركات تشكل أحد أهم أعمدة الاقتصاد الوطني في كل بلد عربي، ويجب أن يعول عليها لاستيعاب العدد الأكبر من القوى المشاركة في سوق العمل .

#### إلا أن النظرة المتفحصة لهذه الشركات الموجودة في البلدان العربية تبين الأمور والمفارقات التالية :

- **القوانين الحكومية :** التي تكبل هذه الشركات وتحد من قدرتها على الانطلاق والتوسع في أعمالها داخلياً وأخارجياً، وكذلك قوانين الدول العربية الأخرى عندما ترغب الشركات في بعض الدول بالعمل في أراضي الدول العربية الأخرى . ولو كانت الظروف مواتية لاستطاعت تقديم خدمات أفضل للمجتمع، ووفرت فرص عمل لأعداد كبيرة من أبناء البلد، وبالتالي أسهمت في الحد من ارتفاع نسبة البطالة .

- **استحواد قلة من المساهمين ذوي النفوذ أو أعضاء مجلس الإدارة على رؤوس أموال هذه الشركات، وسيطرتهم على الإدارة فيها،** حيث إن انفراد هؤلاء بالسيطرة على هذه الشركات يسمح لهم بالتركيز على استراتيجية تعظيم الأرباح على حساب المصالح العامة، والعمل على تحقيق المكاسب السريعة غير آبهين بأهمية فتح الفرص الجديدة لتوظيف العمالة .

من هنا، وللعمل على الحد من تفاقم أوضاع البطالة، وفتح الآفاق أمام الإدارة الحكيمة لهذه الشركات، يجب أن تنتظر الدولة إلى وضع أو تحديث القوانين الحاكمة لأعمال هذه الشركات لتمكينها من التفكير خارج إطار الصندوق (القوانين الحالية) .

كما يجب القيام بحسم مسألة الملكية، بوضع الحدود العليا للملكية سواء للأفراد أو الهيئات والمؤسسات الاعتبارية، لأسهم هذه الشركات لتفعيل عملية انتشار الملكية للأسهم لأكثر عدد من المساهمين لمنع عملية التحكم في الإدارة، وتوسيع آفاق الرؤية لهذه الشركات، بحيث تتم صياغة استراتيجيات جديدة لمساعدتها على تطوير أعمالها وبالتالي توفير الفرص الواسعة لجلب العمالة والحد من ارتفاع نسبة البطالة .

تستطيع هذه الشركات، في ظل أجواء المرونة وتحرر العقلية الإدارية، تحقيق التميز في الأداء وصياغة استراتيجيات حديثة، وتحديد الرؤية الطموح للمستقبل القريب والمتوسط والبعيد وكذلك مساعدة الحكومة ممثلة في تجهزتها التعليمية الأساسية والتعليم العالي لوضع الاحتياجات الحالية والمستقبلية من التخصصات العلمية والتطبيقية المطلوبة من القوى العاملة في السوق مستقبلاً، حتى يتم بناء استراتيجية التعليم العالي في البلد على ضوء هذه الاحتياجات من التخصصات المطلوبة، بحيث يؤهل الشباب للحصول على فرص عمل بدلاً من تكديسهم في السوق بانتظار الفرص القليلة المتاحة، وبالتالي تحكم أصحاب الأعمال في عرض الوظائف التي لا تكاد تغطي احتياجاتهم، مما يزيد من معدلات البطالة وما ينتج عنها من خلخلة العلاقات المجتمعية.

##### ■ المكون الثاني - شركات الأشخاص .. والشركات المماثلة :

وهذا النوع من الشركات يطغى عليه الصفة "الفردية" وفي بعض الأحيان "العائلية"، يكتسب هذا النوع من الشركات أهميته من أعدادها الكبيرة وتغطيتها مختلف القطاعات الإنتاجية في البلدان العربية. وبالرغم من أحجامها المتواضعة فإنها تشكل في الواقع معينا وافرا لفرص العمل للشباب من جميع التخصصات العلمية والمهنية .

وتتحكم عادة العائلة أو مجموعة خاصة من الأفراد في إدارتها، وبالتالي فإن المستفيدين من فرص العمل المعروضة تمنح حسب رأي "الإدارة"، وكثيرا ما تنقش المحسوبية والواسطة دون النظر إلى مؤهلات وقدرات المرشحين المتقدمين للعمل فيها، ولكنها تبقى في النهاية مصدرا لا يمكن تجاهله لفرص العمل .

وتستطيع الحكومات تشجيع هذا النوع من الشركات بوضع قوانين خاصة للحوكمة لأعمال هذه الشركات، في مجالات الاختيار أو التعيين للعمالة، ووضع الحد الأدنى للأجور، وكيفية الاستغناء عن العمالة والحفاظ على حقوقهم المكتسبة، بحيث تحفظ هذه القوانين حقوق المالكين أيضا كما هو الحال بالنسبة للعاملين فيها، وبمثل هذه الإجراءات تستطيع هذه الشركات الحد من ارتفاع نسبة البطالة في البلد.

### ■ المكون الثالث - المشاريع الصغرى والصغيرة :

تنتشر هذه المشاريع في البلدان العربية، وهي تتناول المجالات المختلفة للحياة الاقتصادية على مستوى المدن والقرى والارياف والبوادي، وتعتبر هذه المشاريع جاذبة للعمالة، خاصة في المناطق البعيدة عن المركز، وتتراوح فرص العمل التي تولدها بين فرصة واحدة وخمسين فرصة، حسب حجم المشروع .

ونظرا لأعداد هذه المشاريع، الكبيرة نسبيا، فإنها يمكن أن تشكل أحد النوافذ الأساسية لاستقطاب العمالة .

والمطلوب من الدول العربية مد يد المساعدة والتشجيع على إنشاء هذه المشاريع وذلك بتوفير قروض دون فوائد أو بفوائد منخفضة ويتم استرداد هذه القروض على فترات طويلة نسبيا ومنح هذه المشاريع التسهيلات القانونية لتمكين أصحابها من استكمال الدورة الإنتاجية أو الخدمية وجني ثمره جهدهم، وقد تكون "الحماية التجارية" للمشاريع المذكورة من منافسة المنتجات الاجنبية أحد السبل الضرورية لمساعدة أصحاب تلك المشاريع .

ان فرص العمل العديدة التي ستفتح للمواطنين من هذه المشاريع ستسهم في الحد من انتشار البطالة، والقضاء على "ثقافة العيب"، وإيجاد ثقافة الاعتمادية الذاتية بحيث يعتمد المواطن على نفسه إذا تم توفير الفرصة له لكسب عيشه بالاعتماد على عمله وجهده .

.. وكلمة أخيرة هنا : إن التخطيط السليم لاستغلال الطاقات البشرية والمادية المتوافرة في المجتمع من خلال قيام كل من القطاع العام والقطاع الخاص بمسئولياته، كل في مجاله، سيوفر فرص العمل للراغبين من أبناء المجتمع في الدول العربية، حيث أثبتت الاحتجاجات الشعبية ان انتشار بؤر الفقر وارتفاع معدلات البطالة في البلد، سيؤدي حتما إلى اندلاع شرارة الثورة على الواقع الذي يعتبره هؤلاء أليما ولا يمكن الصبر عليه طويلا .

### 2- التغيير في أوضاع ذوي الدخل المحدودة والوظائف المؤقتة :

شمل التأثير، الناجم عن الاحتجاجات الشعبية، الحياة في المجتمع بمختلف نواحيها، فإن التأثير الأكبر لهذه الاحتجاجات الشعبية كان على الحلقة الأضعف في تلك المجتمعات ألا وهي شريحة المواطنين من ذوي الدخل المحدودة، الذين يعملون في الوظائف المؤقتة، وذلك لعدم وجود "شبكة أمان" مالية أو اجتماعية تمكنهم من عبور تلك الفترة التي أوقفت سير الحياة العادية نتيجة هذه الاحتجاجات الشعبية، وكلما كانت الفترة طويلة زادت الأحوال سوءاً بالنسبة إليهم .

ويمكن تقسيم الشريحة أو الفئة الاجتماعية لذوي الدخل المحدودة في الدول العربية المعنية، إلى الفئات التالية:

أ- **الموظفون ذوو الرواتب المقطوعة :** سواء كان هؤلاء الموظفون في القطاع العام أو القطاع الخاص، وتسمى هذه الفئة شريحة "الراتب المقطوع" والتي لا تتمتع بأية زيادات أو تعديلات سنوية، ولا تمنح أية علاوات أو منافع إضافية، كما هو الحال بالنسبة لباقي الموظفين، ويغلب على هذه الفئة أنها لا تحمل الشهادات العليا في التعليم، إذ يقتصر أفرادها على مرحلة التعليم الأساسي، ولكن معظمهم ذوو عائلات كبيرة الحجم والتزامات متعددة وتحتاج إلى متطلبات مالية أكثر مما تستطيع دخولهم المتواضعة تغطيتها .

كما أن هذه الشريحة تكون دائما تحت المجهر عندما تستجد أية أمور تتعلق بخفض الكلفة، حيث إنهم المرشحون الأوائل للاستغناء عنهم، وهذا ما يحدث في الظروف الطارئة أو الاستثنائية، وذلك لعدم أهمية الوظائف التي يشغلونها مقارنة بالوظائف الأخرى في المؤسسات أو الشركات التي يعملون بها .

ولمحاولة توفير مظلة الحماية، تحرص هذه الفئة على الانضمام إلى النقابات العمالية، وتدفع ممثلها بقوة للدفاع عن حقوقهم وللمطالبة بمنافع إضافية والعمل على مساواتهم بالعاملين الآخرين، ويمكن اعتبار هذه الفئة، الجذوة المخفية بين رماد الاحتجاجات الشعبية أو الإضرابات لتفجيرها بأية لحظة تسنح لها .

ب- **أصحاب الأعمال الصغرى والصغيرة :** سواء كانت تلك الأعمال محال تجارية أو ورشا صناعية أو أنشطة زراعية، وسواء كان أصحابها فنيين ذوي تخصصات ومهن يحتاجها المجتمع كأعمال البناء والكهرباء، أو كانوا من ذوي المهارات الزراعية والتجارية .

وقد تسمى هذه الفئة "العمالة الموسمية" أو "المؤقتة" أو فئة العمال "حسب الطلب"، حيث تشعر هذه الفئة بالرضا عندما يسود الأمن والاستقرار المجتمعي وانتعاش الحالة الاقتصادية في البلد من تزايد الطلب على أفراد هذه الفئة، ويحصلون على أعمال تكسبهم دخولا بطريقة مستمرة إلى حين، وبمبالغ مجزية في نظرهم لتأمين حاجات عوائلهم.

لكن في ظل الاحتجاجات الشعبية وتدهور الأوضاع الأمنية، تتوقف الأعمال نتيجة عدم الاستقرار وتدهور الأحوال الأمنية، وتكون هذه الفئة تحت رحمة الظروف، حيث يقل الطلب على خدماتهم، وتبدأ المعاناة لتسيير أمورهم المعيشية اليومية دون وجود أية تأمينات لهم ولأفراد عائلاتهم .

وتشكل هذه الفئة شريحة لا يستهان بها من المواطنين، ومن إليهم من أفراد عائلاتهم الأوسع، أو أبناء محيطهم أو من يتعامل معهم لسداد حاجاتهم اليومية بالدين لأجل مثلاً، دون وجود إمكان السداد لما تراكم من ديون على كواهلهم، وما يسببه ذلك من مشاكل اجتماعية قد تشكل العقبات في استمرارية تغطية وتأمين مطالب عائلاتهم وذويهم، وهذا يشكل قنابل موقوتة قابلة للانفجار في أي لحظة.

**ج- العاملون في الوظائف المؤقتة :** تنتشر ظاهرة الوظائف بال عقود المؤقتة في العديد من البلدان العربية المصدرة للكفاءات العلمية، خصوصا في مجال التربية والتعليم والصحة... الخ، حيث ينتقل قسم من القوى العاملة من أبنائها إلى العمل في البلدان العربية الأخرى المستقبلية للعمالة التي تحتاج لهذا النوع من العمالة المتخصصة كما هي الحال لدى بلدان الخليج العربي .

وعندما يغادر الموظفون الأصليون للعمل خارج البلد يقوم المسؤولون بتعيين البدلاء لتأمين استمرارية الإنتاج وأداء الخدمة، ولكن هذا التعيين يكون لفترة مؤقتة لحين عودة الموظف الأصلي .

وعند انتهاء فترة غياب الموظف الأصلي وعودته إلى البلد، يتم الاستغناء عن الموظف البديل لعدم إمكان الاستيعاب داخل المؤسسة لكليهما، مما يسبب الصدمة للموظف البديل، وما ينتج عن ذلك من خلل في حياة الموظفين البدلاء والتغيير في حياتهم وعلاقاتهم الاجتماعية، مع ما يتعرضون إليه، كنتيجة لذلك، من مشاكل مالية لعدم توافر شبكات الأمان ونظم الحماية الاجتماعية، من الضمانات والتأمينات وغيرها، التي تمكنهم من تجاوز مثل هذا المأزق، ويؤدي هذا بالتالي إلى ارتفاع معدلات البطالة ومن ثم تدهور العلاقات الاجتماعية مما يسهم في زيادة الأحوال سوءاً.

هذا، ولقد قامت بعض الدول العربية، إثر الاحتجاجات الشعبية فيها، بجملة من الخطوات والإجراءات العلاجية على شكل خطط مالية لمساعدة هذه الشريحة في التخفيف من مقدار المعاناة التي تتعرض لها، وطرحت بعض الحزم والإجراءات لتخفيف الأوضاع السيئة التي يمر بها بعض أفراد المجتمع ولمساعدتهم على عبور هذه الفترة .

مثال ذلك ما قامت به المملكة العربية السعودية لمواطنيها الباحثين عن العمل، بالإضافة إلى حزم منافع مالية إضافية للعاطلين عن العمل ولمدة محدودة، وغيرها.

وكذلك قامت دول عربية أخرى بإجراءات مشابهة إلى حد ما، مثل المملكة الأردنية الهاشمية وتونس. وقد لا تكون بعض هذه الإجراءات في بعض الدول كافية لعبور تلك الشريحة للوضع الذي تسببت به الإرهابات والاحتجاجات الشعبية وتمكينها من عبور تلك الحالة ووصولها إلى بر الأمان والاستقرار؛

ولكن المهم هو بناء نظم متكاملة للحماية الاجتماعية، بما في ذلك : أنظمة التأمين والضمان الاجتماعي الشامل كما هو الحال في الدول الأكثر تطورا، والتي يمكن الاسترشاد بها لبيان ما يمكن تطبيقه في المنطقة العربية لمعالجة الأحوال المشابهة، للمحافظة على الاستقرار والأمن الاجتماعي لحين عودة الحياة إلى طبيعتها .

### 3 - اختلال الأمن .. واضطراب إدارة المنشآت الإنتاجية :

#### أ- الاضطرابات الأمنية وعدم الاستقرار :

من المعلوم أن الإنسان اجتماعي بالطبع، ومع نمو المجتمعات وزيادة عدد أفرادها وتطور الأمور الحياتية فيها، بدأت هذه المجتمعات بتشكيل هيئات تكون مهمتها تنظيم العلاقات المجتمعية بين الناس، ومن أهم هذه الهيئات تلك التي تؤمن الأفراد على حياتهم وأفسهم وعائلاتهم ومجالات عملهم حتى ينصرفوا إلى العمل في جميع مجالات الحياة، وهي المؤسسات الأمنية المختلفة في المجتمع .

وعندما تقوم هذه الهيئات الأمنية بواجباتها الصحيحة فإن الحياة تسير في المجتمع بشكل طبيعي وبطمئن الناس على أعمالهم، ولكن عندما تحدث حالات الاختراق لهذه الحالة الأمنية، تتأثر المسيرة الاجتماعية والنظام المجتمعي بشكل أوبأخر .

وعندما تحدث حالات الاضطراب في الأمن، أو ينعدم الأمن في المجتمع، فإن ذلك يؤدي حتما الى حالة عدم الاستقرار، وتضطرب العلاقات المجتمعية .

والنتيجة الحتمية لاضطراب أو انعدام الأمن هي انتشار الفوضى، وظهور حالات التطرف واللجوء إلى التخريب للمصالح العامة والممتلكات الخاصة، واقتراف عمليات السلب والنهب، مما يؤثر على مقدرات البلد من جهة، وطبيعة العلاقات المجتمعية من جهة أخرى .

ومن الجهة المقابلة .. فإن استخدام العنف الأمني بشكل مفرط دون حساب العواقب الوخيمة للإفراط في استخدام القوة، خصوصا في أثناء الاحتجاجات الشعبية، يسبب الانعكاسات السلبية والإصرار على تصعيد هذه الاحتجاجات ضد الإجراءات الأمنية دون نسيان الأسباب الرئيسية لتلك الاحتجاجات، بحيث يكون تأثير هذه الحالة اكبر بكثير من حالة انعدام الأمن على العلاقات المجتمعية

وفي هذا السياق، فإن استخدام أنظمة الطوارئ مثلا، بما في ذلك فرض حظر التجول على المدن والتجمعات السكنية لكبح الاحتجاجات الشعبية، يؤثر سلبا على حياة المواطنين الطبيعية ويسلب حريتهم مما يؤدي إلى أوجه سلوك متطرفة ويوجد البؤر والخلايا لمقاومة التعسف في الاستخدام المفرط للقوة، ويمكن أن تظهر حالات غريبة على السير العادي للمجتمع ، التي تؤدي جميعها إلى تردي الاستقرار في النظام المجتمعي، وما يصاحبه من آثار جسيمة على سير الحياة اليومية، بالإضافة إلى الآثار النفسية على أفراد المجتمع، خصوصا فئات الشباب والنشء الصاعد .

ما حدث ويحدث في البلدان العربية التي حدثت فيها الاحتجاجات الشعبية مثل مصر وتونس وليبيا وسوريا واليمن والبحرين قبل وفي أثناء وبعد الأحداث الأخيرة، يؤكد كل ذلك ؛ وهذا ما توضحه تصرفات أفراد هذه المجتمعات، وما تقوم به السلطات المعنية في تلك البلدان من إجراءات إزاء تلك التصرفات .

وهنا، لا بد من تركيز الضوء على قضية أخرى تفرزها تلك الاضطرابات الأمنية، وهي الآثار المدمرة على المؤسسات التعليمية بمختلف كوارها ومنتسبيها وطلاب العلم في المدارس والمعاهد والجامعات، عندما تسود حالات عدم الاستقرار والتردي الأمني في المجتمع، حيث تتوقف فعاليات تلك المؤسسات، خصوصا عندما تستمر حالة التردي الأمني لفترات طويلة. وكيف يمكن أن نعوض الأجيال الصاعدة عن حرمانهم من حقوقهم الدراسية أو ضياع الوقت والفرص التعليمية والتطوير نظرا لعدم تمكنهم من الاستمرار في حياتهم الدراسية في مدارسهم وجامعاتهم وضياع الوقت من أعمارهم وأعمار الشعوب ؟

أضف إلى ذلك، وفي حالة استمرار الاضطرابات الأمنية وعدم الاستقرار، اتساع رقعة الفقر وارتفاع معدلات البطالة التي تؤدي إلى مزيد من التطرف ؛ فكل هذا سيؤدي إلى التخلي عن جانب من العادات والتقاليد والأعراف الحميدة في المجتمع، وبالتالي العنف واللامبالاة التي قد تصل إلى حد المساس بالقيم وظهور حالات الرذيلة.

واستخدام القوة المفرطة بدون ضوابط قانونية وإدارية، والعنف المؤدي إلى سفك الدماء في أثناء فضّ أو قمع الاحتجاجات الشعبية والمظاهرات، كما حدث في الدول العربية التي شهدت الاحتجاجات الأخيرة - يؤدي في مجتمع كمجتمعنا العربية المعروفة بقوة الصلات والروابط العائلية التي تصل إلى حد التعصب والنعرات - إلى فتح باب الانتقام والتأثر على مدى سنين وعقود طويلة، مما يسبب تدمير النسيج الاجتماعي لأجيال عديدة .

وأخيرا، وفي حالة غياب القوانين والأنظمة التي تحكم الحريات الفردية للمواطنين، أو في حالة وجودها فعلا ولكنها لا تحترم على أرض الواقع في أثناء التطبيق، أو في حالة استخدام المعايير المختلفة في التطبيق بين فترة وأخرى أوجهة وأخرى داخل المجتمع، فإن ذلك يؤدي إلى خلخلة السلم الاجتماعي .

وفي كلتا الحالتين: انعدام الأمن وعدم الاستقرار، أو استخدام القوة المفرطة لبيسط الأمن، سيحدث نفس النتيجة من تدمير العلاقات الاجتماعية والتأثير سلباً على السلم الاجتماعي.

#### **ب- اضطراب إدارة المنشآت الإنتاجية :**

تزدهر الحالة الاقتصادية في أي بلد من خلال تطور ونمو الأعمدة الاقتصادية الموجودة في ذلك البلد، ومن أهم هذه الأعمدة الاقتصادية تلك المنشآت والمؤسسات الإنتاجية العاملة على أرضه، حيث تحتاج هذه المؤسسات إلى توافر الأجواء الهادئة والظروف الأمنية المستقرة التي تحفز هذه المؤسسات على القيام بممارسة أعمالها الداخلية من إنتاج أو استخراج ونقل وبيع أو تخزين وإدارة الأصول المادية والمالية والبشرية للمحافظة على زخم العمليات الإنتاجية، وكذلك القيام بالأعمال الخارجية كإدارة أسواق المؤسسة، والاحتفاظ بعملائها والتخطيط لكيفية التصرف إزاء خطط المنافسة التي تواجهها .

وتشمل هذه المؤسسات والمنشآت الإنتاجية : المنشآت العامة والخاصة، العاملة في قطاعات الصناعة والتعدين والتجارة والخدمات الصحية والتعليمية، حيث تقوم إدارات هذه المؤسسات بوضع الخطط القصيرة والمتوسطة والطويلة

المدى، التي ترسم على ضونها خطط العمل التكتيكية والاستراتيجية لهذه المؤسسات، من حيث الإنتاج وتنوعه، والتسويق الداخلي والخارجي، وخطط التطوير والتوسع سواء على مستوى الإنتاج أو البيع والأسواق، وكيف يمكن ان تضع خططها لإدارة مواردها المالية وإدارة الموارد المادية والبشرية، وذلك على ضوء افتراض استتباب الأمن، الذي يمنح هذه المؤسسات الحرية المطلوبة في تنفيذ الخطط المذكورة .

أما في الظروف التي تسود فيها الاحتجاجات والاضطرابات الشعبية وحصول أعمال الشغب، التي سادت في الدول العربية التي حدثت فيها تلك الاحتجاجات الشعبية، حيث تدهورت الأحوال الأمنية فإن جميع الخطط الموضوعة من قبل تلك المؤسسات تأثرت سلبيا لعدم قدرة الإدارات في تلك المؤسسات على التوقع أو التنبؤ بما ستؤول إليه الأحوال الأمنية، وهذا أثر على أعمالها وتنفيذ خططها الموضوعة مسبقا .

وعندما ينعدم الأمن وتسود أعمال الشغب والنهب والسراقات، وحينما تضعف أو تنعدم قدرة المؤسسات على توفير وسائل الحراسة لتوفير الحماية والتأمين اللازم للمحافظة على أصول هذه المؤسسات، فإنها ستكون عرضة للتخريب والنهب، وستفقد بعض أو معظم أصولها الثابتة من محتويات المستودعات من المواد الأولية، والآلات والماكينات التي تعتمد عليها في تنفيذ أعمالها، بالإضافة إلى عدم قدرتها على التشغيل السليم، لعدم تمكن العاملين من الوصول إلى أماكن عملهم نتيجة لانعدام الأمن، خاصة في حالات فرض التجول في تلك البلدان.

أضف إلى ذلك، ما يمكن أن يحدث نتيجة نقص الخدمات الحيوية لعمل تلك المؤسسات من كهرباء وماء ومواصلات واتصالات، لأن هذه الخدمات تشكل الأساس الذي تقوم عليه الأعمال الإنتاجية للمؤسسات .

كيف يمكن لإدارة هذه المؤسسات أن تتصرف في ظل هذه الأحوال والظروف ؟ .. هنا يمكن أن تلجأ الإدارة إلى الإجراءات التالية :

#### ■ إدارة الأزمات :

يمكن لإدارة المؤسسات القيام بوضع الخطط الخاصة بالتصرف في أثناء الأزمات بافتراض تدهور الحالة الأمنية نتيجة الاحتجاجات والثورات الشعبية، حيث تبني هذه الخطط وفقا لمعايير معينة، أهمها :

- تغطية النفقات أو التكاليف الثابتة .

- تجميد النفقات أو التكاليف المتغيرة .

- تخفيض أعداد العاملين .

وهذه الإجراءات قد تنجح على المدى القصير، ويعتمد نجاحها مبدئيا على ملاءمة المؤسسة المالية، وكفاية احتياطياتها النقدية (السيولة).

ويمكن الاستدلال بشكل واضح على هذه الحالة من خلال الظروف التي سادت بعض الدول العربية من خلال الاحتجاجات الشعبية التي مرت بها، حيث نستطيع أن نلمس الصعوبات التي تواجهها المؤسسات والمنشآت في تطبيق خططها المختلفة .

#### ■ الإدارة والتحكم في القاعدة الإنتاجية :

حيث يتم تقسيم العمليات الإنتاجية والخدمية إلى ثلاثة مستويات وهي :

المستوى الأول : تشغيل 100% من الطاقة الإنتاجية في ضوء الظروف الاقتصادية والأمنية، المحلية والخارجية.

المستوى الثاني : تشغيل من 50 إلى 75% من الطاقة الإنتاجية في ضوء الإمكانيات المالية والبشرية والمادية للمؤسسة .

المستوى الثالث : أقل من 50% من الطاقة الإنتاجية، أو بحد أدنى تغطية التكاليف الثابتة، أو تحقيق التوازن دون ربح أو خسارة .

وفي كل الأحوال .. فإن الإجراءات التي يمكن أن تلجأ إليها إدارة المؤسسات، يتم اتخاذها بشرط توافر الظروف الآمنة للعمل، أما في ظل الظروف التي لا يتوافر فيها الأمن، فإن الشكوك تحيط بنجاح مثل هذه الخطط ، وعندما تدهور الأوضاع الأمنية لا بد من الإجابة عن العديد من الأسئلة :

- أين سيذهب العاملون في تلك المؤسسات ؟

- هل يستطيعون الحضور إلى مكان عملهم ؟

- هل ستتمكن المؤسسة من دفع تعويضاتهم ؟
- وماذا، إن لم تكن المؤسسة قادرة على دفع مستحقاتهم ؟
- ما طبيعة وضعهم الاجتماعي والمعيشي .. وعائلاتهم ؟

ناهيك عن زبائن تلك المؤسسات في داخل البلد وخارجها، عندما تفقد المؤسسات زبائنها .. فمن الصعوبة عليها استعادتهم ثانية حتى بعد أن تعود الأوضاع إلى طبيعتها، فكيف ستقوم تلك المؤسسات بالتصرف إزاء ذلك ؟

وعندما تتعرض المعدات والآلات الإنتاجية للتخريب أو السرقة أو الإهمال في الصيانة أو مضي عليها الزمن دون تشغيل، فكيف ستقوم إدارة المؤسسة بالتعويض عنها بعد انتهاء تلك الظروف ؟

#### ■ انتقال أعمال المؤسسة إلى الخارج :

تمتلك بعض المؤسسات فروعاً خارجية كما هو الحال في الدول المتقدمة صناعياً مثل اليابان على سبيل المثال، حيث تقوم الفروع الخارجية بنفس الأعمال التي يقوم بها المركز، ويمكن أن تسهم في تغطية بعض من التزامات المؤسسة لحين الانتهاء من الظروف غير العادية .

#### ■ المؤسسات الخدمية الأساسية في الدولة :

تغطي هذه المؤسسات خدمات الكهرباء، والماء، والاتصالات . والتعليم والصحة، حيث ترتبط هذه المؤسسات ارتباطاً عضوياً مع بعضها البعض من جهة، وتعتمد في أداء خدماتها كلياً على استقرار الأوضاع الأمنية من جهة أخرى .

إن الضغوط التي يشكها عدم استقرار الأمن على إدارات هذه المؤسسات كبيرة جداً، فضلاً عن التأثير الهائل الذي يتعرض له المواطن في حال افتقاده خدمات تلك المؤسسات عندما تنزع الظروف الأمنية في البلاد .

وأخيراً، لا بد من الإشارة إلى الموارد والثروات الباطنية مثل البترول والمعادن الموجودة في جوف الأرض ، كيف ستكون أوضاعها في ظل تدهور الحالة الأمنية؟، حيث لا يستطيع العاملون والفنيون الوصول إلى مكان العمل، كما أن إدارات تلك المؤسسات لا تستطيع دفع مستحقاتهم أو تعويضهم، إذ سيتوقف الإنتاج فيها في معظم الأحوال، وستحرم البلد من العوائد المتحصلة من تلك المؤسسات والمنافع التي تنتج عن نشاطها .

ونلاحظ هنا أنه عندما تتعرض تلك المؤسسات واستثماراتها للتخريب والأعمال العدائية، فإنها لا تفقد قدرتها الإنتاجية على المدى القصير فحسب، وإنما قد تمتد إلى فترات طويلة ومثال ذلك ما حدث لصناعة البترول في ليبيا .

#### 4- تراجع المؤسسات الكبرى .. وبروز المطالب الجهوية والفئوية :

##### أ- تراجع المؤسسات الكبرى (شركات القمة) :

تتمثل "شركات القمة" المشغلة للعمال في المؤسسات الكبيرة التي توظف أعداداً كبيرة من العمال . وتتوزع هذه التنظيمات على القطاعات الصناعية، والخدمات، والتعدين، وشركات أو مؤسسات النقل البري والجوي والبحري، والسكة الحديد وغيرها .

ما جرى ويجري على أرض الواقع، نتيجة الاحتجاجات والثورات الشعبية في بعض البلدان العربية، كان بعض نتيجته ما نراه في تلك البلدان من اضطراب في القطاعات التي تشغل الأعداد الكبيرة من العمالة، والتي إما أنها توقفت عن العمل، أو أصابها الإرباك واثرت على طاقاتها الإنتاجية؛ كما أن آثار هذه الاحتجاجات في البلدان المذكورة لم تقتصر عليها بل إنها امتدت إلى بلدان أخرى على شكل إرهابات وتوقعات أن يحدث فيها مثل ما حدث في تلك البلدان في المستقبل.

كانت النتائج الفورية لهذه الاحتجاجات والثورات الشعبية والإرهابات التي انتشرت سريعاً أن أحجمت القمة في المؤسسات والشركات المشغلة للعمال في القطاعين العام والخاص عن الاستثمار أو تطوير أعمال تلك المؤسسات في الأنشطة الإنتاجية الجاذبة للعمالة، والمساهمة في استيعاب الشباب الحاصل على المؤهلات والتخصصات المناسبة للعمل في المشاريع الجديدة، وذلك خوفاً من تداعيات هذه الاحتجاجات الشعبية، والانكفاء على ما لديها من أنشطة حالية، مما حرم طالبي العمل من فرص تشغيل محتملة وبالتالي بدأ مؤشر البطالة في الارتفاع، مما زاد الضغط على الحكومات لتوفير فرص عمل أكثر .

وبدأ العاطلون من الشباب في التملل، وبدلاً من التخلص من أسباب هذه الاحتجاجات الشعبية، تفاقمت الأمور، وبدأت تنشأ أرضية صالحة لتأجيج هذه الاحتجاجات، كما حدث في تونس في قضية البوعزيزي .

ولقد كان تأثير هذه الاحتجاجات الشعبية واضحاً على تصرفات المستثمرين من المؤسسات والشركات الأجنبية، حيث بدأ البعض منها بالإحجام عن زيادة استثماراتها، أو تجميد الاستثمارات القائمة وعدم التفكير في مشاريع جديدة لحين انجلاء الوضع ووضوح الموقف، مما سبب خسائر غير متوقعة على الجانب الاقتصادي، وتفاقم الوضع الاجتماعي نتيجة الاستغناء عن العديد من العمالة في البلد لتوقف أعمال تلك الشركات .

وبالإضافة إلى ذلك، تزايدت معدلات تهريب الأموال خارج البلد نتيجة للخوف من تطور هذه الاحتجاجات الشعبية، مما زاد في حرمان المجتمع من الاستثمار الداخلي لهذه الأموال في المشاريع الجاذبة للعمالة، مما أدى إلى تفاقم تلك الاحتجاجات الشعبية .

كما أن هنالك قضية أخرى على درجة من الأهمية، بدأت تطرح بشكل واضح، هي تفكير القمة من المؤسسات لمعالجة آثار هذه الاحتجاجات الشعبية التي أدت إلى تراجع أرباح المؤسسات، أو توقعها لتكبد الخسائر، حيث بدأت في تطبيق استراتيجيات وسياسات خاصة للحد من الخسائر التي قد تؤدي إلى تصفية وانهيار هذه المؤسسات . لذلك بدأت هذه المؤسسات بإجراءات تستهدف خفض أعداد العمال الموجودين لديها لضغط النفقات وتقليص الكلفة الإنتاجية، والتي يمكن أن توافر لهذه المؤسسات وقتاً أطول قبل انهيارها تحت ضغط الخسائر وتصفيتهما في نهاية المطاف، أو القيام بوقف بعض الخطوط الإنتاجية التي تحقق خسائر وكانت تعوض خسائرها من غيرها من خطوط الإنتاج الربحية . وقد لجأ البعض من المؤسسات إلى التفكير في الهجرة ومغادرة البلد إلى دول أكثر أمناً واستقراراً .

#### ب- بروز المطالب الجهوية والفئوية :

في ضوء الاضطراب الناتج عن هذه الاحتجاجات، بدأت تظهر على السطح أمور كانت تحت الرماد، ومنها شعور بعض الفئات من العمال بالظلم الذي تعرضوا له منذ زمن، وفتحت هذه الاحتجاجات الشعبية الباب واسعاً للتعبير عن المظالم، والمطالبة بتصحيح الأوضاع، وبدأنا نلاحظ أن بعض الفئات من المجتمع شرعت بالتعبير عن سخطها ونقمتها على قاعدة المظالم التي لحقت بهم سابقاً ومازوا يننون تحت وطأتها، حيث وفرت الاحتجاجات التربة الصالحة للمطالبة بإزالة هذه المظالم.

#### ويمكن تقسيم المطالب إلى نوعين :

##### ■ المطالب الجهوية :

هنالك العديد من المناطق التي لم تصلها المشاريع التنموية الجاذبة للعمالة والاستثمارات، أو لم يتم شمولها ضمن خطط التنمية في القرى والأرياف والبادي في الدول العربية التي حدثت فيها الاحتجاجات والثورات الشعبية، مقارنة نظيراتها من المناطق الأخرى في نفس البلد، حيث أطلق على هذه المناطق تسمية "المناطق المحرومة". ولذلك بدأ سكان هذه المناطق بالتململ والمطالبة بإنصافهم أسوة ببقية المناطق، على اعتبار أن هذه حقوق يجب أن يحصلوا عليها، مما زاد في تأجيج الاحتجاجات الشعبية.

وحتى بعد تحقق التغيير في بعض هذه البلدان، كانت هذه الاحتجاجات الشعبية قد تطورت إلى مظاهرات عارمة للمطالبة برفع سوية هذه المناطق لتحسين ظروف سكانها المعيشية، من خلال المشروعات التنموية والاقتصادية الجاذبة للعمالة .

##### ■ المطالب الفئوية :

حفزت هذه الاحتجاجات بعض الفئات من المجتمع ومنحتها الفرصة لجلب الانتباه إلى مظالمها ومطالبها الخاصة، وذلك لشعور أفرادها بعدم الحصول على حقوقهم العادلة من النظم السابقة . ومع انتهاء حالة الرهبة والخوف التي كانت سائدة قبل هذه الاحتجاجات الشعبية وخروج الشعب بكل أطرافه إلى الشارع للمطالبة بإسقاط النظام، بدأت هذه الفئات في تنظيم نفسها وطرح مطالبها كجزء من الاحتجاجات العامة في البلاد .

وقد ظهر هذا بشكل واضح في مصر مثلاً إبان الاحتجاجات الشعبية قبل وقوع الثورة نفسها، مثل عمال شركات الغزل والنسيج بالمحلة الكبرى، وبعد نجاح الثورة بدأت الاحتجاجات الشعبية والاضرابات للمعلمين وغيرهم للمطالبة بحقوقهم وتعديل رواتبهم، وكذلك ما حدث في الأردن بالنسبة للمعلمين للمطالبة بإنشاء نقابة خاصة بهم وقد حصلوا عليها . ويمكن تعميم ذلك الاتجاه على بلدان عربية أخرى ظهرت فيها مثل تلك الاحتجاجات، كما يمكن لفت الانتباه إلى تلك الظاهرة في بعض البلدان العربية التي بدأت تتحسس مثل هذه الإهانات.

وقد يؤدي تصاعد بعض هذه المطالبات إلى إحداث نوع من البلبلة داخل المجتمع، بما لذلك من آثار على العلاقات المجتمعية، وعلى الأخص في حالات إضراب المعلمين في أثناء الدراسة وأثارها الكبيرة على النشء الصاعد، والتي تؤثر سلباً على شرائح واسعة في المجتمع نتيجة حرمان أبنائهم من الانخراط في الدراسة والتحصيل العلمي لبناء ثقافتهم وتأهيلهم ليكونوا لبنات صالحة لبناء المجتمع مستقبلاً.

ومن خلال ذوبان الجليد عن الاحتجاجات الشعبية، أو نجاح الثورة في نهاية المطاف، أو من خلال استمرار هذه الاحتجاجات في بلدان أخرى، تكشف بعض الأمور التي كانت مخفاة داخل البلد، ألا وهي ليس فقط حرمان بعض المناطق من الاستثمارات الجاذبة للعمالة، وإنما تركيز المنافع الوظيفية في بعض الفئات استناداً إلى معايير عائلية أو قبلية لتحقيق مصالح خاصة لمجموعات معينة، خصوصاً الحلقة الضيقة التي تدور حولها الأنظمة الحاكمة، حيث تبنت الفئات المحرومة هذه القضية وبدأت مطالبتها بحاسبة المسؤولين عن تلك التصرفات .

مع أن الأنظمة والقوانين سارية المفعول في بعض البلاد العربية لا تقر تلك الممارسات، فإن التطبيق الفعلي على أرض الواقع شيء آخر مختلف، وتلك قضية خطيرة يجب أن تنتبه إليها السلطات في البلاد التي واجهت هذه الاحتجاجات الشعبية، كما أنها تشكل إرهاباً تجول في عقول تلك الفئات في البلاد التي يعتقد أنها تعيش في حالة مستقرة .

#### **5- تشتت النخب في مراحل الانتقال :**

لقد بدأت الاحتجاجات في بعض البلدان العربية من منطلق مطالبات مشروعة لبعض الفئات الاجتماعية، للحصول على حقوق مهضومة من أجل تحسين ظروف المعيشة لهذه الفئات المحرومة، وكذلك أيضاً لإطلاق الحريات العامة وتحقيق العدالة في توزيع المكاسب والمنافع لتشمل جميع شرائح وفئات المجتمع .

ومن خلال تحليل المراحل التي سبقت هذه الاحتجاجات الشعبية، خصوصاً في ظل القمع للحريات العامة وحرية التعبير، في ظل هذه الظروف كانت توجد بعض الفئات المنظمة للمعارضة، التي نضجت في ظل القمع، ومع انطلاق الاحتجاجات الشعبية نشطت هذه الفئات مع بقية أبناء الشعب المحتجين .

وفي خضم حالة الاضطراب التي صاحبت الاحتجاجات الشعبية برزت على السطح تيارات مختلفة داخل هذه المجتمعات. ونمت هذه التيارات في ظل نوع من الضبابية، وحالة عدم الاستقرار وانعدام الأمن التي أعقبت هذه الاحتجاجات الشعبية والثورات، كما حدث في تونس ومصر، مما سبب شيئاً من الحيرة لدى قطاعات عريضة من الشعب في سعيها لتحقيق أهدافها النبيلة من هذه الاحتجاجات الشعبية والثورات التي قامت بها، والوصول إلى دولة المؤسسات والديمقراطية والحرية المنشودة والعدالة الاجتماعية والتنمية الشاملة. كما نتج قدر لا بأس به من التشتت على مستوى النخبة السياسية والصفوة الثقافية، وهوما يعمق الحيرة لدى أفراد "الغالبية الصامتة" كما ذكرنا .

#### **6- مراجعة تشريعات العمل في ضوء المطالب الشعبية :**

لقد أثبتت الأحداث الأخيرة أن الدساتير والتشريعات التي كان معمولاً بها قبل الاحتجاجات الشعبية مليئة بالثغرات، وأنه لا يباي استحقاقات المرحلة الحالية لما بعد الأحداث، وأن الحل هو القيام بالتغييرات أو التعديلات الدستورية والتشريعية الجذرية لمواكبة المرحلة المقبلة .

ومن جملة تلك التشريعات والقوانين، ومن أهمها، "قانون العمل" الذي يجب أن يتم تعديله أو تغييره في مختلف الدول العربية، بقانون جديد يواكب الحالة الجديدة والتطور الدولي .

كما أن هناك تشريعات أخرى قد تأخذ نفس الأهمية مثل التشريعات المتعلقة بالتأمين الاجتماعي، وقوانين التقاعد، سواء تلك الخاصة بالقطاع العام أو القطاع الخاص .

وبالنسبة لقانون العمل، الذي تم وضعه في معظم البلدان العربية بعد الاستقلال، فقد يكون من المستحسن تعديله وتكييفه لمعالجة المستجدات سواء بالنسبة للعمال وحقوقهم النقابية، أو لأصحاب الأعمال واتحاداتهم .

والحق أن معظم قوانين العمل سارية المفعول والمطبقة حالياً في الدول العربية، كانت قد أقرت عقب استقلال هذه الدول، حيث تم أخذها إما من القوانين الفرنسية أو القوانين الإنجليزية التي كانت تمثل الدول التي تستعمرها، بغض النظر عن ملاءمة هذه القوانين للمنطقة العربية في تلك الفترة .

ولقد كان أحد الأسباب المصاحبة للاحتجاجات الشعبية في بعض الدول العربية التي حدثت فيها تلك الاحتجاجات، هو مطالبتهم بإنصافهم وتلبية مطالبهم التي لم تحققها لهم تلك القوانين والتشريعات القديمة، وخصوصاً في مجال الرواتب والمنافع وتشكيل النقابات التي تأخذ على عاتقها الدفاع عن حقوق العمال أو على الأقل كيفية إدارة العلاقة المجتمعية للعمال داخل مؤسساتهم وشركاتهم.

---

وللمقارنة، فقد تطورت تشريعات العمل في الدول المتقدمة خصوصا فيما يتعلق بالتعويضات العمالية المالية والتقاعدية، حيث قامت تلك الدول بتخصيص أنظمة تعويض داخلية للعمال تضمن لهم رواتب تقاعدية من الشركات نفسها، بالإضافة إلى أنظمة التقاعد الحكومية، حيث تقوم هذه الشركات باقتطاع جزء بسيط من رواتب العاملين وتستثمره في حساب خاص، ويضاف إليه جزء من أرباح هذه الشركات، وعند استكمال المدد الخاصة من خدمة الأفراد داخل هذه الشركات، يمنح الفرد راتباً تقاعدياً مدى الحياة، عن طريق هذه الشركات بخلاف تلك المخصصات التي تمنحها الدولة .

ولقد أسهمت مثل هذه المبادرات في استقرار الحياة المجتمعية، وانتظام العلاقة التي تربط الأفراد العاملين بشركاتهم، من ناحية، واستقرار أوضاع هؤلاء الأفراد الخاصة وعائلاتهم، من الناحية الأخرى.

\* \* \* \* \*

## الإجراءات المقررة خلال الانتفاضات

# المحور الرابع : لمصلحة دعم التشغيل والعدالة الاجتماعية والإصلاح

### مقدمة :

اتخذ العديد من الحكومات العربية المعنية الكثير من الإجراءات في محاولة لمواجهة الأحداث التي عصفت ببلدانها، واعتمدت هذه الإجراءات على طبيعة الدافع الأساسي وراء هذه الأحداث في كل دولة من الدول .

وقد جاء بعض هذه الإجراءات متأخرا أو غير كاف بينما اتخذت بعض الدول إجراءات استباقية لمنع حدوث مثل هذه الأحداث في بلدانها، ويمكن اعتبار أن بعض الإجراءات التي تم اتخاذها يتجاوز حجما وتأثيرا ما تم تحقيقه في سنوات. وقد نجحت بعض الدول من خلال هذه الإجراءات في تحقيق الهدف منها، بينما لم تنجح هذه الإجراءات في دول أخرى .

ويمكن اعتبار أن أسباب تلك الأحداث في معظمها كانت رغبة الشعوب في تحسين أوضاعها الاقتصادية والسياسية، حيث يشعر الكثير من أبناء الشعوب العربية بأنه لا وسيلة لتحسين الوضع المعيشي لهم إلا من خلال تحسين الوضع السياسي الذي يضمن إيجاد نظام ديمقراطي حر قادر على النهوض بالمجتمعات من خلال تنمية حقيقية بعيدة عن أوجه الفساد .

وفي سياق هذا المحور، سيتم استعراض الإجراءات التي تم اتخاذها من قبل الحكومات ومدى تأثيرها على الأحداث بالنسبة لمجموعتين أساسيتين من الدول:

#### 1- المجموعة الأولى تضم تونس و مصر بصفة أساسية.

#### 2- المجموعة الثانية تضم الدول الخليجية (المملكة العربية السعودية، مملكة البحرين، سلطنة عُمان).

وتستحق حالة الأردن معالجة خاصة في السياق السابق.

وفيما يلي نتناولهما بالتتابع في الجزئين الأول والثاني، ثم نعرض في الجزء الثالث لانعكاس الإجراءات المتخذة على أوضاع التشغيل .

#### أولا - المجموعة الأولى:

##### أ- أحداث ثورة تونس :

بدأت ثورة تونس بسلسلة من الاضطرابات والاحتجاجات منذ 17 ديسمبر 2010 لتنتهي في 14 يناير 2011 بالإطاحة برئيس الجمهورية السابق. وقد قامت هذه الاضطرابات احتجاجا على تفشي البطالة خاصة في أوساط الجامعيين ولسوء الظروف المعيشية وارتفاع الأسعار، وقد أدت إلى سقوط العديد من الضحايا مما فاقم المشكلة وحدا بالحكومة إلى الإعلان عن اتخاذ إجراءات عاجلة لإيجاد مزيد من الوظائف، وهو الأمر الذي كان من الأسباب الرئيسية وراء هذه الاحتجاجات .

وتم الإعلان عن تخفيض سعر بعض المواد الغذائية كخطوة لتخفيف الضغوط الاقتصادية، كما تم الإعلان عن بعض الإصلاحات السياسية مثل إقالة عدد من الوزراء ومن ضمنهم وزير الداخلية، وإعلان الرئيس المخلوع عزمه عدم الترشح لفترة رئاسية جديدة . وتم فتح بعض المواقع المحجوبة على شبكة الإنترنت، كما اتخذت الحكومة بعض الإجراءات الخاصة بالتوظيف والتشغيل، وهي إجراءات جاءت متأخرة، لذا لم تعط التأثير المتوقع لها .

#### ■ الإجراءات العاجلة المتخذة خلال الثورة التونسية في سياق التشغيل والتوظيف :

- الإعلان عن وضع خطط تتضمن توفير 300 ألف فرصة عمل مع نهاية 2012.
- إلزام المؤسسات بالتعاون في توفير فرص عمل للعاطلين من أصحاب المؤهلات العليا. وقد أسفرت هذه الحملة عن وضع خطة عاجلة لتوظيف 50000 من حملة الشهادات الجامعية.
- فتح حملة واسعة لفائدة خريجي مختلف مستويات التعليم، خاصة خريجي الجامعات، الذين تجاوزت فترة بطالتهم العامين والذين ازدادت أعدادهم في السنوات الأخيرة نتيجة خيار مجانية التعليم وإلزاميته لكل من يبلغ السن المقررة.

- تقديم مجموعة من الحوافز للمؤسسات من أجل تنشيط آليات التشغيل والإدماج، و تربصات (دورات تدريبية) للإعداد للحياة المهنية التي وضعتها الدولة على ذمة أصحاب المؤسسات المشغلة لحاملي الشهادات العليا.
- إقرار الترفيع في نصيب الجهات من اعتمادات الصندوق الوطني للتشغيل بنسبة 50 % خلال سنة 2011 مقارنة بسنة 2010 وذلك بهدف دعم جهود تشغيل أصحاب الشهادات العليا.
- التنسيق مع ليبيا من أجل توفير فرص عمل للمواطنين التونسيين، وفتح مجالات الاستثمار للشركات التونسية .
- إعلان الحكومة أنها ستقوم بضخ نحو خمسة مليارات دينار تونسي لفائدة خطط تنموية بمختلف الجهات لامتناس نسب البطالة.
- دعم الاستثمار لإيجاد مواطن الشغل من خلال تشجيع منح القروض وزيادة أعداد الحاصلين عليها من خلال البنك التونسي للتضامن .
- ولم تسفر هذه الإجراءات المتخذة عن توقف الاحتجاجات بل إنها استمرت وأدت إلى تنحي الرئيس المخلوع، وتولي رئيس مجلس النواب منصب رئيس الجمهورية بشكل مؤقت الى حين إجراء انتخابات رئاسية جديدة .
- وفي الفترة الانتقالية عقب نجاح الثورة مباشرة، اعتمدت الحكومة المؤقتة فور تشكيلها برنامجا اقتصاديا واجتماعيا أوليا، يشتمل على 17 إجراء موزعا حسب أربع خطط عمل متوازية، هي "التشغيل" و"مساندة المؤسسات والاقتصاد وتمويلها" و"التنمية الجهوية" و"العمل الاجتماعي، على النحو التالي :

#### 1- التشغيل :

- إحداث 40 ألف وظيفة في القطاعين العام والخاص من خلال برنامج دعم ودفع الاقتصاد.
- تكفل الدولة بـ200 ألف شاب وشابة من خلال برامج للتربصات المهنية ( برنامج "أمل" على الأخص).
- تقديم تمويل ذاتي للمشروعات التي لا يستطيع الأفراد تمويلها.
- مضاعفة برامج العمل للمصلحة الوطنية في الجهات من أجل زيادة أعداد العاملين وتحسين أجورهم .

#### 2- مساندة المؤسسات الاقتصادية وتمويلها :

مساعدة ودعم المؤسسات التي تمر بصعوبات اقتصادية ظرفية حتى تحافظ على أنشطتها وعلى مواطن الشغل فيها.

#### 3- التنمية الجهوية :

- تم وضع خطه إضافية لدفع التنمية بالولايات رصدت لها اعتمادات مالية إضافية بقيمة 251.3 مليون دينار لترفع الاعتمادات الموجهة للتنمية إلى أكثر من ضعف الاعتمادات التي كانت مخصصة سابقا ضمن ميزانية 2011 .
- ستتم إعادة النظر في ميزانية الدولة وذلك بتخصيص جزء منها لمشاريع البنية التحتية وتحسين ظروف العيش والمساعدة المباشرة على التشغيل خاصة بالمناطق والجهات ذات الأولوية .

#### 4- العمل الاجتماعي :

- قررت الحكومة إعانة 185 ألف أسرة معوزة .
- منح قروض صغيرة وتحسين ظروف السكن لنحو 20 ألف عائلة .
- إعانة التونسيين العائدين من ليبيا .
- وضع إطار قانوني للمؤسسات الخيرية .
- ب- أحداث ثورة جمهورية مصر العربية :

كانت مصر تمر بمرحلة من الاحتقان الشديد نتيجة لتدهور الظروف المعيشية وارتفاع الأسعار وتفشي البطالة وانتشار الفساد، والتهام ثروات البلاد، فضلا عن القهر والكتب وعدم وجود ديمقراطية حقيقية.

وبالرغم من أن هناك تشابها كبيرا بين الأوضاع في تونس ومصر، فقد حاولت الحكومة المصرية الادعاء باستبعاد أن يتكرر ما حدث بتونس في مصر منذرة باختلاف الأوضاع في البلدين وأن المناخ السياسي والاقتصادي في مصر لا يتشابه مع المناخ الذي كان سائداً في تونس قبل الانتفاضة، بالقول إن مصر تتمتع بالديمقراطية وحرية الرأي والتعبير، ولديها حياة سياسية طبيعية، وما زال المواطنون يتمتعون بدعم السلع الأساسية.

ولم تقدم الحكومة أية إجراءات تتعلق بدعم التشغيل والتقليل من البطالة ولم تقدم أي إصلاحات سياسية واضحة وسريعة . وأن حالة الاحتقان الشديدة لم تنفع هذه الإجراءات الوقتية الورقية في مواجهتها، وأدى هذا إلى استمرار وتزايد الاحتجاجات، وخلالها أيضا لم تقدم الحكومة أي مبادرات اقتصادية ولم تتخذ أي إجراءات لدعم التشغيل وإنما اقتصر الأمر على مبادرة سياسية هي الإعلان عن عدم إعادة ترشيح الرئيس ولم يقدم هذا حلاً للأزمة التي استمرت إلى ان تم تنحي مبارك .

ويمكن القول إن الحكومة المصرية قد تأخرت كثيراً في تخفيف الضغوط الاقتصادية والاجتماعية وتقديم علاج فعلي لها وبخاصة محدود الدخل، وأسهم استئراء الفساد وتردي الحالة السياسية وبخاصة ما شاب الانتخابات الأخيرة لمجلس الشعب من تزوير والدفع باتجاه توريث الحكم - إلى تفاقم حالة الاحتجاجات لتصل الى تنحي مبارك وانتقال إدارة البلاد الى المجلس الأعلى للقوات المسلحة .

وبعد تنحي مبارك وانتقال إدارة البلاد إلى المجلس الأعلى للقوات المسلحة تم تشكيل وزارة تتولى مهام البلاد وكان من أهم الأمور التي قامت بها السماح بإنشاء احزاب سياسية جديدة والتحقيق مع المتهمين بالفساد واستغلال النفوذ ومحاسبة المتورطين في الاعتداء على المتظاهرين والاستفتاء على تعديل الدستور، الذي شارك فيه المواطنون المصريون وجاءت نتيجته مع إجراء التعديلات الدستورية .

وعلى الجانب الأخر قامت الحكومة الجديدة بإجراءات تثبيت العمالة المؤقتة العاملة بالقطاع الحكومي ممن أمضوا ثلاث سنوات في العمل، كما تم صرف علاوة قدرها 15% من الأجر الأساسي للعاملين بالدولة. وجرت محاولة تقديم حوافز متنوعة للعاملين، خاصة في القطاع الحكومي والعام. وفي المقابل، شهدت البلاد الكثير من المطالبات الفئوية والحركات الاحتجاجية.

#### أحداث المملكة الأردنية الهاشمية :

فيما يتعلق بحالة الأردن، ذات الوضع الخاص في السياق محل البحث، فإن الاحتجاجات انطلقت في أنحاء الأردن مع مطلع عام 2011 ، وكان من الأسباب الرئيسية لهذه الاحتجاجات تردي الأحوال الاقتصادية وارتفاع الأسعار وانتشار البطالة. كما كانت هناك مطالبات ببعض الإصلاحات السياسية .

وقد بدأت مسيرات الاحتجاج يوم 14 يناير بعد صلاة الجمعة واستمرت في الأسابيع التالية. وأدت هذه المظاهرات في آخر الأمر إلى إقالة الحكومة (حكومة سمير الرفاعي) في 1 فبراير والبدء بتشكيل حكومة جديدة برئاسة معروف البخيت، ثم حكومة ثالثة أقسمت اليمين يوم 2011/10/24 برئاسة عونى الخصاونة، وتلتها حكومة برئاسة فايز الطراونة في مايو/أيار 2012.

هذا، وكانت الحكومة الأردنية اتخذت مجموعة من الإجراءات بهدف السيطرة على الوضع تركزت في محاولة قد قامت تخفيف الأعباء المعيشية عن كاهل المواطنين وإيجاد فرص عمل.

#### وفيما يلي نستعرض مجموعة من الإجراءات التي تم اتخاذها :

- أ- تخفيض الضرائب على المشتقات البترولية والمواد الغذائية .
- ب- تقديم دعم مالي للمؤسسات الاستهلاكية المدنية والعسكرية لتقديم السلع بأسعار أقل من أسعار السوق.
- ج- تجميد أسعار الطاقة الكهربائية .
- د- تنفيذ مشاريع إنتاجية وخدمية توافر فرص العمل وتعالج نقص الخدمات في المناطق والمحافظات التي لديها قصور في الخدمات .
- هـ- زيادة رواتب جميع العاملين والمتقاعدين في الجهازين المدني والعسكري والبلديات والمؤسسات الرسمية، بمقدار عشرين ديناراً، بالإضافة إلى علاوة غلاء المعيشة، وبكلفة سنوية تزيد على 160 مليون دينار.
- و- الموافقة على وضع أسس خاصة تسمح بالتعيين في وزارات التربية والتعليم والصحة والتنمية الاجتماعية وشئون المرأة خارج إطار تعليمات اختيار وتعيين الموظفين في الوظائف الحكومية المعتمدة، من أجل البدء بإجراءات تعيين 20% من الوظائف المدرجة على جدول تشكيلات الوظائف للوزارات أعلاه لعام 2011 من حملة الدبلوم من المواطنين في المناطق الأكثر حاجة في جميع أنحاء البلاد ومن غير الملتحقين بالعمل وفق معايير تضمن العدالة وتعتمد أيضاً أقدمية التخرج، حيث تقرر ملء هذه الشواغر خلال الأشهر الثلاثة المقبلة.
- ز- التحقيق في أحداث العنف التي وقعت في أثناء مسيرات الاحتجاج .
- ح- إنشاء نقابة للمعلمين من أجل العمل على إنهاء إضراب المعلمين الذي شل الحركة التربوية .
- ط- إنشاء لجنة ملكية لمراجعة الدستور.

ي- إنشاء لجان الحوار الوطني لتعديل قانون الانتخاب وقانون الأحزاب .

لقد أسهمت هذه الإجراءات التي تم اتخاذها في تسكين حدة الغضب لدى المواطنين إلى درجة كبيرة ويرجع البعض هذا إلى التعامل الرسمي مع المد الديمقراطي بذكاء، وإلى حصافة الأطراف المعارضة التي قررت إعطاء فرصة للحكومة والنظام السياسي الأردني لتحقيق الوعود الإصلاحية التي تم الالتزام بها وانتظارها للنتائج التي ستتمخض عن لجان الحوار الوطني .

وعلى الرغم من هذه الخطوات التي تم اتخاذها، والتي أدت إلى التهدئة نوعاً ما فإن الوضع لم يستقر تماماً ويحقق الرضا الكامل لدى المواطنين الأردنيين مما أدى بعد ذلك إلى استمرار خروج المظاهرات في بعض أنحاء المملكة تطالب برحيل الحكومة ومكافحة الفساد وتسريع وتيرة الإصلاحات في البلاد. مما استدعى إعلان الملك عن انتخابات نيابية مبكرة بحلول نهاية 2011 وتعديل قانوني الانتخاب والأحزاب خلال 3 أهر وتبع ذلك الإعلان في شهر يونيو 2011 عن مجموعة أخرى من القرارات التي تسهم في دفع عملية الإصلاح .. فكان من أهمها :

أ- الإعلان عن الموافقة على توصيات لجنة الحوار فيما يخص وضع قانون انتخاب يكون ممثلاً لجميع الأردنيين مما يسمح مستقبلياً بتشكيل حكومات على أساس الأغلبية النيابية الحزبية وبرامج هذه الأحزاب، بالإضافة إلى توصيات أخرى .

ب- تنظيم انتخابات بلدية جديدة وفق قانون يضمن تمثيلاً أكبر للمجتمعات المحلية.

ج- رفع أشكال التمييز ضد المرأة في المنظومة التشريعية.

د- الإصلاحات الضريبية .

هـ- تعزيز المناخ الاستثماري .

و- إيجاد فرص عمل للشباب .

#### خلاصة الجزء الأول :

تم اتخاذ العديد من الإجراءات الحكومية في الدول التي شهدت اضطرابات سياسية، كان لبعضها تأثير كبير على عودة الاستقرار في بعض الحالات بينما لم يكن لبعض هذه الإجراءات تأثير على عودة الاستقرار في حالات أخرى.

ففي تونس ومصر، لم تحقق الإجراءات التي تم الإعلان عنها نتائج إيجابية، حيث تأخر اتخاذ هذه الإجراءات، ولم يتم الإعلان عن إجراءات فورية من شأنها تهدئة الوضع . ومن جهة ثانية لم تكن الإجراءات التي تم اتخاذها على مستوى الحدث ومتطلبات المواطنين مما أدى إلى تفاقم الوضع وانتهى برحيل كل من زين العابدين بن علي وحسني مبارك .

وما زال الشارعان التونسي والمصري يعانيان حالة من عدم الاستقرار، نتيجة المطالبات الفئوية المستمرة لتعويض المظالم المتركمة خلال العهد السابق بالإضافة إلى التظاهرات الحاشدة للدعوة إلى إصلاحات سياسية ودستورية عديدة.

أما في المملكة الأردنية الهاشمية فيمكن اعتبار أن الإجراءات المتخذة قد أسهمت بدرجة كبيرة في تهدئة الشارع الأردني، كما لاقت الدعوة للحوار قبولا من جميع الأطراف، التي قررت إعطاء الحكومة والنظام السياسي فرصة لتحقيق الوعود الإصلاحية التي تم الالتزام بها .

وبالرغم من هذه التهدئة فما زالت هناك مطالبات مستمرة ومظاهرات ودعوات لتحقيق التعديلات الدستورية وإنجاز إصلاحات سياسية واقتصادية متعددة .

#### ثانيا - المجموعة الثانية

تختلف الظروف الاقتصادية والسياسية كثيراً ما بين المجموعتين الأولى والثانية، لذا فإن طبيعة الاحتجاجات كانت مختلفة، ومدى تقبل الشعب للحلول أيضاً لم يكن على نفس الدرجة .

ففي تونس مثلاً، وبالإضافة إلى الضغوط الاقتصادية الكبيرة التي جعلت احد المواطنين يقدم على إحراق نفسه، فإن الشعب كان يمارس ضده كل أنواع القمع، وتبسط السلطة البوليسية أنفاسها عليه حتى في ممارسته لأبسط شعائره الدينية .

أما في مصر فإن الشعب كان يعاني تصرفات قمعية من قبل المؤسسة الأمنية أسهمت في تأجيج غضب الشعب، إضافة إلى التزوير الكبير الذي حدث في الانتخابات الأخيرة، بالإضافة إلى تدني مستوى الخدمات الأساسية مثل الصحة والتعليم والنقل وعجز نسبة كبيرة من الشعب عن توفير مستلزمات الحياة الأساسية.

أما بالنسبة للدول الخليجية فإن هناك ظروفًا تختلف من دولة إلى أخرى، كما كان أسلوب مواجهة الأحداث مختلفًا. ففي السعودية، تم إصدار مجموعة من القرارات الخاصة بالحد الأدنى للأجر وتوفير وظائف ملائمة لشرائح الشباب على الأخص، وبخاصة أن المجتمع السعودي تتوافر لديه القدرة المالية التي يمكنها المساعدة على توفير الحياة الملائمة لجميع الأفراد، على نحو ما تمت الإشارة إليه تفصيلاً فيما سبق.

أما بالنسبة لسلطنة عُمان فهناك مطالب معيشية وغيرها، وكانت الغلبة للمطالب المعيشية، وذلك لأن سلطنة عُمان وإن كانت من الدول الخليجية فإنها لا تتمتع بوفرة مالية كبيرة تمكنها من توفير المستوى المعيشي الذي يطمح المواطنون فيه، ولقد كان لمساندة الدول الخليجية دور كبير في مساعدة السلطنة في هذا المضمار.

أما في مملكة البحرين، التي تعاني أيضاً عدم وفرة مالية كبيرة، حيث أنها لا تعتبر دولة نفطية بالمعنى المفهوم بالإضافة إلى زيادة عدد سكانها، فإنه كانت هناك مطالبات بالإصلاح السياسي أكثر من الإصلاح الاقتصادي، وهناك محاولات مستمرة لعلاج ما مر بالبحرين ورأب الصدع والاستفادة من الدعم الخليجي في تجاوز الأزمة .

#### أ- المملكة العربية السعودية :

قامت الحكومة السعودية بإصدار حزمة من الإجراءات التي تهدف إلى تحسين الأوضاع الاقتصادية للمواطنين وتعزيز الحماية الاجتماعية . وقد استهدفت بعض هذه الإجراءات دعماً مالياً مباشراً لهم، بينما استهدفت الإجراءات الأخرى تحسين أوضاع الإسكان والرعاية الطبية، بالإضافة إلى معالجة قضايا أساسية تتعلق بالتنمية المستدامة .

ولقد أسهمت هذه الإجراءات الاستباقية التي أعلنها العاهل السعودي الملك عبد الله ، يوم الجمعة الثامن عشر من مارس 2011، في امتصاص الأحداث، مع الشعور بأن هناك خطوات إيجابية تتخذها الحكومة في سبيل رفع المعاناة وتقديم حلول عملية لمشاكل المواطنين . وقد غطت حزمة الأوامر الملكية جوانب الحياة المعيشية المختلفة للمواطن من خلال الخدمات الإسكانية والصحية والدينية والوظيفية وبخاصة أنه قد تم تفعيل الكثير من القرارات فور إصدارها .

.. وفيما يلي حزمة الأوامر الملكية التي تم اتخاذها:

#### ▪ أمر رقم - 60/أ :

- أولاً: صرف راتب شهرين لجميع موظفي الدولة من مدنيين وعسكريين .

- ثانياً: صرف مكافأة شهرين لجميع طلاب وطالبات التعليم العالي الحكومي .

#### - أمر رقم - 61/أ :

- تفعيل برنامجي: "التأمين التعاوني للمواطنين العاطلين عن العمل"، " ودعم الباحثين عن العمل " . وقد جاء في هذا الأمر :

أولاً : اعتماد صرف مُخصص مالي قدره (ألف ريال) شهرياً للباحثين عن العمل في القطاعين العام والخاص . وإعطاء الفرصة لوزارة العمل لتقوم بتلقي طلبات الباحثين عن العمل، وحصرها، والتأكد من صحة بياناتها ومطابقتها لضوابط استحقاقها، واتخاذ القرارات التنفيذية اللازمة لها بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة.

ثانياً: على وزارة العمل الإسراع باستكمال استقبال وتسجيل الطلبات، وتهيئة كل السبل للباحثين عن العمل في كافة مناطق المملكة.

#### ▪ أمر رقم - 62/أ :

- اعتماد الحد الأدنى لرواتب كل فئات العاملين في الدولة من السعوديين بثلاثة آلاف ريال شهرياً وتشبثت بدل غلاء المعيشة .

- تشبثت بدل غلاء المعيشة ومقداره (15%) ضمن الراتب الأساسي .

#### ▪ أمر رقم - 63/أ :

- اعتماد بناء خمسمائة ألف وحدة سكنية في جميع مناطق المملكة.

#### ▪ أمر رقم - 64/أ :

- رفع قروض البنك العقاري .

#### ▪ أمر رقم - 65/أ :

إنشاء " الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد" : شمل مهام الهيئة كل القطاعات الحكومية، ولا يستثنى من ذلك أحد، ويدخل في اختصاصها متابعة أوجه الفساد الإداري والمالي.

▪ أمر رقم - أ/66 :

توفير الرعاية الصحية المتكاملة والشاملة من خلال اعتماد مبلغ (16.000.000.000) ستة عشر مليار ريال لوزارة الصحة لإنشاء المستشفيات وتوسعة المدن والمراكز الطبية الحكومية .

▪ أمر رقم - أ/67 :

مساعدة القطاع الخاص في تقديم الخدمات الصحية من خلال:

- رفع الحد الأعلى في برنامج " تمويل المستشفيات الخاصة " في وزارة المالية من (50.000.000) خمسين مليون ريال إلى (200.000.000) مائتي مليون ريال، وأن يُنفذ ذلك فوراً.

▪ أمر رقم - أ/68 :

- إحداث (60) ستين ألف وظيفة عسكرية لوزارة الداخلية، على أن يتم تحديد الرتب، وعدد كل رتبة بالتنسيق بين وزارة الداخلية ووزارة المالية.

▪ أمر رقم - أ/69 :

تحسين أداء القطاعات العسكرية والأمنية :

أولاً: رفع الوظائف العسكرية المعتمدة بميزانية السنة المالية الحالية 1432 – 1433 هـ التي يشغلها مستحقو الترقية - وقت صدور أمرنا هذا - من الضباط والأفراد في كل القطاعات العسكرية والأمنية إلى الرتبة التالية.

ثانياً: تتخذ الإجراءات النظامية لترقية الضباط من تاريخ استحقاق كل منهم، وترقية الأفراد من تاريخ صدور أمرنا هذا، ويُطبق على مستحقي الترقية وقت صدوره وفقاً للشروط النظامية .

▪ أمر رقم - أ/70 :

الحقوق والالتزامات للعسكريين :

- أن تقوم وزارة المالية وبشكل عاجل بمناقشة الجهات العسكرية بشأن أي حقوق أو التزامات مالية لمنسوبيها والتأكد من صرفها.

- أن تقوم الجهات العسكرية كل على حده بمناقشة احتياجاتها لإسكان منسوبيها مع وزارة المالية.

▪ أمر رقم - أ/71 :

تأكيد آداب التعامل مع العلماء وعدم المساس بهم أو التعرض لسماحة مفتي عام المملكة وأصحاب الفضيلة أعضاء هيئة كبار العلماء، بالإساءة أو النقد، وأهمية التقيد بذلك والحرص عليه.

▪ أمر رقم - أ/72 :

أولاً: إنشاء فروع للرئاسة العامة لإدارة البحوث العلمية والإفتاء في كل منطقة من مناطق المملكة.

ثانياً: إحداث (300) ثلاثمائة وظيفة لهذا الغرض.

ثالثاً: اعتماد مبلغ (200.000.000) مائتي مليون ريال، وذلك لتلبية احتياجات هذه الفروع والوظائف .

▪ أمر رقم - أ/73 :

- إنشاء " مجمع فقهي "، ليكون مُلتقىً علمياً تُناقشُ فيه القضايا والمسائل الفقهية، تحت إشراف هيئة كبار العلماء.

▪ أمر رقم - أ/74 :

- تخصيص خمسمائة مليون ريال لترميم المساجد .

▪ أمر رقم - أ/75 :

- تخصيص مائتي مليون ريال لدعم جمعيات تحفيظ القرآن الكريم .

▪ أمر رقم - أ/77 :

- دعم مراكز الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر بمبلغ ثلاثمائة مليون ريال .

▪ أمر رقم - أ/78 :

الرقابة على الأسواق :

- إحداث (500) خمسمائة وظيفة لوزارة التجارة والصناعة لدعم جهود الوزارة الرقابية، وعلى الوزارة المسارعة بكل قوة وحزم في إيقاع الجزاء الرادع على المتلاعبين بالأسعار والتشهير بهم دون تردد كائناً من كان المخالف.

▪ أمر رقم - أ/79 :

إيجاد فرص عمل للمواطنين السعوديين في القطاع الخاص :

أ- على وزير التجارة والصناعة ووزير العمل الاجتماع - بشكل عاجل - برجال الأعمال - للتأكيد عليهم عزم الدولة على المسارعة الفاعلة والجادة في سعودة الوظائف، وأن يقوم القطاع الخاص بواجبه الوطني في هذا الأمر على أكمل وجه، وهو من تكاملت مؤسساته بما أفاء الله به على بلادنا من خير وفضل، مع استرعاء اهتمام الجميع لهذا المطلب الوطني الملح، بما يسهم في رفع نسبة تشغيل المواطنين والتواصل معهم، وتذكيرهم بمسئولياتهم الوطنية في هذا الشأن.

ب- على وزارة العمل رفع تقارير ربع سنوية عما يتحقق من نسب في السعودة، والإجراءات التي اتخذتها الوزارة في إيجاد فرص عمل للمواطنين في القطاع الخاص، ومن يتجاوب مع ذلك من رجال الأعمال، ومن يتهاون منهم أو يقصر.

.. ويمكن تلخيص الإجراءات الخاصة بالتوظيف والتشغيل فيما يلي :

- تفعيل قوانين التأمين ضد التعطل .

- رفع الحد الأدنى للأجر .

- توفير 60000 وظيفة في السلك العسكري .

- توفير نحو 800 وظيفة مدنية في وزارة التجارة وهيئة البحوث والإفتاء .

- دعم توفير فرص عمل في القطاع الخاص للمواطنين السعوديين .

**والخلاصة هنا،** أن الحكومة السعودية أصدرت هذه الحزمة من الإجراءات التي غطت الكثير من النواحي التي تهدف إلى تحسين الوضع الاقتصادي والاجتماعي من خلال رفع الأجر وتوفير الوظائف المناسبة ورفع نسب مشاركة العمالة الوطنية في سوق العمل.

وقد أثرت فورية التنفيذ أثرت بصورة كبيرة على الشارع السعودي، من حيث تحسين الوضع الاقتصادي للمواطن السعودي بصورة مباشرة من خلال رفع الحد الأدنى للأجر أو تقديم إعانات التعطل وتوفير السكن اللازم .

والأمر المهم في هذا الصدد هو ان هذه القرارات قدمت مثالا حيا للجدية في التعامل مع مطالب المواطن، والصرامة في التطبيق، وإعطاء رسالة للمجتمع السعودي باهتمام الدولة على أعلى مستوى بالأمور الاجتماعية بشكل واضح.

ب- سلطنة عُمان :

تأثرت سلطنة عُمان بما يحدث من تغيرات في الدول العربية والتي على رأسها تونس وجمهورية مصر العربية فبدأت حركة شعبية للمطالبة ببعض الإصلاحات السياسية والاقتصادية والاجتماعية تركزت في المطالبة بتحسين الأجور، وعدالة التوزيع، وزيادة الرواتب، ومستحقات الضمان الاجتماعي، وإيجاد فرص عمل للعاطلين، وتفعيل حماية المستهلك، ومراقبة الأسعار، ومحاربة الفساد المالي والإداري، وتفعيل دور جهاز الرقابة المالية في الدولة، كما كانت هناك مطالبات بزيادة عدد الجامعات الحكومية .

وقد قامت الحكومة العمانية بإصدار مجموعة من القرارات شملت كثيرا من المجالات الاقتصادية، والاجتماعية، والسياسية والتي جاء بعضها استجابة لمتطلبات المتظاهرين مما كان له اثر كبير في معالجة الأمور .. ومن هذه الإجراءات :

أ- إحداث تعديل وزارتي شمل ستة وزراء وتعيين بعض المستشارين الجدد.

- ب- إصدار مرسوم يقضي بالاستقلال الإداري والمالي للدعاء العام .
- ج- منح مزيد من الصلاحيات لمجلس الشورى من خلال تكليف لجنة لوضع مجموعة من التصورات بناء على مقترحات أعضاء مجلس الشورى.
- د- إعطاء مزيد من الصلاحيات للبرلمان.
- هـ- تم إصدار قرار بتوسيع صلاحية جهاز الرقابة المالية للدولة بإضافة الرقابة الإدارية ورفدها بعناصر جهاز الرقابة المالية .
- و- تقديم 150 ريالاً عُمانياً لكل باحث عن عمل مسجل لدى وزارة القوى العاملة - هذه المنحة تصرف لمدة 6 أشهر فقط يتم خلالها عرض 3 فرص عمل على المتقدمين .
- ز- توظيف 50 ألف مواطن.
- ح- عدم القبول بتوظيف عمالة عمانية بأجور متدنية .
- ط- زيادة قيمة المعاشات الشهرية المقررة للأسر المستفيدة من أحكام قانون الضمان الاجتماعي بنسبة 100 % وذلك اعتباراً من شهر ابريل 2011.
- ي- تجريد قطع الضمان الاجتماعي عن أفراد الأسرة الذين يتم حصولهم على عمل .
- ك- زيادة قيمة المستحقات التقاعدية الشهرية لجميع الخاضعين لقانون معاشات ومكافآت ما بعد الخدمة لموظفي الحكومة العمانيين وبنسبة تصل إلى 50 % للفئات المستحقة لأقل معاش تقاعدي .
- ل- العمل على توفير الوظائف الملائمة لجميع الباحثين عن عمل .
- م- إنشاء هيئة مستقلة لحماية المستهلك بحيث تقوم الجهات المختصة بإعداد النظام الأساسي للهيئة واختصاصاتها.
- ن- دراسة إمكان إنشاء جمعيات تعاونية.
- س- تخفيض نسبة مساهمة موظفي الخدمة المدنية في نظام التقاعد من ثمانية % إلى سبعة % شهرياً من رواتبهم الأساسية مضافاً إليها خمسة وسبعون % من بدلات السكن والكهرباء والماء .
- ع- رفع المخصصات المالية الشهرية لطلبة الكليات والمعاهد والمراكز الحكومية التابعة لوزارة التعليم العالي ووزارة القوى العاملة .
- ف- إنشاء دوائر للمراجعة لتصبح قنوات اتصال مباشرة بين المواطن والحكومة، كما تم توجيه الوزراء والمسؤولين لعمل زيارات مفاجئة ودورية للدوائر التابعة لهم للتأكد من أن سير العمل يتم على ما يرام وبما يحقق المصلحة العليا للوطن والمواطن وغيرهما .
- ص- العفو عن 234 معتقلاً من المشاركين في المظاهرات السابقة .

وبتاريخ 2011/10/20 أصدر سلطان عمان مجموعة مراسيم منح بموجبها عدداً من الصلاحيات التشريعية والرقابية لمجلس عمان المؤلف من مجلس الشورى (المنتخب) ومجلس الدولة (المعين)، كما أصدر تعديلاً لنظام انتقال الحكم عند شغور العرش السلطاني، كل ذلك بما يحقق قدراً أكبر من المشاركة داخل النظام السياسي .

**والخلاصة،** أن المطالبات الشعبية العمانية كانت تنصب علي محاربة الفساد وتحسين الظروف المعيشية. ولاقت القرارات التي اتخذتها الحكومة، وبخاصة القرارات الخاصة بمحاربة الفساد وقرارات التوظيف والتشغيل، قبولا واسعا، حيث حققت الكثير مما كان الناس يطالبون به، وتقدم الكثير من المواطنين للتسجيل في الوظائف المعروضة راغبين في العمل، أو للحصول على تأمين التغطية. لذا، فإن هذه القرارات أثرت على الشارع العماني، وعمت حالة من الهدوء هذا الشارع، مع شيوع الأمل في رفع مستوى المعيشة، وبناء المدن السكنية وعدد من المستشفيات والمرافق العامة .

## ج- أحداث مملكة البحرين :

مع تصاعد الأحداث في الجمهورية التونسية وجمهورية مصر العربية بدأت احتجاجات في مملكة البحرين في الرابع عشر من شهر فبراير، وهو اليوم الذي يصادف الذكرى العاشرة لإطلاق الميثاق والدستور البحريني تحت شعار " يوم الغضب " وكانت هذه الاحتجاجات في بداياتها تطالب بالمزيد من الحريات والإصلاحات السياسية والمعيشية، وتطور الأمر بعد ذلك للمطالبة بتغييرات دستورية.

### وقد قامت الحكومة البحرينية باتخاذ بعض الإجراءات :

- أ- الإعلان عن تقديم 1000 دينار لكل أسرة بحرينية.
  - ب- الإفراج عن مجموعة من السجناء ووقف القضايا التي تنظرها المحاكم .
  - ج- الإفراج عن 308 سجناء سياسيين والفقوع عن 23 مشاركاً في مخطط سابق لقلب الحكم .
  - د- إجراء تعديل وزارى.
  - هـ- الإعلان عن 20000 وظيفة في مختلف أجهزة وزارة الداخلية .
  - و- إسقاط 25% من القروض الإسكانية .
  - ز- الإعلان عن بناء 50000 وحدة سكنية .
  - ح- وقف رسوم العمل الشهرية .
  - ط- تخصيص مبلغ 10 ملايين دينار بحريني لدعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المتعثرة.
- وربما لم تكن الاستجابة كاملة لهذه القرارات في البداية، ولكن الحالة البحرينية هي حالة خاصة، حيث إن هناك إجراءات استباقية تم اتخاذها من قبل الحكومة قبل الأحداث، مثل :

- تقديم بعض الإصلاحات السياسية التي من أهمها إنشاء مجلس شورى ومجلس برلمان منتخب .
- تحديد الحد الأدنى للأجر .
- استمرار العمل بنظام التأمين ضد التعطل .
- العمل على توفير الوحدات السكنية، ودفع بدل سكن للأسر التي يتأخر حصولها على هذه الوحدات .
- صرف بدل غلاء للأسر الفقيرة .
- إقرار عودة المفصولين من العمل.

**والخلاصة هنا،** أن بعض هذه الإجراءات التي تم الإعلان عنها ساهم في تخفيف الأعباء على المواطن البحريني وبخاصة فيما يخص القروض الإسكانية التي تم تخفيض 25% منها.

إضافة إلى الإجراءات التي اتخذتها الحكومة لتخفيف حالة الاحتقان التي تمر بها البلاد ؛ تم الإعلان عن المساعدات الخليجية لسلطنة عُمان ومملكة البحرين باعتبار أن هناك حاجة لدعم التنمية في هاتين الدولتين وتحريك عجلة الاقتصاد وبخاصة في مملكة البحرين بعد الركود الذي أصابها نتيجة لما مر بالبلاد.

فإن ما حدث في مملكة البحرين يعتبر مختلفاً في مضمونه عما حدث في بعض الدول الأخرى، حيث أدى بالحكومة إلى فرض السلامة الوطنية لمدة ثلاثة أشهر، التي انتهت في شهر مايو 2011، وإلى الاستعانة بقوات درع الجزيرة بصورة محدودة .

ومع فرض السلامة الوطنية ورجوع الاستقرار والأمان إلى الشارع البحريني بدأ الاقتصاد البحريني يتخذ طريقه للتعافي من تداعيات الأزمة التي مرت بالبلاد، وتعمل جميع الجهات الرسمية والشعبية حالياً على عودة اللحمة الوطنية والسلام الاجتماعي بين أفراد المجتمع .

ولتحقيق نتائج على المدى البعيد وعلى مختلف الأصعدة، تمت إعادة الدعوة لجميع أطراف المجتمع للحوار في بداية شهر يولييه 2011 والتي شارك فيها جميع أطراف المجتمع بهدف الخروج بمرئيات وقواسم مشتركة تسهم في دفع عجلة الإصلاح نحو المزيد من التطور في مختلف المجالات .

فإن جلسات الحوار الوطني قد شهدت انسحاب اكبر كتل المعارضة مما سيكون له تأثير بالتأكيد على مدى استقرار الوضع السياسي وبالتالي الاقتصادي بالمملكة .

**ثالثاً - انعكاس الإجراءات التي تم اتخاذها من قبل الحكومات على أوضاع التشغيل :**

## 1- أوضاع التشغيل من خلال الإجراءات المتخذة :

لم تكن الأسباب الاقتصادية والاجتماعية وحدها الدافع وراء حركات الاحتجاجات أو الثورات التي مرت على بعض الدول العربية بل إن هناك أسبابا سياسية يرى أصحاب الاحتجاجات أنها وراء الفساد الاقتصادي والاجتماعي في بلدانهم، حيث يرون انه في غياب نظام ديمقراطي سليم فإن هناك فساداً في جميع المجالات وأن الحل هو في نظام برلماني حر منتخب يمكن من خلاله القضاء على أوجه الفساد وتحسين الوضع الاقتصادي والاجتماعي .

وبالنظر إلى الثورة في تونس ومصر، فقد بدأ عهد جديد فيهما لم تتضح ملامحه الكاملة بعد، نظراً للتغير السياسي الكبير الذي حدث والذي كان له اثر كبير على فتح الكثير من ملفات الفساد من جهة، وللظروف الاقتصادية الصعبة للدولتين، من جهة أخرى، والتي تجعلهما في مرحلة انتقال صعبة.

فمازالت كل من هاتين الدولتين تعانين في النواحي الاقتصادية، التي كان لتأثرها بلا شك انعكاس على حركة التوظيف والتشغيل .

أما الأردن فماتزال هناك مطالبات بالإصلاحات. وسيبقى التحدي للمملكة الأردنية تحدياً اقتصادياً أكثر منه سياسياً، حيث إن الأردن من الدول التي يعطي الكثيرون بها أهمية كبيرة لتحقيق العدالة والقضاء على الفساد بما يكفل الحقوق المعيشية للمواطنين. ولا يبدو أن هناك نتائج ايجابية ملموسة على نمو حركة التوظيف في الأردن .

وبالنسبة إلى اليمن فقد تم تطبيق "مبادرة الانتقال السلمي للسلطة" ولكن الوضع الحالي يبنى عن موقف اقتصادي وتشغيلي بالغ الصعوبة، مع ملاحظة أن آخر مؤتمر "الأصدقاء اليمن" في الرياض بالمملكة العربية السعودية في 22 و23/5/2012 قدم تعهدات بنحو 3.25 مليار دولار لمساعدة اليمن في تحسين الأمن والبنية التحتية.

أما بالنسبة إلى سوريا، فقد تم البدء في تطبيق "مبادرة الجامعة العربية" بواسطة فريق المراقبين العرب ، ثم ما يسمى (مبادرة كوفي عنان) برعاية الأمم المتحدة والجامعة العربية، لإيقاف العنف ومباشرة الحوار بين الحكومة والمعارضة من أجل تحقيق تطور سياسي إيجابي، ورغم الآثار الاقتصادية القوية للعقوبات الاقتصادية المفروضة على سوريا، وخاصة على القطاع النفطي، مما تسبب في خسائر قدرت باكثر من 2 مليار دولار حتى منتصف مايو/أيار 2012.

وبالنسبة للدول الخليجية ، فإن حالة الاستقرار عموماً، والإعلان عن فرص التوظيف، ومساندة الحكومة لتوظيف المواطنين في القطاعين العام ولخاص – وحزمة القرارات التي اتخذها العاهل السعودي خصوصاً، كما أشرنا سابقاً، كل ذلك انعكس ايجابياً على رفع نسب التشغيل وتوفير مزيد من فرص العمل للمواطنين .

كما أن مساندة الدول الخليجية من خلال المنح المالية التي تقرر تقديمها إلى مملكة البحرين وسلطنة عُمان في سبيل تجاوز الأزمة الاقتصادية والسياسية، سوف يكون لها نتائج ايجابية على التنمية فيهما. وبالنسبة لمملكة البحرين، فقد تأثر الاقتصاد البحريني كثيراً بما مر بالبلاد، و أثر هذا على حركة التوظيف للمواطنين البحرينيين، و ماتزال هناك بعض المشاكل المعلقة، التي لم تحل، ولكن لقد قطعت خطوات كبيرة على طريق الحل، وتحققت إيجابيات عديدة.

## 2- تأثيرات الإجراءات المتخذة على توفير فرص العمل في الإطار التنموي والتكاملي العربي :

فيما سبق، تم استعراض عدد من الإجراءات التي اتخذتها الدول في سبيل عودة الاستقرار والهدوء إلى دولها، كما تم استعراض الإجراءات الأخرى المتعلقة بالتوظيف ورفع نسب التشغيل. ونستطيع القول بأن الإجراءات التي تم اتخاذها فيما يخص التوظيف كانت تهدف إلى رفع نسب التشغيل للعمالة المواطنية وتوفير فرص العمل المناسبة لها وبخاصة في دول الخليج التي تواجه العمالة المواطنية بها منافسة قوية من قبل العمالة الآسيوية . لذا نجد انه بالإضافة إلى الإجراءات التي تم اتخاذها في سبيل رفع نسبة التشغيل لمواطنيها، فإن الدول الخليجية أصدرت أيضاً العديد من القوانين التي تكفل حماية مواطنيها من منافسة العمالة الوافدة مثل تحديد نسب معينة لمواطنيها في سوق العمل، وقصر مزاوله بعض المهن على مواطنيها، ويجري حالياً العمل على تحديد سنوات معينة لإقامة العاملين الوافدين في الدول الخليجية .

إن توفير فرص العمل مرتبط ارتباطاً وثيقاً بالنمو الاقتصادي للدول، الذي بدوره يرتبط بالاستقرار السياسي، وبالتالي فإن التغيرات السياسية التي تعاني منها مجموعة معينة من الدول العربية حالياً ستؤثر سلباً على إيجاد مزيد من فرص العمل سواء كان ذلك على مستوى دول معينة ذاتها، ام على مستوى الدول ذات العلاقة بها .

ولن يقتصر التأثير السلبي على الدول المستقبلية للعمالة بل ان الدول المرسله للعمالة أيضاً ستواجه تحديات كبيرة، إذ هي دول لديها فائض من العمالة لا تسمح الظروف الاقتصادية باستيعابه، كما لا يمكن تصديره إلى دول أخرى حالياً بسبب ما تعانيه هذه الدول من مشاكل سياسية .

ونعتقد أن تدفق العمالة العربية بين الدول المرسله والمستقبله سيواجه تحديا كبيرا، فالدول المستقبلية حاليا تمر بظروف صعبة. على سبيل المثال ليبيا التي تحولت- بعد أحداث 2011- من دولة مستقبلية للعمالة وعلى الأخص من العمالة العربية التونسية والمصرية الى دولة طاردة لهذه العمالة، ولو لفترة انتقالية، وكذلك الأمر بالنسبة للدول الخليجية المستقبلية للعمالة، فهي لديها حاليا أعداد متزايدة من المواطنين الداخلين إلى سوق العمل؛ وقد قامت هذه الدول بجهود كبيرة من أجل توظيف الوطائف، وتأهيل وتدريب مواطنيها، سعيا إلى إحلال العمالة الوطنية محل العمالة الأجنبية، وهو ما يمثل تحدياً لهذه الدول في كيفية التوفيق ما بين متطلبات سوق العمل وقدرات ورغبات الباحثين عن عمل من مواطنيها في ظل سوق عمل مفتوحة بدرجة كبيرة تسمح بوجود أعداد كبيرة من العمالة الوافدة وعلى الأخص من العمالة الآسيوية والتي يقبل عليها أصحاب الأعمال لكثير من المميزات، من وجهة نظر الأطراف المعنية، ومن أهمها رخص أجورها وقدراتها والتزامها بسلوكيات العمل وعدم تدخلها في الشؤون الداخلية للدول التي يعملون بها بخلاف تصرفات بعض العمالة العربية في أثناء الأحداث في بعض الدول المستقبلية للعمالة .

وتدل بعض الشواهد على أن العمالة العربية تعاني بعض النواقص التي لا تجعلها قادرة على المنافسة بقوة في أسواق العمل المفتوحة، وأهمها:

- انخفاض نسبي في مهارات العمال وقدراتهم العملية مقارنة بالعمالة الآسيوية في بعض المجالات.
  - ارتفاع الأجور مقارنة بالعمالة الآسيوية .
  - لا تتميز بعض شرائح العمالة العربية بسلوكيات العمل مثل الانضباط، والالتزام والدقة، مقارنة ببعض شرائح عمالة الآسيوية .
- ومهما يكن، فقد أدت الأحداث الأخيرة إلى إعطاء دفعة قوية لعملية توظيف العمالة، وأصبح التوظيف أكثر فاعلية وواقعية، من خلال خطوات محددة لإعطاء أولوية التشغيل للمواطن، من خلال خطوات محسوبة وقابلة للمتابعة الدقيقة، في إطار الحرص على المصلحة الاقتصادية الشاملة في الجمل المتوسط والطويل.

## خاتمة

### تتلخص أهم نتائج الدراسة فيما يلي :

- 1- تمر الدول العربية حاليا بمرحلة من المخاض السياسي الذي لم تتضح نتائجه الكاملة، سواء في الدول التي شاهدت انهياراً في نظام الحكم أو التي مازالت تواجه حركات احتجاجية شديدة أو متوسطة .
- 2- تأثر النمو الاقتصادي في جميع الدول التي مرت وتمر بها هذه التغيرات وبالتالي فإن هناك تأثيراً سلبياً على جوانب التشغيل والتوظيف .
- 3- تعاني جميع أسواق العمل في الدول العربية مشاكل متراكمة تتركز في عدم مواءمة العرض والطلب في النظرة الاجتماعية السلبية لبعض المهن .
- 4- تعاني أسواق العمل العربية مشاكل أخرى متعددة، سواء الدول المرسله للعمالة اوالمستقبله لها. فالدول المرسله تعاني تزايد نسب البطالة بين مواطنيها ويلاحظ انه على الرغم من أنها دول مرسله للعمالة وتعاني كثافة سكانية فإنها أيضا تستقبل عمالة أجنبية أو آسيوية في بعض المهن، وهذه الدول حاليا غير مستعدة لاستكمال تهيئة عمالتها لتكون أقدر على المنافسة في أسواق العمل نتيجة للظروف السياسية التي تمر بها..
- و على الجانب الآخر فإن بعض الدول المستقبلية للعمالة أصبحت تعاني بعض التأثيرات السلبية على اقتصادها والتي أدت إلى تباطؤ النمو الاقتصادي بها، وهذه الدول أيضا تعاني وجود أعداد من العاطلين من المواطنين.
- 5- بالرغم من أن بعض الدول الخليجية تعطي الأفضلية للعمالة العربية في التشغيل بعد العمالة الوطنية، حسب اتفاقيات العمل العربية، فإن الواقع يعكس تفضيل العمالة الآسيوية في أسواق العمل مقارنة بالعمالة المحلية أو العربية نتيجة لبعض مميزات هذه العمالة، من وجهة نظر قطاع الأعمال .

## وانطلاقاً مما سبق .. نقدم التوصيات التالية :

- 1- نظراً لأن جميع الدول العربية تقريبا تتفق في نظرة المجتمع الدونية لبعض المهن الخدمية أو الحرفية، فإنه يتوجب ان تكون هناك سياسة ثقافية وإعلامية لنشر الوعي بالعمل بين أفراد المجتمع وتغيير النظرة السائدة تجاه بعض المهن.
- 2- تعاني العمالة العربية نقصاً في أعداد ونوعيات العمالة الماهرة من جهة؛ ومن جهة اخرى هناك فجوات ما بين مهارات وقدرات هذه العمالة ومتطلبات سوق العمل، لذا ينبغي ان تراعي برامج التدريب المقدمة التغيرات التكنولوجية التي تمر بها اسواق العمل .
- 3- إن الفجوات ما بين قدرات ومهارات العمالة ومتغيرات سوق العمل السريعة لا تقتصر على المهن الحرفية أو الخدمية ولكن أصبحت أيضا تنطبق على المهن الفنية والعلمية مثل مجالات الطب، والهندسة، والبرمجة؛ وذلك راجع إلى تواضع قدرات الجامعات العربية، مما يستدعي تبني مشروع عربي شامل لتحديث هذه الجامعات التي بها لبنة يمكن البناء عليها للأفضل والعمل على إنشاء جامعات عربية متطورة .
- 4- العمل على إصلاح نظم التعليم من أجل إيجاد جيل من العمالة العربية القادرة على تحمل مهام التنمية .
- 5- سلوكيات العمل هي من أهم متطلبات سوق العمل، التي ينبغي الحرص والتدريب عليها ومن خلال المؤسسات التعليمية والتدريبية الكفوة .
- 6- على مستوى العلاقات البينية العربية، فإنه يجب تفعيل الاستراتيجية العربية للتعلم والتدريب المهني والتقني، والاهتمام بها، والعمل على تنفيذها، وتفعيل الجمعية العربية للتدريب، كل ذلك في إطار الاهتمام الجدي بتطبيق متطلبات "العقد العربي للتشغيل".

\* \* \* \* \*

# المحور الخامس

## نحو سياسات حكومية فاعلة لدعم التشغيل

### مقدمة :

يتناول هذا المحور عرضاً تحليلياً للسياسات الواجب انتهاجها من قبل السلطات المسؤولة في الدول العربية، من أجل دعم التشغيل وخفض البطالة، وخاصة في أوساط شريحة الشباب، في ظل الاحتجاجات الشعبية الحاشدة وما صاحبها من هزات اجتماعية في العديد من الدول العربية.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه السياسات ليست مسؤولية الأجهزة الحكومية أو الرسمية فقط، ولكنها محل لتقاسم الأمانة بين أطراف الإنتاج الثلاثة (الحكومات وأرباب الأعمال والعمال) بالإضافة إلى المجتمع المدني، وشرائح المجتمع الأخرى غير المشمولة في التصنيفات السابقة، خاصة المزارعين وأبناء الطبقة المتوسطة من المثقفين.

ينقسم المحور إلى خمسة أجزاء؛ حيث يتناول **الجزء الأول** موضوع "إعادة توجيه" السياسات العامة نحو التشغيل ومحتوى العمل، فيما يعتبر مدخلاً عاماً لموضوع المحور، من خلال معالجة قضيتين فرعيتين، هما: تحديد أبرز خطوط التوجهات العامة، والإطار العالمي المواكب لهذه التوجهات، بالتطبيق على رأس المال المعرفي ومهارة العمل.

أما **الجزء الثاني** فموضوعه (إعادة هيكلة سياسات التنمية لدعم التشغيل)، حيث يركز على تبني نموذج إنمائي جديد، محقق لتكامل الهيكل الإنتاجي ومكثف لاستخدام العمل، كلما أمكن، ومناصر الفقراء والمتعطلين.

أما **الجزء الثالث** فيتعرض لعدد من السياسات القطاعية ذات الأهمية الخاصة في مجال دعم التشغيل، وتتعلق بكل من التعليم الجامعي والقطاع الريفي وما يسمى بالصناعات الإبداعية، ثم التنمية الريفية.

ويأتي **الجزء الرابع** منصبا على حالة بعينها هي "المشروعات الصغرى والصغيرة" كأداة محققة لدعم التشغيل ومكافحة البطالة والحد من الفقر في الدول العربية.

وأخيراً، يقدم **الجزء الخامس** نظرة كلية، كنظرة طائر محلق، على السياسات الفاعلة، من زاوية استراتيجية متصلة ببناء القدرة التنافسية وتحقيق النمو المستديم والتنمية المعززة لذاتها عبر الزمن، كوسيط ناجح لدعم التشغيل ورفع مستوى المعيشة لأبناء المجتمع.

### أولاً : إعادة توجيه السياسات الحكومية نحو التشغيل ومحتوى العمل :

#### 1- التوجهات العامة :

إن إعادة توجيه" دفة السياسات العامة الفاعلة في الدول العربية، لمواجهة تحدي التشغيل عموماً، وأزمة البطالة خصوصاً، في ظروف الأوضاع العربية الراهنة للاحتجاجات الشعبية، تتطلب التركيز على عدد من التوجهات الأساسية كتمهيد ضروري لما سيرد في هذا المحور من محاور التقرير، ونتيجة لمعطيات المحاور السابقة.. **ومن أهم هذه التوجهات، ما يلي:**

- أ- توفير المزيد من فرص العمل الجديدة، لتشغيل المتعطلين (في وضع البطالة المتركمة) ولتشغيل "الداخليين الجدد إلى سوق العمل المتاحة. ووفقاً للتقديرات المتاحة من منظمة العمل العربية، كما عبر عنها المدير العام للمنظمة في تقديمه لأعمال المؤتمر الأول لتشغيل الشباب (الجزائر 15-17 نوفمبر/ تشرين الثاني 2009)، فإن من الضروري توفير ملايين فرص عمل جديدة، حيث ذكر ما يلي:

[ إن المجتمع العربي وصل تعداده إلى 340 مليون إنسان، يتخرج منهم سنوياً 4 ملايين في المؤسسات التعليمية ومراكز التعليم التقني والتدريب المهني، وبالتالي فإن أي تخطيط للتشغيل يجب أن يعمل على توفير 4 ملايين فرصة عمل سنوياً لتشغيل الوافدين الجدد لسوق العمل من الشباب للإبقاء على معدلات البطالة ضمن معدلاتها الحالية. أما تخفيض البطالة إلى النصف خلال العقد العربي للتشغيل 2010-2020 فيعني توفير 5 ملايين فرصة عمل سنوياً، وهذه مسؤولية الحكومات والقطاع الخاص.. وهي مسؤولية كبيرة ].

ولكن من الملاحظ أن الدول العربية، على اختلاف ظروفها الاقتصادية، لم تطبق سياسات فعالة حتى الآن، في هذا المجال. وما زال استيعاب الأنشطة الاقتصادية لقوة العمل محدوداً. فقطاع النفط مثلاً، والذي كان يمثل المصدر الرئيسي لارتفاع معدلات النمو الاقتصادي العربي في السنوات السابقة على انفجار الأزمة المالية العالمية (2008)، بفعل تعاضم

عائداته المالية - يتسم بأنه (قليل التكتيف لعنصر العمل)، و(كثيف الاستخدام لعنصر رأس المال والتكنولوجيا). أي أنه يشكل صناعة معتمدة بصورة رئيسية على عنصر الآلات والمعدات والتكنولوجيا المعقدة، أكثر من اعتماده على تشغيل العنصر البشري.

ثم إن القطاع العام أو الحكومي- كمشغل لنحوثلث القوة العاملة على المستوى العربي العام- لا يزال له دور كبير في سوق العمل، سواء في الدول النفطية الرئيسية، أو في الدول ذات "القطاع العام السابق الكبير" مثل مصر وسوريا والجزائر- يركز على التوظيف في مجالي: الجهاز الإداري، والبنية الأساسية والأشغال العامة. وكلا المجالين، رغم استيعابهما العالي للعمالة، فإن الإنتاجية فيهما ضعيفة. كما أنهما لا يعتبران من القطاعات "المنتجة" بصورة مباشرة، وإن كانا يقدمان خدمات مفترضة للقطاعات المنتجة نفسها.

أما القطاعات الأكثر استيعابا لقوة العمل فهي الزراعة، والبناء والتشييد، و"القطاع غير النظامي". وتقع هذه الأنشطة بالكامل تقريبا في إطار القطاع الخاص، المتوسط والصغير أساسا، ولكنها لا تلقى العناية والرعاية الواجبة من الحكومة والقطاع الخاص الكبير، وهما المصدر الأكبر للموارد المالية والتكنولوجية في المجتمع. وهكذا وجدنا مثلا أن الزراعة والبنية التحتية الريفية يتناقص نصيبها من الاستثمارات الحكومية في مصر، بصورة مطردة، خلال السنوات الأخيرة.

أما الأنشطة غير النظامية، فيما يسمى "القطاع غير الرسمي"، فلا تتوافر لها، كما ينبغي، خدمة الإقراض الميسر من الجهاز المصرفي ومن المؤسسات غير الهادفة إلى الربح، ولا الدعم التقني والمؤسسي اللازم. وتتمثل تلك الأنشطة في المؤسسات والمشروعات الصغيرة والصغيرة، والأنشطة الفردية والحرفية، التي تمارس في "الحارات الضيقة"، بل في "اللامكان" تقريبا: في عرض الشارع، وعلى أرصفة المشاة، وفي مداخل ومخارج مواقف الحافلات ومحطات القطارات. وهذه الأنشطة غير النظامية، ذات وضعية هامشية في الاقتصاد، ومنخفضة الإنتاجية والعائد، ومتخلفة إلى حد كبير من حيث المستوى التكنولوجي وطريقة أداء الأعمال، رغم استيعابها للملايين من البشر في بعض الدول العربية، وللآلاف المؤلفة في دول أخرى.

ب- مواجهة الظاهرة المزوجة (نقص التشغيل) من ناحية، و(العمل في وظائف أو أكثر) من ناحية أخرى- رغم التباين في طبيعة كل منهما، نظرا لما يؤدي إليه هذا أوداك من التأثير السلبي على إنتاجية العمل، و"عدم الرضا" عن العمل.

#### بالإضافة إلى مواجهة ظاهرة (تدني نوعية العمل) من خلال:

- أ- رفع مستوى المهارة.
  - ب- تعميق المكون العلمي-التكنولوجي للعمل.
  - ج- تحسين القدرة على الابتكار.
  - د- تحقيق التوافق بين العرض والطلب على العمالة، ليس بالمعنى الدارج لتكييف خصائص المشتغلين مع احتياجات السوق الراهنة، ولكن بإعادة هيكلة العرض والطلب معا، باتجاه:
    - أ - تنويع هياكل الإنتاج، في "الدول النفطية" و"الدول غير النفطية" على حد سواء.
    - ب- توليد الطلب على العمالة الماهرة، ذات المكون العلمي-التكنولوجي المرتفع.
    - ج- إعادة بناء نظم التعليم والتدريب والتأهيل.
    - د- رفع مستويات الإنتاجية وتنافسية منشآت الأعمال، بالمقاييس الدولية.
- وكذا، العمل، بصورة جادة، على تحقيق التناسب بين الأجور والأسعار والإنتاجية، في الأجل المتوسط والأجل الطويل.

هذا، ويتطلب تطبيق التوجهات السابقة أمرين:

- رفع معدل النمو الاقتصادي في الدول العربية إلى 7% سنويا على الأقل، خلال العشرة أو الخمسة عشر عاما المقبلة. وكان قد ارتفع معدل النمو الاقتصادي الواسطي بالفعل في المنطقة العربية، قبل الأزمة المالية العالمية 2008، في عام 2006 مثلا، إلى 6.3% مقابل 4.6% في الأعوام الأربعة السابقة عليه، وإن لم تشمل موجة النمو الاقتصادي المرتفع جميع الدول العربية بطبيعة الحال. و خلال الفترة القصيرة الفاصلة بين الأزمة المالية العالمية (2008) واندلاع الاحتجاجات الشعبية العربية (2011) أي خلال 2009 و2010، حدث نوع من

"التعافي" ، إذ ارتفع معدل النمو للدول العربية عامة (بالأسعار الثابتة) من 1,6% عام 2009 إلى 5,5% عام 2010- ثم جرى ماجرى، أثناء وعقب "الاحتجاجات" في الدول العربية التي مستها موجة الاحتجاج العميق، ويتناول التقرير هذا الموضوع عبر فصوله المتعددة<sup>1</sup>.

- **التركيز على دعم وتطوير القطاعات الأكثر استيعاباً للعمالة**، كما سبقت الإشارة، وفي مقدمتها القطاع الزراعي، من جهة أولى، والقطاع غير النظامي في المناطق الحضرية، من جهة أخرى .

## 2- الإطار العالمي لتوجهات سياسات التشغيل ومضمون العمل :

خلال العقود القليلة الأخيرة، خاصة منذ السبعينيات في القرن المنصرم، أخذت تتبلور جملة عوامل أساسية، في العالم المتقدم اقتصادياً ، شكلت ما يمكن اعتباره سياقاً عاماً للتوجهات التي أوردناها آنفاً في مجال السياسات الموجهة نحو التشغيل والبطالة. ويتمثل أهم هذه العوامل فيما يلي:

- التحول من الاختراعات الفردية للبعريات المنفردة والعلماء المتفردين إلى العمليات المؤسسية المنظمة لتوليد وتسويق "أسرار الصنعة" Know-how والابتكارات، وإيجاد "حقوق الملكية الفكرية" العائدة لكيانات كبرى ذات طابع احتكاري داخل النظام الاقتصادي العالمي.

- تأكيد أهمية الترابط بين مختلف المنظمات في المجتمع، خاصة الحكومة والجماعة الأكاديمية وشركات الأعمال، لتشجيع قوة الابتكار المولدة لنوعية جديدة من عنصر العمل.. ومن هنا ظهر مفهوم "المنظومة الوطنية للابتكار" National System of Innovation.

- تعاضد أهمية الدور المنوط بالأنظمة التعليمية، خاصة التعليم الجامعي، في تكوين ما يسمى برأس المال المعرفي، عن طريق منظومة شاملة للتنمية البشرية (تعليم-صحة..إلخ).

- أهمية بناء قاعدة للمهارات العليا، القائمة على المعرفة العلمية والتكنولوجية المتطورة، خاصة في ظل تنامي المنافسة على الصعيد العالمي، مع تغير في بنية الهجرة الدولية وتركيب القوة البشرية للمهاجرين على الصعيد العالمي، من خلال ما يمكن اعتباره "نواة طبقة وسطى عالمية جديدة مبنية على المهارات".

من المنطلقات السابقة، تحددت أبرز المقومات المحددة لتكوين قوة العمل في العالم المتطور اقتصادياً، واستطراداً: في الدول العربية، مستقبلاً، في الجانبين التاليين:

- رأس المال المعرفي .

- عنصر المهارة .

وفيما يلي نتناولهما على التوالي :

## 3- بناء رأس المال المعرفي

كان الاقتصاديون في السابق يتكلمون عن رأس المال، وكفي.. هكذا كان الأمر في القرن الثامن عشر وفي القرن التاسع عشر وفي جُلّ القرن العشرين. وكانت الكلمة تدل أساساً على النقود المستخدمة في الإنتاج فيقال، للتوضيح، رأس المال النقدي. كما كانت الكلمة تدل على المعدات المستخدمة في العملية الإنتاجية، فيقال رأس المال فحسب أو "رأس المال العيني"، ويقال بشأنه "التراكم الرأسمالي" أو "تراكم رأس المال".

ولكن في أواسط القرن العشرين وأوائل الستينيات منه، بدأ مركز الاهتمام يتحول من "الألات والمعدات" بالمعنى التقليدي إلى بناء البشر المنتجين لها والعاملين عليها، فأخذ يظهر ثم ينتشر مصطلح "رأس المال البشري"، على اعتبار أن البشر يقوم عليهم – وليس على الألات فحسب – عبء العملية الإنتاجية، امتداداً للمفهوم القائل إن (العلم قوة منتجة بشكل مباشر). وفي السبعينيات والثمانينيات بدأ يشيع مفهوم "التنمية البشرية"، تأكيداً للمعنى المذكور. وأخذت تصدر تقارير دورية عن "الأمم المتحدة" تحمل هذا العنوان.

ومنذ التسعينيات من القرن العشرين، أخذ يتسع النطاق التداولي لمفهوم "رأس المال" ليشمل نشر مصطلحات أخرى ذات دلالات متنوعة، من قبيل "رأس المال الرمزي" و"رأس المال الاجتماعي". وانتشر مصطلح (رأس المال المعرفي)، مصاحباً لجملة مسميات أخرى معبرة عن متغيرات مهمة، مثل (اقتصاد المعرفة) و(الاقتصاد الجديد) و(منظومة الابتكار).

<sup>1</sup> - جامعة الدول العربية ومنظمات أخرى، التقرير الاقتصادي العربي الموحد، 2011، ص 18.

ونتيجة لذلك، فإنه بينما كان مفهوم الملكية، في السابق، ينصرف إلى ملكية أصول إنتاجية "عينية"، خاصة الأراضي والعقارات وأدوات الإنتاج الصناعي- وكان (الذين يملكون) هم أصحاب هذه الأصول، أي ملاك الأرض والعقار والمصانع، فقد غدا الاتجاه ينحو إلى اعتبار أن (الذين يملكون) هم الذين اكتسبوا المال، وملكوا معه، وبه، ناصية العلم والمعرفة الحديثة وقوة المهارة الابتكارية الخلاقة، وأصبح هؤلاء عماد النشاط المحموم للاقتصاد العالمي، من خبراء الحاسبات والبرامج الحاسوبية وتقنيات الاتصال، إلى الأطباء المتخصصين، وإلى أصحاب المكاتب العاملة مع الشركات الكبرى ذات المساهمة الأجنبية، وفروعها الخارجية في مجالات المصارف والمحاسبة والمحاماة والاستشارات والمقاولات والهندسة. وقد تجلى بذلك تجسيد قوي لرأس المال المعرفي الجديد، ولملاكه من أصحاب المال القادرين على الإنفاق على المورد الجديد من الشريحة العليا للطبقة الوسطى.

لقد ورث هؤلاء المفهوم الحقيقي لملكية الأصول، وورثوا مفهوم "رأس المال المهاري" للحرف التقليدية التي كان أصحابها يورثون أصولهم ومهاراتهم لأبنائهم فيحققون دخولا تتولد باستمرار وتتجدد تلقائيا عبر الزمن.

أما الفقراء و"أشباه الفقراء" فلا يملكون الموارد القادرة على امتلاك رأس المال المعرفي الجديد، بالتعليم الراقي وتعلم اللغات الأجنبية لرأس المال العالمي والتدريب والتأهيل المتخصص المكلف ماليا تكلفة باهظة. لذا تراهم يركزون على العيش يوما بيوم، ومن يملك بعض الموارد لم يدرك بعد المفهوم الجديد لرأس المال المعرفي، وإنما يصرف جهده إلى تكوين مدخرات مالية أو عقارية محدودة للأبناء، سرعان ما تتبخر قيمتها عبر الزمن، بفعل "القانون" الاقتصادي (تناقص القيمة الزمنية للنقود) اتساقا مع التضخم المالي والسعري.

إذن، تكمن القوة الاجتماعية الحركية في سياق الاقتصاد المعرفي البازغ، على مستوى العالم، وعلى مستوى الدول العربية، في (الشريحة العليا من الطبقة الوسطى) إلى جانب قطاع من (الشريحة المتوسطة) من هذه الطبقة، بل أفراد متناثرين من (الشريحة الدنيا) أيضا. وتلك الشريحة العليا من الطبقة الوسطى على الأخص، خاصة منها مجموعة المثقفين من (الإنجليزيا)، استثمرت في أبنائها من خلال التعليم والصحة، فحققت أجيالها الجديدة مستوى رفيعا من التعليم والمهارة، ترافقها ظروف معاشية أحيائية مساندة، فإذا هي تحتل مواقع مرموقة في سوق العمل وتكسب دخولا مرتفعة، وتحقق مواقع اجتماعية عليا، في سلك المهن الطبية والهندسية والتجارية والقانونية.

وقد أصبحت هذه الجماعة الجيلية-الطبقيّة الجديدة، الساعية دواما إلى المزيد من الدخل والمكانة، عن طريق المهارة- مدفوعة بعلاقات رأس المال الاجتماعي- هي فرس الرهان في سباق اجتماعي محموم نحو حيازة سبل العيش ورموز المكانة.

كما أن هذه الجماعة تقف على الحافة عند تخوم ما يسمى بالعولمة، عولمة السوق، سوق العلم والعمل. لذا يتعلم أبناؤها، أو يستكملون تعليمهم، ويكتسبون مهاراتهم ويرتفعون بها، باللغات الأجنبية، في الجامعات الأمريكية والأوروبية، أو فروعها في البلاد العربية، ومن ثم يأخذون مواقع رفيعة لهم على سلم المهن المختلفة، أو يهاجرون طلبا للعمل في الخارج، خاصة في أمريكا وكندا وأستراليا.

أما القاعدة "التحتية" للغالبية الاجتماعية، ، فلا تتال فرصا متكافئة من التعليم الحديث والرعاية الصحية الحديثة ومن متعة العمر الطويل، ولا يتمتع أفرادها بتكافؤ الفرص في مجال سوق العمل وكسب الدخل وفي مستويات المعيشة.

#### 4- البعد الدولي للتغير في سوق العمل (المعرفي) :

لقد وقع الانتقال، في العالم الصناعي، عقب الحرب العالمية الثانية، من عصر الثورة الصناعية إلى عصر (الثورة العلمية- التكنولوجية). ثم حدثت (ثورة داخل الثورة) الأخيرة منذ أواخر الثمانينيات وأوائل التسعينيات وذلك بانتقال التطور العلمي والتكنولوجي إلى أفق التكنولوجيا العالية (هاي تك). وتم التعبير عن هذا التطور بطرق متعددة، ومن خلال التركيز على أبعاد متباينة.

فقد تم التركيز في الثمانينيات على تطور تكنولوجيا "أشباه الموصلات" والدوائر المتكاملة والإلكترونيات الدقيقة، وتطبيقاتها في مجالات الأجهزة والآلات الإنتاجية والاستهلاكية، والفضاء، والطاقة النووية. ثم جرى التركيز في التسعينيات على تكنولوجيا "الاتصالات - المعلومات" فأنفة التطور، والمواد الجديدة، ومصادر الطاقة الجديدة والمتجددة، والتكنولوجيا الحيوية- بالإضافة إلى التكنولوجيات بالغة الصغر (النانو). ومع مطلع القرن الجديد ارتفعت نبرة الحديث عن (الاقتصاد الجديد) الذي يقوم على الخدمات العلمية والتكنولوجية، وليس على الصناعة بمفهومها المتداول، وعلت نبرة الحديث عن (اقتصاد المعرفة) الذي يقوم على التحول من المعلومات والمهارة إلى المعارف والابتكار. وجرى تناول ( المنظومة الوطنية للابتكار) كمفهوم جديد يحل - في العالم الصناعي الرأسمالي المتقدم- محل المفهوم السابق للمنظومة العلمية-التكنولوجية. كما جرى تناول (القدرة التنافسية الوطنية) قريبا للعولمة، وربما بديلا عنها.

كل ذلك قد حدث، ولم يكن بَدُّ من أن يمس الاقتصادات العربية، بدرجات متفاوتة، من حيث الاهتمام بالآفاق الجديدة التي يفتحها العلم والتكنولوجيا، خاصة في ميدانين مهمين:

أ- ميدان تكنولوجيا الاتصال والمعلومات، حيث الحاسبات و"الإنترنت"، وشيوع الموجة الإلكترونية الرقمية في تصنيع الأجهزة، في سياق ( الثورة الرقمية) وبالتالي: (الفجوة الرقمية) وليس فقط (الفجوة العلمية والتكنولوجية) بين العالمين النامي والصناعي، كما درج القول سابقا.

ب- ميدان (ثورة علوم الحياة) وتطبيقاتها في الصيدلة والدواء وفي الصحة والطب، والوقاية والرعاية والعلاج.

لذلك كله، اهتمت الشريحة الجديدة من بعض أبناء الطبقة المتوسطة بما تفرضه التطورات العلمية والتكنولوجية: الحاسبات والشبكات، ولغات أهل الحاسبات والشبكات، وفي مقدمتها الإنجليزية، بالإضافة إلى العلوم الهندسية؛ كما جرى اهتمام مواز بتعلم علوم الحياة والوراثة والطب.

وقد تمكنت هذه الشرائح التي تمثل (عرض المهارات النادرة) بالتعبير الاقتصادي، من الحصول على (ريع الندرة) - وفي مقدمتها، كما أشرنا: الشرائح ذات المهارات المهنية واللغوية في مجالات الطب والصيدلة والهندسة والقانون والمحاسبة.

وفي نفس الوقت، نلاحظ أن الشركات الأجنبية وفروع المؤسسات الدولية، المالية والمصرفية والقانونية والمحاسبية والإدارية، قد دخلت إلى الأسواق للعمل مع شركاء محليين تحت لافتات لمكاتب المحاسبة والمحاماة والاستشارات الهندسية العالمية، ويحتكر بعضها التعامل المهني مع الشركات العالمية الرائدة.

ومن أجل مواجهة "الطلب" الجديد على الأعمال في القطاعات المهنية الجديدة أخذ (القادرون) و(غير الفقراء) يعدون أبناءهم للسوق الجديدة والطلب الجديد، فدفعوا بهم إلى التعليم الخاص والأجنبي باللغات الأجنبية، ثم إلى جامعات أجنبية خالصة، تحت لافتات بريطانية وفرنسية وكندية وألمانية وغيرها.

واتجه المتخرجون الجدد، من فروع التعليم المتميز لحقول الهندسة والطب والصيدلة والحاسوب واللغات، ليعملوا في البنوك الخاصة وفروع البنوك الأجنبية وشركات ومكاتب المحاسبة والهندسة العليا والحاسبات وبرامجها، ولينشئوا مكاتب متخصصة وعيادات طبية ومحلات تجارية تعمل وفق "آلية السوق" لتحقيق معدلات عالية نسبيا للعائد المالي ومن هنا نشأت شريحة من (العمل) مرتبطة بالاستثمارات الأجنبية وبالتمويل الأجنبي.

أما الشباب من أبناء الفقراء، بمن فيهم أبناء الشريحة الدنيا من الطبقة الوسطى، فقد ظلوا ينتظرون الانتهاء من مراحل التعليم المتوسط والعالى "ليحجزوا" مكانا لهم في (طوابير) بطالة الخريجين، أو ليعملوا في مهن ذات مستويات دنيا من المهارة وكذا بمعيار الدخل والمكانة الاجتماعية.

ومن المهم أن نشير هنا إلى أن هذه الحقيقة المتعلقة بالتفاوت العميق بين أبناء المجتمع الواحد، في الدول العربية، خلال العقود الأخيرة، من حيث تكافؤ الفرص في العيش والتعليم والتدريب والتأهيل وعالم الشغل، متجسدة في انتشار الفقر في الدخل والقدرة على نطاق واسع وفي مدى عميق - كانت أهم العناصر الكامنة وراء قوة الدفع للتغيرات العربية وثورات الشباب العربي "المحروم ماديا أو معنويا"، مما تبدى بصورة جلية خلال عام 2011.

ومن هنا، يجب على قوى المجتمع العربي الحية، من السلطة العامة والقطاع المدني والفئات الاجتماعية المختلفة، العمل على معالجة التفاوت الاجتماعي، في مضمار اكتساب القدرات التعليمية والصحية، لكل الشرائح الاجتماعية، من أجل اللحاق بعالم العمل الجديد في عصرنا.

##### 5- عنصر المهارة في الأفق الاجتماعي-الدولي :

بدأ الجدل يثور بصفة جديدة، خلال السنوات الأخيرة حول طبقة وسطى جديدة، على وشك أن تتكون، في مختلف مجتمعات العالم، وعلى وشك أن تتكون لها سمات وملامح "عالمية". ولطالما ثار الجدل حول الطبقة الوسطى في أوساط النخبة المثقفة العربية طوال الأعوام الماضية، فالبعض قال إنها على وشك الانقراض، وأن هذا يهدد النسيج الاجتماعي بالتحلل عبر الزمن. وقال هذا البعض إن الطبقة الوسطى بمثابة (رمانة الميزان) تحفظ التوازن وتحقق الاستقرار وتضمن الترابط للحمة الاجتماعية. وقالوا إن المجتمع العربي بدأ يفقد ويفتقد "القيم النبيلة" التي كانت تعبر عنها الفئات الوسطى في أوقات سابقة، وإن هذه الفئات سُحقت وانسحقت بين مطرقة الاقتصاد وسندان السياسة.

فعلى جانب الاقتصاد، وقعت موجة ممتدة - تبدو بغير نهاية - للتضخم، بمعنى الارتفاع المتواصل للأسعار، مع ثبات الأجور، وربما نقص "الأجور الحقيقية" بمرور الوقت، أو زيادتها في أحسن الأحوال زيادة طفيفة لا تتناسب مع ارتفاع الأسعار.

ولقد كان قوام الطبقة الوسطى التقليدية متكونا من الموظفين في جهاز الدولة والخدمة المدنية والعاملين في سلك التعليم والمهن الأخرى ذات الصلة، أي من (الأفندية) وما يطلق عليه في بعض الأدبيات (الإنترنتيسيا) الثقافية. وهذه الفئات تعتبر من ذوي (الدخول الثابتة) أو من كاسبي الأجر والرواتب، والتي لا يملك أصحابها قدرة على زيادتها، على العكس من (أصحاب الدخول المتغيرة) - أصحاب المشاريع الخاصة ومن إليهم- الذين يملكون القدرة على تحسين دخولهم، مستفيدين من ندرة السلع أو الخدمات التي يقدمونها، أو من بعض المواقع الاحتكارية .. هذا في جانب الاقتصاد. أما من ناحية السياسة، فإن أجهزة الدولة وسياسات الحكومات كانت، فيما يبدو، تشجع، بدرجات متفاوتة، أصحاب المشروعات، ولا تعطي نفس القدر من الرعاية للموظفين والمثقفين، عماد الطبقة المتوسطة، أو لعلها تقلل من أقدارهم المادية والمعنوية إلى حد بعيد.

هكذا إذن يجادل أصحاب مقولة (انهيار الطبقة الوسطى)، لكن هناك مقولة أخرى عكسية، فلم يحدث انهيار للفئات الوسطى للمجتمع، وإنما تغير تكوينها الداخلي وأصولها الاجتماعية، وحدث تبدل في (الأوزان النسبية) لمختلف جماعاتها الفرعية.

لقد انخفض وزن الفئات "القديمة"، من الموظفين وغيرهم من المنحدرين من "الوجهاء" في المشرق والمغرب العربيين. ولكن فئات جديدة سرعان ما بزغت، وسرعان ما اشتد عودها، قادمة جحافلها الكثيفة من البوادي البعيدة والأرياف القصية ومن القرى النائية عن المركز ومن أطراف الصحراء ومن جوفها أيضا.

هنا، البدو الجدد والفلاحون الجدد، وأبناء البدو القدامى والفلاحون القدامى، يجوبون نواحي الحضر والمدن العريقة نازحين من مواقع سكنائهم العريقة، باحثين عن الرزق في المصانع ومواقع الخدمات الحديثة، يمارسون مهنا لم يمارسها أبائهم، ويقبلون وجه العواصم العربية، ويغيرون حياتها تغييرا.

لقد نشأت إذن طبقة وسطى جديدة، من ذوي (الياقات الزرقاء) السابقين ومن صلب المجتمع الذي بقي على الهامش قرونا بعد قرون.

وفي أحد تقارير البنك الدولي<sup>1</sup> دق ناقوساً جديداً، ليضيف فوق ما علمناه علماً جديداً: إن الطبقة الوسطى تنتقل من المحلية إلى العالمية، أفراد وشرائح هذه الطبقة ينتقلون من بلد إلى آخر، بالطائرات الأسرع من الصوت، أو يشتغلون وهم قابعون في أماكنهم، وحيث هم، يبعثون بناتج عملهم عبر الفضاء السيبراني الفسيح، عن طريق شبكة (الإنترنت) ومن خلال "العمل من بُعد"، يعملون في مهن جديدة، لم يعرفها أبائهم وربما لم تخطر على ذهن بشر: خدمات الحاسبات الآلية والاتصالات والطب والعلاج البيولوجي والصيدلانية غير الكيميائية، والهندسة الوراثية، و(المواد الجديدة) ومصادر الطاقة الجديدة والمتجددة، والتكنولوجيا المصغرة (النانو).

ورأس المال الذي يملكه هؤلاء الأفراد وتلك الشرائح الاجتماعية ليس كأى رأسمال نعرفه.. ليس مالا أو نقودا، ليس بأرض أو إرث وما هو بعقار أو بسهم مالي "طائر" عبر أسواق المال في شركة من شركات المساهمة .. وإنما رأس المال الجديد هو العلم العصري القابل للتطبيق، والمعرفة المتجددة والقدرة على الابتكار.

إنه "عصر المهارة"؛ أو هو (العمل الماهر الابتكاري) باختصار.

هنا يشير البنك الدولي - في تقريره المذكور آنفا - إلى أنه بحلول عام 2030 فإن 1200 مليون إنسان في البلاد النامية، وهو ما يعادل 15% من إجمالي سكان العالم، سوف ينخرطون في سلك (الطبقة الوسطى العالمية)، بينما لا يزيد عددهم في الوقت الحالي على 400 مليون. وتعرف الطبقة الوسطى العالمية، من الناحية الاقتصادية، حسب البنك الدولي دائماً، بأنها تضم الأسر - المكونة من أربعة أفراد - التي تكسب ما بين 16000 و68000 دولار سنوياً، وفق طريقة الحساب المسماة بتعادل القوة الشرائية. وسوف تشارك هذه المجموعة الاجتماعية الكبيرة بفاعلية في السوق العالمية، حيث يتولد منها طلب مرتفع على المنتجات ذات المستوى الرفيع، كما سوف يوجد لديها طموح قوي لامتلاك ناصية التعليم العالي وفق المعايير الدولية. وسوف يرنو أفراد هذه المجموعة، بحكم ارتفاع قدرتهم الشرائية، إلى تملك السيارات وشراء السلع الاستهلاكية المعمرة والسفر إلى الخارج، وغير ذلك.

**ولكن .. هل يملك كل أفراد المجتمع الدولي والمحلي فرصة متكافئة للالتحاق بركب "الطبقة الوسطى العالمية"؟**

هنا يتبدى الوجه الآخر للعولمة، فإن نشوء طبقة وسطى عالمية، ولومجازا، وتبلور سوق عالمية للعمل وللمهارات، لا يعني أنها عولمة مفتوحة الفرص للجميع على قدم المساواة، ويعاود البنك الدولي التذكير بهذه الحقيقة قائلاً إنه من المرجح ألا يتم توزيع منافع العولمة توزيعاً متساوياً، سواء كان ذلك بين أقاليم وقارات العالم المختلفة، أو في داخل كل دولة على حدة.

<sup>1</sup> World Bank, Global Economic Prospects, 2007

ويذكر خبراء البنك الدولي في هذا المضمار أنه مع نشوء ما يمكن اعتباره طبقة وسطى عالمية فإن بعض الجماعات الاجتماعية سوف تتفهم إلى الخلف أو يتم تهيمشها. وتتمثل هذه الجماعات بصفة خاصة في العاملين غير المهرة، في ظل تسارع التطور التكنولوجي، وأن 80% من سكان الدول النامية (باستبعاد الصين)، سوف يعانون التدهور في عدالة توزيع الدخل، بسبب اتساع (فجوة القدرات) بين العاملين المهرة والعاملين غير المهرة. وسوف تعم هذه الفجوة نحو ثلثي البلاد النامية؛ وأكثر من يتعرض لهذه المعاناة هن الفتيات، نظراً لحرمانهن من فرصة التعليم النظامي في عدد غير قليل من هذه البلاد.

حقيقة مهمة إذن من حقائق الاقتصاد السياسي الدولي، أن أسواق العمل الدولية والمحلية أصبحت تعاني ازدواجية واضحة: سوق للمهرة، عالية العائد وكثيرة المنافع، وسوق لغير المهرة، منخفضة الأجر وذات منفعة محدودة، إن وجدت. وبرغم الازدواجية في البنية التكوينية لسوق العمل، فإن هذه السوق في بعدها الدولي، على النطاق الجغرافي، تزداد اندماجاً وتوتراً. ولتفسير هذه النقطة يشار إلى بعض نتائج سهولة تنقل البشر بغرض العمل، وسهولة نقل السلع والخدمات التي أنتجها العمل. وبصفة خاصة، تيدوالسلع ذات المنشأ من الصين، الأكثر انتشاراً، ومن ثم الأكثر استفادة من ظاهرة الاندماج. غير أن الاندماج يتبعه توتر شديد. فالسلع الصينية رخيصة، نظراً لانخفاض تكلفة العمل المتضمن فيها، وانخفاض الأجور أساساً. ومن ثم توضع الفئات المشتغلة في المنشآت الإنتاجية من أبناء البلدان النامية الأخرى تحت ضغط قوي، بفعل منافسة ثقيلة الوطاء من السلع "الصينية".

ويمكن لنا أن نستنتج مما سبق، أن مقابلة تحدي التشغيل، ومواجهة مشكلة البطالة، في الدول العربية، مرهونة بتقليص فجوات الدخل والقدرات داخل المجتمع، وتيسير تدفقات العمالة العربية.

#### ثانياً : إعادة هيكلة سياسات التنمية لدعم التشغيل :

في مجال إعادة هيكلة سياسات التنمية باتجاه خفض الفقر ودعم التشغيل، تتبدى لنا الضرورات التالية:

1- تبني سياسات للاقتصاد الكلي قادرة على دعم التشغيل والحد من الفقر، وذلك من خلال:

أ- تسريع النمو الاقتصادي.. عبر تحقيق معدلات نمو مرتفعة لمتوسط الدخل الفردي الحقيقي:

وقد تبينت أهمية هذا الجانب، في الظروف الاجتماعية والدولية القائمة، منذ سنوات، كجزء لا يتجزأ من الاستراتيجية التنموية المبتغاة في المنطقة العربية، حيث قدر تقرير التنمية البشرية لعام 1997 مثلاً أن من اللازم زيادة معدل النمو الصافي والحقيقي لمتوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (بما يعني الأخذ فب الاعتبار كلاً من معدل النمو السكاني ومعدل التضخم وخصمهما من معدل النمو الإجمالي بالأسعار الجارية) بنسبة 3% سنوياً من أجل تقليل معدل انتشار الفقر إلى النصف خلال عشر سنوات.

ب- تبني نمط النمو الاقتصادي كثيف العمالة.. لتحقيق ما يسمى بالنمو الموالي (أو المناصر) للفقراء.

وتشير دراسات البنك الدولي إلى أن تخفيف حدة الفقر يتطلب تبني الأنشطة والتكنولوجيا كثيفة الاستخدام نسبياً لعنصر العمل، نظراً لفائدتها في رفع مستوى الدخل، وإلى أن الزراعة - من ثم - هي أول القطاعات قدرة على التقليل من الفقر، في حالة الاقتصاد المصري، يليها قطاع التشييد، وبعدهما الصناعة التحويلية، بينما تعتبر قطاعات الخدمات والمرافق العامة غير قادرة على المساعدة بصورة فعالة في مواجهة الفقر<sup>(1)</sup>.

إن النمو الاقتصادي، في حد ذاته، ولو كان سريعاً، إنما يمثل شرطاً ضرورياً ولكنه غير كافٍ، لتحقيق هدف القضاء على الفقر. فلكي يسهم النمو في تحقيق هذا الهدف يتعين أن يكون مقروناً بعدالة التوزيع من جهة أولى، وأن يتميز بكثافة نسبية لمكون التشغيل من جهة ثانية. ويعني ذلك أن هيكل النمو المتسم بالأهمية النسبية المرتفعة للقطاعات القادرة على استيعاب العمالة، يكون أقدر على مواجهة الفقر عبر تحسين الدخل والمتغيرات الأخرى المرتبطة بالعمل، اجتماعياً وثقافياً وسياسياً.

وبالإحالة إلى تجربة مصر، خلال فترة 1990/91 - 2004/2005، وعلى مدى خمسة عشر عاماً شهدت تطبيق الحكومة المصرية "برنامج التكيف الهيكلي" الموصى به من طرف "صندوق النقد الدولي" منذ الاتفاق الرسمي بين الجانبين في مايو 1991، والذي استمر حتى 2004، توصلت بعض الدراسات المستندة إلى تحليل إحصائي لمسوح الدخل والإنفاق والاستهلاك للأسرة - على أربع دورات زمنية متتابعة - إلى أن الناتج المحلي الإجمالي خلال

<sup>1)</sup> Norman loayza and Claudio Raddatz, the composition of growth matters for poverty alleviation, policy working paper 4077, world press, 2006, p.p 21 - 23. research

الفترة المذكورة سجل نمواً حقيقياً بلغ 4.2% في المتوسط سنوياً مع تقلبات متكررة حول المعدل المتوسط<sup>(1)</sup>، ومع ذلك فإن التشغيل حقق نمواً بلغ 2.63% في المتوسط سنوياً خلال الفترة بأكملها<sup>(2)</sup>.

وربما يمثل ذلك أحد الأسباب المفسرة لتزايد معدلات الفقر في مصر خلال فترة الدراسة، حيث بلغت المعدلات الكلية للفقر عام 2005/2004 نحو 19.56% - وفقاً لخط الفقر المطلق - مقابل 16.7% عام 2000/1999<sup>(3)</sup> ..

إن نمط النمو الاقتصادي منخفض كثافة التشغيل يتأكد من واقع الهيكل القطاعي للنتائج في مصر، حيث تتواضع مساهمة القطاعات الأكثر قدرة على استيعاب العمل، وهي الزراعة والصناعة، إذ لم يزد نصيبهما على 16% و 33% في المتوسط على التوالي، خلال الفترة المشار إليها، بينما تجاوزت مساهمة القطاعات الخدمية نسبة 50%<sup>(4)</sup>. وتجدر الإشارة بصفة خاصة إلى القطاع الزراعي، الذي تتركز فيه الكتلة الرئيسية لفقر الريفي، إذ يعمل نحو 44% من أرباب الأسر الفقيرة الريفية في الأنشطة الزراعية مقارنة بنصيبهم من إجمالي عدد السكان، الذي لا يتجاوز 29% تقريباً<sup>(5)</sup>.

ورغم تركيز الفقر الريفي فإن الاهتمام بالزراعة كان آخذاً في التقلص، بدليل تدهور نصيب قطاع الزراعة من الناتج المحلي الإجمالي لمصر، حيث وصل إلى 14.9% في نهاية تجربة "برنامج التكيف الهيكلي" عام 2005/2004<sup>(6)</sup>. ويرجع ذلك بدوره -ضمن عوامل أخرى - إلى تراجع الاستثمارات الحكومية في الزراعة والبنية التحتية الريفية.

ويرتبط هذا التراجع بسيطرة نمط معين للأولويات المتعلقة بالإنفاق العام، وفي مقدمتها: التشغيل في القطاع الحكومي، ومرافق البنية الأساسية الحضرية، خاصة بمدينة القاهرة، على حساب الاستثمار الإنتاجي عمومًا، والاستثمار الزراعي والريفي خصوصاً .. (وإن ذلك من شأنه الحد من قدرة الحكومة على توفير الدعم المالي والفني والتدريب اللازم للتشغيل في الريف والقطاع الزراعي، خاصة للمشروعات الصغيرة والصغرى)<sup>(7)</sup>. ومن شأن هذه المشروعات الأخيرة استيعاب شطر مهم من العمالة الريفية المتعطلة وناقصة التشغيل ومنخفضة الأجور، القادمة من صفوف المعدمين وأصحاب الملكيات القزمية.

ونتيجة لكل ما سبق فإن البطالة قد ارتفعت معدلاتها عبر الزمن.

وحسب "بحث قوة العمل بالعينة" لعام 2005 مثلاً، فقد بلغ عدد العاطلين 2.5 مليون فرد بمعدل 11.2%، مقابل 10.3% عام 2004، و 9.2% عام 2001<sup>(8)</sup>، والأهم في هذا السياق أنه (على عكس ما كان شائعاً من قبل من أن الفقراء لا يملكون رفاهية التعطل ومن ثم يعملون في أية أعمال تدر عليهم دخلاً، فإن مسح الدخل والإنفاق والاستهلاك لعام 2004 أوضح أن معدلات المساهمة في النشاط الاقتصادي لدى الفقراء أقل من نظيرتها لدى الفقراء، خاصة في المناطق الحضرية .. وبحيث فاقت معدلات بطالة الفقراء، المعدلات المناظرة لغير الفقراء: 12% للفقراء مقابل 7% لغير الفقراء - ويعود السبب في هذه الظاهرة إلى نقص فرص العمل الرسمية للخريجين المتعلمين، ومن ثم فقد قاموا بإزاحة العمال غير المتعلمين وغير المهرة من سوق العمل حتى في الشق غير الرسمي)<sup>(9)</sup>.

ولكن كيف يؤدي نمو التشغيل إلى المساهمة في التقليل من الفقر؟ .. حدّد بعض المحللين الاقتصاديين خمس قنوات يستطيع التشغيل من خلالها خفض معدلات الفقر<sup>(10)</sup>:

- زيادة التشغيل بأجر (العمل المأجور لدي الغير).
- تحسين الأجور الحقيقية.

<sup>(1)</sup> د. هناء خير الدين و د. هبة الليثي، النمو الاقتصادي وتوزيع الدخل والحد من الفقر 1991/1990 - 2005/2004، كتاب الأهرام الاقتصادي، القاهرة، العدد 242، أول نوفمبر 2007، ص 6.

<sup>(2)</sup> المرجع السابق، ص 8.

<sup>(3)</sup> نفس المرجع، ص 12.

<sup>(4)</sup> نفس المرجع، ص 20.

<sup>(5)</sup> نفس المرجع، ص 25.

<sup>(6)</sup> نفس المرجع، ص 21.

<sup>(7)</sup> نفس المرجع، ص 29.

<sup>(8)</sup> أنظر ملخص دراسة المركز المصري للدراسات الاقتصادية في: الأهرام، القاهرة، 2007/9/9، ص 26.

<sup>(9)</sup> المرجع السابق.

<sup>(10)</sup> Khan, A.R, Growth, employment and poverty -  
مذكور في: هناء خير الدين، وهبة الليثي، مرجع سابق، ص 45، 46.

- زيادة التشغيل الذاتي (لدى فئة العاملين لحساب أنفسهم – أي أصحاب المشروعات الصغرى والصغيرة والمتوسطة).
- زيادة الإنتاجية في مشروعات التشغيل الذاتي.
- تحسين معدلات التبادل، أو الأسعار والإيرادات المقارنة لمنتجات المشروعات الخاصة بالعاملين لحساب أنفسهم.

## 2- تشجيع نمط النمو (المناصر للفقراء)<sup>(1)</sup>:

ومن بين أهم السياسات والإجراءات المحققة لذلك، ضمان وصول الفقراء إلى الأصول الاقتصادية المهمة، خاصة الأراضي – في الأرياف، والمساكن – في الحضر، والائتمان والدعم التقني والمؤسسي للمشروعات الصغرى والصغيرة والمتوسطة في الأرياف والحضر على السواء.

ومن واقع التجربة المعاشة في جمهورية مصر العربية، فإن الفقراء المشتغلين يتركزون في القطاع الخاص غير الرسمي أو غير المنظم، الذي يستوعب نحواً من 8,2 مليون مشتغل، مقارنة بـ 6,8 مليون فقط في القطاع الخاص الرسمي – بغير احتساب العاملين في القطاع الزراعي، الذين يمكن إضافتهم بصورة عامة إلى القطاع غير المنظم (بالإضافة إلى 5,9 مليون من العاملين في القطاع الحكومي)<sup>(2)</sup>.

وبعبارة أخرى، فإن المشروعات الصغرى والصغيرة غير المنضوية تحت لواء التنظيم الرسمي، محرومة من رعاية الدولة المبذولة للقطاع الرسمي خاصة المشروعات الكبيرة والكبرى، هذه الرعاية التي امتدت من ارتفاع معدلات التبادل السعرية لمنتجاتها داخلياً وخارجياً، إلى الدعم التقني (والدعم المالي غير المباشر) الذي تكفله قنوات متعددة مثل "إعانات التصدير"، إضافة إلى إمكان الوصول الميسر للتمويل المصرفي المحلي، والتمويل الأجنبي؛ ودغ عنك أثر السياسات الموجهة لتشجيع الاستثمار من خلال التشريعات المتعددة، وما تتضمنه من معدلات منخفضة نسبياً للضريبة، وفترات للإعفاء الضريبي، بالإضافة إلى انتشار ظاهرة "التهرب الضريبي"، واتساع نطاق "التأخرات الضريبية"، إضافة إلى الاستفادة من دعم الطاقة، وإن بدأ خفض مبرمج لهذا الدعم.

وفيما يتعلق بتمويل المشروعات الصغرى والصغيرة، بالتطبيق على حالة مصر، تشير نتائج بعض الدراسات الميدانية في مرحلة سابقة – حسب بيانات 2003 – إلى أنه كان هناك أكثر من 2 مليون و180 ألف أسرة تحت خط الفقر (المطلق)، وأن عدد الأسر المحتاجة إلى – والراغبة في – الحصول على ائتمانات صغرى (ميكرو) بلغ 872 ألف أسرة، في حين لم يتجاوز عدد المقترضين النشطين 256 ألف أسرة – وهو ما يعني أن نسبة المقترضين لا تتجاوز 29% من الإجمالي<sup>(3)</sup>. وتقيد بعض المصادر – حول مصر 2008 – أن هناك 14 مؤسسة متخصصة في "التمويل المصغر" Micro – Finance وأن عدد المقترضين النشطين منها بلغ 86 مقترضاً<sup>(2)</sup>.

ووفق أحدث البيانات والمعلومات حتى قرب نهاية الربع الثاني لعام 2012: [ فقد أدى إرجاء "مشروع قانون المشروعات متناهية الصغر" لأكثر من عامين مؤخراً، بالإضافة إلى عدم وجود آلية لتنفيذ "استراتيجية تنمية المشروعات الصغيرة" التي وضعت عام 2005 إلى عشوائية سوق الإقراض بها حيث وصلت فوائد القروض التي تتاح لها من الجمعيات الأهلية إلى أكثر من 30% من قيمة القرض، بالإضافة إلى تزايد فجوة التمويل إلى أكثر من 100 مليار جنيه. وأدى ذلك إلى حرمان أكثر من 4,2 مليون حيازة زراعية أقل من خمسة أفدنة – 70% منها أقل من فدانين – يغطون 30 مليون نسمة، من القروض متناهية الصغر، بالإضافة إلى 15 ألف ورشة حرفية – مما طرح تساؤلات حول "الصندوق الاجتماعي للتنمية" الذي يتيح 250 مليون جنيه قروضاً متناهية الصغر سنوياً، وكيفية تنظيم تلك السوق الإقراضية الفريدة والتي دخلت فيها شركات خاصة أخيراً<sup>(3)</sup>.

## ويرجع نقص التمويل الإقراضي الموجه إلى المشروعات الصغرى والصغيرة إلى عاملين:

<sup>(1)</sup> برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية لعام 1997، مرجع سابق، ص 81.

<sup>(2)</sup> من بيانات أتجهز المركزي للتعبة العامة والإحصاء بجمهورية مصر العربية. أنظر: منظمة العمل العربية، دراسة تحليلية حول القطاع غير المنظم في الدول العربية، المشاكل والحلول، منشورات منظمة العمل العربية، القاهرة، 2011، ص 50.

<sup>(3)</sup> أنظر ملخص دراسة المركز المصري للدراسات الاقتصادية في: الأهرام، 1 نوفمبر 2007، ص 24.

<sup>(2)</sup> أنظر: تقرير المدير العام لمكتب العمل العربي، مقدم إلى مؤتمر العمل العربي، الدورة 38، القاهرة، 15-22 مايو 2011، منشورات منظمة العمل العربية، جدول 3-4، ص 76.

<sup>(3)</sup> شريف جاب الله، تحقيق صحفي بعنوان: (100 مليار جنيه فجوة تمويلية للمشروعات متناهية الصغر)، في: صحيفة (الأهرام) القاهرة، 2012/5/21، ص 16.

**أولهما:** عدم إقدام المنظمات والمؤسسات المعنية على التوسع في التمويل لهذه المشروعات نظراً لاعتباره من قبيل (التمويل غير المأمون)، خاصة في ضوء عدم قدرة أصحاب المشروعات المذكورة على تقديم (الضمان) اللازم للقروض، لاسيما الضمان أو الرهن العقاري.

**وثانيهما:** إحجام المشروعات الصغرى نفسها عن التقدم للاندماج في سوق العمل الرسمية، نظراً للطابع التقييدي المفرط الذي يسم الإطار التشريعي المنظم للمؤسسات المعنية، سواء في مرحلة التأسيس، أو التشغيل، أو تصفية النشاط والخروج من السوق.

**ينطبق ذلك على مختلف القنوات العاملة على تقديم التمويل للمشروعات الصغرى والصغيرة في مصر وهي:**

أ) **الجمعيات الأهلية،** التي توفر ما يقرب من 70% من التمويل المتاح. وهي تعاني، بحكم القانون المنظم لنشاطها – قانون الجمعيات الأهلية – قيوداً جمة على إمكان تقديم هذا التمويل، بالإضافة إلى ضعف مقدرتها على الوفاء بضمانات الاقتراض من الجهاز المصرفي.

ب) **جهاز تنمية المشروعات الصغيرة التابع للصندوق الاجتماعي للتنمية،** الذي يشترط على المشروعات الصغيرة والصغرى – للحصول على المساعدة التقنية والائتمان الميسر – أن يكون المشروع المعني مسجلاً وحاصلاً على ترخيص .. وبعبارة أخرى، فإنه يستبعد المشروعات العاملة في الإطار غير الرسمي وغير المنظم من عداد المشروعات المستفيدة من خدمات الصندوق الاجتماعي للتنمية.

ج) **الجهاز المصرفي،** وإن بابه مسدود تقريباً أمام المشروعات الصغرى والصغيرة، سواء في الإطار المنظم أو غير المنظم.

لذلك كله، تشير حالة **المشروعات الصغرى والصغيرة في جمهورية مصر العربية،** كمثال، إلى ضرورة تبني **حزمة سياسات وإجراءات لمساعدة تلك المشروعات،** نظراً لقدرتها العالية على إيجاد فرص العمل وتوليد الدخل في كل من الريف (داخل وخارج النشاط الزراعي) والمناطق الحضرية. **ومن هذه السياسات والإجراءات ما يلي<sup>(1)</sup>:**

أ) **الإقراض لمشروعات إنتاجية صغيرة،** تتلاءم مع ظروف صغار الزراع، وتوفير الشروط اللازمة لنجاحها من حيث الإمداد بالخبرات التقنية والمؤسسة والتسويقية الضرورية.

ب) **دعم الصناعات الريفية الصغيرة،** بتقديم الائتمان والتدريب اللازمين لإقامة مشروعات غير زراعية سواء في الأنشطة التقليدية مثل حياكة الملابس وأعمال الإبرة، أو في الأنشطة ذات الطلب المتجدد كالحرف اليدوية وأعمال السجاد ومنتجات الألبان.

ج) **تطوير الإطار التشريعي المنظم لسوق العمل،** بهدف إصلاح نظام التأمينات الاجتماعية والمعاشات التقاعدية، ورفع الحد الأدنى للأجور، ومنع الفصل التعسفي للعمال، وتقوية الإطار النقابي، ودعم دوره في التفاوض والمساومة الجماعية.

د) **إعفاء المشروعات الصغيرة والصغرى من الضرائب،** مع إجراء تعديل تشريعي يبطل النص على قصر الإعفاء الضريبي على المشروعات الحاصلة على قروض من "الصندوق الاجتماعي للتنمية".

### **3- بناء رأس المال المعرفي والمهاري للفقراء وأصحاب المشروعات الصغرى والصغيرة :**

إن من المهم في سياق التنمية البشرية ومواجهة الحرمان أو الفقر البشري، دعم قدرات الفقراء، خاصة القدرات التعليمية والصحية ويتحقق ذلك بصفة خاصة من خلال تصدي الدولة لمهمة إعادة هيكلة الإنفاق العام، خاصة الإنفاق الاجتماعي، باتجاه إعطاء المزيد من الاهتمام للتعليم العام والصحة العامة.

ولكن تجدر الإشارة هنا إلى ما ينوّه إليه بعض الباحثين من أن: ( إعادة تخصيص النفقات الحكومية قد يحسن مستوى خدمات الصحة والتعليم المقدمة، إلا أن ذلك قد لا يعود بالنفع على الفقراء بالضرورة، حيث إن الإنفاق على هذه الخدمات يمكن ألا يستهدف – بالكفاءة اللازمة – الأسر الأشد فقراً. وبالتالي فإن إعادة تخصيص النفقات الحكومية غير كاف، ويجب أن تستند إلى فهم دقيق للعوامل التي تحكم قرارات الأسر بشأن الرعاية الصحية والالتحاق بالمدارس بما يكفل في النهاية تحقيق أفضل النتائج من الخدمات الاجتماعية المدعومة والموجهة للفقراء<sup>(2)</sup> .

<sup>(1)</sup> ملخص دراسة للمركز المصري للدراسات الاقتصادية، في: الأهرام، القاهرة، 2007/9/18، ص 23.

<sup>(2)</sup> هنا خير الدين، و هبة الليثي، مرجع سابق، صفحة 29

وبالتطبيق على المجال التعليمي، بما يكفل توجيه الإصلاح التعليمي لفائدة الفقراء، يتعين التركيز في عملية صنع السياسات التعليمية على ما يلي، بصفة خاصة:

(أ) القضاء على الأمية.

(ب) توسيع المجال أمام الفقراء للحصول على الفرص التعليمية المتكافئة وخفض تكلفة التعليم بالنسبة لهم.

(ج) تحسين نوعية التعليم الأساسي والتعليم الثانوي: العام والفني.

(د) تعزيز إمكان وصول الفقراء إلى مؤسسات التعليم العالي<sup>(1)</sup>.

وباختصار، فإن من المهم تسهيل إمداد الفقراء برأس المال المعرفي والمهاري اللازم للحصول على فرص العمل المجزية، في ضوء "قوة الطرد" الأخذة في التنامي نحو إزاحة العمال غير المتعلمين وغير المهرة من سوق العمل في الدول العربية في السنوات الأخيرة، وفي إطار من التطور التكنولوجي العالمي والعربي المتسارع.

وتتأكد أهمية هذه الحقيقة من واقع الدراسات الاقتصادية المتخصصة، فيما يتعلق بمثال مصر، التي أثبتت عدم استفادة الفقراء بصورة فعالة من الإنفاق العام والإنفاق الاجتماعي الموجه نحو محاولات دعم مستويات المعيشة الاجتماعية، ضمن الإطار المقيد لبرنامج التكيف الهيكلي، الذي اتفق عليه مع صندوق النقد الدولي في شهر مايو 1991.

وقد شملت الدراسات المعنية كلاً من الأبعاد التالية<sup>(2)</sup>:

- الدعم السلعي والخدمي، خاصة الدعم الغذائي ودعم الطاقة والنقل.
- التأمينات والمعاشات التقاعدية.
- التعليم.
- الصحة.
- مستويات الدخل والأجور والأسعار، والإنفاق الاستهلاكي.

وخلصت إحدى الدراسات إلى أنه ( في ضوء الاحتياجات المتزايدة للسكان إلى الخدمات الصحية والتعليمية، وفي ظل تصاعد تكاليف الحصول عليها .. فقد عانى المجتمع بكل فئاته تدهور نوعية الخدمة التعليمية والصحية، فضلاً عن معاناة محدودي الدخل على الأخص من ارتفاع التكاليف، بما له من انعكاسات سلبية خطيرة، من حيث كمية ونوعية الخدمات التي يحصلون عليها)<sup>(3)</sup>.

بينما خلصت دراسة أخرى - فيما يتعلق بالتعليم - إلى أن (هناك بعض الأدلة على ضعف استفادة الفقراء من خدمة التعليم، أحدها وجود عدد كبير من الأطفال لا يلتحقون أصلاً بالتعليم المدرسي بمراحله المختلفة، وقدّر هذا العدد، في وقت سابق - أواخر التسعينيات - بنحو 3.3 مليون طفل، لا شك أن أغليتهم من الفقراء. كذلك فإن أكثر الأقاليم في مصر ارتفاعاً في معدلات الفقر، هي أقلها استفادة من الإنفاق على التعليم. ومن العوامل الأخرى التي تدفع في اتجاه ضعف استفادة الفقراء من التعليم، تراجع نصيب التعليم قبل العالي في موازنة التعليم ككل .. وينعكس ذلك بطبيعة الحال على مدى جودة العملية التعليمية، مما يؤثر بدوره في قابلية التلاميذ من الأسر الفقيرة للاستمرار في سلك التعليم)<sup>(4)</sup>.

ثالثاً : سياسات حكومية قطاعية :

التعليم الجامعي.. القطاع الزراعي.. الصناعات الإبداعية.. التنمية المحلية .

أ- تشجيع التعليم الجيد بالمعايير العالمية :

يثور جدل متكرر، على الصعيد العربي، حول قضية المستوى المقارن للجامعات العربية في السياق - والسباق- العالمي، إدراكاً للصلة الوثيقة بين "التعليم الجيد" و"العمل اللائق"، مما يتطلب إعادة النظر جذرياً في طريقة العمل من أجل رفع مستوى الجودة في الجامعات، تدريجاً وبحسب علمياً، ونشاطاً تطبيقياً.

<sup>(1)</sup> المرجع السابق، ص 30.

<sup>(2)</sup> أنظر مثلاً:

• د. محيا زيتون، الإنفاق العام الاجتماعي ومدى استفادة الفقراء، التطورات والآثار، كتاب الأهرام الاقتصادي، العدد رقم 130، أول نوفمبر 1998.

• د. هدى مجدي السيد، آثار برنامج التثبيت والتكيف الهيكلي على مستوى المعيشة في مصر، في: بحوث اقتصادية عربية، الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية، القاهرة، 1997/9، ص ص 117 - 174.

<sup>(3)</sup> د. هدى مجدي السيد، مرجع سابق، ص 159.

<sup>(4)</sup> د. محيا زيتون، مرجع سابق، ص 61.

ولا ننسى هنا، العاصفة العربية التي أثارها التصنيف الدولي للجامعات، الذي قامت بإعداده ونشره جامعة شنغهاي الصينية منذ عدة أعوام، متضمنا ثلاثة آلاف جامعة في العالم، تنطبق عليها- على نحو تنازلي- معايير التميز والجودة الجامعية، ولم تبرز منها جامعة واحدة من الدول العربية كلها..! ومن يومها حتى الآن، تجدد أكثر من مرة، الجدل الساخر، سخريه مرة، حول درجة (الصفرة) التي قيل إن الجامعات العربية حصلت عليها في "تصنيف شنغهاي".

ورغم السخريه المرة، فقد جادل البعض -عن حق- بأن "تصنيف شنغهاي" قد ظلم الجامعات العربية نسبيا، ولم يكن حكمه منصفا تماما حول ترتيبها على مقياس (العالمية).

**ونشير هنا إلى أن التصنيف، أنف الذكر، لجامعة شنغهاي جياو ونج، يركز إلى عدة معايير رئيسية ترتبط بالتكوين العلمي والمهني وقوة العمل الجامعية، في مقدمتها:**

- عدد الباحثين البارزين في الأحياء والطب والفيزياء والهندسة، والعلوم الاجتماعية.
- عدد المقالات المنشورة في مجلة (نيتشر أند ساينس) خلال السنوات الخمس الأخيرة-بالنسبة للتخصصات العلمية "الطبيعية".
- عدد المقالات المدرجة في مؤشر (معهد الإحصاء الدولي للعلوم الاجتماعية والفنون والإنسانيات) وذلك بالنسبة لتخصصات "العلوم الاجتماعية".

**وهناك تصنيف آخر تقوم به مجلة (تايمز) لمؤسسات التعليم العالي، من زاوية (العالمية)، ويقوم على المعايير التالية:**

- النسبة المئوية للأساتذة الأجانب، من مجموع الأساتذة، في كل جامعة.
- نسبة الطلاب الأجانب إلى مجموع الطلاب.
- معدل (طالب/أستاذ) أي نسبة أعضاء الهيئة التدريسية إلى عدد الطلاب.
- معدل "الاقْتِباس" من أبحاث الأساتذة- أي عدد مرات الإشارة إلى مراجع من تأليف أساتذة الجامعة، في الأعمال المنشورة بالدوريات العلمية المحكمة في العالم.
- حجم الأوعية المكتبية التي تحوزها الجامعة المعنية، في المجالات العلمية المحددة.

أما **تصنيف (نيوزويك)** للجامعات- حسب مدى "العالمية"- فيأخذ بعين الاعتبار عدة معايير في مقدمتها: الانفتاح والتنوع في البنية التركيبية للأساتذة والطلاب معاً، من جهة أولى، والامتياز في الأبحاث، من جهة ثانية : ( أنظر "نيوزويك"-الطبعة العربية، 12 سبتمبر 2006). ووفق هذا التصنيف، فإن الجامعات العشر الأولى على المستوى العالمي، على وجه الترتيب التنازلي، هي: جامعة هارفارد- جامعة ستانفورد- جامعة بيل- معهد كاليفورنيا للتكنولوجيا- جامعة كاليفورنيا، بيركلي- جامعة كامبردج- معهد ماساتشوستس للتكنولوجيا- جامعة أكسفورد-جامعة كاليفورنيا، سان فرانسيسكو- جامعة كولومبيا، ولاية نيويورك.

ومعنى هذا أن ثماني جامعات من بين الجامعات العشر الأولى، أمريكية، واثنان من بريطانيا ( كامبردج وأكسفورد).. ولا شيء غير ذلك..!

وللتدليل على أهمية (الانفتاح والتنوع) على صعيد الطلبة والأساتذة، يشار إلى أن عدد الطلاب الذين يغادرون أوطانهم للدراسة في الخارج ازداد من 800.000 طالب في عام 1975 إلى 2.5 مليون طالب عام 2004، بمعدل زيادة يبلغ نحو 4% سنويا. ويحصل الطلبة الأجانب على 30% من شهادات الدكتوراة الممنوحة في الولايات المتحدة، و38% في بريطانيا. أما بالنسبة للأساتذة فإن نحو 20% من الأساتذة الموظفين حديثاً في التخصصات العلمية والهندسية بأمريكا مولودون في الخارج.

أما في الصين (فان الغالبية الساحقة من الأساتذة الموظفين حديثاً في أفضل الجامعات التي تقوم بوظيفة البحث، قد تلقوا دراساتهم في الخارج)- نيوزويك-المرجع السابق. ويشير ذلك إلى نجاح الصين- وكذلك كوريا- في عكس اتجاه دورة "نزيف العقول"، بالعمل الفعال على استعادة الكفاءات، (الطيور المهاجرة)، القابعة في مدن "الشمال"، ثم إعادة ربطها بالوطن الأم، من خلال توفير البيئة الداعمة، ومنظومة الحوافز المادية والمعنوية اللازمة.

ولكن الآن، لا ينتقل الطلبة والأساتذة فقط، ولكن تتحرك الجامعات (العالمية) نفسها إلى الخارج. حيث شرعت الجامعات المذكورة في إقامة حُرْم جامعية بعيدا عن بلادها، خاصة في منطقة الخليج العربي: مثل مشروع إقامة حرم لجامعة ميتشيجان في دبي، ولجامعة السوربون في أبوظبي، وجامعة كورنيل في قطر.

ولكن .. هل يكفي نقل الحرم الجامعي من قلب ميتشجان والسوربون وكورنيل، لإحداث الففزة المنشودة لمؤسسات التعليم العالي والجامعي العربي من المحلية إلى العالمية أم أن الأمر يجب أن يتعدى "النقل" إلى "التوطين"؟

لذلك، يتحدد جانب مهم من جوانب السياسات الحكومية الواجبة في حقل التعليم الجامعي والعالي، وهو "توطين" العملية التعليمية بأبعاها المتنوعة، تدريسا وبحثا ونشاطا تطبيقيا، في داخل المجتمع العربي والجماعة العلمية العربية؛ والعمل بكل السبل من أجل توفير البيئة الداعمة والحاضنة، الكفيلة باجتذاب "الطيور المهاجرة" ممثلة في العقول التي تم "استنزاحها" نحو الخارج، طوال عقود، من دول عربية بعينها، مثل مصر ولبنان وسوريا والجزائر والمغرب، على غرار ما فعلت الدول الآسيوية الرائدة، خاصة الصين (وتايوان) وكوريا الجنوبية.

## 2- تطوير القطاع الزراعي والريفي :

نبدأ بالإشارة إلى ما أورده التقرير الاقتصادي العربي الموحد، بخصوص "الهيكل القطاعي للنتائج المحلي الإجمالي للدول العربية". ففي التقرير الصادر عام 2011، وحيث تناول الفترة بين عامي 2000 و 2010 (ص 25)- يؤكد انخفاض نصيب الزراعة في الدول العربية ككل من 7,8% من الناتج المحلي الإجمالي في العام الأول للمقارنة (2000) إلى 6.1% عام 2009، وانخفاض نصيب الصناعات التحويلية من 10.7% إلى 9.3%. وفي المقابل، ارتفع نصيب الصناعات الاستخراجية، وخاصة البترول، مع تذبذب سعر البرميل، من 30.2% إلى 35.5% عام 2010.

ولا يُستغرب، بعد هذا الإهمال العربي للزراعة والصناعة التحويلية، أن تقل نسبة الاكتفاء الذاتي من السلع الغذائية والصناعية، وأن يزيد الاعتماد على السوق الدولية، تحت وطأة الارتفاع في الأسعار العالمية للسلع، من القمح إلى الحديد! ويصبح "التضخم المستورد" أمرا واقعا، كان يمكن تجنبه.

وتستورد الدول العربية، في عمومها، أكثر من نصف احتياجاتها من الحبوب والدقيق (55.6% عام 2008، حسب "التقرير الاقتصادي العربي الموحد" 2010، ملحق 11/3، ص 340)؛ ولكن بعض الدول العربية تتحمل مسؤولية كبيرة في هذا الشأن، ونقصد بوجه خاص، الدول ذات الموارد الزراعية، وهي سبع دول: تونس والجزائر والسودان وسوريا والعراق ومصر والمغرب. إذ لم يَقم معظمها بما يلزم لتطوير القطاع الزراعي ورفع الإنتاجية الزراعية. وربما يعود بعض الأسباب في ذلك إلى "إرث فكري" ناتج عن تقاليد الفكر التنموي في الخمسينيات والستينيات من القرن المنصرم، والتي مالت إلى إعطاء الأهمية القصوى للقطاع الصناعي، وتجاهلت أو أهملت القطاع الزراعي المحلي. وجاءت برامج "التكليف الهيكلي" بعد ذلك لتكرس هذا الواقع، من خلال تعميق بعض الاختلالات الهيكلية، باسم حرية التجارة.

## وفي ظل هذا الواقع، حدث ما يلي:

- تراجع الاستثمارات الحكومية في النشاط الزراعي والتنمية الريفية. ونتيجة لذلك انخفض نصيب الزراعة من الناتج المحلي الإجمالي لجمهورية مصر العربية مثلا إلى 14.9% فقط في عام 2004/2005 مقابل 16% خلال فترة (1999 - 2004) حسب (التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2007). وانخفض هذا النصيب إلى 14.3%، حسب تقرير متابعة الخطة السنوية لعام 2008/2007 بجمهورية مصر العربية<sup>1</sup>؛ ووفقا لبيانات وزارة التنمية الاقتصادية فقد انخفض النصيب المذكور لعام 2010/2009 إلى 13.9%.

- انخفاض أسعار توريد محاصيل الحبوب من المزارعين، حتى مقارنة بالأسعار الدولية، التي كانت منخفضة أصلا، طوال عقود، بفعل سياسة الدعم والإعانات الزراعية في الدول الكبرى. ولذلك تقلص الحافز لدى المزارعين (والفلاحين) لزراعة الحبوب، خاصة القمح.
- إلغاء الدعم الحكومي تدريجيا على المدخلات الزراعية من البذور والأسمدة والمبيدات، وعلى أسعار الفائدة للقروض الصغيرة.
- إلغاء الدعم تدريجيا على مدخلات الطاقة للآلات الزراعية، بما فيها آلات الري، وتعديل القوانين والتشريعات بما يسمح بزيادة إيجارات الأرض لصغار الحائزين، ويرفع من ثم التكلفة الكلية للإنتاج الزراعي، إلى حدود تجعل الزراعة وزراعة الحبوب نشاطا غير مجز من الناحية الاقتصادية للمزارعين.

1- وزارة التنمية الاقتصادية بجمهورية مصر العربية، تقرير متابعة الخطة السنوية لعام 2008/2007. مذكور في: عبد الفتاح الجبالي، الأزمة المالية العالمية وانعكاساتها على الاقتصاد المصري، سلسلة "كراسات استراتيجية"، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بمؤسسة الأهرام، نوفمبر 2008، ص 50. وانظر موقع وزارة التنمية الاقتصادية على الشبكة العنكبوتية [www.mop.gov.eg](http://www.mop.gov.eg)

- عدم توفير أعلاف الماشية والدواجن، بأسعار ملائمة، مما يؤدي إلى تحويل مساحات متزايدة من أراضي الحبوب إلى زراعة الأعلاف، ورفع تكلفة الإنتاج الحيواني والداجني لحدودها القصوى.

... هذا ما فعلته بعض الدول العربية.. فماذا فعلت بعض الدول الصناعية الغنية.. حسب بعض المصادر الغربية؟<sup>1</sup>

[ طوال عقود قامت أمريكا والاتحاد الأوروبي بتقديم إعانات سخية لقطاع الزراعة، وصلت قيمتها إلى 283 مليار دولار في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية العام الماضي، مبقية الأسعار المحلية عالية بشكل مصطنع... وهكذا تدفقت محاصيل الذرة التي تدعمها إعانات الحكومة الأمريكية إلى الأسواق المكسيكية، وتدفع الأرز الأمريكي الرخيص إلى الكاريبي، والسكر الأوروبي الرخيص إلى إفريقيا... وفي الوقت نفسه تفرض دول الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة رسوما جمركية عالية لصد المنافسة من العالم النامي... كما تحول 15% من الأراضي الصالحة للزراعة في ألمانيا وفرنسا، ونحو 20% من الإنتاج الأمريكي من الذرة، إلى إنتاج الوقود الحيوي، بدلا من الحبوب].

ولكن هل نحن على أبواب انقلاب جديد في السياسات الزراعية والغذائية في العالم..؟ .. هل نحن على وشك التحول إلى نظام اقتصادي وتجاري عالمي جديد..؟ نظام يختلف، إلى هذا الحد أوداك، عن ذلك النظام الذي وعدنا به منذ سنوات، قبيل وإثر تشكيل منظمة التجارة العالمية بإبرام اتفاقها الرئيسي والاتفاقات التكميلية في إبريل 1994، ثم دخولها حيز النفاذ اعتبارا من أول يناير 1995؟

ذلك ما يبدو بالفعل، من واقع تطورات أزمة الغذاء العالمية خلال السنوات الأخيرة.

ولقد قامت فلسفة "منظمة التجارة العالمية" على "فتح الأبواب" والإزالة التدريجية لحواجز الحماية الوطنية والقيود التجارية على اختلافها، من جمركية وغير جمركية، وذلك على أساس جدول زمني معين.

وقامت، من أجل تجسيد هذه "الفلسفة"، جولات المفاوضات التجارية على المستوى الوزاري في دورات متتالية، سعيا إلى التوصل إلى اتفاق تفاوضي حول (السلع الزراعية وغير الزراعية)، والخدمات.

واتخذ هذا السعي شعارا له: تطبيق "جدول أعمال الدوحة للتنمية"، في إشارة ذات مغزى إلى جولة مفاوضات التجارة العالمية من خلال المؤتمر الوزاري بمدينة الدوحة، عام 2001، والتي حددت "أجندة" تفصيلية لقضايا التفاوض، من أجل استكمال "تحرير" التجارة العالمية، خاصة في مجالي الزراعة والصناعة الدوائية.

وفي المجال الزراعي على الأخص، تم التركيز على ضرورة تخفيض الدعم والإعانات الموجهة لإنتاج وتصدير السلع الزراعية والغذائية، لاسيما في دول الاتحاد الأوروبي، بالإضافة إلى تشجيع وتسهيل وصول صادرات البلدان النامية من السلع الزراعية، الغذائية كالبطاطس، وغير الغذائية كالقطن، إلى أسواق الدول الصناعية الغنية.

ومنذ 2001 حتى الآن، وعلى مدى عشر سنوات تقريبا، يجري الحديث عن "قضايا الدوحة للتنمية"، بغير أن يتحقق اختراق جوهري في مسار التجارة العالمية.

وكانت النتيجة هي ما نرى الآن: الدول المتقدمة صناعيا، من الاتحاد الأوروبي وأمريكا واليابان وأستراليا، قدمت الإعانات لمنتجي ومصدري السلع الزراعية والغذائية، فأصبحت منتجاتها رخيصة نسبيا في الأسواق الدولية. وفي المقابل، فإن الدول النامية في معظمها، وباستثناء الصين والهند وربما البرازيل، قد (استمرت) شراء السلع الغذائية الرخيصة من السوق الدولية، وأهملت من ثم زراعتها المحلية، وانصرفت عن توسيع الرقعة النسبية للإنتاج الغذائي المحلي.

من أجل ذلك كله، أخذت نبرة الدعوة تعلق طلبا لنمط جديد من السياسات الزراعية والغذائية في العالم، وتحديدًا في الدول النامية، محاكاة للسياسات المستبطنة، ربما غير المصرح بها كسياسة رسمية معتمدة للدول الصناعية الغنية طوال السنين الماضية. وإن ذلك هو ما يعبر عنه بإعادة الاعتبار للقطاع الزراعي، ولدور الزراعة في التنمية، والحاجة إلى (ثورة زراعية) جديدة، تحاكي (الثورة الخضراء) في السبعينيات، ويطلق عليها البنك الدولي: (الزراعة الجديدة).

ولكن ما هي معالم السياسة الجديدة للزراعة والغذاء في إطار الفهم التنموي الجديد؟ .. إن من المهم لصانعي السياسات الاقتصادية في الدول العربية أن يدركوا الأهمية القصوى لعبارة: (إعادة الاعتبار للقطاع الزراعي).

وهذا ما أكدته تقرير صادر عن البنك الدولي (2008)، من سلسلة (تقرير عن التنمية في العالم) تحت عنوان: "الزراعة من أجل التنمية"<sup>2</sup>، حيث يوصي بعدة توجهات جديدة للسياسات الحكومية-الزراعية والغذائية- في البلاد النامية، نجملها فيما يلي:

1 نيوز ويك- النسخة العربية، عدد 27 مايو 2008، ص 36.

2 ( World Bank, Agriculture for Development, 2008.p.1-25 )

أ- **المطالبة بإجراء "إصلاح زراعي"** ، يأخذ بعين الاعتبار إعادة توزيع ملكية الأرض، لمصلحة صغار الحائزين، بما في ذلك: إعادة توزيع أراضي المزارع الكبيرة غير المستخدمة على هؤلاء الحائزين على الأخص. ويضيف إلى ذلك ضرورة (توجيه سياسات الدعم الحكومي لتشجيع صغار المزارعين على رفع مستويات الإنتاجية والتنافسية).

ويلاحظ هنا أن أحد أهم مقومات نجاح سياسة التنمية الزراعية في الصين والهند - وفيتنام أيضا في العقد الأخير- هو ضمان حق ملكية الأرض للمزارعين الصغار.

ب- **ضرورة الاهتمام بمنظمات المنتجين الزراعيين من صغار الحائزين (الملاك والمستأجرين) مما يسمى بالتعاونيات الزراعية**، سعيا إلى إمداد المزارعين باحتياجاتهم من المدخلات (بذور - أسمدة- مبيدات حشرية- مياه.. إلخ) في الوقت المناسب من المواسم الزراعية، وبالأسعار المعقولة، مع تقديم القروض ذات أسعار الفائدة التفاضلية المنخفضة؛ بالإضافة إلى (التسويق التعاوني) للمنتجات النهائية..

ويشير تقرير البنك الدولي في هذا الصدد إلى أن التوسع في تعاونيات المزارعين يستهدف سد الفراغ الناجم عن انسحاب (الدولة) من عملية التسويق ومن الإمداد بالمدخلات والقروض. ويدلل على ذلك بأنه خلال العشرين سنة الممتدة من 1982 إلى 2002، ارتفعت نسبة القرى التي تملك منظمات للمنتجين ، في السنغال مثلا من 8% إلى 65%، وفي بوركينافاسو من 21% إلى 91%. وفي مثال آخر، تضم الشبكات التعاونية لمنتجي الألبان في الهند 12,3 مليون عضو، يقدمون 22% من إجمالي عرض الألبان ومنتجاتها في هذا البلد، ولنقارن ذلك بما حدث من اضمحلال (الجمعيات التعاونية الزراعية)، حيث حلت محلها مؤسسة للإقراض شبه التجاري: (بنك التنمية والائتمان الزراعي).

ج- **تطوير الابتكار من خلال العلم والتكنولوجيا الزراعية**، ويؤكد البنك الدولي في هذا المقام أن "فجوة المعرفة" قد تعمقت بشكل سريع بين الدول الصناعية والبلاد النامية، بفضل تقدم مسيرة الاستثمار الخاص في "البحث والتطوير" لدى الدول الصناعية. ويسوق البنك الدولي، تأكيدا لذلك، أن النصيب النسبي لـ(البحث والتطوير الزراعي المنقذ في القطاعين العام والخاص) كنسبة مئوية من إجمالي الناتج الزراعي، في البلاد النامية، لا يزيد على 9/1 منه في الدول الصناعية ولنقارن ذلك بما حدث، ويحدث، في العديد من الدول العربية، حيث تعتبر نفقات (البحث والتطوير)- في المناطق الزراعية والريفية نفقات "غير ضرورية"!!

د- **إعادة توجيه السياسات النقدية والمالية لمصلحة رفع إنتاجية المزارعين الصغار**، ونقصد بصفة خاصة سياسات: الضريبية، والدعم، والإعانات، والاستثمار الحكومي، ومنح الائتمان.

فقد لاحظ خبراء البنك الدولي أن حكومات البلاد النامية حملت سياساتها تحيزا ضمنيًا ضد المناطق الزراعية والريفية من خلال عدة آليات، مثل: زيادة العبء الضريبي على المنتجين الريفيين، وتناقص الاستثمار الحكومي على البنية الأساسية للإنتاج الزراعي. ونقدم أمثلة أخرى: شبكات الري والصرف، الطرق والجسور، محطات التجارب الزراعية، واستنبات الأصناف وتحسين السلالات الحيوانية، والإرشاد الزراعي.. إلخ). أضف إلى ذلك: رفع الدعم عن الأسمدة والمبيدات، وترك المزارعين الصغار فريسة لقوى السوق، والتخلي عن المساعدة في التسويق محليا وخارجيا، وأخيرا: تسليم المحاصيل (كالفحم) إلى الحكومة، لفترات طويلة ماضية، بأسعار تقل عن المستويات العالمية، المنخفضة أصلا، وحتى وقت قريب.

و**الخلاصة**، أن "منظومة الحوافز" المقترضة توجيهها للمزارعين والمنتجين الريفيين، قد ضعفت ضعفا شديدا، حتى ليتمكن القول بحدوث نوع من "الإفقار المنتظم والمتزايد" لشرائح اجتماعية معينة من سكان الأرياف، مثل: المعتمدين (= المجردين من الملكية)، وأشباه العمال الزراعيين (=خليفة من العمل المأجور والملكية القزمية)، والعمالة الموسمية، وغير القادرين على الكسب.. إلخ.

هـ **يرى البنك الدولي أيضا**: ضرورة تحسين قدرة الحائزين الصغار على تملك "الأصول الإنتاجية" بمختلف أنواعها، وخاصة: التعليم، والصحة، والمياه، ودع عنك الأرض.

ثم **يجمل خبراء البنك الدولي تحليلهم بتأكيد على أن الهدف من شعار (الزراعة للتنمية) هو جعل الزراعة -لدى صغار المزارعين- أعلى إنتاجية، وأكثر استدامة، وخاصة من خلال:**

- تحسين نظم الحوافز السعرية للمحاصيل، وإصلاح الأسواق حتى تصبح (صديقة).
- زيادة فرص الوصول للخدمات، بمختلف أنواعها، خاصة الخدمات المالية.
- وبهذا كله، يمكن للزراعة أن تسهم في تحقيق التنمية.

ومما سبق، يمكن تلمس أهم آثار التدهور النسبي للقطاع الزراعي في الدول العربية على قضية التشغيل والبطالة، في الجوانب التالية:

- تذبذب الطلب على العمالة الزراعية، خاصة في ضوء الطابع الموسمي لتلك العمالة.
- انخفاض قدرة القطاع الزراعي على استيعاب العمالة، في ضوء انكماش الطاقة الإنتاجية لهذا القطاع.
- الاتساع المطرد للطابع غير النظامي للعمالة الريفية الهامشية، نظرا لضعف قدرة القطاع الزراعي على تشكيل "قطب للجذب التنموي" في عموم الدول العربية.
- تشوه سياسة الدعم السلمي والخدمي في ضوء خفض مخصصات الدعم الموجهة من الموازنات العامة في معظم الدول العربية، خاصة غير النفطية، إلى مدخلات القطاع الزراعي، من الأسمدة والبذور والمبيدات، مما يؤثر سلبا على القدرة الإنتاجية للمزارع الصغيرة والمزارعين الفقراء.
- انخفاض مخصصات الإقراض للمزارعين الصغار والمتوسطين، مما يؤدي، بالتفاعل مع العاملين السابق، إلى "طرد" جزء من المنتجين الزراعيين من حلبة الإنتاج، العاملين "لحساب أنفسهم"، وتحولهم إلى العمل الأجير - وذلك يزداد الضغط على قوة العمل، وتتنخفض الأجور الزراعية، ويتهدد جزء من قوة العمل الزراعية بشبح التعطل وازدياد "حدة الفقر".

### 3- تشجيع "الصناعات الإبداعية" :

يتطور الفكر الاقتصادي والاجتماعي العالمي سريعا، وخاصة فيما يتصل بموضوع العلم والتكنولوجيا، وأثرهما على الجانب الاقتصادي من حياة المجتمع.

كان خبراء البنك الدولي قد تحدثوا، كما أشرنا سابقا، عن نشوء طبقة وسطى عالمية أساسها المهارة، فإذا بجماعة من العلماء (جون هارتلي وزملائه من أستراليا) يتحدثون عن (الطبقة الخلاقة أو المبدعة) ويقولون عنها : [ إنها الطبقة التي يقدر لها أن تسود الحياة الاقتصادية في القرن المقبل، مقابلا للطبقة العاملة التي سادت خلال العقود الأولى من القرن العشرين، ولطبقة الخدمات التي سادت في العقود اللاحقة ]<sup>1</sup>.

ويحق هنا أن نطرح السؤال : إلى أي حد تصلح للدول العربية فكرة (الصناعات الإبداعية) كمحرك للنمو الاقتصادي ولتوليد فرص العمل والمساهمة في زيادة التشغيل وخفض معدلات البطالة؟

ولنبداً بالقول إنه بينما تقوم صناعة المعلومات على الحواسيب، وتقوم صناعة الاتصالات على الشبكات، وكلتاها وعاء وأداة، فإن صناعات (الإبداع) صناعات محتوى ومضمون، وتتألف من الفنون السمعية والبصرية وصناعات حقوق النشر والأداء. هي إلى حد كبير صناعات الإذاعة والتلفزيون والصحافة والسينما والموسيقى والألعاب الإلكترونية والنشر والإعلان. وقد وجدت فيها بعض البلدان الآسيوية، خاصة تايوان وسنغافورة وهونج كونج، بالإضافة إلى أستراليا، بديلا متسعا لفرص الاستثمار المريح على الصعيد الإقليمي والدولي، خاصة بعد تعثر كثير من شركات (التكنولوجيا المتقدمة) الصغيرة والمتوسطة المسماة بشركات "دوت كوم"، التي شهدت قمة الراج في النصف الثاني من التسعينيات قبل حدوث ما يعرف بانهييار أسهم شركات التكنولوجيا المتقدمة وفق مؤشر (ناسداك).

ونستطيع القول، على المستوى العربي العام في الوقت الراهن، إن هذه الصناعات لا تكتسب ثقلا مقارنة بمقارنا يسمح لها بأن تمثل قوة محرك للنمو والتشغيل. ولكن إذا انتقلنا من النظرة الإجمالية أو التعميمية إلى نظرة تفصيلية تراعي الاختلافات بين المناطق والأجزاء العربية المختلفة، فسوف يتغير الأمر.

إن الصناعات الإبداعية ليس لها سجل تاريخي حقيقي في منطقة الخليج مثلا، بينما تملك سجلا قويا في مصر، ولها وجود ملموس في سوريا ولبنان، كما أنها تتطور بسرعة لافتة في تونس والجزائر والمغرب، لاسيما فيما يتعلق بالمسرح والسينما. ولذلك يمكن القول إن (الصناعة الإبداعية) تحمل أفاقا لامعة لحفز النمو والتشغيل في الدول العربية، فهنا تنطبق مقولة (القوة الناعمة) التي تحدث عنها (جوزيف ناي).

إن صناعات السينما والفنون السمعية وصناعة النشر كانت، تقليديا، تمثل مصادر مهمة للقوة في الإطار العربي؛ ويمثل استنهاض الدور المفترض والممكن للصناعات المذكورة مدخلا لدفع وتعميق عملية (التعافي الاقتصادي) في العديد من الدول العربية، في ضوء الأزمات الاقتصادية الراهنة؛ وهي تمثل أحد المداخل الملائمة لرفع معدلات التشغيل، وزيادة القدرة على استيعاب العمالة المؤهلة، المتعلمة المدربة، وامتصاص البطالة المتراكمة.

<sup>1</sup> -جون هارتلي وآخرون، الصناعات الإبداعية، سلسلة "عالم المعرفة"، الكويت، إبريل 2007، ص9.

#### 4- تنمية المجتمعات المحلية في الريف والحضر

كيف تكون تنمية المجتمعات المحلية مدخلا للتنمية الشاملة، ومن ثم : زيادة التشغيل، وخفض البطالة؟ لقد اهتم الفكر الغربي بهذه القضية منذ زمن طويل نسبيا. وكان مناط تركيزه في البداية، الجانب الاجتماعي، في ضوء ما أفصح عنه اتجاه التطور العصري بشأن اضمحلال الدور المنوط بالمجتمع التقليدي عموما، والمجتمع المحلي خصوصا، لمصلحة بروز الآليات المستحدثة للتنظيم العصري.

كما اهتم علم الاقتصاد بقضية التنمية المحلية من أصولها، ويدل على ذلك بزوغ وتبلور علم (الاقتصاد الإقليمي). ومن أهم المراجع التي صدرت في هذا الباب كتاب "الاقتصاد الإقليمي" للباحث الإيطالي روبرتا كابلو، عن دار نشر (روتلج)، عام 2007.

في هذا الكتاب يذكر المؤلف أن محور التنمية المحلية الحقيقي، هو بناء المنطقة الجاذبة، وأن هذه يمكن أن تكون (منطقة صناعية) أو (منطقة علمية وتكنولوجية). وبعبارة أخرى فإن التنمية المحلية يجب أن تتجه إلى الاستفادة من الميزات الخاصة بمكان معين، الميزات المكتسبة بشكل خاص، بفعل التراكم العلمي والمعرفي والمهاري، لبناء قواعد (مناطقية) للقدرة الابتكارية الوطنية.

وهناك نقطة بالغة الأهمية في هذا السياق وهي أن البعض، ومنه المؤلف المذكور، أكثر ميلا إلى اعتبار أن المناطق الحضرية المتطورة، المدن، خاصة المدن الكبرى، هي أكثر مناطق التنمية المحلية قدرة على (الجذب) التنموي، على المستوى الوطني والعالمي، بعكس المناطق الريفية أو شبه الريفية، شبه الحضرية. لكن هناك رأيا آخر ظهر في بعض أعمال البنك الدولي، وفحواه أن التنمية المحلية يمكن أن تقوم في المجتمعات الريفية، بنفس القدر الذي تظهر به في المجتمعات الحضرية، وأن الأمر لا يتطلب أكثر من اختيار استراتيجية تنموية تراعي تحقيق التوازن بين الطرفين، وأن التجربة التاريخية للتنمية اليابانية في عصر (الميجي) منذ عام 1868 حتى قيام الحرب العالمية الأولى، بالإضافة إلى خبرة تايوان في مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية، تشير إلى إمكان تحقيق هذا التوازن بصورة ناجحة. فقد استطاعت اليابان، ومن بعدها تايوان، إقامة مناطق صناعية متطورة في قلب الريف، عن طريق إتباع سياسات اقتصادية ملائمة لذلك، في المجالين الداخلي والخارجي.

ولقد انحاز صانعو القرارات التنموية في الدول العربية، بصفة مستمرة، للمدن والمجتمعات الحضرية، وانفقوا على ذلك فيما يبدو، رغم اختلاف الأرضية السياسية والفكرية للجميع. فقد نشأت الصناعات الحديثة في المدن أو على أطرافها وضواحيها. وفي مصر العربية مثلا، تم نقل خام الحديد من أسوان، أقصى جنوب مصر، إلى ضاحية حلوان بقرب القاهرة، حيث مصانع (الحديد والصلب). ونقل خام البوكسيت إلى مصانع الألومنيوم العملاقة في (نجع حمادي) قرب مدينة أسبوط. ويجري نقل خام فوسفات (أبو طرطور) بنفس الطريقة. أما الصناعات التقليدية فقد أقصيت بعيدا في بؤر معزولة (مثل حي خان الخليلي بالقاهرة القديمة) أو قُضِي عليها تماما-الصناعات القائمة على جريد النخل والخوص وقصب البامبو والخيزران والصوف والكتان والأقطان طويلة النيلة، و المنتجات والمشغولات الخشبية والنحاسية والفضية والذهبية، و منتجات الألبان وقصب السكر، والنباتات الصحراوية.

في ضوء الكتابات الحديثة حول العلم الجديد للتنمية المحلية والإقليمية يجب نقل (المناطق) الصناعية والعلمية-التكنولوجية، إلى حيث يعيش الناس بالفعل، أينما كانوا: في الصحراء والأرياف-لا بل يجب (زرعها) أينما وجد أولئك الناس.

يجب (توطين) البدو، وتنمية البادية و(تحضير) الأرياف، وتطويرها تطويرا ذاتيا حيث هي، مع إكسابها الطابع العصري والأصيل في نفس الوقت.

وفي عبارة أخرى: بدلا من (ترييف المدن العربية) لابد من (تمدين الريف العربي). وبذلك يمكن رفع مستوى الطلب على العمالة، وعرضها، كما وكيفا في عموم الدول العربية؛ ذلك أن التنمية لها بعد "مكاني" محدد، فهي لا تتم في فراغ وإنما في "فضاء" مليء- أي ضمن مجال جغرافي معين. ولذا فإن "المكان" يضع بصماته على عملية النمو والتنمية، بنفس القدر الذي تتم به "إعادة تشكيل" الأماكن المختلفة في الدولة من خلال مسار تنموي معين.

بهذا المعنى، أصبح المخططون ومتخذو القرارات التنموية في الدول الصناعية المتقدمة ينظرون إلى الواقع الجغرافي للوطن، ويدرسون مواطن التميز والاختلاف بين الأقاليم المتعددة، ويركزون على الاستفادة من معطيات الموارد الخاصة بكل منها.

ولكن ليست كل الأقاليم سواء... فهناك أقاليم تتوافر لديها معطيات اقتصادية ليست لغيرها، ولذلك يجب إعطاؤها الأولوية في التنمية.. وحتى لا تكون التنمية حكرة على إقليم معين، فإنه يجب ربط التنمية فيه بالتنمية في الأقاليم الأخرى. بعبارة أخرى، إن الأقاليم المختارة تعتبر بمثابة (أقطاب للنمو) تجذب غيرها، بفعل قوتها "المغناطيسية"، من خلال ما يعرف في الدراسات الاقتصادية بالروابط الأمامية والخلفية.

إن التركيز على تنمية أماكن أو أقاليم بعينها داخل الدولة، يعني تحول المكان أو الإقليم الجغرافي إلى "منطقة" للتنمية المحلية.

وهنا تنددعى إلى الذهن تجارب عربية في بناء (مناطق التنمية) التي تبدأ محلية ويفترض أن تنتهي إلى كونها مناطق (وطنية) عامة، ومقارنتها بتجارب عالمية. هناك أقدم تجربة عربية: مدينة بورسعيد المصرية، التي ترجع محاولة بناء منطقة حرة فيها إلى عام 1906، ولكنها شهدت تغيراً جذرياً بتحويلها إلى (مدينة حرة) بعد 1973.

وحدث ما لم يكن في الحسبان، فقد أصبحت بورسعيد أكبر موقع لتهريب السلع- خاصة من المنسوجات والملابس- إلى داخل البلاد دون جمارك. وكان لعملية التهريب أثر ضار على الإنتاج المحلي من السلع المناظرة، خاصة في المصانع التي لم تشهد تطوراً تكنولوجياً واقتصادياً مواكباً للتغيرات العالمية، وفي مقدمتها مصانع القطاع العام بمدينتي (المحلة الكبرى) و(كفر الدوار). وأخيراً انتهت التجربة كلها بقرار (من أعلى) منذ سنوات قليلة بإنهاء وضع بورسعيد كمدينة حرة، ثم جرى تأجيل التنفيذ لعدة سنوات. وفي المقابل، برزت المدن والمناطق الصناعية ذات الطبيعة التصديرية في دول شرق آسيا الناهضة، كعلامة من علامات (التنمية) السريعة في هذه الدول: في كوريا الجنوبية- بضواحي مدينة سيول، وفي تايوان (منطقة ماسان)، وفي الصين (منطقة تشين جين) والهند (مدينة بنجالور)- ودع عنك هونج كونج أوسنغافورة "كدولة-مدينة". ومن قبل كل ذلك: تجربة "وادي السيليكون" بولاية كاليفورنيا الأمريكية. وجميعها تجارب ناجحة حققت عمقا صناعيا وتكنولوجيا معتبرا، وقامت على (أكتاف) المشروعات الصغيرة والمتوسطة، كفواعل تنموية لعبت دورها الرائد في توليد التكنولوجيات الجديدة.

أما في المنطقة العربية، خاصة في منطقة الخليج العربي، فقد بزت تجربة (جبل علي) في دبي، كمناطق حرة، ومنطقة صناعية وخدمية تصديرية، تعتبر مؤثلا لعدد من كبريات الشركات العالمية العاملة في المجالات ذات الصلة كالحاسبات والبرمجيات (اوراكل... إلخ).

إن (المنطقة) -"المكان" أو "الإقليم في مفهومها الترموي الجديد- هي تجمع "عقودي" لمجموعة مترابطة من الأنشطة الصناعية ذات العمق التكنولوجي، والتي تؤسس بدورها للميزة التنافسية للدولة ككل، في الاقتصاد العالمي. وبعبارة أخرى، فإن الميزة التنافسية للدولة -بين الأمم- تبنى على الميزة (المناطقية) داخل الدولة الواحدة. وإنما تقوم هذه الميزة على التراكم العلمي والتكنولوجي في (المناطق المحلية) المختارة، والتراكم المعرفي -الابتكاري-. فالشركات العاملة في (المنطقة) تتعلم أسرار وخبرات الإنتاج السلعي والخدمي، حسب مواصفات الجودة العالمية. كذلك يتعلم (الناس) أو المشتغلون من الأفراد والجماعات، كما تتعلم المؤسسات من مختلف الأطراف الفاعلة: الحكومة والقطاع الخاص والجماعة العلمية والمجتمع المدني - يتعلم الجميع كيف يعملون معا في مضمار ترقية الخبرات الجماعية والمجمعة. وبذلك تصبح (المنطقة) موطناً لما يسمى (رأس المال الاجتماعي) بمعنى: المقدر على العمل بروح الفريق المشترك.

#### رابعاً المشروعات الصغيرة كأداة فعالة لزيادة لتشغيل وخفض البطالة :

يسود الاعتقاد، حتى بين العديد من المتخصصين، أن القواعد الإنتاجية في العالم تقوم على الشركات الكبيرة وحدها. وهذا اعتقاد خاطئ للأسف. صحيح أن الاقتصاد العالمي تقوده الشركات العملاقة، نظراً لعظم حجم الأعمال بها. وتقيدنا لغة الأرقام بأنه من بين أكثر من ثمانين ألف شركة عابرة للجنسيات فإن عدد الشركات الكبرى المسيطرة من بينها يبلغ نحو مائة شركة، وتحدث التقارير المتخصصة عن نحو سبعمائة شركة تقدم غالبية النفقات الموجهة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي في العالم.

وصحيح أن الشركات العملاقة تزداد (عملقة) من خلال الاندماج فيما بينها و"استحواذ" بعضها على البعض الآخر... ولكن من الصحيح أيضاً أن الشركات الكبرى أخذت أهميتها في التناقص خلال الأعوام الأخيرة، لمصلحة الشركات المتوسطة والصغيرة.. وأن هناك الآلاف من هذه الشركات الأخيرة تستثمر وتبيع وتشغل العمالة في بلادها الأصلية وفي الخارج. بل إن دولة مثل اليابان تعتمد على الشركات الصغيرة في المبادأة والمبادرة إلى تقديم الابتكارات الجديدة من المنتجات وطرق الإنتاج، ومن ثم تتسلمها الشركات الكبيرة لتدخلها حيز الإنتاج الفعلي ثم التسويق... ولا ننسى أن الولايات المتحدة الأمريكية قد دخلت الميدان الواسع لتطوير الصناعات الإلكترونية في مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية من بوابة المنطقة الصناعية بولاية كاليفورنيا المسماة (وادي السيليكون)، في إشارة إلى (الجواد الرباح) للإلكترونيات: تصنيع الدوائر الإلكترونية المندمجة، على الشرائح الرقيقة من مادة السيليكون. وبالمثل فعلت فرنسا وبريطانيا وكندا والدول الإسكندنافية، ومن بعدها دول الشرق الأقصى خاصة كوريا الجنوبية وتايوان ثم الصين، والتي حذت جميعها حذو اليابان إبان مرحلة "التنمية السريعة" في الخمسينيات وأوائل الستينيات. وقد أسست بلدان الشرق الأقصى تلك قاعدتها الصناعية الأولى على تصنيع المنتجات كثيفة الاستخدام لعنصر العمل، من خلال الوحدات الإنتاجية

الصغرى والصغيرة، وعلى النطاق العائلي والمنزلي أيضا؛ سواء في مجال إنتاج مكونات (الترانزستور) والدوائر المدمجة أو المتكاملة، أو تجميع أجهزة المذياع الصغيرة (ومعدات التسلية)، وكذا تفصيل وحياسة الملابس الجاهزة.

وحينما نهضت الصين كدولة مصنعة حديثا، في العقدين الأخيرين، فإنها وظفت الكم السكاني الكثيف، خاصة في مدن الشواطئ الشرقية والمناطق الصناعية الوسطى، من أجل أن تكون ( ورشة العالم) بحق، تزود فقراء الكون وأصحاب الدخول المنخفضة أينما كانوا ( ولوفي أمريكا!) بملابس الشتاء والصيف، وبأجهزة الراديو والتسجيل الصوتي والتلفزيون، وأخيرا بالسيارة! وكأنها حلت محل اليابان في إنتاج وتصدير السلع الإلكترونية الاستهلاكية والمنسوجات، وإن بجودة أقل (مخطط لها فيما يبدو...!) وبأسعار أدنى.. وكل ذلك بالاعتماد على وفرة العمالة والأجر الرخيص.

أما الهند فقد تعلمت الدرس (من نهايته) فأقامت منطقة صناعية هائلة الحجم عظيمة القدر في ميدان الحاسب الآلي والبرمجيات، وذلك بمدينة (بنجالور)، تستفيد من فارق التوقيت مع أمريكا وأوروبا وتزود مراكز الشركات العالمية الرئيسية، عن طريق الإنترنت، بالمهام المسندة إليها في البرمجة ونظم التشغيل.

ولكن ماذا بالنسبة للدول العربية؟ فلدينا دول كثيفة السكان، أكثر احتياجا إلى التوظيف التنموي للكم السكاني على النموذج الصيني، وأبرز الحالات هي مصر، تليها دول كالسودان والمغرب والجزائر، وفيها معدل مرتفع للبطالة، خاصة بين الشباب، يتراوح بين 10 و25% من القوى العاملة.. ودول خفيفة السكان نسبيا ولكن لا تتوافر لديها الموارد الكفيلة ببناء جهاز إنتاجي قوي وواسع ومرن وقادر على استيعاب قوة العمل المتعطلة، وهذه حالة اليمن مثلا وموريتانيا.. ودول أخرى تتوافر لديها الموارد المالية، ولكنها تعتمد على العمالة الوافدة في المهن ذات المكون المهاري، وتتركز العمالة (الوطنية) في الجهاز الحكومي، حيث تسود حالة من (البطالة المقنعة) في ظل انخفاض قدرة هذا الجهاز على استيعاب المزيد عبر الزمن، فينشأ نوع من "بطالة الخريجين" في قوة العمل الوطنية.. وهذه حالة دول الخليج. ودع عنك البلاد العربية ذات الظروف الخاصة، حيث ترتفع البطالة إلى مستويات قياسية، مثلما في فلسطين (بمعدل للبطالة يزيد على 50 % خاصة في قطاع غزة) .. بالإضافة إلى العراق والصومال.

ولكن الدول العربية جميعها تقريبا كانت ومازالت تفتقد سياسة متكاملة لتشجيع المشروعات والصناعات الصغيرة والمتوسطة، القدرة على استيعاب قوة العمل الوطنية. ويسعى أغلبها إلى مجرد تخفيف التوتر المحتمل والناجم عن طاقة الغضب الشبابية، فتتعرض الخطى وتتقطع السبل، ما بين سياسات تفتقد التجانس و"النفس الطويل" وتنقصها الموارد، فيعثرها العجز وربما الفشل، مثل تجربة (الصندوق الاجتماعي للتنمية) في كل من مصر واليمن، بمعونة من البنك الدولي.. وما بين سياسات ذات توجهات (مرفهة) ماليا، ولكن غير فعالة عمليا، كما في بعض الدول الخليجية. وأول ما نحتاج إليه هو وضوح السياسة والتجانس و(النفس الطويل). ويحضرنا في هذا المقام محاولة إنشاء (وادي الأهرام) للصناعات الإلكترونية في صحراء الجيزة بمصر، عند مشارف الهرم الأكبر، في أواخر الثمانينيات، وذلك على غرار (وادي السليكون) و(مدينة بنجالور). فقد تعثر المشروع دون أسباب واضحة.. ثم تلاه (وادي التكنولوجيا) شرقي مدينة الإسماعيلية، والذي أعدت له "دراسة جدوى" بمعونة من حكومة كوريا الجنوبية وخصصت الأراضي وتم البدء في توصيل بعض المرافق، ولكنه تعثر على حين غرة، ثم توقف، وانتقل التركيز إلى مشروع غير واضح المعالم وهو مشروع (القرية الذكية) بمدينة السادس من أكتوبر، وكان طابعها المرتجل وغير الموصول بأية استراتيجية جادة للتنمية والتشغيل للشباب، من بين العلامات التي أذنت بانبلاج أحداث ثورة الشباب في 25 يناير 2011.

وفي كل من المملكة العربية السعودية ودولة الإمارات العربية المتحدة، جرت محاولات لتطوير المشروعات والصناعات الصغيرة والحاضنة التكنولوجية. ولكن انتعاش أسواق المال والأسهم في الدول الخليجية أضرب بهذه المحاولات في نهاية الأمر، من حيث إنه شجع تحويل المدخرات الصغيرة للمستثمرين الأفراد باتجاه المتاجرة والمضاربة على الأسهم. وكانت أزمة سوق الأسهم في الخليج في أواسط وأواخر العقد الأول من القرن الجديد، تشكل ما يمكن اعتباره (جرس إنذار)، للتوقف عن التمادي في الأنشطة المضاربية من أجل امتصاص واستيعاب المدخرات الفردية والعائلية، في ظل الرواج المصاحب لارتفاع أسعار النفط والغاز الطبيعي.

ولم يزل أمامنا شوط طويل ينبغي أن نقطعه، من أجل تقادي السلبات التي رافقت تجربة المشروعات والصناعات الصغيرة حتى الآن، والاستعانة بالدروس المستفادة من التجارب المحلية والعالمية. بل إن أمامنا تجربة لم نخضها بعد على نطاق واسع وعملي، وينبغي أن نخوضها بما تستحقه من جدية؛ وهي تشجيع المشروعات باللغة الصغر أو "الميكرو"، على غرار تجربة الإقراض المصغر للفقراء المدقعين من خلال بنك "جرامين" في بنجلاديش.

لكن هناك نقطة بالغة الأهمية، ينبغي أن نشير إليها، وهي ضرورة العناية بقطاع محدد من المشروعات الصغيرة، وهي "الصناعات الصغيرة" على الأخص، لما لها من دور محوري في استراتيجية التشغيل وخفض البطالة في الدول العربية.

وهذا ما نتناوله فيما يلي:

### 1- الصناعات الصغيرة مدخل رئيسي لتشغيل الشباب

2- برزت صيغة **الصناعات الصغيرة** ، باعتبارها أحد مسالك الحل لتلك المشكلة المستعصية- مشكلة البطالة. وقد كانت منظمة العمل العربية سباقة إلى التأكيد على أهمية المشروعات الصغرى والصغيرة والمتوسطة بشكل عام كقاطرة للنمو الداعم للتشغيل، وكان هذا هو موضوع تقرير المدير العام للمنظمة إلى مؤتمر العمل العربي، في دورته الثامنة والثلاثين، بالقاهرة (15-22 مايو/أيار 2011) حيث تناول ما يلي:

- دور المنشآت المذكورة الداعم للتشغيل

- التحديات التي تواجهها

- مشكلة التمويل

- تجارب من البلدان الناهضة

- نحو ميثاق عربي للمنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة

ولقد كان التقرير المذكور تنويجا لجهد متواصل الحلقات، والتي من بينها عقد المؤتمر العربي الأول لتشغيل الشباب بالجزائر (15-17 نوفمبر/ تشرين الثاني 2009). حيث أشار المدير العام لمنظمة العمل العربية في تقديمه لأعمال المؤتمر إلى أهمية توفير فرص العمل اللازمة للوافدين الجدد إلى سوق العمل من الشباب، كمسئولية ينبغي أن تنهض بها الحكومات والقطاع الخاص.

والحق أنها مسئولية كبيرة حقا، وتتطلب سلاسل كاملة من منظومات للإجراءات المنبثقة من سياسات كلية موجهة نحو التشغيل، وتشغيل الشباب بوجه خاص. ومن بين هذه المنظومات ما يتعلق بالصناعات الصغيرة، والتي ينبغي أن تتطور باتجاه خلق عناقيد وتجمعات تنموية داخل الدول العربية، لخلق أكبر ما يمكن من فرص العمل المجزية واللائقة.

3- ومن هنا تنبدي، مثلا، أهمية بناء **مناطق صناعية متكاملة** مزودة بالمرافق ومقومات البنية الأساسية، وقادرة على تقديم الدعم التقني والتسويقي والإداري - التنظيمي، بل المالي للمشروعات الصغيرة والمتوسطة وغيرها.

ويحضرنا في هذا الصدد مثالان: المثال الأول، دخل حيز التنفيذ، وهو (مدينة الملك عبد الله الصناعية) بالمملكة السعودية، والتي نتوقع، ونأمل، أن يتضمن مخطتها التنفيذي توفير مجمعات متكاملة للمشروعات والصناعات الصغيرة والمتوسطة، وإقامة "حضانات"، على أحدث طراز، ومزودة بأدوات الدعم الكفيلة بالرعاية لتلك المشروعات في مراحلها الأولى من مسيرة النمو. بل نأمل إنشاء قسم خاص للمشروعات "بالغة الصغر" والصناعات الحرفية العربية التقليدية، والقائمة على أشجار النخيل وعلى الجلود والوبر من الضأن والماعز، وصناعات الغذاء والملبس والمفروشات التقليدية، والأعشاب الطبيعية، لحمايتها جميعا من الاندثار، وتنميتها وفق الأساليب الجديدة، في ظل تطور برمجيات التصميم والإنتاج، والفحص والتدقيق التقني.

أما المثال الثاني فلم يقدر له الدخول بصورة جادة في مرحلة التنفيذ، بفعل ملامسات السياسة المحلية، وهو مشروع (مدينة الحرير) في الكويت. وقد تهيأت لهذا المشروع دراسات أولية متعددة ، بالإضافة إلى دعم حكومي متقطع ، وذلك كجزء من مشروع أوسع يطلقون عليه مشروع (الربط القاري)، لا يزال في طور "التفكير" على كل حال؛ ويقصد به الربط بين قارت آسيا وأوروبا وإفريقيا. وهنا ظهرت فكرة إعادة إحياء طريق الحرير القديم الرابط بين شرق آسيا والقارة الأوروبية عبر نطاق ( آسيا الوسطى وغرب آسيا). وقد فُيِّض لمشروع (إعادة إحياء طريق الحرير) اهتمام كثيف من قبل عدد من الدول الآسيوية وفي منطقة (أوراسيا)- بما في ذلك روسيا ودول آسيا الوسطى الإسلامية. فلا بأس أن تشارك الدول العربية في إحياء شطر من ذلك الطريق التاريخي العريق، من إحدى بواباته العامرة، بوابة شمال الخليج.

وبالإمكان تصور عدد من الدروس المستفادة من الخبرات العالمية والعربية في مجال المشروعات والصناعات الصغيرة، يجمل بنا نحن العرب أن نستخلص عبرتها، وأهمها :

• توافر الإرادة الجادة، انطلاقا من إدراك دور المشروعات المذكورة في تطوير التكنولوجيا وابتداع الابتكارات الجديدة واستيعاب العمالة، على نحو ما تم في (وادي السليبيكون) بالولايات المتحدة و(مدينة بنجالور) الهندية و(منطقة تشين دين) في الصين.

• الربط بين الصناعات الصغيرة والصناعات الكبيرة. ونشير بهذه المناسبة إلى التصور الخاطئ لدى عدد من المسؤولين التنفيذيين ومتخذي القرارات العرب، ذلك التصور الناتج عن الخلط بين الصناعات الصغيرة والصناعات الحرفية أو الصغرى. وتذكر المصادر المتخصصة عددا من معايير التمييز بين الجانبين، من أهمها معيار عدد العمال؛ حيث يقدر العدد في مشاريع الصناعات الصغيرة بأقل من خمسين عاملا، وفي رأي

آخر: أقل من مائة مشغول؛ بينما يقدر العدد في حالة المشروعات الصغرى والحرفية بأقل من خمسة عمال، على الأغلب، وقد تقوم على مجهود فرد واحد أو أفراد الأسرة (النوعية) الواحدة.

وبينما يمكن تصور أن تقوم المشروعات الصغرى والحرفية بشكل منفرد، تجمعها "تعاونيات إنتاجية"، فإن الصناعات الصغيرة بالمعنى الدقيق ينبغي أن تعمل في إطار العلاقة المنظمة والتعاقدية مع المصانع الكبيرة، من خلال صيغ معينة مثل "التعاقد الفرعي" أو (مقاولات الباطن)، كما حدث في اليابان وبلدان الشرق الأقصى الأربعة: كوريا الجنوبية وتايوان وهونج كونج وسنغافورة.

وعلى هذا النحو تعمل مصانع الأجهزة الإلكترونية والمعدات المنزلية ومصانع السيارات في العالم الصناعي عموماً، حيث تلعب المشروعات الصغيرة دور (الصناعات المغذية) للمصانع الكبيرة بقطع الغيار وبالمكونات المختلفة، أو تقوم بأعمال التجميع: للمذياع، مثلاً، أو التليفزيون وألعاب الفيديو، والحاسبات، والسيارات وغيرها.

وقد اتسع نطاق هذه الظاهرة من خلال النشاط الموسع فيما يسمى (تدويل الإنتاج) للشركات عابرة الجنسيات، والتي لجأت إلى أسلوب (إسناد التشغيل للغير) Out-sourcing عبر شبكة دولية معقدة لكل شركة (جنرال موتورز - تويوتا - باناسونيك .. الخ) في كل أصقاع الأرض... بدءاً من إنتاج البرمجيات وتصميم الملابس وتصنيع مكونات السيارة والأجهزة .. وغيرها، كل في مكان من العالم دون الآخر.. سعياً إلى استغلال ميزة العمل الرخيص والأجور المنخفضة وتوافر المهارات أو المواد الأولية في البلدان المختلفة، والقرب من أسواق الاستهلاك.

• إن وجود المشروعات الصغيرة على مستوى "العمق" الصناعي، خاصة لإنتاج قطع الغيار والمكونات، وأداء عمليات إنتاجية معينة في مجال الإصلاح والصيانة كالخراطة واللحام، من خلال وحدات متخصصة على المستوى الصغير، يتطلب وجود صناعة (آلات الورش) Machine-tools التي برعت فيها دول معينة مثل ألمانيا؛ فلا بأس من خوض غمار هذه الصناعة عربياً ولوعلى نطاق ضيق، تأكيداً لتكامل السلسلة الصناعية. ولكن ذلك لن يكون مجدياً إذا شرعت فيه الدول العربية، كل على حدة. وإنما يلزم إقامة نوع من التكامل الصناعي للقدرات المتوافرة، وتبادلها على المستوى التجاري، لتفادي تكرار نفس الصناعة في أكثر من بلد عربي واحد. وتسمح بذلك اتفاقية (منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى) المنضمة لها كل الدول العربية تقريباً.

الآن، وقد تناولنا كلا من "المشروعات الصغيرة" بشكل عام، و"الصناعات الصغيرة" بشكل خاص، نتطرق إلى شكل خاص من المشروعات والصناعات الصغرى، من خلال ما يعرف بمشروعات "الأسرة المنتجة" لما لها من دور مرتقب في مجال رفع مستوى التشغيل، وخفض البطالة.

### 3- مشروعات الأسر المنتجة كمدخل للتشغيل وخفض البطالة :

إن ما يسمى (مشروعات الأسر المنتجة) هو نوع من الأطر الحديثة، كتجديد عصري لممارسة عريقة: اشتغال العائلات، بقيادة أربابها وربات منازلها، في أنشطة اقتصادية تشغل وقت الفراغ، في عمل منتج، وتوجه منتجاتها للاستهلاك الذاتي في داخل الأسرة، أو للمبادلة - وحتى "المقايضة" - على نطاق المجتمع المحلي: الريفي والصحراوي والحضري.

ومن أجل مواجهة التحديات المتجددة والمتعاضمة، مع توجه الجهود نحوخلق فرص التشغيل وكسب الدخل، ومن ثم خفض معدلات الفقر، يتجدد الحديث حول أهمية وضرورة دعم هذا النوع الخاص من المشروعات الاقتصادية- الاجتماعية - "الأسر المنتجة".

#### وهناك عدة حقائق مهمة نوجزها فيما يلي:

أولاً : إن مشروعات الأسر المنتجة تتميز بطابع خاص، نابع من ارتباطها المباشر بالمجتمع المحلي، وبحاجاته ومتطلباته الإنتاجية والاستهلاكية. والمبدأ الأساسي للأسر المنتجة، وللمشروعات الصغيرة التقليدية عموماً، هو (الإنتاج حسب الطلب)، حيث تتوجه منتجاتها غالباً إلى شرائح محددة ومعلومة من المستهلكين أو المستخدمين النهائيين. ولذلك يمكن القول إن الأسر المنتجة، تقليدياً، لا تواجه مشكلة تسويق.

ولكن الواقع أن منشآت الإنتاج الصناعي الآلي الحديث، أصبحت تتحدى المنشآت الصغرى والعائلية والحرفية من عدة جوانب:

1- الجانب الأول: هو أن المنشآت الحديثة الكبيرة تنفرد بتحديد بل وتقرير أنماط الاستهلاك السائدة، من خلال (إغراق الأسواق) والإعلام التجاري والدعاية التسويقية المكثفة. وذلك ينسف من الناحية العملية مبدأ "سيادة المستهلك" المعروف في الأدبيات النظرية.

2- الجانب الثاني: هو تحديد اتجاهات الأسعار، نظراً لتحول الاقتصاد الصناعي الحديث من حالة المنافسة إلى حالة الاحتكار بأشكاله المختلفة: من المنافسة الاحتكارية إلى احتكار القلة، بل الاحتكار المطلق أحياناً. ومعروف أن المنشآت الاحتكارية صانعة للأسعار بصفة أساسية، وليست مجرد "متلقية".

3- أما الجانب الثالث : الذي فرضته المنشآت الصناعية الكبيرة الحديثة أمام المشروعات العائلية والصغرى والصغيرة فهو العمل بنظام (الإنتاج النمطي الكبير)، الإنتاج الذي قد يتجاوز الطلب نفسه، مما يوجد أمام هذه المشروعات مصاعب شديدة في مجال التسويق.

4- الجانب الرابع: ناجم عن التحول في البنية التنظيمية للشركات الكبرى، واتجاهها إلى (تجزئة العمليات الإنتاجية)، والتوسع في تطبيق أسلوب (التعاقدات من الباطن) و"إسناد التشغيل للغير". وأدى ذلك إلى مهاجمة المنشآت الصغيرة في عقر دارها، من خلال تطبيق أسلوب الإنتاج الموجه مباشرة للمستهلك - بل لمستهلك معين، وذلك في الوقت المضبوط in-the-time ولوعن طريق استخدام الإنترنت. وهنا وقعت المشروعات الصغيرة في مأزق تسويقي بالغ الصعوبة، ولم يعد أمامها إلا أحد طريقتين :

• إما أن تتجمد في مكانها، فتتم إزاحتها من السوق.

• وإما أن تتطور، وتجاري التجديدات التكنولوجية والتسويقية وتحولات البنى التنظيمية للشركات الكبرى التي برعت في (تنويع المنتجات) وفي (تجزئة واقتسام الأسواق) Market-segmentation .

**وهذا التطور المرتقب يجب أن يتم بوسيلتين:**

1- "التشبيك"، أي بناء الشبكات فيما بين المشروعات الصغيرة والمتوسطة وبعضها البعض - شبكات للبحث والتطور والتسويق وللإنتاج المشترك ولتجديد فنون الإنتاج، وللتمول المشترك والإمداد بالمدخلات والموارد. ويتحقق التشبيك وبناء ما يسمى (العناقيد) بإقامة تحالفات وتكتلات، وعن طريق المشاركة مع الاتحادات التعاونية ومع منظمات المجتمع المدني أو الجمعيات الأهلية.

وربما يمكن هنا النظر في ان تخصص المشروعات الأسرية في عدد مختار من المنتجات التقليدية ذات الطلب المحدد عليها داخليا وخارجيا، مع الاستفادة من الفنون المبتكرة الجديدة على صعيد التصميم والشكل الخارجي وطريقة التصنيع وآليات التسويق.

ونذكر هنا ما يسمى بمنتجات "خان الخليلي" في القاهرة القديمة، كمثال ناجح نسبيا لإنتاج المشغولات النحاسية والمعدنية على اختلافها، والخشبية والنسجية، على الطرازات القديمة المحببة. ونذكر كذلك منتجات (سوق الحميدية) بمدينة دمشق، وما يناظرها في المدن العريقة في تونس والمغرب مثلا.

2- وضع "استراتيجيات تنافسية" للتغلغل في الأسواق الداخلية والخارجية. ومن أهم دعائم هذه الاستراتيجيات ما يسمى باستراتيجية "الترابط"- أي إيجاد علاقات الربط الأفقي والرأسي فيما بين المشروعات الصغيرة والصغرى والعائلية من جهة، والمشروعات (والصناعات) المتوسطة والكبيرة، من جهة أخرى.

**وهذا الترابط يتم على صعيدين:**

1- علاقات الإنتاج المشترك، بالتعاقد من الباطن، كما في بعض الدول الآسيوية وبعض دول أمريكا اللاتينية، خاصة في صناعة الأجهزة الإلكترونية وصناعة السيارات ومعدات النقل، حيث تعمل الأسر في منازلها - من الباطن- لتصنيع وتوريد مكونات صغيرة تندمج بعد ذلك في تجميع وتشطيب المنتجات الكاملة بواسطة الشركة الأم. وحدث شيء من ذلك، بصفة جزئية، في بعض الدول العربية، ولكن دون ارتباط بأية استراتيجية تنموية، في صناعة الملابس الجاهزة بكل من مصر وتونس وسوريا ، حيث كان يتم تقديم قطع المنسوجات من المصانع الكبيرة للأسر والبيوت، من أجل "التفصيل والحياكة" حسب "الموضة" ليعاد تحويلها إلى الشركة الأم، للتشطيب والتسويق.

2- الترابط بين المنشآت الصغيرة والكبيرة ، على صعيد اكتساب المنشآت الصغيرة لحقوق التصنيع من المنشآت الكبيرة، أو للمعرفة بأسرار الصنعة أو لما يسمى "حق الامتياز" لأداء خدمة أو بيع منتجات معينة (غذائية مثلا) أو استخدام براءة اختراع أو علامة تجارية ... الخ.

وبذلك كله تنجو مشروعات الأسر المنتجة من مأزقها المصيري أمام تحدي المشروعات الكبيرة في الاقتصاد العالمي المعاصر، فتكون أداة فاعلة لإيجاد فرص العمل الجديدة.

4- لعل الأمر يستحق أن نولي مزيداً من العناية لقضية (التشبيك)، ثم للبعد التكنولوجي لتنافسية المشروعات الصغيرة.

عن "التشبيك"، نشير إلى دراسة صادرة عن اللجنة الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة لمنطقة غرب آسيا (إسكوا)، بعنوان (زيادة إنتاجية الشركات والصغيرة والمتوسطة وتعزيز قدرتها التنافسية من خلال التكتل والتشبيك)؛ وتذكر هذه الدراسة ما يلي: [ فيما مضى، كانت سياسات دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة تستهدف تقديم المساعدة إلى أكثر المواطنين فقراً. أما اليوم، فإن هدف هذه السياسات أوسع بكثير، إذ أنها تسعى إلى... تأمين نمو أكثر استدامة للشركات الصغيرة والمتوسطة، وأن تزيد قدرتها التنافسية، من خلال زيادة فعاليتها في الإنتاج... واكتساب المهارات والمعارف اللازمة... ورفع مستوى التكنولوجيا التي تستخدمها...]. وتمضي الدراسة بعد ذلك قائلة: [ في كل من البلاد المتقدمة والنامية، يتوافر ما يكفي من الدلائل، وبصورة متزايدة، على أن المشاكل التي تواجهها الشركات الصغيرة والمتوسطة لا تكمن في حجمها، وإنما في عزلتها المؤسسية..] وتضيف الدراسة - حلاً لمشكلة العزلة المؤسسية هذه:

[ تمثل التكتلات والشبكات والمناطق الصناعية أشكالاً مختلفة من التعاون بين الشركات.. ويشجع هذا التعاون المؤسسي عملية التعلم المتبادل والابتكار الجماعي..].

ذلك بعض ما ذكرته دراسة (الإسكوا) عن "التشبيك" طريقاً لبناء علاقات الترابط بين المشروعات، من خلال التجمعات الصناعية ذات الطابع "العنقودي"، والتكتلات الهادفة إلى تقاسم المهارات التكنولوجية والتنظيمية وفرص التسويق.. ولا نمل من الإشارة إلى الخبرة الناجحة لدول شرق آسيا، في كل مضمار للتنمية الاقتصادية (السريعة)؛ ومن ذلك: ربط المشروعات الصغيرة ببعضها البعض، من ناحية أولى، وربطها بالمشروعات الكبيرة، من ناحية ثانية، وخاصة في صناعة الإلكترونيات والأجهزة الإلكترونية والكهربائية، وصناعة السيارات.

ونشير هنا إلى كتابين من إصدارات البنك الدولي، يقيان أضواء كسافة على أهمية بناء الشبكات لرفع القدرة التنافسية للمشروعات الصغيرة والمتوسطة. الكتاب الأول "متعدد المؤلفين"، صدر في عام 2004، وعنوانه: التشبيك الإنتاجي العالمي والتغير التكنولوجي في شرق آسيا *Global Production Networking and Technological Change in East Asia* ونقرأ من عناوين الدراسات الفرعية في الكتاب: التنافسية من خلال التقدم التكنولوجي في ظل التشبيك الإنتاجي العالمي- شبكات الإنتاج العالمية وصناعة الإلكترونيات في شرق آسيا- شبكات الإنتاج في صناعة أجزاء السيارات في شرق آسيا.. إلخ. أما الكتاب الثاني (2003) فعنوانه: شرق آسيا الابتكارية- مستقبل النمو. *Innovative East Asia- the Future of Growth* ومن عناوينه الفرعية: إعادة رسم الحدود الدولية للمنشأة في شرق آسيا: تطور شبكات الإنتاج الدولية- العقائد وكيف تبتكر... إلخ.

وإذا كانت الشبكات في حقيقتها أداة للتكامل والترابط بين الشركات، فما هو مضمونها العملي؟ إنه وضع التكنولوجيا - بمعناها الواسع- بين أيدي أصحاب المشروعات من الشباب المبادرين وجعلها في متناولهم فعلاً، وتزويدهم بالقدرات اللازمة لتطوير عملية الإنتاج ورفع الكفاءة الاقتصادية وزيادة الإنتاجية وتحسين التنافسية.

وينقلنا هذا إلى الجانب الثاني الذي نود توضيحه، وهو البعد التكنولوجي في تنافسية المشروعات الصغيرة على الأخص. فكيف يمكن تطبيق هذا المفهوم، بالنسبة للمشروعات الصغيرة أو لا..؟

والحق أن التكنولوجيا تفتح آفاقاً (كبرى) للمشروعات (الصغيرة) أو (الميكرو). وأهم المسالك نحو الآفاق الكبرى، تحويل المشروعات الصغيرة من (منشآت حرفية) إلى (شركات صناعية). وبعبارة أخرى: تحويل منهجها الإنتاجي من (الفكر الحرفي) إلى (الفكر الصناعي) - على حد تعبير بعض المتخصصين. ويكون السؤال الرئيسي في هذا المجال: كيف نحول مشروعات الفقراء- الذين تمولهم "بنوك الفقراء"، إن وجدت، مثل بنوك (جرامين) وهو مشروع (محمد يونس) في بنجلاديش، الذي استحق عليه جائزة نوبل للسلام هذا العام، بما يسمى "القروض متناهية الصغر"- الفقراء "فقراً مدقعا"، و( المرأة المعيلة)- كيف نحول هذه المشروعات، أو نقلها، من عالم الحرف، عالم العصور الوسطى، إلى عالم الصناعة، بل عالم المعرفة والمهارة العليا، عالم القرن الحادي والعشرين.؟

ويرسم المتخصصون في مجال نظم الإنتاج والتصميمات الصناعية، الفروق الجوهرية بين (الفكر الحرفي) و(الفكر الصناعي)، من خلال معايير رئيسية، مثل: طريقة وضع التصميمات الهندسية للمنتجات، والحكم على صلاحية الخامات، وأسلوب التخزين والتداول والنقل، ونوع الآلات ومستواها التكنولوجي، والصيانة والإصلاح، ومعايير السلامة المهنية والأمان الصناعي، وطريقة تكوين وتدريب العمالة، ومدى اتباع المواصفات المقننة والأصول الهندسية الصحيحة، ومقاييس الأداء والمتانة، ومدى اتباع معايير الأمان في الاستخدام، وغير ذلك من الأبعاد المهمة.

هذا كله عن البعد التكنولوجي لتطوير وبناء تنافسية المشروعات (متناهية الصغر)، فماذا عن البعد التكنولوجي للمشروعات الصغيرة، وبخاصة: الصناعات الصغيرة..؟

**تظهر هنا ثلاثة أبعاد إضافية، أشرنا سابقاً إلى بعضها:**

- بناء علاقات تبادلية بين الصناعات الصغيرة والصناعات الكبيرة، خاصة في كل من صناعة الأجهزة الإلكترونية وصناعة السيارات. ويتم ذلك بأساليب مجربة في الخبرة الدولية، لاسيما (التعاقد من الباطن) كطريقة منظمة للتعامل مع المصنّعين الصغار. ونشير هنا مثلاً إلى ( شركة النصر لصناعة السيارات) في مصر، خلال الستينيات والسبعينيات من القرن المنصرم، كانت تتعامل مع خمسة آلاف من المتعهدين الفرعيين المحليين، من مصنّعي الأجزاء وقطع الغيار..؟
- ربط الصناعات الصغيرة بأنشطة "البحث العلمي والتطوير التكنولوجي".
- التعميق الصناعي، من خلال تطوير صناعة (آلات الورش) أو(العدد الآلية).

**خامساً : نحو سياسات حكومية فاعلة في ميدان التنمية والتشغيل :**

كانت "منظمة العمل العربية" في طليعة المنظمات العربية التي تناولت قضية العلاقة بين التنمية والتشغيل، بالدراسة والمعالجة على المستوى العربي العام. وتطبيقاً لذلك، تم عقد "المنتدى العربي للتنمية والتشغيل، في الدوحة خلال الفترة : (15-16/11/2008)، الذي نظّمته "منظمة العمل العربية" بالتعاون مع وزارة العمل في دولة قطر، وضم المنتدى ممثلين لوزارات الاقتصاد، والتعليم، والعمل، والتدريب، ومنظمات اصحاب الاعمال، والتنظيمات النقابية العمالية، في مختلف البلدان العربية، وبمشاركة مؤسسات تمويل ومنظمات عربية واقليلية ودولية، ورجال فكر واعلام. وتم "اعلان الدوحة للتنمية والتشغيل، والذي أصبح ضمن اولويات اجتماع القمة العربية الاقتصادية والتنمية والاجتماعية في الكويت في يناير/كانون الثاني 2009.

وفيما يلي نقدم عرضاً لبعض التوجهات الأساسية، التي ينبغي أن تحكم سياسات الحكومات العربية في مجال التشغيل، في الإطار العام للاستراتيجيات التنموية، ونلخص هذه التوجهات في مجالين، أولهما مستمد من طبيعة البيئة الاقتصادية الدولية، وثانيهما مستمد من طبيعة المسار التنموي وأفاقه في الدول العربية. وسوف نعالج الأول تحت عنوان (من العولمة إلى القدرة التنافسية)، ونعالج الثاني تحت عنوان (النمو العربي المستدام).

**1- من العولمة إلى القدرة التنافسية :**

لعل الدول الصناعية المتقدمة لم تشغل أنفسها بالعولمة بقدر ما انشغلت البلاد النامية، بما فيها الدول العربية. وربما أن الدول الصناعية المتقدمة لم تحاكم تصرفاتها بمعيار (العولمة)، بقدر ما كانت تحاكم تصرفاتها بمعيار (القدرة الوطنية التنافسية)، وقامت كل منها ببناء قدراتها الوطنية على الصعيد الاقتصادي والإنتاجي والتكنولوجي، من أجل الفوز في مباراة التنافسية الشرسة- كما جرى التركيز، عملياً وعلمياً، على بناء (الميزة التنافسية للأمم) وفق ما يسمى (نموذج النمو المدفوع من الداخل) بقوة البحث العلمي والتطوير التكنولوجي، بل بقوة الابتكار .

وعموماً، استطاعت الدول الصناعية المتقدمة: الولايات المتحدة واليابان وأوروبا الغربية، أن تعيد صياغة دعوى "العولمة"، من وجهة نظرها، استناداً إلى ضرورة الخروج من نفق الحماية إلى عالم حرية التجارة، باعتباره يمثل المناخ الأنسب لإطلاق قدرات تلك الدول في المنافسة وتحقيق أقصى استفادة ممكنة في مواجهة الآخرين.

والأهم أن الولايات المتحدة بصفة خاصة، وفي عقد التسعينيات، فترة ولاية " كلينتون " إلى حد كبير، قد نجحت في بلورة مفهوم متكامل للقدرة الوطنية التنافسية. وكانت نتيجة ذلك أن احتلت الولايات المتحدة موقع الصدارة بغير منازع طوال التسعينيات، فيما سمي بالتكنولوجيا العالية( هاى تك ) ، خاصة فى تكنولوجيا الاتصالات - المعلومات، والتكنولوجيا الحيوية، وذلك مقارنة بكل من اليابان وأوروبا الغربية . وكانت الشركات الأمريكية للتكنولوجيا المتقدمة الفرس الراح في السباق الجديد.

وتبين أن وراء الصدارة الأمريكية حقيقة أساسية، فحواها أنه ليس المهم في حد ذاته بناء منظومات وقدرات علمية وتكنولوجية، ولكن الأهم، فى مضمار التطوير التكنولوجى الذاتى والفوز فى السباق التنافسى مع الآخرين، بناء القدرة على الابتكار، ابتكار المنتجات والعمليات الإنتاجية، من خلال تأسيس منظومة وطنية متكاملة للقدرة الابتكارية . وقد وعت اليابان وأوروبا الغربية الدرس، وعكفت كل منهما، على تأسيس وتفعيل مثل تلك المنظومة الوطنية للابتكارات .

وفى غمار هذا التحول العالمى الكبير أخذ الفكر العلمى والتكنولوجى - يمارس مهمته للتمهيد والسبق والريادة فى طرح الفكرة الجديدة، فكرة نظام الابتكار، من ناحية، وفى مواكبة التحول وتعبه بالتحليل والتعليل من ناحية أخرى .

وكان نتيجة ذلك حدوث انتقال في مركز الثقل الفكري من مقولة المنظومة العلمية والتكنولوجية - المقفلة والصماء إلى حد بعيد، إلى مقولة ( المنظومة الابتكارية) الرحبة، والثرية بقوة الحياة. وهذا ما يطلق عليه ( التحول في المنظور العلمي والتكنولوجي): التحول من ( منظومة العلم والتكنولوجيا ) إلى ( النظام الوطني للابتكار ) ومن سياسة العلم والتكنولوجيا إلى سياسة الابتكار .

وتبلور هذا التحول بصفة تامة عبر عقد التسعينيات، خاصة في آخر العقد، حين تبلور وترسخ المفهوم الجديد [النظام الوطني للابتكار] في العالم الصناعي، وبدأ انتقال المفهوم إلى العالم النامي عبر منظمات الأمم المتحدة .

أما من ناحية الممارسة التطبيقية فقد تبلورت السمات الأساسية لنظم الابتكار الكبرى في العالم إلى حد كبير. فنظام الابتكار الياباني مثلا يقوم على قدمين متلازمين تلازما تاما، هما النظام الإنتاجي والسياسة العامة.

أما نظم الابتكار في الدول الأوروبية فهي تقوم على نوع من التوفيق المرن بين المنشآت الصناعية والمؤسسات العامة. أما الولايات المتحدة فإنها ترجح كفة المنشآت الصناعية الخاصة الكبرى، وتربطها بسياسة تنافسية وابتكارية عامة وخاصة من خلال العقود الحكومية والعسكرية.

وتتأرجح نظم الابتكار في الدول النامية ( حديثة التصنيع ) في كل من شرق آسيا وأمريكا اللاتينية، بين هذه الأقطاب جميعا، محققة درجات متفاوتة من حظوظ النجاح والإخفاق، خاصة في كوريا الجنوبية وتايلاند والبرازيل.

### فماذا عن الدول العربية ..؟

لم يرق أي من الدول العربية حتى الآن ببناء نظام وطني حقيقي للابتكار، حتى في أكثرها تطورا من الناحية العلمية والتكنولوجية. ويقتضي الأمر القيام بالمزاوجة الحكيمة بين مقتضيات إعداد أسس وقواعد البناء الابتكاري الوطني الفعال والمتجانس في المستقبل القريب، وبين ضرورات تفعيل القدرات التكنولوجية المتاحة بالفعل في الوقت الراهن، ومحاولة بث الحياة الابتكارية فيها.

ومن ثم يجب أن تعي الحكومات العربية الدرس، فتركز على بناء ركائز القدرة التنافسية، والمنظومة الابتكارية، بدلا من مجرد اجترار المقولات المكررة حول العولمة والحرية المطلقة للتجارة الدولية بدون حماية وطنية للإنتاج المحلي مرتفع الجودة.

### 2- النمو العربي المستدام

رغم أن البيانات المتضمنة في تقارير المنظمات الدولية تشير إلى اتجاه نزولي لمعدل النمو بالنسبة للعالم ولكل المجموعات الدولية، في ضوء الأزمات الاقتصادية المتلاحقة منذ أواخر 2008 حتى 2011، وإلى ارتفاع في معدلات التضخم، فإن الأمر يدعو للقلق في الحالة العربية على الأخص، خاصة بعد أحداث التغيرات العربية الأخيرة وثورات الشباب العربي. ولعل ذلك يرجع، في جانب مهم منه، إلى انخفاض معدلات الادخار والاستثمار، في البلدان العربية غير النفطية، بما يعني تضائل المقدرات الذاتية على تمويل التنمية، ومن ثم يتم اللجوء إلى تغطية الفجوة التمويلية من خلال الاقتراض، عبر تراكم جبل الدين العام، المحلي والخارجي.

تأكيدا لما سبق، وفق "التقرير الاقتصادي العربي الموحد" 2011، تراوح معدل الاستثمار على المستوى العربي العام في عام 2010 بين 41,1% في الجزائر و19,5% تقريبا في مصر والسودان.

وإذا كان المعدل المطلوب لإحداث (الدفعة القوية) الإنمائية يمكن أن يقدر في المتوسط بما لا يقل عن 25%، فلذلك، يشكل رفع معدل الادخار المحلي والاستثمار (الإنتاجي) في الدول العربية غير النفطية بالذات، إلى نحو 28% خلال السنوات العشرة القادمة، الخطوة الأولى، وشرط أول لتحقيق استدامة النمو في الدول العربية عموما. ونضيف صفة (الإنتاجي) إلى الاستثمار هنا، لنشير إلى ضرورة تغيير أنماط الاستثمار في الدول العربية، من أجل إعطاء تركيز أكبر على القطاعات ذات الإنتاجية الأعلى في الأجل الطويل؛ وفي مقدمتها: الصناعة التحويلية والخدمات العلمية والتكنولوجية، وليس على القطاعات سريعة العائد ومرتفعة الربحية في الأجل القصير، خاصة العقارات والأراضي والأنشطة "المضاربية" في البورصات وأسواق المال.

ويعني ذلك أن استدامة النمو رهن بإعادة هيكلة النشاط الاقتصادي في الدول العربية، باتجاه بناء قاعدة إنتاجية متكاملة ومتوازنة، بدلا من الاعتماد الأحادي على قطاع بعينه في تركيبة هيكل الناتج وهيكل الإيرادات العامة، كالقطاع الخدمي في الدول غير النفطية، والقطاع النفطي في مجموعة الدول (النفطية).

وبذلك يضاف شرط ثانٍ للنمو المستدام، وهو التحول الهيكلي التنموي المتكامل للاقتصاد العربي. ويثور مصدر للقلق هنا، من عدم نجاح الدول العربية، خلال نصف القرن الأخير في تحقيق تحول هيكلي يعيد تأسيس القاعدة الإنتاجية

---

على التنوع بدلا من صيغة (الاقتصاد وحيد القطاع) زراعيًا كان أو خدماً أو نفطياً. وقد لوحظ تزايد الاعتماد على النفط والسلع الأولية الأخرى في السنوات الأخيرة، ومن ثم: تآكل وتراجع التصنيع الحقيقي، الذي تم إنجازه في فترات سابقة في بعض الدول العربية- وهو ما يطلق عليه "نزع التصنيع" De-industrialization.

**شرط ثالث للتنمية المستدامة (أو المستدامة): الشرط الاجتماعي،** وسبق أن أشرنا إليه مراراً. فالنمو مهدد بفعل التفاوت وعدم العدالة في توزيع الدخل والثروات، وفي فرص الحياة والتعليم والصحة. وبدون هذا البعد الاجتماعي، الذي يترجم من خلال استفادة غالبية المجتمع، من الشباب، استفادة فعلية من النمو الاقتصادي، فإن هذا النمو مهدد بالانكسار.

**شرط رابع لاستدامة النمو، هو الشرط المتعلق بالبيئة والمحيط الطبيعي-الحيوي بشكل عام،** فالنمو إذا ترتب عليه إهدار قاعدة الموارد الطبيعية المهددة بالنفاد، وتسليمها (خالية الوفاض) للأجيال القادمة، فإنه لن يكون نمواً قابلاً للاستمرار. ولكن يلاحظ أن (البعد البيئي) تم "تضخيمه" من قبل علماء البيئة والمناخ ونشطاء المنظمات غير الحكومية في الدول الغنية، المعنية بحماية البيئة والتنوع الحيوي، والذين (اختطفوا) جميعاً مفهوم (التنمية المستدامة) ليحولوه إلى مفهوم بيئي خالص، ونزعوا عنه جوهره كعملية (تنمية)، ذات بعد اجتماعي وديمقراطي متصل أساساً بقضية التشغيل وبطالة الشباب.

\* \* \* \* \*

# المحور السادس

## بناء قواعد التوافق المجتمعي المحقق لقدر أكبر من العدالة الاجتماعية والسلم الاجتماعي

مقدمة :

تتضمن هذه الدراسة معالجة تحليلية لمجال مهم وحيوي في السياسات الاقتصادية ببعدها المجتمعي التوافقي بين شركاء العملية الاقتصادية الثلاثة ، انطلاقاً من منظور مهم وحيوي في مجال التشغيل والبطالة يتضمن تأكيد البعد المجتمعي كركن أساسي في السياسات الاقتصادية لا يمكن تجاوزه أو التقليل منه أو إهماله . فهو يشكل الجذر الذي انبثقت منه وبسببه ظاهرة الاحتجاجات الشعبية العربية الراهنة .. إذ لا توجد سياسات اقتصادية مستقرة دون بعد اجتماعي يشكل هدفاً لها وغاية تسعى إليها في مسار نمو اقتصادي واسع تنعكس آثاره الإيجابية اجتماعياً . وهذا الأمر يتطلب توافقاً مجتمعياً لتحقيق السلم الاجتماعي من خلال بناء منظومة قواعد ، ومجموعة آليات حوارية تتحقق من خلالها تلك المنظومة . إجمالاً ، لأن مفتاح الاستقرار المثمر للنظم السياسية العربية هو اعتماد سياسات اقتصادية قائمة على منظومة من التوافق المجتمعي تشكل انتصاراً للدولة والمجتمع بتنظيماته الإنتاجية والعمالية والمدنية .

### 1- التوافق الاجتماعي :

أ- تحديد المفهوم ودلالاته :

يقوم التوافق المجتمعي على التراضي حول مجموعة قواعد بين الأطراف الثلاثة المشاركة بالعملية الإنتاجية والسياسية بغرض منع عدم الاستقرار والاضطراب ، من خلال آليات تنفيذية تحول دون الاتجاه إلى الاحتجاجات العامة ، وفق قبول متبادل لمطالب أطراف العملية الإنتاجية والسياسية من العمال والموظفين ومؤسسات المجتمع المدني في إطار دعم عملية التنمية ، وتعزيز الاستقرار السياسي . والتوافق يجب أن يشمل مبادئ عامة صالحة لفترة زمنية طويلة مصحوبة بحزمة إجراءات تنفيذية ، عاجلة ومتوسطة المدى (1) .

.. وفيما يلي نتناول الموضوع ، بالتركيز على مقاربة التوافق كمفهوم ومنهج وعملية ، وعلى موضوع المشاركة ، ودور المجتمع المدني ، وآليات العدالة الاجتماعية ، ووظيفة الدولة في حقل التوافق الاجتماعي بالمعنى الواسع .

فالتوافق يتحقق بين أطراف ثلاثة تدخل معا في أنماط عدة من التفاعلات والعلاقات الإيجابية وتشكل معاً المكونات الأساسية للمجتمع . والتوافق المجتمعي يختلف إلى حد كبير عن التوافق السياسي . فالتيارات السياسية يمكن أن تختلف أو تتفق ، على مدى زمني قصير أو طويل ، بين بعضها بعضاً تقوم أساساً على التنافس ، وهذه طبيعة الأحزاب السياسية . ولكن المجتمع مع تعدده وتنوعه يقيم علاقات تكامل عميقة وطويلة الأمد بطبيعتها ، ينتج منها توافق يسمح للناس بالعيش المشترك ، وبالتالي يحدث التوافق العميق والأساسي داخل المجتمع . وهنا نكون إزاء جدلية نازمة للتوافق ، فقد يكون التوافق السياسي مدخلاً للتوافق المجتمعي ، وأحياناً أخري يكون التوافق السياسي انعكاساً للتوافق المجتمعي ومنتماً له .

### التوافق الاجتماعي كعملية :

التوافق المجتمعي ، كعملية مستديمة وليس عملية طارئة أو مؤقتة ، يتضمن اعتماد آليات لتطوير السياسات الاقتصادية بالتعاون الوثيق بين الشركاء الاجتماعيين كضمان لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة ، وذلك بهدف تقوية تماسك الاجتماعي ، وبناء الحكم الصالح ، والعدالة الاجتماعية ... هنا يكون الحوار الاجتماعي حاجة ماسة ومصلحة لكل الأطراف ، ومأسسة الحوار الاجتماعي عبر الصيغة الثلاثية تهدف إلى الانسجام مع "أجندة" العمل اللائق لمنظمة العمل الدولية ، وصولاً إلى الاستقرار والسلم الأهلي والعدالة الاجتماعية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة .

### التوافق الاجتماعي كمنهج :

يكون التوافق المجتمعي من خلال آليات محددة لتفعيل حزمة الإجراءات العملية ، التي تشمل إيجاد خطة عمل لترويج الحوار الاجتماعي وثقافة الحوار مابين الشركاء الاجتماعيين ، وتطوير آليات لمفاوضات جماعية ، وحل النزاعات العمالية بروح المشاركة والمسئولية .

(1) أنظر في ذلك : المكتب الإنمائي للأمم المتحدة/تقرير التنمية البشرية العالمي للأعوام 97-98-2000 .

## • المبررات الموضوعية والذاتية لهذا الموضوع :

في إطار عقدين من الزمن تشكلت مجالا لـ (الإصلاحات الاقتصادية) في الدول العربية وما رافقها من آثار اجتماعية كبيرة ، تراكت مجموعة هذه الآثار لتشكل انفجارا شعبيا هائلا في غالبية الدول العربية وزاد الأمر خطورة حين تم الربط بين المطالب الاجتماعية الاقتصادية والسياسية فكان دويها كبيرا في تونس ومصر ولا يزال كذلك في أكثر من بلد عربي.

والتحليل المتعمق للأمر يكشف عن تغييب للمسألة الاجتماعية وتضخيم الاهتمام بالاقتصاد والنمو الاقتصادي ، مع تغييب للمجتمع كأفراد وكجماعات وكتقافة ، وهنا نظر إلى المجتمع كما لوأنه ملحق بالسوق واقتصاده .. فغياب المشاركة المجتمعية في السياسات الاقتصادية وبرامجها الإصلاحية نجم عنه خلل كبير في منهج رسم السياسات الاقتصادية التي جاءت منحازة للأقلية . وغياب المجتمع ظهرت تدريجيا الاحتجاجات بشكل مطلبى ونقابي وفنوي لكن سرعان ما تزايد أعداد المتظاهرين وارتفع سقف مطالبهم من الاقتصاد والمجتمع إلى السياسة والكرامة والحقوق .. كل هذا يشكل السياق الذاتي والموضوعي لظاهرة الاحتجاجات الشعبية الراهنة عربيا ويشكل حاملها الاجتماعي والبنوي .. الأمر الذي يمثل دافعا إلى دراستها وتحليلها وتقديم حزمة من الإجراءات والمعالجات العلمية لإعادة الاستقرار والسلم الاجتماعي من خلال منظومة القواعد المؤسسة للتوافق المجتمعي بين الأطراف الثلاثة.

### ب- التوافق المجتمعي في إطار نمط جديد للسياسات الاقتصادية :

إن الواقع العربي المعاش يتطلب رؤية ثاقبة لدى صنّاع القرار التنموي في الدول العربية ، نظراً لعظم التحديات، ومن أهمها: تزايد حجم الفقراء والعاطلين ، وتفاقم معاناتهم من إلغاء أو خفض الدعم على السلع والخدمات الأساسية مع ارتفاع كبير في أسعارها ، حيث ارتبط باعتماد (اقتصاد السوق) الذي تطلب من الدولة أن تحد من نشاطها الاقتصادي والإنتاجي المباشر وتقلص دورها في مجال الخدمات الاجتماعية وتخليها عن سياسية التوظيف للخريجين . وقد أعقب وترافق مع كل ذلك بروز الاحتجاجات الواسعة التي ربطت بين المطالب النقابية والمعيشية وبين مطالب سياسية محددة.

وفي ضوء ذلك ، تبدو أهم ملامح التجديد في نشاطات "الدولة" اعتماد منهج المشاركة بين أطراف العملية الإنتاجية والسياسية واعتماد آليات التوافق المجتمعي مع النقابات العمالية والمنظمات المدنية ، ذلك أن الدولة أصبحت بمفردها غير قادرة على مواجهة كل التحديات ، الأمر الذي يوجب إشراك المجتمع . ولا بد هنا من الاعتراف بدور مؤسسات المجتمع المدني كعامل للتغيير وكضرورة سياسية وإنمائية في آن واحد (1) .

كما أن على الحكومات تجديد الالتزام السياسي بالتركيز على المسألة الاجتماعية التي تمس حياة غالبية أفراد المجتمع، واعتماد سياسات اقتصادية مناصرة للفقراء من خلال وسائل عدة ، منها توسيع شبكة الأمان الاجتماعي ، وإيجاد فرص عمل للشباب ، ودمج المرأة في برامج التنمية المحلية ، وتمكين الفقراء والعاطلين من تملك الأصول الاقتصادية والاجتماعية التي تساعدهم في تحسين مستوى معيشتهم والخروج من دائرة الفقر.

وهنا تتجلى قيم التوافق الاجتماعي وآلياتها في تجسير العلاقة بين قضايا التنمية وقضايا التغيير السياسي، بين السياسة والاقتصاد والمجتمع.. وهنا فقط يمكن القول إن الحكم الجيد يضمن توظيف الموارد بطريقة أفضل ويلزم الحكام بتحقيق المصالح الاجتماعية.. علماً بأن الانصياع لشروط قوى السوق أسهم في إضعاف بنية الدولة وتغيير انحيازاتها الاجتماعية ، بالمخالفة - في حالات عديدة - لنصوص الدستور والقوانين الوطنية ، وللاتفاقيات الدولية الخاصة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية للإنسان وللشعوب.

فلقد كان (اقتصاد السوق) يستلزم دوله فاعلة ( مؤسسية وقانونية ) حتى تمكن الفقراء والأقل حظاً من تحسين حياتهم . وفي هذا الصدد يمكن القول إن الحكومة الجيدة أو الحكم الجيد ضرورة حيوية ، فالسوق ذاتها لكي يتطور وتحقق نمواً اقتصادياً تتطلب دولة تنظم نشاطها وتحمي عمليات المنافسة وتمنع الاحتكارات وتجدد التشريعات والقوانين اللازمة . وهنا تبرز أهمية التوافق المجتمعي في إطار سياسي واقتصادي يعمل وفق مشروعية قانونية تجعل من المجتمع هدفاً مباشراً في رسم السياسات الاقتصادية .

وهنا يمكننا القول إن من أخطاء الدراسات التنموية في السنوات السابقة أنها اعتمدت كلية على "علم الاقتصاد" بمعناه الضيق ، حيث أصبح الاقتصاد معنياً بالثروة وليس بالناس ، وبالمبادلات المالية والتجارية، وليس بالمجتمع ، وبزيادة الدخل إلى أقصى حد، وليس بتوسيع الفرص أمام الناس وعدالة توزيع الثروة .

(1) حول مفهوم المجتمع المدني ودلالاته وأهميته في التنمية ، أنظر مثلاً : فؤاد الصلاحي : المنظور السوسيولوجي في تحديد مفهوم المجتمع المدني ، في: مجلة الفكر المعاصر ، بيروت ، العدد رقم (141-142) 2009 .

وأخيراً .. إن مفتاح استقرار النظم السياسية العربية هو اعتماد سياسات اقتصادية قائمة على منظومة من التوافق المجتمعي تشكل انتصاراً للدولة والمجتمع بتنظيماته الإنتاجية والعمالية والمدنية .

إن ، عملية التوافق المجتمعي المطلوب تحققها تؤدي إلى إحداث تغييرات بنوية في النشاط الانتاجي والاجتماعي والنقابي ، وهنا لابد من تعزيز دور النقابات وتفعيلها وتنشيطها بجميع مستوياتها ، وتسهيل عملية انتقالها من النضال المطلي إلى النضال السياسي ، ومنحها استقلالية القرار النقابي، لتكون الضابط في عملية التوازن المجتمعي المطلوبة مستقبلاً ... فالنقابات النشطة ليست من أهم العوامل السياسية والأساسية للعملية الاجتماعية فحسب، وإنما هي المحك اليومي والمراقب الدائم لنتائج التطورات الاقتصادية في المجتمع.

#### • منهج المشاركة لتحقيق أسس التوافق المجتمعي :

يعبر مفهوم "المشاركة" في دلالاته العامة عن أن المواطن يجب أن يكون له دور فعال في المجتمع الذي يعيش فيه على المستويين الوطني/ المحلي، ولما كان أهم ما يميز الإدارة الحديثة (إدارة المؤسسات/إدارة الدولة) هو إشراك المستفيدين من نشاطاتها، فإن تحقق ذلك يستلزم إجراءات متعددة تستهدف تمكين المواطن من المشاركة في الشأن العام من خلال مؤسسات أهلية تعتمد المشاركة مع المؤسسات الحكومية. فالمشاركة المجتمعية تقلل من أخطاء المركزية(قصور وعجز وتعقيد بيروقراطية الجهاز الحكومي) (1) .

وتتضمن المشاركة كمفهوم ، يتضمن وعياً جديداً لدى الدولة والمجتمع بعدم انفراد الدولة في عملية التنمية الشاملة وبأهمية المشاركة المجتمعية من خلال أساليب متعددة ومتنوعة . فالمشاركة المجتمعية تجسد مبادئ التعاون والتضامن في إطار رؤية تنموية جديدة تستهدف تفعيل وعي المواطن ونشاطه لتحسين معيشتهم وضمان سلامة البيئة المحيطة به .

**المشاركة كمنهج :** تتضمن اعتماد حزمة من الإجراءات العملية نقيس من خلالها تحقق المشاركة الشعبية وفق أطر مؤسسية حديثة (جمعيات ، منظمات، نقابات، مجالس محلية..). المشاركة أفراد المجتمع وتوزيع الأدوار بين المشاركين وفق قدراتهم ومجالات نشاطهم . وهنا تكون المشاركة المجتمعية آلية مهمة في استدامة العمل الجمعي والداعم لبناء الحكم الرشيد .

**المشاركة كعملية :** هذا يعنى خروج الأفراد من حالة السلبية والتلقى إلى حالة المشاركة والفاعلية. وهنا تكون العملية المجتمعية دفاعاً عن حقوقهم الاجتماعية والإنمائية وليس مجرد التصدي لأعمال الفساد.

بشكل عام يمكننا القول إن المشاركة تعتبر حزمة متكاملة تتضمن عدداً من الآليات والأساليب التي يتم من خلالها تفعيل المشاركة المجتمعية في مختلف مجالات التنمية الشاملة. وللوعي بهذه العملية لابد من نشر وتعميم مفهومها ودلالاتها، أى العمل على إكساب الأفراد والجماعات (رجال ونساء) وعياً تنموياً جديداً يتضمن طرائق وأساليب مبتكرة تفعل قدراتهم الجمعية والفردية من أجل تنمية مجتمعهم وتحسين معيشتهم. وهنا تبرز شخصية الأفراد (والجماعات)، حيث يتجاوزون ثقافة الخنوع والسلبية والتواكل إلى ثقافة العمل والإنتاج والإصرار على تحقيق الذات. وفي هذا السياق تكمن أهم آلية في استدامة التنمية من خلال المشاركة بين الجهود الرسمية والأهلية.

#### • الدلالات العامة لاعتماد المشاركة في تحقيق التوافق المجتمعي :

1- إيجاد وعي مجتمع بالمشكلات التي تواجه الدولة والمجتمع بشكل عام ، ومحاولة تجاوز السلبية والتواكل وأن المجتمع لابد أن يمارس حقه الطبيعي في مساءلة المؤسسات العمومية وهيئات الدولة المختلفة ، وعلى هذه الأخيرة اعتماد الشفافية والمكاشفة تجاه المجتمع.

2- المشاركة تعبير واع عن حق المجتمع في حماية مجاله العام من الانتهاك والتعدي.

3- المشاركة تنمي في الأفراد عادات وقيم ( العمل الجماعي التضامني ) فتتأصل في وعيهم وفي ممارساتهم وتصبح جزءاً من ثقافتهم وقيمهم .

4- المشاركة تجعل الأفراد أكثر إدراكاً لحجم المشاكل والتحديات في الدولة والمجتمع على المستويين العام والخاص، وإن المشاركة المحلية والأهلية تدعم جهود الدولة وتبلور فاعلية المجتمع.

5- المشاركة مع منظمات المجتمع المدني تساعد على ترشيد السياسات والقرارات الحكومية.

#### ركائز خمس لتحقيق التوافق المجتمعي :

(1) حول مفهوم المشاركة ودلالاتها العامة ، أنظر مثلاً : فؤاد الصلاحي : المشاركة كمنهج تنموي بين الدولة والمنظمات الأهلية ، ورقة عمل قدمت في ورشة العمل الخاصة بالتنمية والمشاركة المجتمعية في اليمن ، صنعاء ، 15-16 أبريل 2003 .

- 1- الإقرار الرسمي بأهمية التوافق المجتمعي كعملية ومنهج بين أطراف العملية الإنتاجية.
- 2- تيسير الحصول على المعلومات والبيانات المتعلقة بالسياسات الاقتصادية والتشريعات والقوانين المرتبطة بها التي تمكن أطراف التوافق من الوعي بالعمليات التي يتحاورون من أجلها .
- 3- بناء آليات للحوار داخل الوحدات الإنتاجية وبين النقابات واللجان العمالية ومؤسسات المجتمع المدني والحكومة.
- 4- تكثيف جهود التوعية بأهمية التوافق المجتمعي لمصلحة الأطراف الثلاثة ، واعتماد دورات تثقيفية وتدريبية لمناهج الحوار وآلياته ، والتدريب على الحوار في الوحدات الإنتاجية والمجتمعية الصغيرة (النقابات العمالية، لجان الحوار ، مؤسسات المجتمع المدني).
- 5- تعزيز قيم العمل الجماعي والمسئولية المجتمعية بما يحقق مطالب ومصالح الأطراف الثلاثة في العملية الإنتاجية، واعتماد مبدأ الشفافية والمساءلة .

لابد من الإقرار هنا بالدور المهم الذي لعبته (منظمة العمل العربية) في إشاعة الوعي بأهمية الحوار المجتمعي المسئول بين أطراف الإنتاج الثلاثة في الدول العربية.

### دور التنظيمات النقابية العمالية في التوافق الاجتماعي :

تعتبر التنظيمات العمالية والنقابية من أهم المؤسسات المجتمعية فاعلية ومن أكثرها تعبيراً عن فئات تسهم في العملية الإنتاجية في أي مجتمع من المجتمعات ، وهي تتسم بالدينامية في التعامل مع أحداث المجتمع ومتغيراته. وفقاً لذلك ينظر إليها بجدية في آليات التعامل الإجرائي والتنفيذي ، وأغلب الحكومات والمؤسسات الإنتاجية تحاول كسب هذه الفئات عبر منحها بعض المزايا ..وهنا استحدثت غالبية التشريعات الوطنية حقوقاً جديدة، إضافة إلى ما تضمنه التشريعات الدولية (خاصة المعهد الدولي لحقوق الإنسان والاتفاقات الدولية الخاصة بالعمال ) وقد تضمن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية مثلًا الحقوق التالية:

- الحق في الضمان الاجتماعي .
- الحق في العمل .
- الحق في شروط عمل عادلة ومرضية .
- الحق في إنشاء النقابات والانضمام إليها .
- الحق في الراحة وأوقات الفراغ ولاسيما تحديد معقول لعدد ساعات العمل .
- الحق في مستوى معيشي ملائم ولاسيما المأكل والملبس والمسكن والعناية الطبية والخدمات الاجتماعية الضرورية
- الحق في التعليم .
- الحق في المشاركة الحرة في حياة المجتمع الثقافية .

ومن هنا يتم إدماج العمال والنقابات في سيرورة النظام العام من خلال صور عديدة للمشاركة المجتمعية، وتشير التجارب كثير من الدول إلى أهمية التنسيق مع النقابات العمالية في وضع السياسات والخطط الإنمائية لاستيعاب مطالبها وإدماجها في الخطط التنموية ، وإن كانت بعض الدول العربية لا تزال تعيب معها أي آليات لإشراك التنظيمات النقابية في رسم السياسات العامة .

مع العلم أن ظهور النقابات العمالية ومنظمات المجتمع المدني الأخرى يدفع بالأفراد للانخراط في الشأن العام بعيداً عن "عصبويتهم" الجهوية والقبلية إلى ممارسة اجتماعية واعية وفق ضوابط قانونية .

في هذا السياق لابد من الإشارة إلى وجوب السماح للعمال وأفراد المجتمع بتأسيس تنظيمات مدنية ونقابية في جميع الدول العربية لما من شأنه تخفيف الاحتقانات المجتمعية لدى الأفراد نتيجة سياسة القبضة القوية ، خاصة مع المتغيرات العالمية وسعة اطلاع العمال وأفراد المجتمع على مظاهر الفاعلية للمجتمع المدني والتنظيمات النقابية ، مع العمل على إبراز دور الأفراد في المجتمع وترسيخ دورهم في المشاركة في رسم السياسات الاقتصادية والاجتماعية .

### 3- المجتمع المدني أهم الشركاء في التوافق المجتمعي :

إن ظهور منظمات أهلية تنشط في الشأن الاجتماعي والاقتصادي العام يعبر في أهم دلالاته عن حركية اجتماعية تعكس واقع المجتمع في سيرورته وتحولاته السياسية والاجتماعية ، في إطار موجة عالمية من التحولات المرتبطة بحركة العولمة ، وأحد أهم ملامح مرحلة انتقالية تؤسس لبناء الدولة الحديثة. ولما كان الواقع العربي يظهر التزايد الكمي في حجم نشاط المجتمع المدني (أفراداً ومنظمات) ولهم حضور ملموس، فلا بد من إخراج منظمات المجتمع المدني من

أدوارها التقليدية إلى أدوار فاعلة جديدة ، وهنا يمكن القول إن دور المجتمع المدني في التوافق المجتمعي ودعم الحكم الرشيد يشكل نقلة نوعية في النشاط الأهلي .

لقد تزايد الاهتمام بمفهوم المجتمع المدني بصورة كبيرة منذ بداية حقبة التسعينات من القرن العشرين، حيث تراقق ذلك مع بداية موجة من التحول الديمقراطي في العالم وكان للمجتمع المدني أدوار فاعلة في ذلك التحول ، وقد تصاعد الاهتمام به وبأدواره المختلفة في إطار تنفيذ السياسات الاقتصادية والتنموية التي تطلبت تفعيل المشاركة الشعبية. وهنا كانت مؤسسات المجتمع المدني بمثابة الأطر التنظيمية الملائمة للمشاركة الشعبية سياسيا واقتصاديا واجتماعيا، وأصبحت المنظمات الأهلية بكل تنوعها مكونا أساسيا من مكونات التنمية الشاملة والمستدامة.

وتشكل مؤسسات المجتمع المدني "الوسائط الاجتماعية" بين الفرد(المواطن) والدولة (السلطة). ويتضمن المجتمع المدني بذلك مهمة تنظيم "الفاعلين الاجتماعيين" من خلال قنوات مؤسسية أهلية تعمل على تمكين الأفراد من المشاركة في المجال العام وتوجد بينهم آليات تضامنية. وتتميز مؤسسات المجتمع المدني بالمرونة والدينامية فهي تنشأ وتتطور على أساس العمل التطوعي والمبادرات الشعبية المستندة إلى المصالح المشتركة والمجتمعية العامة. وهي تنمو وتتطور في سياق نمط من العلاقة مع (الدولة) ولكن مع الحفاظ على استقلاليتها.. وهنا تتجلى قيمة المشاركة المجتمعية بين اطراف مستقلة مؤسسيا لكنها متكامل وظيفيا لتحقيق توافق مجتمعي يسهم في تنمية شاملة ومستدامة .

الجدير بالذكر أن منظمات المجتمع المدني (المنظمات الأهلية) ليست كلها في مستوى متماثل من المعرفة والخبرة تجاه قضايا الشأن العام والتوافق المجتمعي ، فالكثير منها نشأ لتحقيق منافع مادية لأصحابها .. وقد شهدنا في السنوات الخمس الأخيرة ( في مختلف الدول العربية ) ظهور عدد كبير من المنظمات الأهلية لا يهتم بقضايا الشأن العام إلا من زاوية الربح والمنافع المادية .. وهنا نكون أمام معضلة كبيرة لا يمكن معها القول إن المجتمع المدني يشكل كتلة مجتمعية فاعلة كاملة بل يمكننا القول إن قلة من نشطاء المجتمع المدني ( أفراداً ومنظمات ) يمكن أن ينهضوا بوعي وفاعلية تجاه قضايا الوطن المصرية ومنها تحقيق تنمية مستدامة والتخفيف من البطالة وإيجاد فرص عمل، وتحقيق التوافق المجتمعي ، وهو مشروع طويل الأمد .

ومن أجل تعزيز فاعلية مؤسسات المجتمع المدني في عملية التوافق المجتمعي لابد من إجراءات داعمة . ومن ذلك نصوص قانونية ملزمة بالمشاركة مع الحكومات والمؤسسات الإنتاجية ، من أجل إيجاد تحالفات مجتمعية واسعة تحقق الاستقرار والتوافق . ولتعزيز دور الأفراد والمنظمات بما فيها المنظمات العمالية في التوافق المجتمعي لابد من تطوير وتنمية معارفها وخبراتها التفاوضية .

إذ كيف يمكن وضع وتنفيذ استراتيجيه للتشغيل والتخفيف من البطالة بمعزل عن مشاركة العمال أنفسهم باعتبارهم الفئة المستهدفة من تلك الاستراتيجية ، أو بغياب معرفة حاجاتهم كما يعبرون عنها بأنفسهم. ويقاس مدى نجاح الاستراتيجية بارتباطها بهذا الجانب ، لأن معرفة واقع الفئات المستهدفة وأفرادها ، تتطلب معلومات من أفواههم مباشرة حتى تكون مصالحهم وحاجاتهم هي الموجهة للسياسات الحكومية. فالتنمية لا يمكن بلوغها في مجتمع لا يدرك أهميتها ولا يسعى الى تحقيقها .

إن تفعيل منهجية المشاركة مع المنتجين والعاملين يعنى اكتشاف كيف يفكرون ؟ ، ولذلك أهمية كبيرة في تصميم السياسات والبرامج للتخفيف من البطالة ولتحقيق استقرار وتوافق مجتمعي ، فمشاركتهم مفيدة ليس فقط لجمع البيانات عن أوضاعهم واحتياجاتهم بل مفيدة أيضا في تعبيرهم عن أفضل المعالجات والحلول لمشكلاتهم .

وبشكل عام ينبغي ألا تكون الدعوة إلى المشاركة مع منظمات المجتمع المدني وتفعيل دورها في قضايا الشأن العام والتوافق المجتمعي ذريعة لتنصل الدولة من مسؤولياتها. فالتنمية البشرية واستراتيجية مكافحة الفقر والبطالة ومكافحة الفساد وتحقيق العدالة الاجتماعية لا تقتضى دولة انكماشية ضعيفة بل تستلزم وجود دولة فاعلة تستعمل قوتها لتمكين أفراد المجتمع ودعم قدراتهم .

#### 4- تطوير التشريعات العمالية للتوافق مع حاجات المجتمع الجديدة :

مما لا شك فيه أن المتغيرات الاقتصادية والسياسية الراهنة في عموم المنطقة العربية بل في العالم كله تستدعي المزيد من الاستجابة الواعية لها من خلال تعديل وتغيير في السياسات الاقتصادية وفي إدارة العمليات الإنتاجية وفي إدارة الحكم ، مما يمكن كل أفراد المجتمع من المشاركة ، خصوصا العمال ، وهم من أكثر فئات المجتمع إحساسا بدورهم ولديهم تنظيمات نقابية . لذلك لابد من تطوير وتجديد التشريعات العمالية لإتاحة فضاء أوسع لتحركاتهم من خلال النقابات العمالية ليكونوا فاعلين ومشاركين في إيجاد التوافق المجتمعي ، مما يعزز الاستقرار السياسي والاجتماعي وهذا رهن بوعي وإدراك كاملين للحكومات العربية بأهمية التوافق الاجتماعي الذي يعتمد مدخل المشاركة مع العمال وأرباب العمل وفق منظور إنمائي استراتيجي وليس مجرد تكتيك قصير الأمد .

فالتشريعات العمالية التي تتضمن حقوقاً للعمال في الأجور والمكافآت والأجازات والتقاعد ومزايا اجتماعية واقتصادية أخرى مثل الحق في تكوين النقابات ، وحقهم في التعبير عن مطالبهم ، ودعمهم في برامج الصحة والتعليم مما يمكن أسرهم من الاستفادة من هذه البرامج يولد لديهم الوعي بأهمية الاستقرار وبأنهم جزء رئيسي من العملية الإنتاجية والسياسية فنزداد حاجتهم للمشاركة في التوافق المجتمعي.

ولا يجوز أن تناقش أوتقر البرلمان والحكومات تشريعات عمالية بغياب العمال من خلال ممثليهم ودراساتهم لها وإبداء آرائهم حولها . وهذا الأمر ليس مئة من الحكومات تجاه العمال بل هو حق أصيل من حقوقهم تم إقراره في المرجعيات الوطنية في كل دولة (دستوراً وتشريعات .. ألخ) وفي المرجعية القانونية الدولية من خلال الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والاتفاقيات الدولية الخاصة بالعمل ... ووفق كل هذا لا يستقيم الحديث عن تحول ديمقراطي وتنمية مستدامة دون إيجاد الشروط اللازمة لذلك وأهمها إشراك الفئات المستهدفة في المجتمع في صنع السياسات وفق مستويات مختلفة .

إن المتغيرات العالمية المرتبطة بحركة العولمة وبروز اقتصاد السوق وفق فلسفة "الليبرالية الجديدة" أحدثت ضرراً كبيراً بحقوق العمال وتشكلت لذلك حركات اجتماعية جديدة في العالم كله وخرجت مظاهرات واحتجاجات عاصفة تحتج على "الإصلاحات الاقتصادية" التي لا تراعي حقوق العمال ولا حقوق غالبية أفراد المجتمع ، وشهدنا عاصفة قوية من الاحتجاجات في اليونان وإيطاليا وغيرهما . كما شهدنا مظاهرات واحتجاجات في أكثر من دولة عربية مثل مصر وتونس واليمن والأردن والمغرب ، وكلها تطالب بتحسين مستوى معيشة الطبقة العاملة والموظفين الحكوميين ودعم الفئات الفقيرة وتعميم مظلة شبكة الأمان الاجتماعي .

وفي هذا السياق ، يجب الاهتمام بتوسيع شبكة الأمان الاجتماعي لما لها من أهمية في إيجاد الاستقرار الاجتماعي والسياسي من خلال ما تلعبه من أدوار مهمة في تمكين الفقراء من سبل المعيشة في حدها الأدنى ، ومن دورها في إيجاد فرص عمل من خلال مشاركته مع منظمات مهنية ونقابية تعيد تأهيل العاملين لاحتياجات جديدة تتطلبها سوق العمل ووفق تمكين المستفيدين منها من بناء مشاريع صغيرة مدرة للدخل (1) .

ولا تزال بعض الدول العربية غير متطورة في مجال التشريعات العمالية . والوقت متاح أمامها لإحداث تغييرات تشريعية مساندة للعمال وتوسيع فرص استفادتهم من مظلة التشريعات الاقتصادية والاجتماعية .

صفوة القول .. إنه لا بد من تطوير التشريعات القائمة واستحداث تشريعات أخرى تتضمن توسيعاً للحماية الاجتماعية ودعماً لحق العمل وحقوق العاطلين في الحصول على خدمات التعليم والصحة والضمان الاجتماعي وإشراك العمال من خلال مجالس إدارة المؤسسات ولجان العمال وصولاً إلى وجود مجلس اجتماعي، اقتصادي تبرز فيه مشاركة واضحة بين ممثلي الحكومات والقطاع الخاص والمجتمع المدني والنقابات العمالية يسهم جميعهم في رسم السياسات الاقتصادية ، على الأقل من خلال إبداء آرائهم وإيصالها إلى دوائر صنع القرار، وهنا ستكون الاعتبارات الاجتماعية حاضرة باستمرار .

ولعل تسريع الإصلاحات التشريعية العربية في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للعمال واعتماد "أجندة" موحدة عربياً يقع على عاتق منظمات العمل العربي المشترك مثل المنظمة العربية ، بأن تقدم تصورات مكتملة تتم مناقشتها بهدف سياسي واقتصادي معا ونقصد به تحقيق الاستقرار العام وتجنب الدول مزيداً من القلاقل .

وأهم المقترحات لتعديلات تشريعية تشمل التنظيم المجتمعي والتشريعات العمالية والتأمينات الاجتماعية وشبكات الأمان والحماية الاجتماعية وهي التي تؤكد بداية ، حقوق العمال اقتصادياً واجتماعياً وحماية حصولهم وعائلاتهم على التعليم والصحة والأمان الاجتماعي ، ووجود نص واضح بالدستور ثم تأكيده تفصيلاً من خلال تشريعات محددة ، هو أمر مهم يعكس تأكيد الحكومات العربية على بناء التوافق المجتمعي وسعيها لتعزيز الاستقرار والعدالة .

## 5- الآليات الضامنة للعدالة الاجتماعية:

من أوجب الواجبات على الحكومات العربية أن تستهدف من سياساتها تحقيق العدالة الاجتماعية ، فهي غاية بحد ذاتها ، ودونها يغرق المجتمع في عدم الاستقرار ، ووفقاً لذلك يقتضي تحقيق العدالة مستويات متعددة وسياسات وإجراءات إدارية وقانونية تمكن الأفراد والعمال على الأخص من حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية . وأهم هذه الحقوق ( الحق في الضمان الاجتماعي ، الحق في العمل ، الحق في شروط عمل عادلة ومرضية ، الحق في إنشاء النقابات والانضمام إليها ، الحق في الراحة وأوقات الفراغ ، لاسيما تحديد معقول لعدد ساعات العمل ، الحق في مستوى معيشي

(1) الإشارة هنا إلى دور البنك الدولي في اهتمامه في السنوات الأخيرة بضرورة وجود وتوسيع شبكة الأمان الاجتماعي التي يرى فيها آلية مهمة لامتصاص الآثار التي تخلفها الإصلاحات الاقتصادية التي يدعها ويشرف عليها .

ملائم ولاسيما المأكل والملبس والسكن والعناية الطبية والخدمات الاجتماعية الضرورية ، الحق في التعليم ، الحق في المشاركة الحرة في حياة المجتمع الثقافية...).

وكل هذه الحقوق لا يمكن تطبيقها دون سند قانوني يقرها ويضمن الحصول عليها ودون مشاركة العمال في "مجالس الأجر" والمجالس الاجتماعية والاقتصادية، ليكونوا شاهدي حال في صنع السياسات والتشريعات في صورتها الأولى قبل إقرارها (1) .. والمجلس الاقتصادي والاجتماعي يمكن أن تكون له مهام محددة من بينها تنظيم العمالة ، والتدريب والتوجيه المهني، والمفاوضات الجماعية ، وحل النزاعات العمالية ، في إطار القوانين المحلية والاتفاقيات الدولية والعربية. كما أن المجلس يعتبر إطاراً لتوسيع المشاركة لكل القوى المجتمعية (الشباب ، المرأة ، مؤسسات المجتمع المدني .. وغيرها) .

إن تعزيز الحوار بين هذه المكونات حول السياسات الاقتصادية والاجتماعية ، لتحقيق تنمية شاملة ومستدامة إنما يعني ذلك التوافق بين المشاركين الاجتماعيين على العقد الاجتماعي لضمان استقرار السياسات والتشريعات الوطنية ذات الصلة، وتطوير العلاقة بين المجالس الاجتماعية والاقتصادية العربية وبعضها بعضا ، وتطوير العلاقة مع المجالس الاقتصادية والاجتماعية على المستوى العالمي مثل المجلس الاقتصادي والاجتماعي الأوروبي، والمجلس الاقتصادي الاجتماعي الأوروبي ومتوسطي.

### وأهم المدخل لتحقيق العدالة للمجتمع عموماً وللعمال والعاطلين والفقراء خصوصاً هي:

- أ- **مدخل التمكين** : تمكين الفقراء والعاطلين وأفراد المجتمع عموماً من تملكهم للأصول الاقتصادية والاجتماعية .
  - ب- **مدخل بناء القدرات** (التعليم ، التدريب ، تطوير المهارات اللازمة لسوق العمل وللبناء المعرفي والمهاري) .
  - ج- **مدخل المشاركة** : اقتصادياً ، كمنظمى مشاريع أو كعاملين أو كمستهلكين أو موظفين (فالأسواق تستبعد أولئك الذين يجعلهم فقرهم غير جديرين بالحصول على قروض أو ائتمان) والمشاركة سياسياً كناخبين ومرشحين (المجالس المحلية والبرلمانية ومجالس الإدارات ) ، والمشاركة اجتماعياً وثقافياً من خلال منظمات المجتمع المدني بهدف تفعيل نشاطهم في الشأن العام ومن ثم التقليل من احتكار الصفة التقليدية للمجتمع المحلى وإدارته.
- ومن جانب آخر ، يمكن تحقيق العدالة والاستقرار في المجالات الاجتماعية من خلال تطبيق مجمل ما ورد عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في الاتفاقات الدولية .. فما هي هذه الحقوق وكيف نقيس مؤشرات تطبيقها ؟
- ويطلق على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية الجيل الثاني لحقوق الإنسان، وكثيراً ما ينظر إليها على أنها حقوق جماعية وليست فردية بالمعنى الحرفي والقانوني للكلمة وهي تختلف من حيث طبيعتها وطبيعة الالتزام والمطالبة بها عن الحقوق المدنية والسياسية، فهي : حقوق يتم الوفاء بها تدريجياً، أي أنها ليست قابلة للتطبيق الفوري، حيث إن تحقيقها الكامل يستوجب تسخير الموارد المتوفرة سواء كانت محلية أو دولية، وهي تعتمد على اتباع خطوات تدريجية تؤدي في المآل النهائي إلى الوفاء بها. وهي تتطلب تدخلاً إيجابياً وفاعلاً من قبل الدولة، فإذا كانت الحقوق المدنية والسياسية لا تحتاج لتحقيقها غالباً سوى امتناع الدولة عن القيام بفعل ما، كحظر التعذيب مثلاً، الذي لا يحتاج سوى امتناع الدولة عن القيام به للوفاء به مباشرة، فإن الحق في التعليم مثلاً، يحتاج إلى جهود حثيثة وتضافر للموارد وتدخل "مكلف" من قبل الدولة .

\* أما عن المؤشرات التي نقيس بها مدى تطبيق تلك الحقوق ، ممثلة هنا في حق التعليم ، فهي تنصب على الجوانب التالية :

أ- **التوافر** : يعني ضرورة توافر مؤسسات وبرامج تعليمية بأعداد كافية ضمن الولاية القانونية للدولة، وتأمين متطلباتها ، حيث تحتاج إلى مبان تقيها من العوامل الطبيعية وإلى مرافق صحية للجنسين وإلى تزويدها بالمياه النقية الصالحة للشرب وبالمواد التدريسية وبالمعلمين المؤهلين وضرورة توافرها لرواتب تنافسية محلياً. كما تحتاج إلى مرافق تربية كالمكتبات والمختبرات والحواسب ... وما إلى ذلك .

ب- **إمكان الالتحاق** : ويعني تيسير الوصول إلى المؤسسات التعليمية وأن تكون في متناول الجميع دون تمييز ، وهي تنطوي على ثلاثة أبعاد متداخلة هي :

(1) الإشارة هنا إلى الكثير من المؤسسات الحكومية والخاصة والتي لا تسمح بوجود ممثلين للعمل في مجالس الإدارة أو مجالس فرعية تهتم بالأجر والضمان الاجتماعي مع أنه يجب على الحكومات العربية أن تشرك العمال مثلما تشرك أرباب العمل في مناقشة السياسات الاقتصادية ومنها تحديداً سياسات الأجر والخدمات الاجتماعية .

- **عدم التمييز:** ويجب أن يتضمن القانون من جهة والممارسة الفعلية من جهة أخرى جعل التعليم في متناول الجميع دون تمييز على أي من الخلفيات.
- **إمكان الالتحاق المادي:** ويجب أن يكون التعليم في متناول الجميع من الناحية المادية وذلك إما بالتردد على التعليم في موقع جغرافي ملائم بشكل معقول كأن يكون مدرسة تقع بالقرب من مكان السكن أو من خلال ما هو متوفر من وسائل التكنولوجيا الحديثة كالتعلم عن بعد.
- **إمكان الالتحاق من الناحية الاقتصادية:** ضمان أن يكون التعليم الأساسي على الأقل مجانياً للجميع ، والعمل الجاد والتدريجي على الأخذ بمجانبة التعليم الثانوي والعالي.
- ج- **إمكان القبول:** يعني أن شكل وجوه التعليم بما في ذلك المناهج الدراسية وأساليب التدريس يجب أن تكون مقبولة للطلاب من حيث الجودة والخصوصية الثقافية .
- د- **قابلية التكيف:** أن يكون التعليم مرناً ليتمكن من التكيف مع احتياجات المجتمعات وأن يستجيب لاحتياجات الطلاب في محيطهم الاجتماعي والثقافي المتنوع .

**صفوة القول ...** إن الحق في التنمية هو حق أساسي من حقوق الإنسان ومبدأ عام من مبادئ القانون الدولي العام. وهو في ذلك شأنه من شأن الحق في تقرير المصير ينطوي على حق داخلي وآخر خارجي ، بمعنى أن الوفاء به يرتبط بما يتخذ من سياسات على المستوى الداخلي تحترم ذلك الحق ، كما أن الدولة بعلاقاتها وتعاقباتها تحترمه أيضاً على المستوى الخارجي . وحتى يسهل التعامل مع الحق في التنمية والخروج من دائرة العمومية وتحديده أكثر في إطار صاحب الحق – صاحب الواجب، فإن الحق في التنمية ينطوي على مستويات ثلاثة ، وهي واجب الحماية ، وواجب الاحترام ، وواجب التعزيز .

وفي هذا السياق ، يجب على الدول العربية النفطية عدم الاعتماد كلية على مصدر وحيد للدخل من خلال النفط وعائداته ، بل لابد من تنويع القاعدة الاقتصادية ، لأن التنمية المستدامة تتطلب مشاريع إنتاجية زراعية وصناعية وخدمية مع الاستفادة من النفط في تمويل مشاريع التنمية ومنها تنمية رأس المال البشري المحلي . وهنا تكون التنمية وظيفة أساسية للدولة والمجتمع من خلال مشاركة بينهما تعزز حالات الاستقرار والتوافق المجتمعي .

## 6- دور الدولة في تحقيق التوافق المجتمعي والمشاركة المجتمعية :

الجدير بالذكر أنه مع المتغيرات الدولية منذ تسعينيات القرن الماضي تزايد الاهتمام الدولي بالمنظمات غير الحكومية كشريك للدولة في التنمية. وأصبح على الحكومات أن تجد من علاقاتها مع شعوبها وفقاً لذلك. ومع أننا لا نستطيع - وليس مطلوباً - رفض اقتصاد السوق بل يجب أن نجعل الأسواق تعمل لمصلحة الناس بشكل عام وللفقراء بشكل خاص (جعل الأسواق صديقة للفقراء) . فإن يتطلب جهوداً كبيرة لم تعد الدولة بمفردها قادرة عليها. فالتحول الديمقراطي باعتماد التعددية السياسية والتحول الاقتصادي باعتماد اقتصاد السوق، كلاهما أصبح واقعا وفقاً للمتغيرات الدولية والإقليمية والمحلية.

إلا أن دور الدولة ينبغي ألا يغيب عن المجالات الاجتماعية. فاعتماد اقتصاد السوق لا يعنى استنساخ النظام الاقتصادي الرأسمالي الغربي ( أو الأمريكي ) فلكل دولة ظروفها في التطور والتنمية.

وهنا تشير تقارير التنمية البشرية الصادرة عن مكتب الأمم المتحدة الانمائي إلى أنه (يجب على الحكومات الوطنية أن تجدد طرائقها في الإدارة وتمكن الناس من المشاركة الشعبية في الحكم وفي التنمية ، وإن اعتماد آليات السوق لا يعنى أن تتخلى الدولة عن مسؤولياتها تجاه المجتمع<sup>(1)</sup> .

وتؤكد تجارب الدول الآسيوية التي حققت تطوراً كبيراً في الاقتصاد وفق آليات السوق ( اليابان، كوريا، سنغافورة ، ماليزيا ، هونج كونج ) أنها حققت نمواً اقتصادياً كبيراً ارتبط بدور فاعل وأساسى للدولة التي اهتمت بالتنمية وتطوير البنية التحتية اللازمة للنمو الاقتصادي ، وتقديم خدمات اجتماعية متعددة ، أهمها الضمان الاجتماعي للفقراء والعاطلين، وتطوير التعليم والتدريب النوعي للقوى العاملة، وتوفير مناخ مستقر ومساعد على الاستثمار والنمو الاقتصادي وبتحقيق قدر كبير من التوافق المجتمعي.

إن مذهب ( دعه يعمل ، دعه يمر ) الذى يقضى بأن يكون تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية في أضيق نطاق ممكن، ينتمى إلى القرن التاسع عشر، وإن المتغيرات السائدة في نهاية القرن العشرين وبداية القرن الحادى والعشرين

<sup>(1)</sup> أنظر للمراجعة ، ومزيديا من الاطلاع : تقرير الأمم المتحدة الانمائي للأعوام (1997-2003) .

تعبّر عن تطور نوعى فى التنمية وفى آليات السوق وفى مهام الدولة. والمطلوب هنا تجديد مهام ووظائف الدولة وفق مبدأ المشاركة مع المجتمع المدنى.

إن أهم أسباب ضعف وفشل برامج وخطط التنمية فى السنوات الماضية فى غالبية دول العالم الثالث ، غياب المشاركة الشعبية الحقيقية ، هذا ما أكده خبراء التنمية العرب والأجانب، فلا يمكن أن يكل الشعب إلى قلة من الأفراد مهما كانت قدراتهم، فى تخطيط وتنفيذ عمليات التنمية نيابة عنه.

ووفقا للمتغيرات الدولية والمحلية ، لم تعد الدولة وحدها قادرة على القيام بمهام عملية التنمية ، ليس فقط بسبب قصور فى الإدارة والتنفيذ بل فى التمويل والتوزيع العادل. وهنا تكمن أهمية المشاركة الشعبية من خلال المنظمات الأهلية.

ويعنى ذلك أن بناء التنمية يكون من خلال الاستثمار فى رأس المال الاجتماعى (بالإضافة إلى العوامل الأخرى) ونقصد به تشجيع الناس على الإسهام الاقتصادى الاجتماعى من خلال استثمار علاقات التعاون والتضامن والمساندة. أى تطوير فاعلية الأداء الفردى والجمعى وفق المحفزات القيمة الايجابية التى تشكل فى مجموعها فلسفة المجتمع الحديث. وأن استدامة التنمية تعتمد على مشاركة المجتمع. ويكون دور الدولة تهيئة المناخ العام والدعم القانونى والمعنوى ، إضافة إلى المساهمة فى الدعم المادى.

وهنا يمكن القول إن جوهر المشاركة هو تكامل الأدوار الوظيفية والإنمائية لكل من الدولة والمجتمع المدنى فى إطار عملية تنسيق مخطط .

والجدير بالذكر أن مؤسسات المجتمع المدنى بشكل عام لا يمكن أن تحل محل الدولة - ولا تستطيع ذلك - بل يتعاظم دورها وإسهاماتها فى مجال التنمية البشرية ومكافحة الفقر فى وجود دولة النظام والقانون.

إن الواقع العربى المعاش يتطلب رؤية ثاقبة لدى صناع القرار ، نظراً للتحديات الاقتصادية والاجتماعية الخطيرة (تزايد حجم الفقراء والعاطلين وتزايد معاناتهم من إلغاء الدعم على السلع والخدمات الأساسية مع ارتفاع كبير فى أسعارها والذى يرتبط بالاختلالات الاقتصادية والمالية وتفاقمها مع تطبيق سياسة التكيف الهيكلى وفق اعتماد اقتصاد السوق التى تطلب من الدولة أن تحد من نشاطها الاقتصادى الانتاجى المباشر وتقليص دورها فى مجال الخدمات الاجتماعية وتخليها عن سياسية التوظيف لكل الخريجين) .

وتتطلب مواجهة هذه التحديات من الدولة تجديد مهامها ووظائفها وتطويرها. ومن أهم ملامح التجديد المطلوبة اعتماد منهج المشاركة مع منظمات المجتمع المدنى والقطاع الخاص. ذلك أن الدولة أصبحت بمفردها غير قادرة على مواجهة كل تلك التحديات. الجدير بالذكر أنه على الدولة الا تعتمد المشاركة فقط مع ما هو قائم من منظمات المجتمع المدنى، بل أن تشجع وتدعم وإيجاد وبناء منظمات أهليه فى أوساط الفقراء لتمكينهم من المشاركة الفاعلة نحو تعبئة جهودهم ومواردهم.

إن الخريطة الاجتماعية فى الوطن العربى اتخذت أبعادا جديدة وأوجدت تكوينات مستحدثة تزايد تعقدها. وارتبط ذلك بمجمل التحولات السياسية الاقتصادية (الدولية/المحلية) خاصة التحول الداخلى نحو اقتصاد السوق. الأمر الذى تطلب تجديداً فى عمليات التنمية ومفاهيمها ومؤشراتها. ومعنى ذلك أنه لا بد للعرب دولا ومجتمعات كى يواجهوا التحديات أن يجددوا فى نماذجهم الإنمائية وآلياتهم المؤسسية ، وهنا يقول الكاتب الأمريكى (بول كيندى) فى كتابه الشهير الاستعداد للقرن الواحد والعشرين إن المجتمع الذى يود تهيئة نفسه بشكل أفضل للقرن المقبل سيضطر إلى إعادة صياغة مهاراته القومية وبنيتة التحتية وتعديل الهياكل الحكومية وتعديل أو تغيير منظومة القيم والعادات التقليدية (7) . وهنا يكون أهم مطلب لمواجهة التحديات ونجاح خطط التنمية التركيز على تنمية رأس المال البشرى الذى هو جوهر التنمية وتحقيق التوافق المجتمعى ، فكلاهما يشكل المفتاح الأساسى والنموذجى للتنمية الشاملة والمستدامة خصوصا فى واقعا العربى انطلاقا من الحقيقة العلمية التالية (المجتمع الذى لا يستطيع أن ينمى موارده البشرية ولا يتحقق فيه الاستقرار الاجتماعى لن يستطيع أن ينمى أى شىء آخر فيه بصورة إيجابية) .

الجدير بالذكر أن الزيادة الكمية فى الناتج الاجمالى القومى أو فى دخول الأفراد لم تعد هى الغاية، بل إن الغاية هى تنمية مستدامة تحسن من مستويات المعيشة لكل مواطن يشارك فيها ويعى أهميتها. ولن يتحقق ذلك دون أن يتمتع الإنسان بتعليم متطور وصحة جيدة وضمان اجتماعى يحقق له الاستقرار نفسياً واجتماعياً .

وتجدر الإشارة هنا إلى أن عدم توافر الأمن والشعور بالأمان فى حياة الناس اليومية تكمن جذوره فى الحرمان الاجتماعى والاقتصادى والتفاوتات الاجتماعية والاقتصادية المتزايدة. فالفقر والبطالة يشكلان تهديدا للاستقرار السياسى والاجتماعى. والسعى إلى تحقيق الأمن يكمن فى التنمية وليس فى الأسلحة. والتخفيف من الفقر والبطالة يحقق الأمن

الإنسانى الحقيقي ، ومحوره أن يكون باستطاعة الناس أن يمارسوا اختياراتهم في مأمّن وبحرية. وأن يكون بوسعهم أن يتقوا نسبيا في أن الفرص المتاحة لهم اليوم لن تضيع تماما في الغد.

ويلاحظ أيضا أن الدور المهم الذى تلعبه الدولة في تحقيق التوافق المجتمعي يقتضي منها مزيداً من عمليات الإدماج الاجتماعي لأفراد المجتمع وللقوى المنتجة فيه كالعمال والشباب ، من خلال عملية إنمائية واسعة تمكن الجميع من الاستفادة اجتماعيا واقتصاديا وسياسيا ، ولذلك يعتبر دور الدولة في التنمية هو الأنسب والأفضل للاندماج الاجتماعي

ويمكن أن نعرّف التنمية بأنها عملية توسيع نطاق الاختيارات - للأفراد وللشعوب- وهى بذلك تتضمن مفهوما جديدا للنمو الاقتصادي ، مفهوما يوفر العدل والفرص لجميع أفراد المجتمع. ذلك أن توسيع الخيارات باعتباره المحور الرئيسي في عملية التنمية إنما يجعل من النمو الاقتصادي وسيلة وليس غاية . هذا المفهوم بتركيزه على توسيع الخيارات يتضمن أن تكون احد تلك الخيارات أن يؤثر الناس في القرارات والسياسات التى تشكل حياتهم أي المشاركة المجتمعية في رسم السياسات- ويعنى ذلك أن الخيارات الإنسانية لا تتعزز إلا حينما يكتسب الناس القدرات وتتاح لهم الفرص لاستخدامها.

وبعبارة أخرى .. إن المشاركة في التنمية أصبحت القضية الأساسية في عصرنا ، فهى تعبر عن رغبة وحق المجتمع فى المشاركة في مجمل العمليات التى تشكل حياته . ووفقا لذلك تكون التنمية منسوجة حول الناس لا أن يكون الناس هم الذين يدورون حول التنمية.

ومن الأمور التى يجب الإدراك والوعي الكامل بها ، أن الفقر والبطالة ليس قدرا محتوما إلى الأبد على فرد معين أو جماعة بعينها .. الفقر والبطالة نتاج سياسات اقتصادية غير متوازنة ومتحيزة ، ونتاج سياسات لا تولى أهمية كبرى لاحتياجات الغالبية من سكان المجتمع .. ولما كنا في مرحلة زمنية تتسم بتعاظم دور الدولة الإنمائي وتدخلها العقلاني في إدارة المجتمع ، فإن الدول العربية - خاصة ذات الكثافة السكانية- لا تتسم بعقلنة سياساتها وفق رؤى استراتيجية تستهدف تحسين معيشة أفراد المجتمع بل نجد تبريرات واهية تجعل من الفقر والبطالة وانسداد فرص الشغل نتاج زيادة في عدد السكان وهو أمر مدحوض علميا وعمليا . ومن هنا جاءت التقارير الدولية لتؤكد أننا بإزاء دول ضعيفة - هشة - أحيانا فاشلة .. وأهم ملمح في ذلك عدم قدرة الدولة علي تأدية وظائفها الأساسية ، وفي جوهرها الدور الإنمائي الذى هو أساس مشروعيتها الشعبية .

لقد اعتمد العديد من الحكومات العربية مصفوفة من المقاييس والمؤشرات التى أصبحت محل تشكيك فى مصداقيتها، فالإحصاءات المعلنة عن الفقر والبطالة والتشغيل لا تستند إلى أسس علمية ومنهجية دقيقة فى كثير من الأحيان (1) . فما تعلنه بعض الحكومات العربية من إحصاءات بشأن مدى انتشار الفقر والبطالة مثلا يؤدي إلى بروز تقديرات منخفضة حتى يكون الجهد الإنمائي الرسمي منخفضاً ذلك أن حجم الجهد المنصب لمكافحة الفقر والبطالة سيختلف باختلاف النظر إليهما، أى ما إذا كان ينظر إليهما على أنهما ظاهرة طارئة أو عارضة ، أم ظاهرة هيكلية . وهنا يعتمد بعض الحكومات العربية سياسات اقتصادية واجتماعية تتعامل مع الفقر والبطالة تعاملًا هامشيا ، ويؤدي ذلك إلى تكريس الفقر والبطالة ، وتبرز ظاهرة توريث الفقر والبطالة فى أجيال جديدة . وهنا أيضا تبرز حالة من تزايد الفوارق بين الفئات الاجتماعية ، وبين الريف والحضر .

**والخلاصة هنا،** أنه لتحديد مفهوم الفقر ينبغى أن نزيح الفهم الشائع الذى ينظر إلى الفقر باعتباره فقر الدخل فقط ، ذلك أن الفقر لا يمكن النظر إلى طبيعته من زاوية واحدة ، فهو يشكل ظاهرة اقتصادية واجتماعية متعددة الأسباب والعوامل ومتعددة الآثار والمظاهر ، والرؤية العلمية المنهجية تقتضى منا تجاوز ورفض النزعة "الاختزالية التى تعزو الفقر إلى عامل واحد ، ووفقا لذلك ننظر الى الفقر من منظورات ثلاثة (1) :

- الفقر من منظور الدخل .

- الفقر من منظور الحرمان من الحاجات الأساسية .

- الفقر من منظور عدم وجود الخيارات المتاحة .

وهذه الأبعاد الثلاثة للفقر تشير إلى أوجه الحرمان التى يعانها الفقراء ، وهى تتضمن نقص أو انخفاض مستوى الدخل والقدرات العلمية والثقافية ( التأهيل والتدريب) وتدئى أوجياف الخدمات الصحية والتعليمية والرعاية الاجتماعية،

(1) أنظر فى ذلك : بول كيندى : التهيؤ والاستعداد للقرن الحادى والعشرين /المستقبل العربى / القاهرة / 2001 .  
(2) فؤاد الصلاحى : المحددات الاجتماعية للفقر فى اليمن ودول الخليج / دراسة قدمت إلى المؤتمر الذى نظمه المكتب التنفيذى لوزراء الشؤون الاجتماعية لدول مجلس التعاون الخليجي / صنعاء / يوليو 2008/ حول : الفقر فى دول مجلس التعاون الخليجي .

الأمر الذي يترتب عليه تدنى وانخفاض "قدرات الإنسان الفقير" ، وينعكس ذلك في تدنى إنتاجيته ودخله وتدنى حصوله على الأصول الاقتصادية والاجتماعية وبالتالي إعاقة عن المشاركة العامة في المجتمع وهنا تكتمل حلقات انتهاك حقوق الإنسان الفقير وإهدار مواظنيه .

والجدير بالذكر أن الفقر والبطالة في الدول العربية يجب النظر إليهما كنتاج مباشر لقصور أساسى فى السياسات الاقتصادية وليس كنتاج لخلل عرضى . ويلاحظ مثلاً أن العائدات الكبيرة من النفط لا يتم استثمارها بالصورة المثلى، بل يتم فى عدد من الحالات تركيبتها فى مشاريع استهلاكية ولا تتم إعادة تدويرها من خلال مشاريع إنتاجية ، أو تنمية بشرية عالية الجودة .. كما أن برامج الضمان الاجتماعى لا تزال قاصرة .. وفى جميع الدول العربية تعتبر برامج الأمان الاجتماعى عموماً قاصرة ولا تشمل كل من هم فى حاجة للدعم المالى للإعاشة من الفقراء والعاطلين .

## 1- أولويات دور الدولة فى تحقيق التوافق الاجتماعى والاستقرار والعدالة :

### أ- الدور الاجتماعى للدولة :

نقصد بذلك ، الالتزام الأساسى للدولة بوضع وتطبيق سياسات وبرامج إنمائية يتم تضمينها مصالح غالبية أفراد المجتمع وعلى الأخص الفقراء . وبالتركيز على المسألة الاجتماعى التى تمس حياة غالبية أفراد المجتمع ، فإن مكافحة الفقر والتخفيف من البطالة تتطلب بالضرورة اعتماد سياسات اقتصادية مناصرة للفقراء والعاطلين تتضمن توسيع شبكة الأمان الاجتماعى ، وإيجاد فرص عمل للشباب ، ودمج المرأة فى برامج التنمية المحلية وتمكين الفقراء والعاطلين من تملك الأصول الاقتصادية والاجتماعى التى تساعدهم فى تحسين مستوى معيشتهم والخروج من دائرة فقر الغذاء على وجه الخصوص .

ووفقاً لمقررات الأمم المتحدة الخاصة بالتنمية الاجتماعى ومقررات قمة الألفية ولتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية ، فإن مكافحة الفقر والبطالة تتطلب اعتماد سياسات وبرامج اقتصادية مباشرة وغير مباشرة تصب فى مناصرة الفقراء والعاطلين ، وهنا لابد من انحياز اجتماعى يتبلور فى سياسات الدولة وفى خطابها وبرامجها الإنمائية . وهذا لا يتناقض بالضرورة مع اعتماد اقتصاد السوق الاجتماعى، فهذا الأخير لا يمكن أن ينجح فى مجتمع غالبية من الفقراء والعاطلين ، واقتصاد السوق - كما أسلفنا - لا يقتضى دولة انكماشية بل دولة فاعلة اجتماعياً واقتصادياً .

ولكن ما هو قائم فى أرض الواقع أن كثيراً من الدول العربية جعل الفقراء والعاطلين يتعاملون مباشرة مع اقتصاد السوق دون دعم اقتصادى ، حيث غياب القروض والائتمانات ، وعدم تمكينهم من المهارات والمعارف التى يتطلبها سوق العمل . ومعنى ذلك أن الفقراء والعاطلين وسكان الريف ومحدودي الدخل يدفعون فاتورة الإصلاحات الاقتصادية والأولى بالحكومات العربية أن تدعم جميع الداخلين إلى سوق العمل سواء كانوا منتجين أم عمالاً أم مستهلكين .

### ب- تأكيد المساواة وتكافؤ الفرص :

وفق السياسة الاقتصادية التى تعتمد اقتصاد السوق بالمفهوم السائد فى كثير من الدول العربية ، فإن مجمل الإصلاحات الاقتصادية ( تحرير الأسعار ، خفض قيمة العملة المحلية ، الخصخصة، رفع الأسعار ، إلغاء الدعم عن السلع الأساسية) تمت دون توافق بين مختلف القوى السياسية والاجتماعية (دون توافق مجتمعي )، فتكافؤ الفرص تم تجاوزه من خلال عدم التزام الدولة بالتوظيف الكامل لخريجي الجامعات ، وإلزامية التعليم الأساسى تم تجاوزها فى عدد من الحالات أيضاً .. وغير ذلك.

### ج- الاستماع لأصوات العمال والفقراء والعاطلين :

وإذا كان لابد من آليات السوق فلا بد من تنظيم ممارساتها ، ولابد من الحكومات للمساءلة ، ولابد أن يكون للناس القدرة على محاسبة حكامهم وممثلهم محلياً ووطنياً، ولابد لهم من التأثير فى السياسات والقرارات التى تمس حياتهم ولابد من دعم اللامركزية وتشجيع المجتمع المدنى .

وفى هذا السياق ، يمكن القول إنه على الدول العربية اعتماد منظور استراتيجى وبلورة إرادة سياسية من أجل مكافحة الفقر والبطالة من خلال الآليات التالية :

- أن تصحح الحكومة باستمرار وبكفاءة الآثار السلبية لاقتصاد السوق.

- زيادة حجم الإنفاق الحكومى على مجالات التنمية البشرية .

- توسيع وتطوير شبكة الأمان الاجتماعي ، وإيجاد فروع لها في كل تجمع سكاني لتكون قريبة من المستهدفين .
- زيادة فرص العمل باعتماد نظام إحلال العمال الوطنية والعربية بدلا من العمالة الاجنبية بشكل منظم.
- تخفيف الفجوة التنموية بين الريف والحضر .
- استكمال بناء البنية التحتية اللازمة للتنمية.
- إصلاح سياسى ومالى وادارى ومحاربة الفساد .
- زيادة معدل النموالاقتصادى .

ويلاحظ على سبيل المثال هنا أن الإشكالية التي تواجهها دول الخليج أنها تعتمد على طبقة عاملة أجنبية (من خارج المجتمع) عربية وآسيوية وعربية ، وأن الاتفاقيات الدولية أصبحت تفرض منح العمال حق تأسيس النقابات والجمعيات ، مما يفرض تحديات جمة في هذا المجال .

#### 7- التوافق المجتمعي واعتماد مفهوم الحكم الرشيد :

برز مفهوم الإدارة الرشيدة فى منتصف الثمانينيات من القرن الماضي من قبل بعض المؤسسات المالية الدولية والمنظمات الدولية غير الحكومية والمنتديات البحثية (البنك والصندوق الدوليين ) فقد كانت الدول النامية محل اتهام بسبب إخفاقها فى عملية التنمية- حيث رُدّ هذا الإخفاق إلى سوء الإدارة وعدم كفاءة المؤسسات .. وهنا تم اعتماد مفهوم الإدارة الرشيدة كآلية رئيسية للإصلاح ولتحقيق المشاركة بين ثلاثة أطراف أسند إليهم جميعا تحقيق التنمية ، وهذه الأطراف هي :

- نظام حكم يتصف بإدارة رشيدة للموارد ويعتمد المشاركة مع المجتمع المدني والقطاع الخاص.
  - مجتمع مدني فاعل يسهم فى تحقيق التنمية وترسيخ الإدارة الرشيدة داخل جهاز الدولة وداخل مؤسسات المجتمع المدني.
  - قطاع خاص قوى قادر على إيجاد فرص العمل والإسهام الفعال فى زيادة الناتج القومي .
- إذن، الإدارة الرشيدة تضعنا أمام منهجية جديدة تشكل إضافة إيجابية فى مواجهة تحديات التنمية البشرية فى المنطقة العربية .

ولعل أحد أهم مكونات التنمية البشرية هو قيام نسق الحكم الصالح، وأهم خصائص هذا الحكم قيام مؤسسات مجتمعية قوية ، والتوازن بينها من خلال شبكة متينة من علاقات الضبط أو(الرقابة) والمساءلة والشفافية وإدارة شئون المجتمع<sup>(1)</sup> ومن هذا المنظور تتضمن ثلاثة أبعاد مترابطة :

- البعد السياسي المتعلق بطبيعة السلطة السياسية وشرعية تمثيلها .
  - البعد التقني المتعلق بعمل الإدارة العامة وكفاءتها وفعاليتها .
  - البعد المتعلق بطبيعة بنية المجتمع المدني ومدى حيويته واستقلاله عن الدولة.
- ووفق الأدبيات التي تناولت الحكم الصالح أو الإدارة الرشيدة للحكم ، وضعت معايير محددة هي :

- المحاسبية والمساءلة .
- الاستقرار السياسي .
- فعالية الحكومة .
- نوعية تنظيم الاقتصاد وتوجهه الاجتماعي .
- حكم القانون .
- التحكم بالفساد .
- التشاركية فى الحكم .

وفي هذا السياق يمكن القول إن الدولة ليست القوة الفاعلة الوحيدة في المجتمع، فالمجتمع المدني والقطاع الخاص يلعبان أدوارا حاسمة في التنظيم الاجتماعي. والحكم السليم ليس أمرا تستطيع الحكومات ببساطة أن تؤديه بمفردها.

<sup>1</sup> ( البنك الدولي : الحكم الجيد لأجل التنمية فى الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (تحسين التضمينية والمساءلة) / تقرير عن التنمية فى الشرق الأوسط وشمال إفريقيا / 2003 . وأنظر أيضا : البنك الدولي / العمل ، النمو وإدارة الحكم فى الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (إطلاق القدرة على الازدهار) تقرير عن التنمية الشرق الأوسط وشمال إفريقيا / 2003 .

فإنجازات الحكومات تعتمد إلى حد بعيد على تعاون ومشاركة قوى اقتصادية واجتماعية أخرى، وتحديد المجتمع المدني والقطاع الخاص.

أما منظمات المجتمع المدني - مثل الاتحادات المهنية والجمعيات النسائية والنقابات العمالية - فإنها تمثل مصالح أعضائها، ويفترض في الحكومات الصالحة أن تعمل يدا بيد مع هذه المنظمات بدلا من أن تحاربيها.

والقطاع الخاص يشمل المؤسسات "النظامية" المملوكة ملكية خاصة في كل المجالات الاقتصادية، علاوة على القطاع غير الرسمي أو غير النظامي من السوق. وتعتمد التنمية البشرية جزئيا على إيجاد فرص عمل تدر من الدخل ما يكفي لتحسين مستويات المعيشة. والقطاع الخاص هو المصدر الرئيسي للعمالة المنتجة. لذا ، فإن على الدولة أن تشجع تطوير القطاع الخاص عن طريق إيجاد بيئة مستقرة على صعيد الاقتصاد الكلي، والحفاظ على أسواق تنافسية، وضمان سهولة حصول الفقراء على الائتمان، ورعاية المؤسسات التي توفر أكبر عدد من الوظائف والفرص، وجذب الاستثمارات المنتجة، وتوفير الحوافز لتنمية الموارد البشرية، وحماية البيئة والموارد الطبيعية.

**وفي الدول المتقدمة والنامية على حد سواء، تجبر الدولة على إعادة تعريف دورها على صعيد النشاط الاجتماعي والاقتصادي باتجاه إعادة توجيهه وإعادة تشكيله. وتتبع الضغوط في سبيل التغيير على هذا النحو، من أربعة مصادر:**

- القطاع الخاص الذي يؤيد وجود بيئة مواتية ، وتوازنا أفضل بين الدولة والسوق.
- المواطنون الذين يريدون قدراً أكبر من مساهمة الحكومة ومن استجاباتها، إضافة إلى تحقيق قدر أكبر من اللامركزية.
- الضغوط العالمية المتأتية عن الشركات المتعدية للقوميات وعن اتجاهات اجتماعية واقتصادية عالمية تشكل تحديا لهوية الدولة .
- ضرورة إصلاح القضاء ، ويشمل إجراء تعديلات تشريعية تسمح بقدراً أكبر من المشاركة، وتأخذ بالاعتبار الحقائق الاجتماعية والاقتصادية الجديدة في المجتمع .

**وأخيراً ، فإن على الدول العربية التي شملتها التغييرات العربية الأخيرة ، وغيرها ، أن تعتمد منطق المكاشفة في البيانات والمعلومات حول صنع السياسات والمداخل المالية وكيفية الإنفاق واعتماد خطط علمية لتوليد آلاف فرص العمل سنويا .. لأن العاطلين والفقراء لن ينتظروا طويلا حتى تستقر الأوضاع بل مطالبهم مستمرة .. وإذا كانوا قد تجرؤوا وخرجوا للمطالبة بالحرية والديموقراطية فإن واقعهم الاقتصادي والمعيشي سوف يدفعهم للخروج مرة أخرى ووفقا لذلك تأتي أهمية اعتماد منهج التوافق المجتمعي والمشاركة مع مختلف أفراد المجتمع وفقا لآليات مؤسسية وقانونية تستجيب لحاجات المجتمع ، ولا بد من حالة من الاستقرار الاجتماعي والسلم الأهلي لتنتعش البرامج الاقتصادية والاستثمارات ولكن بطريقة لا تغيب معها النظرة الاجتماعية بدعم من الدولة ، وهنا لا بد من توسيع مظلة شبكة الأمان الاجتماعية لتشمل أكبر عدد ممكن من الأفراد والأسر في المجتمع .**

#### **خاتمة :**

إن مشروعية الدولة تأتي من خلال واجباتها الاجتماعية ووظيفتها الإنمائية وإن المخاطر المحيطة بالمجتمع العربي داخليا وخارجيا تكون مواجهتها بمزيد من الاندماج الاجتماعي والسياسي وتحقيق السلم الأهلي ، وهذا يتطلب دولة فاعلة تقوم بوظيفتها الإنمائية في إطار يعبر عن طموح كل أفراد المجتمع وعن التطلع إلى حضور قوي وفاعل للدولة ككيان حضاري له فاعليته إقليميا ودوليا، على أساس توافق مجتمعي حقيقي .

والتوافق المجتمعي لا يتأتى إلا من خلال حكم رشيد يعبر عن المواطنين ويعكس همومهم ، وهذا الأمر يتطلب حكومات تعتمد تنمية مستدامة يشارك الأفراد فيها سياسيا واقتصاديا واجتماعيا .... ووفقا لذلك تتسع فرص العمل ، حيث غياب هذه الفرص يؤدي إلى مزيد من عدم الاستقرار ..ومن هنا ، فإن التشغيل والبطالة محور رئيسي في منظور الحكومات يجب معالجته وفق مسار اقتصادي واجتماعي في نفس الوقت . فالسياسات الاقتصادية التي لا تتضمن بعداً اجتماعياً واضحاً تكون سياسات قاصرة تولد مظاهر الاحتجاج والرفض المجتمعي ..

إن تجاوز الدول العربية لمرحلة عدم الاستقرار الراهنة ، في ظل الاحتجاجات الشعبية الواسعة ، لا يكون إلا بعمليات تنمية واسعة تمكن المواطنين اقتصاديا واجتماعيا ، وهنا يأتي حالات الاستقرار تدريجيا ، انطلاقاً من أن الاستقرار السياسي والاجتماعي الحقيقي يكمن مفتاحه في تعزيز عملية التوافق المجتمعي، من خلال انتهاج سياسات اقتصادية تلبي الأهداف الاجتماعية حقاً .

\*\*\*\*\*

## المحور السابع : ملامح خطط وطنية لدعم التشغيل والحدّ من البطالة في الدول العربية في ضوء الاحتجاجات الأخيرة .. مع تركيز خاصّ على حالة تونس

### مقدمة :

يعدّ التشغيل وتحسين ظروف العيش وترشيد عمل الإدارة العامة من أكبر انشغالات العديد من البلدان العربية كتونس ومصر واليمن وغيرها؛ لذلك تعدّ هذه المسائل من أهمّ المطالب التي نادى بها شعوب هذه البلدان في الفترة الأخيرة، ممّا نتج عنه فتح الباب أمام تحولات جذرية سياسية واقتصادية واجتماعية لا مثيل لها في التاريخ العربي المعاصر.

### فكّل الأحداث التي جرت تعكس في الحقيقة:

- تطور وعي الشعوب العربية وتمسّكها بمطالب العدالة الاجتماعية والكرامة الإنسانية والمساواة للجميع، وتحسين عملية توزيع الدخل والثروة بالبلاد.

- عدم الاهتمام الكافي من بعض الدول العربية بعملية التشغيل والتنمية الجهوية، خاصة تشغيل الشباب المتحصل على الشهادات العليا، وذلك بالرغم من التصريحات العديدة التي تدعي في كل المناسبات الاهتمام بكل هذه المسائل والسعي إلى الحدّ من البطالة والتهميش. لأنّ تعددت الدراسات واللقاءات لإيجاد الحلول اللازمة والناجعة لمشكلة البطالة ، فإن الطابع السياسي كان طاغيا على محصلة هذه الدراسات والتوجهات التنموية والاقتصادية . هذا ما يفسّر في الحقيقة القصور الكبير في وسائل الإحصاء الرسمية وعدم إبرازها للواقع المعاش سواء في مجال التشغيل أو على المستوى المعيشي للشعب، خاصة في الجهات الداخلية.

- سلبيات سياسات التنمية الاقتصادية المتبعة في البلدان العربية المعنية بالاحتجاجات الشعبية الواسعة ، تلك التنمية المتجهة أساسا نحو الخارج، والمعتمدة على الاستثمارات والإعانات الخارجية (مثل ما هو الشأن في تونس ومصر) أو المعتمدة على الريع البترولي والمحروقات (ليبيا ، وإلى حد ما : اليمن...).

فالتحسن النسبي في الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية الذي تحقق خلال العقود الثلاثة الماضية استفاد منه البعض فقط من المواطنين ولم يشمل العديد من الفئات الاجتماعية والجهات الداخلية والمحرومة في البلدان المعنية .

وفي هذا المجال، يلاحظ إن كانت الحكومات المؤقتة بالبلدان العربية التي عرفت احتجاجات شعبية مطالبة بالعدالة والكرامة وبمراجعة أنماط التنمية الاقتصادية والاجتماعية- قد ورثت من الماضي كل هذه النقائص، وهي مجبرة اليوم على إرساء منظومة جديدة، ورسم برامج تسعى إلى الحدّ من ظاهرة البطالة وضرب التهميش، خاصة بالجهات الداخلية ، التي كانت محرومة من عملية التنمية والتطور.

ولدراسة ملامح خطط وطنية لدعم التشغيل والحدّ من البطالة على إثر الاحتجاجات الأخيرة ببعض البلدان العربية، ستركز الدراسة على تجربة تونس في هذا المجال، فإن كانت أسباب الاحتجاجات الشعبية تكاد تكون واحدة في جميع هذه البلدان (المطالبة بالكرامة والعدالة والحرية الفكرية والإصلاح السياسي وفي توزيع الثروات) فإن البرامج الإصلاحية المتبعة من طرف الحكومات الجديدة تختلف حسب المعطيات الداخلية: الاقتصادية والاجتماعية، لكل بلد.

ولهذا، ستركز الدراسة على فهم جملة البرامج التي رسمتها الحكومة المؤقتة في تونس إثر الأحداث الشعبية التي عرفها البلد في منتصف شهر يناير 2011 ، والتي استمرت في العمل حتى تنصيب حكومة جديدة، إثر انتخابات (المجلس التأسيسي الوطني) التي جرت في أكتوبر 2011 ، وضعت في صدارة اهتماماتها تعزيز عملية التشغيل والحدّ من الفوارق الجهوية ونشر ثقافة العدالة الاجتماعية والكرامة بين المواطنين.

ويقع الاهتمام على مجمل المقالات المنشورة بالصحف والمجلات، وعلى دراسة البرامج الرسمية المعلن عنها من طرف مؤسسات الدولة التونسية والإحصاءات المتاحة والمقدمة من المعهد الوطني للإحصاء ووزارة التكوين المهني والتشغيل وغيرهما من المؤسسات العامة والخاصة.

ومن الضروري ، قبل دراسة الخطط والبرامج التي اتبعتها الحكومة المؤقتة التونسية لدعم التشغيل والحدّ من ظاهرة البطالة، التطرق ولو بعبارة إلى خصائص سوق الشغل بالبلاد ومدى تفاقم ظاهرة البطالة ، خاصة عند حاملي الشهادات العليا وذلك قبل إندلاع الاحتجاجات المنادية بالإصلاح الجذري.

## 1- ملامح سوق الشغل قبل اندلاع الاحتجاجات بتونس :

### أ- معدلات النشاط الاقتصادي :

يقدر العدد الإجمالي للسكان بتونس في سن النشاط الاقتصادي (الفئة العمرية 15 سنة فما فوق) بـ 8.1 مليون تقريبا في أواخر سنة 2010 مقابل 7.9 مليون سنة 2009، مسجلا بذلك زيادة تبلغ 107 آلاف شخص بين السنتين، أي بنسبة زيادة تقدر بـ 1.61 % في حين لا تتجاوز نسبة النمو لمجمّل السكان خلال نفس الفترة 1.06 % والجدول التالي يبرز مدى ازدياد عدد السكان في سنّ النشاط حسب الجنس:

جدول يوضح تطور عدد السكان في سن النشاط حسب الجنس  
2010-2005

(بالآلاف)						
الموضوع	2005	2006	2007	2008	2009	2010
ذكور	3652.1	3727.2	3798.4	3868.8	3923.1	3969.1
إناث	3730.6	3798.7	3878.3	3937.3	4008.8	4069.1
المجموع	7382.7	7525.9	7676.7	7806.1	7931.9	8038.2

المصدر: المعهد الوطني للإحصاء: المسح الوطني حول السكان والتشغيل لسنة 2010 ديسمبر ، ص 10.

أما بخصوص عدد السكان النشيطين فعلا من هذه الفئة العمرية ( 15 سنة فما فوق) فإنه مرّ من 3689.2 ألف سنة 2009 إلى 3769.2 ألف سنة 2010 وهو ما يمثل زيادة سنوية تقدر بـ 2.17 بالمائة، عوضا عن زيادة سنوية قبل هذه السنة (2010) تفوق 2.3 بالمائة كما يظهره الجدول التالي:

جدول يوضح: تطور عدد السكان النشيطين  
من 2010-2005

(بالآلاف)						
الموضوع	2005	2006	2007	2008	2009	2010
عدد النشيطين	3359.1	3434.6	3521.7	3603.8	3689.2	3769.2
الزيادة السنوية	-	75.5	87.1	82.1	85.4	80.0
نسبة الزيادة %	-	2.24	2.53	2.33	2.36	2.17

المصدر: المعهد الوطني للإحصاء : نفس المصدر، ص 11.

هذا مع الملاحظة المهمة أن نسبة الزيادة في عدد النشيطين لدى الرجال تبلغ 2.34 % في حين لا تتجاوز نسبة الزيادة 1.7 % لدى النساء النشيطات.

كما تفيد البيانات أن نسبة النشاط من بين مجموع السكان من هذه الفئة العمرية قد سجلت زيادة بـ 0.4 نقطة بين عامي 2009 و 2010 لتبلغ 46.9 % في حين استقرت نسبة النشاط لدى النساء في حدود 24.8 %، مقابل 69.5 للرجال .

جدول يوضح : نسبة النشاط (بالمائة) حسب من الجنس 2010-2005

النوع	2005	2006	2007	2008	2009	2010
ذكور	67.9	67.3	67.7	68.0	68.7	69.5
إناث	23.6	24.4	24.5	24.7	24.8	24.8
المجموع	45.5	45.6	45.8	46.2	46.5	46.9

المصدر : نفس المصدر ص 12.

أما حسب المستوى التعليمي، فنقدم الجدول التالي:

جدول يوضح: عدد ونسبة السكان النشيطين حسب المستوى التعليمي

2010-2005

(الجملة بالآلاف)						
المستوى التعليمي	2005	2006	2007	2008	2009	2010
لاشيء	427.2	437.1	410.7	391.1	391.7	382.3
%	12.7	12.7	11.7	10.9	10.6	10.1
ابتدائي	1272.9	1263.8	1284.7	1289.2	1268.2	1282.4
%	37.9	36.8	36.5	35.8	34.4	34.1

1412.8	1386.2	1337.6	1288.0	1242.8	1211.9	ثانوي
37.5	37.8	37.2	36.6	36.2	36.1	%
687.6	636.2	581.0	533.8	487.2	443.9	عالي
18.3	17.2	16.1	15.2	14.3	13.3	%
3769.2	3689.2	3603.8	3521.7	3434.6	3359.1	المجموع
100	100	100	100	100	100	%

المصدر : نفس المصدر ص 14.

و بالنسبة لمعدل المشاركة في النشاط الاقتصادي من حملة الشهادات العليا بالذات فيبرزه الجدول التالي :

جدول يوضح نسبة النشاط (بالمائة) من بين حاملي الشهادات العليا حسب الجنس بين عامي 2005 و 2010.

النوع	2005	2006	2007	2008	2009	2010
ذكور	10.3	11.3	12.9	13.9	14.6	15.8
إناث	21.6	26.0	27.4	30.0	34.9	32.9
المجموع	14.6	17.0	18.7	20.6	23.4	23.3

المصدر: وزارة التنمية والتعاون الدولي، المعهد الوطني للإحصاء  
ب- معدلات البطالة

بالرغم من تجديد المنهجية المتبعة من طرف مؤسسات الإحصاء بتونس في إعداد مؤشرات التشغيل، الأخذ في الاعتبار المسجلين فقط من العاطلين عن العمل والباحثين حقيقة عن شغل<sup>1</sup>، فإن نسبة البطالة كانت مرتفعة خلال سنة 2010 متجاوزة 13 % كما يبينه الجدول التالي:

جدول يحدد : عدد العاطلين ونسبة البطالة من 2005-2010 :

(بالآلاف)

العدد والنسبة	2005	2006	2007	2008	2009	2010
عدد العاطلين	432.4	429.7	436.4	448.4	490.3	491.8
نسبة البطالة	12.9	12.5	12.4	12.4	13.3	13

من الجدول السابق ، تجدر ملاحظة زيادة عدد العاطلين عن العمل من 432.4 ألف في سنة 2005 إلى 491.8 ألف في سنة 2010 منهم 300.3 ألف من الرجال و191.5 ألف من النساء ، وتكون بذلك نسبة البطالة في حدود 11% تقريبا للرجال و19% تقريبا للنساء. لذلك يمكن القول إن ارتفاع عدد العاطلين عن العمل بين عامي 2009 و2010 هونائج أساسا عن ارتفاع في عدد العاطلات عن العمل من بين النساء، وهو ما يبرزه الجدول التالي:

جدول يوضح : عدد العاطلين عن العمل ونسبة البطالة حسب الجنس من 2005-2010 :

(بالآلاف)

العدد والنسبة	2005	2006	2007	2008	2009	2010
ذكور	298.8	289.4	291.4	293.2	303.7	300.3
%	12.1	11.5	11.3	11.2	11.3	10.9
إناث	133.6	140.3	145.0	155.2	186.6	191.5
%	15.2	15.1	15.3	15.9	18.8	18.9
المجموع	432.4	429.7	436.4	448.4	490.3	491.8
%	12.9	12.5	12.4	12.4	13.3	13

• تشريح أوضاع البطالة حسب الحالة التعليمية .. خاصة من حيث بطالة حاملي الشهادات العليا :

<sup>1</sup> يوجد بتونس العديد من مكاتب التشغيل الجهوية لتسجيل الباحثين عن شغل ولمراقبة مسيرة بحثهم عن عمل.

بالرغم من تعدد البرامج والخطط في مصلحة حاملي الشهادات العليا ، فإن نسبة النشيطين من مستوى التعليم العالي لم ترتفع إلا بـ 3.18 % بين عامي 2009 و2010 ، حيث بلغ عددهم 687.6 ألف ناشط خلال هذه السنة، في حين أن عدد خريجي التعليم العالي يبلغ سنويا 80 ألف متخرج تقريبا.

فاستيعاب هذه الفئة المثقفة من طرف سوق الشغل لم يكن كافيا وهو ما زاد في تفاقم نسبة البطالة بالبلاد وخلق مناخا متوترا من الناحية الاجتماعية مما أدى إلى تصاعد الاحتجاجات الشعبية .

أما بالنسبة لخريجي التعليم الابتدائي والثانوي، فإن نسبة اندماجهم بقيت مرتفعة نسبيا.

وقد تقلصت نسبة البطالة بالنسبة للخريجين من التعليم الابتدائي من 42 % من مجموع العاطلين عن العمل سنة 2005 إلى 27 % سنة 2009 و24.1 % فقط سنة 2010، في حين فاقت 32 % سنة 2010 بالنسبة لحاملي الشهادات العليا، وهي لم تكن تزيد على 14.4 % سنة 2005 ، و22.2 % سنة 2007، و28.5 % سنة 2009 من جملة العاطلين عن العمل.

وتجدر الملاحظة هنا أن عدد العاطلين عن العمل من بين حاملي الشهادات العليا يقدر بنحو 140 ألف عاطل سنة 2010<sup>1</sup> منهم 60 ألفا تقريبا تقني سامي و23 ألف مجاز في الحقوق والاقتصاد والإدارة (تصرف) و21.1 ألف مجاز في العلوم الإنسانية وقراءة 10 آلاف لديهم شهادات عليا أخرى كالطب والصيدلة والهندسة وغيرها. ويتوزع هؤلاء العاطلين عن العمل من حاملي الشهادات العليا على 53.3 ألف رجل و85.7 ألف امرأة أو فتاة، وهو ما يعكسه جليا الجدول التالي:

جدول يوضح:8 توزيع العاطلين عن العمل من بين حاملي الشهادات العليا وحسب نوع الشهادات والجنس سنة 2010 :

(بالآلاف)	المجموع	إناث	ذكور	
التوزيع النسبي (بالمائة)				
41.6	57.9	35.6	22.3	شهادة تقني سامي
15.2	21.1	15.0	6.1	الإجازة في الإنسانيات
16.5	22.9	14.7	8.2	الإجازة في الحقوق والاقتصاد
19.6	27.2	14.7	12.5	الإجازة في العلوم الصحيحة
7.1	9.9	5.7	4.2	شهادات أخرى
100	139.0	85.7	53.3	المجموع

المصدر : نفس المصدر ص 20

فنسبة البطالة تبلغ لدى الإناث في سنة 2010 في حدود 33 % تقريبا في حين أنها لا تتجاوز 15.8 % بالنسبة للرجال.

## 2-2-1 أوضاع البطالة حسب المدة :

تبرز إحدى الدراسات تطور عدد العاطلين عن العمل حسب مدة البطالة بما يعكس عدم قدرة سوق الشغل على استيعاب العدد الهائل من الشباب ، خاصة من خريجي التعليم الثانوي والتعليم العالي في السنوات الأخيرة. وقد اتضح أن عدد العاطلين عن العمل لمدة أقل من سنة يبلغ 319.4 ألف ممثلا بذلك 66.1 % من مجموع العاطلين عن العمل. أما عدد الذين تراوحت مدة بطالتهم بين السنة والسنتين فيقدر بـ102 ألف وبنسبة 21.1 بالمائة من المجموع ، في حين أن عدد العاطلين عن العمل لمدة أكثر من سنتين يبلغ نحو62 ألفا ، بنسبة 12.8% من الإجمالي. أما عدد العاطلين أكثر من ثلاث سنوات فإنه يتجاوز 27.5 ألف، ويمثل 5.7 % فقط من مجموع المحرومين من الشغل<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> بلغ هذا العدد 170 ألف في صيف هذه السنة (2011) ليبلغ حسب بعض التصورات 175 ألف في آخر هذه السنة.  
<sup>2</sup> حسب دراسة قامت بها وزارة التكوين المهني والتشغيل مع البنك الدولي ، نحو 29 % من الشباب المتحصلين على شهادات عليا منذ نحو ثلاث سنوات ونصف السنة مازالوا يعانون ، هذه الظاهرة حتى نهاية العشرية الأخيرة.

جدول يوضح : توزيع العاطلين عن العمل حسب مدة البطالة  
وحسب الجنس لسنة 2010 :

(العدد بالآلاف والتوزيع النسبي%)

العمر والسنة	ذكور	إناث	المجموع
أقل من سنة	204.2	115.2	319.4
%	69.4	61.0	66.1
من سنة إلى سنتين	59.2	42.8	102.0
%	20.1	22.6	21.1
أكثر من سنتين	30.9	30.9	61.8
%	10.5	16.4	12.8
المجموع	300.3	191.5	491.8
%	100	100	100

كما تفيد دراسة الإحصاءات المتحصل عليها أن عدد طالبي الشغل لأول مرة من الفئة العمرية 15 سنة فما فوق قد بلغ 225.7 ألف عاطل عن العمل وهو ما يمثل 45.9 % من مجموع العاطلين. ويوزع طالبو الشغل لأول مرة إلى 114.5 ألف من بين الرجال و111.2 ألف من بين النساء ، مع الإشارة إلى أن نسبة طالبي الشغل لأول مرة من بين الرجال العاطلين عن العمل في حدود 38.1 % في حين تتجاوز هذه النسبة 58.1% بالمائة لدى النساء، كما يتضح من الجدول التالي:

اجدول يبرز : نسبة طالبي الشغل لأول مرة من بين العاطلين عن العمل  
حسب الجنس لسنة 2010

(العدد بالآلاف والنسب بالمائة)

الحالة	ذكور	إناث	المجموع
طلب شغل لأول مرة	114.5	111.2	225.7
%	38.1	58.1	45.9
اشتغل سابقا	185.8	80.3	266.1
%	61.9	41.9	54.1
المجموع	300.3	191.5	491.8
%	100	100	100

أما حسب الجدول رقم (11) فقد تفاقمت الزيادة في عدد طالبي الشغل لأول مرة ، إذ مرّ من 163.8 ألف سنة 2005 إلى 192.4 ألف سنة 2008 و 219.8 ألف سنة 2009 و 225.7 ألف سنة 2010 وهو ما يعكس مرة أخرى عدم ملاءمة المنظومة التربوية لمتطلبات سوق الشغل بالبلاد، ويتضح ذلك من خلال الجدول التالي :

جدول يوضح : تطور نسبة طالبي الشغل لأول مرة من مجموع العاطلين  
حسب الجنس من 2005-2010

(بالمائة والآلاف)

2010	2009	2008	2007	2006	2005	طالب شغل لأول مرة
225.7	219.8	192.4	198.5	174.0	163.8	%
45.9	44.7	42.9	45.5	40.5	37.9	الذكور %
38.1	35.5	34.2	35.0	32.4	31.9	الإناث %
58.1	60.0	59.3	66.6	37.3	51.3	المجموع
45.9	44.7	42.9	45.5	40.5	37.9	

المصدر : جدول مستخرج من نفس المصدر ص 23 و 24.

ففي حين تزايد عدد النساء اللاتي يطالبن بالشغل، تقلّصت نسبة اندماجهنّ في سوق الشغل وارتفعت بطالة النساء في البلاد.

وإجمالي ، يمكن استخلاص مميزات سوق الشغل التالية إلى تاريخ اندلاع الاحتجاجات الشعبية في النقاط التالية :

أ- يبقى القطاع العمومي الذي يتميز باستقرار وظيفي وبرواتب شهرية صافية مرتفعة نوعاً ما، وبشكل جلي مقارنة برواتب القطاع الخاص- المشغل الرئيسي بالبلاد، وذلك خاصة أصحاب الشهادات العليا. فهو يوفر 55 % من الوظائف ذات الرواتب المرتفعة (مقابل 45 % فقط للقطاع الخاص).

ب- إضافة إلى ذلك، وفيما يتعلق بضمان واستقرار العمل، فإن طريقة التشغيل المفضلة بالنسبة للشركات الخاصة هي العقد ذو المدة المحددة (CDD)، الذي لا تقبله أغلبية الشباب من حاملي الشهادات العليا<sup>1</sup>، وهنا يمكن القول إن رفض العديد من المتحصلين على الشهادات هذا النوع من التعاقد وكثرة ضحايا هذا النوع من المعاملات بين الأطراف، كل ذلك كان قد لعب دور المحرك الأساسي في انتفاضات 14 جانفي واندلاع الاحتجاجات الشعبية.

ج- ونتيجة لهذه الخصوصيات، بقيت نسبة البطالة للمجازين (الحاصلين على الشهادات العليا) مرتفعة جداً بالبلاد خاصة بالجهات المحرومة من نسيج محلي صناعي أو خدمتي يمكنه توفير الشغل لهؤلاء الشباب، ويمكن القول هنا إن النمو الإقتصادي لم يستوعب الزيادة في عدد القوة العاملة المتعلمة لأسباب عدة:

- التقلب المفرط في الناتج المحلي الإجمالي، أو الخام.
  - هيمنة القطاع العمومي على عملية التشغيل في وقت اتبعت فيه الحكومة سياسة التقشف والضغط على الدفوعات العمومية
  - ضعف نسب التأطير بالشركات الخاصة وهوما يفسر عدم قدرتها على الرفع من نسق ادماج أصحاب الشهادات العليا بالقطاع الخاص.
  - الاعتماد بشكل كبير على المنتجات (أو الصناعات) ذات القيمة المضافة المنخفضة وبالتالي ضعف الاندماج في الاقتصاد العالمي.
- د- لا تتمتع المرأة بنفس الوضع الذي كان يتمتع به الرجل في سوق الشغل مهما كان المقياس.

## 2- البرنامج العاجل للتشغيل للحكومة المؤقتة :

نظراً للحالة التي عاشتها البلاد إثر الأحداث الكبيرة المطالبة بالكرامة والعدالة والتنمية الجهوية، سارعت الحكومة المؤقتة برسم وتنفيذ برنامج عاجل تشرف عليه كل مؤسسات الدولة، خاصة وزارة التكوين المهني والتشغيل، وكان هذا البرنامج يهدف أساساً إلى الرفع من نسق إدماج الشباب، خاصة أصحاب الشهادات العليا منهم، في سوق الشغل وإلى الاعتناء بالتنمية الجهوية داخل البلاد.

وكان هذا البرنامج العاجل يركز على محاور أساسية نسعى هنا إلى دراستها وإبداء الرأي في مدى مساهمتها في إيجاد مواطن عمل والحد من البطالة بالبلاد وهي .

### 2-1 السعي إلى خلق مواطن شغل جديدة في جميع الأنشطة والقطاعات :

لقد شكل مشروع إيجاد مواطن عمل جديدة أهم محاور عمل الحكومة المؤقتة إثر الأحداث المنادية بالعدالة والتشغيل. فتعددت إجتماعات مجلس الوزراء ولقاءات أهم المسؤولين في الميدان سواء من القطاع العمومي أو القطاع الخاص، فاتخذت القرارات التالية:

#### • الإسراع في إيجاد مواطن الشغل بالقطاع العمومي ودعم الشفافية في عملية "الانتداب":

لقد تم إقرار برنامج استعجالي واستثنائي لانتداب (مباشرة تشغيل) عشرين ألفاً من طالبي الشغل من مختلف المستويات التعليمية بالوظيفة العمومية خلال سنة 2011. هذا بالإضافة إلى عدد آخر من الانتدابات التي لم يقع إجراؤها سنة 2010 من قبل مختلف الوزارات وذلك لعدم القيام بالمنافسات (المقابلات أو المسابقات)، في الوقت، نظراً لطول فترة تحضيرها حسب القوانين الجاري العمل بها بتونس (أربعة عشر شهراً تقريباً)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> حسب دراسات وزارة التكوين المهني والتشغيل مع البنك الدولي، أغلب المجازين (أصحاب الشهادات العليا) العاملين لا يتمتعون بالاستقرار في مسيرتهم المهنية، فما لا يقل عن 23 % من الشباب المندمجين في القطاع الخاص يعملون دون عقد عمل.  
<sup>2</sup> لقد وقع انتداب 12 ألف عون (موظف) فقط في الوظيفة العمومية سنة 2010، لذلك طلب من مختلف الوزارات الرفع من عملية الانتداب هذه السنة، لذلك بادرت وزارة التربية والتعليم بانتداب 2000 مدرس جديد و 1345 قима (موجه) و 120 قيم أول (موجه أول) وذلك بعد مناظرة أسهم فيها 330 ألف شاب من حاملي الشهادات. كما وقعت وزارة التكوين المهني والتشغيل مع وزارة الدفاع يوم 16 أكتوبر 2011 اتفاقية لإعادة تكوين طالبي الشغل المسجلين ببرنامج البحث عن شغل "الأمل"، وعددهم 5500 شاب سيقع إدماجهم في عمل وزارة الدفاع وسيوزعون على كل مناطق البلاد وذلك للمساهمة في التنمية الجهوية.

لذلك، وفي مجال تنفيذ هذا البرنامج الاستثنائي للتشغيل، يجري العمل حالياً على تنفيذ برنامج الانتداب في الوظيفة العمومية بعنوان سنة 2011 وفقاً لأحكام استثنائية لاختصار الأجل وتسهيل إجراءات الانتداب وذلك طبقاً للمرسوم الصادر لهذا الغرض، والمعلن عن أغلب المناظرات قبل نهاية شهر جوان، وعن أغلب النتائج قبل نهاية شهر جويلية 2011.

وإضافة إلى تحديد المنتدبين بالوظيفة العمومية، حدد هذا المرسوم خمسة معايير يقع ترتيب المترشحين وفقها، وذلك لضمان مبدأ تكافؤ الفرص والشفافية. هذه المعايير هي: سن المترشح، والوضعية العائلية، وملاحظة الشهادة العليا، وسنة التخرج، والترقيات (الدورات التدريبية) التكوينية غير المدرجة ضمن سنوات الدراسة.

**وبالإضافة إلى الإسراع في إنجاز الانتدابات بالقطاع العمومي، عملت الحكومة المؤقتة، في إطار إنجاز هذا البرنامج العاجل على:**

- أ- التخفيض من متطلبات الانتداب وتسهيل إجراءاته .
- ب- الرفع من حظوظ أفرص الانتداب وذلك بتمكين العاطلين عن العمل منذ أمد طويل من التمتع بترتيب تكويني خاص بهم لتأهيلهم للمناظرات العديدة المعدة بالعديد من الوزارات.
- ج- إعداد بوابة الكترونية موحدة انطلق العمل بها بداية من شهر مايو 2011 وذلك تحت رعاية وزارة التكوين المهني والتشغيل<sup>1</sup>.

وتجمع هذه البوابة الالكترونية عروض التشغيل بالوظيفة العمومية للوزارات المعنية من خلال رزمة المناظرات (برنامج المسابقات أو عروض العمل) وتنشر بها كل المعطيات والبيانات الخاصة بكل مناظرة على حدة، من حيث شروط الترشح وعدد المخططات المعروضة للمناظرة وتوزيعها حسب مراكز العمل ومكان إيداع الملفات وتواريخ الإختبارات والإعلان عن النتائج وغيرها من التفاصيل المهمة، وذلك بهدف توحيد مصادر المعلومة وتيسير متابعة المترشحين لملفاتهم ضماناً لمبدأ الشفافية والمصادقية في كل مراحل المناظرات.

#### • إيجاد مواطن شغل (فرص عمل) بالقطاع الخاص :

وذلك بإعانة من كل المتدخلين (المشاركين) في هذا المجال، من منظمات المبادرين الخواص أو الأعراف، وأصحاب المشاريع، وغيرها من مكونات المجتمع المدني، سعت وزارة التكوين المهني والتشغيل للعمل على إيجاد 20 ألف مواطن عمل في المؤسسات والشركات العمومية والخاصة، وذلك من خلال آليات التحفيز والتسهيلات العديدة لبعث (إقامة) المشاريع الجديدة ( خاصة الصغيرة والمتوسطة منها) والحفاظ على نشاط المؤسسات الفرعية التونسية منها والأجنبية.

فالقطاع الخاص يعتبر من بين الجهات المسؤولة الرئيسية عن إنجاز برنامج التشغيل والحد من البطالة<sup>2</sup>، لذلك تم توقيع العديد من الاتفاقيات بين الحكومة والشركات الكبرى كثيفة التشغيل، هدفها تشخيص متطلبات وحاجيات هذه الشركات من المهارات والكفاءات الموجودة بالبلاد والتي يجب خلقها والعناية بها في الأجل القصير والتوجيه المحكم لطالبي الشغل، كما تهدف هذه العملية إلى تقريب المعلومة ووجهات النظر بين الأطراف المتدخلة في سوق الشغل.

ولقد استجاب العديد من الشركات والبنوك "كبنك تونس العربي الدولي" الذي أقام حفل انتداب بالتنسيق مع وزارة التكوين المهني والتشغيل (يوم 13 ماي 2011) ووقع إثره عقود تشغيل لـ 120 شاباً من حاملي الشهادات العليا<sup>3</sup>، وقع تكوينهم لمدة ثلاثة أشهر قبل تعيينهم بصفة نهائية بمراكز عملهم.

كما أعرب العديد من الشركات عن رغبته لتوفير فرص التشغيل والإدماج للشباب من مختلف المستويات التعليمية، فتعددت العقود كالذي وقع عليه "المركز الفني لمواد البناء والبلور" (CTMCCV) لإيجاد 64 مواطن شغل سنة 2011، و63 مواطناً سنة 2012، و63 مواطناً سنة 2013. كما وقعت شركة DYTECH المتخصصة في صناعة وتسويق المسابح للسوق الأوروبية لإدماج 200 شخص، وشركة "بولينا POULINA" لإيجاد 2105 مواطن عمل من

<sup>1</sup> عنوان البوابة الإلكترونية [www.concours.gov.tn](http://www.concours.gov.tn). تحتوي هذه البوابة على فضاء (مكان) لطالبي الشغل، فضاء لباعثي المشاريع الجديدة، فضاء أصحاب المصانع، وفضاء المستثمرين.

<sup>2</sup> لقد أكد وزير التشغيل في أكثر من مناسبة وفي العديد من ندوات مع الصحفيين ضرورة ترشيد الإدارة في ميدان التشغيل، كما أكد فكرة مشاركة كل العاملين في قطاع التشغيل إلى جانب الحكومة مصرحاً بأن "كل الأطراف الناشطة الاقتصادية والاجتماعية يجب أن تساهم للوصول إلى التغلب على ظاهرة البطالة، فالشركات الصغيرة والمتوسطة والكبرى منها ومؤسسات التكوين المهني، العمومية والخاصة، يجب أن تعمل على تسهيل عملية الاندماج في سوق الشغل، فالدولة غير قادرة على تشغيل كل أصحاب الشهادات العليا.

<sup>3</sup> لقد اعتمد في هذا الانتداب على الخصائص التالية: المستوى التعليمي، التكوين الدراسي، تاريخ الحصول على الشهادة، والحالة الاجتماعية، ووجهة الإقامة.

إطارات ومهندسين وفنيين ساميين وعمال ، كما منحت هذه الشركة عقود تدريب خلال سنوات الثلاث المقبلة (2011-2013) لـ 65 و120 و190 شاباً على التوالي.

كما تعهدت الشركة الألمانية SCHUBERT و KROMBERG بإيجاد 3 آلاف مواطن شغل خلال السنتين 2011-2012 ، وشركة COFAT المتخصصة في صناعة الكوابل للسيارات، 500 مواطن خلال نفس الفترة، والشركة التونسية الألمانية DEMAT المختصة في صناعة معدات الطيران Aéronautique بإيجاد 100 مواطن شغل.

#### • إيجاد مواطن جديدة من خلال المشاركة بين القطاعين العام والخاص (PPP):

تسعى فكرة إيجاد مشاركة بين القطاع العمومي والخاص، ليس فقط إلى الرفع من نسق النمو الاقتصادي ودفع النمو الجهوي وإنما أيضا إلى توفير الشغل للشباب، أخذين في الاعتبار العمر والحالة الاجتماعية ومدة البطالة لطالبي الشغل.

ولقد تمت دراسة أكثر من ثلاثين مشروعاً نموذجياً في إطار هذه المشاركة بين القطاعين العمومي والقطاع الخاص.

#### • تنشيط الشغل بمنظمات المجتمع المدني (أو المنظمات غير الحكومية) :

تم اتخاذ العديد من الإجراءات لتقصي حاجيات المنظمات غير الحكومية من الكفاءات المسيّرة والعاملة في حقل المجتمع المدني وحثها على الرفع من إدماج ذوي الكفاءات من طالبي الشغل، خاصة حاملي الشهادات العليا. فالتربصات التي سعت الحكومة إلى عقدها بالجمعيات والمنظمات الوطنية كانت تهدف إلى اكتساب المتربصين كفاءات إضافية تمكنهم لاحقا إما من الإدماج بالجمعيات والمنظمات الأهلية أو بالمؤسسات الاقتصادية.

ويحدد (دليل إجراءات برنامج التشغيل والتضامن) الفئات المستهدفة بهذا البرنامج : " طالبو الشغل من حاملي شهادات عليا في كل التخصصات والذين استوفوا مدة ستة (6) أشهر على الأقل من حصولهم على الشهادة" ، والجمعيات والمنظمات المستهدفة (جميع أصناف الجمعيات والمنظمات الوطنية) وصيغ الإنتفاع بالبرنامج<sup>1</sup>.

#### • الرفع من نسبة العمل بالخارج :

لقد سعت الحكومة المؤقتة في إطار البرنامج العاجل للحدّ من البطالة إلى تنشيط وتفعيل الاتفاقيات الموقعة مع البلدان الأجنبية واكتشاف أسواق جديدة ( اليابان ، والصين...) لإدماج نسبة من اليد العاملة في سوق الشغل العالمية.

ب- توسيع عملية المشاركة وبعث الشركات وأشكال متناهية الصغر (micro finance) مع مآزرة المستثمرين للحفاظ على مواطن الشغل المحدثه :

لقد تبنت الحكومة المؤقتة إثر الاحتجاجات الشعبية العديد من الإجراءات والقرارات التي تعمل على تأهيل وتكوين الشباب لموازرتهم في عملية إقامة أو بعث مشاريعهم وتحفيزهم إلى الاستثمار في قطاعات واعدة وفي جهات محرومة من الاستثمارات.

#### ومن أهم هذه الإجراءات :

#### - برنامج مساندة أو (مرافقة) باعثي المؤسسات الصغرى :

يهدف هذا البرنامج إلى المساعدة على تشخيص فكرة المشروع وعلى إعداد دراسة المشروع ومخطط الأعمال الخاص به. كما يسعى هذا البرنامج إلى اكتساب القدرات على إدارة أو التصرف في المؤسسات وفي المجالات الفنية الضرورية لبعث المشروعات ، خاصة المؤسسات الصغرى .

<sup>1</sup> صيغ الإنتفاع بالبرنامج هي:

- يتم إبرام عقد تربص بين الجمعية أو المنظمة والمنافع لمدة سنة قابلة للتجديد 3 مرات ويتم وجوبا تقييم هذا التربص بعد مرور 6 أشهر للنظر في مدى تطابق مؤهلات المعني بالأمر مع مواطن العمل المحدث.
- يتكفل الصندوق الوطني للتشغيل خلال مدة العقد بإسناد منحة لفائدة المنتفع تساوي 250 دينارا، شهريا ، غير خاضعة للحجز تحت بند المساهمة الاجتماعية والضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين . وإن الجمعيات والمنظمات الوطنية ليست مطالبة بإسناد منحة تكميلية للمنتفع.
- يغطي المنتفع طيلة مدة التربص بنظام الضمان الاجتماعي المطبق على الطلبة.

ويتكفل الصندوق الوطني للتشغيل بجزء من مقابل خدمات موكولة للمؤسسات أو الهياكل العمومية والتي تقدمها مؤسسات صغرى. كما يتكفل الصندوق بمصاريف التكوين في بعث المؤسسات لمدة أقصاها 200 ساعة وبمصاريف المساعدة الفنية لبعثي المشاريع وبالتكوين التكميلي في الإدارة وفي المجالات الفنية لمدة لا تتجاوز 400 ساعة.

#### - مؤازرة الشركات التي عرفت صعوبات والحفاظ على مواطن الشغل الموجودة بها:

لقد توقف نشاط العديد من المؤسسات الوطنية والأجنبية بعد 14 جانفي جرّاء الاضطرابات التي عرفتها البلاد، فأسفر هذا التوقف عن فقدان الآلاف من مواطن الشغل<sup>1</sup> خاصة أن هذه المؤسسات كانت ذات كثافة تشغيلية مرتفعة ، وكل ذلك جعل التقرير الذي أصدره مؤخرا "مرصد الظرف الاقتصادي بوزارة التخطيط والتعاون الدولي" يصف مخلفات هذه الأحداث "بالزلال السياسي" مضيفا قائلا: الذي شهدته تونس بداية 2011 كان أشدّ وقعا على الاقتصاد الوطني من الأزمة المالية والاقتصادية التي عصفت بالعالم في الفترة 2007-2009.

إذا كان تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة قد عرف تراجعا خلال هذه السنة يقدر بـ 25% تقريبا، فإن قطاع السياحة (الذي يساهم بما لا يقل عن 7% من الناتج المحلي الخام) كان الأكثر تضررا مسجلا تراجعا يفوق 50% خلال هذه السنة<sup>2</sup>.

ونظرا لخطورة المناخ الذي آلت إليه الحالة الاجتماعية والسياسية، أسرعت الحكومة المؤقتة بأخذ العديد من الإجراءات والإصلاحات العاجلة في مصلحة الشركات المتضررة وللحفاظ على مواطن الشغل الموجودة. ( على سبيل المثال، في شهر أفريل فقط فقدت 4 آلاف مواطن شغل على خلفية الإفلاس وغلق المعامل) من هذه الإجراءات :

#### أ- إجراءات مالية وضريبية تهدف إلى دفع عجلة النمو الاقتصادي:

يمكن حصر القرارات الساعية إلى إعانة الشركات المتضررة والحفاظ على مواطن الشغل في النقاط التالية:

- تتكفل الحكومة بتغطية كل أو جزء من مصاريف الأعراف للتغطية الاجتماعية للعمال الذين نقصت ساعات عملهم والذين هم في البطالة الفنية<sup>3</sup>.
- تتحمل الحكومة في حدود 50% لكل الخسائر التي لحقت بالشركة .
- تأخير دفع الرسوم (الأداءات) في مصلحة وزارة المالية خلال 2011 .
- تحمّل الحكومة لفوائد القروض البنكية التي لا تتجاوز 5 سنوات والقروض الموجهة للاستثمارات والهادفة إلى تعويض الخسائر الناتجة عن الكوارث وحوادث الثورة.

#### ب- إجراءات مهنية وعملية في مصلحة العمال والأجراء المتضررين من الأحداث:

لقد شرعت وزارة التكوين المهني والتشغيل في برنامج نموذجي تجاه العمال الذين فقدوا عملهم نتيجة الأحداث وإغلاق مؤسساتهم، هذا البرنامج الذي يهم أكثر من 10 آلاف أجير يهدف في الحقيقة إلى استغلال مدة البطالة الفنية لمن فقد شغله ، وذلك من خلال تكوين مهني يسعى إلى الحفاظ على مهاراتهم المهنية وقدراتهم الفنية وإلى الإسراع في إدماجهم من جديد في الحياة النشيطة وإعادة مؤسساتهم إلى العمل.

كما يساعد هذا البرنامج العمال العائدين من ليبيا والذين عددهم يناهز الـ 80 ألف شخص، وهو ما زاد في حدة ظاهرة البطالة بالبلاد<sup>4</sup>، وبالتالي في تفاقم التوتّر الاجتماعي بها.

#### ج- المساندة الفعالة لطالبي الشغل وتنمية قدراتهم التشغيلية و"قابلية التشغيل" :

تهدف المساندة النشيطة إلى تنمية الكفاءات للمستهدفين وذلك بقصد الرفع من فرص تشغيلهم واندماجهم في سوق الشغل. فهذا البرنامج لا يستهدف بالأساس إيجاد مواطن عمل وإنما الرفع من "قابلية التشغيل" طالبي العمل والراغبين في إيجاد شغل دائم أو قار (ثابت)، وتتمثل هذه المساندة أساسا فيما يلي :

- التكوين المهني

<sup>1</sup> حسب بعض الإحصاءات، ما لا يقل عن خمسين مؤسسة أجنبية توقف نشاطها من مجموع 3 . 4 آلاف مؤسسة تنشط في تونس، فأسفر هذا التوقف عن فقدان ما لا يقل عن 2500 مواطن شغل.

<sup>2</sup> ( 22 نزلًا (فندقًا) أغلقت نهائيا في هذا الصيف مما تنتج عنه إتلاف 19 ألف شغل غير قار (ثابت) ، و 3 آلاف مواطن قار (ثابت) .

<sup>3</sup> البطالة الفنية هي التي تنتج عن غلق جزء من - أو كل - الشركة نتيجة الصعوبات المالية أو غيرها.

<sup>4</sup> إضافة إلى ذلك، يتمتع العمال العائدون من ليبيا بمنحة 100 دينار ويتكفل الدولة بنفقات الأعياد الدينية ومصاريف العودة إلى المدارس لمن لهم أطفال في سن الدراسة ، وبالتغطية الصحية (أو الاجتماعية).

- إعادة تدريب المنتفع في حالة عدم وجود شغل في اختصاصه فيما يسمى ، بالتدريب التحويلي أو "الرسكلة".
- التريصات (الدورات التدريبية) الميدانية في القطاع العمومي والخاص وفي جمعيات المجتمع المدني.

وفي هذا الإطار وجدت برامج محددة من أهمها:

#### • برنامج تعليم الكبار:

هدفه تقليص نسبة الأمية من ناحية ، وإتاحة الفرصة لطالبي الشغل من حاملي الشهادات العليا للاندماج في موطن عمل مقابل أجر من ناحية أخرى ، إذ هم الذين يقع انتدابهم للقيام بالدروس في برامج تعليم الكبار .

#### • التبرص (التدريب) في إطار أشغال ذات مصلحة عامة:

والهدف من هذا البرنامج دفع عملية التكوين المهني في قطاعات مطلوبة في سوق الشغل وتعتمد على أشغال المصلحة وعمومية في نطاق المشاريع ذات الصيغة الجهوية أو البلدية ( من أجل صيانة البنايات العمومية وبناء ودهن وترصيف... إلخ) .

#### • برنامج التدريب في قطاع الصناعات التقليدية:

وهو يهدف إلى تمكين المشتغلين من التدريب في اختصاصات متعلقة بالصناعات التقليدية. وينتفع بهذا البرنامج طالبو الشغل المسجلون بمكاتب التشغيل والعمل المستقل والذين تتراوح أعمارهم بين 18 و29 سنة

#### • تأهيل الأشخاص المعاقين:

وهو ما يمكن الأشخاص من كفاءة مهنية تتماشى ومستواهم التعليمي ونوعية إعاقاتهم كما يهدف البرنامج إلى تيسير إدماج المنتفعين في الحياة النشيطة.

#### • برنامج " أمل" للبحث النشط عن شغل:

يعتبر برنامج "أمل" من أهم البرامج المتبعة من طرف الحكومة المؤقتة بتونس للحدّ من البطالة والرفع من "تشغيلية حاملي الشهادات العليا. فحسب الإحصائيات الأخيرة انتفع بهذا البرنامج النموذجي ما لا يقلّ عن 156 ألف منتفع من رجال ونساء وذلك منذ الشروع في العمل به في الفاتح من مارس الماضي.

وفي إطار هذا البرنامج، تسند لفائدة العاطلين عن العمل من ذوي الجنسية التونسية من حاملي شهادات التعليم العالي وطالبي الشغل لأول مرة، منحة بصفة شهرية بقيمة 200 دينار تونسياً<sup>1</sup> عنوانها " البحث النشط عن شغل". كما يتمتع المنتفع بهذا البرنامج بالتغطية الصحية وذلك خلال مدة أقصاها سنة .

#### ولقد تعددت شروط التمتع بهذا البرنامج أخذة في الاعتبار:

- طول مدة البطالة .
- الوضعية الاجتماعية للمرشح للبرنامج .
- مستوى التنمية في الجهة التي ينتمي إليها المرشح.

إلا أنه من الضروري أن يلتزم المنتفع بهذا البرنامج (i) بالحضور إلى مكتب التشغيل كلما وجهت له الدعوة (ii) إدراج البيانات المتعلقة بنشاطه للبحث عن شغل بالنافذة المخصصة لهذا الغرض على الموقع الإلكتروني لوكالة التشغيل (iii) والقيام بتحديث التسجيل بمكتب التشغيل شهرياً<sup>2</sup>.

#### • عقود إدماج حاملي شهادات التعليم العالي:

تسعى هذه العقود إلى تمكين المنتفع بها من اكتساب مؤهلات مهنية بالتعاون بين مؤسسة خاصة وهيكل تكوين عمومي أو خاص ، وذلك وفقاً لمتطلبات موطن شغل تتعهد المؤسسة بانتدابه فيه.

ويهم هذا البرنامج طالبي الشغل من الحاصلين على شهادة تعليم عال أو على شهادة معادلة والذين تجاوزت فترة بطالتهم السنوات الثلاث بداية من حصولهم على الشهادة المعنية فعقد الإدماج يبرم مع المؤسسة لمدة أقصاها سنة على أساس مخطط للتأهيل طبقاً لموطن العمل الذي سيشغله المنتفع.

<sup>1</sup> لقد وقع قرار بعث برنامج " أمل" في مجلس وزاري يوم الثلاثاء 22 فيفري 2011 وشرع في تطبيقه بداية من شهر مارس في مختلف المناطق بالبلاد مع مساهمة ممثلين عن المجتمع المدني.

<sup>2</sup> تتعهد مكاتب التشغيل الجهوية بمتابعة ملفات كل المنتفعين بهذا البرنامج.

أما فيما يخص الإمتيازات الممنوحة للمنتفع فهي متعددة ، أهمها :

- تقديم منحة شهرية قدرها 150 ديناراً.
- تقديم منحة إضافية للمنتفع الذي يقيم خارج ولايته طيلة كامل فترة العقد.
- تكفل الدولة بكلفة التكوين في حدود 400 ديناراً.
- تعهد المؤسسة بانتداب المنتفعين
- إسناد منحة إدماج للمؤسسة في حدود ألف دينار (1000د) بعد الانتداب.
- تكفل الدولة بالأعباء الاجتماعية لمدة 7 سنوات بتدرج بعد الانتداب.

#### • تربصات الإعداد للحياة المهنية (SIVP) :

يهدف هذا البرنامج إلى مساعدة المنتفع على اكتساب مهارات مهنية وذلك لتيسير إدماجه في الحياة النشيطة ، إلا أن التربص – أو التدريب- يقع بالأساس في القطاع الخاص ، ويتعلق بطالبي الشغل لأول مرة والحاصلين على شهادة تعليم عالٍ أو شهادة معادلة منذ مدة لا تقل عن سنة أشهر فقط.

ويبرم عقد التربص لمدة سنة ويتم تقييم هذا التربص بعد الأسر الستة الأولى، كما يمكن تمديد التربص حسب الحالات لمدة أقصاها 6 أشهر مع إمكانية القيام بهذا التربص مرتين. كما يمكن أن تتكفل الحكومة بمصاريف تكوين إضافي بطلب من المؤسسات في حدود 200 ساعة.

#### • عقد التأهل والإدماج المهني لغير المتحصلين على شهادات عليا:

يخصّ هذا البرنامج طالبي الشغل غير المتحصلين على شهادة تعليم عالٍ والذين لا تستجيب مؤهلاتهم الأولية لحاجيات المؤسسات والقطاع. فالهدف منه هو تمكين طالب الشغل من اكتساب مؤهلات مهنية موافقة لمتطلبات عرض شغل تقدمت به مؤسسة خاصة وتعذرت الإستجابة له لعدم توافر اليد العاملة المطلوبة في سوق الشغل فالمنتدب يبرم عقد ادماج وتأهيل لمدة أقصاها سنة واحدة مع المؤسسة على أساس مخطط للتأهيل طبقاً لموطن الشغل الذي سيشغله المنتفع.

كما أن صيغ الإلتفاح بهذا البرنامج تحدد التزامات المنتفع والإمتيازات التي يتمتع بها وهي :

- إسناد منحة شهرية تقدر بـ 80 ديناراً فقط.
- إلزام المؤسسة بتقديم منحة تكميلية .
- تكفل الدولة بكلفة التكوين في حدود 400 دينار خلال مدة العقد .
- تعهد المؤسسة بانتداب المنتفع.
- تكفل الدولة بالتغطية الاجتماعية خلال مدة العقد.

وتجدر الملاحظة هنا إلى أن عدد المنتفعين في عام 2011 من المقدر أن يصل إلى 40 ألف شاب من حاملي شهادات التعليم الثانوي<sup>1</sup>.

#### 3- الإصلاحات الإدارية المرافقة لبرنامج التشغيل:

لقد تعددت الإجراءات والقرارات الحكومية المتعلقة بالإصلاحات الإدارية والساعية إلى مؤازرة مجموعة البرامج الخاصة بالحدّ من ظاهرة البطالة ، والاعتناء أكثر بالتنمية الجهوية، واسترجاع الثقة بين الإدارة والمواطن التونسي ، وذلك في المجالات التالية :

#### • تعزيز الشفافية ومساهمة المجتمع المدني:

<sup>1</sup> حسب بعض الإحصاءات ، لم ينتفع بهذه العقود خلال السنة الماضية (2010) إلا 25 ألف شاب. أنظر صحيفة La presse 24 فيفري 2011.

تسعى مجموعة الآليات التي يمكن أن تكون لها انعكاسات آنية على عملية التشغيل إلى تعزيز الحقوق المدنية للمواطن ومشاركة المجتمع المدني - إلى أقصى حد ممكن - من خلال القيام بمراجعات وتعديلات عدة تستهدف ما يلي :

- أ- تنقيح النصوص القانونية التي تخصّ حريات الجمعيات<sup>1</sup> وذلك لتسهيل ودفع تكوين الجمعيات وذلك مع إعطائها استقلالية أكثر وتسهيلات مالية وإدارية.
- ب- مراجعة طرق عمل الجمعيات المحلية ( من مجالس الولايات والبلديات) لتطوير المساهمة النشيطة للمواطنين ومنظمات المجتمع المدني وتحسين طرق عمل هذه الجمعيات المحلية للمراقبة ومتابعة مصاريف الميزانية السنوية.
- ج- تمكين المواطن من الحصول على المعلومات والبيانات الاقتصادية والاجتماعية والإدارية، وذلك من خلال تنقيح القوانين ، وتغيير الإطار العام لذلك، حيث الاتصال المباشر للمواطن عبر البوابة الالكترونية يعتبر المؤشر الرئيسي للشفافية في المعاملات والمساعد الحقيقي لتقريب الإدارة من المواطن لحلّ مشاكله الأساسية (كالتشغيل والأداءات "الرسوم" وغيرهما).
- د- مراقبة ومتابعة المصاريف المحلية من طرف المواطنين ومكونات المجتمع المدني وذلك بوضع آليات الرقابة والمتابعة مع الحفاظ على نسبتي 40 % من النساء و30 بالمائة من الشباب .
- هـ- تعزيز المساعي من أجل إقامة "الحكومة الرشيدة" بالإدارة وبالبنوك وذلك بتحديد دور ومهام كلّ قسم ومسئول وخاصة إعادة هيكلة كل من "الوكالة الوطنية للتشغيل الحر" و"الوكالة التونسية للتكوين المهني" .

.... وتطبيقاً لهذه القرارات، عملت وزارة التكوين المهني والتشغيل على معاضدة العمل الميداني ، والاستماع إلى مشاكل طالبي الشغل ، خاصة في المناطق الداخلية بالبلاد ، إذ أعدت برامج كاملة لزيارة هذه المناطق والتعرف على متطلبات الجهات و مشاكل المعطلين عن العمل، وهو ما ساعد على تقصي الحقائق والتعرف على حاجيات الشباب<sup>2</sup>. كما أن تفتح الإدارة على مكونات المجتمع المدني والقطاع الخاص مكنتها من المساهمة في تأطير ومساعدة طالبي الشغل.

و- ضرورة التغيير في منهجية معالجة مشكل التشغيل:

إن إنجاح مجموعة البرامج التي وضعت للحدّ من البطالة ودفع عجلة النمو الاقتصادي يتطلب حتما العديد من الإصلاحات في قطاع الإدارة العمومية لغاية تحسين كفاءة العاملين في القطاع العمومي وذلك للنهوض بعمل الإدارة واسترجاع الثقة بينها وبين المواطن وفهم مطالبه وتحقيق طموحاته.

ويجيء تشكيل اللجنة المشتركة بين وزارة التعليم العالي ووزارة التكوين المهني والتشغيل بالتعاون مع بعض القطاعات الاقتصادية كدليل على بدء العمل من أجل إصلاح التعليم والتشغيل ، فدور مثل هذه اللجنة يتمثل في البحث ومعرفة الدراسات التي تنمّي " تشغيلية" الشباب والسعي إلى إيجاد الحلول على المستوى : القصير والمتوسط والطويل.

فحسب بعض الدراسات، نرى أن هناك جامعات تفوق نسبة بطالة خريجها 60 % خلال العشرية الأخيرة. فعلى سبيل المثال نلاحظ أن هناك ما لا يقلّ عن 18 ألف معطل عن العمل في ميدان الإعلامية أو (المعلوماتية) informatique في حين أن هذا الاختصاص كان من المفروض أن يوفر العديد من مواطن الشغل ويساعد على حلّ مشكل البطالة.

كذلك الشأن بالنسبة لتكوين "الممرضين" والممرضات ، فإن عدد الخريجين ما انفك يتزايد ، وهويطرح الأسئلة حول نجاعة مثل هذا التكوين ، مع أهمية تغيير طرق التدريس أو العمل على توجيه الطلبة إلى الشعب والاختصاصات الأكثر تماشياً مع سوق الشغل، والأوفر حظاً لإدماج أصحابها في عالم الأعمال .

ز- تعزيز برامج التنمية الجهوية :

مرافقة للبرنامج الاستعجالي للحكومة المؤقتة وللمساهمة في إرساء الاستقرار السياسي وتيسير عملية التحول الديمقراطي ، تقرّر في الأشهر الأخيرة ما يلي:

<sup>1</sup> قانون الجمعيات لـ 7 نوفمبر 1959 والتغييرات الحاصلة 1988 و 1992.  
<sup>2</sup> مكنت هذه الزيارات من تحليل هيكل ومكونات سوق الشغل والبطالة ومعرفة الأسباب التي أدت إلى الوضع الحالي، فمن الأسباب العميقة عدم ملاءمته التكوين الجامعي والتعليمي مع متطلبات سوق الشغل ونظام التنمية والتصنيع المعتمد بالبلاد والمعتمد على قيمة مضافة ضعيفة وتنمية بشرية محدودة أو نسب "تأطير" قليلة.

• الحدّ من الفوارق الجهوية في مجال الحصول على الخدمات الاجتماعية من صحة وتعليم ومدّ شبكة الطرقات وغيرها .

• السعي في مجال الخدمات الاجتماعية إلى الحدّ من الفوارق بين الفئات الاجتماعية والمناطق الجغرافية ، ومساعدة الفئات والمناطق الضعيفة والمحرومة من الحاجيات الضرورية. ويتطلب هذا الهدف تحسين طريقة ضبط أو تحديد من يمكن اعتبارهم من مجموعة المحرومين أوضعاف الحال، إذ كانت الطريقة القديمة تعتمد في الأساس على مستوى الدخل للفرد وعدد أفراد أسرته وظروف العيش<sup>1</sup>، ويجب إعادة النظر في هذه المعايير ، في ضوء التغييرات الحاصلة في نمط الاستهلاك للفرد والتطور الحاصل على مستوى هياكل العائلة التونسية ، ومن أجل الأخذ بالاعتبار خصوصيات كل جهة من الجهات الداخلية ، وهوما يضمن عدالة أكثر وتوسيع نطاق الفئات التي يمكن أن تتمتع بالحماية الاجتماعية<sup>2</sup>.

#### 4- الإجراءات العامة المدعومة لبرامج التشغيل :

لقد تعددت الإجراءات المتخذة لمساندة برامج الحكومة في مصلحة التشغيل والتنمية الجهوية ، والإسراع في إدماج المعطلين عن الشغل، وذلك اعتمادا على دفع العجلة الاقتصادية واستقطاب الاستثمارات من الخارج وبعث المشاريع الصغرى والمتوسطة ، وذلك على الأخص في داخل البلاد ، ومن هذه الإجراءات ما يلي :

#### • تنظيم "شهر التشغيل والتنمية الجهوية" :

يعتبر "شهر التشغيل والتنمية الجهوية" والذي كان شعاره " الشغل هو مسؤولية الجميع" <sup>3</sup> من أهم فرص التعريف بمشاكل التشغيل وتحسيس كل الأطراف بخطورة ظاهرة البطالة. فهذا الشهر يعتبر بداية أو انطلاقة برنامج طويل يهدف إلى دفع عجلة النمو الاقتصادي والاجتماعي ودعم الاستثمارات، الأجنبية منها والوطنية ، والتنديد "بسوء الحوكمة" الذي يعتبر من أكبر معوقات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، حيث أدى انتشار الرشوة مثلا ، على مستوى الإدارة العامة وإدارة الأعمال ، إلى تعميق الفوارق الجهوية والاجتماعية وتفاقم ظاهرة البطالة بالبلاد.

وتتوجه هذه الفاعلية خاصة إلى طالبي الشغل ، ومنظمات التكوين المهني العمومية والخاصة ، والنقابات والجامعات والباحثين والأحزاب السياسية ووكالات الأنباء. فالغاية من هذه (الأيام) أو "الشهر" هي تقريب تسهيل الإعلام وتبادل الآراء بين كل الأطراف الناشطة في حقل سوق الشغل ، فالحملة الإعلامية والاتصالية لهذا الشهر تعمل على مزيد من التواصل وتقريب وجهات النظر بين كل الناشطين في مجال التنمية الجهوية والتشغيل.

ولقد لعبت بعض المؤسسات المتخصصة في مساندة باعثي المشاريع الصغيرة والمتوسطة كوكالة النهوض بالاستثمارات (API) دورا كبيرا في إنجاح هذه التظاهرة.

وفي " معرض التشغيل" الذي أقيم بولاية نابل مثلا (سبتمبر 2011)، أعطت هذه المؤسسات المعلومات عن إمكانات التكوين المهني وما يمكن أن تحقّقه من تأهيل للشباب إلى العمل القارّ (الدائم).

وكان القطاع الزراعي من بين المنتفعين "بمعارض التشغيل" هذه، حيث لم تكن الإجراءات المتبعة والسياسة الزراعية تشجع على مشروعات الشباب على حسابهم الخاص، وذلك نظرا لصعوبة الحصول على القروض اللازمة من طرف البنك الفلاحي التونسي والمشاكل العقارية بقطاع الزراعة وغيرها<sup>4</sup>.

ومساندة لذلك، سعت وزارة الفلاحة إلى الإسراع في تحقيق استثمارات في البنية التحتية بالجهات الداخلية، وفي قطاع المياه (للشرب والرّي) وفي تهيئة المناطق السقوية والطرقات المعبدة والتنقيب عن المياه العميقة والأشغال المؤقتة في الغابات ورعاية الأرض وغيرها<sup>5</sup>.

#### 5- الاعتماد على التمويل الداخلي والخارجي لإنجاح برامج التشغيل للحكومة المؤقتة :

اتسمت سياسة التشغيل بتونس، إضافة إلى مجهودات القطاع الخاص ومؤسسات التكوين المهني والتشغيل بالاعتماد على التمويل المصرفي ، والتمويل الأجنبي .. وفيما يلي إيضاح لذلك :

<sup>1</sup> تعود هذه الطريقة إلى أوائل التسعينيات من القرن الماضي، فالمعايير المستعملة أصبحت غير ملائمة ولا تعكس في الحقيقة الواقع المعاش .  
<sup>2</sup> حسب بعض التصورات ، يمكن الرفع من عدد المستحقين من 130 ألف أسرة إلى 270 ألف أسرة، أي بزيادة 60 ألف أسرة إضافية ، بالإضافة إلى عدد الأسر العائدة من ليبيا .  
<sup>3</sup> حددت مدة هذه التظاهرة من 12 إلى 30 سبتمبر 2011- وكان قد افتتحها السيد الوزير الأول بحضور ممثلين عن المجتمع المدني والقطاع العمومي والخاص وغيرهم.  
<sup>4</sup> لقد عانى قطاع الزراعة مخلفات الاحتجاجات الشعبية التي أنفقت العديد من المحاصيل الزراعية ومن قطع الماشية.  
<sup>5</sup> لقد خصصت التمويلات التالية بالولايات الداخلية : سليانة، قابس، قفصة، القيروان، سيدي بوزيد، وبنزرت : 216 مليون دينار في قطاع المياه و 60 مليون دينار لتهيئة المناطق السقوية و 80 مليون دينار لصيانة المياه بغابات النخيل بالجنوب و 41 مليون دينار لصيانة الغابات بهذه الولايات.

## • دعم التمويل المصرفي لبرنامج التشغيل:

لقد سعى العديد من البنوك المختصة (كالبنك الزراعي والبنك التونسي للتضامن وبنك تمويل المؤسسات الصغرى والمتوسطة...) والعامّة (كالبنك المركزي التونسي والشركة التونسية للبنك...) إلى مساندة برامج التشغيل سواء بالرفع من مواطن الشغل المقامة لديها أو بتوفير قروض أكثر، خاصة لحاملي الشهادات العليا من طرف الشباب.

وتركزت توصيات البنك المركزي التونسي في هذا المجال، في حثّ الجهاز البنكي على مزيد من الانخراط في تمويل التنمية الجهوية، وذلك بالإسراع في فتح فروع جديدة للبنوك في مناطق مثل سيدي بوزيد وقفصة وسليانة ودعم تمويل المشاريع التنموية والتشغيل بهذه الجهات.

كما كان لإقامة "صندوق الائتمان" بالبلاد ومراجعة أداء القطاع المالي الذي ما انفكّ يسجل تأخرا مقارنة بما يحدث في الخارج، الفضل الكبير في دعم التمويل متناهي الصغر، وبعث المشاريع في السياحة والزراعة والإعلام وغيرها<sup>1</sup>.

## ب- دعم التمويل الخارجي لبرنامج التشغيل:

اعتبارا للتطورات الظرفية الاستثنائية التي يمر بها الاقتصاد، بادرت الحكومة بإعداد برنامج مبدئي للعمل من أجل محاولة تعبئة موارد خارجية إضافية تقدر بـ 3500م د. وعرضها على شركائها في نطاق التعاون الدولي لثنائي ومتعدد الأطراف.

لذلك تعددت، إثر الاحتجاجات الشعبية، الاتفاقيات والمبادرات مع العديد من الدول والمنظمات المالية وغيرها والهادفة إلى دعم الانتقال الديمقراطي وإلى معاضدة برنامج التشغيل ودفع التنمية الجهوية بالبلاد.

وقد وقعت الحكومة الانتقالية مع الاتحاد الأوروبي اتفاقية لتسويق الإنتاج الفلاحي بالسوق الأوروبية حسب كميات محددة. كما تحصلت على قروض في مصلحة القطاع الزراعي على المدى الطويل (25 سنة) مع 5 سنوات كفترة سماح، لتأجيل بدء السداد، بهدف تمكين الباعثين أو (المبادرين) الجدد في هذا الميدان من التكوين المهني في مؤسسات زراعية للرفع من مهاراتهم واختصاصاتهم من الناحية التقنية وإدارة الأعمال<sup>2</sup>.

أما فيما يخص القطاع الصناعي، فإن البنك الأوروبي للاستثمار BEI تعهد بوضع تمويلات بقيمة 1.9 مليار يورو (أي ما يوافق 3.8 مليار دينار تونسي) على ذمة تونس وذلك بعد تقييم الحاجيات ذات الأولوية. وتهدف هذه التعهدات المبدئية إلى تشجيع إقامة المؤسسات الصغرى والمتوسطة وتطويرها من خلال توفير خطوط تمويل لدى البنك لفائدة بنوك تونسية ومؤسسات (إيجار تمويلي) بقيمة 260 مليون يورو (أي ما يعادل 500 مليون دينار تونسي).

ويعتزم البنك من خلال التعهد بتوفير تمويلات بـ 140 مليون يورو (أي 270 مليون دينار تونسي) المساعدة على إنجاز وحدة إنتاج جديدة بالمضيلة (بولاية قفصة) تابعة للمجمع الكيميائي التونسي بقصد دعم موقعه على مستوى التصدير.

كما سوف يعمل البنك على تعبئة تمويلات بقيمة 160 مليون يورو (أي نحو 310 ملايين دينار) موجهة لوضع برنامج واسع لتحديث شبكة الطرق، تعطى فيه الأولوية للمناطق الداخلية للبلاد.

زيادة على ذلك، تعهدت هذه المؤسسة الأوروبية بتخصيص 310 ملايين يورو (أي 600 مليون دينار تقريبا) لتمويل المشاريع في المناطق الفقيرة، خاصة في قطاع الطاقة (لاسيما الغاز).

## وبالإضافة إلى مساهمة "البنك الأوروبي للاستثمار" لوحظت المساهمات التالية :

- تعهد البنك الإفريقي للتنمية بتوفير 1000 م دولار لدعم إصلاحات على المدى القصير.
- ووافق البنك العالمي على إمكان تقديم قرض يبلغ 500 م دولار لدعم المؤسسات الصغرى.
- كما سوف يسهم الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي بتقديم تسهيلات لفائدة التمويل الصغرى Micro-projects (75 م د).
- أما البنك الإسلامي للتنمية فقد وافق على تقديم الدعم لمصلحة "البنك التونسي للتضامن" بمبلغ (30 م د) إلى جانب قرض لمصلحة "الشركة التونسية للكهرباء والغاز" (400 م د).
- كذلك المفوضية الأوروبية تعهدت بتخصيص دعم مالي في شكل هبات (77 م يورو).

<sup>1</sup> لقد أعدت الحكومة المؤقتة برنامجا سيعرض على الحكومة المقبلة من أولوياته الإصلاحات العميقة في القطاع البنكي والمالي والإصلاحات في قطاع الإدارة العمومية والعناية برأس المال البشري والحكم الرشيد.

<sup>2</sup> وقعت اتفاقية بين الحكومة ومنظمة الأمم المتحدة للزراعة والتغذية (FAO) لإيجاد مواطن شغل وشركات صغرى ومتوسطة في قطاع الزراعة للشباب الذين هم في ظروف عسيرة.

أما على المستوى الثنائي فقد وفرت الجزائر 100 م دولار خلال 2011 ، ووافقت بعض الدول، من حيث المبدأ على تقديم قروض ميسرة، حيث وافقت فرنسا على تقديم قرض بمبلغ 350 م يورو، وإيطاليا 135 م يورو، والصين هبة بقيمة 8.5 م أورو، والولايات المتحدة الأمريكية 20 م دولار .

#### 6- ملامح الخطة الوطنية للتشغيل في الأجل الطويل بتونس :

لقد أوضحت الحكومة المؤقتة الحقائق المتعلقة بعجز النظام الاقتصادي المتبع منذ عدة عقود، بالرغم من نسبة النمو الاقتصادي المرتفعة نسبيا (5.2 % في المتوسط خلال العقود الثلاثة الأخيرة)، على النهوض بالجهات المحرومة داخل البلاد ، والحدّ من البطالة ، خاصّة عند الشباب حاملي الشهادات العليا والنساء.

فهياكل الإنتاج بقيت غير متنوعة، مما نتج عنه تزايد في مواطن الشغل دون المستوى المطلوب وذلك خاصّة بالنسبة للشباب المثقف . كذلك بقيت الإنتاجية بالبلاد منخفضة ولا تعكس الإمكانيات المتاحة بالبلاد من رأسمال وثروة بشرية. فلا غرابة إذن أن تكون القدرة التنافسية لتونس دون المستوى الذي وصلت إليه بعض البلدان التي تتمتع بنفس الإمكانيات والظروف. فلا بدّ من مضاعفة الجهود للرفع من التنافسية الهيكلية للبلاد وذلك للتمتع بفائدة أكثر من الاندماج بالسوق العالمية.

كما يبقى تحفيز عملية الاستثمار من أهم الأولويات ، وأصعب التحديات ، للرفع من نسق النمو الاقتصادي. وكما ذكرنا سابقا، فلقد أبرزت الاحتجاجات الشعبية مدى خطورة ونفاص الظروف المحيطة بعملية الاستثمار ، خاصة منها النقص الفادح في "حوكمة المشاريع" .

وبالرغم من تعدّد النصوص القانونية والتصريحات الإدارية المساندة لباعثي المشاريع الاقتصادية ، فإن تفشي الفساد، وعدم احترام القوانين المسنّة ، ونقص الشفافية في المعاملات، أدت كلها إلى إيجاد مناخ غير مشجع على أخذ المبادرة وإيجاد المشاريع الجديدة . وما تفاقم نسبة البطالة إلا نتيجة لذلك المناخ السائد بالبلاد منذ عقود.

إضافة إلى كل هذه العراقيل أمام المستثمرين التونسيين والأجانب ، كان لضعف التنسيق بين هيكل الدولة السابقة وبطء وتشعب الإجراءات الإدارية وضعف وسائل الإعلام وعدم مشاركة المجتمع المدني في اتخاذ القرارات ومراقبة تنفيذها أثرها العميق في عملية الاستثمار وفي بعث المشاريع وفي إيجاد مواطن الشغل بالبلاد<sup>1</sup>.

لذلك عمل البرنامج المعدّ من طرف الحكومة المؤقتة للفترة ما بين 2012 و2016 (خمس سنوات) ، الذي سيرعرض على الحكومة المقبلة لتبنيه، على الشروع في إصلاحات وإجراءات جذرية تهدف إلى إعادة الثقة لباعثي المشاريع ودفع الاستثمارات . ويضع برنامج الحكومة هذا مشكلة التشغيل في المقام الأول على المدى المتوسط والطويل.

وبما أن ظاهرة البطالة تهّم بالأساس الشباب، خاصة منهم حاملي الشهادات العليا، فإن البرنامج المعدّ للفترة 2012-2016 يؤكد ضرورة مراجعة سياسة التكوين المهني والتخصص الفني وإعادة تكوين حاملي الشهادات الذين لا تستجيب مؤهلاتهم إلى متطلبات سوق الشغل ، خاصة أن عدد خريجي التعليم العالي سيناهاز في السنوات المقبلة الـ 70 ألف شاب سنويا.

كذلك، يسعى البرنامج المستقبلي للحكومة المقبلة إلى إنجاز تحولات جذرية في النظام الاقتصادي وذلك لبعث أكثر مشاريع محققة لأعلى قيمة مضافة وقادرة على إدماج ذوي الاختصاصات الراقية من الشباب ، من خلال تشجيع الاستثمار في قطاع الابتكار والتجديد ( Innovation ) ودفع الاعتناء بميدان البحث والتطوير R & D وكل ذلك ينتج عنه الحدّ من البطالة وإدماج حاملي الشهادات العليا في سوق الشغل.

وأهم أهداف هذا النظام الاقتصادي للخماسية المقبلة هو الدفع بتونس نحو تنمية جديدة تتسم بالتوزيع العادل بين الفئات والجهات وبالرفع من المستوى المعيشي للأفراد.

ولتحقيق ذلك، يحدّد البرنامج مرحلتين: مرحلة الالتحاق ( من 2012 إلى 2013 ) ويكون معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي بين 5 و6% ، ومرحلة البروز ( من 2014 إلى 2016 )، ويكون معدل النمو بها في حدود 7% ..

#### وترتكز هذه الأهداف على ثلاثة محاور :

أ- الارتقاء بعملية التشغيل (الوصول إلى نسبة للبطالة سنة 2016 تساوي 10.5 % بفضل إيجاد 500 ألف مواطن شغل خلال الفترة).

ب- تحقيق الاندماج والترابط الجهوي والتقدم الاجتماعي.

<sup>1</sup> لم تتجاوز نسبة الإستثمارات 12 % من الناتج المحلي الإجمالي وهي نسبة لا تسمح باستيعاب طلبات الشغل المتزايدة بالبلاد ، أما هذه النسبة للقطاع الخاص فهي لا تفوق 5 % فقط.

ج- تحقيق التوازن الجهوي العام في إطار التنمية المستدامة .

وفيما يخص إحداث فرص الشغل لحاملي الشهادات العليا تحديداً، فإن البرنامج المقترح يتوقع إيجاد 300 ألف مواطن شغل جديد مقابل زيادة في طلبات العمل تقدر بـ 275 ألفاً وهو ما يقلص من نسبة البطالة لهذه الفئة من الشباب في سن الشغل إلى 15.5 % سنة 2016 مقابل 25.5 % هذه السنة (2011). كما سيرفع من نسبة التأطير بالمؤسسات الإنتاجية من 16.7 % سنة 2011 إلى 21.0 % سنة 2016 ، وهذا ما يعكسه الجدول التالي:

2016	2015	2014	2013	2012	2011	
78	78.0	76.3	77.5	79.5	82.5	تطور طلبات الشغل (بالآلاف)
21	18.9	18	17.4	16.6	16.7	تغير إيجاد مواطن الشغل بالآلاف
10.5	11.7	12.7	13.7	14.7	14.5	نسبة التأطير (%)
120	110	105	90	75	16	معدل البطالة الجملة (%)

المصدر: برنامج الحكومة لـ 2012 - 2016 ، ص 82.

## الخاتمة

قد يتساءل المرء في هذه الخاتمة عن الدروس التي يمكن استخلاصها من دراسة تجربة تونس الهادفة إلى دعم التشغيل والحد من ظاهرة البطالة والتهميش على أثر الاهتزازات والاحتجاجات الاجتماعية في الأشهر السابقة.

ويمكن إستنتاج العبر التالية:

- أهمية الاعتناء الكبير بتشغيل الشباب، خاصة حاملي الشهادات العليا وتنمية تشغيلهم حتى يسهل اندماجهم بسوق العمل.
  - تعزيز الاهتمام بالتعليم والتربية، خاصة التكوين المهني حتى تستجيب المنظومة التعليمية والتدريبية إلى متطلبات الشغل، من خلال تأهيل طالبي الشغل في ميادين جديدة لم يعهدها، مثل الإلكترونيات .
  - الاعتناء بالجهات الداخلية وذلك بإيجاد البنى التحتية والظروف الملائمة لبعث المشاريع الصناعية والإنتاجية، بمساعدة أبناء هذه الجهات الذين ليس لديهم التمويلات الذاتية لبعث مشاريعهم.
  - السعي إلى تحسين ظروف العيش بالمناطق المهمشة والمحرومة من أبسط مرافق الحياة وذلك بتوفير التجهيزات الصحية والتعليمية وغيرهما.
  - إن التغلب على ظاهرة البطالة يحتم مساهمة كل الأطراف الاقتصادية والاجتماعية إلى جانب القطاع العمومي والدولة وحتى الممولين من الخارج.
  - الاعتراف بأن حل مشاكل التشغيل لا يمكن الوصول إليه في الأجل القصير وإنما يتطلب وقتاً طويلاً إلى جانب مراجعة النظام الاقتصادي المتبع بالبلاد. فالمسائل التي تراكمت على مدى عقود لا يمكن التغلب عليها في وقت قصير بل هي تتطلب الإصلاحات الجذرية والهيكلية.
  - دعم الشفافية والعدالة في كل المجالات ، خاصة في عملية انتداب حاملي الشهادات وفي علاقة الإدارة مع المواطن.
  - أهمية (تشريك) منظمات المجتمع المدني وكل القوى الحية في معرفة متطلبات سوق الشغل واكتشاف نشاطات وميادين مهنية جديدة، من خلال الحدّ من ظاهرة الرشوة والفساد المضرّة بالعلاقات الاجتماعية وبآليات سوق الشغل.
- 1- تنسيق أعمال مختلف الأجهزة والشركاء في عملية إيجاد المشروعات الصغيرة والمتوسطة ، لرفع نسق بعث هذه الشركات وتشغيل الشباب.
  - 2- إيجاد الهياكل الضرورية لدراسة مشاكل التشغيل والتنمية الجهوية، ومتابعة السياسات المتخذة في هذا المجال لتقييم مدى نجاعتها واقتراح تعديلاتها في الوقت المناسب.

## المحور الثامن : التعاون العربي لدعم التشغيل والحد من البطالة

### مقدمة :

تنطلق أهمية التعاون العربي في مجال دعم التشغيل والحد من البطالة من طبيعة أسواق العمل المختلفة في الدول العربية وأنظمتها الاقتصادية المتعددة ، فأمام هذا التعاون مجموعة من الفرص والتحديات التي إذا ما تمت إدارتها بكفاءة وفاعلية لأثمرت نتائج إيجابية مهمة في مجال التشغيل والحد من البطالة، يمكن أن تنعكس إيجاباً على الاقتصادات العربية ومستويات المعيشة للمواطنين .

إن تلك الأهمية للتعاون العربي حقيقة لا تحتاج إلى برهان وليست بطارئة بل قديمة برزت منذ بدايات العمل العربي المشترك إثر استقلال العديد من الدول العربية منتصف القرن المنصرم .

إلا أن هذه الأهمية تضاعفت وبرزت بشكل ملح مع ظهور الاحتجاجات الشعبية في الدول العربية في الفترة الأخيرة، وأثارها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، الحالية والمتوقعة، على الدول العربية مجتمعة .

إن إمكان انتقال آثار هذه التغيرات المختلفة إلى سائر الدول العربية بشكل أو بآخر ، وصعوبة انحصارها في الدول التي تحدث فيها ، يجعل التعاون العربي في التعامل مع الفرص والتحديات التي تولدت ، أو من المتوقع أن تتولد عن هذه التغيرات، أمراً بالغ الأهمية في تحديد مستقبل هذه الدول ، خاصة التعاون في مجال التشغيل والحد من البطالة التي كانت أحد المسببات المهمة لتلك الاحتجاجات الشعبية .

والحق أن البحث في هذا الموضوع ومناقشته تكتنفه صعوبات كثيرة ، لعل أهمها أن تلك الأحداث والتغيرات لا تزال حديثة العهد، وبعضها مستمر، وقد نتوقع انتشارها في دول عربية أخرى؛ لذا يصبح من الصعب توقع آثارها بل من الصعب توفير بيانات موثوقة حولها في اللحظة الراهنة . فالدول العربية التي توقفت فيها هذه الاحتجاجات نسبياً وحدثت فيها تغيرات سياسية واقتصادية كبيرة ، لا تزال سلطاتها تركز اهتمامها على الجوانب السياسية المستجدة وكيفية معالجتها ، مما يجعل إمكان تركيزها على الجوانب الاقتصادية والاجتماعية أقل ، وعملية إيجاد الحلول المناسبة لهذه القضايا أمراً في غاية الصعوبة . وتعاني تلك الدول ضغوطاً ناجمة، بصفة خاصة، عن الآثار السلبية، الاقتصادية والاجتماعية، الناجمة عن تلك الأحداث، والمتمثلة في تراجع الوضع الاقتصادي وازدياد نسب البطالة.

في ضوء ما سبق ، يتناول هذا المحور عرضاً لواقع التعاون العربي لدعم التشغيل والحد من البطالة قبيل بدء تلك التغيرات أو الاحتجاجات الشعبية؛ وبشكل خاص سيتناول قرارات ونتائج القمة العربية الاقتصادية والتنمية والاجتماعية (الكويت ، يناير 2009) بشأن العقد العربي للتشغيل والبرنامج العربي الشامل للتشغيل والحد من البطالة ، وسيطرق لموضوع تنقل الأيدي العاملة بين الدول العربية في ظل المستجدات الأخيرة ، وأثار هذه المستجدات على فرص تدفق الاستثمارات البيئية العربية ، بما لها من دلالات إزاء موضوع التشغيل .

وسيتطرق أيضاً إلى تفعيل الاستراتيجية العربية لتنمية القوى العاملة والتشغيل، ودور منظمة العمل العربية في ظل المستجدات الأخيرة في الدول العربية ، ثم نطرح إطاراً عاماً لمشروع تعاون عربي لدعم التشغيل والحد من البطالة في الدول العربية .

### 1- واقع التعاون العربي لدعم التشغيل والحد من البطالة قبيل الاحتجاجات الشعبية :

اقتصر التعاون العربي لدعم التشغيل والحد من البطالة، حتى عام 2008، على مجالات متفرقة لا تملك رؤية شمولية في إطار مؤتمرات العمل العربية ونشاطات منظمة العمل العربية ، التي ركزت خلالها على وضع اتفاقيات العمل العربية ومتابعة تصديقها وتنفيذها وإقامة المؤتمرات وورش العمل والدورات التدريبية المتخصصة ، وتنفيذ بعض الدراسات والأبحاث حول البطالة وسياسات التشغيل في الدول العربية .

وكان التعاون العربي في هذا المجال يعاني صعوبات عديدة أهمها ، ضعف الالتزام والدعم السياسي ، وضعف التمويل ، بالإضافة إلى ارتباط هذا التعاون بالظروف والعلاقات السياسية المتغيرة بين الدول العربية . ولعل من أقدم ملامح هذا التعاون كان في مجال تنقل العمالة العربية ، إقامة المؤسسة العربية للتشغيل التي لم يطل بها الأمد ، وعقد العديد من اتفاقيات العمل العربية .

وإدراكاً من منظمة العمل العربية لخطورة بقاء الأمور في إطار الاهتمام الشكلي، فإنها اغتنمت فرصة التحضير للدورة الأولى للقمة العربية الاقتصادية والاجتماعية والتنمية بالكويت (يناير 2009)، فهيات التحضير لعقد منتدى التنمية والتشغيل (الدوحة 2008)، كما أسلفنا، وكان له صداه الفعلي في أعمال القمة، بصدور قرار بتعزيز التعاون العربي في مجال التشغيل، وإقرار البرنامج العربي المتكامل للتشغيل والحد من البطالة في الدول العربية، والعقد العربي للتشغيل. و ولا شك أن كل ذلك يوفر أرضية لتطوير التعاون العربي الفعلي بخطوات متدرجة في المستقبل القريب.

**ونخصص الفقرة التالية لعرض العقد العربي للتشغيل وبرنامجه التنفيذي نظراً لأهميته كروية شاملة للتعاون العربي في هذا المجال .**

## **2 - العقد العربي للتشغيل وبرنامجه التنفيذي :**

تضمنت قرارات القمة الاقتصادية والتنمية والاجتماعية في الكويت (2009) فيما يتعلق بقضايا التشغيل والبطالة النقاط التالية :

- أ- اعتماد الفترة (2010-2020) عقداً عربياً للتشغيل وخفض البطالة إلى النصف بحلول عام 2020، وإعطاء أولوية متقدمة في سياسات التنمية في الدول العربية لدعم التشغيل المجزي والمنتج وإيجاد فرص العمل، والحد من البطالة، وتحسين ظروف حياة وعمل المشتغلين .
- ب- تركيز الجهود الوطنية والعربية لدعم التنمية البشرية والتدريب الفعال المتوافق مع احتياجات سوق العمل، ورفع الكفاءة الإنتاجية للعامل العربي، والسعي لتطوير ثلاثة من مراكز التدريب القائمة في الدول العربية .
- ج- تتخذ الحكومات العربية الإجراءات اللازمة لتسيير تنقل الأيدي العاملة العربية بين الدول الأعضاء وفقاً لمتطلباتها.
- د- دعم مبادرات القطاع الخاص ومؤسسات وصناديق التمويل العربية لتنفيذ برامج التشغيل وخفض معدلات البطالة على المستويين الوطني والعربي .
- هـ- تنفيذ البرنامج المتكامل لدعم التشغيل والحد من البطالة في الدول العربية من خلال منظمة العمل العربية وأجهزتها القائمة والجهات المعنية في الدول العربية .
- و- تكليف منظمة العمل العربية والأمانة العامة للجامعة العربية بتقديم تقرير دوري حول التقدم المحرز إلى القمة .

قامت منظمة العمل العربية، بعد صدور قرار القمة، بإعداد وثيقة العقد العربي للتشغيل وبرنامجه التنفيذي (2010-2020)، التي اعتمدها مؤتمر العمل العربي في دورته الـ (37) ( المنامة – مملكة البحرين ، مارس-آذار 2010).

تضمن العقد العربي للتشغيل في توجهاته العامة، أهدافاً نوعية وكمية يتم التخطيط لها والتعاون لتحقيقها قبل عام 2020، والتي أصبحت تمثل تعهداً عربياً تضامنياً تعمل الحكومات العربية على تنفيذها . **ومن تلك الأهداف :**

- أ- اعتماد الفترة 2010 – 2020 عقداً لخفض معدل البطالة إلى النصف، كما ذكرنا .
- ب- تخفيض نسبة المشتغلين ممن يقل دخلهم عن خط الفقر المعتمد إلى النصف.
- ج- رفع معدل النمو في الإنتاجية بنسبة 10% خلال هذه الفترة، في كل البلدان العربية، وتوفير بيئة عمل مناسبة تحفز على رفع الإنتاجية وفق المعايير الدولية .
- د- تحسين جودة برامج التعليم عموماً، والتعليم الفني والمهني والتطبيقي والتدريب المهني خصوصاً، ورفع نسبة الملتحقين به إلى 50% كحد أدنى من الملتحقين بالتعليم ما بين التعليم الأساسي والتعليم العالي، والعناية ببرامج إعادة التدريب والتأهيل خلال العقد.

وتضمنت وثيقة العقد العربي للتشغيل منطلقات عامة تسهم في تحقيق متطلبات العقد، بالإضافة إلى مجموعة مبادئ وسياسات تساعد على تحقيق كل هدف من أهدافه (راجع وثيقة العقد العربي للتشغيل (2010-2020) – منظمة العمل العربية 2010).

كما تضمنت الوثيقة برنامجاً تنفيذياً للعقد العربي للتشغيل لتحقيق أهداف هذا العقد، وتضمن هذا البرنامج إطاراً عاماً للأدوات والآليات المطلوبة والإجراءات التنفيذية اللازمة، وذلك على المستويين العربي والقطري . وكانت أهم الأدوات والآليات التي تضمنها البرنامج، على المستوى العربي، مايلي :

أ- **الدراسات والمطبوعات والإصدارات والتقارير** : وتضمنت أربع مجموعات كانت إحداها " التقرير العربي حول التشغيل والبطالة " الذي أصدرت منظمة العمل العربية العددين الأول والثاني منه ، وهذا هو التقرير الثالث مع حلول عام 2012 .

ب- **المؤتمرات والندوات وورش العمل** : وحددت لها مجالات أساسية: التشغيل ، تنقل العمالة العربية، التدريب والتعليم المهني . ونشير هنا بصفة خاصة إلى أهمية انعقاد المنتدى العربي الثاني للتنمية والتشغيل، ومتابعة تنفيذ إعلان الدوحة (2008)، ومتابعة تنفيذ توصيات مؤتمر الكويت وشرم الشيخ للقمة الاقتصادية والاجتماعية، 2009 و2010.

ج- **المشاريع الإنجازية**: تعدها المنظمة ، وتكون ذات طابع تنفيذي ، ويتم تمويلها من موازنتها أو من مصادر أخرى . وحددت الوثيقة مايلي:

• " الاستراتيجية العربية للتدريب والتعليم التقني والمهني " التي صدرت عام 2010 ، وتم اعتمادها من بعض الدول العربية .

• " تفعيل استخدام التصنيف العربي المعياري للمهن " الذي بدأ تنفيذه، وما زال مستمراً .

• تفعيل الجمعية العربية للتدريب .

• تفعيل الجمعية العربية للضمان الاجتماعي .

• مشروع " مراكز تدريب وتأهيل المدربين والمشرفين " .

• مشروع " مراكز التوجيه والإرشاد للمهنة " .

• مشروع " التصنيف العربي المعياري للتعليم " .

• مشروع " إطار المؤهلات والمعايير المهنية العربية " .

• مشروع " تسهيل تنقل العمالة العربية " .

د- **التدريب وبناء القدرات** : وتضمن هذا المكون عددا من النشاطات والإجراءات ذات العلاقة .

هـ- **التنسيق والتعاون مع الأمانة العامة لجامعة الدول العربية والوزارات والمنظمات العربية المعنية** .

و- **التنسيق والتعاون مع المنظمات الدولية والإقليمية ذات الصلة ، ومنها :**

• المنظمة الإسلامية للتربية والعلوم والثقافة .

• منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة .

ز- **التوعية والإعلام فيما يتعلق بالعقد العربي للتشغيل وبرنامج التنفيذ** .

ح- **المتابعة والتقييم ورصد التطورات لتطبيق الاستراتيجيات العربية ذات العلاقة ، والعقد العربي للتشغيل ، وإجراء تقييم دوري لتطبيق البرنامج التنفيذي** .

هذا ، وقد قدم مدير عام منظمة العمل العربية تقريره الأول حول تطبيق العقد العربي للتشغيل لعام 2010 ، ويلاحظ منه الصعوبات التالية :

• ضعف التزام عدد من الدول العربية بمتطلبات العقد العربي للتشغيل على المستوى القطري .

• تواجه المنظمة صعوبات كبيرة في توفير التمويل اللازم لتنفيذ مشاريع البرنامج التنفيذي .

• ضعف التنسيق بين المنظمة والأمانة العامة للجامعة فيما يخص تنفيذ متطلبات العقد .

• صعوبة توافر البيانات حول التشغيل والبطالة في عدد من الدول العربية وضعف الشفافية في تصنيفها ونشرها .

إن العقد العربي للتشغيل لا يزال وليداً جديداً ، ولكن التغييرات الأخيرة في الدول العربية والاحتجاجات الشعبية قد تستدعي إعادة النظر في بعض جوانب هذا العقد، خاصة برنامج التنفيذ ، في ضوء هذه التغييرات ، فالوضع الراهن

فرض على الدول العربية التزامات عاجلة لا تحتمل التأجيل ، وفي بعض الدول سيؤدي التراجع الاقتصادي الحاصل فيها نتيجة لظروفها السياسية والأمنية إلى تراجع مماثل في إمكانية إيجاد فرص عمل جديدة فيها، وتخفيض البطالة، بل على العكس ، فإن نسب البطالة فيها ترتفع ، مما يشكل تحدياً كبيراً أمامها لتحقيق أهداف العقد العربي للتشغيل على المستوى القطري . وتظهر الحاجة الملحة لدعم عربي لوقف تراجع أوضاع التشغيل فيها من خلال برامج إسعافية فعالة .

كما أن الأوضاع المستجدة تتطلب من المنظمة رصداً مستمراً لأوضاع التشغيل والبدء بدراسات حول انعكاسات تلك المستجدات لتحديد متطلبات الدول المعنية من الدعم العربي وأنواعه .

كما أن ندرة المعلومات والبيانات حول أوضاع التشغيل في الدول التي حدثت فيها تلك المتغيرات ، واستمرار تطور الأحداث فيها ، يجعل من الصعب على الباحث توقع المسار الدقيق لتطور أسواق العمل ، مما يجعل قياس أثر تلك الأحداث على تنفيذ العقد العربي للتشغيل وعلى التعاون العربي في هذا المجال أمراً بالغ الصعوبة بالتالي ، ويحتاج لجهود متضافرة بين المنظمة وحكومات الدول العربية والمنظمات الدولية والعربية والإقليمية ذات العلاقة .

وفي سبيل ذلك، قامت منظمة العمل العربية بمواولة الاهتمام بالعقد العربي للتشغيل، والتطورات المحيطة به، في جميع المجالات. فبعد أن تم إقرار الفكرة واتخاذ قرار بها في مؤتمر القمة الاقتصادية والاجتماعية بالكويت (19-20 يناير/كانون ثاني 2009) تم إقرار وثيقة العقد في مؤتمر العمل العربي بدورته السابعة والثلاثين (المنامة -البحرين 2010) وأصبح "العقد العربي للتشغيل" بندا دائماً على مؤتمر العمل العربي ( الدورة الثامنة والثلاثين بالقاهرة 2011، والتاسعة والثلاثين بالقاهرة 2012) وأصبح لزاماً على كل دولة أن تقدم تقريراً حول ما تم إنجازه من "العقد". وبالتوازي مع هذا، تم إقرار الاستراتيجية العربية للتعليم والتدريب المهني والتقني، وتكوين الجمعية العربية للتدريب، والجمعية العربية للضمان الاجتماعي. وبالإضافة إلى كل ذلك، قامت منظمة العمل العربية بعقد الندوة القومية حول "متطلبات التقدم في إنجاز العقد العربي للتشغيل" ( القاهرة: 28-29 نوفمبر/ تشرين الثاني 2011) ولقاء الخبراء لمتابعة التقدم في إنجاز "العقد" بالقاهرة في 15-16 يوليو/ تموز 2012.

### 3 - آثار الاحتجاجات الشعبية في الدول العربية على فرص تدفق الاستثمارات البينية العربية ودورها في دعم التشغيل والحد من البطالة :

ناقش هذا التقرير الانعكاسات الاقتصادية للاحتجاجات الشعبية ، ومن بين هذه الانعكاسات المتوقعة تراجع الاستثمارات بأنواعها : المحلي ، والعربي والأجنبي، فهناك تكلفة اقتصادية للإصلاح السياسي في الأمد القريب ، يتوقع أن تقابلها عوائد مهمة على الأمد المتوسط والبعيد ، تساعد على تحسين مناخ الاستثمار في الدول العربية مثل نقص الفساد والإفساد ، وازدياد هامش الشفافية وسيادة القانون ، وينتظر أيضاً أن يقل الاحتكار ويرتفع مستوى التنافسية عموماً.

إن اتجاهات تدفق الاستثمارات العربية البينية ستؤثر حتماً على واقع التشغيل والحد من البطالة في الدول العربية ، فلا شك أن الاستثمارات العربية البينية التي تضاف إلى الطاقة الإنتاجية ، تعتبر بمثابة محرك قوى لعملية التنمية في الدول العربية ، إذا ما أحسن التوزيع القطاعي لتلك الاستثمارات البينية عبر الأقطار العربية ، وإذا تم تفعيل تلك الاستثمارات من منظور إنمائي تكاملي .

ومن حيث مساهمة تلك الاستثمارات في دعم التشغيل والحد من البطالة في الدول العربية ، فإننا نجد أنه لا يزال حجم تلك التدفقات ودورها الإنمائي والتكاملي محدوداً للغاية ولا يرقى إلى مستوى الطموحات الإنمائية العربية . ولكن نلاحظ أنه في السنوات الأخيرة ( 2005-2010 ) شهد حجم هذه التدفقات طفرة كبيرة ، إذ أشارت بيانات المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات إلى أن تدفقات الاستثمارات العربية البينية المباشرة قد زادت إلى نحو 138.1 مليار دولار ، بمتوسط سنوي 23 مليار دولار خلال الفترة المشار إليها ، أي ما يزيد على ستة أمثال إجمالي التدفقات خلال الفترة (1999-2004) والبالغة نحو 19.4 مليار دولار ، بمتوسط سنوي 3.23 مليار دولار. وقد أرجع الخبراء أسباب هذه الزيادة إلى مجموعة من العوامل الداخلية والخارجية، أهمها:

- أ- الإصلاح الإداري: حيث تحسنت أساليب الترويج للمشروعات الجاذبة للاستثمار، مع تبسيط للإجراءات الإدارية اللازمة لإقامة تلك المشروعات.
- ب- التوسع في المدن الاقتصادية المتكاملة: والتي كان من أبرزها مدينة الملك عبد الله في المملكة العربية السعودية ، وتوسيع مدينة " جبل علي " في دولة الإمارات العربية المتحدة .
- ج- انخفاض العائد على الاستثمار في الخارج نتيجة الأزمة الاقتصادية العالمية.
- د- حدوث دفعة قوية في عدد من القطاعات الاقتصادية ، خاصة : السياحة، والعقارات ، والاتصالات .

وقد بينت ورقة العمل التي شاركت بها المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وانتماء الصادرات في " مؤتمر الاستثمارات العربية البنينية ومشاكل تسوية منازعاتها - الواقع واقتراح الحلول " الذي عقد في القاهرة خلال الفترة بين 10 و12 تشرين الثاني - أكتوبر 2011 ، أنه خلال الفترة (1995-2010) البالغة ستة عشر عاماً، بلغت تدفقات الاستثمارات العربية البنينية المباشرة الواردة نحو 165 مليار دولار ، بمتوسط سنوي 10.5 مليار دولار . ولكنها موزعة في معظمها على عدد قليل من الدول ، حيث توزعت نسبة 78% تقريباً على خمس دول عربية ، إذ حصلت السعودية على 64.3 مليار دولار بحصة 39.7 % ، تلتها السودان بنحو 23.3 مليار دولار وحصة 14.1% منها ، فلبان بنحو 14.8 مليار دولار وحصة 9% منها ، ومصر نحو 14.4 مليار دولار وحصة 8.7 % منها ، ثم الإمارات بنحو 11.3 مليار دولار وحصة 6.8% منها .

وأوضحت المؤسسة أنه من واقع متابعتها لتطورات الاستثمارات العربية البنينية في السنوات القليلة الماضية ، لاحظت حدوث تغيرات إيجابية ليس فقط على صعيد الحجم وإنما أيضاً على صعيد التوزيع القطاعي ، من خلال ، تزايد الاستثمارات العربية البنينية في قطاع الزراعة ، لاسيما في مصر والسودان وسوريا والجزائر ، وتزايد دور قطاع تجارة التجزئة عبر توسعات طموح لشركات عربية كبرى في هذا المجال ، وتزايد الدور الذي يقوم به قطاع الاتصالات ، وقطاع السياحة ، بالإضافة إلى زيادة دور قطاع الصناعة ، خصوصاً مع إعلان معظم الدول العربية عن خطط إنشاء المزيد من المناطق الصناعية، وتوسيع القائمة منها .

إذن ، تشير البيانات إلى تحسن نسبي في الاستثمارات العربية حجماً ونوعاً في السنوات الأخيرة السابقة ، ولكن ماذا عن عام 2011 بعد التغيرات السياسية الأخيرة في الدول العربية ؟

رأت المؤسسة العربية لضمان الاستثمار في نشرتها الفصلية الثالثة لعام 2011 ضمن موضوع " آفاق الاستثمار الأجنبي المباشر في الدول العربية لعام 2011 " (ص 13-16) أنه بخصوص تدفقات الاستثمار العربي البيني لعام 2011 ، فمن المرجح أن تتراجع نظراً لسيطرة حالة من الحذر على المستثمرين العرب والخليجيين خصوصاً سواء المستثمرون الحاليون الذين في طور التفاوض على وضعية استثماراتهم داخل بعض الدول التي شهدت تطورات سياسية ، أو المستثمرون الجدد الذين يفضلون الترقب لاستيضاح ما قد تسفر عنه تطورات الوضع السياسي والأمني على الأرض .

### وتمثلت أبرز ملامح التدفقات العربية البنينية المتوقعة لعام 2011 فيما يلي :

- احتمال انخفاض استثمارات الدول العربية النفطية المصدرة لرأس المال إلى المنطقة العربية ، لاسيما مع التطورات السياسية العميقة في عدد من الدول العربية المستقبلية التقليدية وما صاحبها من تأثيرات قصيرة المدى على مناخ الاستثمار .
- الهدوء المتوقع لنشاط (الشركات عبر الوطنية ) في المنطقة العربية ، لاسيما في قطاعات السياحة والاتصالات والعقار والمصارف وتجارة التجزئة بسبب التغيرات السياسية ورغبتها في ترقب ما ستسفر عنه الأحداث .
- توقع هدوء أنشطة "الدمج" و"الاستحواذ" في المنطقة العربية في عام 2011 بعدما تضاعفت إلى 31 مليار دولار عام 2010 مقارنة بعام 2009 مع الإعلان عن أكثر من 500 صفقة في المنطقة خلال 2010 .

إلا أنه ، وفي المقابل ، فإن التدفقات العربية البنينية المتوقعة فيما بين بعض دول الخليج أو فيما بين دول الخليج والدول التي لم تشهد أحداثاً سياسية كبرى ، يمكن أن تستمر على وتيرتها وربما تزداد ولكن ليس من المرجح أن تعوض الانخفاض المتوقع في التدفقات الإجمالية .

نرى مما سبق ، أنه قد كانت للتطورات السياسية والأمنية الأخيرة آثار سلبية على المناخ الاستثماري ، وبشكل خاص في الدول التي شهدت تلك التطورات ، وبالتالي من المرجح أن تتراجع التدفقات الاستثمارية العربية البنينية إلى تلك الدول ، مما سينعكس سلباً على إمكان إيجاد فرص عمل جديدة في تلك الدول أ وحتى خسارتها لفرص عمل قائمة . ولكن من المرجح أيضاً أن تكون هذه الانعكاسات السلبية قصيرة المدى ويتوقف تلاشي أثرها على سرعة استقرار الأوضاع السياسية والأمنية للدول المعنية ، وقدرة حكوماتها على إعادة السيطرة على المناخ الاستثماري فيها وإعادة ثقة المستثمرين .

لذا ، من المتوقع أن تواجه هذه الدول تحديات قصيرة المدى في التشغيل والبطالة وضغوطاً شعبية لطلب العمل في القطاع العام وتحديات أخرى تتعلق، أولاً، بتحفيز الاستثمار المحلي وتشجيع رأس المال الوطني على البقاء داخل البلاد ، وعدم الهجرة إلى الخارج ، وثانياً على زيادة استثماراته .

إلا أن هذه التحديات المؤقتة يجب ألا تشغل الحكومات عن وضع وتنفيذ الاستراتيجيات متوسطة وطويلة المدى لجذب الاستثمارات العربية لعملية التنمية ، والأخذ بعين الاعتبار أن تعمل خلال الفترة الانتقالية على الأخص على تحقيق بيئة ملائمة للاستثمارات المنتجة المتنوعة ، مع توفير احتياجاتها من الموارد البشرية المحلية الكفاء وذات المهارة لدعم تنافسية هذه الاستثمارات المتوقعة وتوفير فرص نجاحها. ويلعب التعاون العربي في هذا المجال (وخاصة من خلال "منظمة العمل العربية") دوراً مهماً لتحديد احتياجات تلك الدول من برامج تنمية الموارد البشرية وتصميمها وتنفيذها خلال فترة تراجع الاستثمارات المرجح حالياً .

#### 4 - تنقل العمالة العربية في ظل المستجدات السياسية في الدول العربية :

يعد تسهيل تنقل اليد العاملة بين الدول العربية من أولى القضايا التي عالجها مبكراً التعاون العربي في مجال التشغيل والحد من البطالة ، وبذلت من أجلها منظمة العمل العربية جهوداً كبيرة منذ بدء تأسيسها ، وأثمرت تلك الجهود العديد من الاتفاقيات العربية والاستراتيجيات المشتركة في هذا المجال ، ولا تزال هذه الجهود تبذل من قبل المنظمة لتحقيق نتائج عملية ، إلا أن الواقع يشير إلى صعوبات كبيرة تقف في وجه تحقيق هذه الغاية بشكل مُرضٍ .

ولن نرجع كثيراً إلى الوراء في عرض تاريخي لهذا الموضوع ،حيث نعتقد أنه قد أصبح متوافراً في العديد من الوثائق الصادرة عن المنظمة ، وخاصة ما ورد من دراسة لهذا الموضوع في " التقرير العربي الثاني حول التشغيل والبطالة في الدول العربية " الذي صدر عن المنظمة في آب - أغسطس 2010 ، وتضمن مراجعة وتقييماً لتنقل العمالة العربية ، ومعايير العمل العربية بشأن تنقل العمالة ، والاتفاقيات العربية الثنائية بشأن تنظيم تنقل العمال، والتنظيم القانوني الوطني لتنقل العمالة . ونشير هنا أيضاً إلى وجود مجموعة كبيرة من الدراسات والإحصائيات عن العمالة العربية في الدول العربية واتجاهاتها .

إلا أنه من الضروري عرض آخر مستجدات التعاون العربي في مجال تسهيل تنقل الأيدي العاملة بين الدول العربية قبل التطورات السياسية الأخيرة والاحتجاجات الشعبية في الدول العربية . ونبدأ من قرار القمة العربية الاقتصادية والتنموية والاجتماعية الأولى (الكويت : يناير 2009 ) مضمنين نقاطه الأساسية في الفقرة التالية :

" تتخذ حكومات الدول العربية الإجراءات اللازمة لتيسير تنقل الأيدي العاملة العربية بين الدول الأعضاء وفقاً لمتطلباتها " وعلى الرغم من أن العبارة الأخيرة " وفقاً لمتطلباتها " قد حددت من فاعلية هذا القرار وأضفت غموضاً يحتمل التأويلات ، فإنه يعد خطوة إيجابية على مستوى القمة في دفع التعاون العربي في هذا المجال .

وبناء عليه ، تضمنت وثيقة العقد العربي للتشغيل ( 2010-2020 ) هدفاً أساسياً تمثل في " زيادة الاعتماد على العمالة العربية المتنقلة بين البلدان العربية " ، وذلك من خلال :

- أ- توفير وتعميم المعلومات عن خصائص أسواق العمل العربية وحاجتها من العمالة في المجالات والمستويات المختلفة بشكل دوري .
- ب- تطوير التشريعات والإجراءات المنظمة لانتقال العمالة العربية واستقدام العمالة الأجنبية في الأقطار العربية .
- ج- توفير وتعميم المعلومات حول العمالة الوافدة في الأقطار العربية من حيث مجالات عملها ومستويات الأعمال التي تمارسها وشروط وظروف عملها والكلفة الاجتماعية لها .
- د- استثمار التصنيف العربي المعياري للمهن الذي يوفر لغة موحدة لقضايا العمل على المستويين العربي والقطري ، وذلك للمساهمة في تسهيل تنقل العمالة العربية وتوحيد أطر ومنطلقات المناهج والبرامج التعليمية ومستويات الأجور ومعايير التقييم للمتعلمين والمتدربين .
- هـ- توفير متطلبات التنسيق بين الوزارات العربية المعنية بتنقل العمال العربية على المستويين العربي والقطري ، وبخاصة وزارات الداخلية والعمل .
- و- المباشرة في اتخاذ خطوات من شأنها تسهيل تنقل العمالة العربية تدريجياً وصولاً إلى حرية تنقلها عندما يتم إنشاء السوق العربية الموحدة حسب ما هو مقرر في عام 2020 ، باعتبار أن حرية تنقل العمالة العربية من المعالم الرئيسية لتحقيق السوق العربية المشتركة .

ولتحقيق هذه المنطلقات تضمن البرنامج التنفيذي للعقد العربي للتشغيل عدداً من الآليات والأدوات الخاصة بهذا الهدف ، من أهمها على المستوى العربي مشروع "تسهيل تنقل العمالة العربية " الذي يهدف إلى تسهيل تنقل العمال العرب بين الأقطار العربية ، عن طريق وضع خطة زمنية تبين التدرج في تطوير التشريعات والإجراءات والخدمات

والتسهيلات ذات العلاقة خلال سنوات العقد العربي للتشغيل، لتحقيق حرية تنقل العمالة العربية قبل عام 2020 استعداداً لإنشاء السوق العربية المشتركة .

وعند مراجعة تقرير المدير العام لمنظمة العمل العربية حول إنجازات الدول العربية لمتطلبات العقد العربي للتشغيل لعام 2011 يتبين أنه في مجال هدف تسهيل تنقل العمالة العربية كانت الإنجازات القطرية قليلة واقتصرت على اعتماد قليل من الدول العربية للتصنيف المعياري العربي للمهن 2008 وتحسين بعض خدمات مكاتب التشغيل .

ونظراً لحداثة العقد وبرنامجه التنفيذي وصعوبة تقييم إنجازاته خلال فترة قصيرة، نرى أنه لا يزال صالحاً ليكون خطة عمل عربية مناسبة لتسهيل تنقل العمالة العربية، ونؤكد ضرورة متابعة المنظمة لتنفيذها على المستوى العربي والقطري .

**أما بخصوص الانعكاسات المحتملة للتطورات السياسية والاحتجاجات الشعبية في بعض الدول العربية ، وفي ضوء البيانات المتوافرة ، فنلخصها في التالي :**

- ظهور ضغوط جديدة لهجرة العمالة على المدى القصير من الدول العربية التي حدثت فيها التطورات إلى الدول المستقبلية للعمالة ، خاصة دول الخليج العربي ، وذلك بسبب تراجع فرص العمل الجديدة وفقدان فرص العمل القائمة في تلك الدول بسبب الانعكاسات السلبية للأحداث فيها . ويتطلب هذا من الدول المستقبلية مساعدة الدول المصدرة للعمالة على تجاوز الانعكاسات السلبية للأحداث ودعم التشغيل فيها لتخفيف هذه الضغوط على الهجرة .
- انشغال حكومات الدول التي شملتها الأحداث بالقضايا السياسية والأمنية الملحة ، وكذلك الدول العربية التي لم تشملها الأحداث لكنها معنية بها ، وبالتالي تراجع جهود هذه الحكومات المتعلقة بقضايا التشغيل ومنها قضية تسهيل تنقل العمالة العربية .
- تراجع العلاقات السياسية والاقتصادية بين بعض الدول العربية نتيجة مواقفها المتباينة من التطورات الأخيرة مما يعوق جهودها في تسهيل تنقل العمالة العربية .

وبناء عليه ، يتوقع تراجع الإنجازات المحرزة في تحقيق هدف تسهيل تنقل العمالة العربية على المدى القصير ، وهذا يفرض على المنظمة عبئاً إضافياً في متابعة الأمر، وإعطائه الأهمية الكافية في زحمة الأولويات السياسية والأمنية التي تشهدها الدول العربية .

وتجدر الإشارة مع ذلك إلى احتمال حدوث تزايد نسبي في وتيرة انتقال العمالة من كل من تونس ومصر باتجاه ليبيا ، في إطار ما يسمى "إعادة الإعمار" ، خلال الفترة المقبلة .

#### **5- تفعيل الاستراتيجيات العربية المشتركة في المجالات التنموية :**

قد يرى البعض أن الحديث عن استراتيجيات عربية مشتركة أو قطرية يعد ترفاً ولا يشكل أولوية في ظل التطورات السياسية والوضع الاقتصادي والاجتماعي الراهن الناجم عنها في المنطقة العربية ، وقد يرى أن الأولوية الآن يجب أن تكون للخطط والبرامج التنفيذية الطارئة . وبالمقابل ، قد يعتقد بعض آخر أن العكس هو الصحيح ، فلو تم إيلاء هذه الاستراتيجيات الأهمية الكافية خلال السنوات السابقة لما وصلت الأمور إلى حالتها الراهنة ولما اضطررنا إلى خطط وبرامج طارئة .

نحن نرى هنا أن كلا الفريقين على حق ، فالوضع الراهن يحتاج فعلاً إلى خطط وبرامج طارئة ذات أولويات تعالج القضايا الاقتصادية والاجتماعية وقضايا التشغيل والبطالة الساخنة، ولكن في الوقت ذاته يجب إعطاء الاهتمام الكافي للبعد الاستراتيجي للمشكلات لمعالجتها على المدى المتوسط والبعيد وليس فقط على المدى القصير ، حتى لا نبقى في مربع ( إدارة الحرائق ) حيث ننشغل ونغرق في القضايا الطارئة على الرغم من أهميتها ، وتغيب عنا القضايا الأساسية بعيدة المدى ، فنتحول هذه الأخيرة مع الوقت إلى حرائق جديدة بحاجة إلى إطفاء ، ونبقى في دوامة حل المشاكل الطارئة والمستعجلة .

لقد صدرت عن الجامعة العربية ومنظماتها المتخصصة مجموعة من الوثائق والاستراتيجيات العربية المشتركة التنموية ، نتيجة جهود خبراء عرب وصناع قرار من مختلف الدول العربية شكلت إطاراً عاماً ونموذجاً استرشادياً لوضع وتنفيذ استراتيجيات قطرية مقابلة لها ، ولكن من الملاحظ من التقارير الصادرة عن الجامعة العربية ومنظماتها أن الإنجازات في هذا المجال لا تزال متواضعة من حيث اعتماد هذه الاستراتيجيات رسمياً في الدول العربية واستخدامها .

لذا ، نرى من الضروري في هذه المرحلة ، البحث عن آليات وأدوات جديدة لتفعيل هذه الاستراتيجيات على المستوى العربي والقطري معاً وتحديد أولوياتها في ظل المستجدات الراهنة سياسياً واجتماعياً واقتصادياً في الدول العربية .

وسنقتصر هنا على عرض موجز لبعض الوثائق أو الاستراتيجيات العربية التنموية ذات العلاقة الأقرب بموضوع دعم التشغيل والحد من البطالة في الدول العربية ، ومن أهم تلك الاستراتيجيات مايلي :

- أ- العقد العربي للتشغيل وبرنامج التنفيذ ( 2010-2020 ) .
- ب- الاستراتيجية العربية لتنمية القوى العاملة والتشغيل .
- ج- الاستراتيجية العربية للتدريب والتعليم المهني والتقني .

وقد ناقشنا سابقاً مضمون العقد العربي للتشغيل وبرنامج التنفيذ وتقييم إنجازات الدول العربية في تنفيذه خلال عام 2010 وأهميته في ظل التطورات السياسية والاحتجاجات الشعبية في الدول العربية . ولعله من المفيد هنا تقديم عرض موجز للاستراتيجيتين الأخيرتين وأهمية تفعيلهما لمواجهة الآثار الناجمة عن تلك التطورات.

#### أ- الاستراتيجية العربية لتنمية القوى العاملة والتشغيل (تونس 2003) :

أقر هذه الاستراتيجية مؤتمر العمل العربي في دورته الثلاثين بتونس 2003 ، وذلك كبديل متطور عن استراتيجيتين سابقتين : الأولى بعنوان " استراتيجية تنمية القوى العاملة العربية 1985 ، " والثانية " الاستراتيجية العربية للتشغيل 1993 " . وكان من الطبيعي أن ترتبط تنمية القوى العاملة بالتشغيل .

وتضم هذه الاستراتيجية 26 منطلقاً و18 هدفاً ، وتفرع كل هدف إلى مجالات أنشطة تسمح بتحقيقه ، وبلغت جملة مجالات هذه الأنشطة 153 نشاطاً ، كانت كفيلاً بتغطية أنشطة المنظمة خلال العقدين التاليين ، ونموذجاً مهماً تستأنس به الأقطار العربية في وضع خططها الوطنية . كما تضمنت هذه الاستراتيجية آليات تنفيذها وجاءت في ست آليات على المستوى القطري ، وسبع آليات على المستوى العربي ، وأربع عشرة آلية على مستوى منظمة العمل العربية .

#### وسنقتصر هنا على عرض أهداف الاستراتيجية لنتمكن من مناقشة تفعيلها ، ومدى ملاءمتها للفترة الحالية :

- أ- تأكيد أن العمل قيمة إنسانية وحضارية ، ذات أبعاد اقتصادية واجتماعية ونفسية ودينية ، يتزايد دوره في التنمية والرفاه ، ويستحق تكريس احترامه بكل الوسائل .
- ب- تنمية القوى العاملة العربية في إطار التنمية البشرية المستديمة والتكامل العربي .
- ج- العمل بكل الوسائل لزيادة الإنتاجية بصورة مستديمة .
- د- السعي الجاد المتواصل لتحقيق التشغيل الكامل .
- هـ- توافق تنمية القوى العاملة والتشغيل مع اقتصاد السوق الاجتماعي والعولمة.
- و- خفض معدلات البطالة في البلدان التي تعاني ارتفاع تلك المعدلات .
- ز- معالجة مشكلة بطالة الشباب ، خاصة حملة المؤهلات الدراسية .
- ح- العناية بفرص تشغيل المرأة .
- ط- توظيف الوظائف في البلدان قليلة السكان وذات موارد مناسبة .
- ي- توجيه التعليم والتدريب لخدمة تنمية التشغيل والتلاؤم مع احتياجات سوق العمل كمياً ونوعياً .
- ك- العمل على تقليل سلبيات تطبيق برامج التعديل الهيكلي على التشغيل والتدريب والأجور.
- ل- تعزيز فرص التشغيل للمنتقلين العرب بين البلدان العربية .
- م- الحفاظ على فرص التشغيل للمهاجرين العرب .
- ن- العناية بالتشغيل في القطاع غير المنظم .
- س- تنمية وتنظيم معلومات سوق العمل .
- ع- تطوير نظم إدارة التشغيل في البلدان العربية .
- ف- تطوير مكاتب التشغيل الحكومية .
- ص- دعم نجاح منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى .

نعتقد أن هذه الاستراتيجية مع العقد العربي للتشغيل تصلح إطاراً استراتيجياً للتعاون العربي لدعم التشغيل والحد من البطالة ، مع ضرورة إعادة النظر في بعض مكوناتها، نظراً لمرور ثماني سنوات على إقرارها . وقد اعتُمدت هذه الاستراتيجية في عدد قليل من الدول العربية ، ولا بد من استمرار الترويج لها ، خاصة بعد التطورات الأخيرة ، لاعتمادها واستخدامها من قبل حكومات الأقطار العربية في وضع خطط وبرامج التشغيل والحد من البطالة . ونرى أنه لولم ذلك بشكل فعال سابقاً من قبل تلك الدول ، لتجنب كثيراً من المسببات التي أدت إلى الاحتجاجات الشعبية التي بدأت بمطالب معيشية وعلى رأسها التشغيل والحد من البطالة .

### ب- الاستراتيجية العربية للتعليم والتدريب المهني والتقني (الرياض 2010) :

تم إقرار هذه الاستراتيجية في مؤتمر العمل العربي في دورته الـ 37 في المنامة - مارس آذار 2010 ، بعد أن تم وضعها من قبل منظمة العمل الدولية . وقد تضمنت هذه الاستراتيجية جزئين : تناول الجزء الأول منظومة التعليم والتدريب المهني والتقني في الأقطار العربية ، من حيث واقع هذه المنظومة وجوانب القوة والضعف والفرص والتحديات التي تتسم بها ، أما الجزء الثاني فتناول عناصر الاستراتيجية ومكوناتها المختلفة مع تحديد الأهداف المرتبطة بكل عنصر والسياسات والإجراءات العامة اللازمة لدعمه على المستوى القطري الذي تتولاه الدول العربية نفسها ، وعلى المستوى العربي الذي تتولى المبادرة فيه منظمة العمل العربية بالتعاون مع الدول والمؤسسات والمنظمات العربية وغير العربية .

ومن الواضح الارتباط الوثيق بين توجهات استراتيجية التعليم والتدريب المهني والتقني من جهة ، وبين متطلبات العقد العربي للتشغيل من جهة أخرى . وقد تضمنت هذه الاستراتيجية العناصر الثمانية التالية :

- أ- التخطيط والحوكمة .
- ب- التمويل .
- ج- الكفاءة والفاعلية .
- د- التدريب والتعليم المهني والتقني غير النظامي.
- هـ- المؤهلات العربية والمعايير المهنية .
- و- نظم المعلومات .
- ز- دور القطاع الخاص والقطاع غير الحكومي.
- ح- البعد الدولي .

تعد هذه الاستراتيجية حديثة العهد من حيث إقرارها ، ورغم ذلك اعتمدت رسمياً في عدد من الدول العربية ، مع الإشارة إلى أن بعض هذه الدول كانت تمتلك أصلاً استراتيجيات مماثلة ، ولكن تبقى هذه الاستراتيجية مهمة بالنسبة لتلك الدول ، من حيث تطوير استراتيجياتها الوطنية وملاءمتها مع الاستراتيجية العربية تسهيلاً للتعاون العربي في هذا المجال ، ومجالات التشغيل الأخرى المشتركة مثل تسهيل تنقل العمالة العربية .

إن أهمية تفعيل هذه الاستراتيجية، في ظل التطورات والتغيرات الأخيرة في الدول العربية ، تأتي من احتمال تراجع الاستثمارات وخسارة فرص عمل قائمة في تلك الدول على المدى القصير . لكنه من المتوقع على المدى المتوسط والبعيد انتعاش الاستثمارات وزيادة فرص العمل . لذلك، من المهم الآن استغلال الوقت لتطوير منظومات التدريب والتعليم المهني والتقني لتأهيل قوى عاملة ماهرة تتلاءم مع احتياجات سوق العمل التنموية ، ولذا ، لا بد للمنظمة ، على المستوى العربي ، من استمرار الترويج وتقديم الدعم الفني للدول لتبني هذه الاستراتيجية ، وعلى الدول نفسها أن تقوم بتأمين متطلبات تنفيذ الاستراتيجيات الوطنية في هذا المجال .

فتجارب الدول تشير إلى أنه يمكن استغلال الأزمات ، حيث يتراجع التشغيل ، كفرصة لتأهيل وإعادة تأهيل الموارد البشرية ، خاصة في مجال التدريب المهني والتقني، بحيث يتوافق مع الاحتياجات الحالية والمتوقعة لأسواق العمل العربية . ويتأكد ذلك إذا لاحظنا أن غالبية المعطلين عن العمل في الدول العربية خاصة الشباب منهم ، هم من حملة المؤهلات العلمية غير المهنية أو التقنية كالآداب وفروع العلوم النظرية الأخرى ، حتى إن المتوافر من الفنيين من التقنيين العاطلين عن العمل لا تتوافر فيهم المهارات والكفاءات المطلوبة في سوق العمل نظراً لتراجع مستوى مخرجات منظومة التعليم المهني والتقني في معظم الدول العربية .

ونشير هنا أيضاً إلى أهمية تفعيل الاستراتيجيات الأخرى للعمل العربي المشترك في المجالات التنموية ، ونذكر هنا على وجه الخصوص : الاستراتيجية العربية لتطوير التعليم في الوطن العربي . -الاستراتيجية العربية للحد من الفقر وبرنامجها التنفيذي . -استراتيجية التنمية الزراعية العربية المستدامة.

كما نشير إلى ما قامت به منظمة العمل العربية من جهود مكتملة، مثل وضع (إعلان مباديء بشأن الحوار الاجتماعي في البلدان العربية والذي تم إقراره في الدورة (39) لمؤتمر العمل العربي (القاهرة/جمهورية مصر العربية، 1-8/4/2012) بموجب القرار رقم (1479)، وكذا (إعلان بيروت بشأن الحقوق والحريات النقابية) والذي جرى إصداره بداية في بيروت بتاريخ 2012/2/17، وتم إقراره في الدورة (39) لمؤتمر العمل العربي أيضاً، وبموجب القرار السابق.

## 6 - إطار عام مقترح للتعاون العربي لدعم التشغيل والحد من البطالة، ودور منظمة العمل العربية في ظل التطورات الأخيرة :

يعتبر العقد العربي للتشغيل وبرنامج التنفيذ، بالإضافة إلى الاستراتيجية العربية لتنمية القوى العاملة والتشغيل، كافيين لأن يشكلان خطة شاملة للتعاون العربي لدعم التشغيل والحد من البطالة على الأمدين المتوسط والبعيد، ولا بد من تفعيلهما وفقاً للأليات والأدوات المتضمنة فيهما، والتي يمكن تحديثها في ضوء المستجدات الراهنة. ولكن ما هو الإطار العام للتعاون العربي لدعم التشغيل والحد من البطالة على المدى القصير، والذي يمكن للدول العربية أن تواجه من خلاله قضايا مهمة ومستعجلة تحتاج إلى برامج تنفيذية إسعافية لا تحتمل التأجيل؟

إن وضع خطة طارئة قصيرة المدى للتعاون العربي في هذه المجالات الملحة يحتاج إلى جهود الخبراء وصناع القرار في الدول العربية، بإشراف منظمة العمل العربية، يتم من خلالها تقييم الواقع الراهن لأسواق العمل، خاصة في الدول العربية التي حدثت فيها تطورات سياسية جذرية واحتجاجات شعبية، وذلك لتحديد الأولويات ووضع برامج تنفيذية طارئة قصيرة المدى لمنع تدهور أوضاع التشغيل في تلك الدول وتفاقم البطالة.

إلا أنه يمكننا هنا وضع إطار عام لهذا التعاون العربي على المدى القصير يتضمن الخطوات الأساسية التي يمكن أن تتخذ عربياً :

- أ- دراسة عاجلة، انطلاقاً من التقرير الحالي، لواقع أسواق العمل في الدول العربية في مركز الأحداث وأثارها على أسواق عمل الدول العربية الأخرى.
- ب- تحديد احتياجات كل دولة من الدول المعنية، من البرامج الطارئة التي تتناسب مع أوضاعها الخاصة (مثل: عودة العاملين المصريين من ليبيا إلى مصر) بالتنسيق مع تلك الدول.
- ج- تصميم البرامج المطلوبة وتوفير متطلبات تنفيذها بدعم من المنظمة والدول العربية الأعضاء، خاصة تلك التي تتوفر لديها الإمكانيات لهذا الدعم (تمويل، دعم فني، دعم لوجستي.. إلخ).
- د- تنفيذ البرامج المشتركة والمحلية وتقييم ومتابعة نتائجها.

### أما عن مجالات تنفيذ هذه البرامج فيمكن اقتراح التالي:

- أ- دعم قدرات حكومات الدول المعنية للرصد المستمر لأوضاع سوق العمل فيها.
- ب- بناء القدرات، والتدريب، وفق برامج تناسب متطلبات سوق العمل المحلية والعربية.
- ج- اتخاذ إجراءات عربية سريعة لتسهيل تنقل اليد العاملة العربية.
- د- وضع وتفعيل برامج ريادة الأعمال وتمويل المشروعات متناهية الصغر والصغيرة.
- هـ- برامج عاجلة لمعونات البطالة.
- و- برامج تطوير خدمات التشغيل العامة (مكاتب التشغيل، الإرشاد الوظيفي، التدريب والاستشارات).
- ز- برامج دعم فني لصناديق الضمان الاجتماعي في الدول المعنية.
- ح- برامج تحفيز الحوار الاجتماعي بين أطراف الإنتاج الثلاثة والشركاء الاجتماعيين.

أما عن دور منظمة العمل العربية لتفعيل التعاون العربي لدعم التشغيل والحد من البطالة، فإنه على الأجل المتوسط والطويل نجد أن المنظمة إلى حد بعيد، قد قدمت وثائق بالغة الأهمية وبخاصة العقد العربي للتشغيل وبرنامج التنفيذ، ونرى أن تواصل المنظمة الترويج له، ومتابعة اعتماده وطنياً، ومتابعة تنفيذه، وتقديم الدعم الفني اللازم للدول الأعضاء لتطبيق ما تضمنه العقد وبرنامج التنفيذ من التزامات، وذلك ضمن ما يتاح للمنظمة من إمكانيات فنية ومالية.

---

أما على المدى القصير ، فيمكن أن تسهم المنظمة في الإشراف على وضع خطة طارئة للتعاون العربي لدعم التشغيل والحد من البطالة وفق ما ورد أعلاه ، وتساعد على تنفيذها ومتابعتها من خلال الأنشطة التالية ، وفق ما ذكرنا آنفاً:

- أ- متابعة رصد أسواق العمل في الدول المتأثرة بالأحداث الأخيرة .
- ب- المساهمة في وضع برامج طارئة حسب احتياجات تلك الدول وتنفيذها بالاستفادة من الخبرات الفنية المتوافرة لدى المنظمة .
- ج- التنسيق بين الدول العربية والمنظمات العربية وغير العربية ذات العلاقة، لوضع تلك البرامج وتنفيذها .
- د- متابعة تنفيذ البرنامج العربي المتكامل للتشغيل والحد من البطالة ، وتحفيز الدول الأعضاء للقيام بالالتزامات المحددة في البرنامج .

إن الموضوعية تقتضي منا الإقرار بصعوبة تفعيل التعاون العربي في الظروف الراهنة التي تشهد تراجعاً في بعض العلاقات العربية على المستوى السياسي ، ولكن المصلحة القومية للدول العربية تقتضي من تلك الدول تحييد العوامل السياسية ما أمكن ، وتشجيع التعاون العربي في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والعلمية والتقنية والتربوية والثقافية وغيرها ، مما سيكون له أثر تنموي إيجابي على جميع الدول العربية .

\* \* \* \* \*

## خلاصة التقرير : (النتائج والتوصيات)

### أولاً : حول الأبعاد الاقتصادية للاحتجاجات الشعبية العربية :

بالرغم من تركيز معظم المحللين على الأسباب السياسية للثورات والاحتجاجات العربية، فإن تلك الثورات لم تكن لتجد تلك الاستجابة الشعبية من قطاع عريض من الجماهير العربية في غياب الأسباب الاقتصادية؛ فالأسباب الاقتصادية هي التي وفرت الدعم الكافي لتلك الثورات من الفئات الضعيفة اقتصادياً في المجتمعات العربية، و تتفق الدول العربية التي اندلعت فيها هذه الثورات في كثير من الظروف الاقتصادية، التي أثرت في "نوعية حياة" الشعوب ودرجة رفاهيتها . وفي مقدمة هذه الظروف حالة الإحباط التي أصيبت بها شعوب هذه البلدان بسبب نتائج مسمى ببرامج (الإصلاح الاقتصادي) بصفة عامة، وتسببها في العديد من المشكلات في كثير من القطاعات الاقتصادية، وإخفاقها في الحد من معدلات الفقر، وتوفير فرص العمل.

ونرصد فيما يلي أهم العوامل الاقتصادية التي أسهمت في اندلاع الاحتجاجات والثورات الشعبية بالدول العربية (باستثناء مؤشرات البطالة التي تناولناها كثيراً فيما سبق):

**1-تباطؤ معدلات النمو الاقتصادي ،** وشعور المواطن في هذه الدول بأن مستويات المعيشة لا تتحسن بل تتراجع، ولا تتواكب مع ما تعلنه الحكومات من أرقام في هذا المجال، فمعدلات النمو المحققة تفقد أهميتها، مع الاوضاع المعيشية التي بينها غالبية أبناء الدول العربية "غير النفطية" .

**2-تزايد معدلات الفقر،** وسقوط النسبة الأكبر من السكان تحت خط الفقر في العديد من الدول العربية، وبعض الدول مثل فلسطين والصومال وموريتانيا والأردن واليمن والسودان تبلغ نسبة الفقر فيها نحو 40 %، وتجاوزت 21 % في مصر، و 10 % في سوريا والعراق وتونس والجزائر (في عام 2010 دائماً). كما تشير تقديرات مؤشر "الفقر الانساني" بالدول العربية إلى أن غالبية السكان يفتقرون الى الخدمات الأساسية في مجالى الصحة والتعليم وإلى مقومات العيش الكريم.

**3- تراجع جودة الخدمات العامة المقدمة للمواطنين** في كثير من الدول العربية، مثل التعليم والصحة والمواصلات، وهو الأمر الذي كانت له انعكاساته على جودة الحياة، ويكفي هنا الإشارة إلى ارتفاع معدلات الأمية في الدول العربية، التي بلغت نحو 33.6 % في مصر مثلاً، ونحو 41.1 % في اليمن (في عام 2010).

**4- الفساد الذي استشري في المجتمعات العربية،** فحسب مؤشر الدول الأقل فساداً في العالم يوجد 5 دول عربية فقط في الخمسين الأوائل ، في حين جاءت باقي الدول العربية في ترتيب متأخر. وهذا لعله تفسير جزئى لانخفاض نصيب الدول العربية من الاستثمار الاجنبي المباشر، لأن الحد من الفساد يعد من أهم عناصر تحسن مناخ الاستثمار.

**5- التضخم ،** تشير البيانات الى معاناة معظم الاقتصادات العربية من التضخم خلال السنوات الماضية، بالرغم من أن مسبباتها قد تختلف من دولة عربية الى اخرى، فقد بلغ خلال عام 2010 نحو 13% و 12% و 11% في السودان واليمن ومصر، على التوالي.

وفي ضوء ما سبق، فإن من أهم التوصيات في المجال الاقتصادي ما يلي:

- تطوير الفساد: الفساد ظاهرة سياسية ، اجتماعية، اقتصادية ، ثقافية معقدة، تنتهي إلى تحويل المال العام إلى خاص، وإلى هدر الموارد وسوء التوزيع، وضياح الإيرادات، ومن شأنه أن يؤثر في كل مناحي الحياة. ومن ثم فإن القضاء على الفساد أصبح أحد الشواغل الكبرى في سياق عودة تلك الدول إلى المسار الصحيح.
- وضع حد لهدر النفقات العامة وتوجيهها لتمويل التنمية بدلاً من توجيهها لمجالات لا تخدم سوى جماعات ضيقة.
- رقابة شعبية حقيقية على المالية العامة، بما في ذلك سياسة الاقتراض المحلي والأجنبي، وتعرف أسباب الاقتراض، وفيما تستخدم الأموال المقترضة، وهل توجه لأغراض استهلاكية أم لأغراض إنتاجية، وما الشروط المصاحبة لها، إن وجدت.

- أن تكون للموازنة أهداف لرفع مستوى التنمية، وليست مجرد خانات للإيراد والنفقات.
- قيام الجهاز المصرفي بدور أكبر في التنمية العربية، والتخلص من سيطرة السياسة على حركات الائتمان فيما سمي بالائتمان السياسي، والعمل على تشجيع المشروعات الصغيرة والمتوسطة.
- تغيير توجهات العمل في سوق الأوراق المالية، وتحويل البورصات من بورصات مضاربة الى بورصات استثمار، وأن تعمل بشفافية، وإلغاء بيوع المشتقات وتبني سياسة الضرائب التصاعدية على أرباح البورصة.
- شمول الرعاية الصحية لجميع أبناء المجتمع، من خلال أنظمة فعالة للتأمين الصحي.
- رفع مستوى التعليم وجودته وتحقيق الهدف منه، بما في ذلك: تحسين القدرة على التفكير الإبداعي .

### نتائج وتوصيات خاصة بمشكلة البطالة بالرجوع إلى الأوضاع السائدة قبيل الاحتجاجات الشعبية :

من خلال دراسة وضعية التشغيل والبطالة قبيل الاحتجاجات الشعبية 2011 في المنطقة العربية، يمكن استنتاج

ما يلي:

- 1- نظرا إلى أن مجموعة الدول العربية لا تنتمي في مجملها إلى أي من المجموعات الإقليمية المتعارف عليها لدى المؤسسات الدولية، فإن الباحث يواجه صعوبات جمة نظرا لعدم توافر قاعدة بيانات تخص المجموعة بأكملها مما يستدعي قيام منظمة العمل العربية بالبحث لإيجاد مصادر تمويل إنشاء قاعدة بيانات علمية وعملية تخص السكان والتشغيل والبطالة في الوطن العربي ككل تسهلا لعمل الباحثين وصناع القرار.
- 2- عرفت المنطقة خلال الفترة 2003-2008 في مجملها تحسنا مهما في معدلات الشغل وانخفاض معدلات البطالة، ومع العلم أن هناك تفاوتاً معتبراً بين البلدان العربية فإن المنطقة بحاجة إلى سياسات بديلة يكون فيها التشغيل أولوية الأولويات.
- 3- بالرغم من أن هذا التحسن في فترة (2003 – 2008) مسّ الجنسين معاً، فإن الإناث استفدن أكثر من الرجال نسبياً مما أسهم في تضيق الفجوة بين الجنسين ، أما بالنسبة لفئة الشباب فقد كان معدل نموها الديموغرافي أعلى من معدل نمو مناصب الشغل التي استفادت منها. وبالرغم من هذا نوصي بـ "تأنيث" و"تشبيب" السياسات في المنطقة مع إشراك الشباب في رسمها ومتابعة تطبيقها.
- 4- بالرغم من التنامي السريع للعمالة وانخفاض ملحوظ لمعدل البطالة في المنطقة، فإن هذا الأخير لا يزال مرتفعاً إذا ما قورن بالمجموعات الإقليمية الأخرى أو المتوسط العالمي مما يتطلب إعادة النظر في أولويات السياسات التنموية بالانتقال من التركيز على النمو وقوى السوق إلى التركيز على التشغيل والعدالة الاجتماعية في ظل (الحوكمة).
- 5- لا تزال فئة الإناث بالرغم من ضعف نسبة مساهمتها في القوى العاملة في المنطقة تعاني البطالة أكثر من الرجال.
- 6- يبدو أن التحسن الكبير في التشغيل خلال فترة (2003 – 2008) من الناحية الكمية، كان على حساب نوعيته ، حيث لوحظ أن نسبة كبيرة من مناصب الشغل المنشأة خلال الفترة لا يمكن أن ترتب في خانة العمل اللائق من حيث الديمومة والأجر وظروف العمل الأخرى، وهو ما يفسر ارتفاع نسبة العاملين الفقراء ، مما يتطلب إعادة النظر في بيئة الاستثمار وإيجاد تحفيزات للعاملين في القطاع غير المنظم للاندماج في القطاع المنظم .
- 7- تمثل الهجرة إلى الخارج في العديد من الدول ذات الكثافة السكانية المرتفعة قناة مهمة للتخفيف من وطأة البطالة وتسهم في تحسين ميزان المدفوعات ومستوى المعيشة لأسر العاملين وللتنمية بشكل عام في بلدانهم الأصلية عن طريق تحويلاتهم النقدية والعينية . إلا أن التحول الذي حدث في سياسات البلدان المضيفة نحو الانتقائية يقيد من هجرة الفئات ذات المهارات المنخفضة ويشجع هجرة المهارات العليا من البلدان العربية إلى الغرب، مما قد يساهم في المستقبل في إفراغ المنطقة من المهارات دون تحمل البلدان المضيفة تكاليف تكوينها . وتظهر الإحصاءات الأخيرة أن هجرة الأدمغة نحو الغرب من المنطقة في تزايد كبير وتشمل الجنسين ، البطالين وغير البطالين ، مما يستدعي توفير البيئة الملائمة للمهارات العليا لتوطينها محلياً وخاصة عن طريق تشجيع أنشطة البحث والتطوير وتحسين ظروف عملها في المنطقة.

- 8- إن البطالة في المنطقة العربية هي بطالة هيكلية وليست دورية أو موسمية وأن القضاء عليها يتطلب استراتيجيات وسياسات تنمية طويلة المدى ، واستباقية بدلا من الظرفية التي تعمل بها معظم الأنظمة حاليا .
- 9- إن البطالة في الوطن العربي تختلف تماما عن البطالة في الدول المتقدمة ذلك أنها تخص أساسا فئة الشباب أي الباحثين عن العمل لأول مرة ، مما يستدعي التعامل معها بطرق مختلفة ، بالتركيز على التدريب لتأهيل هؤلاء لسوق العمل، وخاصة في ظل عدم ملائمة التعليم مع متطلبات السوق في معظم البلدان العربية.
- 10- بالرغم من أن معظم البلدان العربية تقوم بإصلاحات اقتصادية منذ ما يقرب من ثلاث عقود فإن تلك الإصلاحات تفتقد البعد الاجتماعي الحقيقي ، مما يرفع من تكاليفها ويضعف الحوافز لدي المجتمع بكل قطاعاته للاستثمار إيجاد الوظائف اللائقة، وبالتالي تحقيق النمو وتحسين مستوي التشغيل والحد من البطالة والفقر .

### ثانيا حول الأبعاد الاجتماعية للاحتجاجات الشعبية :

أزالت الاحتجاجات الشعبية الأخيرة الغشاء الذي كان يغطي مواطن الخلل العديدة في المناخ العام للعلاقات الاجتماعية في المجتمعات داخل البلاد العربية، وما تراكم من ممارسات تتعلق بالأمور المعيشية والعلاقات البيئية القائمة على تفضيل شرائح بعينها من المجتمع للاستفادة من فرص التشغيل وكسب الدخل دون غيرها .

ومما زاد التعقيد في العلاقة المجتمعية أن سياسات وإجراءات الحكومات العربية كانت في وادٍ ، والمطالب والحاجات للشرائح الاجتماعية الشابة والعاملة والفئات الفقيرة والمناطق المهمشة التي حرمت أو لم تصلها المنافع والمكاسب جراء الخطط التنموية الحكومية المتعاقبة ، في وادٍ آخر .

إن تكسب الثروة في أيدي القلة من الناس في أي بلد تكون نتيجته الحتمية تكوين بيئة خصبة يترعرع فيها الفساد والمحسوبية ، وقد كشفت عنها بوضوح الاحتجاجات الأخيرة وأصبح المسرح جاهزا للتصعيد كما حدث في تونس ومصر وغيرهما .

كما أن تززع وانفلات الأمن وغياب الاستقرار أثر على فرص العمل الضئيلة المتاحة في البلدان العربية ، كما أثر أيضا على تنفيذ المشاريع التنموية على المدى القصير ، وإلى حد ما على المدى المتوسط ، لحين هدوء الأوضاع الداخلية واستتباب الأمن والبدء بعملية الإصلاحات والبناء .

وقد أوجدت هذه الأوضاع حراكا مهنياً وفنوياً وجهوياً على المستوى الوطني بشكل عام في الدول العربية المعنية ، وخصوصا لدى المهن والفئات والمناطق التي تأثرت أكثر من غيرها نتيجة الأوضاع السابقة وبخاصة العمال الذين يعملون لحسابهم الخاص والعمالة المؤقتة في المؤسسات الخاصة أو في الدوائر والمؤسسات الحكومية وكذلك "العاملون لدى الغير" في القطاع غير النظامي.

وقد أدت هذه الظروف إلى بروز ظاهرة تغليب "المطالب الفئوية" على المصالح العامة لدى بعض شرائح العاملين غير أبيهين إلى ضرورة القيام بأداء ما تفرضه مسئولية العمل من واجبات تجاه المجتمع .

ومن جهة أخرى ، تمت ملاحظة بعض النواحي الايجابية للمشاركة وتحمل المسئولية ، خصوصا من قبل القطاعات التي كانت مهمشة ، والانفتاح على التمثيل النقابي لقطاعات المجتمع بمختلف أطيافها .

كما أن الدور الايجابي الذي أخذ يلعبه الشباب على الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، كان له الأثر الواضح في تعديل مسار العلاقات المجتمعية في البلدان العربية.

**وفي مجال أسواق العمل العربية بالتحديد، فإنها تعاني مشاكل متعددة ، سواء الدول المرسله للعمالة أو المستقبله لها. فالدول المرسله تعاني تزايد نسب البطالة بين مواطنيها ويلاحظ انه على الرغم من أن دول مرسله للعمالة وتعاين كثافة سكانية فإنها أيضا تستقبل عمالة أجنبية أو آسيوية في بعض المهن ، هذه الدول حاليا غير مستعدة لاستكمال تهيئة عمالتها لتكون أقدر على المنافسة في أسواق العمل نتيجة للظروف السياسية التي تمر بها .**

وعلى الجانب الآخر فإن الدول المستقبله للعمالة أصبحت تعاني بعض التأثيرات السياسية على اقتصادها والتي أدت إلى تباطؤ النمو الاقتصادي بها . وهذه الدول أيضا تعاني وجود أعداد من المعطلين من المواطنين ، حيث تبلغ نسبة البطالة في المملكة العربية السعودية 10% وفي مملكة البحرين بلغت نسبة البطالة نحو 3.7% ، ويرجع كل هذا إلى اختلاف احتياجات سوق العمل عن المعروض من العمالة الوطنية . والى طبيعة الأنشطة الاقتصادية الغالبة في المجتمع والتي تحتاج الى نوعيات معينة من المهن لا يقبل عليها الباحثون عن عمل من المواطنين.

وبالرغم من ان قوانين العمل في الدول الخليجية تعطي الأفضلية للعمالة العربية في التشغيل بعد العمالة الوطنية فإن الواقع يعكس تفضيل العمالة الآسيوية في أسواق العمل الخليجية مقارنة بالعمالة المحلية أو العربية نتيجة لبعض مميزات هذه العمالة، من وجهة نظر قطاع الأعمال .

#### وانطلاقاً مما سبق .. يمكن تقديم التوصيات التالية:

- 1- نظراً لأن جميع الدول العربية تقريباً تتفق في نظرة المجتمع الدونية لبعض المهن الخدمية أو الحرفية، لذا يتوجب ان تكون هناك سياسة ثقافية وإعلامية لنشر الوعي بالعمل بين أفراد المجتمع وتغيير النظرة السائدة تجاه بعض المهن.
- 2- تعاني العمالة العربية نقصاً في أعداد ونوعيات العمالة الماهرة من جهة؛ ومن جهة أخرى هناك فجوات ما بين مهارات وقدرات هذه العمالة ومتطلبات سوق العمل، لذا ينبغي ان تراعى برامج التدريب المقدمة للتغيرات التكنولوجية التي تمر بها اسواق العمل .
- 3- إن الفجوات ما بين قدرات ومهارات العمالة ومتغيرات سوق العمل السريعة لا تقتصر على المهن الحرفية او الخدمية ولكن أصبحت أيضاً تنطبق على المهن الفنية والعلمية مثل مجالات الطب ، والهندسة ، والبرمجة؛ وذلك راجع إلى تواضع قدرات الجامعات العربية، مما يستدعي تبني مشروع عربي شامل لتحديث هذه الجامعات التي بها لبنة يمكن البناء عليها للأفضل والعمل على إنشاء جامعات عربية متطورة .
- 4- العمل على إصلاح نظم التعليم من أجل إيجاد جيل من العمالة العربية القادرة على تحمل مهام التنمية
- 5- العناية بسلوكيات العمل، التي ينبغي الحرص والتدريب عليها، وتطويرها من خلال المؤسسات التعليمية والتدريبية ذات الكفاءة.

#### ثالثاً - حول سياسات التعامل الحكومية وغير الحكومية إزاء الانعكاسات الاقتصادية والاجتماعية للاحتجاجات الشعبية :

##### 1- ضرورة تبني سياسات للاقتصاد الكلي قادرة على دعم التشغيل والحد من الفقر، وذلك من خلال:

- أ- تسريع النمو الاقتصادي، عبر تحقيق معدلات نمو مرتفعة لمتوسط الدخل الفردي الحقيقي.. وقد تبينت أهمية هذا الجانب، في الظروف الاجتماعية والدولية القائمة، منذ سنوات، كجزء لا يتجزأ من الاستراتيجية التنموية المبتغاة في المنطقة العربية، حيث قدر أن من اللازم زيادة معدل النمو الإجمالي إلى نحو 7% ، و زيادة معدل النمو الصافي والحقيقي لمتوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (بما يعني الأخذ بعين الاعتبار كلاً من معدل النمو السكاني ومعدل التضخم وخصمهما من معدل النمو الإجمالي بالأسعار الجارية) بنسبة 3% سنوياً - كحد أدنى - من أجل تقليل معدل انتشار الفقر إلى النصف خلال عشر سنوات.
- ب- تبني نمط النمو الاقتصادي كثيف العمالة، لتحقيق ما يسمى بالنمو الموالى (أو المناصر) للفقراء.. وتشير دراسات البنك الدولي إلى أن تخفيف حدة الفقر يتطلب تبني الأنشطة والتكنولوجيا كثيفة الاستخدام نسبياً لعنصر العمل، نظراً لفائدتها في رفع مستوى الدخل، وإلى أن الزراعة - من ثم - هي أول القطاعات قدرة على التقليل من الفقر، في حالة الاقتصاد المصري والسوداني والمغربي، يليها قطاع التشييد، وبعدهما الصناعة التحويلية - بينما تعتبر قطاعات الخدمات والمرافق العامة غير قادرة على المساعدة بصورة فعالة في مواجهة الفقر.

إن النمو الاقتصادي في حد ذاته، ولو كان سريعاً، إنما يمثل شرطاً ضرورياً ولكنه غير كافٍ، لتحقيق هدف القضاء على الفقر. فلكي يسهم النمو في تحقيق هذا الهدف يتعين أن يكون مقروناً بعدالة التوزيع من جهة أولى، وأن يتميز بكثافة نسبية لمكون التشغيل من جهة ثانية. ويعني ذلك أن هيكل النمو المتسم بالأهمية النسبية المرتفعة للقطاعات القادرة على استيعاب العمالة يكون أقدر على مواجهة الفقر، عبر تحسين الدخل والمتغيرات الأخرى المرتبطة بالعمل، اجتماعياً وثقافياً وسياسياً.

- 2- إن تراجع دور الزراعة والصناعة في مجال التشغيل يرتبط بسيطرة نمط معين للأولويات المتعلقة بالإنفاق العام، وفي مقدمتها: التشغيل في القطاع الحكومي ، ومرافق البنية الأساسية الحضرية، على حساب الاستثمار الإنتاجي عموماً، والاستثمار الزراعي والريفي خصوصاً ..ومن شأن ذلك، الحد من قدرة الحكومة على توفير الدعم المالي

والفني والتدريب اللازم للتشغيل في الريف والقطاع الزراعي - خاصة للمشروعات الصغيرة ، هذه المشروعات التي يمكنها استيعاب شطر مهم من العمالة الريفية.

3- ضرورة بناء التوافق المجتمعي ، بين أطراف الإنتاج الثلاثة والفاعلين الحكوميين وغير الحكوميين، كعملية مستديمة وليس عملية طارئة أو مؤقتة ، بما يتضمن اعتماد آليات لتطوير السياسات الاقتصادية بالتعاون الوثيق بين الشركاء الاجتماعيين كضمان لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة، وذلك بهدف تقوية التماسك الاجتماعي، وبناء الحكم الصالح، والعدالة الاجتماعية... وهنا يكون الحوار الاجتماعي حاجة ومصلحة لكل الأطراف ، وأن مأسسة الحوار الاجتماعي عبر الصيغة الثلاثية تهدف إلى الانسجام مع "أجندة العمل اللانق لمنظمة العمل الدولية" ، وصولاً إلى الاستقرار والسلم الأهلي والعدالة الاجتماعية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية المستديمة.

ويكون التوافق المجتمعي من خلال آليات محددة لتفعيل حزمة الإجراءات العملية والتي تشمل إيجاد خطة عمل لترويج الحوار الاجتماعي وثقافة الحوار بين الشركاء الاجتماعيين ، وتطوير آليات لمفاوضات جماعية، وحل النزاعات العمالية بروح المشاركة والمسئولية .

4- تشكل مؤسسات المجتمع المدني "الوسائط الاجتماعية" بين الفرد(المواطن) والدولة (السلطة). ويتضمن المجتمع المدني بذلك مهمة تنظيم "الفاعلين الاجتماعيين" من خلال قنوات مؤسسية أهلية تعمل على تمكين الأفراد من المشاركة في المجال العام وتوجد بينهم آليات تضامنية. وتتميز مؤسسات المجتمع المدني بالمرونة والدينامية ، فهي تنشأ وتتطور على أساس العمل التطوعي والمبادرات الشعبية المستندة إلى المصالح المشتركة والمجتمعية العامة. وهي تنمو وتتطور في سياق نمط من العلاقة مع (الدولة) ولكن مع الحفاظ على استقلاليتها.. وهنا تتجلى قيمة الشراكة المجتمعية بين اطراف مستقلة مؤسسيا لكنها تتكامل وظيفيا لتحقيق توافق مجتمعي يسهم في تنمية شاملة ومستديمة .

**ومن أجل تعزيز فاعلية مؤسسات المجتمع المدني في عملية التوافق المجتمعي لابد من إجراءات داعمة،** ومن ذلك نصوص قانونية ملزمة بالمشاركة مع الحكومات والمؤسسات الإنتاجية ، من أجل إيجاد تحالفات مجتمعية واسعة تحقق الاستقرار والتوافق . ولتعزيز دور الأفراد والمنظمات بما فيها المنظمات العمالية في التوافق المجتمعي لابد من تطوير وتنمية معارفها وخبراتها التفاوضية.

إذ كيف يمكن وضع وتنفيذ استراتيجيه للتشغيل والتخفيف من البطالة بمعزل عن مشاركة العمال أنفسهم باعتبارهم الفئة المستهدفة من تلك الاستراتيجية ، أو بغياب معرفة حاجاتهم كما يعبرون عنها بأنفسهم؟.

5- يجب الاهتمام بتوسيع شبكة الأمان الاجتماعي لما لها من أهمية في إيجاد الاستقرار الاجتماعي والسياسي من خلال ما تلعبه من ادوار هامة في تمكين الفقراء من سبل المعيشة في حدها الأدنى ، ومن دورها في خلق فرص عمل من خلال الشراكة مع منظمات مهنية ونقابية تعيد تأهيل العاملين لاحتياجات جديدة تتطلبها سوق العمل وفق تمكين المستفيدين منها من بناء مشاريع صغيرة مدرة للدخل.

6- إعادة صياغة دور الدولة فالواقع العربي المعاش يتطلب رؤية ثاقبة لدى صناع القرار التنموي في الدول العربية ، نظراً لعظم التحديات ، ذلك أن حجم التحديات المتمثل في تزايد حجم الفقراء والعاطلين وتفاقم معاناتهم من إلغاء أو خفض الدعم على السلع والخدمات الأساسية مع ارتفاع كبير في أسعارها، قد ارتبط بالاختلالات الاقتصادية والمالية وفق اعتماد (اقتصاد السوق) الذي تطلب من الدولة أن تحد من نشاطها الاقتصادي والإنتاجي المباشر وتقلص دورها في مجال الخدمات الاجتماعية وتخليها عن سياسية التوظيف للخريجين .. وما أعقب وترافق مع ذلك من الاحتجاجات الواسعة التي ربطت بين المطالب النقابية والمعيشية وبين مطالب سياسية محددة.

وفي ضوء ذلك ، تبدو أهم ملامح التجديد في نشاطات "الدولة" اعتماد منهج المشاركة بين أطراف العملية الإنتاجية والسياسية واعتماد آليات التوافق المجتمعي مع النقابات العمالية والمنظمات المدنية.

**رابعا - في مجال الخطط الوطنية لدعم التشغيل والحد من البطالة ( من واقع حالة تونس ) :**

من أهم النقاط التي يمكن استخلاصها من دراسة تجربة تونس على أثر الاهتزازات والاحتجاجات الاجتماعية في الفترة الأخيرة، ما يلي:

- أهمية الاعتناء الكبير بتشغيل الشباب ، خاصة حاملي الشهادات العليا وتنمية تشغيليتهم حتى يسهل اندماجهم بسوق العمل.

- تعزيز الاهتمام بالتعليم والتربية، خاصة التكوين المهني حتى تستجيب هذه المنظومة إلى متطلبات الشغل، فتأهيل طالبي الشغل خاصة في ميادين جديدة ونشاطات لم يتعهدوا بها كالتقنيات المهنية والإلكترونيات وغيرهما من شأنها أن تساعد على الاندماج في سوق الشغل.
- الاعتناء بالجهات الداخلية وذلك بإيجاد البنى التحتية والظروف الملائمة لبعث المشاريع الصناعية والإنتاجية وعلى الأخص بمساعدة أبنائهم الذين ليس لديهم التمويلات الذاتية لبعث مشاريعهم.
- السعي إلى تحسين ظروف العيش بالمناطق المهمشة والمحرومة من أبسط مرافق الحياة وذلك بتوفير التجهيزات الصحية والتعليمية وغيرها.
- إن التغلب على ظاهرة البطالة يحتم مساهمة كل الأطراف الاقتصادية والاجتماعية إلى جانب القطاع العمومي والدولة وحتى الممولين من الخارج.
- الاعتراف بأن حل مشاكل التشغيل لا يمكن الوصول إليه في الأجل القصير وإنما يتطلب وقتاً طويلاً إلى جانب مراجعة النظام الاقتصادي المتبع بالبلاد، فالمسائل التي تراكمت على مدى عقود لا يمكن التغلب عليها في وقت قصير بل هي تتطلب الإصلاحات الجذرية والهيكلية.
- دعم الشفافية والعدالة في كل المجالات، خاصة في عملية انتداب حاملي الشهادات وفي علاقة الإدارة مع المواطن.
- أهمية تشريك منظمات المجتمع المدني وكل القوى الحية في معرفة متطلبات سوق الشغل واكتشاف نشاطات وميادين مهنية جديدة، خاصة في الحد من ظاهرة الرشوة والفساد المضرة بالعلاقات الاجتماعية وآليات سوق الشغل.
- تنسيق عمل مختلف الأجهزة والمتدخلين في عملية إنشاء الشركات الصغرى والمتوسطة للإسراع في إنجاز عملها وذلك لتحسين عملها وزيادة تشغيل الشباب.
- إيجاد الهياكل الضرورية لدراسة مشاكل التشغيل والتنمية الجهوية ومتابعة السياسات المتخذة في هذا المجال لتقييم مدى نجاعتها واقتراح تعديلاتها في الوقت المناسب.

#### خامسا - في مجال التعاون العربي لدعم التشغيل والحد من البطالة :

- 1- اقتصر التعاون العربي لدعم التشغيل والحد من البطالة، إلى حد كبير، خاصة حتى 2008، على مجالات متفرقة لا تملك رؤية شمولية في إطار مؤتمرات العمل العربية ونشاطات منظمة العمل العربية، والتي ركزت خلالها على وضع اتفاقيات العمل العربية ومتابعة تصديقها وتنفيذها وإقامة المؤتمرات وورش العمل والدورات التدريبية المتخصصة، وتنفيذ بعض الدراسات والأبحاث حول البطالة وسياسات التشغيل في الدول العربية. وكان التعاون العربي في هذا المجال يعاني صعوبات عديدة، أهمها ضعف الالتزام والدعم السياسي، وضعف التمويل، بالإضافة إلى ارتباط هذا التعاون بالظروف والعلاقات السياسية المتغيرة بين الدول العربية. ولعل أقدم ملامح هذا التعاون كان في مجال تنقل العمالة العربية، وإقامة المؤسسة العربية للتشغيل التي لم يطل بها الأمد، وعقد العديد من اتفاقيات العمل العربية.
  - 2- لقد برزت ضغوط جديدة في مجال التنقلات البينية للعمالة العربية مؤخرا، وعلى وجه التحديد تنقل العمالة من الدول العربية التي حدثت فيها الاحتجاجات الشعبية إلى الدول المستقبلية للعمالة، خاصة دول الخليج العربي، وذلك بسبب تراجع فرص العمل الجديدة وقلة فرص العمل بسبب الانعكاسات السلبية للأحداث فيها. ويتطلب هذا من الدول المستقبلية مساعدة الدول المصدرة للعمالة على تجاوز الانعكاسات السلبية للأحداث ودعم التشغيل فيها لتخفيف هذه الضغوط على الهجرة.
  - 3- يلاحظ انشغال حكومات الدول التي شملتها الأحداث بالقضايا السياسية والأمنية الملحة، وكذلك الدول العربية التي لم تشملها الأحداث لكنها معنية بها، وبالتالي تراجع جهود هذه الحكومات المتعلقة بقضايا التشغيل ومنها قضية تسهيل تنقل العمالة العربية.
- كما يلاحظ تراجع العلاقات السياسية والاقتصادية بين بعض الدول العربية نتيجة مواقفها المتباينة من التطورات الأخيرة مما يعوق جهودها في تسهيل تنقل العمالة العربية.
- وبناء عليه، يتوقع البعض تراجع عدد من الإنجازات المحرزة في مجال تسهيل تنقل العمالة العربية على المدى القصير، إلى حد معين. وهذا يفرض على منظمة العمل العربية عبئا إضافيا في متابعة الأمر، وإعطائه الأهمية الكافية في خضم الأولويات السياسية والأمنية التي تشهدها الدول العربية في الوقت الراهن.

---

موقع منظمة العمل العربية  
على شبكة المعلومات الدولية (الإنترنت) :  
**[www.alolabor.org](http://www.alolabor.org)**

البريد الإلكتروني :  
**[alo@alolabor.org](mailto:alo@alolabor.org)**