

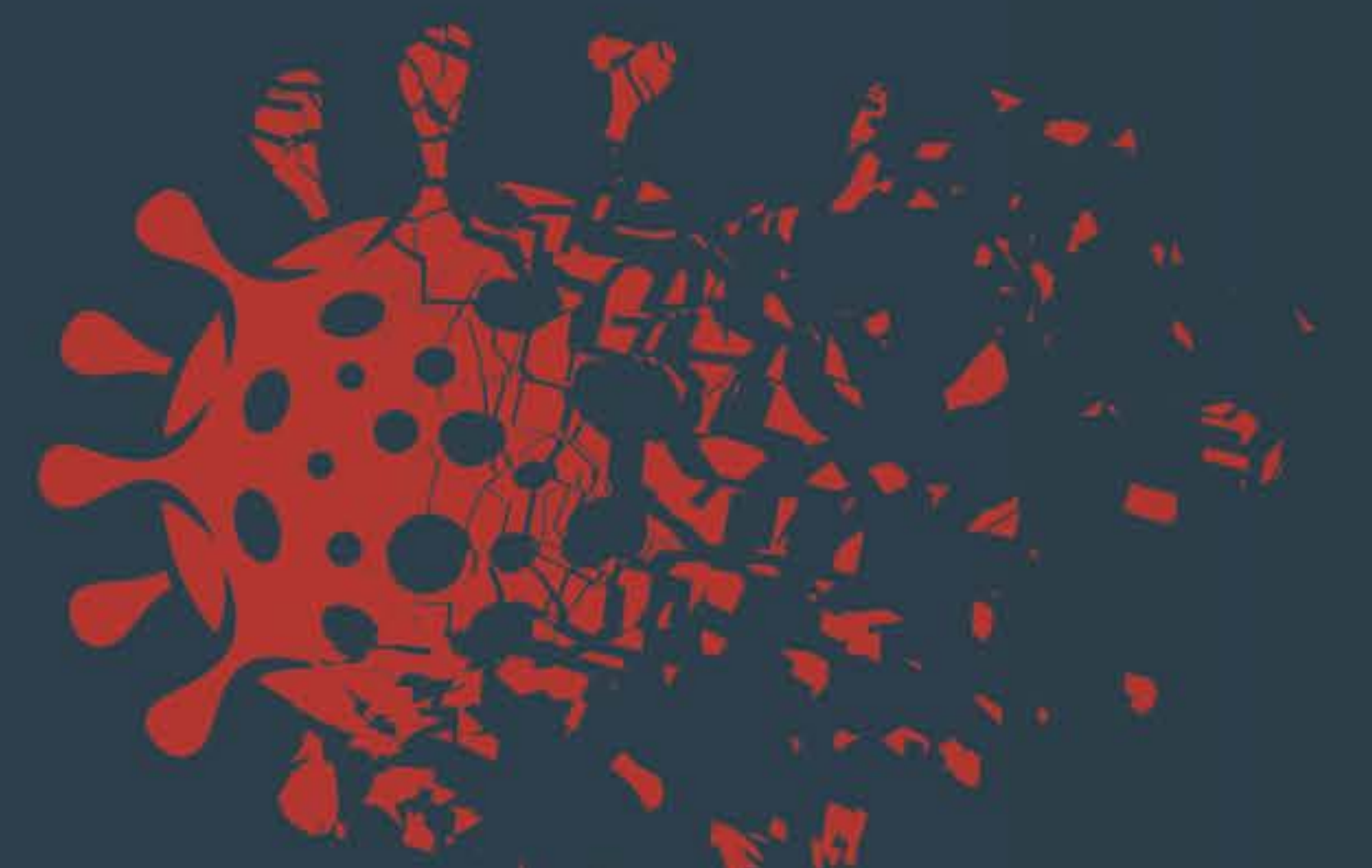


# التقرير العربي السابع للتشغيل والبطالة في الدول العربية “تحديات المرحلة الراهنة والفرص الواعدة”



2021 - 2020

منظمة العمل العربية  
Arab Labor Organization



[www.alolabor.org](http://www.alolabor.org)





## التقرير العربي السابع

حول

(التشغيل والبطالة في الدول العربية)

" تحديات المرحلة الراهنة والفرص الواعدة "

2020

حقوق الطبع (2020)  
محفظة لمنظمة العمل العربية  
7 ميدان المساحة - الدقي - الجيزة - جمهورية مصر العربية  
ص.ب: 814 القاهرة - الرمز البريدي 11511  
هاتف: 33362724 - 33362719 - 33362721  
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
● تقديم سعادة السيد / فايز علي المطيري – المدير العام لمنظمة العمل العربية	5
● المشاركون في إعداد التقرير	8
● مقدمة	9
مباحث التقرير	
● المحور الأول : التشغيل والتنمية المستدامة- السيدة / وجدان بن عياد - تونس.	15
● المحور الثاني : الثورة الصناعية الرابعة وتغيرات قوة العمل – الدكتور / محمد عبد الشفيق عيسى - مصر.	35
● المحور الثالث : سياسات التعليم والتدريب التقني والمهني – الدكتور / عبد الرحيم محمد أحمد - السودان.	71
● المحور الرابع : آفاق التشغيل الواعدة بين الدول العربية – الدكتور / عبدالسلام بشير الدويبي - ليبيا.	101
● المحور الخامس : المتغيرات الدولية وآثارها على التشغيل والبطالة في الدول العربية – الدكتور / خضير عباس النداوي - العراق.	131
● المحور السادس: الإنتاج النظيف ودوره في التنمية (الاقتصادان الأخضر والأزرق) الدكتور / فيصل مناور – الكويت.	159
● المحور السابع : الهجرة وانماطها المختلفة – الأستاذ / جمال أغماني – المغرب.	215
● المحور الثامن : دور أطراف الإنتاج الثلاثة في توفير فرص العمل والحد من الفقر – الدكتور / أحمد فياض أرشد الشوابكة - الاردن.	257



## تقديم

تحديات المرحلة الراهنة والفرص الواعدة، هذا هو عنوان النسخة الحالية من سلسلة التقرير العربي حول التشغيل والبطالة في الدول العربية الذي تصدره منظمة العمل العربية بصفة دورية كل عامين، منذ زهاء أثنى عشر عاماً، ليكون أساس الاهتمام فيه موضوعاً رئيسياً يمس قضايا التشغيل والبطالة في الوطن العربي، ويتضمن كل تقرير عدداً من المحاور المتصلة به تدور حول الموضوع الرئيسي.

وتصدر منظمة العمل العربية هذه التقارير مستهدفة الإحاطة قدر الإمكان بقضايا التشغيل والبطالة من مختلف الزوايا، للمساعدة في تكوين قاعدة معرفية عربية موثقة إحصائياً، تمثل مرجعاً لصانعي السياسات ومتخذي القرار، ومصدراً معلوماتياً للباحثين والخبراء، فضلاً عن كونها أحد الوسائط المهمة لإرساء أسس مستقرة لمقاربات جدية ومجددة للحوار بين الشركاء الاجتماعيين لتحقيق التوافق المجتمعي كقوة فاعلة، قصد معالجة التوترات الناشئة، والاختلالات المتراكمة في منظومة التشغيل.

ويأتي هذا العدد من التقرير العربي للتشغيل والبطالة ، ليكمل ما سبقه ، فقد صدر العدد الأول عام 2008 متخذاً له عنواناً مهماً (نحو سياسات وآليات فاعلة ) ، وكان العدد الثاني عام 2010 مستأنفاً المسيرة بالتركيز على ما يمثله عنوانه ( قضايا ملحه ) ، والعدد الثالث الصادر عام 2012 ليتناول قضية الساعة آنذاك بعنوان ( انعكاسات الاحتجاجات الشعبية العربية على أوضاع التشغيل والبطالة ... حاضراً ومستقبلاً ) ، وتلا ذلك العدد الرابع عام 2014 الذي أسترعز ( الآفاق الجديدة للتشغيل في المنطقة العربية ) ، أما العدد الخامس فقد صدر عام 2016 تحت عنوان ( دعم القدرة التنافسية لتعزيز القابلية للتشغيل .. نحو معالجة اقتصادية مستدامة )، وجاء العدد السادس عام 2018 ليتناول موضوعاً مهماً بعنوان (تحليل الحاضر واستشراف المستقبل)، وها هو العدد السابع نطلقه في عام 2021، ليتناول قضية محورية تتجلى أهميتها من عنوانه (تحديات المرحلة الراهنة والفرص الواعدة).

وجاءت محاور هذا العدد منصبة على موضوعات وقضايا ملحه، تعكس الاهتمام المتزايد في هذه المرحلة بالتحديات والفرص الواعدة من مختلف الجوانب في البعدين الزماني والمكاني، حيث أشتمل التقرير على ثماني محاور هي: -



سعادة السيد / فايز علي المطيري  
المدير العام لمنظمة العمل العربية

- التشغيل والتنمية المستدامة.
  - الثورة الصناعية الرابعة وتغيرات قوة العمل.
  - سياسات التعليم والتدريب التقني والمهني.
  - آفاق التشغيل الواعدة بين الدول العربية.
  - المتغيرات الدولية وآثارها على التشغيل والبطالة في الدول العربية.
  - الإنتاج النظيف ودوره في التنمية (الاقتصادان الأخضر والأزرق).
  - الهجرة وأنماطها المختلفة في الدول العربية.
  - دور أطراف الإنتاج الثلاثة في توفير فرص العمل والحد من الفقر.
- وكان مقررًا إصدار هذا التقرير في نهاية النصف الأول من العام 2020، ولكن أنقلب الحال، وتغيرت الأولويات منذ ديسمبر / كانون الأول 2019، حيث فوجئ العالم بنفشي وباء ذي مدي مكاني عريض، على اتساع رقعة المعمورة، إنه ما يسمى (فيروس كورونا المستجد) تارة، أو ما يسمى (كوفيد - 19) تارة أخرى .

وبعد أن كانت المراكز البحثية والمجامع العلمية والمنظمات الإقليمية والدولية مهمومة بالناقش حول ما هو كائن في الحاضر، وما يجب أن يكون في المستقبل القريب والبعيد، حول أثر التقدم التكنولوجي المرتقب للثورة الصناعية الرابعة (الرقمية) على الهياكل الاقتصادية وتركيب قوة العمل ومعدلات البطالة خاصة بين الشباب، بات الجميع ينظر حوله بحثاً عن إنقاذ حياة البشر من هذا الفيروس الفتاك، والوقاية منه ومن مثله في قادم الأيام.

وتحول حديث النخبة في العالم أجمع عن الذكاء الاصطناعي والآلات المفكرة، بل وتحول الحديث حتى عن القضاء على الفقر والبطالة وتنمية الموارد البشرية وتغير نظم التعليم والتدريب إلى البحث عن طرق الوقاية والعلاج من هذا الوباء اللعين، الذي بلغت أعداد ضحاياه عشرات الملايين، ما بين إصابات ووفيات خلال شهور.

فتم التوافق على تأجيل إصدار هذا العدد من التقرير، لأن هناك شيئاً ما قطع المسار السلس وأصابه بالارتباك، فكان لا بد من الانتباه إلى هذا الأمر الكوني الطارئ وإيلائه ما يستحق من اهتمام، واستخلاص العبر والدروس المستفادة، كيما نستطيع استئناف مسيرة العمل بطريقة أفضل دون التعرض إلى مثل ما تعرضنا إليه في هذه المرحلة.

وعلى الرغم من أن الموضوعات والقضايا التي يتناولها التقرير ما زالت محل بحث ودراسة وتمثل صيحة الحاضر والمستقبل القريب وربما البعيد أيضاً ، إلا أن القصور والضعف الذي كشفتته بوضوح أزمة كورونا خاصة حول قطاع العمل ، أستوقف منظمة العمل العربية ، فارتأت انطلاقا من مسؤولياتها ورسالتها القومية ، العمل على إعادة تصحيح المسار ، لتستأنف السير الأمن من جديد نحو المستقبل الأفضل ، فضمنت محاور التقرير موضوع جائحة فيروس كورونا المستجد وتأثيراتها على القضايا المطروحة فيه ، والتي لم تفقد أهميتها بالطبع، بل ربما سوف تزيد عبر الزمن وفي المدي القريب

والبعيد أيضاً ، ومن ثم العمل بصورة أعم وأكمل لتحقيق إعادة التمرکز حول الإنسان غاية التنمية ووسيلتها .

وإننا إذ نصدر هذه النسخة من التقرير العربي حول التشغيل والبطالة، فإننا نأمل أن تكون ذات فائدة لصانعي السياسات ومتخذي القرار ، ولقادة الرأي، وقبل ذلك لفائدة تعميق الحوار والتوافق المجتمعي بين شركاء الإنتاج والعملية التنموية، وينضم هذا التقرير إلى سائر الإصدارات التي تقدمها منظمة العمل العربية وإلى أنشطتها في مجالات اختصاصاتها الأصلية كرسالة ذات مغزى إيجابي في سياق التنمية والاستقرار والتطلع إلى مستقبل زاهر وآمن للوطن العربي.

وأخيراً وليس آخراً، ننتهز هذه الفرصة لنتقدم بخالص الشكر والتقدير إلى السادة الخبراء مُعدي المحاور وإلى كل من أسهم في إخراج هذا التقرير من مكتب العمل العربي، كما نعتذر عن أي تقصير أو نقص رافق هذا الجهد، ونحن على استعداد لتقبل أي إسهام أو نقد بناء لتلافي أي نقص مستقبلاً. وفقنا الله جميعاً لخدمة أمتنا العربية من خلال تعزيز العمل العربي المشترك مساهمة في تثبيت دعائم السلم والأمن والاستقرار والرفاه لهذه الأمة.

**القاهرة 2021.**

**والله الموفق**

**فايز علي المطيري**

**المدير العام لمنظمة العمل العربية**



## المشاركون في إعداد التقرير

### اللجنة الاستشارية العليا: -

- سعادة السيد / فايز علي المطيري - المدير العام لمنظمة العمل العربية - رئيساً.
- السيد / محمد شريف - مستشار السيد المدير العام - عضواً.
- السيد / مصطفى عبد الستار - المشرف على إدارة التنمية البشرية والتشغيل - عضواً.

### معدو محاور التقرير :-

- السيدة / وجدان بن عياد - تونس.
- الأستاذ الدكتور / محمد عبد الشفيق عيسي - مصر.
- الدكتور / عبد الرحيم محمد أحمد - السودان.
- الدكتور / عبد السلام بشير الدويبي - ليبيا.
- الدكتور / خضير عباس النداوي - العراق.
- الدكتور / فيصل مناور - الكويت.
- الأستاذ / جمال أغماني - المغرب.
- الدكتور / أحمد فياض الشوابكة - الأردن.

### المتابعة والمراجعة والتنسيق العام ( مكتب العمل العربي ) :

- السيد / محمد شريف - مستشار السيد المدير العام.
- السيد / مصطفى عبد الستار - المشرف على إدارة التنمية البشرية والتشغيل.
- السيدة / رباب طلعت حامد - رئيس وحدة التنمية والتدريب والتصنيف المهني.
- السيدة / مستورة الجراري - رئيس وحدة التشغيل وسوق العمل.
- السيد / محمد عبد الهادي - إدارة التنمية البشرية والتشغيل.
- الأنسة / نسرين خليل - إدارة التنمية البشرية والتشغيل.

\*\*\*\*\*

## مقدمة

يحاول هذا العدد من التقرير العربي حول التشغيل والبطالة في الدول العربية أن يحيط بالأبعاد المختلفة للتحديات المتزايدة الراهنة التي تمس قضية التشغيل والبطالة في المنطقة العربية، ومقاربتها لتحقيق التواصل التفاعلي بينها وبين متطلبات واحتياجات سوق العمل سريعة التغير لخلق الفرص الواعدة، لا سيما في ظل مستجدات ومهددات جائحة كورونا على الأنشطة الاقتصادية. لذا فقد جاءت بنية التقرير لتعكس هذا الالتزام بإلقاء الضوء على هذه الأبعاد من جوانبها المتعددة. ومن هنا نجد التقرير يدور في إطار المحاور الآتية:

### المحور الأول: التشغيل والتنمية المستدامة.

وقد جاء هذا الاختيار ليعكس الاهتمام الدولي بقضية "التنمية المستدامة"، تنمية قابلة للاستمرار عبر الزمن، تعالج احتياجات الأجيال الراهنة وحقوق الأجيال القادمة، بحيث تغير هياكل الإنتاج والتوظيف دون جور من أي نوع على "البيئة الطبيعية – الاجتماعية" بمواردها البشرية ومعطياتها "الجيو-اقتصادية"، و "رأس المال الاجتماعي" الداعم لها. وكان من الطبيعي أن يبدأ المحور الأول بعرض لأبعاد القضية على مستوياتها الدولية والعربية والمحلية، مع تركيز على مشكلة البطالة. ويجيء هنا تركيز خاص على دور تنمية الموارد البشرية في تحقيق التنمية المستدامة، ليتفرع إلى:

#### 1- سياسات التشغيل كأداة تنمية

2- دور القطاع الخاص كمحرك للتنمية ورافد من روافد التشغيل، وهو ما يستدعي اتخاذ الإجراءات الضرورية لدعم وترشيد النشاط الخاص بهدف تنمية الاقتصاد الوطني.

ويرتبط ذلك بدفع التعاون بين أطراف الإنتاج الثلاثة في مجال تنمية الموارد البشرية بشكل عام، من خلال تعبئة موارد الحكومات وأصحاب الأعمال والمنظمات النقابية. بعد ذلك انتقل المحور إلى تناول معالم النموذج التنموي البديل الذي يركز على:

1- ريادة الأعمال، وبالتالي مواجهة المعوقات التي تقف في وجه تطوير أدوار رواد الأعمال من الشباب، وخاصة من حيث مناخ الأعمال، وكفاءة منظومة التعليم التقني والتدريب المهني وتحمل المخاطر.

2- التركيز على القطاعات الواعدة والأنماط غير التقليدية للعمل ودفع عملية التحول الرقمي. وينتهي المحور الأول بالتأكيد على أهمية بناء مناخ استثماري ملائم ومناخ مستقر للأعمال كشرط لتحقيق التنمية المستدامة.

### المحور الثاني: الثورة الصناعية الرابعة وتغيرات قوة العمل.

فقد بدأ بتقديم نبذة عن الثورات الصناعية أو التكنولوجية الثلاثة السابقة من المنظور التاريخي، وما تمثله الثورة الراهنة من تغير جذري في العلاقة بين قوة العمل ووسائل الإنتاج، وخاصة من خلال الذكاء الاصطناعي، والروبوتات، وأجهزة الاستشعار، وما يسمى "انترنت الأشياء"، وغير ذلك.

ثم ينتقل التقرير في هذا المحور إلى تناول سمات القطاع البازغ بقوة في الاقتصاد الرقمي وهو قطاع "التكنولوجيا – التواصل – الاتصال"، حيث تناول خصائص هذا القطاع الأكثر أهمية، مثل التركيز



والاحتكار، وارتفاع معدلات الربحية، وبناء المنصات الرقمية المتطورة، كمنصات "إدارة المواهب". بعد ذلك ينتقل المحور إلى معالجة تغيرات هيكل الوظائف وقوة العمل في ظل الثورة الصناعية الرابعة، وخاصة من حيث ارتفاع معايير المهارة والمعرفة، بحيث أصبح العاملون الأكثر مهارة والأعلى معرفة، يحصدون أعلى المكاسب، بالمقارنة مع محدود المهارة والمعرفة وخاصة في مجالات طليعية من قبيل "إدارة المواهب" و "تحليلات البيانات الكبيرة" و "انترنت الأشياء". ويشير التقرير هنا إلى تغير طبيعة النشاط الاقتصادي للأفراد، من خلال اندثار الطريقة التقليدية للعمل (من الساعة التاسعة صباحاً إلى الخامسة بعد الظهر) حيث تبرز الأنشطة القائمة على "العمل من بُعد" و "العمل المنزلي" وخاصة للنساء... الخ. ويتطرق التقرير هنا إلى حقيقة مهمة هي الطابع المزدوج للتكنولوجيات الرقمية، من خلال (تدمير وبناء الوظائف وفرص العمل)، فالاقتصاد الرقمي له طابع تدميري وبناء في نفس الوقت، وبقدر ما يقضى على الشرائح الأقل كثافة للمهارات والموهبة، فإنه يمهد لآفاق أوسع تشمل أعداداً أكبر من الوظائف "الذكية" في الاقتصاد.

ويشير التقرير أيضاً إلى أن سوق العمل أصبح في الحقيقة سوقاً عالمية ومعمولة إلى حد كبير، من خلال التوسع غير المسبوق في هجرة الكفاءات وانتقال العاملين الموهوبين عبر الحدود وبخطى قوية. ثم يختتم المحور بتقديم نظرة مستقبلية للدول العربية في مجال إعادة هيكلة الوظائف وقوة العمل، وخاصة بالعمل على بناء استراتيجيات فعالة للتحويل الرقمي في كل منها مع وضع خطوط إرشادية مشتركة فيما بينها.

### المحور الثالث: سياسات التعليم والتدريب التقني والمهني.

فقد تعرض المحور للتحديات الراهنة والفرص الواعدة في مجال هذه السياسات، وتناول في البداية كيفية وضع هذه السياسات، وأهم الاعتبارات التي تؤخذ في الحسبان. ثم انتقل المحور إلى أهداف سياسات التعليم التقني والتدريب المهني، وخاصة من حيث رفع مستوى كفاءة مخرجات التدريب المهني والمواءمة بينها وبين احتياجات أسواق العمل ومتطلبات العمل التنموي ولذلك تشكل السياسات المعتمدة للتعليم والتدريب التقني والمهني واحدة من متطلبات نجاح المنظومات التدريبية التي تساعدها على تحقيق أهدافها المرسومة، ذلك أن التعليم أو التدريب يهدف إلى تأهيل الأفراد بالأساس وتوفير المفاتيح التي ينطلق منها كل منهم حسب تخصصه إلى مجالات الأعمال المهنية المختلفة.

في المقام التالي تناول المحور استراتيجيات التعليم والتدريب بالدول العربية، وخاصة منها "الاستراتيجية العربية للتعليم التقني والتدريب المهني"، التي أعدتها منظمة العمل العربية، بمجالاتها المختلفة، وخاصة من حيث التخطيط والتمويل ونظم المعلومات .. الخ.

وعند تعرضه لمسألة تطوير سياسات التعليم والتدريب التقني والمهني أكد على:

إن المتغيرات الاقتصادية والتكنولوجية قد أدت إلى وجود اقتصاد جديد يتسم بالعالمية والسرعة العالية والقدرات التنافسية الكبيرة بالأسواق المحلية والعالمية مع تغيرات سريعة في طرائق الإنتاج حيث ارتبطت حركة العولمة الاقتصادية، التي ظهرت في فترة أوائل القرن الواحد والعشرين، بمجموعة فرعية من السياسات العامة التي انصب تركيزها على مواجهة الكثير من التحديات مثل الحوكمة والجودة في مجال الموارد البشرية.

وينتهي المحور بتقديم عرض للتوجهات العامة المرتقبة لسياسات التعليم التقني والتدريب المهني في الدول العربية، بغرض تطويرها لمواكبة التحولات التنموية في الداخل والخارج.

#### المحور الرابع: آفاق التشغيل الواعدة بين الدول العربية.

يقدم المحور في البداية "الرؤية" و "الرسالة" و "الدواعي" التي تدفع إلى رسم الآفاق الواعدة للتشغيل، وخاصة من حيث استجابة التشغيل لمستجدات سوق العمل المعاصر، والفرص المتاحة في هذا السبيل.

وضمن آفاق التشغيل الواعدة التي يهتم بها المحور، يؤكد أهمية بناء منظومة جودة فعالة للتعليم في الدول العربية، وفق منهجية التحليل الرباعي للنظام التعليمي (تحليل أوجه القوة والضعف، والفرص والتهديدات).

وفي مجال الفرص الواعدة أيضا يتناول المحور تحسين الخصائص الكمية والنوعية للموارد البشرية العربية، من واقع المنطلقات الأساسية اللازمة، وفي مقدماتها الخصائص السكانية، وتوسيع قاعدة المشاركة الاقتصادية، وبناء البيئة الداعمة للنمو والتنمية البشرية.

ويركز المحور أيضا في نفس المجال (الفرص الواعدة) تركيزاً خاصاً على "مواعمة خصائص التشغيل مع احتياجات سوق العمل المتغيرة"، حيث يفرض عصر المعرفة الجديد استجابة التعليم والتكوين لمقتضيات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الأفق الرقمي أو الإلكتروني. وينتهي المحور ببلورة متطلبات النهوض بالتشغيل في الدول العربية في أبعاد متنوعة من بينها الاهتمام بالمبادرات والمبادرات ومنظمي الأعمال ومتحملي المخاطر، والاهتمام بتعزيز ونشر منظومات البيانات المفتوحة لتسهم في تيسير التشغيل ودعم الابتكار والمشروعات الصغرى، ومن ثم تطوير أسواق العمل في الدول العربية.

#### المحور الخامس: المتغيرات الدولية وآثارها على التشغيل والبطالة في الدول العربية.

يفتح المحور بعبارات أساسية مركزة فحواها (أن أسواق العمل في الدول العربية تتأثر بجملة من المتغيرات الاقتصادية والسياسية والدولية، وإن قسما من هذه المتغيرات يؤثر بصورة مباشرة وأنية، بينما قسم آخر له تداعيات غير مباشرة وذات آثار بعيدة المدى. وقد تدفع هذه المتغيرات نحو تنشيط سوق العمل، على المستوى المحلي والإقليمي والدولي، أو تكون سبباً لحصول انحسار لفرص العمل مما يؤدي إلى تعميق ظاهرة البطالة). وتستند الفرضية الرئيسية للدراسة في هذا المحور على وجود علاقة عكسية بين طبيعة المتغيرات الدولية وبين معدلات البطالة والفقر: فكلما زاد التأثير الضاغط للمتغيرات الدولية على الدول العربية فإنها تؤدي إلى زيادة حدة مشاكل التشغيل والبطالة وزيادة معدلات الفقر والحرمان، بينما أن تقلص التأثير الضاغط لهذه المتغيرات يؤدي إلى انتعاش نسبي في التشغيل، ومن ثم تراجع معدلات البطالة والفقر.

بناء على ذلك، يتناول المحور المتغيرات السياسية والدولية بالتطبيق على القوى الدولية الرئيسية (الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي وروسيا والصين)، ثم المتغيرات في الاقتصاد الدولي، لا سيما تذبذب أسعار النفط في الأسواق الدولية، ومؤشرات تباطؤ نمو الاقتصاد العالمي.

وينتهي المحور باستعراض أهم الآثار الناجمة عما سبق على التشغيل والبطالة في الدول العربية،



كونهما مفهومان مترابطان من حيث صلتها بالسكان والعمل في مختلف اقتصاديات العالم، حيث إن لتشغيل السكان وبمختلف قطاعاته، تداعيات إيجابية، تكون للبطالة مهما اختلفت مُسمياتها، انعكاسات سلبية على الافراد والمجتمع. وتُعد الموازنة بين التشغيل والبطالة في غاية الصعوبة لاعتبارات عديدة لعل أهمها تباين نسبة النمو السكاني، وارتباطها بطبيعة تطور المجتمع، والظروف الذاتية والموضوعية المحيطة به، سواءً أكان ذلك بالمجتمعات المتقدمة أو النامية منها على حدٍ سواء.

#### المحور السادس: الإنتاج النظيف ودوره في التنمية (الاقتصادان الأخضر والأزرق).

ويدل هذا العنوان على قضية هامة في مجال التنمية المستدامة التي جوهرها تحقيق التنمية دون الجور على حق الأجيال القادمة في الحفاظ على بيئة طبيعية واجتماعية سليمة، يتم تداولها وتناولها عبر الزمن، لبناء حياة أفضل. وينصرف مصطلح الاقتصاد الأخضر إلى اقتصاد متصالح مع الطبيعة، بينما يذهب الاقتصاد الأزرق إلى الاستفادة المثلى من موارد المياه بكافة مصادرها، من الأنهار والبحار والبحيرات والمحيطات.

ويتناول المحور في القسم الأول عن الاقتصاد الأخضر تقييم المسار التنموي للدول العربية نحو الاقتصاد الأخضر، وأفق الانتقال للوظائف الخضراء، ومتطلبات خلق فرص العمل الخضراء، وخاصة من حيث الأبعاد التمويلية والمؤسسية - أما القسم الثاني للاقتصاد الأزرق، فقد تناول تطور الاهتمام الدولي بهذا النوع من الاقتصاد، ثم عرض لما يسمى (مبادرة التنمية المستدامة للاقتصاد الأزرق في غرب حوض البحر الأبيض المتوسط)، كما تناول بعض التجارب العربية في مجال الاقتصاد الأزرق. ويقوم المحور بعد ذلك بتقديم خارطة طريق للنهوض بالاقتصاد الأزرق عربياً، ومن بين مقترحاتها (إنشاء تجمع عربي إقليمي يضم الدول العربية ذات الشواطئ ليصبح منبراً لتحليل وصنع وتنفيذ السياسات التي تعظم من استغلال الإمكانات التي يوفرها الاقتصاد الأزرق في المنطقة العربية وما يمكن أن يترتب على ذلك من تحقيق تنمية مستدامة، من خلال (ضمان الأمان والسلامة للإنتاج في البحار والمحيطات). أما القسم الثالث والأخير من المحور فيقدم نموذجاً مقترحاً لتعزيز الاستفادة من الإنتاج الأنظف بشقيه الأخضر والأزرق في مجال رفع معدلات النمو الاقتصادي ومعدلات التشغيل في الدول العربية.

#### المحور السابع: الهجرة وأنماطها المختلفة .

تمثل الهجرة تحدياً وفرصة، فهي تمثل التحدي من نواحٍ متعددة وخاصة في الأحوال (المخالفة للأنظمة) والتي يطلق عليها عادةً (الهجرة غير المشروعة). وهي فرصة لكل من دول الاستقبال - للاستفادة من الكفاءة المتوفرة، ودول الإرسال - وخاصة من حيث التحويلات المالية. وتستمد الهجرة في المنطقة العربية أهمية خاصة في السنوات الأخيرة سواء من حيث الكم، بفعل الزيادة المضطردة في أعداد المهاجرين، أو من حيث الكيف أو النوع، بفعل طابعها التشابكي والمختلط كما سوف نرى.

وقد تم في الجزء الأول من المحور تناول القضايا المفاهيمية والمنهجية، من حيث التعريفات المختلفة للمهاجر واللاجئ.. إلخ، والمسائل الخاصة بمدى الدقة في البيانات، وعامل الجذب والدفع للهجرة الدولية، وأنماط الهجرة وتعدد طرق معالجتها.

وفي الجزء الثاني يعالج المحور أنماط الهجرة في الوطن العربي، كمنطقة مصدر للهجرة في بعض

الدول، ومنطقة مقصد في بعضها الآخر، ومنطقة عبور في جانب ثالث، وهي في جوهرها (هجرة مختلطة) أي متعددة الأشكال: ما بين مهاجر اقتصادي، ومهاجر اضطراري أو قسري، ولاجئ، وطالب اللجوء، ونازح داخل البلد وخاصة بفعل التدهور المناخي (ريف - حضر مثلاً). وقد أصبحت المنطقة العربية خلال السنوات العشرة الأخيرة تضم أكبر عدد من اللاجئين والنازحين في العالم.

بالإضافة إلى ما سبق، يتعرض التقرير لموضوع الشباب العربي والهجرة، وأثر الهجرة على التنمية، وموقف الدول العربية من "الميثاق العالمي للهجرة" الذي أبرم في مراكش عام 2018، كما يقدم المحور جملة توصيات مهمة لصانعي القرارات الخاصة بالعمل في مجال الهجرة، ولرسمي الخطط التنموية.

#### المحور الثامن: دور أطراف الإنتاج الثلاثة في توفير فرص العمل والحد من الفقر.

وقد بدأ بمعالجة الاتجاهات الأساسية لتطور أوضاع السكان والقوى العاملة ومؤشرات البطالة في الدول العربية، مع الإشارة بصفة خاصة إلى تركيز البطالة في أوساط الشباب، وخاصة الشباب المتعلم، وبصفة أخص: النساء.

بعد ذلك تعرض المحور لدور الدولة في إيجاد فرص العمل والتشغيل، من خلال المهام المنوطة بالحكومات، وخاصة من حيث انتشار بيئة أعمال مواتية للنمو، عبر تعزيز سيادة القانون ومحاربة الفساد ومعالجة العقبات التي تقف في وجه إنشاء مؤسسات فعالة، وخاصة في الجهاز الإداري للدولة، وكذلك إقامة بنية تحتية ملائمة وضمان الاستقرار المالي واستقرار الأسعار. يضاف إلى ذلك: المساعدة على "تنظيم القطاع غير النظامي"، أي إدماج "الاقتصاد غير الرسمي" في "الاقتصاد الرسمي" ومساعدة التعاونيات بكافة أشكالها.

ثم ينتقل المحور إلى تناول دور المنشآت الصغيرة والمتوسطة، من خلال عرض وتحليل لبعض التوصيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية، وخاصة التوصية رقم 189، واتخاذ الإجراءات الضرورية لدمج المرأة في سوق العمل، وتنفيذ برامج فعالة موجهة لمعالجة قضايا "النوع الاجتماعي" بهدف تعزيز مشاركة المرأة في سوق العمل.

ويعرج المحور على دور أصحاب الأعمال في توفير فرص العمل ومساعدة الباحثين عن عمل من خلال ما يسمى "سياسات التشغيل النشطة"، وتحسين شروط وظروف العمل سعياً إلى تطبيق مفهوم "العمل اللائق"، وإدراك أهمية "المسؤولية الاجتماعية للشركات".

ويقوم المحور بعد ذلك بالتنويه بأهمية إنشاء مشاريع تنموية مشتركة على النطاق العربي، وتفعيل دور المنظمات النقابية العمالية في التشغيل والحد من البطالة، في مختلف المجالات، مع الإشارة المفصلة إلى أهمية الحوار الاجتماعي والمشاركة بين أطراف الإنتاج في إيجاد فرص العمل.

وبذلك كله نأمل أن يكون هذا العدد السابع من سلسلة التقرير العربي حول التشغيل والبطالة، قد سدّ نقصاً في المكتبة العربية حول التشغيل والبطالة، شأن الأعداد السابقة، بالتطابق مع رؤية ورسالة منظمة العمل العربية.

\*\*\*\*\*





## المحور الأول التشغيل والتنمية المستدامة



إعداد: السيدة / وجدان بن عياد

## التشغيل والتنمية المستدامة

### تمهيد: -

واجه العالم أزمة الكوفيد - 19 بشجاعة واضحة وبتخاذ الإجراءات الصحية والاجتماعية الكفيلة بمجابهة هذه الأزمة وذلك على الرغم من تفاوت الإمكانيات البشرية والمادية.

كما شكّلت هذه الجائحة خطرا واضحا على عالم المال والأعمال حيث شهد ركودا إقتصاديا انعكس على مختلف الدول في الخارج والدّاخل ووجدت المؤسسات الاقتصادية نفسها وجها لوجه أمام حقيقة قوّة التخطيط والبرامج وما اتخذته من سياسات سابقة في تنمية الموارد البشرية كعنصر أساسي ومحرك للاقتصاد بمختلف قطاعاته الانتاجية والخدماتية.

كما فرض الكوفيد - 19 تغيير أساليب إدارة المؤسسات وتطوير طريقة تقديم الخدمات والترويج للمنتجات باعتبار أنّ الإطار الجديد لم يُنهي الوظائف البشرية بل شكّل بيئة عمل مختلفة تعتمد على العالم الافتراضي بجميع وسائله وهو ما سيكون حافزا في الفترات القادمة لإرساء أساليب جديدة للعمل ولتنمية الموارد البشرية من خلال سنّ التشريعات اللازمة لطرق التوظيف والتعليم واعتماد التقنيات الناشئة والمعززة للذكاء البشري

كما فرضت مواقف الشركات نفسها في الفترة الأخيرة وقدمت الكثير من النقاط التي تثير التساؤل أو التفكير ومنها من يقدّم بالفعل نماذج مشرّفة يُحتذى بها. لذلك جمعت لكم أيضا بعضًا من تلك النماذج في سياق الحديث .

واتسمت الازمة بجملة من النقاط تتمثّل أساسا في: -

- شمولية هذه الأزمة للمؤسسات ولمراحل انتاجها بالداخل والخارج ومنافسيها ولكل وظائف الشركة الواحدة ولكل فروعها على مستوى العالم بما لم يدع مجالا للمنافسة ومما أصاب العالم بشلل واضح.
- سمحت الأزمة بفتح مساحة جيدة لفرص التعاون بين الشركات في القطاع الواحد في سبيل انقاذ الجميع، من ذلك فتح السبل الكفيلة للتعاون في مجال صنع المعدات الطبية وربما سيفتح ذلك أبوابا للتعاون بين الشركات من نفس التخصص في المستقبل.
- تفهّم العمال والمؤسسات للوضع المُتأزّم خاصّة وأنّه كان عاما وشاملا، كما دفع بالدولة لتقديم المساندة للشركات والأفراد في شكل مساعدات مباشرة أو إعفاءات ضريبية وتقديم تسهيلات للاقتراض وجدولة الديون....
- ازدهار بعض الشركات الناشطة في قطاع الخدمات والفلاحة والمنتجات الطبية والأغذية والادوية ومنصات التعليم الإلكتروني وتوصيل الطلبات والإنتاج المحلي للأغذية وأعمال البناء والإنشاء للمشافي ... وغيرها من القطاعات الأساسية.

وفي المقابل وكبقية دول العالم وبهدف مجابهة شبح البطالة كان ولازال مفروضا على الدول العربية الالتزام بتنفيذ أجندة أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر التي أقرتها قمة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة



التي عُقدت في نيويورك عام 2015، لاعتماد خطة التنمية المستدامة 2020 - 2030.

وتتضمن هذه الخطة مجموعة واسعة من الأهداف والغايات تشتمل على 17 هدفًا من أهداف التنمية المستدامة و167 غاية، كما تُمثّل الخطة الإطار الشامل لتوجيه العمل الإنمائي على الصعيدين العالمي والوطني، وتعتبر أهداف التنمية المستدامة نتاج العملية المتسمة بأكبر قدر من التشاور والشمول.

وتسعى الأهداف في مجملها إلى القضاء على الفقر والتهميش، من دون استثناء أي دولة أو فرد، في إطار إنمائي يأخذ في الحسبان التداخل بين أبعاد التنمية المستدامة الاجتماعية والاقتصادية والبيئية في بعديها الشمولي والكوني.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الدول التي واجهت تحولات سياسية وانتفاضات في الأعوام الأخيرة شهدت انكماشًا اقتصاديًا زاد تعمقًا نتيجة انعكاسات جائحة كوفيد - 19 وهو ما يُعتبر ضربة قاسية في التقدم المحرز لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، كما تواجه المنطقة العربية تحديات تنموية واقتصادية واجتماعية وبشرية كبيرة مما جعلها في بعض الأحيان عاجزة عن استثمار الإمكانات والطاقات البشرية الهائلة الموجودة في الدول العربية في كافة المستويات والأصعدة<sup>(1)</sup>.

وفي هذا الإطار أكد تقرير الألكسو<sup>(2)</sup> أن "النزاعات والصراعات التي تعيشها عدد من دول المنطقة العربية، وظاهرتي التطرف والإرهاب اللتين أصبحتا تهديدان للمجتمعات العربية، تؤثر سلبيًا على مكتسبات التنمية، كما أن زيادة موجة المهجرين قسريًا واللاجئين والنازحين التي تنتج عن هذه الاضطرابات، فاقمت من الضغوط ليس على الدول المعنية والمجاورة بل كذلك على عدد من دول العالم".

فالتنمية الاقتصادية والاجتماعية هي ليست مسؤولية الحكومات فقط، وإنما تُعدّ الأفراد والمنظمات والدول شريكة في تحمل مسؤولية التنمية الشاملة. حيث يُمثّل رأس المال البشري مخزوننا هامًا فكلما زادت جودة التعليم والتدريب وتمّت إدارة المواهب بشكل صحيح انعكس ذلك حتمًا على تطوّر الاقتصاد وتحقيق التنمية.

ومن هذا المنطلق، يعتبر التشغيل والبطالة مؤشرين هامين يستعملان للحكم على الحالة الراهنة للتنمية المستدامة بالمقارنة مع التحديات التي تطرحها هذه الأخيرة، فالتشغيل هو عنصر رئيسي من عناصر الإنتاج ومصدر التنمية المستدامة، كما أنه المدخل الرئيسي لمكافحة البطالة وضمان الاندماج وتحقيق السلام الاجتماعي، ومن هذا فإن نجاح أي استراتيجية أو خطة تنموية يتوقف إلى حد بعيد على مدى اهتمامها بأوضاع القوى العاملة وإيجاد فرص العمل المستقرة لها.

فالبطالة قضية تنمية شاملة بمعنى أن معدل البطالة يتوقف على مدى القدرة على استغلال الموارد المتاحة سواء كانت هذا الموارد بشرية أم موارد طبيعية أو مادية أو تكنولوجية، فالمهتمون بالتنمية ليسوا فقط علماء الاقتصاد وإنما جميع العلماء سواء كانوا في مجالات العلوم الاجتماعية أو في مجالات العلوم الإنسانية، لأن البطالة ظاهرة تنموية اجتماعية شاملة وليس مجرد ظاهرة اقتصادية فقط، فقد تبين

(1) الاقتصاد المعرفي ودوره في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الأقطار العربية، 2014.

(2) أخبار الأمم المتحدة، تحديات سياسية وأمنية في المنطقة العربية أمام تنفيذ أهداف التنمية المستدامة 2030، تموز 2016.

أن أهم العوامل المرتبطة بالبطالة هي مؤشر التنمية، بمعنى أن المجتمعات التي نجحت في وضع استراتيجيات تنموية طويلة المدى هي التي تنخفض فيها نسبة البطالة بصورة معنوية، ويجب ألا يغيب عنا الطبيعة التبادلية بين المتغيرات الاجتماعية، فالمجتمعات التي تنخفض فيها نسبة البطالة هي أيضاً تستطيع إنجاز مستويات أعلى من مؤشرات التنمية المستدامة.

فالتنمية المستدامة ليست تحقيق النمو والتطور الاقتصادي فقط وليست كما يفهمها البعض على أنها تنحصر في المجال البيئي، بل يدخل ضمن اهتماماتها المجالات الاجتماعية والتي تشمل من ضمن ما تشمله الاهتمام بضمان الحد الأدنى من العيش الكريم وزيادة رفاه المجتمع إلى أقصى حد والقضاء على الفقر ولن يكون ذلك ما لم يتم التحكم في تفاقم ظاهرة البطالة ومعالجة أسبابها والإسهام الفعال في خلق فرص عمل عبر زيادة المعرفة والمهارات والقدرات لدى القوى العاملة والقادرة على العمل باعتبارهم من مدخلات التنمية الاقتصادية إضافة إلى دعم الابتكار وريادة الأعمال ودفع الاستثمار وتحقيق الشراكة بين أطراف الإنتاج.

ولمواجهة تحديات التشغيل والعمل على تحقيق أهداف التنمية المستدامة وضعت منظمة العمل العربية في مقدمة أولوياتها دراسة وبحث واقع التشغيل والبطالة في الدول العربية عبر تنوع وتعدد مساهمات المنظمة في النهوض بالتشغيل والتقليص من تفاقم البطالة وتحقيق أهداف التنمية الشاملة والمستدامة في الدول العربية وذلك انطلاقاً من قرارات القمة الاقتصادية التنموية والاجتماعية بالكويت 2009، وقرارات قمة شرم الشيخ 2011 وقمة الرياض 2013 والبرنامج المتكامل لدعم التشغيل والحد من البطالة وإصدار منظمة العمل العربية لتقاريرها الدورية حول التشغيل والبطالة وتبنيها للاستراتيجيات والبرامج العربية ذات العلاقة بالتنمية والتشغيل بهدف المساعدة على دعم الحق في تنمية وتقليص الفجوة بين الطبيعة النوعية لأسواق العمل والمهارات الحقيقية اللازم توفرها لدى اليد العاملة المطلوبة،

ومن هنا يأتي أهمية دور تنمية الموارد البشرية في تحقيق التنمية المستدامة إضافة إلى ضرورة إرساء نموذج تنموي بديل ومستدام يركز على ريادة الأعمال للحد من البطالة.

#### • دور تنمية الموارد البشرية في تحقيق التنمية المستدامة:

يُعتبر تحدي خفض معدلات البطالة على رأس التحديات الاقتصادية التي تواجه الدول العربية حيث يُمثل معدل البطالة في الدول العربية 10 بالمائة وفق بيانات البنك الدولي وهو ما يُمثل ضعف معدل البطالة المسجلة في العالم تقريباً، حيث تتركز البطالة في الدول العربية بين أوساط الشباب والإناث والمتعلمين والداخلين الجدد إلى أسواق العمل وهو ما يتطلب مجموعة من السياسات الهادفة إلى تحسين تشغيلية الشباب وإحداث تحول شامل في هياكل الاقتصادات العربية، وزيادة مستويات ديناميكية أسواق العمل، وتقوية دور القطاع الخاص، علاوة على المبادرات ورسم السياسات لدعم التكامل الإقليمي والعالمي.

ومن الأكد أنه بحلول السنوات القادمة، سيعاد رسم المشهد العام للمؤسسات من ذلك تغيير أساليب التشغيل في سوق العمل حيث ستتنافس بيئات العمل في البحث عن أفضل المواهب لأداء مهامها مما سيؤدي حتماً إلى مراجعة معايير ومناهج تنمية الموارد البشرية في التعليم والتكوين والتأهيل مما سيجعل تطوير الكفاءات ومهارات الأفراد قابلة للبحث والمراجعة، خاصّة وأنّ العلاقة بين الإنسان والعالم

الافتراضي ستُلغى جمع حدود المكان والزمان بما سيفتح المجال للاستفادة من المواهب العالمية في مجال استعمال أدوات الاتصال ودمج التقنيات الحديثة في أساليب العمل وسيجعل ذلك من العمل المستقل واقعا جديدا ومفروضا على المؤسسات لدعم قدرتها التنافسية من جهة والتقليص من التكاليف الثابتة من جهة أخرى في ظلّ عالم يتّسم بالمرونة والربحية.

## 1. سياسات التشغيل أداة لتحقيق التنمية المستدامة:

ينتزل التشغيل في صدارة العمل التنموي باعتباره من التحديات الملحة التي وجب رفعها لاسيما وأنّ الضغوط على سوق العمل متواصلة نتيجة عدة عوامل منها ما هو هيكلي ومنها ما هو مستجد لعلّ أبرزها النقلة النوعية في هيكله الطلبات الإضافية حيث أنها أصبحت تتميز بتزايد أصحاب الشهادات العليا وخاصة منهم الإناث، إضافة إلى ضعف توجّه الاستثمار نحو المناطق التي تعرف ضعفا في بنيتها الأساسية وهو ما يمثل عاملا هيكليا في عدم التوازن.

كما أنّ تحسين مستويات التشغيل كما ونوعا يتطلب بالضرورة الرّفْع من معدّلات النمو ومن مؤشّرات التنمية والارتقاء بجودة الموارد البشرية في مختلف مراحل التعليم والتدريب وتوجيهها إلى احتياجات التنمية المستدامة.

وباعتبار الإنسان محورا رئيسيا في عملية التنمية التي ولئن كانت عبارة عن تغييرات جذرية تحدث في المجتمع، فلا بد أن يمثل الشباب الرافد الأساسي لذلك التغير من خلال تمكينهم بشكل كامل من الاندماج الاقتصادي والاجتماعي وتكوينهم بشكل يستجيب لحاجيات المؤسسات السريعة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الدول العربية قد بذلت مجهودات كبيرة لدعم فرص الوصول إلى التنمية المستدامة من خلال تبني الإصلاحات الهادفة إلى الرفع من معدّلات النمو ومستويات التشغيل وتحسين البيئة المؤسسية للاقتصاد وخلق مناخ جاذب للاستثمارات بالإضافة إلى الحرص على سن التشريعات والقوانين لدعم بيئة الأعمال وزيادة مستوى الحوكمة والشفافية والنزاهة.

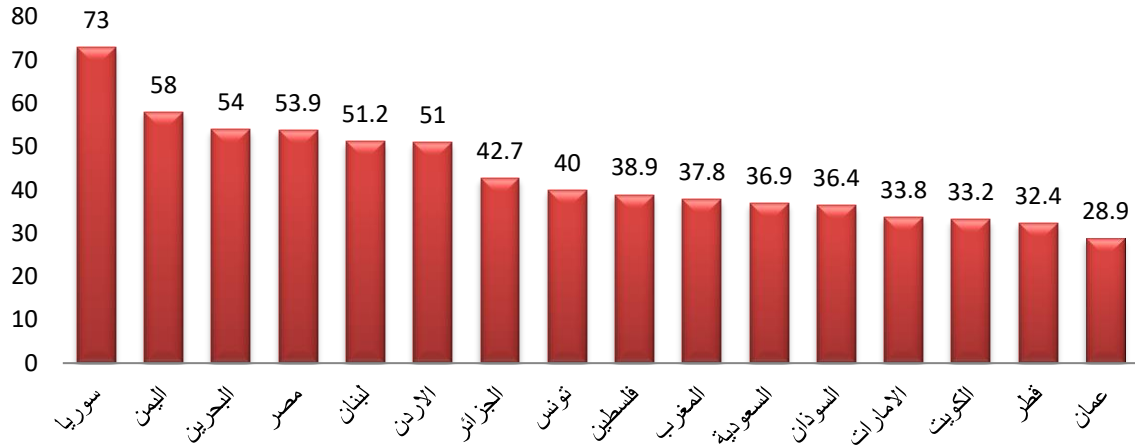
وبالرغم من تواصل المجهودات الرّامية إلى دفع نسق التشغيل وتقليص معدّلات البطالة إلّا أنّها تواصلت في ارتفاع نتيجة عدّة عوامل أهمّها تزايد عدد السكّان النشيطين وضعف القدرة التنافسية والاستثمار.

وتُعتبر بطالة الشباب من أهمّ التحديات الاقتصادية والاجتماعية التي تواجه دول العالم على حد سواء، فحسب منظّمة العمل الدولية هناك 75 مليون شاب عاطل عن العمل على مستوى العالم وتمثّل معدّلات بطالة الشباب ثلاث أضعاف معدّلات البطالة بين الشرائح العمرية الأخرى.

كما يصل عدد الباحثين عمل إلى حوالي 200 مليون شخص في سنة 2016 باعتبار انعكاسات الازمة المالية العالمية لسنة 2008 إضافة إلى الاوضاع الداخلية التي مرّت بها بعض الدول التي أثّرت سلبا على الوضع الاقتصادي ونتج عنه ارتفاع في نسب البطالة لدى الشباب.



## نسبة الشباب من العاطلين عن العمل لسنة 2016



المصدر: جامعة الدول العربية : التقرير الاقتصادي الموحد لسنة 2017

وتتمثل خصائص ومظاهر البطالة في الوطن العربي في ما يلي:

- بطالة هيكلية نتيجة التوسع المستمر لقطاع التربية والتعليم والتدريب وتزايد عدد المقبلين على سوق الشغل خاصة من خريجي الجامعات
- نسبة بطالة مرتفعة في صفوف الشباب وخاصة منهم الاناث.
- ضعف الخبرة المهنية المتوفرة لدى العاطلين عن العمل بسبب الفجوة بين مخرجات التعليم وحاجيات سوق العمل الفعلية.
- ضعف التدريب المهني الموجه لسوق العمل نتيجة لغياب استشراف لحاجيات المؤسسات من الأيدي العاملة الماهرة.

وبحسب تقرير منظمة العمل الدولية، من المتوقع أن يشهد العالم تقليصا في الوظائف لنحو 200 مليون من الموظفين بدوام كامل في الأشهر الثلاثة الأولى للإعلان عن الجائحة. تحذير يأتي بعد حوالي ثلاثة أسابيع من توقع المنظمة تعرض 25 مليون وظيفة للتهديد بسبب كوفيد-19، خاصة بعد فرض إجراءات الإغلاق الكامل أو الجزئي في العديد من الدول، وما حمله ذلك من تأثير على نحو 2.7 مليار عامل، أي 4 من بين كل 5 من القوى العاملة في العالم.

ولمواجهة هذه التحديات تسعى الدول العربية على ضرورة توفير فرص عمل جديدة وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة التي تندرج ضمن الأهداف الانمائية لبرنامج وخطة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة 2030 من خلال وضع رؤية تركز على تنمية ثقافة العمل حيث يعتمد سوق الشغل على قاعدة الاستجابة لحاجيات النسيج الاقتصادي من الكفاءات والموارد البشرية المتوفرة، وإن كانت القاعدة الأساسية لهذا السوق هي الربط المباشر بين العرض والطلب فإن معالجة الفوارق تعتمد تدخّل آليات وبرامج للملائمة بينهما.

فعلى الرغم من علاقة التأثير والتأثير المتبادل بين دول العالم اقتصاديا فإن القاسم المشترك بينها يبقى معضلة البطالة نتيجة عديد العوامل الاقتصادية والديمغرافية ومدى وضع مناخ ملائم لتوفير فرص العمل اللائق.

فإصلاح سوق العمل في الدول العربية ووضع سياسات التشغيل القادرة على ملائمة مخرجات التعليم مع حاجيات المؤسسات وتوجيه الموارد البشرية نحو قطاعات واعدة وذات محتوى رفيع أصبح أمرا واقعا خاصة أمام تقلب سجل النمو:

ومن هذا المنطلق تعتبر سياسات التشغيل من أهم السياسات العامة التي تعنى بالتحديات التنموية وخاصة بالدول التي تعرف ارتفاعا لنسب البطالة حيث أن السياسات الموجهة لتخفيض البطالة ترتبط ارتباطا مباشرا بالنمو فلا بد أن تتوافق مع انخفاض نسب البطالة وهو ما يُكسب صفة الاستدامة، خاصة وأن الهدف الثامن من أهداف التنمية المستدامة يؤكد على ضرورة تعزيز النمو الاقتصادي الشامل والمطرد للجميع بحلول 2030 وتحقيق الاستخدام المنتج والكامل والعمل اللائق للجميع بما فيهم النساء والرجال وذوي الإعاقة.

كما يعتبر تحول الدول من التخطيط المركزي إلى اقتصاد السوق وتغيير دورها من متدخلة إلى منتجة أمرا مرتبطا بسياسات التشغيل وحالة التنمية البشرية من جهة وبين التداعيات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية من جهة أخرى حيث يهدف واضعو السياسات العامة للتشغيل إلى بلوغ مستوى التشغيل الكامل بما يضمن التقليل من العوامل المعطلة لعناصر الانتاج ومن هنا أصبح معدل البطالة من أهم المؤشرات لترتيب الدول في مدى تحقيق متطلبات التنمية المستدامة باعتبارها نموذجا تنمويا لازما في ظلّ تحديات العولمة والرأسمالية التي تفرض تشريعات وقوانين لضبط عناصر العمل اللائق. واعتبارا لما تقدّم تُصبح لصياغة سياسات التشغيل وتنفيذها أهمية لازمة في ظل ارتباطها بضوابط الاستدامة باعتبار أنّ البطالة هي مشكلة متعددة الجوانب قد تعرقل جهود التنمية خاصة وأنّ البطالة هيكلية تراكمية وغير متوازنة بين المناطق رغم السعي إلى النمو الاقتصادي.

فتشغيل رأس المال البشري والتحكّم في سوق الشغل يمثل أحد عوامل الانتاج وهو من مؤشرات تحقيق التنمية المستدامة عبر إيجاد التناسب بين فرص العمل مع القوى البشرية وفي هذا الإطار تعرّف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية سياسات التشغيل بأنها مجموعة الوسائل المعتمدة من أجل إعطاء الحق في العمل لكل انسان وكذلك تكييف اليد العاملة مع احتياجات الانتاج. ومن هنا يمكن القول بأنّ سياسات التشغيل تهدف إلى:

- تحقيق العدالة في تنمية فرص الحصول على عمل لائق،
- تنمية مهارات وقدرات الباحثين عن عمل عبر تطوير سياسات التدريب والتعليم والتكوين التكميلي.
- توفير الإطار القانوني والتشريع الملائم لتحسين مناخ الاستثمار،
- وضع برامج لتنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة.

وقد يكون لسياسة جديدة واستراتيجية متكاملة للتشغيل أفضل طريقة لبلوغ عدالة اجتماعية مستدامة. خاصّة وأنّ التدريب المهني والتقني والتكوين المستمر هي أداة لازمة لتقليص الفجوة بين العرض

والطلب بما يمكن من الاستجابة السريعة للحاجيات المتغيرة للمؤسسات من المهارات وذلك عبر شراكة حقيقية بين منظومة التدريب المهني ومؤسسات الإنتاج.

وفي حقيقة الأمر للشراكة بين منظومة الإنتاج وتنمية الموارد البشرية عديد الأوجه ولا يمكنها أن تكون فاعلة إن لم تتطرق إلى جميع المراحل التي تمر بها العملية التدريبية عبر تفاعل المنظومة التعليمية مع محيط الأعمال والانفتاح على العالم التي يمكن تلخيصها فيما يلي:

- تشخيص حاجيات القطاعات الاقتصادية من المهارات عن طريق تبادل المعلومات والقيام بدراسات مشتركة لتحديد حاجيات النشاطات الاقتصادية من المهارات اللازمة. وتستغل في هذه العملية جميع المعطيات المتوفرة من خلال الدراسات التي تقوم بها جهات مختصة.
  - إعداد مناهج التدريب من خلال مشاركة مؤسسات الإنتاج في هذه العملية عن طريق العاملين ممن يمتازون بالتفوق في المهن المستهدفة ورؤساءهم كما يتم تطعيم أعمال الفرق الفنية المشتركة بالتوجهات العالمية في المجال ونتائج الدراسات الاستشرافية حتى يمكن إثراء المناهج التي يتم إعدادها وإعطائها البعد العالمي والبعد المستقبلي.
  - المشاركة في تنفيذ العمليات التدريبية عن طريق التدريب بالمؤسسة الاقتصادية بما يساعد على تكوين مهارات أقدر على الاندماج السريع في سوق العمل ومسايرة متطلبات أداء العمل بالمؤسسة الاقتصادية والتخفيض في كلفة التدريب وتطوير قدرة استيعاب منظومة التكوين المهني. على أنه ينبغي التثبت من قدرة المؤسسة على توفير الظروف الملائمة لإكساب المتدربين الكفاءات المستهدفة وتزويدهم بالبرامج التدريبية الحديثة ومن المستحسن ألا تنساق المنظومات وراء بغية تحقيق أرقام مرتفعة في هذا المجال وأن تفضل النوعي على الكمي.
  - المشاركة في تقييم مكتسبات المتكولين عن طريق المساهمة في لجان الامتحانات والإشراف على إعداد مشروعات ذات بعد تدريبي يمكن إدماجها بالمناهج التعليمية.
- وبذلك يمكن القول بأن من أهم مقومات نجاح التنمية المستدامة هو القطع مع منطق التعليم للحصول على شهادة إلى منطق جديد لاكتساب المهارة عبر التعليم مما يتطلب تفاعلا أكثر بين أصحاب العمل في تحسين قابلية التشغيل ودفع التنمية عبر تطوير آفاق سوق العمل.

## 2. القطاع الخاص محرك للتنمية ورافد من روافد التشغيل:

يعدّ القطاع الخاص في العالم محركا أساسيا للنمو حيث لا تقل أهميته عن مسؤولية القطاع الحكومي، مما يمثل تطوره شرطا أساسيا لدفع نسق إحداث مواطن الشغل حيث تطرح المنافسة العالمية تحديات أمام السياسة الاقتصادية والاجتماعية للدول وهو ما يستوجب إجراء تعديلات للارتقاء بمستوى التقنيات لدى القطاع الخاص، فماهي الاجراءات الكفيلة بتحقيق التوافق بين النمو وخلق مواطن شغل؟ وفي نفس الوقت التوفيق بين تنمية القطاع الخاص ومحاربة الفقر.

يعتبر مفهوم التنمية المستدامة في المجتمعات من أهم المفاهيم التي يتم تداولها اليوم في أوساط المال والأعمال حول العالم حيث تشير تقارير الأمم المتحدة ذات الصلة إلى حقيقة أن التغيرات الدولية التي حدثت خلال السنوات الأخيرة إنما تتيح فرصا كبيرة للقطاع الخاص حتى يقوم بدور إيجابي بالتعاون مع



الحكومات من أجل تحقيق أهداف التنمية المجتمعية الشاملة ومن خلال المشاركة يمكن الوصول إلى درجة أكبر من الإشباع بالنسبة إلى احتياجات الأفراد في الدول النامية بما في ذلك تلك التي لا تمتلك قدرات اقتصادية كبيرة، ومن هنا وجب إيجاد صيغ التكامل بين دور القطاع العام والقطاع الخاص.

كما تشير التطورات المتلاحقة التي يشهدها العالم المعاصر إلى الطبيعة الكوكبية للمشكلات، فمثلا مشكلات البيئة والتلوث والانفجار السكاني وقضايا الفقر والبطالة والفئات المهمشة والتركز السكاني ومسائل الحفاظ على البيئة والموارد، كلها من الأمور التي تجاوزت الحدود الوطنية والقومية لتصبح هموما إنسانية تخص جميع البشر بلا استثناء.

ومن هنا أصبح دور مؤسسات القطاع الخاص هو الدور المحوري في عملية التنمية وهو ما أثبتته النجاحات التي حققتها الاقتصادات المتقدمة في هذا المجال فأفضل السياسات دعما للتوافق الاجتماعي والاقتصادي تلك التي تعتمد مفهوم التنمية المستدامة الذي يتضمن تأكيد الحق في توفر فرص المشاركة في الاستثمار والاستفادة من ثمار التنمية.

ولذلك فإن الدور جاء بشكل عكسي مع دور القطاع العام في التنمية الاقتصادية التي تحققها الدول، فمع زيادة دور القطاع الخاص يقل دور القطاع الحكومي ليصبح تشريعيا في الدرجة الأولى وتذهب المشاركة الكبيرة لدفع عجلة التنمية إلى القطاع الخاص. وعلى المستوى العالمي وفي الدول الصناعية والتجارية الكبرى، أصبح هناك هدف لتحقيق تعاون متوازن وتكامل بين كل من الدولة ورجال الأعمال والمجتمع، أي الحكومة والقطاع الخاص لفائدة المجتمع والاقتصاد، في تحقيق التنمية دون الاعتماد كلية على جهة واحدة والإعفاء الكامل من المسؤولية لجهة أخرى. وحتى على مستوى دول العالم الثالث هناك مبادرات تؤكد مفهوم أن التكامل بين الدولة والقطاع الخاص هو مسألة إرادة وتنفيذ مشاريع إنمائية مستدامة على الواقع، فعلى سبيل المثال في مصر تقوم وزارة الشؤون الاجتماعية بالتعاون مع القطاع الخاص بتنفيذ مشروع الأسر المنتجة وهو مشروع بفكرة بسيطة لكنه يحمل استدامة في المنظور المستقبلي ويقوم على منح الأسرة قروضا للقيام بمشاريع ذات ربحية جيدة مع تدريبهم على بعض الحرف الفنية الملائمة للمشاريع المرتبطة بهم جغرافيا ومن ثم دعم التسويق لتلك المنتجات.

وتبعا لما تقدّم فإن تحقيق التنمية المستدامة عبر الشراكة بين القطاعين العام والخاص يبقى أحد الحلول الكفيلة بالتقليص من نسب البطالة في الوطن العربي خاصة أمام وجود مجالات عديدة ومتنوعة يمكن الاستثمار فيها بما يدعم توفير فرص لتشغيل الشباب.

وبهدف زيادة فاعلية دور القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية كمحرك للتشغيل والتقليص من البطالة، يمكن للحكومات العمل على:

- توفير التسهيلات البنكية لمختلف القطاعات ومد فترات سداد التمويل.
- وضع آلية محددة لحل مشاكل رجال الأعمال وسرعة التواصل مع الجهات الرسمية.
- سرعة إصدار وتفعيل القوانين والتشريعات التي تعزز مشاركة القطاع الخاص بالتنمية.
- وضع آلية ومؤشر لتنظيم سوق الإيجارات التجارية وأسعار الأراضي الصناعية.

- تقديم المزيد من التسهيلات بشأن الإجراءات الإدارية والرسوم وإصدار التراخيص.
  - توفير المعلومات والبيانات الاستثمارية الإحصائية الحديثة.
  - تسهيل إجراءات التسجيل والمشاركة بالمناقصات الحكومية.
  - زيادة المعارض المتخصصة بمختلف القطاعات ومنح تسهيلات لمشاركة الشركات المحلية.
  - وضع حلول لارتفاع تكاليف التشغيل وتوفير العمالة الماهرة والمتخصصة والمدربة.
- كما يجدر التأكيد على أهمية استخدام الموارد البشرية والوسائل المادية والتقنية في العملية الإنتاجية إذا لا يمكن لأي كان أن يستغني عن وجود هذا العنصر الحساس في المؤسسة رغم وجود الآلة أو الميكنة من أجل رفع مستوى الإنتاجية.
- ومن هنا برز دور أطراف الإنتاج في تنمية الموارد البشرية كعامل مهم لدعم منظومة الإنتاج والانتاجية ودعم القدرة التنافسية وهو ما يعكس ضرورة إيجاد التكامل بين أطراف الإنتاج الثلاثة فالحكومات بحاجة للاستقرار وأصحاب العمل هم المحرك والداعم للتنمية والاقتصاد والعمال والموارد البشرية هم الأداة الأساسية للعمل والإنتاج فلا تنمية بدون الأطراف مجتمعة لزيادة التشغيل والحد من البطالة ومكافحة الفقر.
- كما تجدر الإشارة إلى أنّ التعاون بين الأطراف الثلاثة يدل على رقي الحوار الذي أصبح ضرورة مهمة جداً لما له من انعكاسات إيجابية على سوق العمل والاقتصاد، بما يضمن توفير بيئة سليمة وتطوير مناخ العمل وتطبيق الأنظمة والقوانين والاسترشاد لسوق العمل والحد من بعض الممارسات الخاطئة ومعالجة بعض المعوقات التي قد تعترض أطراف الإنتاج في مسيرة عملهم بسوق العمل.

\*\*\*\*\*

## • نحو نموذج تنموي بديل ومستدام يرتكز على ريادة الأعمال للحد من البطالة:

### 1. دور ريادة الأعمال في التنمية والنهوض بالتشغيل:

في إطار السعي الدائم إلى التقليل من نسب البطالة، تبرز المشروعات الصغرى والصغيرة والمتوسطة عبر ارتباطها الوثيق بالريادة والابتكار وتشجيع العمل الحر والمبادرات الانتاجية الفردية والجماعية. فبالرغم من انتشار مفهوم العمل الحر في الخطاب السياسي والاقتصادي والإعلامي فقد ظلّت معدلات ريادة الأعمال متوسطة ذلك لأنّ الشباب يتجهون إلى الأنشطة الريادية في غالب الأحيان اضطراراً لعدم حصولهم على فرصة عمل ورغم عدم ثقتهم في نجاح المشروع.

حيث يعتبر الشباب نفسه في ظلّ المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية ضحية لإقصاء متعدد الأشكال والأوجه تؤججه عديد الأسباب التي من بينها صعوبة النفاذ الى سوق الشغل والفوارق الجهوية في التنمية وعدم المساواة القائم على النوع الاجتماعي. كما يواجه عدد كبير من الشباب البطالة أو العمل في ظروف سيئة مع آفاق محدودة لا تسمح بالتطور على المستوى الشخصي والمهني. إضافة الى ذلك فإن نسب انخراط الشباب في النشاط السياسي والمجتمعي، وبصفة عامة مشاركته في الشأن العام، تبقى محدودة.

ولعل أكثر ما يشغل في هذا الإطار هو تنامي أزمة الثقة في المؤسسات وغياب آفاق الاندماج الاجتماعي التي تدفع جزء هام من الشباب إلى الهجرة أو إلى التشدد التي تصل حد التطرف العنيف. وهو ما يتطلب العمل على تعزيز الثقة مرة أخرى، فالخطوة الأولى تبدأ بالحوار المباشر وحسن الاستماع إليهم بما أنهم حملة المسؤولية في المستقبل ومحو التنمية.

وقد برز مفهوم التنمية في بداية أمره في علم الاقتصاد، بهدف إكساب المجتمع القوة والقدرة على النمو والتطور الذاتي المتواصل بمعدل يضمن التحسن المستمر في نمط ونوعية الحياة لكل أفراد المجتمع، مما يزيد من تفاعل المجتمع مع أفراد، وتفاعل الأفراد مع البناء الاجتماعي.

فالإنسان هو المحور الرئيس في عملية التنمية الضرورية لبناء المجتمعات، وإذا كانت التنمية عبارة عن تغيرات جذرية تحدث في المجتمع، فالشباب يمثل الرافد الأساسي لذلك التغير من خلال الاضطلاع بشكل كامل بكل مهام عضويتهم الاجتماعية.

ولا يمكن الحديث عن التنمية المستدامة وتحقيق خطة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة 2030، دون إتاحة الفرص للشباب للمشاركة الفعالة والانخراط في العمل المؤسسي والريادي، حيث لا يكتمل انخراط الشباب في بناء الأسس التنموية الصحيحة إلا من خلال توافر شبكات الدعم وآليات التمكين التي من شأنها المساهمة في بناء قدرات الشباب للقيام بدورهم الريادي.

فمن الطبيعي أن الفئة التي يقع على عاتقها عبء ترسيخ وتجذير مفهوم التنمية المستدامة في مجتمعاتها هي فئة الشباب الذين يكونون همزة الوصل بين ما سوف يتحقق في حاضر الأيام وما سوف تجلو به قوادمها.



وهو ما يتطلب وضع إطار ملائم لتنشئة شباب مواطن، منتج ومبدع، يشارك بفعالية في الحياة العامة وفي مسار التنمية، معتمدا على ذاته، منخرطا في خدمة الصالح العام وذلك من خلال:

- تطوير منظومة تنمية الموارد البشرية بمكوناتها الشاملة.
- تطوير الآليات والبرامج الكفيلة بدعم منظومة التشغيل وتوفير فرص العمل.
- وضع آليات الحماية من السلوكيات المحفوفة بالمخاطر.
- تدعيم علاقة الشباب بمؤسسات الدولة.
- ترسيخ مفهوم المواطنة والتنمية والاستثمار

ومن هنا يُعتبر مجال ريادة الأعمال محورا رئيسيا للتغلب على بطالة الشباب، حيث أنها تعمل على تحسين سبل العيش وتمكين الشباب اقتصاديا مما يستوجب اتخاذ خطوات فعلية لتعزيز روح المبادرة لدى الشباب من خلال تشجيع المنافسة السليمة وخلق بيئة تنظيمية مواتية وتعزيز البنية الأساسية المالية.

وتشير إحصائيات صندوق النقد العربي خلال سنة 2019 إلى تحسن نسبة السكان البالغين في الدول النامية الذين تتوفر لهم فرص الوصول للخدمات المالية من 29 في المائة في عام 2014 إلى 37 في المائة في عام 2018، كما يبلغ متوسط مساهمة المشروعات الصغيرة والمتوسطة في الناتج المحلي الإجمالي حوالي 51 في المائة ونسبة 30 في المائة من فرص التشغيل في القطاع الرسمي في الدول العربية.

وتجدر الإشارة إلى أنّ المشروعات الصغيرة والمتوسطة باعتبارها وحدة للإنتاج وخلق الثروات وفرص الشغل داخل إطار تنظيمي مهني ومحترف برأسمال ومقر اجتماعي، قد فرضت نفسها كحل لإحدى أكبر الإشكاليات المعاصرة التي تواجه الدول العربية والمتمثلة في البطالة، فضلاً عن دور هذه المشروعات في توسيع القاعدة الإنتاجية والتوظيف الأمثل للطاقات الشابة.

لذا أصبح ضرورياً الاستفادة من خصائص المؤسسات الصغيرة والمتوسطة فالاهتمام بها يرجع أساساً إلى الدور الذي تلعبه في النهوض الاقتصادي، وفق ما تقدمه من خدمات لجميع القطاعات، ولدورها في امتصاص اليد العاملة، لأنها المولد الرئيسي للمنتجات الجديدة، نظراً لقدرتها على التطور والنمو والاستمرارية، بالرغم من تميزها بسرعة الاختفاء والظهور الناتج عن الإفلاس والتكوين بسرعة.

ولعلّ من أبرز المعوقات التي تواجه مجال ريادة الأعمال في البلدان العربية هي:

- ضعف مناخ الأعمال المحفّز على الاستثمار رغم تعدّد هياكل المساندة والتمويل الذي يذهب بالشباب إلى حدود التشتت في الحصول على المعلومة،
- عدم كفاية منظومة التعليم التّفنّي والتّدريب المهني لبناء القدرات وارساء ثقافة العمل الحر والاقبال على ريادة الأعمال.
- العزوف عن تحمّل المخاطر باعتبار ضعف الإطار المؤسّساتي في هذا المجال.

- صعوبات مختلفة تتعلق بالتأسيس وطول الاجراءات والنفاذ إلى التمويل والتسويق.
- واعتبارا إلى أنّ المؤسسات الصغرى والصغيرة والمتوسطة هي القاعدة الأساسية لاقتصاد الدُول، وهي المحرك الرئيسي لكل المشاريع والمخططات الكبرى للتوجّهات التنموية، وجب وضع برنامج متكامل لدعم مجال ريادة الأعمال وتنمية ثقافة العمل وروح المبادرة من خلال:
  - تنمية ثقافة المبادرة والابتكار عبر الجذب والتمكين والتزويد (3).
  - وضع مسار متكامل لمرافقة متكاملة أصحاب المشاريع من الفكرة إلى الإنجاز حيث تُؤكد الدراسات أنّ 20 % من المشاريع الصغيرة قابلة للاندثار بعد سنة من إنشائها و20% تفشل بعد السنة الثانية (4).
  - تيسير النفاذ إلى مصادر التمويل وتوفير آليات خصوصية وذلك على غرار CROWD FUNDING و Business Angels .
  - تبسيط الإجراءات الإدارية وخلق بيئة مؤسسية وسنّ التشريعات الملائمة على غرار المؤسسات الناشئة start up بأقل التكاليف.
  - تشبيك عمل مختلف المتدخلين من حكومات ومجتمع مدني وقطاع خاص وأطراف اجتماعية.
  - تيسير النفاذ إلى السوق عبر البحث عن صيغ المعارض والتشجيع على التصدير من خلال المساعدة على البحث على أسواق جديدة.
- وهو ما سينعكس حتما على التنمية والترفيه من مواطن الشغل المُحدثة من خلال:
  - إحداث مشاريع تثنى مكامن الاستثمار بالجهات وتستجيب لخصوصياتها وتتلاءم مع سلاسل القيمة بها.
  - وضع التشريعات والتحفيزات الكفيلة بالانتقال من القطاع غير منظم إلى القطاع المنظم.
  - تطوير نسق إحداث المؤسسات والتقليص من نسب اندثارها.
  - إحداث تغير نوعي للمقبلين على إحداث المؤسسات.
- فحسب تقرير البنك الدولي السنوي (5) "ممارسة أنشطة الأعمال" 2017 Doing Business، الذي يصنف 190 دولة وفق قدرتها على توفير بيئة أعمال مناسبة للمشاريع الجديدة والقائمة حول العالم، من خلال 10 معايير تناقش قضايا: بدء النشاط التجاري، واستخراج تراخيص البناء، والحصول على الكهرباء، وتسجيل الملكية، والحصول على الائتمان، وحماية المستثمرين الأقلية، ودفع الضرائب، والتجارة عبر الحدود، وإنفاذ العقود، وتسوية حالات الإعسار والتعثر ويمكن ترتيب الدول العربية كما يلي: -

<sup>3</sup> Youth Entrepreneurship Strategy "An Action Plan for Wales 2010-15". [www.cymru.gov.uk](http://www.cymru.gov.uk)

<sup>4</sup> حسب التقرير العربي الخامس حول التشغيل والبطالة في الدول العربية

<sup>5</sup> تقرير البنك الدولي 2017.

• بيانات ترتيب البلدان لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا :

بيانات ترتيب البلدان لمنطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا.

عدد الاصلاحات		درجة سهولة ممارسة أنشطة الأعمال ( 0 - 100 )		الترتيب ( 1 - 190 )	الاقتصاد
تقرير ممارسة أنشطة الاعمال 2020	تقرير ممارسة أنشطة الاعمال 2019	تقرير ممارسة أنشطة الاعمال 2020	تقرير ممارسة أنشطة الاعمال 2019	تقرير ممارسة أنشطة الاعمال 2020	
0	2	48.6	48.5	157	الجزائر
9	2	76.0	70.1	143	البحرين
3	6	60.5	58.4	112	جيبوتي
4	5	60.1	58.5	114	مصر
0	0	44.7	44.7	172	العراق
3	4	69.0	61.3	75	الأردن
7	2	67.4	62.6	83	الكويت
1	0	54.3	54.4	143	لبنان
0	0	32.7	32.7	186	ليبيا
6	4	73.4	71.7	53	المغرب
4	0	70.0	68.8	68	عمان
3	2	68.7	66.7	77	قطر
8	5	71.6	63.8	62	السعودية
0	0	42.0	41.5	176	سوريا
3	4	68.7	67.2	78	تونس
4	3	80.0	81.6	16	الإمارات العربية المتحدة
0	1	60.0	59.7	117	فلسطين
0	0	31.8	30.7	187	اليمن

المصدر: قاعدة بيانات تقرير ممارسة أنشطة الأعمال.

## 2. قطاعات واعدة في مجال ريادة الأعمال لتحقيق أهداف التنمية المستدامة:

يمكن القول بأنه بحلول عام 2030 سيعاد رسم المشهد العام للمؤسسات وستتقلب طريقة تعيين المواهب، فبدلاً من أن يبذل الأفراد جهداً للبحث عن وظيفة كما اعتدنا سابقاً، ستتنافس بيئات العمل في البحث عن أفضل المواهب لأداء مهامها، إذ أن تصور البيانات ومحركات السمعة والتقييمات والتحليلات الذكية ستجعل كفاءات الأفراد ومهاراتهم قابلة للبحث وهو أمر فرضه أيضاً الواقع الذي مرت به الدول خلال فترة (الكوفيد - 19).

كما تُشير الدراسات وخاصة منها التقرير الدولي حول الأنماط غير التقليدية للعمل إلى أنّ هذه الأنماط تُمثل 70 في المائة من أسواق التشغيل في الولايات المتحدة وأوروبا، وتنتشر بشكل كبير في الاقتصادات الناشئة التي يتسم هيكل التشغيل بها بهيمنة القطاع غير الرسمي وغير المنظم. فالتحول الرقمي ساهم بشكل كبير في تطوير مجال العمل عن بعد وتغيير طبيعة السلع والخدمات المتداول حيث تؤثر تكنولوجيات المعلومات والاتصالات على توليد فرص عمل جديدة من خلال أنماط حديثة ومرنة.

ويوضح تقرير مستقبل المهن والمهارات في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: تهيئة المنطقة للثورة الصناعية الرابعة الصادر في المنتدى الاقتصادي العالمي 2017 أنّه عبر التنسيق الدقيق للمنصات الرقمية التي تساهم في تشبيك العامل والموظف بصاحب العمل يمكن أن ينتج عنها كم هائل من فرص التشغيل.

كما توضح بيانات LinkedIn المتعلقة بالمهن الحديثة مدى توجه سوق العمل في الدول العربية، حيث تبرز البيانات أنّ المهن الأكثر نمواً بنسبة 37 بالمائة خلال الفترة 2011 و2016 هي ريادة الأعمال يليها تحديد البرامج ومن بعدهما ضمان الجودة.

كما يعيش اليوم في المناطق الحضرية 55 بالمائة من سكان العالم، ومن المتوقع ارتفاع هذه النسبة لتصل إلى 68 في المائة بحلول عام 2050<sup>(6)</sup>. ومن الطبيعي أن ينعكس النمو المتزايد لأعداد سكان المدن من حجم المسؤوليات المُلقاة على عاتق الحكومات.

وفي هذا الإطار، يعتبر التحول نحو المدن الذكية أحد أهم الآليات التي تتمكن بمقتضاها الحكومات من تلبية الاحتياجات المتزايدة للسكان من الخدمات العامة والبنية التحتية العصرية كالطاقة والمياه والطرق والاتصالات والصحة وغيرها مستفيدة في هذا الإطار من التطورات التقنية المتسارعة في مختلف المجالات في رحاب الثورة الصناعية الرابعة، وخاصة الروبوتات والذكاء الاصطناعي والسيارات ذاتية القيادة والعملات الرقمية... كما تستفيد المدن الذكية من التطورات المتسارعة في شبكات الجيل الخامس- النظام الأحدث للاتصالات اللاسلكية- لنقل البيانات بسرعة أكبر، ومعالجة كم هائل من البيانات في أسرع وقت.

كما تشير التقارير إلى أن حجم سوق المدن الذكية قد شهد ارتفاعاً ملموساً في الآونة الأخيرة ليصل في عام 2018 إلى قرابة 308 مليار دولار.

<sup>6</sup> United Nations (2019) Available at: <https://www.un.org/development/desa/ar/news/population/2018-world-urbanization-prospects.html> [Accessed 25 July, 2019].

ويمكن تعريف "المدينة الذكية" حسب الاتحاد الدولي للاتصالات بأنها " المدينة الذكية المستدامة وهي مدينة مبتكرة تستخدم تقنية المعلومات والاتصالات لتحسين نوعية الحياة، وكفاءة العمليات والخدمات الحضرية، والقدرة على المنافسة، وتلبي في الوقت ذاته احتياجات الأجيال الحالية والقادمة فيما يتعلق بالجوانب الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، والثقافية".

بما يساهم في الارتقاء بجودة الحياة بأبعادها المختلفة بالقدر الذي يكفل مستوى عالي من الرفاه والأمن والاستدامة للمواطنين. فلطالما ارتبط مفهوم "المدينة الذكية" بالتنمية المستدامة، ذلك لأن استخدام التقنيات المستجدة في مختلف مرافق الحياة الاقتصادية غالباً ما يؤدي إلى معالجة الاختناقات التي تعترض عملية النمو المستدام بما تحتويه من إمكانية توفير فرص عمل جديدة بما يساهم في التقليل من نسب البطالة وخاصة في صفوف حاملي الشهادات العليا والنساء والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة لاسيما وأن المدينة الذكية يمكن أن تُشكّل إطاراً ملائماً لبيئة متكاملة بما يساهم في النمو الاقتصادي عبر رفع الكفاءة والإنتاجية، والتشجيع على الابتكار، إضافة إلى تقليل البطالة، وتحسين جودة الحياة.

ويمكن اعتماد ثلاث مؤشرات تصف تنافسية المدن الذكية في عدد من المناطق الجغرافية في العالم<sup>(7)</sup>. بما يشمل:

- مؤشر قدرة البنية التقنية للمدن الذكية.
- مؤشر انتشار التطبيقات في المدن الذكية.
- مؤشر الوعي واستخدام التطبيقات حيث تصدر مدينة بكين هذا المؤشر (24.2 درجة)، تليها مدينة سان فرانسيسكو (20.7 درجة). كما تأتي كذلك مدينتي دبي وأبو ظبي في مركز الصدارة إقليمياً بدرجة بلغت 16.6 درجة و10.5 درجة على التوالي.

ويمكن القول بأنّ الدول العربية في حاجة إلى التشجيع على إحداث المدن الذكية التي تستلزم مدخلات أساسية من رأس المال المادي والبشري لإنتاج وتوزيع التقنية. بما يفترض ابتكار طرق وآليات تمويل جديدة لتمويل المشاريع الذكية. على غرار الشراكة بين القطاعين العام والخاص وهو الأسلوب السائد لتمويل مشاريع التحول للمدن الذكية بما سيساهم في تنوّع الخدمات بما سينعكس حتماً على أنماط المشاريع وريادة الأعمال على غرار العمل عن بعد وهو ما سيساهم حتماً في الانتقال من القطاع غير المنظم إلى القطاع المنظم عبر سنّ تشريعات تتلاءم حتماً وسرعة تحوّل المدن الذكية.

وفي إطار تزايد حدة البطالة وأمام ضعف قدرة القطاع العام على الاستثمار من جهة وضعف استيعاب القطاع الخاص للموارد البشرية المتوفرة في سوق الشغل من جهة أخرى إضافة إلى ضعف السياسات التنموية الجهوية في الدول العربية وأمام تراكم الطلبات الاجتماعية أصبح المجال واسعاً أمام مؤسسات الاقتصاد الاجتماعي والتضامني باعتباره قطاعاً واعداً وإطاراً ملائماً للتحفيز على الإبداع الاجتماعي والمبادرة في إسداء الخدمات الاجتماعية والاستثمار في مكامن التشغيل والتنمية عبر سلاسل القيمة ذات الامكانيات التشغيلية الممكنة.

<sup>7</sup> صندوق النقد العربي سلسلة بحثية دورية بعنوان "موجز سياسات" العدد الخامس.



فعلى المستوى العالمي يمثل قوّة اقتصادية واجتماعية كبرى حيث يحتلّ المرتبة السادسة عالميا في تحقيق القيمة المضافة ففي سنة 2015 تمكّنت الـ 300 تعاونية والتعاضدية الاولى في العالم من تحقيق رقم معاملات بلغ حوالي 2500 مليار دولار.

وفي بلدان الاتحاد الأوروبي بلغت مواطن الشغل المحدثّة في إطار الاقتصاد الاجتماعي والتضامني 28 مليون أي بنسبة 12.9% من مواطن الشغل ببلدان الاتحاد الأوروبي، كما تتجاوز مواطن الشغل بقطاع الاقتصاد الاجتماعي والتضامني في بلدان كلكسمبورغ وهولندا أكثر من 20% من مجموع مواطن الشغل.

كما يُساعد التشجيع على إحداث المشاريع ودعم الريادة في قطاع الاقتصاد الاجتماعي والتضامني الراغبين فيه على تحمّل مخاطر السوق الاقتصادية ذلك أنّ استمرار المؤسسات المحدثّة في هذا الإطار يركز على الجهود المبذولة من قبل الأعضاء والعاملين بها من خلال توفير الموارد الضرورية لسداد المديونية.

كما تنصهر المؤسسات الناشطة في الاقتصاد الاجتماعي والتضامني بصفة دائمة في إنتاج السلع وتقديم الخدمات للأشخاص، ذلك أنّ وظيفة الانتاج هي من أسباب ديمومة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة باعتبارها وحدة منتجة للثروة والتشغيل ذلك أنّه وعلى خلاف النظرة او المفهوم الكلاسيكي للمؤسسة الاقتصادية الخاصة فالربح لا يمثل في مؤسسات الاقتصاد الاجتماعي والتضامني هدفا رئيسا في حدّ ذاته بل وسيلة لتحقيق الفائدة الاجتماعية.

ويتطلّب دعم الريادة في قطاع الاقتصاد الاجتماعي والتضامني توفّر جملة من الآليات أهمّها:

- تأسيس القطاع وإدراجه ضمن الاستراتيجيات الوطنية ليساهم بشكل كبير في معالجة مشاكل البطالة والفقر والاقصاء الاجتماعي والتفاوت بين المناطق.
- ارساء نظام مالي وبنكي خاص بهذا القطاع على غرار Crowded funding
- توفير نظام معلوماتي وإحصائي دقيق لقياس مدى مساهمة الاقتصاد الاجتماعي والتضامني في خلق الثروة وتحقيق أهداف التنمية المستدامة بما سينعكس حتما على النمو الاقتصادي والاجتماعي وتوفير فرص عمل إضافية.

إضافة إلى ما تقدّم، يمثّل التحول إلى الاقتصاد الأخضر خيارا مناسباً لضمان مستقبل مستدام، ويتطلب هذا التحول نقلة نوعية في أسلوب إدارة الموارد البيئية وفي أسلوب تعاملنا مع كوكبنا الأوحّد وإعداد الموارد البشرية

ووفقا لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة<sup>(8)</sup> يعرف بأنه "هو ذلك الاقتصاد الذي ينتج فيه تحسن في رفاهية الإنسان والمساواة الاجتماعية في حين يقلل بصورة ملحوظة من المخاطر البيئية ومن الندرة الأيكولوجية ... ويزداد فيه كفاءة استخدام الموارد ويستوعب جميع الفئات العمرية "

8 أحمد خضر ، الاقتصاد الأخضر مسارات بديلة الي التنمية المستدامة- ملف مجلة العلوم و التكنولوجيا' مرسل من دكتور رافت ميسال معهد الكويت للأبحاث' ص4.

ويمكن الاستنتاج من التجربة السنغفورية مدى قدرة الاقتصاد الأخضر على استيعاب اليد العاملة والمساهمة في تحقيق بيئة سليمة فقبل خمسين عامًا، كانت سنغافورة بلدًا «متخلفًا»، يركز سكّانه في فقر مدقع، مع مستويات عالية من البطالة، إذ كان 70% من شعبها يعيش في مناطق مزدحمة ضيقة، وبأوضاع غاية في السوء، وكان ثلث شعبها يفترشون الأرض، في أحياء فقيرة، على أطراف المدينة. وبلغ معدل البطالة 14%، وكان الناتج المحلي الإجمالي للفرد الواحد أقل من 320 دولار أمريكي، وكان نصف السكان من الأميين.

واليوم هي واحدة من أسرع الاقتصادات نموًا في العالم، وقد ارتفع الناتج المحلي الإجمالي للفرد الواحد بنسبة هامة جدًا إذ وصل إلى 60 ألف دولار أمريكي، مما يجعلها سادس أكبر معدل للناتج المحلي للفرد في العالم مع معدل للبطالة يبلغ 2% فقط.

فمن خلال تبني سياسات استخدام الطاقة المتجددة وسياسات مفتوحة على الخارج، وتطبيق «رأسمالية السوق الحرة»، والتعليم، وسياسات واقعية صارمة، استطاعت سنغافورة التغلب على عيوبها وتصبح رائدة في التجارة العالمية، مع صغر حجمها الذي يبلغ 719 كم<sup>2</sup> ولمعرفة ما قامت به سنغافورة من سياسات استخدام الطاقة المتجددة فلا بد من معرفة موقع ومناخ سنغافورة ثم معرفة المشكلات البيئية التي تواجهها وحلولها باستخدام طاقات نظيفة.

واستنادًا لما تقدّم يمكن التأكيد من أن الاقتصاد الأخضر قادر على إزالة الفقر عبر توفير عديد فرص العمل للشباب هو ما يتطلب توفر جملة من العوامل لتحقيق ذلك لعل أهمّها:

- دور الحكومة في سن القوانين ورسم السياسات التي تنتهجها وتشجيع الريادة والابتكار البيئي.
- دور القطاع الخاص وهو دور منوط بعهدة رواد الأعمال الشباب والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة لتصميم سلع مبدعة واعتماد نمط ادارة البيئة واستثمارات بيئية جديدة.
- دور المؤسسات المالية في الرفع من الاستثمارات البيئية.
- دور المنظمات الدولية في تقديم التأطير الفني، دعم نقل التكنولوجيا، تشجيع التعاون الاقليمي، الحث على تحقيق التنمية المستدامة.
- دور منظمات المجتمع المدني في بناء القدرات المحلية لإعداد المشاريع الخضراء المدرة للدخل.
- دور المستهلكين باعتبارهم قوّة استهلاك للمنتوج والداعم لنمو الاقتصاد الأخضر وذلك من خلال اعتناقهم ثقافة الانتاج والاستهلاك المستدام.

\*\*\*\*\*

## الخاتمة:

لا خيار للدول العربية إلا في بلورة رؤية تنموية جديدة مستدامة وقادرة على توفير مواطن العمل عبر تطوير كفاءات الشباب وتحسين قدراتهم ومؤهلاتهم وفقاً للمعايير الدولية واستناداً لمناهج تدريبية وتعليمية كسبيل للعمل اللائق بما يضمن الجودة والتشغيلية خاصة وأنّ خطة التنمية المستدامة 2020 - 2030 تتضمن في محتواها مبدأ أساسياً بأنه لا يمكن أن تكون هناك تنمية مستدامة بدون سلام، ولا سلام بدون تنمية مستدامة.

فدفع عجلة التنمية والاقتصاد وتحقيق التنمية الاجتماعية والبيئية المستدامة يتطلب بالأساس الأمل في مناخ مستقر بعيد عن التوتر والنزاعات إضافة إلى اعتبار المعرفة والكفاءة والتحكم في المهارات وفق المتغيرات الاقتصادية مجالاً واسعاً لبناء مستقبل عربي يتسم بالرخاء والتقدم، خاصة وأنّ البلدان التي نجحت إلى حد بعيد في التقليل من البطالة هي البلدان التي آمنت بضرورة تطوير مناهج وسياسات تنمية مواردها البشرية والاقتناع بضرورة الاندراج في قطاعات عمل مستدامة ودعم ريادة الأعمال لتحقيق معدلات نمو عالية شاملة لكل القطاعات عبر تشريك كلّ الأطراف من هياكل إدارية وأصحاب عمل ونقابات ومجتمع مدني لنشر ثقافة المبادرة خاصة وأنّ حصّة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لا تتجاوز ثلث الناتج المحلي الإجمالي وثلث المشتغلين في القطاع الخاص<sup>(9)</sup> لوضع تصورات وتنفيذ برامج داعمة للمبادرة بما يساعد على ديمومة المشروعات الصغيرة والصغرى والمتوسطة والتقليل من نسب اندثارها ومجابهة مشاكل الترويج.

ويمكن القول أنّ من أهم الركائز للتعافي ما بعد (الكوفيد - 19) تتمثل أساساً في:

- تطوير أساليب العمل بما يضمن استمرارية تقديم الخدمات وتأمين المرافق،
- حماية العاملين في مكان العمل،
- الاعتماد على الحوار الاجتماعي لإيجاد الحلول،
- تحفيز الاقتصاد بما يدعم التعويل على الذات والبحث عن فرص تعاون حقيقية إقليمية بين الدول العربية.
- دعم القطاع الخاص والتعويل على الذات،

وبذلك فإنّ تحقيق الخطة الدولية للتنمية المستدامة 2030 يتطلب مواكبة الدول في الوطن العربي بصورة مستمرة للتحويلات الرقمية واستشراف دائم للمستقبل للتوقّي من مخاطر زيادة الهوة بين العرض والطلب، عبر وضع السياسات وتنفيذها وتقييمها وتعديلها بما يضمن توفير فرص العمل اللائق واستغلال الطاقات المعرفية والتقدم التكنولوجي بما يُمكن من الانخراط في مسار التنمية الشاملة والمستدامة وتحقيق التشغيل واستغلال الفرص المتاحة سواء لضمان استمرارية العمل كما هو الحال خلال فترة الكوفيد - 19 أو توفير الحلول البديلة للتعافي وإدارة المخاطر بعد الأزمات وتحقيق التنمية المستدامة.

\*\*\*\*\*

<sup>9</sup> الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي لسنة 2012



## المحور الثاني

### الثورة الصناعية الرابعة وتغيرات قوة العمل



إعداد: أ. د / محمد عبد الشفيق عيسى



الثورة الصناعية أو التكنولوجية الرابعة تمثل تحدياً وفرصة في نفس الوقت. إذ تمر الدول العربية بمرحلة انتقالية دقيقة على مسار التطور الاقتصادي والاجتماعي. فهي تتدرج بصفة عامة في سلك الدول النامية، وبعض الدول العربية يندرج ضمن مجموعات دولية ذات شأن في المجالين المالي والطاقي، وخاصة "مجموعة العشرين" -أكبر تجمع مالي دولي، ومنظمة "أوبك" -منظمة الدول المصدرة للنفط.

وفي سبيل فهم التحدي والفرصة للدول العربية، يمكن ملاحظة أن هناك في العالم حالياً ما يسمى بالدول المصنّعة حديثاً، وهي البلاد التي أنجزت عملية التصنيع، إلى حد كبير، بما يشبه الإنجاز الذي سبقت أن حققته الدول الصناعية السبعة الحالية الكبرى في القرن التاسع عشر والجزء الأول من القرن العشرين. ويتركز معظم "الدول المصنّعة حديثاً" في منطقة شرق آسيا، حيث سارت على النموذج الياباني في التنمية إلى حد بعيد، وخاصة كوريا الجنوبية وتايوان. وللمقارنة، فإن بعض الدول العربية قطعت شوطاً كبيراً في مضمار التصنيع، من خلال بناء قواعد مهمة لعدد من الصناعات التحويلية، أي خارج القطاع الاستخراجي المباشر للنفط والغاز.

في هذا السياق، نلقي نظرة خاطفة في البداية إلى السياسات اللازمة للتعامل مع قوة العمل وتركيب الوظائف. ففي الوقت الذي يجب أن نجيد التعامل من خلاله مع أحدث التكنولوجيات، فإنه يجب أن نركز أيضاً على التكنولوجيات الوسيطة التي لا توفر العمل بقدر ما ترفع الإنتاجية، إلى جانب تعزيز القطاعات والأنشطة القادرة على خلق فرص العمل المنتجة واللائقة وفرص كسب الدخل، من خلال المشروعات الصغرى والصغيرة والمتوسطة، ذات العلاقات التشابكية مع المشروعات الكبيرة الأحدث تكنولوجياً. وبذلك يمكن إقامة تشكيلة تكنولوجية، تمزج بين مستويات متعددة ولكن متناسقة ومتجانسة ضمن منظومة إنتاجية وتشغيلية متماسكة.

## المبحث الأول

### الثورات التكنولوجية في العصر الحديث

#### والثورة الصناعية الرابعة

لعل أول ثورة "تكنولوجية" شهدها الجنس البشري هي تلك التي ظهرت في عصور ما قبل التاريخ، مرتبطة باستخدام الحجر واكتشاف النار، وبالتالي حدث التحول الكبير الذي أطلق عليه بعض العلماء (التحول من النئى إلى المطبوخ).

أعقبت ذلك ثورة تكنولوجية ثانية في فجر العصر التاريخي، ارتبطت بظهور الزراعة ممثلة لأول "تقسيم عمل اجتماعي" في مجال النشاط الإنتاجي للإنسان.

وبرغم ظهور الحرف القائمة على استخدام المعادن والأخشاب والمواد الأولية الأخرى، إلا أن "الحرف" تعتبر تيارا فرعيا داخل الثورة التكنولوجية الزراعية عموما. وظل ذلك هو الوضع السائد حتى أوج العصر الحديث الذي شهد سلسلة من الثورات التكنولوجية، بدءاً مما يطلق عليه في الكتابات التاريخية "الثورة الصناعية" -في القرن التاسع عشر- وهي التي تعتبر بحق "الثورة التكنولوجية الأولى" في العصر الحديث، حتى انبثاق ما يطلق عليه حالياً "الثورة الصناعية الرابعة" وبالأحرى: "الثورة التكنولوجية الرابعة في العصر الحديث".

وفيما يلي نبذة عن سلسلة الثورات التكنولوجية المذكورة.

#### 1- الثورة الصناعية (الأولى)، وتتكون من حلقتين:

أ- الحلقة الأولى امتدت من منتصف القرن الثامن عشر حتى أواخر القرن التاسع عشر، وتنسم بما يلي:

- ظهور "الآلة" أو "الماكينة" والتي أصبحت حينئذ تقوم بمعظم العبء العضلي للبشر، وقد ارتبط ظهورها بأمر آخر:

- اختراع المحرك البخاري القائم على استخدام الفحم.

- سيادة صناعة الغزل والنسيج في الدول الأوروبية التي كان لها قصب السبق في الثورة الصناعية، وفي مقدمتها بريطانيا.

ب- الحلقة الثانية للثورة الصناعية ظهرت في العقدين الأولين من القرن العشرين، واتسمت بما يلي:

- اكتشاف النفط واستخدامه كمصدر جديد للطاقة وخاصة كبديل للفحم.
- محرك الاحتراق الداخلي العامل على مشتقات النفط كبديل جزئي للمحرك البخاري.
- الاستخدام التجاري للكهرباء والطاقة الكهربائية.
- توسع الصناعات الكيماوية، اعتمادا على استخدام المشتقات النفطية.
- صناعة السيارات والمركبات الآلية عموما، اعتمادا على محرك الاحتراق الداخلي.
- توسع الصناعات الميكانيكية والكهربائية.

2- الثورة التكنولوجية الثانية في العصر الحديث، هي التي أطلق عليها البعض مسمى "الثورة العلمية – التكنولوجية"، وامتدت من أواخر الحرب العالمية الثانية حتى أوائل السبعينات، واتسمت بظاهرة "تحويل العلم الي قوة منتجة"، وذلك من خلال التقدم الجوهري في نطاق علوم المادة (الذرة والإلكترون)، من خلال استخدامات الطاقة النووية والإلكترونيات بدء من الترانزستور وحتى إطلاق سفن الفضاء.

3- الثورة التكنولوجية الثالثة - ظهرت في الثمانينات والتسعينات من القرن العشرين، واتسمت بظهور ما يسمى بتكنولوجيا الشرائح الدقيقة من مادة السيليكون أو "أشباه الموصلات"، و "الدوائر المتكاملة"، واستخداماتها في التكنولوجيا العالية، أو "الهاى تك"، والطاقات الجديدة والمتجددة و التكنولوجيا الدوائية 4- الثورة التكنولوجية الرابعة، وهي التي نعاصرها في الحقبة الراهنة وتشتهر بما يسمى (الاقتصاد الرقمي) وتمثلت بصفة خاصة في "ثورة الإنترنت" وما يسمى "البيانات الكبيرة" و "التخزين السحابي" و "الذكاء الاصطناعي" و "الروبوت" و "إنترنت الأشياء".

### مفهوم الثورة الرابعة

جوهر الثورة التكنولوجية الرابعة – التي يعيشها العالم الصناعي حالياً – هو "الأتمتة الرقمية" Digital Automation<sup>(10)</sup>. هذه العملية لها أوجه عديدة وأدوات مختلفة، حسب الزاوية التي يتم النظر من خلالها إلى هذه الظاهرة المعقدة. البعض يكتفى بها كتعبير عن "الثورة الرابعة"، والبعض الآخر يقول "الرقمية digitally" وكفى، باعتبار أن "الترقيم" digitalization هو أساس "الأتمتة" الراهنة. وهناك من يعبر عن الظاهرة بأهم أدواتها: الشبكات، بالمعنى الواسع للتشبيك.

ولكن مصطلح "الذكاء الصناعي" AT منتشر بدرجة عالية بين الباحثين المختصين، ليس بالمعنى القديم منذ ثلاثة عقود كمرادف تقريبي لبناء "النظم الخبيرة" باستخدام الحاسبات ولكن بمعنى جديد ينصرف إلى "نماذج البرمجة الناعمة" التي تعتمد على مجموعة متناغمة من الأدوات التي يتم تشبيكها، بما فيها أجهزة الاستشعار أو "الحساسات" sensors، لإدارة عدة أجهزة في وقت واحد؛ وهذا ما يسمى بإنترنت الأشياء، للاستخدامات المنزلية والمهنية؛ أو لإدارة آلة معقدة، صغيرة كانت (كالسيارة ذاتية القيادة – والعمل جارى في أبحاثها التطبيقية وأطوارها التجريبية) أو كبيرة، كالطائرة – سواءً الطائرة بدون طيار أو الطائرة المدنية حين تواجه عاصفة رملية أو دوامة هوائية، أو طائرة قاذفة مقاتلة تصوب حمولتها تجاه أهدافها. تلك هي الآلات المتعلمة Learning Machines. أما "الكائن الحي الآلى" – الروبوت – فهو الأداة المشتركة، بامتياز، بين جميع التطبيقات الأوتوماتية.

### الماضي

الأتمتة ليست جديدة، كظاهرة وكموضوع للدراسة. ففي الستينات والسبعينات وأوائل الثمانينات كثر الحديث عنها في إطار البحث في ظاهرة "النظم" من حيث صياغاتها الرياضية وتطبيقاتها الحاسوبية

<sup>(10)</sup>Automation يتم ترجمة الكلمة إلى اللغة العربية في صيغ مختلفة: الأتمتة، الذاتية، التحكم الذاتى، التحكم الأوتوماتيكي، الأوتومية أو الأوتوماتية. ويستخدم البعض الصيغة المعربة: أوتوميشن. ونفضل "الأتمتة". ولما كانت هذه العملية قد بدأت بوادرها في مراحل سابقة لدرجة أن يخلط البعض بينها وبين "الميكنة" أو يستخدمها بالتبادل، فلذلك نتبعها بكلمة "الرقمية"، لتكون: الأتمتة الرقمية.

المبكرة، اعتماداً على أعمال "فون نيومان" و "نوربرت فانيير". وشاع في تلك الفترة مصطلح Cybernetics وتم تعريبه: السيبرنطيقا، أو "السيبرنيتكا، بمعنى عملية التشبيك والتفاعل الذاتي بين أجزاء المنظومة، وتسيير المنظومة آلياً. وتحدث البعض عن (علم) "السيبرنيتك". وخارج الدوائر الأكاديمية للنظمية في مجال الرياضيات والبرمجة وبناء النماذج، كان هناك اهتمام واسع، فكرياً وتطبيقياً، في "الاتحاد السوفيتي السابق"، بين الباحثين من ذوى الميول الاشتراكية في أوروبا الشرقية، وفي شمال وغرب أوروبا، وكان لذلك الاهتمام انعكاساته في المنطقة العربية وفي مصر تحديداً، بما فيه الحديث عن "الإنسان الآلي" – الروبوت بل وعلم "الروبوتية" (11).

كان مركز الاهتمام الرئيسي للبحث في ظاهرة "الأمثلة المبكرة" هو تفسير طريقة عمل الحاسبات الآلية، والأجهزة الميكانيكية التي يتم العمل على التحكم فيها من داخلها (التحكم الذاتي) باستخدام طرق أولية معتمدة في جانب منها على مناهج "التحليل العددي" Numerical Analysis.

وتمت صياغة إطار لنظرية التحكم الذاتي للآلات والروبوتات، بمحاكاة آلية عمل الجسم الإنساني في الفعل وردّ الفعل، بالاستناد إلى عدة نقاط: نقطة المركز الرئيسي الذي يحدد تعليمات التصرف، يحاكي الجهاز العصبي المركزي لدى الإنسان، ويتم إدارته من المخ والنخاع الشوكي، ونقطة "دائرة التحكم" المكونة من الأطراف الناقلة للتعليمات، وتماثل في الإنسان "الأعصاب والأعصاب الطرفية"، وأخيراً "دائرة الوصلة العصبية العكسية" التي تقوم برد الفعل، بواسطة "التغذية المرتدة".

كان القطاع الاقتصادي الرئيسي الذي تمت فيه التجارب الأولى للتحكم السيبرنيتيكي هي الصناعة التحويلية، ووحدتها الأساسية هي "المصنع"، والوحدة الفرعية هي الآلة ثم خط الإنتاج. وكانت هندسة الإنتاج والهندسة الميكانيكية هي حقل التجارب والتطوير للأوتومية الأولى.

### من الماضي إلى الحاضر

في أواخر السبعينات وأوائل الثمانينات حدثت (ثورة في الثورة). الثورة الأولى هي التحكم الآلي عن طريق الحاسبات الأولى، حاسبات الستينات والسبعينات، باستخدام تكنولوجيا الصمامات الإلكترونية، ولغات الحاسب الرياضية (فورتران – كوبول...) والأدوات الورقية (الكروت أو البطاقات) والخوارزميات القائمة على العمل الذهني للخبير والمبرمج.

أما الثورة التي حدثت داخل الثورة فهو بالتحويل من الدائرة الكهربائية إلى الدائرة الإلكترونية، من الصمامات إلى الشرائح المصغرة Microchips المصنوعة من مادة السيليكون Silicon chips والمطبوع عليها دوائر متكاملة ICs تلعب دور القلب، مضخة الدم، المحرك لوحدة الكترونية دقيقة ورقيقة قابلة للتشغيل بواسطة برامج مصممة خصيصاً لذلك. لأول مرة يتم التفرقة بوضوح بين الجهاز Hardware والبرنامج Software، ولأول مرة تنتقل البرمجة من كونها نظام تشغيل الجهاز إلى

(11) أنظر في ذلك:

أ – ل. كرايزمر ، السيبرنيتك ، علم التحكم الأوتوماتيكي ، دار مير للطباعة والنشر ، موسكو ، الاتحاد السوفيتي ، بدون تاريخ .  
ب – فولكوف ، عصر الإنسان أم الروبوت ، المشاكل الاجتماعية للثورة التكنيكية ، ترجمة مجدى نصيف ، دار الثقافة الجديدة ، القاهرة ، 1973 .

ج – Benjamin Coriat, La Robotique, LA Decouverte / Maspero, Paris, 1983

د – فى التأليف باللغة العربية ، أنظر مثلاً: د. رضا العدل ، السيبرنيتكا الاقتصادية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1982 .

برمجة الحساب وإيجاد الحلول، ويتم التمييز بين مهنة مهندس الحاسب ومهنة مؤلف "البرامج الجاهزة" القابلة للتطبيق في كافة الأنشطة الاقتصادية. وبذلك تم الاستغناء عن الأجهزة الطرفية القديمة كبيرة الحجم ثقيلة الوزن، ليحل محلها ما سُمّي بالجهاز المعالج الدقيق Micro - Processor ووجد على أساسها "الحاسب الشخصي" الموضوع على سطح المكتب المتنقل Desk Top الذي حلّ محل الحاسب الثابت المصمّم لمجموعات البحث.

مع ابتكار "الكومبيوتر الشخصي" الجديد، جرى الربط بين الحواسيب في شبكة داخل موقع العمل Intranet. وسرعان ما تم استخدام "الألياف الضوئية" لمدّ الكوابل تحت المياه العميقة للوصول بين أجهزة الحاسب عبر البحار، ونقل النبضات الإلكترونية، فيما سُمّي الإنترنت Internet. هذه ثورة تكنولوجيا المعلومات (بالحاسبات)-المعلومات التي أصبحت قابلة للنقل بين أجزاء العالم عبر المسافات البعيدة Telecommunications. وهكذا، إلى جانب المعلوماتية Informatics التي أصبحت علماً ومهنة في ظل الحاسبات الشخصية، وجدت "الاتصالية" telematics التي أصبحت علماً ومهنة في ظل الشبكات (12).

وما لبثت ثورة الدوائر المتكاملة والمعالجات الدقيقة، في مجال الإلكترونيات والحاسبات، في حقبة السبعينات والثمانينات من القرن المنصرم، أن مهدت الطريق خلال التسعينات ثم أوائل الألفية الجديدة لعصر الإنترنت الذي حوّل مركز الاهتمام من المعلومات إلى المعرفة من جانب، وإلى نقل البيانات بالتكنولوجيا "عالية السرعة عريضة النطاق"، من جانب آخر. أخذت التواصلية Connectivity بل والتواصلية الفائقة Hyper Connectivity تطوى تحت جناحها البيانات والمعلومات والمعارف جميعاً، وتمثل إدماج الجميع في التواصلية في تطوير الحاسب الشخصي إلى حاسب محمول (لاب توب) ثم إلى حاسب لوحى (تابليت) بعد ذلك. وكان التغير الأكثر ثورية – أو جذرية – هو "الهاتف الذكي" الذي أصبح في الوقت نفسه أداة اتصال ووسيلة اتصال – Tele وتواصل اجتماعي media على أوسع نطاق، تتربع على عرشه شركتان: آبل – من الولايات المتحدة، وسامسونج، من كوريا الجنوبية. وقد أخذت تضيق عباءة الهواتف الذكية على التوسعات الجارية في عالم "الذكاء الصناعي"، ليظل احتمال أن يحل محلها عصر "الآلات المفكرة – المتعلّمة – الذكية من داخلها والمستشعرة، الشبيهة بالبشر".

وبدأت بوادر كل ذلك بالفعل – كما يقول بعض الخبراء – مع بداية العقد الثاني للقرن الجديد (سنة 2010) ذلك هو العالم التكنولوجي المزيج من ثلاثة عوالم منفصلة ولكن موحّدة داخل القطاع الشامل المسمّى TMT المجسد للعصر الرقمي الجديد والمكون من ثلاثة عناصر (13):

أ- التكنولوجيا T وهي بمثابة "وسيط إنتاج العالم الرقمي"، حيث نجد الذكاء الاصطناعي والتحكم الذاتي – الأوتوماتيكي و"الإنسان الآلي"، .... التكنولوجيا" هنا تعبير عن آلية الإنتاج الرقمية.

(12) أنظر : تورستن فريكة و أولريش نوافك، ملف جوجل، ترجمة عدنان عباس على، سلسلة "عالم المعرفة"، الكويت، العدد 450، يوليو 2017.

(13) لوتشيانو فلوريدي، الثورة الرابعة، كيف يعيد الغلاف المعلوماتي تشكيل الواقع الإنساني، ترجمة لؤى عبد المجيد السيد، عالم المعرفة، العدد 452، سبتمبر 2017.



ب- وسائل التواصل media وهي "الوسيلة" Means التي يتم بها بث ونشر التكنولوجيا عبر شرايينها إلى المستخدمين – هنا عملية "التوزيع".

ت- الاتصال عبر المسافات البعيدة، وهي الأداة Tool التي يتم بها تداول ونقل رسائل "الميديا" ووضعها في متناول مستهلكي التكنولوجيا.

ويمكن على سبيل التمثيل بالمحاكاة اللغوية، التعبير عن عنصر التكنولوجيا بالقلب الذي هو "معمل الدم" في الجسم الرقمي، بينما التواصل يمثل الشرايين والأوردة الناقلة من وإلى القلب، أما الاتصال فهو أذرع وسيقان العملية الرقمية.

فأين "العقل" ..؟ أين المحتوى الفكري والثقافي للرقمية؟ هذه هي المسألة التي لا يعالجها علم الاقتصاد الراهن، ولا حتى علم الاجتماع في وضعه القائم، وإن كان إلى "الاجتماع الثقافي" أقرب. ولكنه قريب من بحوث وتحليلات الخطاب Discourse، وفي مقدمتها الخطاب الإيديولوجي أو العقائدي. وهذا على كل حال موضوع آخر.

### سمات قطاع : "التكنولوجيا – التواصل – الاتصال" (ت – ت – ت) TMT :

حسب الأبحاث الميدانية التي أجريت على القطاع المذكور، فإنه يتسم بعدة خصائص:

(1) هذا القطاع صاحب أعلى معدل ربحية بين الأنشطة الاقتصادية في العالم، إذ تولّد الشركات العاملة في القطاع صافي ربح اقتصادي (الأرباح التشغيلية الصافية – تكلفة الحصول على رأس المال) يتجاوز الربح المجمع للشركات في مجال الدفاع، والفضاء، ومكونات السيارات والمنتجات الغذائية. وحسب مسح أجراه "معهد ماكينزي العالمي" GMI على 2400 شركة عاملة بصورة عامة حول العالم، فإن الربح الاقتصادي المتولد بواسطة شركات TMT قد زاد بمائة ضعف من عام 2000 إلى عام 2014 أو ما يساوي 200 مليار دولار تقريباً.

(2) بين التماثل وعدم التماثل: إن القطاع المذكور يتكون من خمسة قطاعات فرعية هي: البرمجيات، الإلكترونيات الاستهلاكية (ومنها الهاتف الذكي)، وسائل الإعلام والتواصل والاتصال، مشغلو الكوابل التلفزيونية، البنية التحتية ومزودو خدمات كالإنترنت.

هذه القطاعات الفرعية الخمسة كانت الأكثر ربحية من بين مجموعة الأنشطة البالغ عددها 59 نشاطاً تم تحليلها بأسلوب العينة وفق المسح المشار إليه. هذا عن وجه التماثل بين الشركات. أما عدم التماثل فيتضح من أن بعضها حقق أعلى معدل ربح نسبياً بالمقارنة مع الآخر، ولوحظ أن أسرع الأرباح نمواً تحقق لدى شركات البرمجيات، فقد ظهر أن الشركات المستخدمة لـ "نماذج الأعمال" القائمة على البرمجيات Software-enabled business models حققت أكبر معدل للنمو عبر الزمن، مثل "أمازون" وغيرها من المشروعات القائمة على "المنصات الرقمية" digital Platforms. وقدّر أن الربح الاقتصادي لشركات البرمجيات قد زاد بنحو ستة أضعاف ما بين فترتي (2004-2000) و (2010-2014) إذ ارتفع من 5,8 بليون دولار إلى 33,7 بليوناً.

(3) الميول الاحتكارية القوية بين شركات القطاع: لوحظ أن مكاسب الربحية لشركات القطاع محل

الدراسة تتزايد مع كبر الحجم ، مما يمثل تطبيقاً لمفهوم "وفورات الحجم -أو اقتصاديات النطاق"، وذلك بأكثر مما يحدث في القطاعات الأخرى ويشاهد ذلك في الشركات المنتجة للسلع والخدمات محل البحث ابتداء من شركات الهواتف الذكية إلى الشركات العملاقة العاملة في مجال وسائط التواصل . وقد وجد أن أكبر عشرين شركة في القطاع (ت-ت-ت) خلال فترة 2000-2014 اقتنصت 85% من الربح الاقتصادي المجمع للقطاع كله ، والأكثر وضوحاً من ذلك أن الشركات الخمسة الكبرى من بينها حققت 60% من مجموع الأرباح – وهي "عمالقة التكنولوجيا" Tech giants مثل آبل ، وميكروسوفت، وألفا بيت-التي ولدت منها ( جوجل) .

(4) إن خاصية "التركز" – الاحتكار – تتعاضد في الشرائح العليا من الرقمية ، حيث تحتل المراتب العالية الشركات التي تعمل على خلق وتطوير منصات رقمية واسعة للاستفادة من آثار الشبكات ، وهذا حال منصات التكنولوجيا (مثل منصة ios عند آبل) ومنصات الأسواق (مثل مخزن التطبيقات عند آبل Apple's app store). ويستفاد هنا من آثار الشبكات بفعل تزايد عدد الناس الذين يستخدمون المنصات وأسواق ومتاجر التطبيقات من خلال الهواتف الذكية والحاسبات اللوحية (تابلت) وخاصة تطبيقات الألعاب الاجتماعية.

(5) إن نزعة الاحتكار وخاصة التركيز تتسمان بصفة النسبية دائماً. فمن جهة أولى، لوحظ بزوغ نجم الشركات في منتصف سلّم التنافسية، ويعبر عنه بصعود الحزام الأوسط The rising middle Tier ذلك أن عمالقة التكنولوجيا Tech giants تشجع نموّ الشركات الأصغر التي تستفيد من خدماتها. ويقدر حسب نفس المسح الذي أجراه معهد MGI أن شركات الحزام الأوسط حققت نمواً للأرباح بعشرة أضعاف بين فترتي (2000-2004) و (2010 – 2014) أي بأكثر من ثلاثة أضعاف معدل نمو "العمالقة".

ومن جهة ثانية فإن المراكز الاحتكارية تتسم بخاصية التزحزح عبر الزمن وباستقرار أقل مع الوقت.

ويتبين من نتائج المسح المشار إليه آنفاً أنه (حينما تظهر تكنولوجيا جديدة أو يقوم نموذج جديد للأعمال – مثل طلب انتقال بواسطة السيارة من "أوبر" بواسطة الهاتف الذكي – فإن شللاً من الأرباح يفتح ... بيد أن السابقين يصبحون محط هجوم من اللاحقين. فيلاحظ في قطاع الاتصالات مثلاً أن اقتناص الأرباح العالية قد انتقل سابقاً من الخطوط الهاتفية الثابتة إلى الخطوط النّقالة – موبايل – وكذا في مجال الإعلام والتواصل حين انقضى الإعلان الورقي، والتلفزيوني ، بينما تضخّم الإعلان بواسطة الهاتف النقال والإعلان المباشر على صفحات "الويب" on – line . وفي الإلكترونيات الاستهلاكية فإن الربح الاقتصادي يكاد ينتقل كلياً إلى شركتين اثنتين هنا آبل وسامسونج برغم أن الهاتف الذكي نفسه يشهد علامات على التراجع<sup>(14)</sup>.

(6) إن مدى التقدم أو التراجع لشركات (ت-ت-ت) يتوقف على مدى تبنيّ التكنولوجيات الرقمية في أحدث أطوارها . وكما سبق أن أشرنا فإن الشركات التي تتبنى نماذج الأعمال ذات الأساس الرقمي مثل "أوبر" التي هي إحدى الشركات التابعة لجوجل حالياً والعاملة في نقل الركاب، وكل من أمازون و "علي بابا" الصينية في مجال تجارة التجزئة حققت معدل نمو بأكثر من

14 - Tushar Bhatia et.al, How Tech giants deliver outsized Returns..., op.cit.

100% بين عامي 2012 و2015.

وكذلك الحال بشأن الشركات التي تقدم منصات رقمية، والتي هي كتل بيانات متسقة وقائمة على التواصل التفاعلي بين أطراف مختلفة، مثل منصات المساعدة في العثور على الوظائف المناسبة. قارن ذلك بالشركات ذات المستوى المنخفض نسبياً من التطبيق الرقمي كما في حالة "أدوبي" Adobe وسيمانتيك Symantec في مجال البرمجيات، أو ذات المستوى المتوسط مثل بوكس Box و"سلاك" Slack في مجال المبيعات السوقية.

إن هناك انتقالاً واضحاً إذن في مراتب الربحية، تبعاً لمراتب الرقمية، وهو ما يتجلى في الانتقال من شريحة أنشطة البنية التحتية التكنولوجية (هارد وير) إلى مجال البرمجة (سوفت وير) حيث مزودو التطبيقات التي تمكن بصورة متزايدة من تلبية مطالب زبائنها في مختلف المجالات الاقتصادية.

وأيا كان الأمر بشأن تفاوت مستوى الرقمية، فإن القطاع الرقمي المختلط (ت-ت-ت) سوف يستمر في حيازة قصب السبق بالمقارنة مع القطاعات الأخرى كافة لزمناً قادم. ذلك أنه كما يعبر البعض (إن رقمنة الاقتصاد العالمي قد بدأت للتو فقط :

### The digitalization of The Global Economy had only Just begun

وحسب بعض التقديرات فإن معدل الرقمية على مستوى الاقتصاد العالمي ككل لا يزيد عن 5%، أو أن 5% فقط من شركات الأعمال في العالم هي التي تطبق التكنولوجيات الرقمية. وهذا ما أسفر عنه بحث ميداني أجراه معهد MGI حول إمكانية الأتمتة في الاقتصاد العالمي واشتمل على عينة من الشركات في 46 دولة تسهم بنحو 80% من قوة العمل العالمية، وقام باستطلاع الرأي في 2000 شركة حول العالم، حول مدى الجدوى التقنية من الأتمتة الكاملة للمهن والوظائف باستخدام التكنولوجيا الحالية. ومن البحث الميداني يتضح أن الأتمتة الجزئية أكثر جدوى، وأعلى من حيث فرص التطبيق في شرائح للأعمال ومهن عديدة ابتداء من العمالة الصناعية إلى أعمال العناية بالحدائق وتقنيي معامل الأسنان ومصممي الأزياء ومندوبي مبيعات التأمين والمديرين التنفيذيين في الشركات.

ومن نتائج هذا البحث أيضاً أنه يمكن تطبيق الأتمتة الجزئية باستخدام التكنولوجيات الموجودة حالياً في نحو 60% من المهن القائمة والتي يمكن أن تطبق الأتمتة جزئياً بنسبة 30% وهو ما يعني أن معظم المهن ستتغير، وأن المزيد من العمال سوف يقدر لهم العمل بتكنولوجيا رقمية أكثر تطوراً – نسبياً، ولكن الأكثر مهارة هم الذين سيحصلون على نصيب أكبر من فرص العمل الجديدة.

أما العمال ذوو المهارة المنخفضة فسوف تكون حظوظهم أقل، كما أن أجورهم ستكون محل ضغط بفعل المنافسة من جانب "جيش البطالة الاحتياطي" للعمال المماثلين – إلا إذا زاد الطلب على تلك الوظائف بأكثر من العمالة المعروضة (15).

(15) Michael Chui et.al, Where Machines could replace humans ..., Article, Mckensy Quarterly, July 2016 .

## المبحث الثاني

### تغيرات هيكل الوظائف والعمالة في ظل الثورة الرابعة المطلب الأول

#### حقائق أساسية

في ضوء المبحث السابق، يمكن استخلاص عدد من الحقائق بشأن إعاة هيكله الوظائف حالياً وفي المستقبل، وذلك على النحو الآتي :

#### 1- الترحزح القطاعي :

ذكرنا أنفاً أن التجارب الأولى للرقمية المبكرة وقعت في قطاع الصناعة التحويلية، من خلال ما سمي في الستينات والسبعينات بآلية التحكم الأوتوماتيكي أو السيبرنيتيكي والآن يلاحظ أن تكنولوجيات الأتمتة مثل الآلات المتعلمة والروبوتات – على أساس تقنيات الذكاء الصناعي – ما لبثت أن انتقلت تدريجياً، ولكن بسرعة، من القطاع الصناعي إلى قطاعات أخرى في مجال الخدمات مثل الرعاية الصحية والخدمات المالية. وإن كانت وتيرتها أضعف في مجالات حيوية كالتعليم والحكومة (الخدمة المدنية).

#### 2- الترحزح الرقمي حسب الأنشطة والمهن :

تدل الدراسات التي تم إجراؤها في هذا الشأن إلى أن الرقمية تتم بصورة غير متساوية بين الأنشطة الاقتصادية والمهن . ولقد ظهرت عبارة جديدة – بالتطبيق على حالة الولايات المتحدة باعتبارها أكثر الدول رقمية في الوقت الراهن – هي تنامي الانقسام بين من يملكون الرقمية ، ومن يملكون أكثر Digital Haves and have mores.

فمن يملكون "أكثر" يحرزون نصيباً أكبر من السوق ، ويحققون نمواً أعلى للأرباح ، كما ذكرنا غير مرة فيما قبل . ويحقق العمال (المشتغلون Workers) في أكثر الأعمال رقمناً زيادة في الأجور – في الولايات المتحدة – أكثر بمرتين من المتوسط القومي، وهم الأكثر مهارة في استخدام التقنيات والآليات الرقمية . ولكن من جهة أخرى ، إن أغلبية المشتغلين يواجهون جموداً في مستوى الأجر والدخل ، وأفاقاً غير مؤكدة . وهذا ما يفسر تناقص نصيب مخصص الأجور من الدخل القومي ، وبالتالي تفاقم الخلل في العدالة التوزيعية في أمريكا وفي سائر الدول الصناعية خلال العقدين الأخيرين .

ولم تزل معظم القطاعات الاقتصادية يقل مستوى رقميتها عن 15% بالمقارنة مع القطاعات الرائدة ، وإن شئت فقل : القطاع الرائد /قطاع ت-ت-ت / التكنولوجيا والتواصل والاتصال / تك وميديا وتيلي - (16) Tech\ Media Tele .

ولئن كانت الفجوة الرقمية قد تقلصت قليلاً عبر العقد المنقضى، فما تزال ظاهرة تفاوت الرقمية قائمة بقوة ، لدرجة أن تصنف بعض القطاعات، كما سبق ذكره، بأنها قطاعات وشركات متقهرة على مقياس الرقمية ، وهذا حال الشركات في قطاع الصناعة التحويلية (التي كانت أسبق من الجميع قبل ثلاثين سنة) وخاصة الصناعة الثقيلة ، وقطاع الطاقة ، و في قطاع البناء والتشييد بالذات كأحد أكبر قطاعات

(16) MGI, Digital America : The Tale of Haves and Have mores, December 2015 .

الاقتصاد العالمي، و الذي يجتذب 7% من قوة العمل على المستوى الدولي ويتم فيه إنفاق نحو عشرة تريليونات من الدولارات سنوياً (17).

في المقابل تتركز المهارات العليا ، والأجور الأعلى أيضا ، في أكثر الشركات تطبيقاً للرقمية، وذلك في ثلاثة مجالات : منصات المواهب Talent Platforms ، وتحليلات البيانات الكبيرة Big data analytics ، وإنترنت الأشياء .

ويلاحظ هنا أن الفئة الوسطى من المهن (تحليلات البيانات) Analytics تمثل أهمية متزايدة ، من خلال تزايد مكانة وأجور محلّلي البيانات في الأنشطة ذات الرقمية العالية ، وخاصة من خلال منصات التشغيل الرقمية الكبيرة Hyper scale digital platforms ومواقع التوظيف الإلكترونية مثل Linked in والتي تحقق عملية التوفيق بين البائعين والمشتريين في الوقت الحقيقي ، كما في مؤسسات الرعاية الصحية (18).

### 3- زحف الذكاء الاصطناعي على الأنشطة التقليدية :

يبلغ انتشار الرقمية بالذكاء الاصطناعي حدّ الزحف إلى قطاع فرعي عتيد، مقاوم للرقمية العالية بصفة تقليدية، وهو قطاع تجارة التجزئة، حيث بات يقف على عتبة الذكاء الاصطناعي في الدول الصناعية. ولقد بدأ اعتماد المتاجر على الروبوتات المسيّرة بالذكاء الاصطناعي لإدارة المخزون، سيراً على خطى صانعي السيارات الذين يستخدمون هذه التكنولوجيا في مجال العمل الابتكاري في حقل "السيارات ذاتية القيادة".

ويتحقق تغلغل "الذكاء" في الاقتصادات الصناعية من خلال تزايد الإنفاق على البحث والتطوير في الشركات الرقمية الكبيرة، التي تفوق عملية (الزحف) بحكم مواردها المالية الضخمة، مثل جوجل (وما أدراك ما جوجل !!!) وأمازون (19).

وتجدر الإشارة هنا إلى أن الشركات ذات الجنسية الأمريكية تسهم بنحو 66% من الاستثمارات الخارجية الكلية على مستوى العالم في الشركات المستخدمة للذكاء الاصطناعي، وتسهم الصين بنسبة 17%، وكلا البلدين يبذلان جهداً مضاعفاً وخاصة في مجال "النظم البيئية" Eco- systems (20).

4- الذكاء الاصطناعي يغيّر مستقبل العمل Work وسوف يطيح مهناً بأكملها كما في وظائف (خدمة العملاء Call centers) وسائقى سيارات الأجرة ، وغيرها من الوظائف وأصحابها من ذوى الياقات البيضاء والياقات الزرقاء من قبلهم . وما الذكاء الاصطناعي إلا استخدام (الآلات المفكرة – المتعلمة) ذات الذكاء المستبطن – الداخلي - في الآلة ، وهو الذكاء "الخارجي" بالنسبة للإنسان بطبيعة الحال، في تحريك واستتطاق كتل البيانات الضخمة من خلال المنصات الرقمية والمواقع الإلكترونية (web) . تلك هي التكنولوجيات المتمحورة حول البيانات data –centric Technologies . ولنسوف يعمل

(17) Mckensey & Com[jany, Reinvesting Construct ion through a Productivity Revolution, February 2017.

(18) Mckensey & Company, The Age of Analytics : Competing in a data- driven World, December 2016 .

(19) Mckensey & Company, How Artificial Intelligence can deliver real value to companies, June 2017.

(20) Ibid .



التحول نحو الذكاء الاصطناعي باتجاه كل فرد في المستقبل – المستقبل الرقمي على كل حال (21) .

#### 5- العمل – الشغل – هو المستقبل الحقيقي للعاملين ، مما يتطلب إعادة تأهيل العمال (أو الشغل) (22) .

للتكيف مع لغة المستقبل الرقمية ، ولهذه العملية دلالاتها القوية إزاء السياسات الواجب اتباعها (22) .  
وتعتبر الولايات المتحدة والصين هما أكثر دول العالم اهتماماً ببناء استراتيجيات وصياغة سياسات للتحول الرقمي باتجاه الذكاء الاصطناعي ، حيث يذكر أن هذا التحول لن يعيد تشكيل مكان العمل فقط Workplace ولكن أيضاً سيغير طبيعة نشاط العاملين لدى الشركات، إذ تقدر مصادر بحثية متخصصة أن نحو 45% من الأنشطة يمكن تطبيق الأتمتة عليها باستخدام التكنولوجيات الراهنة بالفعل (23) .

فماذا عن العاملين لحساب أنفسهم أو ظاهرة "العمل الحر" و "المستقل" ..؟

#### 6- نحو اندثار طريقة العمل التقليدية وبروز "العمل الحر"

هناك توقع بانقراض نظام العمل التقليدي في الحكومة وشركات الأعمال (كما انقرضت الديناميكيات) ذلك النظام القائم على العمل ما بين الساعة التاسعة صباحاً والخامسة مساءً (24)، وحلول العمل الحر مكانه. ويُذكر – وفق أبحاث ميدانية – أن نسبة الأعمال الحرة الجارية على المنصات الرقمية تمثل حالياً نحو 15% من الأعمال الحرة ككل وهي تزيد بسرعة عالية (25) ، وتصل النسبة إلى 20-30% من الأشخاص في سن العمل في أمريكا والاتحاد الأوروبي .

وكما ذكر خبراء مؤسسة (ماكينزي وشركاؤه) فإن طريقة العمل (5-9) في طريقه إلى النهاية، وأن عدد الوظائف التي يحتاجها العمل في المكاتب من التاسعة للخامسة، خمسة أيام في الأسبوع، يستمر في التناقص بانتظام، وتبرز أشكال مغايرة للشغل. (ولقد أصبح الكثير من الناس يرون أن الفكرة القائمة على العمل طول الوقت، لحساب مشغل ربّ عمل معين، لمدة سبع ساعات ونصف الساعة إلى ثماني ساعات أو أكثر يومياً هي فكرة باتت من آثار الماضي الخاص بالعصر الصناعي. وفي المقابل، إن "العمل المستقل" في صعود. ويُذكر أن هذا يعود – في جزء منه – إلى المنصات الرقمية الجديدة التي تسمح للأشخاص أن يجدوا فرص العمل ويعرضوا مهاراتهم على طالبي الوظائف. وإن الوظيفة التقليدية "5-9" تلقت ضربة موجعة من جراء توجه المزيد من الناس للعمل من المنازل أو للعمل المستقل عموماً (26) .

والمهم هنا توفير الدعم التكنولوجي لخلق وظائف العمل الحر أو المستقل مما يمكن أن يجتذب العمال الأقل مهارة. وعلى سبيل المثال في الهند فإنه باستخدام "جوجل" كمحرك للبحث، تم تدريب النساء الريفيات على استخدام الإنترنت، ليصبحن وكيلات محليات يقدمن خدمات في قراهنّ باستخدام أدوات مدعمة للإنترنت وتتضمن تلك الخدمات العمل كموزعات لمنتجات قطاع الاتصالات (كالهواتف

(21) Mckensy & Company, Employment and Skills in the age of Artificial Intelligence, Nov. 2017.

(22) MGI, The Digital Future of Work : Policy Implications of Automation .

(23) Aaron Desmet et.al, Organizing for the Future, Mckensy Quarterly, January 2016 .

(24) Mckensy & Company, The digital future of work : Is the 9-to-5 Job going the way of Dinosaur ? , July 2017.

(25) Technology, Jobs, and the Future of Work, op.cit.

(26) Ibid .

و"كروت الشحن") وأيضاً للعمل في مجال جمع البيانات الميدانية لوكالات الأبحاث وفي الخدمات المالية ووظائف "التقنيين المساعدين".

ويستنتج من ذلك أن إدماج السكان في شبكة الإنترنت يسهم بطريقة فعالة في الدخول إلى عالم العمل المعتمد على التكنولوجيا الرقمية، ويذكر هنا أن أكثر من 4 بليون شخص، أي أكثر من نصف سكان العالم، غير متصلين بشبكة الإنترنت حالياً، ويتركز نحو 75% منهم في عشرين دولة منها نيجيريا وأثيوبيا وتنزانيا وبنجلاديش وباكستان.

## **7- الاستقطاب المتزايد في سوق العمل**

أدت الثورة الرقمية إلى حدوث حالة من الاستقطاب المتصلب تدريجياً في سوق العمل، حيث يوجد سوقان في كل بلد ، أو عدة أسواق : سوق العمل الماهر الذي يحقق التوافق بين عرض المهارات النادرة والكفاءات العالية وبين الطلب عليها ، وسوق آخر منخفضة المهارة في المهن التقليدية ، وسوق ثالث للعمالة متوسطة المهارة .

ومع تفاوتات المهارة والكفاءة والموهبة ، يكون هناك تفاوت مطابق في مستويات الأجور والمنافع أو المكاسب الكلية لعنصر العمل . وهذا التفاوت يمثل سبباً رئيسياً للظاهرة التي طالما تعرض لها الباحثون في مجال الاقتصاد السياسي خلال السنوات الأخيرة ، ظاهرة تنامي عدم العدالة في التوزيع داخل البلد الواحد، وبين البلدان . وهي الظاهرة التي أشار إليها ستيجليتز – حائز على جائزة نوبل في الاقتصاد- ثم صمويل بيكيتي مؤخراً ، وآخرون معهم ومن بعدهم .

والمظهر الثالث للاستقطاب في أسواق العمل هو التفاوت في مدى المرونة في حراك المشتغلين بين القطاعات، مقابل الجمود في الحراك . ويتبعه تفاوت بين تغير الأجر صعوداً ، وبين الأجور التي تعاني من الركود<sup>(27)</sup> ، ويذكر باحثون في هذا المجال أن منصات المواهب الرقمية يمكن أن تفيد كثيراً في تحقيق مرونة سوق العمل ، ووفق دراسة استقصائية أجريت في الولايات المتحدة تبين أن ثلاثة أرباع الأمهات ربات البيوت من المرجح أن يعملن إن وجدن خيارات أكثر مرونة للانتقال إلى سوق العمل .

## **8- جدلية التكنولوجيات الرقمية : تدمير وبناء الوظائف وفرص العمل**

وفق بعض الدراسات الميدانية فإن تأثير التكنولوجيات الجديدة في التوظيف وفرص العمل يكاد يكون إيجابياً جداً وفي مسح ميداني أجرى في باريس عام 2011 وُجد أن الإنترنت قد أدى إلى تدمير 500,000 وظيفة في فرنسا خلال السنوات الخمس عشرة السابقة على إجراء المسح ، ولكنها في نفس الوقت خلقت 1,2 مليون وظيفة ، بصافي إضافة لـ 700,000 وظيفة أو 2,4 وظيفة جديدة لكل وظيفة تم تدميرها ويقدر أن الدور المتنامي للبيانات الكبيرة Big Data في مجال الأعمال سوف يؤدي إلى احتياج كبير فيما يخص وظائف الإحصائيين ومحلّلي البيانات ، وأن هناك عجزاً إجمالياً بحوالي 250,000 وظيفة لمحلّلي البيانات في الولايات المتحدة وحدها خلال العقد الجارى (2010-

<sup>(27)</sup> James Manika, Technology, Jobs and Future of work, MGI, 2017 .

See also :

MGI, How work will change in the Next Economy, October 2016 .

**9- السوق الدولي للعمل وانتقال المهارات والكفاءات :**

يتزايد اندماج أسواق العمل الوطنية في ظل الثورة الرقمية، حتى ليكاد يكون هناك "شبه سوق دولية واحدة" للعمل الماهر والكفاءات العالية بالذات .

ويذكر في هذا المضمّر أن هجرة المهارات والكفاءات عبر الحدود يمكن أن تسدّ فجوات في الطلب على العمل، على المستوى الدولي ، وإن كانت تؤدي إلى توترات عدة (29) .. و يلاحظ من جهة أولى، أنه يوجد حوالي 244 مليون شخص - عام 2015 - عاشوا في بلاد غير بلادهم ، وأن أكثر من 90% منهم هاجروا طوعاً ، وأنه في الفترة من 2000 إلى 2014 قدمت الهجرة نحو 40% من الزيادة في قوة العمل في كندا وأستراليا وبريطانيا والولايات المتحدة. ولكن، من وجهة أخرى، نجد أن العمال المهاجرين يحصلون على أجور أقل من مواطني البلاد التي يهاجرون إليها بنسبة 20-30% تقريباً. ومع ذلك فإنهم يتسببون في حدوث قلق لدى العمال (المواطنين) الذين يواجهون خطر الانقطاع عن العمل أو نقص الوظائف ذات الأجور الجيدة ، ويؤدي ذلك إلى تغذية مشاعر شعبية معادية للهجرة والمهاجرين . وتشير الدراسات الاستقصائية التي أجراها (معهد ماكينزي العالمي MGI) إلى أن النسبة الكبرى من ذوى الدخل المتوسطة والمنخفضة في الاقتصادات المتقدمة - وهي تعاني من ثبات أو انخفاض مستوى الدخل الحقيقي- متشائمون فيما يخص مستقبلهم ويحملون نظرة سلبية تجاه المهاجرين . ولعل هذه الحقيقة تكمن في خلفية ما جرى بشأن خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي Brexit وبشأن صعود الإدارة الحالية على سدة رئاسة الجمهورية في الولايات المتحدة الأمريكية .

والآن بعد أن تعرضنا لأحدث ثورات العلم والتكنولوجيا، فيما يطلق عليه الثورة الرابعة"، نعرض فيما يلي لمتطلبات تغيير هيكل الوظائف بطريقة متدرجة ومتناسبة مع المرحلة الحالية التي تمر بها غالبية الدول العربية، مع التركيز على هيكل الوظائف والتشغيل المتضمن في "التصنيف العربي المعياري للمهن.

**المطلب الثاني****تغيير هيكل الوظائف في "التصنيف العربي للمهن"**

تبنت منظمة العمل العربية مشروع إصدار تصنيف مهني يمثل دليلاً إرشادياً بالغ الأهمية في مجال الحراك المهني والتعليم التقني والتدريب المهني في خدمة التطور الاقتصادي والاجتماعي العربي . وصدر في عام 1989 أول مشروع لتطوير التصنيف المهني العربي ، ودعت الحاجة إلى تحديث هذا العمل فبدء عام 2003 في العمل من أجل ذلك ، اتساقاً مع "التصنيف الدولي المعياري للمهن" الصادر عن منظمة العمل الدولية عام 1988. وقام على تنفيذ المشروع الجديد 189 خبيراً عربياً ، و استغرق إتمامه خمس سنوات ليتم إصداره عن منظمة العمل العربية تحت مسمى "التصنيف العربي المعياري للمهن 2008" .

(28) Technology, Jobs and Future of work, op.cit.

(29) James Manika, op.cit.

ويتكون الإطار العام للتصنيف العربي للمهن من عشرة أقسام أساسية،  
و يمكن – وفقاً للتقسيمات الفرعية المتضمنة في دليل هذا التصنيف – أن نقترح التركيز في مجال  
التعليم التقني والتدريب المهني على المجالات الآتية :

**أولاً : في مجال القسم الثاني (الاختصاصيون) نقترح التركيز على :**

1- الاختصاصيون في مجال الحاسبات الآلية وتكنولوجيا المعلومات.

2- تصميم وتحليل النظم في مجال الحاسبات والمعلومات.

**ثانياً : في مجال القسم الثالث (الفنيون ومساعدو الاختصاصيين) ، نقترح التركيز على ما يلي:**

- الفنيون في الهندسة الإلكترونية والاتصالات.

- الهندسة الميكانيكية ..

- الحاسبات والمعلوماتية .

- مشغلو المعدات البصرية والإلكترونية .

**ثالثاً : في مجال القسم الرابع (الأعمال الكتابية):**

- مشغلو معدات وبرامج معالجة النصوص .

- إدخال البيانات ، والإحصاء .

- كتابة المخازن والمستودعات والإنتاج .

**خامساً : في مجال القسم السابع (الحرفيون والمهن المرتبطة بهم):**

- كهرباء الأجهزة الدقيقة والأنظمة الإلكترونية والحاسوبية .

- إلكترونيات الاتصالات .

- العاملون في الصناعات اليدوية الدقيقة، وأعمال الصيانة .

في ضوء ما سبق، يمكن القول إن تغيير هيكل الوظائف في الدول العربية ينبغي أن تأخذ في الاعتبار  
بُعدين : البعد المستقبلي، الخاص باللاحق بهيكل المهارات المتطابق مع الثورة الصناعية أو التكنولوجية  
الرابعة، والبعد الآني المتعلق بتوسيع وعميق عملية التطور الصناعي والتكنولوجي وهيكل المهن  
والمهارات الحالية بما يمكن من الانطلاق إلى آفاق جديدة لعملية التنمية المستدامة الشاملة. ويتطلب ذلك  
توسيع مظلة التصنيف العربي للمهن لتشمل أكبر عدد ممكن من الدول العربية، وأن تقوم الدول المنضمة  
للتصنيف باتخاذها مرشداً فعلياً للتصنيفات الوطنية.

\*\*\*\*\*

### المبحث الثالث

#### الثورة الرابعة والتنمية المستدامة ومواقف الدول العربية

حددت الأمم المتحدة سبعة عشر هدفا للتنمية المستدامة ولبرامج التنمية حتى عام 2030، وتحتل قضايا التشغيل موقعا محوريا في هذه الأهداف، وخاصة الهدف الأول الخاص بمواصلة الحد من الفقر، والهدف الرابع (التعليم) والخامس (المساواة بين الجنسين وتمكين كل النساء) والسابع (النمو الاقتصادي) والعاشر (الحد من صور عدم المساواة داخل البلدان) والثاني عشر (بناء أنماط إنتاج واستهلاك مستدامة) والسادس عشر (السلام والعدالة) والسابع عشر (الشراكات التنموية).

ومن بين القضايا بالغة الأهمية في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، أولت الأمم المتحدة اهتماما واضحا بأثر الثورة التكنولوجية الرابعة على أنماط التشغيل في المستقبل، وخاصة ما يتعلق بقضية "الذكاء الاصطناعي" كجانب رئيسي من جوانب التغير التكنولوجي الراهن.

هذا، وكان قد تم عقد اجتماع بمقر الأمم المتحدة بنيويورك في 11 أكتوبر/ تشرين الأول 2017 لتحديد الخيارات التي تواجه التغير التكنولوجي على طريق تحقيق التنمية المستدامة. كما عُقد اجتماع مشترك للجنة الثانية للجمعية العامة للأمم المتحدة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة لمناقشة وثيقة بعنوان: "مستقبل كل شيء - التنمية المستدامة في عصر التغير التكنولوجي السريع".

وفي الخلفية لهذا الاجتماع، أجرى قسم الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمم المتحدة دراسة تضمنت جوانب متعددة لأثر التغير التكنولوجي على أنماط الإنتاج والتشغيل، كما يتضح مثلا من "الطباعة ثلاثية الأبعاد" التي ستؤثر على هيكل الوظائف في قطاع البناء والتشييد، من خلال وضع ملف رقمي يتيح السرعة والدقة واستخدام مواد بناء وعمالة أقل.

ويستخلص أمر هام متعلق بقضايا التشغيل والوظائف بصفة خاصة، من الدراسة السابقة التي أجراها "قسم الشؤون الاقتصادية والاجتماعية" بالأمم المتحدة، حيث ذكرت ما يلي:

(إن الخشية كل الخشية أن الروبوتات و آليات الذكاء الاصطناعي المختلفة ستحل محل الوظائف البشرية على نطاق واسع، ويمكن ان تؤدي إلى بطالة واسعة حول العالم. وكما رأينا في الماضي، حينما حلت الآلات محل القوة العضلية للإنسان، فإن الذكاء الاصطناعي يهدد بأن يحل محل القدرة الذهنية للبشر).

كما تذكر نفس الدراسة أن هناك تقديرات مختلفة ومتباينة بشأن الخطر الذي تمثله عملية إحلال الآلات محل الإنسان - وهو ما يسمى بالتحكم الأوتوماتيكي في عملية الإنتاج، أو الأتمتة (الأوتوميشن) وقد تصل نسبة الوظائف المهددة بالضياع إلى 80% أو أكثر في بعض الحالات..

وتضيف نفس الدراسة للأمم المتحدة: (يرى معظم المحللين أن الذكاء الاصطناعي سوف يفيد العمال الأعلى مهارة، أما العمال أصحاب المهارة المنخفضة والمتوسطة في مجال الوظائف اليدوية والذهنية فمن المتوقع أن يواجهوا ضغوطا أشد من جانب الآلات وبرمجيات الذكاء الاصطناعي. وسوف يؤدي ذلك إلى ضمور في الوظائف متوسطة المهارة وإلى تفاوت متصاعد في مستويات الأجور. بل وتحذر نفس الدراسة من أن الروبوتات المزودة بالذكاء الاصطناعي يمكن أن تزيج بشكل متصاعد بعض المهنيين المتعلمين تعليما عاليا من ذوي المهارة المرتفعة كالأطباء والمهندسين المعماريين ومبرمجي

الحاسبات الآلية(30).

فإلى أي حد تستطيع الدول العربية أن تلحق بقطار الثورة الرابعة لخدمة التنمية المستدامة ومواكبة التغيرات في هياكل التشغيل وفرص العمل ؟ هذا سؤال تضعه منظمة العمل العربية على رأس أولوياتها في الفترة القادمة.

### الدول العربية و مجموعات الفرعية في مواجهة الثورة الرابعة..؟

منذ مطلع الألفية الجديدة، وخاصة منذ 2010 ، اكتملت ملامح الثورة التكنولوجية الرقمية أو (الثورة الصناعية الرابعة) أو "الثورة الرابعة" اختصاراً ، وإذا بهذه الثورة تقوم على مثلث: قاعدته الذكاء الاصطناعي بصورته المستحدثة، وضلعاه يمثلهما من جانب أول: الآلات المفكرة المستشعرة صغيرة الحجم، ومن جانب ثانٍ : (الروبوت) أو "الكائن الآلي".

هذه الثورة التكنولوجية الرقمية وجدت حاضنتها الطبيعية في كل من مجموعة الدول الصناعية المتقدمة (الدول الصناعية السبعة) : أمريكا وبريطانيا وألمانيا وفرنسا وإيطاليا وكندا واليابان، بالإضافة إلى حفنة من الدول "المصنعة الجديدة" أو الدول "شبه الصناعية" وخاصة المجموعة المسماة بال "بريكس": روسيا ، الصين ، الهند ، البرازيل ، وجنوب أفريقيا، ويسمى البعض "الدول النامية الديناميكية الكبيرة" أو "الدول الناهضة" فيما يقال الآن.

وإن أبرز ما يسم العالمين: "الصناعي" و "شبه الصناعي"، هو الانسجام والتناسق الاقتصادي المحلي، في كل دولة منها و كذا على مستواها الكلي كمجموعة إلى حد ما، حيث الثورة الصناعية أو "شبه الصناعية" سبقت الثورة الرقمية، ثم انضمت إليها وانسجمت معها دون احتكاك خشن .

خارج المجموعتين الصناعية وشبه الصناعية، يقبع مجموع الدول النامية، سواء منها الغنية نسبياً والمنتجة للنفط والغاز الطبيعي (البلدان أعضاء مجلس التعاون الخليجي عموماً)، أو ذات الدخل المتوسط (بشرائحه العالية والمتوسطة والمنخفضة). وبعد ذلك: البلدان الأقل نمواً، بل و " أقل الأقل نمواً"، والبعض منها يعاني من الحروب الأهلية والتمزق الداخلي أو من "قسوة" الطبيعة.

ونلاحظ في هذا المقام، أن البلاد العربية لا تشكل في الوقت الحالي كتلة اقتصادية متجانسة، ومن ثم تقتضي دراسة أحوالها الاقتصادية من وجهة نظر مستقبل "الثورة الصناعية الرابعة، تقسيمها لأغراض الدراسة إلى مجموعات ثلاثة. من ناحية أولى، هناك مجموعة من بلدان عربية كبيرة نسبياً، سواء من حيث المساحة أو حجم السكان وقاعدة الموارد؛ بعضها منتجة للنفط والغاز، وبعضها غير منتجة بصفة رئيسية للنفط أو ذات موارد شحيحة نسبياً. وإن شطرا من البوادي والأرياف في هذه البلدان يظل بعيداً عن المجرى العام للتكنولوجيا وفق ثورتها المعاصرة.

إن الأمر ليقضي في هذه الحالة نوعاً من الإدخال "الانتقائي" لأدوات الثورة الرقمية بهدف تسريع وتيرة التطور الصناعي بالذات أي القيام بعملية التصنيع. بعبارة أخرى: ينبغي أن تستهدف التكنولوجيا الرقمية هنا المساعدة في بناء الصناعة، ولو غير الرقمية تماماً، وتطوير القاعدة الإنتاجية على وجه العموم.

(30)- الأمم المتحدة، أهداف التنمية المستدامة، " مستقبل كل شيء - التنمية المستدامة في عصر التغير التكنولوجي السريع:



وهناك مجموعة ثانية من البلدان العربية، ولها سابقة عمل وتطور في قطاعات خدمية كالمال والتجارة والسياحة والتعليم، او قطاعات سلعية ممثلة في الصناعة الخفيفة؛ ويمكن أن تعمل من أجل تبني شطر من آليات الثورة الرقمية.

مجموعة ثالثة من البلدان العربية الأقل نمواً، أو ذات الظروف الخاصة وشحيحة الموارد، وهذه ينبغي أن يشملها مزيد من العون لانتشالها من الظروف المعيقة. تلك إذن ثلاث مجموعات للبلدان العربية من وجهة نظر التطور التكنولوجي الدولي المتسارع في الطرف الأول، مجموعة من الدول تبني "استراتيجيات" انتقائية للتكنولوجيا الرقمية. ومجموعة في المنتصف، وهي ما تسمى بالبلدان الأقل نمواً، وذات الظروف الخاصة. وفي الطرف المقابل للمجموعة الأولى، ثمة مجموعة من البلدان يمكن أن تسمح ظروفها بتهيئة المجال الاقتصادي للتطوير التكنولوجي الرقمي بأفاقه العالمية.

هذه المجموعات الثلاثة، نقترح أن يكون لها نوع من إطار للعمل الجماعي، ويفضّل أن يتم ذلك تحت مظلة العمل العربي المشترك من أجل اللحاق بالعالم الصناعي وشبه الصناعي.

\*\*\*\*\*

## المبحث الرابع

### البعد الدولي للثورة الرقمية وشركاتها العملاقة

#### وخطوط العمل الضرورية

الواقع الحالي للاقتصاد الرقمي العالمي يتسم بصفة أساسية بسيطرة عدد قليل من الشركات العملاقة عابرة الجنسيات على سوق التكنولوجيا الرقمية للمعلومات والاتصالات. نحو عشر شركات رقمية تندرج ضمن الشركات المائة الكبرى في الاقتصاد العالمي، تزداد تعمقاً عبر الزمن، خاصة خلال فترة 2010-2020. وقد تدعّم طابعها الاحتكاري من خلال الاستيلاء على الشركات الصغيرة أو من خلال الاندماجات بين بعضها البعض. وحسب أرقام عام 2015 تقف على قمته عشر شركات أبرزها ستة من أمريكا وحدها، جوجل وأبل وأي بي إم وميكروسوفت وأوراكل وإتش بي.

يتسم الانتشار الجغرافي لهذه الشركات المهيمنة على الاقتصاد الرقمي في العالم، بالتركز الشديد، لأسباب بعضها اقتصادي (توفر البيئة الاستثمارية والمناخ الملائم من وجهة نظر الشركات) وبعضها سياسي – استراتيجي.

وفي جميع الأحوال، إن العديد من البلاد النامية ليس مدرجاً على قائمة البلدان المضيفة للاستثمارات الأجنبية المباشرة للشركات عابرة الجنسيات المائة العملاقة عموماً، والشركات الرقمية العشرة خصوصاً.

ولذا فمن الصعب إلى حدّما، وصول البلاد المذكورة إلى امتلاك أسرار التكنولوجيا الرقمية المحتفظ بها لدى الشركات الكبرى، ونفاذها ونفوذها الفعال على طول "سلسلة القيمة المضافة العالمية" GVAC Global value-added chain – "سلسلة العرض". وإن الدول النامية القادرة على الدخول إلى خطوط شبكات الإنتاج والقيمة المضافة والعرض، هي تلك التي تستطيع الدخول إلى حلبة السباق، عبر الاستقبال والاستفادة القصوى من "الاستثمارات الأجنبية المباشرة" من الشركات العالمية الكبرى.

#### خطوط التعامل مع الواقع الدولي للثورة الصناعية الرابعة -أو الرقمية - في العالم

في مواجهة الواقع السابق، نشير فيما يلي إلى بعض من أهم خطوط العمل الضرورية:

- 1- العمل على بناء شبكة معاملات مع الشركات الدولية الصغيرة والمتوسطة، كلما كان ذلك ضروريا وممكنًا، من أجل الحصول على شروط أفضل للاستثمارات الأجنبية المباشرة ذات أكبر قدر من المنافع المحتملة، وأقل قدر من الخسائر المتوقعة.
- 2- تشجيع التكامل الاقليمي على المستوى العربي، والعمل على بناء وتعظيم القيمة المضافة وسلسلة العرض السلعي والخدمي، استناداً إلى تجربة تكاملية متدرجة: تبدأ من "منطقة التجارة الحرة" إلى "اتحاد جمركي" ثم إلى سوق مشتركة تضمن التنقلات الحرة للمنتجات وعوامل الإنتاج.
- 3- ليس ضرورياً أن نلج مباشرة إلى أحدث موجات العصر الرقمي، بالتحكم في آليات الثورة الرقمية من نهايات السلسلة الطرفية للتكنولوجيا "المعلوماتية – المعرفية" و "الاتصالية". وإنما يمكن أن نسعى إلى ما يلي: -

أ- تفعيل مؤسسات "البحث والتطوير" العامة أو الحكومية للنفاذ التدريجي إلى أسرار "العلم الأساسي" المرتبط بالقيم الرقمية، وخاصة الذكاء الاصطناعي والتحكم الآلي وما يسمّى "إنترنت الأشياء".

ب- يجب العمل من جانب المؤسسات الخاصة على اقامة مرافق "البحث والتطوير" على المستوى التطبيقي، وأنشطة التصميمات من أجل أن تكون مؤهلة لاجتذاب، والتعامل مع، الشركات الدولية.

4- ليس ضرورياً أن تبدأ البلدان العربية بالسيطرة على القمم الرقمية الصافية أو الخالصة pure digital وإنما أن تعمل على توسيع وتعميق تطبيقات "الرقمية" في القطاعات الاقتصادية المختلفة، سواء في الاقتصاد الريفي والحرفي وغير الرسمي، أو في الاقتصاد الرسمي والحضري، صناعياً وخدمياً.

ونشير هنا إلى أن هناك أنشطة اقتصادية عديدة، يمكن تطويرها رقمياً في الحدود الممكنة والمعقولة، وبالتدريج، ومن أهمها، على الصعيدين العالمي والعربي، ما يلي:

- تجارة "التجزئة" أو "المفرق" (شبكات التوزيع المستفيدة من الآليات الرقمية، لتطوير المتاجر الصغيرة والمتوسطة)
- أنظمة الرعاية الصحية والخدمات التعليمية.
- السفر والسياحة والنقل.
- قطاع الاتصالات.
- الخدمات المهنية (المحاسبة والمراجعة - الاستشارات ..إلخ).
- الخدمات المالية والمصرفية (وهناك جهد واضح لدى البعض في مجال تعميم "المدفوعات الرقمية").
- تصنيع وتجميع معدات النقل وسيارات الركوب.
- الإعلام والتواصل المجتمعي.

نظرة مستقبلية لإعادة هيكلة قوة العمل في الدول العربية بشكل عام، على ضوء التطور العالمي والتجارب الدولية

نشير في هذا المقام بصفة خاصة إلى عدد من النقاط المتعلقة بمسارات التطور العالمي، كنوع من توجهات السياسات المقترحة:

أولاً: تبني استراتيجية فعالة للتعامل مع الثورة الرقمية، بأوسع وأشمل من مجرد أعمال البنية التحتية التكنولوجية، وصناعة الهواتف النقالة، والشرائح الدقيقة السيليكونية. إن أنشطة ما بعد السيليكون Beyond Silicon تمثل القفزة الحقيقية في عالم الثورة الرقمية، وخاصة من خلال الاهتمام بالعنصر الناعم لنماذج البرمجة القائمة على "الذكاء الاصطناعي" وتطبيقاتها في الآلات المفكرة والروبوت والتحكم الأوتوماتيكي ويرتبط بذلك، بناء إطار للتوسع في استخدام الانترنت في مجال العمل بالأرياف وبالأحياء الفقيرة في المدن، سواء من خلال المنصات الرقمية للتشغيل، أو المواقع الإلكترونية المتخصصة، أو لاستخدامه في التدريب على الأعمال الإنتاجية المختلفة، وتسويق المنتجات السلعية والخدمية والوصول إلى الزبائن على البعد، ولو عبر الحدود، ضمن شبكات الموردين. ويتم ذلك فيما يتعلق بالمنتجات النهائية وقطع الغيار وأجزاء الأجهزة، من خلال الانخراط ضمن أعمال التوريد ضمن نمط "التشغيل لصالح الغير" أو "التعهيد" outsourcing من الأفراد والأعمال الصغرى إلى الشركات الكبرى من القطاعين العام والخاص داخل البلاد. وهذا في صناعات الأجهزة الإلكترونية الاستهلاكية

(هواتف – تليفزيون ..) وصناعة السيارات ومعدات النقل، والمعدات الإلكترونية في الأنشطة المهنية المختلفة مثل الطلب والرعاية الصحية.

**ثانياً: بناء مرافق البحث والتطوير** لدى كل من الحكومة (في مجال البحث الأساسي Baric Research) ولدى قطاع الأعمال العام والخاص (في مجال البحث التطبيقي والتطوير التجريبي) بهدف تطوير التكنولوجيات الرقمية لرفع ودفع الإنتاجية في القطاعات المختلفة، وخلق الوظائف وفرص العمل الجديدة.

**ثالثاً: الاهتمام بآليات الثورة الرقمية وتطبيقاتها** ابتداء من التحكم (الأوتوماتيكي) في المصانع، وانتهاءً بالمباني الذكية وابتكارات السيارات ذاتية القيادة. ولا بأس هنا من المشاركة في الموجة العالية لأبحاث الذكاء الاصطناعي، وأجهزة الاستشعار الدقيق، وتصنيع الروبوت و "الآلات المتعلمة" في مختلف القطاعات المولدة للنتائج المحلى الإجمالي.

#### **رابعاً: السير على ساقين:**

قد لا يلائم العديد من الاقتصادات العربية حالياً السعي إلى مجرد صبغ الاقتصاد بالصفة الرقمية الكاملة، فلا تزيد "الأوتوماتية" الكاملة على الصعيد الدولي على 5%، وإن الثورة الرقمية ما تزال في بداياتها على كل حال. وإنما الأنسب أن يجرى توسيع تدريجي للأعمال القائمة على المهارة والموهبة والذكاء والشبكات والإنترنت، في مجال الأنشطة الخاصة بالتنمية الريفية المتكاملة، وتطوير بيئة العمران الإنساني في المدن الكبرى والمتوسطة، وفي القرى.

إن التسارع في صبغ الاقتصاد بالرقمية قد يؤدي إلى خلق نوع من الازدواجية بين قطاع بالغ التقدم وقطاعات واسعة أقل تقدماً بدرجة عالية. لذلك ينبغي السير على ساقين: ساق ممدودة في العالم المعاصر، وفق آفاق الثورة الرابعة، وساق أخرى مغروسة في تربة الاقتصاد المحلية لخلق فرص العمل وكسب الدخول من أجل تحسين مستوى المعيشة وخاصة للفئات الاجتماعية التي تنتشر بينها الأمية والبطالة والفقر.

**خامساً: بذل جهد كبير لتحقيق المواءمة بين مخرجات المنظومة التعليمية والتدريبية وبين احتياجات عملية التنمية الشاملة والمستدامة في الآجال القصيرة والمتوسطة والطويلة.** فذلك هو الطريق السالك إلى التوفيق بين عرض العمل والطلب عليه في الوضع القائم، وكذا رفع مستوى المهارة والموهبة والكفاءة لقوة العمل تدريجياً، لتحقيق متطلبات التنمية في المستقبل القريب والبعيد. **سادساً: إعادة النظر في سياسة الهجرة،** لتكون أكثر انتقائية من حيث المهن ومن حيث البلاد المستقبلة للعمالة. ويتطلب ذلك دراسة أنماط الطلب المستجدة ثم تأهيل قوة العمل المتخصصة وفق أحدث كلمة قالها العلم والتكنولوجيا، كما فعلت الهند مثلاً في مجال البرمجيات.

وقد يستدعي الأمر تصميم سياسات واتخاذ إجراءات هادفة إلى استعادة شرائح الكفاءات من المقيمين في الخارج، عبر خلق البيئة الجاذبة لهذه الشرائح واتخاذها كقوة توطين للثورة التكنولوجية الرقمية داخل البلاد العربية.

## المبحث الخامس

### آفاق الثورة الصناعية الرابعة في ضوء فيروس "كورونا"،

### بالتطبيق على صناعة الأدوية في العالم وفي الدول العربية

الثورة الصناعية او التكنولوجيا الرابعة ما تزال صيحة الحاضر والمستقبل القريب، وربما البعيد، ولكن هناك خطأ جسيماً حدث، وينبغي تداركه على الفور، وهذا الشيء الذي أشرنا إليه، هو الوباء الذي أصاب العالم كله "جائحة فيروس كورونا المستجد" بتداعياتها المختلفة على جميع القطاعات. لقد تبين أن التقدم الصناعي والتكنولوجي العالمي المعاصر لم يضع في جدول اعماله بالقدر الكافي، موضوع صيانة وتحسين صحة البشر، الجسدية والذهنية معاً، أولئك المخاطبين الحقيقيين بجهود التنمية على تنوعها واختلافها في جميع الأحيان.

من ثم، يجب العمل بصورة أكمل على تحقيق "إعادة التمرکز" حول الإنسان، بدء من الوقاية والعلاج. وهذا ما نحاول تناوله في الورقة الحالية التكميلية حول الثورة الصناعية الرابعة وآثارها على قوة العمل، من خلال تناول آفاق الثورة التكنولوجية الرابعة في ضوء مستجدات الوباء الكوني الراهن، مع التطبيق على صناعة الأدوية واللقاحات في العالم وفي الدول العربية.

تطبيقاً لهذه المقاربة نتناول في القسم الأول من الورقة "الثورة الصناعية والتكنولوجية في مواجهة الأمراض والأوبئة"، سواء من الجانب التكنولوجي البحث، أو من الجانب الاقتصادي متمثلاً في هيكل أسواق الدواء، وخاصة بالتركيز على النزعات الاحتكارية البارزة في هذه الأسواق. وفي القسم الثاني ننتقل إلى البعد المعرفي-القانوني لصناعة الدواء العالمية، بالتركيز على الاتفاقية المعقودة في إطار "منظمة التجارة العالمية" والمعروفة باتفاقية الجوانب التجارية لحقوق الملكية الفكرية (تريبس). أما في القسم الثالث فقد حاولنا مقارنة الأفق المرتقب للثورة الصناعية والتكنولوجية الرابعة في المجال الدوائي تحديداً، من خلال تتبع حركة نقل التكنولوجيا العالمية في مجال صناعة الدواء إلى الجهات الفاعلة المعنية في الدول العربية.

وفي الأخير، قمنا بطرح سؤال مع محاولة للإجابة عليه: كيف يمكن أن نتعامل عربياً مع الثورة التكنولوجية في صناعة العقاقير؟

وإلى هذه الأقسام تباعاً على النحو الآتي:-

## المطلب الأول الثورة الصناعية والتكنولوجية في مواجهة الأمراض والأوبئة

### أولاً : الثورة الصناعية والتكنولوجية بالتطبيق على القطاع الدوائي العالمي

أول ما يمكن النظر إليه في مجال الثورة الصناعية والتكنولوجية في مواجهة الأمراض والأوبئة هو تصنيع وتكنولوجيا الدواء. ومن الناحية التكنولوجية البحتة فإن تصنيع الدواء يتم على مراحل رئيسية هي:

#### المرحلة الأولى: ما قبل التصنيع

والمقصود هنا عملية البحث والتطوير (ب، ت) وتتكون هذه العملية بدورها من ثلاث خطوات فرعية هي: البحث الأساسي والبحث التطبيقي، والتطوير التجريبي. ويذكر عادة أن نفقات المكونات الثلاثة تتوزع على أنصبة نسبية تبلغ على التوالي: 15%، 32%، 53%<sup>(31)</sup>.

وبعبارة أخرى فإن التركيز البحثي في صناعة الدواء ينصب على الأبحاث التطبيقية والتجريبية والتي تستوعب 85% من إجمالي النفقات، مقابل 15% فقط للبحوث الأساسية والتي ربما تجد مجالها الأنسب في معامل البحوث الوطنية – العامة والحكومية وفي النشاط البحثي لشركات الصناعات الكيميائية، والتي كثيراً ما تتضمن أنشطة دوائية.

وتتمثل أهم التطورات التكنولوجية في صناعة الدواء العالمية فيما يلي:

الانتقال من الكيمياء ... إلى البيولوجيا ... إلى البيولوجيا الجزيئية

والمقصود بذلك خروج الدواء من الحيز الكيماوي إلى الحيز الحيوي عن طريق التكنولوجيا الحيوية Bio - Technology وبذلك (تحاول صناعة الدواء ترك الأصل الذي نبتت منه وهي الصناعات الكيميائية التقليدية والتوجه نحو علوم الحياة)<sup>(32)</sup>.

ويتضح انفصال صناعات الأدوية تدريجياً عن أصولها الكيميائية القديمة في كافة الشركات الدوائية الكبرى - رولاند بولانك، هوكست... الخ، وهو ما تجلّى خلال عقد التسعينات من القرن المنصرم بصفة خاصة، متمثلاً في انخفاض معدل الاكتشافات الكيميائية في الصناعات الدوائية وفي الاهتمام المتزايد بالاكتشافات المحتملة من النشاط البيولوجي.

ولعل أكثر ما يثير الاهتمام في مجال تكنولوجيا علوم الحياة في السنوات القليلة الأخيرة هي التكنولوجيا المرتبطة بالبيولوجيا الجزيئية وتتفرع عن ثورة البيولوجيا الجزيئية والطاقم الوراثي ثلاثة قضايا رئيسية سوف تشكل محور العمل التكنولوجي في العقد القادم:

- 1 - الهندسة التفصيلية للجينوم البشري ورسم خريطته الوراثية الكاملة.
- 2 - العلاج بالجينات.
- 3 - الاستنساخ.

<sup>31</sup> د. جمال غالي، أثر المتغيرات العالمية على صناعة الدواء، ورقة غير منشورة، 1996، ملحق 2، ص 2.

<sup>32</sup> د. جمال غالي، ملخص الاتجاهات الأساسية المؤثرة في صناعة الدواء بالنسبة للدول المتقدمة صناعياً، ورقة عمل غير منشورة، ص 3.



ومن هذه المحاور تتحدد معالم الثورة العلاجية والدوائية القادمة، وذلك بواسطة:

- 1 - التقدم الجذري في "علم الأمراض" انطلاقاً من (هندسة) الجينوم ورسم خريطته الكاملة .
- 2 - السيطرة على حركة الخلايا الحية بعلاجات مستحدثة تختلف في الجوهر عن العقاقير السائدة (الكيمائيات).
- 3 - استخدام تقنيات الاستنساخ على مستوى الخلية والعضو الكائن ككل، من أجل تحضير "أجسام مضادة" تفيد في بعض الحالات المرضية<sup>(33)</sup>.

ومن المتفق عليه أن ثورة الأحياء الدقيقة تشكل أهم مصادر التطور في صناعة الدواء في الأعوام المقبلة، باعتبارها مصدر الهام لثورة موازية في الطب، الوقائي والعلاجي معاً<sup>(34)</sup>، ومن ثم ثورة (صيدلانية) كاملة ... ولا يمكن تنفيذ هذه الثورة بدون قبول تحدى تكنولوجيا المعلومات المتقدمة والقائمة على (المعلوماتية) أي معالجة المعلومات باستخدام الحاسبات والشبكات<sup>(35)</sup>. ويتطلب ذلك موارد بشرية ومادية هائلة، تركزها سياسات علمية وتكنولوجية موجهة نحو أولوية علوم الحياة متضافرة مع تكنولوجيا المعلومات، وقد توفرت هذه المتطلبات الضرورية بدرجة كافية لدى الولايات المتحدة الأمريكية واحتلت، إلى حد كبير، موقع الصدارة في عالم (التكنولوجيا العالية) على الصعيد العالمي - العولمي.

وكما قال أحد الخبراء: (الولايات المتحدة هي القائد في مجال "البيوتكنولوجي" بلا منازع، ويمكن أن يسهم مشروع الجينوم في تأكيد احتفاظها بقيادة العالم .... ولكن السؤال الجوهرى هو: إلى أي مدى يمكن أن تستغل هذه القيادة؟).

وبعد هذه الثورة المركبة (علوم الحياة - المعلوماتية) فإن تقدم البحث والتطوير لا بد أن يمسّ القطاع الدوائي في جميع مراحل صناعة الأدوية ومن مختلف جوانبها، وخاصة من حيث:

- 1 - الاستخلاص الكيميائي ل (الموادّ الفعالة) من باطن الأعشاب والنباتات الطبية.
- 2 - تطوير (المستحضرات الصيدلانية) أي الأشكال الصيدلانية المختلفة التي يوضع فيها الدواء المعين.
- 3 - قياسات درجة "السمية" في الأدوية، وإجراء التجارب الإكلينيكية عليها تمهيداً للتصديق على تداولها التجاري من قبل الأجهزة المختصة.
- 4 - الرقابة المستمرة على استخدام الأدوية والعقاقير والأغذية المكملة.

وعلى أي الأحوال، فإن "البحث والتطوير" R&D هو "العقل" المحرك للصناعة الدوائية بأكملها. ومحور حركة هذا العقل هو الابتكار باستحداث منتجات أو طرق إنتاجية جديدة ... إن هذه الصناعة عند مقارنتها بنظائرها من الصناعات التي تنتج سلعاً للاستخدام النهائي هي مثال نموذجي للصناعة كثيفة البحث والتطوير، كثيفة الابتكار، لا سيما في المرحلة التصنيعية الأولى والمتعلقة بالمواد الفعالة، أو صناعة "الكيمائيات الدوائية" أو "الخامات الدوائية".

وينقلنا هذا إلى:

---

<sup>33</sup> د. محمد رؤوف حامد، مستقبل صناعة الدواء في مصر والمنطقة العربية، سلسلة كراسات مستقبلية، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، 1997، ص 19 - 20.

<sup>(34)</sup> انظر: دانييل كيفلس وليروى هود، الشفرة الوراثية للإنسان، القضايا العلمية والاجتماعية لمشروع الجينوم البشرى، ترجمة د. أحمد مستجير، سلسلة عالم المعرفة، رقم 217، يناير 1997، ص 132 - 180

<sup>(35)</sup> المرجع السابق، ص 116 - 131.

## المرحلة الثانية للصناعة الدوائية: التصنيع الدوائي.

ينقسم التصنيع الدوائي إلى خطوتين:

- 1 - تصنيع الخامات الدوائية، سواء من مصادر طبيعية أو من مصادر تخليقيه.
  - 2 - التشكيل الصيدلي أي تصنيع المستحضرات بالأشكال المتنوعة.
- وعلى امتداد هاتين الخطوتين يوجد بعد بالغ الأهمية في عملية التصنيع الدوائي وهو تصنيع الآلات والمعدات اللازمة للإنتاج لكل من الخامات والمستحضرات.

## المرحلة الثالثة: مرحلة ما بعد التصنيع

يتمثل المحتوى الرئيسي لهذه المرحلة في الرقابة على الدواء من خلال السلطات المختصة، سواء من خلال البحوث الخاصة بدرجة توفر الفاعلية الحيوية (أو الإتاحة الحيوية) Bio - Availability أو بحوث السمية بدرجاتها المختلفة، أو تجارب استخدام الدواء على المرضى، بمراحل مختلفة، وعلى عينات مناسبة، وبأساليب صحيحة - وتستغرق عدة سنوات، وتتكلف نفقات باهظة.

ويذكر أن تشييد دواء واحد، بدء من البحث والتطوير، إلى تصميم الدواء، واستخلاص المواد الفعالة، والقياسات والتجارب الإكلينيكية، يستغرق في المتوسط نحو عشر سنوات، كما يذكر البعض أن اخراج دواء ما إلى حيز الاستخدام الفعلي بعد هذه المدة يتطلب نفقات تتراوح بين 40 مليون و250 مليون دولار، حسب تقديرات سابقة زمنياً. ويذكر آخرون أن إشاعة مثل هذه الأرقام، والتي تحمل قدراً كبيراً من المبالغة، يقصد بها قتل المنافسة أو وأدها قبل أن تبدأ من خلال إحباط آمال المنافسين المحتملين، وخاصة في البلاد النامية .... وعلى أي حال فإن هذا النقد لا يقلل من صحة الاستنتاج الرئيسي بخصوص صناعة الدواء، وهو ارتفاع مستوى (الكتلة الحرجة) اللازمة تكنولوجياً للبدء في هذه الصناعة، أي للدخول فيها من (أبوابها): البحث والتطوير (حتى موجة علوم الحياة) وتصنيع الخامات الدوائية، بالإضافة إلى استخدام تكنولوجيا المعلومات المتقدمة في مراحل البحث والابتكار، حيويًا وكيميائيًا، وإيجاد الحلول العلاجية، وأخيراً: التسويق، على النطاق المحلي والإقليمي والعالمي.

\*\*\*\*\*

## ثانياً : الجانب الاقتصادي وهيكل الأسواق في صناعة الدواء

نركز في هذا المجال على "هيكل السوق" في صناعة الدواء العالمية .... وأبرز خاصية لهذا الهيكل هو ما يسمّى باللغة الاقتصادية (احتكار القلة) حيث تسيطر حفنة من الشركات العملاقة قليلة العدد عظمية الموارد المالية والعلمية-التكنولوجية، على مختلف المراحل في هذه الصناعة: مرحلة ما قبل التصنيع (الابتكار) ومرحلة تصنيع الخامات والأشكال الصيدلانية، وأخيراً مرحلة عمليات ما بعد التصنيع. ويمكن القول بصورة عامة إن الإنتاج المدوّل على مستوى الشركات الكبرى في العالم يشهد ظاهرة بارزة وهي الميل إلى تعميق الطابع الاحتكاري للصناعة، عبر نوعين من العمليات وهما: الاندماج والاستحواذ من جهة أولى، والتحالف الاستراتيجي من جهة ثانية.

ويلاحظ هنا أن صناعة الأدوية والكيماويات، إلى جانب كل من صناعة السيارات ومجموعة "الأغذية والمشروبات والتبغ"، تمثل بعض أهم القطاعات الصناعية من حيث نشاط الاندماج والاستحواذ العابر للحدود. ومن بين أبرز أهداف هذا النشاط زيادة القوة السوقية ودعم استراتيجيات الابتكار.

وقد ثار جدل حول موازنة المنافع والخسائر المتولدة عن (الاندماج والاستحواذ)، وارتأى الكثيرون أن ضررها على البلاد النامية أكثر من نفعها وخاصة من الزاويتين الآتيتين المشار إليهما:

i - زاوية تعظيم القدرة السوقية بفعل قوة الاحتكارات المتولدة عن تعاظم قوة الشركات بفعل عمليات الاندماج والاستحواذ المشار إليه. ويذكر هنا، باللغة الاقتصادية، أن الدواء (سلعة) منخفضة المرونة نسبياً للسعر والدخل معاً، أي أن الطلب عليها لا يتأثر كثيراً بارتفاع السعر أو انخفاض الدخل، أي أنه يتسم بالجمود النسبي، نظراً لصعوبة التخلي عنه أو المساس به بصورة حادة، بوصفه يشبع حاجة اجتماعية وإنسانية أساسية. وبالتالي تتمتع الشركات الكبرى بميزة تعظيم الربح بشكل مستمر.

ii - الأثر على الابتكار. فلا شك أن دمج قدرات الشركات يؤدي إلى مزيد من الاستفادة مما يسمى "وفورات الحجم الكبير"، وبالتالي تخصيص قدر أكبر من الموارد المالية للإنفاق على البحث والتطوير، وتكوين قاعدة أوسع للمهارات البشرية في المجال العلمي - التكنولوجي.

ولكن عملية الاندماج والاستحواذ لها أثر سلبي على المنتج الصغير، ونقصد هنا الشركات الصغيرة والمتوسطة المتخصصة في الابتكار، وخاصة في قطاع الدواء، والمسماة Start - Ups . إن هذه الشركات تلعب دوراً رائداً في تحقيق اختراقات تكنولوجية أو انطلاقات مستقلة بينما تميل الشركات الكبرى إلى (مسايرة الموجة).

ولكن تغلب قوة الشركات العملاقة يؤدي إلى الاستفادة من ناتج جهد المشروعات الصغيرة وإدماجه في دورة الابتكار الكلية للشركات ومن ثم اقتناص القدر الأكبر من (ربح الندرة) التكنولوجي.

وعموماً تستأثر شركات الدواء الكبرى في العالم (أقل من عشرين شركة) على أكثر من 50% من مبيعات الدواء على المستوى العالمي. ولا تخرج الشركات الدوائية الكبرى في أصلها من حيث الملكية عن جنسيات أو دول محددة، في مقدمتها أمريكا وبريطانيا وألمانيا وسويسرا والسويد.

وهناك قائمة طويلة لعمليات الاندماج والاستحواذ في القطاع الدوائي العالمي، وما برحت القائمة

تتسع يوماً بعد يوم، مما يتيح لها مزيداً من القوة السوقية والقدرة الابتكارية، ويمكنها من نشر نشاطها الإنتاجي والبحثي على امتداد رقعة العالم (36).

هذا كله عن الاندماج والاستحواذ، أما عن التحالفات الاستراتيجية فإنها تتم إما على مستوى البحث والتطوير، أو على مستوى الترويج والتسويق، من أجل تشكيل تكتلات تخفض النفقات وترفع الإيرادات وتعظم من معدلات الربحية .... وقد يتم اتفاق التحالف الاستراتيجي - في المجال التكنولوجي - مع مراكز بحوث مستقلة أو جامعية أو حكومية في مواقع متعددة، أو يتم بين شركات كبرى مقاربة في القدرة أو غير مقاربة، وتجدر الإشارة أخيراً إلى أن تعمل فواعل الصناعة الدوائية، المركزة في عدد محدود من الشركات تنتمي لعدد محدود من الجنسيات، في مقدمتها الولايات المتحدة الأمريكية وبعض الدول الأوروبية، يرتبط بالنفوذ المؤثر لجهاز الدولة، من خلال التدخل بالسياسة العامة في توجيه وتنظيم صناعة الدواء وخاصة بواسطة الأدوات التالية:

- 1 - عقود البحث والتطوير الحكومية والعسكرية.
- 2 - تسجيل الدواء.
- 3 - الرقابة على الدواء.
- 4 - تسعير الدواء.

ومن ثم يمكن القول إن البلاد النامية لا تواجه شركات تعمل بالمنطق الاقتصادي فقط، ولكنها تواجه دولاً أيضاً، تعمل بالمنطق الاستراتيجي - وغالباً ما يتداخل الاثنان كما حدث بشأن عقد الاتفاقية المعروفة باتفاقية الملكية الفكرية (تريبس) TRIPS كجزء من حزمة اتفاقات "منظمة التجارة العالمية". وندناولها فيما يلي.

\*\*\*\*\*

<sup>36</sup> ( انظر في ذلك: د. جمال غالي، أثر المتغيرات العالمية على صناعة الدواء، مرجع سابق.

## المطلب الثاني

### الأبعاد المعرفية والقانونية لصناعة الدواء في العالم: اتفاقية الجوانب التجارية لحقوق الملكية الفكرية (تريبس)

أولاً : أسواق العمل، والعائد على العمل في المجال التكنولوجي: -

لقد حدث تقدم مشهود في المكون "المعرفي" - العلمي والتكنولوجي، البحثي والابتكاري - في الإنتاج السلعي والخدمي، وخاصة من خلال ثورة الإلكترونيات الدقيقة والدوائر المتكاملة في السبعينات، ثم استطراد تقدم الإلكترونيات واستخدامها في كافة مجالات الاقتصاد والمجتمع، في الثمانينات، ثم انطلاق التكنولوجيات العالية (هاى تك) في التسعينات ومطالع القرن الحادي والعشرين، وخاصة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والتكنولوجيا الحيوية. ومع كل ذلك، أصبح منتج المعرفة، الذين تكبدوا في إنتاجها نفقات على البحث والتطوير هائلة، فضلاً عن نفقات تكوين المهارات واقتناء المعدات الدقيقة، أكثر رغبة في "استرداد التكلفة" وما يفيض عنها، استناداً إلى ما يملكون من مراكز احتكارية في السوق. هذا على مستوى التفكير؛ أما على مستوى العمل فقد كانت دوائر الأعمال في الدول الصناعية، وخاصة الولايات المتحدة الأمريكية، أكثر انشغالاً بعوائد التملك الاحتكاري لعنصر العمل المعرفي، وخاصة مع بروز ما يسمى (اقتصاد الخدمات) أو (ما بعد الصناعة) أو (الاقتصاد الجديد). وكان من الطبيعي أن يتم تقنين (حقوق التملك) الفكري - التكنولوجي، وكذا الأدبي - والفني، وفق الرؤية الخاصة بالدول الصناعية، إعلاءً لحقوق المالك ربما فوق واجباته أحياناً.

وهكذا تم التوصل إلى (اتفاقية الجوانب التجارية للملكية الفكرية) (تريبس) كملحق للاتفاق المنشئ لمنظمة التجارة العالمية والموقع في مراكش في 15 أبريل 1994 والذي دخل حيز التنفيذ اعتباراً من 1995/1/1.

وتم اعطاء مهلة لتطبيق (اتفاقية الملكية الفكرية) بالذات لمدة عام، لجميع الأطراف المتعاقدة، بحيث تصبح سارية بصورة فعلية اعتباراً من 1996/1/1.

فماذا في هذه الاتفاقية مما يتعلق بموضوعنا: الثورة الصناعية والتكنولوجية، وأثرها على الأدوية والأمصال أو اللقاحات(37)؟.

### اتفاقية الملكية الفكرية وصناعة الأدوية

في نص اتفاقية الجوانب التجارية للملكية الفكرية (التي يطلق عليها: اتفاقية الملكية الفكرية، أو "التريبس") نجد صياغة قانونية لحرية تبادل المعلومات في مادتين هما المادة رقم (3) والمادة رقم (4)، وتتعلقان على التوالي بمبدأ "المعاملة الوطنية" وبقاعدة "الدولة الأولى بالرعاية".

<sup>37)</sup> see: Rik van reekum, Intellectual property and pharmaceutical innovation, 3<sup>rd</sup> international conference on technology policy and innovation, Austin, 1999.

وهكذا تجرى صياغة المادة 3: (يلتزم كل من البلدان الأعضاء بمنح مواطني البلدان الأخرى الأعضاء معاملة لا تقل عن المعاملة التي تمنحها لمواطنيها فيما يتعلق بحماية الملكية الفكرية، مع مراعاة الاستثناءات المنصوص عليها ... الخ).

كما تجرى صياغة المادة 4 على النحو التالي: (فيما يتعلق بحماية الملكية الفكرية فإن أى ميزة أو تفضيل أو امتياز أو حصانة يمنحها بلد عضو لمواطني أي بلد آخر يجب أن تمنح على الفور ودون أية شروط لمواطني جميع البلدان الأعضاء الأخرى. ويستثنى من هذا الالتزام ... الخ).

وبعبارة أخرى فإن الدول الموقعة على الاتفاقية - ومن بينها الدول العربية التي شاركت في تأسيس منظمة التجارة العالمية أو التي انضمت إليها لاحقاً - تلتزم بأن تمنح جميع الدول الأعضاء، بمناسبة التجارة أو الاستثمار أو نقل التكنولوجيا أو تنقل الأشخاص بغرض العمل، معاملة لا تقل عن معاملتها لمواطنيها - هذا من جهة، وأن تسحب المزايا الممنوحة لأي دولة إلى (الأطراف الأخرى أو الثالثة) مع مراعاة بعض الاستثناءات (المادة رقم 5).

وتجدر الإشارة إلى أن الالتزام القانوني — (تحرير) المعاملات الاقتصادية المتبادلة هو التزام حالّ منذ لحظة نفاذ اتفاق "منظمة التجارة العالمية"، ولا تسري عليه النصوص المتعلقة بمنح فترات إعفاء من تطبيق اتفاقية الملكية الفكرية تحت عنوان (الترتيبات الانتقالية).

2 - الترتيبات الانتقالية: نصت الاتفاقية في الجزء السادس منها على ترتيبات انتقالية تتصل أساساً بفترات الإعفاء من تطبيقها وخاصة لصالح البلاد النامية والدول ذات الاقتصاد الانتقالي أى الدول الاشتراكية الأوروبية سابقاً، وأقل البلاد نمواً.

2-ولا يفوتنا أن نشير إلى المادة 27 من الاتفاقية حيث تجيز في فقرتها الثانية للدول الأعضاء أن تستثنى من قابلية الحصول على براءات الاختراع عدة مجالات من التكنولوجيا يكون منع استغلالها تجارياً في أراضيها ضرورياً لحماية (الصحة البشرية).

وأما الفقرة الثالثة من نفس المادة فإنها تمد نطاق اجازة الاستثناء من قابلية الحصول على براءات الاختراع إلى عدة مجالات تكنولوجية، منها: (طرق التشخيص والعلاج والجراحة اللازمة لمعالجة البشر أو الحيوانات) .... وكذلك (النباتات والحيوانات نفسها خلاف الأحياء الدقيقة) - وأيضاً (الطرق التي يغلب عليها الطابع البيولوجي لإنتاج النباتات والحيوانات، خلاف الأساليب غير البيولوجية والبيولوجية الدقيقة). وإن كانت نفس الفقرة تقرر منح الحماية (لأنواع) النباتات، وليس للنباتات نفسها.

ثانياً: تقييد التدفقات التكنولوجية في الصناعة الدوائية من منظور اتفاقية الملكية الفكرية.

#### 1- من حيث الاختراعات المشمولة والاختراعات المستبعدة من الحماية:

تتوسع (اتفاقية الملكية الفكرية) في المجالات المشمولة بالحماية، فيما عدا استثناء ما أشرنا إليه سابقاً، ومن بينها استثناء البراءات التي يكون منع استغلالها التجاري ضرورياً لحماية الصحة البشرية (مادة 27، فقرة 2) كما منحت الاتفاقية - كما أشرنا سابقاً - رخصة للدول النامية بالإعفاء المؤقت لفترات انتقالية معينة من تطبيق أحكامها فيما يتعلق بمجالات تكنولوجية غير مشمولة بالحماية، وهو ما رأينا أنه ينطبق في حالة مصر على المنتجات الدوائية.



ونشير في هذا المقام إلى أحكام المادة 27 فقرة 1 من (الترييس) والتي تذكر بوضوح أنه (تتاح امكانية الحصول على براءات اختراع لأي اختراعات، سواء كانت منتجات أم عمليات صناعية ....)؛ وتضيف هذه المادة فقرة بالغة الأهمية في موضوعنا إذ تذكر (ويشمل مفهوم الصناعة في هذا الشأن المنتجات الكيميائية المتعلقة بالأغذية والمنتجات الكيميائية الصيدلانية والكائنات الدقيقة .... الخ).

ولكن اتفاقية الملكية الفكرية أشارت ضمناً (أو بطريق خفي) إلى عدم جواز إسباغ الحماية على أنشطة الهندسة الوراثية عدا ما يتعلق منها بالكائنات الدقيقة (كالفيروسات والبكتيريا) والأنسجة والخلايا الحية والحمض النووي و "الجينوم" ... وبذلك تستبعد "الاتفاقية" الأنشطة المتعلقة بالمنتجات المعدلة وراثياً أو "زرع الجينات" من نطاق الحماية بالبراءة، وإن كانت تسبغ الحماية على براءات الاختراع المتعلقة بالفيروسات (مثل "كوفيد 19 حالياً أو ما يطلق عليه فيروس "كورونا"). ويوضح لنا ذلك جانباً من الجهود المحمومة التي تقوم بها الشركات الدوائية الكبرى في العالم حالياً، في سبيل تكثيف جدار السرية من حول الأنشطة المتعلقة بمحاولة اكتشاف لقاح وافي من الإصابة بفيروس كورونا، مع اتخاذ الاحتياطات اللازمة لـ "استرداد التكلفة" من خلال فرض أسعار مرتفعة نسبياً للأدوية وكذا للقاحات المرتقبة خلال الفترة القريبة القادمة.

## 2- مدة الحماية بالبراءة.

تنص اتفاقية الملكية الفكرية (المادة 33) على ما يلي: (لا يجوز أن تنتهي مدة الحماية الممنوحة قبل انقضاء مدة عشرين سنة تحسب اعتباراً من تاريخ التقدم بطلب الحصول على البراءة). و تذكر اتفاقية الملكية الفكرية في المادة رقم 70 (فقرة 8) ما يفيد أنه في حالة الدول التي لا تسمح قوانينها السارية - في تاريخ سريان مفعول اتفاق منظمة التجارة العالمية أي في 1/1/1995 - بحماية براءات الاختراع فيما يتعلق بالأدوية والكيماويات الزراعية، فإنها تلتزم اعتباراً من ذلك التاريخ بفتح باب قبول طلبات البراءات لكل من اختراعات الأدوية والكيماويات الزراعية (فقرة 1) وفق المعايير التي حددتها "الاتفاقية" (فقرة ب) وأن تقوم بمنح الحماية لبراءات الاختراع لبقية مدة سريان مفعولها محسوبة اعتباراً من تاريخ تقديم الطلبات - وفق مدة الحماية المنصوص عليها في المادة 33 (فقرة ج).

ويترتب على ذلك أن الدولة المعنية - عضو الاتفاقية - تلتزم بتخصيص موقع ايداع للطلبات يسمى "صندوق البريد" Mail Box أو الصندوق الأسود Black Box توضع فيه طلبات البراءات ... وتحسب مدة الحماية من لحظة تقديم الطلبات، وحين يحل وقت سريان أحكام الاتفاقية بعد انقضاء الفترات الانتقالية المسموح بها، تخصم الفترة من تاريخ تقديم الطلب حتى وقت السريان من أصل مدة الحماية الكلية وهي عشرون سنة(38).

ولعلنا نضيف هنا أن احتساب مدة الحماية للاختراعات في المجال الدوائي تبدأ من لحظة تقديم الطلبات وتسرى طوال فترة إجراء التجارب على الأدوية والتي قد تستمر سنوات طويلة فتكون الحماية الفعلية للاستغلال التجاري للبراءة محددة بما تبقى من المدة الكلية للبراءة بعد خصم تلك الفترة التي تكون فيها البراءة داخل (الأنبوب) Pipe line .

<sup>38</sup> ) G. Lee Skillington, Patents and Pharmaceuticals, Paper Presented to Sadat Academy, 28/2/2001, P.3.

### 3- نطاق الالتزام بالحماية

تمنح (الاتفاقية) لمالك البراءة، حقوقاً استثنائية Exclusive حيث (تحوّل البراءة لمالكها الحق في منع الغير من استغلال الاختراع بأي طريقة)، غير أن من المهم أن نذكر حقيقتين: أ- أن الحماية لا تنسحب على الاختراعات التي انتهت مدة حمايتها قبل سريان الاتفاقية - وذلك حسب الفقرة 3 من المادة رقم 70 من (الاتفاقية) والتي تذكر: (لا يفرض الاتفاق الحالي التزامات بإعادة الحماية للوارد التي أصبحت "ملكاً عاماً" في تاريخ تطبيقه في البلد المعنى). ب- إذا كان بلد ما قد بدأ إجراءات استغلال تجاري لاختراع معين ما يزال سارياً، وكانت هذه الإجراءات قد حدثت قبل نفاذ الاتفاقية في البلد المذكور - فإنه يجوز لهذا البلد الاستمرار فيما بدأ فيه من إجراءات بشروط وقواعد معينة (الفقرة 1، من المادة 70).

### 4- الترخيص الإجباري

يقصد بالترخيص الإجباري قيام السلطات المختصة في بلد ما بفرض استخدام الاختراع المعنى دون الحصول على موافقة صاحب الحق في البراءة.

وقد وضعت المادة 31 من اتفاقية الملكية الفكرية شروطاً عديدة لممارسة هذه الرخصة والتي كانت البلاد النامية قد توسعت في اللجوء إليها لخدمة أغراض التنمية في وجه أصحاب البراءات الأجانب الذين يعزفون عن استغلالها المنصف بالبلاد النامية أو يتقاضون إتاوات زائدة عن الحد.

وعلى سبيل التمثيل من حالات معينة في الدول العربية، نشير إلى أن القانون المصري للملكية الفكرية وضع تنظيمياً مفصلاً للترخيص الإجباري وبلغت نظرنا هنا ما جاء في المادة 23 من أنه (يجوز لمكتب براءات الاختراع أن يمنح تراخيص إجبارية باستغلال الاختراع- بعد موافقة لجنة وزارية تشكل بقرار من رئيس مجلس الوزراء) وقد جاء فيها تحديد للظرف على النحو التالي: (إذا طلب وزير الصحة في أية حالة من حالات عجز كمية الأدوية المحمية بالبراءة عن سد احتياجات البلاد أو انخفاض جودتها أو الارتفاع غير العادي في أسعارها أو إذا تعلق الاختراع بأدوية الحالات الحرجة أو الأمراض المستعصية أو المتوطنة أو بمنتجات الوقاية من هذه الأمراض - وسواء تعلق الاختراع بالأدوية أو بطريقة إنتاجها أو بالمواد الخام الأساسية التي تدخل في إنتاجها أو بطريقة تحضير المواد الخام اللازمة لإنتاجها. ويجب في جميع الحالات إخطار صاحب البراءة بقرار الترخيص الإجباري بصورة فورية). وبهذه المناسبة لعل من المفيد أن نشير إلى ما تضمنه القانون المصري الجديد من تولى وزارة الصحة مسئولية فحص طلبات البراءات المتعلقة بالأدوية والكيماويات الزراعية الغذائية والموافقة عليها، وهو موضوع أثار جدلاً صاخباً، وخاصة بالاعتراض من جانب بعض ممثلي الشركات الدولية<sup>(39)</sup>.

#### ● استنتاجات عن البعد القانوني - المعرفي في مجال العقاقير.

تضمنت (اتفاقية الملكية الفكرية) أحكاماً أكثر تشدداً في حماية الملكية الصناعية من غيرها من

<sup>39</sup> Carlos A. primo Braga et. al, Intellectual property rights and Economic development, world bank, discussion paper, No. 412, P.9.

المعاهدات والاتفاقيات السابقة عليها والتي حكمت الملكية الصناعية على مدى أكثر من قرن والتزمت بها الدول العربية عموماً: ونقصد هنا (اتفاقية باريس لحماية الملكية الصناعية) سنة 1883 والتي أنشأت الاتحاد الدولي للملكية الصناعية، وتعديل ستراسبورج لهذا الاتحاد والموقع عام 1967. وعلى سبيل المثال العربي، فقد انضمت مصر إلى هذا الاتحاد منذ أول يوليو 1951، كما انضمت إلى تعديل ستراسبورج عام 1974، وانضمت إلى اتفاق استراسبورج بشأن التصنيف الدولي لبراءات الاختراع الموقع عام 1971.

كما أن (اتفاقية الملكية الفكرية) تعتبر بصورة عامة أكثر تشدداً في الحماية من معظم القوانين الوطنية للدول الأعضاء بها، ورغم أن دولة كالولايات المتحدة تسمح قوانينها الداخلية بحماية لمنتجات الهندسة الوراثية على نطاق ربما كان أوسع مما تسمح به الاتفاقية المذكورة، وفق تفسيرها لها.

وأهم الأحكام التي أتت بها اتفاقية الملكية الفكرية وتجاوزت بها كلاً من الاتفاقيات الدولية السابقة والقوانين الوطنية (القديمة) تتعلق كما أشرنا بكل من:

– التوسع في تحديد نطاق مجالات التكنولوجيا والاختراعات المشمولة بالحماية، وبالتالي تضيق نطاق الاستثناءات منها.

– طول مدة حماية الاختراعات بالبراءة في جميع المجالات التكنولوجية (20 سنة).

– التوسع في حقوق مالك البراءة أو الذي انتقلت إليه هذه الحقوق مع وضع بعض الضوابط المشروطة على ذلك مثل (الاستنفاد الدولي)، وسبقت الإشارة إليه.

– ضبط "الترخيص الاجباري" والميل إلى التشدد في اشتراطاته - مقابل التوسع في حماية البيانات السرية أو غير المفصح عنها وفي حقوق التسويق الاستثنائية أو المطلقة كما رأينا.

وتجدر الإشارة إلى أن اتفاقية (الترخيص) قد تضمنت رخصاً تسمح للدول الأعضاء، خاصة منها الدول النامية والدول الأقل نمواً، بتأجيل تنفيذ الاتفاقية لمدد مختلفة، كما أشرنا - كما سمحت لها بفرض شروط لتنفيذ التزاماتها بشأن الحماية (كما في الصحة البشرية والتنوع الحيوي ..... الخ) - وفتحت لها منافذ لحماية بعض مصالحها في مجالات مثل الترخيص الاجباري وحقوق مالك البراءة .. الخ.

بيد أن السؤال المهم هنا: هل تكفي النصوص القانونية المتخللة للاتفاقية لصالح التنمية، نسبياً، لانطلاق صناعة الأدوية في البلاد النامية بما يحقق إحدى أغلى غايات ما يسمى (التنمية البشرية) أي الحفاظ على أئمن رأسمال وهو الإنسان، في أهم ما يملكه تاجراً على رأسه: أي صحته الجسدية، والعقلية، بالذات؟

الإجابة التي نقدمها هنا أن الإطار التشريعي غير كاف، بما في ذلك نصوص الاتفاقية نفسها ونصوص القوانين الوطنية الجديدة أو المعدلة بكل ما تتضمنه من أحكام مشجعة لتطوير التكنولوجيا الوطنية لصناعة الدواء، إنما يتحدد مناط الأمر في التحليل الأخير بمدى تأهل صناعة الدواء الوطنية للتعامل مع عصر العولمة ونقل التكنولوجيا المقيد، من الجوانب الاقتصادية والتكنولوجية.

\*\*\*\*\*

### المطلب الثالث

## صناعة الدواء في الدول العربية في أفق الثورة الصناعية والتكنولوجية الرابعة

### أولاً: نقل التكنولوجيا الأجنبية إلى صناعة الدواء في الدول العربية

لم تجر دراسات منظمة كافية حول نقل التكنولوجيا إلى صناعة الأدوية في الدول العربية. ورغم غياب مثل هذه الدراسات فالشاهد أن شركات القطاع الحكومي أو العام قد اعتمدت غالباً على إنتاج أدوية دخلت براءات اختراعها في الملك العام، أو على الإنتاج بالاسماء العلمية لمنتجات مثيلة لتلك المسوّقة بالاسماء التجارية المعروفة - مع إنتاج أقلّ القليل عن طريق عقد اتفاقيات تراخيص باستخدام البراءات أو المعلومات والمعارف بسر الصناعة Know - how.

أما القطاع الخاص فقد لجأ بشكل موسّع إلى عقد اتفاقات تسمّى "اتفاقيات تراخيص البراءات والاسماء التجارية" مع الشركات الأجنبية الكبرى.

ورغم ندرة الدراسات في المجال فقد قام البعض بمحاولات متفرقة في هذا السبيل، منها دراسة موجزة أعدها د. محمد بهاء الدين فايز، الباحث المخضرم - من جمهورية مصر العربية - وأحد دعاة "الهندسة العكسية" في مرحلة سابقة، حل فيها عقود التصنيع في قطاع الدواء وانتهى إلى رصد ما كان يسمّى بالممارسات التجارية التقييدية، وما تعبر عنه من (نصوص تقييدية) Restrictive Clauses تصرّ الشركات الأجنبية للدول الصناعية على تضمينها في الاتفاقيات المعقودة مع الأطراف المستقبلة للتكنولوجيا في البلاد النامية بشكل عام.

وقد تناولت الدراسة المذكورة بشكل خاص العناصر السلبية للتراخيص في مجالين هما اتفاقات إنتاج المستحضرات الصيدلانية النهائية، واتفاقيات التصنيع للخامات من الكيماويات الدوائية، وانتهت إلى قواسم مشتركة من حيث السلبات المتضمنة في اتفاقات التراخيص والممارسات التجارية والنصوص المقيدة لحرية الحركة للبلاد النامية وشركاتها الوطنية، وأهم هذه السلبات ما يلي: (40)

- 1 - عدم وفاء الشركات الأجنبية ذات الفروع في الدول العربية (مثل مصر)، والأطراف في اتفاقات تكنولوجية، بالالتزام بإنتاج المدخلات الأساسية محلياً، وخاصة الكيماويات الدوائية الفعالة.
- 2 - اشتراط الحصول على المدخلات والخامات من الشركات المعقود معها الاتفاقيات المذكورة وبأسعار مغالى فيها.

3 - عدم الوفاء بإحلال التكنولوجيات الحديثة أو المتجددة محل التكنولوجيات المتقادمة.

4 - ارتفاع قيمة الاتاوات المدفوعة والمبالغ الإجمالية المحصلة.

5 - طول مدة التعاقد، مع القابلية للتجديد لمدد أخرى.

6 - عدم الالتزام بمواصفات الجودة المطلوبة.

7 - عدم قيام الشركات الموردة للتكنولوجيا بإمداد الشركات المحلية، بشكل مستمر، بالمعلومات التقنية المتجددة كلما طرأت في الإنتاج الأصلي لها.

(40) د. محمد بهاء الدين فايز، نقل التكنولوجيا وعقود التصنيع في قطاع الدواء المصري، في: أكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا، دراسة حالة قطاع الصناعات الدوائية في التسعينات، 1994، ص ص 299 - 328.

- 8 - اشتراط استخدام أفراد من القوة العاملة في الشركات الأجنبية الموردة للتكنولوجيا.
- 9 - التزام الأطراف المحلية بنقل أية تحسينات تتوصل إليها، إلى الطرف الأجنبي المورّد.
- 10 - اشتراط قيام الأطراف الأجنبية بإقامة المصالح الدوائية في عدد من الأحيان بطريقة (الحرمة المتكاملة) و(تسليم المفتاح)، مما لا يتيح فرصة كافية للشركات المحلية لاكتساب المعرفة والمهارة التكنولوجية ذات الصلة.
- 11 - استخدام بعض التكنولوجيات غير الملائمة تماماً للبيئة الطبيعية في البلاد، أو ضارة بها.
- 12 - وضع قيود على أصناف المستحضرات التي يتم إنتاجها محلياً، أو على تصديرها للأسواق الأجنبية بما فيها الأسواق العربية والإفريقية، بالنسبة لفروع الشركات الأجنبية.
- 13 - وضع قيود - ولو غير مباشرة - على إجراء أنشطة البحث والتطوير المحلية لدى الشركات المستقلة للتكنولوجيا<sup>(41)</sup>.

### ثانياً: كيف نتعامل مع الثورة التكنولوجية في صناعة العقاقير

#### الأسئلة والمسائل الكبرى المطروحة في المجال:

- كيف نتعامل مع تطور تكنولوجيا الإنتاج الدوائي مع قدوم الثورة الصناعية والتكنولوجية الرابعة، وخاصة تكنولوجيا المعلومات المتقدمة وثورة علوم الحياة والتكنولوجيا الحيوية؟
  - كيف لنا أن نواجه الميل إلى فرض الحرية الكاملة للأسواق-أسواق السلع والخدمات وحتى قوة العمل - على البلاد النامية، بما فيها البلاد العربية، بالاعتماد على آليات قانونية تتمثل في معاهدة دولية شارعه (ترييس) تتواءم معها التشريعات المحلية؟
  - وكيف نواجه الميل في المجال التصنيعي - الدوائي، والمستندة إلى حركة الفواعل الاقتصادية العملاقة هي الشركات عابرة الجنسيات، من كيميائية ودوائية، في ظل (حمى الإنتاج والاستحواذ) - تدعمها قوة الدول الصناعية، ذات الحول والطول في الميدان التكنولوجي، وخاصة بتدخل الدولة كآلية لحفز الابتكار والبحث والتطوير بسياسات فعالة متعددة؟
  - كيف نرفع مستوى صناعة الأدوية، والعقاقير عموماً، في الدول العربية، للتغلب على عناصر الوهن في السلسلة التكنولوجية، والعناصر السلبية في نقل التكنولوجيا الأجنبية؟
  - وكيف نوظف كل ذلك لمصلحة بناء الإنسان العربي، جسداً وعقلاً وفكراً، لتحقيق "التنمية البشرية"؟
- أسئلة أو مسائل كبرى مطروحة على جدول أعمال الصناعة الدوائية، والصناعة ككل، تتطلب إجابات على نفس قدرها من الأهمية والشمول.
- وفيما يلي نقدم محاولة لعرض جملة مفاتيح تمهد للإجابة عليها، وتتمثل أهم نقاط هذا العرض الجوابي في خطوتين كبيرتين هما:

<sup>41</sup> انظر: د. جمال نور: احتياجات الصناعة الدوائية المصرية من التكنولوجيا المنقولة، في: مؤتمر (نقل التكنولوجيا وتطويرها - المدخل المحوري للتنمية)، أكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا، 14 - 1998/3/16.

## أولاً: قبول التحدي

- **العولمة، والثورة الصناعية الرابعة، تقدم فرصاً ... وتمثل تهديداً ...** وهي بالقطع تعبر عن التحدي أمام صانعي السياسات التنموية ومتخذي القرارات التخطيطية، في البلاد النامية، بما فيها البلاد العربية.
- لهذا يجب قبول التحدي، ويكون ذلك عن طريق صياغة استراتيجية شاملة للتعامل مع "الثورة الرابعة" بكل أبعادها.
- وإذا أخذنا القطاع الدوائي كمثال مهم في السياق الاقتصادي الاجتماعي والإنساني، فإن من المهم أن تكون هناك استراتيجية صحية عامة، تشتق منها استراتيجية دوائية.
- وأهم مكونات الاستراتيجية الصحية المرتقبة، على هيئة سياسات نوعية، ما يلي:
- 1 - سياسة للوقاية من الأمراض، خاصة الآخذة في الانتشار في السنوات الأخيرة، وفي السنة الأخيرة بالذات فيروس (كوفيد - 19) وما يرتبط بها مثل أمراض الكبد والكلية والقلب، وللرعاية الطبية الأولية لأوسع قاعدة جماهيرية ممكنة.
- 2 - سياسة علاجية تستهدف فئات اجتماعية في مقدمتها: المتعطلون، الفقراء المشتغلون، والنساء ذوات الظروف الاجتماعية الصعبة، والشباب سواء منهم الطلبة أو الخريجون أو المتسربون من مراحل التعليم المختلفة.
- أما الأدوات اللازمة لتطبيق هذه السياسات فمنها:
- توسيع مظلة التأمين الصحي وتحسين مستوى الخدمة جذرياً فيه.
- تقديم خدمة طبية فعالة وفي متناول المجتمع عموماً.
- توفير الدواء الفعال والرخيص لعلاج مختلف الأمراض السائدة في المجتمع.
- 3 - سياسة دوائية شاملة لتصنيع المنتجات الدوائية ولاستيراد الأدوية وتداولها للجمهور ويتجه العمل في هذا المجال نحو: -
- أ - تفعيل عمليات التسجيل والتسعير للدواء والأموال بالإضافة إلى الرقابة الدوائية.
- وتعتمد عملية التسجيل على فحص اختراعات الدواء وممارسة هذا الدور بفاعلية بحيث يتم الفحص، الشكلي والموضوعي، للأدوية قبل الموافقة على طلبات براءتها، من مسؤولية وزارات الصحة في الدول العربية أو الهيئات المنوط بها ذلك بحكم القانون.
- أما مهمة التسعير فيمكن أن تمارس من خلال كيان مؤسسي يضم ممثلي الجهات المعنية في مجالات الصحة والصناعة والاقتصاد والمالية. وأما الرقابة فتستهدف التأكد من صلاحية الدواء، وفعاليتها، ودرجة "السمية.. الخ.
- ب- حفز الابتكار، والبحث والتطوير، في قطاع الصناعة الدوائية، مع اقتراح السياسات اللازمة لذلك من خلال (عقود البحث)، وسياسات النقد والائتمان والضريبة إلخ.
- مع وضع خطوط إرشادية بالتضافر بين مختلف الكيانات المعنية، وفي ضوء الاستراتيجية الصحية الشاملة بسياساتها النوعية المشار إليها.



وينقلنا هذا إلى العنصر الذي يهمننا في سياق الدراسة وهو صياغة مدخل فعال للتعامل مع تحدى الثورة الصناعية الرابعة في الميدان التكنولوجي، وهو تفعيل القدرات العلمية - التكنولوجية المحلية، والدفع بها في المسارات التي لم تطرقها صناعة الدواء في العديد من الدول العربية حتى الآن.

ثانياً: تفعيل القدرات العلمية والتكنولوجية في المجال الصحي والدوائي

## 1 - الابتكار و"البحث والتطوير":

ينصب الابتكار في هذا المجال على تحقيق انطلاقات في تصنيع المنتجات الدوائية النهائية ووسائل إنتاجها - وهو ما يتحقق على صعيد كل من البحث والتطوير.

وإذا كان من الصعوبة بمكان القيام بالبحوث (R) الدوائية على غرار ما يجري في الدول الرائدة في المجال وشركاتها العملاقة المندمجة والمتحالفة استراتيجياً، فإنه من الضروري والممكن أيضاً تركيز البحث في اتجاه علاج الأمراض ذات الأهمية الخاصة في مجتمعنا وهي الأمراض المتوطنة والمعدية وأمراض المناطق الحارة والباطنة والأمراض الأخذة في الانتشار مؤخراً كما ذكرنا، وفي مقدمتها حالياً (فيروس كورونا).

كل ذلك بالإضافة إلى ضرورة التطرق إلى اللحاق بثورة علوم الحياة، والمساهمة في إنتاج الأدوية القائمة على التكنولوجيا الحيوية، وخاصة في المجالات ذات الأهمية للمجتمع، ونخص بالذكر هنا الالتهابات الفيروسية للكبد، ولا ننسى الإشارة المتكررة إلى أهمية استخلاص المواد الفعالة من الأعشاب والنباتات الطبية المتاحة في البيئة العربية.

أما التطوير (D) فينصب على تحسين خواص المواد الفعالة للمنتجات الدوائية المتداولة سواء من حيث التركيب، أو من حيث الشكل الصيدلي، ومن حيث الاستساغة والفاعلية ... الخ.

ويتطلب تفعيل البحث والتطوير إحداث تغيير في توجهات البحث بالمراكز العلمية المتخصصة والتي مازالت تتجه أعمال الهيئة العلمية فيها للتقدم للترقيات الوظيفية أساساً، في العديد من الدول العربية.

## 2- التعميق الصناعي

ونقصد ولوج المستويات المتدرجة للعمق الصناعي في المجال الدوائي من خلال

- تصنيع الخامات الدوائية، من أصول كيميائية وحيوية.
  - تصنيع المصانع، ونقصد البدء في إنتاج الآلات والمعدات والتجهيزات اللازمة لمصانع الدواء.
- ذلك بالإضافة إلى التوسع والتجديد في الميادين المطروقة حالياً من حيث:
- تطوير صناعة التشكيل الدوائي وكذا صناعة المستلزمات والتعبئة.
  - التوسع في إنتاج الأدوية بأسمائها العلمية Generics.
  - استكشاف أدوية جديدة دخلت حيز "الملك العام" قبل توقيع اتفاق الملكية الفكرية وقبل سريانها النهائي.

**3- ممارسة الرقابة السابقة واللاحقة على تصنيع وتداول العقاقير في الأسواق العربية؛ وتوفير**  
الإمكانات البشرية والمادية والمالية اللازمة لتفعيل، وتحسين الفاعلية، رفع كفاءة الرقابة الدوائية.

\*\*\*\*\*

## المحور الثالث

### سياسات التعليم والتدريب التقني والمهني في الدول العربية



إعداد الدكتور / عبد الرحيم محمد أحمد

## مقدمة :

إن المتغيرات السريعة في البيئة والزيادة الكبيرة في تعداد السكان بالعالم، قد أدت إلى وجود اقتصاد جديد يتسم بالقدرات التنافسية الكبيرة في الأسواق المحلية أو العالمية مع نزعة كبيرة إلى استخدام التكنولوجيا في وسائل الإنتاج والتسويق، كما إرتبطت حركة العولمة الإقتصادية بمواجهة الكثير من التحديات مثل الحوكمة والشفافية والجودة والإمتياز على أساس انها متطلبات لإنجاح أية خطة استراتيجية تهدف إلى تحقيق تحولات جذرية في كل مجال من المجالات الإقتصادية أو تنمية المجتمع، لذلك تعتبر السياسات واحدة من المبادئ التوجيهية للإدارة العليا لتنفيذ المهام والمسؤوليات بكل مؤسسة، حيث يتم وضع قواعد ولوائح لأنشطة وعمليات المؤسسة في شكل بيان عام يحدد الأطر التي يتخذ فيها المدراء التنفيذيون القرارات التي تساعدهم على تحقيق الأهداف المرسومة لتلك المؤسسة.

## ملخص المحور :

يهدف هذا المحور إلى إعداد دراسة تتناول سياسات التعليم والتدريب التقني والمهني بالدول العربية باستخدام منهجية علمية (المنهج الوصفي التحليلي) لجمع وتحليل البيانات والمعلومات حول كل مبحث من مباحث الدراسة الخمسة:

1. سياسات التعليم والتدريب التقني والمهني.
2. أهداف سياسات التعليم والتدريب التقني والمهني.
3. إستراتيجيات التعليم والتدريب بالدول العربية.
4. تطوير سياسات التعليم والتدريب التقني والمهني.
5. التدريب عن بعد.

تم تناول هذه المباحث بهدف الوقوف على التحديات التي تواجه عملية تطوير سياسات التعليم والتدريب التقني والمهني بالدول العربية وانعكاساتها على متطلبات أسواق العمل من خلال التحليل المنهجي للقوانين واللوائح والنظم التي تضبط عمليات وأنشطة التعليم والتدريب التقني والمهني والتعرف على دورها في الإدارة الاستراتيجية للتعليم والتدريب التقني والمهني من حيث الإعداد والتنفيذ والتقييم للخطط الإستراتيجية لتنمية الموارد البشرية وبالتالي معالجة موضوع تحديات التشغيل والبطالة في الدول العربية ومن ثم تقديم مقترحات عملية لمعالجة هذه التحديات وتنفيذ سلسلة من الإصلاحات والمعالجات لاعادة صياغة هذه السياسات وفقاً للأدوار المستقبلية المطلوبة من التعليم والتدريب التقني والمهني ، حيث يجب على خبراء التعليم والتدريب التقني والمهني لعب دوراً محفزاً في سبيل دمج أهداف الخطط الإستراتيجية للتعليم والتدريب التقني والمهني مع أهداف التنمية المستدامة من خلال سياسات وبرامج وممارسات عملية.

هذا وقد تم التعرف على تحديات المرحلة الراهنة للتعليم والتدريب التقني والمهني من خلال النظر إلى تداعيات تأثيرات جائحة كورونا (كوفيد - 19 ) على الموارد البشرية العربية ومستقبل العمل والتي ظهرت تأثيراتها في اواخر العام 2019م والمستمرة حتى الآن بإعتبار أنها واحدة من أعظم الكوارث التي اجتاحت معظم دول العالم مسببة الكثير من الأزمات غير المسبوقة، تمثلت هذه التأثيرات في تدهور مقومات النشاط الإقتصادي من تعطيل للأعمال وإغلاق معظم المؤسسات بالدول، إذن لدراسة حاضر

سياسات التعليم والتدريب التقني والمهني واستشراف مستقبلها، كان لابد من التعرف على السياسات المعتمدة لتنظيم أنشطة منظومة التعليم والتدريب التقني والمهني باعتبار أنها واحدة من مبادئ متطلبات نجاح الخطط الإستراتيجية لهذه المنظومة وهي التي تساعد على تحقيق أهدافها المرسومة، ذلك أن التعليم أو التدريب يهدف إلى تأهيل الأفراد بالأساس العريض وتوفير المفاتيح التشغيلية التي ينطلق منها كل منهم حسب تخصصه إلى مجالات الأعمال المهنية المختلفة، حيث تؤثر السياسات التعليمية والتدريبية على كفاءة القوى العاملة من خلال ما توفره من عناصر تمكن من حوكمة ومعايرة قدرات وكفايات هذه القوى لإنجاز العمل المهني المطلوب من حيث المعرفة والمهارة والسلوك المهني، وكما تعمل على تحقيق التوازن بين العرض والطلب بسوق العمل وتعزيز بناء الركائز الأساسية في تنمية وتطوير واستدامة قدرات الموارد البشرية. هذا الأمر يجعل السياسات الخاصة بالتعليم والتدريب التقني والمهني ذات طبيعة قادرة على أن توفر لهذا النظام قوة دفع ذاتية لتطوير هذه المؤسسات وتمكنها من القيام بالدور المناط بها وتحقيق الأهداف المرجوة منها، بل واستدامة هذا الدور في المستقبل.

### منهجية إعداد التقرير :

سيتناول المبحث الأول مناقشة موضوع سياسات التعليم والتدريب التقني والمهني من خلال تعريف السياسات والإجراءات مع توضيح الفرق بينهما و من ثم مناقشة وتحليل واقع سياسات التعليم والتدريب التقني والمهني في الدول العربية كذلك يتناول هذا المبحث علاقة هذه السياسات بالإدارة الإستراتيجية وإختيار عناصر بعينها (الكفاءة – الفعالية – الأثر – الإنصاف والعدالة) للتعرف على ملامحها الأساسية والتأكيد على توجهاتها المستقبلية وذلك لمعالجة واقع ومستقبل التعليم والتدريب التقني والمهني بالدول العربية. أما المبحث الثاني فهو يشتمل على أهداف سياسات التعليم والتدريب التقني والمهني باعتبار أنها تمثل مصدراً للقوانين التي تضبط العمليات والأنشطة بمؤسسات التعليم والتدريب التقني والمهني وتنظم علاقة المشاركين والمستفيدين من هذه العمليات داخل هذه المؤسسات وبالتالي تحديد آليات حوكمة معايير الأداء القياسية المعتمدة لانجاز هذه الأنشطة والشروط المطلوبة لتطبيق المناهج والوسائل المستخدمة حالياً والوسائل المبتكرة مستقبلاً. وكذلك التأكد من تحقيق هذه السياسات لمبادئ الإنصاف والعدالة وسط الشباب من الجنسين الباحثين عن فرص التوظيف بأسواق العمل أو التوظيف الذاتي بالمشاريع الإنتاجية الصغيرة، والتأكد من مقدرتها على الإستجابة لمتطلبات اسواق العمل من خلال سيناريوهات إدارة المخاطر التي تواجه تحديات تحقيق الأهداف الإستراتيجية، كذلك لابد من النظر إلى الأسس والمعايير المعتمدة لاختيار الكوادر البشرية (رأس المال المعرفي) التي تعمل بمؤسسات التعليم والتدريب التقني والمهني وكيفية بناء وتطوير قدراتها الإدارية والفنية وتزويدها بالمرونة اللازمة لقيادة إدارة هذه المؤسسات تحت كل الظروف التي تتشكل بالمستقبل. أما المبحث الثالث فقد تم فيه تحليل نماذج من إستراتيجيات التعليم والتدريب التقني والمهني بالوطن العربي وحوكمة السياسات الخاصة بكل إستراتيجية من خلال التعرف على أهم السمات التي ساهمت في صياغة الأهداف الإستراتيجية حيث تساهم هذه السمات في إعداد وتنفيذ ومن ثم تقييم أثر هذه الاستراتيجية على أسواق العمل بتلك الدولة وكذلك التعرف على دور كل إستراتيجية في زيادة فرص التوظيف والتشغيل وبالتالي تقليل نسب البطالة، بينما يخصص المبحث الرابع والذي سوف يتناول آليات تطوير سياسات التعليم والتدريب التقني والمهني لما لها من دور كبير في عملية إستدامة أنشطة وعمليات

التعليم والتدريب التقني والمهني وكذلك التركيز على استشراف مستقبله بإعتبار إنه يختص بدعم دولي وإقليمي تأكيداً على دوره الرائد في بناء القدرات والمهارات المطلوبة بأسواق العمل العربية إلى جانب مساهمته في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وتمت إضافة المبحث الخامس والذي خصص لتقديم نبذة تعريفية عن التدريب عن بعد على اساس أنه يمثل أفضل الخيارات لبناء القدرات والمهارات بكل دول العالم في الوقت الراهن بسبب ظروف جائحة كورونا، حيث يركز على توفر الامكانيات البشرية والمهارات الالكترونية الضرورية للتعاطي مع هذه الأزمة من خلال استخدام إحدى الآليات الجديدة في مجال التدريب كما تم في هذا المبحث تناول أهمية التعليم والتدريب التقني والمهني مع تقديم مقترح لبرامج تدريبية إضافية تترجم المهارات الجديدة التي يحتاجها سوق العمل بالدول العربية.

ويركز المحور محل الدراسة على تحليل واقع سياسات التعليم والتدريب التقني والمهني المعتمدة لتنفيذ استراتيجيات التعليم والتدريب التقني والمهني من حيث الخصائص الراهنة لأسواق العمل بالدول العربية نظراً لوجود صلة بين هذا النوع من التعليم والتدريب وبين ظاهرة البطالة المنتشرة في صفوف الشباب لذلك توجد حاجة إلى تشجيع وتعزيز ثقافة العمل المهني والفني للإستفادة من فرص العمل عن بعد التي اتسعت أخيراً الأمر الذي يحتم على الدول العربية في إطار بناء استراتيجيات التعليم والتدريب والتعلم مدى الحياة وضع منهجية متكاملة لسياسات تنمية الموارد البشرية تساعد على عملية تطوير سياسات التعليم والتدريب التقني والمهني. كذلك نجد أن التسارع في عمليات التغيير على الصعيد العالمي في متطلبات النشاط الإقتصادي وظهور الكوارث الطبيعية والبيولوجية يشكل تحدياً حقيقياً للمؤسسات التعليمية والتدريبية بالدول العربية لتحقيق أهدافها حيث اتضحت تماماً أهمية هذا النوع من التدريب مما يستوجب من القائمين على أمره من ابتكار وسائل تدريبية مبتكرة مثل التدريب عن بعد مع إضافة برامج تدريبية جديدة ولذلك لا بد من النظر في زيادة معدلات الاستثمار في مجال تنمية الموارد البشرية لتعظيم عوائدها لصالح الأنشطة الاقتصادية المختلفة وفقاً للأولويات الجديدة والمستقبلية من المهارات التنافسية المستجدة للمهن والوظائف بأسواق العمل.

\*\*\*\*\*

## المبحث الاول

### سياسات التعليم والتدريب التقني والمهني

#### 1-1 تعريف السياسات:

تم تعريف السياسات (*Policies*) بأنها الدليل الذي يحدد المبادئ والخطوات التي تتخذها السلطات التنفيذية والإدارية بالدولة لتنظيم عمل المؤسسات بطريقة تتماشى مع القانون والأعراف المؤسسية، كما قامت مجموعة أخرى من العلماء بتعريف هذا المصطلح باعتباره نظاماً يتضمن خطط العمل، الإجراءات التشريعية، القوانين والأولويات التمويلية المعنية بقضية معينة والتي تصدرها الجهة الحكومية أو أي من ممثليها<sup>(42)</sup>.

السياسات عبارة عن مجموعة المبادئ والقواعد والاتجاهات العريضة التي تسهل الوصول إلى الأهداف المنشودة وبذلك فإن السياسات تضع أطراً لحركة العمل وأساليب للوصول إلى الأهداف المرسومة وبهذا فإن السياسات تقدم للمخططين مجموعة من القواعد الاسترشادية منها:

- تعطي إشارات واضحة عن اتجاهات الإدارة وهيكله مهامها.
- تساعد على ثبات سياقات العمل لاستنادها على منهجية محددة ومتماكة.
- توفر الوقت والجهد على العاملين وذلك برسمها مسارات العمل.
- تحدث الاتساق والتكامل بين إجراءات العمل.
- تسهل عمليات الرقابة والمتابعة والتقييم لأنها ترشد إلى اختيار أساليب العمل.
- تساعد على وضع البرامج التفصيلية التي تؤدي لتحقيق الأهداف.
- تقلل من غلواء البيروقراطية التي يحتمل نشوءها في المؤسسات.
- توفر المرونة المطلوبة لتنفيذ الخطط الاستراتيجية من خلال سيناريوهات إدارة المخاطر وتجاوز آثار الكوارث لتقليل الانحرافات عن الأهداف المعتمدة بالخطة.
- تعزيز القدرات بما يضمن الميزات التنافسية والمتجددة للمؤسسة.

كذلك تعرف السياسات أيضاً باسم بيان المهمة الصغيرة الذي صاغته الإدارة العليا ليكون بمثابة مبادئ توجيهية لاتخاذ قرار سريع وعقلاني في ما يتعلق بالأنشطة التشغيلية اليومية للمؤسسة وتؤثر السياسات على الهيكل الداخلي والأنشطة الروتينية للكيان التي تتطلب اتخاذ قرارات دورية وهي عموماً تكون في شكل بيان موجز، عند وضع سياسات المؤسسة ينبغي أخذ بعض النقاط في الاعتبار:

1. يجب أن تستند على التجارب السابقة والحقائق والمعرفة.
2. يجب أن يشارك في صياغتها الأشخاص الذين تتأثر بها أنشطة عملهم.
3. يجب أن تساهم في تحقيق أهداف المؤسسة.
4. يجب أن تكون متعددة الاستعمالات ومقبولة تماماً من قبل الأفراد بالمؤسسة.

وتعتبر السياسات (القوانين واللوائح التي تضبط سير العمليات والأنشطة) جزءاً لا يتجزأ من المنظمة الكبيرة التي تساعد في سلاسة الأداء وتوفر بعض المعايير المهنية القياسية المشتركة التي تمكن الإدارة

<sup>(42)</sup> [https://en.wikipedia.org/wiki/Vocational\\_education](https://en.wikipedia.org/wiki/Vocational_education)

من أن تقوم باتخاذ قرار متسق على مدى فترة طويلة ولذلك لا بد أن تتوفر في السياسات شروط عدة لكي تكون فاعلة ومؤثرة ومن ذلك بساطتها ووضوحها ومرونتها وشموليتها ويفضل أن تكون مدونة وشاملة ولا تتقاطع مع السياسات العامة للدولة.

## 2-1 تعريف الإجراءات:

الإجراءات (Procedures) هي الخطوات التفصيلية أو المراحل التي تمر بها المعاملة من البداية إلى النهاية والإجراءات «كما عرفها نيوشل» هي سلسلة من العمليات الكتابية، يشترك فيها عدد من الناس في إدارة ما، أو في عدة إدارات، وتصمم لأجل التأكد من أن العمليات المتكررة تعالج بطريقة موحدة<sup>(43)</sup>.

يراد بالإجراءات مجموعة الخطوات المتتالية اللازمة لإتمام عمل معين ابتداء من نقطة بدايته وحتى نهايته وتفصي هذه الإجراءات إلى تحديد ما يلي:

1. أسلوب تحديد العمل ومراحله.
2. الجهة المسؤولة عن تنفيذه.
3. المدة الزمنية اللازمة لتنفيذ كل خطوة ومن ثم العمل برمته.
4. مصادر القرار الرئيسية.
5. متطلبات الصحة والسلامة والحفاظ على البيئة والشروط الصحية.

يعرف الجدول الزمني للأنشطة التي يتعين القيام بها واحداً تلو الآخر في فترة محددة مع تحديد وقت البدء والانتهاج باسم الإجراءات، وقد وضعت فكرة الإجراءات لتجنب تداخل الأعمال ولتفادي عشوائية أداء الأنشطة وهذا يوفر الكثير من الوقت ويقلل الفوضى ويتم وضع الإجراءات لإنجاز المهام بنجاح ويتم تشكيل الإجراءات لتوجيه العمال في المستوى الأدنى من المؤسسة وفي المكاتب الحكومية، حيث تعرف الإجراءات "بالخط الأحمر" ويجب على الجميع الالتزام بها أثناء أداء النشاط مع أخذ هذه النقاط بعين الاعتبار:

1. تستند على الخبرة والمعرفة والحقائق المتعلقة بتفاصيل المهام.
2. إنها مصنوعة للمهام الصعبة.
3. يجب أن يكون هنالك هدف محدد خلف أي إجراء.
4. يجب أن يعطي الإجراء النتيجة المطلوبة في النهاية.

حسب ما ورد بكتاب التخطيط الاستراتيجي المبني على النتائج – ص 25 وقد تكون هذه الإجراءات بسيطة أو معقدة طويلة أو قصيرة حسب طبيعة كل عمل وتخضع جميعها للشروط التالية لكي تعطي نتائجها المرجوة<sup>(44)</sup>.

✓ سهلة الفهم بسيطة التشكيل لكي تسمح لكل العاملين والمعنيين من التواصل من خلالها بإيجابية وفعالية.

✓ واضحة ومنظمة ومعرضة على الجميع مكتوبة بأسلوب دقيق وواضح لا لبس فيه.

(43) - المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية.

(44) - التخطيط الاستراتيجي المبني على النتائج، مجيد الكرخي، مطبوعات وزارة الثقافة والتراث، دولة قطر - دار الكتب القطرية 2014 ص 25.



- ✓ قابلة للتعديل ومتفاعلة مع الواقع المتغير وتستوعب المستجدات.
- ✓ تستقطب رضا العاملين وتأييدهم تفادياً لمقاومة تطبيقها بشتى السبل.
- ✓ منسجمة ومتكاملة بعضها مع البعض الآخر وذلك من خلال الربط المحكم بين خطواتها السابقة واللاحقة على مستوى الإجراء وبين إجراء وآخر على مستوى العمل الجماعي.
- ✓ تساعد على تقييم الأداء في المؤسسة.

تعطي الإجراءات انسيابية سريعة وسهلة لأعمال المؤسسة من خلال ما تقدمه من المزايا التالية:

- إختصارها للجهد والوقت.
- تمنع التضاد والتقاطع بين الأعمال المختلفة.
- تخلق ارتياحاً لدى العاملين في ظل وضوح المهام المطلوب منهم أدائها.
- تعمل على سيادة روح التعاون والتفاعل البناء بين العاملين وذلك من خلال ما تخلقه من تشابكات منتظمة بين الأعمال.
- تجنب المنظمة الإخفاقات وذلك عن طريق إظهارها للخطأ وموقعه وطبيعته على خارطة الإجراءات مما يسهل معالجته حالاً.
- تساعد على بناء القدرات الوظيفية لإتاحة الفرصة أمام كل موظف في أن يتخصص بمهام واضحة تدفعه للإبداع وزيادة المهارات.

على الرغم من الإيجابيات الكثيرة للإجراءات يجب على الإدارة الانتباه إلى سلبياتها وعلى رأس ذلك خلقها رقابة صارمة في العمل ومع ميل الموظفين إلى مقاومة أي تغيير فيها مما يستلزم من الإدارة ملاحظة كل ذلك وإيجاد السبل اللازمة لتبديد هذه السلبيات من خلال أنظمة الحوافز وإجراء التغييرات المرتبطة في ضوء بناء الآراء المؤيدة للتطوير والتجديد.

### 1-3 الاختلافات الرئيسية بين السياسات والإجراءات:

يتم وضع قواعد ولوائح منظمة للأعمال في شكل سياسات وتعتبر هذه هي المبادئ التوجيهية للمؤسسة ولا ينبغي الخلط بينها وبين الإجراءات لأن كلاهما يتم إنشاؤه بواسطة القيادة العليا حيث يظهر الفرق بين السياسات والإجراءات في الإدارة بوضوح في النقاط التالية:

1. السياسات هي تلك الشروط والاحكام التي توجه المؤسسة باتخاذ قرار ما أما الإجراءات فهي الخطوات المتسلسلة التي توجه العاملين لتنفيذ أي نشاط بالمؤسسة.
2. السياسات ليست قواعد صارمة وسريعة وتسمح بأي حالة غير عادية وغير تقليدية على العكس من ذلك فالإجراءات صارمة في طبيعتها ويجب الإلتزام بها دائماً.
3. تعكس السياسات المهمة النهائية للمؤسسة على عكس الإجراءات التي يتم إجراؤها لإظهار التطبيق العملي للسياسات.
4. يتم وضع السياسات لدعم الاستراتيجية في حين أن الإجراءات مفيدة في تنفيذ البرامج والأنشطة.
5. السياسات موجهة نحو اتخاذ القرارات ولكن الإجراءات موجهة نحو العمل.
6. يجب أن يتم قبول السياسات بدقه من قبل الاشخاص المتأثرين بها وينبغي أن تكون هنالك عملية ممنهجة في الاجراءات.

## 1 - 4 سياسات التعليم والتدريب التقني والمهني:

تمثل سياسات التعليم والتدريب التقني والمهني مصدراً لإعداد مناهج التعليم أو التدريب ذلك إن المنهج هو الخطة التي يتبعها المعلم أو المدرب للقيام بالعملية التعليمية أو التدريبية وهو يمثل العمود الفقري لعملية التعليم أو التدريب، ويشتمل المنهج على المقرر الذي يتكون من المعرفة العلمية الداعمة لمنهج التدريب وكذلك طرق ووسائل التدريب وطرق تقييم المتدربين وطرق تقييم وتطوير المنهج للوفاء باحتياجات أسواق العمل بصورة مستمرة. مع تحديد آليات تطوير الأطر الفنية والكوادر الإدارية داخل هذه المؤسسات، كما تحدد الوسائل والطرق والأدوات المعتمدة لإنجاز هذه الأنشطة وكافة الشروط المطلوبة لمستويات ومحتوى المناهج والفترة الزمنية المطلوبة والتمويل اللازم لتنفيذها ومتطلبات السلامة والصحة المهنية والشروط الصحية لبيئة العمل، وتوضح هذه السياسات أسس وضوابط وشروط القبول ومعدلات الاستيعاب والقيود للطلاب، وتعمل على حوكمة وتقييم جودة مخرجات أنشطة وعمليات التعليم والتدريب التقني والمهني كما تعمل هذه السياسات على تعزيز الشراكة بين هذه المؤسسات والقطاع الخاص الصناعي وكذلك تدعم الاستجابة لمتطلبات أسواق العمل المتجددة والمستجدة باعتبار أنه المستوعب الأكبر لمخرجاته على المستوى المحلي أو الإقليمي (مستوى الدول العربية) أو الدولي وتحدد أيضاً سلطات وصلاحيات الكوادر الإدارية والفنية وكما توضح كيفية استخدامهم لهذه السلطات والصلاحيات. حيث تعد السياسات من أعلى الدرجات في ترتيب الأهمية داخل المؤسسة وتطبق على جميع المستخدمين بها والمستفيدين من خدماتها بلا استثناء، لأنها تعتمد من قبل الإدارة العليا بالمؤسسة ولا يجوز مخالفتها.

## 1- 5 الإدارة الاستراتيجية:

يمكن تعريف الإدارة الاستراتيجية على أنها بالقدرات والمهارات والعلم الذي يستخدم لإعداد وتنفيذ وتقييم الوظائف والمهام التي تتيح للمؤسسة تحقيق الغايات الكلية والأهداف الاستراتيجية لخطتها الاستراتيجية<sup>(45)</sup>، حيث تركز الإدارة الاستراتيجية على تكامل عمليات الإدارة التنفيذية وعمليات الإنتاج وعمليات الإدارة المالية والمحاسبية بالتنسيق مع نظم المعلومات الإدارية وأنشطة البحث والتطوير التي تساعد المؤسسة على تحقيق أهدافها الاستراتيجية.

ولدراسة دور سياسات التعليم والتدريب التقني والمهني في تعزيز مخرجات عمليات الإدارة الاستراتيجية تم تحديد أربعة عناصر أساسية تحكم سياسات التعليم والتدريب التقني والمهني والتي سوف أقوم بالتركيز عليها وتحليلها ومن ثم إعداد تصور لمعالجتها وتحسينها لتحقيق أهداف الخطط الاستراتيجية للتعليم والتدريب التقني والمهني وتشمل هذه العناصر التالي:

1. **الكفاءة:** الكفاءة بالإنجليزية (*efficiency*)<sup>(46)</sup> وهي تعنى الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة لتحقيق حجم أو مستوى معين من النواتج بأقل التكاليف وهي من أهم مقاييس النجاح للمؤسسات في تحقيق الأهداف، لذلك إن كفاءة السياسة الجيدة تضمن أقصى قدر من الاستفادة من الموارد البشرية والمالية والاصول المتوفرة بالمؤسسة ويتبين ذلك من خلال التحليل الذي يتم في مرحلة إعداد الاستراتيجية لتحديد نقاط القوة ونقاط الضعف بالمؤسسة والفرص المتاحة بسوق العمل إضافة إلى التهديد الذي يمثله المنافسون الآخرون.

(45) - Strategic Management, Concepts and Cases Fred R. David + Forest R. David, Pearson Education Limited 2015

(46) شبكة المعلومات الدولية - الانترنت - ويكيبيديا - Wikipedia.org

2. **الفعالية:** الفعالية بالإنجليزية (*Effectiveness*) وهي فعل الأشياء الصحيحة لتحقيق أهداف المؤسسة، لذلك فإن فعالية السياسة تعمل على تحقيق الأهداف المرسومة أو من المفترض أن تحققها ومثال لذلك هل أعطى اعتماد المنهج القائم على الجدارات نتائج أفضل في مستوى مهارات المتدربين؟ هل غطى التدريب أولوياتنا في القطاعات المستهدفة؟

3. **الأثر:** الأثر بالإنجليزية (*Impact*) هو النتيجة النهائية التي يحدثها تحقيق الهدف في الفئات المستهدفة وهي تقاس بعد فترة طويلة نسبياً من تحقيق الهدف، لذلك نجد أن السياسة الجيدة لها تأثير خارج منظومة التعليم والتدريب التقني والمهني، بمعنى هل أصحاب العمل راضون عن الخريجين؟ هل مخرجات التعليم والتدريب التقني والمهني ذات صلة بنمو الاقتصاد الوطني؟ هل هناك انخفاض في معدل البطالة الوطني؟ هل هناك ارتفاع في الإنتاجية أو مستوى الرفاهية؟

4. **الإنصاف والعدالة:** الإنصاف والعدالة بالإنجليزية (*Equity & Justice*) تعني تكافؤ الفرص بين كافة مكونات الفئات المستهدفة وعدم التمييز بين هذه الفئات بسبب النوع أو الجنس أو الدين وذلك من خلال استدامة الأمن المجتمعي والحد من الفقر والعوز والبطالة وتوفير فرص متساوية لجميع المواطنين بالمجتمع بغض النظر عن الجنس أو الخلفية العرقية أو الاجتماعية.

إذن يمكن النظر إلى السياسات في منظومة التعليم والتدريب التقني والمهني من خلال عناصر الكفاءة، الفعالية، الأثر، الإنصاف والعدالة لتقييم المكاسب التي ينالها الملتحقين بمثل هذا النوع التعليم والتدريب وبيان مقدرتهم على الاستفادة من فرص التوظيف الذاتي بمشروعات التمويل الأصغر والمشاريع الإنتاجية الصغيرة ومشاريع الأعمال الحرة ومشروعات الأسر المنتجة وكذلك توضيح مقدرتهم على الاستفادة من فرص العمل المتوفرة بأسواق العمل وإمكانية التأهيل للوظائف عبر شبكات التواصل الاجتماعي والإنترنت ووظائف العمل عن بعد ونؤكد بأن كل النقاط المتعلقة بالتوظيف تحتاج إلى المزيد من الدراسة والبحث والتحليل من قبل المنظمات الوطنية والإقليمية والدولية.

لذلك، فإن التركيز على الاهتمام بمعالجة موضوع السياسات والإجراءات باعتبار أنهما يمثلان القوة الدافعة التي تستفيد منها منظومة التعليم والتدريب التقني والمهني وإن مسألة تحديد الفرق بينهما تمثل أساساً متيناً لزيادة كفاءة تنفيذ الخطط الاستراتيجية العربية للتعليم والتدريب التقني والمهني الأمر الذي يمنح مؤسسات التعليم والتدريب التقني والمهني المرونة المطلوبة للتجاوب مع التغير المستمر لاحتياجات ومتطلبات وظروف هذا السوق في مختلف الحرف والتخصصات المهنية وأن تكون له المقدرة على تلبية حاجات القطاعات المهنية والخدمية بصورة مستمرة ليشكل في النهاية حلقات متواصلة من التطوير المستمر للأداء المهني لكل الكوادر البشرية، كذلك يعمل التحسين المستمر لهذه السياسات على تعزيز استجابة التعليم والتدريب التقني والمهني للاحتياجات والمتطلبات الاجتماعية الناشئة عن ظروف التباعد الاجتماعي والحظر الصحي والبقاء بالبيت مع توفير نظم تتسم بقدرة أكبر من المرونة لتقديم خدماتها في ظل الكوارث الصحية التي اجتاحت دول العالم جائحة (كوفيد - 19) كما يسعى إلى زيادة المقدرة على التنبؤ بالاحتياجات المطلوبة بسوق العمل من حيث المهارات المهنية وطرق ووسائل تقديم الخدمات في عالم يتعذر التنبؤ بأحداثه بصورة متزايدة.

\*\*\*\*\*

## المبحث الثاني

### أهداف سياسات التعليم والتدريب التقني والمهني

في الواقع نجد أن غالبية مؤسسات التعليم والتدريب التقني والمهني في بعض الدول العربية تعمل أساساً على تعدد المناهج التقنية والمهنية. لذلك يمكن توحيد سياسات القبول لهذه المؤسسات مع توحيد مصادر استنباط وتصميم المقررات التعليمية والتدريبية اعتماداً على معايير مرنة تتوافق واحتياجات أسواق العمل سريعة التغير وتبنى طرق ومسارات تعليم أو تدريب تتسم بالمرونة لتقديم أنشطة وبرامج التعليم والتدريب التقني والمهني من خلال التدريب عن بعد وسهولة الانتقال من نظام تعليم أو تدريب إلى نظام آخر.

#### 2 - 1 أهداف سياسات التعليم والتدريب

الهدف الأساسي لسياسات التعليم والتدريب هو رفع أداء مؤسسات التعليم والتدريب التقني والمهني بما يسهم في زيادة فرص الاستخدام للشخص الذي يتمتع بمعارف ومهارات متوافقة مع المتطلبات والاحتياجات الراهنة لأسواق العمل في الدول العربية وتوليد فرص العمل المستقبلية والمستدامة وبالتالي الحد من مشكلة البطالة.

كذلك نجد إن عملية التأكيد على تعزيز العمل العربي المشترك في قضايا التعاون من أجل بناء القدرات والمهارات خدمة للمصالح المشتركة كان أساس القمم العربية التنموية الاجتماعية والاقتصادية في الأعوام 2009 - 2011 - 2013 تحقيقاً لأهداف التنمية المستدامة، تحديداً الهدف السابع (7) الذي يشير إلى أن التعليم والتدريب يوجه إلى رفع مستوى التأهيل والتمكين للقوى العاملة بما يسهم في تخفيف حدة البطالة في الدول العربية، كذلك نجد أن الهدف الثامن (8) من أهداف التنمية المستدامة يسعى إلى "تعزيز النمو الاقتصادي المطرد والشامل والمستدام للجميع، وتعزيز دور العمالة الكاملة والمنتجة، وتوفير العمل اللائق للجميع".

#### 2 - 2 مبادئ وموجهات سياسات التعليم والتدريب

تهدف سياسات التعليم والتدريب التقني والمهني إلى تحقيق الأهداف الاستراتيجية لهذا القطاع من خلال تعزيز قيم المجتمع وثقافته وتجنب الممارسات السالبة وكذلك احترام قيم العمل المهني ويتشكل الإطار العام لأهداف هذه السياسات من مجموعة من المبادئ والموجهات التي تشمل التالي:

1. أن يستند نظام التعليم والتدريب التقني والمهني على الطلب لا العرض بأسواق العمل.
2. ضرورة الانتباه إلى أن التعليم والتدريب المهني والتقني هو أداة من أدوات التنمية المستدامة.
3. خلق الروابط الأفقية والرأسية مع التعليم الثانوي والعالي التي تسهل انتقال الطالب بين المسارات التعليمية المختلفة.
4. أن يساهم التعليم والتدريب التقني والمهني في تحقيق التوازن بتوفير تكافؤ فرص التوظيف لجميع المواطنين.
5. خلق ثقافة التميز في الأداء المهني ومحاربة ثقافة ضعف الأداء وانخفاض المستويات الذي يتخلل الأنشطة الصناعية والزراعية والتجارية والخدمية في كل الدول العربية.

6. أن يعمل نظام التعليم والتدريب المهني والتقني على إعداد قيادات مهنية جديدة من أجل الوصول للهدف المزدوج المتمثل في الفعالية والكفاءة وتحقيق أعلى النتائج بأقل تكلفة.
7. التأكيد على إن التعليم أو التدريب يساهم بشكل كبير في زيادة فرص الاستخدام للشخص الذي يتمتع بمهارات مطلوبة في سوق العمل.
8. التأكيد على أن العمل المستقل أو التوظيف الذاتي بالمشاريع الصغيرة والعمل عن بعد هو البديل في المستقبل.
9. ينبغي أن يسترشد التعليم والتدريب التقني والمهني في الدول العربية بالخطط الاستراتيجية الوطنية والأهداف الإنمائية للتنمية المستدامة.

بالرجوع إلى العناصر الأساسية للسياسات التي تحكم عمليات التعليم والتدريب التقني والمهني يمكن تحليل كل سياسة معتمدة والنظر إليها للتأكد من مدى مساهمة هذه السياسة في تحقيق أهداف استراتيجية التعليم والتدريب التقني والمهني ومن ثم إعداد تصور لمعالجتها وتحسينها وكذلك تبني نظام تطوير منظومة هذا النوع من التعليم والتدريب وفق منظور الاستراتيجيات القطاعية والتي تدعم سلسلة القيمة بكل قطاع صناعي محدد تأكيداً لتداخل الشركاء من المنتجين للمواد الأولية والعاملين بالصناعات التحويلية وفي هذا السياق نجد إن تجربة مركز التدريب المهني وريادة الأعمال – كرري بولاية الخرطوم بجمهورية السودان والذي تبني طريقة التدريب التقني والمهني وفقاً لنظام الجدارات (CBT) للجمع بين الجانب النظري والتطبيقي والمزاوجة بين التحصيل العلمي والتدريب الحقل لسد النقص في قاعدة المهارات المهنية بقطاع الصناعات الجلدية بالسودان من خلال تخريج حرفيين التحقوا بسوق العمل السوداني عبر التوظيف الذاتي بالمشاريع الإنتاجية الصغيرة، تعد من التجارب الرائدة التي استفادت من السياسات الداعمة لتطبيق استراتيجية سلسلة القيمة لقطاع الجلود (Sudan Leather Sector Value chain Strategy) (2015-2025) والتي قام بإعدادها ودعم انشطتها التدريبية معهد إفريقيا للجلود والمنتجات الجلدية التابع لمنظمة الكوميسا بالقارة الأفريقية<sup>(47)</sup>.

## 2 - 3 توحيد رؤى سياسات التعليم والتدريب

إن عملية توحيد الرؤى والسياسات في مجال بناء قدرات الموارد البشرية يساعد في تبني سياسات متكاملة على قواعد راسخة تعمل على صياغة الانسان العربي بما يتوافق مع متطلبات التنمية الاقتصادية الشاملة على مستوى الدول العربية، لذلك تتضح اهمية الربط الوثيق بين اهداف التعليم الفني والتقني ومخرجاته مع مراعاة التوظيف الأمثل للتنوع البيئي والجغرافي والثقافي والاقتصادي في إنشاء مؤسسات التعليم والتدريب التقني والمهني والتركيز على إمكانات الدول في كل ما يتعلق بإعداد القدرات البشرية والعمالة المدربة لسوق العمل بصرف النظر عن الجهات التي تنفذ برامج التعليم والتدريب التقني والمهني، كذلك إن وضع تعريف واضح ومحدد للتعليم الفني والمهني والتقني سوف يساهم في تحويل هذا النوع من

(47) تطوير منظومة التعليم والتدريب التقني والمهني وفق منظور استراتيجية سلسلة القيم لقطاع الجلود منشورات معهد إفريقيا للجلود والمنتجات الجلدية 2015.

التعليم والتدريب من تعلّم منخفض الجودة يأتي في المرتبة الثانية إلى تعلّم ذو فرص عالية الجودة بالدول العربية. وبناءً على التجارب التي قدمتها العديد من الدول العربية، والتجارب المستقاة من أماكن أخرى من العالم، يمكننا القول أنه من خلال سلسلة من الإصلاحات تتمحور في بناء شراكة تضم جميع الأطراف والشركاء واصحاب المصلحة (القطاع الحكومي، القطاع الصناعي، المانحين ، القطاع الخاص، الهيئات النقابية، جمعيات الحرفيين ومنظمات المجتمع المدني) سوف تمكن من الوصول إلى تقديم برامج تدريب تقني ومهني ذات جودة عالية تحسن مخرجات هذا النوع من التعليم والتدريب وبما يعمل علي تضيق الفجوة بين تلك المخرجات واحتياجات اسواق العمل بالدول العربية، مما يؤدي إلى خفض معدلات البطالة بين الشباب وطالبي العمل على كافة مستوياتهم المهنية والفنية(48).

لذلك يرى كاتب التقرير أن عملية الموازنة بين كفاءة مخرجات التدريب المهني واحتياجات سوق العمل سوف تستكمل بتطبيق السياسات الداعمة لتنفيذ عمليات التعليم والتدريب التقني والمهني حتى يكون قادراً على تلبية احتياجات أسواق العمل العربية المستجدة من الكوادر البشرية للعمل بكفاءة وفعالية عالية. ذلك أن تلك الأوضاع والمتغيرات تتطلب ضرورة القيام بمراجعة شاملة وجذرية لكافة السياسات والاجراءات التي تدعم مؤسسات التعليم والتدريب التقني والمهني لتطوير أدائها وزيادة قدراتها التنافسية، وهذا الأمر يرتبط ارتباطاً وثيقاً بحتمية التركيز الشديد على تنمية وتطوير الموارد البشرية بالدرجة الأولى، كما يؤكد على أهمية وجود تأهيل رفيع المستوى للقوى العاملة بما يتماشى مع مستويات المعايير المهنية العالمية الأمر الذي يسهل انتقال وحركة العمالة من منطقة لأخرى.

\*\*\*\*\*

---

(48) - عبد الرحيم محمد احمد (آليات الموازنة بين مخرجات التعليم والتدريب التقني والمهني ومتطلبات سوق العمل) ورقة علمية مقدمة الى فعاليات الندوة القومية للتعليم التقني والفني - منظمة العمل العربية نوفمبر 2017 الخرطوم - السودان.

### المبحث الثالث

#### استراتيجيات التعليم والتدريب بالدول العربية

تتميز الدول العربية بثروة هائلة من القوى البشرية وبوجه خاص نسبة عالية من الشباب مقارنة مع الأقاليم الرئيسية في العالم، حيث أنه من المتوقع أن يرتفع عدد سكان العالم من 7.5 بليون نسمة إلى 8.5 بليون بحلول العام 2025 وأن 95 % من هذه الزيادة سوف تكون بالدول النامية التي يمثل الوطن العربي جزءاً كبيراً منها<sup>(49)</sup> وبالتالي من الممكن أن يتم تحويلهم إلى طاقة منتجة وذلك من خلال تنمية قدراتهم وكفاءاتهم الإنتاجية وتزويدهم بالمهارات والخبرات والمعارف المتجددة، حيث أخذت بعض الدول العربية في الاهتمام بهذه القوى من خلال مراجعة وتطوير منظومة التعليم والتدريب التقني والمهني مثل تونس والبحرين والأردن ومصر والسعودية والجزائر، ولزيادة أعداد الملتحقين بهذا النوع من التعليم والتدريب، لا بد أن تسعى كل الدول العربية على تعزيز ثقافة العمل المهني ونشر الوعي حول أهميته والحد من النظرة المجتمعية الدونية تجاه خريجي التعليم والتدريب التقني والمهني، كما يجب التوجه نحو استخدام أدوات ووسائل تستفيد من قدرات وامكانيات تكنولوجيا المعلومات والتدريب الإلكتروني والتعليم الرقمي والتعليم والتدريب عن بعد وتوظيف آليات الذكاء الاصطناعي لتطوير مناهج التعليم والتدريب التقني والمهني.

#### 3 - 1 التحليل الرباعي لبيئة العمل

يتطلب إعداد الخطط الاستراتيجية القيام بتحليل بيئة عمل المؤسسة وبالتالي التعرف على العوامل الداخلية التي تمثل واقع المؤسسة (نقاط القوة ونقاط الضعف) وكذلك العوامل الخارجية المؤثرة على المؤسسة (الفرص والمهددات) بأسلوب ما يعرف بتحليل سوات (SWOT) حيث يمكن تحديد واقع المؤسسة وبالتالي تحديد الأهداف الاستراتيجية التي تسعى المؤسسة إلى تحقيقها، وهنا نجد أن السياسات التي تصدرها الإدارة العليا للمؤسسة تمثل القوة الدافعة لتوجيه المؤسسة لتلعب دوراً كبيراً في تعزيز نقاط القوة بالمؤسسة وكذلك تقليل المخاطر التي يمكن أن تنشأ من نقاط الضعف داخلياً ومجابهة مهددات المؤسسات المنافسة والاستعداد لمخاطر الكوارث الطبيعية، البيولوجية والصحية من خلال سيناريوهات التنفيذ، بينما تساهم السياسات في زيادة فاعلية المؤسسة للاستفادة من الفرص المتوفرة لتحقيق الأهداف وكما يمكنها أن توفر سياجاً آمناً لحماية المؤسسة من تهديد الجهات المنافسة الخارجية. لذلك يمكن تقييم أهداف استراتيجية التعليم والتدريب التقني والمهني من خلال هذه السياسات.

#### 3 - 2 الاستراتيجية العربية للتدريب والتعليم التقني والمهني:

إدراكاً من منظمة العمل العربية بأهمية جودة مخرجات نظم تنمية الموارد البشرية وفعاليتها باعتبارها من المدخلات التي يعتمد عليها النمو الاقتصادي والاجتماعي فقد تم إقرار هذه الاستراتيجية بقرار مؤتمر العمل العربي المرقم (1424) في دورته السابعة والثلاثين (المنامة / مملكة البحرين، 6 - 13 مارس / آذار 2010).

حيث تبرز أهمية الدور الذي يمكن أن تلعبه نظم تنمية الموارد البشرية، ومنها برامج التعليم والتدريب

(49)- تكنولوجيا المعلومات وأثرها على تنمية الموارد البشرية - إصدارات منظمة العمل العربية 2012.



التقني والمهني، في المساهمة الفاعلة التي يمكن أن تقدمها في مجال التشغيل والحد من البطالة، ولضمان هذه المساهمة الفاعلة لابد من أن تتسم نتائج ومخرجات برامج تنمية الموارد البشرية بالجودة والمواءمة مع المتطلبات التنموية واحتياجات سوق العمل من النواحي الكمية والنوعية<sup>(50)</sup>.

كما تتطلب النظرة الشاملة للتنمية البشرية ألا تقتصر جهود التنمية الاقتصادية على تحقيق نمواً اقتصادياً مناسباً، رغم أهمية هذا الهدف، بل تسعى إلى التعامل مع قضايا التشغيل والمساهمة في الحد من البطالة وتطوير فرص العمل المستقبلية الأمر الذي يعزز اللحمة المجتمعية، وينطبق ذلك بشكل خاص على الدول العربية حيث ترتفع نسبة البطالة في معظمها ارتفاعاً ينعكس بسلبياته على الأوضاع الاجتماعية بالإضافة إلى أبعاده الاقتصادية والسياسية. خاصة مع تداعيات تأثيرات جائحة كورونا (كوفيد - 19) على قضايا التشغيل وأسواق العمل العربية حيث ما زالت التحليلات حول تأثيراتها والتي تعدها الجهات المختصة تشير إلى توقعات قد تقود إلى منطقة مجهولة من حيث تقييم أسواق العمل والآثار الاقتصادية على مستوى كل دول العالم ولذلك لابد من أخذ زمام المبادرة لمواجهة هذا التحدي الكبير والبحث عن تقديم حلول لظاهرة البطالة من خلال هذه الوثيقة والتي أعدتها منظمة العمل العربية فقد اشتملت على جزأين، تناول الجزء الأول منهما منظومة التعليم والتدريب المهني والتقني في الأقطار العربية من حيث واقع هذه المنظومة وجوانب القوة والضعف والفرص والمهددات التي تتسم بها. أما الجزء الثاني فتناول عناصر الاستراتيجية ومكوناتها المختلفة، مع بيان الأهداف المرتبطة بكل عنصر، ومن ثم السياسات والإجراءات العامة اللازمة لدعمه على المستوى القطري الذي تتولاه الدول العربية بنفسها، والمستوى العربي الذي تتولى المبادرة فيه منظمة العمل العربية بالتعاون مع الدول ممثلة بأطراف الإنتاج الثلاثة في الوطن العربي.

ويأتي وضع هذه الاستراتيجية مترامناً مع اعتماد الفترة (2010 - 2020) عقداً عربياً للتشغيل كما ورد في إعلان الدوحة الصادر عن المنتدى العربي للتنمية والتشغيل في تشرين ثاني (نوفمبر) 2008. ولا يخفى أهمية الارتباط بين توجهات استراتيجية التعليم والتدريب التقني والمهني من جهة وبين متطلبات العقد العربي للتشغيل الذي أكد على أهمية التنمية الاجتماعية إلى جانب التنمية الاقتصادية، وتيسير تنقل الأيدي العاملة العربية بين البلدان العربية مما يستدعي إيلاء العناية اللازمة لإعداد هذه الكوادر وتأهيلها تأهيلاً مناسباً لهذه الأسواق.<sup>(51)</sup>

### 3 - 2 - 1 مجالات استراتيجية التعليم والتدريب التقني والمهني:

تتناول هذه الاستراتيجية<sup>(52)</sup> منظومة التعليم والتدريب التقني والمهني بالمستويات المهنية التي تشمل بخدماتها العمال المهرة والمهنيين بالإضافة إلى الفنيين (التقنيين) ومساعدتي الاختصاصيين بموجب التصنيف العربي المعياري للمهن (2008) الصادر عن منظمة العمل العربية، وتغطي القضايا المختلفة ذات العلاقة، والتي تم تصنيفها في ثمانية مجالات هي:

1. التخطيط والحاكمية (الحوكمة).

2. التمويل.

(50) - الاستراتيجية العربية للتعليم والتدريب التقني والمهني ، منشورات منظمة العمل العربية مارس 2010.

(51) الاستراتيجية العربية للتعليم والتدريب التقني والمهني ( مصدر سابق تم ذكره - ص 4 )

(52) الاستراتيجية العربية للتعليم والتدريب التقني والمهني ( مصدر سابق تم ذكره - ص 7 ، 8 )

3. الكفاءة والفاعلية.
4. التعليم والتدريب التقني والمهني غير النظامي.
5. المؤهلات العربية والمعايير المهنية.
6. نظم المعلومات.
7. دور القطاع الخاص والقطاع غير الحكومي.
8. البعد الدولي.

### 3 - 2 - 2 تحليل واقع التعليم والتدريب التقني والمهني بالدول العربية:

بناءً على التحليل الخاص بإعداد الاستراتيجيات العربية للتعليم والتدريب التقني والمهني (تحليل نقاط القوة والضعف - الفرص والمهددات) يمكننا أن نركز على بعض النقاط والتي يتم تفعيلها من خلال السياسات التي تدعم تنفيذ الاستراتيجية، مثل:

- غياب استراتيجيات وطنية ورؤية عربية موحدة لمنظومة التعليم والتدريب التقني والمهني في معظم الأحيان، وكذلك غياب إطار عام للسياسات يوجه نشاطات التطوير وإجراءاته ويعمل على تقييم نواتجه ومخرجاته.
- تعدد الوزارات والهيئات والجهات التي تتولى مهام وبرامج التعليم والتدريب التقني والمهني، وهذا يجعلها منظومات مجزأة ومبعثرة من حيث الحاكمية والإدارة، وبخاصة في ضوء ضعف التنسيق بين هذه المؤسسات.
- حاكمية منظومة التعليم والتدريب التقني والمهني هي حكومية مركزية في الغالب، وتعتمد بشكل رئيس على قوى العرض من العمالة.
- ضعف مشاركة القطاع الخاص في ضبط حاكمية منظومة التعليم والتدريب التقني والمهني، أو في إدارتها، أو في التعامل الرشيد مع نواتجها ومخرجاتها.
- قصور التشريعات ومحدودية المرونة الإدارية وتفويض الصلاحية على مستوى إدارة المؤسسة التعليمية، وافقار المؤسسة التعليمية لمنهجيات ولأدوات الإدارة الحديثة، مثل: التخطيط الاستراتيجي، والتخطيط الإداري، ومعايير الأداء، وتقنيات المعلومات، وإدارة الموارد البشرية، إدارة التغيير وإدارة المخاطر والكوارث لتنميتها ضمن منظومة متكاملة، مما يحد من قدرتها على أخذ المبادرات لمواكبة التطورات في مجالات عملها ويعيق نشاطاتها في مجال التدريب المستمر والتواصل مع المجتمع للاستجابة لمتطلباته من المعارف والمهارات.
- ضعف آليات المتابعة والتقويم والتغذية الراجعة وكذلك غياب آليات اعتماد المؤسسات والبرامج والمؤهلات مما ينعكس سلباً على جودة النتائج والمخرجات وبالتالي الأثر المتوقع.
- ضعف العلاقة بين مخرجات منظومة التعليم والتدريب التقني والمهني واحتياجات سوق العمل ومتطلباته، فهي تعتمد أساساً على حجم العرض والقدرات الاستيعابية للمؤسسات التعليمية والتدريبية ومحصورة بشكل رئيس في مجال التدريب الأولي، ولا تتوفر رؤية شاملة للتعليم والتدريب المستمر مدة الحياة.

- الحاجة لرفع كفاءة المنظومة من حيث المدخلات والعمليات. ويشمل ذلك المناهج والتجهيزات وأساليب التدريب وإعداد وتأهيل المدربين وغير ذلك.
- ضعف آليات التمويل مما ينعكس سلباً على أداء منظومة التعليم والتدريب التقني والمهني، وعلى تحديد أولوياتها واقتصادياتها.
- تدني مكانة التعليم والتدريب التقني والمهني في المجتمع إذ ينظر إليه كتعليم ذو نهاية مغلقة، ولا يوفر فرصاً كافية لمواصلة التعليم لمستويات أعلى.
- ضعف خدمات التوجيه والإرشاد المهني وأثرها في خيارات الأفراد في ضوء قدراتهم وخصائص سوق العمل ومتطلباته.
- غياب نظام شامل لنشاطات التعليم والتدريب التقني والمهني المستمر، والتعليم والتدريب عن بعد بهدف تحسين انتاجية وتنافسية المنشآت وتطوير أداء الأفراد.
- قصور معلومات سوق العمل وعدم شموليتها وضعف استثمار ما يتوافر منها، وكذلك ضعف الآليات المستخدمة لتحديد احتياجات أسواق العمل والمتطلبات المستجدة، مما ينعكس سلباً على رسم السياسات واتخاذ القرارات الداعمة.
- التعليم والتدريب التقني والمهني في معظمه تعليم/ تدريب مؤسسي (يتم في مؤسسات تعليمية/ تدريبية) وهناك فرصة محدودة لممارسة المهارة في عالم الشغل الحقيقي، ويعد برنامج التلمذة المهنية استثناءً في هذا السياق كما أنه لا توجد فرص للتدريب عن بعد والذي يساهم في استغلال فرص التوظيف المستجدة للعمل عن بعد.

### 3 - 2 - 3 السياسات والإجراءات العامة :

#### أولاً: على المستوى القطري:

- 1- تبني إطار شامل يقوم على ركيزتين في التخطيط لمنظومات وبرامج التعليم والتدريب التقني والمهني، تتمثل الأولى منهما في التعرف على حاجات المجتمع وخصائص سوق العمل واحتياجاته الكمية والنوعية، والثانية تتمثل في التعرف على حاجات المتعلم والمتدرب كإنسان ومواطن في ضوء قدراته واستعداداته ورغباته وتوجهاته للعمل.
- 2- تطوير قدرات الجهات والهيئات والمؤسسات المعنية بالتعليم والتدريب التقني والمهني وإمكاناتها وآليات عملها لتمكينها من أداء أدوارها في التخطيط ورسم السياسات والبحث والتطوير والتنفيذ والتقويم وقياس الأثر.
- 3- توفير متطلبات التكامل والتنسيق، وتجنب الازدواجية، بين الجهات والهيئات والمؤسسات المعنية بتزويد تسهيلات وخدمات التعليم والتدريب التقني والمهني وتنفيذ برامج عن طريق إنشاء جهة مرجعية (مجلس وطني مثلاً) للتعليم والتدريب التقني والمهني يتولى رسم السياسات وتنسيق التمويل وضمان الجودة.
- 4- تعزيز مشاركة المرأة، وتمكينها وتفعيل دورها في التخطيط للتدريب والتعليم المهني والتقني على المستويات المركزية والمؤسسية.

- 5- تفعيل مشاركة القطاع غير الحكومي، وبخاصة الشركاء الاجتماعيين، في التخطيط لنظم وبرامج وقضايا التعليم والتدريب التقني والمهني على المستويات المركزية والمؤسسية.
- 6- تفعيل دور الإعلام وبرامجه في مجال التدريب والتعليم المهني والتقني، وبخاصة فيما يتعلق بتعزيز الاتجاهات الايجابية نحو العمل المهني والعمل عن بعد، ومشاركة الفتيات، وغير ذلك.
- 7- تطوير وتحسين الروابط والقنوات بين بعدي العرض والطلب في التعليم والتدريب التقني والمهني ويشمل ذلك التشريعات والسياسات ونظم المعلومات والبحث والتطوير وخدمات الإرشاد والتوجيه والتشغيل والمعايير المهنية وغير ذلك.
- 8- تشجيع إجراء البحوث والدراسات المتعلقة بدور التعليم والتدريب التقني والمهني في تلبية متطلبات سوق العمل وإعداد تقارير التشغيل والبطالة، وتفعيل أدوار الجامعات والجهات الأخرى المعنية بهذا المجال.
- 9- التفاعل مع النظم والنماذج الدولية للتعليم والتدريب التقني والمهني والاستفادة منها في تطوير الإمكانيات والقدرات الوطنية في التخطيط والحاكمة ونقل التقانات والتجارب المتميزة.
- 10- تطوير التشريعات المتعلقة بالتعليم والتدريب التقني والمهني، وتوفير الأطر التشريعية الملائمة للنظم والقضايا ذات العلاقة.
- 11- وضع التشريعات والهيكل التنظيمية اللازمة لتعزيز القنوات والروابط الأفقية والرأسية بين مجالات ومستويات التعليم العام من جهة ومنظومات التعليم والتدريب التقني والمهني والتقني من جهة أخرى.
- 12- تصميم برامج التعليم والتدريب التقني والمهني لتشمل نماذج متعددة مثل التعليم والتدريب المؤسسي، والتدريب والتعليم في مواقع العمل، والتدريب والتعليم التناوبي (التعاوني) بين المؤسسة التعليمية ومواقع العمل (التلمذة المهنية) التدريب التحويلي والتدريب عن بعد.
- 13- وضع التشريعات التي تنظم إجراء الاختبار المهني وتحديد المستويات المهنية بأسواق العمل.

#### ثانياً: على المستوى العربي:

تتولى منظمة العمل العربية:

1. اعتماد استراتيجية التعليم والتدريب التقني والمهني على المستوى العربي.
2. تقديم الدعم والمشورة لمساعدة الدول العربية وبناء القدرات فيها في مجال تطبيق الاستراتيجية العربية للتعليم والتدريب التقني والمهني.
3. إجراء التقييم الدوري لمدى تحقيق غايات وأهداف استراتيجية التعليم والتدريب التقني والمهني من قبل الدول العربية.
4. إبراز قضايا التخطيط والحاكمة في الدراسات والمطبوعات والمؤتمرات والندوات التي تتولاها المنظمة.

المعالجة التي تمت في مجال الاستفادة من استراتيجية التعليم والتدريب التقني والمهني التي اعدتها منظمة العمل العربية تمثلت في أن غالبية الدول العربية صار يسترشد بهذه الاستراتيجية في إعداد الخطط

الاستراتيجية القطرية الشاملة بكل دولة وتحديد الأهداف الاستراتيجية وفقاً للأهداف الإنمائية للتنمية المستدامة بمنظمة الأمم المتحدة وتوصيات منظمة العمل الدولية المتعلقة بالتدريب.

### 3 - 3 استراتيجية التعليم التقني في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية:

لقد تم وضع استراتيجية التعليم التقني لدول الخليج مع الأخذ في الاعتبار متطلبات سوق العمل الخليجي المستقبلية وتفاعل هذا السوق مع المتغيرات في المجالات التقنية وتأثيراتها على إيقاع العمل وأنماطه وكذلك ما تفرضه العولمة وظروف التجارة العالمية من منافسة شديدة تستدعي الإلتقان والجودة في العمل وقد تم اعتماد هذه الاستراتيجية في العام 2003 وبنظره سريعة إلى واقع التعليم التقني في دول مجلس التعاون فإننا نجد تعدد وتمائل المؤسسات التعليمية التقنية في دول الخليج العربية، إذ تقوم كل دولة بإنشاء مؤسساتها التعليمية التقنية بمناهج وبرامج وأساليب تعليم وتدريب وفق احتياجاتها وسياسات التشغيل المرتبطة بأسواق العمل المحلية والخليجية أو العربية المجاورة. هذا التعدد يجعل الجهود متناثرة وقد تكون متنافرة مع اختلاف في الطرق والأساليب والبرامج فتتعدد الأهداف وتتباين المخرجات وتتفاوت القدرات والكفاءات حسب ظروف كل دولة.

### 3 - 4 استراتيجية جمهورية مصر العربية حتى عام 2030 محور التعليم:

تستهدف الرؤية الاستراتيجية للتعليم بجمهورية مصر العربية حتى عام 2030 إتاحة التعليم والتدريب للجميع بجودة عالية ومن دون تمييز، وفي إطار نظام مؤسسي، كفء وعادل، ومستدام، ومرن وأن يكون مرتكز على بناء المتعلم والمتدرب القادر على التفكير والتمكن للعمل في الإطار الفني أو التقني أو التكنولوجي، وأن يساهم أيضاً في بناء الشخصية المتكاملة وإطلاق إمكاناتها إلى أقصى مدى كمواطن معترف بذاته، ومستنير، ومبدع، ومسئول، وقابل للتعددية، يحترم الاختلاف، وفخور بتاريخ بلاده، وشغوف ببناء مستقبلها وقادر على التعامل مع فرص التنافس الاقتصادي مع الكيانات الإقليمية والعالمية<sup>(53)</sup>.

وتنطبق هذه الرؤية الاستراتيجية على أنواع التعليم الثلاثة؛ التعليم العام والفني أو التعليم قبل الجامعي والتعليم العالي ولكن تختلف أهداف الاستراتيجية لكل نوع من أنواع التعليم وكذا مؤشرات قياس الأداء والبرامج التي تساعد على تحقيقها، وتتوائم الرؤية والأهداف الاستراتيجية للتعليم والتدريب مع الهدف الرابع من الأهداف الأممية للتنمية المستدامة، والذي ينص على "ضمان التعليم الجيد المنصف والشامل للجميع وتعزيز فرص التعلم مدى حياة الجميع".

ومن ثم تعرض الأهداف الاستراتيجية والمؤشرات والبرامج بشكل منفصل لكل من التعليم العام والتعليم الفني والتعليم الجامعي وعلى الرغم من أن الإطار المؤسسي الذي يحكم التعليم قبل الجامعي يضم كل من التعليم العام والفني تحت مظلة وزارة التربية والتعليم، إلا أنه تم تحديد أهداف استراتيجية ومؤشرات قياس أداء وبرامج محددة للارتقاء بالتعليم الفني منفصلة عن التعليم العام والتعليم الجامعي. ويرجع الاهتمام الأكبر بالتعليم الفني والتدريب المهني إلى أهمية الدور الذي يمكن أن يلعبه في تأهيل شريحة كبيرة من الشباب من الجنسين بالقدرات والمهارات التي تمكنهم من تلبية احتياجات سوق العمل من العمالة المتعلمة والمدرّبة والماهرة والتي تتعامل مع معطيات التكنولوجيا الحديثة كما أن تطوير التعليم

<sup>(53)</sup> استراتيجية جمهورية مصر العربية حتى عام 2030 محور التعليم

الفني والتدريب المهني يسمح لهؤلاء الشباب بالحصول على فرص عمل لائق بالداخل والخارج، على النحو الذي يساهم في رفع مستوى دخلهم المعيشي.

يختص الهدف الأول بالاستراتيجية بجودة النظام التعليمي ككل، ويشمل ذلك تطبيق قواعد ومعايير الاعتماد والجودة العالمية من خلال الاعتماد المحلي للمدارس من قبل الهيئة القومية لضمان جودة التعليم والاعتماد، مما يتطلب تغيير معايير الاعتماد المحلية لتساير المعايير العالمية أما الهدف الثاني، فيختص بتوفير تعليم بجودة عالية لكافة الطلاب ويتضمن ذلك توفير الفصول الكافية في الريف والحضر للذكور والإناث ولجميع طبقات المجتمع كما يشمل هذا الهدف دمج ذوي الإعاقة البسيطة في المدارس وتوفير الرعاية اللازمة لهم وللموهوبين والمتفوقين الذين يحتاجون إلى بيئة داعمة لتعظيم الاستفادة من قدراتهم ويتعلق الهدف الثالث بالتنافسية والتي تعتبر نتيجة الجودة وإتاحة التعليم مقارنة بالبلدان الأخرى ويتطلب هذا تحسين مستوى مؤشرات التعليم في التقارير العالمية مثل تقرير التنافسية العالمية وتقرير التنمية البشرية ومن خلال ترتيب مقبول في هذه التقارير، يمكن المقارنة بالبلدان الأخرى لتحديد فرص التطوير واستخلاص الدروس المستفادة.

ومن جهتها تنق الحكومة المصرية بالتأثير القوي لنماذج التعلم القائم على العمل وتأثيرها على زيادة أهمية وكفاءة التعليم الفني والتدريب المهني، حيث خضعت العديد من هذه النماذج للتجارب، وكان تقييمها إيجابياً في أغلب الأحيان، وتمكنت بعض هذه النماذج من الاستمرارية بفضل التمويل الحكومي ومع ذلك، فإن حجم التعلم القائم على العمل في قطاع التعليم الفني والتدريب المهني لا يزال أقل بكثير مما تطمح إليه الحكومة وتشير بيانات وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني للعام 2016، إلى أن عدد الطلبة الملتحقين في نماذج التعلم القائم على العمل يصل 2% من أصل عدد الطلبة في التعليم الثانوي بمصر (أي 35 ألف طالب في عام 2016) إلا أن وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني تأمل أن يرتفع عدد الطلبة الملتحقين في التعلم عن طريق العمل بواقع 100 ألف طالب سنوياً، بهدف زيادة نسبة الطلاب الملتحقين بالتعلم في هذا المجال بنسبة 50 % مع حلول العام 2025. (54)

واعتمدت جمهورية مصر العربية ممارسات الحوكمة لنظام التعليم والتدريب المهني من خلال الوسائل والسياسات للمساهمة في حل مشكلة البطالة، مع الاهتمام بتأهيل الشباب وفق التعليم والتدريب التقني والمهني وبما يتوافق مع احتياجات سوق العمل وكذلك تطوير مؤسسات التعليم والتدريب التقني والمهني بما يضمن زيادة السعة الاستيعابية لهذه المؤسسات وضمان الشراكة مع القطاع الصناعي اعتماداً على النقاط التالية (55):

- ينبغي وضع نموذج حوكمة متعدد المستويات وواضح لقطاع التعليم الفني والتدريب المهني ويجب أن يشتمل هذا النموذج على آليات للتعاون على مستوى السياسات وعلى المستوى التنفيذي أيضاً ويجب أن يكون التعاون المنتظم بين أصحاب المصلحة في التعليم الفني والتدريب المهني على جميع المستويات، وليس فقط على أعلى المستويات.
- ينبغي أن يتضمن نموذج الحوكمة تخصيص أدوار قيادية واضحة لمختلف أصحاب المصلحة في مختلف مجالات التعليم والتدريب المهني.

(54) - مؤسسة التدريب الأوروبية (2012) مؤهلات في منطقة الأورو - متوسطة، تورينو

(55) Executive summary of the Torino Process 2016–17 Egypt report (translated from English original version;

• ينبغي تعزيز عملية تطوير المدارس وكخطوة أولى، يمكن الموافقة على إطار مرن يمكن أن تستفيد من خلاله المدارس من زيادة الاستقلال الذاتي إذا استوفت عدداً من المعايير ومن الضروري ألا تشرع العملية الجديدة دون أن تتم تجربتها لأن ذلك سيكون تقييداً للإطار القانوني. اشارت الخطة الاستراتيجية الوطنية للتعليم (2007 – 2018) إن الهيئات الأساسية الرسمية المسؤولة عن التعليم والتدريب التقني والمهني هي وزارة التربية وتتولى إدارة المدارس التقنية والمهنية ووزارة التعليم العالي، وهي مسؤولة عن معاهد التعليم التقني المتوسطة وتم التركيز على اتباع السياسات التي تدعم التعليم والتدريب التقني والمهني من خلال التالي:

1. تطوير مؤسسات التعليم والتدريب التقني والمهني لتكون قائمة على الطلب.
2. تحسين جودة خدمات التعليم والتدريب التقني والمهني.
3. تطوير مؤسسات التنظيم والدعم الوطنية بهدف التوصل إلى نظام لا مركزي وقائم على الطلب للتعليم والتدريب التقني والمهني:
4. زيادة المخصصات المالية المعتمدة بالموازنات والاهتمام ببناء الشراكات مع المؤسسات الدولية المانحة، كما تتولى الهيئة القومية لضمان جودة التعليم والاعتماد مهمة إعداد برنامج وطني لضمان الجودة بهدف تأمين تدريب نوعي، يستجيب لمتطلبات سوق العمل المتجددة.

### 3 - 5 استراتيجية نظام التدريب المهني والتعليم الفني والتقني والتقاني بجمهورية السودان:

إدراكاً من الدولة لمعطيات تطوير واقع التعليم الفني والتقني والتقاني وارتقاءً بقدراته ليسهم في استكمال نهضة الأمة السودانية وبما يحقق مزيداً من الإنتاج والإنتاجية للكوادر البشرية والمؤسسات المختلفة وضع السودان هدفاً استراتيجياً بزيادة نسبة الطلاب الذين يلتحقون بهذا النوع من التعليم وأن يتم تبني السياسات اللازمة للارتقاء بالتدريب المهني والتعليم الفني والتقني والتقاني وتحسين نوعيته لتكوين رأس المال البشري الراقي النوعية وبناء نظام تعليمي فاعل يربط التعليم بمتطلبات التنمية الشاملة ووفق حاجات أسواق العمل المحلية والعالمية وكذلك ترقية وتطوير الأداء للإدارات والقيادات التربوية والتعليمية وتوفير قاعدة بيانات تسهم في توفير المعلومات والبيانات والإحصاءات اللازمة لتطوير وترقية الأداء في مجالات العمل وتنمية الموارد البشرية بما يتوافق مع متطلبات الخطة الثالثة للدولة (2017م – 2020 م) في المدى القصير، وفي إطار الاستراتيجية ربع القرنية على المدى الطويل. والتي تستهدف التوسع في التعليم الفني والتقني والتقاني حتى يبلغ 60 % من جملة التعليم من الدارسين في المسار الأكاديمي<sup>(56)</sup>

### 3 - 5 - 1 الموجهات الإرشادية لتطوير الاستراتيجية

1. أن تستوعب الخطة نشاط الدولة وحركة المجتمع من خلال القطاعات المشتركة بينهما، بحيث تكون سائر هذه المؤسسات والمنظمات مرتبطة في أدائها بهذه الخطة كعمل قومي (سوداني) يتعالى على أي اعتبار جزئي.
2. إدخال التعليم الفني والتقني في مناطق النزاعات لتنمية قدرات مواطنيها، وبما يمكن من الاستغلال الجيد لمواردها الفنية، ويسهم في درء الحروب والنزاعات عبر زيادة الطاقات الإنتاجية.

(56) الاستراتيجية ربع القرنية في السودان 2007 – 2032 .



3. تحقيق الكفاءة والفاعلية من خلال موازنة مخرجات نظام التعليم والتدريب للأهداف التعليمية والتدريبية خاصة الدمج المجتمعي، وتقاس فاعلية ومردودية نظام التعليم والتدريب التقني والتقني بمدى قدرته على إدماج خريجيه في عالم العمل والإنتاج.
4. المحافظة على الاستدامة والتي يقصد بها قدرة نظام التعليم الفني والتدريب المهني على الاستمرارية والتطوير بمصادره الذاتية، وتحقيق الاستدامة من خلال ارتباط نظام التعليم الفني التقني والتقني والتدريب المهني باحتياجات التنمية وسوق العمل السوداني بصورة مستمرة.
5. أن يكون التدريب المهني والتعليم الفني والتقني والتقني متيسراً لكافة فئات المجتمع، من خلال تنوع أنماط التعليم والتدريب بالمجالات والمستويات المختلفة له.
6. تكامل نظام التعليم والتدريب التقني والمهني مع منظومة التعليم الشامل، بحيث لا تقتصر أهدافه على مجرد تحقيق الأغراض الخاصة بالتدريب المهني التعليم الفني والتقني والتقني فقط، بل إن عليه أن يعمل على تحقيق الأهداف العامة للتعليم والمشتتة على القيم والاتجاهات السلوكية المجتمعية والمهنية.
7. مزج النظرية بالتطبيق لإعداد شباب قادر على مواصلة دراسته، وفي الوقت نفسه متمكن من الالتحاق بسوق العمل، ويمكنه الحصول على وظيفة لائقة براتب معقول تتناسب وقدراته.

### 3 - 5 - 2 تحليل السياسات العامة

تم إجراء عدد من الدراسات والبحوث ترتبط بصورة مباشرة بواقع التعليم والتدريب التقني والمهني وعلى الرغم من الإشارة الواضحة بالخطة الاستراتيجية الربع القرنية نجد أن تحقيق الأهداف الاستراتيجية للتعليم الفني بالسودان ظل دون الطموح المنشود وقد قام أحد الباحثين بإجراء بحث تكميلي لنيل درجة الماجستير في الإدارة العامة تحت عنوان " تحليل السياسات العامة للتعليم التقني في السودان 2000 - 2005 " حيث توصل البحث لعدة نتائج منها: (57)

1. سياسات الدولة لم تؤثر إلا بالقدر المحدود في دفع مسيرة التعليم التقني.
2. ليست هنالك سياسات واضحة للتعليم التقني بالسودان.
3. ركزت سياسات التعليم العالي المتعلقة بالتعليم التقني على تأهيل الأطر التقنية في المجالات النظرية، فيما يقل هذا التركيز على المجالات العملية رغم الحاجة الماسة إلى المجالات العملية.
4. هنالك ضعف في التمويل المالي للتعليم التقني وهو من أهم المشاكل التي تعوق تقدم التعليم التقني.
5. هنالك ضعف في التخطيط للتعليم التقني، أو ضعف للعوامل والمعينات التي تساعد في جودة وتنفيذ هذا التخطيط.

\*\*\*\*\*

(57) - محمد بايكر حاج ادريس، بحث تكميلي لنيل درجة الماجستير في الإدارة العامة تحت عنوان " تحليل السياسات العامة للتعليم التقني في السودان - 2000 - 2005 " - جامعة الخرطوم، مارس 2008.

## المبحث الرابع

### تطوير سياسات التعليم والتدريب التقني والمهني

في إطار توسع النظرة إلى مفهوم تنمية الموارد البشرية فإن السياسات التعليمية اليوم تتجه نحو توسيع مهمة منظومة التعليم والتدريب التقني والمهني من مجرد مهمة محدودة لتوفير تدريب للمهارات الخاصة بالصناعة والمهارات الخاصة بالحرف إلى مهمة أوسع لتنمية الموارد البشرية تشمل التعليم والتدريب والتعلم مدى الحياة ومن أجل مواجهة حالة البطالة المزمنة عالمياً بزيادة فرص التشغيل، من هنا نلاحظ توجه الدول نحو تطوير سياساتها التعليمية والتدريبية من أجل زيادة كفاءة مواردها البشرية بما يضمن مستقبل العمل اللائق، باعتماد عدة سياسات متفاعلة مع تغيرات العصر الحاسمة، لذلك لا بد من الاهتمام بمراجعة السياسات الخاصة بالتعليم والتدريب التقني والمهني التي تجعل مخرجات الأنشطة والعمليات من الأطر الفنية فاعلة وذات جودة عالية لذلك قد نجد أحياناً إن سياسات التعليم تتجه نحو ما يسمى بالتحويل العكسي للطلاب حيث إن الكثير من خريجي التخصصات الأدبية يختارون التعليم المهني والفني في الكليات التقنية والمجتمعية، تنفيذاً لسياسة التوسع في قبول الطلاب في المساقات التقنية والفنية أو ما يسمى بسياسة الباب المفتوح.

#### 4 - 1 مستقبل ودور التعليم والتدريب التقني والمهني

إن التسارع في عمليات التغيير على الصعيد العالمي في متطلبات النشاط الاقتصادي وظهور الكوارث الطبيعية والبيولوجية يشكل تحدياً حقيقياً للسياسات التي تتبعها المؤسسات التعليمية والتدريبية بالدول العربية ذلك أن التغيرات الديمغرافية بالدول العربية وعلاقتها بالعاطلين عن العمل أو المتعطلين ترتبط بمستقبل العمل المهني المطلوب بأسواق تلك الدول وتحت كل الظروف، لذلك وللنظر في مستقبل ودور التعليم والتدريب التقني والمهني لا بد للسياسات الداعمة لتطويره أن تتمكن من النظر في التالي:

1. تبحث في مدى ملاءمة النماذج الحالية للتعليم والتدريب التقني والمهني لمتطلبات عالم يتزايد تعقيداً وترابطاً يتعذر التنبؤ بأحداثه ومستجداته البيئية والصحية مثل جائحة كوفيد - 19 والتي أوقفت النشاط الاقتصادي بكل دول العالم وتركت كل البشر يعيشون في ظل الحجر الصحي والتباعد الاجتماعي واستخدام المعقمات وادوات الوقاية الصحية.
2. تبحث في إجراء تحولات عميقة على مستوى المفاهيم الخاصة بالسياسات والحوكمة والتمويل والتنظيم في مجالات التعليم والتدريب التقني والمهني وربطها بمستقبل العمل المهني بأوضاعه المختلفة (عمل مباشر أو عمل عن بعد).
3. تدعم إدارة حوار بين أطراف الإنتاج الثلاثة لتحسين أداء المؤسسات التعليمية والتدريبية وتحويلها إلى منظومة تعليم وتدريب مدى الحياة تحقيقاً للنمو الاقتصادي والعدالة الاجتماعية والدمج المجتمعي.
4. تحقيق التوازن بشكل عام بين مخرجات مؤسسات التعليم والتدريب التقني والمهني والمهارات المهنية في عالم يشهد تغيرات سريعة جداً خاصة في طرق ووسائل الإنتاج الرقمي والثورة الصناعية الرابعة ومتطلبات حماية شبكات الإنترنت ورقابة منصات التواصل الاجتماعي.

5. التأكيد على شمولية التعليم والتدريب التقني والمهني إعتماًداً على ابعاد ثقافية متعددة واخلاق مهنية جديدة مثل الصحة والسلامة المهنية، السلامة الصحية من خطر الجائحات البيولوجية والحفاظ على البيئة والابتكار والسعي لمسايرة وتطبيق الفرص الجديدة (اقتصاد أخضر – اقتصاد أزرق – مجالات الطاقة البديلة) تحقيقاً لبناء مواطنة عالمية.
6. ضمان الانتقال الفعال من مراحل التعليم المختلفة إلى أسواق العمل بمفاهيم جديدة من خلال أنشطة التوظيف الذاتي، ريادة الأعمال والعمل الحر بالمشروعات الصغيرة .

#### 4 - 2 تطوير التعليم والتدريب التقني والمهني.

يتطلب تحسين استجابة التعليم والتدريب التقني والمهني للاحتياجات والمتطلبات الاجتماعية الناشئة عن ظروف التباعد الاجتماعي والحظر الصحي والبقاء بالبيت وجود نظم تتسم بقدرة أكبر من المرونة في قدرتها على الاستجابة لتقديم خدماتها في ظل الكوارث الصحية التي اجتاحت دول العالم (جائحة كوفيد - 19) وكذلك التنبؤ بالاحتياجات المطلوبة بأسواق العمل من حيث المعارف والمهارات والاتجاهات السوقية المهنية في المجال التقني والمهني في عالم يتغير بصورة مستمرة، ووفقاً لوزير التعليم الأمريكي الأسبق ريتشارد ريلي (Former US Secretary of Education, Richard Riley) إن العشرة وظائف الأعلى طلباً في العام 2010 لم تكن معروفة في العام 2004 وإن نظام التعليم الأمريكي عليه إعداد وتأهيل الطلاب لوظائف لم تخلق بعد ولديه المقدرة لتقديم حلول لمشاكل لم توجد بعد، لذلك تم تطوير سياسات نظام التعليم الأمريكي في العام 2015 ليقوم بإعداد وتأهيل الطلاب لتلك الوظائف، بل واستدامة هذا الدور في مواجهة تحديات المستقبل وبحسب تقرير شبكة "فوكس نيوز" لقد وقع الرئيس الأمريكي دونالد ترامب في تاريخ 2020/6/28، أمراً تنفيذياً بتوجيه تعليمات لفروع الحكومة الفيدرالية، بالتركيز على المهارات بدلاً عن الشهادات الأكاديمية في عملية اختيار الموظفين الفيدراليين مع إعادة وضع استراتيجية برتوكول التوظيف بامريكا(58).

هذا الأمر يجعل السياسات الخاصة بالتعليم والتدريب التقني والمهني ذات طبيعة قادرة على أن توفر لهذا النظام قوة دفع ذاتية لتطوير هذه المؤسسات وتمكنها من القيام بالدور المناط بها وتحقيق الاهداف المرجوة منها، بل واستدامة هذا الدور في المستقبل فإذا كان هذا مستوى التفكير بالدول المتقدمة، كان لزاماً على الدول العربية أن تولي اهتماماً أكبر لتطوير سياسات التعليم والتدريب التقني والمهني حتى يساهم في تحقيق أهداف استراتيجيات التعليم والتدريب التقني والمهني وبالتالي المساهمة في زيادة فرص التشغيل وتقليل نسب العاطلين بهذه الدول.

\*\*\*\*\*

(58)- موقع جريدة اليوم السابع <https://www.youm7.com/story/2020/6/28>

## المبحث الخامس

### التدريب عن بعد

إن أوضاع العمل قد تغيرت كثيراً بسوق العمل إثر جائحة الكورونا (كوفيد - 19) مما يستوجب التغيير في الوسائل التعليمية والتدريبية بما يتناسب والمرحلة الحالية والمستقبلية للمساهمة في علاج أزمة الإقتصاد العالمي، خاصة وان الأزمة قد كشفت العديد والكثير من أوجه القصور والضعف المؤسسي في مؤسسات التعليم والتدريب التقني والمهني ومخرجاتها لا سيما في مجال الوسائل المعنية ببناء المهارات التقنية في مجال التكنولوجيا والاتصال هذا الأمر تطلب من خبراء التنمية البشرية والتدريب ضرورة السعي للتطوير المستمر والسريع في الوسائل التي تستخدم في تقديم أنشطة وبرامج مؤسسات التعليم والتدريب التقني والمهني مما يجعلها مواكبة لهذه التغيرات ويعزز من تمتعها بالمرونة اللازمة التي تسمح لها باستيعاب كل ما هو جديد وبما ينعكس بتطور قدرات ومهارات القوى العاملة بالدول العربية كذلك وفي ظل التغيرات التي اجتاحت العالم إثر جائحة الكورونا (كوفيد - 19) والتي فرضت واقع التباعد الإجتماعي بين البشر في كل المجتمعات فإن منظومة التعليم والتدريب التقني والمهني تواجه تحدياً كبيراً بشأن المقدرة على الاستجابة لمتطلبات اسواق العمل من المهارات بتوفير فرص تعليمية وتدريبية إضافية ولذلك لابد من استخدام طرق حديثة مبتكرة للتدريب مثل التدريب الإلكتروني والذي يتم فيه توظيف تقنيات وتطبيقات الحوسبة والشبكة المعلوماتية وغيرها في دعم العملية التدريبية التي تتم في بيئات التدريب التقليدية والتي تستند لوجود المتدربين في ذات المكان والزمان، أو استخدام التدريب عن بعد.

### 5 - 1 تعريف التدريب عن بعد:

التدريب عن بعد هو نظام تدريبي يسمح للأفراد بالتأهيل المهني دون الانتقال إلى مكان التدريب ودون وجود مباشر للمدرب. "التدريب عن بعد" مختلف في آلياته عن التدريب المباشر، إذ يزوج بين مجموع الوسائل التكنولوجية وبين الفكر البشري التأهيلي بشكل منظم، ليؤمن التدريب أو التعلم لأفراد بعيدين عن مركز الموارد الفعلي. حسب تعريف منظمة اليونسكو للتعليم عن بعد بأنه عملية تعليمية لا يحدث فيها اتصال مباشر بين الطالب والمعلم بحيث يكونان متباعدين زمنياً ومكانياً ويتم الإتصال بينهما عن طريق الوسائط التعليمية الإلكترونية أو المطبوعات. وكما اصدرت الجمعية الأمريكية تعريفاً للتعليم عن بعد هو "تقديم التعليم أو التدريب من خلال الوسائل التعليمية الإلكترونية ويشمل ذلك الأقمار الصناعية والفيديو والأشرطة الصوتية المسجلة وبرامج الحاسبات الآلية والنظم والوسائل التكنولوجية التعليمية المتعددة بالإضافة إلى الوسائل الأخرى للتعليم عن بعد والذي يتم بشكل مبدئي عندما تفصل المسافة الطبيعية ما بين المدرب والمتدرب أثناء العملية التدريبية"<sup>(59)</sup>. التعليم عن بعد هو نموذج تعلم يوظف تقنيات التدريب الإلكتروني لتقديم العملية التدريبية باستخدام التكنولوجيا مثل الصوت فقط، الصوت والصورة، المعلومات، والمواد المطبوعة رقمياً والمكتبات الرقمية والشبكات الإلكترونية بالإضافة لعملية الاتصال التي قد تتم وجهاً لوجه، حيث تعتبر هذه النماذج من أفضل وسائل التدريب، لسهولة توصيل المعلومات وبناء المهارات الفنية اللازمة لطريقة وأسلوب العمل الجديد ويمكن من خلالها تدريب أعداد بشرية كبيرة مما يساهم في إعادة تأهيل العاملين ودعم النشاط الإقتصادي.

(59)- نيللي السيد عاشور ، التدريب عن بعد ، الطبعة الأولى، الرياض، 2010 م، ص 125.

## 5 - 2 أهمية التعليم والتدريب التقني والمهني عن بعد:

تتمثل أهمية التعليم والتدريب التقني والمهني عن بعد في قدرته على الإستجابة للاحتياجات والمتطلبات المهنية الناشئة عن ظروف التباعد الإجتماعي والحظر الصحي والبقاء بالبيت مع توفير نظم تتسم بقدرة أكبر من المرونة لتقديم خدماتها في ظل الكوارث الصحية التي اجتاحت دول العالم (جائحة كوفيد - 19) كما يسعى إلى زيادة المقدرة على التنبؤ بالاحتياجات المطلوبة بسوق العمل من حيث المهارات المهنية وطرق ووسائل تقديم الخدمات في عالم يتعذر التنبؤ بأحداثه بصورة متزايدة. وفي هذا السياق نرى ضرورة تطوير وسائل تقديم خدمات التعليم والتدريب التقني والمهني لمقابلة التحديات التي نشأت من خلال الجائحة لتعزيز دور التعليم والتدريب التقني والمهني في الدول العربية، حيث أن الوسائل الجديدة تضع التعليم والتدريب التقني والمهني في صدارة أولويات عمل المؤسسات التدريبية والتعليمية العاملة في ميدان التدريب وبناء القدرات والمهارات وإن نجاح تطبيق هذه الوسائل ليست رهناً بالجهود التي سوف تبذلها هذه المؤسسات وحسب، بل إنها أيضاً رهناً بالتعاون ما بين أطراف الإنتاج في الدول العربية بهدف تحسين الأنظمة والممارسات الخاصة بالتعليم والتدريب التقني والمهني بما يتلاءم مع الهدف الثالث (3) من أهداف التنمية المستدامة والذي يتمثل في التعليم من أجل الجميع والمتعلق بـ "التعليم المناسب ومهارات الحياة". وعلى الرغم من أهمية التعليم والتدريب التقني والمهني عن بعد إلا أنه يواجه العديد من التحديات التي تتمثل في ضرورة إعادة تأهيل البنية التحتية وتأهيل الكوادر البشرية (الإدارية والفنية) حتي تتمكن هذه المؤسسات من القيام بالدور المطلوب منها في بناء قدرات الموارد البشرية بصورة مستمرة.

## 5 - 3 المهارات الجديدة التي يحتاجها سوق العمل :

بالرجوع إلى أهداف التنمية المستدامة 2030 نجد أن الهدف الثامن (8) يسعى إلى "تعزيز النمو الاقتصادي المطرد والشامل والمستدام للجميع، وتعزيز دور العمالة الكاملة والمنتجة، وتوفير العمل اللائق للجميع". تحقيق هذا الهدف يتطلب البحث عن المهارات الجديدة التي يحتاجها سوق العمل خاصة وأن جائحة (كوفيد - 19) قد فرضت ظروفاً جديدة تتمثل في العمل عن بعد مع الحجر المنزلي والحجر الصحي ولذلك من المنتظر أن تسعى كل الدول العربية إلى تطوير إستراتيجيات التعليم والتدريب التقني والمهني لتخفيف آثار هذه الجائحة على أسواق العمل بتطوير برامج التدريب التي تدعم الاستجابة لمتطلبات العمل الجديدة من خلال التركيز على البرامج التدريبية التالية:

1. بناء مهارات الكوادر البشرية للعمل عن بعد والعمل بنظام التعاقب واستخدام آليات الذكاء الاصطناعي في كل مجالات تقديم الخدمات والأنشطة الإنتاجية والإقتصادية.
2. بناء القدرات المتعلقة بإجراءات الصحة والسلامة المهنية والإجراءات الصحية المطلوبة لحماية العاملين وإجراءات الطوارئ الصحية وإدارة الكوارث.
3. إضافة تخصصات وبرامج تدريبية جديدة مع التركيز على المجالات التي تدعم احتياجات القطاع الطبي من صيانة وتشغيل للمعدات والأدوات والأجهزة الطبية والتعامل مع المرضى والمصابين وإدارة مواقع العمل بما يضمن سلامة العاملين والمتعاملين مع كل المؤسسات.

4. تطوير منظومة التعليم والتدريب التقني والمهني لتحسين إستجابتها للمتغيرات والتطورات التقنية والرقمية بأسواق العمل.
5. بناء المهارات الناعمة التي تتزايد أهميتها بشكل كبير ومستمر بسوق العمل (مهارات التواصل الفعال وبناء العلاقات، مهارات التشغيل الآلي المتطورة والذكاء الاصطناعي، الذكاء الإجتماعي، التفاوض، القيادة والعمل الجماعي، والحل الإبداعي للمشكلات، والقدرة على التكيف) للعمل بمنصات التواصل الإجتماعي وشبكات الانترنت .
6. مجال تأمين الشبكات الإلكترونية مثل الأمن السيبراني ( أمن المعلومات ) الذي زادت أهميته بالتزامن مع بدء أعداد كبيرة من الموظفين بالعمل عن بعد.
7. بناء المهارات الإدارية (القيادة، مهارات التنظيم، التخطيط الإستراتيجي، إدارة الوقت والمهام، إدارة الكوارث، إدارة التغيير والبيئة).
8. مهارات استخدام التكنولوجيا والتقانات والوسائل في مجال التدريب عن بعد وأداء الوظائف.

\*\*\*\*\*

## خاتمة:

تعتبر قضية التشغيل والبطالة من أكبر التحديات التي تواجه الدول العربية حالياً ومستقبلاً، لذلك يمثل تطوير سياسات التعليم والتدريب التقني والمهني في الوطن العربي ضرورة عاجلة للتصدي لهذه التحديات استناداً على التصنيف العربي المعياري للمهن (2008) الصادر عن منظمة العمل العربية وإعتماداً على نظام المؤهلات المهنية الوطنية للتعليم والتدريب بالإضافة إلا التأكد من أن مستوى الشهادات التي تمنح للمتخرجين قد تم ربطها بالمعايير القياسية للمهن بأسواق العمل. ويمكن أن تكون الأولوية لتطوير منظومة التعليم والتدريب التقني والمهني في المجالات ذات العلاقة بالإصلاح المؤسسي لتحسين القدرات الإدارية (القيادة – التخطيط الإستراتيجي – إدارة التغيير – إدارة الكوارث والمخاطر) لمنظومة التعليم والتدريب التقني والمهني وتوفير الدعم من قبل السياسات والتشريعات والإجراءات المناسبة، وخاصة فيما يتعلق بضمان أن مؤسسات التدريب المهني والتعليم التقني تستمر في تحقيق رسالتها. وكذلك تحسين التواصل مع الشركاء الاجتماعيين ودعم ريادة الأعمال بمنظومة التعليم والتدريب التقني والمهني مع تقديم منهجاً تدريبياً مبنياً على نظام الجدارات المهنية (CBT) والتوافق مع المعايير القياسية المهنية وتقنيات التقييم الجديدة حيث يمكن لهذه السياسات أن تلعب دوراً حاسماً في تحسين عمليات صنع القرار لتصبح مخرجات هذا النوع من التعليم أكثر استجابةً لمتطلبات واحتياجات أسواق العمل بالدول العربية، كما إن عملية تحسين الروابط بين التعليم والتدريب التقني والمهني وأسواق العمل واحدة من أكثر الطرق فعالية لتحسين الفاعلية من خلال وضع منهج دراسي/ تدريبي يعتمد على المعايير المهنية (وليس على المتطلبات الأكاديمية) والتي تعكس المهارات والجدارات اللازمة في مكان العمل، ومن المعروف أن منظمة العمل العربية قامت بإعداد دليل التصنيف المعياري للمهن وهو متوافق مع تصنيف منظمة العمل الدولية الدولي المعياري للمهن. حيث أصبح ممكناً إعادة فحص مهام واختصاصات مؤسسات التعليم والتدريب التقني والمهني لضمان أن معايير التدريس تتماشى مع متطلبات المهارات الوطنية.

كما قامت منظمة العمل العربية بتاريخ 28 فبراير / شباط 2021 بعقد اجتماع خبراء بشأن تحديث الاستراتيجية العربية للتدريب والتعليم التقني والمهني 2010 وذلك بهدف مواكبة سرعة التقدم التكنولوجي الضخم الذي فرضته آليات الثورة الصناعية الرابعة والتي تعد إحدى المحركات الرئيسية للابتكار في مجال التعليم والتدريب التقني والمهني، فضلاً عن موائمة التغيرات الحاصلة في أساليب العمل نتيجة الاغلاق الكلي والجزئي لاماكن العمل، وفرض التباعد الاجتماعي بين البشر الناتج جراء تفشي فيروس كورونا المستجد، الامر الذي استوجب النظر في سياسات رقمنة التعليم والتدريب التقني والمهني من منظور تكيفها مع النموذج الصناعي الجديد، وإعادة النظر في صياغة مهارات وقدرات الكوادر البشرية من خلال البحث عن مناهج وطرق ووسائل جديدة ومستحدثة للتعلم وبناء القدرات والمهارات وفقاً للمتطلبات الجديدة لسوق العمل.

كذلك نجد إن من أهم العناصر العملية لبناء وترقية القدرات البشرية والقدرات المؤسسية في إطار منظومة التعليم والتدريب التقني والمهني هي تطوير وبناء قدرات أولئك الذين يعملون داخل النظام من حيث كفاءة المديرين والمعلمين العاملين في نظام التدريب المهني والتقني، كذلك ينظر إلى نظم التعليم والتدريب من



قبل صانعي السياسات والمخططين على نحو متزايد على أنها منظومة شاملة وليس كيانات منفصلة عن بعضها ومن أجل تحقيق هذا النهج في الدول العربية سيكون من المهم أن يسود التعاون الفعال والتنسيق بين الوزارات المختلفة التي تقدم خدمات التعليم والتدريب التقني والمهني، وعلاوة على ذلك، سيكون من المهم أيضاً بناء جسور تأهيلية بين المسارات داخل مؤسسات التعليم والتدريب التقني والمهني وبين نظام التعليم والتدريب التقني والمهني ونظام التعليم الرسمي هذا النهج لديه عدد من المزايا أولها المساعدة على إزالة التمييز بين المسارات الأكاديمية والمهنية وتصور أن واحداً من المسارات هو أفضل من الآخر. ويشمل انفتاح المجتمع نحو مؤسسات التعليم والتدريب التقني والمهني تطوير وإعادة تدريب العاملين البالغين (أثناء الخدمة)، والتعلم مدى الحياة لتلبية احتياجات كبار السن العاطلين عن العمل ويمكن أن يكون لمراكز التدريب المهني والمدارس الفنية والكليات التقنية دوراً قيادياً في تخفيف حدة الفقر وإعادة إدماج الفئات المهمشة مثل أطفال الشوارع والمشردين.

من المجالات التي تحتاج إلى معالجة سريعة هي أن يتم إعداد قواعد توجيهية تتعلق بالمساعدة في قياس فعالية سياسات التعليم والتدريب التقني والمهني وذلك من خلال إعداد وتطوير مؤشرات قياسية تستخدم في اتخاذ القرار عند تنفيذ هذه السياسات والتيقن من مدى ارتباطها بمتطلبات أسواق العمل مع توفير بعض الطرق لقياس أثرها على فرص التشغيل ومعدلات نسب البطالة بالدول العربية وبالتالي تعزيز الإصلاحات الهيكلية بمنظومة التعليم والتدريب التقني والمهني.

\*\*\*\*\*

## التوصيات:

من أهم التوصيات التي يمكن النظر إليها في مشروع تطوير سياسات التعليم والتدريب التقني والمهني تتمثل في التالي:

1. توفير آليات التشاور بين مؤسسات التعليم والتدريب التقني والمهني وأطراف الإنتاج الثلاثة والدعوة إلى رسم وتطوير سياسات تدعم مؤسسات التعليم والتدريب التقني والمهني للاعتراف بالتدريب عن بُعد، وإعتماده وفقاً للأولويات الجديدة والمستقبلية التي تحكم برامج وعمليات التعليم والتدريب ووضع معايير قياسية لخدمات التعليم والتدريب عن بُعد، مع التنسيق مع جهات الاعتماد العربية والدولية المتخصصة.
2. تقوية آليات حوكمة عمليات التعليم والتدريب التقني والمهني بما يمكنها من تعزيز عملية مواءمة مخرجات التعليم والتدريب التقني والمهني مع إحتياجات ومتطلبات أسواق العمل.
3. إعداد السياسات التي تدعم توفير آليات تمويل جديدة لزيادة فرص تمويل مؤسسات التعليم والتدريب التقني والمهني والذي يعتمد على الدعم الحكومي وبعض الجهات الدولية المانحة وبيسر نقل التفانات والتجارب الناجمة في الاستجابة لتأثيرات جائحة كورونا (كوفيد - 19 ) على أسواق العمل.
4. ضرورة تطوير السياسات التي تدعم تبني أنظمة ضمان الجودة والإمتياز وإرساء ثقافة ومفاهيم التميز الإداري وإدارة التغيير وإدارة الكوارث حتى يتمكن من خلالها تحسين أداء النظام التعليمي أو التدريبي وتأكيد فعالية مخرجاته.
5. تعزيز دور التوجيه والإرشاد المهني، في التعريف بالأنماط الجديدة للعمل وإحتياجات أسواق العمل المتغيرة من المهن والمهارات، والتركيز على المجالات التي تدعم القطاعات التي كشفت الأزمة وجود نقص بها، مثل القطاع الصحي.
6. أهمية الحوار الاجتماعي بين أطراف الإنتاج الثلاثة، لدراسة وتقييم الوضع وتبادل المعلومات والخبرات وبحث تجارب الدول في التصدي لتداعيات الجائحة، والعمل على توفير آليات تمويل جديدة لمؤسسات التعليم والتدريب التقني والمهني تدعم الإستثمار في مجال الموارد البشرية وتعظيم عوائدها لصالح الأنشطة الاقتصادية المختلفة.
7. بناء الإستراتيجيات التي تدعم التحول نحو استخدام تكنولوجيا المعلومات والاستفادة من الانفجار المعرفي والدخول إلى شبكة المعلومات الدولية (الإنترنت) ومنصات التواصل الاجتماعي التي تضمن إستجابة منظومة التعليم والتدريب التقني والمهني للمتغيرات والتطورات التقنية والرقمية واستخدامها في تقديم خدمات التعليم والتدريب.
8. تعزيز فرص الاستجابة إلى متطلبات أسواق العمل المستجدة من المهارات الناعمة وتوفير فرص تعليمية وتدريبية جديدة من خلال منصات برامج التدريب عن بعد.
9. ضرورة تحسين جودة مخرجات منظومة التعليم والتدريب التقني والمهني مع السعي إلى تحقيق المزيد من المساواة أو الفاعلية أو الكفاءة في النظام التعليمي أو تطوير العلاقات بين هذه المؤسسات وقطاع الأعمال بأسواق العمل بالدول العربية.

## المراجع والمصادر

1. [https://en.wikipedia.org/wiki/Vocational\\_education](https://en.wikipedia.org/wiki/Vocational_education).
2. المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية.
3. التخطيط الإستراتيجي المبني على النتائج، مجيد الكرخي، مطبوعات وزارة الثقافة والتراث، دولة قطر - دار الكتب القطرية 2014 - 25 ص.
4. Strategic Management, Concepts and Cases Fred R. David + Forest R. David, Pearson Education Limited 2015.
5. Wikipedia.org شبكة المعلومات الدولية - الانترنت - ويكيبيديا.
6. تطوير منظومة التعليم والتدريب التقني والمهني وفق منظور استراتيجية سلسلة القيم لقطاع الجلود منشورات معهد افريقيا للجلود والمنتجات الجلدية 2015.
7. عبد الرحيم محمد احمد ( آليات المواءمة بين مخرجات التعليم والتدريب التقني والمهني ومتطلبات سوق العمل) ورقة علمية مقدمة الى فعاليات الندوة القومية للتعليم التقني والفني - منظمة العمل العربية نوفمبر 2017 الخرطوم - السودان.
8. تكنولوجيا المعلومات وأثرها على تنمية الموارد البشرية - اصدارات منظمة العمل العربية 2012.
9. الاستراتيجية العربية للتعليم والتدريب التقني والمهني ، منشورات منظمة العمل العربية مارس 2010.
10. الاستراتيجية العربية للتعليم والتدريب التقني والمهني ( مصدر سابق تم ذكره - ص 4 ).
11. الاستراتيجية العربية للتعليم والتدريب التقني والمهني ( مصدر سابق تم ذكره - ص 7 ، 8 ).
12. إستراتيجية جمهورية مصر العربية حتى عام 2030 محور التعليم.
13. مؤسسة التدريب الأوروبية ( 2012 ) مؤهلات في منطقة الأورو - متوسطة، تورينو.
14. Executive summary of the Torino Process 2016-17 Egypt report (translated from English original version).
15. الإستراتيجية ربع القرنية في السودان 2007 - 2032 .
16. محمد بابكر حاج ادريس، بحث تكميلي لنيل درجة الماجستير في الإدارة العامة تحت عنوان " تحليل السياسات العامة للتعليم التقني في السودان - 2000 - 2005 " - جامعة الخرطوم، مارس 2008.
17. موقع جريدة اليوم السابع. <https://www.youm7.com/story/2020/6/28>
18. نيللي السيد عاشور ، التدريب عن بعد ، الطبعة الأولى، الرياض، 2010 م، ص 125
19. الإستراتيجية العربية لتنمية القوى العاملة والتشغيل - اصدارات منظمة العمل العربية 2009.
20. التقارير العربية (الاول - الثاني - الثالث - الرابع - الخامس - السادس) حول التشغيل والبطالة - منشورات منظمة العمل العربية.
21. الخبرة العملية الشخصية في مؤسسات التعليم والتدريب التقني والمهني.

المحور الرابع  
آفاق التشغيل الواعدة بين الدول العربية



أعداد: الدكتور / عبد السلام بشير الدويبي

## المحتويات:

### الجزء الأول: آفاق تشغيل واعدته.

1. تمهيد مرجعي
2. الرؤية
3. الرسالة
4. الدواعي
5. الإستجابة لمستجدات نظم العمل المعاصر
6. التوجهات
7. الخصائص الكمية والنوعية للموارد البشرية العربية
8. تنمية الموارد البشرية وفرص العمل
9. تنافسية الموارد البشرية
10. خصائص ومعطيات سوق العمل
11. منطلقات أساسية نحو آفاق العمل الواعدة
12. توجهات ومقترحات ، إجراءات داعمة لآفاق العمل الواعدة

### الجزء الثاني: فرص العمل الواعدة وتداعيات جائحة كورونا

1. وباء كوفيد - 19 وتداعياته على فرص وسوق العمل العربية.
2. مقاربات لآثار جائحة كورونا.
3. استجابات داعمة للتعامل مع أزمة كورونا وتداعياتها.
  - استجابة منظمة العمل العربية.
  - استجابة منظمة العمل الدولية.
4. توقعات مستقبلية لنظم عمل مستجد.
  - المراجع

## الجزء الأول

### تمهيد :

يعتبر التوجه العربي نحو آفاق واعدة للتشغيل من التوجهات المهمة للتعامل بكفاءة مع تنامي مشكلة البطالة، التي تواجهها الدول العربية في ظل نظم التعليم والتكوين والتدريب الفني والمهني التقليدية، وذلك في سياق تواصله التفاعلي المرجعي مع اقتصاد المعرفة وما يواكبه من مظاهر تعكس في مجملها وجود اختلالات هيكلية في منظومة التشغيل وفرص العمل وفجوة المعرفة وتحديات الأزمات والكوارث المدمرة لسوق العمل كما هو الحال مع ظهور وانتشار وباء الكورونا.

وتزداد مشكلة غياب آفاق واعدة للتشغيل في العديد من الدول العربية -مع بعض الفروقات في الحجم والنوع - حدة وتعقيدا. ومع ما تشهده النظم الاقتصادية العربية من تحديات لخصها مؤتمر العمل العربي، في دورته السادسة والأربعين (2018) بالقول بأن: مستقبل العمل على مستوى الوطن العربي يمر بمرحلة من عدم التوازن والاضطراب في مواجهة مستجدات الثورة الصناعية الرابعة خاصة مع التحول الرقمي الإلكتروني نحو اقتصاد المعرفة. كما لخص معالي الأمين العام للجامعة العربية في كلمته في الدورة السادسة والأربعين لمؤتمر العمل العربي (2018) هذا التحدي بقوله: " إنه ليس بخاف علينا ما تفرضه التغيرات المرتبطة بالثورة التكنولوجية الرابعة من تحديات تتعلق بإعادة التأهيل والتدريب المستمر خاصة وأن هذه الثورة لا تعبر عن حدث واحد وإنما عن جملة من المتغيرات التكنولوجية والاقتصادية التي ستتابع تأثيراتها في صورة موجات تستمر لعقود ".

وفي هذا السياق استهدف التقرير العربي السابع حول (التشغيل والبطالة في الدول العربية: تحديات المرحلة الراهنة والفرص الواعدة) إبراز أهمية المعطيات التنافسية والمهارية والمعرفية للموارد البشرية العربية ومعطيات ومستجدات العولمة وعصر تقنيات المعلومات.

ومن هنا ركز هذا المحور من التقرير على التشبيك التكاملي بين التمكين وبناء القدرات والكفاءات تواصلًا مع الجهود والتوجهات العربية والدولية للتنمية البشرية واستدامتها وتصديها لمظاهر فقر القدرات والاستبعاد والبطالة وسعيها إلى عالم يوسع الخيارات التنموية وفرص العمل الواعدة أمام كافة الموارد البشرية العربية في الحالات الاعتيادية والطارئة.

ويركز هذا المحور من التقرير بالخصوص على تأكيد أهمية التوجه العربي نحو إيجاد فرص ومجالات عمل واعدة ومتطورة في سياق التمكين والتنمية البشرية، وهو توجه له خصوصيته النوعية في شكل مرجعية استراتيجية بديلة تمكن من التواصل مع مكتسبات ومستجدات عصر العولمة والتكنولوجيا الرقمية للاتصالات والمعلومات ( I.C.T ) دونما جمود عند معطيات تقليدية تجاوزها العصر وأنهى تقدم المعرفة الرقمية صلاحيتها ... إنه التوجه الذي:

- يُبنى على معطيات عربية تم تحليلها تفكيكياً وما نتج عنها من رصد مصادر القوة والإمكانات والتحديات والفرص والتهديدات. وما تراكم من رصيد معرفي عربي في مجالات التشغيل وفرص العمل.

- يأخذ بجدارة في حسبانته أهمية ومكانة الإنسان العربي ودوره في هذا العصر وتقنياته الرقمية المتطورة ليتجاوز هذا الإنسان حالة الانبهار بالمعرفة المتطورة أو الاكتفاء باستهلاكها، إلى أن يكون فاعلاً منتجاً قادراً على الاستخدام والتطوير، له مقدرة تنافسية مؤهلة له ليكون ممتلكاً لمهارات التفكير والتعلم المستدام وإدارة الوقت وتحمل المسؤولية والمبادرة والاعتماد على الذات.

كما يتأسس هذا المحور من التقرير على أن أهم القوى التي يتحدد في إطارها الخيار الاستراتيجي للتمكين والتنمية البشرية باتجاه فرص ومجالات عمل واعدة ومستدامة لم تعد مقتصرة على المعطيات الوطنية المحلية لكل دولة عربية ولا على الشأن العالمي ومستجداته فقط بل هي تشابك زماني مكاني رقمي بين ما هو محلي وعالمي وضع الناس فيما يعرف ( بعالم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وفي وسط الطريق الالكتروني الفائق السرعة على رأي (إدوين توفلر) حيث بدأ الإنسان في التخلص من القيد أو الرباط الكلي الذي أحكم وثاقه إلى التواصل الرقمي الالكتروني الذي فك وثاقه فأطلق مارداً جباراً.

ويدفع هذا المحور من التقرير العربي باتجاه تأسيس واعدية آفاق التشغيل على تشابكها مع التمكين والتنمية المستدامة عموماً وتنمية الموارد البشرية على وجه الخصوص في جميع الدول العربية في هذا العصر الذي لا ينفصل بالقوة أو بالفعل عن مستجدات عصر العولمة والمعرفة الرقمية التي سارعت من وثيرة التدفق الحر للمعلومات وجعلت المعرفة أكثر تدفقاً وتطويراً وحررت مجالات وفرص العمل من القيود المكانية والحدود الجغرافية.

ويذهب التقرير إلى أن اعتماد توجهها إستراتيجياً لتمكين وتنمية الموارد البشرية العربية وإيجاد آفاق عمل واعدة هو نوع من التوازن المطلوب والمُلاح في الفعل التنموي بين المفهوم المادي للتنمية وبين التمكين البشري من صنعها واستدامتها والتمتع بمكاسبها.

وتأتي مقاربة موضوع تحديد آفاق وفرص عمل واعدة في كل البلدان العربية في مواجهة الإخفاقات والصعوبات والتحديات والتي تأتي ظاهرة البطالة وتداعيات ظهور وانتشار وباء الكورونا في صدارتها في سياق وتحديد التوجهات والمسارات تواصل مع إيجاد فرص عمل ومبادرات واعدة ومستدامة، وقد دفعت ضرورات أخرى متعددة بقوة في اتجاه تطوير فعاليات وتوجهات تستجيب بكفاءة لمستجدات العصر الذي طابعه العولمة والمعلوماتية وذلك لكي يرتقي الوطن العربي بموارده البشرية والمادية إلى درجة عالية من المقدرة التنافسية وإلى فعل تنموي ندى في علاقته بالآخر.

ويمثل الهدف المحوري لهذا التوجه الاستراتيجي كما يعالجه هذا المحور من التقرير دعماً للتعامل العلاجي والاستباقي مع تفاقم مشكلة البطالة والتشغيل التي زادت من وثيرة تدهوره تداعيات العزل الاجتماعي والإغلاق شبه الكلي للأنشطة الاقتصادية وتوجهاً يتجدد وطنياً وقومياً ويتواصل عالمياً ومعرفياً محاولاً الإحاطة بمجموعة كبيرة من المعطيات المعاصرة دونما قطيعة مع الإنجازات المتحققة عربياً.

وقد ربط هذا المحور من التقرير العربي حول البطالة والتشغيل، هذا التوجه التنموي الاستراتيجي لتنمية الموارد البشرية في خضم العولمة والمعرفة الرقمية ومعطياتها وهي معطيات تتميز



بالعديد من التغيرات التحولية ديمقراطياً وسياسياً وديموغرافياً واجتماعياً واقتصادية وثقافياً إنه توجه يسعى لتسريع وتيرة التنمية الإنسانية والتمكين البشري ليواكب سرعة التغيرات العلمية والمعرفية والاقتصادية والتكنولوجية في هذا العصر وليدفع باتجاه التحول من الوضعية العربية الراهنة لسوق العمل وتراكم البطالة والتشغيل المنقوص الى ايجاد آفاق واسعة للعمل مع ترقية العقل العربي للتعامل مع الانعكاسات والآثار المدمرة لسوق العمل التي بلغت حد الإغلاق شبه الكلي لبعض مجالات النشاط الاقتصادي مع تداعيات أزمة كورونا.

## الرؤية:

تتأسس رؤية تمكين وتنمية الموارد البشرية في تواصلها مرجعياً مع إيجاد فرص عمل وتشغيل واعدة ومستدامة على مبدأ المقدرة والكفاءة وإيجابية وفاعلية الخيار التنموي بحيث يبني على معايير علمية مدعومة بمعايير عالمية للتقدم والتميز في الإنتاج والابتكار والإبداع والتألق والإضافة الفكرية والمقدرة التنافسية الواعدة وتتأسس على:

- معايير وفعاليات تحقق سرعة تدفق المعرفة وإنتاجها وتوظيفها وتداولها.
- كفاءة منظومة التعليم والتدريب ومخرجاتها والاحتكام في قياس جودتها واستجابتها لمستجدات سوق العمل وإلى المقارنات والمعايير الدولية والعلمية.
- إصلاح تربوي تعليمي مهني وفتح خيارات تعليمية وتأهيلية بديلة متنوعة أمام الموارد البشرية العربية عموماً والمقبلين الجدد والمتوقعين لسوق العمل وتنمية مهاراتهم وكفاءاتهم ومقدرتهم التنافسية وتشجيعهم على المبادرة والتعلم الذاتي والعمل عن بعد ونشر ثقافة العمل ودعم وتنمية المهارات والإبداعات والمبادرات الخلاقة.
- تفعيل أحدث أنواع العلوم والمعارف والثقافات ذات العلاقة لتنمية عقل عربي يكون قادراً على الفعل المجدي والمشاركة والإبداع والتواصل مع العصر بكفاءة وجدية وندية واستدامة.
- الأخذ بتطورات العلوم والتقنيات الأحدث والتعرف على ما تنتجه التكنولوجيا الرقمية من فرص ومجالات عمل في إطار سياسات عمل متطورة ومستوعبة لأحدث المستجدات العلمية والعالمية في مجالات واسعة وواعدة للإبداع والمبادرة تساعد علي خلق فرص ومجالات عمل واعدة ومجدية في إطار تخطيط يتطور بالمعرفة والاستفادة من كل معلومة جديدة ومتقدمة ويصحح المسار مع كل إنجاز وتقدم معرفي يسهم في فتح آفاق واعدة للعمل والحد من البطالة.
- استدامة الاستثمار في التجهيزات والتقنيات المتطورة وتفعيل حركة تدفق وتداول المعارف والتقنيات العلمية والترجمة والتعلم الذاتي المستمر.
- مأسسة تنمية الموارد البشرية على تكافؤ الفرص ومعطيات ومحددات مجتمعات المعرفة واحتضان وتشجيع وجذب البحث العلمي والتطوير التقني خاصة التقنيات الرقمية الإلكترونية.
- نوعية وجودة التعليم وربطه بمنظومة أوسع للثقافة والانتشار السكاني وتفعيل عائد التقنية وربطه بالإنتاج بما يؤدي إلى خلق فرص وموارد بشرية كفؤة وممكنة من ناحية وتستجيب للطلب على

منتجاته ومخرجاته من ناحية أخرى .

- هياكل إدارية جديدة ومؤسسات تعليمية وثقافية متطورة و عصرية تستجيب لمعطيات مجتمع المعرفة ومتطلبات العمل والتشغيل في عصر اقتصاد المعرفة والتقنيات الإلكترونية البالغة التطور والعالية الكثافة المعرفية كما تستجيب لإيقاف التدهور الطارئ لسوق العمل والإغلاق شبه الكامل للمنشآت والمؤسسات الاقتصادية والمالية الناجمة عن العزل الاجتماعي جراء تداعيات وباء الكورونا.
- الدفع باتجاه تأسيس مدن وقرى علمية ذكية ومناطق استثمارية ومناطق حرة وصناعية داعمة لخلق فرص العمل وتشجيع المبادرة والإبداع والتوجه نحو الرقمنة.

### الرسالة:

تتحدد رسالة التوجهات العربية في ايجاد آفاق وفرص عمل واعدة ضمن تحديد إطار مرجعي داعم لإحداث تنمية الموارد البشرية واستدامتها، تنمية يكون الإنسان العربي القادر المتمكن محورها وأداتها. إنها استشراف للمستقبل مبني على معطيات الواقع وتحدياته وطموحات المستقبل وواعديه فرص العمل فيه. ووقف كافة أشكال التدهور في سوق وعلاقات العمل وفي التعليم والتدريب المهني وسواها.

وهي رسالة ضرورية للتعامل الاستراتيجي مع زيادة الطلب الاجتماعي للخدمات الراقية والمتطورة لمتطلبات سوق العمل للكفاءات والموارد البشرية المتمكنة من المهارات الضرورية والتي يتطلبها سوق العمل إنها رسالة للمساهمة المدروسة لرسم وتحديد هوية سوق عمل عربي معاصر ليكون مؤسساً على المعرفة وعلى التقنية الرقمية المتطورة وتتاح فيه الفرص أمام الجميع في الحصول على عمل لائق وراقي ومجدي وتوسيع الخيارات أمامهم في ممارسة النشاط الاقتصادي بمستوى تعليمي راقى ومستجيب واستثمارات مجدية اقتصادياً ويتعامل بكفاءة مع معطيات العولمة وعصر المعلومات ويدرك بعقلانية ناضجة أهدافه ويؤسسها على تحليل استقرائي موضوعي لإمكانياته وموارده وقيمها على مبادئ الجدارة والمهنية والمقدرة التنافسية.

### الدواعي:

استدعت مستجدات العصر وتحديات العولمة ومعطيات ثورة المعلومات والاتصالات وتفاقم البطالة الطارئة بفعل وباء الكورونا والاعتيادية وغيرها المراجعة الشاملة والتحليل التفكيكي لمختلف معطيات وتراكمات نظم التربية والتعليم والتدريب والتكوين المهني ونظم وعلاقات العمل وذلك في وقفة تقييم ومراجعة لتستجيب بكفاءة لتنمية موارد بشرية مُمكنه ومؤطره للجهد التنموي ودافعة باتجاه جعل الإنسان العربي محور العمل التنموي فعلاً، ومطلوباً في سوق العمل، وقادراً على التعامل بمرونة ومهارة مع المستجدات الطارئة والأزمات التي تهدد بانتشار البطالة والإغلاق شبه الكلي لأسواق العمل.

## وتتحدد أهم دواعي التوجه نحو آفاق عمل واعدة ومواجهه البطالة في الآتي:

(1) وجود حاجة ملحة لتوجه عربي نحو آفاق العمل واعدة ومستدامة، واضحة المنطلقات والمبادئ والتوجهات والرؤى محددة بدقة الأهداف والخيارات لتستجيب بكفاءة لمستجدات العصر واقتصاد المعرفة والاستثمار في الموارد البشرية وإدارة أزمة البطالة وتراكماتها ولجسر الفجوة بين مخرجات التعليم ومستجدات ومتطلبات سوق العمل في الظروف الاعتيادية وفي وقائع الظروف الطارئة والمتأزمة كالأثار المدمرة والكارثية لظهور وانتشار وباء كورونا.

(2) وجود ضرورة لتغيرات جادة وجذرية في مسارات التنمية من كونها تنمية اقتصادية بالدرجة الأولى إلى تنمية بشرية مستدامة ومسارات التربية والتعليم والتدريب والتأهيل بما يكفل وضوح المسار التنموي باتجاه تمكين وتنمية الموارد البشرية بشكل متطور ومستدام في قطيعة مع الإجراءات التنموية الظرفية أو الاستثنائية وتجاوزا لحالة الحرمان والإقصاء وتهديدات البطالة.

(3) مخاطر فقدان التوازن التنموي وعدم تكافؤ مخرجات النظم الاقتصادية والتعليمية والتدريبية القائمة للاستجابة لسوق العمل المعاصر المرتفع الكثافة المعرفية وما يمثله من تكلفة باهظة على حياة الإنسان العربي وخاصة من هم في سن النشاط الاقتصادي وعلى الأمن والسلم الاجتماعي خاصة وأن تيار عصر العولمة والمعلوماتية هو من التيارات التي تسير بسرعة غير مسبوقة للوصول إلى أهداف أكثر حركية وأقل ثباتاً.

(4) الحاجة الماسة إلى حشد الإمكانيات والموارد الطبيعية والكفاءات البشرية في مجال جغرافي عربي تتقاطع فيه معطيات الزمان والمكان والإنسان والثقافة وتدعمها وتعززها إرادة إنسانية لتحقيق الأفضل دون التوقف عند استهلاك المعرفة عموماً والرقمية على وجه الخصوص بل وأيضاً إنتاجها. ودون إضاعة للوقت وهدر الموارد بشكل استنزافي.

(5) إن هذه التوجهات نحو آفاق عمل واعدة واستثمار في الموارد البشرية العربية تمثل ضرورة لا اختيار لكونها تسعى لتمكين الإنسان المدرك الفاعل المتمكن والقادر على درجة عالية من الندية على المساهمة في صنع التقدم والدخول الوثائق لسوق العمل، والتعامل بكفاءة مع كل ما يواجهه من تهديدات وبالأخص الآثار الكارثية لوباء كورونا.

### الاستجابة لمستجدات نظم العمل المعاصر:

تأتي استجابة توجهات وفعاليات الارتقاء بفرص العمل وواعديتها وتمكين الموارد البشرية "للضرورات الملحة وليس من الخيارات الانتقائية لأنها تتعامل مع المعطي البشري بتكوينه وتأهيله وتشغيله ومع متطلبات سوق العمل وما يتطلبه من كفاءات ومهارات في إطار ما يشبه المعادلة الصعبة، فالتعليم هو مجال للاستثمار في الإنسان وهو يحتاج لإمكانيات هائلة واستثمارات كثيرة. وهنا تشير المرجعيات المتاحة إلى أن نظام التعليم التقليدي في معظم الدول العربية هو في مواجهة جادة مع جملة من المستجدات التي فرضتها التوجهات والتغيرات الفائقة السرعة في طبيعة وسوق وعلاقات العمل

وتمثل التحولات العالمية التي فرضتها العولمة وثورة المعلومات والتشبيك الإلكتروني وسرعة تقادم المعرفة وبالتالي تقادم الشهادات، تحديات أخرى جادة وغير مسبقة يأتي في صدارتها وباء الكورونا المستجد مما يستوجب التعامل معها استراتيجياً وإجرائياً واستباقياً. والتحول من مجرد التعليم إلى التأهيل للتعلم ومن التلقين إلى التمكين ومن تخريج باحثين عن العمل إلى تخريج مؤسسين ومبادرين لمشروعات وابتكارات وفرص عمل واعدة ومستدامة، في سياق تحديد مسارات المستقبل نحو تحقيق آفاق واعدة ومستدامة للتشغيل والحد من البطالة وإعداد الموارد البشرية وترقية كفاءاتها ومقدرتها التنافسية للقيام بدورها في عالم الشغل وفي تنمية ذاتها ومجتمعها، وتحمل مسئولياتها، مع فعاليات التنمية البشرية المستدامة الشاملة على جميع المستويات والتحول من خانة الباحثين عن عمل الى خانة القادرين على خلقها واستدامتها.

ويتجه العالم المعاصر وهو يتعامل مع ظاهرة العولمة وتكنولوجيا المعلومات ومجتمع المعرفة نحو تنمية مهارات التعلم والمواطنة والمبادرة وخلق فرص العمل والتفكير الإبداعي. ومهارات التعامل مع التكنولوجيا المتطورة ومع الأزمات الطارئة.

### التوجهات:

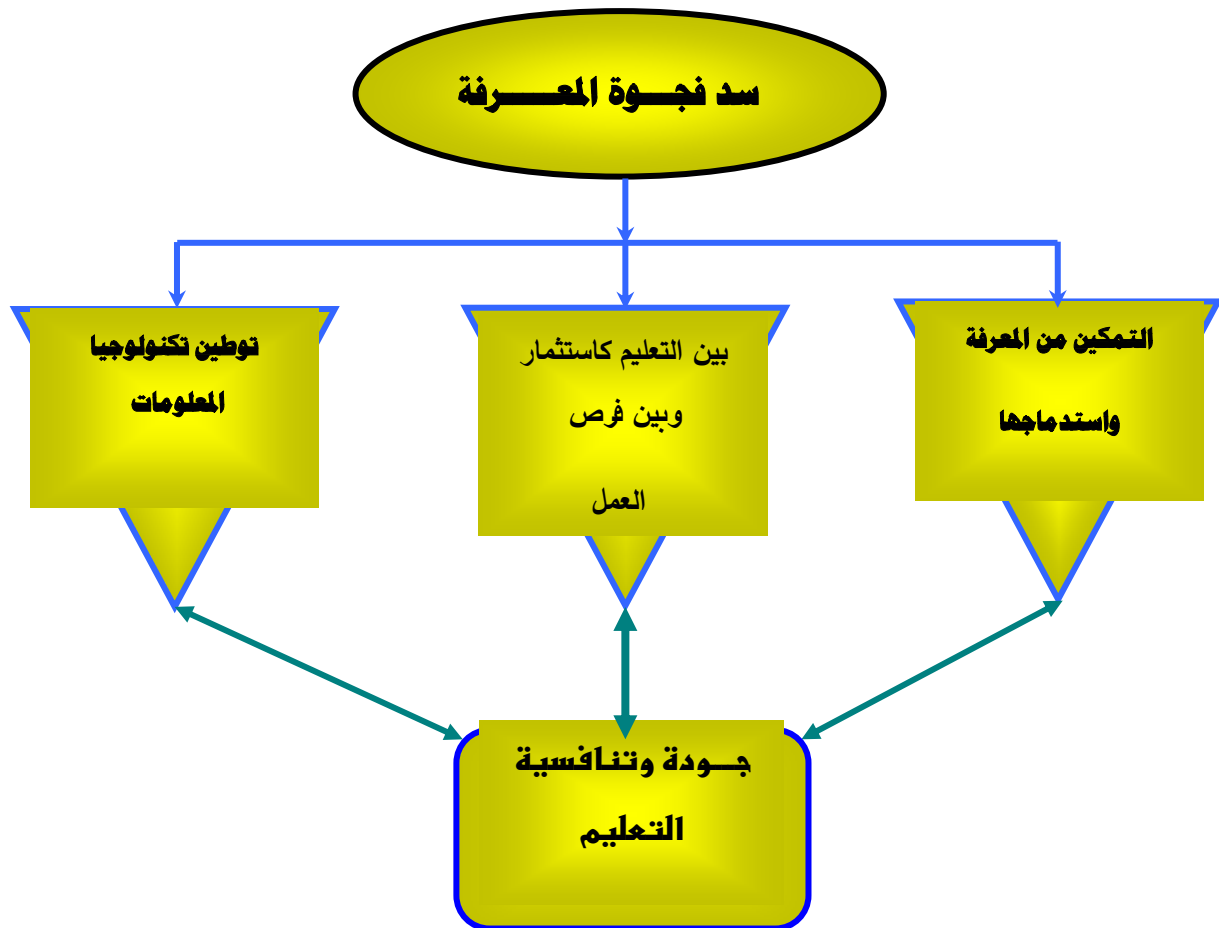
أن التوازنات والمعطيات المعرفية القديمة والتقليدية التي كان يقوم عليها نظام التعليم والتأهيل شأنها شأن علاقات ونظم العمل والتشغيل، قد وصلت إلى طريق مسدود واختلت أدواتها بشكل سّرع على نهاية صلاحيتها وذلك وفقاً لعدة معطيات يأتي على رأسها:

1. سرعة إنتاج وتطوير المعرفة وتقنيات توصيلها والتواصل معها.
2. سرعة تقادم الشهادات والمعلومات.
3. قصور فكرة التوجه نحو التعليم التلقيني في مواجهة التوجه نحو التعلم ومهارات التفكير.
4. تطور آليات ووسائل الحصول على المعرفة واستدامة التعليم مدى الحياة.
5. عدم مقدرة مخرجات التعليم النمطي التقليدي على الاستجابة لمتطلبات عصر العولمة ومجتمع المعرفة والإدارة الإلكترونية وعصر تكنولوجيا النانو (Nano Technology) والجيلوم البشري والتعليم الافتراضي والتعليم الإلكتروني.

وبرغم التركيز على الإشادة بالمعدلات المرتفعة للالتحاق بالتعليم في الوطن العربي إلا أن عصر العولمة والمعرفة الرقمية قد جعل هذه المعدلات غير ذات دلالة على ارتفاع معدلات التحصيل والمقدرة التنافسية لمخرجات هذا النظام خاصة مع تقليدية ونمطية نوعية التعليم، وهنا يتأكد ما أشار إليه البنك الدولي من أن التعليم دون الانفتاح على الابتكار والمعرفة لن يفضي إلى تنمية بشرية، وما أكدّه الفريد مارشال عالم الاقتصاد البريطاني حيث قال:

((في حين إن الطبيعة تبدي ميلاً نحو تناقص الغلة فإن الإنسان يبدي ميلاً إلى زيادة الغلة من خلال قاطرة المعرفة)).

وهكذا فإن التوجهات المعاصرة تؤكد على دور التعليم والتأهيل المهني في استدماج المعرفة ضمن توجهات سد فجوة المعرفة الرقمية التي تخلق مجالاً خصباً لفرص لا متناهية لتوليد الأفكار الجديدة وتطوير المعرفة لمنتجات متطورة وخلق إمكانيات جديدة لزيادة الثروة. ويمكن القول أن نظام التعليم الذي يستدمج المعرفة الرقمية هو من النظم التي تسهل إنتاج واستهلاك المعرفة وتفضي إلى المزيد من التمكين وتزيد من فرص تهيئة المناخ الداعم لتيسير التدفق الحر للمعرفة وذلك في سياق ما تقود إليه ثورة المعلومات من تنمية التوجه نحو استحداث معرفة جديدة خاصة في فعاليات الاقتصاد العالمي الرقمي والسريع الحركة حيث لا يمكن الاكتفاء بتسخير الجهود نحو تكديس رأس المال المادي والتعليم الكمي بل لابد من أن يتوجه التعليم نحو التفتح على الأفكار الجديدة وان تستدمج مزايا التقدم التكنولوجي وان يستزيد من قوة المعرفة في سياق تحقيق جودة التعليم ورفع درجة تنافسيته لسد فجوة المعرفة كما هو مبين بالرسم التوضيحي التالي:



## الخصائص الكمية والنوعية للموارد البشرية العربية

تكمّن فاعلية الموارد البشرية (القوى العاملة) في الخصائص الكمية والنوعية التي تتواصل مع عوامل ومتغيرات مثل النوع الاجتماعي ومعدلات المشاركة في النشاط الاقتصادي والتأهيل الفني والمهني والمقدرة التنافسية في مواجهة متطلبات سوق العمل والاستعداد المسبق لمواجهة الأزمات والكوارث المهددة لفرص العمل.

وقد لعبت المعطيات الاقتصادية والاجتماعية والتعليمية والفنية والمهنية دوراً بارزاً في تشكيل هيكلية الموارد البشرية وتحجيمها في إطار الوظيفة العامة والمعدلات المتدنية للأداء والتوجه التواكلي في المرتبات والدخل والتمسك بالحقوق وتجاهل الواجبات.

ولقد أفرزت كل هذه المعطيات وسواها نوعاً من التشوه في بنية القوى العاملة وارتفاع تكاليف الإنتاج وانخفاض مستويات الكفاءة الإنتاجية وتدني مستويات الجودة.

وجدير بالإشارة هنا إلى أن المرجعية المعلوماتية لتحديد خصائص الموارد البشرية تعتبر أساساً لا غنى عنه لخلق فرص عمل واعدة ومستدامة.

### تنمية الموارد البشرية وفرص العمل:

تعتبر تنمية الموارد البشرية على درجة عالية من الأهمية الاقتصادية والتنموية على البعدين الكمي والنوعي، كما أن عدم الاهتمام بتنمية الموارد البشرية بشكل يستجيب بكفاءة لمتطلبات سوق العمل المعاصر يمثل هدراً في الموارد البشرية وزيادة في أنواع البطالة المعلنة والمقنعة وتفاقم مشكلة التوفيق بين مخرجات التعليم والتأهيل وبين التشغيل وفرص العمل اللائق.

كما إن استشراف مستقبل الموارد البشرية يساعد كثيراً على الاستجابة الفاعلة لمتطلبات التحول نحو اقتصاد المعرفة وتحقيق آفاق واعدة لسوق العمل.

ويمكن في سياق الأدبيات والمرجعيات والبيانات المتاحة تحديد بعض التوجهات المستقبلية لتنمية الموارد البشرية العربية الأكثر كفاءة ومقدرة تنافسية وذلك على النحو التحليلي الآتي:

1) إيجاد قاعدة معلومات شاملة ومتطورة ورقمية للموارد البشرية وفرص العمل لتحديد أبعاد الواقع الاقتصادي والتنموي واحتياجاته من الموارد البشرية. وتهيئة بيئة داعمة ومحفزة للابتكار في سياق وضع استراتيجية عربية لتبني ودعم الابتكارات وريادة الأعمال، والدفع باتجاه تأسيس بوابة عربية للبيانات المفتوحة والمتجددة

2) التوجه نحو التدريب التحويلي للخريجين الذين لا تستجيب مؤهلاتهم لمتطلبات سوق العمل.

3) العمل على تشجيع التوظيف الذاتي من خلال:

أ) تشجيع تأسيس المشروعات الصغرى والصغيرة والمتوسطة.

ب) تأسيس حاضنات الأعمال والمشروعات والابتكارات.

- (ج) تدريب وتأهيل المبادرين بمشروعات.
- (د) توجيه القروض لتمويل المشروعات الصغرى والمبادرات.
- (هـ) توفير البنى التحتية اللازمة للتوظيف الذاتي وتبسيط الإجراءات.
- (و) التوجه نحو الاستثمار الداعم لإيجاد فرص ومجالات عمل واعدة اقتصادياً.
- (4) التوسع في تأسيس منصات الكترونية عربية لما توفره من فرص عمل كبيرة ومتجاوزة لحدود الزمان والمكان، وتيسير التواصل التشابكي مع المنصات الإلكترونية الدولية التي توفر ملايين فرص العمل عن بُعد.
- (5) تقليل الاعتماد على العمالة الوافدة بشكل تدريجي وإصدار التشريعات الداعمة للتشغيل في القطاع الخاص والعام.
- (6) التأكيد على تبني أساليب التوجيه والإرشاد المهني المتطور للمقبلين الجدد على سوق العمل .
- (7) توسيع مشاركة القطاع الخاص في مجالات التدريب المهني والفني. والتوقف عن التدريب في المجالات التي ليس لها سوق عمل أو التي يقل الطلب عليها
- (8) الاستفادة من الخبرات والتجارب الإقليمية والعالمية ومن جهود منظمة العمل العربية ومنظمة العمل الدولية في تأسيس وتفعيل سياسات وبرامج تنمية الموارد البشرية وربط مخرجاتها باحتياجات سوق العمل.
- (9) العمل على مراجعة سياسات وفعاليات وإجراءات التوظيف وتطوير التشريعات بما يستجيب لمستجدات الثورة الرقمية وتحرير التجارة العالمية وعصر المعلوماتية.
- وهكذا يمكن القول بأن قضايا تنمية الموارد البشرية من تدريب وتأهيل وإعادة تأهيل وتدوير العمالة والتشغيل وإعادة تنظيم سوق العمل ومراجعة سياسات وفعاليات التوظيف وتطويرها والتوفيق بين مخرجات التعليم والتدريب وبين توفر فرص عمل لائقة تشكل أبرز محطات الانطلاق نحو واعدة أسواق وفرص العمل والتشغيل وزيادة اهتمام المخططين والاقتصاديين والمهتمين ببرامج التنمية والتطوير باتجاه آفاق عمل واعدة ومستدامة وعالية الكثافة المعرفية. كما يعتبر تشغيل الموارد البشرية وخلق فرص عمل، مسألة مصيرية لتحقيق التنمية البشرية واستدامتها وتجاوز أزمة البطالة.
- تنافسية الموارد البشرية:**

يعتبر من الأمور المسلم بها في هذا العصر أن إيجاد سوق عمل واعدة، يقوم على فاعلية العناصر البشرية وقدراتها التنافسية.

حيث يزداد التوجه نحو المعلومة، والمعرفة والاقتصاد القائم على المهارة والقدرات العقلية (اقتصاد المعرفة)، ويشترط في الموارد البشرية وخاصة خريجي الجامعات ليس فقط توافر مستويات تعليمية عالية، بل أيضاً قدرات وخصائص عقلية وسلوكية تساعد على التكيف مع التغيرات السريعة للظروف الاجتماعية والاقتصادية وظروف العمل وأسواقه، وبلغة المختصين في تنمية الموارد البشرية أصبحت القدرة التنافسية للقوى العاملة العامل التنافسي الرئيسي.

إن الحاجة إلى تفعيل وتشجيع التنافسية القائمة على المقدرة والكفاءة في مواقع العمل هي من الدوافع الرئيسية التي تقف داعمة لجهود معظم الأقطار لتطوير استراتيجيات تعليم وتأهيل جديدة، تقوم على القناعة بوجود حاجة لإتباع طريقة جديدة لبناء قدرات الطلاب والعمل على تنمية مهاراتهم ومعلوماتهم، وهذه يمكنها أن تعكس أهمية الاستجابة للواقع المعاصر لسوق العمل، ويمكن تحديد الملامح الرئيسية لهذه التوجهات في الآتي:

1- التحول من مجرد الاعتماد على مستوى تلقين المعلومات الى الحصول على مهارات عالية بالتعليم وتنمية المهارات مدى الحياة وبشكل مستدام.

2- التركيز على التدريب والممارسة وتهيئة الظروف التي تدعم هذا التدريب العملي وتتكامل مع متطلبات المناهج الأساسية النظرية للمقررات خارج نطاق العمل سعياً لتطوير المهارات وزيادة المقدرة التنافسية لمخرجات التعليم والتدريب.

3- استخدام معايير تقدير المهارات كوسيلة لضمان موارد بشرية تتصف بالمهارة العالية والمرونة اللازمة لتطوير المقدرة التنافسية على أساس الكفاءة.

4- تطوير اساليب التأهيل والتدريب بشكل متكامل لتستجيب لمتطلبات سوق العمل واحتياجات تنمية المقدرة التنافسية للعامل في إطار ما يعترض هذين المجالين من تغييرات متسارعة ومهارات متجددة.

5- التقدير الدقيق لحاجات واستعدادات المتدربين في إطار المفاهيم والمبادئ التي يمكن أن تجعل التدريب والتعليم سريعاً وخلاقاً ومستداماً ومرغوباً في سوق العمل ومواطن الشغل.

ولتحقيق ذلك تسعى العديد من الدول لتطوير إطار مرجعي وطني يرتبط بالمعايير المعاصرة للمقدرة التنافسية، وبالتالي مراجعة وإصلاح أنظمتها الاقتصادية وتشريعات وعلاقات العمل نحو المعلوماتية وتنمية المقدرة التنافسية بشكل متجدد ومستدام في إطار التقدير السليم للمهارات والقدرات ومعدلات الأداء واستدامة تنميتها.

وتتجه معظم الدول إلى إعادة توجيه نظم تنمية مواردها البشرية وبناء القدرات نحو التأكيد على التنمية المستدامة للمقدرة التنافسية ورفع القدرات والمهارات.

ومنذ بداية ظهور التوجه نحو تنمية المقدرة التنافسية لتستجيب لمتطلبات سوق العمل، أصبح هذا التوجه الوسيلة الأكثر اتباعاً لتطوير الأداء المهني في عالم يزداد تعقيداً واسواق عمل عالية الكثافة المعرفية وشديدة التنافس.

ويتأكد يوماً بعد يوم الاعتقاد بأن الاعتماد على معايير الكفاءة في رفع المقدرة التنافسية للموارد البشرية يقدم أفضل الحلول للمشاكل الاقتصادية المعاصرة وخاصة منها البطالة، ويستجيب لحاجات السوق وجهات العمل.



## خصائص ومعطيات سوق العمل:

يشهد سوق العمل المعاصر تغيرات نوعية تتحدى في مواجهتها محاولات التبسيط المخل لهذه التغيرات ولأنه على حد ما ورد في تقرير البنك الدولي (2019)، حول الطبيعة المتغيرة للعمل، تقاوم بحكم تعريفها الحلول البسيطة والوصفية وأن العديد من وظائف اليوم والكثير غيرها في المستقبل القريب سيتطلب مهارات معينة - هي مزيج من التقنية والمعرفة الرقمية.. والتفكير النقدي... وأن الزمن الذي يبقى فيه المرء في وظيفة واحدة لعشرات السنين هو في طريقه إلى الزوال.

وفي كل الأحوال يمكن مقارنة أهم خصائص سوق العمل المعاصر في السياق التالي: -

1- ينظر إلى تحديد متطلبات وأساليب النهوض بالتشغيل وفرص العمل الواعدة في إطار ارتباطها بالإنتاجية العالية بأحدث تقنيات المعلومات والاتصالات (I.C.T) والتوسع في تطبيقها في كافة مجالات النشاط الاقتصادي، وهنا يشير تقرير منظمة العمل الدولية إلى أن معدلات التوظيف وفرص العمل الواعدة والمستدامة عالية جدا في البلدان التي تستخدم تقنيات الاتصالات والمعلومات الرقمية المتطورة والعالية الكثافة المعرفية، ويؤكد التقرير المذكور على أن الدول التي سجلت تطورا عاليا في الإنتاجية في حقبة التسعينات من الألفية الثانية هي الدول التي استخدمت وعلى نطاق واسع تقنيات الاتصالات والمعلومات المتطورة، وهي أيضا الدول التي ارتفعت فيها معدلات التوظيف والتشغيل بشكل أكبر، وكذلك سجلت أكبر انخفاض في معدلات البطالة مع تنامي مؤشرات استخدام شبكات المعلومات (إنترنت) والتقنية الإلكترونية.

2- إن استخدام التكنولوجيا المتطورة في الاتصالات والمعلومات والعمل والانتاج يرتبط أيضا بخلق نماذج جديدة وواعدة لفرص العمل وإلغاء نماذج تقليدية انتهت صلاحيتها، وبالتالي وكما أشار تقرير منظمة العمل الدولية فإن المشكلة ليست فقط في حل مشكلة تشغيل الشباب وخاصة الخريجين وغيرهم من عاطلين عن العمل، بل وأيضا فيما سيتم القضاء عليه من أنظمة وفرص عمل تقليدية التي ستقل مقدرتها على المنافسة، خاصة في الظروف الاستثنائية كالظروف والتحديات التي سببها ظهور وانتشار كورونا وتسريح ملايين العمال.

3- ترتبط فرص العمل الجديدة والواعدة بخلق مهام وظيفية غير مسبوقه مثل التعامل مع مواقع لمصممين على شبكة الإنترنت (Webpage Designers) أو موقع العمال تحت الطلب أو غيرها من الوسائط.

4- من خلال فعاليات الإنترنت والتواصل الإلكتروني صار العمل مستقلا عن المكان، وبرزت طرق جديدة للعمل، وفي سياقها تنامت حركة التوظيف الذاتي ((Self-Employment)) وزاد عدد الذين يتعاملون مع أكثر من مشروع ذاتي وخاص، وفي هذا السياق صار الاقتصاد والتشغيل الرقمي ((Digital Economy and Labor (D.E.L)) ضرورة لا خيارا لتسريع وتفعيل التوجهات المؤطرة للمزيد من فرص العمل الواعدة وأصبح نصيب التشغيل الذاتي والعمالة المؤقتة في نمو متزايد مع تزايد المهارات والقيمة المضافة.

5- تتوجه فرص العمل إلى ما يعرف باستقلالية العمل عن الروابط المكانية والقطرية تحت ما

يعرف بالعمل عن بعد والذي يعني انتقال الأعمال من مجالها المكاني إلى مجالها البشري أينما وجد، وهذه أثبتت وفقا للمعلومات المتاحة من منظمة العمل الدولية انتشارا واسعا لفرص العمل خاصة التي تتيحها الدول الصناعية المتقدمة وكمثال على ذلك فإن أكثر من 1,3 مليون عامل يشتغلون بهذه الطريقة (Employed on Call) في إطار الاتحاد الأوروبي في سنة 2003، في حين كان هذا العدد 670,000 عامل عام 2001، ولهذه الأبعاد أهميتها في التعامل مع تداعيات وباء الكورونا السلبية على العمال وأسواق الأعمال والمال.

6- تستفيد العناصر النسائية الشابة وخاصة من الخريجات من آليات العمل عن بعد والتحرر المكاني لغرض العمل، وتزداد بالتالي احتمالات توظيفهن والحد من تسربهن من العمل نتيجة للظروف الاجتماعية الأسرية، حيث توفر تقنيات العمل عن بعد عبر الوسائط المعلوماتية المتطورة إمكانيات هائلة لتسويق الخدمات (Tradability of Services) إن هذه الآليات توفر للمرأة فرص عمل جديدة ومتميزة خاصة إذا كانت مؤهلة تأهيلا مناسباً في مجالات المعلوماتية والتواصل الإلكتروني، وعلى سبيل المثال فإن دولا مثل بنغلاديش والهند استطاعت أن توفر الآلاف من فرص العمل للنساء والرجال على حد سواء، وفي الهند تم توفير أكثر من 250,000 فرصة عمل للنساء من خلال الهواتف المحمولة في سنة 2001.

7- إن الدول التي تتوفر بها المهارات المستجيبة لمتطلبات العولمة وتقنيات المعلوماتية والاتصالات المتطورة مع توفر البنى التحتية الملائمة تصبح مواقع مهمة وجاذبة لفرص العمل العابرة للمكان.

8- يرتبط التعليم والتدريب بالاستجابة لمتطلبات سوق العمل وخلق فرص عمل متنامية وواحدة، ويفرض عصر المعلوماتية والرقمية (Digital Era) استجابة التعليم والتكوين لتقنيات المعلومات والتواصل الإلكتروني وهذا تحد يواجهه كل بلدان العالم، ولهذا السبب يسعى الاتحاد الأوروبي إلى ربط كل الفصول الدراسية وبنسبة 100% بشبكات الإنترنت، وهو أيضاً توجه مهم وفاعل في التعامل مع الظواهر السلبية بسبب تفشي ظاهرة الكورونا.

هذه فقط أمثلة لا حصرا للتحديات التي تواجه فرص التوظيف في عصر تتغير فيه متطلبات سوق العمل وتشتد فيه حدة المنافسة وتنمو بسرعة مذهلة تقنيات التواصل المعلوماتي الإلكتروني.

#### **منطلقات أساسية نحو آفاق العمل الواعدة:**

إن مقارنة وتحديد متطلبات وأساليب النهوض بالتشغيل وربطها بالاحتياجات السريعة التغير لسوق العمل هي من المقاربات ذات الأبعاد التعليمية والتأهيلية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية المتداخلة، فمن جهة البعد الاجتماعي تتواصل المقاربة مع الآثار الاجتماعية للبطالة وهي باهظة التكلفة اجتماعيا وأمنيا، ومن جهة البعد الاقتصادي فهي مؤثرة على أداء الاقتصاد ومخلة بالمقدرة التنافسية للاقتصادات الوطنية، ومن الجهة السياسية تعني القرار السياسي لحل المشكلة والتقليل من تبعاتها حتى مع وجود احتمالات التكلفة الاقتصادية العالية وزيادة الأعباء على الاقتصاد والانفاق العام.

ومما سبق يمكن تحديد أهم متطلبات النهوض بالتشغيل ومدى استجابتها للاحتياجات السريعة التغير

## لسوق العمل في إطار المنطلقات الآتية: -

- (1) إن توفير فرص العمل ليس مسؤولية الدولة فقط بل هو عمل مشترك بين القطاع الخاص وبين القطاع الرسمي، وتعني الشراكة هنا توسيع قاعدة الملكية وتوفير المرجعية القانونية الداعمة.
- (2) أفرزت التجارب الدولية العديد من البرامج الناجحة في تلبية متطلبات التشغيل من خلال عدة آليات منها تدريب المبادرين وإقامة الحاضنات ودعم وتيسير تأسيس المشروعات الصغرى والصغيرة وإيجاد آليات للشراكة بين القطاعين العام والخاص وكذلك التوجه نحو العمل الاحترافي عبر المنصات الإلكترونية وغيرها.
- (3) تواجه فكرة الحصول على الشهادة العلمية ووضع نهايات للتعليم في شكل مخرجات منتظمة تحديات كثيرة منها أنه لا يمكن الاكتفاء بعدد محدود من سنوات التدريس وتوظيفها للعمل بقية العمر وصارت الدعوة أكثر إلحاحا للتعليم والتدريب المستمر والتحويلي وسواها.
- (4) تبرز الحاجة إلى التوجيه والإرشاد المهني للشباب ليكونوا أكثر إدراكا لفرص العمل المتاحة والمبادرات الخلاقة من خلال مرجعية معلوماتية تربطهم بأحدث المستجدات في سوق العمل.
- (5) ينظر إلى تحديد متطلبات وأساليب النهوض بالتشغيل وفرص العمل الواعدة في إطار ارتباط فرص العمل ذات الإنتاجية العالية بأحدث تقنيات المعلومات والاتصالات (I.C.T) والتوسع في تطبيقها في كافة مجالات النشاط الاقتصادي.
- (6) ترتبط فرص العمل الجديدة والواعدة بخلق مهام وظيفية غير مسبقة مثل التعامل مع مواقع لمصممين على شبكة الإنترنت (Webpage designers) أو مواقع العمال تحت الطلب أو المنصات الإلكترونية أو غيرها من الوسائط.
- (7) من خلال فعاليات الإنترنت والتواصل الإلكتروني صار العمل مستقلا عن المكان، وبرزت طرق جديدة للعمل، وفي سياقها تنامت حركة التوظيف الذاتي وزاد عدد الذين يتعاملون مع أكثر من مشروع ذاتي وخاص، وفي هذا السياق صار الاقتصاد والتشغيل الرقمي (Digital Economy and Labor (D.E.L) ضرورة لا خيارا لتسريع وتفعيل التوجهات المؤطرة للمزيد من فرص العمل الواعدة وأصبح نصيب التشغيل الذاتي والعمالة المؤقتة في نمو متزايد مع تزايد المهارات والقيمة المضافة.

## توجهات إجرائية داعمة لأفاق العمل الواعدة:

أفرزت مقاربة موضوع متطلبات وأساليب النهوض بالتشغيل وفرص العمل الواعدة في ضوء احتياجات سوق العمل المتغير جملة من المؤشرات والتوجهات العالمية والعربية في هذا المجال فلم يعد سوق العمل بنفس الخصوصية والتميز والتوقع، وتحررت فرص العمل من الارتباط المكاني كاستجابة لمستجدات العولمة وعصر المعلوماتية، وصار التعليم والتدريب المهني التقليدي والمحدد النهايات في مواجهة تحديات الجودة والإنتاجية والاستدامة في الاقتصاد الرقمي وغير ذلك من المستجدات كالعامل داخل البيت والعمل عن بعد (Teleworkers) والمنصات الإلكترونية الرقمية E. Plat Forms.

وتفقد المقاربة في مجملها إلى جملة من المقترحات والتوجهات على النحو التالي: -

1- التفكير في آليات تفعيل الاستجابة الملائمة لمستجدات العولمة والمعلوماتية باعتبارها الأكثر ارتباطاً بإيجاد فرص عمل واعدة ومستدامة ورفع المقدرة التنافسية. للاقتصاد والموارد البشرية، والاستفادة من التجارب الدولية الناجحة

2- العمل السريع على وضع سياسات استرشادية للتشغيل متطورة ومرنة ومستدامة تأخذ في الحسبان الصعوبات والتحديات وتوظف في توجهاتها التجارب الدولية الناجحة في هذا المجال وتطبق في تنمية مواردها البشرية أحدث مناهج واساليب تنمية القدرات ورفع الكفاءات. وتستجيب لمتطلبات ومستجدات اقتصاد المعرفة ونظم التشغيل المعاصرة، وآليات التعامل الكفؤ من الطوارئ والكوارث المهددة لسوق العمل.

3- حيث أن تحرر فرص العمل من عامل المكان قد أثبت جدواه، ومكن العديد من الدول للاستفادة من اساليب التشغيل عن بعد دونما حاجة إلى هجرة اليد العاملة ولا هجرة الكفاءات العربية، فإن الأمر يتطلب توسيع نطاق التعاون الاستثماري الدولي والعربي في هذا المجال،

4- أن فرص العمل في عصر التجارة الإلكترونية وتوظيف التقنية الرقمية المتطورة تتوجه نحو الاستفادة من الإمكانيات الهائلة لشبكات الإنترنت التي تدعم تفعيل التجارة الإلكترونية والعمل عن بعد. وهذه امكانية داعمة لخلق فرص عمل واعدة ومستدامة وكذلك تفيد في حالات التعطل الجماعي عن العمل حال حدوث الأزمات والكوارث.

5- تعتبر وسائط المعلومات والاتصالات وتقنيات الإنتاج الإلكترونية المتطورة في صف توفير العمل لأنها تؤثر على الصناعة والتسويق فتجعلها أكثر انتشاراً وجودة وتوسع دائرة المستهلكين وبالتالي ترجيح كفة الطلب وتصبح داعمة لظهور مشروعات أخرى وفرص عمل متجددة.

6- تساعد التجارة الإلكترونية والمنصات الرقمية Digital Platform في إيجاد فرص عمل على مستوى لا مركزي ولا مكاني في أي لحظة من الزمن وفي أي مكان في العالم، وقد حدد تقرير البنك الدولي حول العمالة لعام 2001 ثلاثة مستويات يتم فيها ذلك وهي:

- نشوء أعمال ومشروعات جديدة

- استبدال مشروعات قديمة بأخرى حديثة ومتطورة.

- التعاون والتواصل بين المشروعات الصغرى والكبرى.

7- حيث أصبحت مسألة التواصل مع فرص العمل بمعزل عن المكان وعابرة للقوميات في عصر الاقتصاد الرقمي (digital age) فإن الأمر على مستوى البلدان العربية يتطلب تطوير البنى التحتية في مجال المعلوماتية لتستجيب بكفاءة عالية للاستفادة منها في التشغيل وخلق فرص عمل واعدة في الحالات الاعتيادية والمستجدة.

8- لقد أصبح التحكم والمشاركة عن بعد في العمل ممكنا بواسطة نقل المعلومات إلى أي مكان في العالم وفي أي زمن، فقد أثر هذا على طريقة أداء الأعمال والتعاقد على أدائها، وهذا يستدعي مراجعات هذه الأبعاد وتشريعات العمل وتحديثها لتستجيب بكفاءة لكل هذه المعطيات.

9- حيث تفرض معطيات العمل عن بعد (Teleworking) أو (Distance Working) التحرر من العديد من القيود التقليدية للتوظيف فإن هذا التوجه يدفع باتجاه توظيف هذه الآلية لتكون داعمة لخلق فرص العمل في أي مكان وأي زمان لتحقيق فكرة العمالة المتنقلة (موبايل) (Mobil Workers) الذين يتواجدون في مواقع معلوماتية إلكترونية لإمكانية.

10- إعطاء أهمية خاصة لما يعرف بمراكز الاتصالات للتوظيف (Call Centers) Employment أو (Telephone Based Services) باعتبارها مجالا واعدة للتوظيف حتى يشهدها منظمة العمل الدولية في تقريرها عن العمالة لعام 2001 الذي أشار إلى أن هذه المراكز ستصبح من أهم آليات خلق فرص التوظيف في العالم .

11- مراجعة واقع المشروعات الصغرى والصغيرة ودعمها ومساعدتها على تجاوز الصعاب والتحديات حتى تؤدي دورها في مجال التوظيف الذاتي وخلق المزيد من فرص العمل المتجهة نحو المشروعات الفائقة الكثافة المعرفية.

12- الاهتمام بمجال المبادرات الاقتصادية وتأهيل المبادرين وتوجيههم وإرشادهم نحو تأسيس مشروعات اقتصادية مجدية ذات كثافة معرفية عالية.

13- إعطاء اهتمام خاص لتعزيز ونشر منظومات البيانات المفتوحة لتسهم في تيسير التشغيل ودعم لابتكار والمشروعات الصغرى وتطوير سوق العمل العربي.

\*\*\*\*\*



## الجزء الثاني

### فرص العمل الواعدة وتداعيات جائحة كورونا على سوق العمل العربية

وصفت منظمة العمل العربية الوقائع الناجمة عن ظهور وانتشار جائحة كورونا بأنها مدمرة على مستوى حياة الناس وعلى مستوى العمل والنشاط الاقتصادي والذي بلغ درجة من التباطؤ والتوقف شبه الكلي وتعطل آلاف العاملين عن العمل<sup>(60)</sup>. وشهدت معظم الدول العربية والعالمية تراجعات في الأوضاع المعيشية وتنامي مشكلة البطالة.

وقد اتخذت جميع الدول العربية إجراءات لإيقاف انتشار الوباء بآليات متعددة منها الإغلاق الكلي وشبه الكلي للمجتمع والمؤسسات والأنشطة الاقتصادية والتجارية والتعليم والتجمعات وحتى المساجد والمناسبات الرياضية والاجتماعية. وأغلقت وتوقفت الرحلات الجوية، الأمر الذي فاقم مشكلة البطالة وتسريح العاملين بمختلف مستوياتهم ونوعية أعمالهم.

فقد فاقمت الجائحة وراكمت أزمات قائمة مما زاد من حجم تردي وتهديد أوضاع العمال عموماً والعمال الأكثر هشاشة خصوصاً، بالإضافة إلى تحديات مستدامة تواصلت مع توقف آليات وفعاليات الاستخدام واستحداث فرص جديدة وحتى إمكانية المحافظة والإبقاء على القائم منها.

وتزامنت هذه الوقائع مع تداعيات خطيرة في الأوضاع المعيشية وانهيار الأمن الوظيفي وأمن الدخل وتنامي بدرجة غير مسبوقة في مؤشرات فقد العمل وتدهور وتدني شروط الاستخدام ووفقاً لمرجعيات منظمة العمل الدولية<sup>(61)</sup> فإن: "أزمة كورونا أفرزت تحديات اقتصادية ومعيشية كبيرة واشتدت تداعيات وآثار هذه الأزمة بدرجات أكثر قوة على الفئات التالية: -

- النساء اللاتي يفتقدن التحصين بالحماية الاجتماعية.
- العمال المهاجرين واللاجئين والنازحين.
- العمال الذين يعانون من بعض الإعاقات.
- العاملين بأجر يومي وغير النظاميين.
- الباحثين عن عمل من مختلف الفئات والتخصصات.

ومما يزيد من الآثار الضارة بسوق العمل في الدول العربية فإن منظمة العمل العربية تؤكد بأن الآثار الواقعية لم تكتمل بعد وهي ستزداد ظهوراً ووضوحاً بدءاً من عام 2021.

#### مقاربات لآثار جائحة كورونا وتداعياتها عربياً: -

لقد كانت مفاجئة ظهور وانتشار وباء كورونا (كوفيد - 19) والتزايد المتسارع في أعداد المصابين والموتى والمفصولين أو الفاقدين لأعمالهم ولأنشطتهم الاقتصادية قسراً وكذلك التردّي الخطير للأوضاع المعيشية والصحية ومنظمات وعلاقات الأمن والسلم الاجتماعي والمعيشي سبباً مباشراً وخطيراً اجتاز

(60) منظمة العمل العربية (2020) تداعيات محتملة لفيروس كورونا المستجد على الدول العربية، وآليات المواجهة المقترحة وانعكاساتها على أسواق العمل العربية.

(61) منظمة العمل الدولية، مرجع سابق.

كل الحدود والنظم الاقتصادية والسكانية والمعيشية وغيرها.

ولقد وصفت كرستيان لاجارد المدير السابق لصندوق النقد الدولي، ورئيس البنك المركزي الأوروبي الأزمة بأنها: "مفاجئة للجميع، من حيث الشدة في التأثير والشمولية لكل دول العالم دون استثناء، وهي أكبر بكثير من آثار فيروسات وبائية سابقة، كما أن أكثر الأضرار لحقت بالعمال في صحتهم وخسران أعمالهم بحجم فاق الملايين. وامتدت الآثار أيضاً لتتأثر الأنشطة الاقتصادية والمالية والبورصات العالمية والإقليمية والقطرية".

وأورد تقرير غرفة التجارة الأوروبية تأكيداً على أن وباء الكورونا كشف عن هشاشة العديد من المؤسسات والشركات الدولية المعولمة وحدوث اضطرابات في سلاسل وآليات التجارة العالمية.

ومع ظهور وانتشار الجائحة كانت الأوضاع العالمية قبل تفجرها تواجه أوضاع اقتصادية ومالية غاية في الاختلال والتدهور وسببت مواجهات جادة وعنيفة مع العمال العاطلين ورفع الأجور لدرجة تهددت معها العديد من الأنظمة السياسية والاقتصادية والمالية والتي مهدت الطريق لسرعة انتشار آثار الجائحة<sup>(62)</sup>.

وبالفعل كانت معظم التوقعات الاقتصادية والمالية تؤكد على حدوث تغيرات مذهلة على أسواق العمل وعلى الاقتصاد العالمي وبالأخص التجارة الدولية وأسواق المال والأعمال، وسيادة حالة من عدم اليقين والشك والارتباك مع حدوث اضطرابات في أسواق المال العالمية، راكمها الانفجار الشديد في أسعار النفط إلى أدنى المستويات.

وفي هذا السياق نبه تقرير غرفة التجارة الأوروبية على أن: "ما يحصل بسبب الجائحة سيؤدي إلى إعادة النظر بطريقة ممارسة الأعمال في المستقبل، حيث كشفت تداعيات فيروس كورونا هشاشة الأوضاع الاقتصادية والمالية والصحية العالمية المعولمة الأمر الذي سيؤدي بالعديد من الشركات العالمية إلى التوجه نحو التجديد".

وفي هذا الواقع المتأزم أكدت مرجعيات منظمة العمل الدولية حدوث انخفاض كبير في ساعات العمل مقارنة بالسنة السابقة لحدوث الجائحة وهذا يدفع باتجاه مستويات أدنى من الدخل وتزايد معدلات الفقر عموماً وفقر العمل على وجه الخصوص، الأمر الذي يزيد من احتمال أن تشهد المنطقة العربية تراجعاً حاداً بل وأكثر حدة في ساعات العمل مقارنة بما قبل حدوث الأزمة بما يعادل (6) ملايين وظيفة بدوام كامل، مما يهدد أسواق وفرص العمل العربية بالانقطاع خاصة تلك التي تقوم على التواجد الشخصي المنتظم في مواقع العمل تلازماً مع متطلبات العزل القسري.

وهكذا أمكن تقدير انعكاسات الوباء على أوضاع سوق العمل العربية في السياق التالي:

- 1- زيادة حجم ومعدلات البطالة عموماً بين العمالة المؤقتة والموسمية وغير النظامية.
- 2- زيادة أعداد العمالة الهشة والضعيفة، خاصة المرأة العاملة في المنازل (الخدم بالمنزل) والفنادق، والعاملين لحساب أنفسهم أو بالأجر اليومي والمهاجرين والنازحين والعمال الوافدين.
- 3- توقعات تقديرية لحدوث فقر العمل وحوادث اختلالات في تراجع الأجور.

(62) مجلة السياسة الدولية، العدد 221، يوليو 2020: جائحة كورونا وانفجار الأزمات الاقتصادية، ص 68.



## استجابات داعمة للتعامل مع الأزمة وتداعياتها:

في إطار الخروج من دائرة الأزمة وتوفير استجابات مرجعية داعمة للدور العربي على المستويين القطري والوطني في التعامل مع تداعيات أزمة كورونا على الاقتصادات وأسواق العمل العربية ظهرت بعض الاستجابات العربية والدولية باتجاه التعافي من الأزمة وتداعياتها ووضع حد لتفاقمها.

وفي هذا السياق يمكن الاستعراض التحليلي لنماذج استرشادية لمثل هذه الاستجابات.

### أولاً: استجابة منظمة العمل العربية:

أعدت منظمة العمل العربية "بناء على المسؤولية الملقاة على عاتقها، كونها المنظمة العربية القومية المعنية بشأن منظومة أسواق العمل العربية منظومة قياس متعددة المراحل في إطار سلسلة من التوقعات التي تعكس وضعية الأزمة وآثارها القائمة والمتوقعة على أسواق العمل والعمالة في الدول العربية وبناء رؤية استشرافية مبنية على المعطيات والوقائع التي تم رصدها عربياً وعالمياً حتى نهاية الربع الأول من سنة 2020<sup>(63)</sup>.

### الإطار العام المرجعي للاستجابة:

- تأسست استجابة منظمة العمل العربية على المراجعة التحليلية للموقف العربي وما تمخضت عنه من تصورات وإجراءات احترازية قامت بها الحكومات العربية من دعم ومساندة مهمة في معظم الدول العربية للتقليل إلى أقصى حد ممكن من تداعيات أثر هذه الجائحة خلال سنة 2020 وكذلك على التوقعات التطورية في اتساع وتضخم حجم البطالة على المستوى القومي العربي وفقاً للسيناريو الطبيعي<sup>(64)</sup> وأن هذه الجائحة قد تتسبب في زيادة عدد المتعطلين في الدول العربية بواقع يزيد عن 5 ملايين عاطل.

- وتم تحديد أولويات هذه الاستجابة العربية وفقاً لمرجعية الوضع القائم وللمرونة المطلوبة لطبيعة ومعطيات الوضع القائم فجاءت متغيرة بتغير وتبدل نمط ووتيرة الأزمة وسرعة تقلبها، خاصة وأنه في سياق آليات إدارة الأزمة في بعدها المرجعي ودعم القرار في حالات شدة التأزم والكوارث تكون المعطيات شديدة التبدل هي الأخرى، بحيث تكون المرونة المطلوبة مستجيبة لهذا التغير والتبدل لتواكب التغير في المواقف والإجراءات والآثار والحاجات المطلوبة.

### البعد الوطني للاستجابة:

يتجه هذا البعد في استجابة منظمة العمل العربية نحو تبنى تأسيس والإعلان عن استحداث منصات وطنية لنظام وطني لمعلومات وبيانات أسواق العمل في كل دولة عربية، تفتح من خلالها أبواب التسجيل للعمالة المتعطلة والمستهدفة، والدعوة أيضاً إلى التسجيل التوثيقي عبر هذه المنصات لجميع الموارد البشرية وخاصة غير الرسمية العاملة بكل دولة عربية الوطنية منها والوافدة وذلك لتحفيز هذه الموارد في غير القطاع الرسمي بالخصوص للإقبال بالتسجيل،

(63) لمزيد من المعلومات انظر: كلمة معالي الأستاذ/ فايز على المطيري – المدير العام للمنظمة في تقديمه لتقرير المنظمة حول: تداعيات محتملة لفيروس كورونا المستجد على الدول العربية وآليات المواجهة المقترحة وانعكاساتها على أسواق العمل العربية.

(64) منظمة العمل العربية: تداعيات محتملة لفيروس كورونا على الدول العربية وآليات المواجهة المقترحة وانعكاساتها على أسواق العمل العربية، ص8.

وهذا يدفع باتجاه تمكين أنظمة التشغيل القطرية من القيام بتقديرات أكثر واقعية حول حال وأوضاع سوق العمل والمتضررين من تداعيات هذه الأزمة.

#### • التحول التحفيزي إلى الرسمنة:

الدفع باتجاه التزام أطراف الإنتاج الثلاث بتطوير حزم من المحفزات المشجعة والمباشرة للشركات والمؤسسات العاملة الرسمية وجعل جانب منها مطروحاً ومتاحاً للشركات الخاصة والمسجلة حديثاً لهذه المنصات. وهذا يخلق نوعاً من الثقة بين قطاعات العمل الرسمية وغير الرسمية بتوفير حزم من الضمانات والمميزات والمحفزات في ظروف تحديات الأزمة، ولإيجاد مظلة للحماية والدعم عموماً وفي ظروف التأزم على وجه الخصوص وتشمل هذه المحفزات:

- توفير التمويل المالي في ظل سياسة ما يعرف بتقديم سياسات سوق العمل النشطة ليشمل القطاع الخاص عموماً والمشروعات الصغرى والصغيرة والحرفية خصوصاً لتحمل جانب من أعباء الأزمة وتبعات تباطؤ الاقتصادات الوطنية والدولية.
- تأجيل أو إلغاء كلي أو جزئي أو إعادة تقسيط لعدد من الالتزامات والمستحقات المترتبة على المؤسسات والشركات المتأثرة بالأزمة مثل تكاليف الطاقة عموماً وأقساط التأمين واشتراقات الضمان الاجتماعي والضرائب والديون.
- مراعاة التنسيق في تحديد أوقات الحظر والبقاء في المنازل مع متطلبات عدد من الأنشطة الإنتاجية والخدمية والحيوية وتيسير ظروف واستثناءات التحاق العاملين بها لمواصلة أعمالهم في تلك الأنشطة وفق تصاريح فردية أو عامة.
- العمل على تطوير مبادرات داعمة للقطاع الخاص الوطني للقيام بدورهم في توفير الخدمات وإنتاج وتوزيع السلع التي انقطعت بفعل توقف حركة التجارة الدولية أو البينية.
- سرعة إيجاد آلية أو إجراء بمنح إعانات مؤقتة وملائمة لتمكين العمالة المتضررة لتدبير متطلبات المعيشة.
- تشجيع ودعم مبادرات القطاع الخاص في التعامل مع الآثار المدمرة لأزمة ظهور وانتشار أزمة وباء (كوفيد - 19) على الاقتصاد وسوق العمل وأوضاع العمال، باتجاه تحمل الظروف الاستثنائية وتمكينهم من التوجه نحو بدائل مناسبة للعمل وتحوير أنشطتهم الاقتصادية للاستجابة بكفاءة مع الحاجات الملحة.

#### البعد القومي للاستجابة:

تتجه استجابة منظمة العمل العربية في بعدها القومي إلى التعامل مع انتشار الجائحة وشدة آثارها إلى التعامل مع بيئتين للعمل هما:

- بيئة وفئة العمال المهنيين من ذوي المهارات النادرة للتعامل مع الأعمال المتطورة ذات الكثافة المعرفية العالية كالعمل الافتراضي والعمل عن بعد والعمل عبر المنصات الإلكترونية.

- بيئة وفئة العمال غير المهنيين وغير المؤهلين للعمل في مجالات التقنية الرقمية وغير المستجيبين لشروط العمل الافتراضي والعمل عن بعد.

ووفقاً لاستجابة المنظمة فإن هذه الوضعية تمثل فرصة وتحدياً على حد سواء وذلك لأنها:

1- حيث تكمن الفرصة في أن هذا النوع من النشاط الاقتصادي المتوافق مع بيئات العمل عن بعد والافتراضي والرقمي عموماً، هو نشاط مناسب ومستجيب لزيادة ورفع معدلات الالتحاق بالعمل والمشاركة الفعالة في النشاط الاقتصادي لأعداد كبيرة من الموارد البشرية العربية وخاصة المرأة وذوي الاحتياجات الخاصة والعمال المقيمين في أماكن نائية والمقبلين الجدد لسوق العمل. وتؤكد المنظمة على أن هذه المعطيات إذا ما أحسن توظيفها وتفعيلها سيكون لها آثار إيجابية في خلق الكثير من فرص العمل وفتح آفاق واسعة وواحدة ومتطورة وأقل تأثراً من انتشار الفيروس بين المشتغلين بها.

أما فيما يتعلق بكونها تمثل تحدياً فإن استجابة منظمة العمل العربية تضع أهم هذه التحديات في غياب ملحوظ من التشريعات المنظمة لهذا النوع من العمل والتشغيل وحاجة بيئة العمل لسرعة تهيئة بيئة العمل المتطورة والمحفزة والاكثر استجابة لهذا التوجه واعتباره ضرورة ملحة وليس اختياراً.

2- وفي هذا البعد تلتزم المنظمة بالعمل والتنسيق مع شركاء الإنتاج الثلاث في كل الأقطار العربية ووضع خارطة طريق والدفع باتجاه تحديد الملامح والأطر الإجرائية لبيئة العمل عن بعد والافتراضي ورعاية المنظمة لحوارات وفعاليات بين شركاء العمل والإنتاج وذلك باتجاه:

- العمل العربي المشترك عبر منظمة العمل العربية لوضع خارطة للاستثمارات العربية تتضمن تحديد المواقع ومقومات الإنتاج بكافة أشكاله ومجالاته في شكل معلوماتي مكاني نوعي وفقاً لدراسات الجدوى، ويكون الاستثمار نشاط لمواجهة أية أزمات أو طوارئ مستقبلية مشابهة أو استمرار الأزمة الراهنة وتعقدها.
- إعطاء اهتمام خاص لتفعيل آليات وإجراءات مرنة وميسرة للضمان الاجتماعي للعمال المتضررين لمواكبة الاستجابة لمتطلبات المعيشة في مواجهة فقر العمل وفق الدخل.

### ثانياً: استجابة منظمة العمل الدولية في مواجهة وباء الكورونا:

وتقوم الاستجابة على أربعة مرتكزات تنطلق من التجارب العالمية للتعامل مع أزمات سابقة ومماثلة كما أنها تأخذ في الاعتبار الاستجابة لمعايير العمل الدولية وذلك في شكل استجابات فرعية ونوعية محددة والتي هي:

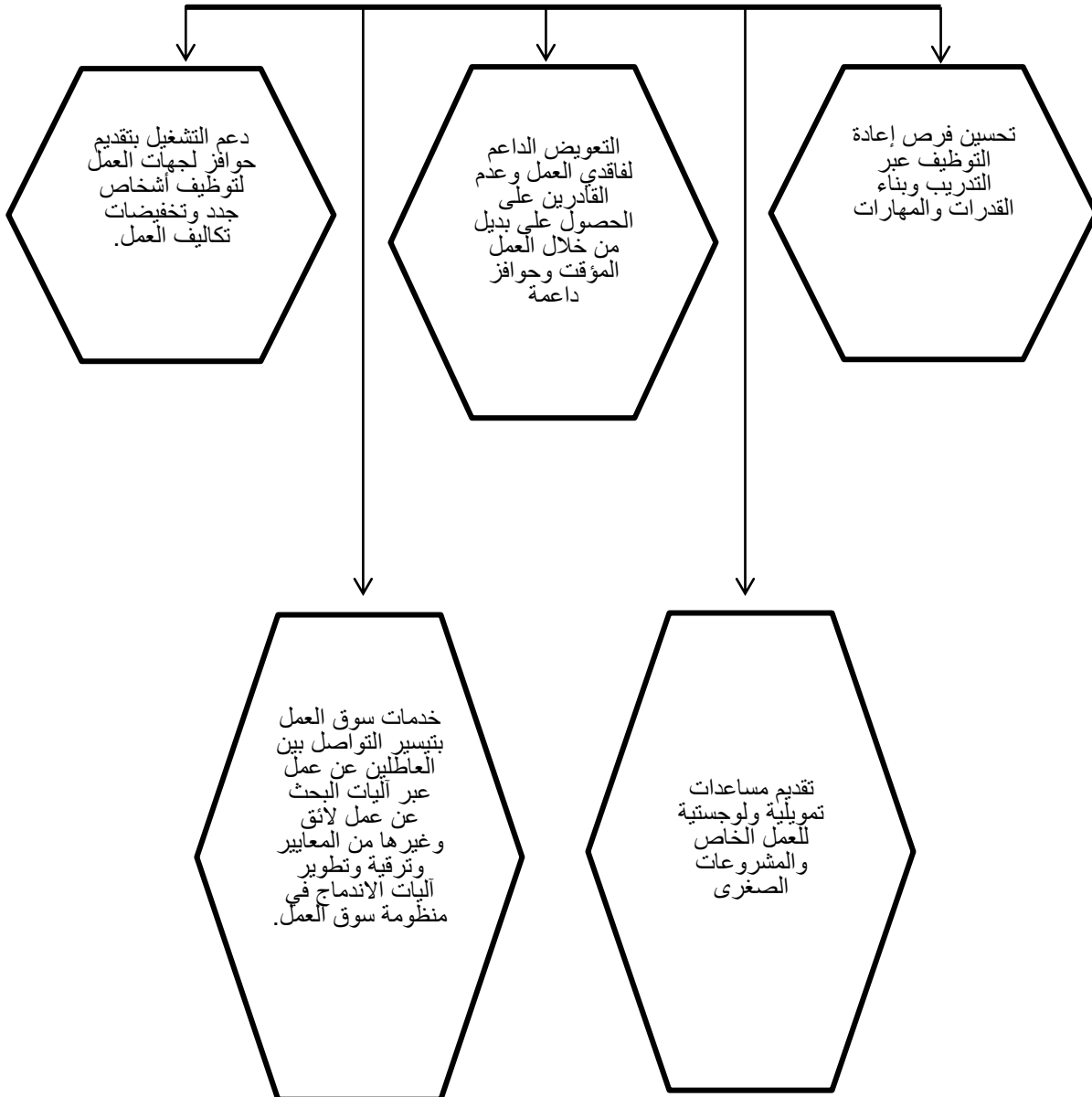
1- تحفيز الاقتصاد وسوق العمل وتشمل:

- سياسة مالية استثنائية وفاعلة.
- سياسة دعم نقدي تكفي.

- الإقراض الميسر والدعم المالي لقطاعات أكثر احتياجاً وهشاشة.
  - رعاية صحية وقائية وعلاجية تستجيب بكفاءة للظروف والمهددات المستجدة.
- 2- دعم الوظائف والمداخل والحماية:
- شمولية التغطية الضمانية والحمائية والتأمينية للجميع.
  - تطبيق إجراءات فاعلة في دعم الاحتفاظ بالوظائف ومواطن الشغل، وفرص العمل القصير الأمد والعمل عن بُعد، وتطبيق أسلوب الإجازات المدفوعة الأجر.
  - توفير تسهيلات مالية/ ضريبية للمشروعات والشركات الصغيرة والمتناهية الصغر والمتوسطة في شكل إعفاءات ضريبية وقروض ميسرة ودعم الأجور.
- 3- حماية العمال في مواقع العمل وخارجها في سياق الحماية الشاملة للسكان وتتركز بالأخص على:
- تفعيل وتقوية إجراءات السلامة والصحة المهنية.
  - تحقيق توفير الرعاية الصحية للجميع.
  - تكيف الخدمات الصحية مع متطلبات العمل عن بعد.
  - توسيع الاستفادة من برامج وإجراءات الإجازات المدفوعة الأجر لكافة العمال.
  - إلغاء ومنع كافة أشكال التمييز والإقصاء عموماً وعلى أساس النوع الاجتماعي على وجه الخصوص.
- 4- الاعتماد على الحوار الاجتماعي التشاوري المنظم في تطوير الإجراءات وصياغة القرارات والحلول المستجدة على تفاهات وأدلة مقنعة ومقبولة وتقييمها ومراجعتها متابعة وتطويراً:
- زيادة كفاءة وقدرات السلطات المختصة لترقية دورها ونشاطها وكفاءتها في التعامل مع المستجدات والتداعيات.
  - اللجوء إلى التفاوض الجماعي في تجاوز الخلافات وأوجه القصور بما يحقق تنشيط أسواق العمل ويخفف من قيود التوظيف.

\*\*\*\*\*

## الفعاليات الداعمة لأنشطة سوق العمل (ALMPS)



## توقعات مستقبلية لنظم عمل مستجدة (عمل الجموع)

أنه من الأمور المؤكدة أن طريقة العمل والتوظيف التي ستنتشر في المستقبل تختلف كلية عن النظم التقليدية ونظم وعلاقات العمل، ويتركز الاهتمام حول مستقبل العمل والتشغيل على التكنولوجيا الرقمية الإلكترونية والتي ستحل محل الإنسان وبالتالي ماذا ستفعل بفائض العمل وقد أعطى اهتمام قليل لأنواع العمل التي يجب أن تخلق ومدى كونها فرص عمل لائقة والتي هي وفقاً لتعريف منظمة العمل الدولية "العمل المنتج الذي ينتج تكافؤ الفرص بين الذكور والإناث والذي يعطي دخلاً معقولاً والأمان في مكان العمل والحماية الاجتماعية للأسرة والذي يتيح فرصاً للتطور الفردي ويوفر حرية العامل للتعبير عن اتمامه وانشغاله والتنظيم والمشاركة في صنع القرار التي تؤثر على حياتهم الوظيفية".

### العمل على المنصات الرقمية Work on Digital ERA

يعتبر هذا النوع من التشغيل تقدماً غير مسبوق وحديث بكل المعايير وهو يمثل الشكل المتطور للعمل مستقبلاً أنه النظام الجديد للعمل الذي يستدمج العمل على الويب Web-based ومنصات العمل الرقمية الدولية أو ما يطلق عليه عمل الجموع (65) Crowd work. ومنصات العمل الرقمية المختلفة حيث يرصد العمل عبر تطبيق سوفت وير اب (Software application apps).

ولقد ظهر هذا النوع المتطور من العمل في بداية الألفية الثالثة (2000) مع تطور شبكة المعلومات (internet) والحاجة إلى مدخلات في المهام المطلوبة للتشغيل الميسر للمصانع الرقمية، حيث يستطيع العمال العمل من أي مكان في العالم ما دام لديهم ربط مع شبكات المعلومات Internet وتتنوع الأعمال المبرمجة المعقدة للحاسوب وتصميم تحليل المعلومات الجرافيك Graphic باتجاه (تحديد المهام الدقيقة) ذات الطبيعة المهنية والوظيفية.

وبينما يكون عمل الجموع Crowded work نتاج للتقدم التقني فإنه يمثل أيضاً عودة للعمل المهني الاقتصادي الصناعي في الماضي وحديثاً فإن معظم عمل الجموع Growd work غير خاضع حالياً لنظم التشغيل والعمل بما يقلل من تحكم العمال في تحديد متى يعملون وظروف العمل التي يقبلون بها كما أن لهم خيارات محدودة للتظلم حول إساءة معاملتهم في سياق المعطيات الواسعة لعمل الجموع Crowd Work سيركز هذا التقرير بشكل محدد على منصات العمل Microsoft platform والتي توفر وتجعل العمل متاحاً لأعداد كبيرة من القوى العاملة لإنجاز أعمال صغيرة متكررة ومهنية ووظيفية Microsoft work حيث المجال مفتوح عالمياً.

### ما هو نظام عمل الجموع (What is Crowded work?)

وفقاً لمجلة وايرد ماكارين Wired Magazine يمكن تعريف Crowded work بأنه العمل الذي يقوم به العامل مع أية وكالة أو جهة وشركة وبين مجموعة وأفراد من خلال المكالمات المفتوحة التي تتم من خلال الإنترنت أي التحفيز للمشروعات باستخدام Crowd Sevics إلى الرخص وطلب العمل بقيام العمال بإنتاج أو عمل في مناطق وتوقيت مختلفة تعطي إمكانية استكمال المشروع أو العمل

(65) منظمة العمل الدولية I.L.O (2018: 1).

في أي وقت ليلاً أو نهاراً وبشكل أكثر راحة وتسخير قوة المجموع يستطيع المشروع أو جهة العمل توظيف آلاف العمال الذين يمكنهم تحليل وتسخير إعداد من منظومات البيانات في فترة قصيرة من الوقت بدون أية تكاليف أو التزامات إضافية إلى أنهم ليسوا موظفين وأن أجورهم ستكون منخفضة ويكونون سعداء بها.

وهو نظام يسهل على المجموعات Croud servicing وأن هذه المنصات توفر البنية التحتية للطالبين للإعلان عن المهام لإعداد كبيرة من العمالة المفترضة على مدى الجغرافية والظروف الاقتصادية وأيضاً فإن هذه المنصات توفر خدمات وبنية تخفيف للعمال الذين يتوفرون على مواقع مركزية وللعمال الذين يتوفرون أو يتحركون في مواقع متعددة تعطي الأعمال احتمالية تأسيس مشروعات متكاملة بشكل سريع وتسخيراً لقوة المجموع يستطيع المشروع التواصل مع آلاف العمال الذين يستطيعون على سبيل المثال تشغيل طواقم معلومات في وقت قصير بدون أية التزامات إضافية على المشروع أو العمل المطلوب أنهم ليسوا موظفين رسميين بالمفهوم التعاقدية.

وحالياً توفر منصات العمل الدولية للعمال الحصول على مؤهلات وخبرات وآليات تشجع أصحاب العمال اختيار العمال الذين لديهم مجموعة من الخبرات والمهارات للقيام بالعمل المطلوب لأداء الأعمال المطلوبة.

#### تحويل العمل عن بعد للمجموع Crowd work

ومن هنا فإن عمل المجموع يمثل الخدمات الرقمية التي تيسر التواصل مع مصادر وتواجد هذه الموارد البشرية وتوفر المنصات الرقمية والبنية التقنية لأغراض الدعاية لأعداد كبيرة من العمال المفترضين أو الراغبين على المدى المكاني الجغرافي والظروف الاقتصادية وللباقيين بأن يقيموا ويحصلوا على النتائج التي يحصلون عليها بعد استكمال الأعمال أو المهام وكذلك دفع مستحقاتهم على العمل كما أن هذه المنصات توفر خدمات وبنى تحتية التي بإمكانها توفير مراكز للعاملين للتعرف على المهام والأعمال المعروضة من العارضين المختلفين وكذلك آليات تسليم المنتج والآلية الأساسية والمالية لخدمة الدفع بعد إنهاء العمل.

وفي هذه الأيام هناك تنوع واسع لعروض الأعمال والخدمات المدعومة بمنصات العمل الرقمي كما أن بعض هذه المنصات هي على الويب Web يعطي للمجموع أما على شكل Micro working أو مباشرة للأفراد الذين تتوفر لهم استخدام وبعض الأعمال يتم تكليف الأفراد بها.

\*\*\*\*\*

## المراجع

1. مكتب العمل العربي، نحو استراتيجية عربية للتشغيل، دار المعارف - القاهرة.
2. منظمة العمل الدولية، المرأة في قطاع الأعمال والإدارة: اكتساب الزخم في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، بيروت 2016
3. د. عبد السلام بشير الدويبي، التواصل المرجعي للأمن والتنمية البشرية، مجلة ليدرز. الرابط الإلكتروني [ar.leaders.com.tn](http://ar.leaders.com.tn)
4. د. عبد السلام بشير الدويبي، مقاربات في علم اجتماع المعرفة، جامعة طرابلس، 2015،
5. د. عبد السلام بشير الدويبي، التعليم وتحديات عصر العولمة والمعرفة الرقمية، ضمن فعاليات عضويتي بلجنة خبراء التعليم في ليبيا. 2017.
6. البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم: الطبيعة المتغيرة للعمل، الموقع على النت [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)
7. المعهد العربي للتخطيط- تقرير التنافسية العربية، الكويت 2003.
8. هورست افهيلد اقتصاد يغرق فقراً. التحول من دولة التكافل الاجتماعي إلى المجتمع المنقسم على نفسه ترجمة عدنان عباس على- سلسلة كتاب عالم المعرفة - المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب الكويت. (2007)
9. أيوب أبودية تنمية التخلف العربي. دار الفارابي بيروت - لبنان. (2004)
10. بول هرست ما العولمة : الاقتصاد العالمي وإمكانات التحكم. ترجمة فالح عبدالجبار - سلسلة كتاب علم المعرفة - المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب. ( 2001 )
11. الحكومة المغربية - المغرب الممكن : أسهام في النقاش العام من أجل طموح مشترك (تقرير الخمسينية مطبعة دار النشر المغربية، الدار البيضاء. ( 2006 )
12. فرانك كليش ثورة الانفوميديا: الوسائط المعلوماتية وكيف تغير عالمنا وحياتنا - ترجمة حسام الدين زكريا، سلسلة كتاب عالم المعرفة- المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب- الكويت. ( 2000 )
13. مركز المرأة العربية للتدريب والبحوث (( كوثر )) تقرير تنمية المرأة العربية: الفتاة العربية المراهقة والواقع والأفاق كوثر- تونس. ( 2003 )
14. البنك الدولي تقرير حول التنمية في العالم: المعرفة طريق إلى التنمية. مركز الأهرام للترجمة والنشر القاهرة. ( 1999 )
15. المعهد العربي للتخطيط بالكويت تقرير التنافسية العربية. ( 2003 )
16. د.محمد جبريل الأمة البدون : العرب وقضايا العولمة . مجلة عراجين. القاهرة. ( 2008 )
17. المعهد العربي للتخطيط مؤشرات التنمية [سلسلة جسر التنمية] العدد الثاني النوار 2002.

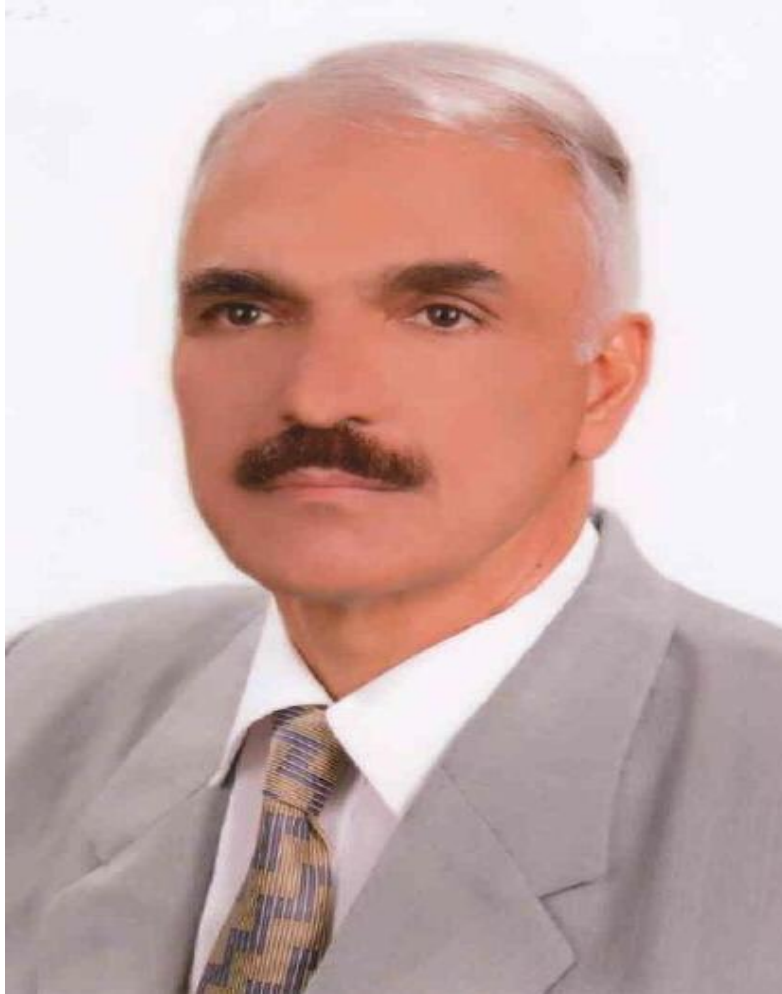


18. روبرت آن غروس إستراتيجية العولمة تعريب إبراهيم الشهابي، مكتبة العبيكان الرياض. (2001)
19. مهاتير محمد التسامح والمشاركة والأفكار سر النجاح ماليزيا. من شبكة الانترنت. (2006) [/https://www.aljazeera.net/news/reportsandinterviews/2006/9/17](https://www.aljazeera.net/news/reportsandinterviews/2006/9/17)
20. عندنان بدري الإبراهيم (بدون تاريخ) النظم التعليمية والعولمة، بحث مقدم للمنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم.
21. أ. ميلود التوري (2007) الكفاية وتقصيد المعرفة "مجلة التنشئة"، العدد الأول، (مايو) 26 الرباط – المغرب.
22. ضمن سلسلة دفاتر وجهة نظر (رقم 10) مطبعة النجاح، المغرب الرباط.
23. د. جون توملينسون (2008) العولمة والثقافة : التجربة الاجتماعية عبر الزمان والمكان – ترجمة د. إيهاب عبد الرحيم، ضمن سلسلة كتاب عالم المعرفة العدد 354 المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب – الكويت.
24. جمال جمال الدين) الإنسان الفعّال : مهارات لتحسين طريقة التفكير وتنظيم السلوك والتعامل مع الآخر، دار الفكر – دمشق. (2005)
25. كولن كامبل وآخرون نهاية عصر البترول : التدابير الضرورية لمواجهة المستقبل، ترجمة عدنان علي، سلسلة كتاب عالم المعرفة العدد 307 المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب – الكويت. (2004)
26. ميتشوكاكو) رؤية مستقبلية: كيف سيغير العلم حياتنا في القرن الواحد والعشرون، ترجمة سعيد الدين خرفان، سلسلة كتاب عالم المعرفة العدد 270 المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب – الكويت. (2001)
27. د. الطاهر الهادي الجهيمي (بدون تاريخ ) التنشئة والتنمية الاقتصادية في الوطن العربي، بحث غير منشور.
28. د. علي خليفة الكواري نحو إستراتيجية بديلة للتنمية الشاملة، الملامح العامة لإستراتيجية التنمية في إطار اتحاد أقطار مجلس التعاون وتكاملها مع بقية الأقطار العربية. مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت- لبنان . (1986)
29. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ) تقرير التنمية الإنسانية العربية، خلق الفرص للأجيال القادمة. (2002)
30. المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم) النظم التعليمية والعولمة. (2002)
31. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الصندوق العربي للتنمية الإنسانية العربية (2002) تقرير التنمية الإنسانية العربية.

32. International labour office, (2001) world employment report (2001): life at work in the information economy. ILO.
33. UNESCO: (1998) Higher Education in the twenty – first century; challenges and tasks
34. Philip, Ball (2005) Critical Mass, how one thing leads to another, Arrow Book U.K.
35. منظمة العمل العربية، تقرير حول: تداعيات محتملة لفيروس كورونا المستجد على الدول العربية وآليات المواجهة المقترحة وانعكاساتها على أسواق العمل العربية (2020).
36. منظمة العمل الدولية: كوفيد - 19: وقعه على سوق العمل واستجابة السياسات العامة في الدولة العربية (2020).
37. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: تقرير التنمية البشرية 2015 التنمية في كل عمل.
38. منظمة العمل العربية (2020) تقرير حول: تداعيات محتملة لفيروس كورونا على الدول العربية، وآليات المواجهة المقترحة وانعكاساتها على أسواق العمل العربية.
39. منظمة العمل الدولية (2020) كوفيد -19: وقعه على سوق العمل واستجابة السياسات العامة في الدول العربية.
40. مجلة شؤون عربية عدد خاص: جائحة كورونا وتداعيات السياسية ودولياً وإقليمياً 2020.
41. مجلة السياسية عدد (221) يوليو 2020: جائحة كورونا وانفجار الأزمات الاقتصادية.
42. د. عبد السلام بشير الدويبي، (2010): استراتيجية التمكين والتنمية البشرية.
43. د. عبد السلام بشير الدويبي، (2013): توجهات مرجعية في التعليم وتنمية البشرية.
44. يوزع سورنسون، إعادة النظر في النظام الدولي الجديد، ترجمة أسامة الغزولي Policy I.L.O (2020) Brof, Devlorn Income
45. Cash and Employment Support of Covid Integrating many Transfer with Labour Market policies (A.L.M.P).
46. Online Marketing strategy.
47. E. Commerce.
48. [www.Aarabaffairesonline.org](http://www.Aarabaffairesonline.org).
49. Antory Loenstiem, 20015, Disaster Capitalism: Making killing out of catraphe, ([www.k.culture.org.kow](http://www.k.culture.org.kow)).

\*\*\*\*\*

المحور الخامس  
المتغيرات الدولية واثارها على التشغيل  
والبطالة في الدول العربية.



إعداد : الدكتور / خضير عباس النداوي

## المقدمة:

يتأثر سوق العمل، بشكل عام والعربي منه على وجه الخصوص، بجملة من المتغيرات الاقتصادية والسياسية الدولية، وقسماً منها تؤثر بصورة مباشرة وأنية، فيما يكون للقسم الآخر منها تداعيات، غير مباشرة، وذات آثار بعيدة المدى. وقد تدفع هذه المتغيرات نحو تنشيط سوق العمل، سواءً أكان ذلك على المستوى الإقليمي أو الدولي، أو تكون سبباً لحصول إنحسار لفرص سوق العمل مما يؤدي إلى تزايد تأثير ظاهرة البطالة في المجتمعات والتي تسهم بحدوث العديد من الأزمات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وقد تحولت هذه الظاهرة إلى إشكالية عصرية على الحل في المدى المنظور في غالبية دول العالم وفي معظم الدول العربية. ولا غرابة أن تتصاعد أعداد العاطلين في العالم لتصل إلى (193) مليون شخص في عام 2018، إستناداً لتقرير منظمة العمل الدولية "العمالة العالمية والتوقعات الاجتماعية 2018"، فيما بلغ عدد العاطلين في الدول العربية للسنة ذاتها نحو (13.4) مليون شخص، وبحسب توقعات المنظمة المذكورة، سينضم لهذا العدد نحو (25) مليون عاطلاً خلال العام الحالي، ليصل الرقم الإجمالي نحو (218) مليون عاطل في العالم بنهاية عام 2019.

وقد تأثرت اقتصاديات الدول العربية خلال السنوات الأخيرة بجملة من المتغيرات التي شهدتها الساحة الدولية والإقليمية المرتبطة والمتداخلة معها، ومع تباين مستويات التأثير فقد انعكس ذلك سلباً على غالبية القطاعات الاقتصادية، وتحديدًا قطاع العمل في الدول العربية. ومما ساهم في تزايد تأثير هذه الظاهرة السلبية، إنقسام المجتمعات العربية، وفقاً لمواردها البشرية والطبيعية، بين مجتمعات نامية ومكتظة بالسكان، كما هو الحال في جمهورية مصر العربية، وأخرى متقدمة وقليلة السكان، كما هو الحال في دول الخليج العربي. وقد تجلّى هذا التفاوت الصارخ في مجالات التشغيل وارتفاع نسب البطالة في الدول العربية المرتفعة السكان فيما أخذت نسبة البطالة في مجتمعات الدول العربية المنتجة للنفط اتجاهاً آخر.

ومع تزايد تأثير المتغيرات الدولية على سوق العمل والبطالة في الوطن العربي، فقد حدث مع بداية 2020، ما لم يحدث بالحسبان، إذ سرعان ما تحول فيروس كورونا المعدي والمميت وسريع الانتشار والمعروف علمياً بـ (كوفيد - 19)، إلى جائحة وانتشر خلال النصف الأول من عام 2020 في جميع دول العالم، وأحدث شلل تام لكل أنشطة الاقتصاد الدولي، وانعكس ذلك سلباً على جميع أسواق العمل في دول العالم، ومنها أسواق العمل في الدول العربية.

وعلى الرغم من تباين القوانين واللوائح القانونية التي تنظم التشغيل في الدول العربية إلا أنها تتشابه في العديد من المشتركات، وبخاصة في منطلقاتها النظرية، وفي مجملها تستخدم في دول ذات اقتصاديات متباينة، وتتجلى أهمية اقتصادات الدول العربية، في كونها دول تمتلك موارد بشرية كبيرة قوامها (419.790.588) نسمة في عام 2018، فيما يبلغ مجموع القوى العاملة العربية نحو (136.196.591) نسمة، ونسبة بطالة مرتفعة وصلت إلى (9.9%)، مقارنة مع معدل البطالة في العالم والتي بلغت (5.5%)، فضلاً عن موارد طبيعية متنوعة، لعل أهمها النفط الخام، إذ تمتلك الدول العربية ما نسبته (56%) من الاحتياطي العالمي من النفط الخام، إضافة لامتلاك الدول العربية لمساحات واسعة تبلغ نحو (13.3) مليون كم<sup>2</sup>.

## أولاً. أهمية البحث:

تنطلق أهمية دراسة المتغيرات الدولية وآثارها على التشغيل والبطالة في الدول العربية في كونها تتجاوز في أبعادها الاقتصادية، وتداعياتها السياسية والاجتماعية أطر أية علاقات ثنائية بين متغيرين يحتل كل منهما إهتماماً إستثنائياً ، سواء أكان ذلك على الصعيد المحلي أو الإقليمي أو الدولي، مما يتطلب توضيح جانباً من مبررات وتداعيات هذه الظاهرة الاقتصادية ، والتي عكستها مجموعة من التطورات والاحداث في هذا الميدان من خلال إظهار الحقائق بموضوعية بقدر المستطاع، بنقاط قوتها، ومكامن وهنّها ، وبالتركيز على تأثير المتغيرات في الساحة الدولية على سوق العمل والبطالة في الدول العربية .

## ثانياً. مشكلة البحث:

تُمثل المتغيرات الدولية، وبخاصة في الميادين السياسية، والاقتصادية والصحية العنصر الخارجي المؤثر على اقتصاديات الدول العربية بشكل عام وعلى سوق العمل والبطالة على وجه الخصوص، بينما لا تمتلك الاقتصادات العربية القدرة على مواجهة التأثيرات السلبية لهذه المؤثرات، ولا تمتلك الدول العربية المستلزمات السياسية والاقتصادية لمواجهة تأثيرات هذه الإشكالية على اقتصاداتها بشكل عام وعلى سوق العمل والبطالة على وجه التحديد. لذا يسعى البحث محاولة الإجابة على التساؤلات الآتية:

1. كيف أثرت المتغيرات السياسية الدولية على التشغيل والبطالة في الدول العربية؟
2. ما هو تأثير المتغيرات الاقتصادية الدولية على التشغيل والبطالة في الدول العربية؟
3. ماهي التأثيرات العملية للمتغيرات الدولية؟

## ثالثاً. فرضية البحث:

إعتمدَ البحث على فرضية مفادها " إنَّ إشكالية التشغيل والبطالة في الدول العربية فرضت علاقة مزدوجة قوامها، كلما زاد تأثير المتغيرات الدولية أدى إلى زيادة مشاكل التشغيل والبطالة، وزيادة نسب الفقر والحرمان وتراجع خدمات الصحة والتعليم في الدول العربية. فيما يمثل تناقص تأثير هذه المتغيرات في الميادين السياسية، والاقتصادية والصحية إلى إنتعاش واقع التشغيل وتراجع نسب البطالة، وتقليل نسب الفقر وتحسن أداء القطاع الصحي في الدول العربية مما يُحقق جانب من الاهداف الوطنية للدول العربية.

## رابعاً. منهج البحث:

لتحقيق هدف البحث، إعتد الباحث المزاوجة بين منهجية الاستنباط التي تنطلق من العام للخاص، ومنهجية الاستقراء التي تنطلق من الوقائع المحددة إلى صياغة إستنتاجات كلية. وذلك من خلال الشروع من نقطة بداية واقعية وحقيقية، تاريخية ووصفية، لدراسة الموضوع، وباعتماد الطريقتين الوصفية والتاريخية، وذلك من خلال الاستعانة بالحقائق التاريخية والمعلومات والمعطيات الإحصائية المتاحة بقدر المستطاع وتوصيفها ومقارنتها وتفسيرها لاغناء مادة البحث.

#### خامساً. حدود البحث:

- أ. **المجال المكاني:** العالم العربي وهو الكيان الجغرافي والسياسي والثقافي، بمعنى المنطقة الموحدة من حيث جذورها التاريخية وانتمائها الثقافي والقومي، والمجزأة سياسياً إلى دول مُستقلة إحداها عن الأخرى، والتي تتكون من (22) دولة عربية بالوقت الحاضر.
- ب. **المجال الزمني:** تحدد المجال الزمني للبحث بتطورات الأحداث للسنوات الثلاث الأخيرة، إلا ما أقتضى التنويه لأحداثٍ مُرتبطة بسنوات سابقة.

#### سادساً. هيكلية البحث:

حتى يُحقق البحث أهدافه، تم تقسيمه إلى المقدمة وثلاثة مباحث، إضافة إلى الخاتمة وكما يأتي:

- **المبحث الأول،** المتغيرات في السياسة الدولية.
- **المبحث الثاني،** المتغيرات في الاقتصاد الدولي.
- **المبحث الثالث،** التأثيرات العملية للمتغيرات الدولية.
- **وتضمنت الخاتمة،** الاستنتاجات والتوصيات المُستمدة من مادة البحث.

\*\*\*\*\*

## المبحث الاول

### المتغيرات في السياسة الدولية

تشكل النظام الإقليمي العربي وأعضاءه الدول العربية، وإطاره العام جامعة الدول العربية في المدة التي أعقبت الحرب العالمية الثانية في ظل هيمنة ما كان يُعرف بالدولتين العظميين، وهما: الولايات المتحدة الأميركية والاتحاد السوفيتي السابق، على السياسة الدولية ومثلت الجامعة العربية، والتي تأسست في القاهرة في 22 اذار / مارس 1945. إطاره العام وأعقب ذلك تشكيل العديد من المنظمات الإقليمية المرتبطة بالجامعة العربية، ومنها **منظمة العمل العربية** وهي إحدى المنظمات المتخصصة العاملة في نطاق جامعة الدول العربية وكانت منذ تأسيسها في بغداد في 12 كانون الثاني/ يناير 1965 أول منظمة عربية متخصصة تعنى بشئون العمل والعمال على الصعيد القومي. وقد ساهم العمال العرب وتنظيماتهم العمالية المنتشرة في غالبية الدول العربية بصورة أو بأخرى، في بناء النظام الإقليمي العربي المعاصر في كافة الميادين، وبخاصة السياسية والاقتصادية منها.

ومع اهتمام هذا البحث بدراسة أهم المتغيرات في السياسة الدولية المعاصرة، إلا أن مآل الأحداث أرتبط بصورة أو بأخرى بمدة الحرب الباردة (1945 — 1991)، وما أعقبها من المتغيرات والتي حصلت في السنوات الأخيرة، وبخاصة التوجهات السياسية للقوى الكبرى المؤثرة بالسياسة الدولية المعاصرة، ولعل أهمها الآتي:

#### **اولاً. الولايات المتحدة الأميركية:**

عقب إنهيار الاتحاد السوفيتي السابق عام 1991، تقدمت الولايات المتحدة الأميركية لتحل المرتبة الأولى في العالم في الميادين كافة، وبخاصة في الميادين السياسية والاقتصادية والعسكرية، ولم تأت فاعلية الولايات المتحدة الأميركية في الساحة الدولية من فراغ، فهي إحدى الدول العظمى المنتصرة في الحرب العالمية الثانية، وتمتلك حق العضوية الدائمة في مجلس الامن الدولي، وهي أيضاً القوة الاقتصادية الأولى في العالم، إذ بلغ ناتجها المحلي الإجمالي (GDP) لعام 2018 نحو (20.499.099.850) تريليون دولار أميركي (66)، فيما وصل إجمالي الاحتياطيات المالية الأميركية للسنة ذاتها بما فيها الذهب والأسعار الجارية للدولار الأميركي نحو (449.904.090) مليار دولار أميركي (67).

في ضوء ما تقدم، أضحت السياسة الأميركية هي من تتصدى لأهم القضايا السياسية وانفردت لتفوق ما يُسمى **بسياسة القطبية الأحادية** في العالم، فيما تراجع دور روسيا الاتحادية والاتحاد الأوروبي والصين، وقد انعكست تداعيات هذه الظاهرة بصورة أو بأخرى على مختلف دول العالم، وكذلك على النظام الإقليمي العربي، وبالذات في الميدان الاقتصادي.

وقد مثل الاحتلال العسكري للعراق من قبل الولايات المتحدة الأميركية وحلفائها في 9 نيسان/ ابريل 2003، نقطة تحول في تاريخ علاقة الدول العربية بالولايات المتحدة الأميركية والتي فرضت على النظام العربي، نمطاً جديداً من المتغيرات باعتبارها دولة احتلال على النحو الذي أقره

66 - <https://data.albankaldawli.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?view=chart>

67 - <https://data.albankaldawli.org/indicator/FI.RES.TOTL.CD?view=chart>

مجلس الامن الدولي رسمياً بموجب قراره المرقم (1483 في 22 أيار / مايو 2003<sup>(68)</sup>، والذي اعتبر القوات الأمريكية والبريطانية قوات مُحْتَلة للعراق من دون أن يُدين عملية التدخل أو يطالب القوات المحتلة بالانسحاب من العراق فأخذت بوصفها قوة عظمى تُمارس نوعاً من الهيمنة الساعية على مستوى النظام الدولي الى توسيع تلك الممارسة كي تهيمن على النظم الإقليمية ذات الأهمية الاستراتيجية بالنسبة اليها ."

وهذا يعني أن الولايات المتحدة الأميركية باحتلالها العراق، وكما تبين حتى وقت كتابة هذا البحث في (تموز/ يوليو 2020)، قد غيرت وضع بعضاً من وحدات النظام العربي (أي الدول)، الى وضع (الفشل) المزمّن، وهذا الوضع الذي سيستمر مدة من الزمن لا يمكن تحديدها بسبب تعقد عملية إعادة بناء المجتمعات المُنقسمة كالمجتمع العراقي<sup>(69)</sup>، وما أعقبها من تداعيات على كل ميادين الحياة، ومنها انهيار أسواق العمل وتزايد نسب البطالة.

### ثانياً. جمهورية روسيا الاتحادية:

مع تراجع التأثير السياسي والاقتصادي لجمهورية روسيا الاتحادية في الساحة الدولية عقب إنهيار الاتحاد السوفيتي السابق عام 1991، إلا إنها ورثت الموقع السياسي والعسكري له، كأحدي الدول الكبرى دائمة العضوية في مجلس الامن الدولي، ولم تأت فاعلية روسيا في الساحة الدولية من فراغ، فهي تمتلك سادس اقتصاد في العالم<sup>(70)</sup>، وبلغ ناتجها المحلي الإجمالي (GDP) لعام 2018 نحو (1.567.553.770) تريليون دولار أميركي<sup>(71)</sup>، فيما وصل إجمالي الاحتياطات المالية الروسية بما فيه الذهب وبالأسعار الجارية للدولار الأميركي للسنة ذاتها نحو (468.645.220) مليار دولار أميركي<sup>(72)</sup>.

ومنذ أن أصبح الرئيس "فلاديمير بوتين" رئيساً لروسيا الاتحادية في مايو/ أيار 2000، إتبعَت السياسة الروسية مساراً مُستقلاً عن النفوذ الغربي، وأصبحت ناشطة في معاداة السياسات الغربية.

### ثالثاً. جمهورية الصين الشعبية:

تستأثر الصين على أهمية كبيرة في السياسة الدولية فهي إحدى الدول الأعضاء الخمس الدائمة العضوية في مجلس الامن الدولي، وتمتلك أكبر ثروة بشرية في العالم قوامها (1,392,730,00) مليار نسمة في عام 2018<sup>(73)</sup>، فضلاً عن تفوقها العالمي من حيث أعداد القوة العاملة والتي بلغت (788,440,33) مليون نسمة للسنة ذاتها<sup>(74)</sup>، كما تمتلك الصين ثاني اقتصاد في العالم بعد الولايات المتحدة الأميركية، وبلغ ناتجها المحلي الإجمالي (GDP) لعام 2018 نحو (13,608,151,86)

68 . للتفاصيل انظر قرار مجلس الامن الدولي المرقم 1483 الذي اتخذه مجلس الأمن في جلسته ٤٧٦١ المعقودة في ٢٢ أيار/مايو 2003، في الانترنت وعلى الرابط: [https://undocs.org/ar/S/RES/1483\(2003\)](https://undocs.org/ar/S/RES/1483(2003))

69 . إيمان أحمد رجب، النظام الاقليمي العربي في مرحلة ما بعد الاحتلال الاميركي للعراق، ط1(بيروت: طبع مركز دراسات الوحدة العربية، 2010)، ص 34 و 226.

70 . <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/rs.html>

71 . <https://data.albankaldawli.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?view=chart>

72 . <https://data.albankaldawli.org/indicator/FI.RES.TOTL.CD?view=chart>

73 . <https://data.albankaldawli.org/indicator/SP.POP.TOTL?view=chart>

74 . <https://data.albankaldawli.org/indicator/SL.TLF.TOTL.IN?view=chart>



تريليون دولار أميركي (75)، فيما وصل أجمالي الاحتياطيات المالية الصينية لعام 2018 بما فيها الذهب وبالأسعار الجارية للدولار الأميركي نحو (3,168,216,33) تريليون دولار أميركي (76).  
على الرغم من كل ما تقدم ، فقد اعتمدت جمهورية الصين، في سياستها الخارجية على الجوانب التجارية لتطوير علاقاتها مع الدول العربية.

ويبدو أن الصين قد إعتمدت استراتيجية "التنين الحذر"، تجاه المنطقة. وتظهر بكون شعورًا عميقًا بالضعف في تعاملها مع الدول العربية. وتسعى الصين جاهدة لحماية مصالحها المتزايدة في المنطقة من خلال الحرص على تجنب الانحياز إلى أطراف النزاعات والخلافات في الشرق الأوسط. وبالإضافة إلى ذلك فإن الصين حذرة وقلقة جدًا إزاء التورط في خلافات الشرق الأوسط أو التقرب من بلد ما في المنطقة. ويحول هذا النفور الشديد دون الإعلان علنًا عن سياسة أو استراتيجية خاصة بالشرق الأوسط ودون تقديم التزامات صعبة لأي من دول المنطقة غير تلك الضرورية للحفاظ على علاقات تجارية ودية وروابط دبلوماسية وأمنية عملية (77).

#### رابعاً. دول الاتحاد الأوروبي:

يضم الاتحاد الأوروبي حالياً (28) دولة ، أغلبها من الدول المتقدمة صناعياً، وسيتم التطرق بإيجاز لأهم ثلاث دول فيه في مقدمتها فرنسا، وهي إحدى الدول العظمى التي تمتلك حق العضوية الدائمة في مجلس الأمن الدولي وهي أيضاً عضو مؤسس في حلف شمال الأطلسي ( الناتو)، ومن الدول المؤسسة والفاعلة داخل الاتحاد الأوروبي ، ومن الناحية الاقتصادية تأتي فرنسا بالمرتبة الثانية بعد ألمانيا في قارة أوروبا فيما تحتل المرتبة العاشرة على المستوى العالمي (78)، وقد بلغ الناتج المحلي الإجمالي في فرنسا لعام 2018 نحو (2,777,535,24) تريليون دولار أميركي (79)، فيما وصل إجمالي الاحتياطيات المالية لديها بما فيها الذهب وبالأسعار الجارية للدولار الأميركي وللعام ذاته نحو (166,483,40) مليار دولار أميركي (80).

وتأتي أهمية بريطانيا، كونها أيضاً، من الدول العظمى التي تمتلك حق العضوية الدائمة في مجلس الأمن الدولي، وهي أيضاً عضو مؤسس في حلف شمال الأطلسي ( الناتو)، وعضو الاتحاد الأوروبي " إلا أنها ستسحب من عضوية الاتحاد الأوروبي في نهاية عام 2019" ومن الناحية الاقتصادية تحتل بريطانيا المرتبة الثالثة بعد ألمانيا وفرنسا في قارة أوروبا، فيما تحتل المرتبة التاسعة على المستوى العالمي (81)، وقد بلغ الناتج المحلي الإجمالي لها لعام 2018 نحو (2,825,207,95) تريليون دولار (82) ، فيما وصل إجمالي الاحتياطيات المالية لديها بما فيها الذهب وبالأسعار الجارية للدولار

75 . <https://data.albankaldawli.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?view=chart>

76 . <https://data.albankaldawli.org/indicator/FI.RES.TOTL.CD?view=chart>

77 . أندرو سكوبيل وعلي رضا نادر، الصين في الشرق الأوسط التنين الحذر، بحث أعد لجيش الولايات المتحدة الأميركية، مؤسسة راند كاليفورنيا، 2016، ص 2.

78 . <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/fr.html>

79 . <https://data.albankaldawli.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?view=chart>

80 . <https://data.albankaldawli.org/indicator/FI.RES.TOTL.CD?view=chart>

81 . <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/uk.html>

82 . <https://data.albankaldawli.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?view=chart>

الأميركي نحو(172,657,75) مليار دولار أميركي عام 2018<sup>(83)</sup> .

وتتجلى أهمية المانيا الاتحادية ، كونها من الدول الأوروبية المتقدمة صناعياً ، ومن الدول المؤسسة والفاعلة في الاتحاد الأوروبي، وهي أيضاً عضو في حلف شمال الأطلسي ( الناتو)، ومن الناحية الاقتصادية تأتي المانيا الاتحادية بالمرتبة الاولى في قارة أوروبا، فيما تحتل المرتبة الخامسة على المستوى العالمي<sup>(84)</sup>، وقد بلغ الناتج المحلي الإجمالي في المانيا الاتحادية لعام 2018 نحو(3,996,759,29) تريليون دولار أميركي<sup>(85)</sup>، فيما وصل إجمالي الاحتياطيات المالية لديها بما فيها الذهب وبالأسعار الجارية للدولار الأميركي وللعام ذاته نحو(198,027,06) مليار دولار أميركي<sup>(86)</sup> .

وعلى الرغم من أهمية دول الاتحاد الأوروبي، كونها قريبة جغرافياً من الدول العربية وترتبط بعلاقات متجذرة معها، في مختلف الميادين وبالذات السياسية والاقتصادية، إلا إنها تنضوي ضمن قائمة الدول الرأسمالية المتقدمة صناعياً، ولوصف مآل الاحداث ذكر السياسي والباحث الأمريكي البارز "ريتشارد هاس" وهو مدير مجلس العلاقات الخارجية، وكان مدير تخطيط السياسات بوزارة الخارجية سابقاً بقوله: لوصف تطورات الأحداث في منطقة الشرق الأوسط والتي تعني من وجهة النظر الاميركية دول العالم العربي وتركيا وإيران بقوله " كل الاتجاهات في وضع سيئ حالياً، نحن ننظر إلى عالم تكاد الحدود فيه لا تعني فيه شيئاً. لا وجود لمفاوضات جدية، والدول بدأت فيه بالانهيار من الداخل أن ما يحدث هناك (في الشرق الأوسط) لن يبقى هناك فقط، والمشاكل في الشرق الأوسط لديها القدرة على الانتشار إلى جميع أنحاء العالم" <sup>(87)</sup>

\*\*\*\*\*

83 . <https://data.albankaldawli.org/indicator/FI.RES.TOTL.CD?view=chart>

84 . <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/gm.html>

85 . <https://data.albankaldawli.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?view=chart>

86 . <https://data.albankaldawli.org/indicator/FI.RES.TOTL.CD?view=chart>

87 . ريتشارد هاس: الشرق الأوسط مقبل على حرب، صحيفة القدس العربي، لندن ، 2 كانون الثاني / يناير 2019، في الانترنت وعلى الرابط: <https://www.alquds.co.uk/%D9%87%D8%A7%D8%B3->

## المبحث الثاني المتغيرات في الاقتصاد الدولي

تتميز المتغيرات في ميدان الاقتصاد الدولي ، في كونها من أكثر الظواهر التي حظيت بالتطور السريع ، سواءً أكان ذلك في منطلقاتها النظرية أم في تطبيقاتها العملية ، إذ يشهد العالم المراحل الأولية للثورة الصناعية الرابعة ، والتي تستهدف إحلال الآلات محل البشر في مختلف العمليات الاقتصادية ، والتي وصفها رئيس ومؤسس المنتدى الاقتصادي العالمي " كلاوس شواب " بأنها ستكون عاتية مثل إعصار التسونامي لذلك يجب أن نُجهز أنفسنا مُنذ الان ، وستظل على مدار (10 إلى 20) عاماً المقبلة على الأقل<sup>(88)</sup> ، حيث يسود الخوف وعلى نطاقٍ واسعٍ في مُختلف دول العالم من إنَّ تؤدي الثورة الصناعية الرابعة في نهاية المطاف إلى التأثير على مجالات التشغيل ، وفقدان الوظائف وزيادة نسب البطالة في غالبية دول العالم ، كونها تتميز باستخدام الوسائل العلمية المتطورة جداً في مجالات الانتاج والتوزيع والاستهلاك ، فضلاً عن استخدام وسائل علمية مُبتكرة وجديدة لتسويق البضائع إلكترونياً عبر وسائل الاتصال الحديثة ، كالإنترنت والإيميل والواتساب وغيرها ، وقد تأثر الاقتصاد الدولي في السنوات الاخيرة بمجمله بهذه المتغيرات ولعل أهمها الاتي :

### اولاً. التذبذب في أسعار النفط في الأسواق العالمية:

استحوذت سلعة النفط الإستراتيجية ، ومنذ سنوات طويلةٍ خلت على إهتمام صنّاع القرار الاقتصادي والسياسي في غالبية الدول الصناعية بصورة عامة، وفي الولايات المتحدة الأميركية على وجه الخصوص، كونها إحدى أهم السلع التي شغلت بال العلماء والمفكرين والمختصين والمستثمرين، والمستهلكين، شعوب وحكومات، وذلك لضخامة تأثيراتها على العلاقات الاقتصادية الدولية منذ أكثر من مائة وخمسين عاماً وحتى الوقت الحاضر وباعتبارها واحدة من أهم أهداف السياسة العامة للولايات المتحدة الأميركية كانت هذه السلعة من أهم القضايا الخلافية التي أثّرت في مفاوضات الدول المنتصرة في الحربين العالميتين الأولى والثانية في النصف الأول من القرن الماضي ، ولعل أهم ما طُبق في هذا الموضوع ما اقترحه " جورج كينان "، الذي ترأس فريق التخطيط في وزارة الخارجية الأميركية حتى عام 1950، بوجوب " إستغلال " الدول غير المتقدمة، وبخاصة في منطقة جنوب شرق آسيا وقارة أفريقيا، من أجل أعمار أوروبا واليابان. وقد أرادت الولايات المتحدة لهما أن ينهضا من تحت رُكام الدمار الذي حل بهما إبان الحرب العالمية الثانية، ولكن بشرط واحد: (يجب أن تُسيطر الولايات المتحدة الأميركية على الامدادات النفطية لهما، حتى يكون في يدها زمام الامر في حالة قررتا الخروج عن الخط الذي رسمته لهما الولايات المتحدة الأميركية). ويتمثل هدف الولايات المتحدة الأميركية الرئيس في إبقاء النظام الرأسمالي الجديد في كلٍ من أوروبا واليابان، يدور في فلكها مع عزمها لإخضاع منابع النفط وتوزيعه في مُختلف دول العالم لنفوذها. وقد بدأت عملية السيطرة هذه في وقت كانت الولايات المتحدة الاميركية أكبر مُنتج للنفط في العالم بعد الحرب العالمية الثانية، واكتملت الحلقة الأخيرة من عملية السيطرة هذه بفضل حرب الخليج وانهايار الاتحاد السوفيتي السابق عام 1991<sup>(89)</sup>.

88 . كلاوس شواب، العالم حالياً يشهد المراحل الأولية للثورة الصناعية الرابعة، قناة العربية الحدث الفضائية، 2016/11/15.  
89 . عبد الحي يحيى زلوم، نذر العولمة: هل بوسع العالم أن يقول لا للرأسمالية المعلوماتية، (بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر (1999)، ص 195.

ولم يعد النفط أهم مصدر من مصادر الطاقة فحسب، بل أصبح أيضاً مصدراً لاستخراج ما لا يقل عن أحد عشر ألف سلعة صناعية مختلفة في العالم. كما أنه لم يعد مجرد سلعة تجارية عابرة، بل أصبح أهم سلعة في التجارة الدولية، فهو يشكل ثمن إجمالي هذه التجارة. ولم تستحوذ أي مادة أخرى على القدر نفسه من الأهمية التجارية والاقتصادية التي استحوذ عليها النفط، وبسبب تعدد استخداماته ومرونة منتجاته تحول النفط إلى سلعة استراتيجية تتحكم في مصير العالم.<sup>(90)</sup> ومما زاد من أهميته عالمياً، الاكتشافات النفطية الجديدة في الأمريكتين وبخاصة الوسائل العلمية المبتكرة لاستخراج النفط الصخري<sup>(91)</sup>، بعد 2005، والتي أدت إلى تحول الولايات المتحدة الأميركية ولأول مرة، في القرن الحادي والعشرين إلى دولة مصدرة للنفط<sup>(92)</sup>، إذ بلغت صادراتها النفطية في نهاية عام 2018 نحو (2.511) مليون برميل يومياً<sup>(93)</sup>، مما أدى إلى إعادة صياغة الأحداث الدولية باتجاه مباشر نحو انخفاض وتذبذب أسعار النفط وزيادة حدة المنافسة بين الدول المنتجة للنفط في الأسواق العالمية. في ضوء ما تقدم، يتضح وبشكل لا يقبل اللبس مدى أهمية سلعة النفط الاستراتيجية سواءً أكان ذلك للدول الرأسمالية المتقدمة، أم للدول النامية المستهلكة للنفط، أم للدول العربية المنتجة للنفط، وبخاصة أن الدول العربية مجتمعة تمتلك أكثر من نصف الاحتياطيات النفطية العالمية. وبمراجعة أحدث المُعطيات الإحصائية المثبتة في (الجدول - 1)، يتضح أن الدول العربية تمتلك إحتياطيات نفطية مؤكدة، تصاعدت كمياتها لتصل في عام 2016 نحو (716.0) مليار برميل، وقد استأثرت الدول العربية مجتمعة بنسبة (56.0%) من الاحتياطي النفطي العالمي أي أن الدول العربية مُجتمعة تمتلك أكثر من نصف الاحتياطي النفطي العالمي. كما بلغت الاحتياطيات المؤكدة من الغاز الطبيعي لإجمالي الدول العربية للسنة ذاتها نحو (54108) مليار متر مكعب وبما يعادل (27.6%) من الاحتياطي العالمي. وقد تصاعد إنتاج الدول العربية من النفط الخام لعام 2016، ليصل إلى (24.5) مليون برميل باليوم، أي ما يعادل (31.3%) من الإنتاج على المستوى العالمي، فيما بلغت كميات الغاز المسوق للسنة ذاتها نحو (589.5) مليار متر مكعب، وبما نسبته (16.0%) على المستوى العالمي.

<sup>90</sup> حافظ برجاس، الصراع الدولي على النفط (بيروت: بيسان للنشر والتوزيع والاعلان، 2000)، ص 19.  
<sup>91</sup> النفط الصخري: هو نفط عادي يوجد في الطبيعة على الحالة السائلة، داخل مسم ضخور لا تسمح له بالجريان دون فتح ممرات شعيرية توصل بين مساماته إلى حيث فتحة البئر. وتعتمد عملية إنتاج النفط الصخري على تقنية التكسير الهيدروليكي التي تعد وسيلة لتحفيز استخراج الزيت من الطبقات غير المسامية عن طريق ضخ سائل ومياه بين الصخور في باطن الأرض وبنسبة (98%)، ورمال وأحماض كيميائية بنسبة (2%) كمزيج يحقن في البئر النفطية، فتحدث شقوقاً في الصخور الصلبة ويندفع النفط في تلك الشقوق إلى البئر ليتم إنتاجه كأي بئر عادي. وتتطلب هذه العملية لمضخات ذات قدرة عالية على ضخ السوائل تحت ضغط مرتفع ومعدات ثقيلة باهظة الثمن. للتفاصيل انظر: مجلة النفط، النفط الصخري ليس اختراعاً جديداً، وهي مجلة فصلية تصدر عن وزارة النفط - دولة الكويت، العدد (50)، آب/ أغسطس 2018، ص 19.  
<sup>92</sup> لتفاصيل أكثر انظر: د. خضير عباس النداوي وريام علي حسين، الاكتشافات النفطية الجديدة في الأمريكتين وتأثيرها على أسعار النفط العالمية بعد 2005، ط 1 (الأردن / عمان: دار دجلة ناشرون وموزعون، 2018)، ص 227.

<sup>93</sup> <https://www.eia.gov/dnav/pet/hist/LeafHandler.ashx?n=p&s=mcrexus2&f=m>

### (الجدول - 1)

#### مؤشرات عن النفط الخام والغاز الطبيعي في كافة الدول العربية

النسبة من الإجمالي العالمي لعام 2016 (%)	2016	2015	2014	
56.0	716.0	711.2	711.0	الاحتياطيات النفطية المؤكدة /مليار برميل (1)
27.6	54108	54293	54534	الاحتياطيات المؤكدة من الغاز /الطبيعي مليار متر مكعب (2)
31.2	24597.1	23910.6	22670.6	انتاج الدول العربية من النفط الخام /ألف برميل في اليوم (3)
16.0	589.5	575.5	595.3	الغاز الطبيعي المسوق /مليار متر مكعب (4)

المصادر:

- (1). منظمة الأقطار العربية المصدرة للنفط (الأوابك)، التقرير الاحصائي السنوي، 2017، ص 8 و 10.
- (2). منظمة الأقطار العربية المصدرة للنفط (الأوابك)، التقرير الاحصائي السنوي، 2017، ص 14 و 16.
- (3). منظمة الأقطار العربية المصدرة للنفط (الأوابك)، التقرير الاحصائي السنوي، 2017، ص 28 و 30.
- (4). منظمة الأقطار العربية المصدرة للنفط (الأوابك)، التقرير الاحصائي السنوي، 2017، ص 34 و 36.

وعلى الرغم من إعتقاد سوق النفط العالمية على أسعار خامات النفط لثلاث مناطق رئيسية في العالم وهي: برنت، ودبي، وغرب تكساس، لأسواق أوروبا وآسيا والولايات المتحدة الأميركية، فيما تعتمد منظمة الأقطار المصدرة للنفط (الأوابك)، سعر سلة الأوبك المرجعية (ORB)، والذي يقترب من أسعار سوق دبي، نظراً لتركيز تجارة نفط الدول العربية على السوق الآسيوية، وعموماً فإن سعر سلة أوبك المرجعية هو المقياس المعتمد لخامات النفط في الدول العربية المصدرة للنفط الخام، خلال المدة ( 2014 - 2018 )، حصل تأرجح ( Fluctuation )، في أسعار النفط في الأسواق الدولية للسنوات المذكورة، وعلى سبيل المثال، كان معدل سعر برميل النفط للسنوات (2010 و 2014 و 2018)، ما بين ( 91 و 40 و 64) دولار لبرميل النفط (94)، وانعكس ذلك سلباً على إجمالي الواردات النفطية للدول العربية الست المصدرة للنفط، حيث انخفضت الواردات لعام 2016 لأدنى مستوى بالمقارنة مع عام 2014، وعادت لترتفع تدريجياً خلال عام 2018، ويلاحظ تراجع إجمالي الواردات النفطية للسنة المذكورة بمبلغ كبير جداً مقداره ( 218.482) مليار دولار أميركي (انظر الجدول -2).

94 . OPEC. Annual Statistical Bulletin, 2019, p.20

(الجدول - 2)

قيمة الصادرات النفطية للدول العربية المصدرة للنفط للمدة 2014 - 2018  
(مليار دولار أميركي)

الدولة	2014	2015	2016	2017	2018
الجزائر	40.628	21.742	18.643	22.355	26.092
العراق	84.628	49088	43.684	59.730	68.192
الكويت	98.631	49.088	42.086	50.240	58.393
ليبيا	20.357	10.973	9.313	15.014	17.141
السعودية	284.558	152.910	136.194	170.241	194.358
الامارات	88.855	53.136	25.942	31.497	34.674
المجموع	617.332	336.937	275.862	349.077	398.85

Source: OPEC. Annual Statistical Bulletin, 2019, p,20

**ثانياً. العولمة الاقتصادية:**

مثلت ظاهرة العولمة الاقتصادية (Globalization) مرحلة جديدة من مراحل الرأسمالية العالمية بزعامة الولايات المتحدة الاميركية والتي أفرزت مواصفات مجتمع شديد التعقيد، ذي تطور تكنولوجي متعدد الأبعاد وحركة سريعة في العمل والانتشار ومنافسة كبرى على الفرص المتاحة في الأسواق العالمية ، وشهد العالم ، بظل ظاهرة العولمة نهاية للجغرافية ، إذ لا مكان مُنعزل ولا اقتصاد مُستقل بصورة كاملة ، ولا ثقافة مُحصنة بشكل مطلق ، ولاسيما بعد أن أدت تطبيقات العولمة بمجالي الإنتاج ورأس المال، واسواق العمل إلى ازدياد جبروت البلدان الصناعية المتقدمة من جانب وزيادة تبعية البلدان النامية لها من جانب آخر (95).

ولم يحدث منذ أيام روما أن لاحت أمة واحدة متطاوله فوق الآخرين، فأن الولايات المتحدة الاميركية، بعد حرب الخليج الثانية عام 1991، تتخطى العالم - كتمثال هائل - على حد وصف المفكر الأميركي جوزيف. س. ناي الابن - فهي تُسيطر على الأعمال، والتجارة والاتصالات واقتصادها هو الانجح في العالم كله وجبروتها العسكري لا يطاوله أحد، وان تفوقها أمتد إلى الاقتصاد، والعُملَة والمجالات العسكرية، وطرّاز الحياة، واللغة، والمنتجات الثقافية الكبرى التي تغرق العالم وتشكّل الفكر، وتفتن حتى أعداء الولايات المتحدة الاميركية بجاذبية أسرة. وكما يتفاخر بعض الاميركان، إن النظام الدولي اليوم يدور في فلك الهيمنة الاميركية. ولكن إلى متى يستمر هذا الوضع؟ وما الذي ينبغي أن تعمل الولايات المتحدة الاميركية له؟ ويجادل بعض العلماء والباحثين بأن تفوقها هو - ببساطة - نتيجة انهيار الاتحاد السوفيتي السابق الاعتماد المتبادل على نطاق العالم،

95 . خضير عباس احمد الندوي: العولمة، المضامين والدلالات، مجلة الحكمة، العدد 16، (بغداد: بيت الحكمة، 2000) ص 45.

جادل كثيرون بأن العولمة هي – ببساطة - قناع الاستعمار الأميركي (96). وأن " لحظة القطب الواحد" ستكون قصيرة. فينبغي أن تكون إستراتيجيتها هي توفير قوتها وحسن استعمالها بالاتصال مع العالم بشكل انتقائي فقط. بينما يجادل آخرون بأن قوة أميركا هي من الضخامة بحيث أنها ستستمر لعشرات السنين (97). آخذين بنظر الاعتبار إن ثورة المعلومات والثورات الموازية لها ، تسير على نحو جامح وقد تخرج عن حدود السيطرة ، وعلى سبيل المثال ، فإن (ليستر ثورو Lester C Thurow) ، والذي ألف كتاباً بعنوان " مستقبل الرأسمالية " ، وهو أستاذ اقتصاد أميركي لامع وعميد سابق في جامعة (MIT) العريقة، فقد لخص المشهد المقلق للاقتصاد العالمي في ظل العولمة، بمقولة صينية لشخصية غير معروفة، وضعها في الصفحة الأولى لكتابه جاء فيها : ( نحن كسمكة كبيرة استخرجت من الماء تتخبط وتضرب بذيلها لعلها تجد طريقها الى الماء من جديد . وفي حالة كهذه فإن السمكة لا تعرف أين ستؤدي بها حركاتها تلك، إنها تحس فقط بأن وضعها القائم غير قابل للاحتمال وأن شيئاً ما يجب محاولته)، وفي حقيقة الامر فإن وضع الاقتصاد والمال العالمي وقواعد السوق الخاصة به حالياً غير قابلة للأحتمال (98).

### ثالثاً: إنتشار وباء كورونا

إستناداً لتعريف منظمة الصحة العالمية، فإن فيروسات كورونا هي سلالة واسعة من الفيروسات التي قد تسبب المرض للحيوان والإنسان. ومن المعروف إن عدداً من فيروسات كورونا تُسبب لدى البشر أمراض تنفسية تتراوح حدتها من نزلات البرد الشائعة إلى الأمراض الأشد وخامة مثل متلازمة الشرق الأوسط التنفسية (ميرس) والمتلازمة التنفسية الحادة الوخيمة (سارس). ويُسبب فيروس كورونا المُكتشف مؤخراً مرض (كوفيد-19)، وهو مرض معدٍ يسببه آخر فيروس تم إكتشافه من سلالة فيروسات كورونا. ولم يكن هناك أي علم بوجود هذا الفيروس الجديد ومرضه قبل بدء تفشيه في مدينة "ووهان الصينية" في كانون الأول/ ديسمبر 2019 (99).

ووفقاً لوثائق الحكومية الصينية، فإن أول إصابة بفيروس كورونا الجديد في الصين سُجلت في 17 تشرين الثاني /نوفمبر 2019. لرجل عمره 55 سنة في محافظة "هوبي" الصينية، وتزايد عدد المصابين ليبلغ 27 شخصاً في 15 كانون الأول / ديسمبر 2019 وفي الأول من كانون الثاني /يناير 2020 أرتفع عدد المصابين إلى 381، ولم تُعلن السلطات الصينية عن إنتشار فيروس كورونا الجديد إلا في نهاية كانون الأول / ديسمبر 2019. وفي الحادي عشر من آذار/ مارس 2020، أعلنت منظمة الصحة العالمية بأن تفشي فيروس كوفيد - 19 يمكن اعتباره جائحة عالمية (100).

وبحسب تقديرات صندوق النقد الدولي، ستؤدي جائحة (كوفيد - 19) إلى إنخفاض دخول الأسر

96 . جوزيف. س. ناي (الابن)، مفارقة القوة الأمريكية، ترجمة الدكتور محمد توفيق البيجرمي، الطبعة الأولى (الرياض: مكتبة العبيكان، 2003)، ص 25 و 26.

97 . خضير عباس احمد الداوي، الاستراتيجية النفطية الاميركية في دول حوض بحر قزوين، مصدر سابق، ص 68.

98 . عبد الحي يحيى زلوم، نذر العولمة: هل يوسع العالم أن يقول لا للرأسمالية المعلوماتية، مصدر سابق، ص 34.

99 . <https://www.who.int/ar/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/q-a-coronaviruses>

100 . قناة روسيا اليوم الفضائية RT، الكشف عن تاريخ أول إصابة بفيروس كورونا، في 2020/3/13 في الانترنت:

<https://arabic.rt.com/health/1093379-%D9%83%D8%B4%D9%81->



إنخفاضاً حاداً في عدداً من البلدان التي تزرع تحت وطأة النزاعات والصراعات في المنطقة العربية، ومع تأثر إيرادات التصدير وتراجع النشاط المحلي بسبب التباعد الاجتماعي، ستنخفض الدخل، وبخاصة للعاملين في القطاعات غير الرسمية وذوي المهارات المحدودة، بما في ذلك عدد كبير من السكان النازحين داخلياً واللاجئين. وفي ظل هبوط الدخل العالمية، من المتوقع أيضاً حدوث تدهور بنسبة (20%) في تحويلات العاملين في الخارج، وهي تمثل (14%) من إجمالي الناتج المحلي في عدد من بلدان الدول العربية، ومن المتوقع أن ينكمش إجمالي الناتج المحلي الحقيقي في هذه البلدان بنسبة (7%) في عام 2020، مقارنةً بمعدل نمو متوسط قدره (2,6%) عام 2019. وسيؤدي هذا إلى انخفاض كبير في نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي الإجمالي من 2900 دولار أميركي في 2018-2019 إلى 2100 دولار في 2020<sup>(101)</sup>.

واستناداً لتقديرات منظمة الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا) فمن المتوقع أن تخسر الدول العربية (1.7) مليون وظيفة في عام 2020، مما سيرتفع معدل البطالة بمقدار (1.2) نقطة مئوية. وخلافاً لآثار الأزمة المالية العالمية في عام 2008، سيؤثر فيروس كورونا سلباً على فرص العمل في القطاعات الاقتصادية كافة، ولا سيما قطاع الخدمات، نتيجةً لممارسة التباعد الاجتماعي ونظراً إلى أن هذا القطاع هو المصدر الرئيسي لفرص العمل في المنطقة العربية، فأي تأثيرات وخيمة تطال نشاطه ستتترجم إلى خسائر كبيرة في الوظائف<sup>(102)</sup>، مما يؤدي إلى مضاعفة أعداد العاطلين في سوق العمل في الدول العربية.

وقد تزامنت المخاطر الكارثية التي تسبب بها، ولا يزال ، انتشار وباء (كوفيد - 19) في الدول العربية في الميادين الاجتماعية والصحية وتأثيره البالغ على سوق العمل في الدول العربية مع انهيار أسعار النفط في الأسواق الدولية ، مما أدى إلى تعرض الدول العربية لصدماتين ، متزامنتين تدعمان بعضهما ، جراء إغلاق غالبية دول العالم لأنشطتها الاقتصادية ، مما أدى إلى اضطرابات اقتصادية ، وظهرت تحديات جديدة وبخاصة في الدول التي تعاني من الصراعات والنزاعات والتي تضررت بشدة جراء ضعف وهشاشة البنية التحتية للقطاع الصحي فيها.

**رابعاً. تطورات الاقتصاد العالمي:** وفقاً لتقرير صندوق النقد الدولي<sup>(103)</sup>، شهد الاقتصاد العالمي في العام 2020، تداعيات سلبية، والتي أثرت على مجمل اقتصاديات العالم، وبضمنها اقتصاديات الوطن العربي، والتي يمكن إيجازها بالآتي:

1. استمرار تباطؤ النمو العالمي: كان تأثير جائحة كوفيد - 19 على النشاط الاقتصادي في النصف الأول من عام 2020 أكثر سلباً من المستوى المنتظر، ومن المتوقع أن يكون التعافي

101 . صندوق النقد الدولي، جائحة كوفيد-19 تشكل تهديدا جسيما للدول الهشة في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، 14 مايس / مايو 2020، في الإنترنت: <https://www.imf.org/ar/News/Articles/2020/05/13/na051320-covid-19-poses-formidable-threat-for-fragile-states-in-the-middle-east-and-north-africa>

102 . منظمة الأمم المتحدة ، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا ، استجابة اقليمية طارئة للتخفيف من تداعيات الوباء فايروس كورونا ، 25 آذار / مارس 2020 ، في الإنترنت :

[https://www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/publications/files/20-00114\\_rer\\_mitigatingimpact\\_covid-19\\_ar\\_apr8.pdf#overlay-context=ar/publications/%25D8](https://www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/publications/files/20-00114_rer_mitigatingimpact_covid-19_ar_apr8.pdf#overlay-context=ar/publications/%25D8)

103 . صندوق النقد الدولي، مستجدات أفاق الاقتصاد العالمي حزيران/ يونيو 2020، ص 2 و3.



أكثر تدرجاً مما أشارت إليه التنبؤات السابقة. أما في عام 2021، فمن المتوقع أن يبلغ النمو (5.4%). وعلى وجه الإجمال، سيؤدي هذا إلى خفض إجمالي الناتج المحلي في عام 2021 بنحو (6,5) نقطة مئوية. ويتسم التأثير السلبي على الأسر منخفضة الدخل بالحدة البالغة، مما يهدد التقدم الكبير الذي تحقق في الحد من الفقر المدقع على مستوى العالم منذ تسعينات القرن الماضي. وكان إجمالي الناتج المحلي في الربع الأول من العام أسوأ عموماً من المستوى المتوقع، مع بضعة استثناءات منها، مثلاً، شيلي والصين والهند وماليزيا وتايلند في الأسواق الصاعدة، وأستراليا وألمانيا واليابان في الاقتصادات المتقدمة. وتشير المؤشرات عالية التواتر إلى انكماش أكثر حدة في الربع الثاني من العام، إلا في الصين حيث أُعيد فتح معظم البلاد مع مطلع نيسان / إبريل 2020. وحدث هبوط ملحوظ في ناتج الاستهلاك والخدمات. ففي معظم حالات الركود، يلجأ المستهلكون إلى مدخراتهم أو يعتمدون على شبكات الأمان الاجتماعي والدعم العائلي لتخفيف تقلبات الإنفاق، ويكون الاستهلاك أقل تضرراً نسبياً مقارنةً بالاستثمار. ولكن ناتج الاستهلاك والاستثمار هبط بشكل ملحوظ هذه المرة. ويعكس هذا النمط توليفة فريدة من العوامل المؤثرة: التباعد الاجتماعي الطوعي، ولا تزال حرية الحركة محدودة. فعلى مستوى العالم، كانت الإغلاقات العامة في أشد مراحلها وأوسعها نطاقاً من حوالي منتصف آذار/مارس وحتى منتصف أيار/مايو 2020. ومع إعادة فتح الاقتصادات بالتدريج، ازدادت حرية الحركة في بعض المجالات ولكنها ظلت محدودة بوجه عام مقارنة بمستويات ما قبل إنتشار الفايروس، مما يشير إلى قيام الناس طواعية بالحد من تعرضهم لبعضهم البعض. وفي هذا الصدد، تشير بيانات حرية الحركة المستمدة من تتبع الهواتف الجوال، على سبيل المثال، إلى أن النشاط لا يزال مُنخفضاً في تجارة التجزئة، والترفيه، ومحطات العبور، وأماكن العمل في معظم البلدان، وإن كان يبدو قد عاد إلى مستوى السيناريو الأساسي في مجالات معينة.

2. **سوق العمل:** يأتي التراجع الحاد في النشاط مصحوباً بضربة كارثية لسوق العمل العالمية. وقد تمكنت بعض البلدان، وأبرزها في أوروبا، من إحتواء التداعيات باستخدام نظم العمل قصير الأجل. ومع ذلك، فطبقاً لما أعلنته منظمة العمل الدولية، كان إنخفاض ساعات العمل على مستوى العالم في الربع الأول من عام 2020 مقارنةً بالربع الرابع من عام 2019 مُعادلاً لخسارة (130) مليون وظيفة بدوام كامل. ومن المرجح أن يكون الانخفاض في الربع الثاني من 2020 معادلاً لأكثر من (300) مليون وظيفة بدوام كامل. وفي البلدان التي أُعيد فتح اقتصاداتها، ربما يكون أدنى انخفاض قد حدث في نيسان / إبريل 2020. وكانت الضربة التي تلقتها سوق العمل بالغة الحدة بالنسبة للعمال محدودي المهارات الذين لا يملكون خيار العمل من المنزل. ويبدو أيضاً إن خسائر الدخل لم تكن متساوية فيما بين الجنسين، حيث تحملت النساء في الفئات الأقل دخلاً جانباً أكبر من تأثير الجائحة في بعض البلدان. ومن مجموع يبلغ حوالي (2) مليار عامل في القطاع غير الرسمي على مستوى العالم، تقدر منظمة العمل الدولية إنَّ ما يقارب (80%) تضرروا بشدة.

3. **الانكماش في التجارة العالمية:** أدى الهبوط بطابعه المتزامن إلى تضخيم الاضطرابات المحلية

حول العالم. فقد انكمشت التجارة بما يقارب (3,5 %) على أساس سنوي في الربع الأول من عام 2020، انعكاساً لضعف الطلب، وانهييار السياحة العابرة للحدود واضطرابات الإمدادات المتعلقة بالإغلاقات العامة والتي فاقمتها في بعض الحالات قيود التجارة.

4. **ضعف التضخم:** هبط متوسط التضخم في الاقتصادات المتقدمة حوالي (1,3) نقطة مئوية منذ نهاية عام 2019 إلى ( 0,4 % ) على أساس سنوي( حسب الوضع في نيسان/ إبريل 2020)، بينما هبط في اقتصادات الأسواق الصاعدة بواقع (1,2) نقطة مئوية إلى (24%)، ويبدو إن الضغوط الخافضة للأسعار بسبب هبوط الطلب الكلي، إلى جانب آثار انخفاض أسعار الوقود، قد وازنت وتجاوزت أي ضغوطاً رافعة مدفوعة بالتكلفة سببتها انقطاعات الإمدادات حتى الآن .

\*\*\*\*\*

### المبحث الثالث

#### التأثيرات العملية للمتغيرات الدولية

##### أولاً. أزمة النظام الإقليمي العربي:

على الرغم من كون أزمة النظام الإقليمي العربي، هي إشكالية تكاد تكون مَزمَنة ومنذُ سنوات طويلة خلت، إلا أنها كانت ولا تزال نتيجة للتأثير المباشر للمتغيرات الدولية، في بُعديها السياسي والاقتصادي، آخذين بنظر الاعتبار أنَّ النظام الإقليمي العربي، حين تأسس قام على أربعة أركان كانت بمثابة قواعده الثابتة. **الركن الأول:** هو إنتماء أعضائه إلى العروبة وتبنيهم أهداف الامة باعتبارها الإطار المرجعي. أما **الركن الثاني:** فهو توافق الأعضاء على الالتزام بمواثيق وقَعُوا عليها تُنظم عمل الدول. ويقوم **الركن الثالث:** على تعاهد الأعضاء على العمل معاً لدفع أخطار الغزو الصهيوني، والعمل على تحرير فلسطين. بينما يُحدد **الركن الرابع** الدور الخاص لكل عضو وفقاً لوزنه، وبما يتكامل مع بقية الأدوار (104).

وتُشير التجارب النظرية والعملية لتطور عمل النظام الإقليمي العربي إلى أنَّ أغلب الإشكاليات الكبرى التي تناولها فكر النهضة، وبخاصة ما يتعلق منها بالنظام السياسي الأمثل، ظلت من دون حلول جذرية. بل يُمكن توكيد الفكرة القائلة بأن العالم العربي (105) لم يستطع تأسيس نظم سياسية قادرة على مواجهة التحديات التاريخية الكبرى في العالم المعاصر. الأمر الذي يُعطي لنا إمكانية الافتراض بأن العالم العربي ما يزال في طور البحث عن " النظام النموذجي " وتأسيس نماذج بديلة مما هو قائم. هذه الفرضية يمكن الانطلاق في البرهنة عليها من حقيقتين: **الأولى:** تقوم على أنَّ العالم العربي لم يستطع تذليل الهوة بينه وبين العالم الصناعي بل على العكس، إنَّ الفجوة في ازدياد مُستمر، مما يعني انه لم يزل يصنف ضمن دول العالم النامي. أما الحقيقة الثانية: فتكمن في وجود أزمة بنيوية شاملة في بُنية الأنظمة العربية في الميادين الاقتصادية، والاجتماعية والثقافية كافة، وكذلك في طبيعة العلاقة بينها والعالم الخارجي (106).

وإذ ظهرت العديد من المحاولات التي سعت لتقديم تعريف أو تشخيص معين لماهية الازمة خاصة في بلدان المنطقة التي بها نزاعات، ومع تباين هذه المحاولات، إلا أنها تشترك في الفكرة العامة التي تُشير الى إنَّ الازمة تنشأ من رغبة كل طرف في تغيير النزاع لصالحه، كونها " لحظة حرجة وحاسمة، وقد تكون مُفاجئة تواجه صانع القرار، ويتوقف على كيفية التعامل معها سلامة الكيان الذي أصابته الازمة " (107).

فيما يرى آخرون أنَّ الأزمة تمثل " مجموعة من التفاعلات المتعاقبة بين فئتين أو أكثر تعيش حالة صراع يصل أحياناً إلى إحتمال عالٍ لنشوب نزاع وفيه يواجه صاحب القرار موقفاً يهدد المصالح العليا للوطن، ويتطلب وقتاً قصيراً للتعامل مع هذا الموقف باتخاذ قرارات جهرية ". وهذه التعريفات أو غيرها هي أقرب ما تكون إلى تقرير واقع الاحداث ومجرياتها، إي أنها لا تمس مضمون

104 . د. أشواق عباس، أزمة بناء الدولة العربية المعاصرة مقارنة نقدية لمفهوم الإصلاح وإشكالية التكامل العقلاني، ط1 (بيروت: طبع مركز دراسات الوحدة العربية، 2016)، ص 63.

105 . العالم العربي — وفقاً للتسمية المُعتمدة في المنظمات الاقتصادية الدولية، كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي

106 . د. أشواق عباس، أزمة بناء الدولة العربية المعاصرة مقارنة نقدية لمفهوم الإصلاح وإشكالية التكامل العقلاني مصدر سابق ص 42.

107 . محسن احمد الخضير، إدارة الازمات: علم امتلاك كامل القدرة في اشد لحظات الضعف — منهج المنظومات التفاعلية الشاملة (القاهرة: منشورات مجموعة النيل العربية، 2003)، ص 115.

الأزمة المرافقة لبنية الدولة بشكل عام والعربية منها على وجه التخصيص. فالدولة جهاز أكثر تعقيداً من نوعية العلاقات بين الدول، وذلك بفعل طابعها المركب. فهي الكيان الحاوي كل مكونات النظام والمجتمع والثقافة، بمعنى أنها الكيان الذي يحوي في ذاته الماضي والحاضر والمستقبل في المستويات والبياديين كافة. لذا فإن ماهية الأزمة في الدولة، وخصوصاً الأزمة البنيوية منها، ترتبط بتوتر التناقضات القائمة فيها بسبب خلل آلية العمل الضرورية في مكوناتها الجوهرية. ذلك يعني أن أزمة الدولة هي أولاً وقبل كل شيء، أزمة فاعليتها الذاتية في تطوير النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي (108).

أما على الصعيد الخارجي، لقد بقيت الدول العربية في السنوات الأخيرة في صميم الهواجس الأمنية العالمية، ولا تزال للحوادث التي عصفت بالمنطقة وقع كبير على المناطق المجاورة والمسرح العالمي، كما أن لنفوذ القوى الخارجية وأفعالها وقعاً حاسماً على المنطقة العربية أيضاً. وبالنظر لموقع المنطقة الاستراتيجي وثرواتها الطبيعية من النفط والغاز، فهي حلبة تتصارع عليها القوى الخارجية بشكل مباشر ومن خلال تحالفات دولية.

### ثانياً. التداعيات السلبية لمشكلة البطالة:

التشغيل والبطالة مفهومان مترابطان من حيث صلتها بالسكان والعمل في مختلف اقتصاديات العالم، إلا إنها متعاكسان من حيث النتائج العملية، حيث إن لتشغيل السكان وبمختلف قطاعاته تداعيات إيجابية، تكون للبطالة مهما اختلفت تسمياتها، انعكاسات سلبية على الأفراد والمجتمع. وتُعد الموازنة بين التشغيل والبطالة في غاية الصعوبة لاعتبارات عديدة لعل أهمها تباين نسبة النمو السكاني، وارتباطها بطبيعة تطور المجتمع، والظروف الذاتية والموضوعية المحيطة به، سواء أكان ذلك بالمجتمعات المتقدمة أو النامية منها على حدٍ سواء. ولسبر اغوار هذه المشكلة لابد من توضيح الجوانب الآتية:

1. **السكان في الدول العربية:** إستناداً لأحدث الإحصاءات الرسمية المعدة من قبل البنك الدولي، وصل إجمالي عدد السكان في الدول العربية في نهاية عام 2018 إلى (419) مليون و(790) ألف و(588) نسمة. وتُشير أحدث المعطيات الإحصائية المتاحة إلى وجود تباين بين عدد سكان الدول العربية، وعلى سبيل المثال، تحتل مصر المرتبة الأولى عربياً من حيث عدد السكان، إذ بلغ عدد سكانها نحو (98.423.696) مليون نسمة في عام 2018، وتأتي الجزائر بالمرتبة الثانية وبلغ عدد سكانها نحو (39,8) مليون نسمة فيما يحتل السودان المرتبة الثالثة، والعراق المرتبة الرابعة. وثمة دول عربية ذات نفوس منخفضة جداً، كما هو الحال في أعداد نفوس جزر القمر ونفوسها (832.322) نسمة وكذلك الحال نفوس دول، جيبوتي، والبحرين، وقطر. (أنظر الجدول - 3).
2. **إجمالي القوى العاملة:** وفقاً لتعريف منظمة العمل الدولية (International Labour Organization) تعني القوة العاملة (Labour force) مجموع الأشخاص العاملين بالإضافة إلى الأشخاص الذين يعانون من البطالة. وتمثل هاتان المجموعتان من السكان العرض الحالي للعمل من أجل إنتاج السلع والخدمات التي تجري في بلد ما من خلال معاملات السوق مقابل أجر (109). ويلاحظ ارتفاع إجمالي أعداد القوى العاملة العربية والتي بلغت استناداً لأحدث

108 . د. أشواق عباس، مصدر سابق، ص44.

109 . [http://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/statistics-overview-and-topics/WCMS\\_470304/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/statistics-overview-and-topics/WCMS_470304/lang--en/index.htm)

إحصاءات البنك الدولي نحو ( 136.196.591 ) مليون نسمة في نهاية عام 2018 موزعين على (22) دولة عربية ، منهم نحو (31.548.080) مليون نسمة في جمهورية مصر العربية ، ولعل من المفارقة إن نجد أن إجمالي أعداد القوى العاملة في مصر يقترب من عدد سكان المملكة العربية السعودية انظر ( الجدول - 3 ) مع التباين الكبير بين الدولتين في امتلاكهما للموارد الطبيعية وبخاصة النفطية منها، حيث تمتلك المملكة العربية السعودية نحو (297,7) مليار برميل من النفط الخام ، مُقابل إمتلاك مصر نحو (3,3) مليار من النفط الخام نهاية عام 2018 (110)، وهكذا مع بقية الدول العربية.

3. **مفهوم النمو السكاني:** يُعرف "النمو السكاني" (Population Growth) بأنه يحصل نتيجة لزيادة طبيعية تساوي الفرق بين مجموع المواليد ومجموع الوفيات من ناحية، وعن الهجرة الصافية (الفرق بين الهجرة الوافدة والهجرة المغادرة) من ناحية أخرى، ويُسهّم هذا المفهوم في تحديد المدة الزمنية التي تستغرقها المنطقة، للوصول إلى حجم سكاني معلوم في المستقبل. فيما يُعرف "معدل النمو السكاني" ( Population Growth Rate ) بأنه المعدل الذي يشمل النمو الطبيعي، (الزيادة أو النقص) الناجم عن حركة الهجرة من مكان إلى آخر. وأيضاً يقصد بالنمو السكاني، الحركة المستمرة الناتجة عن الفعاليات الحياتية خلال مدة معينة، وهي الولادات وتمثل عامل التزايد، والوفيات وهي عامل التناقص والتي يصطلح عليها (بالزيادة الطبيعية) ، وهي لا تعني تزايد السكان فحسب، بل يعتبر تناقصهم زيادة سلبية، إضافة إلى عامل الهجرة وتأثيره بالتزايد أو التناقص، فالهجرة الوافدة عامل تزايد والهجرة المغادرة عامل تناقص (111) .

وبمراجعة أحدث المعطيات الإحصائية المتاحة لعام 2018 والمثبتة في ( الجدول - 3 )، يتضح بأن نسب نمو السكان في غالبية الدول العربية ، رغم إختلاف هذه النسبة من دولة لأخرى، إلا إنها **مرتفعة** والتي تبلغ في مجملها (1,9%) ، مع ملاحظة إن أعلى نسبة نمو للسكان كانت في مملكة البحرين والتي بلغت (4,9%) ، تليها سلطنة عُمان ، والصفة الغربية وغزة وكانت ادني نسبة نمو للسكان في لبنان والتي بلغت نحو (0,5%)، تليها سوريا وبنسبة ( 1%)، ويعود تراجع نسب النمو السكاني في سوريا لاستمرار الحروب الداخلية والمستمرة منذ عام 2011 ، مما أدى إلى وفاة أعداد كبيرة من المواطنين فضلاً عن هجرة أعداد هائلة منهم إلى مختلف دول العالم. ومما لا شك فيه، إن زيادة معدلات نمو السكان وبنسب مُرتفعة تؤدي تدريجياً إلى زيادة كبيرة في حجم القوة العاملة، ولهذه الزيادة تداعيات سلبية وبخاصة مع التطورات العلمية والتكنولوجية، مما يؤدي إلى ارتفاع نسب البطالة ومن ثم تراجع نسب النمو الاقتصادي، في الدول العربية.

110-BP Statistical Review of World Energy 2019, p 14. It is available at : <https://www.bp.com/content/dam/bp/business->

111. حازم داود سالم، التباين المكاني لمعدلات النمو السكاني في العراق، مجلة كلية الآداب بجامعة بغداد، العدد (198)، لسنة 2011، ص 319.

## (الجدول - 3)

أجمالي عدد السكان، والقوى العاملة، ونسبة نمو السكان والبطالة في الدول العربية لعام 2018

ت	الدولة	عدد السكان (ألف نسمة) (1)	اجمالي القوى العاملة (ألف نسمة) (2)	نسبة نمو السكان سنوياً % (3)	البطالة (كنسبة % من اجمالي القوى العاملة) (4)
1.	الأردن	9.956.011	2.535.740	1.8	15.0
2.	الإمارات العربية المتحدة	9.630.959	6.885.110	1.5	2.6
3.	البحرين	1.569.439	.923.964	4.9	1.0
4.	الجزائر	42.228.426	12.302.396	2.0	12.1
5.	الجمهورية العربية السورية	16.906.283	4.469.561	1.0	8.1
6.	الجمهورية اليمنية	28.498.687	6.631.605	2.4	12.9
7.	السودان	41.801.533	11.732.397	2.4	12.9
8.	الصومال	15.008.154	3.736.642	2.8	14.0
9.	الضفة الغربية وقطاع غزة	4.569.087	1.259.198	2.5	30.2
10.	العراق	38.433.600	9.771.303	2.3	7.9
11.	الكويت	4.137.309	2.409.151	2.0	2.1
12.	المغرب	36.029.138	11.901.823	1.3	9.0
13.	المملكة العربية السعودية	33.699.947	14.317.392	1.8	5.9
14.	تونس	11.565.304	4.081.392	1.1	15.5
15.	جزر القمر	.,832.322	.,221.819	2.2	3.7
16.	جمهورية مصر العربية	98.423.696	31.548.080	2.0	11.4
17.	جيبوتي	.,958.483	.,419.128	1.6	11.1
18.	عُمان	4.829.483	2.711.129	3.4	3.1
19.	قطر	2.781.677	2.080.808	2.1	0.1
20.	لبنان	6.848.925	2.506.711	0.5	6.2
21.	ليبيا	6.678.567	2.523.550	1.0	17.3
22.	موريتانيا	4.403.588	1.227.825	2.8	10.3
23.	المجموع	419.790.588	136.196.591	1.9	9.9

Sources : (1). <https://data.albankaldawli.org/indicator/SP.POP.TOTL?view=char>(2) <https://data.albankaldawli.org/indicator/SL.TLF.TOTL.IN?view=char>(3). <https://data.albankaldawli.org/indicator/SP.POP.GROW?view=chart>(4). <https://data.albankaldawli.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS?locations=1A&view=chart>

4. **البطالة في الدول العربية:** على الرغم من تباين علماء الاقتصاد في كيفية قياس معدل البطالة في بلد ما وفقاً لتعدد المتغيرات وطريقة إجراء الحساب وآليته، إلا أنهم لا يختلفون على قبول المعادلة الأساسية لحساب البطالة والتي تقرر أن معدل البطالة هو حاصل قسمة عدد العاطلين عن العمل على مجموع القوى العاملة مضروباً في مائة لتحديد النسبة. وتعتبر البطالة إحدى أخطر المشكلات التي تواجه الدول العربية، حيث توجد بها أعلى معدلات البطالة في العالم، ولا غرابة أن تتصاعد أعداد العاطلين في العالم لتصل إلى (193) مليون شخص في عام 2018، (112) فيما بلغ عدد

112 . منظمة العمل الدولية "العمالة العالمية والتوقعات الاجتماعية 2018" 2 2018/1/، في الانترنت، وعلى الرابط: [https://www.ilo.org/beirut/media-centre/news/WCMS\\_615881/lang--ar/index.htm](https://www.ilo.org/beirut/media-centre/news/WCMS_615881/lang--ar/index.htm)

**العاطلين في الدول العربية للسنة ذاتها نحو (13.4) مليون شخص (113).** ووفقاً لأحدث المعطيات الإحصائية الرسمية المتاحة لعام 2018 فقد تراوح معدل البطالة ما بين أعلى معدل لها وهو (30.2%) في الضفة الغربية وقطاع غزة وأدنى معدل لها هو (0.1%) في دولة قطر، وتوجد معدلات مرتفعة أخرى للبطالة، وكما هو الحال في ليبيا (17%)، وفي تونس (15.5%)، فضلاً عن ارتفاع معدلات البطالة في دول عربية أخرى كثيفة السكان، كما هو الحال في مصر والجزائر والسودان والعراق (انظر الجدول - 3). كما تعكس الإحصائيات أن النمو في القوة العاملة قد فاق الزيادة التي طرأت على فرص التوظيف في المنطقة العربية، مما أدى إلى ارتفاع نسب البطالة. ومما لا شك فيه أن للبطالة تداعيات سلبية أخرى وبخاصة في الميدان الاجتماعي، ومن نتائجها زيادة نسبة الفقر، والجرائم والهجرة، وزيادة ظاهرة الانتحار في العديد من المجتمعات. وأياً كان نوع البطالة التي يُعاني منها أي بلد من بلدان العالم، فأنها تمثل حالة سلبية لها تداعياتها على أداء الاقتصاد الوطني، فضلاً عن كونها تشكل جزء من الطاقة المعطلة لقوة العمل البشرية في الدولة، وتؤدي إلى حدوث العديد من المشاكل السياسية والاجتماعية في البلاد.

### **ثالثاً. إنتشار ظاهرة الهجرة والنزوح في الوطن العربي:**

إستناداً لتقرير الاتجاهات العالمية 2018، السنوي للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، بلغ عدد النازحين (41) مليون نازح داخلي، يشكلوا غالبية عدد المهجرين حول العالم مع نهاية عام 2018. وقد إضطر العديد منهم للنزوح مرات عديدة ويواجهون ظروفًا صعبة وخطيرة ولا يمكن تصورها. وهناك حوالي (26) مليون لاجئ ممن فروا في المقام الأول إلى البلدان المجاورة؛ ويتم استضافة (80%)، من مجموع اللاجئين في البلدان المجاورة، مع وجود (61%)، من إجمالي عدد اللاجئين ممن يعيشون في المدن والمناطق الحضرية. ويأتي ثلثي لاجئي العالم، أو (67%) منهم، يأتون من خمس دول فقط وهي: سوريا وأفغانستان وجنوب السودان وميانمار والصومال. وبالإضافة إلى الأشخاص النازحين داخلياً واللاجئين، كان هناك أكثر من (3.5) مليون طالب لجوء ينتظرون قراراً بشأن طلباتهم، وهي عملية قد تستغرق سنوات في بعض البلدان؛ وقد تم تقديم (1.7) مليون من هذه الطلبات في عام 2018 (114).

ووفقاً لأحدث إحصاءات البنك الدولي ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين بلغ عدد اللاجئين في الدول العربية نحو (9.326.512) مليون لاجئ، في نهاية عام 2018 ويستضيف الأردن أعلى عدد من اللاجئين، نحو (2.950.529) مليون لاجئ، غالبيتهم من سوريا والعراق وفلسطين، وتأتي الضفة الغربية وقطاع غزة، تحتل المرتبة الثانية باستضافة نحو (2.271.102) مليون لاجئ، تعقبها لبنان بالمرحلة الثالثة بعدد اللاجئين (1.424.592) لاجئ فيما تحتل السودان المرتبة الرابعة باستضافة نحو (1.078.287) مليون لاجئ. (انظر الجدول - 4).

وبمراجعة المعطيات الإحصائية في (الجدول - 4)، يتضح وبشكل لا يقبل اللبس، أنَّ الدول العربية التي تتصف بإمكانياتها الاقتصادية المتواضعة هي من تستضيف أعلى الاعداد كالأردن ولبنان والسودان والضفة الغربية وقطاع غزة، فيما استضافت جزر القمر لاجئ واحد وتعقبها من حيث أقل الاعداد من

113. تم استخراج الرقم من قبل الباحث استناداً للمعطيات الإحصائية المثبتة في (الجدول - 3).  
114. موجز لتقرير الاتجاهات العالمية 2018، (تاريخ دخول الموقع 2019/7/19) المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، 20 يونيو/حزيران 2019، في الانترنت: <https://www.unhcr.org/ar/5d0ba5914.html?query>

## اللاجئين دولة قطر بنحو (190) لاجئ فقط.

وعلى الرغم من ارتفاع ارقام اعداد اللاجئين العرب والمنوه عنها آنفاً، إلا إنها تمثل إجمالي عدد اللاجئين من الدول العربية، حيث هاجر عدد كبير منهم نحو الدول المجاورة للوطن العربي وبخاصة باتجاه تركيا والدول الأوروبية، وعلى سبيل المثال يبلغ أعداد اللاجئين في تركيا نحو (3.681.685) لاجئ أغلبهم من اللاجئين السوريين والعراقيين (115). ويأتي تفاقم هذه الظاهرة السلبية، كنتيجة لجملة من المبررات المتداخلة، الداخلية والخارجية، وفي مقدمتها الصراعات والنزاعات التي وقعت في العديد من الدول العربية، وكانت في مجملها لاعتبارات تتعلق بتأثير المتغيرات السياسية الدولية.

(الجدول - 4) عدد اللاجئين في الدول العربية

التسلسل	الدولة	أحدث سنة	أحدث قيمة
1.	الأردن	2018	2.950.529
2.	الإمارات العربية المتحدة	2018	1.164
3.	البحرين	2018	263
4.	الجزائر	2018	94.350
5.	الجمهورية العربية السورية	2018	576.621
6.	الجمهورية اليمنية	2018	264.369
7.	السودان	2018	1.078.287
8.	الصومال	2018	16.741
9.	الضفة الغربية وقطاع غزة	2018	2.271.102
10.	العراق	2018	283.022
11.	الكويت	2018	673
12.	المغرب	2018	5.940
13.	المملكة العربية السعودية	2018	266
14.	تونس	2018	1.066
15.	جزر القمر	2006	1
16.	جمهورية مصر العربية	2018	246.749
17.	جيبوتي	2018	18.295
18.	عمان	2018	308
19.	قطر	2018	190
20.	لبنان	2018	1.424.592
21.	ليبيا	2018	8.794
22.	موريتانيا	2018	83.191
	المجموع	2018	9.326.512

Source: <https://data.albankaldawli.org/indicator/SM.POP.REFG?locations=1A&view=chart>

115 · <https://data.albankaldawli.org/indicator/SM.POP.REFG?view=chart>



## الخاتمة

1. تُعاني غالبية الدول العربية، العديد من مكامن الوهن، عكستها اختلالات بنيوية ذاتية وموضوعية، أرتبطت بصورةٍ أو بأخرى بأسس اقتصادية وجغرافية وموارد بشرية وطبيعية. ومما زاد من ذلك الوهن، إنّ المُتغيرات التي حصلت في السياسة الدولية، وبالذات التحوّل السريع في سياسات الدول العظمى نحو استخدام القوة الصلبة (العسكرية)، والتي تمثلت بالتدخل العسكري الاميركي البريطاني في العراق عام 2003، واستمراره مع قوات حلف الناتو لغاية 2011. والذي استهدف عصب ديمومة الدول العربية، والمتمثل بمؤسسات السلطة والدولة، كما حصل في العراق بعد 2003، ومن ثمّ محاولة إرساء ظاهرة (الدولة الفاشلة) والتي بدأت فيها الدول تنهار من الداخل، وتشجيع ذات الاتجاه من قبل دول الاتحاد الاوروبي في التدخل العسكري في ليبيا والتدخل الاميركي والروسي والايروبي في سوريا، وكذلك الحرب الاهلية في اليمن مما أدى الى تدمير جانباً من سوق العمل وزيادة البطالة وشيوع ظاهرة النزوح والهجرة من الدول المذكورة.
2. أنّ تصنيف وزارة الخارجية الاميركية بعض الدول العربية، كدول داعمة للإرهاب في العالم، يؤدي ضمناً لتحجيم علاقات هذه الدول مع الولايات المتحدة الاميركية والعديد من دول العالم المتقدم، مما يؤثر ضمناً على الانشطة الاقتصادية في هذه الدول، وبالذات فيما يخص سوق العمل وزيادة نسب البطالة.
3. وطبقاً لإحصاءات منظمة الصحة العالمية، فقد تجاوزت أعداد الوفيات بسبب إنتشار وباء فيروس كورونا في العالم الى أكثر من 1.6 مليون وفاة (لغاية تاريخ اكمال هذا البحث في ديسمبر/ كانون أول 2020)، فيما تجاوز عدد الاصابات الى أكثر من 150 مليون إصابة، وازاء اخفاق العلماء من إيجاد دواء ولقاح لمكافحة هذا الوباء لحد الان، لذا يصعب من الناحية العملية تحديد موعد للسيطرة على الجائحة على المستوى العالمي، ما يعني استمرار التأثيرات السلبية على اسواق العمل وتزايد اعداد البطالة في الدول العربية.
4. أدى التآرجح في أسعار النفط في الأسواق الدولية خسارة مادية للدول العربية المنتجة للنفط تزيد عن (200) مليار دولار سنوياً، في عام 2016، مما يؤدي حكماً إلى تراجع الأنشطة الاقتصادية في كافة المجالات، وينعكس ذلك سلبياً على سوق التشغيل والبطالة، سواءً أكان ذلك في الدول المنتجة للنفط أم في بقية الدول العربية المرتبطة معها بعلاقات اقتصادية ببنية متشعبة.
5. إنّ الوضع الاقتصادي والمالي العالمي وقواعد السلوك الخاصة به حالياً غير قابلة للاحتمال، في ظل هيمنة قوى المال وزيادة المضاربات فيه، وعندئذ تصبح عملية التطور الاقتصادي في العالم، بشكل عام، والدول النامية، ومنها الدول العربية على وجه الخصوص، محفوفة بالمخاطر، مما ينعكس سلباً على كل مجالات التطور الاقتصادي،

وبالذات على أسواق البطالة والتشغيل في الدول العربية.

6. تزايدت أرقام اللاجئين في الدول العربية لتصل الى (9.326.512) مليون لاجئ في نهاية عام 2018، فيما تزايد عدد العاطلين عن العمل للسنة ذاتها في الدول العربية للسنة ذاتها نحو (13.4) مليون عاطل، وعلى الرغم من ارتفاع ارقام اعداد اللاجئين العرب والمنوه عنها آنفاً، إلا إنها لا تمثل إجمالي عدد اللاجئين من الدول العربية، حيث هاجر عدد كبير منهم نحو الدول المجاورة للوطن العربي وبخاصة باتجاه تركيا والدول الأوروبية، وعلى سبيل المثال يبلغ اعداد اللاجئين في تركيا نحو (3.681.685) لاجئ أغلبهم من اللاجئين السوريين والعراقيين وعندئذ يصبح إجمالي القوة العاملة العربية المعطلة عن العمل (لاجئين داخل تركيا + لاجئين داخل الدول العربية + عاطلين) نحو (26.408.197) مليون مواطن عربي، مما يؤشر ظاهرة سلبية خطيرة جداً، تدفع ثمنها القوى العاملة العربية بالدرجة الأساس.

تأسيساً على ما تقدم، ولمعالجة جانباً من التأثيرات السلبية للمتغيرات المتسارعة في مختلف ميادين الحياة، وبالذات السياسية والاقتصادية والصحية منها، لابد من تفعيل عمل المنظمات والتكتلات الاقتصادية العربية القائمة من خلال مراجعة الكثير من الضوابط التي تحكم أساليب عملها وذلك بهدف تحقيق أكبر قدر من المزايا والمنافع وبما يتواءم مع السمة الغالبة التي تحكم العلاقات الدولية والإقليمية في الوقت الحاضر، وبما يخدم سوق العمل ويقلل من التأثيرات السلبية لظاهرة البطالة في الدول العربية. آخذين بنظر الاعتبار أنَّ المنظمات العربية كمنظمة العمل العربية والتكتلات الاقتصادية العربية الأخرى، كمجلس الوحدة الاقتصادية أو منظمة الاوابك العربية وغيرها، هي من أهم التكتلات الإقليمية التي تتجه ليكون لها دوراً رئيسياً في تنظيم وتنشيط العلاقات الاقتصادية العربية والعمل العربي المشترك من جديد، وبما يتناسب مع قدرات الدول العربية وامكانياتها البشرية والطبيعية الهائلة بالوقت الحاضر.

\*\*\*\*\*

## مصادر البحث:

1. أشواق عباس، أزمة بناء الدولة العربية المعاصرة مقارنة نقدية لمفهوم الإصلاح وإشكالية التكامل العقلائي، ط1 (بيروت: طبع مركز دراسات الوحدة العربية، 2016).
2. أندرو سكوبيل وعلي رضا نادر، الصين في الشرق الأوسط التتبع الحذر، بحث أعد لجيش الولايات المتحدة الاميركية، مؤسسة راند كاليفورنيا، 2016.
3. هانس م. كريستنسن، القوات النووية الروسية، في الكتاب السنوي لمعهد ستوكهولم لأبحاث السلام الدولي: التسليح ونزع السلاح والامن الدولي لعام 2017، (سيبري)، ترجمة عمر سعيد الايوبي وامين سعيد الايوبي (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2018).
4. هالة سعودي، السياسة الاميركية تجاه الوطن العربي في أعقاب الحرب العالمية الثانية، في كتاب صناعة الكراهية في العلاقات العربية الاميركية، ط4 (بيروت: طبع مركز دراسات الوحدة العربية، 2008).
5. جوزيف. س. ناي (الابن)، مفارقة القوة الاميركية، ترجمة الدكتور محمد توفيق البيجرمي، الطبعة الأولى (الرياض: مكتبة العبيكان، 2003).
6. دان سميث، "الشرق الاوسط وشمال افريقيا من منظور شامل"، في الكتاب السنوي لمعهد ستوكهولم لأبحاث السلام الدولي: التسليح ونزع السلاح والامن الدولي لعام 2017، (سيبري)، ترجمة عمر سعيد الايوبي وامين سعيد الايوبي (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2018).
7. دان سميث، الامن الدولي والتسلح ونزع السلاح، في الكتاب السنوي لمعهد ستوكهولم لأبحاث السلام الدولي: التسليح ونزع السلاح والامن الدولي لعام 2017، (سيبري)، ترجمة عمر سعيد الايوبي وامين سعيد الايوبي (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2018).
8. حافظ برجاس، الصراع الدولي على النفط (بيروت: بيسان للنشر والتوزيع والاعلان، 2000).
9. حارث قحطان عبدا لله، الاستراتيجية الاميركية تجاه الشرق الاوسط، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، السنة الثانية، العدد (6).
10. حازم داود سالم، التباين المكاني لمعدلات النمو السكاني في العراق، مجلة كلية الآداب بجامعة بغداد، العدد (198)، لسنة 2011.
11. حسنين توفيق ابراهيم، تليل ردود الافعال العربية تجاه أحداث ايلول/ سبتمبر وتداعياتها، في كتاب صناعة الكراهية في العلاقات العربية الاميركية، ط4 (بيروت: طبع مركز دراسات الوحدة العربية، 2008).
12. خضير عباس أحمد النداي وريام علي حسين، الاكتشافات النفطية الجديدة في الأميركتين وتأثيرها على اسعار النفط العالمية بعد 2005، ط1 (الاردن / عمان: دار دجلة ناشرون وموزعون، 2018).
13. خضير عباس أحمد النداي، الاستراتيجية النفطية الاميركية في دول حوض بحر قزوين، ط1 (الاردن/ عمان: دار دجلة ناشرون وموزعون، 2014).
14. خضير عباس أحمد النداي، العولمة، المضامين والدلالات، مجلة الحكمة، العدد 16، (بغداد: بيت الحكمة، 2000).
15. كلاوس شواب، العالم حالياً يشهد المراحل الاولى للثورة الصناعية الرابعة، قناة العربية الحدث الفضائية، 2016/11/15.
16. فايز رشيد، الحرب الخفية الصينية الاميركية، صحيفة القدس العربي، لندن، 2019/8/15، في الانترنت، وعلى الرابط: <https://www.alquds.co.uk/%d8%a7%d9%84%d8%ad%d8%b1%d8%a8->
17. قناة روسيا اليوم الفضائية RT، الكشف عن تاريخ أول إصابة بفيروس كورونا، في 2020/3/13 في الانترنت: <https://arabic.rt.com/health/1093379-%D9%83%D8%B4%D9%81->
18. عبد الحي يحيى زلوم، نذر العولمة: هل بوسع العالم أن يقول لا للرأسمالية المعلوماتية، (بيروت: المؤسسة العربية

للدراستات والنشر (1999).

19. سليم كاطع علي، البعد الإيراني في السياسة الخارجية الأميركية، مجلة دراسات دولية، جامعة بغداد، العدد (60)، لسنة 2015.

20. سباق في غياب العرب.. ثلاث مبادرات وستة مواقف بشأن تأمين مضيق هرمز، موقع الجزيرة نت ، 2029/7/24 ، في الانترنت :

<https://www.aljazeera.net/news/politics/2019/7/24/%D9%85%D8%B6%D>

21. صندوق النقد الدولي، جانحة كوفيد-19 تشكل تهديدا جسيما للدول الهشة في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، 14 مايس / مايو 2020، في الانترنت:

<https://www.imf.org/ar/News/Articles/2020/05/13/na051320-covid-19-poses-formidable-threat-for-fragile-states-in-the-middle-east-and-north-africa>

22. صندوق النقد الدولي، مستجدات أفاق الاقتصاد العالمي حزينان/ يونيو 2020، ص 2 و3.

23. شانون ن. كاي و هانس م. كيستسن، القوات النووية الصينية، في الكتاب السنوي لمعهد ستوكهولم لأبحاث السلام الدولي: التسليح ونزع السلاح والامن الدولي لعام 2017، (سيبري)، ترجمة عمر سعيد الايوبي وامين سعيد الايوبي (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2018).

24. شانون ن. كاي و هانس م. كيستسن، القوات النووية البريطانية، في الكتاب السنوي لمعهد ستوكهولم لأبحاث السلام الدولي: التسليح ونزع السلاح والامن الدولي لعام 2017، (سيبري)، ترجمة عمر سعيد الايوبي وامين سعيد الايوبي (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2018).

25. شانون ن. كاي و هانس م. كريستسن، القوات النووية في العالم، في الكتاب السنوي لمعهد ستوكهولم لأبحاث السلام الدولي: التسليح ونزع السلاح والامن الدولي لعام 2017، (سيبري)، ترجمة عمر سعيد الايوبي وامين سعيد الايوبي (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2018).

26. موجز لتقرير الاتجاهات العالمية 2018، (تاريخ دخول الموقع 2019/7/19) المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، 20 يونيو/ حزيران 2019، في الانترنت:

<https://www.unhcr.org/ar/5d0ba5914.html?query>

27. منظمة العمل الدولية "العمالة العالمية والتوقعات الاجتماعية 2018" 2018/1/ 2، في الانترنت، وعلى الرابط: [https://www.ilo.org/beirut/media-centre/news/WCMS\\_615881/lang--ar/index.htm](https://www.ilo.org/beirut/media-centre/news/WCMS_615881/lang--ar/index.htm)

28. منظمة الأقطار العربية المصدرة للنفط (الوابك)، التقرير الاحصائي السنوي، 2017

29. محسن احمد الخضير، إدارة الازمات: علم امتلاك كامل القدرة في اشد لحظات الضعف — منهج المنظومات التفاعلية الشاملة (القاهرة: منشورات مجموعة النيل العربية، 2003).

30. مركز المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة، التقرير الاستراتيجي، ابوظبي، العدد (1) 2019 / 2018.

31. مجلس الامن الدولي القرار المرقم 1483 الذي اتخذ مجلس الأمن في جلسته ٧٦١٤ المعقودة في ٢٢ أيار/مايو 2003، في الانترنت وعلى الرابط: [https://undocs.org/ar/S/RES/1483\(2003\)](https://undocs.org/ar/S/RES/1483(2003))

32. مجلس الامن الدولي القرار المرقم 2001/1373، في الموقع الرسمي للأمم المتحدة في الانترنت، وعلى الرابط: [https://undocs.org/ar/S/RES/1373\(2001\)](https://undocs.org/ar/S/RES/1373(2001))

33. منظمة الامم المتحدة ، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا ، استجابة اقليمية طارئة للتخفيف من تداعيات الوباء فايروس كورونا ، 25 آذار /مارس 2020 ، في الانترنت :

<https://www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/publications/files/20->

34. ريتشارد هاس: الشرق الأوسط مقبل على حرب، صحيفة القدس العربي، لندن، 2 كانون الثاني / يناير 2019، في الانترنت وعلى الرابط: <https://www.alquds.co.uk/%D9%87%D8%A7%D8%B3->

35. BP Statistical Review of World Energy 2019, p 14. It is available at : <https://www.bp.com/content/dam/bp/business->
36. <https://www.eia.gov/dnav/pet/hist/LeafHandler.ashx?n=p&s=mcrexus2&f=m>
37. U.S. Department of State, september,19,2018. It is available at : <https://www.state.gov/reports/country-reports-on-terrorism-2017/>
38. STEVEN A. COOK, Iran Owns the Persian Gulf Now, Foreign Policy, August,1,2019. It is available at : <https://foreignpolicy.com/2019/08/01/iran-owns-the-persian-gulf-now/>
39. OPEC. Annual Statistical Bulletin, 2019,
40. <https://political-encyclopedia.org/dictionary>
41. <https://www.state.gov/reports/country-reports-on-terrorism-2017/>
42. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/fr.html>
43. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/uk.html>
44. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/gm.html>
45. <https://data.albankaldawli.org/indicator/SP.POP.TOTL?view=chart>
46. <https://data.albankaldawli.org/indicator/SP.POP.GROW?view=chart>
47. <https://data.albankaldawli.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS?locations=1A&view=chart>
48. <https://data.albankaldawli.org/indicator/SL.TLF.TOTL.IN?view=chart>
49. <https://data.albankaldawli.org/indicator/SL.TLF.TOTL.IN?view=chart>
50. <https://data.albankaldawli.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?view=chart>
51. <https://data.albankaldawli.org/indicator/MS.MIL.XPND.GD.ZS?view=chart>
52. <https://data.albankaldawli.org/indicator/FI.RES.TOTL.CD?view=chart>
53. [http://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/statistics-overview-and-topics/WCMS\\_470304/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/statistics-overview-and-topics/WCMS_470304/lang--en/index.htm)
54. <https://data.albankaldawli.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?view=chart>
55. <https://www.who.int/ar/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/q-a-coronaviruses>.



## المحور السادس

### الإنتاج النظيف ودوره في التنمية (الاقتصادان الأخضر والأزرق)



إعداد: الدكتور / فيصل مناور

## مقدمة

تولي الأوساط الدولية اهتماماً متزايداً بالبيئة، من خلال ما تطرحه المؤتمرات والندوات الدولية التي تعقدها وتشارك فيها معظم دول العالم من أجل احترام التكامل البيئي ومسؤولية الحفاظ على البيئة وضمان استمرار النظم الطبيعية، والسعي الحثيث للتوصل إلى آليات واستراتيجيات تقنية واقتصادية جديدة تخفف من حدة الآثار البيئية والاقتصادية والاجتماعية السلبية.

فأمام تنامي الوعي البيئي وظهور مفهوم التنمية المستدامة، وجدت المؤسسات بمختلف أنواعها والدول كذلك أنها أمام ضغوطات كبيرة تستهدف حماية البيئة، وهو ما يفرض عليها بطبيعة الحال تبني نظم الإدارة البيئية كمنهج إداري يتعامل مع المشاكل البيئية ويهدف إلى تطوير الأداء البيئي ووقف الاستنزاف الجائر للموارد، فنظم الإدارة البيئية تعد الخطوة الأولى على مسار التنمية المستدامة، وهي وسيلة عملية وفعالة لإدخال البعد البيئي ليس فقط في الخطط والسياسات ولكن أيضاً في السلوك الإداري والثقافة الإدارية للمؤسسات. وتماشياً مع متطلبات التنمية المستدامة وبناء ثقافة الاستدامة البيئية، فإن مختلف الدول تسعى لتحقيق التميز والريادة وضمان المكانة والتنافسية في السوق، لكن ذلك يفرض عليها أيضاً تبني استراتيجيات وسياسات داعمة لنظم الإدارة البيئية وتطوير أدائها البيئي من خلال استخدام تكنولوجيا أكفا وأنظف في عملياتها الإنتاجية والصناعية، وهذا ما يدعو إليه مفهوم تكنولوجيا الإنتاج الأنظف، فهو يهدف إلى تخفيف الآثار السلبية على البيئة ويأخذ بالاعتبار معظم التدابير البيئية التي من شأنها أن تعود بفوائد اقتصادية واجتماعية وصحية على الدولة، كما أنه يعد الخيار الأكثر إيجابية لحماية البيئة، إذ يؤدي لتجنب تولد التلوث ويساعد على الاستثمار الأمثل للموارد.

وعليه وفي سياق هذه الاهتمامات بالبيئة فإن الإنتاج الأنظف هو خيار واستراتيجية لدعم نظم الإدارة البيئية، لما لها من أهمية في تحقيق الانسجام والتوافق بين التنمية الاقتصادية والاجتماعية ولاسيما في معالجة أهم الاختلالات التنموية التي تواجه العالم حالياً وخصوصاً الدول العربية ألا وهي البطالة من جهة والاستدامة البيئية من جهة أخرى، وهذا كله من أجل تدعيم أهداف التنمية المستدامة.

ومن هنا فإن هذا المحور يحاول الإجابة على التساؤل الرئيسي التالي: -

كيف يمكن أن يساهم الإنتاج الأنظف في دعم نظم التشغيل وتحقيق التنمية المستدامة في الدول العربية، بالإضافة إلى تحديد مفهوم الإنتاج الأنظف بشقيه (الأخضر والأزرق) في الدول العربية، ورصد التحديات التي تواجهه والاهداف التي يسعى لتحقيقها في مختلف الدول العربية، وتحديد السياسات التنموية للإنتاج الأنظف بشقيه (الأخضر والأزرق) في ضوء أهداف التنمية المستدامة، وتطوير نموذج لدعم هذا الإنتاج.

وتعتمد منهجية إعداد هذه الدراسة على الجانب الوصفي والجانب التحليلي (المنهج الاستقرائي) من خلال الجمع بين أدوات البحث الكمي والكيفي، وذلك من خلال الأبحاث والدراسات والتقارير والوثائق وغيرها ذات العلاقة بموضوع الدراسة؛ الإحصاءات الرسمية التي تصدر عن مختلف الدول العربية، الإحصاءات الدولية والإقليمية التي تصدر عن منظمات الأمم المتحدة المتخصصة والبنك الدولي، وغيرها.

تنقسم هذه الدراسة إلى أربعة أقسام، حيث يتناول القسم الأول الاقتصاد الأخضر وأسواق العمل في الدول العربية، في حين يتناول القسم الثاني الاقتصاد الأزرق كأحد مكونات الإنتاج، ويقدم القسم الثالث تأثير جائحة كورونا على أهداف التنمية المستدامة المعنية بالإنتاج الأنظف، ثم يستعرض القسم الرابع نموذج استرشادي مقترح لتعزيز الاستفادة من الإنتاج الأنظف بشقيه "الأخضر، والأزرق" في زيادة النمو الاقتصادي ورفع معدلات التشغيل في الدول العربية.



## القسم الأول - الاقتصاد الأخضر وأسواق العمل في الدول العربية

يمثل الاقتصاد الأخضر ركنا أساسيا للتوجه نحو التنمية المستدامة الضامنة بدورها للرفاه على المدى الطويل، وذلك لدوره المحوري في الحفاظ على الانجازات المحققة تنموياً على مستوى الدول والمجتمعات، ولدوره في تجنب السيناريو السلبي لبقاء الأمور على حالها فيما يخص مقاييس الاستدامة على مستوى الأبعاد الاجتماعية، وكذلك الأبعاد والمتغيرات البيئية مثل تغير المناخ وانبعاثات غازات الدفيئة.

ويفرض تبني خيار التوجه نحو الاقتصاد الأخضر على الدول والمجتمعات ضرورة اتباع سياسات متسقة تؤثر في إعادة هيكلة وتحول انماط الإنتاج والاستهلاك، بما يتوافق مع المتطلبات والاشتراطات البيئية، بهدف تطوير الطاقات والقدرات الاقتصادية منخفضة الكربون، وهو التوجه الذي يضمن تحقيق النمو المستدام والشامل المتضمن خلق المزيد من فرص العمل المستدامة واللائقة، بمعنى خلق فرص عمل خضراء منتجة وفي ظروف من الحرية والإنصاف والأمن والكرامة.

حيث يتضمن التوجه نحو الاقتصاد الأخضر تبني وتنفيذ السياسات والاستراتيجيات الرامية لإعادة تشكيل قطاعات الاقتصاد والبنية التحتية لتقديم عائدات أفضل على استثمارات رؤوس الأموال الطبيعية والبشرية والاقتصادية، وفي الوقت نفسه خفض انبعاثات الغازات الدفيئة واستخراج واستخدام موارد طبيعية أقل وإنتاج قدر أقل من النفايات والحد من الفوارق الاجتماعية.

هذا، ويمكن تحديد أهم المزايا المتوقعة للاقتصاد الأخضر في كونه يرتبط أساساً بمفهوم حماية واستدامة الموارد الطبيعية للأجيال القادمة، إضافة لعوائده التنموية من خلال تحفيزه لأجهزة الدولة ومؤسساتها وكذلك القطاع الخاص لتعزيز وتوجيه الاستثمارات لتدعيم الأبعاد البيئية وخلق فرص العمل الخضراء، ليحقق بذلك نتائج متكاملة تجمع ما بين المنافع الاجتماعية والاقتصادية والبيئية.

ويشهد العالم زخماً واضحاً في مأسسة وتأطير "الاقتصاد الأخضر" وخيارات السياسة العامة وأفضل الممارسات الخاصة به، وكذلك توفير آليات الدعم التقني والتمويلي للدول في مجالاته، مثل الشراكة من أجل العمل بشأن الاقتصاد الأخضر (PAGE)، ومنتدى المعرفة حول النمو الأخضر (GGKP)، والمبادرة العالمية حول الممارسات المثلى في مجال النمو الأخضر (GGBP)، والشراكة العالمية حول استراتيجية للتنمية قليلة الانبعاثات، ومعهد النمو الأخضر العالمي، والمنظمات المتخصصة للأمم المتحدة مثل منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، والإسكوا، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، ومنظمة العمل الدولية، والبنك الدولي، وغيرها، بالإضافة إلى مجموعة متنوعة من المبادرات الثنائية والمتعددة الأطراف وصناديق التمويل التي يمكن أن تدعم التخطيط للاقتصاد الأخضر في كافة دول العالم بما فيها الدول العربية.

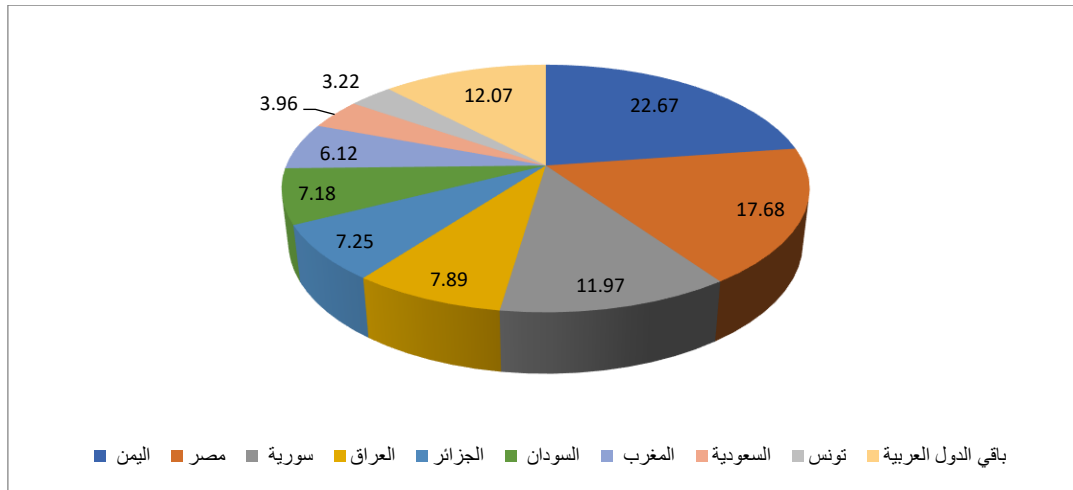
وفي الوقت الذي يرى فيه البعض ان التحول نحو الاقتصاد الأخضر هو بمثابة عبء إضافي على المسار التنموي للدول العربية، التي ارتبطت أنماط النمو فيها سواء للإنتاج أو الاستهلاك - وإن كان بمعدلات متفاوتة - بعدم مراعاة الاشتراطات والمعايير الموائمة لمتطلبات الاقتصاد الأخضر، وذلك على مستوى التشريعات والقوانين، وأيضاً على مستوى الخطط والسياسات والأنشطة المنفذة، إضافة إلى التحديات الأخرى المرتبطة بقيود الانفتاح على الاقتصاد العالمي ومتطلبات التنافسية الدولية، والاضطرابات السياسية والاستحقاقات الاجتماعية التي تواجهها العديد من الدول العربية. إلا أن البعض

يرى ان مثل هذا التحول قد يمثل أفقاً واسعاً ليس فقط للنمو الاقتصادي، والقدرات الإنتاجية والتصديرية للدول، بل وللنمو التشغيلي المستدام، وذلك في حال التمكن من الربط بين عمليات التحول الاقتصادي نحو الاقتصاد الأخضر، وتنمية الطلب على الوظائف الخضراء، لتصبح بذلك أكثر استدامة على كافة المستويات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

#### أولاً - واقع وهيكل وخصائص البطالة وقصور استدامة التشغيل في الدول العربية:

تشير البيانات إلى تنامي واضح في أعداد العاطلين عن العمل في الدول العربية والذي ارتفع من حوالي 14.3 مليون عاطل عام 2013 إلى نحو 19.9 مليون عاطل عام 2017. ما أدى لارتفاع معدل البطالة من حوالي 11.9% إلى حوالي 16% للعامين 2013، 2017 على التوالي. ليستمر معدل البطالة في الدول العربية هو الأعلى بين أقاليم العالم وبما يتجاوز ضعف المتوسط العالمي، الذي بلغ نحو 5.8%، ونحو 5.4% لكلا العامين على التوالي. ولا يمنع ذلك رصد تفاوت كبير بين أعداد العاطلين عن العمل والبطالة فيما بين الدول العربية التي تتفاوت أساساً في عدد السكان وفي عديد من معطيات الواقع الاقتصادي والاجتماعي وكذلك في هيكل الثروات والموارد. ووفقاً لبيانات عام 2017 فقد تركز العدد الأكبر من العاطلين عن العمل في إجمالي الدول العربية وبما يزيد عن 40% في دولتين فقط وهما اليمن (نحو 22.7%)، ومصر (نحو 17.7%)، وفي حال إضافة أعداد العاطلين عن العمل في كل من سوريا والعراق والجزائر والسودان والمغرب فسترتفع هذه النسبة إلى أكثر من 80%. (الشكل رقم 1). ما يوضح اشتداد حدة هذا العبء في سبع دول عربية تضم أكثر من 70% من إجمالي عدد سكان الدول العربية.

شكل رقم (1): التوزيع النسبي للعاطلين عن العمل نسبة لإجمالي عدد العاطلين عن العمل في الدول العربية للعام 2017 (%)

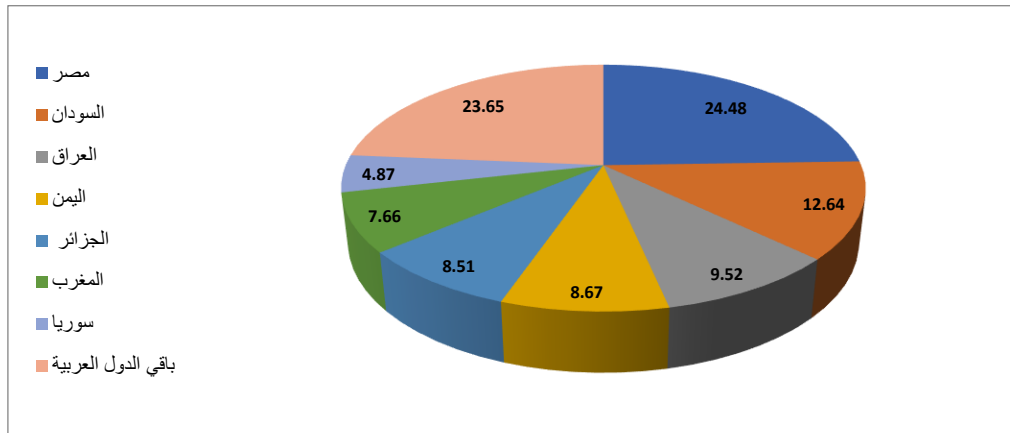


المصدر: قاعدة بيانات صندوق النقد العربي - 2019.

هذا، ولم يشهد التركز أو التوزيع النسبي تغييراً جوهرياً مقارنة بهيكله عام 2013، حيث بقيت قائمة الدول الأكثر مساهمة في أعداد العاطلين عن العمل مع تغير ترتيبها فقط كما يظهر ذلك الشكل رقم (2). وذلك نتيجة متغيرات تتعلق في أغلبها بحالات وظروف غير تقليدية خارجية أو داخلية كما هو الحال في دول مثل اليمن وسوريا. كما استمر الحال في الدول الأقل مساهمة في أعداد العاطلين في الدول العربية مع تغير نسبي في ترتيبها، حيث بقيت الدول الأقل مساهمة في هذا العدد ممثلة في قطر والبحرين والكويت

والإمارات لكلا العامين على التوالي (ملحق 1).

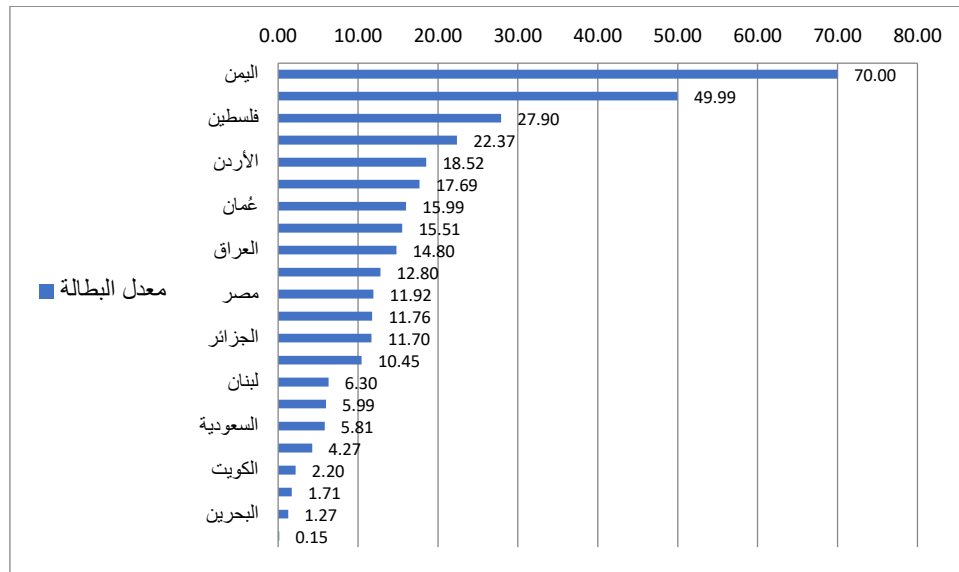
شكل رقم (2): التوزيع النسبي للعاطلين عن العمل في الدول العربية للعام 2013 (%)



المصدر: قاعدة بيانات صندوق النقد العربي - 2019.

أما على مستوى المعدل الوطني للبطالة فقد جاءت أعلى معدلاته في اليمن بواقع 70% وأقل معدلاته في قطر بواقع 0.15%، في دلالة واضحة على حدة التفاوت بين الدول العربية في مواجهة هذا التحدي التنموي، ووقعت معظم الدول العربية ضمن المعدلات من 10% إلى 30%، ممثلة في سوريا وفلسطين وجيبوتي والأردن وليبيا وعمان وتونس والعراق والسودان ومصر وموريتانيا والجزائر والمغرب، وجميعها معدلات مرتفعة تتجاوز المتوسط العالمي بعدة أضعاف كما يوضح ذلك الشكل رقم (3).

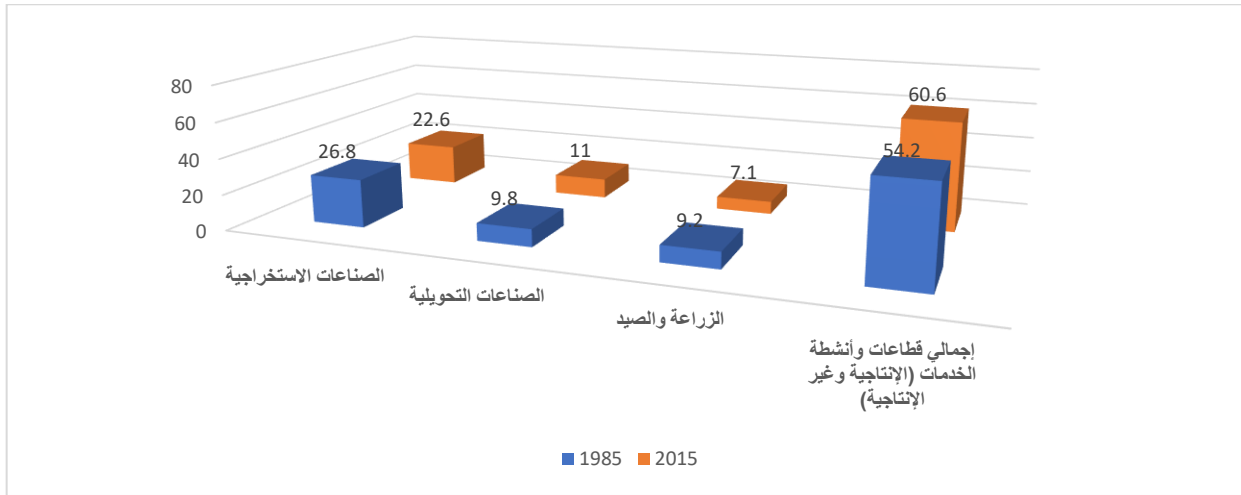
شكل رقم (3): معدلات البطالة في الدول العربية للعام 2017 (%)



المصدر: قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية - 2019.

يعكس هذا التنامي في أعداد ونسب العاطلين عن العمل قصور هياكل الإنتاج والطلب الكلي عن مواكبة العرض المتجدد من القوى العاملة والداخلين الجدد لسوق العمل في الدول العربية. هذا بجانب الظروف والمتغيرات الخارجية أو غير التقليدية مثل الحروب والصراعات التي تواجه عدد منها. أخذاً في الاعتبار أن تلك الهياكل القائمة في الدول العربية لازالت تقوم بشكل أساسي على أنماط غير مساندة للأبعاد والاشتراطات البيئية. وارتباطها إلى حد بعيد بذات الهياكل التي أقامت منذ بدء جهودها في التنمية الاقتصادية منذ نحو ستة عقود. خلال الفترة منذ عام 1985 وحتى عام 2015 لم يشهد الهيكل الاقتصادي للدول العربية تغييراً يعتد به، وبقيت المساهمات القطاعية لقطاعات الزراعة والصناعة سواء الاستخراجية أو التحويلية اضافة لقطاع الخدمات ضمن ذات النطاق، في دلالة واضحة على ثبات هيكل الوظائف المرتبط بدوره بهيكل الانتاج (الشكل رقم 4).

شكل رقم (4): تطور الهيكل الاقتصادي للدول العربية للعامين 1985 و 2015 - المساهمات القطاعية في الناتج المحلي الإجمالي (%)



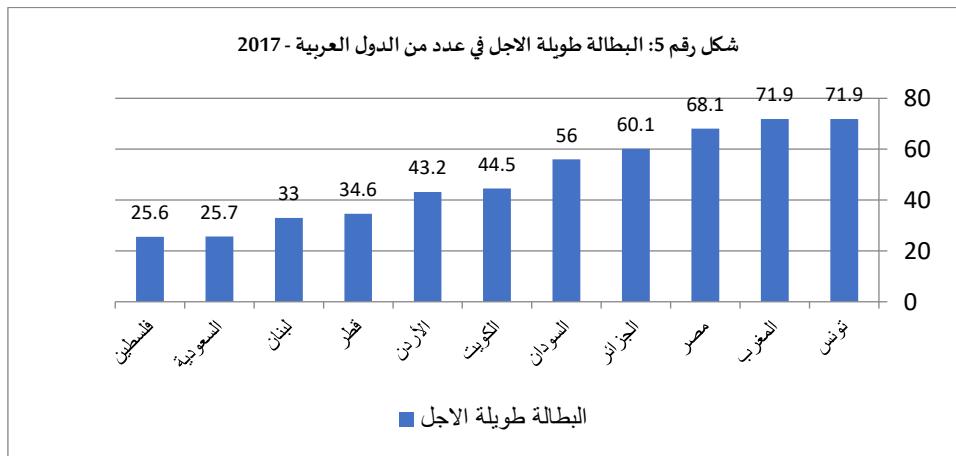
Source: World bank, (2018): world development indicators.

وينسجم هذا الأداء لأسواق العمل العربية تماماً مع ما سبق تقديره من احتياجات لفرص العمل في الدول العربية، والتي قُدرت بنحو 63 مليون فرصة عمل خلال الفترة 2015-2020، وذلك لخفض معدلات البطالة الفعلية إلى نصف معدلاتها (للتقارب فقط مع المتوسط العالمي)، إضافة إلى استيعاب كّل الداخلين الجدد لقوة العمل، حيث تركز نحو 50% من تلك الفرص في أربع دول عربية فقط ممثلة في (مصر والسودان والعراق واليمن)، الأمر الذي يتطابق إلى حد بعيد مع ما أظهره الواقع الراهن.

ومما لا شك فيه أن معاناة معظم الدول العربية من ذلك الموروث المرتفع والمتراكم من البطالة، يُمثل ضغطاً على الهامش المتاح لحركة المخططيين للتحويل صوب الاقتصادات والوظائف الخضراء في المستقبل. ويجعل استهداف خفض تلك البطالة أمراً ذو أولوية في المعالجة، لما تمثله من ضغط اجتماعي واقتصادي وسياسي على الدول والحكومات.

من جانب آخر ارتبطت ظاهرة البطالة في الدول العربية بعدد من السمات التي تمثل مخاطر عالية في المستقبل وتزيد من كلفة معالجتها اللاحقة، كما أنها تمثل تهديداً لاستدامة تلك الوظائف، وإخلاقاً لمتطلبات العمل اللائق Decent Work الذي تبنته منظمة العمل الدولية لأول مرة عام 1999 وضمنته ضمن برامج عملها بشكل واسع منذ عام 2008، حتى وصل لكونه هدفاً قائماً بذاته (الهدف الثامن) ضمن أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر SDGs 2030. والذي يعنى اتسام الوظائف بكونها منتجة ومناسبة وبأجر عادل وفي ظروف عمل مناسبة وقائمة على تكافؤ الفرص والحرية (ILO, 2008a, 2019b). حيث يظهر الواقع ارتباط ظاهرة البطالة في الدول العربية بظواهر ومخاطر أخرى كالفقر والحرمان والتمييز، وهي الظواهر التي تمثل أشد مظاهر الإقصاء الاجتماعي وتدفع بدورها نحو تهديد الاستقرار والسلم المجتمعيين. وقد تم تسليط الضوء على عدد من خصائص البطالة أو العاطلين عن العمل في الدول العربية (الملحق رقم 1). حيث يلاحظ ارتفاع معدلات البطالة بين الإناث عنها بين الذكور، وبما يزيد عن ثلاثة أضعاف المتوسط العالمي. (الملحق رقم 2). أخذاً في الاعتبار ما تواجهه الدول العربية أساساً من انخفاض معدل مشاركة النساء في القوى العاملة، لتكون أقل أقاليم العالم ضمن هذا المؤشر، حيث بلغ هذا المعدل نحو 18.8% عام 2017، مقابل بلوغه كمتوسط عالمي نحو 48% لنفس العام (الملحق رقم 3). ويلاحظ كذلك ارتفاع نسبة البطالة طويلة الأمد (عاطل لأكثر من عام)، (الشكل رقم 5). الأمر الذي يعني تعرض هذه الفئة إلى الانعزال وفقدان المعارف والمهارات، ومن ثم ارتفاع كلفة إعادة الإدماج والتأهيل للانخراط مجدداً في سوق العمل. ويظهر بوضوح ارتفاع هذا المعدل بمستويات غير مسبقة في معظم الدول العربية، وتراوحت معدلاته بين أدناها في فلسطين (25.6%)، وأعلىها في تونس والمغرب (71.9%).

شكل رقم (5): البطالة طويلة الأجل في عدد من الدول العربية - 2017



Source: World Bank Database – 2019.

يظهر تطور معدل البطالة طويلة الأجل بين العامين 2010، 2017 للدول العربية (التي تتوفر عنها بيانات)، اتجاهه في معظمها إلى الارتفاع، لاسيما في تونس والسعودية والأردن والمغرب، مقابل تراجعها في كل من فلسطين وقطر والجزائر والكويت، وفي جميع تلك الأحوال لازالت هذه المعدلات في المجمل

مرتفعة وتمثل مخاطر عالية على المجتمعات العربية واستقرارها ومن ثم استدامتها (الجدول رقم 1).

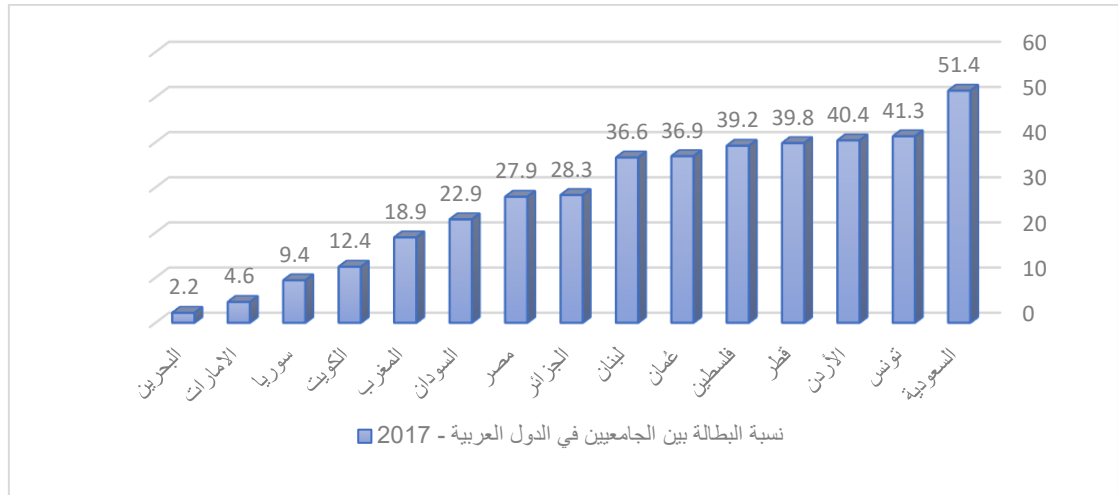
جدول رقم (1): تطور معدل البطالة طويلة الأجل في عدد من الدول العربية بين العامين 2010، 2017

المغرب	الكويت	الجزائر	قطر	الأردن	فلسطين	تونس	السعودية	العالم/الدولة
69.5	66	64.4	43.1	35.3	35	33.9	19	2010
71.9	44.5	60.1	34.6	43.2	25.6	71.9	25.7	2017

Source: World Bank Data base - 2019

تتركز البطالة بشكل كبير في عدد من الدول العربية في أصحاب المؤهلات العليا من حملة درجة البكالوريوس والدبلوم والماجستير والدكتوراه (نمو ظاهرة العاطل المتعلم)، الأمر الذي يؤثر بشكل سلبي إلى انخفاض جدوى التعليم العالي والاستثمار فيه. وهو ما شكل خللاً اقتصادياً واجتماعياً وثقافياً ممتد الأثر، فوفقاً لبيانات عام 2017، واجهت كافة الدول العربية هذه الظاهرة وذلك بمعدلات متباينة. (الشكل رقم 6).

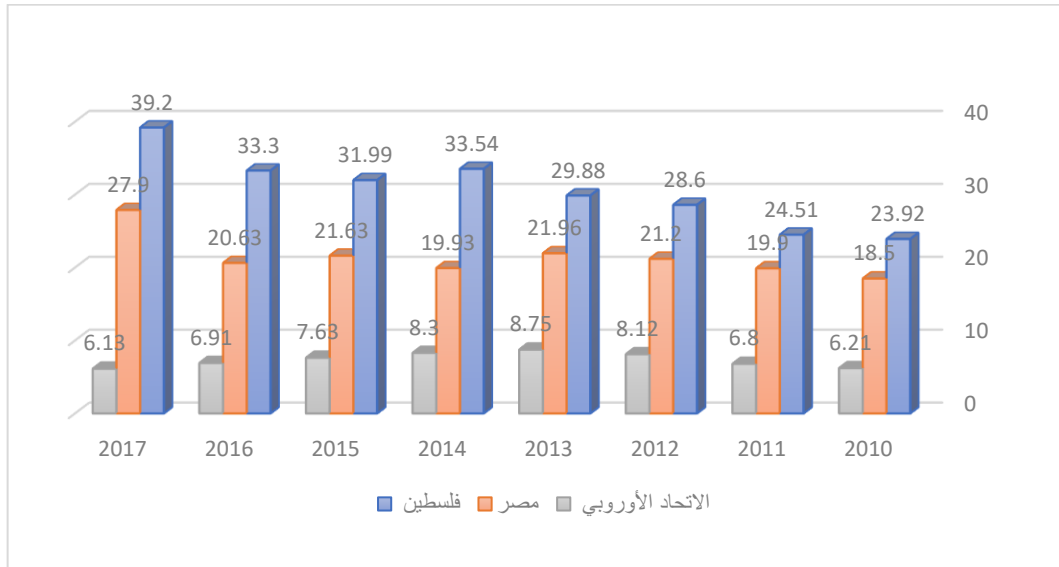
شكل رقم (6): نسبة البطالة بين الجامعيين/ حملة المؤهلات العليا في الدول العربية - 2017



المصدر: قاعدة بيانات البنك الدولي - 2019.

كما يظهر التطور في هذه الظاهرة للدول العربية التي توفرت عنها بيانات لسلسلة زمنية ممتدة منذ العام 2010 إلى العام 2017 ممثلة في مصر وفلسطين على تزايد وتنامي هذه الظاهرة بشكل واضح مقابل تدنيها وثباتها النسبي في إقليم مقارن ممثل في الاتحاد الأوروبي (الشكل رقم 7)، وهو الأمر الذي يمثل مخاطر عالية على العلاقة الايجابية أو الدائرة الحميدة لعلاقة التعليم بسوق العمل باستدامة التنمية.

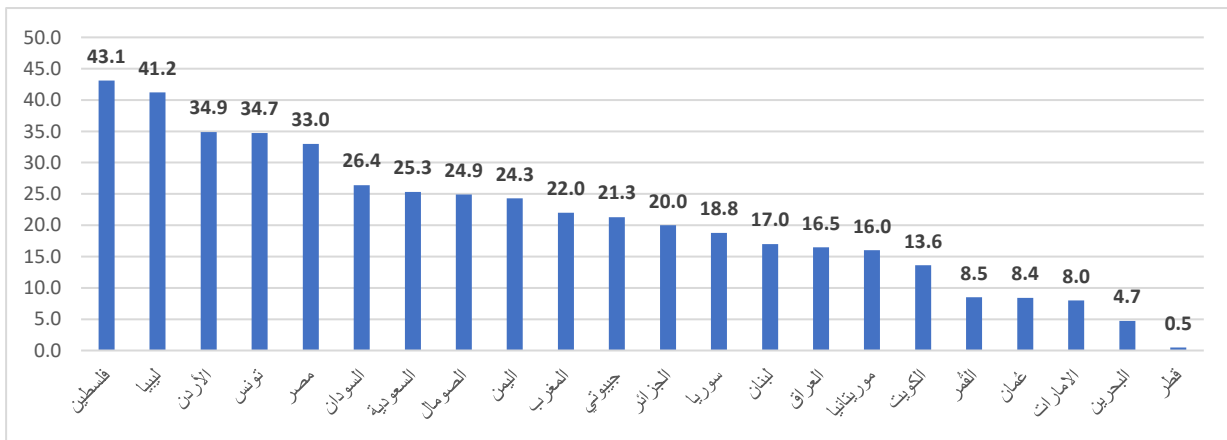
شكل رقم (7): تطور معدلات البطالة بين ذوي المؤهلات العليا في دول العربية مختارة وأقاليم مقارنة للفترة 2010 - 2017 (%)



المصدر: قاعدة بيانات البنك الدولي - 2019.

كذلك تواجه أسواق العمل العربية تحد مهم يتمثل في قصور التشغيل وخلق الوظائف أمام الشباب ضمن الفئة العمرية (15-24 عام)، حيث يحظى هذا التحدي بأهمية كبيرة وخصوصية عالية في تحليل واقع الاستدامة للتشغيل وخلق الوظائف في الدول العربية، لارتباطه بظواهر اقتصادية واجتماعية سلبية واجهت تبعاتها عديد من الدول العربية منذ عام 2011، وكان لها أثراً جوهرياً على معدلات النمو والتشغيل في تلك الدول. حيث تشير البيانات إلى تجاوز معدل البطالة بين الشباب ضمن هذه الفئة عن باقي الشرائح العمرية، ليبلغ نحو 26.7% عام 2017 علماً بوجود تقديرات لهذا المعدل لذات العام بنحو 35%. ما يعني أنه من بين كل مائة شاب ضمن هذه الفئة العمرية قادر وراغب وباحث عن العمل وقابل للأجر السائد، يوجد ما بين 26 إلى 35 شخص منهم لا يجد عملاً. وقد بلغ هذا المعدل أعلى مستوياته في فلسطين حيث بلغ 43.1% في حين بلغ أدناها في قطر بمعدل 0.5% (الشكل رقم 8).

شكل رقم (8): معدل البطالة بين الشباب ضمن الفئة العمرية 15-24 في الدول العربية - 2017 (%)

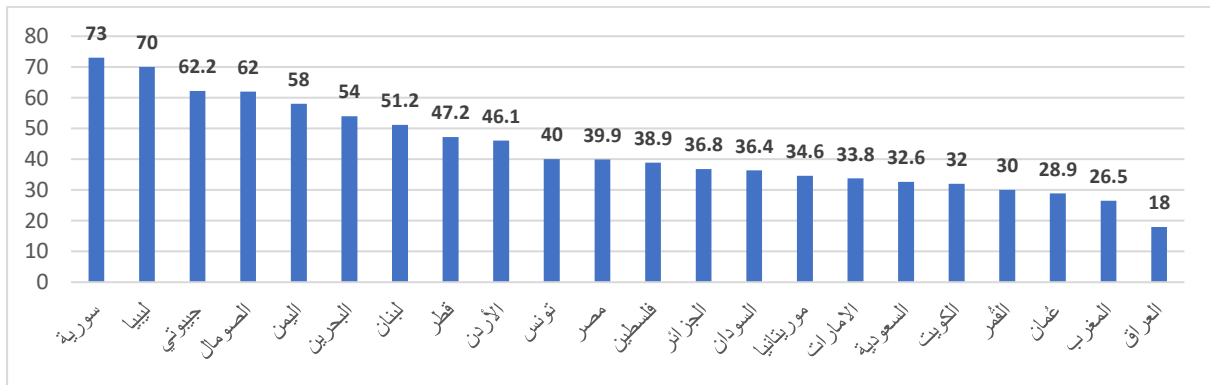


Source: Arab development portal, (2019), <http://data.arabdevelopmentportal.com/topics/Labor-and-Employment-9/International/>

تشير بيانات الشكل رقم (8) إلى أمرين هامين، أولهما تنامي معدل البطالة بين الشباب كمتوسط عام للدول العربية، حيث ارتفع هذا المعدل من نحو 24.6% كمتوسط لسنوات الفترة 2010-2013 ليلبلغ نحو 26.7% عام 2017، أما الثاني فهو تجاوز هذا المعدل بشكل دائم – لا سيما خلال العقد الماضي - ما يزيد عن ضعفي المعدل العالمي، حيث بلغ المتوسط العالمي للبطالة بين الشباب نحو 12.6% عام 2013، وبلغ نحو 10.6% عام 2017. ما يضع عبئاً إضافياً على مستقبل التشغيل ووتيرة خلق الوظائف في المستقبل لاسيما الخضراء القادرة على الاستدامة.

تدل البيانات أن الشباب عاطلين عن العمل يمثلون نسبة عالية من إجمالي عدد عاطلين عن العمل في الدول العربية، حيث بلغ متوسط هذه النسبة نحو 46.2%، بمعنى أنه من بين كل 100 شخص عاطل عن العمل في الدول العربية، فهناك حوالي 47 شخص منهم في سن الشباب، حيث بلغت أعلى تلك المعدلات في سوريا بمعدل قدره 73.0%، وبلغ أدناها في العراق بمعدل قدره 18.0% (الشكل رقم 9). أخذاً في الاعتبار أن هذا التحدي يأتي في ظل أدنى معدل مشاركة للنساء في القوى العاملة في الدول العربية مقارنة بباقي أقاليم العالم.

شكل رقم (9): نسبة الشباب ضمن الفئة العمرية 15-24 في العاطلين عن العمل بالدول العربية - 2017 (%)



المصدر: صندوق النقد العربي (2018): "التقرير الاقتصادي العربي الموحد" العدد السنوي - 2018.

إضافة لما سبق تواجه بعض أسواق العمل العربية واحدة من أهم التحديات لتحقيق استدامة الوظائف ومتطلبات العمل اللائق، ألا وهي ارتفاع نسبة الوظائف وفرص العمل ضمن القطاع غير الرسمي (Informal Sector). ومما يفاقم هذا التحدي قصور البيانات والمعلومات الإحصائية ذات الطابع المسحي التي ترصد أنشطة القطاع غير المنظم. وعلى الرغم من الجهود الحكومية لدمج هذا القطاع بأنشطة الاقتصاد الرسمي، إلا أن الشواهد المتوفرة تؤكد اتساع وتنامي هذا القطاع.

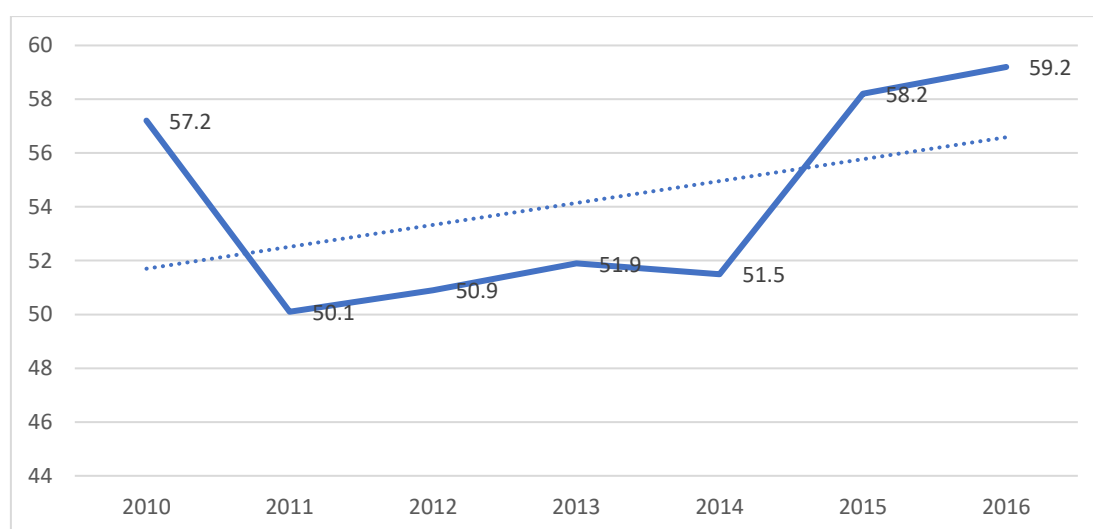
تظهر التقديرات الدولية أن نحو 2.1 مليار شخص يعملون تحت مظلة الأنشطة غير الرسمية خارج نطاق الحماية ومن ثم متطلبات العمل اللائق وبما يمثل نحو 61% من العمالة في العالم. وهي الظاهرة التي تتزايد حداثتها في الدول النامية بما فيها الدول العربية، التي حققت أحد أكبر المعدلات عالمياً بعد أفريقيا، حيث بلغت نسبة العمالة في القطاع غير الرسمي في الدول العربية للعام 2017 نحو 68.5%، بعد أفريقيا مباشرة التي بلغ فيها هذا المعدل نحو 85.8%، لتتابع باقي أقاليم العالم بعد ذلك انسجاماً مع



تقدم وتطور هيكلها الاقتصادية والاجتماعية والمؤسسية، لتبلغ في آسيا والمحيط الهادئ نحو 68.2%، وفي الأمريكيتين نحو 40.0%، وفي أوروبا وآسيا الوسطى نحو 25.1%.

ووفقاً لتقديرات عام 2013 فقد بلغت نسبة العاملين في القطاع غير الرسمي كمتوسط للدول العربية نحو 66.9%، في دلالة على اتجاه هذا المعدل للتزايد، واستمرار خلق المزيد من الوظائف الهشة غير المستدامة، ولم تتوفر بيانات متصلة لتقديرات هذا القطاع إلا لدولة عربية واحدة وهي فلسطين كما يوضح ذلك الشكل رقم (10)، حيث اتفقت معطياتها مع التحليل السابق حول الاتجاه نحو زيادة العاملين والوظائف ضمن هذا القطاع وارتفاع دوره وأهميته النسبية كإطار لخلق الوظائف ذات الطابع غير المستدام، ما يضع قيداً على استدامة الاقتصاد والوظائف والمجتمع، ويمثل تحدياً أمام فهم اتجاهات سوق العمل.

شكل رقم (10): تطور نسبة العاملين في القطاع غير الرسمي في الدول العربية - حالة دولة فلسطين لسنوات الفترة 2010-2016



Source: OECD, (2013), "Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture",

[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/publication/wcms\\_234413.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/publication/wcms_234413.pdf)

## ثانياً - تقييم مدى مساندة هياكل الإنتاج العربي لخلق الوظائف المستدامة وبناء الاقتصادات الخضراء:

يقوم هذا الجزء من الدراسة بالعمل على تقييم مدى مساندة أنماط وهياكل الإنتاج القائمة في الدول العربية لخلق المزيد من الوظائف المستدامة وبناء وتخضير اقتصاداتها. بمعنى السعي لتقييم مدى قدرة أنماط النمو والهياكل الإنتاجية والتشغيلية القائمة أن تقود إلى خلق المزيد من الوظائف المستدامة في المستقبل في الدول العربية، وهو التساؤل الذي قد يقتضي تحليل مجالات اقتصادية ومؤسسية واجتماعية واسعة، إلا أن الدراسة ستسلط الضوء على عدد من هذه المجالات، والممثلة في التالي:

### 1. الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج وانتاجية العمل في الدول العربية:

تواجه أنماط التوظيف بشكل واضح في أسواق العمل العربية مستويات عالية من المقايضة Trade-off بين الإنتاجية والتوظيف، يؤدي بدوره إلى تنامي فجوة الناتج - التوظيف - Output Employment Lag، وهو ما يعني عدم تلازم مسارات النمو، والتشغيل، والدخول الحقيقية. ورغم

أنه قد يكون من المقبول والمنطقي وجود مقايضة أو مبادلة Trade Off بين الإنتاجية والتشغيل في بعض القطاعات في المدى القصير، إلا إن ذلك لا يمكن قبول استمراره في الأمدين المتوسط والطويل، حيث يجب تصحيحه بحيث يترافق النمو بين الأركان الثلاثة المتمثلة في الناتج والتوظيف والإنتاجية. وتظهر البيانات الخاصة بمعدل نمو الناتج بالنسبة للعامل في عدد من الدول العربية كمعدل نمو سنوي، التقلب الواضح في اتجاهات هذا المعدل، مع تحقيقه في معظم السنوات المختارة ولمعظم الدول العربية معدلات نمو سالبة، وذلك بالتوازي مع استمرار نمو القوى العاملة والطلب على الوظائف في الدول العربية خلال ذات الفترة (أنظر جدول رقم 2، والملحق رقم 3).

جدول رقم (2): معدل النمو السنوي في إنتاجية العامل في عدد من الدول العربية لأعوام مختارة للفترة 2007 - 2017

الدولة	2007	2010	2017
الجزائر	3.1	0.9	2.5
البحرين	-2.50	-2.30	-2.30
مصر	0.40	1.60	1.70
الأردن	-1.10	-1.80	-1.60
الكويت	0	-9.90	-4.60
لبنان	7.20	3.90	-0.40
المغرب	1.80	2.10	4.20
عمان	-2.90	-4.70	-6.10
فلسطين	-8.80	-0.70	-4.90
قطر	-4.60	4.40	-0.80
السعودية	-2.60	-0.60	-3.70
تونس	4.50	1	1.20
الإمارات العربية المتحدة	-13.30	-7.70	0.60
اليمن	0.40	5.40	-17.70

Source: Arab development portal, (2019), <http://data.arabdevelopmentportal.com/topics/Labor-and-Employment-9/International/>

وفي ذات الإطار يظهر هيكل مصادر النمو الاقتصادي في الدول العربية كتجمع إقليمي حقائق ذات دلالة جوهرية في فهم ديناميكية النمو الاقتصادي العربي وقدرته على الاستدامة، ومن ثم خلق المزيد من فرص العمل. فرغم تحقيق الدول العربية معدل نمو سنوي للفترة 1960 - 2010 قدره نحو 4.06%. فقد أظهر التحليل أن المصدر الأكبر لهذا النمو كان من نصيب رأس المال بمعدل مساهمة بلغ 57.15%، ثم قوة العمل بمعدل مساهمة 41.75%، في حين اقتصرت مساهمة الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج TFP - Total Factor Productivity على نحو 1.09% فقط في هذا النمو، وهي نسبة متدنية للغاية،

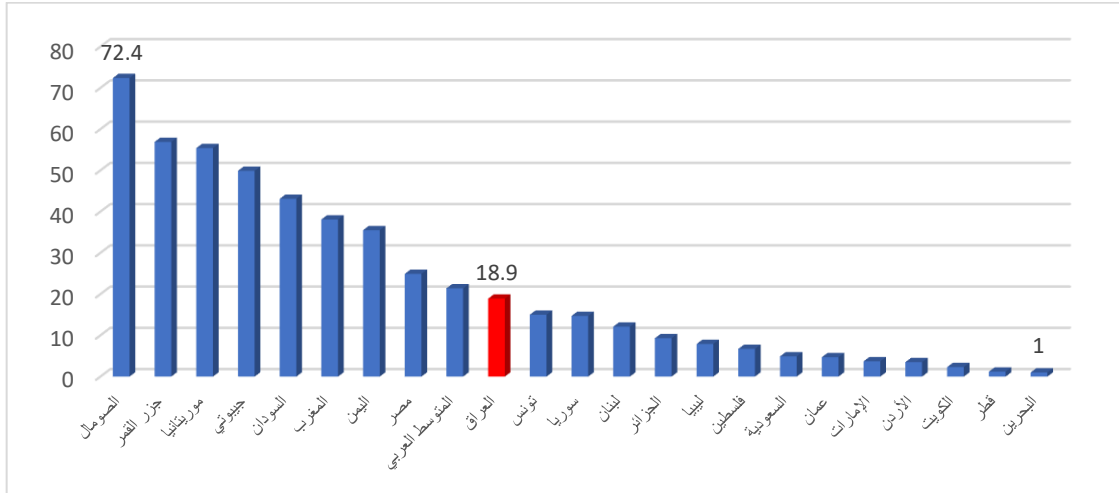
حتى أنها كانت سالبة في حالة عديد من الدول العربية مثل البحرين، وجيبوتي، والأردن، والكويت، ولبنان، وليبيا، والمغرب، وعمان، وقطر، والسعودية، والإمارات. ما يعني عملياً أن الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج كانت عيباً على النمو الاقتصادي في تلك الدول، لاسيما في الإمارات والسعودية والبحرين والكويت. هذا في الوقت الذي أكدت فيه مختلف الدراسات أن تلك الإنتاجية هي فعلياً مصدر استدامة النمو والركيزة الأساسية التي قامت عليها الاقتصادات المتقدمة والصاعدة في العالم. بل إنها مصدر التفاوت فيما بين الدول المتقدمة ذاتها. ما يعني أن على الدول العربية في حال الرغبة في إنشاء وتوفير فرص عمل مستدامة عليها إعادة بناء مساهمات مصادر النمو الاقتصادي ليتم الارتقاء بالإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج التي تتضمن جوانب عديدة من ضمنها إنتاجية العمل والمعارف ومدى تطور المؤسسات ومستويات رأس المال البشري عموماً، كما تنادي بذلك نظريات النمو الداخلي Endogenous Growth.

## 2. هيكل الوظائف القطاعي في الدول العربية:

يبرز هذا المؤشر الخاص بالهيكل القطاعي للوظائف في الدول العربية وبخاصة ما يتعلق بحصة القطاع الزراعي من تلك العمالة، شدة حساسية العمالة للتغيرات المناخية المختلفة، نتيجة موجات الجفاف أو السيول أو الفيضانات أو الأعاصير إلى غير ذلك من مظاهر التغيرات المتعلقة بالمناخ، كما أنه من المعروف ما تواجهه العمالة الزراعية من مخاطر عالية في مجالات نقص الحماية الاجتماعية وانتشار الفقر وتدني الدخل بين العاملين ضمن هذا القطاع، إضافة لجانب آخر يتعلق بمسؤولية هذا القطاع عن انبعاثات الغازات الدفيئة والتي تم تقدير مسؤوليته عنها بنحو 31% في المتوسط مقارنة بباقي القطاعات والأنشطة الاقتصادية القائمة عالمياً، التي تأتي تبعاً بواقع 26% لقطاع إمدادات الطاقة، ونحو 19% للقطاع الصناعي، ونحو 13% لقطاع النقل، ونحو 8% للمباني السكنية والتجارية، ونحو 3% لقطاع أو أنشطة النفايات ومياه الصرف.

توضح البيانات بلوغ نسبة العاملين في القطاع الزراعي بالنسبة لإجمالي العاملين في الدول العربية نحو 18.9% للعام 2017. (الشكل رقم 11). ورغم أن العدد الأكبر من الدول العربية جاء تحت هذا المتوسط، إلا أن الدول العربية الأخرى هي الأكبر في أعداد السكان وكذلك في أعداد العاملين ضمن هذا القطاع، حيث بلغت نسبة العاملين في القطاع الزراعي أعلى مستوياتها في الصومال بواقع 72.4%، ثم في جزر القمر بنسبة 56.9%، وموريتانيا 55.4%، وجيبوتي 49.9%، والسودان 43.3%، والمغرب 38.1%، واليمن 24.9%، ومصر 24.9%. وجاءت الدول العربية الأخرى التي تقل فيها هذه المساهمة عن المتوسط العام للدول العربية متفاوتة أيضاً في حجم هذه المساهمة، حيث بلغت هذه المناسبة ما بين 12% إلى 19% في كل من العراق وتونس وسوريا ولبنان، وجاءت ما بين 5% - 10% في كل من الجزائر، وليبيا، وفلسطين. وجاءت أقل من ذلك في باقي الدول لتبلغ أقل مستوياتها في البحرين بمعدل 1%.

شكل رقم (11): نسبة العاملين في القطاع الزراعي للعام 2017 من إجمالي العمالة العربية (%)



Source: World Bank Data base – 2019.

يبرز هذا الوضع شدة المخاطر التي تهدد نحو 28.3 مليون عامل عربي في القطاع الزراعي في كافة الدول العربية لارتباطهم بالعمل المباشر في القطاع الزراعي، حيث تجدر الإشارة أن متوسط هذا المعدل في الاتحاد الأوروبي حوالي 4.2% فقط للعام 2017 في دلالة على محدودية الأثر النسبي على مستقبل الوظائف لتلك الفئة في دول الاتحاد، كما يبلغ هذا المعدل كمتوسط عالمي لذات العام نحو 28.3%، وهو أعلى من المتوسط العربي نظراً لارتباطه بشكل كبير بالعاملين في القطاع الزراعي في الدول النامية في أقاليم جنوب آسيا وأفريقيا جنوب الصحراء وأمريكا اللاتينية، ومع ذلك فقد تجاوزت الدول العربية (الأعلى مساهمة سابقة الذكر) هذا المتوسط العالمي باستثناء مصر التي بلغت فيها حصة العاملين في القطاع الزراعي نحو 24.9%. دون أن يمنع ذلك رصد تراجع نسبي في نسبة العاملين في هذا القطاع (أنظر: ملحق3).

وعلى الرغم من ارتفاع نسبة ما يستوعبه القطاع الزراعي من العمالة العربية، فهو يواجه سيادة أنماط إنتاجية غير مستدامة وغير كفوة ضمن كافة أنشطته وسلاسل إنتاجه، وبخاصة في مجالات استخدامات المياه وأنماط الري وعمليات التسميد والحصاد والتخزين والنقل والتوزيع إلى غير ذلك من عناصر سلسلة القيمة للمنتجات الزراعية، وهي عوامل تعود لتغذي في محصلتها حالة عدم استدامة لتلك الأنشطة والأعمال ومن ثم الوظائف، أخذاً في الاعتبار أن عديد من الدراسات تشير إلى أن الدول العربية قد تكون تخطت الحدود الإيكولوجية الحرجة التي تسمح بالنمو وتؤمن العمل والرفاه لشعبها.

### 3. واقع التنافسية الكلية للاقتصادات العربية: تقييم كفاءة توظيف الموارد.

تتضمن بيانات الجدول رقم 3 واقع التنافسية الكلية في الدول العربية وعدد من الاقتصادات المقارنة للعام 2018، حيث توضح البيانات الصادرة عن المنتدى الاقتصادي العالمي. تمكن الدول التي تتمتع بموارد نفطية كبيرة ضمن هيكل مواردها الاقتصادية مثل الولايات المتحدة (المنتج الأكبر للنفط عالمياً) وكندا (المنتج السابع للنفط عالمياً) والنرويج (المنتج الخامس عشر للنفط عالمياً) بترتيب متقدم في هذا السجل الدولي، مقارنة بالدول العربية بشكل عام لاسيما النفطية منها مثل الإمارات والسعودية وباقي دول

مجلس التعاون والدول العربية الغنية بالنفط مثل العراق والجزائر وليبيا.

وتكمن أهمية هذا التحليل فيما يتضمنه من تدليل على قصور الدول العربية في ترجمة قدراتها وموارها الطبيعية والاستخراجية إلى مزايا وقدرات تنافسية كلية تدفع بدورها من مستويات تطور المرافق والأعمال والابتكارات والمؤسسات وأسواق السلع والعمل والمال فيها، حيث لم تنعكس تلك في الموارد والقدرات على هياكل الإنتاج بشكل ينمي التشغيل ويوسع أفق خلق الوظائف في المجتمع في القطاعات والأنشطة الأعلى إنتاجية عموماً والخضراء منها بشكل خاص. وجاءت الدول العربية عموماً بين الترتيب 27 إلى الترتيب 139 من أصل 140 دولة على مستوى العالم، كما يوضح ذلك الجدول رقم 3.

جدول رقم (3): مؤشر التنافسية العالمي - المنتدى الاقتصادي العالمي - 2018 للدول العربية وعدد من دول المقارنة - 140 دولة

الدولة	قيمة المؤشر (100-0)	الترتيب - 2018
الولايات المتحدة	85.6	1
كندا	79.9	12
النرويج	78.2	16
الإمارات	73.4	27
قطر	71.0	30
السعودية	67.5	39
عمان	64.4	47
البحرين	63.6	51
الكويت	62.1	54
الأردن	59.3	73
المغرب	58.5	75
لبنان	57.7	83
تونس	55.6	87
الجزائر	53.8	92
مصر	53.6	94
اليمن	36.4	139

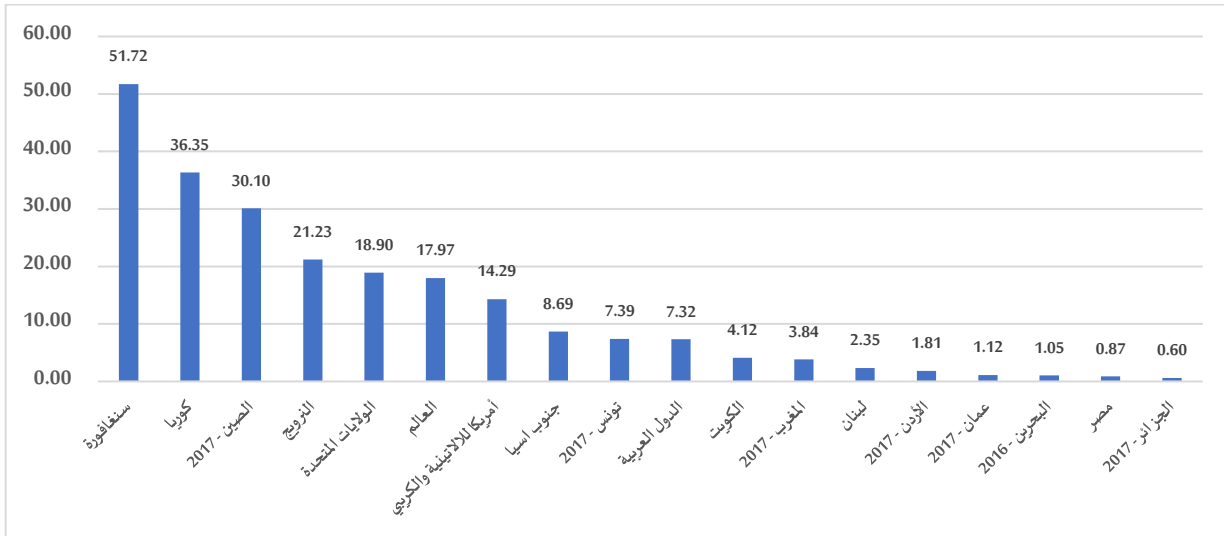
Source: WEF, (2018): www.weforum.org

#### 4. هياكل الإنتاج والتصدير في الدول العربية: دلالات الاستدامة:

يظهر تحليل هيكل الاقتصاد العربي بشكل عام استمرارية اعتماده على الأنشطة كثيفة الاستخدام للطاقة، والأعلى توليداً للانبعاثات، حيث لا تزال الأنشطة الاستخراجية والصناعات المرتبطة بها تمثل الركن الأساسي لهيكل الناتج العربي، ومثلت مساهمتها نحو 37.2% من الناتج الإجمالي العربي للعام كمتوسط لسنوات الفترة 2010 - 2018 ، كما لا تزال الواردات من السلع المصنعة تمثل في المتوسط نحو 65% من إجمالي الواردات السلعية العربية، في دلالة على عدم كفاية هياكل الإنتاج العربية التصنيعية في الدول العربية، ومن ثم فقدت مجالات واسعة مرتبطة بخلق الوظائف حال توطين إنتاج مثل هذه المنتجات في الدول العربية. من جانب آخر تظهر هياكل الإنتاج والتصدير والمزايا التنافسية في الدول العربية، اعتمادها بشكل أساسي على منتجات الصناعات غير الخضراء، مثل الصناعات الكيماوية العضوية وغير العضوية والأغذية والمشروبات وصناعات منتجات الألبان، والأسمدة، والبلاستيك، وصناعة ودباغة الجلود، ومنتجات الملابس، والألمنيوم، ومنتجات التكرير، والصهر، والتعدين، وصناعات الأسمدة، والرخام، والبلاط، والحجارة، والرمل، وغيرها، وهي الأنشطة التي تنسم في معظمها بكثافة الملوثات (العضوية وغير العضوية) الناجمة عنها، إضافة لكونها كثيفة الاستخدام للطاقة (High Energy Consuming Industry)، ما يجعلها في المحصلة أقل اتساقاً مع المعايير البيئية المرتبطة بدورها باستدامة المسار التنموي للدولة.

كذلك يوضح هيكل الصادرات العربية وفق محتواها التكنولوجي ذات الأمر، وبخاصة عند الرصد بالأداء المقارن عالمياً، ففي الوقت الذي مثلت فيه حصة هذه الصادرات نحو 7.3% فقط من إجمالي قيمة صادرات المنتجات الصناعية (الصناعات التحويلية) في الدول العربية عام 2018، فقد بلغت هذه النسبة في العالم كمتوسط نحو 17.9%، وبلغت في إقليم نامي، تُصنف دوله ضمن الدول ذات الدخل المنخفض أو المتوسط ممثلاً في "أمريكا اللاتينية والكاريبي" نحو 14%، أي ما يمثل ضعف المساهمة العربية. كما يوثق ذلك تحليل الأداء القطري للدول العربية حيث جاءت أعلى المعدلات في تونس (التي كانت الدولة العربية الوحيدة التي تجاوزت المتوسط العربي)، وجاءت باقي الدول العربية أقل من هذا المتوسط، ممثلة في الكويت والمغرب ولبنان والأردن وعمان والبحرين، لتتحقق أقل المساهمات في الجزائر ثم مصر. كما يتضح من الشكل رقم 12.

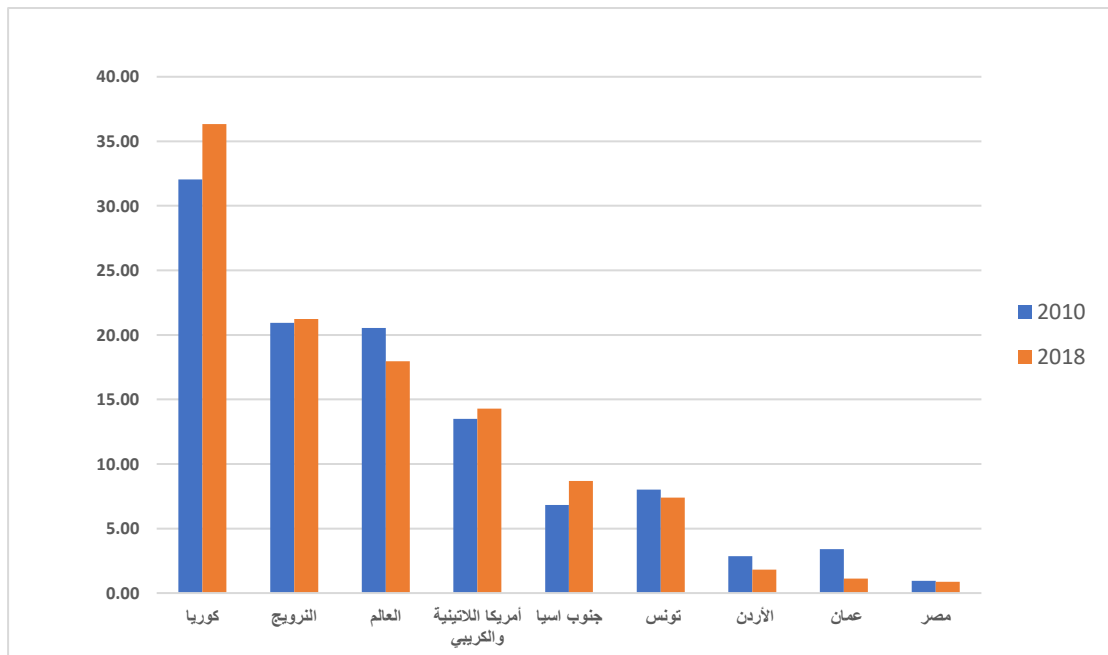
شكل رقم (12): نسبة الصادرات عالية المحتوى التكنولوجي ضمن هيكل الصادرات الصناعية في الدول العربية ودول وأقاليم مقارنة - 2018



Source: World bank, (2019): <https://data.worldbank.org/indicator/TX.VAL.TECH.MF.ZS>

من جانب آخر توضح وتيرة تطور مساهمة الصادرات عالية المحتوى التقني أو التكنولوجي بين عامي 2010 و 2018 على مستوى الدول العربية وعدد من دول وأقاليم مقارنة، أنه في الوقت الذي تمكنت فيه دول وأقاليم المقارنة من بناء مسار يدفع لتنمية هذا المكون ضمن صادراتها بما ينعكس على هيكل الإنتاج والوظائف فيها، لاسيما دول صاعدة مثل كوريا أو دول متقدمة تنتمي إلى الدول ذات الوفرة النفطية مثل النرويج. فقد تراجعت هذه النسبة في الدول العربية محل الدراسة خلال نفس الفترة كما في تونس والأردن وعمان ومصر.

شكل رقم (13): تطور مساهمة الصادرات عالية المحتوى التكنولوجي في عدد من الدول العربية ودول وأقاليم مقارنة للعامين 2010 و 2018.



Source: World bank, (2019): <https://data.worldbank.org/indicator/TX.VAL.TECH.MF.ZS>

ويتفق مع ذلك التحليل ما تظهره مستويات التطور التكنولوجي للقوائم السلعية التصديرية في عدد من الدول العربية التي تنسم بالأهمية النسبية للقطاع الصناعي ضمن هيكلها الاقتصادية مثل السعودية ومصر والمغرب والأردن، حيث تظهر البيانات تركيز الجانب الأكبر من صادرات الدول العربية في نطاق الصادرات من الموارد الطبيعية والموارد الأولية إضافة للصادرات من المنتجات منخفضة المحتوى التكنولوجي، حيث مثلت تلك المجموعة في المتوسط لسنوات الفترة 2010 – 2016 نحو 95% في السعودية، ونحو 81% في مصر ونحو 77% في الأردن، ونحو 62% في المغرب. اخذاً في الاعتبار أن النفط الذي يمثل حجر الزاوية لمعظم الاقتصاديات العربية ولمواردها وصادراتها، يحتل الموقع الأكثر تأخراً في قائمة التعقيد التكنولوجي للسلع والمنتجات وذلك وفقاً لنتائج التصنيف الدولي للمنتجات (4-- Digits).

## 5. التعقيد الاقتصادي في الدول العربية:

يهدف تقييم واقع التعقيد الاقتصادي إلى التعرف على مدى توجه الاقتصادات العربية نحو إجراء تغييرات جوهرية في هيكل الاقتصاد والانتاج تدفع بدورها من مستويات نمو الوظائف بشكل عام والخضراء ذات الطابع المستدام منها بشكل خاص، والتي تعني قدرة الاقتصاد على التوجه نحو منتجات سلعية وخدمية أكثر تعقيداً وأكثر تضميناً للمحتوى المعرفي أو التقني، تتمتع بطلب متزايد في السوق العالمي، بل تتمتع بالقدرة على خلق طلب جديد في حال التمكن من الانخراط في إنتاج منتجات قائمة على معارف وابتكارات جديدة كلياً بمعنى تجاوزها للابتكارات القائمة على إدخال بعض التحسينات في طبيعة أو خصائص أو مهام السلع المنتجة. بمعنى بناء اقتصادات أكثر تعقيداً وتضميناً للمحتويات والممارسات الأكثر معرفة وتقانة. حيث تم بلورة منهجية لقياس هذا التعقيد على مستوى دول العالم، تقوم على أساس أن الأنشطة والمنتجات الأكثر تعقيداً وتطوراً لا يمكن إنتاجها، إلا ضمن تشريعات وتنظيمات ومؤسسات راقية ومحكمة وتتمتع بقدرات عالية ذات جودة، وكذلك ضمن أسواق متطورة كفاءة تقوم على قواعد المنافسة والحرية ومنع الاحتكارات والممارسات التي تقيد أو تفشل من آليات عمل السوق. ومما لا شك فيه أن مثل هذه الاقتصادات وتلك الهياكل الإنتاجية هي الأكثر قدرة على خلق الأنشطة ومن ثم الوظائف الأكثر استدامة.

يلاحظ وفقاً لبيانات عام 2017 أنه على مستوى 129 دولة ممن توفرت عنهم بيانات لاحتساب ذلك المؤشر على مستوى العالم، جاءت اليابان في الترتيب الأول، وجاءت دولة متقدمة تنتمي إلى الاقتصادات النفطية مثل النرويج في الترتيب الدولي (22) في حين جاءت الدول العربية ذات الوفرة في الموارد النفطية والتي يزيد فيها دخل الفرد عن نظيره في النرويج، وتنتمي إلى ذات التصنيف الدولي الخاص بسجل التنمية البشرية مثل السعودية وقطر والإمارات والكويت، في مواقع أكثر تأخراً، حيث احتلت الترتيب 29، 42، 54، 57 لكل منهم على التوالي، ثم تتابعت باقي الدول العربية والتي يتسم عديد منها بوجود قطاع صناعي وأسواق عمل واسعة مثل مصر والمغرب والجزائر والسودان، ليحتل معظمها الثلث الأخير من هذا الترتيب لاسيما السودان الذي جاء في الترتيب الدولي 120.

وعلى الرغم من وجود تحسن نسبي في الأداء للعديد من الدول العربية ضمن هذا المؤشر مقارنة



بفترات زمنية سابقة (أنظر الملحق رقم 4). بما يعكس وجود قدر من التطور في مستويات التعقيد والتطوير للهياكل الإنتاجية والتصديرية لتلك الدول، إلا أن هذا التحسن لازال غير كافٍ لخلق هياكل وأنشطة اقتصادية أكثر قدرة على تأمين المزيد من الوظائف فيها.

جدول رقم (4): واقع وتطوير مؤشر التعقيد الاقتصادي ECI للدول العربية وعدد من دول المقارنة لسنوات مختارة للفترة 1980 - 2017

2017		الدولة
الترتيب / 129	القيمة	
1	2.30	اليابان
3	2.07	ألمانيا
4	1.68	سنغافورة
22	1.09	النرويج
29	0.74	السعودية
42	0.03	قطر
54	0.12	الإمارات
57	0.11	الكويت
60	0.08	لبنان
64	-0.06	عمان
65	-0.14	الأردن
69	-0.28	تونس
72	-0.31	مصر
88	-0.74	سوريا
94	-0.81	الجزائر
99	-0.89	المغرب
103	-0.96	موريتانيا
120	-1.45	السودان

Source: www.oec.world – Economic complexity Index – database – 2019 Economic complexity Index  
– ECI: <http://atlas.media.mit.edu/en/rankings/country>.

## 6. الاستدامة البيئية للاقتصادات العربية:

تعكس مؤشرات الاستدامة البيئية مدى مراعاة الأبعاد البيئية لأنماط التنمية القائمة، حيث توضح هذه المؤشرات أن بعض الاقتصادات العربية التي تمكنت فعلياً من الانخراط في عديد من التصنيفات الدولية ضمن مواقع متقدمة مقارنة بباقي دول العالم بل مقارنة بالعديد من الدول المتقدمة، وذلك وفق مستوى التنمية البشرية HDI، أو وفق معيار متوسط دخل الفرد، أو وفق مؤشر التنافسية الدولية GCI، مثل دول مجلس التعاون الخليجي وبخاصة الإمارات، لم تتمكن من تحقيق معدلات مماثلة في مؤشرات الاستدامة التنموية (الاستدامة البيئية)، ويظهر ذلك بوضوح من خلال مقارنة نموذج تنموي عربي (ممثلاً في حالة الإمارات)، مع نموذج مشابه في الدول المتقدمة (ممثلاً في حالة النرويج)، فرغم تشابه كلا الاقتصادين في ارتفاع الأهمية النسبية للموارد النفطية، حيث احتلت كل من الإمارات والنرويج الترتيب الدولي 8، 16 في قائمة الدول الأكثر إنتاجاً للنفط عام 2017 وكذلك تشاركهما عديد من مواطن التميز في المؤشرات التنموية الدولية، حيث أظهرت مؤشرات التنافسية الدولية GCI طبقاً لتقرير المنتدى العالمي حول التنافسية الدولية وقوع كلا الاقتصادين ضمن قائمة الاقتصادات الأكثر انخراطاً في المرحلة التنموية القائمة على الابتكارات، إضافة لوقوع كلا الاقتصادين ضمن قائمة الدول الأعلى تصنيف في المؤشر الدولي للتنمية البشرية HDI، علاوة على تقارب حجم السوق في كلا الاقتصادين، وكذلك تساوي كلا الاقتصادين في المساهمة في الناتج المحلي الإجمالي العالمي بمعدل مساهمة قدره نحو 0.51%، حيث جاء الاقتصادين النرويجي والإماراتي في الترتيب 28 و 29 عالمياً في حجم الناتج المحلي الإجمالي. فإنه على الرغم من كل ذلك فإن هناك تفاوتاً واضحاً في مدى استدامة المسار التنموي بيئياً بين كلا الاقتصادين، ففي الوقت الذي بلغت فيه قيمة مؤشر التنافسية الكلية للاقتصاد النرويجي GCI للعام 2014 – 2015 معدل (5.40 نقطة)، فقد أدى تضمينه لمتطلبات الأبعاد البيئية للتنمية إلى ارتفاع معدله إلى (6.14 نقطة)، مع تطور ترتيبه الدولي من الترتيب الحادي عشر إلى الترتيب الثاني، في حين تراجعت قيمة مؤشر التنافسية الكلية للاقتصاد الإماراتي لذات العام إثر تضمينها لمتطلبات الأبعاد البيئية للتنمية من (5.30 نقطة) إلى (5.16 نقطة)، مع تراجع ترتيبه من المركز 12 إلى المركز 19 دولياً. وهو الحال الذي واجهته كافة الدول العربية بنسب متفاوتة، حيث تراجعت قيمة المؤشر الخاص بالتنافسية الكلية إثر تضمينه الأبعاد الخاصة بالاستدامة البيئية.

ويؤكد تقصير الدول العربية في ربط مسار التنمية (الإنتاج والوظائف) بالاستدامة، ما يظهره المؤشر الدولي للاقتصاد الأخضر المعني بمتابعة التقدم المنجز في أثر النمط التنموي السائد في دول العالم على الصحة البيئية، وكذلك على حيوية النظام البيئي، وذلك استناداً لقياس 22 مؤشر فرعي، وفقاً لذات الحالات التي استخدمت للتحليل لكلا الاقتصادين الإماراتي والنرويجي. تظهر البيانات تمكن الاقتصاد النرويجي من تحقيق الترتيب العاشر عالمياً بمعدل 78.04% للمؤشر الكلي للاستدامة البيئية، مقابل تحقيق الاقتصاد الإماراتي الترتيب الدولي الخامس والعشرون بمعدل 72.9%، وهو الأداء الذي انسحب أيضاً وبشكل أكثر وضوحاً على باقي الدول العربية التي تذيلت هذا التصنيف الدولي، وقد تطور هذا الأداء وفق بيانات عام 2018 حيث تراجعت قيمة هذا المؤشر بشكل طفيف في حالة النرويج بمعدل 0.7%، في حين تراجع بالنسبة للإمارات بمعدل نحو 19.2% قياساً بنفس مقارنات عام 2014.

جدول رقم (5): وتيرة التغير في واقع استدامة الأداء البيئي لعدد من الدول العربية

ودول مقارنة للعامين 2014، 2018. "مؤشر الاستدامة البيئية EPI"

2018		2014		الدولة/المؤشر
الترتيب	القيمة	الترتيب	القيمة	
(إجمالي 180 دولة)		(إجمالي 178 دولة)		
14	77.49	10	78.04	النرويج
77	58.90	25	72.91	الامارات

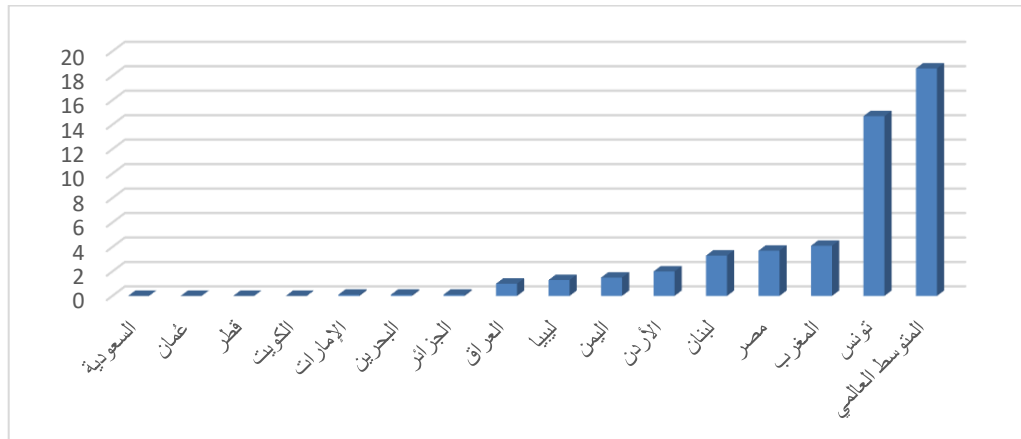
Source: EPI (2018): <https://epi.envirocenter.yale.edu/epi-topline>. And see also:

- World economic Forum – WEF- “Global Competitiveness index – annual report, WEF 2014/2015.
- Yale Center for Environmental law & policy, Yale University; “Environmental Performance Index – EPI 2014”, WEF, Geneva, 2014.

### ثالثاً - الانتقال العادل نحو الوظائف الخضراء في الدول العربية: الفرص والمخاطر:

يظهر الواقع رصد عدد من التوجهات العربية صوب تنمية أنشطة الاقتصاد الأخضر والوظائف الخضراء، والتقدم بخطوات ملموسة في مجال وضع وإقرار استراتيجيات وسياسات وطنية بشأنهما، كما في رؤية مصر 2030، والسعودية، 2030، والكويت، 2035، ومئوية الإمارات 2070، وعمان 2040. لاسيما التوجهات لتوسيع نطاق انتاج واستخدامات الطاقات المتجددة، ومن ثم توسيع نطاق الوظائف الخضراء المرتبطة بها، ورغم القيام فعلياً في حالات مثل المغرب والإمارات بالبداية في تنفيذ تلك التوجهات من خلال انتاج الطاقة الكهربائية المعتمدة على المصادر المتجددة/الطاقة الشمسية، إضافة إلى عديد من المشروعات والمبادرات المتصلة بدعم التوجه صوب الاقتصاد الأخضر في عدد من الدول العربية الأخرى. إلا أن أفضل مستويات هذا التوظيف (نسبياً) قد تحققت في عدد محدود من الدول العربية ممثلة في تونس والمغرب ومصر ولبنان، ثم تأخذ الإسهامات في التراجع والتدني في باقي الدول العربية، حيث الاستخدام الأكثر كثافة للطاقة التقليدية / الأحفورية، ومع ذلك فإن الأمر المؤكد هو أن حجم الطاقة المتجددة في كافة الدول العربية دون استثناء هو أقل من المتوسط السائد عالمياً.

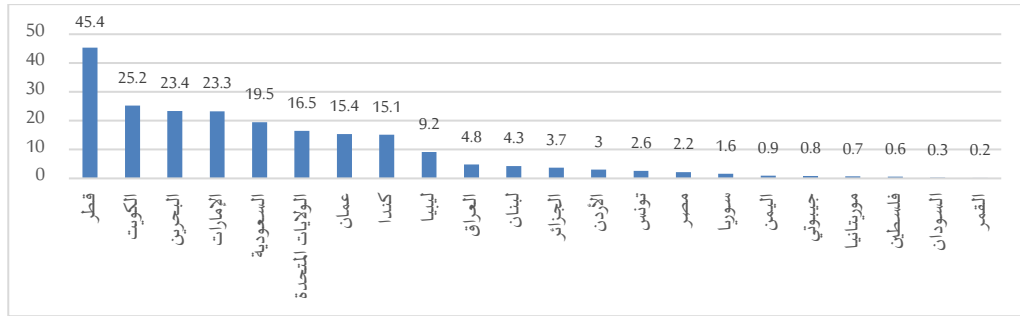
شكل رقم (14): مصادر الطاقة الأولية للطاقة المتجددة في الدول العربية (%)



المصدر: الأمم المتحدة – البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة – تقرير التنمية البشرية – المضي في التقدم – 2014. استناداً لقاعدة بيانات البنك الدولي.

ورغم تقارب متوسط نصيب الفرد من الانبعاثات لغاز ثاني أكسيد الكربون عربياً مع المتوسط العالمي المقدر بنحو 4.6 طن لكل فرد سنوياً، وهو المؤشر الذي يحظى بأهمية عالية على المستوى الدولي كمؤشر لتقييم الاستدامة البيئية على مستوى دول العالم، ومدى مساندة أنماط الإنتاج القائمة لمتطلبات الاقتصاد الأخضر. إلا أن عديد من الدول العربية قد تجاوزت هذا المتوسط العالمي بعدة أضعاف لاسيما الدول المنتجة للنفط، بل إنها تجاوزت المعدلات المحققة في الولايات المتحدة الأمريكية المنتج الأول للنفط عالمياً (أنظر الشكل رقم 15، والملحق رقم 6).

شكل رقم (15): متوسط نصيب الفرد من انبعاثات غاز ثاني أكسيد الكربون (طن/ فرد/ سنوياً) في الدول العربية وعدد من دول المقارنة وفق أحدث البيانات المتاحة



Source: UNDP, (2019): "Human Development Indices and Indicators 2018 Statistical Update", [http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018\\_human\\_development\\_statistical\\_update.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018_human_development_statistical_update.pdf)

هذا، وقد نال موضوع أثر تحول الأنماط الاقتصادية صوب الاقتصاد الأخضر على العمالة اهتماماً واضحاً من عديد من المؤسسات الدولية لاسيما منظمة العمل الدولية، التي أطلقت عام 2007 "مبادرة الوظائف الخضراء" وذلك لمواجهة المخاوف المتزايدة بشأن التغيرات المناخية وتأثيراتها، والتي تهدف إلى تيسير ما يطلق عليه "الانتقال العادل" للعمالة من الاقتصاد التقليدي إلى الاقتصاد الأخضر. حيث صممت هذه المبادرة لمساعدة الحكومات على إتمام هذا التوجه "تخضير الاقتصادات" عبر إعادة رسم معالم السياسات وخطط الإنفاق والاستثمارات، وإعادة تركيزها على مجموعة من القطاعات ذات الأولوية التي تتوافق واشتراطات الاستدامة والتخضير سواء للإنتاج أو للوظائف. مثل التكنولوجيا النظيفة، والطاقة المتجددة ومجالاتها الواسعة والتي ترتبط بشكل وثيق بالموارد الطبيعية المتوفرة في الدولة، وكذلك أنشطة خدمات المياه، وخدمات النقل/النقل الأخضر البحري والجوي والبري، وإدارة النفايات وإعادة التدوير، وأنشطة قطاع الإنشاءات/المباني الخضراء، وسلاسل الإنتاج المرتبطة بالزراعة المستدامة والإدارة المستدامة للغابات والمراعي والمصايد. وقد قدرت الكلفة العالمية لتمويل أنشطة التحول العالمي صوب تخضير الاقتصاد باستثمارات بحوالي 1% من الناتج المحلي الإجمالي العالمي، ومن خلال أساليب ووسائل اقتصادية متنوعة وخطط مالية غير تقليدية.

تؤكد الدراسات والبحوث التطبيقية على وجود عدد من القطاعات الصناعية الواعدة، التي يمكن للدول النامية عموماً بما فيها الدول العربية التعويل عليها للتحول صوب الاقتصاد الأخضر، ودفع النمو، وخلق فرص العمل الخضراء، واستقطاب تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر ونشاط الشركات العابرة للحدود – فوق الوطنية، والتي تتركز بشكل أساسي في قطاعات: الطاقة المتجددة، والتخفيف من تأثيرات التغيرات المناخية، والأمن الغذائي، وصناعات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

وفي هذا الإطار تجدر الإشارة لقيام العديد من دول العالم (المتقدمة والصاعدة والنامية) بتخصيص عديد من الأطر المؤسسية والتنظيمية والمالية لتسهيل الإتمام والتحول السلس للاقتصاد والعمالة صوب الأنشطة الخضراء. في دلالة واضحة على وجود الإمكانية لكافة الدول وعلى اختلاف قدراتها ومواردها وامكاناتها المالية والبشرية والمؤسسية على التحرك صوب تلك التوجهات (حال توفر الإرادة لذلك). بما يمكن أن يكون دليل وخطة عمل مزودة بآليات محددة وواضحة للتنفيذ بالنسبة لحالة الدول العربية. فعلى مستوى الدول المتقدمة، فقد قامت أستراليا بالتوجه نحو توسيع الممارسات الخضراء في قطاعات البناء والنقل والطاقة، وإقرار برامج محددة الأهداف تستهدف خلق وظائف خضراء للشباب العاطل عن العمل لمدة طويلة، عبر إقرار برنامج بتمويل قدره 94 مليون دولار لخلق عدد 50 ألف فرصة عمل خضراء، كما أقرت الحكومة برنامج التدريب على الوظائف الخضراء (لمدة 26 أسبوع) للحصول على المهارات المؤهلة للحصول على وظيفة خضراء في المستقبل، كما تم تخصيص نسبة ثابتة من الناتج المحلي الإجمالي لتمويل تلك التوجهات (نحو 0.87%). كذلك الحال في اليابان التي خصصت نحو 0.74% من ناتجها الإجمالي (بما يعادل 12.5 مليار دولار) لتمويل المبادرات الخضراء وتكنولوجيا ادخار الطاقة وتكنولوجيا الطاقة الجديدة؛ وإنشاء سكك حديدية عالية السرعة؛ والاستثمار في ادخار الطاقة والطاقة الجديدة؛ والبحث والتطوير؛ بما في ذلك احتجاز ثاني أكسيد الكربون وتخزينه، ويقدر عدد الوظائف المتوقعة في هذا المجال بنحو (1) مليون وظيفة. كذلك فقد قامت كوريا الجنوبية كنموذج للدول الصاعدة الساعية لحجز موضع قدم لها في العالم الجديد، بإقرار خطة استثمارية "الصفقة الخضراء الجديدة" لخلق نحو 960 ألف فرصة عمل خضراء، وأولوية الاستثمار (محدد المخصصات) في مجالات وأنشطة: الطاقة المتجددة وحفظ الطاقة بقيمة نحو 5.8 مليار دولار، وأنشطة اصلاح الغابات بقيمة نحو 7.1 مليار دولار، وإدارة موارد المياه بقيمة نحو 690 مليون دولار، وعمليات اصلاح الأنهار بقيمة نحو 10 مليار دولار. كما خصصت نحو 7.0% من ناتجها الإجمالي لتمويل تلك الأنشطة الخضراء. كما قامت الدولة بتوجيه كامل وشامل لقطاعاتها وهيكلها الاقتصادية والإنتاجية تجاه الاقتصاد الأخضر (الأقل كربوناً). عبر تقديم وإتاحة الدعم لمشروعات تطوير وإبداع التكنولوجيا الخضراء، وخلق الوظائف الخضراء، وكذلك توسيع الممارسات الإنتاجية الخضراء كإعادة استخدام المخلفات - Zero-waste economy، وممارسات الاقتصاد الدوار - Circular Economy المستندة إلى أنشطة البحوث والتطوير. إضافة إلى تخضير سلاسل التوريد والقيمة وتوسيع مستويات التمويل والدعم الفني والمعلوماتي للأنشطة والأعمال الخضراء.

جدول رقم (6): الوظائف الخضراء في عدد من دول العالم: التمويل وفرص العمل

الدولة	نسبة الصندوق الأخضر إلى الناتج المحلي الإجمالي (%)	الإنفاق الوجهة إلى الطاقة والبيئة (مليار دولار)	مجالات العمل
استراليا	0.87	2.5	التوجه نحو قطاعات البناء والنقل والطاقة، وإقرار برامج محددة الأهداف تستهدف خلق وظائف خضراء للشباب العاطل عن العمل لمدة طويلة والمهمشين اجتماعياً، عبر إقرار برنامج بتمويل قدره 94 مليون دولار لخلق عدد 50 ألف فرصة عمل خضراء، كما اقترت الحكومة برنامج التدريب على الوظائف الخضراء (لمدة 26 أسبوع) للحصول على المهارات المؤهلة للحصول على وظيفة خضراء في المستقبل.
الصين	5.24	218.0	أولوية التوجه نحو قطاعات وأنشطة: البنية التحتية للسكك الحديدية وشبكة الكهرباء وكفاءة استخدام الطاقة في المباني والمركبات المنخفضة الكربون ومعالجة المياه المستعملة والحرجة.
اليابان	0.74	12.3	تشمل المبادرات الخضراء تكنولوجيات ادخار الطاقة وتكنولوجيات الطاقة الجديدة؛ إنشاء سكك حديدية عالية السرعة؛ الاستثمار في ادخار الطاقة والطاقة الجديدة؛ البحث والتطوير؛ بما في ذلك احتجاز ثاني أكسيد الكربون وتخزينه، ويقدر عدد الوظائف المتوقعة في هذا المجال بنحو 1 مليون وظيفة.
جمهورية كوريا	6.99	37.0	إقرار خطة استثمارية "الصفقة الخضراء الجديدة" لخلق نحو 960 ألف فرصة عمل خضراء، وأولوية الاستثمار في مجالات الطاقة المتجددة وحفظ الطاقة بقيمة نحو 5.8 مليار دولار، وأنشطة اصلاح الغابات بقيمة نحو 7.1 مليار دولار، وإدارة موارد المياه بقيمة نحو 690 مليون دولار، وعمليات اصلاح الأنهار بقيمة نحو 10 مليار دولار.
سنغافورة	-	0.7	تقديم دعم خاص للاستدامة البيئية في مجالات تكنولوجيا البيئة والمياه والصناعات المستخدمة ضمن إطار الطاقة النظيفة، بما يولد نحو 19 ألف فرصة عمل جديدة
تايلاند	-	-	استهداف مزيج من الطاقة البديلة بنسبة 20% من الطلب على الطاقة بحلول سنة 2022، وإنشاء وظائف في مجال الوقود الاحيائي وبناء محطات توليد مشترك من الكتلة الاحيائية والغاز الاحيائي، وبما يوفر نحو 40 ألف فرصة عمل جديدة.
اندونيسيا	-	1.0	انشاء صندوق للمناخ بقيمة مليار دولار، يهدف إلى الحد من انبعاثات الكربون الناتجة عن إزالة الغابات والتهوؤ بالطاقة المتجددة. واعتماد تدابير مثل الانتماءات بدون فوائد للمنشآت الخضراء، وشراء المنتجات والخدمات الخضراء، ودعم البنية التحتية المخفضة لانبعاثات الكربون مثل السكك الحديدية عالية السرعة والحوافز الضريبية للبحث والتطوير في مجالي ادخار الطاقة والطاقات الجديدة، وذلك عبر الربط الفعال بين بين سياسات العمالة والحماية الاجتماعية والوظائف الخضراء.

المصدر: مجموعة التقارير الدورية الصادرة عن منظمة العمل الدولية، لسنوات الفترة 2008 – 2018، وتقرير البنك الدولي حول التنمية في العالم – 2013

#### رابعاً - متطلبات خلق فرص العمل الخضراء: الأبعاد التمويلية والمؤسسية:

تمثل قضية تمويل التحول الاقتصادي صوب الهياكل الإنتاجية أو التشغيلية الخضراء تحدياً إضافياً للدول الراغبة في إتمام هذا التحول، كما هو الحال بالنسبة للدول العربية، سواء تلك غير القادرة فيما يتعلق بالموارد التمويلية، والتي تواجه إشكالات العجز الدائم في موازينها العامة، أو تلك التي قامت ببناء هياكلها الاقتصادية والإنتاجية وكذلك المجتمعية على قطاعات وأنشطة غير مستدامة / كثيفة الكربون، يمثل التخلي عنها فقدان لمزايا أو لمنافع يصعب التخلي عنها. كما هو الحال في معظم الدول العربية المنتجة للنفط.

وقد دلت التجارب الدولية على وجود عدة آليات تدفع الأنشطة الاقتصادية صوب استيفاء متطلبات الاقتصاد الأخضر، وتدعم في الوقت ذاته الموازنات المالية للحكومات، لمساعدتها في تطبيق عمليات التحول المنصف للعمالة ولأسواق التشغيل، وأهمها وضع حدود قصوى للانبعاثات وفرض ضرائب الكربون التي تربط معدلات الضرائب المفروضة بمعدلات الانبعاثات الكربونية للأنشطة الاقتصادية،

حيث يمتد تأثير هذه التدابير أو الإجراءات لتعديل وتغيير سلوك المؤسسات الإنتاجية والمستهلكين، إضافة لدوره في توفير عوائد يمكن إعادة استثمارها في تطوير وتوسيع استخدامات التكنولوجيا الحديثة المتعلقة بالطاقة المتجددة والتي يمكن بدورها أن تعيد توليد المزيد من فرص العمل الخضراء والمستدامة.

وقد أكدت عديد من الدراسات على أن آلية فرض ضرائب الكربون وإقرار خطط إلزامية لتحديد مستويات قصوى للانبعاثات والإتجار بها. إذا كانت مترافقة بتدابير لدعم خلق الوظائف مثل خفض كلفة العمل (دون الأجور)، فإنه بوسعها زيادة عدد الوظائف بنحو 14.3 مليون فرصة عمل خضراء ومستدامة بواقع 2.6 مليون وظيفة. في الدول المتقدمة، وبنحو 11.7 مليون وظيفة في الدول النامية والصاعدة، خلال فترة خمس سنوات فقط. كما تجدر الإشارة إلى أن التوجه نحو تخضير المشروعات والأنشطة الصناعية على مستوى دول الاتحاد الأوروبي، قد وفر في التكلفة بنحو 23%. وهو ما يؤكد الأفق المرتفع لمثل تلك التوجهات والإجراءات في استعادة العلاقة بين إقامة مسار نمو مستدام واستحداث المزيد من الوظائف الخضراء وكذلك المستدامة. كما يمكن إعادة توظيف أو ترشيد الموارد المالية المخصصة في الموازنات المالية لمعظم الدول العربية كمخصصات لدعم الوقود الأحفوري أو لتوفير المبيدات غير العضوية، تحقيقاً لذات الأغراض السابقة، مع مراعاة خصوصية كافة الشرائح المجتمعية الأكثر هشاشة التي قد تتضرر جراء تلك السياسات. حيث أشار تقرير سابق معني برصد الدعم المقدم للطاقة والوقود في العالم، إلى استحواذ دول الشرق الأوسط (التي تمثل الدول العربية مكونها الأكبر) على المرتبة الأولى كأكبر الأقاليم المقدمة للدعم، حيث بلغت قيمة ذلك الدعم للعام 2014 نحو 237 مليار دولار، وهو ما يمثل نحو 48.0% من إجمالي قيمة الدعم العالمي المقدم لذلك القطاع، كما مثل هذا الدعم نحو 8.4% من الناتج المحلي الإجمالي للدول العربية المصدرة للنفط، ومثل نحو 6.3% من الناتج المحلي الإجمالي للدول العربية المستوردة للنفط، وبذلك يظهر أن الموارد المالية العربية ضمن هذا البند فقط قادرة في حال إعادة توجيهها بشكل كفء وفعال، على تصويب مسار الإنتاج والوظائف صوب الاقتصاد الأخضر.

إضافة إلى أن توجه الدول العربية نحو تضمين معايير البعد البيئي وضوابط البصمة البيئية ضمن معايير وتشريعات الانتقاء والتوجيه للأنشطة الاقتصادية الأولى بالرعاية من جانب الدولة (الدعم من خلال التمويل أو الأولوية في التعاقدات الحكومية، إلى ما غير ذلك) سيكون له مردود سريع وفعال على مستويات التحول واستحداث المزيد من الوظائف الخضراء في مختلف القطاعات الاقتصادية. من جانب آخر تدل تطبيقات الاقتصاد الأخضر أو الصناعات الخضراء أو السلاسل الخضراء على حقيقة غاية في الأهمية وهي ارتباط معظم أنشطتها بالموارد المحلية المتاحة وكذلك قابليتها العالية للتجزئة، ومن ثم توليد المزيد من الوظائف الخضراء، إضافة لتوافقها مع منهجيات بناء العناقيد الإنتاجية وتحسين التقنية وتنمية مستويات التشبيك الوطني والإقليمي والدولي. وهو ما يعني مساهمة ذلك التحول ذاته في تسريع مستويات التحول الهيكلي في الدول العربية لهياكل الإنتاج والتقانة وكذلك لهياكل الوظائف. دون أن يفرض ذلك أعباء مالية على كاهل الموازنات العامة للدول العربية. بل إنه سيرفع من كفاءة استخدام مواردها المالية والبشرية.

إضافة لما سبق فقد قامت عدد من الدول المتقدمة والصاعدة باتباع آليات متنوعة لتيسير الانتقال العادل صوب الوظائف الخضراء، والتي يمكن الاسترشاد بها عربياً. مثل تقديم الدعم اللازم للمشروعات أو للأنشطة الاقتصادية التي تقوم على تطوير وإبداع تكنولوجيات خضراء واعدة تتوافق واستحقاقات تغيير المناخ، وتوفير برامج واسعة ومنتشرة جغرافياً على مستوى الدولة لتدريب وإعادة تأهيل عاطلين والداخلين الجدد لسوق العمل على الأنشطة أو المشروعات الخضراء، إضافة الى تبني تطبيقات إعادة استخدام وتدوير كافة أنواع المخلفات، ودمج معايير البصمة البيئية في نظم الإنتاج والتشغيل.

#### خامساً - مستقبل الوظائف واستدامتها في الدول العربية:

يتضح مما سبق وجود اختلالات جوهرية في مسار التنمية العربية، كانت سبباً في قصور مستويات التشغيل وانتشار وتنامي البطالة بين الدول والمجتمعات العربية لاسيما بين فئتي الشباب والمتعلمين بشكل خاص، وكذلك نمو قطاعات واسعة غير مهيكلة لامتصاص جزء من ذلك الفائض في المعروض الذي لم يجد بدوره طلباً في سوق العمل ضمن مظلة القطاع الرسمي المهيكل. كما أن تلك الاختلالات أسست لأسواق عمل ووظائف غير خضراء وغير قادرة على الاستدامة في الدول العربية، وهو العبء الذي ستواجهه تدايعاته الأجيال القادمة والقادمون الجدد لسوق العمل العربي. حيث ارتبط مسار التنمية في الدول العربية بإقامة هيكله الإنتاجية ومن ثم التشغيلية على أنماط إنتاجية غير خضراء لا تلبي متطلبات الاستدامة في أي من جوانبها الاقتصادية أو الاجتماعية أو البيئية. واتسمت في معظمها بكثافة استخدامها للطاقة، وتأخرها التكنولوجي. وهي الأمور التي أدت في المحصلة إلى قصور إمكانات نمو تلك الأنشطة ومن ثم عدم قدرتها على استحداث المزيد من فرص العمل بشكل عام والخضراء منها بشكل خاص.

إن أبرز ما يواجه موضوع مراعاة الأبعاد البيئية ومتطلبات الاقتصاد الأخضر (ومن ثم خلق الوظائف الخضراء) في الإنتاج، يتمثل بشكل أساسي في كلفة الإنتاج وأثرها على هيكل المهارات والوظائف المطلوبة في سوق العمل، وهو الأمر الذي يمكن التعامل معه أو التأثير فيه من خلال التزام الدول والحكومات بالدعم والمساندة لكلفة التحول من الأنماط والهيكل الإنتاجية والتشغيلية القائمة إلى نظيرتها القائمة على أسس الاقتصاد الأخضر، وذلك عبر صناديق أو مؤسسات تمويلية أو تنمية لدعم ما يمكن أن يطلق عليه التحول العادل نحو الاقتصاد الأخضر، وهي الآلية التي طبقتها بالفعل كافة الدول المتقدمة والصاعدة دون استثناء للتوفيق بين متطلبات الاستدامة وتحول وتغيير أنماط الإنتاج، وكلفة وأعباء واشتراطات هذا التحول.

أظهر أيضاً تحليل واقع أسواق العمل وهيكل الاقتصاد في الدول العربية أن التوفيق بين خلق الوظائف القدرة على تلبية متطلبات الاقتصاد الأخضر والاستدامة وتحفيز أسواق العمل يكمن في تأسيس مسار استراتيجي يقوم على تحفيز النمو الأخضر المشترك المستدام، القائم بدوره على إرساء التوازن السليم والمنضبط بين ثنائيات: التكنولوجيا والعمالة، والأجور الحقيقية والإنتاجية، رأس المال والعمل. وذلك ضمن توجه واضح لتوطين وتوسيع الأنشطة الاقتصادية قليلة الكربون أو الخضراء، وكذلك في ضوء مراعاة طبيعة هيكل ومزايا الدولة التنافسية، وطبيعة هيكلها الانتاجي والديمقراطي، وكذلك في ضوء اشتراطات ومعايير العمل اللائق الذي يضمن الاتزان بين الجانبين الاقتصادي والاجتماعي، أو بين



ضمانات إرساء نمو مستدام مدفوع بنمو الإنتاجية، واستحقاقات العامل في العمل في بيئة آمنة وأجر يلبي احتياجاته ويرتبط بإنتاجيته، وضرورة تطوير وتنويع هياكل الإنتاج صوب القيمة المضافة الأعلى، بما يدفع في المحصلة نحو تطوير وتنويع الطلب على العمالة العربية، وزيادة إنتاجيتها، وكذلك تطوير مستويات الانخراط في سلاسل الإنتاج العالمية الخضراء وإيجاد مستويات أرقى من التعاون بين الدول العربية والدول المتقدمة، بحيث تقوم الدول العربية بإعادة تعديل سياساتها الداخلية لتشتمل على خلق الأنشطة وفرص العمل الخضراء كهدف اقتصادي واجتماعي رئيسي، مع التزام الدول المتقدمة بتعديل سياساتها الوطنية الميسرة للنمو والتشغيل في الدول العربية لاسيما في مجالات التجارة والمساعدات الاقتصادية والفنية لاسيما ما يتعلق بنقل التكنولوجيا الموائمة لمتطلبات الاقتصاد الأخضر.

يفرض كل ما سبق على حكومات الدول العربية الاضطلاع بدور محوري في قيادة هذا التحول بالفاعلية والكفاءة المطلوبتين، حيث يتوجب عليها تهيئة بيئة وطنية تمكينية (تشريعية ومؤسسية وتنظيمية) للاستثمار الأخضر ومن ثم للوظائف الخضراء. وذلك عبر تحديد واختيار مزيج السياسات المحفز لنمو الأعمال وتعديل مستويات التكاليف والعوائد الخاصة بالأنشطة الاقتصادية الخضراء. كما تبقى عمليات التحول العادل وخلق الوظائف الخضراء مرتبطة إلى حد بعيد بمحدد أساسي يتمثل في القدرة على تعديل أقطاب ومرتكزات النمو الاقتصادي في الدول العربية، بحيث تتحول قيادة هذا النمو نحو الأنشطة الاقتصادية القائمة على أسس ومتطلبات الاقتصاد الأخضر منخفض الكربون.

### القسم الثاني - الاقتصاد الأزرق كأحد مكونات الإنتاج الأنظف

يعد الاقتصاد الأزرق بحسب رأي العديد من الخبراء والمحللين الاقتصاديين جبهة جديدة للاستثمار في الموارد المائية، بل ويعتبر أحد أهم موضوعات التنمية المستدامة، ويهدف إلى تحقيق الإدارة الجيدة للموارد المائية وحماية البحار والمحيطات بشكل مستدام للحفاظ عليها من أجل الأجيال الحالية والمستقبلية، كما يعتبر دافعاً لتطوير الآليات والإجراءات التي تدعم الأمن الغذائي، والتنمية المستدامة للموارد المائية. ويؤكد على صون الإدارة المستدامة للموارد المائية، استناداً إلى فرضية أن النظم الإيكولوجية السليمة للمحيطات هي أكثر إنتاجية وهي واجبة من أجل استدامة الاقتصادات القائمة على المحيطات، وهي ضرورية من أجل استدامة الاقتصادات القائمة على المحيطات.

هذا، ويتمحور مفهوم الاقتصاد الأزرق حول فكرة مفادها أن الشركات ومؤسسات القطاع العام الاقتصادية لابد أن تستخدم كافة الموارد المتاحة لها وأن تعمل على زيادة الكفاءة من أجل إنشاء محفظة من المشاريع المترابطة التي تحقق الفائدة لها وللمجتمع. ويهدف هذا الاقتصاد إلى حماية الموارد المائية، بل ويعد من أهم جبهات التجارة الداخلية والخارجية، حيث يمكن أن يوفر كمّاً هائلاً من الثروات من خلال الاستثمار في الموارد المائية من جهة، واعتباره بوابة لنقل البضائع والسلع من جهة أخرى، لذلك فهو يقدم للدول سبلاً لتعظيم اقتصاداتها بعيداً عن الطاقات الناضبة والتي تعد تهديداً للبيئة واستنزافاً لحقوق الأجيال القادمة.

ويعمل الاقتصاد الأزرق كمحفز لتطوير السياسات والاستثمار والابتكار في دعم الأمن الغذائي، والحد من الفقر والبطالة والإدارة المستدامة للموارد المائية، وذلك عن طريق تربية الأحياء المائية، وتعزيز السياسات والممارسات الجيدة لاستزراع السمك والمحار والنباتات البحرية بصورة مسؤولة ومستدامة،

بالإضافة إلى توفير خدمات النظام الإيكولوجي الذي يستهدف تعزيز النظم الرقابية وآليات استعادة الموائل الحيوية الساحلية والتنوع البيولوجي وخدمات النظام الإيكولوجي. ويشمل الاقتصاد الأزرق الكثير من الأمور من بينها الصيد، النقل للركاب والبضائع، استخراج النفط والغاز من أعماق المحيطات والبحار.

وقد شهدت عدة دول صناعية تنمية اقتصادها الأزرق على نحو كبير من خلال استغلال الموارد البحرية من خلال عمليات الشحن، الصيد التجاري، والصناعات النفطية والتعدينية فالدول الجزرية الصغيرة على سبيل المثال لديها موارد مائية هائلة تحت تصرفها، مما يوفر لها فرصة كبيرة لتعزيز نموها الاقتصادي، بالإضافة إلى علاج مشكلات مثل البطالة والأمن الغذائي والفقر.

وبقدر ما يهدف الاقتصاد الأزرق إلى تحسين حياة الأشخاص وتعزيز العدالة الاجتماعية، فإنه يستهدف أيضاً الحد من المخاطر البيئية وندرة الموارد والحد من السلوكيات التي تؤدي إلى تغير المناخ. وتقدر قيمة اقتصاد المحيطات في جميع أنحاء العالم بنحو 1.5 تريليون دولار سنوياً، كما أن 80% من التجارة العالمية يتم نقلها عبر البحر.

وترتبط 350 مليون وظيفة في جميع أنحاء العالم بصيد الأسماك، وتعد الزراعة المائية أسرع القطاعات الغذائية نمواً، وتوفر نحو 50% من الأسماك المخصصة للاستهلاك البشري. وتشير التقديرات إلى أن نحو 34% من النفط الخام سوف يأتي من الحقول البحرية بحلول عام 2025. وهناك نحو 48 دولة في العالم محاطة بالكامل بدولة واحدة أو أكثر، ولا تطل على أي مصدر مائي، مما يقلل فرصها في وجود وسائل نقل أقل تكلفة. وعلى الرغم من ذلك فإن اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982 تقر بحق كل دولة سواء كانت ساحلية أو غير ساحلية في أن تبحر بسفنها رافعة علمها على السفينة، وقد قامت العديد من الدول غير الساحلية بالاستفادة من هذه الاتفاقية وتطوير اقتصادها الأزرق حتى يعمل كمحفز لتطوير السياسات والاستثمار والابتكار في دعم الأمن الغذائي والحد من الفقر والبطالة والإدارة المستدامة للموارد المائية.

### أولاً - الاهتمام الدولي بالاقتصاد الأزرق:

تشير مختلف الدراسات والتقارير الدولية إلى أنه من المتوقع على الصعيد العالمي أن ينمو الاقتصاد الأزرق، بما في ذلك السياحة ومصايد الأسماك والطاقة البحرية المتجددة والتكنولوجيا الحيوية، بمعدل مضاعف عن بقية الاقتصادات بحلول عام 2030، كما يعد الاقتصاد الأزرق مفتاحاً ليس فقط لصحة بيئتنا ولكن أيضاً لتسريع النمو الاقتصادي وخلق فرص العمل ومحاربة الفقر والبطالة. ورغبة في الاستثمار في الاقتصاد الأزرق قام قادة العالم والعلماء بإجراء محادثات استراتيجية حول مستقبل محيطاتنا في المؤتمر الأول للاقتصاد الأزرق المستدام الذي عقد في نيروبي في نوفمبر 2018، حضره الآلاف من خبراء المحيط والناشطين لمناقشة كيفية استخدام المحيط بشكل مستدام، والذي يدعو إلى تحسين صحة المحيطات والبحار والبحيرات والأنهار والنظم البيئية التي تدعمها، والتي تتعرض لتهديدات وتراجع متزايد في جميع أنحاء العالم، بل واعتبارها أداة من أدوات التنمية الاقتصادية.

أما فيما يخص كيفية استخدام الاقتصاد الأزرق في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، يمكن القول بأن الاقتصاد الأزرق يسعى إلى تعزيز النمو الاقتصادي، والإدماج الاجتماعي والحفاظ على سبل المعيشة أو تحسينها مع ضمان الاستدامة البيئية في الوقت نفسه، وجميع القضايا جزء لا يتجزأ من خطة عام 2030

الأممية التي تهدف لبناء اقتصاد أزرق فعال، من خلال التركيز على مفهوم الاستدامة.

ويقدر صندوق الحياة البرية العالمي World Wildlife Fund أنه إذا كان المحيط بلداً فسيكون له سابع أكبر اقتصاد في العالم، نظراً لأن أكثر من 3 مليارات شخص حول العالم يعتمدون على التنوع البيولوجي في المحيطات والبحار في العالم من أجل معيشتهم، وبالتالي فالاقتصاد الأزرق يعتبر مصدراً للنمو الاقتصادي وليس مجرد وسيلة لحماية البيئة. في الدول الجزرية الصغيرة مثل Palau و Seychelles تمثل السياحة البحرية أكثر من نصف عائدات التصدير، ويمكن أن تمثل مصايد الأسماك في أي مكان من 10% إلى 50% من الناتج المحلي الإجمالي لهذه الدول، كما يساهم نظم الصيد المستدامة والمقترن بجهود الحفاظ على البيئة في استمرارية الموارد الطبيعية الساحلية التي تستخدمها هذه الدول في الوجود لقرون قادمة.

هذا، وأصبح العالم في مرحلة حاسمة، وعلى مشارف الدخول في مرحلة الاقتصاد الأزرق، والتي سيحتاج فيها المصنعون لإعادة اكتشاف الثروات الطبيعية في كل منطقة، ولاسيما في البحار والمحيطات، التي لم تستغل اقتصادياً بشكل كاف حتى الآن. إذا تم استغلال المحيطات والبحار بشكل مستدام، فإنها قد توفر الموارد والثروة ونوعية المعيشة بشكل دائم، فالمحيطات تميز الأرض عن الكواكب المعروفة الأخرى، فهي تساعد على استدامة الحياة. كما أن هناك خطورة في عدم تبني الاقتصاد الأزرق المستدام في أسرع وقت ممكن، وذلك أن النظام البيئي للأرض قد يعاني من أضرار لا يمكن إصلاحها، ما قد يعيق قدرة الأجيال القادمة على الحفاظ على مستويات المعيشة الحالية.

كما يقدر "الصندوق العالمي للطبيعة" أصول المحيطات العالمية بأكثر من 24 تريليون دولار، مع إضافة قيمة سنوية 2.5 تريليون دولار، لتعتبر سابع أكبر اقتصاد عالمي. فإن تم استغلال المسطحات المائية بشكل أفضل ستكون ومن دون شك مصدراً كبيراً للدخل. إن الاقتصاد الأزرق مجال واعد للاستثمار مع تذبذب أسعار النفط وتقلبات أسواق المال العالمية وهو مجال لفرصاً استثمارية عديدة وهو أحد البدائل المتاحة للدول المصدرة للنفط ويعد بدخل مادي مجزٍ.

كما أطلق المجتمع الدولي العديد من المبادرات لدعم التوجه نحو الاقتصاد الأزرق، وذلك على النحو التالي:

#### ■ مبادرة التنمية المستدامة للاقتصاد الأزرق في غرب حوض البحر الأبيض المتوسط:

تهدف هذه المبادرة إلى تعزيز النمو والوظائف الزرقاء المستدامة وتحسين الأمن والسلامة والحفاظ على البيئة والتنوع البيولوجي في غرب البحر المتوسط، وذلك من خلال التنسيق والتعاون بين الدول المعنية، والذي يدور حول ثلاثة أهداف رئيسية وعدد من مجالات العمل ذات الأولوية بالنسبة للمبادرة.

وتركز هذه المبادرة بشكل رئيسي على دول غرب الحوض الأبيض المتوسط والسواحل المحيطة بكل من "المغرب، موريتانيا، مالطا، ليبيا، إيطاليا، فرنسا، الجزائر، تونس، إسبانيا، البرتغال". إلا أنها تتناول المناطق البحرية والساحلية كنظم مترابطة تؤثر وتتأثر ببعضها البعض، كما أن إطار العمل لهذه المبادرة يظل مفتوحاً لانضمام دول أخرى في حوض الأبيض المتوسط.

هذا، وقد قامت هذه المبادرة في تحديد عدد من الفجوات بين دول المبادرة، والتي تعتبر من التحديات

والعوائق التي تسعى إلى التغلب عليها لتعظيم الاستفادة من موارد الاقتصاد الأزرق في تلك المنطقة. وهي، الفجوة الاستراتيجية؛ والفجوة المعرفية والمعلوماتية؛ وفجوة الإنفاذ والتنفيذ.

كما تتشكل هذه المبادرة من ثلاثة أهداف رئيسية. وهي، **تحسين الأمن والأمان للأنشطة البحرية** وهو ما سيؤدي إلى ضمان سلامة وأمن الأنشطة البحرية، وإيجاد فرص العمل اللائق في المنطقة؛ **اقتصاد ذكي ومرن** قادر على جذب الشباب نحو العمل فيه ويعزز من التعاون في البحث والابتكار وتطوير المهارات وريادة الأعمال والتعاون الصناعي وبالتالي إيجاد فرص عمل وفرص استثمارية مستدامة؛ **حكم أفضل للبحر** وذلك من خلال تعزيز الإدارة المستدامة للأنشطة الاقتصادية البحرية والحفاظ على النظم الإيكولوجية والتنوع البيولوجي ويتم ذلك من خلال التخطيط المكاني وإدارة المناطق الساحلية ونشر المعرفة البحرية والمحافظة على التنوع البيولوجي وحفظ العوائل البحرية والتنمية المستدامة لكل من مصائد الأسماك والمجتمعات المحلية.

#### ■ مبادرة النمو الأزرق:

أطلقت "الفاو" في ديسمبر 2013 مبادرة النمو الأزرق دعماً للأمن الغذائي والحد من الفقر والإدارة المستدامة للموارد الطبيعية المائية وخلق فرص العمل اللائق، وتهدف هذه المبادرة إلى تحقيق الآتي:

1. استعادة القدرات الإنتاجية للمحيطات والمياه الساحلية والداخلية والأراضي الرطبة عن طريق تعزيز نظم وممارسات الإدارة المسؤولة من أجل التوفيق بين النمو الاقتصادي والأمن الغذائي وصون النظم الإيكولوجية.
2. تهيئة بيئة تمكينية للعاملين في مجالي مصائد الأسماك وتربية الأحياء المائية لكي يعملوا ليس فقط كمستخدمين للموارد ولكن أيضاً لجهات راعية لها وتركز على تحسين سبل العيش والإنصاف الاجتماعي بالإضافة إلى نظم غذائية شفافة وأكثر أمناً وتشدد على المسؤولية الاجتماعية على امتداد كامل لسلسلة القيمة السمكية.
3. تحقيق إدارة أفضل وأكثر كفاءة للموارد بما يؤدي إلى تحسين الأداء البيئي والاجتماعي خلال إنتاج الأسماك مع التركيز على الاستراتيجيات الكفيلة بالحد من الآثار السلبية لتربية الأحياء المائية بما في ذلك استعادة أشجار المانجروف وتحسين احتجاز الكربون وتعزيز استخدام الطاقة المتجددة في تربية الأحياء المائية.
4. تحسين الأداء الاجتماعي من خلال المساعدة على إيجاد فرص العمل اللائق في مجال تربية الأحياء المائية ومصائد الأسماك.
5. تحفيز السياسات والاستثمارات والابتكارات التي من شأنها أن تدعم النمو المستدام وأن تؤدي إلى إتاحة فرص اقتصادية جديدة في سلع النظام الإيكولوجي وخدماته، ومن شأنها أن تدمج الجوانب الرئيسية للأداء الاقتصادي مثل النمو الاقتصادي وتوليد الثروة والتجارة، وقبل ذلك الحد من الفقر وضمان الأمن الغذائي والإمدادات الغذائية، وإيجاد فرص العمل اللائق، والإمداد الاجتماعي وقدرة المجتمعات المحلية على الصمود في مواجهة الأزمات والكوارث الطبيعية، مع جوانب الأداء البيئي مثل إدارة الموارد البيئية، والتخفيف من آثار تغير المناخ والنظم الإيكولوجية وزيادة التنوع البيولوجي.

6. حشد الدعم الفني والمالي وبناء القدرات المحلية لتصميم استراتيجيات النمو الأزرق وتنفيذها بما يتناسب مع الظروف والتحديات الاجتماعية والاقتصادية للدول الأعضاء.

هذا، وتؤكد "الفاو" أن الاستثمار في هذه المبادرة سيتعزز من حوكمة الموارد المائية وإدارتها وسيساهم في المحافظة على العوائل الطبيعية والتنوع البيولوجي، والصمود في مواجهة الأزمات والكوارث الطبيعية، وسيحسن من الأداء البيئي، وسيخلق ملايين فرص العمل على سلسلة القيمة.

## ثانياً - تجارب عربية في مجال الاقتصاد الأزرق:

قامت العديد من الدول العربية بجهود قد نطلق عليها تمهيدية لتبني مفهوم الاقتصاد الأزرق، وذلك بهدف الاستفادة من الفرص المتاحة من هذا النوع من الاقتصاد، يتضح أبرزها على النحو التالي:

### 1. التجربة العربية في مجال النقل البحري واللوجستيات (نظرة عامة):

يعتبر قطاع النقل البحري واللوجستيات واحداً من أهم قطاعات الاقتصاد الأزرق الذي يدعم الاقتصاد القومي أو الوطني ويسهم بفعالية في الناتج القومي الإجمالي، ويوفر آلاف فرص العمل التي تسهم في خفض معدلات البطالة والحد من الجوع والفقر وهو ما يتوافق مع أهداف الأمم المتحدة للتنمية المستدامة. هذا، ويعتبر النقل البحري من أهم القطاعات الاقتصادية، وأضخم وأغزر القوى الإنتاجية توليداً للدخل والقيم المضافة. وتتأثر أنشطة كل من النقل والتجارة ببعضهما البعض تأثيراً طردياً، حيث تنعكس كفاءة أنشطة النقل إيجابياً على كفاءة النشاط التجاري.

وتعتبر معظم الدول العربية ضعيفة الارتباط بشبكة النقل البحري العالمية وذلك بسبب ضعف الخطوط البحرية المنتظمة التي تخدم الموانئ في هذه الدول، وعدم قدرة مقدمي الخدمات على دخول سوق النقل البحري بها بسبب وجود معوقات تحول دون ذلك.

وهناك بعض الدول العربية التي حققت نتائج جيدة بحسب مؤشر قياس الارتباط البحري العالمي وهي (الإمارات ولبنان ومصر والمغرب والسعودية)، ويتكون هذا المؤشر من المتوسط المرجح لمجموعة من مؤشرات فرعية تقوم على قياس خمسة أبعاد رئيسية هي: عدد السفن التي تدخل الميناء في السنة، وسعة الحاويات المترددة على الميناء، وأكبر سفينة دخلت إليه، وعدد الرحلات المنتظمة، وعدد الشركات المقدمة لخدمات النقل المنتظم من الدولة وإليها.

وعلى الرغم من وجود منافذ بحرية لجميع الدول العربية، إلا أن حجم التجارة العربية المنقولة بحراً لا يزال محدوداً مقارنة بحجم التجارة الإجمالية للدول العربية، وذلك بسبب عدم توافر خطوط نقل بحري منتظمة بينها.

ويعد النقل البحري من أرخص وسائل نقل البضائع، لذا فهو المسؤول عن نقل أكثر من 90% من التجارة العالمية. ويشير تقرير الاقتصاد العربي الموحد لعام 2015، إلى أن حجم التجارة العالمية المنقولة بحراً ارتفع من 15.7 مليار طن متري عام 2009 إلى نحو 19 مليار طن متري عام 2013، بمعدل نمو 21.8%. وارتفع في الدول المتقدمة من 5.9 مليار طن متري إلى نحو 6.9 مليار طن متري في نفس الفترة بمعدل نمو بلغ 4%، وفي الدول النامية فقد ارتفعت من 9.2 مليار طن متري إلى نحو 11.5 مليار طن متري بمعدل نمو 25% في ذات الفترة.

وعلى الرغم من عدم توافر بيانات عن حجم التجارة المنقولة بحراً في الدول العربية، إلا أنه من المؤكد أنها قد شهدت أيضاً نمواً خلال نفس الفترة، ورغم ذلك فإن عدم وجود خطوط نقل بحري منتظمة بين الموانئ العربية أدى إلى تقليص حجم التجارة البينية المنقولة بحراً، الأمر الذي يتطلب من الدول العربية مزيداً من الاهتمام بالنقل البحري، ومعالجة مختلف التحديات التي تواجه النقل البحري بين الدول العربية. ومن أهمها التحديات الاقتصادية مثل (ضعف مساهمة القطاع الخاص، ومحدودية اسهامات قطاع البنوك، وضعف التسهيلات الائتمانية، وغيرها)؛ والتحديات الإدارية مثل (البيروقراطية، والقيود المتعلقة بالإجراءات الإدارية، واشتراطات الحصول على العديد من التراخيص، وطول فترة الإفراج الجمركي عن البضائع، وغيرها)؛ والتحديات التشريعية مثل (التشريعات والأنظمة والقوانين التي تنظم العمل بهذا القطاع)؛ وغير ذلك من التحديات الأخرى والتي تؤثر سلباً على الاستثمار في هذا القطاع وتحول دون تحقيق أعلى استفادة منه لصالح الدول العربية.

كما يعتبر القطاع اللوجستي واحداً من أهم القطاعات التي تقوم بدفع عجلة الاقتصاد، حيث يسهم بنسبة كبيرة في إجمالي الناتج المحلي لأي دولة، ويمثل جزءاً كبيراً من الاقتصاد العالمي بإيرادات وصلت إلى 3.9 تريليون دولار عام 2013، وبمعدل زيادة سنوياً وصل إلى 4.5%.

كما أن الخدمات اللوجستية التي تقدم بالموانئ البحرية سواء للسفن أو البضائع تعزز من قدرة هذه الموانئ على إقامة روابط بالأسواق العالمية في مجال شحن البضائع وهو أمر حيوي لتمكين الدول من تحسين قدرتها التنافسية. وهناك العديد من المزايا التي يمكن أن تحققها الدول من الموانئ البحرية وذلك من خلال إقامة مراكز لوجستية على أساس حركة التداول بالموانئ البحرية، ومن أهم هذه المزايا جذب الاستثمارات المحلية والأجنبية وتشجيع الصادرات وزيادة حجم التجارة الدولية وتخفيض تكاليف الشحن والنقل وإيجاد آلاف من فرص العمل.

## 2. تجربة المملكة العربية السعودية:

بدأت المملكة العربية السعودية وبشكل متسارع، العمل على تنويع اقتصادها غير النفطي، حيث أطلقت مساراً طموحاً لتصبح مركزاً لوجستياً رائداً في منطقة الخليج ومحيطها. وفي إبريل 2016 أطلقت المملكة رؤية 2030 والتي من أهم ركائزها تحويل المملكة إلى المحور اللوجستي المفضل في المنطقة والقادر على الربط الفعال للمسارات التجارية ما بين ثلاث قارات وهي آسيا وأفريقيا وأوروبا. وفي سبيل ذلك أعادت المملكة تشكيل لوائح وهياكل حوكمة القطاع اللوجستي وفتح الطريق أمام تحرير السوق ومشاركة القطاع الخاص، والشرارات ما بين القطاع العام والخاص يتم تكوينها بهدف تمويل البنية التحتية واستقطاب القدرات من أصحاب الخبرات.

وتتملك المملكة تسعة موانئ على البحر الأحمر والخليج العربي (ستة منها موانئ تجارية، وثلاثة موانئ صناعية) وتحتوي على 211 رصيفاً بحرياً بأعماق تتراوح ما بين 11 – 32 متر، وبطاقة استيعابية تصل لـ 530 مليون طن سنوياً. وقد جهزت هذه الموانئ بأحدث معدات المناولة والقطع البحرية مع تهيئة كافة الخدمات المساندة لها.

وقامت المملكة من خلال المؤسسة العامة للموانئ بانتهاج مسارين لمواكبة المستجدات على الساحة البحرية من تحول الموانئ من مجرد مرفق لمناولة البضائع إلى كيانات اقتصادية تمس عصب الاقتصاد

والتجارة في آن واحد. هما:

- **المسار الأول:** التطوير المستمر لقدرات الموانئ عن طريق زيادة الأعمال في مداخل وأحواض الأرصفة والموانئ الرئيسية لاستقبال السفن بمختلف الأحجام، وتوفير رافعات حديثة لمناولة الحاويات من على ظهر السفن العملاقة.
- **المسار الثاني:** تقديم خدمات جديدة تتلاءم ومستجدات العصر والحرص على رفع مستوى الأداء وتحسين الإنتاجية بشكل عام.

وشهدت الموانئ البحرية السعودية إنجازات عديدة خلال الفترة الماضية على مستوى الأداء والإنتاجية مما وضعها في مكانة متميزة على خريطة النقل البحري العالمي، ويأتي في مقدمة هذه الإنجازات إنفاق المملكة العربية السعودية بمبالغ بالمليارات لإنشاء وتحديث البنية الأساسية، ودعم مشروعات التوسعة والتطوير لمواكبة التطورات والمستجدات العالمية في صناعة الموانئ والنقل البحري. إضافة إلى ذلك وضع الخطط الاستراتيجية للتطوير لتواكب النمو الاقتصادي الكبير الذي تشهده المملكة مما أحدث نقلة نوعية في تركيبة الموانئ السعودية خلال السنوات الماضية خاصة فيما يتعلق بالبنية التحتية مثل بناء أرصفة ومحطات لمناولة البضائع، وموانئ جديدة، وخدمات مساندة، وتنفيذ العديد من مشروعات التطوير والتوسعة لتحسين البنية الأساسية من قنوات وأحواض بحرية وأرصفة وطرق ومنشآت وتوفير معدات حديثة وتطوير آليات التشغيل.

وقد أسهم ذلك في زيادة كبيرة في الطاقة الاستيعابية ورفع مستوى الأداء والإنتاجية في جميع الموانئ وتعزيز قدراتها وكفاءتها التشغيلية ومكنها من تلبية متطلبات التنمية والنهضة الاقتصادية الشاملة التي شهدتها المملكة خلال السنوات الماضية.

ومن أهم برامج الخدمات اللوجستية المقدمة في الموانئ السعودية خدمات مناطق إعادة التصدير ومساحات تخزين مكشوفة ومسقوفة، وخدمات التزود بالوقود وتموين الزيوت والشحوم، والمواد الغذائية والمياه وخدمات بنكية متنوعة، وتوفير الاتصالات الحديثة ووسائل النقل المناسبة وطرق ممهدة وكذلك الخدمات الترفيهية والسياحية.

ويتوافر في الموانئ السعودية مجمعات متخصصة لبناء وإصلاح السفن وصيانة السفن في كل من ميناء جدة، وميناء الملك عبد العزيز بالدمام. وقد أنشأت إحدى الشركات الوطنية مجمعاً لبناء السفن في ميناء الملك عبد العزيز بالدمام والذي نجح في بناء 46 قطعة بحرية متخصصة ومتعددة الأغراض لصالح كل من الموانئ السعودية وشركة أرامكو، مما يعني دخول المملكة لمجال التصنيع البحري وبناء السفن. كل ذلك يعد مساراً استراتيجياً لاستغلال مقومات الاقتصاد الأزرق في تنويع مصادر الإنتاج والدخل، وفتح آفاق جديدة لفرص العمل في هذا القطاع.

### 3. تجربة دولة الإمارات العربية المتحدة:

تعتبر البيئة البحرية العصب الرئيسي لاقتصاد الإمارات، حيث يسهم الاقتصاد الأزرق في إنتاج الدولة المحلي بنسبة 68%، ولهذا استضافت الدورة السادسة من القمة العالمية للمحيطات التي عقدت للمرة الأولى بالشرق الأوسط والتي استمرت لمدة ثلاثة أيام بدءاً من يوم 5 مارس 2019، إيماناً منها بأهمية الاقتصاد الأزرق، حيث ناقشت القمة أهم التوصيات العالمية والإجراءات الفعالة التي يجب اتخاذها

للمساعدة على حماية المحيطات التي تعتبر أكثر الموارد الطبيعية قيمة في العالم. وتتبنى الإمارات العديد من الخطط والرؤى التي تستهدف الحفاظ على البيئة والموارد المائية، لعل أبرزها: "خطة أبو ظبي البحرية 2030، شبكة زايد للمحميات البحرية، الأجندة الوطنية لرؤية الإمارات 2021 التي تستهدف المحافظة على الموارد المائية وتعزيز الاعتماد على الطاقة الخضراء".

هذا، وتحرص موانئ دبي العالمية على ترسيخ دور دولة الإمارات إقليمياً وعالمياً في مجال تشغيل الموانئ والمحطات البحرية، وإثبات موقع الدولة كمصدر للخبرات في مختلف المجالات وخاصة في مجال الموانئ التجارية والشحن واللوجستيات. وتعمل موانئ دبي العالمية في أكثر من 65 محطة بحرية في ستة قارات، ومنها مشروعات تطوير قيد الإنجاز في الهند وأفريقيا وأوروبا، وتعتبر سفيراً تجارياً لدولة الإمارات العربية المتحدة.

ويعتبر ميناء جبل علي في دبي هو واحد من أهم وأكبر 10 موانئ حاويات في العالم، ويعتبر مركز متعدد الوسائط للربط البحري والجوي والبري بما يوفره من مرافق لوجستية تتضمن مخازن تبريد ومحطة لتعبئة الحاويات ومستودعات تخزين وغير ذلك من الخدمات اللوجستية الأخرى، ويتسع لحوالي 19 مليون حاوية في المناولة عام 2014. وتبلغ منطقة البضائع أكبر من 1.4 مليون متر مربع وتضم 26 مرسى.

وقد تم افتتاح محطة الحاويات الجديدة رقم 3 والتي تعتبر الأكبر والأكثر تطوراً حول العالم، ومن أهم الفوائد الناتجة عن إنشاء هذه المحطة هو إضافة نحو 4 ملايين حاوية نمطية قياس 20 قدم إلى طاقة الميناء الاستيعابية لتصل إلى 19 مليون حاوية نمطية، أيضاً تتمتع المحطة ببنية تحتية عصرية حيث تضم غاطساً بعمق 18 متراً بما يوفر القدرة على مناولة المزيد من سفن الحاويات العملاقة تصل إلى 10 سفن في وقت واحد. وتهدف تكنولوجيا المعلومات المستخدمة بالميناء إلى تقديم خدمات آمنة وموثوقة وسريعة، تتمتع بالكفاءة العالية وذلك في مجالات إنجاز الصفقات مع العملاء والمزودين وشركات المنطقة الحرة. ويتم تقديم جميع الخدمات اللوجستية التي يتطلبها النقل البحري في هذا الميناء، ويوفر آلاف من فرص العمل.

#### 4. التجربة المغربية:

تعد التجربة المغربية في تطوير قطاع صناعة الأسماك وتعزيز دوره في الاقتصاد بشكل أكبر من التجارب الناجحة في مجال الاقتصاد الأزرق، والتي شملت رؤية تنموية لهذه الصناعة بحلول عام 2030، واستعانت الحكومة المغربية في هذه الصناعة بالنموذج الأسترالي عبر تركيز مجالات التكوين والبحث والسلامة الإحيائية، إلى جانب مشاريع التنمية، بغية الرفع من مساهمة الاقتصاد الأزرق في النمو الاقتصادي. وتطمح الحكومة المغربية من خلال تبنيها لمفهوم "الاقتصاد الأزرق" إلى رفع منتوجها من الأسماك إلى مليون طن سنوياً بحلول عام 2030، كما تسعى إلى زيادة عائدات التصدير لتبلغ نحو 3 مليارات دولار بحلول عام 2020، في الوقت الذي تتوقع فيه منظمة الأغذية والزراعة التابعة للأمم المتحدة (الفاو) ارتفاع إنتاج المغرب بنحو 18.2% بحلول 2030 ليصل إلى 1.7 مليون طن من الأسماك سنوياً، وهذا من دون شك سيدعم الاقتصاد المغربي بشكل كبير.



كما تعتبر المغرب من الدول الرائدة في المنطقة العربية فيما يتعلق بتبني أسس الاقتصاد الأزرق وخاصة في مجال السياحة من خلال إطلاق رؤية المغرب 2020، والتي تقوم على الاستمرار في جعل السياحة أحد المحركات الرئيسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالمغرب، وتهدف هذه الرؤية إلى إيجاد 470 ألف وظيفة جديدة مباشرة تصل إلى نحو مليون فرصة عمل بنهاية 2020. وزيادة العائدات السياحية لتصل لنحو 140 مليار درهم عام 2020، أي ما يقارب ألف مليار درهم من التراكمات المالية بنهاية العشرية.

ودشنت المغرب أيضاً ما يعرف بالمخطط الأزرق. ويرتكز البرنامج السياحي "المخطط الأزرق 2020" على مفهوم المنتجعات الساحلية المندمجة "الذكية"، والتي تعتمد على استخدام النظم الحديثة، وتدعم برنامج تطوير السياحة البيئية الساحلية في ضوء أهداف التنمية المستدامة، ويطمح أساساً في إعادة التوازن للسياحة الشاطئية بهدف إنشاء عرض شاطئي مغربي تنافسي على الصعيد الدولي، ويهدف في مرحلته الأولى إلى إعادة واستكمال المنتجعات التي تم إطلاقها كالسعيدية ولكسوس وناغازوت، وإكمال العرض السياحي بمنتجعات جديدة. كما يهدف إلى إعطاء موقع تفضيلي مميز ومستدام للمنتجعات السياحية، مع الاعتماد على منطق السوق، ويتم مواكبة كل ذلك بتدابير أخرى في مجالات متعددة كالنقل الجوي والتكوين والتسويق حتى تصبح أكثر جاذبية وتنافسية.

## 5. تجربة سلطنة عمان:

لا تدخر حكومة السلطنة جهداً في العمل على استغلال موقعها الجغرافي اقتصادياً أفضل استغلال في إطار سعيها لتنويع مصادر دخلها وتقليل الاعتماد على النفط كمصدر رئيسي للدخل لاسيما بعد حالة تذبذب الأسعار. ومن ذلك ما تقوم به السلطنة من استغلال موقعها البحري في ربط خطوط الملاحة البحرية بين قارة آسيا ودول الخليج العربي وقارة أوروبا ومن خلال الاهتمام بإنشاء العديد من الموانئ التجارية المتكاملة والمشتتة على جميع التسهيلات اللوجستية اللازمة مثل ميناء صحر وميناء صلالة وميناء الدقم وربطها بشبكة متطورة من الطرق والسكك الحديدية والنقل الجوي.

كما يأتي في مقدمة الاهتمام الاقتصادي بالموقع البحري اشتراك السلطنة فيما يعرف بمبادرة النمو الأزرق. ففي الاجتماع الوزاري لمنظمة الأغذية والزراعة الإقليمي للشرق الأدنى والذي عقد في روما بإيطاليا أكدت السلطنة على دعم مبادرة النمو الأزرق وضمان استدامة المصادر البحرية والحفاظ على التنوع البيولوجي وحماية البيئة البحرية. وتشارك السلطنة في مبادرة النمو الأزرق ضمن ثماني دول لها تجارب رائدة في التنمية السمكية بالمنطقة. وهي "موريتانيا، الجزائر، والمغرب، ومصر، والكويت، والإمارات، وإيران".

كما شاركت السلطنة ممثلة في وزارة الزراعة والثروة السمكية في فعاليات اجتماع الاقتصاد الأزرق الذي نظمته منظمة الأغذية والزراعة التابعة للأمم المتحدة (الفاو) في العاصمة البرتغالية لشبونة بمشاركة واسعة من ممثلي الدول الأعضاء في المنظمة وبحضور العلماء والباحثين والمهنيين وأساتذة الجامعات والكليات والمعاهد العلمية المعنية بقطاع الثروة السمكية وعلوم البحار من مختلف أنحاء العالم. وأكدت السلطنة في كلمتها خلال الجلسة الختامية للمؤتمر على أهمية الدور الذي يؤديه قطاع المصائد الصغيرة

النطاق أو ما يطلق عليه في السلطنة بالصيد الحرفي ودوره في تنمية القطاع السمكي وتوفير العديد من فرص العمل للعُمانيين وتوفير الغذاء وتحقيق قدر من الأمن الغذائي وكذلك المساهمة في الناتج المحلي الإجمالي وتنشيط الصادرات. ومن هذا المنطلق فإن دعم هذا القطاع سيساهم في استدامته كمصدر رئيسي ضمن مبادرة النمو الأزرق وضمان استدامة المصادر البحرية والحفاظ على التنوع البيولوجي وحماية البيئة البحرية وتعظيم العائد الاقتصادي من البحار وضرورة استدامة هذه الموارد والمحافظة عليها من التلوث والصيد الجائر. هذا، واختارت المنظمة السلطنة، مع ست دول عربية أخرى لها تجارب رائدة في التنمية السمكية، لتكون ضمن ما يعرف بالاقتصاد الأزرق المرتكز على الأنشطة البحرية في المسطحات المائية.

وتتمثل أهمية الاقتصاد الأزرق عالمياً على المستويين الاجتماعي واقتصادي من خلال هذه المبادرة العالمية، التي أطلقتها منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة في عام 2012، خلال أعمال مؤتمر البيئة العالمي في مدينة ريو دي جانيرو البرازيلية؛ وذلك بهدف المحافظة على سلامة المسطحات المائية من التهديدات المتنامية؛ كالتلوث والصيد الجائر والصيد غير القانوني، وارتفاع منسوب المياه الناتج من التغيرات المناخية. وبذلك يعتبر الاقتصاد الأزرق مجالاً واعداً للاستثمار مع تذبذب أسعار النفط وتقلبات أسواق المال العالمية، وهو مجال يقدم فرصاً استثمارية عديدة، وهو أحد البدائل المتاحة للدول المصدرة للنفط ويعود بدخل مادي مجزي.

وقد أدى قطاع الثروة السمكية في عمان دوراً مهماً في تحقيق الأمن الغذائي؛ باعتباره من القطاعات الاقتصادية والإنتاجية ذات الأهمية، وله دور اقتصادي كبير، ويأتي على رأس القطاعات غير النفطية التي تدر دخلاً للسلطنة، ويساهم هذا القطاع الحيوي من مصادم سمكية ومشاريع الاستزراع السمكي في زيادة الإنتاج السمكي، وإنتاج الغذاء وتشغيل الأيدي العاملة الوطنية، وتوطين تطبيقات التقنية الحديثة.

كما يعمل على توفير فرص استثمارية واسعة لإقامة صناعات سمكية متطورة؛ لرفد السوق المحلي بمنتجات سمكية ذات جودة عالية، وتزايد أهمية هذا القطاع مع تذبذب أسعار النفط في العالم حالياً، وتوجه العديد من البلدان المنتجة للنفط للعمل على إيجاد قطاعات إنتاجية أخرى تساهم في زيادة الدخل الوطني.

ويتم تصدير الأسماك والمنتجات البحرية العمانية إلى حوالي 60 دولة حول العالم، حيث يتم تصديرها إلى السوق الياباني وأسواق الاتحاد الأوروبي إلى جانب السوق الأميركي الذي سيكون الوجهة الجديدة للأسماك العمانية وذلك بعد توقيع السلطنة على اتفاقية التجارة الحرة مع الولايات المتحدة، إلى جانب الأسواق الخليجية والعربية والأجنبية الأخرى. واللافت هو تصدير الأسماك والمنتجات البحرية العمانية لأسواق الاتحاد الأوروبي، لأنه كما هو معلوم فإن الاتحاد الأوروبي يضع شروطاً ومواصفات بالغة الصرامة على أي سلع أو منتجات غذائية يستوردها، لا تستطيع كثير من بلدان العالم تلبيتها. ومن ثم فإن دخول تلك المنتجات ذلك السوق يمثل شهادة جودة عالية جداً بحق المنتجات العمانية.

كما تستوعب أسواق دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية وخاصة السوق الاماراتي كميات كبيرة من صادرات الأسماك العمانية حيث يتم تصدير نحو 30% من الصادرات السنوية من الأسماك إلى سوق دولة الامارات العربية المتحدة يأتي بعدها السوق السعودي والقطري ثم الأسواق العربية الأخرى.

وبالطبع فان مرد ذلك التميز العماني في ذلك المضمار، يأتي من الحرص البالغ من جانب الحكومة في الاهتمام بالمسطحات المائية البحرية والشواطئ والعناية البالغة بها. فلا تقوم السلطنة مثلاً بتصريف أي نوع من أنواع الصرف الصحي في تلك البحار والمحيطات أو حتى بالقرب منها، وذلك حرصاً على نظافة ونقاء مياهها، لتظل بيئة طبيعية للأسماك وغيرها من الحيوانات البحرية. فضلاً عن تنظيم مواسم الصيد. إضافة إلى الاهتمام الكبير بالشواطئ، وذلك بعدم السماح بسوء استغلالها أو الترخيص أو السماح بتخصيصها، بل ان الشواطئ متاحة لكل مواطن ومقيم في السلطنة يستطيع الاستمتاع بها كيفما يشاء. ولا يوجد أية موانع لذلك الاستمتاع. كما النهج الذي تتبعه الحكومة العمانية هو ألا يتم تخصيص الشواطئ لكيلا يكون لهذا التخصيص آثار سلبية على الاستمتاع بالأجواء البحرية أو الإضرار بالصيادين التقليديين وغيرهم. كما هو حال بلدان أخرى خصخصة مساحات شاسعة من شواطئها لشركات خاصة وأفراد قاموا بالبناء عليها واستغلالها لحسابهم الخاص.

## 6. التجربة التونسية:

تمتاز تونس بشريط ساحلي يمتد مسافة 13 ألف كيلو متر مربع ، فضلاً عن موقع استراتيجي يمكنها لتكون ميناءً بحرياً إفريقياً، ولهذا احتضنت مدينة بنزرت يومي 20 و 21 أكتوبر 2018 فعاليات النسخة الأولى من منتدى الاقتصاد الأزرق الذي نظمه تحت اشراف رئاسة الجمهورية المعهد التونسي للدراسات الاستراتيجية بالتعاون مع ولاية بنزرت وبلدياتها والاتحاد من أجل المتوسط والاتحاد الأوروبي وسفارة فرنسا بتونس وعدد من مؤسسات ومنظمات المجتمع المدني، كما استضافة تونس الدورة الثانية من منتدى الاقتصاد الأزرق في إفريقيا خلال شهر يونيو 2019، وذلك بحضور 150 مندوباً دولياً من مستثمرين ورجال أعمال وواضعي السياسات وخبراء المحيطات لمناقشة الفرص التي يوفرها الاقتصاد الأزرق في إفريقيا، وناقش المنتدى "الشراكات بين القطاعين العام والخاص، وطاقة المحيطات، والسلامة، الحوكمة، الأمن، التلوث، إدارة النفايات، مصايد الأسماك، تربية الأحياء المائية، التجارة، الموانئ، التكنولوجيا، تعليم الشباب، التمويل، واستقلالية المرأة في القطاع البحري". إن هذا التفاعل التونسي مع الاقتصاد الأزرق وإدراك الفرص الذي يمكن أن يتاح لها سيؤدي مستقبلاً لتنشيط عملية النمو الاقتصادي وتوفير فرص عمل عريضة خصوصاً في ظل ارتفاع نسبة البطالة التي تجاوزت 16% في عام 2018.

## 7. تجربة الكويت:

نجحت الكويت في دخول عالم "الاقتصاد الأزرق" من خلال الهيئة العامة لشؤون الزراعة والثروة السمكية التي تسعى إلى تحقيق الاكتفاء الذاتي للأسماك المستهلكة في الدولة في إطار استراتيجية طموحة من خلال تطوير وتوسيع الاستزراع السمكي وإثراء المخزون الطبيعي للأسماك في المياه الإقليمية عبر مشروع الاستزراع السمكي الاقتصادي المدرج بخطة التنمية. ويتوقع أن يسد الاستزراع السمكي حوالي 50% من العجز في الأسماك الطازجة عام 2025، وهو الهدف الذي تسعى إليه الهيئة. هذا وأكد معهد الكويت للأبحاث العلمية تسخير جميع الإمكانيات والموارد لدعم الخطة الاستراتيجية للدولة في التنمية المستدامة بما يتناسب مع متطلبات العصر ودفع عجلة التنمية نحو مزيد من التقدم والازدهار. ويمكن للكويت الاستفادة أكثر من فكرة "الاقتصاد الأزرق" في تحسين مداخلها، على غرار الكثير من الدول

التي عملت على تنمية اقتصادها الأزرق على نحو كبير عبر استغلال الموارد البحرية من خلال عمليات "الشحن، الصيد التجاري، والصناعات النفطية والتعدينية".

### ثالثاً - خارطة طريق للنهوض بالاقتصاد الأزرق عربياً:

لا يزال مفهوم الاقتصاد الأزرق حديث الاستخدام نسبياً، خاصة في المنطقة العربية التي مازالت بحاجة إلى توجه حكوماتها إلى المزيد من تنويع مصادر الدخل وإيجاد مصادر أكثر ديمومة تساهم في النهوض بالاقتصاد الوطني وتجعله مبنياً على قاعدة متنوعة من الموارد. ويُعتقد أن نقطة البدء في إيجاد هذا التوجه تتمثل في الآتي:

- إبرام اتفاقية عربية جديدة تضم الدول العربية الساحلية انطلاقاً من رؤية اقتصادية عربية مشتركة للاقتصاد الأزرق، وتهدف إلى تعزيز الشراكات العربية المتعلقة بأنشطة الاقتصاد الأزرق، وتعميق التعاون فيما بين الهيئات العربية المعنية بإدارة الموارد البحرية وصنع وتنفيذ السياسات المرتبطة بها.
- إنشاء تجمع عربي إقليمي يضم الدول العربية الساحلية، ليصبح منبراً لتحليل وصنع وتنفيذ السياسات التي تعظم من استغلال الامكانيات التي يوفرها الاقتصاد الأزرق في المنطقة العربية، وما يمكن أن يترتب على ذلك من تحقيق تنمية مستدامة لشعوب تلك الدول، ف ضمان الأمان والسلامة والإنتاج في البحار والمحيطات جزء لا يتجزأ من الجهود الرامية إلى تحقيق رفاه البشر والأمن الاقتصادي والتنمية المستدامة.
- تصميم خارطة استثمارية تحدد الفرص التي يتيحها الاقتصاد الأزرق في المنطقة العربية والترويج لتلك الفرص في مجتمعات الأعمال إقليمياً وعالمياً، سعياً لتحويل تلك الفرص إلى مشروعات تساهم في تحقيق التنمية المنشودة.
- بناء وتقاسم قاعدة للمعارف العلمية فيما يتعلق بالإدارة المستدامة للمحيطات والبحار والموارد البحرية وحماية سكان المناطق الساحلية والحفاظ على خدمات النظم الإيكولوجية، وذلك من خلال تشجيع تبادل تلك المعارف فيما بين الجامعات والمراكز البحثية المعنية في الدول العربية.
- فتح قنوات الاتصال وتعميق الروابط مع المنظمات الدولية المعنية بحماية البيئة البحرية، مثل برنامج الأمم المتحدة للبيئة ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والبنك الدولي والمنظمة البحرية الدولية (IMO)، بهدف دعم ممارسات الإدارة الجيدة للموارد البحرية بالدول الساحلية، بما يساعد في الاستفادة من الخبرات الدولية لتعزيز أوجه التآزر بين السياسات وفرص الاستثمار من جانب وتوفير الأمن والسلامة وحماية البيئة والنمو الأزرق من جانب آخر في المنطقة العربية، بما يحقق متطلبات النمو المستدام.
- وضع إطار لممارسة الأعمال التجارية وتسخير الموارد البحرية على نحو مستدام وفي ضوء ضمان وجود بيئة عادلة ومنصفة لاغتنام الفرص التجارية في المسطحات المائية التي تطل عليها الدول العربية، وضرورة التنسيق ونقل الخبرات ما بين القطاعات التقليدية للاقتصاد الأزرق (الشحن والموانئ والخدمات اللوجستية البحرية، وغيرها) والقطاعات الناشئة (التعدين في قاع

البحار، والطاقة المتجددة، وغيرها)، وإدراج عناصر كل من الأمن القومي والبشري، والسلامة البحرية، والسلامة الإيكولوجية في كل عمليات التخطيط والتنفيذ، لاستغلال الموارد البحرية على نحو مستدام.

■ اتخاذ الخطوات المناسبة بشأن التشريعات الشاملة والتدابير الإدارية لممارسة السيادة والحقوق السيادية في مختلف المناطق البحرية بما يعرف بترسيم الحدود البحرية لتمكينها من استغلال امكانياتها البحرية بشكل كامل.

■ إضافة إلى ذلك فإن هناك مجموعة من الإجراءات التي يمكن اتباعها لتعزيز الاستفادة من الموارد البحرية بما يعزز فرص التشغيل في هذا المجال. منها وضع شراكات جديدة للبحث العلمي والابتكار في المجالات البحرية في المنطقة العربية وذلك من خلال الإقرار بالحاجة إلى مزيد من المراقبة المنظمة في هذا المجال، وتسهيل نشر مخرجات أنشطة البحث والابتكار في جميع المجالات البحرية بين الدول العربية والتعاون مع الدول المتقدمة في هذا المجال، وإدراك أهمية الصناعات ذات الصلة، خاصة ما يتعلق بتطوير التقنيات البيولوجية الزرقاء وذلك عند وضع خطة عمل للبحث والابتكار في هذا المجال، الأمر الذي قد يساعد على تسريع النمو وإيجاد فرص عمل زرقاء، والعمل على وضع برامج تدريبية لكل من الفنيين والمهنيين ورجال الأعمال الذين لديهم القدرة على معالجة المشاكل الأيكولوجية والاقتصادية والمجتمعية المتعددة الأبعاد في إطار منظور شامل يهدف إلى توفير فرص عمل جديدة.

■ تشكل النفايات البحرية (القمامة البحرية) واحدة من أهم التحديات التي تواجه تفعيل نهج الاقتصاد الأزرق في إدارة الموارد البحرية بشكل عام، لما تمثله من أضرار بيئية واسعة على الحياة البحرية وعلى استدامة الموارد البحرية بشكل عام، وبالتالي توفير المزيد من فرص العمل القائمة على هذه الموارد لذا من الضروري تحديد إطار قانوني ملزم للدول العربية نحو الحد من وإزالة النفايات البحرية، وتفعيل القوانين الدولية في هذا الصدد، والعمل على تعزيز التعاون والشراكة ما بين مختلف المؤسسات وأصحاب المصلحة وكذلك التعاون الإقليمي في سبيل الحد من انتشار القمامة البحرية، وضرورة تعزيز التعاون الإقليمي فيما يتعلق بنشر البيانات وتحديد الثغرات حول مصادر وكمية وأثار النفايات البحرية مع التركيز على النفايات البلاستيكية وأثرها على السلسلة الغذائية والصحة البشرية وتطوير آليات رصد في هذا المجال، وتعزيز الوعي بين أصحاب المصلحة بخطورة النفايات البحرية على استدامة الموارد البحرية وبالتالي تقليص فرص العمل القائمة على هذه الموارد.

■ تطوير تكنولوجيات ومهارات جديدة للنقل البحري، وطاقة المحيطات والبحار، وطاقة الرياح البحرية وذلك من خلال وضع استراتيجيات لاستخدام التكنولوجيا الحديثة في هذه المجالات، وتشجيع التعاون بين الدول العربية فيما يتعلق بتطوير هذه التكنولوجيات والاستفادة من الميزة النسبية لكل دولة (موارد مالية، مادية، تكنولوجية، وغيرها) وذلك لإيجاد إطار عمل عربي مشترك وفعال في هذا المجال، وضرورة وضع برامج تدريبية لتطوير مهارات العاملين على استخدام التقنيات الحديثة في هذه المجالات، وتطوير مؤسسات التعليم البحري في ضوء التطور المستمر

في مختلف قطاعات الاقتصاد الأزرق (نقل بحري - غاز و نفط بحري - تشغيل وصيانة الموانئ الذكية، وغيرها)، لتطوير رؤية لجذب وتأهيل الشباب إلى الوظائف المتعلقة بأنشطة الاقتصاد الأزرق.

- تطوير مفاهيم جديدة للسياحة البحرية تأخذ في حساباتها استدامة المسطحات المائية للدول العربية، حيث تعتبر السياحة البحرية والساحلية من أهم قطاعات الاقتصاد الأزرق والتي تشهد نمواً مزدهراً ومولدة لقدر كبير من فرص العمل، وفي نفس الوقت تواجه تحديات ضخمة لذا يجب أن تكون الأهداف الرئيسية لهذه الصناعة هي الاستدامة على المدى الطويل، وضمان الجودة أكثر من الأعداد أو الكمية، بحيث يجب أن يكون هناك تدريب عالي الجودة لإيجاد موظفين محترفين للعمل في هذا المجال في ضوء متطلبات التنمية المستدامة، مع ضرورة التعاون الإقليمي، وهو شرط مهم للسياحة البحرية والساحلية المستدامة، ويمكن تفعيل ذلك من خلال مشروعات مشتركة، واستراتيجيات إقليمية شاملة، وتنسيق واتساق بحري وغيرها، والاستثمار في بناء القدرات في هذا المجال لخلق وعي ومعرفة كاملة حول السياحة والترفيه البحري في ضوء متطلبات التنمية المستدامة، والترويج لعروض سياحية شاملة تشمل رحلات صيد وغوص وإبحار وغيرها، والدعوة إلى استخدام نهج الإدارة المتكاملة والتخطيط المكاني للمناطق الساحلية والبحرية للسيطرة على التنمية السياحية المفرطة، وتحقيق التوازن الصحيح للوصول إلى سياحة بحرية وساحلية صديقة للبيئة وتلبي متطلبات التنمية المستدامة.
- اعتماد استراتيجية شاملة تركز على الشراكة بين القطاعين العام والخاص لاستغلال الإمكانيات الكبيرة للاقتصاد الأزرق لتسريع النمو مع ضمان التنمية المستدامة.
- تعزيز الاستثمارات العامة والخاصة لاستغلال الموارد البحرية.

### القسم الثالث - تأثير جائحة كورونا على أهداف التنمية المستدامة المعنية بالإنتاج الأنظف

أفرزت جائحة كورونا (COVID-19) بالإضافة إلى الصراعات والنزاعات المتعددة والضغط المالية المتفاقمة عديد من التداعيات والتحديات التي أثرت بشكل سلبي على جهود تحقيق أهداف التنمية المستدامة. والتي يمكن رصدها على النحو التالي:

- بحسب التقديرات الأولية لآثار وباء كورونا، من المتوقع أن تخسر المنطقة العربية في عام 2020 ما لا يقل عن 42 مليار دولار. ومع اتساع رقعة هذا الوباء في الدول الأوروبية والولايات المتحدة الأمريكية وغيرها من الاقتصادات الكبرى، ونتيجةً للآثار المضاعفة لانخفاض أسعار النفط، يُخشى أن تزداد خسائر الدخل في المنطقة.
- أدى انتشار وباء كورونا إلى استمرار الانخفاض الشديد في أسعار النفط. وازداد هذا الانخفاض حدةً نتيجةً لحرب أسعار النفط، مما أدى إلى خسارة المنطقة العربية إيرادات نفطية قيمتها الصافية نحو 17 مليار دولار تقريباً، وذلك في الفترة من يناير إلى يونيو 2020.
- بفعل تباطؤ الاقتصاد العالمي، من المتوقع أن تنخفض صادرات المنطقة العربية بمقدار 28 مليار دولار، مما سيهدد استمرارية الشركات والصناعات المعتمدة على التصدير. ومن المتوقع أن تخسر

حكومات المنطقة إيرادات جمركية قد تصل إلى 1.8 مليار دولار. ويُخشى أن تكون البلدان التي تعتمد على التعريفات الجمركية كمصدر هام للإيرادات الحكومية أكثر البلدان تضرراً من هذه الآثار المالية.

■ في الفترة الممتدة بين يناير ومايو 2020، سجّلت الشركات في المنطقة العربية خسائر هائلة في رأس المال السوقي، بلغت قيمتها 700 مليار دولار. وتُعادل الخسائر في ثروة هذه الشركات نسبة 13.2% من إجمالي ثروة المنطقة.

■ من المتوقع أن تخسر المنطقة 1.7 مليون وظيفة في عام 2020، مما يؤدي إلى ارتفاع معدل البطالة بمقدار 1.2 نقطة مئوية. وخلافاً لآثار الأزمة المالية العالمية في عام 2008، سيؤثر فيروس كورونا سلباً على فرص العمل في القطاعات كافة، ولاسيما قطاع الخدمات، نتيجةً لممارسة التباعد الاجتماعي. على الصعيد العالمي، انخفض نشاط قطاع الخدمات بمعدل النصف. ونظراً إلى أنّ هذا القطاع هو المصدر الرئيسي لفرص العمل في المنطقة العربية، فأي تأثيرات وخيمة تطل نشاطه ستترجم إلى خسائر كبيرة في الوظائف.

■ قد تتقلّص الطبقة المتوسطة في المنطقة العربية أكثر فأكثر، مما قد يدفع 8.3 مليون شخص إضافي إلى شبك الفقر. ومن المتوقع أن يؤثر التباطؤ الاقتصادي الناجم عن وباء كورونا سلباً على الأجور وتدفق التحويلات. وستكون تداعيات هذه الأزمة أكثر حدةً على الفئات الضعيفة، ولاسيما النساء والشباب والعاملين في القطاع غير المنظم الذين لا يستفيدون من برامج الحماية الاجتماعية ولا من التأمين ضد البطالة. وتتفاقم التحديات بسبب عدم تقديم حدٍّ أدنى من الحماية الاجتماعية في بعض الدول العربية. ونتيجة لذلك، من المتوقع أن يعاني 1.9 مليون شخص إضافي من نقص التغذية في المنطقة.

■ يهدد وباء كورونا 55 مليون شخص بحاجة إلى المساعدات الإنسانية في المنطقة العربية. حوالي 24 مليوناً من المحتاجين إلى هذه المساعدات وهم إما لاجئون وإما نازحون داخلياً. والوباء يهدّد حصولهم عليها، سواء تعلّقت بالغذاء أو الماء أو الصرف الصحي أو الإمدادات الطبية أو الخدمات الصحية. وقد تكون لتعطيل البرامج الإنسانية عواقب وخيمة على الملايين من الناس. ولا تستطيع الدول المتضررة من الصراعات احتواء آثار تفشي فيروس كورونا، وذلك بفعل الضغط المتزايد على البنية التحتية الصحية، ونزوح عديد من العاملين في مجال الرعاية الصحية أو هجرتهم.

■ تواجه المرأة في المنطقة العربية مخاطر إضافية نتيجةً لانتشار وباء كورونا. معظم العاملين في مجال الرعاية الصحية ممرضات وقابلات قانونيات وموظفات دعم، ولذلك النساء أكثر عرضة للإصابة بفيروس كورونا. كذلك، من المتوقع أن تزداد قابلية تعرّض المرأة للعنف المنزلي، الذي تعاني منه في الأصل 37% من النساء في الدول العربية، من دون أن تتمكن آليات الانصاف والحماية من الاستجابة لهذا الارتفاع في حالات العنف، نتيجةً للعزلة الاجتماعية التي يفرضها الوباء. وتواجه النساء والفتيات في مجتمعات اللاجئين والنازحين داخلياً في الأصل مخاطر صحية متعددة. وغالباً ما يتعدّر عليهنّ الاستفادة من الخدمات الصحية ومرافق الصرف الصحي المناسبة، مما يؤدي إلى

إضعاف قدرتهنّ على مواجهة آثار هذا الوباء الواسع الانتشار.

هذا، وتواجه عملية تنفيذ خطة أو أجندة التنمية المستدامة مجموعة من التحديات والمعوقات في ظل جائحة كورونا (COVID-19)، كما يوضحها الشكل التالي.

شكل رقم (16): خارطة التحديات والمعوقات التي تواجهها عملية تنفيذ أجندة التنمية المستدامة

في المنطقة العربية في ظل تداعيات جائحة كورونا



المصدر: البنك الدولي.

أما بخصوص أبرز التحديات التي تواجهها أهداف التنمية المستدامة في المنطقة العربية فيما يتعلق بالإنتاج الأنظف، يمكن رصدها على النحو التالي:

#### ■ الهدف الأول: القضاء على الفقر: (مستوى التأثير: سلبي للغاية)

- زيادة الفقر بسبب فقدان الوظائف والإغلاق الاقتصادي.
- التأثير غير المتناسب على الفئات الضعيفة (مثل الفقراء).

#### ■ الهدف الثاني: القضاء على الجوع: (مستوى التأثير: سلبي للغاية)

- انعدام الأمن الغذائي بسبب انخفاض الإمدادات الغذائية والتجارة العالمية.
- الجوع بسبب انخفاض الدخل وانخفاض توافر الأغذية أثناء الإغلاق.
- زيادة في فقدان الأغذية والهدر بسبب تحديات النقل وانخفاض توافر العمالة.
- سوء التغذية بسبب انقطاع الوجبات المدرسية لبعض الطلاب الفقراء.



- **الهدف الخامس: المساواة بين الجنسين: (مستوى التأثير: مختلط أو سلبي بشكل طفيف)**
    - الآثار الاقتصادية غير المتناسبة المحتملة على المرأة (مثل فقدان الوظائف والفقير).
    - الآثار الاجتماعية الأخرى على المرأة من الحجر والإغلاق (مثل العنف المنزلي).
    - ارتفاع معدلات الوفيات الناجمة عن الفيروس بين الرجال (لأنهم يعانون من أكثر الأمراض التنفسية المزمنة بسبب ارتفاع معدل التدخين).
  - **الهدف الثامن: العمل اللائق ونمو الاقتصاد: (مستوى التأثير: سلبي للغاية)**
    - الأزمة الاقتصادية حلت في جميع أنحاء العالم تقريباً.
    - تعطيل التجارة.
    - البطالة الجماعية.
    - إغلاق الأعمال / الإفلاس.
    - انخفاض حاد في الأنشطة السياحية.
    - العجز العام الهائل.
  - **الهدف التاسع: الصناعة والابتكار والهياكل الأساسية: (مستوى التأثير: مختلط أو سلبي بشكل طفيف)**
    - انخفاض في النواتج الصناعية.
    - إمكانية تأمين بعض الصناعات، والإفلاس وإغلاق صناعات أخرى.
    - التعاون العلمي لإيجاد العلاجات واللقاحات.
    - التعجيل في استيعاب التكنولوجيات الرقمية، في مجالات الصحة الإلكترونية، والتعليم الإلكتروني، والحوكمة الإلكترونية، والدفعات الإلكترونية.
  - **الهدف العاشر: الحد من أوجه عدم المساواة: (مستوى التأثير: سلبي للغاية)**
    - الآثار الصحية والاقتصادية السلبية غير المتناسبة على الفئات الضعيفة (بما في ذلك اللاجئين والمهاجرين)، ولاسيما في الدول ذات شبكات الأمان المنخفضة.
    - فقدان وظائف العمالة الأقل مهارة والأجر.
  - **الهدف الثاني عشر: الاستهلاك والانتاج المسؤولين: (مستوى التأثير: لا يزال غير واضح)**
    - انخفاض استخدام الموارد الطبيعية على المدى القصير بسبب انخفاض النشاط الاقتصادي والاستهلاك.
    - الضغط لتخفيف اللوائح المتعلقة بالاقتصاد الدائري وتأجيل عملية التبنّي (التدابير الجديدة).
    - زيادة التلوث البلاستيكي (على سبيل المثال، يستخدم لإنتاج معدات الحماية الشخصية).
  - **الهدف الرابع عشر: الحياة تحت الماء: (مستوى التأثير: لا يزال غير واضح)**
    - الحد على المدى القصير من الأخطار التي تهدد التنوع البيولوجي البحري بسبب انخفاض مستوى التنوع البيولوجي على الصعيد العالمي والنشاط الاقتصادي والاستهلاك.
    - الضغط من أجل الحد من التنوع البيولوجي البحري وضمانات النظام الإيكولوجي.
- القسم الرابع - نموذج مقترح لتعزيز الاستفادة من الإنتاج الأنظف بشقيه "الأخضر، والأزرق" في زيادة النمو الاقتصادي ورفع معدلات التشغيل في الدول العربية**
- بناء على ما تم طرحه يقدم هذا الجزء من الدراسة نموذج مقترح لتعزيز الاستفادة من الإنتاج الأنظف بشقيه "الأخضر، والأزرق" في زيادة النمو الاقتصادي ورفع معدلات التشغيل، كما يتضح من

## الشكل التالي.

شكل رقم (17): نموذج مقترح لتعزيز الاستفادة من الإنتاج الأنظف بشقيه "الأخضر، والأزرق" في زيادة النمو الاقتصادي ورفع معدلات التشغيل في الدول العربية



المصدر: شكل تم صياغته وفقاً لرؤية الباحث بناء على مصادر عدة.

يقوم هذا النموذج على طرح عدد من السياسات على المستويين الإداري والاقتصادي بهدف تعزيز الاستفادة من الإنتاج الأنظف بشقيه "الأخضر، والأزرق" في زيادة النمو الاقتصادي ورفع معدلات التشغيل في الدول العربية.

يتطلب تنفيذ هذا النموذج إجراء إصلاحات هيكلية عميقة في عمل وتنظيم المؤسسات العامة المعنية بالإنتاج الأنظف بشقيه "الأخضر، والأزرق" لكي تصبح مؤسسات رشيقة تتمتع بحجم أمثل ومتسق مع تقديم أفضل مستويات الأداء، وكذلك ترشيد نفقاتها وقيامها بوظائفها المتمثلة في التخطيط والتنظيم والتوجيه والتحكيم والحماية، ومن صفات المؤسسات الرشيقة أنها **مسطحة أكثر** (من خلال تحسين مستوى الكفاءة الإدارية، والارتقاء بمنهج وعمليات صنع القرار وتعزيز التعاون بين الجهات المعنية بالإنتاج الأنظف).

**رشيقة** (يعد التحرك السريع والقدرة على التكيف أحد السمات الجوهرية للمؤسسات الفعالة والابتكارية. فهي القادرة على تنظيم وحداتها لحشد الموارد العامة والخاصة بسرعة لمواجهة التحديات). **مبسطة** (من خلال فعالية التخطيط للموارد البشرية، وجهود تطوير الهياكل التنظيمية المؤسسية، والنظم التكنولوجية المطبقة). **ممكنة تكنولوجياً** (بحيث تمتع مواردها البشرية بالحنكة التكنولوجية). ذلك أن الأطر والعمليات السياسية والقانونية والتنظيمية والإدارية يتعين إعادة تصميمها لتتوافق مع ذلك العالم الديناميكي المتشابك الذي نعيشه. ولعله من الأهمية أن يساند البنى المعلوماتية أنماط حديثة من التعاون بين المؤسسات المعنية بالإنتاج الأنظف والفاعلين الرئيسيين في المجتمع - القطاع الخاص والمجتمع المدني والمواطن - فضلاً عن الحوكمة المعلوماتية. ويتحقق ذلك من خلال إطلاق حرية تداول المعلومات وحق الحصول عليها، والشفافية والمساءلة، وإتاحة كافة البيانات الحكومية على البوابات الإلكترونية على شبكة الإنترنت.

إن نجاح هذا النموذج مرهون بإجراء إصلاحات هيكلية عميقة على المستوى الاقتصادي تجعل من الإنتاج الأنظف أحد مرتكزاته وأحد معززات النمو الاقتصادي، خصوصاً عند دعم مؤسسات القطاع الخاص المعنية بالإنتاج الأنظف بشقيه "الأخضر، والأزرق"، ويتوقع أن يؤدي هذا النموذج إلى دفع التشغيل غير الحكومي بما يسمح بامتصاص فائض العمالة في الجهات الحكومية، وكذلك بالنسبة للداخلين الجدد لسوق العمل من العمالة الوطنية.

إن إعادة هيكلة تلك المؤسسات المعنية بالإنتاج الأنظف بشقيه "الأخضر، والأزرق" يجب أن تبني على معايير واضحة وعلمية تبدأ بتحديد "الحجم الأمثل" للقطاع وذلك للتمكن من تحديد اتجاهات ملامح الإدارة "الرشيقة"، إن إعادة الهيكلة بهذا المعنى تتطلب أيضاً أن تحدد الوسائل الملائمة لبلوغ هذا الهدف، وكذلك تحديد الأمد الزمني الذي تقع فيه الإصلاحات الهيكلية حتى تكون الآثار السلبية للإصلاحات في حدها الأدنى ولا تؤثر على مسار النمو والتشغيل، وقد تشمل إجراءات إعادة الهيكلة إعادة إحياء برامج الخصخصة وفتح الأسواق خاصة أمام الشركات والمؤسسات المعنية بالإنتاج الأنظف بشقيه "الأخضر، والأزرق".

وتتطلب عملية ترشيح المؤسسات العامة المعنية بالإنتاج الأنظف بشقيه "الأخضر، والأزرق" خفض مستويات البيروقراطية فيها وإجراء عمليات إعادة هيكلية مثل دمج المؤسسات ذات الطابع المتجانس للتقليل من ظاهرة تعدد المؤسسات ومعها إلغاء تعدد الصلاحيات وتضاربها، وكذلك إجراء تقييم داخلي للإجراءات ودورة اتخاذ القرار بحيث تحدد عند حدها الأدنى لتقليل الهدر في الموارد والوقت ورفع فعالية الإدارة وأخيراً تجويدها.

وفي إطار رفع درجة المنافسة والكفاءة وتنمية القطاع الخاص المعني بالإنتاج الأنظف بشقيه "الأخضر، والأزرق" وإعطاءه الدور الريادي في الاقتصاد النظيف، فإن استراتيجية إعادة هيكلة المؤسسات العامة المعنية يجب أيضاً أن تركز على جملة من القرارات لإعادة فتح الأسواق وتخفيض قيود الدخول والخروج منها خاصة في الأسواق التي يهيمن القطاع العام عليها (الأسواق المعنية بالإنتاج الأنظف بشقيه "الأخضر، والأزرق")، حيث يتطلب ذلك أن تتحول إدارتها إلى شركات قطاع عام مستقلة، وتقوم إدارتها على أساس القانون التجاري مع تحديد دور الدولة في دعم أنشطتها.

إن إعادة هيكلة المؤسسات العامة المعنية بالإنتاج الأنظف بشقيه "الأخضر، والأزرق" وتحويلها إلى إدارة رشيقة يجب أن يرتبط باستراتيجية محكمة لتنمية القطاع الخاص، وذلك لبناء نموذج نمو جديد قادر

على خلق فرص العمل الجديدة وتحقيق التحول الهيكلي نحو اقتصاد منتج قائم على قطاعات إنتاجية حديثة في الزراعة والصناعة النظيفة والصيد ونتاج الطاقة المتجددة والخدمات المرتبطة بذلك. فبالإضافة إلى عمليات فتح الأسواق والخصخصة فإن تنمية القطاع الخاص وإجراء التحول الهيكلي للاقتصاد النظيف بما يضمن استدامة النمو يتطلب التركيز على استثمارات القطاع الخاص في القطاعات الإنتاجية النظيفة من خلال تبني سياسة صناعية نظيفة حديثة تركز على تغيير التوجهات الاستثمارية للقطاع الخاص من خلال تشجيع الاستثمار الإنتاجي وخفض كلفته المالية، وكذلك إرساء منظومة حوافز في قطاعات الإنتاج الأنظف بشقيه "الأخضر، والأزرق" تدخل ضمن استراتيجية تنويع الاقتصاد في مختلف الدول العربية.

إن نجاح إعادة هيكلة المؤسسات العامة المعنية بالإنتاج الأنظف بشقيه "الأخضر، والأزرق" مرهون بنجاح عملية إعادة تطوير وتحديث نوعية وجودة مخرجات منظومة التعليم والتدريب المهني الفني، بحيث يلعب التعليم والتدريب دوره في إنتاج وصقل المهارات التي يتطلبها اقتصاد الإنتاج الأنظف.

إن تطوير المؤسسات العامة المعنية بالإنتاج الأنظف بشقيه "الأخضر، والأزرق" بشكل فعال ورشيق ومحكم يتطلب إعادة النظر في هيكلها التنظيمي بحيث يكون مطابقاً لكل العمليات الضرورية فقط، ووفق الضوابط الفنية للإدارة العلمية بما يضمن حد أدنى من الدورة المستندية، وتقديم الخدمة بنوعية جيدة من خلال تحديد المناصب الضرورية لتنفيذ العمل وشغلها من طرف قوة عمل مدربة وتمتلك المهارات الضرورية للقيام بذلك. كما يجب تطبيق معايير حوكمة صارمة فيما يتعلق بالشفافية وتوفير المعلومات والمساءلة واتباع النظم والإجراءات وربط عملية اتخاذ القرارات في كل الوحدات الحكومية بإجراء الدراسات اللازمة والتقييم القبلي والبعدي لكل القرارات وتحديد أثرها على المجتمع.

كما أن ترشيح المؤسسات العامة المعنية بالإنتاج الأنظف بشقيه "الأخضر، والأزرق" يتطلب أن تركز على جودة وفعالية تقديم الخدمة المرتبطة بعمالها كهدف أساسي، وعليه تصبح مسألة التشغيل أساسية، وتتمثل في البحث عن أفضل المهارات وتوظيفها وفق نموذج منافسة قائم على الجدارة وليس كما هو حالياً على الاستحقاق.

إن تفعيل النموذج المقترح يتطلب نقل مسؤولية ضمان تشغيل الأفراد إلى هيئات سوق العمل المتخصصة في الإنتاج الأنظف بشقيه "الأخضر، والأزرق"، والتي يجب أن تدعم لكي تتحول إلى مؤسسات فاعلة في تنفيذ سياسات الحكومة في مجال سوق العمل وخاصة في تطوير برامج التشغيل في الجهات غير الحكومية عبر وكالات التشغيل الحكومية والخاصة، والتي تجمع المعلومات حول الشواغر بما في ذلك الفرص في قطاع الإنتاج الأنظف، وتقوم بعملية المزاوجة بين العرض والطلب، وكذلك عبر برامج التدريب والتأهيل وفق متطلبات سوق العمل. إن تفعيل هذه السياسة يتطلب عملاً دؤوباً في مجال التأهيل والتدريب من خلال إحداث نظام تدريب أهلي يساهم فيه القطاع الخاص بما يتلاءم مع تحقيق المواءمة مع متطلبات العمل في القطاع الخاص ومهارات عارضي العمل. كما يتطلب هذا النموذج تفعيل سياسات اصلاح منظومة التعليم القائمة على تحقيق النوعية في مخرجاتها.

وتماشياً مع ما سبق يصبح من الضروري أن تعاد صياغة القوانين والتشريعات وتفعّل الاستراتيجيات لكي تفتح المجال للقطاع الخاص من خلال فتح الأسواق Market Deregulation، بحيث يتم تخفيض قيود الدخول للأسواق Market Entry، وكذلك تشجيع المنافسة ومحاربة كل أنواع الاحتكارات

والممارسات التي تضر بالمواطن والاقتصاد الوطني، وتخص عمليات فتح الأسواق وتشجيع القطاع الخاص العديد من القطاعات منها الطاقة المتجددة والنظيفة والمياه والزراعة وصيد الأسماك والسياحة وغيرها، والتي تحتاج أن يتم أولاً إنشاء شركات عامة وفصلها عن الإدارة العامة (الوزارات) تماشياً مع فتح تلك الأسواق لمساهمة القطاع الخاص في الإنتاج والتوزيع.

كما يتطلب تنفيذ النموذج المقترح تطوير برنامج شراكة ما بين القطاعين العام والخاص وكذلك المنظمات المعنية بالإنتاج الأنظف بشقيه "الأخضر، والأزرق". ففي مجال تجويد المؤسسات العامة المعنية بالإنتاج الأنظف ورفع إنتاجيتها وجودتها وتقليل مستويات البيروقراطية والتحكم في تكاليفها، فإن عقود الشراكة في مجال إدارة الأصول تعتبر مدخلاً جيداً لتحقيق هذا الهدف خاصة في مجال إنتاج الطاقة المتجددة والزراعة والصناعة النظيفة وصيد الأسماك والسياحة وغيرها، حيث يعهد للقطاع الخاص في إطار عقود الشراكة إدارة أصول هذه القطاعات بما يحقق أهداف الفعالية الاقتصادية.

أما في مجال تطوير القطاع الخاص للاستثمار في مجالات البنية التحتية للإنتاج الأنظف وتقديم الخدمات المرتبطة بذلك من خلال عقود البناء – التشغيل – التحويل المعروفة بـ BOT ومشتقاتها، فقد يفتح نافذة للقطاع الخاص لكي يعيد انتشاره خارج القطاعات التقليدية، وبذلك يسهم بفعالية أكثر في تحقيق التنمية في قطاعات مثل الزراعة من خلال عقود الامتياز لاستصلاح الأراضي، وكذلك في قطاعات المياه والسياحة وغيرها من مشاريع البنية التحتية، والتي طالما كانت حكرًا على القطاع العام. كما تتطلب استراتيجية تنمية القطاع الخاص أيضاً أن يتم إعادة النظر في برامج المشاريع الصغيرة والمتوسطة بحيث يتم توجيهها نحو قطاع الإنتاج الأنظف بشقيه "الأخضر، والأزرق".

\*\*\*\*\*

## قائمة المراجع

### أولاً - المراجع العربية.

- أبو شمالة نواف (2015)، "ورقة خلفية حول الإدارة الاقتصادية للقطاع الزراعي والصناعي في الدول العربية" ضمن إعداد الإصدار الثاني لتقرير التنمية العربية: الإدارة الاقتصادية والاجتماعية للنمو الشامل التشغيلي - المعهد العربي للتخطيط - الكويت - 2015.
- أبو شمالة، نواف (2016)، "الاقتصاد الأخضر وتحديات التشغيل في الدول العربية"، سلسلة إصدارات جسر التنمية، عدد 125، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، فبراير 2016.
- جامعة الدول العربية، مجلس الوحدة الاقتصادية العربية (2015)، النهوض بالخدمات اللوجستية في مجال النقل البحري والبري في الدول العربية.
- صندوق النقد العربي (2015)، تقرير الاقتصاد العربي الموحد، أبو ظبي.
- العباس، بلقاسم (2015)، "ورقة خلفية حول "مصادر النمو الاقتصادي في الدول العربية" ضمن إعداد الإصدار الثاني لتقرير التنمية العربية: الإدارة الاقتصادية والاجتماعية للنمو الشامل التشغيلي - المعهد العربي للتخطيط - الكويت - 2015.
- العباس، بلقاسم، نواف أبو شمالة (2019)، "التنوع الاقتصادي: مدخل لتصويب المسار وإرساء الاستدامة في الاقتصادات العربية"، مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية، المجلد (21)، العدد (1)، المعهد العربي للتخطيط، يناير 2019.
- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) "إطار عمل مقترح لإعداد خارطة الطريق للاستثمار في الاقتصاد الأخضر في المنطقة العربية" - الإسكوا - المنتدى العربي الرفيع المستوى حول التنمية المستدامة - عمان 4-2 ابريل 2014، E/ESCWA/SDPD/2014/WG.1/4 - 12 مارس 2014
- المملكة العربية السعودية (2016)، تقرير وزارة النقل حول "إنجازات وزارة النقل في إطار الاحتفال باليوم البحري العالمي".
- المملكة المغربية، استراتيجية السياحة - رؤية 2020، وزارة الاقتصاد والمالية. (<https://www.finances.gov.ma/>).
- منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (2018)، حالة الموارد السمكية وتربية الأحياء المائية في العالم، روما.
- منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، مبادرة النمو الأزرق - دعم الأمن الغذائي وتخفيف حدة الفقر والإدارة المستدامة للموارد المائية ([www.fao.org/partnerships/resource-partners/ar/](http://www.fao.org/partnerships/resource-partners/ar/)).
- المنظمة العربية للتنمية الزراعية (2017)، الاستراتيجية العربية لتربية الأحياء المائية 2017-2037، الخرطوم.

- منظمة العمل الدولية (2010)، "المسح العام بشأن معايير التشغيل -سياسات التشغيل" - الطبعة الاولى- منظمة العمل الدولية - جنيف - ص. ص. 144-164.
- منظمة العمل الدولية (2012)، " الآفاق الاقتصادية العالمية وبرنامج العمل اللائق"، البند الثاني من جدول الأعمال، الوثيقة GB.316/WP/SDG/1-جنيف - نوفمبر 2012.
- منظمة العمل الدولية (2012)، الآفاق الاقتصادية العالمية وبرنامج العمل اللائق"، مكتب العمل الدولي/ مجلس الإدارة/ الدورة 316/ البند الثاني من جدول الأعمال/ الوثيقة GB.316/WP/SDG/1، جنيف، نوفمبر.
- منظمة العمل الدولية (2013)، "التنمية المستدامة والعمل اللائق والوظائف الخضراء" التقرير الخامس، مؤتمر العمل الدولي، مكتب العمل الدولي، الأمم المتحدة، 2013.
- منظمة العمل الدولية (2013)، "عدالة اجتماعية لحقبة عربية جديدة تعزيز الوظائف والحماية والحوار في منطقة متغيرة النتائج الانمائية 2010- 2011 " - منظمة العمل الدولية - المكتب الإقليمي للدول العربية جنيف - ص . ص. 11-19، 21 - 27.
- منظمة العمل الدولية (2013)، تعزيز فرص العمل: حماية الاشخاص سياسات الاستخدام"، جنيف، ديسمبر.
- منظمة العمل الدولية (2013)، مواجهة أزمة الاقتصاد وفرص العمل العالمية"، مكتب العمل الدولي/ مجلس الإدارة/ الدورة 317/ البند الثاني من جدول الأعمال/ الوثيقة: GB.317/WP/SDG/2، جنيف، فبراير.
- منظمة العمل الدولية (2017)، " العمل في مناخ متغير: المبادرة الخضراء"، مؤتمر العمل الدولي، الأمم المتحدة، التقرير الأول، الدورة 106، 2017.
- منظمة العمل الدولية، (2011) " بناء مستقبل مستدام بالترافق مع العمل اللائق في آسيا والمحيط الهادئ"- منظمة العمل الدولية - مكتب العمل الدولي - الاجتماع الإقليمي لآسيا والمحيط الهادئ (15) - اليابان-كيوتو - ديسمبر - ص 2-6، ص 9-19.
- منظمة العمل العربية (2019)، البند التاسع - تعزيز دور الاقتصاد الأزرق لدعم فرص التشغيل، مؤتمر العمل العربي، القاهرة، إبريل.

\*\*\*\*\*

## ثانياً - المراجع الإنجليزية:

- Blue Economy Project, (2016), Blue economy for a healthy Mediterranean- Measuring, Monitoring and Promoting an environmentally sustainable economy in the Mediterranean region, Scoping Study.  
([https://planbleu.org/sites/.../Scoping\\_Study\\_Blue\\_Economy](https://planbleu.org/sites/.../Scoping_Study_Blue_Economy))
- Ebarvia, Maria Corazon M., (2016), "Economic Assessment of Oceans for Sustainable Blue Economy Development", Journal of Ocean and Coastal Economics: Vol. 2: Issue. 2, Article 7. (<http://cbe.miis.edu/joce/vol2/iss2/7>)
- Hamilton, Kirik and others; (2005); "Where is the Wealth of Nations? Measuring Capital for the 21st Century", World Bank 2005.
- Jason Potts, Ann Wilkings, Matthew Lynch and Scott McFatridge, (2016), State of Sustainability Initiatives Review: STANDARDS AND THE BLUE ECONOMY, International Institute for Sustainable Development, Canada.
- Spalding, Mark J., (2016), "The New Blue Economy: The Future of Sustainability", Journal of Ocean and Coastal Economics: Vol. 2, Article8. (<https://www.oceanfdn.org/>).
- The Atlas of Economic Complexity (2015); "Product Complexity Rankings", HS92, ([www.atlas.media.mit.edu/en/rankings/hs92](http://www.atlas.media.mit.edu/en/rankings/hs92)). <http://sustainabledevelopment.un.org/index.php?page=view&type=400&nr=916&menu=35>
- UNEP, ILO, IOE, ITUC Green Jobs Initiative (September 2008); Green Jobs: Towards Decent Work in a Sustainable, Low-Carbon World, ISBN: 978-92-807-2940-5 Job Number: DRC/1069/PA UNEP/ILO/IOE/ITUC, September 2008.
- United Nations Environment Programme (2012): "GREEN ECONOMY IN THE ARAB REGION", Fareed Bushehri, Regional DTIE Officer, (UNEP) Regional Office for West Asia (ROWA), TEEB Capacity-building Workshop for MENA Region. 23-21FEBRUARY 2012, BEIRUT, LEBANON.

\*\*\*\*\*



## 1- قائمة الملاحق

ملحق رقم (1): تطور معدل البطالة بين الذكور لإجمالي قوة عمل الذكور في الدول العربية و أقاليم مقارنة (%) للفترة 2010 - 2018

الدولة/العام	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
الإمارات	2.22	2.02	1.91	1.80	1.58	1.37	1.17	1.57	1.71
البحرين	0.44	0.44	0.47	0.45	0.39	0.36	0.34	0.29	0.30
جزر القمر	3.98	4.01	3.94	3.87	3.82	3.74	3.58	3.44	3.45
جيبوتي	11.95	11.79	11.65	11.06	11.08	10.35	10.31	10.47	10.43
الجزائر	8.11	8.37	9.57	8.28	8.99	9.99	8.35	10.01	10.14
مصر	4.77	8.77	9.24	9.80	9.73	9.44	8.89	8.26	7.81
العراق	8.23	7.65	7.22	7.27	7.20	7.34	7.34	7.16	7.19
الأردن	10.47	11.04	10.47	10.59	10.06	11.03	13.37	12.99	13.31
الكويت	1.41	1.48	1.63	1.86	1.93	1.19	0.81	0.73	0.89
لبنان	5.17	5.15	5.12	5.08	5.00	4.97	5.01	4.88	4.95
ليبيا	15.50	17.33	16.85	16.05	14.87	13.81	13.94	14.76	14.91
المغرب	8.95	8.44	8.65	9.11	9.50	9.14	8.84	8.60	8.62
موريتانيا	9.47	9.12	8.63	8.73	8.95	9.58	9.21	9.09	9.10
عمان	3.58	3.31	3.05	2.71	2.41	2.05	1.74	1.71	1.68
فلسطين	23.08	19.16	20.50	20.53	23.87	22.37	22.17	22.22	24.72
قطر	0.14	0.17	0.14	0.09	0.06	0.06	0.06	0.06	0.06
السعودية	3.47	3.32	2.63	2.79	2.77	2.46	2.51	3.02	3.02
السودان	9.68	9.43	9.65	9.62	9.45	9.37	9.22	9.00	9.18
الصومال	14.19	14.24	14.16	14.23	14.06	14.02	13.87	13.53	13.58
سوريا	6.21	6.30	6.46	6.55	6.28	6.20	6.07	5.85	5.99
تونس	10.90	15.06	14.66	13.28	12.67	12.57	12.62	12.58	12.92
اليمن	11.93	12.08	12.22	12.38	12.34	12.92	12.50	12.18	12.05
أقاليم مقارنة									
العالم	5.21	5.06	5.08	5.09	4.93	4.93	4.92	4.74	4.65
الاتحاد الأوروبي	9.54	9.52	10.36	10.78	10.11	9.30	8.37	7.42	6.56

Source: World Bank Data base – 2019

ملحق رقم (2): تطور معدل البطالة بين الإناث من إجمالي قوة عمل الإناث في الدول العربية و أقاليم مقارنة  
للفترة 2010 - 2018 (%)

الدولة/العام	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
الامارات	6.0	6.0	6.0	5.7	5.2	4.8	4.4	7.6	7.5
البحرين	3.7	3.8	3.9	4.0	3.9	3.6	3.5	3.4	3.5
جزر القمر	4.6	4.6	4.6	4.5	4.4	4.3	4.2	4.0	4.1
جيبوتي	13.2	13.3	13.2	12.6	12.6	12.1	12.0	12.1	12.0
الجزائر	19.1	17.3	17.0	16.3	15.6	16.7	18.6	21.1	21.3
مصر	22.1	22.5	24.0	24.2	24.0	24.9	23.7	23.1	23.1
العراق	10.7	11.5	12.5	12.6	12.3	12.5	12.6	12.2	12.3
الأردن	21.8	21.3	20.0	22.2	20.6	22.7	24.2	23.7	23.0
الكويت	2.8	3.4	4.1	4.6	5.0	4.3	5.0	4.7	4.6
لبنان	10.7	10.6	10.5	10.5	10.3	10.2	10.1	9.9	9.8
ليبيا	25.2	26.7	26.6	25.7	24.0	23.0	23.1	24.4	24.6
المغرب	9.5	10.2	9.9	9.6	10.3	10.4	10.7	10.5	10.4
موريتانيا	13.2	13.0	12.6	12.8	13.0	13.5	13.0	12.9	12.9
عمان	10.4	10.7	11.7	12.9	12.9	13.1	13.2	12.6	12.9
فلسطين	26.7	28.3	32.9	35.0	38.4	39.0	44.7	47.3	50.8
قطر	2.7	3.3	2.8	1.5	1.0	0.8	0.7	0.6	0.6
السعودية	17.5	19.1	21.0	20.8	21.7	21.6	21.1	20.0	20.3
السودان	24.6	24.0	23.7	24.0	24.2	24.0	23.7	23.3	23.2
الصومال	16.2	16.2	16.1	16.2	16.1	15.9	15.7	15.4	15.4
سوريا	21.9	21.7	21.3	21.0	21.2	21.4	21.1	20.7	20.6
تونس	19.0	27.4	25.6	23.0	21.5	22.4	23.4	23.1	22.6
اليمن	19.6	20.6	22.3	24.7	26.1	26.5	25.3	24.8	23.5
أقاليم مقارنة									
العالم	5.9	5.8	5.8	5.8	5.6	5.7	5.7	5.5	5.4
الاتحاد الأوروبي	9.5	9.7	10.5	10.9	10.3	9.5	8.7	7.8	7.1

Source: World Bank Data base - 2019

ملحق رقم (3): مؤشرات عامة حول سوق العمل في الدول العربية للعامين 2010، 2016

الدولة/البيان	القوة العاملة كنسبة مئوية من مجموع السكان (+15)		القوة العاملة (معدل النمو السنوي) (%)	حصة النساء من القوة العاملة (البالغة 15 سنة وأكثر) من مجموع القوة العاملة (%)	
	2010	2016		2010	2016
مجموع الدول العربية	50.4	51.4	2.7	20.5	23.0
الأردن	41.9	39.2	4.2	17.8	17.5
الإمارات	82.2	80.4	5.1	11.4	12.2
البحرين	72.2	71.6	4.3	21.0	21.6
تونس	46.7	47.1	1.3	26.7	26.5
الجزائر	42.4	41.4	1.5	16.9	18.2
جيبوتي	59.3	58.9	2.4	40.1	41.8
السعودية *	50.1	53.3	5.4	13.1	12.9
السودان	47.5	46.6	2.3	24.5	25.8
سورية	43.1	41.5	1.4-	15.3	14.6
الصومال	46.0	46.1	3.1	19.2	20.4
العراق	46.8	46.3	3.4	19.3	20.0
عمان	61.9	69.8	8.8	17.0	12.2
فلسطين	40.9	45.6	4.7	18.0	20.9
قطر	86.7	88.6	9.5	12.1	13.4
الكويت	42.1	43.0	3.0	40.9	41.5
لبنان	45.7	47.1	4.8	23.7	24.3
ليبيا	53.8	52.5	0.6	26.7	24.5
مصر	49.3	47.9	1.9	23.1	23.0
المغرب	49.9	49.1	1.4	26.4	26.1
موريتانيا	49.7	49.4	3.0	30.6	31.3
اليمن	39.5	38.0	2.6	12.7	8.1

المصدر: صندوق النقد العربي (2018): التقرير الاقتصادي العربي الموحد - الملاحق الإحصائية - 2018.

ملحق رقم (4): نسبة العاملين في القطاع الزراعي لإجمالي عدد العاملين في الدول العربية و أقاليم مقارنة  
لسنوات مختارة للفترة 1995 – 2018 (%)

الدولة	1995	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
الإمارات	6.2	6.2	4.2	4.2	4.1	4.0	3.9	3.8	3.8	3.7
البحرين	1.5	0.6	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.0	1.0
جزر القمر	..	69.4	56.9	57.1	57.2	57.3	57.2	57.1	57.1	56.9
جيبوتي	80.4	74.0	52.8	52.6	52.3	52.0	51.4	50.9	50.4	49.9
الجزائر	25.4	11.7	10.8	10.2	9.7	9.1	8.7	8.3	9.4	9.3
مصر	33.4	32.7	29.2	27.1	28.0	27.6	25.8	25.6	25.0	24.9
العراق	12.8	5.5	21.1	20.7	20.4	20.2	19.5	19.2	19.0	18.9
الأردن	13.0	6.3	3.8	3.7	3.7	3.6	3.6	3.5	3.5	3.5
الكويت	1.8	3.8	2.5	2.4	2.4	2.4	2.3	2.3	2.3	2.3
لبنان	5.2	1.8	13.0	12.9	12.8	12.7	12.6	12.4	12.2	12.1
ليبيا	8.1	3.0	8.6	8.3	8.3	8.3	8.3	8.2	8.0	7.9
المغرب	57.4	25.5	39.8	39.2	39.1	38.8	38.7	38.5	38.3	38.1
موريتانيا	54.1	50.3	58.4	57.6	57.3	56.2	55.4	56.0	55.7	55.4
عمان	41.2	28.9	5.2	5.1	5.0	5.0	4.8	4.8	4.8	4.7
فلسطين	..	4.8	11.9	11.5	10.5	10.4	8.7	7.4	6.7	6.7
قطر	1.7	0.7	1.4	1.4	1.4	1.3	1.2	1.2	1.3	1.2
السعودية	6.3	4.3	4.3	4.4	4.4	5.3	6.1	5.0	4.9	4.9
السودان	65.4	51.5	44.6	44.3	43.9	44.0	43.7	43.4	43.2	43.1
الصومال	..	..	72.3	72.4	72.5	72.7	72.6	72.5	72.5	72.4
سوريا	30.5	20.0	13.2	13.9	14.7	14.5	14.6	14.6	14.7	14.7
تونس	26.5	20.6	16.4	17.1	15.4	14.9	15.0	15.0	15.0	15.0
اليمن	55.3	36.0	30.2	29.7	29.4	29.2	30.7	34.2	35.3	35.5
العالم العربي	33.6	22.3	23.1	22.3	22.2	22.1	21.6	21.5	21.5	21.4
الاتحاد الأوروبي			5.0	5.0	4.8	4.7	4.5	4.3	4.2	4.2
العالم	..	..	32.2	31.3	30.5	29.7	29.2	28.8	28.4	28.3

Source :World Bank Data base – 2019

ملحق رقم (5): تطور مستويات التعقيد الاقتصادي ECI للدول العربية وعدد من دول المقارنة لسنوات مختارة للفترة 1980 -

2017

2017		2010	2000	1990	1980		الدولة
الترتيب/ 129	القيمة	القيمة	القيمة	القيمة	الترتيب/ 99	القيمة	
1	2.30	2.11	2.53	2.39	4	1.88	اليابان
3	2.07	1.88	2.26	2.19	1	2.08	ألمانيا
4	1.68	1.58	1.55	0.72	38	0.16	سنغافورة
22	1.09	0.63	0.77	1.03	18	1.02	النرويج
29	0.74	0.15	-0.10	0.01	99	-2.14	السعودية
42	0.03	-0.32	-0.56	0.10	62	0.30	قطر
54	0.12	0.02	-0.40	-0.22	68	0.17	الإمارات
57	0.11	-0.27	-0.38	-0.14	44	0.11	الكويت
60	0.08	0.25	0.009	0.22	28	0.58	لبنان
64	-0.06	-0.21	-0.62	-0.01	78	-0.12	عمان
65	-0.14	0.24	-0.22	0.32	25	0.90	الأردن
69	-0.28	0.07	-0.33	-0.03	45	-0.07	تونس
72	-0.31	-0.22	-0.36	-0.53	70	-0.37	مصر
88	-0.74	-0.50	-1.02	-0.54	52	-0.40	سوريا
94	-0.81	-1.15	-0.84	-0.64	85	-0.75	الجزائر
99	-0.89	-0.54	-0.65	-0.38	53	-0.16	المغرب
103	-0.96	-1.79	-0.73	-1.46	82	-1.24	موريتانيا
120	-1.45	-1.80	-1.44	-0.97	84	-1.25	السودان

www.oec.world – Economic complexity Index – database – 2019 Economic complexity Index – ECI:

<http://atlas.media.mit.edu/en/rankings/country>.

ملحق رقم (6): تطور متوسط نصيب الفرد من انبعاثات غاز ثاني أكسيد الكربون – (طن) لسنوات مختارة للفترة 1990 – 2014 للدول العربية وعدد من دول المقارنة

الدولة	1990	2010	2011	2012	2013	2014
الجزائر	3	3.3	3.3	3.5	3.5	3.7
البحرين	25.1	23.6	22.4	20.5	23.8	23.4
كندا	15.7	15.7	15.6	14.9	14.7	15.1
القمر	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
جيبوتي	0.5	0.6	0.5	0.6	0.7	0.8
مصر	1.3	2.4	2.5	2.5	2.4	2.2
العراق	2.7	3.6	4.2	4.7	4.9	4.8
الأردن	2.9	2.9	2.9	3.1	2.9	3
الكويت	24.3	29.9	28.5	30.1	27.3	25.2
لبنان	3	4.6	4.5	4.6	4.3	4.3
ليبيا	8.3	10	6.4	8.5	9.1	9.2
موريتانيا	0.4	0.6	0.6	0.7	0.7	0.7
عمان	6.3	15.6	16.7	17.1	16.5	15.4
فلسطين	..	0.5	0.6	0.5	0.6	0.6
قطر	24.7	40.7	41.2	44.6	37.8	45.4
السعودية	11.4	18.9	17.7	19.4	18.1	19.5
الصومال	0.1	0.1	0	0	0	0
السودان	0.2	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
سوريا	3	2.9	2.7	2.2	1.8	1.6
تونس	1.6	2.6	2.4	2.5	2.5	2.6
الإمارات	28	19.4	19.1	19.8	19	23.3
الولايات المتحدة	19.3	17.4	17	16.3	16.3	16.5
اليمن	0.8	1	0.8	0.7	1	0.9

UNDP, (2019): "Human Development Indices and Indicators 2018 Statistical Update",  
[http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018\\_human\\_development\\_statistical\\_update.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018_human_development_statistical_update.pdf)

## المحور السابع

### الهجرة وأنماطها المختلفة



إعداد: الأستاذ / جمال أغماني

## مقدمة: -

يحفظ التاريخ للوطن العربي، أنه عرف حركات كثيفة للهجرة منه وإليه مع مختلف بقاع العالم على مر العصور، باعتباره كان مهد كل الديانات السماوية، والعديد من الحضارات الإنسانية. وكذا بفعل موقعه الجغرافي والعلاقات التي ترتبت عن الحقبة الاستعمارية، والتطور الاقتصادي السريع بدول المنطقة بعد الطفرة النفطية للسبعينات، وما عرفته عدد من دوله من أزمات هزت استقرارها وتولد عنها تدفقات واسعة من الهجرة.

فرقم 272 مليون مهاجر في العالم<sup>(116)</sup>، للوطن العربي نصيب مهم من الهجرة الدولية باعتباره منطقة تشكل مقصد ومصدر ومعبر للهجرة الدولية. أما تعدد أنماط الهجرة، فقد تحكمت فيه عدد من المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ومتغير المناخ القديم – الجديد، الذي أخذ يرمي بتأثيراته ومرشح أن يتضاعف دوره مع الأزمة المناخية التي دخلها العالم وبفعل ما سيترتب عن جائحة وباء (كوفيد – 19). هجرة أصبحت تأخذ عدد من الأنماط ويغلب عليها الطابع المختلط، مما أثار جدلاً كبيراً تجاوز حدود المستوى الإقليمي إلى المستوى الدولي، على اعتبار أن التعاطي مع هذا النوع من الهجرة وفق ما تنص عليه المواثيق الدولية والإقليمية، يتطلب في العديد من أوجهه مقاربات تتجاوز الدولة الواحدة والتعاون الإقليمي إلى مستويات أخرى من التعاون القاري والدولي. الأمر الذي استدعى التوقف عند ما أصبح يثار حول موضوع الهجرة في الساحة الدولية والإقليمية من مواقف ومقاربات، ووعود لإيجاد حلول للدوافع و المشاكل التي تجبر الناس لاتخاذ قرار الهجرة، والتي ظلت في أغليبتها في باب إعلانات حسن النوايا أو مستعصية عن الحل، مع إبراز الدور الحيوي الذي لعبته وتلعبه الهجرة البينية بين الدول العربية و الدولية في التنمية الاقتصادية سواء بدول المقصد أو دول المصدر، لتكتمل الصورة في التعاطي مع الأنماط المختلفة للهجرة بالوطن العربي والتحويلات التي عرفت في تفاعلها مع المحيط الدولي.

ونظراً لأن هذا المحور يدخل في إطار التقرير العربي السابع "حول التشغيل والبطالة بالوطن العربي- تحديات المرحلة الراهنة والفرص الواعدة"، وعلاقته بالدور الذي تتيحه الهجرة في التخفيف من حدة البطالة في بلدان المصدر، ومساهماتها في التنمية من خلال التحويلات المالية للعمال المهاجرين، وما يمكن أن ينقلوه من تجارب وممارسات جيدة لبلدانهم، عمدنا للتعرض للموضوع حتى يحدث نوع من التكامل مع باقي محاور التقرير.

وبفعل أن سنة 2018 شهدت إقرار "الميثاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية"<sup>(117)</sup>، والذي اعتبر "إنجازاً تاريخياً باعتباره أول وثيقة دولية تعالج موضوع الهجرة بطريقة شاملة"<sup>(118)</sup> تم

116 - تعداد المهاجرين في العالم وفق أحدث بيانات المنظمة العالمية للهجرة لسنة 2018؛ المنشورة على موقعها؛  
(117) تم اعتماده يومي 10 و11 دجنبر من عام 2018؛ بمدينة مراكش؛ المغرب؛ رغم أنه لا يأخذ طابع الإلزام؛ تم تسجيل معارضة الولايات المتحدة الأمريكية وانسحابها من مسلسل المشاورات وتحفظ عدد من الدول الغربية عليه أو بعض فقراته، وإعلان عدد من التيارات الشعبوية معارضته؛ وصنفت عليه الجمعية العامة للأمم المتحدة في 19 شتبر 2018؛ بأغلبية 152 دولة وعارضته 5 دول وامتنعت 12 دولة على التصويت عليه؛ وصوتت مجموع الدول العربية عليه؛  
(118) من بيان جامعة الدول العربية، الصادر بمناسبة اليوم العالمي للمهاجر، الثلاثاء 18 دجنبر 2018



التوقف عنده، على اعتبار أنه سيشكل المرجعية الدولية الجديدة للتعاطي مع قضايا الهجرة. ومع الأزمة الصحية العالمية الناتجة عن جائحة (كوفيد - 19)، والتي لا يعرف لحد الآن مآل الخروج منها، توقفنا على عدد من آثارها على الهجرة والتنمية وعلى العمال المهاجرين، على اعتبار أنها مرشح أن ترمي بظلالها بقوة على حركات الهجرة. مع ختم المحور ببعض الاستنتاجات والتوصيات للتفكير. وهكذا تدفع هذه الدراسة باتجاه إثراء الرصيد المعرفي الذي راكمته منظمة العمل العربية، وأن تشكل أرضية للنقاش بين مكونات المنظمة الثلاث حول الهجرة عموماً والعمال المهاجرين خصوصاً، وما تطرحه أنماطها المختلفة من تحديات على أكثر من مستوى. خاصة أنه من المتوقع مع التحولات التي ستعرفها أسواق العمل وحاجياتها المتجددة من الكفاءات مع الثورة الرقمية وبداية ما يصطلح عليه بالثورة الصناعية الرابعة، مما سيحد من فرص الهجرة للعمل أمام اليد العاملة غير المؤهلة، بالموازاة مع تأثير متغير أزمة المناخ وجائحة (كوفيد - 19) كعوامل ستؤثر على تدفقات الهجرة وعلى التنمية في الأمد القريب والمتوسط.

أملنا كذلك، في الوصول إلى تبني مقاربة تدبيرية عربية شمولية تضامنية، تنهل مما تضمنه "الميثاق العالمي" من مبادئ وأهداف والوصول إلى تطوير بعض الأجوبة في ميثاق جامعة الدول العربية والطموحات المعبر عنها في عدد من مؤتمرات العمل العربية، فالتحديات الجديدة المطروحة، الراهن منها وخاصة المستقبلية، لن تهمل دولة واحدة أو مجموعة من الدول، بل ستهتم كل الوطن العربي من المحيط إلى الخليج، وهي فرصة لوضع قواعد وأسس نظام إقليمي يسمح برفع تلك التحديات.

\*\*\*\*\*

## تمهيد: -

في معالجتنا للموضوع، ننطلق من قناعة ومرجعية تتمثل في اعتبار الهجرة حق إنساني، مارسته البشرية على مر التاريخ والعصور. فتقييد هذا الحق بتغليب المقاربة الأمنية الصرفة بغية الحد منه، دون أن نعالج في العمق ما يدفع ويجذب الناس على ممارسة هذا الحق بشكل اختياري أو قسري - علما أن رصد تحركات البشر في إطار الهجرة في السنوات الأخيرة بالوطن العربي وباقي مناطق العالم يسجل أن غالبيتها كانت ذات طابع قسري- يؤدي إلى مصادرة هذا الحق الإنساني، وبالتالي المس بعدد من المواثيق الدولية للهجرة وحقوق الإنسان، ونسهم في حدوث معظم الآثار السلبية للهجرة خاصة، ومنها "الهجرة المخالفة للأنظمة" بكل مآسيها الإنسانية ومشاكلها الأمنية. فالعديد من الإجراءات التي اتخذتها دول المقصد والعبور وعدد من دول المصدر، ودون أن تعطي النتائج المطلوبة، تحولت إلى وقود محرك لشبكات التهريب والاتجار في البشر، ومكنها من النشاط وبشكل محكم ومتطور في كل أرجاء العالم وجني أموال تقدر بمليارات الدولارات سنويا<sup>(119)</sup>.

منطلقنا في المعالجة، يجد مرجعيته في "الميثاق العربي لحقوق الإنسان" والاتفاقيات والإعلانات الصادرة عن منظمة العمل العربية، والقانون الدولي الإنساني حول العمل والهجرة واللجوء وإعلانات عدد من المنظمات الدولية والإقليمية بالخصوص. والتي أجمعت على الدور الذي تلعبه الهجرة في التنمية، وعلى ضرورة حماية العامل المهاجر بغض النظر عن عرقه وجنسيته وديانته، وحفظ حقوقه، وكل من دفعت به الظروف لاعتبارات خارجة عن إرادته للنزوح أو طلب اللجوء. فقرار اللجوء والنزوح أو الهجرة للعمل وفي أغلب الأحيان، لا يكون قرارا طوعيا، بل ناتج عن ظروف ضاغطة تدفع الناس لاتخاذ هذا القرار. هذا لا يعني، أننا لسنا مع الطموح إلى تدبير أمثل لتدفقات الهجرة وجعلها تمر في شروط منظمة وأمنة، تحفظ للمهاجر كرامته الإنسانية وتضمن له شروط الحماية عند تنقله بدول العبور إلى استقراره بدولة المقصد. لكن ننطلق من أن معالجة الهجرة والأشكال التي أصبحت تأخذها ك "الهجرة المختلطة"، كسمة أصبحت تميز تدفقات السكان اليوم من وإلى الوطن العربي، ومنه إلى دول الاتحاد الأوروبي خاصة، لن تحلها فقط المقاربات الأمنية الصرفة. بل تتطلب مقاربة تشاركية - تضامنية تتقاسم المسؤوليات وتحترم كرامة الإنسان، مقاربة تستحضر في النهاية أن المهاجر هو قبل كل شيء إنسان وليس رقما ضمن سجلات من ارتكبوا "جرما" يتعين معاقبتهم عليه. والتوجه لمعالجة الدوافع التي تجبر الناس بترك أوطانهم. وهو ما لا يمكن تحقيقه، دون التدخل بفعالية من أجل استتباب السلم والأمن وتسوية النزاعات القائمة والمحتملة بطرق سلمية، وخلق شروط التنمية المنتجة لفرص العمل والعيش الكريم، وأخذ التهديد المرتبط بأزمة المناخ بجدية أكبر، واستحضار الآثار الاقتصادية والاجتماعية والأمنية المترتبة عن جائحة (كوفيد - 19).

<sup>(119)</sup> حسب الأمم المتحدة؛ يجني المهربون من إفريقيا إلى أوروبا، ومن أميركا الجنوبية والوسطى إلى أميركا الشمالية، نحو 6 مليارات و555

مليون دولار سنويا.

## أية دلالات لبعض التعريفات المتداولة حول الشخص المهاجر؟

هناك اليوم عدد من التسميات متداولة، لدرجة التطبيع معها في وسائل الإعلام. تسميات تزيد من تعقيد التعامل مع المهاجر من منظور حقوقي أي أنه إنسان. فالوضع غير النظامي للمهاجر في الخطاب السائد يرتبط بالإجرام، عن قصد أو عن جهل، أسهم في إلصاق صفات "غير الشرعي" و "المتسلل" و "السري". مؤكداً، أن هناك أفعال غير شرعية كمخالفة إجازة الإقامة أو عدم أداء الضرائب، لكن لا يمكن أبداً لأي إنسان أن يكون غير شرعي. والأجدر أن يوصف المهاجر في هذه الحالة بـ "المخالف للأنظمة" أو "غير المزود بالوثائق" (120).

ويترتب على إطلاق صفة "غير الشرعي" و "السري" على العامل المهاجر في وضعية مخالفة للأنظمة، إلصاق صفة الإجرام. والتجريم يعزز التصور القائل بأن كل العمال المهاجرين "غير شرعيين"، أو أنهم يحصلون على فرص العمل والمنافع الاجتماعية عن طريق المنافسة غير الشرعية، الأمر الذي يوجب من مشاعر التمييز اتجاه العمال الأجانب<sup>11</sup>. "ففي المملكة المتحدة، وبفعل حملة الداعين للخروج من الاتحاد الأوروبي والتي من بين ما ارتكزت عليه ما يصفونهم في خطاباتهم "بالمتسللين"، سجلت نسبة جرائم الكراهية المعلن عنها ضد المهاجرين ارتفاعاً بلغ 42% على أساس سنوي في الفترة السابقة واللاحقة لاستفتاء البريطانيين على الخروج من الاتحاد الأوروبي" (121). من هنا جاء انحيازنا وحرصنا، على استعمال وصف الهجرة "المخالفة للأنظمة" عوض باقي التوصيفات المتداولة، لعدم دقتها ولما لها من حمولات عنصرية.

## صعوبات الدقة في البيانات

رغم استعمالنا لعدد من البيانات في هذه الدراسة، الصادرة من مؤسسات مختصة ذات مصداقية، نرى أنه يجب أخذها بصورة تقريبية. فجمع البيانات في مجال معقد كالهجرة، جد صعب ضبطه وتتبعه بكل دقة لتعدد الأنماط، ويجب أن تؤخذ بأنها تقديرات بفعل أنها تخضع لعدد من التقلبات وفي السنة الواحدة إن لم نقل في أشهرها، وكذلك بفعل اختلاف المناهج المتبعة والتعريفات المستعملة. حيث أتاحت لنا هذه الدراسة الوقوف على عدم تطابق عدد من البيانات التي تقدمها دول المصدر ودول المقصد ومنظمات إقليمية ودولية. كما وجبت الإشارة، ورغم الجهود التي بذلت في جمع البيانات في السنوات الأخيرة (122)، لا زلنا نعاني من نقص في البيانات، فمعطيات السفارات العربية تعتمد أعداد العمال الذين صرحوا بأنفسهم لديها، ولا تشمل رعاياها في وضع "المخالف للأنظمة" والذين لم يقوموا بالتصريح لديها. كما أن البيانات حول العمال في وضع "المخالف للأنظمة" تبقى جد تقديرية، وغالباً ما يتوفر لدى الحكومات بيانات فقط عن أعداد المهاجرين الذين توجهوا للعمل وفق عقود أو الذين تم ترحيلهم، أو تسوية أوضاعهم أو توقيفهم على الحدود. كما أن العديد من البيانات لا تفرق كثيراً بين العامل المهاجر والمهاجر الذي يمارس أعمال حرة أو في مجال الأعمال.

(120) نص القرار الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة لعام 1975؛ الذي دعا مختلف وكالات الأمم المتحدة إلى استعمال مصطلح «المخالفين للأنظمة» أو "غير المزودين بالوثائق"؛ 14 من تقرير لمنظمة العمل الدولية تحت عنوان "العمال المهاجرون في وضع غير نظامي لأسباب خارجة عن إرادتهم"؛ مسارات الهجرة وخيارات الاستجابة في الدول العربية؛ المكتب الإقليمي، بيروت.

(121) من مقال بيتر د. ساذرلاند؛ الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة الخاص بالهجرة <https://alghad.com/%D8%A7%D9%86%D8%B9%D9%83%D8%A7%D8%B3%D8%A7%D8%AA> (122) تشير هنا إلى الدور المتميز الذي أصبحت تقوم به "بوابة الشبكة العربية للمعلومات" التابعة لجامعة الدول العربية.

## الوطن العربي أي حماية لحقوق المهاجر واللاجئ؟

تضمن "الميثاق العربي لحقوق الإنسان" (123)، عدداً من المواد التي التزمت الدول العربية بها ضماناً لحماية الشخص المهاجر واللاجئ. فعلى ضوء ما جاء في مادته الأولى " وضع حقوق الإنسان في الدول العربية ضمن الاهتمامات الوطنية الأساسية التي تجعل من حقوق الإنسان مثلاً سامية وأساسية" و" ترسيخ المبدأ القاضي بأن جميع حقوق الإنسان عالمية وغير قابلة للتجزئة ومتراصة ومتشابهة". ومادته الثالثة " تتعهد كل دولة، بأن تكفل لكل شخص خاضع لولايتها حق التمتع بالحقوق والحريات المنصوص عليها في هذا الميثاق من دون تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو المعتقد الديني أو الرأي أو الفكر أو الأصل الوطني أو الاجتماعي أو الثروة أو الميلاد أو الإعاقة البدنية أو العقلية". أقرت عدد من مواد الميثاق التزامات اتجاه المهاجر، كالمادة 26 في فقرتها الأولى " لكل شخص يوجد بشكل قانوني على إقليم دولة طرف، حرية التنقل واختيار مكان الإقامة في أية جهة من هذا الإقليم في حدود التشريعات النافذة"، وفي فقرتها الثانية " لا يجوز لأية دولة طرف إبعاد أي شخص لا يحمل جنسيتها ومتواجد بصورة شرعية على أراضيها إلا بموجب قرار صادر وفقاً للقانون وبعد تمكنه من عرض تظلمه على الجهة المختصة..." وفي مادته 27 " لا يجوز بشكل تعسفي أو غير قانوني منع أي شخص من مغادرة أي بلد بما في ذلك بلده أو فرض حظر على إقامته في أية جهة أو إلزامه بالإقامة في هذا البلد وأنه لا يجوز نفي أي شخص من بلده أو منعه من العودة إليه". وفي المادة 28 " لكل شخص الحق في طلب اللجوء السياسي إلى بلد آخر هرباً من الاضطهاد ولا ينتفع بهذا الحق من يجري تتبعه من أجل جريمة تهم الحق العام ولا يجوز تسليم اللاجئين السياسيين".

من جانبها سجل لمنظمة العمل العربية، التعاطي المبكر مع موضوع الهجرة من أجل العمل والاهتمام بأوضاع المهاجرين. فقد وضعت من بين أهدافها منذ التأسيس " تيسير تنقل القوي العاملة العربية داخل الوطن العربي ومساواتها بالعمال الوطنيين في الحقوق والواجبات، وإحلالها محل الأيدي العاملة الأجنبية"، واعتبرت " الهجرة للعمل عنصراً أساسياً في الحد من البطالة ومكافحة الفقر والمساهمة في تنمية الوطن العربي" (124). حيث أقرت الاتفاقية العربية رقم 2 لعام 1967 حول تنقل الأيدي العاملة (125)، والتي تعهدت الدول الأطراف بتيسير إجراءات تنقل الأيدي العاملة، وجعل الأولوية في التشغيل للعمال العرب، ومنح العامل المهاجر الحقوق والمزايا التي يتمتع بها عمال الدولة التي ينتقل إليها، ويشمل ذلك الأجور وساعات العمل، والراحة الأسبوعية، والإجازات بأجر، والتأمينات الاجتماعية والخدمات التعليمية والصحية. وفي نفس المسعى، تم عام 1981 إقرار الاتفاقية رقم 14 بشأن التأمينات الاجتماعية، وعدد من الاتفاقيات والإعلانات العربية.

كما لجأت منظمة العمل العربية لحفز الدول العربية لإبرام الاتفاقيات الثنائية بشكل يضمن تنقل الأيدي

(123) 31 اعتمد من قبل القمة العربية السادسة عشرة؛ المنعقدة بالعاصمة تونس في 23 مايو/أيار 2004. ودخل حيز النفاذ في 15

مارس 2008؛ ويتكون من ديباجة و53 مادة؛ للإطلاع على النص الكامل <http://hrlibrary.umn.edu/arab/a003-2.html>

(124) من أدبيات و وثائق منظمة العمل العربية؛ يمكن الإطلاع على نسخها الإلكترونية بموقع المنظمة؛ <https://alolabor.org/>

(125) وافق عليها مجلس جامعة الدول العربية بقرار رقم 2402 المنعقدة بتاريخ 1968/3/7؛ تم إجراء تعديل لهذه الاتفاقية بموجب الاتفاقية رقم

5 لعام 1975؛ يمكن مراجعة هذه الاتفاقيات على موقع المنظمة؛

العاملة العربية. كما تولت عقد عشرات الندوات حول قضايا الهجرة وإنجاز عدد من الدراسات اعتمدتها كمرجعية لتشجيع الهجرة البينية للعمال بين الدول العربية، وإبراز عوائدها الاجتماعية والثقافية والتنمية في تعزيز العمل العربي المشترك، مع اهتمام خاص بموضوع النساء والهجرة في السنوات الأخيرة. كما يعتبر وضع التصنيف العربي المعياري للمهن، ومشروع إحداث البوابة العربية لسوق العمل، من بين الأدوات التي تراهن المنظمة عليها في تيسير تنقل العمالة العربية. كما يمكن الوقوف كذلك هنا، على اقتراحها على القمة العربية الاقتصادية والتنمية والاجتماعية التي عقدت بالكويت عام 2009 " البرنامج المتكامل لدعم التشغيل والحد من البطالة "، وهي القمة التي تبنت كذلك إعلان الدوحة الصادر عن " المنتدى العربي للتنمية والتشغيل" (126). حيث تم اعتماد الفترة 2010 - 2020 عقدا عربيا للتشغيل، والذي من بين ما تضمن التأكيد على أن تتخذ الحكومات الإجراءات اللازمة لتيسير تنقل الأيدي العاملة العربية.

### المنتظم الدولي أي حماية لحقوق الشخص المهاجر واللاجئ؟

تأسيسا على ما تضمنه " الإعلان العالمي لحقوق الإنسان" لعام 1948 من مبادئ، اهتم المنتظم الدولي وعلى مراحل بأوضاع المهاجرين إلى أن أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة، الاتفاقية الدولية رقم 158 " لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم" (127). والتي سعت إلى وضع معايير دنيا لحماية الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية لجميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، وتشجيع الدول على جعل قوانينها تتوافق مع هذه المعايير. وينظر نص الاتفاقية إلى العمال المهاجرين، "على أنهم أكثر من عمال أو سلع اقتصادية، فهم بشر ولهم حقوقهم، وتعترف بأن ما يقدمه المهاجرون من إسهامات في اقتصاديات ومجتمعات البلدان المضيفة وكذا في تنمية بلدانهم الأصلية، متوقف على الاعتراف القانوني بحقوقهم الإنسانية وب حمايتهم" (128). ويسجل لهذه الاتفاقية أنها لعبت أدوار مهمة في تحسين شروط عمل وأوضاع العمال المهاجرين.

وعلى الرغم من تعدد التعريفات في القوانين الوطنية، فقد عمدت الأمم المتحدة على تعريف المهاجر بأنه كل " شخص أقام في دولة أجنبية لأكثر من سنة بغض النظر عن الأسباب سواء كانت طوعية أو كراهية، وبغض النظر عن الوسيلة المستخدمة للهجرة سواء كانت نظامية أو غير نظامية" (129).

### تحديد مفهوم اللاجئين: -

ووفقا للقانون الدولي، فإن حماية اللاجئ والنازح داخليا تكفلها اتفاقية جنيف لعام 1949 والبروتوكولين الإضافيين لعام 1977، واتفاقية اللاجئين لعام 1951 وبروتوكول عام 1967.

ويعرف اللاجئ وفق اتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين (130)، على أنه كل شخص " يوجد خارج

(126) للاطلاع على مختلف هذه الوثائق و الإعلانات بتفصيل، يمكن مراجعة الموقع الإلكتروني لمنظمة العمل العربية:

<https://alolabor.org/>

(127) تم إقرارها في 18 دجنبر من عام 1990؛ للاطلاع على نص الاتفاقية كاملة؛

<https://www.ohchr.org/AR/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx>

(128) من ديباجة نص الاتفاقية 158 " لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم"؛

(129) تعريف المنظمة العالمية للهجرة. <https://www.un.org/ar/sections/issues-depth/migration/index.html>

(130) اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة في 25 يوليو/ تموز من عام 1951 .

دولة جنسيته بسبب خوف مبرر من التعرض للاضطهاد لأسباب ترجع إلى عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه لعضوية فئة اجتماعية معينة أو آرائه السياسية". وهي الفئة التي تضاعف أعدادها بفعل النزاعات المسلحة والأزمات السياسية والأمنية واضطهاد الأقليات العرقية. آخر الأرقام<sup>(131)</sup>، تشير إلى تجاوز عدد الأشخاص الفارين من الحروب والنزاعات حاجز الـ 70 مليون شخص في عام 2018، إلى جانب ما يقارب 70.8 مليون شخص آخر في عداد النازحين قسراً. وضمن هذا العدد، هناك ثلاث مجموعات رئيسية:

**المجموعة الأولى هم اللاجئين:** أي الأشخاص الذين أجبروا على الفرار من بلدانهم بسبب الصراعات أو الحروب أو الاضطهاد؛

**المجموعة الثانية هم طالبي اللجوء:** وهم أشخاص يعيشون خارج بلدانهم ويتلقون الحماية الدولية، لكنهم ينتظرون نتائج طلباتهم من أجل الحصول على صفة اللجوء. وفي نهاية عام 2018 تم تسجيل 3.5 مليون طالب لجوء على مستوى العالم؛

**المجموعة الثالثة هم الأشخاص النازحين في مناطق أخرى داخل بلدانهم:** وهي فئة يشار إليها عادة باسم "الأشخاص النازحون داخلياً" ويقدر عددها 41.3 مليون شخص<sup>(132)</sup>.

وهي أرقام يسجل منها الوطن العربي نسب جد مزعجة، فمن أصل 60 مليون لاجئ في العالم يأتي 40% من المنطقة العربية<sup>(133)</sup>.

ويجب التوضيح هنا، أن اللاجئ هو شخص لا يمكنه العودة إلى بلده، بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد أو يعرض حياته للخطر، وهو بالتالي بحاجة للحماية الدولية.

ويمكن للخط بين اللاجئ والمهاجر أو الإشارة إلى اللاجئ على أنه فئة فرعية من المهاجر، أن يؤثر على حياة وسلامة اللاجئ. مما جعل القانون الدولي يقر بضرورة منحه حماية خاصة لأن الوضع في بلده، يمكن أن يعرض حياته وأمنه للخطر. وتم الاعتراف بالفارق بين اللاجئ والمهاجر في "إعلان نيويورك الخاص باللاجئين والمهاجرين"<sup>(134)</sup>.

### الهجرة من خلال أهداف خطة التنمية المستدامة في أفق 2030

جاءت الأهداف المتضمنة في وثيقة "خطة التنمية المستدامة ( لعام 2030)"<sup>(135)</sup> لتؤكد على المساهمة الإيجابية للمهاجرين في تحقيق النمو الشامل للجميع والتنمية المستدامة. واعترفت بمساهمة الهجرة في التنمية المستدامة من خلال 11 هدف من الأهداف 17 للخطة. كما تمحور المبدأ الأساسي لجدول أعمال التنمية على "عدم التخلي عن أحد" بما في ذلك المهاجرين. فقد جاء في الهدف 10.7 "تسهيل الهجرة

(131) موقع المفوضية السامية للاجئين؛ تقريرها بتاريخ 19 حزيران 2019؛

(132) كل المؤشرات و المعطيات مستخلصة من تقرير "الاتجاهات العالمية" السنوي، والذي أصدرته المفوضية السامية للاجئين بتاريخ 19

حزيران/يونيو 2019، يمكن الاطلاع عليه بموقعها [www.unhcr.org](http://www.unhcr.org)؛

(133) موقع معهد "كارنيغي للشرق الأوسط"، من مقدمة ملف حول "أزمات اللاجئين في الوطن العربي"، <https://carnegie-mec.org/2019/01/21/ar-pub-78167>

(134) أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة بالإجماع؛ خلال الدورة الواحدة و السبعون؛ في 19 أيلول/سبتمبر 2016.

(135) تم إقرارها من طرف قادة العالم، خلال دورة الجمعية العامة للأمم المتحدة السبعون؛ المنعقدة في أيلول/سبتمبر من عام 2015؛

والتنقل المنظم والأمن والمنتظم والمسؤول للأشخاص من خلال تنفيذ سياسات الهجرة المخطط لها والمدارة بشكل مسؤول". فيما تشير باقي الأهداف إلى الهجرة من خلال التحويلات المالية وحركة تنقل الطلاب الدوليين، وسلطت الضوء على تأثير الأزمات الإنسانية والتشريد القسري على التقدم في عملية التنمية، ودعت إلى تمكين الضعفاء بما في ذلك اللاجئين والمشردين داخليا والمهاجرين، ووصول الجميع بما في ذلك المهاجرين، إلى فرص التعلم، والقضاء على السخرة والاتجار بالبشر.

### إعلان نيويورك من أجل اللاجئين والمهاجرين الممهد للميثاق العالمي من أجل الهجرة

تعال " إعلان نيويورك من أجل اللاجئين والمهاجرين"، وبعد سلسلة من الحوارات الجهوية والدولية الصعبة، نتيجة التناقض البين الذي ظهر في المواقف والمقاربات، أقر " المنتدى العالمي للهجرة والتنمية" في دورته الحادية عشرة، وبشكل توافقي في 11 ديسمبر 2018 بمدينة مراكش/المغرب "الميثاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية"<sup>(136)</sup>.

### أية دلالات لقراءة البيانات المتوفرة حول الهجرة الدولية؟

بلغ "عدد المهاجرين الدوليين 232 مليون شخص عام 2013 أي 3,2% من سكان العالم، مقابل 175 مليون عام 2000"<sup>(137)</sup>. وأن المهاجرون كانوا يتوزعون بين " 97 مليون مهاجر منهم من الجنوب إلى الشمال و 74 مليون جنوب - جنوب و 37 مليون شمال - شمال و 40 مليون شمال- جنوب، والباقي يتكون من مهاجرين من دول شرقية إلى دول غربية"<sup>(138)</sup>. وفي أحدث بيانات عام 2019 بلغ عدد المهاجرين الدوليين 272 مليون شخص، وأن اللاجئين فاق عددهم 25 مليوناً شخص، كما انتقلت نسبة العمال المهاجرين من سكان العالم إلى 3.5 %، وأن المرأة احتلت أكثر من نصف عدد المهاجرين الدوليين في 101 دولة حول العالم بحوالي 15% من ضمن العدد الكلي تحت سن العشرين.

أول ما تشير إليه هذه البيانات هو عولمة تدفقات الهجرة، والتي تعتمل منذ عقدين أو ثلاثة، وتعتبر عن ظهور أنظمة هجرة إقليمية وشبه إقليمية معقدة. وفي علاقة بهذه البيانات، فإن إحصائي الهجرة، يعتبرون أن نسبة المهاجرين الدوليين من نسبة السكان في العالم تبقى جد محدودة عكس ما يتم الترويج له، حيث يتم فقط إظهار الجوانب السلبية للهجرة من بعض الجهات، وبالتحديد اتجاه المهاجرين من أصول عربية - إسلامية. مما أسهم في عودة عدد من المفاهيم العنصرية للتداول، والتي اعتقدت الإنسانية أنها اندثرت، منذ أن تبنى المنتظم الدولي "الإعلان العالمي لحقوق الإنسان".

فعكس ما يتم تداوله في بعض وسائل الإعلام الغربية، بأن معظم بلدان المقصد تقع في الجزء الشمالي، فالمؤشرات عن عام 2013 تبرز أن الهجرة فيما بين بلدان الجنوب حاضرة وبنفس القوة. فقد مثل المهاجرون فيما بين بلدان الجنوب 36 % أي 82,3 مليون نسمة، في حين بلغت بين الجنوب والشمال

(136) رغم أن الاتفاق غير ملزم للدول، ويبقى التزام "أخلاقي" من طرف المنتظم الدولي، فقد سجل تحفظ عدد من الدول عليه إما كليا كالولايات المتحدة الأمريكية أو جزئيا حول بعض فقراته، كما سجلت حوله موجة من الانتقادات من طرف التيارات المناهضة لحقوق المهاجرين؛ مقابل دعم ومساندة الأغلبية الساحقة للدول والمنظمات غير الحكومية الحقوقية والمهتمة بالهجرة؛ للاطلاع على كل تفاصيل مؤتمر مراكش، يمكن مراجعة الموقع <https://www.un.org/ar/conf/migration/global-compact-for-safe-orderly-regular-migration.shtml>

(137) دراسة مقارنة حول "إشكالية الهجرة في سياسات واستراتيجيات التنمية في شمال أفريقيا"، الأمم المتحدة اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، مكتب شمال أفريقيا، عام 2014، ص 8؛ [www.uneca.org/sro-na](http://www.uneca.org/sro-na) (138) 2013: من دراسة للخبرة الدولية في مجال الهجرة؛ كاترين دي ويندن .



35 % أي 81,9 مليون نسمة<sup>(139)</sup>، وبين بلدان الشمال 23%، وبين الشمال والجنوب 6 % . كما أن الهجرة الأفريقية والتي يجري حولها الحديث كثيرا، تبرز أن 4 من أصل 5 مهاجرين أفارقة يهاجرون داخل القارة الأفريقية.

في مقال لبيتر د. ساذرلاند، يقول " أن حصة من يعيشون خارج بلدانهم الأصلية ازدادت زيادة ضئيلة في العقود الأخيرة وبنسبة تبلغ حوالي 3.5% من قرابة 7.5 مليار نسمة يحيون على وجه الأرض اليوم، وفي الأعوام الخمس الماضية بلغ عدد من تركوا أوطانهم الأصلية 36.5 مليون شخص، أي 0.5% فقط من سكان الكوكب، ومن قبيل الخرافة القول إن كل مواطني البلدان النامية يسعون للوصول إلى المجتمعات الغربية الثرية. إن من هاجر منهم بالفعل هم على الأرجح الحريصون على البقاء في مناطقهم. ولقد استقر أقل من 1% فقط من الأفارقة في أوروبا، بينما نرى في إحصائيات الهجرة العالمية الكثير من مواطني البلدان المتقدمة ومنهم 4.9 مليون مواطن من المملكة المتحدة. وتفتقر للدقة بنفس القدر، المزاعم القائلة إن المهاجرين يشكلون عبئا على الميزات الوطنية. ففي المملكة المتحدة يولد المهاجرون مزيدا من الضرائب أكثر مما يحصدونه من فوائد"<sup>(140)</sup>.

فالهجرة كمعطى إنساني - تاريخي تتحكم فيها مجموعة من العوامل، عوامل كانت دوما قائمة وإلى حد ما متشابهة، وإن اختلفت في أنماطها وفق المصطلحات التي أخذنا نستعملها اليوم. فهي ليست ظاهرة هذا العصر فقط كما يرى البعض. مؤكد أنه متوقع أن تشهد المزيد من الارتفاع في حجمها ما لم تعالج دوافعها وفق منظور شمولي تضامني، وليس الوقوف عند تحميل الشخص المهاجر مسؤوليات " لا ناقة له فيها ولا جمل".

وبالاستناد على دراسات للبنك الدولي، فإن النمو الذي رافق العولمة، زاد من تركيز الثروة، واتسعت معه الفوارق بين البشر والدول، وأصبحت معه 20% من دول العالم تستحوذ على 85% من الناتج العالمي الإجمالي، وعلى 84% من التجارة العالمية، وأن يمتلك سكانها 85% من مجموعة المدخرات العالمية. مما جعل العولمة، وهي تنشر تقاليد الاستهلاك الجديدة، تركز في آن واحد انقسام العالم إلى دول محتكرة للإمكانات الاقتصادية ودول نامية ولنقل فقيرة تفتقد للعديد من المقومات الضرورية. مما أسهم في تعميق التبعية لعالم الشمال كما تقول بذلك نظرية التبعية<sup>(141)</sup>، الأمر الذي دفع بشباب الدول الفقيرة أو محدودة الدخل للسعي للهجرة إلى الدول المتقدمة أو الدول التي توفر الحد الأدنى من العيش وفي أمان بشتى الطرق النظامية و "المخالفة للأنظمة". ومن بين الفوارق التي تعمقت، الفروق في الأجور وظروف العمل، مما يشجع إلى انتقال العمال من المناطق/الدول التي تكون فيها الأجور منخفضة أو هزيلة، إلى المناطق/الدول التي تكون فيها الأجور مجزية، ويتمتع فيها العامل بشروط أفضل في التغطية الاجتماعية والصحية له ولأفراد أسرته، ويمكنه من دعم أفراد عائلته.

(139) تقديرات إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة، سنة 2013؛

(140) بيتر ساذرلاند، إيرلندي، سبق أن شغل منصب الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة حول الهجرة والتنمية على عهد كوفي عنان؛ ومنصب مدير عام للمنظمة الدولية للتجارة.

(141) هي نظرية من مجال العلوم الاجتماعية، مفادها أن الفقر وعدم الاستقرار السياسي والتخلف في دول الجنوب يعود سببها إلى المسار التاريخي الذي رسمته لها دول الشمال، غير أن استحالة النمو بالنسبة لدول الجنوب قد دحضته إلى حد ما الإقلاص الاقتصادي الذي حققته النُمور الآسيوية في عقد الستينيات والصين في عقد الثمانينات؛



وإذا كانت هناك أسباب موضوعية وراء وضع قواعد لتنظيم هجرة آمنة ومنظمة، فهناك سبب رئيسي وراء الدعوات المتطرفة الداعية للتصدي للهجرة، ولا اعتبارات سياسية – انتخابية "فالناس الذين يبدو شكلهم مختلفا ولا يمكنهم التصويت، هم أهداف ملائمة للانتقاد عندما تتصاعد الأمور وتنشب الأزمات الاقتصادية. وعلى الرغم من عدم وجود دليل على ذلك، فإن الكساد أتاح فرصة لإلقاء اللوم على المهاجرين بسبب فقدان الوظائف وارتفاع البطالة والعجز المالي، علما أن الأمر ليس بكل هذه البساطة".<sup>(142)</sup> وهذا لا يعني أن هذا التصور هو السائد في الجدل الدائر في الدول الغربية، فهناك العديد من المواقف التي أبرزت الدور الحيوي للهجرة في التنمية " الهجرة حركة طبيعية وعندما تكون شرعية تكون أمرا جيدا، وأن العمالة المهاجرة إلى ألمانيا تحقق أيضا الرخاء لبلدها، وأنه يمكن صياغة العولمة على نحو إنساني عندما يكون لكافة الدول في العالم إمكانيات عادلة للتنمية".<sup>(143)</sup>

كما أن اعتبار حركات تنقل السكان "ظاهرة العصر الحديث"، طرح لا يستقيم. حيث من السهل جدا، اقتفاء أثر موجات من الهجرة العالمية حتى في وقت سابق لتطور وسائل النقل الحديثة، وفي حالة الهجرات القسرية، فإن معظم الناس لا يستعملون وسائل النقل الحديثة. كما أن الادعاء أن الهجرة في الماضي اتخذت شكلا خطيا، من مكان إلى مكان بهدف الاستيطان الدائم، طرح لا يستقيم بدوره. فأنماط الهجرة المختلفة مرتدة ودائرية ومتأرجحة، ظلت من السمات المميزة للهجرة العالمية في الماضي والحاضر. فالإنسان يكون مضطر للهجرة للبحث عن فرص للعمل، وأنه يكون مجبر على النزوح أو طلب اللجوء للحفاظ على حياته تحت تأثير الكوارث الطبيعية والصحية أو هربا من النزاعات المسلحة وكلما انتهكت حقوقه الأساسية كإنسان. ولن نظيف أي جديد، إذا قلنا إن معظم بلدان العالم إن لم نجزم جميعها، تعتبر في آن واحد، وإن كانت بدرجات متفاوتة بلدان مصدر وعبور ومقصد للهجرة، وأن نشأة عدد من الدول بحدودها السيادية كما هي معروفة بها اليوم ونهضتها، كان بفعل ما استقبلت من مهاجرين وما نقلوه لها من تجارب وخبرات.

### عوامل الدفع والجذب للهجرة الدولية: المتغير والثابت.

المؤكد، أن عصرنا حفل بعدد من المتغيرات مست عوامل الدفع والجذب المتعلقة بتدفقات الهجرة، وهو ما كان له شديد الأثر على نمو عدد من أنماط الهجرة، وما تولد عنها من إشكاليات تتعلق بطرق تدبيرها والرؤية للحلول، فماذا تغير:

- هو في شروط ممارسة هذا الحق الإنساني، مع نشأة الدول الحديثة ذات السيادة على حدودها الترابية، إلى أن أصبح التنقل لبلد ما أو المرور منه، يتطلب في أغلبية الحالات الحصول على تأشيرة الدخول، خاصة إذا كان الشخص ينحدر من الدول المصنفة دول مصدر للهجرة وفقيرة الدخل.
- هو نوعية عوامل الجذب والدفع، والتي زادت سواء بدول المقصد أو المصدر، فالعالم أصبح قرية
- صغيرة بفعل العولمة والثورة الرقمية، ومعه تم التسويق لنماذج العيش الرغيد حيث يتمتع سكان دول

(142) كاجلار أوزدن؛ "المستقبل يعتمد على أعمالنا اليوم"، مقالة نشرت في مدونة أصوات الإلكترونية؛ البنك الدولي؛ يوم 2018/01/22،

(143) كلمة المستشار الألمانية " أنجيلا ميركل" عقب إقرار "الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية"؛ بمراكش؛ المغرب؛ يوم 10 دجنبر 2018؛ موقع الأمم المتحدة؛

المقصد بعدد من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، جُلها حقوق منعقدة في دول المصدر أو محدودة هي الفئات التي يمكن أن تصل تتمتع بها.

أن التحولات التي عرفتها أسواق العمل، مع الاستخدام الكثيف للتكنولوجيات الحديثة مع الثورة الرقمية وفي الأفق الثورة الصناعية الرابعة، أدى وسيؤدي إلى التقليل من فرص العمل في وجه العمال غير المهرة أو الذين يجدون صعوبات في التأقلم مع التكنولوجيات الحديثة، بالمقابل سيسهم في التسريع من عمليات هجرة الكفاءات العليا، وتمركزها في الدول ذات الاقتصاديات المتطورة والقوية على حساب بقية الدول؛

ما تغير وسيتغير وربما بوتيرة أسرع، هو حراك السكان بسبب أزمة المناخ، وجائحة (كوفيد - 19)، والتي سترمي بظلالها بقوة على حراك الهجرة.

لقد أصبحت الهجرة، يوما بعد يوم، مصدر قلق حكومات دول المقصد والمصدر والعبور، مع عودة الأفكار العنصرية وكرهية الأجانب للتداول، وازدياد الهواجس الأمنية؛ والاجتهاد لفهم الهجرة ووضع المصطلحات وتصنيفها لأنماط؛

بالمقابل، فإن عدد من المؤشرات المرتبطة بعوامل الدفع والجذب لم تتغير، بل ظلت مستقرة، وازدادت حدة، نذكر منها:

حجم الهوة الاقتصادية التي يعيشها العالم موزعا بين دول غنية ودول فقيرة، أمام محدودية أثر البرامج الدولية الموعود بها لتحفيز التنمية ومكافحة الفقر في دول الجنوب والدول الفقيرة على وجه الخصوص، فظل مؤشر بحث الإنسان على شروط أفضل للاستجابة لحاجياته قائما، متى قلت أو انعدمت شروط العيش الكريم أو الشعور بالاضطهاد وعدم الأمان؛

ظلت ظاهرة اللجوء والنزوح عاملا ثابتا، بل ارتفع حجمها، بسبب النزاعات المسلحة، وهشاشة الاستقرار السياسي في العديد من المناطق والدول، وتدايعات أزمة المناخ؛

ظل معطى البطالة في دول المصدر، شبه مستقر وتعزز بمعطى آخر متمثل في أنه حتى من يعمل في بلده، فمردود عمله لا يساعده على تلبية حاجيته الأساسية وتعليم أبنائه، إلى جانب ضعف أو غياب أنظمة فعالة للضمان الاجتماعي. فأخر تقرير لمنظمة العمل الدولية توقع " أن يصل عدد العمال الذين يعيشون في فقر مدقع إلى 176 مليونا في عام 2018، أي 7.2% من مجموع العاملين" (144). في التفاصيل نجد أغلبيتهم الساحقة مستقرة في دول الجنوب ذات الدخل المحدود ولنقل الدول الفقيرة، والتي تعرف ويعرف بعضها أوضاع أمنية خطيرة أو غير مستقرة، ومن بينها عدد من الدول العربية.

### الجزء الأول: أنماط الهجرة وتعدد المقاربات

الهجرة بالمعنى الذي حاولنا بسطه هي "محرك للنمو الاقتصادي والابتكار والتنمية المستدامة، وتتيح لملايين من الناس البحث عن فرص عمل جديدة، مما يؤدي إلى إنشاء الروابط بين البلدان والمجتمعات

(144) تقرير لمنظمة العمل الدولية؛ نقله موقع الأمم المتحدة، بمناسبة القمة العالمية حول الهجرة، المنعقدة بالمغرب؛ عام 2018؛

وتعزيزها"<sup>(145)</sup>. وهي بهذا المعنى، تسهم في تنمية وتسريع النماذج التنموية بدول المقصد بدرجة أولى، خاصة تلك التي تعاني بنيتها الديموغرافية من الشيخوخة وقلة في أعداد السكان في سن النشاط الاقتصادي. بالمقابل مكنت دول المصدر، إلى جانب التخفيف من حدة البطالة، من إضافة موارد مهمة من خلال التحويلات النقدية، لسد عجز موازاناتها لتوفير بعضا من الخدمات الأساسية لمواطنيها. ويكفي الإشارة هنا، إلى أن حجم هذه التحويلات يفوق بكثير حجم ما تلقتة دول الجنوب الفقيرة من مساعدات للتنمية. فوفق تقديرات البنك الدولي "تدفقات التحويلات السنوية إلى البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل وصلت إلى 529 مليار دولار في عام 2018، مقابل 483 مليار دولار في 2017"<sup>(146)</sup>. ولنتصور كيف كان سيكون عليه الوضع، إذا ما توقفت هذه التحويلات أو تراجعت، والتي يمكن اعتبارها شكلا بسيطاً من أشكال إعادة توزيع جزء من الثروة العالمية.

### أنماط الهجرة وعوامل الدفع والجذب

للهجرة عموماً عدد من عوامل الدفع والجذب، وهي عوامل غير مستقرة، تزداد حدتها حسب عدد من المتغيرات. وهي هجرة إما طوعية أو قسرية. ومن بين الأنماط يمكن أن نذكر:

**الهجرة الدولية:** وهي انتقال الشخص خارج حدود دولته السياسية إلى دولة أخرى بهدف البحث عن فرص للعمل وعن شروط أفضل للعيش؛

**الهجرة الداخلية:** وتعني انتقال الشخص داخل حدود الدولة التي يعيش فيها، وقد تحدث هذه لأسباب اضطرارية، نتيجة حدوث الحروب وغياب الاستقرار الأمني والكوارث الطبيعية، أو الهجرة الاختيارية بحثاً عن شروط أفضل للعيش. ومنها الهجرة من الريف إلى المدينة، ولا تعد هذه الأخيرة قسرية كما هو الحال عند حدوث الصراعات، وتعد الهجرة الاضطرارية هي الأصعب والأخطر، لأنها قد تدفع بالشخص إلى الهجرة خارج دولته؛

**الهجرة القسرية أو النزوح أو الهجرة لأسباب إنسانية:** وتنتشر بالمناطق والدول التي تحدث فيها النزاعات المسلحة، وكذلك بفعل الكوارث الطبيعية أو التغيرات المناخية، فيضطر سكانها للهروب حفاظاً على حياتهم، أملاً في الأمن والحصول على ظروف عيش أفضل.

**هجرة العودة:** تمثل العودة نحو البلد الأصل نوعاً من الهجرة، وتتميز "المنظمة الدولية للهجرة" هنا بين ثلاث فئات من العودة: الأولى هي العودة الإرادية دون إكراهات، عندما يقرر المهاجر العودة إلى بلده بمحض إرادته وعلى نفقته الخاصة. والثانية هي العودة الإرادية المكرهة، عندما تنتهي صفة الحماية المؤقتة للاجئ، أو عندما يتم رفض طلبه للجوء أو عندما لا يستطيع البقاء ويقرر العودة إلى بلده بمحض إرادته. والثالثة هي العودة لا إرادية، عندما تأمر سلطات بلد الإقامة بطرد المهاجر أو اللاجئ، كالعودة الاضطرارية بعد فقدان العمل كما حصل وسيحصل مع جائحة كوفيد - 19.

(145) من مقدمة تقرير الأمين العام للأمم المتحدة، المقدم للجمعية العامة في دورتها الثانية و السبعون، البنود 14 و 117؛ ص 3.  
(146) <https://www.albankaldawii.org/ar/news/press-release/2019/04/08/record-high-remittances-sent-globally-in-2018> موقع البنك الدولي؛ بلاغ صحفي بتاريخ 8 أبريل 2019 .

**الهجرة المختلطة:** مع تعدد عوامل الدفع والجذب داخل الدولة أو المنطقة الواحدة، أصبحت العديد من دول العالم، أمام ما يطلق عليه "الهجرة المختلطة". وتعني بكل بساطة، وجود أكثر من سبب يجعل الإنسان يهاجر. ففي العادة هناك خمسة عوامل أساسية لأسباب قدوم المهاجرين لبلد ما: مهاجر اقتصادي، مهاجر طالب للجوء، لاجئ، مهاجر عابر للبلد، ضحايا الاتجار بالبشر. وتشير التحركات المختلطة، إلى تدفقات الأشخاص الذين يسافرون سوياً وبطرق "مخالفة للأنظمة" في الأغلب، على نفس الطرق، ولكن لأسباب مختلفة. وهو ما ينطبق على عدد من حركات الهجرة بالوطن العربي منذ بضع سنوات. ويكون هذا النوع من التحركات المختلطة جد معقد، ويشكل تحدياً كبيراً للأطراف المعنية بتدبيرها لتحقيق الالتزام بالاتفاقيات الدولية ذات الصلة بالهجرة وحقوق الإنسان. فلدَى هؤلاء الأشخاص احتياجات مختلفة، وقد يشملون طالبي العمل واللجوء، وعديمي الجنسية، والنساء والأطفال ضحايا الاتجار في البشر، والأطفال غير المصحوبين أو المنفصلين عن ذويهم، والمهاجرون في أوضاع غير منتظمة الحاملين لجوازات سفر أو بدونها، أو الهاربين من سلطة القانون.

نحن إذن أمام نمط هجرة جد معقد في معالجة حالاته. فالى جانب التحولات التي عرفها العالم، مع سيادة مفهوم الدولة الوطنية بحدودها الترابية وبقوانينها الوطنية التي لا تسمح باجتياز حدودها إلا لمن كان يتوفر على تأشيرة للدخول، ومع سيادة منظومة العولمة بكل تداعياتها، وما نشأ عنها من تشابك اقتصادي كبير، فإن هذا النمط من الهجرة له ارتباط وثيق كذلك بالأوضاع الأمنية والاجتماعية والمناخية التي تخرق دول المصدر. فما يعتل من مقاربات ويجري من نقاشات حول الهجرة، هو في الواقع تقابل مقاربتين: مقارنة منغلقة تعتمد سيادة الدول والحدود الوطنية، ومقاربة حقوقية إنسانية تؤكد على حرية التنقل وتطرح إشكالية العدالة الاجتماعية في ظل النظام العالمي.

### **المقاربة المنغلقة المتشددة في مواجهة المقاربة الحقوقية التضامنية**

شهدت المقاربات المنتهجة لتدبير الهجرة العالمية وانعكاساتها السلبية على بعض أسواق العمل العربية عدة تحولات، بعد شروع الدول المصنفة دول المقصد تباعاً ولا اعتبارات مختلفة في مقدمتها: أنه لم يعد بإمكانها استقبال المزيد من المهاجرين، وأنها لم تعد في الحاجة إلى نوع معين من العمال لأنها أشبعت حاجياتها منهم، وأنها أصبحت بدورها تعاني من البطالة في صفوف مواطنيها بفعل تباطؤ مستويات النمو، ولا اعتبارات في بعض الأحيان ذات طابع عنصري كالحفاظ على الهوية، وأنها أصبحت ترغب في انتقاء قبلي للمهاجرين حسب حاجياتها. فشرعت في فرض قيود - شروط أمام الهجرة لها. فأصبح موضوع الهجرة، سنة بعد أخرى من القضايا التي تشغل الحكومات في دول المقصد والمصدر والعبور العربية منها والدولية على حد سواء، والمنظمات الدولية والإقليمية الحكومية وغير الحكومية، ويتصدر خطاب الحملات الانتخابية في الدول الغربية، وأحد المواضيع التي تنصدر العلاقات بين الاتحاد الأوروبي ودول جنوب المتوسط، وبالوطن العربي بفعل التطور الذي سجل في حجم الهجرة المختلطة الناتجة عن بؤر التوتر المشتعلة، ورغبة عدد من الدول في خفض العمالة المهاجرة. قيود تطورت نحو المزيد من التشدد، كإغلاق الحدود في بعض الأحيان ورفض استقبال اللاجئين، وسن قوانين متشددة واعتماد حزمة من الإجراءات من قبيل: احتجاز المهاجرين "المخالفين للأنظمة" في مراكز، للترحيل في إطار ما يسمى

باتفاقيات إعادة القبول، المراقبة العسكرية للحدود<sup>(147)</sup>. إجراءات لم تكن الدول الأوروبية وحدها من نهجها، حيث صاحبته كذلك بفعل الضغوط التي مورست عليها، عدد من دول جنوب المتوسط وأخرى. وبفعل عدم التمكن من إيجاد حلول للتنمية في دول المصدر، تطورت الطرق المستعملة للهجرة، والتي واكبها تطور عمل الشبكات المختصة بتنظيم الهجرة "المخالفة للأنظمة"، بكل مآسيها الإنسانية مخلفة آلاف الضحايا<sup>(148)</sup>. علما أن هذه الفئة من المهاجرين، بفعل وضعيتها الهشة تكون مهددة للسقوط فريسة في يد شبكات الاتجار بالبشر خاصة النساء والأطفال القاصرين، وتعيش بذلك في كل أشكال الاستغلال من طرف شبكات الدعارة والاتجار في الأعضاء، ومهددة بالمطاردات الأمنية لترحيلها، وهو ما يعني نهاية الحلم الذي راودها بغد أفضل. أما عمليات تسوية أوضاع إقامة المهاجرين "المخالفين للأنظمة" بمنحهم أوراق الإقامة، فقد سجل التشدد في منحها ولنقل توقفت منذ سنوات بالدول الأوروبية مقابل نهج عمليات الترحيل الفردي والجماعي.

كما أن المهاجرين يساهمون في تغيير النسيج الاجتماعي والديموغرافي والاقتصادي للبلدان التي يعيشون فيها، ويسدون الفجوات في القوى العاملة عبر مختلف مستويات المهارة والمهن، وينفقون ما بين 80 إلى 85 % ببلد المهجر للعيش وأداء الضرائب والاشتراكات في الصناديق الاجتماعية، شأنهم شأن مواطني البلد الذي يقيمون به. كما أنه وفي الغالب، نجد العمال المهاجرين يقومون بالأعمال التي لا يرغب فيها مواطنو بلد المقصد. كما هو الحال في الأطر الطبية وشبه الطبية من الدول المغاربية بالدول الأوروبية. وليس ببعيد ومع جائحة كوفيد - 19، وجدنا الأطباء والمرضى المنحدرين من الهجرة في مقدمة من ساهموا في تقديم الرعاية الصحية لزعماء دول أوروبية وانقذوا حياتهم، وبعضهم كان من أشد المعادين للمهاجرين. وكيف وقف رئيس أكبر دولة أمام عدسات الكاميرات إلى جانب عالم منحدر من المهاجرين ولا زال يتمتع بجنسية بلده العربي، يقدمه للرأي العام وينوه بأبحاث فريقه للوصول إلى إنتاج لقاح ضد وباء كوفيد - 19، وهو الرئيس الذي بالأمس القريب عارض بشدة "الميثاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية". فبدون هؤلاء العمال بمختلف مستوياتهم ومهاراتهم والعلماء والكفاءات المهاجرة، بلا شك كان العالم سيكون أسوأ حالا، ومن هنا فإن علاقة وضع سياسات الانتقاء من طرف عدد من دول المقصد، تظهر بتبنيها سياسة منسقة لاستقطاب الكفاءات العليا للهجرة، بما تعرضه عليها من فرص للعمل والبحث وفق شروط جد مجزية<sup>(149)</sup>، مما أخذ يفقد عدد من الدول ومنها العربية نخبة مهمة من كفاءاتها أسهمت في تكوينها، وهي في أمس الحاجة إليها اليوم.

## الجزء الثاني: أنماط الهجرة بالوطن العربي

يحفظ التاريخ للوطن العربي، أنه عرف تبادل حركات الهجرة وعلى مر العصور بين مختلف أقطاره من المحيط إلى الخليج ومع مختلف المناطق بالعالم، وهو المعطى الذي ظل حاضرا إلى اليوم، وإن طرأ بعض التغيير في عدد من عوامل الدفع والجذب. فالتقرير الإقليمي الثالث للهجرة الدولية والعربية 39،

(147) في الفترة ما بين 2010 و2014 أنفقت البلدان الأوروبية أكثر 1.1 مليار دولار لتشديد المراقبة على حدودها عبر عدد من المنشآت والحواجز؛

(148) رغم عدم وجود إحصائيات دقيقة حول ضحايا "الهجرة غير النظامية" بالعالم، فمنظمة الهجرة الدولية تقدم رقم 28.500 ضحية، وتقارير صحفية أنه ما بين عام 2014 وعام 2018، حوالي 56.880 شخص، وكالة أسوشيتد بيت بريس الأمريكية؛

(149) إلى جانب العروض التي تنتشر على عدد من المواقع؛ شهدت السنوات الأخيرة فتح مكاتب متخصصة بعدد من الدول العربية لاستقطاب الكفاءات للهجرة؛

قدر عدد المهاجرين الدوليين في الوطن العربي بحوالي 17.1 مليون عام 2000، ليرتفع إلى 28.8 مليون عام 2010 بما يمثل ما نسبته 8.3 % من السكان، واستمر هذا التدفق ليصل إلى 30.3 مليون سنة 2013. وترجع النسبة الكبرى من تلك الزيادة إلى ارتفاع أعداد المهاجرين الدوليين في دول مجلس التعاون الخليجي. وأن هناك حوالي 18.1 مليون مهاجر بالشرق الأوسط وشمال أفريقيا عام 2010، وهو ما يشكل حوالي 5.3 % من مجموع سكان المنطقة. ليستنتج حقيقة مفادها، أنه عند مقارنة تطور أعداد المهاجرين الدوليين إلى المنطقة العربية مع المهاجرين من البلدان العربية خلال السنوات 2000 و2013، يتبين ازدياد أعداد المهاجرين الدوليين للوطن العربي بمقدار أعلى من أعداد المهاجرين العرب خارجه، حيث بلغ الفرق بين الفئتين سنة 2013 حوالي 20 مليونا لصالح المهاجرين للوطن العربي مرتفعاً ب 13 مليون نسمة عن سنة 2000<sup>(150)</sup>، وهو وضع يمكن القول إنه لم يطرأ عليه أي تغيير يذكر.

ففي دراسة لمنظمة العمل الدولية ترجع لعام 2014، قدرت عدد العمال المهاجرين بالعالم آنذاك بأكثر من 150.3 مليون، أي 65% من مجموع المهاجرين الدوليين، يستنتج منه أن منطقة الخليج والشرق الأوسط تستضيف أكثر من 12% من جميع العمال المهاجرين في العالم، وثالث أكبر منطقة مستقبلية للعمال المهاجرين بعد أميركا الشمالية وأوروبا. ويشكل العمال المهاجرون 36% من اليد العاملة في الدول العربية، مقابل أميركا الشمالية ب 20.2 % وأوروبا الغربية والجنوبية والشمالية ب 16.4 %. وهو ما جعلها تستقبل أعلى نسبة من العمال المهاجرين إلى إجمالي العمال في العالم<sup>(151)</sup>. ووفق بياناتها لعام 2018، قدرت عدد العمال الدوليين 164 مليون، يعيش منهم حوالي 111 مليون في البلدان ذات الدخل المرتفع، وأكثر من 30 مليون في الدول ذات الدخل المتوسط الأعلى، وأقل من 17 مليون في البلدان ذات الدخل المتوسط المنخفض، و 3.4% في البلدان منخفضة الدخل. ويتوزع 61% منهم على ثلاث مناطق: 23% بأمريكا الشمالية، و 23.9% في شمال وجنوب وغرب أوروبا، و 13.9% في البلدان العربية<sup>(152)</sup>.

### الوطن العربي مقصد ومصدر وعبور للهجرة الدولية

عوامل عدة تفاعلت جعلت من الوطن العربي مقصدا للهجرة الدولية ومصدرا لها، ومنطقة عبور في آن واحد بفعل موقعه الجغرافي. فهو يشهد اليوم حراك هجرة على عدة أنماط: هجرة نظامية وتشمل بالأساس العمال ومنهم نسبة مهمة من الكفاءات الذين ينتقلون للعمل بالدول العربية والغربية بمقتضى عقود للعمل دائمة أو مؤقتة، والأشخاص في مجال ريادة الأعمال والتجارة، والطلاب للدراسة منه وإليه، والهجرة الناتجة عن الزواج المختلط، والحرفيين الذين يشتغلون لحسابهم الخاص الذين ينتقلون بين الدول العربية التي تجمعها اتفاقيات ثنائية تسمح بالتنقل والعمل بين دولها، أو ينتقلون للعمل والرجوع لبلدهم تبعا لمدة التأشيرة. بمقابل هذه الهجرة المنظمة في أغليبتها، تنشط تيارات متعددة المصدر من الهجرة "المخالفة للأنظمة" خاصة من أفريقيا، هيمنت عليها الهجرة القسرية بدافع اللجوء والنزوح بفعل

(150) نفس المصدر السابق؛

(151) دراسة لمنظمة العمل الدولية، تقديرات عام 2013 حول العمال المهاجرون عبر العالم، مع تركيز حول العمالة المنزلية؛ منشورات المنظمة عام 2014؛

(152) بيانات لمنظمة العمل الدولية نشرت بموقع الأمم المتحدة، أخبار الأمم المتحدة، 5 كانون الأول/ دجنبر 2018؛ <https://news.un.org/ar/story>

دوافع مناخية، أو البحث عن فرص العمل، ميزتها أنها مختلطة.

يستنتج من هذه الأنماط، أن العوامل الاقتصادية والاجتماعية والأحداث التي هزت الاستقرار السياسي والأمني لعدد من الدول كانت محركاً أساسياً، لتدفقات الهجرة إضافة إلى عامل المناخ الذي قليلاً ما يجري الحديث عنه. فبلدان مجلس التعاون الخليجي لا زالت تشكل الوجهة الرئيسية للعمال المهاجرين من خارج المنطقة العربية بشكل رئيسي ومن دول الشرق الأوسط والمغرب العربي. كما تشكل دول شمال إفريقيا<sup>(153)</sup> مصدراً للهجرة إلى أوروبا الغربية وأضحت تتلقى بدورها هجرات من القارة الأفريقية. ومنطقة الشرق الأوسط، وإن حافظت على وضعها كدول مصدر ومقصد كالأردن ولبنان، سجلت تزايد في أعداد اللاجئين بها بفعل الأزمة السورية والعراقية، إضافة للاجئين الفلسطينيين المقيمين بالبلدين منذ عشرات السنوات. فإذا كان نمط الهجرة المختلطة أصبح من الأنماط الشائعة، فإن النزوح الثانوي أو ما يعرف بالهجرة المتجددة، هو بدوره شائع، فكثيراً ما لا تقتصر الأزمات على رعايا الدول المتضررة من النزاعات، بل تطل المهاجرين وأسرهم الذين كانوا يعيشون في تلك الدول، كما حدث بالعراق وليبيا، حيث اضطر آلاف العمال العرب للعودة لبلدانهم الأصلية<sup>(154)</sup>. فدول المقصد الأساسية، ونعني هنا دول مجلس التعاون الخليجي عرفت الهجرة إليها تحولات جوهرية في مصدرها ومنذ عدة سنوات، والملاحظ أنه في السنوات الأخيرة، أخذت أسواق العمل العربية، تتجه بدورها نحو استقطاب أكثر للكفاءات، ولم تعد دول مقصد بالنسبة للعمالة غير المدربة كانت عربية أو من خارج المنطقة، وأنها تشهد المزيد من التقليل في أعداد العمال المهاجرين، بفعل سياسة إعادة توطين الوظائف وتراجع الإيرادات النفطية ومؤخراً بفعل تداعيات جائحة كوفيد - 19. فقد كشف تقرير، "مبادرة شراكة المعارف العالمية للهجرة والتنمية" التابعة لمجموعة البنك الدولي، عن تقلص فرص العمل للمهاجرين من جنوب آسيا، مثل الهند وباكستان وبنغلادش، ونيبال.

وفي الدول العربية بشمال إفريقيا، والمعروف عنها أنها مصدر للهجرة الدولية، تحولت في مرحلة أولى إلى محطة عبور لتيارات الهجرة من عدة دول أفريقية نحو أوروبا. لكن مع تشديد القيود من طرف الدول الأوروبية ومن دول المنطقة، أخذت الإقامة والعمل بعدد من دولها "حل وسط" بالنسبة لفئة من المهاجرين الأفارقة. مما جعلها تتحول تدريجياً إلى بلدان مقصد، أضحت معه هذه الفئة من المهاجرين عنصراً بارزاً في عدد من الحواضر الرئيسية بالمنطقة.

فحركات الهجرة أصبحت جد نشطة من الوطن العربي وإليه، إذ تنتقل عبر الحدود الدولية أعداد كبيرة من الأشخاص من أصول عربية وغير عربية، هجرة مختلطة في غالبيتها، حيث يصعب تصنيف المهاجرين في فئة معينة. وتشكل النساء نسبة مهمة من مجموع تدفقات الهجرة، إلى جانب الأطفال القاصرين غير المصحوبين بذويهم أو المنفصلين عن أسرهم، ويشكل طلب الحماية واللجوء والبحث عن فرص للعمل أحد الدوافع الرئيسية<sup>(155)</sup>، إلى جانب عامل التدهور المناخي، والذي مس بشكل كبير حركات الهجرة الداخلية من الأرياف إلى المدن وأسهم كذلك في الهجرة الخارجية.

(153) نقصد بدول شمال إفريقيا؛ كل من مصر، المغرب، تونس، ليبيا والجزائر المطلة على البحر الأبيض المتوسط.

(154) خاصة من مصر والمغرب والسودان وتونس والأردن واليمن...؛

(155) تقرير الهجرة الدولية لعام 2015 : الهجرة والنزوح والتنمية في منطقة عربية متغيرة؛ منظمة الهجرة الدولية و الإسكوا بمساهمة عدد من المنظمات الدولية والإقليمية؛



## 1- البحث عن فرص العمل محرك للهجرة بالوطن العربي منه وإليه

من محركات الهجرة بالوطن العربي الأساسية، أن الكثافة السكانية والموارد بدوله جد مختلة، وهو ما جعل عدد من الدول وعلى رأسها دول مجلس التعاون الخليجي ذات الكثافة السكانية المنخفضة في معظمها بإيرادات مهمة من صادرات مواد الطاقة، حيث يحتل هذا التكتل المرتبة 13 بين أكبر الاقتصاديات العالمية<sup>(156)</sup>، مقابل تعداد سكاني في حدود 51 مليون نسمة 50 % منهم من العمالة المهاجرة وأفراد أسرهم. كما سجل تراجع دور العراق وليبيا، كدول مقصد للهجرة للعمل.

لتسريع نموذجها التنموي ومنذ منتصف السبعينات، لجأت دول مجلس التعاون الخليجي، إلى استقدام ملايين العمال عبر مراحل كانوا في البداية غالبيتهم الساحقة من الدول العربية، لتتحول تدريجيا لمختلف الجنسيات. مقابل ذلك، وبفعل قلة فرص العمل، يهاجر آلاف الشباب من بقية الدول العربية للدول الغربية ودول الخليج وبقية الدول العربية.

دافع البحث عن فرص للعمل ظل ثابتا كمحرك للهجرة، فالوطن العربي يسجل أعلى نسب بطالة في العالم وسط شريحة الشباب ما بين 15 و 24 سنة بحوالي 30 % مقابل 13.1 % كمعدل عالمي سنة 2016. وعلى ضوء حقيقة أن 60 % من السكان دون سن 25 سنة، يتوقع أن يصل عدد العاطلين سنة 2025 إلى ما بين 56 إلى 60 مليون عاطل. ومن التناقضات التي تعرفها مؤشرات البطالة في الدول العربية، أن المنطقة تضم أكبر معدل بطالة في العالم باليمن ب 60 % وأدنى معدل بطالة كذلك في العالم بقطر 0.1 % والإمارات 2.7 %<sup>(157)</sup>.

فالطفرة الديموغرافية، لعبت دورا أساسيا كمحرك للهجرة بفعل ارتفاع حجم الوافدين على سوق العمل. فقد انتقل تعداد سكانه وبشكل سريع من 338.6 مليون نسمة عام 2007 إلى 397 مليون نسمة عام 2016 أي ما يناهز 5 % من سكان العالم، وهو المرشح أن يصل إلى 489 مليون نسمة في أفق عام 2025<sup>(158)</sup> فالنمو الديموغرافي خلال سنوات السبعينات والثمانينات، وبلغ آنذاك 3 %، جعلها تعيش على إيقاع طفرة ديموغرافية مهمة لم تنتهي بعد، من مميزات الارتفاع الكبير في حجم فئة الشباب بين 15 و 29 سنة والتي أصبحت تشكل ثلث إجمالي السكان، مقابل بطئ في مستوى النمو و فرص العمل اللاتئة بأغلبية الدول.

فوفق بعض التقديرات، يستقطب القطاع غير المنظم زهاء 67 % من القوى العاملة العربية مقابل مثلا 8.9 % بأوروبا<sup>(159)</sup>. وأن حوالي 80 % من سكان الوطن العربي يفتقرون للحماية الاجتماعية الشاملة، والعمال المستفيدين من أنظمة التقاعد لا يتجاوز الثلث من مجموع السكان النشيطين<sup>(160)</sup> اقتصادياً من جانبه وقف التقرير العربي حول الفقر المتعدد الأبعاد، على حقائق مزعجة، منها أن نسبة الفقر المدقع تصل إلى 13.4 % أي 38.2 مليون نسمة، وأن الفقر المتعدد الأبعاد يصل إلى 40.6 % بحوالي 116.1 مليون نسمة، وفق بيانات ترجع إلى الفترة 2011 - 2014، بيانات لا تعكس تداعيات

(156) الاقتصادية؛ جريدة العرب الاقتصادية؛ الموقع الإلكتروني؛ مقال تحليلي، إكرامي عبدا لله من الرياض؛ الأحد 9 ديسمبر 2018 [http://www.aleqt.com/2018/12/09/article\\_1503676.html](http://www.aleqt.com/2018/12/09/article_1503676.html)

(157) معطيات إحصائية مجمعة من عدة مصادر: تقارير البنك الدولي؛ منظمة العمل الدولية؛ منظمة العمل العربية؛

(158) معطيات مجمعة ومستقاة من عدد من وثائق منظمة العمل العربية؛

(159) دراسة لمنظمة العمل الدولية حول القطاع غير المنظم؛ منشورات منظمة العمل الدولية؛ جنيف؛

(160) [www.arabstates.undp.org/...development-2014-human-development](http://www.arabstates.undp.org/...development-2014-human-development)



النزاعات التي عرفتتها عدد من الدول (161).

دول مجلس التعاون الخليجي تستقبل العدد الأكبر من المهاجرين الدوليين، حيث يشكلون أكثر من 10% من عدد المهاجرين عالمياً، أغلبيتهم الساحقة اليوم من الدول الآسيوية، مع نسبة مهمة من العمالة العربية خاصة من مصر بحوالي 3 ملايين فقط بالسعودية. ووفق تقديرات سودانية رسمية، فإن مجموع السودانيين في دول الخليج يبلغ 3 ملايين، فيما تشير تقديرات غير رسمية إلى أن عدد السودانيين المقيمين في السعودية وحدها يفوق 3 ملايين، والمنحدرين من الدول المغاربية حوالي نصف مليون (162). كما أظهرت بيانات حديثة نسبياً، أن عدد العمال المهاجرين في دول مجلس التعاون الخليجي - بدون دولة الإمارات- بلغ حوالي 13.86 مليون عامل حتى نهاية عام 2017 (163). وإذا أضفنا دولة الإمارات والمقيمين بصورة "مخالفة للأنظمة" وخصوصاً بالسعودية، مرشح أن يرتفع العدد إلى أكثر من 23 مليوناً بعد إضافة أفراد أسر العمالة الدولية. وهو ما يمثل 69% من مجموع القوى العاملة في نهاية العام 2016. كما تتميز كل من الأردن ولبنان، باحتضان عمالة أجنبية مهمة، مقابل هجرة مكثفة للعمل بالخارج وسط أطرها. فالأردن، يعمل بها أكثر من مليون عامل مهاجر " 680 ألف يعملون من غير تصاريح للعمل فيما يبلغ عدد الحاصلين على تصاريح 320 ألفاً" (164). أغلبيتهم من مصر، وحوالي 70.000 عاملة منزلية من دول آسيوية، مقابل حوالي مليون أردني بالخارج. ومصر، ليست فقط أكبر دولة من حيث عدد السكان، فهي أيضاً أكبر دول المصدر، فعدد المصريين المغتربين (165) بلغ نحو 6.2 مليون في الدول العربية مما يمثل 65.8% من إجمالي المصريين بالخارج في نهاية 2016، والبالغ عددهم نحو 9.5 مليون. يقيم بالسعودية 2.9 مليون وبالإمارات حوالي 765 ألف مصري (166). ويقدر عدد المصريين بالخارج وفق بيانات عام 2018 بأكثر من 10 مليون. السودان بدوره كأحد دول المصدر الأساسية، فالبيانات المتوفرة، تشير إلى أن عدد المهاجرين بطرق نظامية يفوق 5 ملايين وأكثر من 2 مليون بطرق "مخالفة للأنظمة"، ليقف عدد المهاجرين منه 7 ملايين (167)، أغلبيتهم بدول الخليج وليبيا ومصر. وهي أرقام وجب أخذها بتحفظ خاصة بعد الأزمة المترتبة عن جائحة كوفيد - 19، حيث اضطر آلاف العمال المهاجرون العرب من مغادرة عدد من دول مجلس التعاون الخليجي بعد أن فقدوا مناصب عملهم.

ما يمكن إثارته في هذا الجزء، أن الهجرة للعمل أصبحت تثير في السنوات الأخيرة عدد من الخلافات، بفعل رغبة عدد من الدول خفض أعداد العمال المهاجرين في بعض الوظائف وإحلال الوطنيين محلها. وهو أمر لا يمس فقط دول مجلس التعاون الخليجي، بل يشمل دول عربية أخرى كلبان مثلاً. وبروز مشكلة التحويلات المالية خاصة في الدول الحديثة العهد باستقبال عمالة أجنبية كالدول المغاربية.

(161) التقرير العربي حول الفقر المتعدد الأبعاد؛ صادر عن الأمم المتحدة سنة 2017، أنجز بمساهمة جامعة الدول العربية واليونيسكو و "الإسكوا" ومبادرة أكسفورد للفقر والتنمية البشرية، وهي دراسة همت 10 دول هي مصر، تونس، الجزائر، المغرب، موريتانيا، العراق، اليمن، الأردن، السودان وجزر القمر.

(162) موزعين بين المغرب بحوالي 300.000، ثم تونس بأكثر من 120.000، فموريتانيا بأكثر من 45.000 والجزائر بحوالي 27.000. (163) بيانات من تقرير صادر عن "المركز الإحصائي لدول مجلس التعاون الخليجي" ولا تشمل أرقام العمالة الوافدة بدولة الإمارات العربية المتحدة.

(164) عن جريدة الغد الأردنية، تصريح لوزير العمل الأردني سمير مراد؛ يوليو 2018؛

(165) المغتربين، هو مصطلح تستعمله عدد من الدول العربية المشرقية لوصف جالياتها المقيمة بالخارج؛

(166) مؤشرات مصدرها الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، لجمهورية مصر العربية؛ <https://www.capmas.gov.eg>

(167) مدير عام الجاليات والهجرة الرشيد عبد اللطيف، لصحف سودانية؛

## 2- هجرة اللجوء القسرية سمة المنطقة وازدادت في حجمها

أبرز تقرير التنمية البشرية لعام 2016، أن من أسباب الهجرة لدى الناس هو الرغبة في الحصول على درجة أعلى من الأمن. وأنه يزداد اقتران الصراعات بتحركات السكان داخل الدولة الواحدة وخارجها كحالة العراق وليبيا وسوريا واليمن. فمن خصائص حركات الهجرة الأساسية في السنوات الأخيرة بالوطن العربي، أنها امتدت بشكل كبير لطالبي مكان آمن للعيش، والتي يغلب عليها الطابع المختلط. كما أن الأوضاع الاقتصادية والأمنية التي تمر منها عدد من الدول الأفريقية خاصة من منطقة جنوب الصحراء، دفعت بآلاف المهاجرين نحو بلدان منطقة شمال إفريقيا، كما عرفت أجزاء من الوطن العربي حالة من عدم الاستقرار والحروب التي عاشتها ولا زالت تعيش فيها عدد من دوله خاصة سوريا واليمن. ومن بين عوامل أخرى دفعت إلى تشكيل تيارات من الهجرة المختلطة في حركات نزوح جماعية كثيفة داخلية وإلى دول الجوار وخارجها، بتشكيلات أغلبيتها من النساء والأطفال وكبار السن. حيث أصبح الوطن العربي يضم أكبر عدد من اللاجئين والنازحين في العالم بأكثر من 15 مليون نسمة. وهي الهجرة التي ليست وليدة السنوات الأخيرة، فقد عرفها الوطن العربي منذ عشرات السنين بفعل سياسة الاستيطان والتهجير القصري التي نهجها الكيان الإسرائيلي اتجاه الشعب الفلسطيني، وفي مرحلة ثانية مصادرة حقه في العودة، مما أجبر قرابة 80 ٪ من الشعب الفلسطيني للعيش خارج أرض فلسطين، وجعل دولة فلسطين صاحبة أعلى نسبة هجرة لجوء وأقدمها في العالم. كما أضحت سورية، والتي كانت تملك أقل نسبة من المهاجرين بين دول المشرق العربي بين عامي 1990 و2010، بأقل من 5 ٪ من السوريين خارج بلدهم، ومع تفجر الأزمة في عام 2011 ارتفعت نسبة المهجرين واللاجئين خمسة أضعاف ما كانت عليه. ففي عام 2015 وصل عدد السوريين خارج سورية 5.6 مليون نسمة، وهو ما يشكل 23 ٪ من سكان سوريا. بينما انتشر أكثر من 6.6 ملايين كنازحين داخل سورية. وحسب أحدث البيانات، فقد ضم الوطن العربي في عام 2017 نحو 13.9 مليون لاجئ، بما في ذلك اللاجئين الفلسطينيين، ما شكل 55 ٪ من لاجئي العالم، إضافة إلى 15.1 مليون نازح داخلي أي 38.5 ٪ من النازحين الداخليين في العالم. السوريين لم يكونوا وحدهم، فخلال العقود الثلاثة الماضية، اضطر حوالي 3.4 ملايين عراقي على النزوح بعد ظهور ما سمي "الدولة الإسلامية" عام 2014. وهناك اليوم نحو مليوني نازح داخل العراق. نفس الوضع باليمن الذي شهد حركة نزوح داخلية فاقت 3.8 مليون نازح (168) بفعل الأزمة السياسية والعسكرية التي يمر منها.

هذه الأزمات التي عرفتها ولا زالت عدد من دول الوطن العربي، أظهرت أن تقليد "ضيف الله"، طرح مرارا على المحك نتيجة عجز دول الجوار لوحدها عن تحمل كثافة المهجرين واللاجئين. كما أبرزت الحاجة الملحة إلى ترتيبات دولية وإقليمية للتعامل مع تداعيات أزمة اللاجئين بهذه الأعداد. فإلى جانب أن المنتظم الدولي بين على عجزه في وضع حد للنزاعات المسلحة وإيجاد تسوية عادلة للقضية الفلسطينية، فإن الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين للعام 1951، والبرتوكول الملحق بها للعام 1967، وهما الأداتان الرئيستان لحماية حقوق اللاجئين، لم يتم إدراج أية آليات ملزمة للدول. مما أدى إلى تحميل دول الجوار خاصة لبنان والأردن، نصيبا غير متكافئ من أعباء استقبال العدد الضخم من اللاجئين الذي

(168) وفق المنظمة الدولية للهجرة.

استقبلته الدولتين. فترك آلاف اللاجئين خاصة المستضعفون في أوضاع محفوفة بالمخاطر جراء المناخ الصعب الغير الملزم بالآليات الدولية الخاصة بحماية اللاجئين، كما ظلت العديد من المساعدات الغذائية والطبية معلقة أو لا تصل بالشكل المطلوب للسكان النازحين بسبب أطراف الصراع في اليمن، وخلال مراحل الحرب بسوريا، إلى جانب ما تعرضت له ميزانية "الأونروا" من خفض بعد قرار الإدارة الأمريكية لوقف مساهمتها. كما لا زالت بالعراق عدد من مخيمات النازحين، تأوي "مواطنات عراقيات" بأطفالهم أغلبهم أرامل بدون أوراق هوية، لأن قدرهم أجبرهم أن يكونوا خاضعين لما كان يسمى "الدولة الإسلامية". كما يبقى الحق في العودة لملايين الفلسطينيين معلقا، في انتظار حل عادل ودائم لا مؤشرات فعلية في الأفق عن قرب.

### 3- دول شمال إفريقيا مصدر ومقصد وعبور للهجرة الدولية

عدد من دول المنطقة، ولا اعتبارات تاريخية وما تسجله من مستويات بطالة وسط شبابها، هي من بين دول المصدر الأساسية للهجرة الدولية، حيث يقدر عدد جاليتها بالخارج بأكثر من 25 مليون نسمة<sup>(169)</sup>. موقعها الجغرافي في شمال القارة الأفريقية والقريب من أوروبا، جعلها تستقبل أنواع جديدة من الهجرة من الدول الأفريقية في السنوات الأخيرة. مهاجرون نساء ورجال وأطفال، بأوراق هوية وبدونها، الذين انضموا لفئات من شبابها التي كانت تسلك منذ سنوات كل الطرق بما فيها "المخالفة للأنظمة" لعبور البحر الأبيض المتوسط. لكن مع تشديد القيود من طرف الدول الأوربية، وإبرامها عدد من الاتفاقيات مع دول المنطقة لمحاربة هذا النمط من الهجرة، تحول جزء مهم من المهاجرين الأفارقة ممن يئس في ركوب مخاطر ما يطلق عليه "قوارب الموت"، للبحث عن فرص للعمل والاستقرار بدول المنطقة "كحل وسط". فتحوّلت دوله تدريجيا إلى دول مقصد وعبور ومصدر. حيث دخل الآلاف منهم سوق العمل، أغلبيتهم بالقطاع غير المنظم بالقطاعات التي أضحت تعرف نوع من الخصائص في اليد العاملة الوطنية أو يتبرم شبابها من العمل فيها كالزراعة وأشغال البناء والتجارة بالتفسيط على الطرقات، كما يتمكن من يتوفر على مستوى تعليمي ولغوي من حيازة فرص للعمل في القطاع المنظم بمراكز خدمة الزبائن مثلا بالمغرب، بعد أن قام هذا الأخير بتسوية أوضاع حوالي 53 ألف مهاجر ومنحهم أوراق للإقامة.

واليوم أضحي تواجد المهاجرين الأفارقة معطى بارز ضمن مكونات السكان بدول المنطقة. فلم يعد هناك في الواقع صورة "بورتريه" نمطي للمهاجر الأفريقي، بفعل أنها هجرة مختلطة، فالوضعيات متعددة وقد تتغير عدة مرات بالنسبة للشخص الواحد خلال إقامته. وبعبكس ما يعتقد، فإن نسبة مهمة من المهاجرين الأفارقة يأتون بهدف الإقامة لمدة طويلة أو قصيرة للبحث عن فرص للعمل، لاستكمال الدراسة، طلب اللجوء، للعلاج... وليس كلهم للعبور إلى أوروبا، وإن كان هذا الهدف، لا زال حاضرا لدى شرائح منهم، وهي الفئة التي تأخذ كمكان للاستقرار المدن والقرى الساحلية الشمالية المطلة على البحر الأبيض المتوسط، في انتظار الفرصة لتجاوز الحواجز الأمنية والمغامرة بركوب "زوارق الموت" للعبور، أو تجاوز الأسلاك الشائكة التي ترتفع لعدة أمتار المحيطة بمدينة سبتة ومليلية بشمال

(169) الجالية المصرية أكثر من 10 ملايين، المغربية أكثر من 5 ملايين، الجزائرية حوالي 7 ملايين والتونسية أكثر من 1.4 مليون؛ تقديرات مجمعة من مراكز الإحصاء الوطنية؛.

وبالنسبة للمهاجرين بمن فيهم اللاجئين الذين استقروا بالمنطقة، ورغم أن البيانات جد متناقضة وتبقى جد تقديرية ولا تعكس النمو الملحوظ والمتنامي، لأنها في تغير مستمر على مدار أشهر السنة، فإن بعض البيانات التقديرية غير الرسمية تشير أن الجزائر يقيم بها أكثر من 140.000 مهاجر أفريقي، والمغرب أكثر من 150.000، وتونس أكثر من 60.000 وليبيا حوالي 700.000. وبمصر، فإن عدد الأشخاص الذين تعنى بهم المفوضية السامية للاجئين في عام 2019 ناهز 280 ألف، وهم إما لاجئين أو طالبي لجوء<sup>(171)</sup>. وفي تقاريرها لعام 2018، أشارت المنظمة الدولية للهجرة، أن أعداد المهاجرين بمصر ارتفع من 295 ألفا إلى 491 ألفا بين عامي 2010 و2015، تقديرات حكومية تشير إلى حوالي خمسة ملايين من مختلف الجنسيات أغلبيتهم من القارة الأفريقية ومن بعض الدول العربية.

دول المنطقة التي فاجأتها هذه التدفقات، جعلتها لا تجد حلا في البداية إلا تبني المقاربة الأمنية لمواجهتها في محاولة للحد منها، حيث لم تكن جاهزة لاستقبال هذه التدفقات ولم تكن تتوفر على أي إطار قانوني مناسب، وكانت تفكر فقط إلى حد ما في طرق الحد من هجرة شبابها عبر "قوارب الموت"<sup>(172)</sup>. وبفعل ما تعرضت له من ضغوط من طرف الاتحاد الأوروبي، لجأت في البداية إلى سياسة التشدد بالترحيل الجماعي، والتي خلفت عدد من الانتقادات من طرف المنظمات الدولية والحقوقية الوطنية حول القواعد التي اتبعت. ونظرا للأوضاع الأمنية التي تمر بها ليبيا، فقد شهدت العديد من حالات الاحتجاز والاتجار في البشر وسط المهاجرين، والتجنيد من طرف ميليشيات الجماعات المسلحة المتناحرة.

ولإبراز ما شكلته هذه التدفقات من ردود فعل، نسوق هنا تصريح لأحد المسؤولين الجزائريين قال فيه " أن الجزائر شهدت خلال الخمس سنوات ما بين عام 2014 وعام 2018، تدفق حوالي 400.000 مهاجر بطرق غير شرعية"<sup>(173)</sup>، وأنها كانت مضطرة لترحيل الآلاف منهم، " لأن هذا التدفق أصبح مصدر انشغال حقيقي للسلطات الأمنية والسياسية".

وهو نفس النهج الذي انتهجه المغرب في البداية، إلى أن لجأ إلى تبني " إستراتيجية وطنية للهجرة واللجوء"<sup>(174)</sup>. كان من بين نتائجها تسوية وضعية أكثر من 53 ألف مهاجرة ومهاجر أغلبهم من أصول أفريقية ومن دول عربية وآسيوية وحتى أوروبية، والذين منحت لهم بطاقات الإقامة إلى حدود عام 2014<sup>(175)</sup>، منهم حوالي 5000 شخص منحت لهم صفة لاجئ<sup>(176)</sup>. ووجبت الإشارة هنا، أن كل دول شمال إفريقيا، ترتبط اليوم باتفاقيات أمنية مع دول الاتحاد الأوروبي لمحاربة الهجرة المخالفة للأنظمة.

(170) مدينتي سبتة ومليلية، تقعان في شمال المغرب؛ على البحر الأبيض المتوسط؛ تحت النفوذ الاستعماري الإسباني؛ المغرب يرفض واقع احتلال المدينتين ويعتبرهما جزء لا يتجزأ من ترابه الوطني؛

(171) وفق بيانات مصدرها المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين؛ بمصر؛

(172) قوارب الموت، هو مصطلح يستعمل في الدول المغاربية، لوصف القوارب الصغيرة الخشبية في الأعم، التي تستعمل من طرف شبكات التهريب لنقل المهاجرين المخالفين للأنظمة في البحر الأبيض المتوسط؛

(173) تصريح حسان قاسمي، مدير الهجرة بوزارة الداخلية الجزائرية لوكالة الأناضول، يوم 2018/05/20.

(174) تبني المغرب إستراتيجية وطنية للهجرة واللجوء، في شهر تشرين الثاني / نوفمبر 2013.

(175) المصدر " المجلس الوطني لحقوق الإنسان" بالمغرب؛ وهو نفس العدد الذي أعلنت عنه وزارة الداخلية المغربية.

(176) المصدر؛ المفوضية العليا للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، بالمغرب.

#### 4- التدهور المناخي والهجرة

شهدت دول الوطن العربي، ومنذ سنوات حركة هجرة داخلية سريعة من المناطق الريفية إلى الحضرية، مما جعل حوالي 58.8% من السكان يعيشون اليوم في المناطق الحضرية خاصة بالأشرطة الساحلية التي تسجل بها كثافة سكانية جد مرتفعة، ومتوقع أن يصل سكان المناطق الحضرية 75% من السكان بحلول العام 2050.

فإذا كان الطقس والبيئة الجافة السائدين، قد ساهمتا في التوزيع السكاني بالوطن العربي وداخل تراب كل دولة، فإن 90% من مساحة الوطن العربي تقع ضمن المناطق الجافة جدا، والجافة، وشبه الجافة، وتتميز بتباين كبير في كمية الهطول السنوي للأمطار، إضافة إلى تباين كبير أيضا في توزيع الهطول خلال العام. ف 72% من مساحة الوطن العربي تتلقى أقل من 100 مم سنويا، ومساحة 18% تتلقى ما بين 100-300 مم، و فقط 10% تتلقى أكثر من 300 ملم. ويغطي التصحر 68% من المساحة الإجمالية، وأن ما يزيد على 90 مليون نسمة يهددهم شبح الجفاف والفقر، إضافة إلى 500 مليون هكتار من الأراضي الزراعية التي تحولت إلى صحاري<sup>(177)</sup>. وضع مرشح أن يتفاقم مستقبلا وأن يواجه الوطن العربي تحديات صعبة نتيجة زحف التصحر السريع، وتراجع نسب التساقطات المطرية وندرة المياه، وما خلفته الحروب التي اشتعلت في عدة أجزاء منه بفعل ما استعمل فيها من أسلحة بعضها يحظر استعماله، من انعكاسات ضارة بالتربة والمياه. إلى جانب عامل المناخ، هناك كذلك مشاكل بنيوية تعاني منها عموما بعض الأرياف العربية نتيجة نقص المرافق العمومية والخدمات، أضف إلى ذلك التحولات التي عرفت طرق الإنتاج الزراعي بتكثيف استعمال التقنيات الحديثة في العديد من الدول العربية... وهي عوامل من بين أخرى تحكمت في الهجرة الداخلية السريعة، مما نتجت عنه عدة مشاكل بعدد من الحواضر بدول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. فتضاعف الضغط على الحواضر، والتي لم يكن جلها قادر على استقبال التدفقات الكثيفة، تعلق الأمر بالحصول على سكن لائق أو مناصب عمل أو الولوج إلى خدمات الصحة والتعليم وفي التنقل.

فقد سبق ومنذ عام 2009، أن دق "المنتدى العربي للبيئة والتنمية" ناقوس الخطر، لافتا الانتباه إلى أن الدول العربية التي تقع على سواحل البحار والمحيطات هي الأكثر التي ستتأثر وبشكل متفاوت من تداعيات أزمة المناخ. فمثلا، حوالي 12% من الأراضي الزراعية الخصبة ومصدر الغذاء الأساسية في دلتا النيل في مصر، هي في خطر من ارتفاع مستويات البحر مترا واحدا، وتزداد هذه النسبة إلى 25% مقابل ارتفاع مستويات البحار 3 أمتار، إضافة لمضاعفات أزمة تدبير مياه النيل بعد تشييد سد النهضة بأثيوبيا. وفي الأردن، تتفاقم مشكلة مياه الشرب مما يضعه ضمن أفقر الدول مائيا عالميا. ف"معظم بلدان المنطقة، تتعرض مصادر المياه العذبة - وهي نادرة أصلا - لإساءة الاستخدام والتلوث بالنفايات الخطرة ومياه الصرف الصحي والزراعي ومن الكيماويات. وتعرض الأراضي القابلة للزراعة للتصحر والزحف العمراني غير المخطط، أما المناطق الساحلية فتعرف إساءة كبرى في إدارتها ومن جراء التلوث بالنفط، ما يهدد الأنظمة الإيكولوجية الهشة والتنوع البيولوجي. ونتيجة للاحتراز العالمي،

(177) بتصرف عن مقالة حول التصحر في الوطن العربي والعالم؛ موقع <https://www.arabiaweather.com/content>

وخاصة التغيرات في معدلات هطول الأمطار، ستراجع معدلات توفر المياه في معظم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا خلال القرن الحادي والعشرين، مع تجاوز نسبة هذا التراجع 15% عند ارتفاع الحرارة درجتين مئويتين و45% عند ارتفاع الحرارة 4 درجات<sup>(178)</sup>. ووفق "المعهد الدولي للموارد المائية"<sup>(179)</sup> ف 13 بلدا عربيا تواجه حاليا إجهادا مائيا مرتفعا جدا و5 بلدان تعيش إجهادا مرتفعا، وفي أفق سنة 2040، سيزداد عدد بلدان المنطقة التي ستواجه إجهادا حادا مرتفعا جدا إلى 16 بلدا من أصل 22 بلدا. وتبعا لتقرير "البيئة العربية في عشر سنين"<sup>(180)</sup>، "تراجعت حصة المواطن العربي السنوية من المياه العذبة المتاحة بنسبة 20 %، ما بين 2005 و2015، وهو تراجع يخفي مشكلات أكثر حدة، إذ إن حصة الفرد من المياه العذبة تقل عن 200 متر مكعب سنويا في 9 بلدان عربية"<sup>(181)</sup>. وبفعل أن الإنتاجية الزراعية السائدة تعتمد على تساقطات الأمطار، فقد يكون للتغير المناخي آثار كارثية. حيث من المتوقع أن ينخفض إنتاج الغذاء حسب عدد من الدراسات بنسبة 50%، علما أن المنطقة تنفق حوالي 110 مليارات دولار على الواردات الغذائية، أي حوالي 4 % من ناتجها المحلي الإجمالي. وتأتي أكثر من 50% من الأسعار الحرارية التي تستهلك من الأغذية المستوردة حسب "الإسكو". فالتغير والتدهور المناخي مرشح أن يضاعف من حركات الهجرة الداخلية والخارجية، وأن يشكل مصدر نزاعات حادة الخطورة حول الموارد المائية والأراضي الخصبة.

## 5- هجرة الكفاءات العربية

حسب دراسة لإدارة السياسات السكانية والهجرة في جامعة الدول العربية فإن وقف الهجرة واسعة النطاق لرأس المال البشري من شأنه أن يوفر على الدول العربية المصدرة للكفاءات نحو 1,57 مليار دولار أمريكي سنويا<sup>(182)</sup>. ويتركز هذا النوع من الهجرة في منطقتي الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ويعزى هذا الارتفاع إلى ما أصبحت تتلقاه هذه الكفاءات من مغريات محفزة في الدول الغربية. ففي الأصل، كان التوجه في بعثات علمية نحو الغرب يكون لاستكمال التكوين والعودة للوطن، وبالتالي يستفيد بلد هذه البعثات من مؤهلاتها. لكن ومنذ عدة سنوات أصبحت شريحة الكفاءات تمثل أكثر من نصف الشريحة التي ترغب في الهجرة الدائمة لدول الغرب. وهي هجرة بمخلفات جد سلبية، فمنظمة اليونسكو اعتبرتها "شكل من أشكال التعاون والتبادل العلمي الشاذ أو غير السليم بين الدول". حيث أضحت هذه الهجرة في اتجاه واحد نحو الدول الغربية، بمثابة استنزاف حقيقي للدول العربية من علمائها وكفاءاتها. وكان أول تقرير عربي حول البطالة والتشغيل لمنظمة العمل العربية<sup>(183)</sup>، قد نبه لهذه الظاهرة مرجعا أحد أسبابها إلى "وجود بيئة طاردة تتمثل أساسا في الشعور بالاغتراب من جراء التضييق المنهجي على حرية البحث العلمي"، كما خلص تقرير لجامعة الدول العربية "أن الدول العربية لا تنفق سوى دولار واحد على الفرد في مجال البحث العلمي، بينما تنفق الدول الأوروبية نحو 600

(178) تقري للبنك الدولي؛ عام 2015 <https://www.albankaldawli.org/ar/region/mena/brief/climate-change>

(179) منظمة بحثية غير ربحية مقرها الرئيسي في كولومبو، سري لانكا، لها مكاتب في جميع أنحاء أفريقيا وآسيا. تركز أبحاثه على تحسين كيفية إدارة موارد المياه والأراضي، بهدف تعزيز الأمن الغذائي والحد من الفقر؛

(180) "البيئة العربية في عشر سنين" تقرير صادر عن المنتدى العربي للبيئة والتنمية (أفد) عام 2017.

(181) جريدة الشرق الأوسط؛ الأحد 6 شوال 1440؛ 09 يونيو 2019؛ العدد 14803؛

<https://aawsat.com/home/article/1759126/%D9%85%D8%A8%D8%A7%D8%AF%D8%B1%D8>

(182) دراسة لإدارة السياسات السكانية والهجرة؛ جامعة الدول العربية.

(183) منشورات منظمة العمل العربية؛ عام 2008؛.



دولار لكل مواطن ويصل المبلغ إلى 700 دولار في الولايات المتحدة الأمريكية<sup>(184)</sup>.

ووفق دراسة لجامعة الدول العربية أنجزت منذ سنوات بتعاون مع اليونسكو والبنك الدولي، خلصت إلى أن الوطن العربي يساهم في ثلث هجرة الكفاءات من البلدان النامية، وأن 50% من الأطباء، و23% من المهندسين، و15% من مجموع الكفاءات العربية المتخرجة يهاجرون إلى أوروبا الغربية والولايات المتحدة وكندا، ما يفرز تبعات جد سلبية على مستقبل التنمية العربية. وهناك تقارير تقول إن 54% من الطلاب العرب الذين يدرسون في الخارج، لا يعودون إلى بلدانهم. فتونس، سجل بها هجرة 10 آلاف إطار ومهندس منذ 2016، هجرة الجزائريين من ذوي الكفاءات العليا ارتفعت من 9.2% في عام 1990 إلى 22.3% في عام 2010. وبالمغرب، جرى الحديث خلال عام 2019، على أن أكثر من 600 إطار عالي ومهندس يهاجرون<sup>(185)</sup>، وهو ما يعادل رقم خريجي أربعة مدارس عليا للهندسة خلال عام واحد. فهجرة الكفاءات من دول المغرب العربي ناهزت نحو 52% من هجرة الكفاءات العربية. تستحوذ أوروبا الغربية وحدها على 86% من هجرة الكفاءات مقابل 6% بدول مجلس التعاون الخليجي، و8% في أفريقيا وأميركا الشمالية بنسبة 4%<sup>(186)</sup>.

وتشير دراسة للمجلس الوطني للأطباء في فرنسا، إلى " أن عدد الأطباء المزدادين في المغرب والمزاولين في فرنسا وصل إلى 6150 طبيب عام 2018، وهو ما يشكل نسبة 10.70% من مجموع الأطباء بفرنسا، وأن 18.9% من مجموع الأطباء المغاربة بفرنسا حصلوا على شهاداتهم من المغرب<sup>(187)</sup>. علما أن المغرب وحسب وزارة الصحة المغربية يعاني من عجز في الأطباء لتأمين صحة مواطنيه يقدر بحوالي 9 آلاف طبيب<sup>(188)</sup>. وللتشجيع على استقطاب الأطباء للعمل بفرنسا، أقرت حكومتها سنة 2019 مرسوما جديدا للأطباء الأجانب يسمح بتبسيط شروط عملهم في المستشفيات وفتح العيادات خاصة، كما يضمن لهم نفس المزايا التي يحصل عليها الطبيب الفرنسي، وبفعل عامل اللغة مرشح أن يستهدف هذا الإجراء الأطباء من بلدان المغرب العربي<sup>(189)</sup>. مصر بدورها تعد في مقدمة الدول المصدرة لكفاءاتها، فوفق بيانات "اتحاد المصريين بالخارج"، فإن "عدد العلماء من أصل مصري بالخارج بلغ 86 ألف، وأن تعداد مجموع الخبراء المصريين بالخارج حوالي 850 ألف خبير، و1250 عالم في التخصصات الدقيقة"<sup>(190)</sup>. لقد بينت جائحة كوفيد - 19، النقص الحاد في عدد الأطباء في أكثر من بلد، وبالأخص العاملين في القطاع الصحي العام. فالمسجلين في نقابة الأطباء بمصر مثلا يبلغ تعدادهم 220 ألف طبيب يوجد منهم 120 ألف خارج مصر. وفي عام 2019 وحده وكذلك الذي سبقه، سجلت هجرة 800 طبيب تونسي متخرج حديثا، ويصح الأمر نفسه على الجزائر والمغرب والعراق وسوريا ولبنان.

(184) تقرير لجامعة الدول العربية؛

(185) وزير التربية الوطنية والتعليم العالي في المغرب، سعيد أمزازي في تصريحات نقلتها عنه صحيفة "ليكونومست" المغربية؛ عام 2019.

(186) من التقرير الخلاصي لأعمال المؤتمر السنوي السادس للعلوم الاجتماعية والإنسانية حول "الهجرة والشباب العربي: الهجرة والمستقبل" الذي عقد بين 18 و20 آذار/مارس 2017 في الدوحة، قطر.

(187) جريدة "الصباح" المغربية، عدد السبت 17 أغسطس 2019؛

(188) من وثائق وزارة الصحة المغربية في تقديم ميزانية الوزارة لعام 2019 أمام البرلمان المغربي.

(189) تونس؛ المغرب ز الجزائر؛

(190) بيانات مستقاة من اتحاد المصريين بالخارج؛ وعدد من الصحف والمنظمات.

## 6- الشباب العربي والهجرة

ما يثير القلق أن معدل البطالة وسط الشباب العربي من أعلى المعدلات في العالم إذ قدر بحوالي 10.2% في عام 2018 مقارنة بـ 5.7% على المستوى العالمي وفق تقديرات البنك الدولي، وأنها ظلت الأعلى في العالم على مدى أكثر من 25 عاما، وأن حداثتها في التفاصيل ازدادت في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ومست دول مجلس التعاون الخليجي في السنوات الأخيرة. فالنمو السريع للقوى العاملة يفوق قدرة الاقتصاديات العربية على توفير فرص العمل. وفي حال استمرار نسق النمو والتشغيل الحالي، ستستمر بطالة الشباب كأكبر تحدي يواجه المنطقة حتى عام 2040، إذ يتوقع وفق تقديرات صندوق النقد العربي، أن ترتفع معدلات البطالة بين أوساط الشباب من مستواها الحالي البالغ 26.1% إلى 49% في عام 2040. فالبطالة تبقى اليوم وبدون منازع من المشاغل الرئيسية للشباب العربي، باعتبارها تحد من قدرات الشباب ومن تطلعاتهم في العيش الكريم، وتؤخر مرحلة الاندماج في سوق العمل وبناء أسرة، وتدفع بالكثير منهم نحو البحث عن البدائل الممكنة وعلى رأسها الرهان على الهجرة، كحل ينقذه من معضلة البطالة على غرار من سبقوه. عنصر آخر أصبح من المحفزات للهجرة لدى الشباب، وهو المتعلق بالعلومة والتواصل السريع الذي تتيحه التقنيات الحديثة، وهو عنصر إضافي إلى جانب دوافع البطالة وتحسين الوضعية بالنسبة لمن كان مندمج في سوق العمل. فالعلومة التي عرفها العالم أسهمت في خلق تطلعات جديدة لدى الشباب الذي أصبح يعيشها في مرحلة أولى عبر شبكات التلفزيون، وفي مرحلة ثانية عبر شبكات التواصل الاجتماعي. فقد أظهر استطلاع أجري في أواخر عام 2018 وربيع عام 2019، شمل أكثر من 25 ألف شخص في إحدى عشرة دولة عربية<sup>(191)</sup>، في شقه المتعلق بالهجرة، أن نحو نصف عدد السكان الذين تقل أعمارهم عن الثلاثين يرغبون في الهجرة، وأن الراغبين في الهجرة ضمن هذه الفئة تصاعد منذ العام 2016. وأن هذا العدد انخفض أو بقي ثابتا في معظم أنحاء المنطقة في الفترة ما بين عامي 2006 و2016، إلا أنه حقق زيادة بلغت 8 % في الاستطلاع الأخير مقارنة بعام 2016، في حين كان عدد الشباب الذين تتراوح أعمارهم ما بين 18 إلى 29 ويرغبون في الهجرة قد زاد بنسبة 10 % في دراسة 2016، إلا أن هذا العدد ارتفع إلى نحو 52 % في الاستطلاع الجديد. وأن أوروبا الغربية تعد المقصد الأول للمهاجرين المحتملين من المغرب العربي، بينما دول مجلس التعاون الخليجي المقصد الأول للمهاجرين المحتملين من مصر واليمن والسودان، في حين تعد أمريكا الشمالية الجهة المفضلة للمهاجرين المحتملين من الأردن ولبنان. أما أبرز الأسباب التي تدفع الشباب للتفكير في الهجرة، فهو الوضع الاقتصادي. وأن الراغبين في الهجرة أبدوا استعدادا للهجرة بدون أوراق رسمية بنسبة 43 % بالسودان، وهي نفس النسبة تقريبا في كل من الجزائر وتونس واليمن والعراق والمغرب، في حين بلغت 12 % في لبنان و18 % في الأردن.

## 7- أي أثر للهجرة على التنمية بالوطن العربي بدول المقصد والمصدر؟

تجمع الدراسات التي تناولت دور الهجرة كمحرك للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، أنها لعبت وتلعب دور رئيسي ومحوري للتنمية بدول المقصد وبدول المصدر بالوطن العربي، فقد:

(191) استطلاع أجرته شبكة الباروميتر العربي البحثية المستقلة لصالح بي بي سي عربي؛ وتناول موضوعات مختلفة مثل الدين والفساد والهجرة ونشر على موقعها سنة 2019.



- مكنت دول المقصد تعلق الأمر بالدول العربية أو باقي وجهات الهجرة بالعالم، من الموارد البشرية لسد العجز التي تعاني منه تركيبتها البشرية وفي تسريع نماذجها التنموية، وسد حاجياتها من الكفاءات العلمية والأطر الطبية وشبه الطبية ...؛

- منحت الشركات الخاصة مرونة وقدرة كبرى في استقطاب ما تحتاج له من عمال وكفاءات بإنتاجية أكبر وبأجور جد منافسة؛

- مكنت العمال المهاجرين من اكتساب المهارات ونقلها لبلدانهم الأصلية، لدعم جهودها في التنمية، والحد من الفقر عبر التحويلات المالية لأسرهم أو للاستثمار وخلق مشاريع اقتصادية بها؛

- مكنت دول المصدر من إيرادات مهمة لسد عجز ميزانها التجاري، لدرجة أنها أصبحت مصدر أساسي بالنسبة لها، حيث تتأثر هذه الدول كلما تراجع مستوى هذه الإيرادات؛

فوفقاً لدراسة "اتحاد المصارف العربية"، بلغ حجم التحويلات المالية إلى الدول العربية 48.8 مليار دولار عام 2015. وتعتبر دول الخليج العربي وليبيا، من الدول المصدرة للتحويلات والتي حولت من حوالي 29 مليون عامل أجنبي حوالي 98.2 مليار دولار عام 2014، كانت وجهتها عدد من الدول العربية منها مصر والسودان والمغرب وتونس والأردن ولبنان وفلسطين والجزائر، والجزء الأكبر كان نحو دول جنوب وشرق آسيا.<sup>(192)</sup> ووفق صندوق النقد العربي، فإن إجمالي تحويلات العمال المهاجرين في دول الخليج بلغ 119.3 مليار دولار في عام 2017<sup>(193)</sup>، وهي "تمثل 26.8 % من إجمالي التحويلات عالمياً في 2017"<sup>(194)</sup>. و "أن أكثر من 80 % من قيمة التحويلات من دول الخليج كانت في اتجاه دول جنوب وشرق آسيا، فيما كانت حصة الدول العربية حوالي 20 %"<sup>(195)</sup>.

وفي تقرير للبنك الدولي حول "الهجرة والتنمية عن عام 2018"<sup>(196)</sup>، سجل أن التحويلات نحو منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا شهدت ارتفاعاً بنسبة 9 % سنة 2018، محققة 62 مليار دولار، حيث سجلت مصر 28.9 مليار دولار، المغرب 7.4 مليار دولار، لبنان 7.3 مليار دولار، الأردن 4.4 مليار دولار، فلسطين 2.6 مليار دولار، تونس 2 مليار دولار، الجزائر 1.9 مليار دولار والعراق 1.1 مليار دولار. وتعد هذه التحويلات، أحد العناصر الأساسية لاستقرار الاقتصاد الكلي للدول العربية المصدرة للعمالة، ففي عام 2018 استحوذت مثلاً التحويلات من الناتج المحلي الإجمالي على 10.3 % بالأردن، و14.5 % في لبنان، و21.3 % من حجم الاقتصاد الفلسطيني.

لكن هذه الأرقام المسجلة سنة 2018، مرشحة للانحدار سنة 2020 وفي السنوات القليلة المقبلة، بفعل اضطراب آلاف المهاجرين العرب الذين فقدوا أو سيفقدون مناصب عملهم إلى الرجوع لبلدانهم الأصلية بفعل تداعيات جائحة كوفيد - 19، وما سيترتب عنها من تحولات مرتقبة سريعة في أسواق العمل ونوعية الكفاءات التي ستصبح مطلوبة.

(192) بتصرف من موقع اتحاد المصارف العربية؛

<http://www.uabonline.org/ar/news/arabicnews/15831585157515871577160415731578158115751583157516/26684/0>

(193) التقرير الأول حول الاستقرار المالي في الدول العربية؛ عام 2018 ؛ صندوق النقد العربي؛ يمكن مراجعته على موقع الصندوق على شبكة الإنترنت.

(194) نفس المصدر السابق.

(195) نفس المصدر السابق.

(196) التقرير 13 للبنك الدولي حول الهجرة والتنمية، منشورات البنك الدولي، عام 2019؛ موقع البنك الدولي.

## 8- التحويلات المالية تتفوق على الاستثمارات الأجنبية المباشرة

من المفارقات، أن التحويلات المالية للعمال المهاجرين تفوقت على الاستثمارات الأجنبية المباشرة. ففي عام 2014 تلقت الدول العربية تحويلات بنحو 51 مليار دولار مقارنة بـ 43 مليار دولار من الاستثمار الأجنبي المباشر. كما أنه في الوقت الذي تعتمد فيه الدول المصنفة غنية على الإنتاج الصناعي والتصدير، كمصدر للتدفقات النقدية وما أصبحت تمتلك من تكنولوجيات حديثة، نجد أن الدول مصدر الهجرة ومنها العربية، تعتمد على عمالتها كمصدر رئيسي للدخل من العملة الصعبة. وهو معطى مرشح مع جائحة كوفيد - 19 أن يسجل تراجعاً كبيراً سيؤثر لا محالة على توازناتها المالية، مما سيضعف من مشاكلها الاقتصادية والاجتماعية، ويقوى من المخاطر التي قد تمس استقرارها.

### الجزء الثالث: الوطن العربي و"الميثاق العالمي للهجرة"

التحولات التي عرفت أنماط الهجرة بالوطن العربي، وما أصبحت تثيره خاصة "الهجرة المختلطة" من إشكاليات، والتي بينت أنه لا يمكن لدولة واحدة أو مجموعة إقليمية مواجهتها بشكل منفرد، بل تتطلب تعاون دولي واسع وبمنظرة شمولية تضامنية، لا تقف عند النتائج بل تبحث كذلك في المسببات. في هذا الإطار جاء عقد القمة العربية - الأوروبية الأولى من نوعها<sup>(197)</sup>، كإطار للتشاور والتعاون، والتي تصدر موضوع الهجرة جدول أعمالها إلى جانب محاربة الإرهاب. و من بين ما تضمنه بيانها الختامي "الالتزام بالعمل الفعال متعدد الأطراف وبنظام دولي مؤسس على القانون الدولي، بهدف التعاطي مع التحديات المشتركة مثل ظاهرة الهجرة والتي نهدي بشأنها بـ "مبادئ فالتينا" وحماية ودعم اللاجئين بموجب القانون الدولي واحترام كافة جوانب حقوق الإنسان" و "تعزيز مكافحة الهجرة غير النظامية و زيادة جهودنا المشتركة لمنع ومكافحة التهريب واستئصال الاتجار في البشر"، و تعزيز "الجهود الدولية الرامية للتعامل مع التغير المناخي وخاصة اتفاقية باريس"، وعلى "تعزيز التعاون لإرساء الأمن وتسوية النزاعات والتنمية الاجتماعية والاقتصادية في المنطقة"<sup>(198)</sup>. ويمكن اعتبار هذه القمة، تدخل في إطار المشاورات التي مهدت لإقرار "الميثاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية" بمراكش<sup>(199)</sup>، والذي تقر بموجبه الدول المصدقة عليه بشكل صريح، بأنه "لا بد من تكثيف الجهود بين مختلف دول العالم لضمان نهج إنساني لإدارة موجات الهجرة الحالية والمستقبلية، مع الأخذ بعين الاعتبار المبادئ الخاصة بسيادة الدول وحماية المهاجرين من كل أشكال التمييز والمس بحقوقهم الإنسانية". ويستند "الاتفاق العالمي" الجديد على عشرة مبادئ توجيهية و 23 هدفاً، نذكر منها "تقليص العوامل الهيكلية والأسباب التي تدفع البشر لمغادرة أوطانهم، والحد من العوامل السلبية التي تمنع المواطنين من العيش الكريم في بلدانهم الأصلية، وإدراك التحولات الديموغرافية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية وتأثيراتها على تفاعل الهجرة، وتعزيز فرص الهجرة القانونية، وتخفيف المخاطر التي يواجهها المهاجرون في طريقهم إلى بلدان الهجرة، من خلال احترام حقوقهم الإنسانية وتوفير

(197) عقدت القمة بمدينة شرم الشيخ؛ بجمهورية مصر العربية؛ يومي 24 و 25 فبراير/شباط 2019؛

(198) بتصرف من البيان الختامي للقمة العربية - الأوروبية الأولى؛ يمكن الإطلاع عليه على موقع جامعة الدول العربية.

(199) الميثاق هو صك تعاون متعدد الأطراف غير ملزم للدول، يهدف إلى وضع مبادئ وتوصيات مشتركة بشأن الهجرة المنظمة؛ فهو التزام ملزم سياسياً ويشير الخبراء إلى أنه قد يكون له عواقب من الناحية القضائية؛ صوتت عليه 152 دولة خلال دورة الجمعية العامة للأمم المتحدة المنعقدة بنيويورك في دجنبر 2018، فيما عارضته 5 دول، هي الولايات المتحدة الأمريكية، وإسرائيل، والمجر، والتشيك، وبولندا. فيما امتنعت 12 دولة أخرى عن التصويت من أصل 169 دولة حضرت الجلسة؛

الرعاية اللازمة لهم، وإنقاذ المهاجرين وتنسيق الجهود الدولية للبحث عن المفقودين، ومواجهة التضليل ونبذ خطاب العنف والكرهية فيما يتعلق بالهجرة، ومنع الاعتقالات العشوائية في صفوف المهاجرين وعدم اللجوء إلى إيقافهم سوى كخيار أخير، وتهيئة الظروف التي تمكن جميع المهاجرين من إثراء المجتمعات من خلال قدراتهم البشرية والاقتصادية والاجتماعية، ودمجهم لدفع التنمية على المستويات المحلية والوطنية والإقليمية والعالمية، وخلق ظروف تسمح للمهاجرين بالمساهمة في التنمية المستدامة في كل البلدان، وضمان حصول كل المهاجرين على الوثائق الشخصية اللازمة والأوراق الثبوتية، وجعل المعلومات الموضوعية متوافرة في كل مراحل عملية الهجرة، والتعاون في مجال العودة الآمنة للمهاجرين لبلدانهم، في حال الضرورة، ومكافحة الاتجار بالبشر وإدارة متكاملة وآمنة ومنسقة للحدود" (200).

جامعة الدول العربية ومن خلالها كل الدول العربية، سجلت التزامها بما تمخضت عنه قمة مراكش وأعلنت انخراطها في تنفيذ "الميثاق العالمي"، واعتبرته يشكل أداة مناسبة وفعالة لتدبير الهجرة. مؤكداً هنا، أن من بين الأولويات العربية لترجمة الإرادة السياسية المعبر عنها لبلورة الميثاق، التوجه لمعالجة أسباب الهجرة القسرية خاصة هجرة اللجوء، بوضع حد للنزاعات ذات الطابع العسكري التي تهدد أجزاء من الوطن العربي، واسترجاع عدد من دوله استقرارها السياسي والأمني، وإيجاد حل عادل لقضية الشعب الفلسطيني وضمان حقه في العودة. وفي هذا الاتجاه هناك مسؤوليات تتقاسمها الحكومات العربية والمنتظم الدولي والدول الكبرى المعنية أو المتدخلة بشكل مباشر في هذه النزاعات. إلا أنه يجب التنبيه، وإلى جانب هذه الأولوية الملحة، هناك أزمة المناخ التي أصبحت تشكل مخاطر جدية. فظاهرة النزوح وما ينتج عنها من هجرات مختلطة، وحتى لو استرجعت عدد من الدول استقرارها، مرشح أن تتجه نحو الارتفاع مع ما يمكن أن "تسببه التأثيرات المترتبة على تغير المناخ والتصحر تدريجياً في تآكل سبل عيش الملايين من البشر. فتغير المناخ، سيعيد بشكل جوهري رسم خريطة الأماكن التي يستطيع البشر أن يعيشوا فيها، إذ تتعطل الإمدادات الغذائية، وتزداد ندرة المياه في شمال أفريقيا والشرق الأوسط" (201). فلقد سبق لقمة التغير المناخي بباريس، أن أكدت على التدخل المتصاعد بين تهديدات الأمن التقليدي ذات الطابع الأمني والعسكري التي تتمحور حول الدول، وتهديدات الأمن غير التقليدي البيئي والمجتمعي والإنساني التي تتمحور حول المجتمعات والأفراد. ومن ثم أضحت ظاهرة تغير المناخ تتسبب في تهديدات أمنية نظير الصراعات الداخلية والإرهاب وعدم الاستقرار وأزمات النزوح الجماعي. ونتوقف هنا، على دراسة بعنوان "الاقتصاد السياسي للمناخ في المنطقة العربية" عن دور التدهور المناخي في انفجار الأوضاع الأمنية من خلال النزاع السوري. يقول الكاتب "أدت موجات الجفاف الحادة السابقة على عام 2011 لتدمير الأراضي الزراعية في شرق سوريا التي ينتفع منها ما لا يقل عن 800 ألف شخص وتسببت في نفوق ما لا يقل عن 85% من الثروة الحيوانية، وتسبب ذلك في نزوح سكان المناطق الريفية للبحث عن فرص للعمل في المدن الكبرى، وقاموا بتأسيس حزام من التجمعات العشوائية التي تحيط بالمدن الكبرى مثل حماة وحمص ودرعا، هذه القراءة، تبرز ثقل التهديد

(200) بتصرف من "الميثاق العالمي" يمكن الإطلاع على نسخته الكاملة من خلال موقع الأمم المتحدة:

<https://www.un.org/ar/conf/migration/global-compact-for-safe-orderly-regular-migration.shtml>

(201) بتصرف عن مقال إريك سولهايم المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة وويليام لاسي سوينج المدير العام لهيئة الأمم المتحدة للهجرة؛ نشر على هامش قمة مراكش عام 2018.

الذي يمكن أن يسببه التدهور المناخي على حركات الهجرة وأثرها السياسي، وما يمكن أن تلعبه في اشتعال الأزمات وبؤر التوتر وحالات عدم الاستقرار.

#### الجزء الرابع: تداعيات جائحة كوفيد - 19 على الهجرة والعمال المهاجرين

فوجئت البشرية جمعاء، بالمنحى الذي حصل مع الانتشار السريع لداء كوفيد - 19 وتحوله لجائحة عالمية في شهر مارس 2020<sup>(202)</sup>. فلم يكن أمام الحكومات من خيار في غياب لقاح ضد الداء، سوى حذو ما سبق أن اتخذته الصين منشأ الوباء، واللجوء إلى إجراءات غير مسبقة في التاريخ في محاولة لمكافحة تفشي الفيروس وسط مواطنيها<sup>(203)</sup>. بالموازاة مع الحجر الصحي، أغلقت الحدود البرية والجوية والبحرية، مما ترتب عنه وقف شبه كلي لحركة تنقل الأشخاص عبر العالم ومن وإلى الوطن العربي، والتي كان يتنقل من خلالها ما يقرب من 200 مليون عامل مهاجر عبر مختلف أنحاء العالم بحسب منظمة العمل الدولية، ونحو 760 مليون آخرين ممن يتنقلون داخل بلدانهم نفسها. ومن الغرائب المسجلة والتي يصعب تصديقها في اتجاهات حركة الهجرة، هي عودة مهاجرون وبطرق غير نظامية من إسبانيا إلى دول شمال إفريقيا. "ففي نهاية مارس 2020، انطلق قاربان مطاطيان يحملان نحو 100 مهاجرا مغربيا عائدين من إسبانيا إلى بلدهم، وأن كل واحد منهم دفع نحو 5400 يورو لمهربي البشر، في "هجرة عكسية" أوصلتهم إلى الشواطئ الشمالية للمغرب. ويتجاوز مبلغ العودة هذا أضعاف المبلغ الذي يدفعه المهاجرون للمهربين من أجل الوصول إلى الشواطئ الأوروبية، والذي يتراوح بين 400 إلى 1000 يورو"<sup>(204)</sup>. مهاجرون جزائريون تمكنوا بدورهم من الوصول إلى الشواطئ الجزائرية في نفس الفترة وب نفس الطريقة. حيث فرضت إجراءات محاربة تفشي الفيروس على أكثر من نصف سكان العالم نحو 4.5 مليار نسمة، الدخول في حجر صحي بمنازلهم أو محلات إقامتهم في سابقة أولى لم تعيشها البشرية من قبل، مع توقف شبه كلي للأنشطة الاقتصادية وإغلاق المعامل والشركات ومعظم الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية، وتوقف كلي لقطاع السياحة، وهو القطاع الذي كان يساهم بشكل مباشر أو غير مباشر مثلاً بحوالي 15 ٪ من الناتج المحلي الإجمالي لمصر، و 14 ٪ في حالة الأردن، و 12 ٪ في تونس و 8 ٪ في المغرب. كما علقت إقامة الشعائر الدينية الجماعية لمختلف الديانات، واضطرت المملكة العربية السعودية لإيقاف تأدية شعائر العمرة والحج، والتي كانت تستقطب أكثر من 20 مليون حاج ومعتمر سنوياً، وحصر أعداد الحجاج في 10 آلاف حاج من المقيمين بالسعودية مقابل 2.5 مليون حاج من مختلف بقاع العالم العام الماضي. مما أدى لتوقف كل الأنشطة الاقتصادية التي تترتب على العمرة والحج داخل السعودية وخارجها، والتي كانت تسمح بخلق الآلاف من فرص العمل للعمال المهاجرين. بالمقابل، سجل ازدياد الطلب العالمي وبشكل غير مسبوق على المعدات الوقائية من الفيروس والأدوية للعناية بالمرضى، لدرجة عانت مختلف الدول من أجل تأمين حاجياتها منها وكذا الغذاء وقطع الغيار المختلفة. ووفق توقعات لمنظمة العمل الدولية، ترجع إلى الأسبوع الأول من شهر مارس، وبناء على سيناريوهات مختلفة لتأثير الوباء على النمو، فإن الأعداد

(202) تجاوز عدد المصابين 15 مليون إلى حدود 21 يوليو 2020؛ المصدر منظمة الصحة العالمية؛

(203) باستثناء دولة السويد التي لجأت إلى تبني نظرية مناعة القطيع، ولم تلجأ إلى سياسة الحجر الصحي والإغلاق؛

(204) يتصرف عن جريدة "البابيس" الإسبانية عن مصادر حكومية إسبانية، رواية أكدها بيان للسلطات المغربية، يقول أن الأمن المغربي تعرض للقرابين في الشواطئ الشمالية للمغرب، ووضع المهاجرين العائدين تحت العزل الصحي؛

العالمية للعاطلين سترتفع بما يتراوح بين 5.3 مليون و 24.7 مليون شخص<sup>(205)</sup>. مما سيترتب عنه ارتفاع في نسب الفقر والهشاشة خاصة في الدول الفقيرة أو ذات الموارد المحدودة. فمنظمة الأغذية والزراعة، تتوقع أن يرتفع عدد من يعانون من الجوع المزمن إلى 132 مليون شخص حول العالم، مما سيجعل من تحقيق هدف التنمية المستدامة للقضاء على الجوع بحلول عام 2030، أمراً مشكوك فيه. وبالوطن العربي وحسب توقعات دراسة "الإسكوا"، "سيرتفع عدد الفقراء مع وقوع 8.3 مليون شخص إضافي في براثن الفقر، ونتيجة لذلك، من المتوقع أن يزداد أيضاً عدد الذين يعانون من نقص في التغذية بحوالي مليوني شخص. ومع تقديرات اليوم، سيصنف ما مجموعه 101.4 مليون شخص في المنطقة في عداد الفقراء، وسيبلغ عدد الذين سيعانون من نقص في التغذية حوالي 52 مليوناً شخصاً<sup>(206)</sup>.

كما سجل ارتفاع حجم الدين العالمي والذي كان قد بلغ نهاية عام 2019 ما يقارب 253 تريليون دولار، حيث تجاوزت زيادة الديون خلال النصف الأول من العام الحالي سقف 5 تريليونات دولار، وفق البنك الدولي<sup>(207)</sup>. وللوقوف على حجم الآثار على الاقتصاد العربي التي خلفتها هذه الجائحة والتي لم تنته بعد تداعياتها، قدر تقرير نشرته جامعة الدول العربية<sup>(208)</sup> في بداية شهر ماي 2020، إجمالي الخسائر نحو 1.2 تريليون دولار وفق تقديرات تشمل بيانات "الإسكوا"، وأن حجم الخسائر المتوقعة تقدر بـ 420 مليار دولار من رؤوس أموال الأسواق، وخسائر بـ 63 مليار دولار من الدخل (الناتج المحلي الإجمالي) لدى مجموع الدول، وديون إضافية ستصل إلى 220 مليار دولار، وخسارة 550 مليون دولار يومياً من إيرادات النفط، وتراجع للإصدارات بقيمة 28 مليار دولار، وخسارة أكثر من 2 مليار دولار من إيرادات التعريفات الجمركية، ومن المتوقع أن يسجل اقتصاد المنطقة تراجعاً يفوق ناقص 5%، ولدى بعض الدول بناقص 10%. وأنه مرشح أن يفقد نحو 7.1 مليون عامل وظائفهم حتى نهاية العام بالوطن العربي. فمصر مثلاً، ووفق مصادر حكومية فإن 4.4 ملايين شخص من العاملين بالقطاع الخاص الرسمي وغير الرسمي فقدوا وظائفهم<sup>(209)</sup>، كما يتوقع أن يرتفع عدد الفقراء بها إلى 12.5 مليون مواطن خلال العام 2020-2021<sup>(210)</sup>، وأن يرتفع معدل البطالة خلال عام 2020 إلى 16% بعد ما كان يسجل 12% في بداية السنة، وهو وضع يسري بكل الدول العربية.

هذه المؤشرات المعقدة وأخرى عديدة، وعدم وجود أفق منظور لنهاية هذه الجائحة مع توقعات موجة ثانية، كانت لها تداعيات على حركة الهجرة بصفة عامة وأوضاع العمال المهاجرين وعلى صحتهم. فالعمال المهاجرون يعتمدون على العمل أساساً لإعالة أنفسهم وأسرهم ومجتمعاتهم المحلية. فرغم عدم توفر بيانات حول حجم عدد الإصابات والوفيات في أوساط العمال المهاجرين والنازحين واللاجئين جراء جائحة (كوفيد - 19)، لأن التقارير المتوفرة لحد الآن لا تشير إلى هذا النوع من البيانات. فإنه يستنتج من تقارير عدد من المنظمات الدولية والإقليمية وتقارير صحفية، أن عدد الإصابات والوفيات

(205) استندت توقعات المنظمة على ثلاث فرضيات، الأولى متفائلة، تشير إلى أن عدد العاطلين سيصل إلى 5.3 مليون عاطل، الفرضية الثانية غير المتفائلة إلى فقدان 24.7 مليون شخص وظائفهم في الفترة القادمة، أما المعتدلة فتتوقع فقدان 13 مليون وظيفة؛  
(206) بتصرف عن دراسة لجنة الأمم المتحدة الاجتماعية والاقتصادية لغربي آسيا؛ حول آثار فيروس كورونا - الفقر وانعدام الأمن الغذائي؛ أبريل 2020؛

(207) البنك الدولي؛ دراسة حول حجم الدين العالمي؛ موقع البنك الدولي.

(208) الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، تقرير لقطاع الشؤون الاقتصادية يحمل عنوان "الآثار والتداعيات الاقتصادية لكوفيد-19".

(209) تصريح لوزيرة التخطيط السيدة هالة السعيد؛ للصحافة المصرية؛

(210) بيانات معهد التخطيط القومي المصري؛

كانت جد مرتفعة في أوساط العمال المهاجرين وذويهم خلال فترة الحجر الصحي وبعد تخفيف قيوده، بفعل أوضاع السكن ونوعية العمل المزاول من طرف العمال المهاجرين عموماً، والذين كانوا مضطرين في الغالب للنزول لمواقع العمل جسدياً<sup>(211)</sup>، كما أن فئات عريضة من المهاجرين بمخيمات اللاجئين أو المرحلين، كانت أكثر من غيرها معرضة لخطر الإصابة وتفشي الفيروس وسطها. من جانب آخر، اضطر الآلاف من العمال المهاجرين للعودة الاضطرارية إلى أوطانهم، بعد أن فقدوا مناصب عملهم بين عشية وضحاها ودون أي تهئء مسبق، مما ضاعف من مشاكلهم. وهي العودة الاضطرارية المتوقع أن يتزايد حجمها بعد عودة حركة التنقل بين الدول. فوق ميشيل ليتون، رئيسة قسم هجرة الأيدي العاملة بمنظمة العمل الدولية، فإن نحو المليون من العمال المهاجرين عادوا إلى منطقة جنوب آسيا وحدها. وبالأرقام فإن أكثر من 250 ألفاً من بنغلادش عادوا من الشرق الأوسط و130 ألفاً إندونيسي و100 ألف بورمي و50 ألف فيليبيني".

فالكويت مثلاً، في إطار مخطط لها لمرحلة ما بعد أزمة كوفيد - 19، تعتزم الاستغناء عن 250 ألف عامل مهاجر من مخالفتي شروط الإقامة ومن ستنتهي عقودهم في الوزارات الحكومية<sup>(212)</sup>، وهي إجراءات تعتزم نهجها جل دول مجلس التعاون الخليجي. فمكتب منظمة العمل الدولية في بيروت أكد في تقرير له "إن أعداداً كبيرة من العمال المهاجرين في منطقة الخليج تأثرت بفقدان وظائفها، حيث يعتقد أن أكثر من 90 ألفاً منهم غادروا الكويت منذ إبريل 2020، كما أنه ليس كل من فقد وظيفته في منطقة الخليج راغباً في إعادته إلى وطنه، وأن الإمارات والبحرين خففتا من قيود تغيير أرباب العمل".

فمنذ تحول داء كوفيد - 19 إلى جائحة عالمية في مارس 2020، فقدت دول مجلس التعاون الخليجي كدول مقصد للهجرة الدولية، نحو نصف إيراداتها النفطية في وقت يزداد فيه عجز موازاناتها وتراجع فيه احتياطياتها المالية منذ تراجع أسعار النفط عام 2014. ومع شلل السياحة والسفر كمصدرين إضافيين للدخل، فإنه لم يكن هناك من خيار أمام العمال المهاجرين العرب ومن مختلف الجنسيات سوى المغادرة بفعل فقدانهم لوظائفهم. وتتوقع منظمة العمل الدولية أن يكون عدد المجبرين على مغادرة دول مجلس التعاون الخليجي أكبر بكثير مما أعقب الأزمة المالية لعام 2008 وانهيار أسعار النفط في صيف 2014، وبفعل اتجاه دول مجلس التعاون الخليجي على توطين الوظائف بها، وهو اتجاه سيتم تسريعه بفعل تداعيات جائحة كوفيد - 19 على اقتصاداتها، ينتظر أن يرمي ذلك بظلاله على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية على عدد من الدول العربية وفي مقدمتها مصر و الأردن و السودان ولبنان وفلسطين و إلى حد ما بعض دول المغرب العربي.

بالتزامن سجل تزايد حملات التيارات الشعبوية المعادية للأجانب والعمال المهاجرين في عدد من البلدان الغربية، ولتعميق المواقف المعارضة لاستقبال المهاجرين باعتبارهم ناقلين للفيروس. وبالمقابل، برز الدور الذي لعبه العمال المهاجرون من خلال تواجدهم في أماكن العمل في المتاجر الكبرى للتسوق أو التوصيل والتوريد أو بالحقول الزراعية أو بين الأطر الصحية بالمستشفيات. فمثل المملكة المتحدة وكندا والولايات المتحدة تراوحت نسبة المشاركين في الصفوف الأولى لعلاج المرضى من الأطر

(211) إلى حدود 25 يوليوز 2020، السعودية سجل بها 264.973 إصابة، قطر: 109.036، الإمارات: 58.662، الكويت: 63.309 والبحرين: 38.458 إصابة، بينما سجل على سبيل المقارنة بتونس 1443 إصابة، المغرب: 19.764، الجزائر: 26.764 والأردن 1.154 إصابة؛ المصدر؛ بيانات مصدرها منظمة الصحة العالمية؛  
(212) صحيفة "الرأي" الكويتية؛ 15 أبريل 2020؛

الصحية المنحدرين من الهجرة ما بين 30 % و 50% وفق المدير العام للمنظمة الدولية للهجرة. جائحة كوفيد - 19، كشفت كذلك عن عدد من الحقائق على مستوى الوطن العربي في الجوانب المرتبطة بالهجرة وأوضاع العمالة المهاجرة، نذكر منها:

**أولاً:** أن صحة المهاجرين وسبل كسب عيشهم تعرضت وتعرض لمخاطر جمة ومتعددة، فالمهاجرون عموماً إن لم نقل أغليبتهم الساحقة يعملون في ظروف مزدحمة لا تسمح لهم باحترام الإجراءات الاحترازية ومنها التباعد الاجتماعي، لأنهم غالباً ما يعملون في وظائف غير منظمة ولا يتوفر معظمهم على شبكات الأمان الاجتماعي والصحي في حالة فقدان عملهم أو الإصابة. كما أن العديد من العمال المهاجرين - وخاصة من ذوي المهارات المتدنية- ليس لديهم خيار العمل من المنزل أو عن بعد، فيجب عليهم الذهاب إلى مواقع العمل جسدياً. فالبقاء في الحجر الصحي بالمنزل أثناء تفشي المرض وبعده، يمثل رفاهية لا يستطيع أغلبية المهاجرين تحملها.

**ثانياً:** أن انخفاض الدخل بفعل فقدان العامل المهاجر لمنصب عمله أو تقليص دخله، أثر وسيؤثر بشكل مباشر على تحويلاته المالية التي تعتمد عليها بدرجة أولى أسرته وكذا دولته. ففي آخر تقرير للبنك الدولي يرجع إلى 22 أبريل 2020، توقع انخفاض التحويلات بنسبة 19.7% إلى البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل في عام 2020، ومرجح أن تكون نسبة الانخفاض قد ارتفعت بشكل أكبر منذ ذلك التاريخ. وهو معطى سيكون له الأثر الشديد على موازنات عدد من الدول العربية؛

**ثالثاً:** إغلاق أغلبية دول العالم ومنها الدول العربية حدودها أمام تنقل المسافرين الدوليين، جعل الآلاف من المهاجرين عالقين، لا يستطيعون التنقل وبالتالي الوصول سواء إلى مقر عملهم الأصلي، أو العودة إلى بلدانهم، أو الانتقال لدول أعلن بها عن فرص للعمل شاغرة؛

**رابعاً:** تسببت في أزمة مضاعفة بمخيمات اللاجئين ومخيمات العمال المهاجرين الذين فقدوا وظائفهم وانتظروا لأسابيع ترحيلهم لبلدانهم الأصلية، بفعل الاكتظاظ وظروف العيش والحياة الصعبة عموماً في المخيمات، لأنها بكل بساطة غير مناسبة لمواجهة أحد أسباب انتشار الفيروس وسطها، وتفتقر لوسائل الرعاية الصحية في حالة الإصابة؛

**خامساً:** أن التداعيات ستكون كبيرة على الدول المحدودة الدخل ومن بينها جل الدول العربية، والتي تعتمد في مصادر دخلها من العملات الصعبة لموازاناتها بشكل كبير، على تحويلات عمالتها في الخارج؛

**سادساً:** سجل نوع من التمييز في الإجراءات التي اتخذتها عدد من الدول العربية لفائدة مواطنيها الذين توقف دخلهم بسبب إجراءات الحجر الصحي والإغلاق، فالدعم المالي المباشر الذي خصصته هذه الدول لمواطنيها بالقطاع غير المنظم، لم يشمل العمالة المهاجرة، وفي أحسن الأحوال اكتفت بتقديم بعض المساعدات الغذائية لهم؛

**سابعاً:** أظهرت أن نظم الحماية الاجتماعية والصحية بعدد من الدول العربية عدم كفاءتها وقصورها في تغطية كل المخاطر الاجتماعية وكل الفئات العاملة، وعدم شموليتها في الغالب للعمال المهاجرين، الذين ما أن توقفوا عن العمل توقف مصدر دخلهم، وما أن يغادر أغليبتهم بلد الهجرة مضطرين، لا حق لهم في الحصول على مستحقات اجتماعية؛

**ثامناً:** مع إغلاق الحدود والتشدد في إجراءات الهجرة النظامية والأمنة، وتدهور الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في كثير من دول المصدر، مرشح أن تتزايد حركة النزوح الداخلي، وكل أشكال الهجرة غير النظامية في الأمد القريب.



وبارتباط مع ما سلف، يتوقع أن يكون لهذه الأزمة الصحية المستمرة، آثار دائمة على ملامح الهجرة العالمية وعلى الهجرة بالوطن العربي، حتى بعد عودة الحياة لطبيعتها والتي ستتطلب سنوات، فعالم ما بعد كوفيد - 19 لن يكون مشابه لما قبله. فإجراءات الحجر الصحي والإغلاق كانت تكلفتها الاقتصادية جد باهظة وبآثار اجتماعية ونفسية كبيرة، فلم يكن من خيار إلا التخفيف منها، ووضع إجراءات احترازية ووقائية تسمح بالعودة التدريجية للأنشطة الاقتصادية والاجتماعية، في ظل مخاوف من موجة جديدة للوباء سيكون من الصعب جدا مواجهتها باللجوء مجددا إلى إجراءات الإغلاق والحجر الصحي. كما اكتشف الوطن العربي، على الأقل نخبه ومفكره، أن عليه تبني خطط تحقيق الاكتفاء الذاتي في السلع الإستراتيجية ذات الارتباط بالصحة والغذاء، وتشجيع الصناعات الوطنية ببناء سلاسل إمداد مرنة إقليمية، تشكل بديلا للمزودين العالميين. فكوفيد - 19 كشف مدى هشاشة نظام العولمة، فكل دولة واجهت مصيرها بالاعتماد على قدراتها الذاتية وليس بناء على سلاسل التوريد العالمية المعتادة. كما أن بعض القطاعات الاقتصادية وجدت وضعها جيدا في الأزمة، والأغلبية وجدت نفسها على حافة الانهيار أو انهيار كليا، لأن الوباء حد من قدرة المزودين على إنتاج سلع ضرورية للاستخدام. كما تضررت المقاولات والمنشآت الصغرى والقطاع غير المنظم بمجموع الدول العربية، وهي الشريان الاقتصادي بالوطن العربي وتستقطب ملايين العمالة، نسبة هامة منهم من العمال المهاجرين.

كما أن تدابير الوقاية بعد التخفيف من إجراءات الحجر الصحي والإغلاق، ستدفع الشركات إلى تسريع تطوير قدرات الأتمتة والعمل عن بعد، ومتوقع إنهاء آلاف الوظائف التي غالبا ما كان يشغلها المهاجرون بسرعة أكبر. ففي معظم الدول، ستتركز عمليات التسريح على العمال المهاجرين بدرجة أولى. وحتى عندما تصبح فرص العمل متاحة نوعا ما، ستشجع الحكومات مؤسساتها وشركاتها الوطنية على توظيف مواطني البلد بدرجة أولى، بسبب نسب البطالة المسجلة وسطهم بفعل ما ستعيشه من انكماش اقتصادي. وهو ما ستكون له آثار دائمة على العمال المهاجرين وأسرهم ومجتمعاتهم، مما سيحد من دور الهجرة في التنمية على المستوى القريب، ويسهم لا محالة في تعميق الفجوة الاقتصادية بين الدول الغنية وباقي دول العالم.

وإذا تعطلت العمالة المهاجرة في الخارج بسبب الصدمات الاقتصادية الناتجة عن الفيروس، فسوف تتأثر مصادر دخل العديد من الأسر في جميع أنحاء العالم النامي، ومن بينها بعض الدول العربية مما يخلق تأثيرات مضاعفة في معظم الاقتصادات العالمية والعربية، وبالتالي يوسع الفجوة بين الدول الأكثر ثراء والأكثر فقرا<sup>(213)</sup>.

كما أن القيود المفروضة على الهجرة الآمنة والمنظمة، التي فرضتها معظم دول العالم ومنها العربية، والتي مرشح أن تستمر على المدى القريب، ستدفع لا محالة الأشخاص الضعفاء في دول منشأ الهجرة بفعل تدهور أوضاعهم الاقتصادية والاجتماعية - حوالي 100 مليون شخص على مستوى العالم- إلى مسارات جد غامضة للهجرة. فعدد من وسائل الهجرة المنظمة ستصبح جد محدودة ومقيدة عكس ما كان نسبيا متاح، ومن ثم فإن الآثار الاقتصادية وما يتولد عنها من أزمات اجتماعية وعدم المساواة والآثار

(213) "إيرول ياي بوك"، نائب مدير المركز وكبير باحثي مشروع الرخاء والتنمية بالمركز، مقال بعنوان: "خمس طرق سيغير بها فيروس كوفيد - 19 الهجرة العالمية"، Erol Yayboke, Five Ways COVID-19 Is Changing Global Migration, Center for Strategic and International Studies, March 25, 2020.



المتعلقة بالنزوح، ستزيد جميعها من درجات اليأس لدى المهاجرين المحتملين الباحثين عن غد أفضل. وفي مثل هذا السيناريو المتوقع جدا حسب المنظمة العالمية للهجرة ومراكز الدراسات المتخصصة، فإن أولئك الذين يشعرون بأنهم مجبرون على الهجرة وغير مخيرون، سوف تزداد أعدادهم وسيلجأون إلى كل أنواع شبكات المهربين والمتاجرين. وستزداد الهجرة من داخل الدول الفقيرة أو ذات الدخل المحدود أو التي تعرف أزمات وعدم الاستقرار السياسي ونظمها الصحية والاجتماعية ضعيفة أو التي ازداد تدهورها مع الوباء. وسينتقل آلاف المهاجرين غير النظاميين، وسيعبرون الحدود الدولية دون فحوصات صحية وبدون وسائل الوقاية، وهو ما سيعرضهم وزملاءهم في السفر وأي شخص أو تجمعات بشرية في طريقهم لخطر الإصابة، وبالتالي نقل الفيروس أينما حلوا وارتحلوا. ففي أحد المدن في أقصى جنوب المغرب وهي مدينة الداخلة، والتي ظلت منذ تسجيل أول إصابة بكوفيد - 19 بالمغرب في 2 مارس 2020 بدون تسجيل أي إصابة، سجلت بها أولى الإصابات في أواخر شهر يونيو 2020، نتجت عن تنقل مجموعة من المهاجرين غير النظاميين من دول جنوب الصحراء، ومرورهم بها في طريقهم للهجرة نحو جزر الكناري الإسبانية بالمحيط الأطلسي القريبة من مدينة الداخلة والعيون. كما أن القيود المفروضة على التنقل، تعني أن النازحين قسرا والمهاجرين الذين يعيشون غالبا في مخيمات مكتظة وفي مناطق شبه حضرية مزدحمة مع ضعف الوصول إلى الرعاية الصحية سيكونون في خطر متزايد وبؤر لتفشي الوباء. وسيتركز الكثير من هذا الخطر في دول منشأ الهجرة، وتلك التي تعرف أزمات مناخية أو سياسية أو حروب، حيث يقيم 84% من اللاجئين و99% من النازحين داخليا في المناطق التي وصلها الفيروس حديثا. لذا عندما ينتشر الفيروس مثلا عبر إفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وبقيّة البلدان الفقيرة أو ذات الدخل المحدود، فمن شبه المؤكد أن المهاجرين القسريين سيكونون معرضين بشكل أكبر لخطر الإصابة. وعلى اعتبار أن غالبية المهاجرين القسريين مشردون داخليا، فإن حظر مسارات الحركة والتنقل عليهم، تعني أن هؤلاء الأشخاص سيظلون عالقين في أو بالقرب من الأماكن الخطرة وغير الآمنة. وهي فرصة لشبكات المهربين والإجرام والاتجار في البشر لاستغلال وضعهم، وسيشكلون كذلك لقمة سائغة للتجنيد من طرف كل الجماعات المتطرفة والخارجة عن القانون.

فعلى الرغم من أن هذه الأزمة الصحية المفتوحة، لم تؤدي إلى حدود اليوم، إلى أي خلاف عربي سواء على مستوى الحكومات أو المنظمات العربية الإقليمية، إلا أنها أربكتها، مما شل قدرتها على التنسيق والتحرك المشترك بالتوازي مع تفشي جائحة كوفيد - 19 في بداية شهر مارس، علما أن لا دولة لوحدها قادرة على صد انتشار الوباء كيفما كانت قدراتها. مما ولد حالة من عدم التضامن بالوطن العربي، كسره النداء الذي وجهته أمانة جامعة الدول العربية في بداية شهر ماي 2020، الداعي لإنشاء "صندوق عربي للأزمات"<sup>(214)</sup> والذي لا زال ينتظر التفعيل. مما نتج عنه، استمرار كل دولة في مواجهة تداعيات الوباء بشكل منفرد حسب مقدراتها، بالرغم مما لذلك من تأثيرات خطيرة من شأنها تهديد الأمن القومي العربي المرهق أصلا، عكس بقية التجمعات الإقليمية كالاتحاد الأوروبي، والذي بعد مرحلة من العجز إبان ذروة الجائحة بأوروبا، تمكن من تجاوز كل الخلافات ووضع مخطط انقاذ ب 750 مليار يورو في أواخر شهر يوليو 2020 لمواجهة آثارها الاجتماعية.

(214) يقترح أن يكون مقر هذا الصندوق بالصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، وأن يمول من صناديق التمويل القطرية والقومية، ويترك الحرية للدول الأعضاء للمشاركة فيه، ويشكل له مجلس إدارة من الجامعة والصندوق والدول الممولة؛ وأن يكون موجها أساسا للأغراض ذات الطابع الاجتماعي بالدول الأعضاء.

## بعض التوصيات

هذه التوصيات نأمل من خلالها أن تساهم في إحداث تحول في التعاطي مع الهجرة، وتبني نظرة أكثر شمولية تضامنية واستباقية، لجعلها خياراً وليست ضرورة حتمية، فمن المؤكد أن هناك علاقة معقدة بين الهجرة والتنمية، وأن التنمية لا تلغي الرغبة في الهجرة، لكنها تساهم في ضمان أن تتم الهجرة بطريقة آمنة ومنظمة. وبعبارة أخرى، من الضروري وضع وتنفيذ سياسات تعالج "الهجرة الاضطرارية". وبالارتكاز على ما تضمنه "الميثاق العالمي" من أهداف، والدروس الأولية المستخلصة من أزمة جائحة كوفيد-19، والتي لم تكشف بعد عن كل مضاعفاتها، نقترح هذه التوصيات :

1. أن تتولى الدول العربية، وضع استراتيجيات وطنية متكاملة أو إعادة النظر في استراتيجياتها، على أن تنهل في ذلك من مضامين وأهداف "الميثاق العالمي" ودروس جائحة كوفيد - 19، لتدبير أفضل لتدفقات الهجرة في إطار سياسة ذات بعد حقوقي تضامني، من تيسير اندماج المهاجرين في وضع نظامي وتمكينهم من الحق في التغطية الاجتماعية و الصحية، و تسوية أوضاع المهاجرين في وضع المخالف للأنظمة، و تأهيل الإطار القانوني، ووضع إطار مؤسساتي ملائم لتدبير تدفق المهاجرين في إطار احترام مبادئ و قيم حقوق الإنسان وتشجيع الهجرة المنظمة و إبراز فوائدها على التنمية.
2. وضع خطة عربية عاجلة للمواجهة المشتركة للتداعيات الاقتصادية والاجتماعية لجائحة كوفيد - 19، بالتعجيل بإنشاء " الصندوق العربي للأزمات"، الذي دعت له الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، والنهوض بالتجارة البينية بين الدول العربية بما يساهم في بناء السوق العربية المشتركة تجد كل الدول مصالحها فيه، والذي يعد الطريق الأوحده لبناء نظام عربي إقليمي جديد قادر على رفع التحديات الجديدة والقديمة المطروحة؛
3. أن تتولى جامعة الدول العربية وضع قواعد لإقامة نظام للهجرة متفاوض عليه بين الدول العربية ومع دول الاتحاد الأوروبي والغربية عموماً والدول الأفريقية والآسيوية؛
4. ضرورة تعميق الحوار بين البلدان العربية المصدرة للعمالة وبشكل مشترك، والبلدان الأوروبية حول دوافع الهجرة، في إطار اتفاقيات الشراكة الأورو-متوسطية وسياسات الجوار، وليس فقط الحد من تيارات الهجرة المخالفة للأنظمة، لوضع رؤية شمولية تساعد في وضع إجراءات تنموية تفتح المجال لشراكة حقيقية، تأخذ بعين الاعتبار تبادل المنافع بين الطرفين؛
5. تشكيل مفوضية أو مرصد استقصائي للهجرة في جامعة الدول العربية، يحفز الدول الأعضاء والدول المستقبلية للهجرة على تبني سياسات جديدة تخضع لمقاربة "رابح- رابح- رابح": المهاجر، دول المصدر، دول المقصد، ويساعد الدول على وضع سياساتها في مجال الهجرة.
6. حث النقابات العربية على تبني مقاربة حقوقية شاملة دامجة في التعاطي مع العمال المهاجرين، وفتح المجال أمامهم للانخراط في صفوفها وتأطيرهم، وإدماج قضاياهم في ملفاتها المطالبية وفي حوارها مع الحكومات وأصحاب العمل؛
7. وضع برامج مبتكرة، لتشجيع المثقفين والباحثين وجمعيات المهاجرين العرب للتأثير في الرأي العام الأوروبي، لتغيير الصور النمطية حول المهاجر العربي والتي تغذي متخيلات الرأي العام الأوروبي، لكبح جماح ما يسمى الإسلام فوبيا.

8. تبني نهج الاستهلاك وأساليب الإنتاج المستدامة، وتربية الأجيال الجديدة على ذلك، من خلال تغيير النموذج التنموي وطرق التعاطي مع المحيط الطبيعي، و التكيف مع تغير المناخ في المراكز الحضرية، بوضع و إنفاذ السياسات المعنية بتغيرات المناخ، وإيجاد البدائل لمواجهة الأزمات المتوقعة الناتجة عن نقص المياه والغذاء، مع مضاعفة الضغوط على الدول الصناعية الأكثر إسهاما في الانبعاثات الحرارية، وتغيير المفاهيم حول مخاطر الأمن البيئي لدى النخب السياسية و أصحاب الأعمال و وسائل الإعلام...؛
9. الإعداد للتعاطي مع الأشكال الجديدة للهجرة المرتقبة أي " الهجرة المناخية"، بوضع سياسات طوارئ عربية ووطنية لمواجهة موجات النزوح الداخلي المتوقعة؛
10. حث الحكومات عند تصميم القيود على التنقل على المدى القصير بفعل أزمة جائحة كوفيد - 19، على استحضار التداعيات المحتملة على المدى المتوسط على الهجرة من أجل العمل والتنمية بالمنطقة العربية؛
11. ضرورة التخطيط المسبق للأزمات والمخاطر البيولوجية، بخلق إطار للتعاون وتبادل التجارب بين الدول العربية، يسمح بتعزيز قدرات مواجهة المخاطر البيولوجية المستقبلية.

\*\*\*\*\*

## الخاتمة

العالم وقد دخل ثورته الصناعية الرابعة، ثورة ستغير عدد من المفاهيم بآثار واسعة على أسواق العمل، فما أصبح مؤكد أن مهن اليوم لن تكون مهن الغد، حيث تبين تقارير عدد من المؤسسات الدولية أنه ستختفي 65% من الوظائف الحالية قبل منتصف القرن، بينما النظام التربوي الحالي بالوطن العربي لا زال مقطوع الصلة بسوق العمل القادمة التي سيطبعها الذكاء الاصطناعي. بيد أن ما كشفت عنه جائحة كوفيد - 19، هو أن نظام العمل عن بعد عن طريق المكاتب الافتراضية ووسائل التواصل الرقمي، سيكون محور نسق العمل في المدى القريب. فاستراتيجيات الدول والتجمعات العالمية الكبرى مقبلة على تغيرات كبرى للتحكم في المنافع، كما حصل مع اقتصاد المنصات الرقمية الذي لوحده أصبح يحقق ما يناهز 4.5 تريليون دولار كرقم معاملات في مجموعة العشرين. في نفس الوقت، تدخل البشرية في تحدي لوقف ارتفاع درجات الاحتباس الحراري، ومع ما ترتب عن جائحة كوفيد - 19 التي عاشها ولا زال يعيشها العالم ودروسها الأولية، والتي لا محال ستغير العديد من أوجه الأولويات في العالم. تحديات قديمة - جديدة تجعلنا نضع عدد من الأسئلة: هل سنظل في الوطن العربي، عند حدود وضع الإستراتيجيات وما يعلق عليها من طموحات دون ترجمة فعلية، ومنها مشروع بناء السوق العربية المشتركة؟ هل يعتبر المزيد من الإنفاق العسكري عوض الإنفاق على التنمية، هو خيارنا الوحيد؟<sup>(215)</sup> بأي منطق نظل مكتوفين الأيدي، ونحن نشهد استنزاف غير مسبوق للكفاءات التي تنتقل للعمل ومواصلة بحثها العلمي والعطاء خارج وطنها العربي؟ ما هو الجواب لملايين النازحين والمهجرين العرب من أوطانهم وفي مقدمتهم شعبنا العربي الفلسطيني؟ ما هو الجواب العربي للخروج بأقل الخسائر الاقتصادية وعلى المستوى الاجتماعي وبالأبعاد الأمنية التي توقفنا عليها من وباء كوفيد - 19 والذي لا زال يتمدد ولم تنتهي بعد تداعياته؟ وتتناسل الأسئلة الحارقة إن الهجرة ودوافعها المتعددة اليوم، لم تعد خيارا لدى فئات واسعة من الشباب والكفاءات العربية، بل ربما أصبحوا مجبرين عليها في ظل الوضع الراهن. ومع ذلك، يظل يحدوننا الأمل أن يسترجع الوطن العربي الوقت الضائع منه. فجائحة كوفيد - 19 أبرزت الحاجة القوية والملحة لنظام إقليمي عربي جديد، قادر على استيعاب الخلافات الطارئة بشكل سريع، وحل الخلافات الطارئة وتجاوزها بتغليب المصالح المشتركة. نظام يتيح إمكانيات العمل المشترك حول القضايا التي تهتم 428 مليون مواطن عربي. نظام إقليمي يضع ضمن أولوياته إعادة النظر في السياسات المنتهجة في مجال الرعاية الصحية و الحماية الاجتماعية، و يركز على تأهيل الموارد البشرية والحفاظ عليها و يشجع الابتكار والبحث العلمي، وحفظ الكرامة، ويضمن الأمن الغذائي والتنمية المستدامة... فلا شيء مستحيل إن توفرت الإرادة، بفعل الطاقات الشابة الهائلة التي يزخر بها، والتي استطاعت أن تبتكر وتجد الحلول التقنية السريعة لإنتاج أدوات الوقاية من الفيروس والمعدات الطبية المختلفة للتكفل بمرضى كوفيد - 19، و التي كان يصعب توريدها أو نفدت في السوق الدولية أو حظرت الدول المنتجة لها تصديرها<sup>(216)</sup>.

---

(215) تقرير صندوق النقد العربي، نشرت مقتطفات منه CNN عربية؛ بلغ الإنفاق الدفاعي والأمني في العالم العربي ما بين 2010 - 2015، حوالي 803 مليار دولار؛ <https://arabic.cnn.com/business/2017/02/23/800-billion-arab-military-spending-5-years>

(216) مثلا في المغرب؛ أطلق طلبة مهندسون تجربة "الهندسة في مواجهة كوفيد-19 أفريقيا" بالتنسيق مع مهنيي الصحة وأساتذة من الجامعات

كما أنه من خلال عدد من المؤشرات<sup>(217)</sup>، لم نستطع التطرق لها، أن يبرز مصطلح " اللاجئ أو النازح العربي المناخي" في عدد من دول المشرق العربي خاصة، كما مرشح أن تعرف تدفقات الهجرة ارتفاعا كبيرا في حجمها بعدد من بلدان القارة الأفريقية نحو دول شمال أفريقيا. وأن تتراجع نسبيا في حجمها اتجاه دول مجلس التعاون الخليجي وأن تنحصر في هجرة الكفاءات العليا، وأن تستمر وتيرة استنزاف الوطن العربي بهجرة كفاءاته نحو الدول الغربية. مع الإشارة أن جائحة كوفيد- 19 جاءت لتخلط كل الأوراق، فمخلفاتها الجسيمة على اقتصاديات الدول العربية، ستكون لها آثار متعددة الأوجه عن الهجرة والتنقل الأمن للعمل بفعل الإجراءات الصحية الوقائية من جهة وبفعل الانكماش الاقتصادي الذي ستعرفه أسواق العمل وارتفاع معدلات البطالة وثقل الدين الخارجي، ولجوء الشركات إلى تسريع وتيرة اعتماد الأتمتة في سلاسل الإنتاج وفيما تقدمه من خدمات.

ففي تاريخ الوطن العربي، ربما لأول مرة يواجه خطر عدو مشترك تسلل لكل دوله بسرعة متخطي كل الحدود المنتصبة، عدو خارجي لا يأتي من دولة جارة أو جماعة مناصرة، عدو طرح سائر الأنظمة الصحية والاجتماعية التي لم تكن مؤهلة لمواجهة، ناهيك عما سجل من ضعف الاستجابة في استخدام وسائل الوقاية من الفيروس من طرف شرائح مهمة من المواطنين. فالطريقة التي ستدبر بها الدول العربية هذه الأزمة بتداعياتها الاقتصادية والاجتماعية والأمنية، ستحدد لا محالة مستقبل المنطقة ككل في القادم من الأعوام ومكانتها بين التجمعات الإقليمية. فإذا تمكنت من قراءة رصينة لدروسها، وبادرت لتدبير تداعياتها، بتبني إستراتيجية بخطة عمل مشتركة طموحة، فسيكون بإمكانها أن تخرج منها بأقل الأضرار على أمنها القومي. وعلى العكس من ذلك، إذا ما تركت كل دولة تواجه التداعيات بخيارات منفردة، حينها سيكون بمقدور كوفيد- 19 أن يضاعف من المشاكل الاجتماعية والاقتصادية والأمنية التي يعانيها أصلا الوطن العربي، وسيشكل لا محالة عامل مساعد على استدامة عدد من بؤر التوتر الحالية واحتمال إعادة اشتعالها، ومن غير المستبعد خلق بؤر أخرى جديدة، بدخول عدد من الدول العربية في أزمت اجتماعية حادة، تنهك المزيد من مقدراتها بتداعيات إقليمية، وبمسارات النزوح واللجوء والهجرة غير النظامية يصعب التحكم فيها.

\*\*\*\*\*

---

المغربية، فطوروا نماذج أقنعة تحمي كامل الوجه و صنع أجهزة تنفس اصطناعي اعتمادا على السوق المحلية؛ و في تونس تمكن طلبة "المدرسة الوطنية للمهندسين بسوسة" من صنع نماذج أجهزة تنفس اصطناعي بإمكانيات محلية؛ وبغزة بفلسطين، طور شبابها خوارزميات وتطبيقات لتتبع المصابين وحصر عدد الأشخاص المخالطين لهم، وتصنيع أجهزة التنفس رغم شح المكونات الضرورية، و إيجاد حلول لمشكلة النقص في أجهزة الفحص وأخذ العينات والمختبرات عبر استعمال برمجيات قادرة على تشخيص حالات الإصابة بدقة تناهز نسبتها 80 بالمائة؛<sup>(217)</sup> وفق عدد من التقارير الأممية، كل سنة يفقد العالم نحو 690 كيلومترا مربعا من الأراضي الزراعية نتيجة لتمدد ظاهرة التصحر، ومن المرجح نزوح نحو 135 مليون شخص فضلا عن انتقال 60 مليون شخص من البلدان الإفريقية جنوب الصحراء الكبرى إلى شمال إفريقيا وأوروبا بحلول عام 2030؛

### أهم المراجع المعتمدة:

لإنجاز هذه الدراسة، عمدنا على الاطلاع ومراجعة عدد من المراجع والدراسات الورقية والإلكترونية، الإلكترونية منها تم تصفحها خلال الفترة ما بين 20 غشت إلى 10 شتنبر 2019، وما بين 20 يوليوز إلى 4 غشت 2020.

- عدد من منشورات منظمة العمل العربية؛ وموقع المنظمة <https://alolabor.org>
- موقع جامعة الدول العربية؛ <http://www.lasportal.org/Pages/Welcome.aspx>
- بوابة المعلومات العربية؛ <http://arabdevelopmentportal.com/ar/indicato>
- **مراكز الإحصاء:** المركز الإحصائي لدول مجلس التعاون الخليجي؛ مصر؛ الأردن؛ المغرب؛ الجزائر.
- مواقع وزارات الهجرة بكل من مصر، تونس، المغرب؛
- موقع الأمم المتحدة: <https://www.un.org/ar>
- المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين <https://www.unhcr.org/ar>
- منظمة العمل الدولية <https://www.ilo.org>؛
- المنظمة العالمية للهجرة <https://www.iom.int/fr>
- التقرير الأول حول الاستقرار المالي في الدول العربية؛ لعام 2018؛ صندوق النقد العربي؛ يمكن مراجعته على موقع الصندوق على شبكة الانترنت؛
- دراسة حول تداعيات أزمة كورونا على الاقتصاديات العربية؛ منشورات رؤية منظمة العمل العربية؛ يونيو 2020.
- العمال المهاجرون في وضع غير نظامي لأسباب خارجة عن إرادتهم" مسارات الهجرة وخيارات الاستجابة في الدول العربية؛ منظمة العمل الدولية؛ منشورات المكتب الإقليمي؛ بيروت؛
- يوخن أولتمر؛ "الهجرة العالمية. تاريخها وحاضرها"؛ ترجمة: هبة شلبي، منشورات معهد غوته، فكر وفن؛ يونيو 2016.
- Erol Yayboke, Five Ways COVID-19 Is Changing Global Migration, Center for Strategic and International Studies, March 25, 2020.
- تقرير "الاتجاهات العالمية" السنوي، المفوضية السامية للاجئين بتاريخ 19 حزيران/يونيو 2019.
- تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين بشأن خطة لتسيير التنقل البشري لعام 2035؛ الجمعية العامة للأمم المتحدة، مجلس حقوق الإنسان، الدورة 35، 23/6 يونيو 2017؛
- التقرير 13 للبنك الدولي حول الهجرة والتنمية، منشورات البنك الدولي لعام 2019؛ موقع البنك الدولي؛
- تقرير تحت عنوان "التداعيات الاقتصادية لفيروس كورونا المستجد على الدول العربية"؛ صندوق النقد العربي؛ د. الوليد أحمد طلحة؛ 20 إبريل 2020.

- دراسة للجنة الأمم المتحدة الاجتماعية والاقتصادية لغربي آسيا؛ " آثار فيروس كورونا- الفقر وانعدام الأمن الغذائي"؛ 12 أبريل 2020؛
- معهد "كارنيغي للشرق الأوسط"، من مقدمة ملف حول " أزمات اللاجئين في الوطن العربي"؛ <https://carnegie-mec.org/2019/01/21/ar-pub-78167>؛
- مواقع صحف الكترونية عربية و دولية: جريدة "الشرق الأوسط"؛ "هيسبريس" المغربية؛ "زاوية" الإماراتي؛ "الاقتصادية" جريدة العرب الاقتصادية؛ عربية CNN؛ جريدة " ليكونومسيت" المغربية؛ "الغد" الأردنية؛ جريدة "البائيس" الإسبانية؛ صحيفة "الرأي" الكويتية.

\*\*\*\*\*





## المحور الثامن

دور أطراف الإنتاج الثلاثة  
في توفير فرص العمل والحد من الفقر



إعداد : الدكتور / أحمد فياض أرشد الشوابكة

## أولاً: اتجاهات العمالة والبطالة في الوطن العربي: -

### السكان: -

بلغ عدد سكان الوطن العربي عام 2019 حوالي 428 مليون نسمة، ويشكلون ما نسبته 5.5% من سكان العالم<sup>(218)</sup> البالغ عددهم 7.6 مليار نسمة<sup>(219)</sup> وبمعدل نمو سنوي تجاوز 2% ، ويعد هذا النمو مرتفعاً نسبياً، إذ يفوق نسبة النمو السكاني في العالم، ويعود ذلك لارتفاع معدلات الخصوبة في الدول العربية وتحسن مستوى الخدمات الصحية والاجتماعية. ومن المتوقع أن يصل عدد سكان البلدان العربية إلى ما يقارب 460 مليون نسمة عام 2025، وإلى نحو 600 مليون نسمة بحلول عام 2050<sup>(220)</sup>. وحسب بيانات المجلس العربي للسكان والتنمية والتي ذكرت في اجتماعاته في عمان وخلال فترة انتشار جائحة كورونا وذلك في شهر أيار عام 2020 فإن عدد سكان الدول العربية بلغ حوالي 436 مليون نسمة.

وتشير البيانات المتاحة أن نسبة السكان في الوطن العربي في الفئة العمرية النشطة اقتصادياً (15- 64 سنة) بلغت عام 2017 حوالي 62.4% من إجمالي عدد السكان<sup>(221)</sup>، ويمثل السكان في الفئة العمرية أقل من 15 سنة حوالي ثلث السكان<sup>(222)</sup>، مما يفرض على الدول العربية مجموعة من التحديات للمنظومة التعليمية والاجتماعية، وخلق فرص العمل اللائقة للداخلين إلى سوق العمل .

---

(218) صندوق النقد العربي/ التقرير الاقتصادي العربي الموحد لعام 2018، التطورات الاقتصادية والاجتماعية ص36. -الأمانة العامة لجامعة الدول العربية /القطاع الاقتصادي / إدارة الإحصاء وقواعد المعلومات /الدول العربية -أرقام ومؤشرات/ العدد السابع 2019 ص 145، 146  
(219) الأمم المتحدة/شعبة السكان، تقرير إحصاءات السكان والإحصاءات الحيوية 2018.  
(220) منظمة العمل العربية/ برامج مكافحة البطالة في الوطن العربي، تقرير تم مناقشته في مؤتمر العمل العربي دورة 39 لعام 2012. - الاتحاد العربي للنقابات - دراسة حول تحولات الهيكلية الاقتصادية وأثرها على الحقوق العمالية.  
(221) صندوق النقد العربي/ التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2018.  
(222) المصدر السابق.

والشكل التالي يبين عدد سكان الوطن العربي عام 2019 ومعدل النمو والكثافة السكانية لعام 2018: -

الدولة	عدد السكان 2019	معدل النمو (%) 2017-2018	الكثافة السكانية نسمة/كم <sup>2</sup>
الأردن	10,101,690	2.55	113
الإمارات العربية	9,770,530	2.01	114
البحرين	1,641,170	3.20	2108
تونس	11,694,720	1.16	70
الجزائر	43,053,050	2.06	18
جيبوتي	973,560	2.72	44
السعودية	34,268,530	2.65	14
السودان	42,813,240	3.11	22
سوريا	17,070,130	.44	132
الصومال	15,442,910	0.99	22
العراق	39,309,780	2.30	87
عمان	4,974,990	.92	15
فلسطين	4,685,310	2.86	794
قطر	2,832,070	5.28	234
جزر القمر	850,890	2.38	370
الكويت	4,207,080	2.86	229
لبنان	6,855,710	0.13	393
ليبيا	6,777,450	1.30	4
مصر	100,388,070	2.32	94
المغرب	36,471,770	1.06	49
موريتانيا	4,525,700	2.42	4
اليمن	29,161,920	2.86	51
<b>الدول العربية</b>	<b>427.870.270</b>	<b>2.05</b>	<b>30</b>

المصدر- بالنسبة لعدد السكان فمصدرها البنك الدولي /شعبة السكان التابعة للأمم المتحدة، وبالنسبة لمعدل النمو والكثافة السكانية فمصدرها صندوق النقد العربي- التقرير الاقتصادي الموحد 2019ص291 وإدارة الإحصاء وقواعد المعلومات /الجامعة العربية

ومن الجدول السابق يتبين وجود تفاوت كبير في عدد السكان في الدول العربية، وانعكس ذلك على الكثافة السكانية لتبلغ عام 2017 حوالي 30 نسمة لكل كم<sup>2</sup>، في حين تبلغ الكثافة السكانية العالمية 58 نسمة لكل كم<sup>2</sup> (223)، وتعتبر هذه الكثافة متدنية مقارنة مع بعض دول العالم (في الولايات المتحدة الأمريكية 35 نسمة/ كم<sup>2</sup> والهند 445 نسمة/ كم<sup>2</sup>) (224). وتعتبر الكثافة السكانية المنخفضة إحدى تحديات التنمية في الدول، كما أن اكتظاظ بعض المناطق بالسكان يشكل ضغطاً على توزيع عوائد التنمية وبالتالي الضغط على الموارد الطبيعية، وأيضاً التأثير على البنية التحتية بشكل عام.

### القوى العاملة وواقع البطالة في الدول العربية: -

قدر عدد القوى العاملة في الدول العربية عام 2017 حوالي 136.4 مليون عامل وعاملة وذلك حسب تقديرات صندوق النقد العربي، وهو رقم قريب من تقديرات منظمة العمل الدولية البالغ 138 مليون تقريباً كما يظهر في الجدول أدناه، وهذا العدد يمثل حوالي 51.4% من إجمالي عدد السكان في سن العمل في نفس السنة (225)، في حين أن عدد السكان في سن العمل عالمياً بلغ 5.7 مليار نسمة، منهم 3.3 مليار نسمة يعملون أي بنسبة 58.4% (226). وتقدر منظمة العمل العربية عدد القوى العاملة العربية عام 2021 بـ 146.8 مليون شخص وفق دراسة أجرتها عام 2020 حول تداعيات فيروس كورونا على الدول العربية.

وتتوزع القوى العاملة حسب البيانات المتوفرة بين عدة قطاعات، أكثرها قطاع الخدمات الذي يشغل 50% من مجموع المشتغلين، ويشغل قطاع الزراعة ما نسبته 17% في دول المشرق العربي و22% في دول المغرب العربي (227).

واتسمت الفترة الأخيرة بتزايد معدل نمو القوى العاملة مقابل انخفاض معدل النمو الاقتصادي، مما شكل تحدياً كبيراً لأسواق العمل العربية وعدم قدرتها على تلبية الأعداد المتزايدة من القوى العاملة، بحيث افتقرت الفترة الزمنية الأخيرة للتوازن بين نمو اقتصادي ونمو قوى عاملة، ولم يعد هناك تكافؤ بين النموين، والجدول التالي يعطي مزيداً من التفاصيل حول إجمالي القوى العاملة لكل دولة عربية عام 2019 ومعدل البطالة عام 2018، ومعدل النمو السنوي للقوى العاملة بين عامي 2007 و2016: -

(223) جامعة الدول العربية /إدارة الإحصاءات وقواعد المعلومات /أرقام ومؤشرات 2019.

(224) التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2018.

(225) صندوق النقد العربي/ التطورات الاقتصادية والاجتماعية في الدول العربية ص42. - الاتحاد العربي للنقابات/ دراسة حول تحولات الهيكلية الاقتصادية وأثرها على الحقوق العمالية.

(226) كلمة مدير منظمة العمل الدولية/ المكتب الإقليمي للدول العربية/ أمام مؤتمر العمل العربي في دورته 46 عام 2019.

(227) منظمة العمل العربية/ "ريادة الأعمال ودورها في التنمية والنهوض بالتشغيل"، تقرير تم مناقشته في مؤتمر العمل العربي في دورته 44 لعام 2017، وهذه التقديرات تعود إلى العام 2014. في حين أن صندوق النقد العربي أشار إلى استحواذ قطاع الخدمات على أكبر نسبة من القوى العاملة (64%) يليه قطاع الزراعة بنسبة 18.3% بينما يستوعب القطاع الصناعي حوالي 17.7% وذلك عام 2016.

الدولة	إجمالي القوى العاملة 2019	معدل البطالة % لعام 2018	معدل نمو القوى العاملة السنوي (%) 2007-2016
الأردن	2,637,890	18.7	4.2
الإمارات	6,840,920	2.6	5.1
البحرين	928,620	1.0	4.3
تونس	4,087,300	15.5	1.3
الجزائر	12,303,930	11.7	1.5
جيبوتي	415,210	22.4	2.4
السعودية	14,387,600	6.0	5.4
السودان	12,410,690	34.1	2.3
سوريا	5,191,550	48.0	1.4
الصومال	3,924,820	14.0	3.1
العراق	10,475,720	10.8	3.4
عمان	2,793,210	17.0	8.8
فلسطين	1,260,100	30.8	4.7
قطر	2,124,500	.1	9.5
جزر القمر	223,590	3.7	3
الكويت	2,424,990	1.1	6.1
لبنان	2,398,860	6.2	4.8
ليبيا	2,422,260	17.3	0.6
مصر	30828410	9.9	1.9
المغرب	12,067,480	9.8	1.4
موريتانيا	1,248,250	11.8	3
اليمن	6,734,980	70.0	2.6
<b>مجموع الدول العربية</b>	<b>138.180.910</b>	<b>16.48</b>	<b>2.7</b>

المصدر - بالنسبة لعدد القوى العاملة فمصدرها قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية /المؤشرات الرئيسية لسوق العمل، وبالنسبة لمعدل البطالة ومعدل النمو فمصدرهما صندوق النقد العربي/ التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2019 ص 303، 304، مع ملاحظة أن أعداد القوى العاملة ومعدل البطالة في الدول الخليجية الستة تشمل المواطنين وغير المواطنين.

وأمام هذا التزايد في أعداد القوى العاملة العربية وأمام فقدان العديد من الوظائف نتيجة انتشار جائحة كورونا وإغلاق العديد من المؤسسات فإن الحكومات وأصحاب الأعمال والمنظمات النقابية مطلوب منها أن تعيد تقييم سياساتها التشغيلية وبرامجها التنفيذية لمواجهة فقدان العديد من الوظائف والتنامي في أعداد القوى العاملة الذي يفوق نموها الاقتصادي، والذي أصبح اليوم يشكل تهديدا حقيقيا لأوضاعها الأمنية والاقتصادية والاجتماعية والمتمثلة في ارتفاع نسبة البطالة وخاصة بين فئة الشباب.

وتعتبر البطالة من أهم التحديات التي تواجه الدول العربية في المرحلة الحالية، إذ لم يعد الاقتصاد العربي بما فيه من مؤسسات عامة وخاصة قادراً على توفير فرص عمل كافية لاستيعاب من هم في سن العمل ويبحثون عنه وقادرون عليه، خاصة بعد التحديات الاقتصادية الإضافية والاجتماعية التي فرضتها جائحة كورونا وما تركته من آثار مدمرة على العالم العربي الذي شهد هبوطاً حاداً في الطلب المحلي والخارجي وتراجعا في التجارة واضطراباً في الإنتاج وقلة في فرص العمل وفقدان نسبة منها. وقد تضررت القطاعات الأساسية المدرة للوظائف بشكل حاد مما أثر بشكل سلبي كبير على الأنظمة الاقتصادية العربية والتي تعتمد أساساً على الخدمات والسياحة.

وحتى يتسنى حماية السكان وتقليل الإصابات والوفيات نتيجة وباء كورونا الذي هدد العالم وحصد آلاف الأرواح كان لا بد من اللجوء إلى الإغلاق والعزل والحظر الشامل والتام، وبالتالي نتج عن هذه السياسات الصحية والاحترازية انعكاسات حادة على الأداء الاقتصادي بما في ذلك أسواق العمل العربية التي تعاني أصلاً من بطالة مرتفعة تجاوزت 15% قبل الجائحة. وتشير تقديرات اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا (الإسكوا) إلى أنه من المتوقع أن تخسر الدول العربية وحسب التقديرات الأولية لآثار جائحة كورونا حوالي 42 مليار دولار عام 2020. ونتيجة لانخفاض أسعار النفط عالمياً يخشى أن تزداد خسائر الدخل في المنطقة إذ أدى هذا الانخفاض في الأسعار النفطية إلى خسارة الدول العربية حوالي 11 مليار دولار أمريكي وذلك خلال الفترة الممتدة من شهر كانون الثاني وحتى منتصف شهر آذار من عام 2020. وبفعل هذا التباطؤ من المتوقع أيضاً انخفاض صادرات المنطقة العربية بمقدار 28 مليار دولار، مما يشكل تهديدا لاستمرارية الشركات والمؤسسات. كما أن الشركات سجلت خسائر هائلة في الفترة الممتدة بين منتصف كانون الثاني ومنتصف آذار عام 2020 في رأس المال بلغت 420 مليار دولار وتعادل هذه الخسائر 8% من إجمالي ثروة المنطقة. ويتبع ذلك تقلص الطبقة الوسطى أكثر فأكثر مما قد يدفع 8.3 مليون شخص إضافي إلى شبك الفقر (228).

كما يشير التقرير أيضاً إلى أنه من المتوقع خسارة 1.7 مليون وظيفة عام 2020، مما سيرفع معدل البطالة في المنطقة العربية وخاصة في قطاع الخدمات الذي يعتبر المصدر الرئيسي لفرص العمل في المنطقة. ولم يكن انتشار هذا الوباء في المنطقة هو المؤثر الوحيد على الاقتصادات العربية وأسواق العمل، بل هناك عوامل كثيرة اجتمعت لتشكّل أعباء كبيرة وتحديات اقتصادية هائلة، فبالإضافة إلى ما ذكر من هذه العوامل، هناك اليوم النزاعات والصراعات والحروب والتي ألقت بظلالها على الوضع

(228) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا (الإسكوا)، استجابة إقليمية طارئة للتخفيف من تداعيات كورونا، وفيرس كورونا /التكلفة الاقتصادية على المنطقة العربية .

الاقتصادي ونسب البطالة في البلدان العربية، كما تواجه الدول العربية أيضاً نزوح أعداد كبيرة من اللاجئين نتيجة الحروب والصراعات الإقليمية في المنطقة ، مما يشكل تهديداً لمقدرات بعض الدول العربية الاقتصادية وأسواق العمل فيها ، وإغراقاً لهذه البلدان في حالي ركود وفقر .

ولقد اكتسحت الجائحة عالم العمل وتسببت في معاناة بشرية هائلة خلفت الملايين من العمال والمنشآت في حالة ضعف شديد . وتفيد آخر تقديرات منظمة العمل الدولية بأن إغلاق أماكن العمل على نطاق واسع في جميع أنحاء العالم استجابة لمواجهة هذا الوباء أدّى إلى انخفاض عدد ساعات العمل المؤدّة بنسبة 14% في العالم خلال الربع الثاني من عام 2020 ، أي ما يعادل 400 مليون وظيفة بدوام كامل محسوبة على أساس 48 ساعة عمل في الأسبوع<sup>(229)</sup>، يرافق ذلك تباطؤ في النمو الاقتصادي انخفض من +3,3 قبل جائحة كورونا إلى -3% في شهر نيسان 2020 مع استمرار التراجع والانكماش بنسبة تتراوح ما بين 5% و 8% في أكبر ركود يشهده العالم منذ الحرب العالمية الثانية<sup>(230)</sup>. ولا شك أن هذا سيؤدي إلى مستويات أدنى من الدخل وزيادة في الفقر. إلا أن وقع الأزمة على العمالة ليس واحداً على القطاعات، فهناك قطاعات أكثر عرضة تشمل خدمات السياحة والضيافة والصناعات التحويلية والتجزئة وأنشطة الأعمال والإدارة، وفي الدول العربية يعمل أعداد كبيرة من العمال في القطاعات الأكثر عرضة مما يعني أن الكثير من المستخدمين سيواجهون إجراءات التسريح أو خفض الأجور أو ساعات العمل<sup>(231)</sup>.

ولم يكن التأثير على فرص العمل والمتعطلين اقتصاراً على أسواق العمل العربية بل سيكون التأثير عالمياً، وسيفقد العالم الملايين من فرص العمل، إذ تشير التقارير إلى فقدان أكثر من 25 مليون وظيفة في العالم عام 2020 مما سيزيد من أعداد العاطلين عن العمل والبالغ عام (2019) 188 مليون شخص وهو ما يفوق عدد الوظائف المفقودة خلال الأزمة العالمية عام 2008 والبالغ 22 مليون وظيفة<sup>(232)</sup>.

وعلى صعيد البلدان العربية تتوقع منظمة العمل العربية أن تصل أعداد المتعطلين عن العمل في ظل جائحة كورونا 20,5 مليون متعطل عام 2021 مقارنة ب 15,3 مليون في ظل وضع طبيعي بدون أحداث استثنائية ، مما يعني أن الجائحة قد تتسبب بزيادة المتعطلين عن العمل في الوطن العربي بنحو 5,2 مليون مقارنة بالسيناريو الطبيعي<sup>(233)</sup>. وبطبيعة الحال وكنيجة طبيعية لما ذكر فإن عدد المشتغلين سيكون مختلفاً عام 2021، ففي حال استمرار الجائحة سيكون عدد المشتغلين حوالي 126,3 مليون مشتغل مقارنة مع عدد مشتغلين 131,5 مليون مشتغل في الوضع الطبيعي في نفس العام<sup>(234)</sup>. ومما يرتبط بعدد المشتغلين انتشار نسب الفقر بينهم، إذ تشير الإحصاءات إلى توقع وصول أعداد المشتغلين الذين ينتمون إلى أسر تنخفض عن خط الفقر العالمي البالغ 1,9 دولار أمريكي يومياً إلى 9,3 مليون مشتغل في ظل الجائحة مقارنة ب 7,6 مليون مشتغل في الوضع الطبيعي مما يعني ارتفاع نسبة

(229) منظمة العمل الدولية، خبر منشور بتاريخ 2020/6/30 حول تحليل آثار كورونا على سوق العمل .

(230) منظمة العمل الدولية /مؤتمر القمة العالمي تموز 2020/مذكرة مفاهيمية، ص2.

(231) منظمة العمل الدولية، البنك الدولي/ كوفيد 19 ووقعه على سوق العمل أيار 2020.

(232) منظمة العمل الدولية/ بيان صحفي صادر بتاريخ 18 آذار 2020، ومعايير منظمة العمل الدولية وكوفيد - 19 تقرير صادر في 23 آذار

2020ص8.

(233) منظمة العمل العربية / تداعيات محتملة لفيروس كورونا على الدول العربية ص4.

(234) المصدر السابق.

المشتغلين المنتمين لأسر تقع تحت خط الفقر الدولي (235)، مما دفع برنامج الأغذية العالمي إلى التحذير من أن الجائحة المقبلة قد تكون جائحة الجوع.

وتتباين نسب البطالة بين دولة وأخرى تبعا لظروفها الاقتصادية والسياسية، لنجد ان نسبة البطالة في بعض الدول العربية أقل من 1%، وفي بعض الدول وصلت النسبة إلى ما يقارب 70% وكما يتضح من الجدول السابق.

ويتبع ارتفاع معدلات البطالة رفع الدول العربية معدلات النمو الاقتصادي والتركيز أكثر على النمو المشغل أكثر. وتشير التقديرات إلى حاجة الدول العربية إلى توفير 60 مليون فرصة عمل حتى عام 2020 (236) للإبقاء على مستويات البطالة عند مستوياتها الحالية، وهذا يتطلب تغييرا رئيسيا في التفكير في السياسات الخاصة بفرص العمل ليصبح التركيز على زيادة معدلات النمو الاقتصادي، وجذب وتوفير استثمارات تولد العدد المطلوب من فرص العمل، وخاصة في ضوء انسحاب القطاع العام من تشغيل العدد الأكبر من الوافدين الجدد إلى أسواق العمل، وعدم قدرة القطاع الخاص على توفير فرص العمل المطلوبة سنويا، وهنا نشير إلى أن بيانات منظمة العمل الدولية تشير إلى أن حوالي 18% من الوظائف المستحدثة عام 2017 كانت وظائف هشة (عمل للحساب الخاص، أعمال عائلية)، وهذه تكون عرضة للزوال والانهاء ولتأثرها المباشر بالظروف الاقتصادية المحيطة أكثر من غيرها (237)، وخاصة في مثل هذه الظروف التي مرت بها المنطقة العربية، وتوضح توقعات منظمة العمل العربية أن سيناريو الجائحة سيرفع نسبة المشتغلين في الوظائف الهشة إلى نحو 49,4 مليون مشتغل في سوق العمل العربي (238).

ومما يزيد من حجم التحديات التي يفرضها ارتفاع معدلات البطالة في الدول العربية تركيز هذه البطالة في أوساط الشباب في الفئة العمرية 15-24 سنة، وأصبحت من السمات المميزة لأسواق العمل العربية، إذ بلغ معدل بطالة الشباب 26.1% عام 2018، ويعادل ضعف معدل بطالة الشباب على مستوى العالم والبالغ 13,6% عام 2019، وفي حال استمرار هذا الوضع في التشغيل والبطالة ستستمر بطالة الشباب كأكبر تحد اقتصادي واجتماعي يواجه المنطقة، حيث يتوقع ارتفاع معدلات البطالة بين الشباب عن مستواها الحالي إلى نحو 49% عام 2040 (239)، وإن لم يتم إيجاد الحلول والبدائل المتطورة لمعالجة الظاهرة فستكون النتائج والعواقب الناجمة عنها أخطر من الظاهرة نفسها. ويظهر آخر تحليل صادر عن منظمة العمل الدولية لأثر وباء كورونا على سوق العمل التأثير المدمر وغير المتناسب مع العمال الشباب الذين سيتضررون أكثر من الفئات الأخرى، فهذا الوباء لا يقضي على وظائف الشباب فحسب بل سيغير من عملية التعليم والتدريب أيضاً، ويضع العراقيل أمام الساعين إلى الدخول إلى أسواق العمل وهؤلاء يكونون عرضة للخطر أكثر من غيرهم، وقدرت منظمة العمل الدولية أن واحداً من كل ستة شباب توقف عن العمل بسبب جائحة كورونا، ونقصت ساعات العمل لمن

(235) المصدر السابق.

(236) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/تقرير التنمية الإنسانية العربية 2016، الشباب في المنطقة العربية ص25.

(237) منظمة العمل الدولية/العمالة العالمية والتوقعات الاجتماعية، اتجاهات 2018.

(238) منظمة العمل العربية/ تداعيات محتملة لفيروس كورونا، ص3.

(239) صندوق النقد العربي/آفاق الاقتصاد العربي، الإصدار التاسع 2019، ص28.



ظلوا يعملون بنسبة 23%(240).

ومن جانب آخر ترتفع مستويات البطالة بشكل كبير في أوساط الإناث في الدول العربية، مما يضعف من الطاقات الإنتاجية الحالية، وتظهر المؤشرات الدولية انخفاض نسبة مشاركة المرأة في سوق العمل في المنطقة العربية مقارنة بالمتوسط العالمي حيث لم تزد هذه النسبة عن 20.4% من إجمالي الإناث في سن العمل عام 2018 مقارنة مع 49% للمتوسط العالمي، ويشكل معدل بطالة المرأة في الدول العربية البالغ 18.7% عام 2018 نحو ثلاثة أضعاف معدل بطالة المرأة المسجل على مستوى العالم والبالغ حوالي 5.4%(241). وكون النساء يعملن في الخدمات، إذ تبلغ نسبة النساء العربيات العاملات في قطاع الخدمات حوالي 78% من إجمالي العاملات المشاركات في سوق العمل، فإنهن أكثر المتضررين جراء انتشار كوفيد - 19(242)، والمرأة العربية معرضة اليوم لأن تخسر وظيفتها أو تقبل بظروف عمل غير لائقة، ومعرضة أيضاً أن تفقد 700 ألف وظيفة نتيجة فقدان العديد من الوظائف في ظروف انتشار الوباء العالمي من أصل 1,7 مليون وظيفة مفقودة في المنطقة العربية، هذا بالإضافة إلى عملهن في القطاعات الهشة كالقطاع غير المنظم، إذ أن 62% تقريباً من النساء العاملات يعملن في القطاع غير المنظم وهذا يجعلهن أكثر عرضة للضرر من غيرهن(243).

\*\*\*\*\*

(240) منظمة العمل الدولية/ بيان صحفي صادر في 2020/5/27.

(241) صندوق النقد العربي/ دور الصندوق في تمكين المرأة، إصدار 2020، ص8.

(242) المصدر السابق / ص9.

(243) الإسكوا/أثار جائحة كورونا على المساواة بين الجنسين في المنطقة العربية.

والشكل التالي يبين معدل المشاركة الاقتصادية للفئة العمرية 15 سنة فما فوق لعام 2018 بشكل عام ونسبة مشاركة المرأة في قوة العمل ومعدل بطالتها في الدول العربية: -

الدولة	معدل المشاركة الاقتصادية %	نسبة مشاركة المرأة في قوة العمل %	معدل بطالة المرأة العربية %
الأردن	40.1	17.8	23
الإمارات	79.5	46.9	7.5
البحرين	68.8	44.4	3.5
تونس	47.7	26.5	22.6
الجزائر	43.8	17.9	21.3
جيبوتي	غير متوفر	48.2	6.7
السعودية	54.2	23.6	20.3
السودان	48.2	26.3	23.2
سوريا	41.7	14.6	20.6
العراق	42.6	14.5	12.3
عمان	69.2	32.9	12.9
قطر	84	58.3	0.6
الكويت	68.7	49.3	4.6
لبنان	47.2	25.2	7.5
ليبيا	53.1	24.4	24.6
مصر	49.6	23.7	23.1
المغرب	49.3	24.1	10.4
موريتانيا	غير متوفر	31.7	12.9
اليمن	49.8	7.8	23.5
<b>الدول العربية كمجموعة</b>	<b>52</b>	<b>20.4</b>	<b>18.7</b>

المصدر - صندوق النقد العربي.

## ثانياً: دور الدولة في إيجاد فرص العمل والتشغيل: -

يعتبر الدور الرسمي هاماً جداً وأساسياً في المساهمة في إيجاد فرص عمل مناسبة لداخلي سوق العمل، ومواجهة التحدي الكبير المتمثل في ارتفاع معدلات البطالة والفقر خاصة في الظروف غير الطبيعية والاستثنائية التي تمر بها البلدان كما هو حاصل اليوم وما سيليه من انتكاسات اقتصادية هائلة وانكماش اقتصادي واجتماعي ناتج عن انتشار وباء عالمي وضع دول العالم في مواجهة صعبة للحفاظ على اقتصادها وصحة مواطنيها، وألزم الدول والحكومات بأعباء إضافية لمواجهة نتائج الجائحة زيادة على الدور المطلوب منها في الوضع الطبيعي، وما هو مطلوب من الدول اليوم أكثر بكثير مما هو مطلوب في الوضع الطبيعي لمواجهة اشرس تحدي منذ الحرب العالمية الثانية

1- فعلى الدولة وأجهزتها اتخاذ التدابير المالية اللازمة لدعم الاقتصاد وموازرة الفئات المحتاجة من خلال:

✓ النهوض بنظم الحماية الاجتماعية وتوسيع نطاقها واستحقاقات البطالة وغيرها من البرامج خاصة بعد ظهور هشاشة أنظمة الحماية الاجتماعية، والمطلوب اليوم تعزيز نظم الحماية الاجتماعية لجعلها أكثر صموداً أمام الكوارث والأزمات وجعلها أكثر فائدة لصالح الفئات الضعيفة والفقراء وإنشاء صناديق التعطل والتعويضات للذين فقدوا وظائفهم. وتعتبر نظم الحماية الاجتماعية أساسية في دعم العمال والشركات في أوقات الأزمات، فهي :

- تزيل الحواجز المالية أمام الوصول إلى الفحوصات والرعاية الصحية الضرورية.
- تسمح للعمال المصابين بالامتنال بتدابير الحجر والحظر من دون تكبد خسائر في الدخل.
- تدعم الأسر لكي تلبي الحاجات الأساسية في مرحلة تشهد خفصاً في النشاط الاقتصادي وتنمياً في البطالة وتمنع أي هبوط حاد في مستويات المعيشة.
- تساعد الشركات في المحافظة على العمال ورأس المال البشري الذي يعتبر حيويًا لأي نشاط اقتصادي.

- تساعد في استقرار أسواق العمل وتضمن الاستدامة لها
- تساعد في منع التوترات الاجتماعية وتصاعدها. ولذلك على الدولة اليوم أن تعمل على:

- ضمان الفحص المجاني لكوفيد - 19 بغض النظر عن توفر خدمة التأمين.
- توسيع برامج المساعدة الاجتماعية النقدية والعينية.
- توسيع إعانات البطالة.
- الحوار الفعال على مختلف المستويات لضمان فعالية الاستجابات المبنية على الثقة.
- ✓ تمديد آجال سداد القروض الفردية ووقف سداد الرسوم الحكومية مؤقتاً والإعفاء من الضرائب
- ✓ دعم الشركات المتضررة من تداعيات الوباء بهدف حفز الاقتصاد والحد من تسريح العمال عن طريق تمديد آجال سداد اشتراكات الموظفين في الصناديق الوطنية للضمان الاجتماعي وأتاحه الإعفاءات الضريبية ودعم الأجور لضمان حصول العاملين على رواتبهم ووقف السداد للقروض مؤقتاً .

✓ حفز الطلب وإيجاد فرص العمل من خلال زيادة الإنفاق الحكومي على المشتريات والمشاريع القائمة على كثافة اليد العاملة ولا سيما الإنفاق على برامج الرعاية الحكومية ونظم الاستجابة لحالات الطوارئ.

✓ ينبغي للبنوك المركزية تعزيز مستويات السيولة والتخفيض من الضغوط المالية الرئيسية واتباع سياسة نقدية مرنة في منح القروض وتخفيض الفائدة لما لذلك من دور في استدامة العمل ، مع أن ذلك قد لا يكون كافياً لأن بعض الشركات تعاني من أوضاع مالية صعبة ولا ترغب في المزيد من القروض ، وأن تكون شروط الاقتراض ميسرة ، وقد بلغت الحزم التحفيزية التي قدمتها البنوك المركزية العربية ووزارات المالية حوالي 194 مليار دولار حتى شهر نيسان عام 2020 بهدف تجاوز الآثار الاقتصادية المرتبطة بجائحة كورونا<sup>(244)</sup>، مقارنة بحزم تحفيزية مالية ونقدية عالمية وصلت إلى 9 تريليون دولار لحماية شعوب العالم<sup>(245)</sup>.

2- تحسين جودة البيانات المتاحة لتمكين صانعي القرار من اتخاذ قرارات فورية مرتكزة على الأدلة وتعزيز البيانات المتوفرة وإتاحة الاستعانة بها، والعمل مع الجامعات ومراكز البحوث العلمية للاستفادة من البيانات المفتوحة والمعلومات الهائلة في رسم سياسات المواجهة لنتائج الجائحة والكارثة الصحية وتبعاتها وسبل التصدي لها واحتواء تداعياتها.

3- دعم القطاع الخاص وبناء الشراكات معه من خلال إنشاء الصناديق الطارئة وبرعاية القطاع الخاص لدعم الإجراءات الحكومية الرامية إلى احتواء آثار تفشي فيروس كورونا.

4- تشجيع الشركات ودعمها من خلال تقديم الإعفاءات الضريبية ودعم الأجور من أجل عدم اللجوء إلى تسريح العمال.

وعلى الحكومات اليوم اتخاذ القرارات الحاسمة لمكافحة الجائحة، وعدم اتخاذ مثل هذه القرارات سيؤدي إلى تكاليف اقتصادية واجتماعية كبيرة جداً، ولذلك دعت منظمة العمل الدولية إلى مواجهة كوفيد - 19 على أساس دعائم أربعة تنطلق من تجارب سابقة، وترتكز إلى معايير العمل الدولية<sup>(29)</sup> :

أولاً : تحفيز الاقتصاد والعمالة من خلال :

❖ = سياسات مالية فاعلة ونشطة

❖ = سياسة نقدية تكييفية وداعمة

❖ = إقراض ودعم مالي لقطاعات محددة بما في ذلك القطاع الصحي.

ثانياً : دعم المنشآت والوظائف والمداخل الخاصة بالشركات من خلال " .

❖ = توسيع الحماية الاجتماعية للجميع.

❖ = تنفيذ إجراءات الاحتفاظ بالوظائف.

❖ = امتيازات مالية وضريبية للشركات الصغيرة والمتوسطة والمتناهية الصغر وتقديم الإعانات المالية.

(244) صندوق النقد العربي / توقعات الأداء الاقتصادي الكلي للدول العربية 2020-2021.

(245) منظمة العمل الدولية / مؤتمر القمة العالمي 2020، مذكرة مفاهيمية ص2.

ثالثاً: حماية العمال في مكان العمل وتكون بـ :

❖ = تقوية إجراءات الصحة والسلامة المهنية.

❖ = توفير سبل الحصول على الرعاية الصحية للجميع.

❖ = تكييف ترتيبات العمل كالعامل عن بعد مثلاً.

❖ = توسيع الوصول إلى الإجازة المدفوعة الأجر.

رابعاً: الاعتماد على الحوار الاجتماعي لإيجاد الحلول ويكون بـ "

❖ = تقوية قدرات منظمات العمال وأصحاب العمل وتعزيزها للصمود.

❖ = تقوية قدرات الحكومات.

❖ = تقوية الحوار الاجتماعي والتفاوض الجماعي ومؤسسات وعمليات علاقات العمل.

5- تعزيز التعاون الإقليمي مع الدول والمنظمات الإقليمية والدولية لمواجهة آثار الجائحة والتخفيف من آثارها على أسواق العمل والبطالة والفقر.

6- الفحص المخبري والرصد الدقيق يحققان نتائج إيجابية في انخفاض مستوى التعطل في سوق العمل وتخفيف الاضطرابات الاجتماعية كثيراً قياساً بتدابير الحجر والإغلاق. ففي البلدان التي تطبق أنظمة قوية في الرصد والفحوصات يكون متوسط انخفاض ساعات العمل أقل بنسبة تصل إلى 50%، لأن الفحوصات تقلل من الاعتماد على تدابير الحجر الصارمة وتعزز ثقة السكان ، وبالتالي تشجع الاستهلاك وتدعم التوظيف وتساعد على التقليل من التعطل في مكان العمل(246).

أما دور الحكومات في مجال التشغيل وخلق فرص العمل في الأوضاع العادية لمواجهة التحدي الكبير المتمثل بحالتي الفقر والبطالة (مع ملاحظة أن هذه الإجراءات تكون مطلوبة أيضاً في حالة الظروف الاستثنائية التي تمر بها البلدان كما هو حاصل هذا العام من تعرض العالم العربي لوباء عطل الاقتصادات العربية وأنهكها) فيكون من خلال: -

1. إنشاء بيئة أعمال مواتية للنمو في تعزيز سيادة القانون ومحاربة الفساد ومعالجة العوائق والعقبات التي تعيق التطور والنمو، وتقف عائقاً أمام إنشاء مؤسسات جديدة تتمتع بإمكانات كبيرة للنمو، فالبيروقراطية مثلاً تعد من أكبر العوائق أمام الاستثمار سواء كان استثماراً داخلياً محلياً أو خارجياً.

وتؤكد الدراسات أن وجود مؤسسات رديئة لا يخدم العملية الاستثمارية، ولا تخلق جو الاطمئنان أمام رأس مال المستثمر والقطاع الخاص، وإن أقدم على الاستثمار في مثل هذه الرداءة فإنه يعمل في أجواء مضطربة، وبالتالي يكون غير مستقر، وتكون استثماراته ومؤسساته عرضة للرحيل في أي وقت. فنوعية المؤسسات المشرفة والمختصة لها دور مهم في خلق أجواء آمنة للعمل، وبالتالي التوسع الأفقي والعمودي في الاستثمار مما يخلق فرص عمل كثيرة وموزعة بين عدة أماكن. ويؤكد تقرير التنمية الإنسانية العربية على أن المؤسسات الرديئة تعد أكبر عائق أمام تطور القطاع الخاص(247).

(246) منظمة العمل الدولية /كوفيد - 19: وقعه على أسواق العمل العربية، ص2.

(247) منظمة العمل الدولية /بيان صحفي في 27 أيار 2020.

ويكبح الفساد بشكل خاص عملية إيجاد الوظائف وفرص العمل، فثمة شركات كبيرة خاصة وعامة عديدة غير فعالة مرتبطة بمؤسسات الدولة، وتتمتع بحماية من المنافسة وتقيها بيئة سياسات أعيد تصميمها لصالحها. وبدلاً من الاستثمار في منشآت جديدة وتقنيات جديدة، تهدر الشركات موارد مالية على توطيد العلاقات مع واضعي السياسات<sup>(248)</sup>. ويرتبط بذلك شركات صغيرة تعمل ضمن القطاع غير الرسمي تفضل البقاء دون الانتقال إلى القطاع الرسمي تجنباً للبيروقراطية والإجراءات المرهقة مما يحد من نمو الوظائف وفرص التشغيل، وإن وجدت الوظائف والفرص فإن العاملين فيها يفتقرون إلى الحماية التشريعية والقانونية والاجتماعية وعناصر العمل اللائق الأخرى.

**2. ضمان أن يسهم الاستثمار العام في إيجاد فرص عمل،** كأن يتم وضع معايير للتشغيل في المشاريع الحكومية، واتخاذ إجراءات تساعد المؤسسات في الحصول على عقود المشاريع الحكومية.

**3. ضمان الاستقرار المالي واستقرار الأسعار،** لأن الاستقرار أساس لتحقيق النمو وإيجاد فرص العمل، ويقلل المخاطر، مما يشجع الاستثمار المحلي والأجنبي، ويسهل تراكم رأس المال طويل الأجل وتطوير المشاريع، وهنا يجب على الحكومات أن تعمل جاهدة على رفع معدلات النمو الاقتصادي، والتركيز على النمو الموفر للتشغيل وفرص العمل، لأن العلاقة عكسية بين البطالة والنمو الاقتصادي فكلما زاد النمو الاقتصادي قلت نسبة البطالة، ومهما كان اتجاه العلاقة السببية بين المتغيرين إلا أن النمو الاقتصادي وما يرتبط به من خلق فرص العمل يعد أحد طرق معالجة مشكلة البطالة في أي اقتصاد كان (علاقة عكسية)<sup>(249)</sup>.

وتحاول الدول المحافظة على معدلات منخفضة ومعتدلة للتضخم، ومحاولة التحكم في عجز الموازنات ورقابة الديون الخارجية والداخلية واستقرار أسعار الصرف، طلباً لتحقيق الاستقرار في البيئة الاقتصادية لتحفيز رأس المال على الدخول في استثمارات مكثفة ينعم أصحابها بالاطمئنان على مستقبل استثماراتهم، مما سينجم عنه توسع عمودي وأفقي في مجال الاستثمار المولد لفرص العمل.

**4. الحفاظ على بيئة بنية تحتية ممتازة** كتحسين كفاءة النقل العام، والخدمات الأساسية اللازمة لقيام المشاريع الإنتاجية والشركات في المدن والأرياف، وخلق مناطق مخدومة تتمتع بامتلاك وتوافر متطلبات أي استثمار أو مشاريع كشبكات الهاتف والمياه، لان البنية التحتية القاصرة تعيق الإنتاج، وللاستثمار في البنية التحتية دائماً قدرة على خلق فرص العمل قصيرة الأجل وطويلة الأجل، فإذا نفذت برامج البنية التحتية فإنها تخلق فرص عمل جديدة على المدى القصير، وفي نفس الوقت تكون مفيدة بشكل خاص للنساء والرجال في المناطق الريفية، وعلى الدول اليوم تأمين بنية تحتية معلوماتية تناسب الظروف التي تعيشها المنطقة بعد تفشي وباء كورونا والتوجه بشكل كبير إلى العمل والتعلم عن بعد، ومثل هذا النمط من الأعمال يحتاج إلى بيئة عمل مناسبة من الخدمات الإلكترونية التي تسهل العمل من المنزل وعن بعد خدمة لاستدامة الاقتصاد وانتعاشه وعدم تعطله، وتشجيع التجارة الإلكترونية وتطوير قطاع

(248) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/تقرير التنمية الإنسانية العربية 2016 ، ص70.

(249) المصدر السابق، ص 70.

5. تعزيز الحوافز الإيجابية للتشغيل في قطاعات ذات إنتاجية عالية، كأن يتم إصلاح قوانين الضريبة وقوانين تشجيع الاستثمار وقوانين المناطق التنموية، وهذا من شأنه تشجيع الاستثمارات الأجنبية واجتذابها وخاصة في القطاعات التي تتطلب عمالة كثيفة، لأنه كلما زادت حوافز الاستثمار الأجنبي كلما ساعد ذلك على إيجاد فرص عمل من خلال مشاريع المستثمر الأجنبي.

6. تعزيز وسائل تقوية المسؤولية الاجتماعية للشركات، واعتماد وسائل داعمة ومحفزة للشركات لتنفيذ واعتماد خطط للمؤسسات والشركات الوطنية اتجاه التزامها بخدمة المجتمعات المحلية، فغالبا ما ترغب المؤسسات بتقوية علاقاتها مع المجتمع الذي تعمل فيه وتستمد منه مستخدميها، وتكون آليات الحكومة متنوعة وشاملة لكل ما يمكن أن يشجع الشركات والمؤسسات الإنتاجية على الالتزام بهذه المسؤولية، كأن يتم وضع جوائز ومنح حوافز للشركات النموذجية في المسؤولية الاجتماعية، ووضع طرق مبتكرة وإبداعية مقبولة لمسارات المسؤولية الاجتماعية، وفي مثل هذه الحالات يمكن إيجاد حوافز وقابلية لدى أصحاب العمل الآخرين بحيث يتم ترسيخ أفضل الممارسات في مجال المسؤولية.

ونظرا لأهميتها في الوقت الراهن، فقد توجب على الحكومات إيلاء أهمية خاصة لها من خلال مجموعة من الإجراءات التي تعزز دور القطاع الخاص في المسؤولية الاجتماعية، وتكون الحكومات عامل تشجيع وتحفيز لا عامل إحباط وتثبيط لمبدأ المسؤولية الاجتماعية، ومن هذه الإجراءات على سبيل المثال لا الحصر (250) :-

- من الممكن أن تكون المسؤولية الاجتماعية مؤطرة قانونيا، وإيجاد إلزام قانوني بها، وفي خلاف ذلك ستكون عملية طوعية اختيارية.
  - توفير البنية التحتية المساعدة والتي تسهل أداء الشركات للمسؤولية الاجتماعية.
  - توفير الدراسات والأبحاث المتخصصة حول الالتزام بها ومزايا ذلك.
  - تقديم المحفزات والأساليب التشجيعية والامتيازات للمؤسسات الملزمة بمبدأ المسؤولية الاجتماعية، وقد تكون هذه المحفزات مادية أو معنوية.
  - تشجيع الشراكات بين القطاع العام والخاص في هذا المجال لتعزيز الفائدة والوصول إلى الهدف.
  - توفير المناخ المناسب لممارسة هذا النشاط.
  - توجيه الإعلام الرسمي لتعميم ثقافة المسؤولية الاجتماعية.
  - إيجاد وحدات إدارية متخصصة بالمسؤولية الاجتماعية في الدوائر المعنية.
- وتتطلع الحكومات اليوم أيضا إلى الشركات الخاصة، وتتوقع منها مجموعة من الالتزامات فيما إذا التزمت هذه الشركات بمبدأ المسؤولية الاجتماعية، ومن هذه التوقعات (251) :-
- الالتزام بالقوانين والتشريعات.

(250) منظمة العمل العربية/ ورقة بعنوان: أوضاع تشغيل الشباب في الدول العربية، ورقة مقدمة إلى ندوة تشغيل الشباب عام 2017 / د. رغبة الفاعوري.

(251) منظمة العمل العربية / المسؤولية الاجتماعية لمؤسسات القطاع الخاص، مؤتمر العمل العربي 2018.

- مساهمة في حل المشاكل الاجتماعية كالفقر والبطالة.
- مساهمة في إعادة التأهيل والتدريب.
- عدم التهرب من الالتزامات المالية.
- مساهمة في تغطية نفقات الأبحاث والدراسات والتطوير.

## 7. إيجاد ظروف مواتية لتنظيم المؤسسات العاملة ضمن الإطار غير المنظم والتحول التدريجي

إلى **الصفة المنظمة**، وتقديم الرعاية له خلال عملية التحول باعتباره قطاعا رديفا للقطاع المنظم، ويساهم بشكل كبير في توفير فرص عمل تساعد المتعطلين والباحثين عن عمل على تمكينهم بالعثور على فرصة عمل والالتحاق بها. وغالبا ما يكون هذا القطاع أكثر عرضة للخطر من غيره من القطاعات كما حدث من اضرار كبيرة لحقت به جراء جائحة كورونا وما تبعها من إغلاق وتعطل عن الانتاج والعمل مما ساعد على زيادة مستوى الفقر النسبي بين العاملين في هذا القطاع الأكثر ضعفا في سوق العمل. وتشير البيانات والتقارير العالمية أن 1,6 مليار عامل من أصل 2 مليار عامل يعملون في هذا القطاع من أصل قوة العمل العالمية البالغة 3,3 مليار عامل تعرضوا لأضرار جسيمة بالقدرة على كسب العيش بسبب الإغلاق والعمل في قطاعات أكثر تضررا<sup>(252)</sup>. وعلى المستوى العربي فتبلغ نسبتهم حوالي 55% من العمال هم اليوم بأمس الحاجة إلى الحماية والرعاية، وهو ما يجعل شمولهم بهذه الرعاية نوعا من الاستثمار لتحقيق التنمية والاستثمار.

ويمكن للحكومة توفير الدعم الكافي لأصحاب المشاريع في هذا القطاع، وتسهيل مرحلة التأسيس التي تشمل تبسيط الإجراءات والتسهيلات المالية وتخفيف الضرائب، ومنح أسعار فائدة تفضيلية، ويمكن أيضا أن توفر الحكومة مرافق مشتركة للإنتاج والمبيعات والتسويق، ومرافق إدارية أيضا قد تكون مجانية أو بأسعار مخفضة لتمكين هذا القطاع والعاملين فيه من الاستمرار أو الانتقال التدريجي للسمة المنظمة.

ونظرا لأهميته فيجب على الدولة والجهات الرسمية مراجعة سياساتها في التعامل مع هذا القطاع والتحول من الإهمال والاستبعاد إلى القبول والتعامل الإيجابي وتطويره والارتقاء بقدراته وتحسين ظروف العمل فيه من خلال ما يلي<sup>(253)</sup>:

- مساعدة هذا القطاع في أن يعمل ضمن القانون ويكون ذلك بـ:
  - ✓ تخفيف الأعباء القانونية لإعطائه الشرعية.
  - ✓ تبسيط الإجراءات الإدارية التي تحكم علاقة الدولة بالقطاع.
- تطوير القدرات الذاتية لمنشآت القطاع ويكون ذلك بـ:
  - ✓ الحصول على مستوى تكنولوجي مناسب لزيادة الإنتاج.
  - ✓ الحصول على قروض مالية ميسرة.
  - ✓ تطوير مهارات العاملين فيه.
  - ✓ تحسين أسلوب الإدارة والتنظيم.

(252) أ.د أحمد الصيرفي /المسؤولية الاجتماعية للإدارة ص 70-71.

(253) منظمة العمل الدولية/ بيان صحفي صادر بتاريخ 29 نيسان 2020 بعنوان: تفاقم الخسائر في الوظائف.



ونظراً لأهمية هذا القطاع ومنحه الصفة المنظمة فقد أولت كل من منظمتي العمل العربية والدولية اهتماماً خاصة في العقدين الماضيين، وأفردتا له معايير خاصة، حيث أصدرت منظمة العمل العربية التوصية العربية رقم 9 بشأن الحماية الاجتماعية للعاملين في القطاع الاقتصادي غير المنظم سنة 2014، وأصدرت منظمة العمل الدولية التوصية 204 لعام 2015 والخاصة بشأن الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، حيث ركزت هاتان التوصيتان على أهمية هذا القطاع ودوره في إيجاد فرص العمل ومواجهة تحدي البطالة، وإدماجه في الاقتصاد المنظم من خلال إيجاد التشريعات والآليات التي تحقق ذلك. كما أكدتا أيضاً الالتزامات الحكومية في إضفاء الصفة المنظمة على هذا القطاع من خلال مجموعة من الإجراءات والتدابير اللازمة لإزالة العقبات التي تحول دون عملية إدماج هذا القطاع في القطاع المنظم.

وهناك معايير سابقة لكنها لم تكن حصرية لهذه الغاية، فأوردت نصوصاً تشير إلى مسألة الانتقال إلى الصفة المنظمة، فدعت التوصية الدولية (سياسة العمالة رقم 169 لسنة 1984) إلى اتخاذ تدابير من أجل انتقال العمال تدريجياً من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم حيثما وجد، وتضيف: أن السياسة الوطنية للعمالة يجب أن تقر بأهمية الاقتصاد غير المنظم باعتباره مورداً للوظائف في الأنشطة الاقتصادية القائمة خارج الهياكل الاقتصادية التي تتسم بطابع مؤسسي. كما ينبغي النهوض بالعلاقات المتكاملة بين الاقتصاديين، وتوفير أكبر قدر من سبل وصول منشآت القطاع غير المنظم إلى الموارد والأسواق والائتمان والهياكل الأساسية ومرافق التدريب والتكنولوجيا الحديثة لتسهيل عملية الإدماج<sup>(254)</sup>. ومما له علاقة بواقع القطاع غير المنظم، قطاع **التعاونيات** الذي يعتبر من الأدوات الهامة لتحقيق التنمية وتقدم الإنسان وتطوره خاصة في البلدان النامية، كما أنها أدوات حاسمة في الحفاظ على سلاسل التوريد للسلع والخدمات الأساسية في الظروف الاستثنائية كما هو حال اليوم الذي تنتشر فيه آثار فيروس كورونا، كما أنها عامل مساعد لتلبية الطلب المحلي العاجل على معدات الحماية والإمدادات الغذائية والرعاية الاجتماعية، مما يخفف من الآثار الناجمة عن تفشي الوباء المذكور. لذا يجب أن تكون التعاونيات وغيرها من نماذج الاقتصاد التضامني والاجتماعي جزءاً لا يتجزأ من الحلول التي نتصورها أثناء مواجهة التحديات الكبيرة في ظل الأزمات. ومن هذه الأهمية فعلى الحكومة أن تشجع وتعزز دور التعاونيات، ويكون هذا الدعم من خلال<sup>(255)</sup>:-

أ. التشريع:-

- إنشاء إطار قانوني يسمح بترخيص وتسجيل التعاونيات بطريقة سهلة وغير مكلفة.
- كشف وإلغاء ما تضمنته اللوائح من أحكام تقيد تطور التعاونيات ونموها.
- تكييف القوانين واللوائح الضريبية مع الظروف الخاصة للتعاونيات.
- شمول القوانين واللوائح لكل ما يتعلق بهذه المنظمات.
- استشارة منظمات العمال وأصحاب العمل والمنظمات التعاونية عند صياغة التشريعات واللوائح.

(254) أ.د يوسف إلياس/أزمة قانون العمل المعاصر ص262-268.  
(255) الفقرة أ من توصية العمل الدولية 169 والمواد 27-29 من التوصية نفسها.

ب. في مجال السياسات: -

### 1. التدريب والتعليم: -

- اتخاذ تدابير نشر المعرفة بمبادئ التعاون وأساليبه.
- الاستفادة من الجامعات والمدارس ومؤسسات التعليم المهني ومراكز الثقافة العمالية لنشر الفكر التعاوني.
- استخدام كافة الوسائل والأساليب المتاحة لتسويق ثقافة التعاون.
- تقديم التسهيلات لإنشاء مراكز متخصصة تقوم بالتدريب والتعليم المتخصص بالعمل التعاوني.
- تقديم التدريب الهادف إلى تحسين قدرة التعاونيات وإنتاجيتها.

### 2. المساعدات الإدارية: -

- تسهيل وصول التعاونيات ومنتجاتها إلى الأسواق.
- تقديم النصائح والمشورة وبما يساهم في تطويرها واستمراريتها.
- تدابير لاتباع أفضل الممارسات في العمل التعاوني وإدارته.
- تحسين الإحصاءات الوطنية الخاصة بالتعاونيات والاستفادة منها في وضع الخطط.
- تسهيل انضمامها إلى هيكل تعاونية أكبر وأكثر تطوراً وإنتاجاً.
- اعتماد تدابير لمراقبتها بطريقة تتلاءم مع طبيعتها ووظائفها وتحترم استقلاليتها.
- تهيئة الظروف المشجعة لإتاحة صلات تجارية وتبادل الخبرات بين أشكال التعاونيات ونوعياتها.

### 3. المساعدات المالية: -

- تسهيل الحصول على التمويل والقروض والمساعدات المالية خاصة عند تعثر ظروفها المالية.
- تبسيط الإجراءات للحصول على القروض والتمويل.
- تسهيل وضع أنظمة التمويل والبنوك التعاونية.
- تسهيل الإعفاءات الضريبية.

**8. تبني سياسات تدريبية تتناسب واحتياجات أسواق العمل والاستجابة للآزمات الطارئة وإعطاء مخرجات تعليمية وتدريبية مناسبة لهذه الأسواق، لأن موضوع عدم مواءمة المهارات ما زال مصدر قلق دائم، والإفراط أو التقصير في عرض بعض المهارات يفضي إلى ارتفاع معدلات البطالة، مما يساهم في فقدان المهارات وعدم مواءمتها، ومن الممكن أن يتسبب نقص المهارات في تأخير الانتقال الاقتصادي إلى الاقتصادات عالية الإنتاجية.**

ونجد في بعض البلدان أن المشكلة تكمن في التعليم المفرط أو المؤهلات المفرطة<sup>(256)</sup>، حيث أن السنوات التي يقضيها الشخص في التعليم أو مستوى المؤهلات التي يكتسبها يفوق متطلبات

(256) منظمة العمل الدولية/ العمل اللائق والاقتصاد غير المنظم 2002 ص126-128.

سوق العمل، ومن الممكن أن تؤدي هذه المؤهلات إلى نقص المهارات في بعض القطاعات التي تحتاج إلى مهارات متدنية أو مهارات مهنية متوسطة، ويتوقع أن يكون هناك نقص في عدد العمال المؤهلين للعمل في الصناعات والخدمات كثيفة اليد العاملة يصل إلى 45 مليون عامل في البلدان النامية وحدها عام 2020<sup>(257)</sup>.

ولذلك على الدولة والحكومة أن تتبنى سياسات خاصة بالتدريب والتعليم بمختلف مستوياته وفي مختلف الظروف، تضمن الجودة للتدريب والتعليم على حد سواء، وجعل نظم التدريب أكثر مرونة وأكثر استجابة لاحتياجات سوق العمل والأزمات كالأزمة التي يمر بها العالم اليوم نتيجة تعرضه لوباء (كوفيد-19) وهنا على الدولة اتخاذ تدابير لإعادة إدماج الأشخاص الذين تأثروا بأزمة كورونا إدماجاً اجتماعياً واقتصادياً بما في ذلك برامج التدريب الهادفة إلى تحسين قابليتهم للاستخدام، ولكن ذلك يكون مبنياً عادة على الحصول على معلومات عن أسواق العمل المتعلقة بالعرض والطلب، ليتم بالتالي اتخاذ تدابير وقائية في استباق الاحتياجات المستقبلية من المهارات، لأن السياسات والقرارات والخيارات التعليمية لا بد أن تستند إلى الطلب المستقبلي والراهن على المهارات، وأن تتخذ تدابير تخطيطية منسقة تتضمن تحديد الأسباب الدافعة إلى عدم مواءمة المهارات لمتطلبات سوق العمل، والتدابير اللازمة لتداركها على السواء، وأن يكون محورها:-

✓ اعتبار هذه الاستراتيجيات جزءاً لا يتجزأ من سياسة العمالة الوطنية والسياسة القطاعية والتجارية وسياسة الاستثمار واستراتيجيات اعتماد التكنولوجيا.

✓ توسيع الشراكات التكاملية بين القطاع العام والقطاع الخاص وآليات الحوار الاجتماعي عند وضع وصياغة سياسات التدريب والتعليم لتمكينه من التكيف بمرونة مع متطلبات سوق العمل المتغيرة.

✓ ربط التعليم المهني والحرفي بالتقنيات الرقمية المتطورة، والتركيز على التعليم من خلال التدريب المهني على غرار التجربة الألمانية التي ربطت التعليم بسوق العمل، مما ساهم في خفض معدلات البطالة، وبات من المتوقع تحقيق التشغيل الكامل في ألمانيا بحلول 2025<sup>(258)</sup>.

✓ توجيه السياسات التعليمية نحو المجالات الديناميكية التكنولوجية الأكثر طلباً لأسواق العمل المتغيرة والمهن الأكثر طلباً مثل (البحث والتطوير، إدارة تحليل البيانات، التطبيقات الصناعية والزراعية المعتمدة على التقنيات الحديثة، اقتصاد المعرفة، الذكاء الاصطناعي، التحليل المنطقي، التفكير النقدي، حل المشكلات والمشاكل).

✓ إنشاء مرصد للتعليم والتدريب ومتابعة احتياجات أسواق العمل لضمان تغذية مرتدة عن الأسواق ومتطلباتها.

✓ أخذ التدريب على العمل عن بعد بعين الاعتبار لتجنب الإصابة بفيروس كورونا وتزويد العمال بمهارات تمكنهم من العمل عن بعد بسهولة مع ضرورة توفير البنية التحتية اللازمة

(257) منظمة العمل الدولية/ تقرير سياسات العمل من أجل استدامة الانتعاش 2014 ص40.

(258) المصدر السابق.

**9. وضع سياسات تشجيعية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة** كونها تلعب دوراً رئيسياً في إيجاد فرص العمل التي تسهم في الحد من البطالة وآفة الفقر، وتساعد على انتشار العاطلين عن العمل من براثن البطالة والتهميش.

وترى منظمة العمل الدولية أن المنشآت الصغيرة والمتوسطة هي من المحركات الرئيسية لاستحداث الوظائف، وتمثل ثلثي الوظائف في العالم<sup>(259)</sup>، إذ تبلغ الحصة الوسيطة في فئة حجم المنشآت الصغيرة والمتوسطة 67%، وهي تجعل الفقراء جداً أقل فقراً<sup>(260)</sup>، كما أن تقديرات منظمة العمل الدولية تشير إلى أن عددها تراوح ما بين 420 - 510 مليون منشأة صغيرة ومتوسطة في جميع أنحاء العالم، و 90% منها يمارس النشاط المنظم<sup>(261)</sup>. وفي الدول العربية يقدر عددها ما بين 19 - 23 مليون مشروع عامل تبلغ نسبة مساهمتها في الناتج المحلي الإجمالي 20 - 40%<sup>(262)</sup>. وكثيراً ما تختلف التعاريف للمنشآت الصغيرة والمتوسطة باختلاف البلدان، وعادة ما تستند إلى عدد العاملين فيها، أو عائداتها السنوية أو قيمة أصولها. وأمام هذه الأهمية على الدولة أن تضع السياسات الناجعة لتنمية هذا القطاع الهام، وأن تعمل على إصلاح بيئة السياسات والبيئة التنظيمية لهذه السياسات من أجل أن تصبح مواتية لتنمية هذه المؤسسات وجعلها توفر الفرص والوظائف المناسبة عدداً وجودة، خاصة أن هذه المؤسسات قد تواجه المزيد من العقبات والتحديات التي تعيق عملها ورسالتها، منها على سبيل المثال:-

- ✓ عدم كفاءة التمويل.
- ✓ معدل الضرائب المرتفعة.
- ✓ القوى العاملة غير المدربة على نحو كاف.
- ✓ الفساد المالي والإداري.
- ✓ النقل والمواصلات.
- ✓ الجمارك واللوائح التجارية المعيقة.
- ✓ عدم توفر الأرض المناسبة والمواقع المهيئة.
- ✓ إجراءات منح التراخيص ومزاولة الأعمال.
- ✓ لوائح العمل الضاغطة.

وهناك تحديات أخرى قد تعيق تحقيق أهداف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، تتطلب من الحكومات التنبيه واليقظة لإزالة هذه العوائق أو التخفيف من حدتها، وأن تكون سياساتها قائمة على استهداف منفعة هذه المؤسسات بشكل مباشر أو غير مباشر، واعتبار برامج المنشآت الصغيرة جزءاً لا يتجزأ من السياسات العامة من خلال وضع الخطط العامة موضع التنفيذ، واعتبار ذلك وسيلة للنهوض بالنمو وإيجاد الوظائف وليس غاية في حد ذاته.

وعلى الدولة إذا ما أرادت أن تكون جادة في خدمة مواطنيها في إيجاد فرص عمل للباحثين عن عمل

(259) صندوق النقد العربي/آفاق الاقتصاد العربي، الإصدار التاسع 2019، ص28.

(260) منظمة العمل الدولية/ المنشآت الصغيرة والمتوسطة واستحداث العمالة اللائقة، ص16، 13.

(261) غير هارد راينكي وسمون وايت /سياسات خاصة بالمؤسسات الصغيرة 2007، ص5.

(262) منظمة العمل الدولية /المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ص5.

منهم تتبنى سياسات داعمة لهذه المؤسسات، قائمة على مجموعة من المبادئ والقيم والتسهيلات، لعل من أهمها: -

- تيسير الحصول على التمويل وتقديم الخدمات المالية كالقروض أو الضمانات أو المنح أو التأمين أو تسهيلات إيجارات الأراضي، ومحاولة الحصول على هذه الخدمات بتكلفة أقل، وذلك لضمان استمرار هذه المؤسسات، وتحسين آدائها، وبالتالي زيادة الطلب على فرص العمل والتشغيل ورفع مستوى الدخل.
  - البيئة التمكينية من ظروف سياسية وقانونية وتنظيمية تحكم أنشطة أعمال هذه المؤسسات، كتبسيط الإجراءات للتسجيل والتراخيص، والسياسات الضريبية، وتكييف القوانين والأنظمة، وتسهيل الوصول إلى المحاكم التجارية، والحصول على معلومات أسواق العمل. وغالباً ما تفيد هذه التدخلات جميع المنشآت بجميع أصحابها. بيد أن ما يبررها في غالب الأحيان هو أهميتها الخاصة للمنشآت الصغيرة والمتوسطة لأنها تحسن الأداء وتحد من تكاليف مزاوله العمل، وتؤدي إلى المزيد من الاستثمارات واستحداث فرص العمل. وتظهر الدراسات وجود علاقة قوية وارتباط وثيق بين الإصلاحات وتهيئة البيئة التمكينية واستحداث الفرص وتحقيق النمو الاقتصادي.
  - إضفاء الصفة المنظمة على المنشآت الصغيرة والمتوسطة غير المنظمة، خاصة أن هناك عدداً كبيراً من هذه المؤسسات تعمل ضمن الإطار غير المنظم. وغالباً ما تفيد التدخلات الهادفة إلى إضفاء السمة المنظمة على هذه المؤسسات يعتبر تقنية متطورة ضمن البيئة التمكينية للمؤسسات، على أن يكون إضفاء هذه السمة قليل التكاليف، ويبسط الإجراءات لضمان الاستمرار وزيادة في عدد المنشآت، وبالتالي زيادة الإنتاجية والنمو، وزيادة الدخل وفرص العمل، وتحسين نوعية العمالة والحد من الفقر.
  - منح أفضلية للمنشآت الصغيرة والمتوسطة في المشتريات والتعاقدات الحكومية، لأن هذا يشكل أداة تعزيز قوية لهذه المنشآت يضمن ديمومتها، ويزيد مقدرتها التنافسية، باتجاه إيجاد المزيد من فرص العمل والتشغيل<sup>(263)</sup>، حتى عمدت بعض الدول إلى تعيين وزير في الحكومة للمنشآت الصغيرة والمتوسطة كما في نيوزيلندا لخلق بيئة اقتصاد كلي مستقرة<sup>(264)</sup>، لخلق الفضاء الحرية لتعبئة الشركات لطاقتها على الابتكار. ومن مجالات الدعم والأفضلية لهذه المنشآت أيضاً اللجوء إلى تنظيم الأسواق التجارية بالخارج، والتواصل مع الجهات الرسمية في الخارج لتنظيم الأسواق التجارية لتعزيز صادرات المنشآت الصغيرة إلى خارج البلاد وتشجيعها.
- 10. تعزيز كفاءة الدوائر والمؤسسات المعنية بالتشغيل وتوفير فرص العمل** كوزارات العمل ومكاتب التوظيف والأقسام الإحصائية المعنية بالمعلومات والبيانات الدقيقة عن أسواق العمل ومتطلباتها، ليتم بالتالي بناء سياسات تتسم بالواقعية، ومبنية على أرقام حقيقية ومعلومات شفافة وواضحة.

(263) منظمة العمل العربية /برامج ريادة الأعمال، ورقة عمل مقدمة إلى ندوة تشغيل الشباب 2017 من إعداد الدكتور ماهر المحروق.

(264) منظمة العمل الدولية /المنشآت الصغيرة والمتوسطة، صفحات متفرقة.

ولم يعد اقتصر هذه المؤسسات على الأدوات التقليدية، بل أيضاً مراقبة أسواق العمل وتقديم الخدمات للمؤسسات والباحثين عن عمل، وتقييم عملها. وهذا بدوره يتطلب من الحكومة إذا ما أرادت أن يكون لهذه الدوائر شأن وأسلوب ناجح في إيجاد فرص العمل وتعمل على بناء قدراتها بصورة كبيرة لتتمكن من تلبية احتياجات سوق العمل بفعالية وتوفير خدمات حقيقية لمستخدميها وللمؤسسات والباحثين عن عمل.

والشيء المهم الذي يجب على الحكومة مراعاته لارتباطه بموضوع التشغيل وفرص العمل هو مكاتب التوظيف والتشغيل العامة وتطويرها وتحسين خدماتها في التواصل مع الباحثين عن عمل لتسهيل مطابقة مؤهلاتهم مع الفرص المعروضة بصورة سريعة، وبالتالي تقليل وقت إيجاد فرصة العمل المناسبة، ويجب أن تكون عملية التواصل شاملة لجميع الجوانب، بما في ذلك تسجيل الباحثين عن عمل، وتقديم خدمات المشورة والإرشاد لهم، وتوفير معلومات حول فرص التدريب، وهذا يستوجب تطوير خدمات أنظمة تكنولوجيا المعلومات من أجل تسهيل عملية الاتصال مع الباحثين عن عمل وتمكينهم من مختلف الخدمات المقدمة، بما في ذلك التوفيق بين العرض والطلب في أسواق العمل. وقد نصت المادة 16 من الاتفاقية العربية رقم (1) بشأن مستويات العمل على الإلزام بإنشاء مكاتب تشغيل مجانية، ووجوب إعداد إحصائيات دورية خاصة بالبطالة والتشغيل<sup>(265)</sup> ورفع مستوى هذه الإحصائيات كماً ونوعاً والاعتماد عليها في التخطيط للقوى العاملة.

**11. الاستمرار بتحديث وتحسين أنظمة معلومات أسواق العمل، وإيجاد نظام معلومات وطني لأسواق العمل لبناء قواعد معلومات وبيانات دقيقة عن المشتغلين والباحثين عن عمل والمتعطلين، وضمان توفير المعلومات على نطاق واسع، وسهولة استخدامها من قبل أصحاب العمل والباحثين عن عمل ومقدمي التدريب والجمهور أيضاً، وعلى الحكومة أن تضمن إتاحة المعلومات ذات الصلة بأسواق العمل بصورة منتظمة لجميع المستخدمين، وتحليل المعلومات والبيانات وعرضها بصورة تفصيلية لتلبية احتياجات مختلف الفئات المستهدفة.**

وهذا يتطلب إنشاء وتطوير أجهزة إحصائية تكون عصرية ومتطورة مزودة بالوسائل المادية والبشرية الضرورية، مع تمتعها بالاستقلالية والمصداقية والشفافية، كما يجب تطوير أساليب وتقنيات الإحصاء للربط بين الجانب الاقتصادي والجانب الاجتماعي. وقد نصت توصية العمل الدولية رقم 122 لسنة 1964 على أن تقوم سياسة العمالة على أساس دراسات تحليلية عن الحجم الحالي والمستقبلي للقوى العاملة وتوزيعها والبطالة الكاملة، كما توصي أيضاً بتخصيص الاعتمادات الكافية لجميع البيانات الإحصائية وإعداد الدراسات التحليلية، واعتبار ذلك أساساً لاتخاذ القرارات بشأن تدابير سياسات التشغيل، لأن متخذي القرارات ومنفذي السياسات يجب أن تكون بحوزتهم معلومات محدثة ودقيقة ترشدتهم عند اتخاذ وضع سياسات التشغيل.

**12. التعاون مع الجمعيات الشبابية وغيرها من أصحاب المصلحة من أجل تعزيز فرص الشباب بالحصول على وظائف وفرص عمل وزيادة مستوى مشاركتهم في أسواق العمل،**

(265) منظمة العمل الدولية /تقرير المسح العام بشأن معايير التشغيل 2010، ص164.

وبالتالي التخفيف من حدة ظاهرة البطالة والفقر التي تهدد سلامة المجتمعات واستقرارها الاجتماعي، وهذا التعاون يكون من خلال آليات ووسائل متعددة تبدأ منذ مرحلة مبكرة في حياة الشباب وجلسهم على مقاعد الدراسة في المراحل الدراسية المتنوعة، وتوجيه هذه الفئة مهنيًا وتوعيتها بشكل سليم ومدرّس ، وبطريقة تضمن إزالة العوائق التي تحول دون التحاق الشباب بفرص العمل المعروضة في السوق، وتوجيه مجالات تخصص دراساتهم إلى تخصصات يطلبها سوق العمل، كما أن عمليات التوجيه والتوعية قد تكون موجهة أيضاً لأصحاب العمل لتسليط الأضواء على أهمية تشغيل الشباب، والقيمة المضافة التي يمكن تحقيقها من ذلك، وإن كانوا يفتقرون إلى الخبرة.

**13. اتخاذ إجراءات لدمج المرأة في سوق العمل وتنفيذ برامج موجهة للنوع الاجتماعي،** فعلى المؤسسة الرسمية أن تتخذ إجراءات إيجابية لتعزيز مشاركة المرأة في سوق العمل وتقليل العقبات التي تحول دون المشاركة الاقتصادية للمرأة وتسهيل دمجها في الاقتصاد، إلى ذلك يجب عليها تحديد العقبات التي تحول دون تشغيل النساء، ووضع القوانين والممارسات التي تساعد على التحاق المرأة بسوق العمل وحصولها على فرص متكافئة مع الرجل، بما في ذلك القوانين التي تتصدى للتمييز ضد المرأة، وأخيراً تحديد قطاعات النمو المحددة التي تساعد على تشغيل المرأة، ووضع سياسات وحوافز لزيادة مشاركتها، كما أن على الحكومة أن توجد سياسة واستراتيجية تشغيلية واضحة لدمج المرأة في الحياة الاقتصادية، بما في ذلك إيجاد صناديق للأمومة تغطي الأجر عند الولادة، وإيجاد حضانات لأطفال النساء في أماكن العمل من شأنها أن تشجع النساء على الالتحاق بفرص العمل، وبالتالي زيادة مشاركتها الاقتصادية في قوة العمل. ولذلك نرى اليوم تبني الحكومات لبرامج التمكين الاقتصادي للمرأة، والذي يعد من أهم العوامل التي تساعد على دعم النمو الاقتصادي وتحقيق أهداف التنمية المستدامة، وتحقيقاً لهذه الأهداف على الحكومات الاهتمام بتبني استراتيجيات لتمكين المرأة وتوجيه مشاركتها نحو الوظائف الأكثر طلباً في سوق العمل بعد تأهيلها بشكل مناسب.

**14. اتخاذ مبادرات وسياسات لدعم التكامل الاقتصادي الإقليمي والعالمي وتشجيع الاندماج في الأسواق العربية والدولية لزيادة مستوى الصادرات وتوفير فرص العمل،** لأن الاندماج في الاقتصاد العربي والدولي واتفاقيات تحرير انتقال العمالة ورؤوس الأموال سيوفر المزيد من فرص العمل الجديدة. والتأكيد على تنفيذ اتفاقية العمل العربية رقم (2) لسنة 1967 بشأن تنقل الأيدي العاملة وعلى الأخص ما يلي :-

- تسهيل تنقل الأيدي العاملة فيما بين الدول العربية، وتشجيع حركة تنقل هذه الأيدي.
- جعل الأولوية في التشغيل للعمال العرب بعد المواطنين وفقاً لحاجات الدولة.
- وقد تم وضع إجراءات لضمان تنفيذ الاتفاقية كما ورد في المادة الثالثة من اتفاقية العمل العربية رقم (4) لسنة 1975 بشأن تنقل الأيدي العاملة (معدلة) تتمثل في: -
- ✓ إبرام اتفاقيات ثنائية بين الدول الأعضاء أو جماعية لتشجيع حركة تنقل الأيدي العاملة.
- ✓ تشجيع استثمار رؤوس الأموال العربية في مشاريع استثمارية تهدف إلى إيجاد فرص

عمل لاستيعاب الفائض من العملة.

وعند الحديث عن التعاون الدولي والإقليمي خاصة في ظروف طارئة واستثنائية كما حصل في تفشي وباء كورونا فعلى الدولة والحكومة أن تعزز صلتها وتنسيقها مع المنظمات والدول المانحة لتعزيز قدراتها المالية التي تساعدها في تخطي الآثار الناجمة عن جائحة كورونا، وذلك بـ :

- الطلب من الدول والمؤسسات الإنمائية الإقليمية والمؤسسات المالية النظر في آليات تأجيل تسديد الديون وخفضها وخاصة عندما تكون الدولة متوسطة أو متدنية الدخل للتصدي لتداعيات كورونا.
- محاولة إمكانية مقايضة الديون والعمل بأدوات أخرى لخفض الديون.
- العمل على زيادة المنح والدعم الفني للبلدان المعرضة للخطر والأقل نمواً.
- دعوة دول الإقليم لإنشاء صندوق إقليمي للتضامن الاجتماعي لدعم البلدان المعرضة للخطر والفئات الفقيرة والضعيفة فيها.
- دعوة الصناديق الإقليمية وتوجيه استثماراتها نحو قطاع الصحة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وعلى هذه الصناديق دعم الدول الأعضاء لبناء مخزونات الاستراتيجية من الأغذية والأدوية.

\*\*\*\*\*



### ثالثاً: دور أصحاب الأعمال في توفير فرص العمل وتشغيل الباحثين عن عمل: -

يعتبر القطاع الخاص شريكاً مهماً والقطاع العام في هذه المسؤولية لقدترته على المساهمة الفاعلة في مواجهة تحدي البطالة التي تجتاح دول العالم ومنها العربية وبنسب متفاوتة، كما يعتبر رافداً رئيسياً وداعماً أساسياً لعجلة النمو الاقتصادي والاجتماعي وفي جميع الظروف العادية والطارئة.

والقطاع الخاص يعد المحرك الرئيسي لاستحداث فرص العمل، ومصدر ما يناهز (9) تسع وظائف من أصل (10) عشر وظائف في العالم<sup>(266)</sup> مع وجود فارق بسيط بين الأقاليم. وهو معني اليوم بأن يلعب دوراً تاريخياً في التعاون مع القطاع العام لرسم ملامح التنمية الاجتماعية والاقتصادية وتحديد اتجاهاتها، وإدارة الاقتصاد الوطني مع الحكومات والمشاركة الفاعلة في مواجهة الآثار الناجمة عن الخطر الوبائي (كوفيد - 19) الذي بات مهدداً خطيراً للحكومات وأصحاب العمل واستثماراتهم، ولعل أهم ما يمكن عمله من القطاع الخاص في مثل هذه الظروف سواء كانت طبيعية أو غير طبيعية ما يلي:

#### 1. الاستثمار برؤوس أموال طويلة المدى والدخول في استثمارات تنموية طويلة، وأن لا يكون

التركيز على الاستثمارات الصغيرة المدى القائمة على اقتناص الفرص السريعة لتحقيق مكاسب اقتصادية واجتماعية سريعة، كما على القطاع الخاص التوسع في الاستثمارات المختلفة والمدرسة وخاصة ذات الكثافة في التشغيل وتوليد فرص العمل، وتوفير بيئة تنظيمية مناسبة لتوفير الوظائف والفرص، ولكن هذا يتطلب في نفس الوقت توفير أجواء آمنة تعطيهم الثقة والاطمئنان على استثماراتهم وحفظ رؤوس أموالهم، كما يجب أن يرافق سياسات الاستثمار هذه سياسات الاستثمار البشري المباشر كالتعليم والتدريب والتشغيل، وغير المباشر مثل سياسات الأجور والتشريعات العمالية، أضف إلى ذلك الإسهام في برامج الإصلاح الاقتصادي وتحديد أولوياته، وتحمل المسؤوليات في التنفيذ جنباً إلى جنب مع الحكومة<sup>(267)</sup>.

ولا ننسى ونحن نتحدث عن الاستثمارات التي يتبناها القطاع الخاص أن نشير إلى أن قلة الاستثمار في مجال الأبحاث والتطوير، إذ أن المنطقة العربية هي أقل منطقة في العالم إنفاقاً على الأبحاث والتطوير<sup>(268)</sup>، وعلى القطاع الخاص دعم مراكز البحوث والدراسات لتكون مصادر إبداع وابتكار لعمل مؤسسات القطاع الخاص.

كما أن على القطاع الخاص اليوم محاولة تنويع استثماراته والبحث عن مجال استثمارات جديدة وفي قطاعات متنوعة، لا أن تقتصر على قطاعات تقليدية، ومسألة التنويع باتت مسألة هامة ومطلوبة لتطال رؤوس الأموال كل القطاعات التنموية الصناعية والزراعية والتقنية والخدمية والبحث العلمي والتعليم.

#### 2. مشاركة الحكومة في إعداد ووضع سياسات التشغيل وفرص العمل، فهم من الشركاء

الاجتماعيين الذين يؤخذ برأيهم، ويجب مشاركتهم عند صياغة وإقرار أي سياسات اقتصادية

(266) المادة 18، 16 من الاتفاقية.

(267) منظمة العمل الدولية /تقرير سياسات العمالة من أجل الاستدامة، ص18.

(268) منظمة العمل العربية/تقرير المنتدى العربي، دور القطاع الخاص في التنمية والتشغيل ص199.

واجتماعية، وعند وضع البرامج التنفيذية لهذه السياسات انطلاقاً من اعتبارهم أقطاباً رئيسية لأي سياسة اقتصادية، وهم أصحاب رأس المال وأصحاب الشركات والمؤسسات التي تقوم بالتشغيل وتوليد فرص العمل، ومنح الامتيازات والأجور التي تساعد على الحياة اللائقة، وتحد من الفقر وانتشاره. والقطاع الخاص عادة هو المشغل الأكبر بعد الحكومة، واليوم أصبح الاعتماد عليه بشكل أكبر، واعتبر المشغل الأكبر بعد انسحاب الحكومات التدريجي من هذه المهمة.

### 3. تحسين شروط وظروف العمل من أجور وساعات عمل وراحة وعطل وخدمات اجتماعية، لأن

تحقيق مثل هذه الظروف له علاقة كبيرة بتطبيق مكونات سياسات التشغيل وتوفير فرص العمل والحد من البطالة، وتقوم عادة هذه السياسات على هدف جوهري واحد هو إيجاد فرص عمل للباحثين عن عمل، وأحياناً يولد السوق فرص عمل، لكن نسبة إشغالها تكون ضعيفة بسبب عدم توفر ظروف مناسبة، وحال وجود بيئة عمل مناسبة تمتاز بالاستقرار وتوفر عناصر العمل اللائق فإن الباحثين عن العمل والمتعطلين سيكون لديهم إقبال كبير على هذه الفرص لإشغالها، وبالتالي الحد من نسب البطالة المتزايدة، وتقليل حالات الفقر في المجتمعات. وظروف العمل المناسبة يجب أن لا تكون على حساب إنتاجية العامل، إذ يجب أن يكون الاهتمام بشكل متواز بين جودة ظروف العمل وإنتاجية العامل وفي هذا المجال على القطاع الخاص إزالة التباين والاختلاف في المزايا الوظيفية بين ما يقدمه القطاع العام من حماية اجتماعية واستقرار وظيفي وأجور معقولة وبين ما يقدمه القطاع الخاص من امتيازات ومكاسب، إذ يفضل الشباب والعاطلون عن العمل الحصول على وظيفة عامة لدى القطاع العام، وعند إزالة هذه الفوارق فإن القطاع الخاص يكون أكثر جاذبية وقبولاً من القطاع العام، أو على الأقل لا يوجد مفاضلة بينهما ما دام يمتلك القطاعان نفس المزايا والمكتسبات.

### 4. ألا يقتصر دور أصحاب العمل على إيجاد فرص العمل الجديدة فقط بل عليهم أيضاً أن يكون

لديهم خطة وسياسة للحفاظ على فرص العمل المتوفرة لديهم ويشغلها عمال، لأن الحفاظ على فرص العمل الموجودة لا يقل أهمية أحياناً عن إيجاد فرص عمل جديدة، ففي حال احتفاظ أصحاب العمل بما لديهم من عمال ومستخدمين وعدم الاستغناء عنهم سيسهم ذلك في المحافظة على نسبة البطالة السائدة في البلاد ومنعها من الازدياد والارتفاع، وبالتالي يكون أصحاب العمل ومن خلال هذه السياسة قد ساهموا كثيراً في حل المشاكل الناجمة عن البطالة والفقر.

### 5. الإيمان والقناعة المطلقة بأهمية المسؤولية الاجتماعية للشركات والمؤسسات، واعتبار هذه

المسؤولية ضرورة اقتصادية والتزاماً أخلاقياً لضمان استمرار النمو وتوفير الفرص ودعم استدامتها، خاصة في الظروف التي نرى فيها دور الحكومات يتراجع في العملية، وينخفض الدعم الاجتماعي المقدم للفئات الفقيرة، فنجد بعض الشركات والمؤسسات تتسابق ليكون لها دور في المسؤولية الاجتماعية والمشاركة الاجتماعية. وتم في الآونة الأخيرة طرح فكرة تأطير هذه المسؤولية بشكل قانوني، كما تم منح جوائز بقصد إيجاد التنافس بين أصحاب العمل لتقديم الخدمات الاجتماعية للمجتمعات المحلية، وبذلك تستطيع هذه الشركات والمؤسسات المساهمة في إيجاد فرص العمل ودعم استحداثها، وإعطاء الأولوية لعمال المنطقة والبيئة المحلية، إضافة

إلى تقديم العون والمساعدات العينية والنقدية للمجتمع المحلي، مما يساعد على تخفيف حدة الفقر ونسبة الفقر.

ولم يعد اليوم اعتبار معيار ربحية الشركات أساساً لتقييمها، بل ظهرت معايير أخرى تعتمد على قدرتها على التعامل مع المتغيرات المتنوعة ومساهمتها في التكيف مع هذه المتغيرات والمفاهيم، وهو ما قد نسميه بالمسؤولية الاجتماعية للمؤسسات، وأصبحت هذه المسؤولية أحد عناصر التقييم الرئيسية للمؤسسات العاملة. ولكن هذه المسؤولية متكونة من عناصر متعددة، فهي تمارس من جميع المؤسسات بغض النظر عن طبيعة العمل والحجم، وأصبحت جزءاً من استراتيجيتها، كما أصبحت تتناول خدمات مختلفة اجتماعية واقتصادية وبيئية وإنسانية، وتستهدف جميع أصحاب المصالح، والأهم من ذلك أنها اليوم أصبحت عنصراً فاعلاً لتقويض الفقر، وبث عناصر المنافسة العادلة والمساهمة في بعض الحلول للمشاكل التي تكون الحكومة عاجزة عنها، أو غير قادرة على مواجهتها بمفردها.

وهناك فوائد كثيرة مترتبة عليها وأهمها:-

- تعزيز سمعة المؤسسة واكتساب ثقة الجمهور.
  - تحسين تنافسية المنشأة وزيادة حصولها على عائدات مستمرة لفترة أطول مما يزيد قدرتها على التوسع في الاستثمار وتوليد فرص العمل.
  - قدرة المؤسسة على توظيف الأيدي العاملة واستقطاب أكفأ العناصر البشرية والاحتفاظ بها.
  - زيادة الإنتاجية ورعاية شؤون العاملين.
- وكل هذه الفوائد المترتبة على الالتزام بمبدأ المسؤولية الاجتماعية تشكل دعماً قوياً وأساسياً لاستمرار المؤسسات وتوسعها مما يعطيها فرصة أكبر للتشغيل وتوفير فرص العمل. ونرى اليوم ارتباطاً وثيقاً بين المسؤولية الاجتماعية والتنمية المستدامة من حيث أبعادها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، وتتمثل هذه الأبعاد بالمبادئ الأساسية للمسؤولية الاجتماعية<sup>(269)</sup>:-

✓ الحوكمة المؤسسية.

✓ حقوق الإنسان.

✓ ممارسات التشغيل.

✓ ممارسات العمل.

✓ البيئة.

✓ قضايا المستهلك.

وفي مجال دور القطاع الخاص في دعم برامج المسؤولية الاجتماعية فسيتم اختيار مبدئين من مبادئ المسؤولية الاجتماعية هما ممارسات العمل وممارسات التشغيل.

وتشمل ممارسات العمل للمنشآت السياسات المتعلقة بطبيعة العمل والعلاقة بين المؤسسة وموظفيها وظروف العمل، وهذه عناصر أساسية لتحقيق العدالة وجذب الباحثين عن عمل للالتحاق بفرص العمل المتوفرة في هذه المؤسسات، ويعطي فرصة للاحتفاظ بالقوة العاملة لدى الشركة نتيجة الامتيازات التي تمنحها هذه المؤسسات، مما يعزز الدور الإيجابي للمؤسسات في

(269) المصدر السابق، ص 201.

مواجهة تحدي البطالة والفقر بعدم انتهاء خدمات العمال لديها وبقيهم في مناصب شغلهم لأطول فترة ممكنة. ومما يرتبط بممارسة العمل والتشغيل والتوظيف، كأحد عناصر المسؤولية الاجتماعية الرئيسية للشركات، وارتباط ذلك بتقليل نسبة الفقراء والفقر في آن واحد. وتبدو هذه المسؤولية مهمة أكثر من أي وقت مضى نتيجة انسحاب الدولة كمشغل رئيس للقوى العاملة، وتزايد أعداد العاطلين عن العمل، وتباطؤ النمو الاقتصادي، خاصة بعد الفوضى التي عمت الاقتصاد العالمي عام 2010، وأسفرت عن تداعيات خطيرة على أسواق العمل وتأثرت بها، وهذه الأسواق منهكة أصلاً بسبب اختلال الطلب الإجمالي بسبب برامج التقشف المالي، وتناقص الثقة بالأسواق والاستثمارات، مما حال دون الاستثمار بقوة أكبر، واستحداث وظائف بوتيرة أسرع. ولهذه الاعتبارات والمؤشرات تظهر أهمية المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص وشركاته في عملية التشغيل والتوظيف، وخاصة الشباب الذين أصبحت بطالتهم أعلى من بطالة الآخرين، مما جعلهم يقبلون ببعض الوظائف مرغمين لمواجهة أعباء الحياة وتوفير مصادر دخل مقبولة لهم.

ونظراً لأهمية المسؤولية الاجتماعية فقد دعت الأمم المتحدة من خلال أمينها العام عام 1999 إلى مبادرة دولية سميت الميثاق العالمي للمسؤولية الاجتماعية، وتم فيه دعوة الشركات للتحلي بروح المواطنة المؤسسية وزيادة مساهمتها في التصدي لتحدي العولمة والمشاركة الاختيارية في عملية التنمية المستدامة، وتضمن الميثاق عشرة مبادئ في مجالات حقوق الإنسان والعمل والبيئة، ووصف هذا الإعلان بأنه أكبر عمل تطوعي في العالم لحماية ورعاية المسؤولية الاجتماعية<sup>(270)</sup>.

ومما نلاحظه اليوم أن هناك جهات أخرى تتبنى مبادرات المسؤولية الاجتماعية غير شركات القطاع الخاص كمنظمات المجتمع المدني، مما يحتم على أصحاب العمل وشركاتهم الخاصة ضرورة المشاركة والتنسيق مع هذه المنظمات لتعزيز المسؤولية الاجتماعية وتوفير شراكات نافعة بين كل هذه الجهات، وهذا يدعونا للحديث عن أهمية تعميم ونشر ثقافة المسؤولية الاجتماعية لدى القطاع الخاص ومؤسساته، كبيرة كانت أم صغيرة، ومن مختلف القطاعات الاقتصادية. ومما سبق يتبين أن المسؤولية الاجتماعية للشركات تأتي في شكلين<sup>(271)</sup>:-

أ. مسؤولية اجتماعية داخل الشركة: وهي الأنشطة التي تقوم بها تجاه العاملين مما يزيد من انتماء العمال للمؤسسة وانعكاس ذلك على أداء الشركة وتحقيق الربح.

ب. مسؤولية اجتماعية خارج الشركة وتكون في مجال:-

- حماية المستهلك.
- التشغيل - إذ أن من أهم بنود المسؤولية الاجتماعية للشركات الخاصة التوسع في توفير فرص العمل من خلال إقامة مشاريع استثمارية كبرى تستوعب عدداً كبيراً من العاطلين عن العمل.
- البيئة ومراعاة الاعتبارات البيئية في خطط التنمية.

(270) أ.د محمد الصيرفي / المسؤولية الاجتماعية للإدارة، ص 26، 70.  
(271) المعهد العربي للتخطيط/ المسؤولية الاجتماعية ودورها في مشاركة القطاع الخاص في التنمية 2009، ص 60.

■ المجتمع والمساهمة في حل مشاكله المتعلقة بالصحة والتعليم والبطالة والفقر والسكن وغيرها من الخدمات الاجتماعية.

#### 6. تقدير الاحتياجات الفعلية لمتطلبات أسواق العمل واحتياجاتها من الأيدي العاملة بناء على

الدراسات والمسوحات الميدانية التي يجريها أصحاب العمل، وهنا يظهر دور أصحاب العمل في إنشاء مراكز البحوث والدراسات والرصد للأسواق وفرص العمل التي تولدها هذه الأسواق، وقد تكون هذه المراكز متخصصة بقطاعات معينة أو على المستوى الوطني، وهذا بدوره يؤدي إلى إيجاد استراتيجيات مبنية على الحاجة الفعلية للسوق وتخدم مصالح أصحاب العمل.

وتأتي أهمية هذه المراكز البحثية ودراساتها من اعتماد الاستراتيجيات التي تقرها الجهات الرسمية وأصحاب العمل على نتائج هذه الدراسات، فعندما يعلن أصحاب العمل عن احتياجاتهم من الأيدي العاملة وبدقة يمكن توجيه السياسة باتجاه معين لخدمة هذه الاحتياجات.

وعندما نتحدث عن تقدير الاحتياجات وتقديم البيانات والمعلومات فيجب الحديث عن الالتزام بالموضوعية والشفافية وتقديم هذه البيانات سواء للجهات الرسمية أو لمراكز البحوث والدراسات المتخصصة لتبنى عليها سياسات اجتماعية واقتصادية خاصة بتوفير فرص العمل، وتخفيض نسب البطالة أو استقرارها وعدم زيادتها.

#### 7. التوسع في إنشاء مكاتب خاصة للتشغيل والتوظيف والبحث عن فرص العمل، إذ أصبحت هذه

المكاتب من أكثر المكاتب نجاحاً في مساعدة الباحثين عن العمل للحصول على فرص عمل دائمة في القطاع الخاص، وليصبح دور هذه المكاتب مكملاً لدور مكاتب التشغيل العامة. ولأهمية الموضوع فقد تبنت منظمة العمل الدولية معايير خاصة بهذه المكاتب، فأصدرت الاتفاقية الدولية رقم 181 لسنة 1997 الخاصة بوكالات الاستخدام الخاصة، ونصت على أهمية عمل هذه المكاتب كوسيط للتشغيل تقوم بـ:

أ. خدمات ترمي إلى التوفيق بين عروض الاستخدام والطلب عليه دون أن تصبح طرفاً في علاقات الاستخدام.

ب. توظيف العمال بغية إتاحتهم لطرف ثالث.

ج. خدمات تتعلق بالبحث عن الوظائف.

ويلاحظ في الفقرة (ب) السابقة السماح لوكالات التشغيل الخاصة بتوظيف العمال بغية إتاحتهم لطرف ثالث يعرف بالمنشأة المستخدمة، وبمقتضى هذه المادة تلعب هذه الوكالات دور صاحب العمل، فهي تختار العمال الذين توظفهم فيما بعد الوكالة الخاصة لتجعلهم متاحين لمنشأة مستخدمة. وقد أولت الاتفاقية أيضاً حماية خاصة لهؤلاء العمال الذين تستخدمهم وكالات العمل بشكل مؤقت لإتاحتهم لطرف مستخدم ثالث وذلك من خلال: الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية والحد الأدنى للأجور وساعات العمل وظروفه، والحصول على التدريب، وتوفير شروط الصحة والسلامة المهنية ... الخ، وكما جاء في المواد 11 و 12 من الاتفاقية المشار إليها.

#### 8. وضع الأطر المناسبة لدعم وتمكين القطاع غير المنظم وتوفير الحماية للعاملين فيه كونه يوفر

فرص عمل تساوي أحياناً فرص العمل التي يوفرها القطاع المنظم لا بل تكون أحياناً أكثر، ويسهم إسهاماً فاعلاً في التخفيف من نسب البطالة المرتفعة. وعلى أصحاب العمل وبالتنسيق مع

بقية الشركاء محاولة تحويل هذا القطاع إلى قطاع منظم ينعم بالحماية الاجتماعية والتغطية القانونية، كما أنه يساعد على تلبية احتياجات الفقراء من خلال توفير السلع والخدمات بأسعار مناسبة ومعقولة، حتى أن هناك من يسمي هذا القطاع صديق الفقراء<sup>(272)</sup>. وأحياناً نجد نظرة سلبية إلى هذا القطاع من قبل بعض أصحاب العمل ومنظماتهم تتمثل في النظرة إليه على أنه يعمل بصورة مؤقتة، وفي منطقة جغرافية واسعة ومتباعدة تعيق انضمامه ومؤسساته إلى منظمات أصحاب العمل، إضافة إلى النظرة إليه من القطاع المنظم أحياناً على أنه منافس غير شريف للقطاع المنظم لإنتاج السلع والخدمات بأسعار أقل من أسعار الخدمات والسلع الشبيهة التي ينتجها القطاع المنظم، وهذا عائد إلى أن عملها خارج إطار القانون، مما يجنبها الالتزامات المالية للدولة، لذلك على أصحاب العمل ومنظماتهم وفي ضوء تمدد الاقتصاد غير المنظم كما تصفه منظمة العمل الدولية<sup>(273)</sup> أن:-

- تنهي قناعاتها بزوال منشآت القطاع غير المنظم وانصهارها في القطاع المنظم قريباً وأن تتجاوز هذه الوضعية.
- تعيد النظر بموقفها السلبي من القطاع غير المنظم باعتباره منافساً غير شريف.
- تقيم علاقات منفعة متبادلة بين القطاعين وفق صيغ متفق عليها كالتعاون على التسويق لمنتجات كلا الطرفين.
- تعمل منظمات أصحاب العمل كجماعة ضغط لإزالة كل القيود التي تقف حائلاً دون رعاية القطاع أثناء عملية التحول.
- محاولة التحول التدريجي إلى القطاع المنظم بدون إرهاقه، وتوفير بيئة جاذبة لعملية التحول، لأن عملية التحول:-

- ✓ تحسن الوصول إلى القروض وعوامل الإنتاج الأخرى.
  - ✓ تحسن الوصول إلى الأسواق والصادرات والواردات بشكل رسمي.
  - ✓ تحد من تأثير الفساد بالخضوع للرقابة.
  - ✓ منافسة أكثر إنصافاً في الأسواق المحلية والدولية.
  - ✓ تضمن وصول أفضل للتمثيل والحوار حول السياسات الوطنية.
  - ✓ تحسن الوصول إلى ظروف عمل لائق للعاملين فيه وحماية اجتماعية.
- 9. تمكين المشروعات الصغرى والصغيرة والمتوسطة من البقاء وتقديم الدعم والتشجيع لها وللعاملين فيها، كمساعدتها في تقديم القروض الميسرة وسهولة تسجيلها في منظمات أصحاب الأعمال كغرف الصناعة والتجارة والزراعة، والمساعدة في تسويق منتجاتها وإعطائها صفة الاستمرارية لتتمكن بالتالي من إيجاد فرص العمل، واستحداثها ليرتفع إشغالها من الباحثين عن العمل الذين يصطفون في صفوف عاطلين عن العمل، إضافة إلى أنها:-**
- ✓ تساهم في تخفيف نسب الفقر.
  - ✓ تعتمد بشكل كبير على المواد المحلية بما يدعم الاقتصاد الوطني، ويقلل من المدفوعات

(272) المركز الدولي للأبحاث والدراسات في جدة، دور الجهات الخيرية في المسؤولية الاجتماعية للشركات ص 27-28.

(273) أ.د. يوسف إلياس / أزمة قانون العمل المعاصر ص 257.

للاستيراد.

- ✓ توفر السلع والخدمات وفق احتياجات الأسواق المحلية.
- ✓ تساعد في الحد من الهجرة الداخلية وخاصة من الأرياف إلى المدن نظراً لانخفاض كلفة الإنشاء.
- ✓ مساعدة وموازرة الصناعات الكبيرة وتلبية احتياجاتها في بعض الحالات.
- ✓ إمكانية النمو والتطور لتصبح منشآت كبيرة ذات أثر أكبر في دعم الاقتصاد وإيجاد فرص العمل.
- ✓ تشجيع المبادرات الذاتية والضرورية التي ترسخ قيم العمل في المجتمع.

ونظراً لهذه الأهمية فيجب (274) :-

1. تصميم سياسات وقوانين من شأنها تحسين البيئة التي تعمل فيها، وهذا الدور يكون أكثر طلباً من الحكومة، ولكن لا ينبغي ترك دور تحسين وإصلاح هذه البيئة على الحكومة وحدها بل يجب مشاركة منظمات أصحاب العمل في تصميم ومراجعة السياسات والقوانين التي تحكم عمل مثل هذه المؤسسات.
2. تشجيع الحكومة على العمل مع ممثلين عن قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لتصميم السياسات والقوانين التي تؤثر في حجم وجودة الاستخدام في هذا القطاع الهام. إذ أن انحياز السياسات إلى بيئة المؤسسات الكبيرة في كثير من الدول يعود إلى عدم تنظيم المؤسسات الصغيرة بطريقة تستطيع فيها التأثير أو المشاركة بشكل كبير في عملية صنع السياسات.
3. تقديم مواقف داعمة ومناصرة عند مناقشة موضوع مؤسسات قطاع المنشآت الصغيرة، والإعلان عن مشاغلها ووجهات نظرها في وسائل الإعلام.
4. إجراء البحوث وتقديم المعلومات كأن تقوم منظمات أصحاب العمل بالبحوث حول مختلف المواضيع التي تخدم هذه المؤسسات مثل النفاذ إلى الأسواق وتقنيات الإدارة والتحديث التكنولوجي، وأن تزودها بالمعلومات ذات العلاقة.
5. تسهيل النفاذ إلى القروض، فمن الممكن أن يتولى أصحاب العمل دوراً فعالاً في تعزيز النفاذ إلى القروض، ويمكن تحقيق ذلك من خلال وسائل آليات متعددة.
6. التنسيق والتعاون مع المنظمات المرتكزة على المجتمعات الموجودة من أجل تعزيز المشاريع التي هي لصالح المؤسسات الصغيرة وتأمين الحماية لها.
7. تطبيق السياسات وتقييم الاقتراحات حول كيفية تسريع عمليات التنفيذ.
8. إتاحة الفرصة لمشاركة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في معارض التجارة ليتمكن المنتجون من عرض منتجاتهم على الآخرين، وتبسيط الإجراءات لذلك، لأن ذلك من شأنه أن يعطي الفرصة للمؤسسات في الاستمرار والتوسع في الإنتاج، مما ينتج عنه فرص عمل جديدة بازدياد.

(274) كان التقرير السادس عشر لمؤتمر العمل الدولي رقم 90 لعام 2002 بعنوان: العمل اللائق والاقتصاد غير المنظم، كما ناقش المؤتمر في دورته 78 لسنة 1991 تقرير المدير العام بعنوان: مازق القطاع غير النظامي.

## 10. دعم التعاونيات والإقرار بأهميتها في توفير فرص العمل<sup>(275)</sup> في المجتمعات المحلية انطلاقاً

من الأعمال الصغيرة جداً وصولاً إلى منشآت أكبر، وتقديم دعم يتناسب واحتياجاتها وينسجم مع الدور التنموي لها. ووجودها عادة يعتبر من الأدوات لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، كما أن ما تمتاز به يجعل أمر إقامتها سهلاً وميسراً إذ أنها:-

- ✓ متواضعة في حجم رأس المال اللازم لإنشائها وهذا بدوره يؤدي إلى انخفاض كلفة إيجاد فرص العمل التي تتطلب كلفة أكثر في المشاريع الكبيرة.
- ✓ تعتمد على منتجات محلية وخامات محلية في إنتاجها وأنشطتها.
- ✓ مرونة في الانتشار الجغرافي.
- ✓ سهولة الدخول والخروج من السوق.
- ✓ قدرتها على جذب المدخرات وتحويلها إلى استثمار حقيقي يوفر فرص عمل جديدة وتقليل جيوب الفقر.
- ✓ قربها من الأسواق المحلية.
- ✓ لا تحتاج إلى بنية تحتية متقدمة وكبيرة بل تعتمد على بنية تحتية متواضعة.
- ✓ عدم حاجتها إلى خبرات وقدرات متميزة.

وانطلاقاً من هذه الامتيازات وجب تقديم ومد يد العون والمساعدة لهذا القطاع الهام في التشغيل والتنمية وتحقيق أهدافها من خلال:-

- الإيمان والقناعة بأهمية العمل التعاوني وآثاره الإيجابية في إيجاد فرص العمل وتقليل جيوب الفقر.
- المشاركة الفاعلة للحكومة عند صياغة القوانين واللوائح والأنظمة الخاصة بالعمل التعاوني والناظمة لعمله.
- مد جسور التعاون فيما بينهما لتبادل الخبرات والاستشارات.
- إسهام منظمات أصحاب العمل في تمويل المشاريع التعاونية.
- المشاركة في برامج التعليم والتدريب ونشر ثقافة التعاون.
- تشجيع أصحاب العمل ومنظماتهم على الاستفادة من شراء سلع الجمعيات التعاونية والإقبال على شرائها خدمة للطرفين، وتشجيع العمل التعاوني ومنحه صفة الاستمرارية في البقاء وتقديم فرص العمل.
- الاستفادة من مراكز الأبحاث والدراسات التي تمتلكها منظمات أصحاب الأعمال وإجراء الدراسات والأبحاث الخاصة بهذا القطاع وعوائق تقدمه والسبل الكفيلة لتطوره وديمومته.

## 11. إنشاء مشاريع تنموية مشتركة على النطاق الإقليمي، وإيجاد تشابك مع قطاعات وصناعات

شبيهة في الدول العربية وتحت مظلة التكامل الاقتصادي العربي، لأن تحقيق مثل هذا التكامل سيكون له دور فعال ومؤثر في إيجاد فرص عمل، وبالتالي خدمة سياسات التشغيل القائمة على تخفيف نسب البطالة ورفع نسبة المشتغلين، وما ينتج عن ذلك من تحسن مستوى معيشة الأفراد

(275) غير هارد راينكي وسيمون وايت /سياسات خاصة بالمؤسسات الصغيرة 2007، ص151-152.



وانتقالهم من حالة الفقر إلى حالة الاستقرار الاجتماعي من الناحية المادية. والقطاع الخاص هو صاحب المصلحة الحقيقية في عملية التكامل الاقتصادي، والتبادل التجاري البيئي، ونتج عن ذلك أن أصبح القطاع الخاص مشاركاً في عمليات التفاوض بشأن أي عملية تبادل تجاري عربي، وخطط التكامل الاقتصادي العربي، لأن التكامل الاقتصادي العربي: -

- يسهل الحصول على مزايا الإنتاج الواسع.
- يضمن الاستفادة من مهارات وكفاءات القوى العاملة العربية المدربة، وتدريب الأيدي العاملة غير المؤهلة.

- فيه تنويع الإنتاجية بطريقة اقتصادية تحمي اقتصادات الدول الأعضاء من الهزات والانتكاسات الاقتصادية وأزمات الأوبئة والكوارث.

- فيه رفع لمستوى المعيشة لمواطني الدول العربية وتحقيق الرفاه الاجتماعي لهم.
- فيه الاعتماد على القوى الاقتصادية العربية والبعد عن القوى والتكتلات الاقتصادية الكبرى، مما يجنب هذا الاقتصاد الأزمات المالية الاقتصادية العالمية قدر الإمكان.

وهنا تظهر أهمية دور القطاع الخاص في زيادة قدراته الإنتاجية للسلع القابلة للتبادل التجاري، وأن يعمل القطاع الخاص على أن تكون هذه السلع عند مستويات المنافسة من حيث الجودة والسعر، وإذا ما توفر للقطاع الخاص العربي رأس المال العربي والقدرة على الحركة والانتقال بصورة ميسرة وسلسلة فإن الاستثمار الخاص العربي سيتجه نحو الصناعات الأكثر ربحية والأقل تكلفة في ظل توفر مدخلات وموارد مالية أولية، وهذا سيؤدي إلى زيادة مستوى الرفاه الاقتصادي الاجتماعي لتوفير السلع بأسعار أقل، وكذلك فإن هذه الاستثمارات بلا شك ستكون مولدة لفرص عمل متنوعة ومرغوبة من الأيدي العاملة العربية، مما سيسهم في استقرار نسب البطالة عند حدودها الدنيا على الأقل، وعدم زيادتها بزيادة أعداد الوافدين الجدد إلى أسواق العمل العربية<sup>(276)</sup>.

وقد حبا الله المنطقة العربية بمقومات التكامل الاقتصادي الذي يعتبر فرصة وميزة يجب استثمارها على أكمل وجه من القطاع الخاص والاستفادة منها، فهناك:-

- تعدد وتنوع المصادر الطبيعية ووفرتها تسهل التكامل الاقتصادي.
- حجم السوق العربي وقدرته على تصريف وتسويق المنتجات المتوفرة.
- توفر الموارد البشرية والطاقات المؤهلة.
- الموقع المتميز.
- توفر رؤوس الاموال العربية بشكل كبير جداً.

## 12. المساهمة في إعداد وتأهيل الكوادر البشرية بما لديهم من إمكانيات وقدرات مالية وبشرية

تعزز من دورها في التأهيل والتدريب، وبما يتناسب مع احتياجاتهم وبكفاءة. فمن الممكن مثلاً استثمار أصحاب العمل لإنشاء جامعة خاصة تعني بالشأن الخاص بأصحاب العمل، وتخرج طلبة يمتلكون مهارات يطلبها سوق العمل، وتخدم مصالحهم، وتستجيب لمتطلباتهم بشكل أكبر

(276) نظراً لأهميتها فقد كان البند التاسع من جدول أعمال مؤتمر العمل العربي رقم 43 لعام 2016 تقريراً خاصاً بدور الاقتصاد الاجتماعي والتضامني "التعاونيات" في زيادة فرص التشغيل.

في إعداد كوادر بشرية مؤهلة وخاضعة للإشراف المباشر لمنظمات أصحاب العمل<sup>(277)</sup>، وبالتالي القضاء على فكرة عدم الموازنة بين مخرجات النظام التعليمي ومتطلبات سوق العمل. ولزيادة الفائدة يمكن أن تكون مؤسسات وشركات أصحاب العمل هي المجال الميداني الذي يمكن أن يلحق به الخريجون، ويتلقون التدريب اللازم ويكتسبون المهارات المطلوبة، ومثل هذه الاستثمارات الموجهة تفيد في إيجاد فرص عمل أكثر تخدم سياسات التشغيل وتخرج تخصصات يتطلبها سوق العمل.

ويعتبر التأهيل والتدريب الأكثر ارتباطاً بموضوع التشغيل، لأن من أسباب البطالة الرئيسية ضعف كفاءة ومهارات مخرجات التعليم والتدريب المهني، ولم تعد مسألة التدريب مسؤولية حكومية بحتة، بل أصبحت مسؤولية مشتركة وجماعية بين أكثر من طرف، ومن هذه الأطراف منظمات أصحاب الأعمال، وتكون هذه الشراكة بأساليب وصيغ منها:-

- تقديم تسهيلات ومواد كالأجهزة والمعدات لبرامج التدريب في مواقع العمل التي تدار من قبل مؤسسات ومراكز تدريب، وتشمل كذلك المختبرات ومعظم مستلزمات التدريب.
  - توفير خبرات تخصصية وفنية لمراكز ومعاهد التدريب.
  - تطوير مؤسسات التدريب بشكل يساعدها على التكيف مع احتياجات السوق.
  - المشاركة الإيجابية في وضع البرامج والسياسات التدريبية وتوجيهها توجيهاً مبنياً على دراسات واقعية مرتبطة باحتياجات أسواق العمل المستقبلية من المهارات والكفاءات.
  - تزويد مؤسسات التدريب ومراكز الدراسات بالاحتياجات الفعلية لحاجات أصحاب العمل من المهن والكفاءات الفنية لوضع سياسات تدريب تتلاءم مع ما يتطلبه أصحاب العمل.
  - الاستثمار في مجال التدريب وامتلاك مؤسسات تدريب وتعليم تقني، لأن المؤشرات تفيد أن مشاركة القطاع الخاص في هذا الأمر ما زالت خجولة ومحدودة في امتلاك منظومة التدريب والتأهيل.
  - اعتماد الاستراتيجية العربية للتدريب والتعليم التقني والمهني والتي نصت تحديداً على تفعيل دور مشاركة القطاع الخاص في التخطيط لنظم التدريب، وشمول هذه المشاركة لمحاور أخرى كالتمويل والتنفيذ والتقييم لمنظومات التعليم المهني والتقني. ولذا فإن مشاركة ممثلين عن الجهات المعنية لدى القطاع الخاص في تخطيط خدمات التدريب والتشغيل قد باتت أمراً ضرورياً لتحقيق الأهداف المرجوة بكفاءة وفاعلية، وتشكيل شراكة نافعة ومثمرة مع القطاع العام في هذا المجال سعياً إلى التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ويراعى في عملية التدريب إضافة إلى ما سبق:-
1. الاستمرار في عملية التدريب وتزويد العاملين بالمهارات وهم على رأس عملهم، أي أن عملية التدريب لا تقتصر على الإعداد المهني المسبق بل بعد الالتحاق بالعمل وإشغال فرص العمل، وجعل العملية مستمرة وجزءاً من فلسفة الشركة واستراتيجيتها.

(277) تقرير المنتدى العربي حول دور القطاع الخاص في التنمية والتشغيل ص 244.

2. المساواة بين الجنسين في أنظمة تطوير المهارات وبناء القدرات.
3. إدماج ذوي الإعاقة في عملية التدريب من أجل إدماجهم في سوق العمل ومساعدتهم على المشاركة في عملية التنمية، واستغلال ما لديهم من قدرات وإمكانات.
- 13. المساهمة في تقييم سياسات التدريب والتشغيل والتأهيل في ضوء مخرجات هذه السياسات وآثارها على أسواق العمل، ومدى خدمتها لمصالحهم الاقتصادية وقدرتها على تلبية احتياجات أصحاب العمل من الأيدي العاملة المدربة والمؤهلة ذات الإنتاجية العالية، ويمكن قياس ذلك بمؤشرات مختلفة.**

وتتناول عملية التقييم عادة تشخيص جوانب القوة في هذه السياسات، ومن ثم تحديد مجالات وإجراءات التطوير اللازمة، ويمكن أن تشمل عملية التقييم: -

- التشريعات النازمة لخدمات التشغيل والتدريب والقضايا ذات العلاقة كالأجور مثلاً.
- الاستراتيجيات المعتمدة والسياسات المتبعة في خدمات التدريب والتشغيل ومدى انساقها وتكاملها مع استراتيجيات التنمية الشاملة.
- الجهات المزودة لخدمات التدريب من حيث كفاءة التزويد لعملية التدريب وكفاءة الأجهزة التدريبية.
- الجهات المزودة لخدمات التشغيل العامة والخاصة، وأنواع الخدمات المقدمة وتغطيتها للمناطق الجغرافية المختلفة والتقنيات المستخدمة في تقديم هذه التقنيات.
- آليات التنسيق بين خدمات التشغيل والتدريب.
- مدى شمول عمليات التدريب والتشغيل لمعظم الفئات كالشباب والمرأة وذوي الاحتياجات الخاصة، وأخذ هذه الفئات بعين الاعتبار عند التخطيط للتشغيل والتدريب ومدى الاستفادة القصوى من إمكانيات وقدرات هذه الفئات.
- وإضافة إلى ما سبق فعلى القطاع الخاص دور آخر استجابة للتحديات التي فرضتها جائحة كورونا، من أهمها:

**14. تحمل الظروف الاستثنائية التي يمر بها الاقتصاد العربي من ركود اقتصادي لم يشهده العالم منذ الحرب العالمية الثانية نتيجة تفشي وباء كورونا الخطير والمشاركة في تحمل العبء والمسؤولية في التخفيف من حدة الآثار السلبية الناتجة عن الوباء (278)، ويكون ذلك من خلال مجموعة من الإجراءات:**

- جعل أولوية المحافظة على العمال تتقدم على الأرباح لأنهم معيار صمود المنشأة.
- استشارة العمال ووضعهم بصورة التطورات والإجراءات المتخذة لحماية المنشأة والعمال وكذلك ما يتخذ من قرارات خاصة بالإغلاق وإنهاء الخدمات والإجراءات القانونية (279).

(278) منظمة العمل الدولية/ مذكرة مفاهيمية 2020 ، ص2.

(279) منظمة العمل العربية/ تأثير جائحة كورونا على أنظمة الحماية الاجتماعية، 2020.

- توفير معدات الحماية الشخصية وما تتطلبه بيئة العمل حفاظاً على صحة العمال وسلامتهم دون أن يتكبد العامل أي تكلفة
- المحافظة على الأجور والالتزام بالقوانين فيما يخص الإجازات المرضية خاصة عند الإصابة بفيروس كورونا والحجر الصحي ودفع الأجور خلال الإجازة حفاظاً على مستوى الدخل للعامل.
- التجاوب مع الجائحة وتوجيه المصانع لإنتاج سلع أكثر ضرورة للمجتمع والسكان وتكون الحاجة ماسة إليها أكثر من غيرها.
- قيام المصارف الخاصة بإعفاء المدينين من تسديد فوائد الدين خلال الأزمة وتأجيل سداد القروض للمؤسسات والأفراد لحين انتهاء الجائحة، وتوفير التمويل اللازم من البنوك التجارية والاستثمارية المتخصصة لتوفير السيولة اللازمة للقطاعات الاقتصادية الأكثر تضرراً وخفض أسعار الفائدة وتعزيز قدرات البنوك على توظيف أدواتها لضخ المزيد من السيولة.
- تقديم المساعدة الطبية والعلاجية للمصابين بالفيروس وإجراء ما يلزم من علاج مجاني لهؤلاء المصابين من قبل المستشفيات الخاصة مساهمة من القطاع الطبي الخاص في التخفيف من الآثار الناجمة عن هذا الوباء.
- المساهمة في تزويد السكان باحتياجاتهم الغذائية وغير الغذائية على المستوى الوطني والإقليمي لاستمرار الحياة الطبيعية<sup>(280)</sup>.

\*\*\*\*\*

(280) منظمة العمل العربية/تداعيات محتملة لفيروس كورونا، ص 9.

## رابعاً: دور المنظمات النقابية العمالية في التشغيل والحد من البطالة: -

تعتبر النقابات العمالية من أهم مؤسسات المجتمع المعبرة عن تطلعات فئات ومجموعات تسهم في الإنتاج، وتتصف بالديناميكية في التعامل مع الأحداث والمتغيرات.

وباتت مشاركتها في وضع السياسات ضرورة ملحة وبخاصة السياسات المتعلقة بالفئات والمجموعات التي تمثلها، كسياسات التشغيل القائمة على توفير فرص العمل وزيادتها تحقيقاً للهدف المنشود في الحد من نسب البطالة بين أوساط الشباب والباحثين عن عمل، وتخفيف حدة الفقر التي باتت تؤرق واضعي السياسات والمخططين والحكومات.

ولا يقل دور المنظمات النقابية العمالية أهمية عن الأدوار التي تؤديها الأطراف الأخرى في هذا المجال، فهي لاعب رئيس وأساس من خلال مجموعة من الآليات والأساليب والأعمال التي تخدم عملية التشغيل وتوليد فرص العمل والمحافظة عليها، ولعل من أهم هذه الأساليب: -

### 1. دور النقابات العمالية وقدرتها على استطلاع فرص العمل التي يولدها السوق بحكم انتشار

منتسبيها وتواجدهم في مواقع العمل المختلفة، وهذا يسهل على الأجهزة الرسمية في توجيه الباحثين عن عمل إلى الأماكن والمواقع التي تتوفر فيها الفرص، فالنقابات أعوان رئيسيون للأجهزة الرسمية فيما يتعلق بمصالح العمال والعاطلين عن العمل، وهذا يسهل في تطبيق سياسات التشغيل الوطنية وتنفيذها، وتوفير وقت وجهد إضافي يمكن استثماره لغايات أخرى تعود بالفائدة على العمال والإنتاج وأصحاب العمل.

### 2. المشاركة والاندماج في وضع سياسات التشغيل والحد من الفقر والبطالة باعتبارها هي

العنصر المهم في الاستفادة من مخرجات هذه السياسات. وغياب المشاركة في وضع هذه السياسات سينتج عنه بلا شك ضعف كبير في تنفيذ الخطة، وأيضاً رداءة في محتوياتها، ودائماً المنظمات العمالية هي الأكثر تأثراً بقضايا التشغيل وفرص العمل وسياساتها سواء كان ذلك سلباً أم إيجاباً، وهي المتلقي لهذه الخدمة والمتعامل معها، فمن باب أولى أن تشارك هذه المنظمات في وضع سياسات الحد من البطالة ومواجهة الفقر، وتكون المشاركة مبنية على الاحتياجات الرئيسية للعمال وسوق العمل، وهذه الاحتياجات عادة تكون المنظمات العمالية هي الأكثر معرفة واطلاعا وإدراكا لها بحكم علاقاتها المباشرة والمستمرة مع أسواق العمل والعاملين فيها، والباحثين عن عمل في هذه الأسواق.

كما أن عملية المشاركة لا تقتصر على المشاركة في رسم السياسات ووضعها، بل تشمل أيضاً الإجراءات التنفيذية للسياسات والوسائل المناسبة للتنفيذ، وكيفية المتابعة وتقديم الأساليب الناجحة التي تعين على تنفيذ أي سياسة وطنية تستهدف إيجاد فرص عمل للشباب والعاطلين عن العمل. وأمر آخر يشكل أحد أهم عناصر المشاركة يجب مراعاته وهو التقييم الدوري والمستمر لأي سياسة اجتماعية غاياتها تحقيق الرفاه الاجتماعي من خلال التشغيل وتوليد فرص العمل. وعملية التقييم هذه مهمة جداً لمعرفة مدى الإنجاز المتحقق، ومحاولة تذليل العوائق والصعوبات التي قد تؤدي إلى بطء التنفيذ وإجراء التحسينات على مكونات هذه السياسات وعناصرها في ضوء التقييم القائم.

ولذلك نجد الحكومات والجهات الرسمية أصبحت أكثر إيماناً بضرورة مشاركة العمال ومنظمتهم في صياغة مستقبل التشغيل والتخفيف من نسب البطالة المتزايدة، لأن الحكومات تدرك تمام الإدراك أيضاً أن هذه المشاركة ستساعدها على التنفيذ بعوائق ومصاعب أقل ويجنب سياساتها الفشل والتعثر والانتقاد.

وثمة أمر آخر له ارتباط وثيق بالمشاركة في صياغة الخطط والبرامج هو المراقبة الحثيثة لكيفية التطبيق، والتعرف على نتائجه، وأحياناً تساهم في التطبيق من خلال برامج خاصة بالنقابات وتنفيذ ادوار خاصة بها. والمساهمة في التطبيق قد تكون من خلال المخاطبة والتنبيه لضعف التطبيق لسياسات التشغيل وإيجاد فرص العمل، سواء كان ذلك من الجهات الرسمية أم من طرف أصحاب العمل، ومحاولة تقديم مقترحات تحسن جودة الأداء في التطبيق والتنفيذ، وتشارك في تذليل الصعوبات حسب إمكانياتها المتاحة.

### 3. ضرورة تأهيل الكوادر النقابية وزيادة مهاراتها وقدراتها لتمكن من المشاركة الفاعلة في الصياغة والإعداد لأي سياسة تتعلق بحياة العمال سواء كانوا عاملين أو عاطلين عن العمل.

والعمل على تزويد الكوادر النقابية وممثليها ومنتسبيها وأفرادها بأدوات النجاح الضرورية، وتأهيلهم اقتصادياً واجتماعياً وقانونياً، وتزويدهم بكافة المعلومات والبيانات المتاحة لهم لتسعفهم في المشاركة الإيجابية والمؤثرة في رسم معالم السياسات الاجتماعية المتنوعة. وإذا كان مثل هذا الإعداد صعب التحقيق لكافة المنتسبين، فعلى الأقل تأهيل فرق ومجموعات متخصصة يسهل على النقابات تأهيلها وتدريبها لهذه الغايات. وفي غياب مثل هذا التأهيل والإعداد الجيد فإن المشاركة ستكون شكلية وضعيفة لا تخدم سياسة الحد من البطالة والفقر بالشكل الذي يتناسب وأهمية الموضوع، كما أنه بقدر أهمية المشاركة في رسم السياسات تكون أهمية التقييم أيضاً.

4. توجيه العمال توجيهاً ملائماً نحو الاستفادة من فرص العمل التي يولدها السوق، وإن لم تكن مواتية لرغباتهم، وهذا يتطلب تنمية الوعي العمالي بضرورة الاستفادة والإقبال على ما يولده سوق العمل من فرص يعزف أحياناً الباحثون عن عمل عنها ولا يقبلون بها لأسباب اقتصادية واجتماعية، فنقوم النقابات بمحاولة التأثير على منتسبيها وعلى الطاقات المتعطلة بتغيير سلوكياتهم ونظرتهم إلى العمل كقيمة اقتصادية واجتماعية بغض النظر عن المسمى الوظيفي، وبالتالي تصل الاستفادة من المعروض من فرص العمل إلى الدرجة المثالية نتيجة تغيير النظرة والسلوك، وتغيير السلوك أمر في غاية الأهمية كونه يسهم وبشكل كبير جداً في التخفيف من آثار ظاهرة البطالة والفقر التي أصبحت أكبر مهددات المجتمعات العربية اليوم.

5. الموضوعية وتقييم الأوضاع الاقتصادية والمالية للمؤسسات والمنشآت القائمة ومعرفة ظروف أصحاب العمل عند تقديم مطالب عمالية لتحسين شروط وظروف عمل منتسبي النقابات العمالية، ومثل هذا النهج والإصرار على تحقيق مكاسب جديدة للعمال وفي

مؤسسات تواجه ظروفاً اقتصادية صعبة سيكون أمراً في غاية الخطورة والتهديد لهذه المؤسسات وخروجها عن نطاق العمل لعدم قدرتها على الاستمرار في الإنتاج، وتحت تهديد عوامل متعددة، منها مطالب العمال وإلحاح النقابات على الحصول على امتيازات عمالية جديدة. وهناك كثير من المؤسسات والشركات التي خرجت من السوق نتيجة الممارسات السلبية من بعض النقابات العمالية، مما ينتج عنه خروج عمال هذه المؤسسات من نطاق العمل والإنتاج، والتحاقهم بمواكب العاطلين عن العمل. لذلك يجب على المنظمات العمالية أن تكون واعية لمثل هذه الممارسات التي قد تلجأ إليها بعض التنظيمات النقابية لأغراض دعائية وانتخابية تخدم فئة معينة من العمال وتدمر مؤسسات اقتصادية وعمالها، كما يجب على هذه المنظمات أن تكون عوناً وسنداً ورافعة للاقتصاد الوطني وعوامل بناء لا عوامل هدم، خاصة عندما تتعرض البلاد والاقتصاد ومؤسساته لكوارث ومحن تعرقل نموه كما حصل هذا العام وتعرض المؤسسات الاقتصادية لظروف صعبة للغاية تحتم على النقابات تغيير توجهاتها مؤقتاً وتركيزها على مهام تخدم الظروف الاستثنائية كتوعية منتسبيها للحفاظ على صحتهم وصحة الآخرين واتباع الإجراءات الصحية الصحيحة التي تجنبهم الإصابة بفيروس كورونا ، مع تقديم الدعم النفسي والقانوني والمالي لهم وللمتضررين منهم، وهذا بطبيعة الحال يعزز الحاجة إلى ضرورة التعاون والتنسيق مع أصحاب العمل لمساعدتهم في التخفيف من آثار الجائحة على العمال وأصحاب العمل ، وأن تترك بشكل جيد أن المحافظة على فرص العمل القائمة ويشغلها العمال تساوي في الأهمية إيجاد فرص عمل جديدة. وبهذه السياسة والتوجهات تكون النقابات العمالية من المساهمين الفاعلين في إيجاد فرص التشغيل والعمل والمحافظة على نسب البطالة دون زيادة على الأقل.

## **6. المحافظة على الاستقرار في بيئة العمل، وإبعاد أجواء التوتر التي لا تخدم العملية**

**الإنتاجية،** لأن افتقار بيانات العمل للاستقرار يعرضها للزوال والانهاء، والعمال دائماً هم أحد الأسباب الرئيسية لاستقرار المؤسسات وازدهارها، وهنا يجب على النقابات أن تأخذ في حساباتها واعتباراتهما إيجاد مواقف وأجواء مشجعة لرأس المال والاستثمار، لأن ذلك عائد عليها بالفائدة والمنفعة، وهناك علاقة بين الاستقرار وكمية الإنتاج وجودته، فالبيئة المستقرة لديها الرغبة في التوسع في الاستثمار وزيادة رأس المال وتوظيفه بشكل آمن، مع إيماننا بأن الاستقرار ناتج عن عدة عوامل منها العمال ومنظماتهم النقابية.

وإذا ما أرادت المنظمات النقابية خدمة الاقتصاد الوطني وسياسة الحد من البطالة فعليها أن تخلق روح الانتماء لدى العمال لهذه المؤسسات، والحرص على سمعتها وإنتاجيتها مما يجنبها العواقب المترتبة على انتفاء الاستقرار وعدم وجوده، ويشجعها في نفس الوقت على الإقبال بحماس على زيادة إنتاجيتها وتنافسيتها، وهذا بدوره يترك أثراً إيجابية كثيرة على النمو والتنمية، وبما فيها إيجاد المزيد من فرص العمل والتشغيل التي ستحسن المستوى الاقتصادي والاجتماعي لفئة كبيرة من الشباب والعاطلين عن العمل والنقابات العمالية اليوم معنية بتقدير الظروف الاقتصادية التي تمر بها البلدان بعد تفشي وباء كورونا ، فعليها أن تتحمل الظروف

الاستثنائية وتتوضع في مطالبها وتوجه عنايتها إلى المحافظة على بقاء العمال واستمراريتهم وإبعاد أجواء التوتر ، والقبول بالوضع الراهن .

**7. وثمة دور آخر للنقابات العمالية في مجال التشغيل وإيجاد فرص العمل، وهذا الدور يتمثل في إجراء الدراسات والبحوث والمسوحات لأسواق العمل، وتوفير القدر الأكبر من المعلومات عن هذه الأسواق، وهذا سيساعد في وضع سياسات تكون مبنية على دراسات واقعية، وتكون أكثر ارتباطاً بالواقع، مما يوفر لها سبل النجاح.**

وهنا على النقابات ولأجل إجراء مثل هذه الدراسات أن يكون لديها مراكز بحثية ودراسية يشرف عليها مختصون اقتصاديون، وكوادر لديها القدرة البحثية، والقدرة على التحليل واستخلاص النتائج، ووضع نتائج هذه الدراسات بين يدي صناع القرار وواضعي السياسات، ولتكون سياساتهم مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالحاجة الفعلية لأسواق العمل، وما ستكون عليه هذه الأسواق خلال فترات زمنية مختلفة مستقبلية، وهذا يجنب السياسات الاعتماد على الارتجال والعشوائية والاجتهاد، ويؤمن لها فرص النجاح وبلوغ الهدف الأسمى، وهو الوصول إلى حالة متقدمة ونموذجية في التشغيل وتخفيض نسب البطالة وكبحها من الزيادة.

وعلى مراكز النقابات البحثية التنسيق والتعاون مع المراكز البحثية الرسمية والمراكز المملوكة لأصحاب العمل، وتبادل المعلومات والخبرات معها، وإيجاد حالة من التكامل بين المراكز البحثية بغض النظر عن مرجعيتها وملكيته، وفي حالة التكامل هذه ووضع نتائج دراساتهما على طاولة المخططين سيتم توجيه بوصلة السياسات توجيهها صحيحاً نحو الهدف المنشود من كل السياسات، وخاصة سياسات التشغيل الوطنية وسياسات التدريب المهني والتقني التي ما زال يعترئها بعض الضعف في مضمون سياساتها التدريبية والإجراءات التنفيذية لها.

**8. الدعم والمساندة للقطاع غير المنظم والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة والتعاونيات والعمالين فيها** وبما يضمن الاستمرارية والتعزيز لدور هذه القطاعات وبشكل يضمن المزيد من فرص العمل والتشغيل للشباب والعاثلين عن العمل.

**فعلى صعيد القطاع غير المنظم على المنظمات العمالية:-**

أ. إصلاح انظمتها الداخلية وبما يعزز ديمقراطية هذه المنظمات ويعمل على إيجاد ديناميكية نقابية قادرة على استقطاب وجذب الفئات المنخرطة في هذا القطاع وتحديد الشباب والنساء، وبالتالي توسيع المظلة النقابية لتشمل عمال هذا القطاع لتتم الاستفادة من الاتفاقيات الجماعية التي تبرمها النقابات العمالية على مستوى القطاعات أو على المستوى الوطني، مما سيزيد في تحسن مستوى الدخل والمعيشة لهؤلاء العمال وانتشالهم من حالات الفقر إلى مستوى اقتصادي مقبول.

ب. إجراء البحوث والدراسات الخاصة بتركيبة عمال هذا القطاع وعلى المستوى المحلي والوطني مما يزيد من فهم قدرة هذه المنظمات على فهم بنية العمال، وبالتالي تحسن القدرة على التخطيط للقطاع بشكل يخدمه ويحد من معوقاته.

ج. الوصول إلى شرائح عمالية لا يتمتعون بعلاقات عمل قوية وصحيحة، أو لا يتمتعون بعلاقات



عمل كالباعة المتجولين والعاملين لحسابهم الخاص، والمتعاقدين من الباطن، والعاملين بالقطعة ومن المنازل حيث العلاقة الهشة تمنعهم من التنظيم في مكان العمل.

د. العمل على بلورة استراتيجيات وطنية للتحويل نحو الحالة النظامية وتتكامل مع الاستراتيجيات الوطنية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

هـ. الضغط على صانعي السياسات لاعتماد سياسة تنمية اقتصادية تنبني هدف التشغيل الكامل وتحفز الاستثمار في القطاعات المنتجة لفرص العمل النظامية.

و. مطالبة الدولة لاعتماد أوضاع للحماية الاجتماعية وبما يحمي العمال من تحديات الفقر وتمكنهم من الحصول على الحد الأدنى من الخدمات، وبما يضمن تحولهم إلى نظاميين.

أما في مجال المؤسسات الصغيرة والمتوسطة فعلى المنظمات العمالية الإسهام في تنمية هذه المؤسسات بطرق متنوعة منها:-

1. عرض هموم ومشاكل هذه المؤسسات وعمالها وحسب ما يقتضي الأمر على الحكومات.
2. إعداد دراسات عن هذه المؤسسات وتجميع البيانات الإحصائية عنها وعن عمالها ومستوى دخولهم وأجورهم، وأي إحصاءات قد تفيد التخطيط السليم لتعزيز دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.
3. تقديم الخدمات الاستشارية لعمال المنشآت الصغيرة والمتوسطة وخاصة فيما يتعلق بالحقوق العمالية وتشريعات العمل والحماية الاجتماعية، مما سيخفف النزاعات والشكاوى داخل هذا القطاع، والسماح له بالنمو والازدهار لتمكينه من المساهمة الفاعلة في الحد من البطالة والفقر.
4. تشجيع هذه المؤسسات وعمالها على أن تكون ممثلة وتحت مظلة العمل النقابي للاستفادة من مزايا عملية التفاوض، أي توسيع قاعدة العضوية للنقابات العمالية لتشمل فئات عمال المنشآت الصغيرة والمتوسطة.
5. المشاركة في صياغة السياسات والبرامج الخاصة بتلك المؤسسات.
6. التوعية والتدريب لعمال المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

وفيما يتعلق بالتعاونيات وباعتبارها عمل اجتماعي بالدرجة الأولى، ونتائجه تنعكس على أفراد المجتمع ومنهم العمال، فعلى منظمات العمال تقديم سبل الرعاية والدعم والتشجيع لهذه التعاونيات وتطويرها وبآليات منها:-

1. تضافر الجهود والخطط والبرامج بين الحركة العمالية والحركة التعاونية لتوفير فرص العمل والتخفيف من البطالة، وهناك ارتباط بين الحركتين، لأن الحركة التعاونية بالأساس حركة شعبية نشأت بين العمال ترجمة واستجابة لمطالب هذه الفئة.
2. أن تمد جسورا من التعاون مع المنظمات التعاونية وتبادل الخبرات وتقديم الاستشارات بغية النهوض بها.
3. تقديم النصح لعمال التعاونيات للانتساب إلى نقابات العمال لتستطيع هذه النقابات شمول هؤلاء العمال بالمفاوضة الجماعية التي تسعى إلى تحسين شروط وظروف العمل.
4. المساعدة والمشاركة في إقامة تعاونيات جديدة وخاصة عند الهيكلة وخروج عمال الهيكلة من نطاق العمل، إذ أن التعاونيات الجديدة تستوعب هؤلاء العمال من خلال فرص العمل التي

تستحدثها.

5. المشاركة في نشر ثقافة التعاون وبرامج التدريب والتعليم التعاوني من خلال الورش والندوات ودورات التدريب.
6. المساهمة في تسويق منتجات التعاونيات بشراء منتجاتها وتسويقها إلى منتسبي النقابة وبأرباح بسيطة مما يساعد على تغذية موارد النقابة المالية، ويقوي ويدعم فرص الاستثمار للتعاونيات وتوفيرها لفرص العمل.
7. توجيه الباحثين والدارسين لإجراء دراسات معمقة وواقعية خاصة بالتعاون وأهميته وعوائقه، والخروج بتوصيات عملية لتلافي كل السلبيات في مسيرة العمل التعاوني، وتطويره ليسهم في التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

#### **خامساً: أهمية الحوار الاجتماعي والمشاركة بين أطراف الإنتاج في إيجاد فرص العمل: -**

الحوار الاجتماعي هو المصطلح الذي يصف مشاركة العمال وأصحاب العمل والحكومات في صنع القرار بشأن مسائل العمالة ومكان العمل سواء كان ذلك في الظروف العادية أم غير العادية كالظروف التي يمر بها العالم اليوم نتيجة تفشي جائحة (كوفيد - 19)، وجعلت العالم يمر بظروف عصيبة جداً نتيجة التهديد الخطير لجائحة كورونا وبشكل بات الحوار الاجتماعي ضرورة ملحة جداً للتفاهم المشترك والوصول إلى حلول للمشاكل المعقدة التي يواجهها عالم العمل والنتيجة عن هذا الوباء ، وحيثما كان الحوار غائباً خاصة في مثل هذه الظروف الاستثنائية فإن التداعيات بلا شك ستكون جد خطيرة والاختناقات التي يواجهها المجتمع أيضاً خطيرة ومدمرة. والحوار يشمل كافة أنواع المفاوضة والتشاور وتبادل المعلومات فيما بين هذه المجموعات سواء على المستوى الوطني أو القطاعي أو على مستوى الشركة بشأن المصالح المشتركة في السياسة الاقتصادية والاجتماعية وسياسة العمل ومواجهة الأزمات الاقتصادية والاجتماعية وأحياناً الصحية كما هو الحال اليوم، ويشكل الحوار الاجتماعي في الوقت نفسه وسيلة لتحقيق التقدم الاجتماعي والاقتصادي وطريقاً لتجاوز الظروف المستجدة والتخفيف من أثارها، وتنطلق أهميته من عدة اعتبارات:-

- 1- يوفر أساساً متيناً للاستجابة للسياسات الضرورية وتحقيق انتعاش منصف ومستدام في الظروف الطارئة كالتجتاح العالم اليوم وتتطلب توازن بين ضرورات دعم الاقتصاد وحماية العمال.
- 2- إن الاستجابة لمواجهة التحديات والظروف غير الطبيعية التي تمر بها الدول يجب ان تكون فاعلة، وفعاليتها تكمن في توفر عنصر الثقة بين الأطراف، ومثل هذه الثقة تتطلب تعاوناً ومشورة وتنسيقاً مستمراً لتجاوز تبعات الأزمات والالتزام بتدابير السياسات الضرورية ومعايير العمل العربية والدولية التي نشأت من التوافق الثلاثي لتوفر أساساً متيناً للاستجابات الضرورية لمواجهة أزمة اليوم كما هو وارد في توصية العمل الدولية رقم 205 لعام 2017 الخاصة بالعمالة والعمل اللائق من أجل السلام والقدرة على الصمود.
- 3- الحوار والتشاور يؤمن الحماية للمؤسسات لإحلال الاستقرار في المجتمع من خلال تخفيف حدة التناقضات في المصالح بين الشركاء الاجتماعيين، والتوازن بين مصالح جميع الأطراف.
- 4- وفي عملية الحوار والتشاور يكون إيجاد أجواء الاستقرار وتوفير أيضاً بيئة وظروف حيوية

للاستثمار، وهذا له آثار إيجابية كبيرة على الاقتصاد وفرص العمل.

**5-** إن اللجوء إلى الحوار هو الطريق الأمثل والأكثر فعالية لتحقيق المزيد من المكاسب والامتيازات للعمال، حيث أن القوانين تضمنت الحدود الدنيا من الحقوق العمالية، ومثل هذا الحوار الذي ينتهي باتفاقيات جماعية سيؤدي إلى تحسن المستوى المعيشي والاقتصادي للعمال خاصة إذا كانت الاتفاقيات على المستوى القطاعي أو المستوى الوطني، والنتيجة تخفيف حدة الفقر لهؤلاء العمال وانتقالهم من حالات ما دون خط الفقر إلى حالات متوسطة فوق خط الفقر المعتمد في البلاد.

**6-** كما أن الحوار وسيلة ناجحة لمواجهة نتائج المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي تشهدها الدول اليوم وتتسم بالسرعة وكثرة التغيير، مما يجعل التشريعات أحياناً قاصرة عن الانسجام مع هذه المتغيرات، وعدم القدرة على الاستجابة لمتطلباتها، إذ أن القوانين عادة تحتاج أوقاتاً طويلة وإجراءات مختلفة لتغييرها أو تطويرها لتتناغم مع مخرجات التغيير والتطور، وعندها تكون الحاجة ماسة جداً أو ملحة للحوار لتجاوز كل السلبيات التي تعترض التطور والتنمية.

**7-** الحوار وسيلة تضمن مشاركة الجميع في اتخاذ القرارات ووضع القواعد المنظمة لعلاقات الأطراف المشاركة، ومهما كان مستوى الحوار والتفاوض، فإنهما أكثر الطرق فعالية وواقعية للتوصل إلى توافق وتفاهم، لأن النهج الأحادي يؤدي إلى إثارة مقاومة الأطراف الأخرى، ومن هنا يجب أن تسير عملية رسم السياسات المختلفة ومنها سياسات التشغيل ومكافحة البطالة وفق النهج الديمقراطي، وبذلك تكتسب هذه السياسات شرعية أكثر عندما تشترك جميع الأطراف المعنية في إصدارها، وتنعكس آراؤهم في إعدادها ونتائجها، وسرعان ما تحظى بالموافقة لشعور الأطراف بملكيته لهذه السياسات.

**8-** الحوار وسيلة للتطور الاقتصادي والاجتماعي باعتباره يتم بين أطراف القوى الاقتصادية والاجتماعية الكبرى في المجتمع، ويعزز الحوار النجاح عملية التقدم الاقتصادي والاجتماعي، ويمكن الأطراف من وضع القضايا الاجتماعية ضمن إطار السياسات الاقتصادية، ولهذا نلاحظ أن الدول التي تمتلك تقاليد راسخة في الحوار قد حسنت من أدائها الاقتصادي بشكل أكبر من غيرها التي تفتقر إلى أصول الحوار، وثبت فعلاً قدرة الحوار الاجتماعي في إنعاش الأداء الاقتصادي في البلدان المتقدمة كالنمسا والدنمارك وهولندا مثلاً (281).

**9-** طبيعة المصالح لأطراف الإنتاج تستدعي أن يكون هناك حوار مستمر وتشاور، لأننا أحياناً نجد تناقضات بين مصالح أصحاب العمل والعمال، والحوار يؤمن مصالح جميع الأطراف عبر المناقشة والتفهم لمصالح كل طرف، بعيداً عن استخدام القوة والإكراه، وفي النهاية تتحقق مزايا متعددة لصاحب العمل وللعمال على حد سواء، وسيترك ذلك أثراً إيجابية، وتكون عاملاً مساعداً وأساسياً في توفير فرص العمل للوافدين الجدد إلى أسواق العمل.

**10-** تشكل منظومة الحوار الاجتماعي وسائل وقائية للصراعات والنزاعات، وشيئاً أساسياً في بناء علاقات عمل مستقرة، وخلاف ذلك سيسود التوتر وعدم الاستقرار الذي يأخذ أشكالا متعددة تضر بمصالح جميع الأفراد والأطراف كالإضراب والإغلاق، والفصل من العمل،

(281) منظمة العمل الدولية /تقرير الحوار الاجتماعي 2013 ، ص29.

والتهديد وانعدام الثقة، والمقاطعة والتباطؤ في العمل، والإنتاجية المنخفضة، وغيرها من المظاهر التي تترك أثراً واضحاً على سوق العمل وعناصره كالتشغيل والبطالة وفرص العمل.

وترى منظمة العمل العربية اليوم وكإجراء لمواجهة ما أصاب الاقتصادات العربية والحياة الاجتماعية والصحية جرّاء تفشي وباء كورونا (282) :-

✓ توسيع دائرة الحوار الاجتماعي ليشمل إضافة إلى الشركاء الاجتماعيين التقليديين أطرافاً فاعلين آخرين في مثل هذه الظروف كمؤسسات الضمان الاجتماعي ووزارات المالية والتخطيط والاقتصاد والمجالس الاقتصادية والاجتماعية ومؤسسات المجتمع المدني المختصة.

✓ توسيع مجالات الحوار وموضوعاته ليشمل مجالات أخرى مثل :

- التوازن بين الاقتصاد والصحة.
- تعزيز الحماية الاجتماعية وخاصة للفئات المتضررة بشكل مباشر.
- توسيع الحوار والتشاور ليشمل قطاعات أخرى كعمال الزراعة والنساء العاملات والعاملين في القطاع غير المنظم .
- مستقبل العمل وما تركته الجائحة الجديدة عليه من آثار.
- تأثيرات العمل عن بعد وانعكاساتها على العمال والمؤسسات وعلاقات العمل.

#### أهمية المشاركة والتخطيط المشترك لسياسات التشغيل وفرص العمل:-

- إن موضوع التوافق بين شركاء العملية الاقتصادية الثلاثة أمر مهم وحيوي للسياسات الاقتصادية والاجتماعية، ومفتاح لاستقرار النظم السياسية. واعتماد سياسات اقتصادية تقوم على التوافق والتفاهم يعد انتصاراً للدولة والمجتمع بمنظوماته الإنتاجية والعمالية والمدنية. ويقوم هذا التوافق على التراضي حول مجموعة من القواعد بين الأطراف المشاركة في عملية الإنتاج بغرض منع الاضطراب، ومن خلال آليات تنفيذية تحول دون الاتجاه إلى الاحتجاجات وفق قبول متبادل لمطالب كل الأطراف في إطار دعم عملية التنمية.
- كما أن هذا التوافق يتضمن إعداد آليات لتطوير السياسات الاقتصادية ومنها الخاصة بالتشغيل والتصدي للبطالة والفقر التي تنخر بنيان المجتمعات، وهذا التعاون والمشاركة في رسم هذه السياسات هو الضمان لتحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية قوية قائمة على زيادة النمو الاقتصادي وتقليل نسب البطالة والفقر من خلال فرص العمل المتزايدة الناتجة عن حالات النمو التي تعيشها المجتمعات وكذلك النتائج السلبية لما واجهه العالم اليوم من فقدان للوظائف وتسريح للعمال.
- والواقع العربي يتطلب الرؤية الصحيحة أكثر من أي وقت سابق نظراً لكثرة التحديات التي تواجهه كتزايد أعداد الفقراء والعاطلين عن العمل وزيادة معاناتهم نتيجة جائحة لم تكن في حسابات الدول، وحيث أن الدولة لم تعد قادرة بمفردها على مواجهة تلك التحديات، فعليها اعتماد منهج المشاركة مع أطراف الإنتاج واعتماد آليات تفاهم بين كل أطراف العملية الإنتاجية

(282) منظمة العمل العربية/تأثير جائحة كورونا على أنظمة الحماية الاجتماعية.

## للتخفيف من حدة الأزمات الاقتصادية والاجتماعية.

لذلك فإن شعور الدولة بعدم انفرادها في السياسات والخطط، وعدم قدرتها على مواجهة التحديات بفعالية، سيجعلها تدرك ضرورة إتاحة الفرصة للمواطن ومن خلال منظماته النقابية تحديداً بالمشاركة في تلك السياسات والبرامج، وتوزيع الأدوار بين المشاركين في عملية التنمية الشاملة والاستجابة لمواجهة نتائج الجائحة التي أصابت العالم اليوم ولم تكن في حساباتهم، وتجعلهم أكثر إدراكاً لحجم التحديات التي تواجه الدولة والمجتمع في آن واحد على كافة المستويات، وبالتالي يمتلكون الدافعية للتصدي لهذه التحديات وعلى رأسها البطالة المتزايدة وانتشار جيوب الفقر وزيادة عدد الفقراء ونقص الرعاية الصحية والحماية الاجتماعية.

كما أنه وبدون إيمان هذه المنظمات بمبدأ الحوار الاجتماعي وثقتهم بمخرجاته يصعب وضع وتنفيذ مثل هذه السياسات والبرامج خاصة سياسة التشغيل وسياسة التدريب المهني وسياسة محاربة آفة البطالة والفقر، وهذا يتطلب التوعية بأهمية الحوار والتدريب على آلياته، ليتم بالتالي إدماج جميع الأطراف المعنية في عملية صياغة السياسات، والتنسيق فيما بينها في وضع السياسات والخطط الإنمائية لاستيعاب مطالب هذه الأطراف، وإدماجها في الخطط التنموية، ولكن لا بد لأي عملية مشاركة من هذا القبيل من توفر مجموعة من العناصر لنجاحها، وأهمها:-

أ. الاعتراف الرسمي بأهمية المشاركة بين أطراف العملية الإنتاجية كمنهج مثالي ونموذجي لتجاوز الكثير من الأزمات والتحديات.

ب. سهولة الحصول على البيانات والمعلومات الخاصة بمواضيع الحوار والمشاركة وخاصة المتعلقة بالسياسات الاقتصادية والاجتماعية وبالتحديد سياسات فرص العمل والتدريب والتشغيل.

ج. إيجاد آليات للحوار الاجتماعي على المستوى الوطني والقطاعي وإيجاد هياكل مؤسسات للحوار.

د. نشر ثقافة الحوار والتعريف بأهميته كوسيلة نموذجية تضمن النجاح للسياسات والخطط والاستراتيجيات الموضوعة لغايات توليد فرص العمل، وما يرافق هذه العملية من إجراءات ومتطلبات كالتدريب والتأهيل.

أما آليات المشاركة والحوار فقد تكون من خلال الاشتراك في اللجان والمجالس سواء على مستوى المؤسسات أو على مستوى القطاعات أو على المستوى الوطني، وهي ما تسمى قنوات المشاركة والحوار، وهذه القنوات قد تكون مؤطره قانوناً بموجب نصوص القانون أو بموجب أنظمة وتعليمات صادرة وفق أحكام القوانين، والنصوص القانونية تختلف باختلاف شكل المجلس أو اللجنة، فنجد أحياناً بعض هذه القنوات تكون بقوانين خاصة تحكم عملها وآلية المشاركة فيها كالمجالس الاقتصادية والاجتماعية مثلاً، وأحياناً تكون بنصوص قانونية في قوانين محددة كقانون العمل وقانون التدريب المهني. وهناك الكثير من القنوات واللجان تكون باتفاق الشركاء وأطراف الإنتاج على المستوى القطاعي وعلى المستوى الوطني وباتفاقيات جماعية ناتجة عن الحوار والمفاوضة بين أطراف المعادلة الإنتاجية.

ولتنفيذ دور هذه الآليات وتعزيز دور الحوار الاجتماعي فيجب على الأطراف:-

أ. تفعيل أحكام القانون وخاصة الأحكام المتعلقة بالتعاون والتشاور والحوار بين أطراف الإنتاج،

حيث نجد أحيانا كثيرة أن هناك نصوصاً قانونية تشير إلى الحوار والتشاور غير مفعلة وغير معمول بها وخاصة في مسائل وقضايا ملحة تستدعي الحوار والمشاركة في مجال السياسات المشتركة والخطط الوطنية الخاصة بإيجاد فرص العمل، حتى أننا نجد أحيانا مع تفعيل هذه النصوص فإنها لا تفعل ولا يعمل بها بالطريقة الصحيحة واللائمة، مما يعيق عملية الحوار ويضعفها.

ب. حسن التطبيق لما ورد في المعايير العربية والدولية من أحكام ونصوص خاصة بالتعاون والتنسيق بين كافة الشركاء، لأن التطبيق الجيد والصحيح لهذه المعايير يقوي ويعزز التواصل والتعاون بين الحكومة وأصحاب العمل والعمال.

ج. اتخاذ مواقف مشتركة حيال التصديق على المعايير العربية والدولية الخاصة بالحوار، فهناك الكثير من المعايير العربية والدولية الخاصة بالحوار بين أطراف الإنتاج لم تحظ بالمصادقة من الدول، مما يجنب هذه الدول تطوير التشريعات وبما ينسجم مع هذه المعايير التي تضمنت الكثير من الأحكام والبنود الخاصة بالحوار والتشاور.

**معايير العمل العربية والدولية الخاصة بالحوار الاجتماعي في مجال فرص العمل والتشغيل: -**

#### ■ المعايير العربية (منظمة العمل العربية): -

ركزت معايير العمل العربية على الحوار الاجتماعي وتشجيعها عليه بدلالة الهيكل الثلاثي الذي قامت عليه منظمة العمل العربية منذ تأسيسها، وكما ورد في دستور المنظمة وميثاقها، ومن خلال المعايير التي أصدرتها وأكدت مبدأ الحوار واعتماده وسيلة حضارية ضرورية لإقرار السياسات ونجاحها، وقد جاء هذا التركيز من عدة منطلقات أهمها: -

- ✓ قبول مبدأ الحوار كأساس للعلاقة بين أطراف الإنتاج.
- ✓ إيجاد مقومات الحوار بالاعتراف بمنظمات العمال وأصحاب العمل والحق في التعبير والتنظيم لأطراف الإنتاج.
- ✓ شمول الحوار لكافة القضايا وعلى مختلف المستويات وتوفير الوسائل اللازمة لإجرائه ونجاحه.

وقد جاء التأكيد لهذه المنطلقات والمبادئ من خلال نصوص وأحكام نصت صراحة على الحوار، ولكن الحديث هنا مقتصر على المعايير الخاصة بالحوار في مجال التشغيل والتأهيل وفرص العمل. وقد تعددت وتنوعت هذه المعايير من اتفاقيات وتوصيات وإعلانات، فجاءت كما يلي: -

1. تشكيل المجالس واللجان الثلاثية الاستشارية والتنظيمية على المستوى المحلي والإقليمي والوطني، تضم ممثلين عن الحكومة والعمال وأصحاب العمل للنظر في المسائل الاقتصادية والاجتماعية المشتركة بما فيها سياسات التشغيل وإيجاد فرص العمل والتدريب والتوجيه المهني للعمال، بما فيهم ذوي الاحتياجات الخاصة، ورفع الكفاءة الإنتاجية ومسؤوليات الأطراف في هذه السياسات، وقد جاء ذلك من خلال أحكام المادة 13، 17، 73، 74، 75 من الاتفاقية العربية رقم 1 لسنة 1966 الخاصة بمستويات العمل، وكذلك المادة 7 من الاتفاقية العربية رقم 9 لسنة 1977 الخاصة بالتوجيه والتدريب المهني، والمادة 6 من الاتفاقية العربية رقم 17 لعام

1993 بشأن تأهيل وتشغيل المعوقين، والمادة 12 من الاتفاقية العربية رقم 12 لسنة 1980 بشأن العمال الزراعيين.

2. الاعتراف والتأكيد على وجود تمثيل للعمال وأصحاب العمل، وإتاحة الفرصة لهم لتنظيم أنفسهم في تنظيمات تمثلهم وتدافع عن مصالحهم، ويعبرون من خلالها عن مطالبهم وآرائهم، وهذا ما أكدته نصوص الاتفاقيتين العربيتين رقم 8 لسنة 1977 بشأن الحريات والحقوق النقابية والاتفاقية رقم 11 بشأن المفاوضة الجماعية، باعتبار أن وجود تنظيمات تمثل العمال وأصحاب العمل ضرورة أساسية ومقوم أساسي من مقومات الحوار.

3. وفي مجال الحوار خارج النطاق الوطني ويخدم عملية التشغيل فقد تم اعتماد وإصدار الاتفاقية العربية رقم 2 لسنة 1967 بشأن تنقل الأيدي العاملة، والاتفاقية رقم 4 لعام 1975 بشأن تنقل الأيدي العاملة / معدلة تحقيقاً لأهداف ميثاق جامعة الدول العربية الذي أكد تعاون الدول العربية في الشؤون الاقتصادية والاجتماعية وصولاً إلى تحقيق العمالة الكاملة.

4. وفي الآونة الأخيرة فقد أصدرت المنظمة الإعلان الخاص بشأن الحوار الاجتماعي في البلدان العربية والذي أقره مؤتمر العمل العربي في دورته 39 لعام 2012 والذي بين أهداف الحوار الاجتماعي واختصاص لجانته ومجالسه، وأهمية الحوار والتشاور الثلاثي في توفير بيئة محفزة للاستثمار ومواجهة تحدي البطالة والتخفيف من الفقر.

#### ■ المعايير الدولية (منظمة العمل الدولية): -

1. دستور منظمة العمل الدولية الذي يعتبر التعاون الثلاثي والحوار التزاماً دستورياً وعنصراً أساسياً من العناصر المكونة لدور المنظمة.

2. إعلان فيلادلفيا عام 1944 الذي أكد جوهر التشاور وأهمية الحوار من أجل التحسين المتواصل لكفاية الإنتاج، وكذلك تعاون العمال وأصحاب العمل في إعداد وتطبيق التدابير الاقتصادية والاجتماعية.

3. إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل عام 1998 والذي تضمن أربعة مبادئ أساسية أهمها حق التنظيم والمفاوضة الجماعية والذي جاء في الاتفاقيتين 87 و98 الخاصتين بحق التنظيم وحرية الحق في المفاوضة الجماعية.

4. إعلان العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة عام 2008 والذي اعتمد أربعة أهداف رئيسية ومن ضمنها تعزيز الحوار الاجتماعي والهيكل الثلاثي.

5. الاتفاقيات - فلا يكاد يخلو صك من هذه الصكوك من مادة أو أكثر تشير إلى أهمية الحوار الاجتماعي لإنفاذ المبادئ التي تضمنتها الاتفاقيات الصادرة من المنظمة، والتي وصلت اليوم إلى 190 اتفاقية عمل دولية.

6. التوصيات والتي جاءت مكملة ومفصلة للأحكام الواردة في اتفاقيات العمل الدولية ووصل عددها أيضاً إلى 206 توصيات.

وقد تضمنت الاتفاقيات والتوصيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية مجموعة من المبادئ الخاصة بالحوار في مجال التشغيل وإيجاد فرص العمل، أهمها: -

1. مشاركة منظمات أصحاب العمل والعمال في تصميم وتطبيق السياسة الخاصة بالتشغيل

- والتدريب والتوجيه المهني وتنمية الموارد البشرية.
2. استشارة ممثلي العمال وأصحاب العمل بشأن سياسة العمالة.
  3. الاستعانة بخبرات ممثلي العمال وأصحاب العمل ووجهات نظرهم في تطوير سياسات التشغيل وضمان تعاونهم الكامل في صياغة هذه السياسات وتأييدهم لها.
  4. التعاون الفعال بين إدارات التوظيف العامة ووكالات الاستخدام الخاصة، واستشارة ممثلي العمال وأصحاب العمل عند صياغة آليات التعاون بين الدولة والوكالات الخاصة للاستخدام.
  5. اتخاذ الترتيبات الخاصة بتشكيل اللجان الاستشارية والوطنية والإقليمية لغايات تنظيم التشغيل وإيجاد فرص العمل ومواجهة تحدي البطالة.
  6. شمول المشاورات لتشمل جميع جوانب السياسة الاقتصادية والاجتماعية المؤثرة في التشغيل وسوق العمل والبطالة.
  7. تعزيز الحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية وقت الأزمات والمشاركة النشطة لمنظمات العمال وأصحاب العمل في تدابير التخطيط والتنفيذ والرصد للانتعاش والقدرة على الصمود والاستجابة للأزمات كما جاء في توصية العمل الدولية 205 التي تشكل نهجا استراتيجيا للاستجابة للأزمة.

\*\*\*\*\*



## التوصيات:

- 1- اتخاذ تدابير فورية وعاجلة لدعم العمال والمؤسسات من خلال استراتيجيات قائمة على تحفيز الاقتصاد والتوظيف ودعم الشركات وحماية العاملين فيها واعتماد الحوار الاجتماعي في إيجاد الحلول لأي مشكلة .
- 2- تنفيذ استجابة صحية عاجلة يستفيد منها كافة شرائح المجتمع من حيث الفحوص والرعاية الصحية والحفاظ على السلامة في مكان العمل وسائر التدابير الهادفة إلى احتواء نتائج انتشار وباء كورونا .
- 3- توفير بيئة تمكينية ومواتية تعزز التشاور والحوار الاجتماعي الفعال لضمان التنمية والنمو المستدام، واعتبار الحوار مبدأ أساسياً ومطلباً رئيسياً لصياغة وتنفيذ سياسة تشغيل فعالة وعلى جميع المستويات.
- 4- تعزيز الصلات بين التشغيل والسياسات الاقتصادية وتضمينها توفير فرص عمل جديدة ومنتجة للعمال ولتكون من أولويات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتسهم في زيادة عدد المشتغلين وتخفف من نسب الفقر والبطالة المتزايدة.
- 5- تعزيز وسائل تقوية المسؤولية الاجتماعية لأصحاب العمل ومؤسساتهم لتكون حافزاً لهم على خدمة المجتمعات المحلية سواء في مجال التشغيل أو في مجال المساعدات للطبقات الفقيرة، وترسيخ مفهوم المسؤولية الاجتماعية وتطويره، وترسيخ أفضل الممارسات في ذلك.
- 6- إيجاد بيئة تمكينية تسهم في تحويل الاقتصاد غير المنظم إلى اقتصاد منظم منتج وتنافسي يحظى بالحماية القانونية والاجتماعية.
- 7- تعزيز نظم الحماية الاجتماعية وزيادة عدد المستفيدين من برامجها وإيجاد المصادر المالية الداعمة لبرامجها خاصة في الظروف الطارئة التي يمر بها العالم كظروف جائحة كورونا.
- 8- إدماج الشركات الصغيرة والمتوسطة في سلاسل القيمة الخاصة بها وإعطائها الأفضلية في مجال المشتريات والعقود من الباطن وتقديم التسهيلات المالية لها أثناء الأزمة التي اجتاحت العالم وفي غير الأزمات كالحصول على التمويل ودعوة الحكومات لتوفير ضمانات ائتمانية لتغطية قروض هذه المؤسسات.
- 9- دعوة المصارف العربية لتوفير السيولة المالية وتخفيف الضغوطات المالية التي تضعف الاقتصاد وتحسين الحصول على التمويل وتشجيع القروض الاستثمارية المساعدة على إيجاد مؤسسات تقوم بالتشغيل في قطاعات ذات إنتاجية عالية، وتعزيز الحوافز الإيجابية لذلك.
- 10- دعوة الحكومات العربية إلى إنشاء صندوق إقليمي عربي للتضامن والتكافل الاجتماعي لدعم البلدان الأقل نمواً والأكثر تضرراً بالأزمات المستجدة كأزمة وباء كورونا، ويقدم المساعدات للفقراء والفئات الضعيفة بالإغاثة أوقات الأزمات.
- 11- تعزيز الشراكات بين القطاع الخاص والعام لزيادة فرص العمل واستخدام هذه الشراكات في إدارة أسواق العمل والاستجابة الفعالة لاحتياجات هذه الأسواق كخدمات التدريب والتشغيل والتخطيط.

## المراجع

- 1- أ.د يوسف إلياس :أزمة قانون العمل المعاصر ، دار وائل للنشر ،عمّان ، 2006
- 2- أ.د محمد الصيرفي: المسؤولية الاجتماعية للإدارة ، منشورات دار الوفاء لدنيا الطباعة ، الاسكندرية ، 2007 ،
- 3- غيرهارد راينيكي وسيمون وايت : سياسات خاصة بالمؤسسات الصغيرة ، منشورات مكتب العمل الدولي في جنيف ، 2002
- 4- المركز الدولي للأبحاث والدراسات ، جدّة : دور الجهات الخيرية في المسؤولية الاجتماعية للشركات ، تحرير الدكتور أحمد عبادة العربي ، 2009
- 5- المعهد العربي للتخطيط في الكويت ، دراسة حول المسؤولية الاجتماعية ودورها في مشاركة القطاع الخاص في التنمية ، 2009
- 6- صندوق النقد العربي:-
- تقرير آفاق الاقتصاد العربي، إصدار نيسان 2019، وإصدار حادي عشر نيسان 2020.
- التقرير الاقتصادي الموحد 2018 و2019التطورات الاقتصادية والاجتماعية.
- دراسة بعنوان "دور صندوق النقد العربي في تمكين المرأة العربية، إصدار 2020.
- 7 -الاتحاد العربي للنقابات: دراسة حول التحولات الهيكلية الاقتصادية وأثرها على الحقوق العمالية، 2017
- 8- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، المكتب الإقليمي للدول العربية : تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2016 ( الشباب في المنطقة العربية)
- 9 - منظمة العمل العربية: -
- تداعيات محتملة لفيروس كورونا المستجد على الدول العربية وآليات المواجهة المقترحة وانعكاساتها على أسواق العمل . 2020
- تأثير جائحة كورونا على أنظمة الحماية الاجتماعية، دراسة 2020.
- اتفاقيات وتوصيات العمل العربية.
- المنتدى العربي حول الدور الجديد للقطاع الخاص في التنمية والتشغيل، الرباط 2008، اصدار 2009
- برامج مكافحة البطالة في الوطن العربي، تقرير مقدم الى مؤتمر العمل العربي دورة 39 عام 2012
- دور الاقتصاد الاجتماعي والتضامني / التعاونيات، تقرير مقدم الى مؤتمر العمل العربي دورة 43 لعام 2016.
- ريادة الأعمال ودورها في التنمية والتشغيل، تقرير مقدم الى مؤتمر العمل العربي دورة 44 لعام 2017.

- المسؤولية الاجتماعية لمؤسسات القطاع الخاص، تقرير مقدم الى مؤتمر العمل العربي دورة 45 لعام 2018.

- أوضاع تشغيل الشباب في الدول العربية، ورقة عمل من إعداد الدكتور رعدة الفاعوري، مقدمة إلى الندوة الإقليمية " تشغيل الشباب وتحديات التنمية المستدامة " عمّان 2017.

- برامج ريادة الأعمال ودورها في الحد من البطالة، ورقة عمل من إعداد الدكتور ماهر المحروق، مقدمة إلى الندوة الإقليمية " تشغيل الشباب وتحديات التنمية المستدامة " عمّان 2017.

- الاستراتيجية العربية للتدريب والتعليم التقني والمهني 2010.

## 10- منظمة العمل الدولية :

- كوفيد 19: وقعه على سوق العمل واستجابة السياسات العامة في الدول العربية، أيار 2020.

- بيانات صحفية متعددة منشورة على موقع المنظمة بعد تفشي وباء كورونا.

- تحليل آثار كورونا على سوق العمل، خبر منشور بتاريخ 2020/6/30.

- مذكرة مفاهيمية صادرة بمناسبة انعقاد القمة العالمي تموز 2020 حول: جائحة كوفيد - 19 وعالم العمل.

- معايير منظمة العمل الدولية وكوفيد - 19 تقرير صادر في آذار 2020.

- اتفاقيات وتوصيات منظمة العمل الدولية.

- العمل اللائق والاقتصاد غير المنظم، 2002.

- الحوار الاجتماعي، 2013.

- سياسات العمالة من أجل استدامة الانتعاش والتنمية، 2014.

- المنشآت الصغيرة والمتوسطة واستحداث العمالة اللائقة والمنتجة، 2015.

- المسح العام بشأن معايير التشغيل ، 2010.

- العمالة العالمية والتوقعات الاجتماعية للدول العربية ، 2018.

11- الأمم المتحدة/ شعبة السكان- تقرير إحصاءات السكان والإحصاءات الحيوية 2019.

12- الأمانة العامة لجامعة الدول العربية /القطاع الاقتصادي /إدارة الإحصاءات وقواعد المعلومات /الدول العربية أرقام ومؤشرات/ العدد السابع 2019 .

13- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا (الإسكوا).

- تقرير بعنوان: استجابة إقليمية طارئة للتخفيف من تداعيات الوباء فيروس كورونا .

- تقرير بعنوان: فيروس كورونا – الكلفة الاقتصادية على المنطقة العربية .

- آثار جائحة كورونا على المساواة بين الجنسين في المنطقة العربية.





### منظمة العمل العربية في سطور

هي احدى المنظمات العربية المتخصصة العاملة في نطاق جامعة الدول العربية. وهي أول منظمة عربية تعني بشؤون العمل والعمال على الصعيد القومي وتنفرد دون سائر المنظمات العربية بتطبيق نظام التمثيل الثلاثي الذي يقوم على أساس اشتراك الحكومات وأصحاب الأعمال والعمال في كل نشاطات المنظمة واجهزتها الدستورية والنظامية. وإيماناً بأهمية تكاتف أطراف الانتاج في الوطن العربي كضرورة ودعامة أساسية للوحدة العربية واعترافاً بأن التعاون في ميدان العمل هو أفضل ضمان لحقوق الإنسان العربي في حياة كريمة أساسها العدالة الاجتماعية وسبيلها التعاون الفعال لتطوير المجتمع العربي وتنميته على أسس متينة وسليمة.