مكتب العمل الدولي

المنتدى العربي للتشغيل
Arab Employment Forum

الأزمة المالية والاقتصادية والاجتماعية العالمية في الدول العربية:

لمحة عن الوقائع والسياسات الخاصة لخلق فرص العمل والحماية الاجتماعية

زافيريس تزاناتوس

الأزمة المالية والاقتصادية والاجتماعية العالمية في الدول العربية:

لمحة عن الوقائع والسياسات الخاصة لخلق فرص العمل والحماية الاجتماعية

زافيريس تزاناتوس

المنتدى العربي للتشغيل
بيروت لبنان ١٩–٢١ اكتوبر ٢٠٠٩

مكتب العمل الدولي

حقوق النشر محفوظة لمنظمة العمل الدولية ٢٠٠٩

الطبعة الأولى بالعربية ٢٠٠٩

تتمتع منشورات مكتب العمل الدولي بحماية حقوق المؤلف بموجب البروتوكول رقم ٢ المرفق بالاتفاقية العالمية لحماية حقوق المؤلف، على انه يجوز نقل مقاطع قصيرة منها بدون إذن، شريطة أن يشار حسب الأصول إلى مصدرها. وأي طلب للحصول على إذن أو ترجمة يجب أن يوجه إلى منشورات مكتب العمل الدولي (الحقوق والتراخيص)، جنيف (العنوان أدناه) أو عبر البريد الالكتروني: pubdroit@ilo.org. يرحب مكتب العمل الدولي بهذه الطلبات.

منظمة العمل الدولية

الأزمة المالية والاقتصادية والاجتماعية العالمية في الدول العربية: لمحة عن الوقائع والسياسات الخاصة لخلق فرص العمل

بيروت، منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٩

ISBN 978-92-2-622837-5 (print)

ISBN 978-92-2-622838-2 (web pdf)

لا تنطوي التسميات المستخدمة في منشورات مكتب العمل الدولي، التي تتفق مع تلك التي تستخدمها الأمم المتحدة، ولا العرض الوارد للمادة التي تتضمنها، على التعبير عن أي رأي من جانب مكتب العمل الدولي بشان المركز القانوني لأي بلد أو منطقة أو إقليم، أو لسلطات أي منها، أو بشان تعيين حدودها.

ومسؤولية الآراء المعبر عنها في المواد أو الدراسات أو المساهمات الأخرى التي تحمل توقيعا هي مسؤولية مؤلفيها وحدهم، ولا يمثل النشر مصادقة من جانب مكتب العمل الدولي على الآراء الواردة بها.

والإشارة إلى أسماء الشركات والمنتجات والعمليات التجارية لا تعني مصادقة مكتب العمل الدولي عليها، كما إن إغفال ذكر شركات ومنتجات أو عمليات تجارية ليس علامة على عدم إقرارها.

ويمكن الحصول على مطبوعات مكتب العمل الدولي عن طريق المكتبات الكبرى أو مكاتب منظمة العمل الدولية الموجودة في كثير من البلدان أو مباشرة من قسم المطبوعات على العنوان التالي:

ILO Publications
International Labour Office
Ch – 1211, Geneva 22 – Switzerland

يمكن طلب مجاناً قائمة بالمنشورات والمطبوعات الجديدة من العنوان المذكور أعلاه أو عن طريق البريد الإلكتروني: pubvente@ilo.org ومن خلال شبكة الإنترنت: www.ilo.org/publns

وللمطبوعات باللغة العربية بالإمكان الاتصال بالمكتب الإقليمي لمنظمة العمل الدولية على العنوان التالي:

منظمة العمل الدولية

المكتب الإقليمي للدول العربية

شارع جوستينيان – القنطاري

ص.ب. ٤٠٨٨-١١

رياض الصلح بيروت ١١٠٧٢١٥٠

بيروت لبنان

شبكة الإنترنت:www.ilo.org/arabstates

طبع في لبنان

الشكر والتقدير

تمّ إعداد هذه الوثيقة كمساهمة في المنتدى العربي للتشغيل الذي تنظّمه منظمة العمل الدولية ومنظمة العمل العربية في بيروت من ١٩ إلى ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩ برعاية رئيس مجلس الوزراء اللبناني. وتصدر الآراء التي أعرب عنها في هذه الوثيقة عن الكاتب ولا تمثل بالضرورة آراء منظمة العمل الدولية أو منظمة العمل العربية أو مكاتبهما. وتتناول هذه الوثيقة التقدم الذي أحرزه كاتبها وقد تمّ نشرها لإبداء الملاحظات ولمزيد من المناقشات. هذا وتشمل سلسلة من المرافق والمستندات الإضافية التي تتناول مجمل القضايا بما في ذلك الضمان الاجتماعي والعمالة والنمو المستدام ومعايير العمل الدولية والحوار الاجتماعي والمشاريع المستدامة وهجرة العمالة الدولية.

كما وأعدّت هذه الوثيقة في إطار التوجيهات العامة للسيدة ندى الناشف، المديرة الإقليمية لمنظمة العمل الدولية في الدول العربية وللسيدة أزيتا برار عوض، مديرة قسم سياسة الإستخدام التابع لمنظمة العمل الدولية. وقد استفادت هذه الوثيقة والمستندات المرفقة بها من مساهمات واقتراحات فريق عمل المنتدى العربي للتشغيل بقيادة ماوريسيو بوسي وبمساعدة هشام أبو جودة وكريستينا بيرند وسيمل إسيم ووليد حمدان وخولة مطر وطارق حق وماري قعوار وأظفار خان ودوروثي شميدت إلى جانب المشاركين في الاجتماع التحضيري الذي عقد في بيروت في ٢٨ تموز/يوليو ٢٠٠٩. ولا بد من توجيه شكر خاص لألكسندرا عيراني ودين شارب وخاتشيك قرامانوكيان ونورا كامل لتقديمهم المساعدة والدعم على صعيد الأبحاث، ولإيفلين رالف لتحرير المخطوطة وتقديم اقتراحات مفيدة. كما يُعرب الكاتب عن امتنانه الكبير تجاه رهام راشد لتنسيقها ترجمة وإنتاج هذه الدراسة.

أوراق عمل معدّة من أجل المنتدى العربي للتشغيل

تُعتبر ورقة العمل هذه واحدة من بين أوراق العمل السبعة التي تم تحضيرها والتي ستحدد إطار نقاش المشاركين في مختلف جلسات المنتدى العربي للتشغيل. وتتناول الأوراق الأخرى الموضوعات التالية:

١. النمو والاستخدام والعمل اللائق في المنطقة العربية: قضايا السياسة الرئيسية
٢. هجرة اليد العاملة الدولية والعمالة في المنطقة العربية: نشأتها، نتائجها ومستقبلها
٣. الأزمة وإدارة سوق العمل: الحوار الاجتماعي كإستجابة
٤. دعم سياسات إعادة الانتعاش من خلال معايير العمل الدولية واحترام حقوق العمّال: قضايا وتحدّيات للمنطقة العربية
٥. تطوير أنظمة الحماية الاجتماعيّة المناسبة وحماية السكان في المنطقة العربيّة
٦. التنمية المستدامة للمؤسسات واستحداث الوظائف في المنطقة العربية: مراجعة القضايا

يعكس اختيار المواضيع أولويات وتحديات التشغيل التي تواجهها المنطقة العربيّة، لا سّيما غداة الأزمة الاقتصاديّة والماليّة العالميّة. وتوفّر هذه البحوث المادة المرجعية التي تتماشى وبالالتزامات التي قُطعت على المستويين الدولي والإقليمي بشأن العمل اللائق وتطبيق الميثاق العالمي لفرص العمل. كما تكمّل هذه البحوث النهج الذي تعتمده منظمة العمل الدوليّة لتساهم رفد الجهود المبذولة لتحقيق العمل اللائق على المستوى العالمي.

هذا وكان مندوبو الأطراف الثلاثة قد أطلقوا بمناسبة انعقاد الاجتماع الإقليمي الرابع عشر لآسيا في بوسان بجمهوريّة كوريا في شهر آب/أغسطس – أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦، العقد الآسيوي للعمل اللائق وتعهّدوا بتحقيق مخرجات خاصة في هذا المجال. وأوصى الاجتماع بضرورة التعاون على تطبيق مبادرات محددة على المستوى الإقليمي، حيث يُسهم تضافر الجهود وتبادل المعلومات والخبرات في تحقيق العمل اللائق. هذا وتضمنّت التوصيات دعوةً لتعزيز خدمات التشغيل ووضع إحصائيّات إقليميّة موثوق بها تساعد على صنع القرارات الملائمة وتوفير خدمات الدعم للمنشآت الصغيرة ووضع مقاييس مرجعية وممارسات "جيدة" من اجل توسيع تغطية الحماية الاجتماعية وتدعيم تفتيش العمل والوقاية من النزاعات وتسويتها.

كما تعهّدت الوفود الثلاثيّة للدول العربيّة الأفريقية وبمناسبة انعقاد الاجتماع الإقليمي الحادي عشر لإفريقيا في أديس أبابا في شهر نيسان/أبريل ٢٠٠٧، بتحقيق سلسلة أهداف لتطوير برامج قطرية متكاملة للعمل اللائق تهدف إلى الاستمرار في السعي لتطبيق أهداف التنمية الدوليّة المتفق عليها، بما فيها الأهداف الإنمائيّة للألفيّة. وتركّزت نتائج الاجتماع حول أهداف محدّدة بما في ذلك ردم الهوّة في المهارات، والدمج الاجتماعي من خلال خلق فرص العمل، واعتبار الثلاثيّة آليّة أساسيّة للحوكمة من أجل تحقيق نمو شامل كفيل بمكافحة الفقر، وإتباع سياسة إقليميّة عادلة بشان العمّال المهاجرين، وتعزيز الحرية النقابية، والقضاء على عمل الأطفال والعبودية والتمييز، وتوسيع نطاق الحماية الاجتماعيّة الأساسيّة لخفض الفقر والإفلات من فخ الاقتصاد غير النظامي. هذا والتزمت الأطراف الثلاثية بالعقد الإفريقي للعمل اللائق تماشياً مع نتائج قمّة واغادوغو لعام ٢٠٠٤ وإعلانها، وخطّة العمل وآليّة المتابعة التي اعتمدها حول التشغيل والتخفيف من الفقر في إفريقيا.

ودعت منظمة العمل العربيّة في مؤتمرها الخامس والثلاثين المنعقد في نيسان/أبريل ٢٠٠٩ إلى تعزيز التعاون الإقليمي في حقول التشغيل والموارد البشريّة والحوار الاجتماعي. وشددت خلاصات المؤتمر على وضع مبادرات إقليميّة بما في ذلك قانون عمل عربي موحَّد وإنشاء آليّات إقليميّة من أجل مجابهة التحديات المشتركة، واستحداث منتدى ثلاثي عربي ونظام معلومات سوق العمل العربية. وسلّطت منظمة العمل العربيّة الضوء على الحاجة إلى توطيد التعاون والتنسيق الإقليمي مع منظمة العمل الدوليّة لمجابهة الأزمة الاقتصاديّة والماليّة. ونظمّت بالتعاون مع مكتب العمل الدوليّ المنتدى العربي للتنمية والتشغيل في شهر تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨ الذي أفضى إلى إعلان الدوحة الذي أبرز مجموعة مشتركة من الأولويّات الإقليميّة. أمّا القمّة العربيّة الاقتصاديّة والتنموية والاجتماعيّة المنعقدة في الكويت في شهر كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩، فمهّدت للعقد العربي للتشغيل (٢٠١٠-٢٠٢٠) الذي حدّد أهدافاً واضحة للمنظمة مثل خفض معدلات البطالة، وخفض نسب العمال الفقراء إلى النصف، وتحسين الإنتاج، والنهوض بتدريب العمّال، ودعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، ومتابعة عمليّة المصادقة على معايير العمل الدولية والعربية في المنطقة تمهيداً للامتثال الكامل لمفاعيلها.

المحتويات

الموجز التنفيذي ١
الفصل الأول: المقدمة ٣
الفصل الثاني: الأزمة العالمية ٧
فترة الكساد الطويلة (١٨٧٣-١٨٩٦) ونشأة الضمان الاجتماعي ٨
انهيار العام ١٩٢٩ والكساد العظيم والصفقة الجديدة ٨
الأزمة الآسيوية في العام ١٩٩٧ واستجابة جمهورية كوريا الشاملة ٩
الحاجة إلى وضع نموذج جديد وسياسات جديدة ١٠
الفصل الثالث: ظروف ما قبل الأزمة في العالم العربي ١٣
تكثر الاختلافات بين الإقتصادات العربية ١٣
نمو معظم الإقتصادات العربية قبل الأزمة ١٤
فكيف يمكن تفسير الإحياء الحديث للإقتصادات العربية؟ ١٥
استمرار بعض التحديات الهيكلية على الرغم من التطورات الإيجابية ١٦
عدم كفاية الحماية الاجتماعية وحقوق العمال ٢١
استنتاجات ٢٢
الفصل الرابع: تأثير الأزمة على الإقتصادات العربية ٢٧
الآثار المترتبة على هجرة اليد العاملة الدولية ٢٨
تأثير الأزمة على المجالات الأخرى ٢٩
استنتاجات ٣١
الفصل الخامس: استجابات السياسة العربية على الأزمة ٣٣
الفصل السادس: توصيات السياسة ٣٧
المجالات الأربعة الأساسية لسياسة العمل والسياسة الاجتماعية في الإقتصادات العربية ٣٩
تدابير إضافية ومقاربات جديدة خاصة بسياسات العمل ٤٢
جدول الأعمال الطويل الأمد ٤٤
الملحق الإحصائي ٤٧
الملحق الأول: تصنيفات المنطقة العربية ٦٠
الملحق الثاني: الاستجابات الإقليمية للازمة الاقتصادية من حيث الإجراءات ٦٢
الملحق الثالث: ميثاق منظمة العمل الدولية العالمي لفرص العمل: الانتعاش من الأزمة ٦٥
المراجع ٧٠

الموجز التنفيذي

على الرغم من التقارير السابقة المتفائلة بشأن العزل النسبي للإقتصادات العربية عن الآثار السلبية للأزمة الاقتصادية العالمية، تأثرت اقتصادات مجلس التعاون الخليجي (**دول مجلس التعاون الخليجي**) **على الفور فيما بدأ غيرها يتأثّر جراء انخفاض التجارة والتراجع في الاستثمار الأجنبي المباشر وانخفاض الأنشطة الاقتصادية وتناقص تحويلات العمال.** وعمدت معظم الحكومات العربية إلى اتخاذ الخطوات للتخفيف من الآثار السلبية للأزمة، غير أنّ هذه التدابير لم تشكل حتى الآن استجابة شاملة وقد غابت عن معالجة اثنين من التحديات الرئيسية التي تواجهها المنطقة تقوم على خلق فرص العمل والحماية الاجتماعية المناسبة. واستناداً إلى الخبرة الدولية مع الأزمات الماضية والتنبؤات الاقتصادية الأخيرة، فقد تستغرق الإقتصادات أربع إلى خمس سنوات للتعافي على مستوى الدخل قبل بداية الأزمة، في حين أنّ الوصول إلى مستويات ما قبل أزمة العمالة قد يتطلّب وقتاً أطول وحتى لو تمكّنت الدول من إعادة العمالة إلى مستويات ما قبل الأزمة بسرعة، فإنّها ستضطرّ إلى معالجة الحجز على صعيد العمل اللائق أولاً.

يتجلّى هدف هذه الوثيقة في توفير فهم أفضل للروابط القائمة بين الأزمة الاقتصادية العالمية وخلق فرص العمل والحماية الاجتماعية في الإقتصاديات العربية، وتحديد مجالات السياسات الرئيسية لاهتمام الحكومات والشركاء الاجتماعيين. وعلى الرغم من اقتصار التركيز على المدى القصير، فإنّ اقتراحات هذه الوثيقة تأخذ في الاعتبار مسألة التنمية الطويلة الأجل لاحتياجات المنطقة من أجل مواجهة التحديات الهيكلية التي كانت موجودة قبل اندلاع الأزمة. وتقوم التحديات الأكثر صلة بالموضوع من بين قائمة التحديات الطويلة على الصعوبات التي تواجهها الاقتصادات العربية في خلق فرص العمل وانخفاض الطلب على المهارات وعدم كفاية الحماية الاجتماعية، مما أدّى إلى بطء التقدم نحو العمل اللائق في ظلّ إدامة خلل سوق العمل.

للأزمات دور في خلق الفرص، وبدلاً من دراسة الأخطاء، تقترح هذه الوثيقة نهجاً تطلعياً من خلال استعراض بعض نقاط الضعف التي كانت تعتبر في السابق نقاط قوة وضعف إقليمية. فالشباب ليس جوهر المشكلة، وإنّما إحدى الأصول التي يمكنها أن تمهّد الطريق لرفع الإنتاجية والأجور، نظراً إلى أنّ تحصيلهم العلمي يبقى الأعلى مقارنةً مع العمال الحاليين. هذا ويساهم تزايد عدد السكان في خفض معدل الاعتماد على الاقتصاد، ويمكن أن يوفّر فرصة سانحة لإجراء الإصلاحات على صعيد الضمان الاجتماعي. بدوره، يمكن لتزايد عدد النساء العاملات تكثيف التأثيرَين السابقَين من خلال تحسين مستوى تعليمهنّ (إذ غالباً ما يتفوّقن على الرجال) وكذلك خفض معدل الإعالة. أما ضعف التغطية وعدم كفاية التأمين الاجتماعي، بما في ذلك عدم وجود تأمين ضد البطالة، فقد يخلق نوعاً من التوافق في الآراء السياسية اللازمة لزيادة الحماية الاجتماعية حيث أنّ الأزمة قد تؤدي إلى انعدام الأمن عند الناس إلى حد يفوق انعدام الأمن عند الذين يستفيدون من إطار الترتيبات القائمة. وبالتالي، فإنّ هذا من شأنه خلق اهتمامات مشتركة بين الشركاء الاجتماعيين الذين يستطيعون حينئذ جمع الآراء وبناء قاعدة متينة من الدعم لإدخال الإصلاحات من خلال الحوار الاجتماعي. أخيراً، يمكن للهجرة الداخلية بين المناطق خلق تجمع عمل أوسع، وإذا ما نجحت تماشياً مع مبادئ العمل اللائق والاتفاقيات الدولية، سيمكنها خفض نسبة البطالة بين العمال الوطنيين في الدول المستقبلة لليد العاملة، مع احترام حقوق العمال الأجانب.

وتقترح هذه الوثيقة على الدول العربية اعتماد نهج جديد متكامل، مما يمهد الطريق لنوعية العمل والنمو المستدام من جهة وتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية من جهة أخرى. وعلى الرغم من تنوع الاقتصاديات العربية، يمكن إتباع نهج مشترك في زيادة الاعتماد على الشراكات بين القطاعين العام والخاص لخلق فرص العمل بدلاً من الاعتماد على قطاع واحد فحسب، وبناء نظم الحماية الاجتماعية بطريقة من شأنها أن تزيد حركة تنقل اليد العاملة والأمن، وتعليم طالبي العمل وزيادة الطلب على المهارات، والإدارة الفعالة لهجرة العمالة الدولية.

وتحدد الوثيقة بشكل خاص سياسات الإجراءات الأربعة التالية ذات الأولوية في ضوء الأزمة المالية العالمية[1]: (أ) جعل التشغيل وتحسين فرص العمل هدفاً واضحاً للسياسات الاقتصادية التي يمكن أن تتراوح من الحوافز الضريبية والاستثمارية على المستوى الكلي لتعزيز نطاق وفعالية سياسات سوق العمل الناشطة؛ (ب) استحداث أو توسيع التأمين ضد البطالة الذي يحتوي على ميزة مزدوجة لتوفير حماية الدخل وفي الوقت نفسه زيادة المرونة عن طريق الحد من مقاومة فقدان للعمل القصير الأمد؛ (ج) إيجاد أرضية للحماية الاجتماعية من خلال الإعانات النقدية التي يمكن أن تمنع الأطفال من مغادرة مقاعد الدراسة في أثناء الأزمة والحد من عمل الأطفال، والمعاشات الاجتماعية التي يمكن أن تكون مكملة لأنظمة الضمان الاجتماعي الموجودة والتي توفر تغطية محدودة؛ و(د) اعتماد سياسات تحترم حق المواطنين في العمل وحقوق العمال المهاجرين الأساسية، إلى جانب تعظيم الفوائد وتقليل مخاطر العمل على أساس الهجرة[2].

1 تركز هذه الوثيقة على مجالات العمل والشؤون الاجتماعية. وهناك بالطبع العديد من المجالات التي تستوجب المعالجة من قبل الحكومات والشركاء الاجتماعيين والمجتمع الدولي، مثل التجارة المالية والضريبية، وذلك على النحو المحدد في الميثاق العالمي لفرص العمل (منظمة العمل الدولية ٢٠٠٩).

2 يحدّد المستند المرفق حول «نمو العمالة والعمل اللائق في المنطقة العربية: قضايا السياسة العامة» (منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٩) أيضاً أولوية إضافية للحد من الأبعاد المتعددة لتجزئة سوق اليد العاملة في أسواق عمل المنطقة. هذا المجال

تمّ تقديم ثلاث توصيات على المستوى المؤسسي: (أ) ضرورة تعزيز قدرة وزارات العمل لدعم ورصد محورية العمالة على نطاق أوسع ضمن السياسات الاقتصادية، وشمل توليد العمالة كهدف رئيسي في خطط التنمية الوطنية، واتساق السياسات على صعيد الوزارات المختصة من أجل تحقيق نتائج أفضل في مجال العمالة؛ ب) تحديد السياسة الاقتصادية بعد التشاور مع الشركاء الاجتماعيين، وهي عملية لا تزال في مرحلة متأخرة جداً في معظم الدول العربية، إلاّ أنّه يمكن إيجاد توافق في الآراء لجهة إصلاحات العمل والحماية الاجتماعية والتي يتعين الاضطلاع بها في أثناء الأزمة العالمية وخارجها؛ و(ج) ينبغي على الإقتصادات العربية أن تولي اهتماماً أكبر للمتطلبات الإحصائية والإدارية التي من شأنها تحسين التصميم والتنفيذ والرصد والتقويم، ليس على صعيد السياسات ذات الصلة بالأزمة فقط وإنما على مستوى النتائج خلال المسار العادي للتنمية.

تمهد اقتراحات هذه الوثيقة حول معالجة تأثيرات الأزمة القصيرة الأمد الطريق للتغلب على التحديات الهيكلية التي كانت تواجهها المنطقة قبل الأزمة، والمساهمة في تحقيق الأهداف الطويلة الأجل للإقتصادات العربية[3]. ويمكن على سبيل المثال للتأمين ضد البطالة وللمعاشات الاجتماعية وللإعانات النقدية أن تصبح جزءاً من نظام متكامل للحماية الاجتماعية المحدودة حالياً. بدورها، تستطيع سياسة المناقشة الجارية بشأن إصلاح سياسات هجرة اليد العاملة في عدة دول في المنطقة أن تشكل أساساً لإتباع نهج أكثر شمولا للهجرة في المستقبل. ومن المفترض أن يعمل هذا النهج القائم على الحقوق على تحسين إدارة الهجرة عن طريق تعزيز الروابط بين الهجرة والتنمية وتوسيع نطاق التعاون الدولي الذي يتضمن تحويل المعاشات التقاعدية وفوائد أخرى من المهاجرين بين مختلف الدول العربية. كما ومن شأن توسيع دور وزارات العمل والشركاء الاجتماعيين أن يؤدي إلى قدر أكبر من التوافق الاجتماعي وتحسين السياسات والنتائج الاقتصادية والاجتماعية المستدامة.

إنّ التسلسل والخصائص التي ينفرد بها جدول الأعمال المقترح هي بالطبع مسألة سياسة وطنية. ومع ذلك، يمكن للتعاون الاقتصادي الإقليمي أن يكون ذات فائدة كبيرة إذ أنّ استغلال القواسم المشتركة بين الدول قد يشكل الخطوة الأولى التي يجب اتخاذها في عملية الاندماج التدريجي للإقتصادات العربية في عالم تسوده العولمة الجديدة التي ستنشأ بعد الأزمة. من جهتها، تستطيع الحلول الإقليمية المتكاملة أن تساهم في ضمان تقاسم ثمار العولمة بشكل أكثر إنصافاً في العالم العربي والمساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية في أوسع معانيها. فقد قامت الحكومات والعمال وأصحاب العمل من العالم العربي وخارجه مؤخراً بإعادة التأكيد على أسس مثل هذه العملية ضمن إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، الذي اعتمد في ١٠ حزيران/يونيو ٢٠٠٨.

ويوفر الميثاق العالمي لفرص العمل إطار عمل مفيد لتطوير المبادرات الوطنية والإقليمية التي من شأنها معالجة تأثيرات الأزمة والمساعدة في تنمية جدول أعمال طويل الأمد خاص بالدول العربية. وقد صمّم الميثاق لتوجيه السياسات الهادفة إلى تحفيز الانتعاش الاقتصادي وتوليد الوظائف وتوفير أرضية حماية اجتماعية للعمال ولعائلاتهم. وهو يسعى إلى دعم الانتعاش الاقتصادي والحد من المخاطر التي تنشرها الأزمة في مختلف الدول وتمهيد الطريق أما عولمة أكثر استدامة وعدالة. ومن شأن هذا الميثاق تنمية استراتيجيات استجابة على الأزمة قصيرة الأمد والتصدي لنقل آليات الأزمة ووضع أسس الإقتصادات المستدامة. وهو لا يقتصر على كمية المال الذي يمكن للحكومات بذله بل يدعو الحكومات والمنظمات الممثلة للعمال ولأصحاب العمل إلى العمل معاً للتصدي لأزمة الوظائف العالمية من خلال سياسات تتماشى وجدول أعمال العمل اللائق التابع لمنظمة العمل الدولية. كما ويحثّ الحكومات على اعتماد الخيارات ومنها الاستثمار في البنى التحتية العامة وبرامج العمالة الخاصة وتوسيع تغطية الحماية الاجتماعية وزيادة الحد الأدنى للأجور. ومن شأن هذه التدابير في الدول النامية تحديداً الحد من الفقر وزيادة الطلب والمساهمة في الاستقرار الاقتصادي. كذلك، يدعو الجهات المانحة والوكالات المتعددة الأطراف إلى توفير التمويل اللازم لتنفيذ توصيات الميثاق والخيارات السياسية. هذا ويقوم التحدي على ترجمة التدابير وتطبيقها على المستوى المحلي. غير أنّ هذه الخطوة تستوجب وضع أسس حوار اجتماعي فعال ومؤسسات سوق عمل قوية.

معترفٌ به في هذه الوثيقة (أنظر الفصل ٣) إلاّ أنّ التركيز حالياً هو على مزيد من التدابير التي يمكن اتخاذها والتي تشكل عاملاً مؤثراً في أثناء الأزمة.

3 تأتي هذه الاقتراحات بتوجيه من برنامج العمل اللائق التابع لمنظمة العمل الدولية ومن الميثاق العالمي لفرص العمل الذي اعتمده مؤتمر العمل الدولي في حزيران/يونيو ٢٠٠٩. وتمت الموافقة على الميثاق في سياق مؤتمر القمة حول أزمة الوظائف العالمية والذي عقدته منظمة العمل الدولية بمشاركة تسعة من رؤساء الدول والحكومات وستة نواب للرؤساء، بما في ذلك من مجموعة الدول العشرين. ويُعتبر الحفاظ على الوظائف في سياق الأزمة من خلال الحوار الاجتماعي والشراكة الاجتماعية وتنفيذ برامج العمل من التدابير القصيرة الأجل التي ينبغي دعمها على المدى الطويل من قبل السياسات الاقتصادية واستراتيجيات النمو التي تستهدف العمالة.

الفصل الأول: المقدمة

١. **تؤثر الأزمة المالية العالمية التي نشأت في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ ولا تزال مستمرةً على كافة المناطق والإقتصادات.** ومع ورود تقارير يومية حول «البراعم الخضراء»، وظهور بوادر الانتعاش[٤] في بعض الإقتصادات الرئيسية والمناطق (من جمهورية كوريا إلى الولايات المتحدة، وعلى نطاق أوسع من منطقة شرق آسيا إلى بعض الدول الأوروبية)، يُتوقّع أن تستمر الآثار السلبية للأزمة على العمالة والدخل في السنوات المقبلة[٥]. والسبب أنّ، بالإضافة إلى الآثار المباشرة للأزمة، لا يمكن لاستجابات الحكومة تجنّب تدهور الوضع المالي على صعيد العديد من الإقتصادات، في حين قد لا يكون الانتعاش بالقوة والسرعة اللازمتين في المستقبل في محاولة منها لاستعادة جزء من الإنفاق الممول للعجز من خلال فرض ضرائب أعلى أو تخفيض الإنفاق الحكومي. وتشير التجربة التاريخية من الأزمات السابقة التي نشأت والتوقعات الاقتصادية الأخيرة إلى أنّ الأمر قد يستغرق من أربع إلى خمس سنوات لتتمكن معظم الإقتصادات من التعافي على مستوى الدخل. وقد يستغرق الوصول إلى مستويات ما قبل أزمة العمالة وقتاً أطول (الجدول ١)، في حين يتجلّى الخطر الأكبر في ركود سوق العمل لفترات طويلة قد تستمر ما بين ستة وثمانية أعوام. ويعود السبب إلى الزيادات الكبيرة في البطالة الطويلة الأمد، واتسام سوق العمل بالطابع «غير الرسمي»، الأمر الذي تفاقم مع عودة المهاجرين واتساع نطاق الهجرة من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية. وإذا ما ترسّخت هذه الاتجاهات، فستستمرّ الآثار السلبية للأزمة طويلاً مما يسبّب بالتالي مشقة اجتماعية كبيرة وحرمان الاقتصاد والمجتمعات من الموارد الثمينة.

٢. **تحمل الأزمات في طياتها تأثيرات خطيرة ودائمة. ولكنّها توفّر أيضاً فرصاً تتجاوز تلك التي تحتاج إلى معالجة إخفاقات الماضي ببساطة.** فخلال فترة الكساد الطويلة (١٨٧٣-١٨٩٧)، قامت ألمانيا بعرض أول نظام تأمين اجتماعي في العالم. وخلال فترة الكساد الكبير التي بدأت في العام ١٩٢٩، قامت الولايات المتحدة بالشيء نفسه. وفي أعقاب الأزمات الأخيرة التي نشأت من أواخر التسعينات، شهد العديد من اقتصادات شرق آسيا تحولات دراماتيكية، ليس على صعيد العمليات الإنتاجية فحسب، ولكن لجهة معاملة القطاعات الاجتماعية وأنظمة الحكم السياسية وذلك أثناء مسيرة التنمية. ولعلّ جمهورية كوريا تشكّل مثالاً على ذلك بعد أن أدخلت نظام تأمين البطالة على أثر الأزمة المالية التي شهدتها البلاد في العام ١٩٩٧. بدورها، عمدت إندونيسيا إلى توسيع نطاق تدابيرها المضادة للفقر وأدخلت تدابير جديدة (لعلّ أبرزها برنامج «العودة إلى المدرسة» الذي ساعد على إبقاء الأطفال في المدارس وعلى الحد من عمل الأطفال) بالإضافة إلى تعديل نظامها السياسي.

٣. **وعلى الرغم من التقارير السابقة حول مناعتها ضد التأثيرات المعدية للأزمة العالمية، تبدو الإقتصادات العربية غير قادرة على تفادي النمو الاقتصادي البطيء والسلبي في بعض الحالات، مما يزيد من مستويات البطالة وعدم الاستقرار.** وتؤكد الوقائع هذا القول. فقد قدّرت التوقعات الأولى مع بداية الأزمة أن يتخطّى نمو الإنتاج في الإقتصادات العربية ٤٪ في العام ٢٠٠٩ (أنظر الفصل الرابع). لكن، بعد مراجعة هذه التقديرات، انخفض المعدّل إلى ٢,٥٪. هذا وقد تعاني بعض الإقتصادات وتحديداً الكويت والمملكة العربية

الجدول الأول: ذروة تأثيرات الأزمة المالية: المعدل العالمي استناداً إلى أبرز المحطات منذ العام ١٨٩٩

	التأثير (٪)			المدة (سنة)		
	متوسط	حد أقصى	(منطقة، سنة)	متوسط	حد أقصى	(منطقة، سنة)
أسعار المنازل	-٣٦	-٥٣	(هونغ كونغ ١٩٩٧)	٦,٠	١٧	(اليابان ١٩٩٢)
أسعار الأسهم الحقيقية	-٥٦	-٩٠	(أيسلندا ٢٠٠٧)	٣,٤	٥	(أسبانيا ١٩٧٧)
زيادة البطالة×	٧	٢٣	(الولايات المتحدة ١٩٢٩)	٤,٨	١١	(اليابان ١٩٩٢)
إجمالي الناتج المحلي	-٩	-٢٩	(الولايات المتحدة ١٩٢٩)	١,٩	٤	(الأرجنتين ٢٠٠١)
زيادة الدين العام××	٨٦	٢٧٥	(كولومبيا ١٩٩٨)	قياسها على مدى ٣ سنوات		

× بالنقط المئوية.

×× يتم قياس زيادة الدين العام على مدى ٣ سنوات بعد الأزمة وذلك نظراً لانهيار قاعدة الضرائب والسياسات المعاكسة للطموح المالي وليس تكاليف الدراسة بكفالة أو إعادة رسملة النظام المصرفي.

المصدر: راينهارت وروغوف (٢٠٠٩).

4 الانتعاش هو مصطلح واسع المعاني في الاقتصاد ولكن بشكل عام فإنه يشير إلى الوقت الذي تتوقف فيه المتغيرات الحرجة (مثل الإنتاج والتضخم والبطالة) عن التحرك في اتجاهات غير مرغوب فيها، وبدء التحرك نحو مستويات ما قبل الركود. إنّ التعافي من المستويات السابقة للركود قد يستغرق وقتاً أطول بكثير من الوصول إلى أدنى مستوى من الركود.

5 صندوق النقد الدولي: لمحة عن الاقتصاد العالمي: الأزمة والانتعاش (واشنطن العاصمة، صندوق النقد الدولي، ٢٠٠٩).

السعودية والإمارات العربية المتحدة معدلات نمو سلبية على صعيد إجمالي الناتج المحلي في العام ٢٠٠٩ [6] بحسب وطأة تأثيرات الأزمة العالمية في اقتصادات دول مجلس التعاون الخليجي. من جهة أخرى، شعرت سائر اقتصادات المنطقة تأثيرات معاكسة مع انخفاض تقديرات معدلات النمو بسبب الضغط المفروض على القطاعات المصرفية وأسعار الأسهم وتراجع العمليات التجارية وهبوط الاستثمار الأجنبي المباشر والمساعدات وانخفاض النشاط السياحي وعائدات العمال.

٤. **وتشير التجربة الدولية إلى تأثّر الدول ذات الدخل المتوسط (مع الإشارة إلى انضواء مجمل الإقتصادات العربية الرئيسية ضمن هذه الخانة) جرّاء الأزمات الاقتصادية** خصوصاً وأنّ الأزمات تأخذ على صعيد هذه الدول منحى مختلف يؤثر بشكل خاص على آفاق الوظائف على صعيد فئتَين: النساء والشباب[7]. ومن الطبيعي القول بأنّ نسبة ولوج هاتَين الفئتَين إلى الوظائف في العالم العربي منخفضة مقارنةً مع سائر مناطق العالم[8]. هذا ولا يقتصر تحدي الإقتصادات العربية على هاتَين الفئتين. فإنّ الأزمة العالمية فتكت بالإقتصادات العربية في وقت ارتفعت فيه معدلات البطالة بشكل كبير فيما افتقرت الحماية الاجتماعية إلى سبل مقاومة الضغوطات الجديدة.

٥. **يتجلى هدف هذه الوثيقة في توفير فهم شامل للروابط القائمة بين الأزمة العالمية وخلق العمالة والحماية الاجتماعية في الإقتصادات العربية، وتحديد مجالات السياسات الرئيسية للفت انتباه الحكومات والشركاء الاجتماعيين.** فقد سبق للحكومات العربية أن اعتمدت استجابات مختلفة لتخفيف وطأة التأثيرات المعاكسة للأزمة. وخصصت دول مجلس التعاون الخليجي موارد مالية هامة للحد من تراجع النشاط الاقتصادي الحالي على الرغم من إرغام البعض على التخلي عن الاستثمارات الطامحة التي تمّ التخطيط لها خلال فترة النشاط الاقتصادي التي سبقت الأزمة. من جهتها، أدخلت الدول الأقل حظاً لجهة الموارد المالية والمؤسسات الضعيفة تدابير محدودة. ولكن، قد تبدو هذه الاستجابات بشكل عام صغيرة مقارنةً مع التحديات القائمة إلى جانب كونها جزئية وغير شاملة نظراً لتركيزها على قطاعات محددة وإدخالها من دون الحصول على أي تعهّد من قبل القطاع الخاص أو الشركاء الاجتماعيين. ويمكن الاعتبار أنّ بعض التدابير قد جرى إنشاؤها كاستجابات قصيرة الأمد من شأنها خلق تسوية مع الأهداف الطويلة الأمد المستهدفة بشكل محدود والمرهقة مالياً وغير المستدامة.

٦. **وتُعتبر هذه الوثيقة إلى حد كبير انتخابية وانتقائية. لتركيزها على قضايا العمالة والحماية الاجتماعية، واستجابتها لتحديات الأزمة العالمية التي لا تستوجب سوى مقاربةً شاملةً على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي.** وقد تمّت مناقشة عمق ووسع هذا النوع من الإصلاحات التي تشمل القطاعات المالية والاقتصادية والتجارية وقطاعات العمالة على الصعيد المحلي، بالإضافة إلى نظام الحكم والتعاون على الصعيدين الإقليمي والدولي، ودور الاستثمار الأجنبي المباشر والمساعدات وتوثيقها في المنتديات ومنشورات الوكالات الدولية والمنظمات الإقليمية واللجان (الأمم المتحدة، منظمة العمل الدولية، صندوق النقد الدولي، البنك الدولي وسائر مصارف التنمية الإقليمية ومجموعة الدول العشرين وغيرها). ولا حاجة إلى توسيع هذه الإصلاحات ضمن مجال الوثيقة المحدود. ويكفي حالياً القول أنّ مجموعة الإنقاذ هذه تختلف عن تلك الموصوفة خلال الأزمة الآسيوية للعام ١٩٩٧، وتشمل دعوةً إلى زيادة الإنفاق العام على إجراءات البنى التحتية والبيئة والصحة العامة والتعليم والعمالة، والادخار واستهلاك ربات المنازل. كما وتمّ الاعتراف بالحاجة إلى تطوير نماذج جديدة وعولمة عادلة ومقاربات شاملة تعالج الاختلال العالمي والوطني من خلال نماذج جديدة من النمو المستدام (ميثاق منظمة العمل الدولية العالمي لفرص العمل، ٢٠٠٩).

6 صندوق النقد الدولي: لمحة عن الاقتصاد العالمي: الأزمة والانتعاش (واشنطن العاصمة، صندوق النقد الدولي، ٢٠٠٩).

7 Foxley, A.: Recovery: The Global Financial Crisis and Middle-Income Countries. (Carnegie Endowment for International Peace, 2009).

8 ترتفع معدلات البطالة عند الشباب ومعدلات استخدام الشباب والنساء في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا مقارنةً مع سائر مناطق العلم. منظمة العمل الدولية: اتجاهات الإستخدام العالمية للنساء (٢٠٠٩).

الإطار الأول: العجز الإحصائي في المنطقة العربية

إنّ محدودية المعطيات، لجهة توفرها ونوعيتها، تفرض قيوداً على عملية تحليل وتصميم السياسات في الإقتصادات العربية. كما وأنّ الغياب النسبي للإحصاءات يصعّب مهمّة مراقبة وتقويم السياسات والبرامج وقد يؤدي إلى نتائج مشتّتة. من هنا، أصبح التحدي الإحصائي فائق الأهمية خلال فترات التنمية السريعة ولا سيما المعاكسة منها كما هي حال الأزمات.

ومن الأسباب المفهومة، وإن كان يمكن تصحيحها، مواجهة العديد من الدول العربية ذات العمالة غير الرسمية صعوبةً في عملية حصرها وتقويمها. فقد نجح عدد قليل من الدول في دمج وحدات العمالة غير الرسمية في القوى العاملة وإنشاء مسح لها (مصر مثلاً). أما الدول الأخرى فأجرت مسحاً للاقتصاد غير الرسمي بشكل متقطع (كالسلطة الفلسطينية)، أو في الآونة الأخيرة فقط (مثل الأردن) أو هي بصدد تصميم مسحاً للاقتصاد غير الرسمي (كاليمن). وعلى الرغم من استناد بعض التقديرات على القوى العاملة القائمة والدراسات الاستقصائية (مثل المغرب وتونس والجزائر) تبقى المعلومات محدودة نسبياً حول القطاعات غير الرسمية في المنطقة العربية. ومع ذلك، فإنّ تجربة الأزمات المالية في سائر المناطق والدول أخرى تظهر بوضوح أنّ العمالة في القطاع غير الرسمي تشكّل عنصراً هاماً من عناصر التكيف في سوق العمل. وفي ظلّ غياب المعلومات حول هيكلية وتدفقات القطاع غير الرسمي، يغفل صانعو السياسات جزءاً كبيراً من التغيرات في سوق العمل. وفي الواقع، قد يفتقر القياس الرسمي للبطالة لمعناه عندما تبلغ الأنشطة غير الرسمية والعمالة الناقصة أو الخمول أبعاداً كبيرةً.

ويبرز سبب آخر يقوم على مدى فائدة محدودية البيانات المتاحة نظراً لأوجه القصور في تصميم المسح – بما في ذلك سوء هيكلية الاستبيانات، وطرق جمع البيانات وعرضها، فضلاً عن التغيرات في المنهجية على مر الزمن التي تجعل من الصعب تحليل الاتجاهات.

إنّ غياب الإحصاءات الجيدة حول الرواتب والأجور يشكل العيب الإحصائي الثالث وربما يكون أحد أهمّها. هذا وتقلّ المعلومات الإقليمية حول مستوى الأجور وتكوين الدخل من العمل، ناهيك عن التغيرات على مر الزمن.

وهناك أيضاً المزيد من المجالات الإحصائية التي تحتاج إلى عناية إضافية ومنها عمليات المسح القابلة للمقارنة الضرورية لوضع أسس تعقب التغييرات على مر الزمن. ويمكن لهذه الدراسات أن تكون شاملة لعدة قطاعات ذات أسئلة بأثر رجعي، أو متعلق من الناحية المثالية بالطولية. فإنّ المنطقة تضمّ فراغاً واضحاً في حالة النوع الأخير من الدراسات الاستقصائية.

ويتصل مجال آخر ليس فقط بقياس معدل البطالة ولكن بعملية التقويم الكمي لجميع أنواع التدفقات في سوق العمل، ليس فقط بين «العاملين» و«الباطلين عن العمل»، ولكن أيضاً بين مختلف الأنواع وقطاعات العمل. وفي هذه الحالة، لا بدّ من الدراسات الاستقصائية التي تأسر كل من العرض والطلب في سوق العمل من خلال الدراسات الاستقصائية ومسوحات إنشاء العمل. فإنّ عملية مطابقة هذه المعلومات من شأنها المساعدة في تقويم ليس فقط معدلات خلق فرص العمل وعدد الأعمال المدمّرة ولكن أيضاً العمال ذوي المهارات المختلفة، وإعادة نشر التعليم في سوق العمل (بما في ذلك الأنشطة في الاقتصاد غير الرسمي). ويمكن لهذا النوع من المعلومات أن يوفر قياساً وفهماً أفضل لمواطن الضعف الحقيقية في سوق العمل.

٧. **تُعتبر هذه الوثيقة انتقائية من ناحيتين. أولاً، فإنّ المعلومات الإحصائية المتاحة للإقتصادات العربية ككل غير مكتملة ومتناقضة أحيانا حتى على الصعيد الوطني.** وتستند التقديرات الإقليمية إلى المعلومات الفردية المتوفرة أياً كانت الدولة، فلا تكون في حد ذاتها قابلة للمقارنة مع دول أخرى (أنظر نص الإطار الأول). ومن شأن هذا إبطال المقارنات الإقليمية في نقطة زمنية أو فيما يتعلق بهذه الاتجاهات على مر الزمن. بالإضافة إلى ذلك، يمكن تقسيم المنطقة العربية إلى مجموعات فرعية مختلفة بحسب الحالة. فيتمّ على سبيل المثال جمع إحصاءات الإقتصادات العربية بشكل مختلف من قبل منظمة العمل الدولية، واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا) وجامعة الدول العربية، وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي هلم جرا[9]. لذلك، فقد تم أخذ القرار بالمؤشرات والمواضيع والدول المذكورة في هذه الوثيقة في بعض الأحيان على أساس المعلومات المتاحة، وربما لا تكون ممثلة لجميع الإقتصادات العربية.

٨. **ثانياً، حتى لو كانت المقارنات الإحصائية موثوق بها، فإنّ أي محاولة لتناول الإقتصادات العربية باعتبارها متماسكة سواء من حيث الخصائص المشتركة وتأثير الأزمة أو السياسات المشتركة المرغوب فيها لا بد أن تشمل دولاً شديدة التباين.** فدول المنطقة تتراوح ما بين دول فقيرة المثقلة بالديون منها جزر القمر وموريتانيا والصومال والسودان، ودول ذات دخل المنخفض تضم كلّ من جيبوتي واليمن ودول مجلس التعاون الخليجي ذات الدخل المرتفع، والتي تمتد من المغرب إلى المشرق مروراً بدول جنوب الصحراء الكبرى، ومن الدول التي بدأت فعلاً، أو هي في وضع يمكنها من الإصلاح، إلى تلك المثقلة جراء استمرار الصراعات المدمرة. باختصار، فإنّ التباين «داخل» الإقتصادات العربية لربما أكبر بكثير من التباين «بين» العالم العربي وبقية العالم، مما يضع قيوداً

9 أنظر مرفق رقم واحد حول التصنيف الإقليمي للدول العربية.

على الخروج من التعميمات الواسعة لجهة التشخيص التحليلي والوصفات السياسية للمنطقة.

٩. **علاوة على ذلك، فإنّ التأثير على الإقتصادات الإقليمية مستمرة وإن بشكل مختلف، جرّاء الأحداث والسياسات نفسها.** وكمثال على ذلك زيادة في سعر النفط الخام الذي سيفيد بالتأكيد الاقتصادات المصدرة للنفط، ولكن ليست تلك المستوردة له. كما ويمكن للزيادة في سعر النفط تأخير الانتعاش الاقتصادي العالمي، وتوفير آلية ثانوية لإطالة أمد الآثار المترتبة عن الأزمة. بدلاً من ذلك، يمكن للسياسات التي تنتهجها دولة عربية واحدة أن تترك تأثيراً ممتداً على سائر الدول العربية. ومثالاً على هذه السياسة تقييد الهجرة في اقتصادات دول مجلس التعاون الخليجي المستقبلة وذلك في محاولة لخفض البطالة بين رعاياها. هذا ويمكن لهذه الخطوة أن تقلل من فرص العمل للمواطنين في الدول العربية المرسلة. من هنا، تُعتبر هذه المسائل خارجة عن نطاق هذه الوثيقة فيما يشكل إغفالها قيداً ثالثاً لها.

١٠. **وبدلاً من التركيز على الأخطاء الماضية، تحاول هذه الدراسة النَظر إلى الأمام من خلال دراسة ما يمكن أن يسير في الاتجاه الصحيح في المستقبل وتحديد مجالات السياسة العامة الواعدة للإقتصادات العربية في أثناء الأزمة، وما بعدها.** وتتلخّص أحد رسائل هذه الوثيقة الرئيسية في إمكانية تحوّل الأزمة الحالية إلى فرصة لزيادة الإنتاجية والأجور والعمالة وضمان الوظائف. أما المبادئ التوجيهية للعمل في المستقبل فتعمد إلى إنشاء المؤسسات المستدامة والعمالة المنتجة، في ظلّ توفير حماية اجتماعية مناسبة وسهلة المنال.

١١. **تمّ تصميم هيكلية الوثيقة على النحو التالي:** يعرض الفصل التالي موجزاً تاريخياً للأزمات العالمية، يتبعها تقويم لما قبل الأزمة الاقتصادية، والعمل والظروف الاجتماعية في الإقتصاديات العربية (الفصل ٣). ثم تلخّص تأثير الأزمة الراهنة على الإقتصادات العربية (الفصل ٤)، واستجابات السياسات العامة لهذه الأزمة حتى الآن (الفصل ٥). ومن خلال استخدام المناقشة في الفصول السابقة حول التجارب الدولية ووضعها الحالي واستجابات السياسة العامة، يحاول الفصل ٦ تحديد نقاط القوة في المنطقة العربية التي يمكن أن تُبنى عليها السياسات، مع الهدف إلى وضع أو تطوير المزيد من السياسات لحماية الناس وتعزيز فرص العمل، كما هو متفق عليه من خلال الحوار الاجتماعي. وتستنتج الوثيقة بوضع اقتراحات لسياسات تطبق في معظم الدول العربية، أو على صعيد بعض الفئات الفرعية المحددة (دول مجلس التعاون الخليجي مثلاً).

الفصل الثاني: الأزمة العالمية

١٢. تختلف الأسباب الكامنة وراء الأزمات المالية في وقت تجمع الأزمة الحالية بين مختلف هذه الأسباب. فهي تنشأ مثلاً عندما تفقد أصول المؤسسات المالية جزءاً كبيراً من قيمتها بسبب: الذعر المصرفي (محاولة المودعين سحب أموالهم في الوقت عينه)؛ فقاعة المضاربة (إذ تتجاوز أسعار الأصول القيمة الحالية لدخلها المستقبلي)؛ انهيار سوق الأوراق المالية؛ أزمة العملة؛ الافتراضية بشأن الديون السيادية، وهلم جرا. ويمكن لهذه الأسباب أن تكون مرتبطة بعدم تطابق ديون الأصول (العديد من الديون القصيرة الأجل مثل الودائع، ضد الأصول طويلة الأجل مثل القروض)؛ الاستفادة من اقتراض الأموال (للاستثمار بدلا من استثمار الأموال الخاصة بك)؛ سلوك السوق (تقليد المستثمرين لغيرهم)؛ الإخفاق التنظيمي (مما يؤدي إلى عدم الشفافية، والسلوك القائم على المخاطر العالية وغيرها)؛ العدوى (الانتشار من مؤسسة إلى أخرى)، والاحتيال والترابط في الأسواق المالية. وقد تنجم الأزمات أيضاً عن حالات الركود بعد الابتكارات التقنية والمالية التي تقدم ارتفاعاً غير عادي في فرص جديدة للاستثمارات (والمضاربة) التي تؤدي بدورها إلى ازدهار اقتصادي غير مستدام. وبصرف النظر عن خليط الأسباب التي أدت إلى ظهور أزمات أخرى، فإنّ الأزمة الحالية تجمع معظم ما ورد أعلاه: سلوك محفوف بالمخاطر في شكل قروض الرهن العقاري الثانوية والإقراض، ورفع القيود، والإفراط في الاستفادة من اقتراض الأموال، وانهيار النظام المصرفي، وفقاعات السلع الأساسية (من النفط إلى العقارات) والابتكار المالي والتعقيد[10].

١٣. **يشكّل الفصل بين مواقع قرارات الإنتاج وتواجد العمال ميزة إضافية للأزمة الحالية.** ترتبط هذه الميزة مباشرةً بآليات العولمة التي لا يمكن تفاديها، وهي تدويل الإنتاج مؤخراً الذي يمكن مقارنته مع العقود «المجيدة» الثلاث في أعقاب الحرب العالمية الثانية مع ازدهار معظم الإقتصادات. أما التناقض بين هاتين الفترتَين فيعود إلى الأسباب الكامنة وراء النمو الاقتصادي ومختلف نتائج العمال. فخلال فترة ما بعد الحرب، قام النمو الاجتماعي تحديداً على الإنتاجية المحلية فاستفاد منه العمال المنزليون في حين سعت الحكومات إلى صياغة سياسات دعم الأعمال وحقوق العمال لجهة تقاسم الفوائد التي يولدها الاقتصاد. فارتفعت الأجور الحقيقية وتحسّن الضمان الاجتماعي. أما في الفترة الثانية، فتحولت مصالح الأعمال والعمال. وبقي أولئك محليين (باستثناء المهاجرين) فيما اتسمت الإنتاجية بطابع العولمة. من جهته، زال الاتفاق المحلي بين الحكومات والأعمال والعمال وكذلك فعالية الحوار الاجتماعي. واقتصر عمل العمال داخل الحدود الوطنية فباتوا عرضةً لتقلبات الطلب الخارجي بحيث يمكن لدولتهم الاستفادة من التجارة. وارتفعت الفوائد فيما بقيت الأجور بما فيها مكافآت العمل راكدةً حتى أنها تراجعت بالنسبة لمعظم العمال في أغلب الدول (وفي بعض الإقتصادات الناشئة)[11].

١٤. **إنّ تراجع الحوار الاجتماعي مع التركيز على الخيارات الفردية أدى إلى تبديل السياسات بعيداً عن الاعتبارات الاجتماعية، بما في ذلك السياسات في مجالات أخرى بعيداً عن المعاشات التقاعدية، كالسكن.** وقد اعتمدت كثير من الدول منذ الثمانينات سياسات خفض الضرائب (التي استفاد منها ذوي الدخل المرتفع)، وانخفاض الإنفاق الاجتماعي العام، بما في ذلك التعليم والصحة والإسكان والمياه. على وجه التحديد في حالة السكن، من خلال تقديم القروض العقارية التي كانت على مخاطر عالية من التقصير (أحد أسباب الأزمة)، وزيادة ملكية المنازل وازدهار أرباح الشركات، خصوصاً في قطاع البناء والأسواق المالية، مما يؤدي إلى النمو الاقتصادي (في المدى القصير). ويتمّ الضغط على الحكومات للمشاركة في السكن الاجتماعي وغيرها من المجالات الاجتماعية المخفّضة، وبالتالي توفير مواد الإغاثة للديون السيادية (العامة). وبقيمتها الإسمية، يبدو أنّ العولمة وهيمنة الأسواق الحرة تقدّم مكسباً للنمو الاقتصادي والحد من الفقر والتي وجدت أنصارها بين السياسيين والاقتصاديين المتمرّسين[12].

١٥. **إنّ الخبرة الدولية من الأزمات السابقة لا تكتفي بتحديد كميّة التأثيرات بل توفّر أيضاً دروساً لحماية الشعب وتعزيز فرص العمل.** من جهته، يلخّص بلاغ منظمة العمل الدولية إلى اجتماع مجموعة الدول العشرين في بيتسبرغ في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩ الاستجابات العالمية للأزمة حتى الآن، في ضوء الخبرات المكتسبة من الأزمات السابقة[13]. وتتوسّع حالات الدول الثلاث الموصوفة أدناه

10 للحصول على تغطية شاملة لأسباب ووضع الأزمة الحالي، أنظر منظمة العمل الدولية: الأزمة المالية والاقتصادية: استجابة العمل اللائق (جنيف، ٢٠٠٩ أ).

11 أنظر منظمة العمل الدولية: تقرير عالم العمل ٢٠٠٨: اللا مساواة في الأجر في زمن العولمة المالية (جنيف، ٢٠٠٨)

12 Krugman, P.: How did economists get it so wrong? New York Times, September 2, 2009.

13 أنظر منظمة العمل الدولية: حماية الشعوب وتعزيز الوظائف: من الاستجابة للأزمات إلى الانتعاش والنمو المستدام. المباحثات مع قادة الدول العشرين من قبل المدير العام لمنظمة العمل الدولية، قمة بيتسبرغ، ٢٤-٢٥ أيلول/سبتمبر، ٢٠٠٩.

(ألمانيا، الولايات المتحدة وجمهورية كوريا) في هذه الاتصالات عن طريق توفير بعض التفاصيل الإضافية.

فترة الكساد الطويلة (١٨٧٣-١٨٩٦) ونشأة الضمان الاجتماعي

١٦. **إنّ النموذج الناشئ ليس جديداً كالخبرة المكتسبة من الأزمتَين العالميتَين السابقتَين، الأكثر ملاءمة للواقع الراهن، يشير إلى فترة الكساد الطويلة (١٨٧٣-١٨٩٦) وفترة الكساد الكبير التي بدأت في العام ١٩٢٩.** فقد تركت فترة الكساد الطويلة تأثيرات كبيرة على أوروبا والولايات المتحدة، بدأت مع انهيار بورصة فيينا في العام ١٨٧٣، وإفلاس شركة فيلادلفيا المصرفية في العام نفسه. وكما هي الحال في الأزمة الحالية، فإنّ أزمة العام ١٨٧٣ جاءت في نهاية الفرص الاستثمارية الجديدة التي نشأت قبل الثورة الصناعية الثانية[14] وازدهار السكك الحديدية في بريطانيا والولايات المتحدة. وتمركزت في ذلك الوقت في السياسة النقدية (مع عودة الولايات المتحدة العودة إلى معيار الذهب الذي قلّل من الأموال المتاحة لتسهيل التجارة من خلال اشتراط سحب المال من التداول لتحقيق هذا الهدف)، وهبوط أسعار الفضة والأصول، والمضاربة المالية والحروب (في القارة الأوروبية). وغالباً ما اعتُبِرَت المملكة المتحدة، صاحبة الاقتصاد الرائد في العالم في ذلك الوقت، من أكثر المتضررين من فترة الكساد الطويلة هذه، فيما أثار المؤرخون بداية نهاية الإمبراطورية البريطانية في الربع الأخير من القرن التاسع عشر. خلال هذه الفترة، كانت بريطانيا قد بدأت تفقد مكانتها الصناعية الرائدة في الإقتصادات الصاعدة في أوروبا، بما في ذلك ألمانيا. وخلال هذه الفترة، وتحديداً في العام ١٨٨٩، تمّ إدخال نظام الضمان الاجتماعي الأول من نوعه في العالم إلى ألمانيا، والموصوف بدقة فيما يلي:

> أصبحت ألمانيا أول دولة في العالم تعتمد برنامج الضمان الاجتماعي للشيخوخة في العام ١٨٨٩، والذي قام بتصميمه المستشار الألماني، أوتو فون بيسمارك. وطرحَت الفكرة لأول مرة في عصر بسمارك في العام ١٨٨١ من قبل إمبراطور ألمانيا وليم الأول، ضمن رسالة وجهها الإمبراطور إلى البرلمان الألماني قائلاً: «... أولئك العاجزين عن العمل بسبب السن والإعاقة يطالبون الدولة برعايتهم».

فوجد بسمارك الدافع لتقديم التأمينات الاجتماعية في ألمانيا من أجل تعزيز رفاه العمال للحفاظ على عمل الاقتصاد الألماني بحد أقصى من الكفاءة، ولتجنّب الدعوات إلى بدائل اشتراكية أكثر تطرّفاً. وعلى الرغم من حقه الخالي من الشائبات، وُصِفَ بسمارك بالاشتراكي لإدخاله مثل هذه البرامج... وفي الكلمة التي ألقاها أمام مجلس النواب الألماني في العام ١٨٨١، ردّ بسمارك قائلاً: «صفوها بالاشتراكية أو بما شئتم، فالوصف نفسه ينطبق علي»»

وقدّم نظام التقاعد الألماني استحقاقات الاشتراكات والإعاقة. وكانت المشاركة إلزامية فتمّ أخذ المساهمات من الموظفين وأصحاب العمل والحكومة. وإلى جانب برنامج تعويضات العمال الذي أنشئ في العام ١٨٨٤، والتأمين على «المرض» الذي تمّ سنّه قبل نحو عام، حصل الشعب الألماني على نظام شامل لضمان الدخل على أساس مبادئ الضمان الاجتماعي (وقد تمّ فيما بعد وتحديداً في العام ١٩٢٧ اعتماد مشروع التأمين ضد البطالة فبات النظام كاملاً)[15].

انهيار العام ١٩٢٩ والكساد العظيم والصفقة الجديدة

١٧. **شكّل الكساد العظيم تباطؤاً اقتصادياً عالمياً جديداً بدأ في الولايات المتحدة جراء الانهيار المفاجئ والكلي لسوق الأسهم في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٢٩.** وعلى الرغم من مناقشة أسبابه، إلاّ أنّ العديد منها بدا شبيهاً لما سبق ذكره أعلاه ومنها: سياسات المصارف المركزية التي حدّدت عرض النقود مما أدّى إلى فرط في الاستثمار (فقاعة)؛ انضمام العديد من الدول لمعيار الذهب وقرار بريطانيا العودة إليه أيضاً؛ الإخفاقات المصرفية المتتالية وممارسات الإقراض المتحفظة من قبل المصارف الناجية من الأزمة؛ الحسابات الخاطئة أو التكهنات من جانب المصرفيين والصناعيين، فضلاً عن انعدام الكفاءة التنظيمية من قبل المسؤولين الحكوميين التي أدت إلى فرط الاستثمار العالمي على صعيد القدرة الصناعية (مما أدّى إلى إنتاج شامل) مقارنةً مع الأجور والأرباح (التي حالت دون الاستهلاك الشامل)؛ واتجاه الإقتصادات لخلق تراكمات غير متوازنة للثروة، والزيادة في عدم المساواة. وفي أعقاب سن قانون سموت – هاولي الوقائي للتعرفة الجمركية في العام ١٩٣٠ من قبل الرئيس هربرت هوفر (١٩٢٩-١٩٣٣) والذي أثار رسوم الولايات المتحدة التي لم يكتفِ المجتمع الدولي بتعيينها بل عمد أيضاً إلى تطوير شركاء

14 شهدت الثورة الصناعية الثانية (المعروفة أيضاً باسم الثورة التقنية) إدخال ابتكارات مذهلة كالسفن العاملة على البخار، ومحرك الاحتراق الداخلي، وإنتاج كميات كبيرة من السلع الاستهلاكية والمواد الغذائية على نحو أفضل من خلال الحفظ والتعليب والكهرباء والتبريد، واختراع الهاتف... إضافة إلى تطورات موازية في الهندسة الكيميائية والكهربائية والبترول وصناعات الصلب.

15 أنظر الموقع الرسمي لإدارة الضمان الاجتماعي الأميركي: http://www.ssa.gov/history/ottob.html الذي يضيف إلى أقواله: "هذه وثيقة أرشيف أو وثيقة تاريخية وقد لا تعكس السياسات أو الإجراءات الحالية".

تجاريين جدد (كما في حالة بريطانيا وفرنسا) أو التحرك نحو الاكتفاء الذاتي (ألمانيا)، انخفضت التجارة العالمية بشكل ملحوظ، بينما انخفضت الصادرات الأمريكية بمقدار الثلثين: من حوالي ٥ بلايين دولار في العام ١٩٢٩ إلى ١,٧ بليون دولار في العام ١٩٣٣. وفي غياب التدابير الاجتماعية، بلغت نسبة البطالة في العام ١٩٣٣ ذروتها مسجّلةً ٢٥٪ مع وصول الرئيس فرانكلين روزفلت إلى سدّة الرئاسة في الولايات المتحدة.

١٨. **بحلول العام ١٩٣٣، حان الوقت لإجراء إصلاحات شاملة.** تمّ في عهد روزفلت إدخال سلسلة من الأفعال لتنظيم القطاع المالي والمصرفي، وتوفير التأمين الإتحادي على الودائع المصرفية، وإنشاء لجنة البورصة والأوراق المالية (البورصة). وفي القطاع الحقيقي، أُدخِلَت سياسات المنافسة من خلال الإدارة الوطنية للإنعاش، بينما تم تمديد الدعم لجميع المجموعات الرئيسية وللسكك الحديدية وصولاً إلى الخدمات المصرفية للصناعة والزراعة. وتجلّى سعر مواجهة الأزمة في زيادة الدين العام الذي تضاعف (من ٢٠ إلى ٤٠٪ من إجمالي الناتج المحلي). وعلى غرار بسمارك، وُجّهت إلى روزفلت تهمة تحويل أميركا إلى دولة اشتراكية[16].

١٩. **وكما في ألمانيا، تمّ خلال فترة الكساد السابقة، إدخال سلسلة من المبادرات ذات الآفاق الجديدة لخلق فرص العمل والحماية الاجتماعية.** فعزّز قانون واغنر النقابات العمالية. وأعدّت إدارة تقدّم الأشغال برامج عمل الإغاثة، فيما تمّ في العام ١٩٣٣ إدخال الضمان الاجتماعي فيما حدّد قانون معايير العمل المنصف للعام ١٩٣٨ الحد الأقصى لساعات العمل، والحد الأدنى للأجور للعديد من فئات العمال. وقامت برامج أخرى جديدة بمساعدة المزارعين المستأجرين والعمال المهاجرين. من جهته، يلخّص الاقتباس[17] التالي مقاربة روزفلت اللافتة للنظر والمختلفة عن نهج سلفه لجهة الكساد العظيم:

> انتُخِبَ فرانكلين روزفلت رئيساً في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٣٢ لأربع سنوات. وبحلول شهر آذار/مارس وصلت نسبة العاطلين عن العمل إلى ١٣ مليون فرداً، فيما أغلقت كافة المصارف تقريباً أبوابها. في أيام حكمه «المائة الأولى»، اقترح برنامجاً شاملاً لتحقيق الانتعاش في قطاع الأعمال والزراعة وإغاثة العاطلين عن العمل ومن هم في خطر فقدان مزارعهم وبيوتهم وإدخال الإصلاحات، فوافق عليه الكونغرس... وبحلول العام ١٩٣٥، كانت الأمّة قد حقّقت قدراً من الانتعاش لكنّ رجال الأعمال والمصرفيين عارضوا برنامج الصفقة الجديدة لروزفلت. فأعربوا عن خشيتهم من تجاربه، وأصيبوا بالذعر بعدما تنازلت الأمّة عن معيار الذهب، وسمحت بالعجز في الميزانية، ووقفت في وجه التنازلات في العمل. من جهته، ردّ روزفلت ببرنامج إصلاح جديد شمل الضمان الاجتماعي، وإثقال الضرائب على الأثرياء، وفرض ضوابط جديدة على البنوك والمرافق العامة، وتخصيص برنامج أعمال الإغاثة للعاطلين عن العمل. وفي العام ١٩٣٦، أعيد انتخابه رئيساً من جديد...

الأزمة الآسيوية في العام ١٩٩٧ واستجابة جمهورية كوريا الشاملة

٢٠. **على الرغم من تأثّرها بشدة من الأزمة الآسيوية التي بدأت في العام ١٩٩٧ مع مزيج من السياسات المالية والضريبية والاجتماعية، تعافت جمهورية كوريا بسرعة بعدما نجحت في خفض معدل البطالة والحد من الفقر.** كما ونجحت في خفض معدل البطالة الذي بلغ ذروته في العام ١٩٩٨ مسجلاً ٧٪ إلى ٣,٣٪ بحلول العام ٢٠٠٢. وقد تمكّنت الجمهورية أيضاً من خفض معدل الفقر إلى ٥٪ بعد أن بلغ ذروته خلال الأزمة (٢٠٪) فبات ما دون مستوى ١٠٪ الذي سجّله في الفترة ما قبل الأزمة. كذلك، استطاعت جمهورية كوريا تحقيق توازن في ميزانياتها ضامنةً فائضها بعد الأزمة.

٢١. **في حين تختلف قدرة الدول على احتواء العجز المالي من حكومة إلى حكومة (خصوصاً وأنّ تاريخ الدولة يقوم على مستوى الدين عند نشوء الأزمة والأسباب الكامنة وراء نشوئها)، تتحفّظ الدول حيال كيفية معالجتها لمشاكلها على صعيد القطاعات الاجتماعية.** ويرجع النجاح إلى فرص العمل والسياسات الاجتماعية الملائمة، ودعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، والتوسع في برامج العمل، وتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية، بما في ذلك التأمين ضد البطالة، وتحسين الحوار الإجتماعي[18].

٢٢. **جعلت جمهورية كوريا الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم من أولوياتها معتبرةً إياها محرّكاً النمو.** فزادت الحكومة من مسألة توفير الائتمان لاستثمارات الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم في مجال التكنولوجيا والقدرة التنافسية، وشجّعت المصارف على إعادة هيكلة القروض بعيداً عن المعاملة التفضيلية السابقة للشركات الكبيرة (التكتلات).

16 Schlesinger (2003).

17 أنظر http://www.whitehouse.gov/about/presidents/franklindroosevelt/

18 See Prasad, N. and M. Gerecke: Employment-oriented crisis responses: Lessons from Argentina and the Republic of Korea. (International Institute for Labour Studies, 30 June 2009).

٢٣. **كما أنها نجحت في تنفيذ برامج التشغيل المؤقتة الحكومية.** فوفّرت هذه البرامج العمل لحوالي ٧٠٪ من سكان البلد البالغ عدد الباطلين عن العمل بينهم ١,٧ مليون فرد. وتمّ وضع تدابير التدريب والتحسينات في خدمات التوظيف ضمن خطط الانتعاش. من جهتها، ساهمت برامج في زيادة التمويل من مستويات هامشية في العام ١٩٩٧ إلى ٣,٣٪ في العام ١٩٩٩ فطالت نحو ربع مجموع العاطلين عن العمل. كما وعمدت الحكومة إلى تحسين كفاءة وملاءمة البرامج، وتعزيز وتبسيط عملها المطابق للخدمات. وتظهر التقييمات أنّ هذه البرامج زادت فرص العمل على نحو فعال كما ودعمت الأسر ذات الدخل المنخفض.

٢٤. **قامت جمهورية كوريا خلال الأزمة بتوسيع نظام التأمين ضد البطالة.** كان نظام التأمين ضد البطالة في السابق يشمل الشركات الكبيرة (التي يتعدّى فيها عدد الموظفين الثلاثين) فقط. أما الخطة الجديدة فشملت كافة أماكن العمل وجميع العاملين، ذوي الدوام الكامل أو الجزئي والعمال المؤقتين. وارتفع تمويل التأمين ضد البطالة إلى ١,٥٪ من إجمالي الناتج المحلي في العام ١٩٩٩، لكنّه عاد لينخفض بنسبة ٠,٣٪ من إجمالي الناتج المحلي بعد العام ٢٠٠٠.

٢٥. **بالإضافة إلى ذلك، قدمت جمهورية كوريا المساعدة الاجتماعية من خلال مشاريع القروض الخاصة ومدفوعات الفصل من العمل المضمونة وحماية كسب الرزق المؤقت لغير القادرين على العمل.** وشملت الحماية المؤقتة لكسب الرزق لوحدها ٢,٥٪ من السكان في ذروة الأزمة في العام ١٩٩٨.

٢٦. **في الوقت نفسه، اتخذت الحكومة تدابير عدة لتحسين الحوار الاجتماعي.** ففي أواخر العام ١٩٩٧، أنشأت لجنة ثلاثية مؤلفة من العمال وأصحاب العمل والحكومة وجماعات المصالح العامة، ساعدت البلاد بسرعة للتوصل إلى توافق في الآراء بشأن العديد من القضايا الرئيسية، مثل إعادة هيكلة الشركات، واستقرار الأسعار، وتوسيع فرص العمل الاجتماعي وبرامج العمالة الموجّهة، وتعزيز حقوق العمل والتعاون في مكان العمل، وتعزيز الإصلاحات في سوق العمل. كما تمّ تشريع دور المنافس النقابي أو ما يُعرَف بالإتحاد الكوري لنقابات العمال.

٢٧. **وشكّلت سياسات جمهورية كوريا المبينة أعلاه، مثل إعانات البطالة، والأشغال العامة، وتقديم المساعدة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، والحوار الاجتماعي، المقترحات الأساسية لمنظمة العمل الدولية والميثاق العالمي لفرص العمل للاستجابة للأزمة العالمية الحالية.** والأهم من ذلك أنّ النهج الذي اعتمدته جمهورية كوريا كان فعالاً من حيث التكلفة. وعلى الرغم من استتباع السياسات بزيادة الإنفاق الحكومي على المدى القصير، فقد تمّ عكس الوضع بسرعة. وبعد وقت قصير من الأزمة، شهدت الميزانية فائضاً عكس على حد سواء ارتفاع الإيرادات الناجمة عن ارتفاع معدلات النمو الاقتصادي (جزئياً نتيجةً لإجراءات العمل اللائق) وخفض الإنفاق مع تزامن الضغوط على الميزانيات الاجتماعية مع تراجع معدلات البطالة.

الحاجة إلى وضع نموذج جديد وسياسات جديدة

٢٨. **ما يظهر من التجربة الدولية، ومن تقارير ودراسات منظمة العمل حول الأزمات السابقة، هو أنّه ينبغي على واضعي السياسات التصرف بشكل سريع وحاسم لاحتواء الأزمات، واستخدام الحوافز الضريبية، والجمع بين السياسات الاقتصادية والمالية والاجتماعية ضمن حزمة واحدة شاملة**[19]. فخلال فترة الكساد الكبير، أفادت منظمة العمل الدولية عن برنامج عمل دولي منسق لزيادة الطلب المحلي. لهذا الغرض، اعتمدت المنظمة في العام ١٩٣٢ قراراً للتغلب على الأزمة الاقتصادية القائمة مستندةً إلى الأشغال العامة والاستقرار النقدي والتجارة الدولية. ولكن، لسوء الحظ، فإنّ الدعوات التي صدرت عن منظمة العمل الدولية لم يعترف بها قادة العالم عندما اجتمعوا في لندن في العام ١٩٣٣ لمعالجة الأزمة الاقتصادية[20]. وتبدو الأزمة الحالية مختلفة كما أن هناك إجماع دولي كبير حول كون الوضع الراهن يتطلب وضع سياسات لاستعادة التدفق العادي للائتمان وتدابير مالية لتوليد فرص العمل، وتوفير مزيد من الحماية الاجتماعية بما في ذلك إنشاء أرضية للحماية الاجتماعية بالإضافة إلى تعاون متعددة الأطراف ودولي.

٢٩. **إنّ الخبرة الدولية مع الأزمات توفر دروساً سلبيةً وإيجابيةً في آن معاً.** يتلخّص أحد الدروس السلبية في ضرورة تفادي الحمائية. ولكن، على الرغم من ارتفاع وتيرة التعهدات التي قُطعت في قمة مجموعة الدول العشرين في لندن في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨، وفي قمة بيتسبرغ مؤخراً في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩ [21]، فأنّ بعض

19 Torres R.: The Financial and economic crisis: A decent work response. (Geneva, International Labour Organization (2009).

20 Rodgers et al. 2009 cited in Prasad, N. and M. Gerecke: Employment-oriented crisis responses: lessons from Argentina and the Republic of Korea (International Institute for Labour Studies, 30 June 2009).

21 «لا يزال التهديد ناجماً عن التدابير الحمائية وينبغي العمل بنشاط على ردعها مع المحافظة على الحالة الخاصة للدول النامية. فحيث تنشأ التدابير الحمائية عن مشاعر مفهومة من انعدام الأمن في سياق الأزمة، هناك حاجة إلى أجوبة

الحكومات قد رفعت الحواجز التجارية في محاولة منها لحماية الصناعات المحلية من آثار الأزمة: وفي الربع الثاني من العام ٢٠٠٩، سجّلت منظمة التجارة العالمية إجراء مقيّد للتجارة اتُّخذوا من جانب ٢٤ دولةً بالإضافة إلى الإتحاد الأوروبي. ويمثّل عدد هذه التدابير الحمائية أكثر من ضعف عدد تدابير تحرير التجارة التي سُنّت خلال الفترة نفسها[22].

٣٠. **ومن الناحية الإيجابية، فإنّ الأزمات السابقة تشير إلى أنّ التوافق الاجتماعي العام يمكن أن يسجّل المزيد من التوازن في النهج الخاص سيما وأنّ الأزمات تخلق فرصاً أمام المزيد من السياسات الاقتصادية والاجتماعية الشاملة.** فخلال فترة الكساد الطويلة، وأثناء الأزمة الاقتصادية العظمى، أقدمت ألمانيا والولايات المتحدة على إدخال التأمين الاجتماعي، فتمّ سنّ مجموعة من القوانين الخاصة بالعمل وبالنقابات العمالية. وبعيداً عن تجارب الأزمات المالية التي تغطيها هذه الوثيقة، فإنّ الخسائر البشرية المرتبطة بالحرب العالمية الثانية أدّت إلى إنشاء العديد من دول في أوروبا للرفاه الاجتماعي. وفي الآونة الأخيرة، أدخلت معظم الإقتصادات التي كانت مخططة مركزيا في أوروبا الوسطى والشرقية نظام التأمين ضد البطالة بعد بدء المرحلة الانتقالية، تماماً كما فعلت جمهورية كوريا بعد أزمتها المالية الخاصة بها. وبشكل عام، فإنّ الجوانب التوزيعية للأزمات مهمة فيما يمكن للحوار الاجتماعي أن يزيد من توافق الآراء المطلوب لاعتماد سياسات تخلق منافع اجتماعية، وتنطوي أيضاً على تكاليف التكيف.

٣١. **أظهرت الأزمة الحالية، على غرار العديد من سابقاتها، أنّ بإمكان المصارف على المستويين الوطني والعالمي، دقّ ناقوس الخطر على مستوى القطاع المالي والمستثمرين من جهة، والاقتصاد الحقيقي والمنتجين والمستهلكين من جهة أخرى، بدلاً من خدمة الاقتصاد الحقيقي والعمل على امتصاص الصدمات في النظام المالي.** فمن المجالات الهامة التركيز السياسة منع القطاع المالي من وقف الإنتاج من خلال تشنجات الائتمان، ومن زيادة التفاوت من خلال السماح لعدد قليل فقط من زيادة جزء من الثروة العالمية التي ولدتها العولمة[23]. وإن لم تتمّ معالجة هذا الموضوع، فمن المحتمل أن تتكرّر عملية «خصخصة المكاسب وخسارة التنشئة الاجتماعية»، مما سيحدّ بالتالي من قدرة الحكومات على استخدام الإنفاق العام على الخدمات الاجتماعية. ومن هذا المنطلق، يدعو الميثاق العالمي لفرص العمل إلى بناء «إطار عمل إشرافي وتنظيمي أقوى للقطاع المالي، بحيث يخدم الاقتصاد الحقيقي، ويشجع المؤسسات المستدامة والعمل اللائق ويحمي للمدخرات والمعاشات التقاعدية بشكل أفضل».

فعالة من وسائل السياسة الاجتماعية والعمل» (الفقرة ٣٥). أنظر منظمة العمل الدولية: حماية الناس وتعزيز فرص العمل: من الاستجابة للأزمات إلى الانتعاش والنمو المستدام. التواصل بين قادة مجموعة الدول العشرين والمدير العام لمنظمة العمل الدولية، قمة بيتسبرغ، ٢٤-٢٥ أيلول/سبتمبر، ٢٠٠٩.

22 هذا لا يرقى إلى القول إنّ على الدول النامية فتح أسواقها بالكامل أمام المنافسة الأجنبية أو أنّ النماذج التي تقودها الصادرات ينبغي أن تهمل دور الطلب المحلي، منظمة التجارة العالمية تقرير تموز/يوليو ٢٠٠٩. وانظر أيضاً تشانغ ه.ج: السامريون السيئون: الأسرار المذنبة للدول الغنية وتهديد الرخاء العالمي (كتب الأعمال راندوم هاوس، ٢٠٠٨).

23 أنظر منظمة العمل الدولية: عالم العمل، تقرير العام ٢٠٠٨: أوجه اللامساواة في الدخل في عصر العولمة المالية (جنيف، ٢٠٠٨).

الفصل الثالث: ظروف ما قبل الأزمة في العالم العربي

٣٢. يقدّم هذا الفصل لمحة موجزة عن الظروف السائدة في المنطقة العربية منذ بداية الأزمة[24]. ويزعم أنّه على الرغم من الظروف المختلفة بين الإقتصادات العربية، فقد تمتعت المنطقة بانتعاش اقتصادي كبير في العقد الماضي، كان له أثر إيجابي على فرص العمل وتخفيض البطالة والحد من الضعف والفقر. ومع ذلك، لا تزال المشاكل الهيكلية، بما في ذلك تمثيل العمال الضعفاء وبرامج المساعدة الاجتماعية وأنظمة الضمان الاجتماعي غير كافية. وبالتالي، يتعيّن على الحكومات خلال معالجة الآثار المترتبة عن الأزمة الحالية الأخذ بالاعتبار تحديات ما قبل الأزمة. وهذا يتطلب من الحكومات الاعتراف بنقاط الضعف وتحديد نقاط القوة. ووفقاً للمناقشة الواردة في هذا الفصل، فإنّ نقاط القوة المشتركة على المستوى الإقليمي تشمل زيادة نسبة الشباب العربي المثقّف، وارتفاع معدل مشاركة النساء في اليد العاملة، واستعداد وقدرة العمال على الهجرة.

تكثر الاختلافات بين الإقتصادات العربية

٣٣. **سوف يعتمد أثر الأزمة العالمية في مختلف الدول العربية ليس فقط على السياسات التي يتم اختيارها، ولكن أيضاً على الخصائص الاقتصادية والمؤسسية المختلفة للإقتصادات الفردية وعلى مراحل تطويرها المختلفة.** فإنّ بعض الدول تتمتّع باحتياطيات كبيرة من النفط والغاز، فيما استنفدت دول أخرى مثل سوريا واليمن تقريباً كامل احتياطها، في وقت تفتقر دول أخرى إلى هذا النوع من الموارد. هذا وتتمتّع بعض الدول بموارد مائية (مصر والعراق ولبنان)، في حين لا تنعم الدول الأخرى سوى بمعدّل ضئيل منها (دول مجلس التعاون الخليجي والأردن واليمن). وفي بعض الدول مثل اليمن ومصر والمغرب، تشكّل الزراعة جزءاً مهماً من اقتصاد البلاد، بينما يمثّل قطاع الخدمات في دول أخرى (كالأردن ولبنان) أكثر من ٥٠٪ من إجمالي الناتج المحلي. بدورها، تشكّل الصناعة، بما في ذلك قطاع الطاقة، جزء كبير من إجمالي الناتج المحلي في دول مجلس التعاون الخليجي، فيما تُعتبر الصناعات التحويلية أساس الاقتصاد في سوريا والأردن ومصر. هذا ويختلف حجم السكان بين دول المنطقة اختلافاً كبيراً – من أقل من مليون في البحرين وجزر القمر وجيبوتي وقطر (بما في ذلك عدد كبير من السكان الأجانب في بعض الحالات) إلى أكثر من ٢٥ مليون في الجزائر والعراق والمغرب والسعودية، إلى ما يقرب من ٧٥ مليون نسمة في مصر. أما نصيب الفرد من الدخل فيتراوح ما بين دولارَين يومياً في اليمن وأكثر من ٨٠ ألف دولار سنوياً في دولة قطر.

٣٤. **وتختلف الإقتصادات العربية على صعيد المراحل الديموغرافية والتحول الاجتماعي والسياسي.** يمكن تأكيد هذه النقطة من خلال الاختلافات الكبيرة في معدلات الخصوبة التي ترتبط عموماً بانخفاض كبير في نسبة الزواج المبكر في أوساط النساء. كذلك، شهد النمو السكاني انخفاضاً مماثلاً. بدورها، تتناقص حصة الشباب من مجموع السكان ببطء في كثير من دول المنطقة، إلى جانب تباطؤ النمو السكان في سن العمل (الأشخاص الذين تتراوح أعمارهم ما بين ١٥ و٦٤ سنة). وعلى سبيل المثال، فإنّ حصة السكان من الشباب تسجّل ٣٠٪ في دول مجلس التعاون الخليجي و٢١٪ في دول المغرب و١١٪ في المشرق. أما معدلات نمو السكان فتتراوح ما بين ١٪ سنوياً في لبنان وتونس، وحوالي ٣٪ في الأردن والأراضي الفلسطينية المحتلة واليمن. وفي الدول المستقبلة لليد العاملة مثل قطر والإمارات، كان عدد السكان ينمو بمعدل ٦٪ سنوياً قبل الأزمة. كذلك، تجد الدول العربية نفسها في مراحل مختلفة لجهة الإصلاحات الاقتصادية والحكم، بما في ذلك مستوى تطور الحوار الاجتماعي، في حين يعيش العديد منها حالةً سياسيةً هشةً أو يعاني من الصراعات.

٣٥. **فلا يوجد هناك ممثل واحد للاقتصاد «العربي»، ولا بد من التعامل مع الاستنتاجات العامة على المستوى الإقليمي بحذر.** فإنّ التحديات الإضافية تنجم عن الممارسات الإحصائية والمفاهيم المختلفة التي تستخدمها مختلف الدول في المنطقة. علاوة على ذلك، فإنّ المعلومات والتحليلات الإحصائية للمجموعات الفرعية الإقليمية المعينة المستخدمة أدناه تختلف من حالة إلى أخرى بما يراعي تكوين الدول. وينبع هذا الاختلاف من التعاريف المختلفة لهذه المجموعات الفرعية[25] أو لمجرد غياب بيانات كافة الدول التي تندرج تحت كل فئة فرعية. وفي بعض الحالات، تستند التقديرات الإقليمية وشبه الإقليمية إلى جزء ضئيل من الدول التي تشير إليها بمعدل يقلّ عن نصف العدد الإجمالي للدول التي تقع ضمن هذه الفئة.

24 تعود الإحصاءات الموجودة في هذا الفصل إلى العديد من المصادر والمواصفات الإحصائية التي ذكرت سابقاً في هذه الورقة. استقصت معظم البيانات من الملحق الإحصائي في نهاية الورقة بالإضافة إلى مطبوعات كل من منظمة العمل الدولية ومنظمة العمل العربية والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي.

25 أنظر المرفق الأول حول التصنيف الإقليمي للدول العربية.

نمو معظم الإقتصادات العربية قبل الأزمة

٣٦. **بعد بلوغ النمو الاقتصادي الإقليمي في الثمانينات والتسعينات لمستويات مخيبة للآمال، حتى بين الإقتصادات القائمة على النفط، شهدت معظم الإقتصادات العربية مع بداية الأزمة اتجاهاً تصاعدياً.** فقد عرف العديد من الدول العربية نمواً اقتصادياً مرتفعاً في الستينات والسبعينات، سرعان ما عاد ليتراجع. من جهته، بلغ نصيب الفرد الواحد من الدخل في معظم الدول العربية ذروته في بداية الثمانينات قبل أن يعود لينحدر. وفي الواقع، فإنّ وضع اقتصادات النفط لم يأتِ مغايراً مما أدّى إلى تعريف هذه الظاهرة «بلعنة النفط». عموماً، شهدت منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ما بين عامي ١٩٨٠ و١٩٩٣ انخفاضاً في متوسط نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي بنسبة ٢,٤٪ مقارنة مع النمو الإيجابي في جميع أنحاء العالم الذي بلغ متوسطه ١,٢٪. في الوقت نفسه، وعلى الرغم من عدم توافر أرقام دقيقة، ارتفعت العمالة غير الرسمية في المناطق الحضرية الرئيسية في معظم الدول، وشكّل العمل من المنزل في بعض الحالات، مثل الجزائر، حصةً كبيرةً من فرص العمل الجديدة[26].

٣٧. **في ظلّ تصنيف الثمانينات والتسعينات في خانة العقود الخاسرة، شهد العديد من اقتصادات المنطقة منذ العام ٢٠٠٠ زيادةً في معدلات نموها الاقتصادي.** وبلغ معدل النمو في المنطقة في العام ٢٠٠٦ أعلى مستوياته منذ السبعينات، إذ ارتفع إجمالي الناتج المحلي الحقيقي بمعدل ٦,٣٪ في العام ٢٠٠٦ أي ما يوازي ٤,٦٪ خلال السنوات الأربع الأولى من العقد، مقابل ١,٧٪ فقط خلال النصف الثاني من التسعينات. أما فيما يتعلّق بنصيب الفرد الواحد، فقد عرفت المنطقة نمواً بمعدل متوسط قدره ٢,٤٪ في العام ٢٠٠٦، وهو أعلى مستوى له في العقدين الماضيين[27].

٣٨. **أدّى النمو الاقتصادي في العقد الماضي إلى خلق فرص العمل المناسبة وانخفاض معدل البطالة.** بشكل أكثر تحديداً، يمكن تلخيص التطورات في سوق العمل والتغيرات على صعيد الفقر والضعف في الفترة ما قبل نشوء الأزمة على النحو التالي[28]:

- **ارتبط نمو الناتج بارتفاع معدلات خلق فرص العمل.** ارتفعت العمالة منذ العام ٢٠٠٠ في المنطقة بنحو ٤,٥٪ سنوياً، في حين أنّ إجمالي الناتج المحلي الإقليمي قد ازداد بنسبة ٥,١٪. فإنّ هذه النقطة تنطوي على مرونة حول الإنتاج بمعدل ٠,٩، ما يُعتبر نسبةً مرتفعةً وفقاً للمقاييس[29].
- **شهدت نسبة الاستخدام من السكان ارتفاعاً سريعاً مقارنةً مع سائر المناطق.** فسجّلت هذه النسبة زيادةً بمعدل ٤٪ في الشرق الأوسط، و٥٪ في شمال أفريقيا خلال الفترة الممتدة ما بين العم ١٩٩٨ والعام ٢٠٠٨ (الجدول ٢). عموماً، فإنّ المعدل السنوي لنمو فرص العمل (حوالي ٣,٣٪) كان أكبر من معدل النمو السنوي للقوى العاملة (حوالي ٢,٨٪).
- **تم تخفيض معدل البطالة.** انخفض معدل البطالة بنسبة ٤,٣٪ و ٩,٢١٪ في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بين عامي ١٩٩٨ و٢٠٠٨ على التوالي. وفي العالم، انخفض معدل البطالة بنسبة ٦,٣٪ خلال نفس الفترة. أما في الدول العربية التي تتوافر لديها البيانات للسنوات العشر التي سبقت الأزمة، فقد زادت البطالة في الأراضي الفلسطينية المحتلة، وإلى حد أقل، بين المواطنين في بعض دول مجلس التعاون الخليجي.
- **معظم فرص العمل الجديدة كانت في القطاع الخاص.** بات هذا الأمر ملحوظاً نظراً للنزعة التاريخية في المنطقة بالنسبة للقطاع العام بوصفه الملاذ الأخير لإيجاد عمل. وفي بعض الدول، مثل المغرب، كانت مساهمة القطاع العام في نمو العمالة سلبيةً.
- **تركّزت اليد العاملة في قطاع الخدمات.** تشكل الخدمات حالياً نصف مجموع العمالة في المنطقة. وإن كانت الخدمات غير التجارية (مثل البناء) مشمولةً، فإنّ أكثر من نصف عمال المنطقة المدنيين يعملون خارج قطاع الزراعة والصناعة.

26 Charmes, J. (forthcoming): "Statistics on Informal Employment in the Arab Region". Chapter 3 in ILO Gender, employment, and the informal economy in Arab States: A regional overview (Beirut, ILO Regional Office for Arab States).

27 لمزيد من التفاصيل حول التطورات الاقتصادية وتطورات سوق العمل في المنطقة العربية خلال العقد الأخير، والتي تدور حولها هذه الوثيقة، أنظر منظمة العمل الدولية: «النمو والاستخدام والعمل اللائق في المنطقة العربية: لمحة عامة». ورقة مقدمة خلال المنتدى العربي للتنمية والتشغيل، الدوحة – قطر، ١٦-١٥ تشرين الثاني/نوفمبر (٢٠٠٨ب).

28 Tzannatos, Z. The Policy Environment for Job Creation in the Arab Economies.(2008) and World Bank: Economic Developments and Prospects: Job Creation in an Era of High Growth.(Washington DC ,2007a). from which the discussion in this chapter draws.

29 لم يتمّ اختبار هذه النزعات الحديثة في كافة الإقتصادات العربية. وشهدت عملية خلق الوظائف ارتفاعاً ملحوظاً في معظم دول الخليج مقابل تراجع في الأراضي الفلسطينية المحتلة والمغرب وتونس. وعلى الرغم من ارتفاع معدل خلق الوظائف في الأردن، إلاّ أنها لم تنجح في التأثير كثيراً على معدل البطالة في البلاد: فقد خلق الاقتصاد ما بين ٦٠ و٧٠ ألف وظيفة في العام ٢٠٠٨ (مقابل ٣٠ إلى ٤٠ ألف ما بين العامين ٢٠٠٠ و٢٠٠٥)، في وقت لم ينخفض معدل البطالة بين المواطنين المحليين سوى من ١٤,٥٪ إلى ١٢,١٪ فقط مع نهاية العام ٢٠٠٨ خصوصاً وأنّ معظم الوظائف الجديدة كانت من نصيب العمال الأجانب.

- **ارتبط نمو العمالة في قطاع الخدمات بالزيادات في معدلات مشاركة النساء في القوة العاملة.** بقيت معدلات مشاركة الذكور في القوى العاملة راكدة على مر الزمن، في حين نمت معدلات مشاركة الإناث بشكل ملحوظ وتسارعت مع مرور الوقت: فارتفع معدل مشاركة النساء في القوى العاملة سنوياً بنسبة ١,٢٪ ما بين العام ٢٠٠٠ والعام ٢٠٠٥ مقارنة مع ١,٤٪ فقط بين عامي ١٩٩٠ و٢٠٠٠.
- **بدورها، ارتبطت زيادة مشاركة الإناث في القوى العاملة بالزيادات الكبيرة لجهة تعليم الإناث.** فقد تقلّصت الفجوة بين الجنسين على صعيد كافة مستويات التعليم إلى حد كبير في المنطقة على مر الزمن. وفي بعض الحالات، يكون التحاق الإناث في التعليم، ولا سيما على المستوى الجامعي، أعلى من معدل التحاق الذكور. وفي الواقع، فقد تزايد التحصيل العلمي في المنطقة عموماً (عند الذكور والإناث) بشكل أسرع مما كان عليه في المناطق الأخرى.
- **انخفضت حصة العاملين في مجال العمالة الهشة بشكل أسرع مما كان عليه في مناطق أخرى.** كما انخفض معدّل الفقراء العاملين من مجموع العمالة[30] وإن لم يكن بالسرعة نفسها لمعدل العمالة الضعيفة في المنطقة، أو لنسبة الفقراء العاملين في المناطق الأخرى[31]. أما اقتصادات شمال أفريقيا فيبدو أنها تحسّنت في هذا الصدد مقارنة مع اقتصادات الشرق الأوسط (التي تضم دول مجلس التعاون الخليجي).

٣٩. **لعبت زيادة الهجرة دوراً مفيداً خلال هذه الفترة، سواء من حيث الحد من البطالة وزيادة الإعانات المالية.** وفي السنوات الأخيرة، ازداد حجم تدفقات العمال المهاجرين من وإلى الدول العربية بشكل كبير. أما الهجرة من الدول التي تكثر فيها اليد العاملة في المنطقة فقد خففت من الضغوط على أسواق العمل، في حين لعبت الإعانات المالية دوراً هاماً باعتبارها مساهمات قيمة لرفاه الأسرة المعيشية والدخل القومي. وفي بداية القرن الواحد والعشرين، شكّلت العمالة الأجنبية في دول مجلس التعاون الخليجي ومنظمة التعاون والتنمية نحو ٧٪ من القوى العاملة الوطنية في المغرب وتونس ومصر، في حين يصل معدل هجرة اللبنانيين إلى النصف عند كل جيل. وفيما وصل متوسّط تدفق الإعانات المالية للإقتصادات العربية إلى ١٣ مليار دولار بين عامي ١٩٩٦ و٢٠٠٠، بلغ هذا المتوسط ٢٢ مليار دولار بين عامي ٢٠٠١ و٢٠٠٧ (جدول المرفق B4).

فكيف يمكن تفسير الإحياء الحديث للإقتصادات العربية؟

٤٠. **لا يمكن المبالغة في الأثر الإيجابي لارتفاع عائدات النفط وتراكم الفوائض في الإقتصادات المصدرة للنفط.** بيد أنّ عائدات النفط وحدها لا تكفي لإنشاء أو اجتذاب استثمارات جديدة. فهذا يتطلب وجود مناخ موات للاستثمار وبيئة أعمال لإقامة المشاريع المستدامة، الأمر الذي غاب عن المنطقة في السنوات الأخيرة. ومع ذلك، يمكن أن ترتبط عملية إحياء العمل في العقد الأخير ببعض التطورات المشجعة في مجالات الاقتصاد الكلي والسياسة الصناعية، على النحو المبين أدناه.

٤١. **تكثر التفسيرات حول الانتعاش الاقتصادي في مرحلة ما قبل الأزمة الإقليمية – بحيث ينطبق بعضها بشكل أو بآخر على الدول العربية.** وقد سبق ذكر إحداها أعلاه وهي ارتفاع أسعار النفط التي تساعد إلى حد كبير الإقتصادات المصدرة للنفط، وتترك في نفس الوقت أثراً إيجابياً على الإقتصادات الأخرى عن طريق الهجرة وتحويلات العمال ونقل وتسليم النفط والسلع والخدمات المتعلقة بالنفط، والنفقات العامة والخاصة داخل المنطقة، والاستثمار عبر الحدود. وهناك تفسيرات أخرى تشمل ما يلي:

- إعادة النظر في دور الحكومة، بما في ذلك احتواء دورها باعتبارها الملاذ الأخير للتشغيل. فقد كان نمو العمالة في القطاع العام على سبيل المثال محدوداً للغاية في بعض الدول (أو حتى سلبياً، كما هي الحال في المغرب)، بينما شكّل معدل التوسع في حالات أخرى في العقد الحالي أقل من نصف معدل النمو في التسعينات.
- الدور المتزايد للقطاع الخاص عن طريق الإصلاحات مثل تلك الموجودة في الأردن ومصر والمغرب وتونس. فقد وضعت هذه الدول وغيرها قوانين إفلاس واللوائح الجديدة التي تغطي أسواق رأس المال وحقوق الملكية الفكرية والمنافسة وحماية المستهلك والتأمين وتسوية المنازعات والمشاركة في عملية بدء النشاط التجاري، مع ما يترتب على ذلك من نمو في العمالة في القطاع الخاص. وقد شكّلت منذ العام ٢٠٠٠ ما يقرب من كافة خلق فرص العمل في مصر والمغرب والجزائر، وما يقرب من نصف العمل الذي تم خلقه في الأردن.

30 الفقراء العاملون هم من يعملون (وأعضاء عائلاتهم) مقابل أقل من دولار واحد في اليوم على المؤشر الدولي. ويُعتبر هذا المستوى منخفضاً نسبياً في المنطقة.

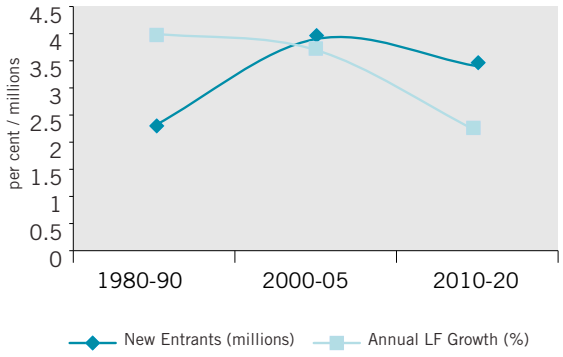
31 يمكن جمع معدل العمالة الضعيفة باعتبارها مجموع العمال ذوي المصالح الخاصة وعمال العائلات المساهمة كنسبة مئوية من مجموع العمالة. لكنّ المؤشر يخضع لبعض القيود. فقد يخضع بعض العاملين مقابل أجر لأخطار اقتصادية عالية فيما قد يتمتّع بعض العاملين على حسابهم الخاص بالقدرة والقوة. ولكن، على الرغم من القيود، فإنّ حصص العمالة الضعيفة تشير إلى العمالة في الاقتصاد غير الرسمي. لمزيد من المعلومات حول المؤشر وتفسيره بموازاة سائر التدابير، أنظر منظمة العمل الدولية: المؤشرات الأساسية لأسواق العمل، الطبعة الخامسة، الفصل الأول. (جنيف، ٢٠٠٧).

- زيادة في حصة الاستثمار كنسبة من إجمالي الناتج المحلي، بما في ذلك الاستثمار المحلي الإجمالي الذي بلغت مساهمته في إجمالي الناتج المحلي معدل نمو بنسبة ٤,١ نقطة مئوية في العام ٢٠٠٦، أي أكثر من ضعف تأثيره في وقت مبكر من القرن الواحد والعشرين (١,٣ نقطة مئوية فحسب).
- الاستثمار الأجنبي المباشر الذي سجّل رقماً قياسياً يقارب الـ ٢٥ مليار دولار أمريكي في العام ٢٠٠٦ والذي اعتُبر مفيداً، إلى جانب الزيادة في الاستثمارات البينية الإقليمية. ومع ذلك، والإضافة إلى قطاعات الطاقة والاتصالات السلكية واللاسلكية والبنية التحتية والسياحة، شمل كلا النوعين من الاستثمارات بعض أنشطة المضاربة في سوق العقارات.
- تيسير التجارة حيث أنّ تخفيض التعريفات الجمركية والحواجز غير الجمركية على الواردات وصل إلى درجة بلوغ المنطقة (الشرق الأوسط وشمال أفريقيا) المرتبة الثانية في العام ٢٠٠٦ من بين جميع المناطق النامية لجهة عدد الإصلاحات الجمركية التي نفّذت منذ العام ٢٠٠٠ بعد آسيا الوسطى.
- السياحة في المنطقة تضاعفت تقريباً في غضون ثلاث سنوات، من ٢٢٪ في العام ١٩٩٩ إلى ٤١٪ في العام ٢٠٠٢. على العموم، وبحلول العام ٢٠٠٤، فاقت حصة القيمة المضافة للخدمات في إجمالي الناتج المحلي ٥٠٪ في كافة الدول العربية باستثناء الجزائر والمملكة العربية السعودية (٣٥ و٣٧٪ على التوالي)، ووصلت إلى أكثر من ٧٠٪ في الأردن ولبنان والأراضي الفلسطينية المحتلة.

٤٢. **إن الإطار التنظيمي لسوق العمل لا يشكل عائقاً أمام المستخدمين وأصحاب العمل، أما الإجراءات فهي العائق العملي.** هذا ما أشار إليه العديد من الدراسات الاستقصائية للمشاريع الإقليمية[32]. أما حقيقة ارتفاع هجرة العمالة الماهرة ومعدلات البطالة بين المتعلمين في المنطقة، في حين لا يحصل خريجو الجامعات سوى على أقساط منخفضة الأجر، فتدعم أيضاً هذا الرأي. لذا، استحدثت بعض دول مجلس التعاون الخليجي مؤخراً لوائح عمل جديدة تسعى إلى تحسين ظروف العمل للعمالة الوافدة وفي الوقت نفسه إلى تعزيز أهداف التوظيف للمواطنين (الحصص). وضاعفت دول أخرى الجهود الرامية إلى مواءمة الأنظمة الوطنية العاملة مع اتفاقيات العمل المتفق عليها دولياً في حين أدخل كل من الأردن ولبنان تدابير جديدة للعمالة، فيما سنّت سوريا قانوناً جديداً للاستعاضة عن ذلك المعمول به منذ الخمسينات.

٤٣. **تعزيز الآثار الإيجابية على سوق العمل من التغييرات في بيئة السياسة العامة بفعل انخفاض النمو السكاني في المنطقة العربية.** انخفض معدل نمو القوة العاملة في منطقة الشرق الأوسط بنسبة ١٥٪ تقريباً منذ العام ١٩٩٠ (من ٤ إلى ٣,٤٪ سنوياً). ومن المتوقع أن يزداد الانخفاض إلى ٢,٢٪ بحلول العام ٢٠٢٠. تبعاً لذلك، يتوقّع انخفاض التدفق السنوي للعاملين في القوى العاملة في المنطقة من ٣,٩ مليون إلى ٣,٤ مليون بحلول العام ٢٠٢٠ (الرسم ١).

الرسم الأول: بدء تراجع الضغط الديموغرافي على أسواق العمل (نمو القوى العاملة في المنطقة العربية)



ملاحظة: تصنيف بلدان الشرق الأوسط وشمالي أفريقيا، الملحق ١.

المصدر: دراسة تزاناتوس (٢٠٠٨) معتمدة على البنك الدولي (٢٠٠٧)

استمرار بعض التحديات الهيكلية على الرغم من التطورات الإيجابية

٤٤. **نشأت الأزمة في وقت كانت لا تزال فيه القضايا الهيكلية والاجتماعية من دون حل، مما لم يترك مجالاً كبيراً للتساهل: فما يهم في عالم اليوم المترابط هو كيفية نمو الدولة بسرعة مقارنةً مع سائر الدول لا كيفية نموها بسرعة فحسب.** ففي النصف الثاني من التسعينات، نما الدخل الحقيقي للفرد في اقتصادات الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بنسبة ٦٠٪ مقارنة مع معدل النمو الذي حققته الدول النامية، مرتفعاً بنسبة ٧٥٪ منذ العام ٢٠٠٠. في حين يشكّل هذا الموضوع تقدماً، إلاّ أنّ الفجوة في الدخل بين الشرق الأوسط ومناطق أخرى لا يزال يتزايد. بالإضافة إلى ذلك، فقد استفادت دول المنطقة بدرجات متفاوتة من الانتعاش الأخير، في حين لا تدرج جميع الدول مسألة تعزيز جدول أعمال الإصلاح بقدر ما يمكنها، أو على صعيد بعض القطاعات.

32 See World Bank: Doing Business in MENA report (2008).

الجدول الثاني: مؤشرات سوق العمل الرئيسية والنسبة المئوية للتغير، ١٩٩٨-٢٠٠٨

Unemployment rate (%)	1998	2008	Change (%)
World	6.3	5.9	-6.3
Developed Economies and EU	7.1	6.1	-14.1
Central & South Eastern Europe (non-EU) & CIS	12.2	9.0	-26.1
East Asia	4.7	4.3	-8.5
South-East Asia & the Pacific	4.8	5.5	14.6
South Asia	4.1	4.9	19.5
Latin America & the Caribbean	8.4	7.2	-14.3
Sub-Saharan Africa	7.7	7.6	-1.3
Middle East	**9.4**	**9.0**	**-4.3**
North Africa	**12.8**	**10.0**	**-21.9**
Adult Employment to Population ratio	**1998**	**2008**	**Change (%)**
World	60.8	60.3	-0.9
Developed Economies and EU	54.5	54.2	-0.6
Central & South Eastern Europe (non-EU) & CIS	52.0	53.0	2.0
East Asia	73.0	70.0	-4.2
South-East Asia & the Pacific	65.9	65.5	-0.6
South Asia	57.5	56.5	-1.8
Latin America & the Caribbean	57.2	60.5	5.8
Sub-Saharan Africa	65.0	65.4	0.6
Middle East	**45.1**	**46.8**	**3.8**
North Africa	**43.4**	**45.6**	**5.0**
Vulnerable Employment	**1998**	**2008**	**Change (%)**
World	53.1	49.4	-7.0
Developed Economies and EU	11.2	10.1	-9.8
Central & South Eastern Europe (non-EU) & CIS	20.9	19.1	-8.6
East Asia	61.6	53.4	-13.3
South-East Asia & the Pacific	63.5	61.1	-3.8
South Asia	80.3	77.1	-4.0
Latin America & the Caribbean	34.0	31.2	-8.2
Sub-Saharan Africa	79.8	72.9	-8.6
Middle East	**44.9**	**32.8**	**-26.9**
North Africa	**45.5**	**36.8**	**-19.1**
Share of working poor in total employment ($2/day)	**1997**	**2007**	**Change (%)**
World	54.2	40.9	-24.5
Developed Economies and EU	..	..	..
Central & South Eastern Europe (non-EU) & CIS	21.5	13.0	-39.5
East Asia	69.2	33.3	-51.9
South-East Asia & the Pacific	63.4	52.7	-16.9
South Asia	86.0	80.2	-6.7
Latin America & the Caribbean	27.8	15.4	-44.6
Sub-Saharan Africa	85.4	81.9	-4.1
Middle East	**25.8**	**21.8**	**-15.5**
North Africa	**42.0**	**30.7**	**-26.9**

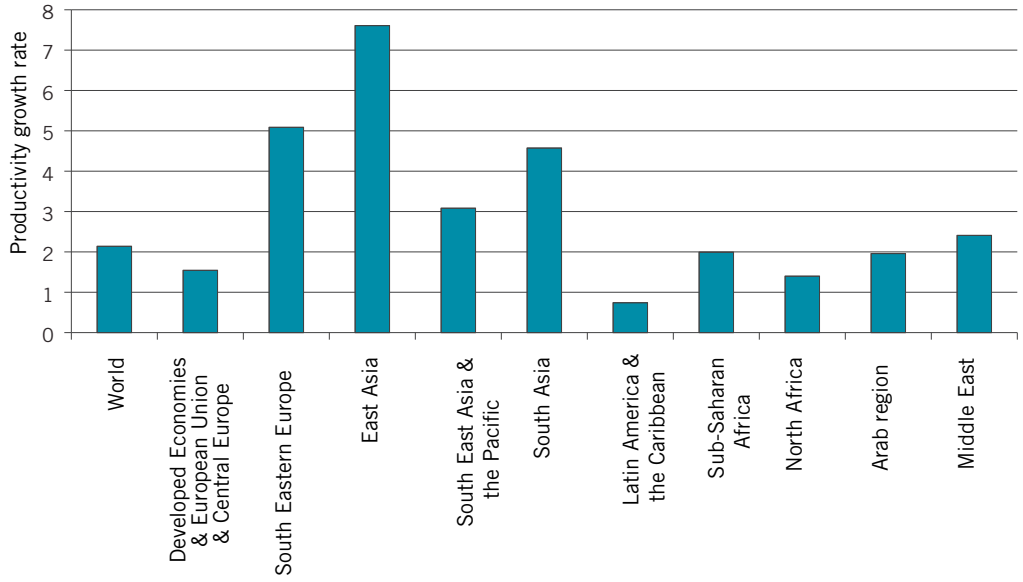
ملاحظة: تشمل منطقة الشرق الأوسط الدول الأعضاء في منظمة الإسكوا بالإضافة إلى إيران؛ أما منطقة شمال إفريقيا فتشمل من الدول الأعضاء في منظمة الإسكوا مصر والسودان بالإضافة إلى الجزائر وليبيا والمغرب وتونس.

المصدر: نماذج الاتجاهات الاقتصادية، أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩، ونزعات العمالة الشاملة عند النساء، جنيف، ٢٠٠٩.

٤٥. **لا يزال نمو إنتاجية العمل بطيئاً** (الرسم ٢). عموماً، فإنّ الإقتصادات في المنطقة لا تزال منحازةً حيال الاستثمارات الإنتاجية المنخفضة (بما في ذلك العقارات) فيما تتلخّص النتيجة النهائية في كون غالبية الوظائف الجديدة التي يتم إنشاؤها في الوظائف ذات المهارات المتدنية، والوظائف المنخفضة الأجر، وكما هي الحال عادة، تتركز في القطاع الزراعي وتشكل عمل الكفاف. وقد أدى التحيز والحوافز المشوهة على صعيد الرأسمال إلى إنتاج يستند على خدمات غير نظامية وذات قيمة مضافة منخفضة. بدورها، لا تزال الصناعة التحويلية سيئةً في معظم الدول العربية من حيث التنويع والقيمة المضافة. فباستثناء البتروكيماويات في اقتصادات دول مجلس التعاون الخليجي، لا تزال الصناعات التقليدية مثل المنسوجات والملابس والصناعات الغذائية تهيمن على قطاع الصناعات التحويلية، فيما تبقى الصناعات ذات التكنولوجيا العالية عملياً غير موجودة. أخيراً، فإنّ الولوج السهل إلى العمالة المهاجرة مقابل أجور منخفضة (وبشكل أكثر عموماً، تكاليف اليد العاملة المنخفضة) يخلق حوافز قليلة لزيادة الإنتاجية.

٤٦. **يرتبط انخفاض الإنتاجية بانخفاض الطلب على المهارات مما يخلق حلقةً مفرغةً**. إذاً، وكما ذكرنا أنفاً، فإنّ أصحاب العمل لا يعتبرون الافتقار إلى المهارات عائقاً كبيراً كغيرها من العوائق التجارية، مما يحول دون الاستفادة من الباحثين عن عمل من المتعلمين، وتوفير التدريب لهم أو تقديم أجور أعلى. وفيما يتعلّق بالعرض في سوق العمل، فإنّ ارتفاع معدلات البطالة بين المتخرجين يحدّ من حوافز الباحثين عن عمل، ولا سيما المحرومين منه، للاستثمار في مجال التعليم. بدوره، إنّ سوء الاستثمار في التعليم يتسبب بخسائر على صعيد الإنتاجية تحد من النمو الاقتصادي ومن الدخل المحتمل الذي يحصل عليه العامل على مدى حياته. أما من المنظور الاجتماعي، فيؤثّر التعليم ومقررات العرض على تكوين الأسرة، مما ينعكس بالتالي على أفقر النساء الشابات إلى حد يفوق نظرائهنّ الأكثر ثراءً، كونهنّ أكثر عرضة لمغادرة نظام التعليم ولعب دورهنّ الإنجابي في وقت مبكر.

الرسم الثاني: معدل نمو الإنتاجية السنوي العام، ١٩٩٨-٢٠٠٨



ملاحظة: تصنيف بلدان الشرق الأوسط وشمالي أفريقيا والدول العربية، الملحق ١.

المصدر: الجدول A13

٤٧. **تعتمد الاقتصادات العربية إلى حد كبير على القوى المحركة لسوق النفط الدولية، فضلاً عن المساعدات الدولية - على الرغم من انطباق الاثنين على دول مختلفة**. فالنفط والإيرادات المرتبطة بالنفط هي ذات صلة مباشرة باقتصادات دول مجلس التعاون الخليجي والجزائر وليبيا والسودان. أما عائدات النفط فذات صلة غير مباشرة في سائر دول المنطقة من خلال امتداد الآثار مثل الهجرة والاستثمار الأجنبي المباشر. علاوة على ذلك، فإن التوترات السياسية تؤثر على ثقة المستثمرين العالميين والإقليميين، وربما في نفس الوقت، تثبط من جذب المساعدات من الجهات المانحة. وتصعّب المساعدات المتقلّبة من قبل الجهات المانحة من داخل وخارج المنطقة مسألة التنبؤ بها للحفاظ على عملية التنمية، خصوصاً في دول مثل مصر ولبنان والأردن والأراضي الفلسطينية

المحتلة واليمن. ومع استمرار التقلبات في سوق النفط وعدم اليقين السياسي، فسوف تفشل المنطقة بأسرها في تحقيق كامل إمكاناتها من حيث النمو الاقتصادي والدخل والتنمية الاجتماعية.

٤٨. **وبالإضافة إلى التقلبات الإقليمية الناجمة عن التقلبات في أسعار النفط، قد تكون بعض العوامل التي ساهمت في النمو الأخير سريعة الزوال.** ففيما ازداد الاستثمار الأجنبي المباشر في المنطقة بشكل ملحوظ، لم يستفيد منه سوى عدد قليل من الدول (مثل مصر والمغرب وتونس والإمارات). فقد جاء ما يقارب نصف الاستثمارات الأجنبية المباشرة في فترة ما قبل الأزمة من داخل المنطقة، ومنها ما يقرب من ٦٠٪ من دولة الإمارات والمملكة العربية السعودية. وهذا يدل على أن المنطقة العربية غير قادرة على جذب الاستثمارات من المستثمرين العالميين، ما عدا في مجال النفط وعدد قليل من الأنشطة الأخرى. وفي حين تمّ منذ العام ٢٠٠٠ اعتماد عدد كبير من الإصلاحات التنظيمية والتجارية، لا بدّ من بذل مزيد من الجهود لتحسين مناخ الأعمال التجارية وخلق بيئة مواتية لأنشطة القطاع الخاص عن طريق إزالة العوائق في مجالات بدء النشاط التجاري، وحماية المستثمرين وتنفيذ العقود. حتى فيما يتعلق بالتجارة، فإنّ الحماية الجمركية لا تزال مرتفعة من خارج دول مجلس التعاون الخليجي، خصوصاً بين دول المنطقة الفقيرة التي تفتقر إلى الموارد، تماماً كما تفعل غيرها من القيود بصورة كبيرة على التجارة بما فيها عمليات الاستيراد المرهقة وتخليص الصادرات. هذا ولا تزال التجارة العربية البينية الإقليمية محدودةً (حوالي ١٠٪ من مجموع التجارة الإقليمية التي تتألف في ٧٠٪ منها من النفط).

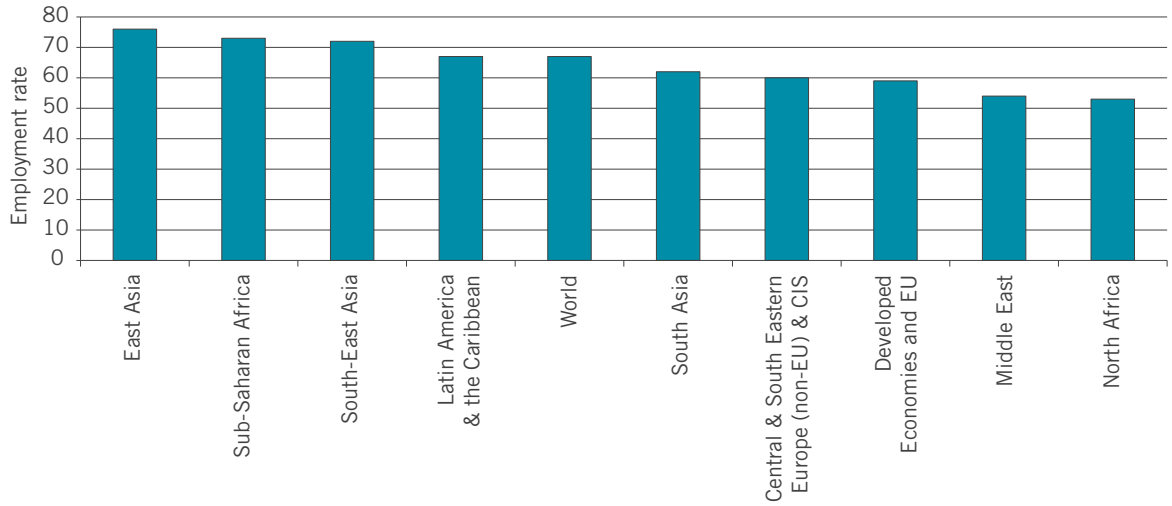
٤٩. **تشكّل المحاولات السابقة من جانب الحكومات للحد من ارتفاع معدلات البطالة من خلال توسيع فرص العمل في القطاع العام اليوم عقبةً إضافيةً أما عملية خلق فرص العمل.** فإنّ هذا النهج يخلق تأثيرات قصيرة الأجل إذا لم تكن نابعة من اعتبارات لتحسين الخدمات الاجتماعية وأرغمت الحكومة على العمل بصفتها الملاذ الأخير. فإنّ حصة العمالة الإقليمية في القطاع العام تصل إلى ٢٩٪، أي تقريباً ضعف المتوسط العالمي (١٨٪ باستثناء الصين)[33]. أما الآثار القصيرة الأجل للتوسع غير مبرر في القطاع العام، فلا تضيع بسرعة فحسب بل يمكن أن تصبح على المدى البعيد ديوناً يصعب تسديدها: فالعمالة الحكومية المتضخمة تزيد من العجز المالي، ومن زحمة الاستثمارات الخاصة، وتخلق توقعات غير واقعية بين الباحثين عن عمل في القطاع العام ومن الممكن أن تتسبب بإدامة البطالة. وفي المنطقة العربية على وجه التحديد، فإنّ زيادة العمالة في الحكومة لم يوقف ارتفاع البطالة التي وصلت إلى مستوى إقليمي لم يسبق له مثيل سجّل ١٤٪ بحلول نهاية التسعينات، ما يوازي ضعفي متوسط معدل البطالة الذي سُجّل في العالم. ونظراً لمعدلات العمالة المنخفضة في هذه المنطقة مقارنةً مع سائر مناطق العالم (الرسم ٣)، فإنّ مسؤولية القطاع الخاص لجهة خلق فرص عمل إضافية هائلة.

٥٠. **انخفضت حصة العمالة في الصناعة التحويلية وكذلك في مجال الزراعة مع مرور الوقت في معظم الدول العربية.** فإنّ الصناعة التحويلية تمثل اليوم أقل بقليل من ٢٣٪ من التوظيف في المنطقة بعد أن انخفضت على مر الزمن أيضاً من حيث القيمة المضافة. وبالمثل، ففي حين لا يزال القطاع الزراعي يستأثر بأكثر من ثلث مجموع العمالة في الدول العربية ذات الدخل المنخفض (مثل اليمن والسودان وموريتانيا والمغرب)، ويشكّل أكثر من ٢٠٪ في مصر والجزائر، فإنّ حصته في مجموع العمالة الإقليمية صغيرة (٢٨٪) وتتناقص بسرعة مع مرور الوقت (كان في العام ١٩٩٨ على سبيل المثال بحدود ٣٣٪).

٥١. **على الرغم من كون الهجرة، في كثير من النواحي، موطن قوة، يبدو أنّ المنطقة تعاني أكثر من "هجرة الأدمغة" على عكس غيرها من المناطق المرسلة للمهاجرين.** فإنّ المعدل الإقليمي لاغتراب المثقفين يُعدّ عالياً إذ يشكّل ٩٪ مقارنةً بـ ٨,٣٪ في أمريكا اللاتينية وجزر الكارايب، و٧,١٪ في آسيا الشرقية والمحيط الهادي. وتتبع التيارات الرئيسية لهجرة ذوي المهارات العالية من دول شمال أفريقيا والجزائر والمغرب وتونس نحو فرنسا وبلجيكا ومؤخراً باتجاه أسبانيا وإيطاليا. ومع ذلك، من الناحية النسبية، يتركّز المهاجرون ذوي المهارات العالية في الولايات المتحدة وكندا. فعلى سبيل المثال، يمكن تصنيف ٨٤,١٪ من المهاجرين الجزائريين في الولايات المتحدة و٧٢٪ منهم إلى كندا في فئة ذوي المهارات العالية مقارنة بـ١٠٪ في أوروبا.

33 أنظر ورقة منظمة العمل الدولية: «النمو والإستخدام والعمل اللائق في المنطقة العربية: قضايا السياسة الرئيسية»، مقدمة خلال المنتدى العربي حول التنمية والعمالة، الدوحة – قطر، ١٦-١٥ تشرين الثاني/نوفمبر (٢٠٠٩).

الرسم الثالث: أدنى معدلات العمالة في المنطقة العربية (آخر المعطيات المتوفرة، ٢٠٠٠-٢٠٠٥)



ملاحظة: تصنيف بلدان الشرق الأوسط وشمالي أفريقيا والدول العربية، الملحق ١.

المصدر منظمة العمل الدولية ٢٠٠٩.

٥٢. **علاوة على ذلك، لطالما كانت هجرة العمالة عرضة للصدمات الاقتصادية والسياسية، خالقةً وبالتالي مصدراً آخر للتقلبات في المنطقة بالإضافة إلى تلك التي أوجدتها التقلبات في أسعار النفط.** فعلى سبيل المثال، وفي أعقاب حرب الخليج في العام ١٩٩٠، ساهمت عودة الهجرة الجماعية إلى مصر والأردن والأراضي الفلسطينية المحتلة في تدهور ظروف سوق العمل في كلا البلدين، في حين أنّ الهجرة من دول شمال أفريقيا خفّفها التشديد على أسواق العمل في الإقتصادات الأوروبية والإضطرابات السياسية، كما هي الحال في الجزائر. وبالمثل، تراجعت الهجرة إلى دول الخليج المنتجة للنفط قبل ارتفاع أسعار النفط في منتصف التسعينات.

٥٣. **أخيراً، تباطأ معدل الحد من الفقر نوعاً ما في السنوات الأخيرة.** ففي سياق المقارنة، سجّلت المنطقة العربية أدنى معدلات الفقر بعدما تراوح خط الفقر بين دولار واحد و١,٢٥ دولار أميركي في اليوم. وتصاعد معدل الفقر بسرعة مع تحديد خط فقر أعلى ذي مستويات أكثر واقعية (الجدول الثالث). وعلى الرغم من انخفاض الفقر في المنطقة تاريخياً، إلاّ أنّ هذا الانخفاض بدا أبطأ نسبياً مما هو عليه في سائر المناطق وقد شهد ركوداً خلال العشر سنوات الماضية.

الجدول الثالث: معدلات الفقر في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (النسبة المئوية للشعوب التي تعيش ما دون خط الفقر)، ١٩٨١-٢٠٠٥

	1981	1990	2002	2005
دولار واحد في اليوم	3.6	2.3	2.0	2.0
١,٢٥ دولار في اليوم	8.6	5.4	4.7	4.6
دولاران في اليوم	28.7	22.0	19.6	19.0
٢,٥٠ دولار في اليوم	41.3	33.7	31.8	30.9
بند المذكرة:				
المتوسط العالمي ٢,٥٠ دولار يومياً	74.8	70.5	62.5	57.6

ملاحظة: استناداً إلى الاستقصاءات حول الإنفاق في كل من الجزائر وجيبوتي ومصر وإيران والأردن والمغرب وتونس واليمن.

المصدر: شين ورافاليون (٢٠٠٨).

عدم كفاية الحماية الاجتماعية وحقوق العمال

٥٤. **على الرغم من التقدم الكبير الذي أحرزته المنطقة العربية في العقدين الماضيين لجهة تطوير الأطر المؤسسية للتعامل مع التحديات الاجتماعية والاقتصادية بشكل أكثر فعالية، لا تزال متخلفة عن غيرها في بعض النواحي.** فإنّ سياسات العمالة والحماية الاجتماعية تميل إلى أن تكون مجزأة وضعيفة بحيث يصعب دمجها في صلب مناقشات السياسات الوطنية. هذا ولم يشكّل موضوع تعزيز حقوق العمال الأساسية والحقوق في العمل أحد الأولويات الرئيسية. بدورها، تبقى آليات الحوار الاجتماعي ضعيفة مؤسسياً، فيما يناضل العديد من منظمات أصحاب العمل والعمال مع المشكلات الهيكلية الكامنة، بما في ذلك التحولات القطاعية في مجال العمالة وانخفاض العضوية في النقابات العمالية مع زيادة حصة الخدمات في العمالة. ومن شأن الأطر المؤسسية الضعيفة خلق تحديات على صعيد تطوير وتنفيذ استراتيجيات الاستجابة للأزمات والتي توجهها الآليات الثلاثية الراسخة والفعالة.

٥٥. **تتمتع نسبة ضئيلة من سكان المنطقة بأنظمة الضمان الاجتماعي الكافية. وعلى الرغم من التغطية المنخفضة، تواجه نظم المعاشات في المنطقة تحديات خطيرة على صعيد الاستدامة المالية والمساواة والكفاءة والحكم حتى قبل نشوء الأزمة.** تبقى تغطية المعاشات التقاعدية في اقتصادات المنطقة متواضعة، ولا تُدفع في المتوسط سوى إلى ١٠٪ من المسنين. أما نسبة العمال في المنطقة المسجّلين حالياً في نظام المعاشات التقاعدية فلا يتعدّى الـ٣٠٪. هذا يعني أنّه بعد ٢٠-٣٠ سنة من الآن، يُرجّح ألاّ تضمن الغالبية العظمى من كبار السن في سن الشيخوخة. وفيما تستفيد خطط المعاشات التقاعدية حالياً من البنية الديموغرافية المواتية، فإنّ عدد السكان المتقدمين في السن سيزيد من التزامات المعاشات التقاعدية، مما قد يزيد من وطأة الضغوطات على الميزانيات العامة[34].

٥٦. **تقلّ نسبة آليات الضمان الاجتماعي الموجودة لتغطية مخاطر البطالة، في حين تتسم برامج المساعدة الاجتماعية وشبكات الأمان الأخرى إلى أن تكون مجزأة وضعيفة لجهة التنسيق.** تتمتّع بعض الدول ببرامج التأمين ضد البطالة (مثل تونس والجزائر)، التي تشمل في البحرين الباحثين عن عمل للمرة الأولى. أما في الكويت، فقد تمّ إدخال مخطط المساعدة الاجتماعية للباحثين عن عمل لأول مرة في العام ٢٠٠٣ بحيث يحصل المواطنون العاطلين عن العمل وإنّما الراغبين في إيجاد وظيفة على معاش شهري لمدة تصل إلى سنة واحدة. من جهتهما، تفكّر الأردن وسوريا في إدخال حسابات التأمين ضد البطالة في إطار برنامج ممول رئيسي (الخاصة). هذا ولا تزال تغطية التأمين ضد البطالة في المنطقة تسجّل أدنى المعدلات مقارنةً مع سائر مناطق العالم (الرسم الرابع).

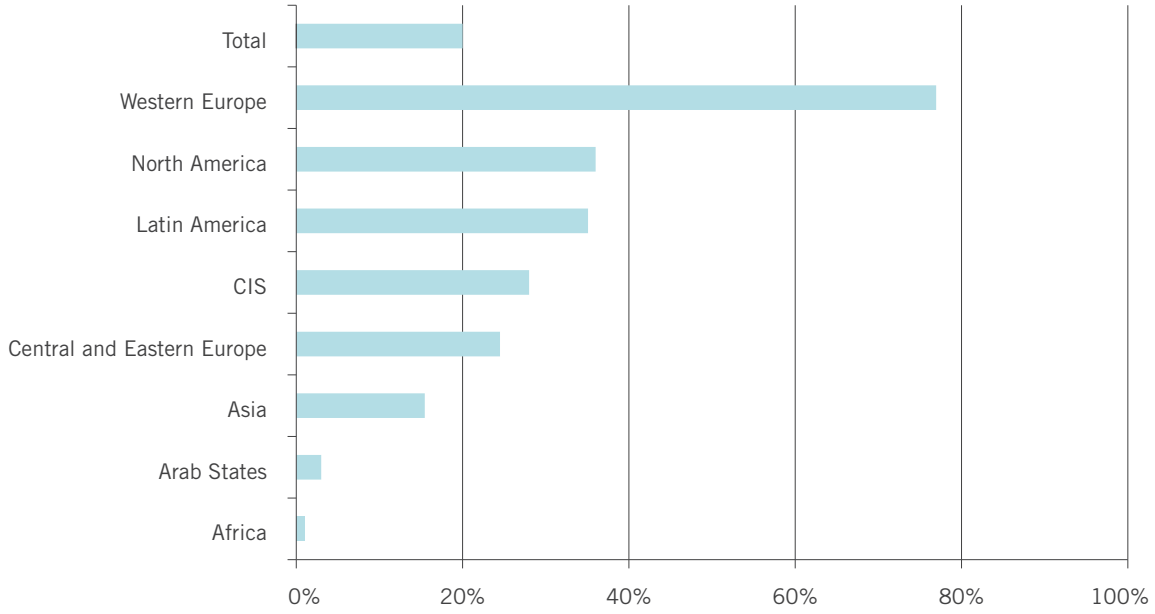
٥٧. **مقارنةً مع سائر مناطق العالم من حيث مستويات التنمية المماثلة، تُعتبر مستويات التصديق على معايير العمل الدولية في المنطقة العربية منخفضةً نوعاً ما.** لقد حدّدت منظمة العمل الدولية مجموعة شاملة من الوسائل لحماية الحقوق، ذات أهمية خاصة في سياق الأزمة الحالية، من خلال الاتفاقيات المتعلقة بحماية حقوق العمال والعمال المهاجرين والضمان الاجتماعي والسلامة والصحة المهنية والحوار الاجتماعي وسياسة العمالة[35]. وقد سبق لبعض الدول في المنطقة أن صدّقت على عدد قليل من الاتفاقيات الأساسية دون غيرها[36]. ولكن، لا بدّ أن تضمن الاستجابات على الأزمة الحفاظ على حقوق العمال ومعايير العمل الدولية وتعزيزها عند الاقتضاء. ومع الاعتراف بقيمة وأهمية معايير العمل الدولية، ولا سيما في سياق الأزمة الحالية، ينبغي تشجيع دول المنطقة على النظر في التصديق على الصكوك ذات الصلة وتكثيف الجهود الوطنية لتنفيذ هذه المعايير.

34 لمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع، أنظر ورقة منظمة العمل الدولية «تطوير أنظمة الحماية الاجتماعيّة المناسبة وحماية السكان في المنطقة العربيّة» المُعدّة للمنتدى العربي للتشغيل، بيروت، ٢١-١٩ تشرين الأول/أكتوبر، ٢٠٠٩.

35 منظمة العمل الدولية: الأزمة المالية والاقتصادية: استجابة العمل اللائق (جنيف: ٢٠٠٩ أ).

36 يعرض الجدول B6 التصديقات على الاتفاقيات الأساسية وغيرها في المنطقة. أنظر أيضاً ورقة منظمة العمل الدولية «دعم سياسات إعادة الانتعاش من خلال معايير العمل الدولية واحترام حقوق العمّال: قضايا وتحدّيات للمنطقة العربية» المُعدّة للمنتدى العربي للتشغيل، بيروت، ٢١-١٩ تشرين الأول/أكتوبر، ٢٠٠٩.

الرسم الرابع: نسبة العاطلين عن العمل المستفيدين من إعانات البطالة من القوى العاملة



المصدر: تقديرات منظمة العمل الدولية المذكورة في منظمة العمل الدولية (٢٠٠٩) «حماية الشعوب وتعزيز الوظائف: دراسة حول العمالة في الدولة واستجابات سياسة الحماية الاجتماعية للأزمة العالمية الاقتصادية». تقرير أُعِدَّ لقمة قادة مجموعة الدول العشرين، بيتسبرغ، ٢٥-٢٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩. جنيف ٢٠٠٩

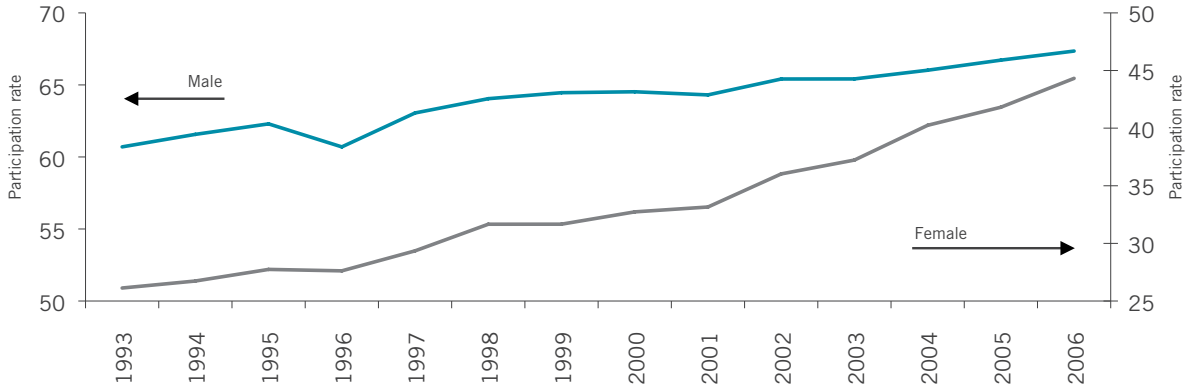
استنتاجات

٥٨. واجهت الإقتصادات العربية في مرحلة ما قبل الأزمة المالية العالمية العديد من التحديات القائمة. ومع ذلك، يمكن لعملية الإحياء ما قبل الأزمة توجيه هذه الإقتصادات على صعيد قوتها وفرص المستقبلية. وقد تراجعت معدلات الخصوبة فيما يعمد العديد من الأطفال المولودين في الثمانينات إلى الانضمام إلى القوى العاملة، مما يشكّل فرصةً سانحةً ومصدر غير مستغلاً من اليد العاملة. وبالإضافة إلى الانخفاض المتوقع في معدل النمو في القوة العاملة، فإنّ الداخلين الجدد إلى سوق العمل يتمتعون بمستوى تعليمي أعلى من العاملين الحاليين مما سيزيد الإنتاجية. من جهتها، سوف تساهم مسألة زيادة معدلات مشاركة النساء في القوى العاملة، فضلاً عن زيادة المستويات التعليمية للمرأة، بشكل أكبر في جعل اليد العاملة ذات مستوى تعليمي أعلى، مما يحدّ من نسبة الإعالة للسكان، ويساعد على زيادة المدخرات والاستثمارات الفردية، بالإضافة إلى تمكين الحكومات من إصلاح نظم التأمين الاجتماعي، غير المستدامة حالياً.

٥٩. لا بدّ من التركيز على ارتفاع نسبة مشاركة المرأة[37] في القوى العاملة إذ ساهمت في انخفاض معدلات البطالة، وبالتالي التصدي للحجة البديهة القائمة على إمكانية حلّ النساء محل الرجال في سوق العمل. فإنّ هذه الحجة تتجاهل حقيقة أنّ أسواق العمل في المنطقة غالباً ما تفصل بين الجنسين وأنّ معدلات البطالة بين الإناث هي في الغالب أعلى من معدلات البطالة عند الرجال. وبغض النظر عن التكوين الجنسي في القوى العاملة، فقد شهدت الإنتاجية ارتفاعاً ملحوظاً ومعدل نمو اقتصادي عالٍ نتيجةً لانضمام المزيد من النساء المثقفات إلى سوق العمل. وبالتالي، ما من تناقض لرؤية أنّ معدلات مشاركة النساء والرجال في القوى العاملة قد تزداد في الوقت نفسه. هذا هو الحال، على سبيل المثال، في الكويت، حيث أنّ الزيادة السريعة في مشاركة الإناث في القوى العاملة قد صاحبتها زيادة في مشاركة الرجال في القوى العاملة (الرسم الخامس).

37 منظمة العمل الدولية: «النمو والإستخدام والعمل اللائق في المنطقة العربية: قضايا السياسة الرئيسية»، ورقة مُعدّة للمنتدى العربي للتشغيل، بيروت، ٢١-١٩ تشرين الأول/أكتوبر، ٢٠٠٩.

الرسم الخامس: معدل مشاركة القوى العاملة في الكويت بحسب نوع الجنس، ١٩٩٣-٢٠٠٦

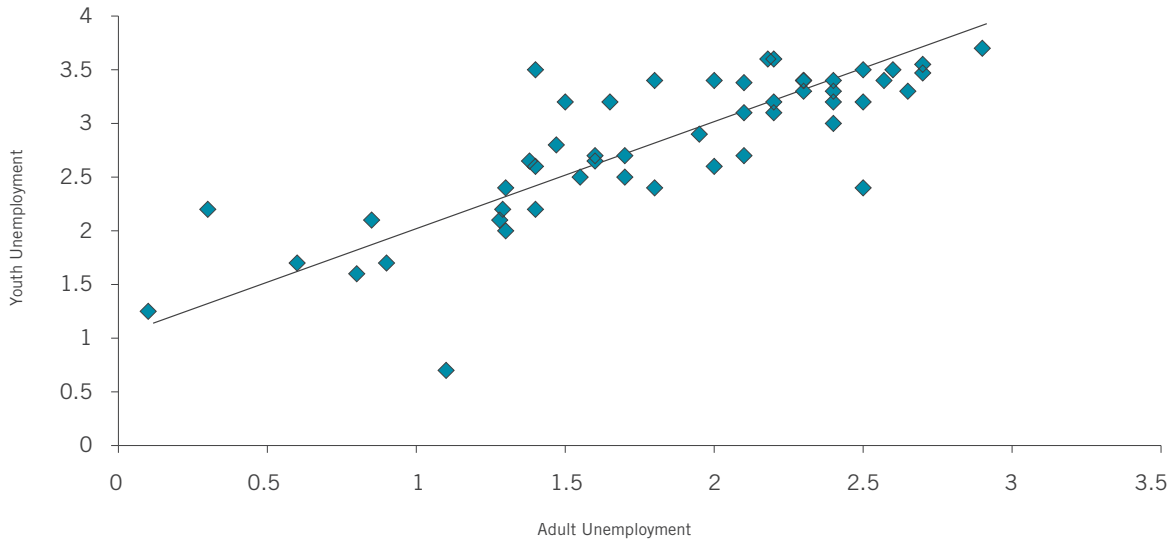


المصدر: الكويت، وزارة التخطيط والسكان والقوى العاملة، ١٩٩٣-٢٠٠٦.

ملاحظة: الكويتيون فقط.

ملاحظة: تصنيف بلدان الشرق الأوسط وشمالي أفريقيا والدول العربية، الملحق ١.

الرسم السادس: عندما يرتفع معدل البطالة يرتفع تلقائياً بين الشباب والراشدين (معدلات البطالة عند الشباب والراشدين، عالمياً، بداية القرن الواحد والعشرين)



المصدر: دراسة تزاناتوس (٢٠٠٨) معتمدة على البنك الدولي (٢٠٠٣)

٦٠. **تمّ تقديم حجج حول بطالة الشباب مماثلة لحجة "الفصل بين الجنسين"**. فإنّ معدل بطالة الشباب في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا هي من أعلى المعدلات في العالم بنسبة ٢٦٪، أي ٨٠٪ أعلى من المتوسط العالمي وضعف المعدل العام للبطالة في المنطقة. وقد قامت الحجة على التنافس بين الشباب والكبار على فرص العمل نفسها، وبالتالي، كما هو الحال بالنسبة للنساء والرجال، فإنّ الفوز يقتصر على فريق واحد فحسب. ومع ذلك، يبدو أن ارتفاع البطالة بين الشباب يقابله ارتفاع في البطالة عند الراشدين. هذا ويوضح الرسم السادس العلاقة بين بطالة الشباب والراشدين في سياق دولي، ويشير إلى أنّ ارتفاع معدلات البطالة لمجموعة واحدة يرتبط مع ارتفاع معدلات البطالة عند المجموعة الأخرى. ويرتكز الاستنتاج الذي يمكن استخلاصه من المقارنة بين معدلات البطالة عند الراشدين والشباب على أنّ توفير فرص العمل بصورة عامة، يتطلب مبادرة أوسع نطاقاً تفوق مجرد اتخاذ تدابير خاصة بالشباب العاطلين عن العمل.

٦١. **تشير المناقشة في هذا الفصل إلى استنتاجَين هامَّين: الأول هو أنّ البطالة عند الشباب تشكّل مسألةً خطيرةً في المنطقة، والثاني، هو أنّ المشكلة لا تقوم على البطالة بين الشباب فحسب، ولكن على عدم قدرة الإقتصادات على خلق الوظائف.** إذا كانت الاتجاهات الواعدة قبل وقوع الأزمة ستثبت أنّ الاستدامة غير واضحة، فذلك يعود للتجزئة متعددة القائمة في سوق العمل بين القطاعين العام والخاص (واستطرادا بين العمالة الرسمية وغير الرسمية)، وبين الرجال والنساء، وبين العمال المحليين والعمالة الوافدة. ومع ذلك، يمكن للتجارب الإيجابية على صعيد النتائج الأخيرة في سوق العمل توجيه الحكومات لتحديد السياسات التي يمكن أن تؤدي إلى مسار نمو مستدام ومنصف في المستقبل، جنباً إلى جنب مع التدابير الملائمة لمعالجة الآثار المترتبة عن الأزمة.

٦٢. **بالإضافة إلى الحاجة إلى معالجة العديد من الثنائيات التي ما زالت قائمة في سوق العمل، لا بدّ من أن ينصبّ التركيز على التدابير التي من شأنها زيادة الإنتاجية وإنشاء أرضية للحماية الاجتماعية، وتحسين الحوار الاجتماعي.** وكما هو مبيّنٌ في هذا الفصل، فقد كان نمو الإنتاجية في المنطقة مخيباً للآمال، في حين تفتقر المنطقة إلى البيانات حول اتجاهات الأجور. ويمكن الافتراض بأنّ عملية خلق فرص العمل لم تكن مصحوبةً بمكاسب مماثلة في الدخل. هذا ما يعكسه المعدل البطيء نسبياً لانخفاض حصة الفقراء العاملين، وبشكل أعم، الانخفاض في معدلات الفقر عموماً، العديد من الأفراد في المنطقة لشتى أنواع الضعف خصوصاً وأنّ الحماية الاجتماعية ليست متطورة. ويمكن للتدابير التي تشجع على الحوار الإجتماعي أن تكون مفيدةً في هذا الصدد نظراً لتكوين ونوع الإصلاحات في مجالات العمالة والتعرّض والفقر المعقدة في حين أنّ حجم الموارد اللازمة كبير. وعندما يجتمع الشركاء الاجتماعيين ويواجهون الحالة الاقتصادية الخطيرة نفسها، غالباً ما تكون الاهتمامات بينهم مشتركة بحيث تخلق نوعاً من التوافق في الآراء حول مجموعة واسعة من السياسات[38] (الإطار الثاني).

38 أنظر أيضاً ورقة منظمة العمل الدولية: «الأزمة وإدارة سوق العمل:الحوار الاجتماعي كإستجابة» التي تم إعدادها للمنتدى العربي للتشغيل، بيروت، ١٩-٢١ تشرين الأول/أكتوبر، ٢٠٠٩.

الإطار الثاني: الأزمة والحوار الإجتماعي الإقليمي

عقد المكتب الإقليمي لمنظمة العمل الدولية في بيروت اجتماعاً في العاصمة اللبنانية في ٢٨ تموز/يوليو ٢٠٠٩ مع ممثلي منظمات أصحاب العمل والعمال الإقليمية لمناقشة تأثير الأزمة العالمية على الدول العربية ودور الحوار الإجتماعي ومشاركة العمال وأصحاب العمل في صياغة سياسات للتصدي للأزمة المالية والاقتصادية. وشمل الاجتماع أيضاً أكاديميين ومنظمات المجتمع المدني وممثلين عن منظمة العمل العربية.

واتّفق المشاركون على العديد من المجالات، بما في ذلك أن إعطاء الأولوية لقضايا الحكم/الفساد والحماية الاجتماعية والحوار الإجتماعي وزيادة التعاون الإقليمي. وبشكل أكثر تحديداً، تمّ رفع المقترحات التالية:

فقد دعت اقتراحات أصحاب العمل إلى:

- الحاجة إلى الحد من الروتين الحكومي في الاقتصاد الحقيقي من خلال إدخال التحسينات على الإجراءات القانونية والإدارية المطبّقة على الاستثمارات المحلية والأجنبية؛
- توفير المساعدة المالية للشركات الساعية إلى تحقيق الأرباح والتي سبق أن تأثرت سلباً من جراء الأزمة، دون أن تفقد آفاقها الواعدة؛
- التأمينات الاجتماعية، وخصوصا التأمين ضد البطالة والتأمين الصحي، وذلك من خلال تدابير التضامن الوطني (مع دعم من ميزانية الدولة على سبيل المثال) بدلاً من تمرير تكاليفها إلى سوق العمل؛
- تمرير التشريعات التي من شأنها تمكين المؤسسات الصغرى (التي توظف أقل من ١٠ عمال) للتدرّج من القطاع غير الرسمي؛
- تقديم الدعم للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم لتحقيق الكفاءة على مستوى الإنتاج؛
- تعزيز الحوار الإجتماعي من خلال المجلس الاقتصادي والاجتماعي.

من جهتهم، أشار ممثلو العمال إلى ضرورة استناد عملية الاستجابة على الأزمة إلى دراسة لنماذج التنمية في العالم العربي ونتائجها، بالإضافة إلى التركيز على المواضيع التالية ذات الأولوية العالية في المنطقة العربية:

- فرص العمل اللائق والتنمية المستدامة؛
- إعادة توزيع الثروة؛
- الحوار الإجتماعي من خلال المجلس الاقتصادي والاجتماعي؛
- احترام معايير العمل الدولية؛
- الحكم الرشيد؛
- الأرضية الأساسية للحماية الاجتماعية؛
- التكامل الاقتصادي الإقليمي؛
- صندوق التأمين ضد البطالة (كما هو الحال في البحرين والجزائر).

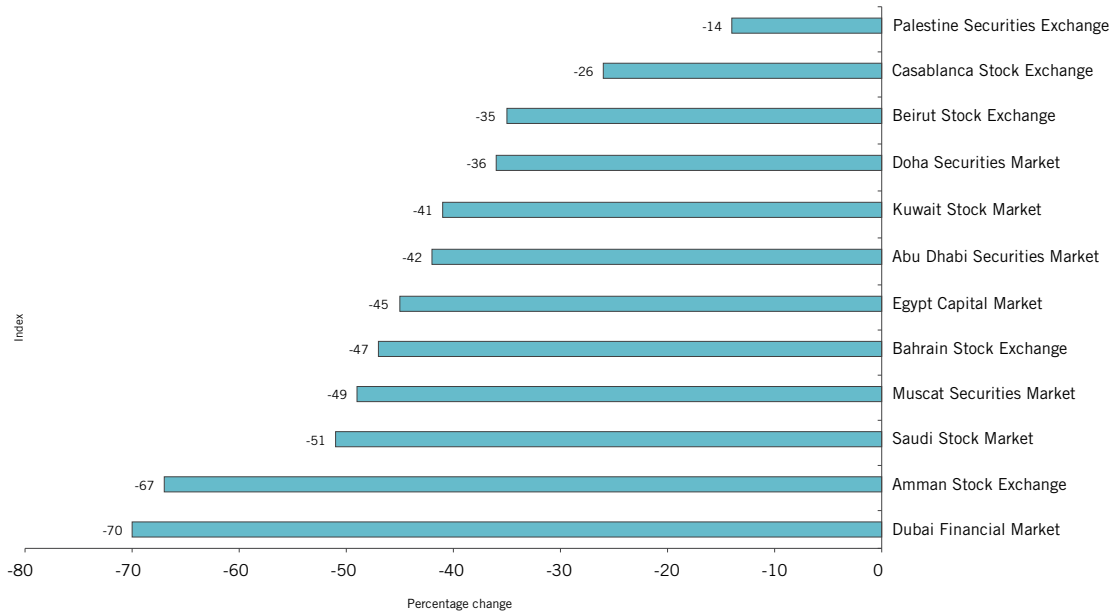
الفصل الرابع: تأثير الأزمة على الإقتصادات العربية

٦٣. **كانت دول مجلس التعاون الخليجي أوّل من شعرت بأثر الأزمة، فيما بدأت سائر دول المنطقة تلمس التطورات السلبية على صعيد اقتصاداتها وأسواق العمل فيها.** وفقدت مؤشرات أسواق الأسهم في دول مجلس التعاون الخليجي في المتوسط ٥٠٪ من قيمتها مقارنةً مع ٤٠٪ في غير دول مجلس التعاون الخليجي. وعلى الرغم من الانخفاض الكبير في مؤشرات أسواق الشرق الأوسط، لم يبدُ القطاع المالي متأثراً وبشكل سلبي على عكس الإقتصادات المتقدمة. ولعلّ السبب يعود إلى وضعه المالي الذي مكّنه من تفادي الحالات الأكثر تضرراً، خصوصاً وأنّ معظم اقتصادات الدول غير التابعة لمجلس التعاون الخليجي معزولة نسبياً عن النظام المالي العالمي. فالعراق مثلاً يفتقر إلى سوق الأوراق المالية في حين قامت سوريا في آذار/مارس ٢٠٠٩ بإنشاء سوقها الخاص. أما الأردن فتكبّد خسائر كبيرة (الرسم السابع).

٦٤. يُتَوَقّع عموماً أن يتباطأ تأثير الأزمة المالية العالمية على المنطقة العربية مقارنةً مع سائر مناطق العلم، وأن يكون هذا التأثير أقلّ حدّةً. فقد أشارت التوقعات السابقة في بداية الأزمة أن يتعدّى نمو الناتج في الإقتصادات العربية الـ٤٪ في العام ٢٠٠٩. بيد أنّ هذه التقديرات قد نُقِّحَت لتسجّل ٢,٥٪. وعلى الرغم من مرور بعض اقتصادات دول مجلس التعاون الخليجي مثل الكويت والمملكة العربية السعودية ودولة الإمارات تجربةً سلبيةً على صعيد معدلات نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي للعام ٢٠٠٩، تبقى التوقعات بالنسبة للمنطقة بشكل عام أفضل نسبياً مما هي عليه بالنسبة لمناطق أخرى (باستثناء آسيا)[39]، فيما يُتوقّع أن تشهد دولة قطر نمواً بمعدّل عشري (أنظر المرفق جدول B٣).

٦٥. **لا بدّ من تأهيل النظرة الإيجابية النسبية للمنطقة.** تعاني المنطقة العربية من الثغرات والتأخيرات على صعيد توفُّر البيانات الإحصائية لتقويم الصورة الحقيقة لها – خصوصاً لتعدد أوجه الاختلاف بينها وبين سائر المناطق (أنظر مربع النص الأول المذكور أعلاه). كذلك، ونظراً لانخفاض معدل التكامل الإقليمي مع الاقتصاد العالمي، قد تكون الأزمة أبطأ لجهة تسجيل آثارها من خلال قنوات الإرسال الثانوية. أخيراً، فإنّ الجمع ما بين تدهور شروط التبادل التجاري، وتخفيض الديون العالمية الضعف الذي لم يسبق له مثيل على مستوى النمو العالمي يعني أن المنطقة لا تزال خارج نطاق الأمان.

الرسم السابع: تغيير النسبة المئوية لمؤشرات سوق الأسهم العربية، من كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨ إلى آب/أغسطس ٢٠٠٩



المصدر: المعطيات الإلكترونية لمركز موارد السوق المالي العربي.

٦٦. **تتنوّع قنوات الإرسال الخاصة بالأزمة وتختلف بين دولة وأخرى تماماً كالأسباب.** يسهل تلخيص أثر الأزمة على

39 أنظر صندوق النقد الدولي: لمحة عن الاقتصاد العالمي: الأزمة والانتعاش (واشنطن العاصمة، ٢٠٠٩).

دول مجلس التعاون الخليجي نظراً لتجانس اقتصاداتها ولكونها قد تأثرت أساساً جراء انخفاض أسعار النفط وانكماش قطاعات المال والبناء (مربع نص ٢). وقد دخلت هذه الدول جميعها في أزمة قوية طالت توازناتها المالية والخارجية بحيث بات ينبغي عليها اتخاذ وضعية لاستيعاب الآثار المترتّبة عن الأزمة. وعلى الرغم من تأخير بعض مشاريع البنية التحتية الضخمة – لا بل إلغائها – ما زال الإنفاق الحكومي في دول مجلس التعاون الخليجي مستمراً في بعض الحالات حتى بعد انخفاض أسعار النفط، كما في حالة الزيادات الأخيرة في رواتب موظفي القطاع العام. أما في قطاع الخاص، فقد زاد الركود الاقتصادي من الضغوط على الأجور. ومن المرجح أن يغيب تدني الأجور وانخفاض مستويات العمالة في اقتصادات دول مجلس التعاون الخليجي عن العمال المغتربين.

٦٧. **تُعتبر آليات انتقال آثار الأزمة العالمية على الإقتصادات الأكثر تنوعاً معقّدةً، ويمكن أن تعمل في بعض الأحيان من خلال قوى متعارضة.** فقد كان لانخفاض أسعار النفط العالمية مثلاً أثراً إيجابياً على العجز التجاري في الدول المستوردة للنفط، وآخر سلبياً على عمليات النقل. أما القنوات الأخرى فتشمل: انخفاض تدفقات رأس المال الخاص، وتدني تدفقات المعونة، وانخفاض النمو العالمي والإقليمي، وخفض التجارة، والحد من أسعار السلع الأساسية؛ وانحسار الانخفاض في الميزانية؛ والانخفاض في الإيرادات الضريبية، وانخفاض الإعانات المالية/الهجرة.

٦٨. **وبصرف النظر عن قنوات البث، يمكن لآثار الأزمة على العمالة والقطاعات الاجتماعية أن تكون شديدة وطويلة الأمد.** فإنّ معظم الدول، بما في ذلك بعض الدول المنتجة للنفط (مثل العراق وسوريا واليمن) تقع تحت وطأة القيود المالية الصارمة. وعلى الرغم من عدم توفّر البيانات الرسمية حول البطالة للعام ٢٠٠٩، يتردّد أنّ هذه الأخيرة شهدت ارتفاعاً ملحوظاً في جميع الإقتصادات الإقليمية. هذا وترسم المعلومات الأولية (وإن لم يتم التحقّق منها) حول آثار الأزمة على القطاعات الاجتماعية الأخرى صورةً قاتمةً، سوف يتمّ لذكرها لاحقاً بدءاً من الهجرة[40].

الآثار المترتبة على هجرة اليد العاملة الدولية[41]

٦٩. **يمكن أن يتأثّر العمال المهاجرون بالأزمة من نواح عديدة.** من الممكن تخفيض تدفقات الهجرة بسبب تراجع النشاط الاقتصادي في الدول المستقبلة، سواء في الإتحاد الأوروبي أو في دول مجلس التعاون الخليجي. ويمكن تخفيض أجور العمال المهاجرين أو تأخير تسديدها أو حتى عدم دفعها على الإطلاق. كما ويمكن أن يشهد العمال المهاجرين تغييرات في تكوينهم بسبب التأثيرات المختلفة للأزمة على مختلف القطاعات (قطاع البناء مثلاً مقارنةً مع قطاع الخدمات) أو المهن (العمالة الماهرة مقابل العمالة غير الماهرة). فالتونسيون مثلاً العاملون في الخارج مؤهلين إلى درجة عالية وبالتالي كانوا أقلّ تضرراً من الأزمة على عكس نظرائهم المغاربة. أما على مستوى الإعانات المالية العالمية، فمن المتوقع أن تنخفض هذه الأخيرة بنسبة لا تقل عن ٢٩٠ مليار دولار أمريكي (أو ٢٨٠ مليار دولار أمريكي في أسوأ الحالات) في العام ٢٠٠٩.

٧٠. **على الرغم من البيانات الإقليمية شحيحة، يتوقّع أن تتقلّص الإعانات المالية في العام ٢٠٠٩.** يتمّ توجيه نحو ١٠٪ من تدفقات الإعانات العالمية إلى دول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، فيما ينشأ ٢٠٪ من مبالغ هذه الإعانات في دول الخليج. ويتوقّع البنك الدولي أن ينخفض مستوى الإعانات المالية من دول مجلس التعاون الخليجي بنسبة ٣٪ في العام ٢٠٠٩، في حين تستمرّ الإعانات الواردة إلى منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وإن بوتيرة أبطأ من ذي قبل[42]. كما ويُتوقّع أن تنخفض الإعانات المالية من المغتربين العرب في دول مجلس التعاون الخليجي أو في أوروبا بنسبة تتراوح ما بين ٥ و١٠٪ في العام ٢٠٠٩. كذلك، من المتوقّع أن تؤثّر الأزمة المالية الحالية على تدفق الإعانات المالية من الإتحاد الأوروبي ودول مجلس التعاون الخليجي (بنحو ٤,١٪ لعام ٢٠٠٩). ومن منظور البلد، ذكرت تقارير مختلفة في الصومال انخفاض تحويلات العاملين بالخارج بنسبة ٢٥٪ في العام ٢٠٠٩ بعد أن كان التدفق السنوي يقدر بمليار دولار أمريكي. وفي السودان، تراجع صافي الإعانات الخاصة، ولا سيما الإعانات المالية، بمقدار ٨٠٠ مليون دولار مقارنة مع العام ٢٠٠٦، بينما انخفضت الإعانات في المغرب بنسبة ٢,٤٪ في العام ٢٠٠٨. وحتى في ظل الظروف الطبيعية خلال السنوات الأخيرة، فقد انخفض الدخل من الاعانات المالية في الأردن واليمن

40 تعود المعلومات والبيانات إلى العديد من العديد من تقارير ومطبوعات المنظمات المحلية والإقليمية والدولية والإعلانات الحكومية والتقارير الصحفية الخاصة بمنظمة العمل الدولية والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وتقارير الاتحاد الأوروبي والمنظمات العمالية ومركز كارنيغي الشرق الأوسط والتقارير الصادرة عن عدد من وكالات الأنباء الأجنبية والعربية.

41 أنظر ورقة منظمة العمل الدولية: «هجرة اليد العاملة الدولية والعمالة في المنطقة العربية: نشأتها، نتائجها ومستقبلها» المعدّة للمنتدى العربي للتشغيل في بيروت، ٢١-١٩ تشرين الأول/أكتوبر، ٢٠٠٩.

42 Ratha, D.; Mohapatra, S., and Xu, Z.: Outlook for remittance flows 2008-2010: Growth expected to moderate significantly, but flows to remain resilient: Migration and Development Brief 8. (Washington D.C.: World Bank, 2008). Ratha, D. and Mohapatra, S.: Revised outlook for remittance flows 2009-2011: Remittances expected to fall by 5-8 per cent in 2009. (Washington DC: World Bank, 2009).

منذ العام ٢٠٠٠ (أنظر الجدول المرفق B4)، وإن كان لا يزال يمثّل ١٨٪ من إجمالي الناتج المحلي في الأردن، وأكثر من ٢٥٪ في لبنان حيث يعتقد أن يصل إلى النصف في نهاية المطاف من هجرة كل جيل.

٧١. **تقلّ المعلومات حول تدفقات العمال المهاجرين على الرغم من بدء ظهور التأثير السلبي.** يواجه المهاجرون في الإتحاد الأوروبي ودول مجلس التعاون الخليجي خطر العودة إلى بلادهم الأم لا سيما أولئك الذين يعملون في القطاعات التي ارتفعت فيها معدلات البطالة (البناء في أسبانيا ودول مجلس التعاون الخليجي). وفي أوروبا، وضعت بعض الدول سياسات لتشجيع العمال المهاجرين على العودة، إلاّ أنّ فعاليتها حتى اليوم تبقى متواضعةً. ووفقاً لبعض التقارير، فقد تضاعفت نسبة البطالة بين العمال المهاجرين تقريباً في الولايات المتحدة وأسبانيا وأيرلندا منذ بداية الأزمة. هذا وشدّدت دول عديدة بما فيها الولايات المتحدة والمملكة المتحدة وأسبانيا وروسيا القيود على الهجرة. وفي إيطاليا، تمّ خفض الدخول غير الموسمي للعمال المهاجرين إلى الصفر وذلك من أصل ٥٠٠ ألف حالة هجرة غير المشروعة من بين ٦٥٠ ألف مهاجر يقيم ويعمل في البلاد من دون إذن. هذا وتُعتبر الدول المرسلة لليد العاملة ذات الروابط الاقتصادية القوية مع دول مجلس التعاون الخليجي متأثرةً أكثر من غيرها. وتشمل هذه الدول كل من لبنان والأردن واليمن ومصر. ومع ذلك، ينبغي النظر في وضع دول مجلس التعاون الخليجي من منظور المقارنة مع ما حدث في المناطق الأخرى. ولا بدّ من الإشارة هنا إلى أنّ هجرة اليد العاملة في دول مجلس التعاون الخليجي حققت نجاحاً أفضل بكثير مما كانت عليه في مناطق أخرى[43].

٧٢. **على صعيد أسواق العمل في دول مجلس التعاون الخليجي، يبدو أن العمالة الوافدة إلى دولة الإمارات كانت المتضرّر الأكبر من الأزمة.** مع ذلك، يبقى موضوع حدوث انكماش متحيزاً بسبب التطورات في دبي، الإمارة الوحيدة التي عانت بشكل خطير من الأزمة المالية. فمن المتوقّع مثلاً أن تنخفض اليد العاملة في قطاع البناء والعقارات التجارية في دبي بنسبة ٢٠٪ في العام ٢٠٠٩ و١٠٪ في العام ٢٠١٠، مما سيؤدّي إلى انخفاض إجمالي السكان بمعدل ٨٪ في عام ٢٠٠٩ وحده، على وجه الحصر تقريباً بسبب إعادة العمال المهاجرين إلى أوطانهم. من جهته، ارتفع عدد الطلبات المقدمة من مواطني دولة الإمارات للوظائف الشاغرة في دول الخليج الأخرى بنسبة الثلثين مقارنة مع العام ٢٠٠٨. أما عدد العمال في قطاع الإنشاءات وقطاع العقارات فقد انخفض بنسبة تصل إلى ٣٥٪ منذ الخريف الماضي، بعد أن فقد شخص من اصل عشرة وظيفته خلال الأشهر الست الماضية وفقاً لاستطلاع للرأي. هذا وانخفضت الرواتب والإمتيازات بنسبة ٤٠٪ في صناعة تكنولوجيا المعلومات. وقد أشار المسح الذي قامت به وزارة الاقتصاد إلى أنّ معدل البطالة بين مواطني الدولة وصل إلى ١٢,٧٪. وتشير دراسة أجريت مؤخراً على أكثر من ٢٢ ألف عامل في دول مجلس التعاون الخليجي إلى أنّ ٢٨٪ من المجيبين لم يكن أمامهم سوى خيار العودة إلى ديارهم نتيجةً لتدهور ظروف العمل. كما وأشارت الدراسة نفسها إلى أنّ معدل دوران العمالة (تغيير عمال للوظائف) قد انخفض: وأفاد ٣٠٪ من المجيبين أنهم سيبقون في نفس الوظيفة لأكثر من ٣٦ شهراً، إذا استطاعوا، مقارنة مع ٢٢٪ ممن قالوا أنّهم سوف يفكّرون في إمكانية الانتقال إلى وظيفة أخرى في الأشهر الثلاثة المقبلة.

تأثير الأزمة على المجالات الأخرى

٧٣. **تصاحبت الأزمات السابقة في معظم الدول العربية، كما في أي مكان آخر، بتغيير على صعيد اللامساواة**[44]. لذا، فإنّ النمو الاقتصادي الإيجابي في المنطقة العربية لا يضمن الحد من الفقر بسبب الضغوط السكانية. ولكن، حتى وإن تفاءلنا بنمو إيجابي بطيء، الركود نظراً لعدد العمال الفقراء فيها.

٧٤. **على الرغم من الانخفاض النسبي الذي شهده منذ الثمانينات، فإنّ معدّل الفقر في المنطقة قد يرتفع نظراً لتأثير الأزمة المباشر وتخفيض الإنفاق الإجتماعي العام.** تلعب الإعانات المالية اليوم في معظم الدول دوراً بارزاً في مواجهة انهيار تدفقات رأس المال الخاص وانخفاض الطلب على السلع التصديرية. وفيما يتعلّق بمسألة الحد من الفقر، فإنّ كلّ زيادة بنسبة ١٠٪ في نصيب الفرد من الإعانات الرسمية يؤدي إلى تراجع بنسبة ٣,٥٪ على صعيد معدل من يعيشون في فقر[45]. وقد أفادت دراسة قام بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مؤخراً أنّ معدلات الفقر في بعض الإقتصادات الإقليمية قد ارتفع بنسبة تصل ١٩٪ في المغرب، و٢٠٪ في مصر، و١٥٪ في الأردن منذ منتصف العام ٢٠٠٠ وإن كان جزءٌ من هذه الزيادة مرتبطاً بأزمة الغذاء والوقود السابقة[46].

43 Awad, I.: The global economic crisis and migrant workers: Impact and response. (ILO, Geneva, 2009). Abella, M. and Ducanes, G.: The effects of the global economic crisis on Asian Migrant workers and Governments' responses (Unpublished paper). The paper is a synthesis of country reports presented in the session on the Impact of the Economic Crisis on Labour Migration in Asia, in the LO/SMC Workshop on Building Comparable, Up to date and Sustainable Database on Labour Migration, held in Manila on 21–22 January 2009.

44 منظمة العمل الدولية: تقرير عالم العمل للعام ٢٠٠٨: اللا مساواة في الدخل في عصر العولمة المالية (جنيف، ٢٠٠٨أ)

45 Dadush, U. and Falcao, L.: Crisis and the Diaspora Nation (International Economic Bulletin, June 2009).

46 Abu-Ismail, K. and Pournik, M.: The Impact of the Global Financial Crisis

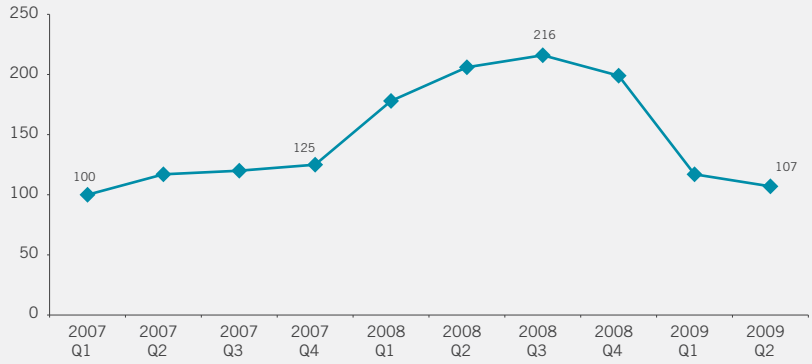
الإطار الثالث: تأثير الأزمة على القطاع المالي وعلى الاستثمارات في دول مجلس التعاون الخليجي

برزت دول مجلس التعاون الخليجي من بين الإقتصادات العربية حتى الآن الأكثر تضرراً من الأزمة نظراً لمستويات العالية من حيث التكامل في الأسواق المالية، وللاستثمارات الكبيرة في الأصول في الولايات المتحدة، ولزيادة تكاليف التمويل، وللانخفاض في السعر الدولي للنفط من ١٥٠ دولارا أمريكياً للبرميل الواحد في أوائل العام ٢٠٠٨، ولمشكلات السيولة في أعقاب الأزمة.

وكانت دولة الكويت من بين أول من تأثّر جراء هذه الأزمة بعد أن وقعت شركات الاستثمار فيها في الاستدانة على صعيد الاستثمارات في الأسهم. واضطرّ سوق الكويت للأوراق المالية (البورصة) إلى إغلاق أبوابه لمدة أربعة أيام بأمر من المحكمة، فيما قدّرت وسائل الأعلام الخسائر بحدود ٢٠ مليار دولار أمريكي، إلى جانب إلغاء بعض الخطط المشتركة لبناء مشروع مصفاة رابعة. هذا ويتوقّع أن يأتي نمو إجمالي الناتج المحلي للعام ٢٠٠٩ سلبياً (-١,١٪) مقارنةً مع ٦,٣٪ في العام ٢٠٠٨.

أما في دبي، فقد بلغت الديون السيادية العشرة مليار دولار أمريكي و٧٠ مليار دولار أمريكي في الشركات التابعة، في حين انخفضت أسعار المنازل بأكثر من ٥٠٪ عن الذروة التي بلغتها في صيف العام ٢٠٠٨ (الرسم الثامن). بدورها، شهدت أسعار العقارات تراجعاً مماثلاً في دولة قطر. وقد تمّ تأجيل أو حتّى إلغاء أكثر من ٥٠٪ من مشاريع دبي السكنية والتجارية التي كان من المقرر الانتهاء منها بين العام ٢٠٠٩ والعام ٢٠١٢. وفي أبو ظبي، تضرّر المطوّرون بشدة، وانخفضت الأسعار في دولة الإمارات مع وقف الأنشطة الجديدة. وعموماً، تمّ تأجيل أو حتى إلغاء ٤٠٠ مشروعاً تبلغ قيمتهم الإجمالية ٣٠٠ مليار دولار أمريكي. هذا ومن المتوقّع أن ينخفض إجمالي الناتج المحلي في دولة الإمارات إلى -٠,٦٪ في العام ٢٠٠٩. في المقابل، يُتوقّع أن تشهد دولة قطر نمواً مضاعفاً في الإنتاج بفضل صادرات الغاز الطبيعي السائل.

الرسم الثامن: مؤشر أسعار المنازل في دبي (منطقة الملكية الأجنبية)



المصدر: تقرير كوليي الدولي، الربع الثاني من العام ٢٠٠٩

وفي المملكة العربية السعودية، تباطأت مشاريع تكرير النفط ومصنع الألمنيوم، فضلاً عن عملية جذب الشركات الصناعية للمشاريع الضخمة. وقد تمّ تأجيل حوالي ٨٠ مشروعاً قيد التنفيذ تبلغ قيمتهم الإجمالية ٢٠ مليار دولار أمريكي. ومن المتوقع أن ينخفض إجمالي الناتج المحلي في البلاد بما يقرب من -١٪ في العام ٢٠٠٨. هذا وأظهرت تجارة السلع لشهر أيار/مايو ٢٠٠٩ انخفاضاً في الصادرات غير النفطية بنسبة ٢٣٪ مقارنةً مع شهر أيار/مايو من العام ٢٠٠٨، والتي بلغ مجموع الواردات فيه الـ١٦٪ خلال الفترة نفسها.

وهبطت أسهم بنك المؤسسة العربية المصرفية في البحرين بعد توقّف طويل وذلك مع تكبّد الولايات المتحدة بخسائر فادحة. بيد أنّه من المتوقّع أن يأتي نمو إجمالي الناتج المحلي في البحرين إيجابياً في العام ٢٠٠٩ (بنسبة ٢,٦٪) وإن كان أقل من نصف ما كان عليه في العام ٢٠٠٨ (٦,١٪).

المصدر: مجموعات من الوثائق الرسمية والتصريحات الحكومية وتقارير وسائل الإعلام والجهات المانحة.

on Arab States and Policy Reactions (UNDP Regional Center in Cairo, August 2009).

٧٥. **من المحتمل أن يواجه الشباب والنساء صعوبات جمّة في الدخول سوق العمل على الرغم من بقاء عدد حالات الفصل من العمل نتيجةً للأزمة منخفضة.** وهذا قد يزيد من ارتفاع معدلات البطالة بين الشباب والخمول عند هذه الجماعات، ويمكن أن يلغي أو حتى يعكس بعض النجاحات التي تحققت مؤخراً لجهة تحسين موضوع إدماج هذه الفئات في سوق العمل[47].

٧٦. **بدورها، تبعث قيمة احتياطيات صندوق المعاشات التقاعدية في المنطقة، والمتضررة من جراء الأزمة إلى القلق**[48]. لقد انخفضت قيمة الاحتياطيات الإلزامية لصندوق المعاشات التقاعدية في بعض الدول بنسبة تتراوح ما بين ٨ و٤٨٪ وذلك بين خريف ٢٠٠٧ وخريف العام ٢٠٠٨. ومن غير المحتمل أن تكون صناديق التقاعد في العالم العربي بمنأى عن الأزمة، وإن كانت استراتيجيات الاستثمار امن التعرض لذلك.

٧٧. **أخيراً، قد يتجلّى خطر آخر للأزمة العالمية في خلق التوترات الاجتماعية، وهي مسألة نأمل أن تعالج إلى حد ما على الأقل، من خلال الحوار الإجتماعي.** فقد يكون الخطر أكبر عندما تسعى الحكومات في المنطقة تبني سياسات التحرير الاقتصادي. فعندما حدث هذا الأمر خلال إلغاء الدعم في الأردن، أدخلت الحكومة تدابير تعويضية للتخفيف من تكاليف التكيف على المحتاجين. ولكن، من السابق لأوانه الحكم ما إذا كان سيتمّ اعتماد مثل هذه الإجراءات وتنفيذها على نحو فعال، وما إذا كانت لدى الحكومات السلطة لتحسين واقع الفقر وتخفيف حدة التوترات الاجتماعية، نظراً الأداء بعض الحكومات التاريخي الضعيف في مجال السياسات الاجتماعية. ومع ذلك، فإن اتخذت الأزمة المالية العالمية منعطفاً أسوأ، يتوقّع أن تترك تأثيرات كبيرة على المنطقة. (الجدول رقم ٤: السيناريو ٣). أما مستويات الفقر والضعف فهي مرتفعة بالفعل، في حين أنّ الضمانات المؤسسية ضعيفة إلى حد ما.

استنتاجات

٧٨. **يبقى تأثير الأزمة على المنطقة (وبوجه عام، على العالم بأسره) غير مؤكد.** ففيما يحتاج الانتعاش إلى فترة سنة أو سنتين بعد بدء الأزمة، تشير الخبرة الدولية الملخصة في الجدول رقم ١ في بداية هذه الوثيقة إلى أنّ الوصول إلى مستويات ما قبل الأزمة سوف يستغرق وقتاً أطول بكثير. فقد تظلّ البطالة مثلاً مرتفعة لمدة خمس سنوات أو أكثر. ومع ذلك، قد تحافظ المنطقة على زخم العمل حتى نهاية العام ٢٠٠٩ إلاّ إن ساءت الأوضاع (الجدول ٤).

٧٩. **لا يزال السيناريو الذي سيسود مجهولاً في ظلّ عدم انطباق نماذج التنبؤ على أساس الانتعاش الماضي من فترات الركود العادية نوعاً ما منذ الحرب العالمية الثانية على ما يُعرف اليوم بأسوأ ركود عالمي في تاريخه.** فإنّ تراجع التوقعات الأولية للإنتاج منذ بداية الأزمة الحالية أثبت إفراطه في التفاؤل، وقد تمّ تعديله شهرياً (الرسم ٩). ويمكن إيعاز بعض من أخطاء التوقعات المتفائلة حتى اليوم إلى بعض الأسباب السياسية: أما التوقعات المتشائمة فقد تترك تأثيراً سلبياً، وتساهم بالتالي في الانكماش. ومع ذلك، يبقى هناك عامل آخر يقوم على كون النماذج الاقتصادية جيدة لكونها أساساً في التنبؤ بالتغيرات الصغيرة داخل النماذج الموجودة أو الماضية دون أن تتسبب بأية كارثة.

٨٠. **لذا، ينبغي أن يأخذ صانعو السياسة في المنطقة الإشارات السلبية على محمل الجد. وبما أنّهم لا يستطيعون التحكّم بالمستقبل، فينبغي عليهم صنع سياسات يمكن أن تطبيقها على مجموعة واسعة من النتائج المستقبلية المحتملة.** ولا بد من اختيار معيارين ذات صلة بخيارات السياسة العامة في هذا الصدد لتدابير مفيدة تتخطى سير هذه الأزمة وقادرة على ترك تأثيرات نظامية. وسوف يلخّص الفصل التالي استجابة السياسة العامة للحكومات الإقليمية.

47 منظمة العمل الدولية: الأزمة المالية والإقتصادية: إستجابة العمل اللائق. (جنيف، ٢٠٠٩)

48 برينت، س. الحق، ط. وكامل، ن.: آثار الأزمة المالية والاقتصادية على البلدان العربية: أفكار بشأن سياسة الإستخدام واستجابة على الحماية الاجتماعية (بيروت، المكتب الإقليمي للدول العربية التابع لمنظمة العمل الدولية، ٢٠٠٩).

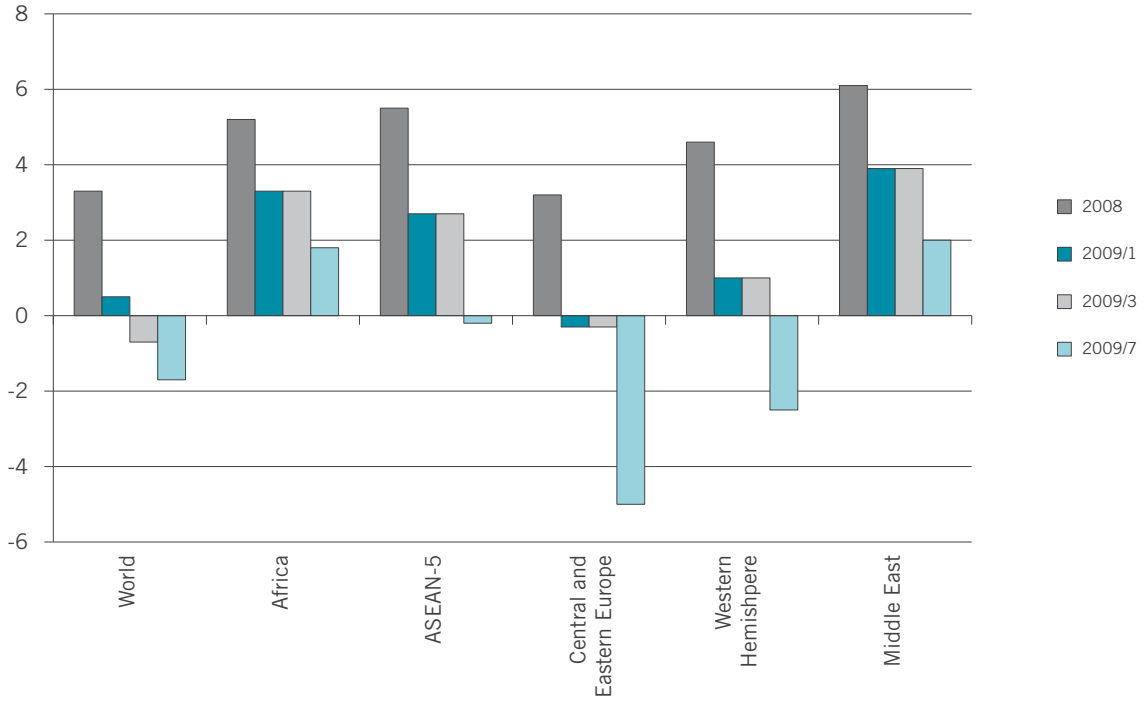
الجدول الرابع: سيناريوهات البطالة والعمالة الهشة في عام ٢٠٠٩

	2007	2008	2009		
	Actual	Actual	Scenario 1	Scenario 2	Scenario 3
Unemployment rate (%)					
World	5.7	5.9	6.5	6.8	7.4
Developed Economies and EU	5.7	6.1	7.7	7.8	9.0
Central & South Eastern Europe (non-EU) & CIS	8.4	9.0	10.8	10.5	12.1
East Asia	3.9	4.3	4.7	4.6	5.8
South-East Asia & the Pacific	5.4	5.5	5.4	6.0	6.2
South Asia	5.0	4.9	5.0	5.4	5.6
Latin America & the Caribbean	7.1	7.2	8.1	9.2	8.4
Sub-Saharan Africa	7.7	7.6	8.0	8.4	8.2
Middle East	9.5	9.0	8.8	9.3	11.0
North Africa	10.6	10.0	9.8	10.9	11.1
Share of vulnerable employment in total employment (%)					
World	50.4	49.4	48.9	50.5	52.8
Developed Economies and EU	10.1	10.1	10.2	10.9	11.4
Central & South Eastern Europe (non-EU) & CIS	20.4	19.1	16.9	20.9	25.3
East Asia	56.0	53.4	51.8	53.5	56.6
South-East Asia & the Pacific	62.1	61.1	59.9	62.3	64.4
South Asia	78.0	77.1	76.2	77.7	78.8
Latin America & the Caribbean	31.0	31.2	31.6	32.1	34.5
Sub-Saharan Africa	73.4	72.9	73.2	74.5	77.8
Middle East	33.4	32.8	32.6	33.7	39.3
North Africa	37.6	36.8	36.4	40.7	42.4

ملاحظة: تصنيف بلدان الشرق الأوسط وشمالي أفريقيا والدول العربية، الملحق ١.

المصدر: منظمة العمل الدولية، نماذج اتجاهات الاقتصاد القياسي، أيار/مايو ٢٠٠٩. أرقام العمالة للعام ٢٠٠٨ من شهر أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩.

الرسم التاسع: معدّل نمو التوقعات الاقتصادية العالمية: التوقعات الإقليمية المتعاقبة في ظل نمو الأزمة في عام ٢٠٠٩



ملاحظة: إنّ أرقام العام ٢٠٠٨ حقيقية فيما يشير الرقم الذي يتبع سائر السنوات الشهر الذي تمّ فيه تقديم التوقعات.

المصدر: الجدول A14.

الفصل الخامس: استجابات السياسة العربية على الأزمة

٨١. **في محاولة للاستجابة للأزمة، اتّخذت حكومات كثيرة في المنطقة تدابير لتخفيف آثارها.** وقد تمّ التركيز على القطاع المالي بهدف الحد من التأثير المنهجي الناشئ عن نقص الائتمان[49]. كما واتّخذت دول عديدة تدابير مالية ونقدية للحفاظ على النشاط الاقتصادي على المستوى الكلي. وفيما جرى التخلّي عن العديد من المشاريع، تمّ إدخال عملية الزيادة في الإنفاق العام، ومنها صفقات الإنقاذ، أو الإعلان عنها في مصر والأردن وليبيا وموريتانيا والمغرب وتونس وكذلك في اقتصادات دول مجلس التعاون الخليجي[50].

٨٢. **بالإضافة إلى اعتماد مجموعة متنوعة من التدابير لتحقيق الاستقرار في القطاع المالي، والتدابير المالية للحفاظ على الطلب الكلي، عمدت الحكومات في المنطقة إلى توفير الدعم الانتقائي لمختلف القطاعات الصناعية التي اعتُبِرَت حاسمةً في أثناء فترة الأزمة.** من جهتها، ركّزت مصر على قطاع البناء والتشييد، فضلاً عن الاستثمارات الحكومية في مجال المياه والصرف الصحي والبنية التحتية والسكك الحديدية والمطارات. واستهدفت حكومة المغرب السياحة والمنسوجات والجلود وصناعة السيارات. أما حكومات مجلس التعاون الخليجي فتقوم بتقديم الدعم المتواصل لقطاعات البناء والبتروكيماويات والنفط والغاز والمياه.

٨٣. **يستمرّ العديد من الحكومات في تطبيق الإصلاحات المؤسسية والإدارية.** فقد شكّلت جزر القمر لجنة الميزانية لتنسيق وتعزيز إدارة الميزانية والتحكم في فاتورة الأجور وتحسين إدارة الضرائب والجمارك. وعلى أثر نشوء الأزمة، تمّ إنشاء لجان جديدة للمتابعة في كلّ من الأردن والمملكة العربية السعودية والسودان. كذلك، أدخلت الأردن وسوريا التنقيحات أو الاستبدالات في قوانين العمل، وهي تنظر حالياً في توسيع وإصلاح نظم الضمان الإجتماعي. هذا وتعمد الوزارات في بعض الدول إلى إنشاء وحدات إضافية للتعامل بشكل مركّز مع مختلف قضايا العمالة والحماية الاجتماعية.

٨٤. **جرت محاولات عديدة لرصد وتنسيق مسار العمل المطلوب خلال الأزمة، بما في ذلك توسيع نطاق الحوار بين الشركاء الاجتماعيين.** فشكلت الأردن لجنة رفيعة المستوى لدراسة تأثير الأزمة العالمية على الاقتصاد، وأنشأت المجلس الإجتماعي والاقتصادي الذي ضمّ ممثلين عن أصحاب العمل والموظفين والمؤسسات المدنية والقطاع العام. وفي البحرين، بدأت النقابات العمالية حملة «الحق في العمل» لإعادة العمال الذين فقدوا وظائفهم، فيما أشارت وزارة العمل إلى قيام علاقات وثيقة مع غرفة التجارة واتحاد نقابات عمال البحرين للتصدي لآثار الأزمة.

٨٥. **وقد اتخذت بعض الدول إجراءات دفاعية، يعود بعضها إلى الأزمة فيما يشكّل غيرها جزءاً من أهداف التنمية.** ففي الجزائر، هدفت بعض التدابير إلى تقييد المستثمرين الأجانب بحصة محدودة (٤٩٪) من المشاريع المشتركة مع الشركات المحلية. وطُلِبَ من شركات استيراد السلع لإعادة التصدير التنازل عن ٣٠٪ من حصة رأس مالها إلى كيانات محلية. وفي العراق، تمّ رفع التعريفات الجمركية بما يشبه التدبير الدفاعي، فيما تمّ الإعلان عنها كحافز للشركات الأجنبية لتحديد عملياتها داخل البلد.

٨٦. **اتّخذت عملية دعم الشركات أشكالاً مختلفة.** فإنّ الشركات في جيبوتي ومصر تستفيد من التخفيضات والإعفاءات الضريبية المختلفة. أمّا في تونس والمغرب، فقدت أُعفيَت من الضرائب على اشتراكات الضمان الإجتماعي (بمعنى أنها يمكن تأجيل أو إعفاء من دفع المساهمات لفترة من الزمن). ومن جهته، قدّم العراق سلسلة من الحوافز للمستثمرين على غرار العديد من الدول الأخرى، كجزء من التدابير التوسعية المعتمدة. وقد بدأت حكومة في تنفيذ الإجراءات لتخفيف قواعد التأشيرة لأصحاب حقوق الملكية الأجنبية، وألغت الحد الأدنى من الرأسمال المطلوب لبدء عمل تجاري، والذي يصل إلى ٤١ ألف دولار أميركي (١٥٠ ألف درهم).

٨٧. **تمّ اعتماد موضوع زيادات الرواتب لموظفي الخدمة المدنية في معظم الدول.** فكانت زيادات الرواتب في بعض دول مجلس التعاون الخليجي سخيةً، لا سيما في الكويت والإمارات. وهي لم تقتصر على اقتصادات دول مجلس التعاون الخليجي فحسب بل قُدّمَت أيضاً لموظفي الحكومة في الجزائر ولبنان وليبيا والمغرب وتونس.

49 تشمل الورقة التي قدمتها منظمة العمل الدولية إلى قمة مجموعة الدول العشرين في بيتسبرغ في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩ ملخصاً للاستقصاءات حول استجابات كل دولة على الأزمة. وقد تمّ تلخيص النتائج في النص المذكور أدناه. أنظر منظمة العمل الدولية: حماية الشعب وتعزيز الوظائف: مسح لاستجابة الدولة على الأزمة الاقتصادية العالمية على صعيد العمالة والحماية الاجتماعية. تقرير منظمة العمل الدولية المرفوع إلى قمة قادة مجموعة الدول العشرين، بيتسبرغ، ٢٥-٢٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩ (٢٠٠٩ د).

50 تعود المعلومات والبيانات إلى العديد من العديد من تقارير ومطبوعات المنظمات المحلية والإقليمية والدولية والإعلانات الحكومية والتقارير الصحفية الخاصة بمنظمة العمل الدولية والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وتقارير الاتحاد الأوروبي والمنظمات العمالية ومركز كارنيغي الشرق الأوسط والتقارير الصادرة عن عدد من وكالات الأنباء الأجنبية والعربية.

٨٨. **واتّخذت بعض الدول المستقبلة لليد العاملة تدابير فعالة لمنح المزيد من الحقوق للعمال الأجانب، بشكل مباشر أو غير مباشر.** وتجدر الإشارة هنا إلى أنّ هذه الخطوة من شأنها زيادة تكلفة استخدام العمال الأجانب، الأمر الذي يتمّ تفاديه عادةً خلال فترات الركود. ومع ذلك، فإنّ هذا النوع من التدابير يدعم أحد المقترحات الرئيسية لهذه الوثيقة، والذي يقوم على دور عملية الحد من التفرقة بين العمال الوطنيين والعمال الأجانب في تحقيق هدف مزدوج يتمثل في التحرك نحو العمل اللائق للعمالة الوافدة وانخفاض معدل البطالة للمواطنين. من هنا:

- مُنِحَ العمال الأجانب في البحرين المزيد من الحرية لتغيير وظائفهم، بينما اتُّخذت التدابير من أجل: (أ) تعزيز الرقابة والتفتيش على صعيد وكالات توظيف اليد العاملة؛ (ب) تحسين فرص لتقديم الشكاوى (بما في ذلك خدمة الخط الساخن)؛ (ج) تحسين إجراءات التحكيم لجميع العمال الأجانب، بما فيهم العاملين في الخدمة المنزلية المنضمين إلى نقابات العمال؛ (د) حماية الأجور؛ (هـ) ضمان التأمين ضد البطالة عند تبديل الوظائف؛ و(و) زيادة الرسوم لإصدار تأشيرات العمل للوافدين. وقد جاءت هذه الإجراءات على أثر التشريعات السابقة التي تحظر العمل تحت أشعة الشمس الحارقة بين الساعة الثانية عشرة ظهراً والرابعة من بعد الظهر خلال شهري تموز/يوليو وآب/أغسطس.
- وتمّ التفكير في اعتماد الرعاية الذاتية في الكويت.
- وفي عُمان، تمّ تخفيض الحظر المفروض على العمال الأجانب على صعيد بعض المهن نظراً لتأثيرات الأزمة على القطاع الخاص.
- وفي المملكة العربية السعودية، تعمل الحكومة على تسهيل عملية إعادة إدماج العمال غير السعوديين الذين فقدوا وظائفهم في مختلف القطاعات؛ ويهدف مشروع القانون إلى تحسين الحماية القانونية لنحو ١,٥ مليون عامل منزلي ضد ساعات العمل الطويلة (وسيتوجّب على أصحاب العمل منح عمال المنازل ما لا يقل عن ٩ ساعات من الراحة في اليوم).
- بدوره، اتّخذ لبنان تدابير لحماية العاملين في المنازل وفق عقد موحد، بالإضافة إلى تحسين الإشراف على خدمات التوظيف.
- وتمّ اعتماد التدابير لمكافحة الاتجار غير المشروع في الأردن (قانون "مكافحة الاتجار بالبشر" الذي صدر في العام ٢٠٠٩) إلى جانب اعتماد التشريعات الجديدة التي توفر مزيداً من الحماية لعمال المنازل المهاجرين.

٨٩. **في الوقت نفسه، تتّخذ الدول المستقبلة لليد العاملة التدابير اللازمة للحد من عدد العمال الأجانب، بينما تحاول الدول المرسلة لليد العاملة زيادة حماية مواطنيها العاملين في الخارج.** فقد وضعت دولة الكويت خطةً لخفض عدد العمال الأجانب في القطاع العام بنسبة النصف (من ١٥ ألف إلى ٨ آلاف) وذلك في فترة لا تتعدّى الخمس سنوات. علاوة على ذلك، يمكن اتخاذ تدابير لترحيل نحو نصف مليون من العمال الأجانب، في حين أنّ حوالي ١٥٪ من سكان البلاد، يفتقرون إلى المهارات أو هم العاطلين عن العمل أو يقيمون بصورة غير شرعية. وفي المملكة العربية السعودية، يُتوقّع أن ينخفض عدد العمال الأجانب من حوالي ٩ ملايين إلى مليونين فقط في غضون السنوات الثماني المقبلة. ومع ذلك، تعمد دولة الأردن إلى اتخاذ تدابير لحماية العمال الأردنيين المهاجرين وتسوية الخلافات التي قد يواجهونها في دول مجلس التعاون الخليجي وليبيا ومصر، بما في ذلك قرار وزارة العمل تحمل التكاليف القانونية إذا ما خسر العامل القضية واسترداد التكاليف القانونية إذا ربحها.

٩٠. **ارتفع مستوى الحد الأدنى للأجور في عدد من الدول كما وتمّ إدخال بعض التدابير لحماية الدخل.** تمّ رفع الحد الأدنى للأجور في الأردن ولبنان والمغرب وتونس. أما فيما يتعلّق بحماية الدخل، فقد تمّ توسيع بعض أشكال التأمين ضد البطالة والمساعدة لتخفيف وطأتها على صعيد الباحثين عن عمل الجدد (البحرين)، أو أنّ الدولة بصدد إدخالها قريباً (الأردن وسوريا). هذا ويتمّ توفير الدعم للأنشطة المدرة للدخل في مصر، وبصورة عامة في جميع أنحاء المنطقة من خلال التدابير المتخذة الخاصة بالشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم. أخيراً، تمّ إدخال أو توسيع نطاق مختلف أشكال الدعم في كل من جزر القمر وموريتانيا واليمن، فيما اعتمد المغرب بعض الإجراءات المتعلقة بإعانات السكن.

٩١. **أخيراً، تلقى برامج سوق العمل اهتماماً كبيراً. وهي تشمل:**

- التقاعد المبكر (في تونس) على أمل أن تؤدي هذه الخطوة إلى خلق وظائف يمكن للعاطلين عن العمل استلامها؛
- تقديم الدعم والإعانات المقدمة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم (في البحرين ومصر والأردن والمغرب وتونس والإمارات)؛
- خدمات العمالة القائمة عملياً في جميع الإقتصادات الإقليمية، والتي تمّ توسيع نطاقها في الآونة الأخيرة (المملكة العربية السعودية)؛
- اتخاذ تدابير خاصة بالشباب، بما في ذلك المتخرجين العاطلين عن العمل، وإدخال أو توسيع المحاولات الهادفة إلى تمديد نطاق التدريب؛

- تقاسم الوظائف (في تونس)؛
- اتخاذ تدابير لمكافحة عمل الأطفال (مصر والأردن واليمن)، بما في ذلك الإعانات النقدية من أجل البقاء في المدرسة (لبنان).

٩٢. **فيما تعمد معظم الحكومات إلى تطبيق التدابير التي من المتوقع أن يكون لها أثراً توسّعياً، تستمر حكومات أخرى بالعمل ببرامجها المقررة لتحرير الاقتصاد.** وقد تُعتبر بعض هذه التدابير (منها الزيادات في الضرائب، كما هو الحال في السودان، أو إزالة أو تخفيض مستوى الإعانات، كما هو الحال في الأردن وسوريا واليمن) قائمةً في وجه تحقيق هدف خفض التكاليف القصيرة الأجل للأزمة العالمية. ومع ذلك، يمكن لهذه التدابير مساعدة الإقتصادات على المدى الطويل. والمهم في هذا الصدد اتخاذ الحكومات أيضاً تدابير مكملة للتخفيف من تكاليف الإصلاحات والتعديلات الاقتصادية إلى جانب التكاليف الإضافية التي يتوقع أن تنشأ عن هذه الأزمة. ففي هذا السياق، تعتزم مصر المضي قدماً في الإصلاحات التنظيمية التي اعتُمِدَت في العام ٢٠٠٨ في مجالات القانون الضريبي وجداول الرسوم الجمركية وقانون المحاكم الاقتصادية، إلى جانب إدخال تدابير مختلفة لدعم أهداف العمالة والمساعدة الاجتماعية. أما الأردن، فتمضي قدماً في الإصلاحات التي بدأت في مجالات السياحة والبترول والضرائب والتأمين ومناطق التصدير وغيرها. ومع ذلك، فقد اعتمدت أيضاً تدابير تعويضية لشبكة الأمان الإجتماعي للتخفيف من التكاليف الاجتماعية المترتبة عن إلغاء الدعم على أكثر الشرائح الضعيفة من السكان.

٩٣. **وفيما تحاول الدول الاستمرار في الإنفاق العام الشامل، تجد نفسها في بعض الحالات مضطرة إلى إدخال التخفيضات على الميزانية: مما أدى إلى تأخيراً في تنفيذ بعض المشاريع أو التخلي عن مشاريع أخرى.** فالجزائر مثلاً في صدد إعادة النظر في البرامج المعلقة وقد تؤخّر بعضاً منها. أما في البحرين، فقد انخفض الإنفاق الحكومي على مشاريع البنية التحتية (بما في ذلك الأشغال والإسكان والكهرباء والمياه والنقل والطيران المدني والجمارك والموانئ والمناطق الحرة) بشكل حاد في العام ٢٠٠٩ مقارنةً مع العام ٢٠٠٨. وفي جيبوتي، ترزخ عملية بناء خطوط أنابيب مصفاة لتكرير النفط ومحطات الحاويات الثانية تحت خطر الإلغاء. هذا وقد انخفضت ميزانية إعادة الأعمار لعام ٢٠٠٩ في العراق من ١٨ مليار إلى ١٢ مليار دولار أمريكي، مما حدّ من الفرص المتاحة أمام مشاريع خلق فرص العمل والوظائف: لذا، فإنّ الحكومة في صدد فرض التجميد على أنشطة معينة، بما في ذلك تجنيد نحو ٣٠ ألف فرد من الشرطة والجيش. من جهتها، تعمد موريتانيا إلى خفض النفقات الرأسمالية وما يعتبر إنفاقاً غير ضرورياً. وفي السودان، انخفضت النفقات العامة بمقدار النصف خلال الربع الأول من العام ٢٠٠٩، فيما لا يُرجّح أن يتحقق الاستثمار في البنية التحتية في ظل ضغط النفقات الجارية. وبالمثل، قامت الحكومة في اليمن بخفض النفقات الرأسمالية والجارية فيما تبقى قدرة الأردن على زيادة الإنفاق العام محدودة نظراً لارتفاع الدين العام. لذا، تتركز الجهود على نشر مزيد من النفقات الرأسمالية الأكثر كفاءة.

٩٤. **لا يمكن اعتبار خفض الميزانيات أو تأخير المشاريع سمةً من سمات الإقتصادات المنخفضة الدخل في المنطقة.** فمن الممكن أن ينخفض تطوير وصيانة الميزانية في الكويت بنسبة ٢٧٪. أما في ليبيا، فيتوقّع الحفاظ على شكل الاستثمارات ذات الصلة بالنفط، على أن يتباطأ النمو في الإنفاق العام بشكل حاد من خلال تأخر تنفيذ المشروع. وفي الإمارات، تمّ تأجيل أو إلغاء أكثر من ٤٠٠ مشروعاً تبلغ قيمتهم الإجمالية أكثر من ٣٠٠ مليار دولار أميركي.

٩٥. **تصعب معرفة الآثار المترتبة عن الاستجابات الإقليمية لهذه الأزمة على صعيد خلق فرص العمل.** لقد سبق الإعلان عن الكثير من السياسات فيما يبقى البعض الآخر في مرحلة مبكرة من التنفيذ. فمن الممكن أن تشكّل بعض السياسات مجرد خططاً للمستقبل. هذا ينطبق أيضاً على الخبرة الدولية. فإنّ الرسالة التي وجّهها المدير العام لمنظمة العمل الدولية (أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩) إلى قادة مجموعة الدول العشرين نصّت على أنّ «عدد الوظائف التي تم حفظها أو التي أنشأتها تدابير الاستجابة للأزمة ليس واضحاً». ومع ذلك، ووفقاً لدراسة شاملة حول استجابات ٥٤ دولة على الأزمة، قدرت منظمة العمل الدولية «على أساس حسابات صندوق النقد الدولي، أنّه كان بإمكان التوسّع المالي التقديري وعوامل الاستقرار التلقائية خلق أو حفظ ما بين ٧ و١١ مليون وظيفة في مجموعة الدول العشرين في العام ٢٠٠٩»، أي ما يعادل «٢٩ إلى ٤٣٪ مجموع الزيادة في البطالة في مجموعة الدول العشرين في النصف الأول من العام ٢٠٠٩»[51].

٩٦. **وتشمل وثيقة منظمة العمل الدولية في اجتماع مجموعة العشرين تدابير أكثر وأقل شيوعاً من التي اتخذتها الدول حتى الآن.** وقد ضمّت تدابير الإنفاق الأكثر شيوعاً على ما يلي: البنية التحتية والإعانات والتخفيضات

51 منظمة العمل الدولية: حماية الشعب وتعزيز الوظائف: من الإستجابة للأزمة إلى الإنتعاش والنمو المستدام. رسالة موجهة من قبل المدير العام لمنظمة العمل الدولية إلى قادة مجموعة الدول العشرين في قمة بيتسبرغ، ٢٤-٢٥ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩ (٢٠٠٩ج).

الضريبية والائتمانية للمؤسسات الصغيرة الحجم، والتدريب وإجراء مشاورات مع منظمات أصحاب العمل والعمال، وتدابير الحماية الاجتماعية من خلال الإعانات النقدية. وتتطابق هذه التدابير بدقة مع خيارات السياسة العامة الواردة في الميثاق العالمي لفرص العمل. أمّا التدابير الأقل شيوعاً فتشمل: التدابير الإضافية لمحاربة الاتجار بالبشر وعمل الأطفال؛ حصول الشركات الصغيرة الحجم على المناقصات العامة؛ المشاورات على المستوى القطاعي؛ زيادة القدرة على تفتيش العمل؛ وتوفير الحماية للعمال المهاجرين.

٩٧. **على الرغم من كون هذه التدابير مماثلة لتلك التي بدأت (أو أعلِنَ عنها) في المنطقة العربية، يبدو أنّ استجابة السياسات الإقليمية بدت كرد فعل أو بالأحرى امتداد للسياسات الحالية، بدلاً من أن تستند على نهج جديد من شأنه أن يلقي ظلال تدابير الإنقاذ في سياق الحقائق الجديدة للعولمة.** وما زال الوقت مبكراً لتقويم عدد الاستجابات المناسبة. ففي بعض الحالات، كانت الخطط جزئية، لا تركّز سوى على عدد قليل من القطاعات. وافتقرت في حالات أخرى إلى الشفافية إذ قامت الحكومات بتصميمها لوحدها مع الحد الأدنى من مشاركة القطاع الخاص ومنظمات العمال. وسوف تعتمد فعالية التدابير على مدى تنسيق وتمويل السياسات المناسب. وتقوم القضية فيما يتعلق بالتسلسل على اتخاذ العديد من التدابير الضريبية قبل استخدام السياسات النقدية[52]. أما في ما يتعلّق بتنسيق السياسات التنموية والإنقاذ فإنّ السؤال المطروح يقوم على معرفة مدى الاستمرار في تدابير الإصلاح التي كانت مقررة قبل الأزمة؟ وسوف تستوجب مسألة التمويل إيجاد موارد إضافية أو تحسين التوزيع الحالي للإنفاق العام في مختلف القطاعات المتنافسة.

٩٨. **ومن ثمّ فإن التحدي المتمثل في خلق فرص العمل لا يزال قائماً.** قُدِّرَت حاجة المنطقة إلى خلق حوالي ٥٤ مليون وظيفة لاستيعاب الباحثين عن عمل جديدة بحلول العام ٢٠٢٠[53] وذلك حتى قبل الآثار السلبية للأزمة. وعلى الرغم من إشارة التقديرات الأخيرة إلى عدد أقل نوعاً ما (٥١ مليون)[54]، لا بد من التذكير بوجود ١٤ مليون عاطل عن العمل ينبغي استيعابهم في سوق العمل في وقت ما في المستقبل. أما إجمالي الناتج المحلي الحقيقي لمعدلات النمو المطلوب للتغلب على تحدي العمالة فينبغي أن يكون مماثلاً لما كان عليه قبل الأزمة، الأمر الذي يستوجب الحفاظ على متوسط معدل الاستثمار في المنطقة أي ما يعادل حوالي ٢٠٪ من إجمالي الناتج المحلي[55].

52 Saif, I. and Choucair, F.: Arab Countries Stumble in the Face of Growing Economic Crisis. (Carnegie Endowment for International Peace: Middle East Program. May 2009).

53 Tzannatos, Z.: The Policy Environment for Job Creation in the Arab Economies (2008).

54 Abu-Ismail, K. and Pournik, M.: The Impact of the Global Financial Crisis on Arab States and Policy Reactions. (UNDP Regional Center in Cairo, August 2009)

55 Tzannatos, Z.: The Policy Environment for Job Creation in the Arab Economies (2008).

الفصل السادس: توصيات السياسة

٩٩. **إنّ التأثير المنتظم للأزمة يدعو إلى استجابات منتظمة من شأنها تحسين التوظيف، وزيادة فرص العمل والأمن الاقتصادي، وتخفيف حدة الفقر، وتحسين إدارة تدفقات العمالة المهاجرة، ليس على الصعيد الوطني فحسب، بل على الصعيد الإقليمي أيضاً.** ترتبط السياسات في المجالات الثلاثة الأولى، التي تبدو أكثر أهمية بالنسبة لاقتصادات معظم الدول العربية خلال العصر الحاضر بخلق فرص العمل والدخل والحماية من البطالة والوقاية من فقدان الرأسمال البشري في أثناء الأزمة، وتوفير الحد الأدنى من الضمان الإجتماعي للرجال والنساء المتقدمين في السن. وتتماشى هذه التدابير الثلاثة مع الأهداف الطويلة الأجل لنمو فرص العمل اللائق وتوفير المزيد من الحماية الاجتماعية. وهي وثيقة الصلة أيضاً بمجموعة واسعة من النماذج الجديدة التي قد يتم اختيارها من قبل الحكومات المختلفة. أما المجال الرابع فيتعلق بإدارة الهجرة. وهو على صلة وثيقة بالميثاق العالمي لفرص العمل (الإطار الثالث) تماماً كبعض السياسات الإضافية المدرجة أدناه، بعد تفسير أسباب اختيارها.

١٠٠. يشهد "الضغط" الديمغرافي أولاً تراجعاً ملحوظاً، ويمكن اعتباره "كنافذة فرص" ديموغرافية. بل هو في الواقع نعمة وذلك لسببَين: أولاً، فقد خطت الدول العربية خطوات هامة في مجال التعليم وتنمية المهارات. وبالتالي، يمكن للشباب الداخلين إلى سوق العمل المساهمة في زيادة الإنتاجية والنمو الاقتصادي، بفضل نموذج التنمية المعدّل بشكل مناسب في مجال إدارة الاقتصاد الكلي والسياسات الصناعية/التجارية وعلاقات العمل، بالإضافة إلى السياسات والتنظيمات التي تساعد على خلق وظائف أكثر وأفضل. ثانياً، من المحتمل أن يزيد السباب تكوين الشباب من عدد العمال المحتملين في الاقتصاد مقابل المتقاعدين والأطفال. كما ويسمح موضوع تخفيض نسبة الإعالة للحكومات تعزيز وتوسيع نظم التأمين الإجتماعي المحدودة في الوقت الحالي من حيث التغطية، وغير المستدامة في معظم الحالات.

١٠١. **ثانياً، إنّ الانتقال إلى اقتصاد ذي إنتاجية أعلى/معدّل أجور أعلى ممكنٌ عملياً من منظور المهارات.** رغم ذلك، فإن الحاجة الدائمة لتنمية المهارات المستمرة (من جانب العرض على العمل)، والقيود الملزمة في الإقتصادات الإقليمية تبدو في الوقت الحاضر، متدنية المستوى لجهة استخدام المهارات (من جانب الطلب على العمل). فإنّ انخفاض الطلب على المهارات يكمن وراء ارتفاع واستمرار معدل البطالة عند المثقفين، وتدني الإنتاجية في المنطقة. وهما نتيجة لمزيج من السياسات الاقتصادية الماضية ولهيمنة العمالة الحكومية وللاعتماد على اليد العاملة المهاجرة. وعموماً، فإنّ العقبة الكبرى التي تواجهها اقتصادات المنطقة ناجمة عن الاقتصاد الكلي والسياسات التجارية والصناعية بدلاً من النقص في المهارات في حد ذاته. هذا ويتّسم العديد من الإقتصادات الإقليمية بارتفاع معدلات هجرة العمالة الماهرة، مما يشير إلى أنّ الباحثين عن العمل يملكون المهارات المنتجة، ولكنّ هذه المهارات ليست مطلوبة في بلدهم. علاوة على ذلك، يعاني المتخرجون من ارتفاع معدلات البطالة وتدني أجور أقساط التأمين في بلدانهم الأصلية، مما يشير إلى أنّ الطلب المحلي على المهارات لا يرقى إلى مستوى العرض المحلي المقابل لها. وفيما تحتاج تنمية رأس المال البشري إلى أجيال للنمو، فيما يمكن للسياسات الاقتصادية أن تتغير بسرعة أكبر، يشكّل مدى التوفر النسبي للشباب والمتعلمين قوة الإقتصادات الإقليمية.

١٠٢. **ثالثاً، تشكّل معدلات مشاركة المرأة في القوى العاملة على مدى التاريخ ميزة محتملة إضافية.** إنّ الشابات العربيات على استعداد لدخول سوق العمل بأعداد أكبر مما كانت عليه في الماضي، في حين يتعدّى المستوى التعليمي عند النساء في بعض الحالات مستوى الرجال. وبالتالي، يمكن لارتفاع نسبة مشاركة النساء في القوى العاملة تعزيز آثار «النعمة» الديموغرافية وتسهيل الحركة نحو زيادة الإنتاجية/الاقتصاد المرتفع الأجور، كما هو مذكور في النقطتَين السابقتين. ومع ذلك، يمكن أن تشكّل تكاليف الأمومة عائقاً أمام توظيف المرأة نظراً لتحمّلها من قبل أصحاب العمل فحسب. لذا، فإنّ تضمين استحقاقات الأمومة في نظام التأمين الاجتماعي الأوسع نطاقاً يمكن خفض عزيمة أصحاب العمل في القطاع الخاص لجهة توظيف النساء. كما ويمكن لهذه الخطوة التقليل من ازدواجية سوق العمل بين القطاعين العام والخاص ممّا يزيد من التفاوت بين هذين القطاعين، ويرفع معدّل البطالة بين الإناث من خلال توفير حافز للباحثات عن العمل لانتظار إيجاد وظيفة في القطاع العام.

الإطار الرابع: الميثاق العالمي لفرص العمل

في خطوة لمواجهة احتمال زيادة مدة البطالة والفقر وعدم المساواة والانهيار المتواصل للمؤسسات على الصعيد العالمي، اعتمدت منظمة العمل الدولية الميثاق العالمي لفرص العمل في حزيران/يونيو ٢٠٠٩، والذي صُمِّمَ لتوجيه السياسات الوطنية والدولية الرامية إلى تحفيز الانتعاش الاقتصادي وتوليد فرص العمل وتوفير الحماية للعاملين ولأسرهم.

جاء اعتماد الميثاق العالمي لفرص العمل بعد الدعم القوي الذي أعربت عنه منظمة العمل الدولية على مدى ثلاثة أيام خلال مؤتمر الوظائف العالمي الذي عقد في جنيف، والذي ناقش دور المؤسسات وسياسات العمالة والحماية الاجتماعية وحقوق العمال والحوار الإجتماعي وتطوير التعاون والتنسيق الإقليمي من أجل معالجة أزمة الوظائف.

وقد اقترح المؤتمر مجموعة من تدابير الاستجابة للأزمات والتي يمكن للدول تكييفها مع الاحتياجات المحددة لها ووفق متطلبات حالتها. كما وقدّم مجموعةً من الخيارات القائمة على أمثلة ناجحة، تهدف إلى الإطلاع على العمل على المستوى المتعدد الأطراف ودعمه. وقد شكّل هذا الميثاق الاستجابة الأكثر إلحاحاً والأوسع نطاقاً لجهة الردّ على الأزمة الاقتصادية التي قامت منظمة العمل الدولية باعتمادها منذ إنشائها قبل ٩٠ عاماً. وتجدر الإشارة إلى أنّ هذا الميثاق لا يدور حول الكم الذي يمكن للحكومة إنفاقه بل حول كيفية الإنفاق.

وهو يدعو الحكومات والمنظمات الممثلة للعمال ولأصحاب العمل إلى العمل معاً وبشكل جماعي لمواجهة أزمة الوظائف العالمية من خلال سياسات تتماشى وبرنامج منظمة العمل الدولية للعمل اللائق. كما ويحثّ الحكومات على النظر في خيارات مثل الاستثمار في البنية الأساسية، والبرامج الخاصة بالعمالة، وتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية والحد الأدنى للأجور. ويمكن لهذه التدابير في الدول النامية المساهمة في الحد من الفقر، وزيادة الطلب، والمساهمة في تحقيق الاستقرار الاقتصادي. كذلك، يدعو هذا الميثاق الدول المانحة والوكالات المتعددة الأطراف إلى النظر في تقديم التمويل، بما في ذلك موارد الأزمة القائمة لتنفيذ التوصيات وخيارات السياسة العامة المنبثقة عنه.

هذا ويشجّع على اتخاذ التدابير اللازمة لمساعدة الأشخاص على الحفاظ على عملهم، ولمساندة المؤسسات وتسريع وتيرة خلق فرص العمل وانتعاش الوظائف وذلك تماشياً مع نظم الحماية الاجتماعية، لا سيما على صعيد الفئات الأكثر ضعفاً، بالإضافة إلى إدماج الشواغل المتعلقة بنوع الجنس في جميع التدابير.

كما ويدعو إلى بناء «إطار عمل إشرافي وتنظيمي للقطاع المالي، قوي ومتين على الصعيد العالمي، بحيث يخدم الاقتصاد الحقيقي، ويشجّع المؤسسات المستدامة والعمل اللائق، ويحمي المدخرات والمعاشات التقاعدية للناس بشكل أفضل». كذلك، فإنّه يحثّ على التعاون لتعزيز «تجارة وأسواق فعالة ومنظمة جيداً، يستفيد منها الجميع»، وعلى تجنب الحمائية. وهو يشجّع على التحول إلى اقتصاد منخفض الكربون، صديقة للبيئة أما من شأنه المساعدة في تسريع عملية انتعاش الوظائف.

أمّا التحدي فيقوم على ترجمة تدابير والتزام الميثاق العالمي إلى إجراءات يمكن اتخاذها على الصعيد الوطني بهدف توليد فرص عمل حقيقية، ودخل حقيقي والمساهمة في الانتعاش الاقتصادي. وهذا يتطلب حواراً اجتماعياً فعالاً، ومؤسسات سوق عمل قوية تختلف من حيث درجاتها المتفاوتة في المنطقة العربية.

المصدر: أنظر أيضا العرض الموسّع حول الميثاق العالمي لفرص العمل ضمن المرفق الثالث وذلك وفقاً لمنظمة العمل الدولية (٢٠٠٩ ب).

١٠٣. **رابعاً، من شأن التغطية الاجتماعية المنخفضة وعدم كفاية التأمين الإجتماعي، بما في ذلك عدم وجود التأمين ضد البطالة، واستحقاقات الأمومة الممولة جماعياً في القطاع الخاص، خلق التوافق السياسي اللازم في الآراء من أجل زيادة الحماية الاجتماعية.** قد تكون إصلاحات سوق العمل والحماية الاجتماعية واحدة من أهم التحديات في المنطقة، وقد تشكّل أصعب العوائق السياسية. لذا، تُعتبر الأزمة من أحد العوامل الحاسمة التي يمكن أن تخلق مساحةً للإصلاح، إذ قد تؤدي إلى انعدام الأمن عند نسبة كبيرة من الأفراد تفوق عدد المستفيدين من الترتيبات القائمة، مما يخلق بالتالي اهتمامات مشتركة قادرة بدورها على تحقيق نوع من التوافق بين كافة الأطراف المعنية يضمن توفير الدعم اللازم للقيام بالإصلاحات.

١٠٤. **أخيراً، على الرغم من تضرّر العمالة المهاجرة من الأزمة، إلاّ أنّه من المتوقّع أن يكون هذا التأثير مؤقتاً، فيما تستطيع الهجرة الاستمرار في تقديم المنافع الاقتصادية للدول المرسلة وتلك المستقبلة في المنطقة، إلى جانب معالجة مسألة التكاليف الاجتماعية المترتبة عنها.** شكّلت الهجرة الإقليمية صمام الإغاثة لأسواق العمل المحلية في الدول المرسلة لليد العاملة، فيما وفّرت يد عاملة منتجة منخفضة التكاليف للدول المستقبلة. ومقابل حصة العمالة العربية من العمالة العالمية التي تصل إلى أقلّ من ٥٪، تنعم منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بمعدل ١٠٪ من تدفّق الإعانات العالمية، يأتي ٢٠٪ منها من دول الخليج[56]. وبالتالي، فإن مرحلة العولمة الجديدة، التي سوف تتبع هذه الأزمة، لا ستترافق ومجموعة جديدة من السياسات الرابحة التي تحترم حقوق العمال المهاجرين، وتوفّر أجور وظروف العمل المناسبة، فضلاً عن ضمان المنافسة العادلة للعمال المحليين في بلدهم الأم.

World Bank: A long-term perspective of people and job mobility of the 56 Middle Easrt and North Africa (2009)

المجالات الأربعة الأساسية لسياسة العمل والسياسة الاجتماعية في الإقتصادات العربية

١ برامج سوق العمل الناشط

١٠٥. **إنّ برامج سوق العمل الناشط في المنطقة محدودة من ناحية التوعية والتأثير. لذا، تتيح الأزمة الفرصة أمام توسيعها وتعزيزها بوصفها آليات اندماج في أوقات الأزمات يمكن أن تُستخدم أيضاً لأغراض مكافحة التقلبات الدورية.** وتندرج التدابير التي تشمل العمالة الكثيفة والأشغال العامة (برامج التشغيل المؤقتة الحكومية)، والتدريب وإعادة التدريب، وخدمات التوظيف، ودعم العمالة الذاتية، وتقديم القروض للشركات الصغيرة الحجم، وإعانات الأجور وغيرها ضمن فئة برامج سوق العمل الناشط. ولدى جميع الدول العربية على الأقلّ بعض من هذه البرامج. هذا وتتنوع الظروف والخصائص لمثل هذه البرامج بحيث لا يمكن مناقشتها في الحيز المحدود لهذه الوثيقة. ومع ذلك، يمكن للدول الفردية توسيعها أو تعديلها خلال الأزمة أو أيضا إدخال تدابير جديدة تُعتبر واعدةً.

١٠٦. **تُعتبر الأشغال العامة الكثيفة العمالة داخل برامج سوق العمل الناشط من أنسب أشكال الدعم أثناء الأزمة.** وهذا ينطوي على العمل في مشروع المجتمع مقابل المال أو الغذاء. ويعمل مثل هذه البرامج في الجزائر ومصر والمغرب وتونس واليمن. وبشكل عام، يمكن لمشاريع البنية التحتية الكثيفة العمالة المساعدة على إعادة الناس إلى العمل في حين أن يفيد بناء البنية التحتية المجتمع. وتظهر المقارنة بين مختلف تدابير الاستجابة للأزمات المالية أنّ تدابير توجيه العمالة تترك تأثيراً فعالاً على عملية خلق فرص العمل إلى حد يفوق سائر التدابير الضريبية بما فيها توظيف الإعانات وتخفيض الضرائب المباشرة وغير المباشرة وزيادة الإنفاق الممول من الديون[57].

١٠٧. **يمكن لخدمات التشغيل العامة المساعدة على توظيف العمالة الزائدة في القطاعات والمجالات التي يرتفع فيها الطلب.** وفي الواقع، يعمل التأمين ضد البطالة بشكل أفضل إذا اقترن مع خدمات التوظيف التي تعزّز الإدماج السريع للعاطلين عن العمل في سوق العمل. وتشمل خدمات التوظيف خدمات التدريب التي تساعد في الحفاظ على الباحثين عن عمل ورفع مستوى مهاراتهم. وتساهم هذه التدابير أيضاً في منع انزلاق الباحثين عن عمل إلى العمالة غير الرسمية خلال الأزمات الاقتصادية[58].

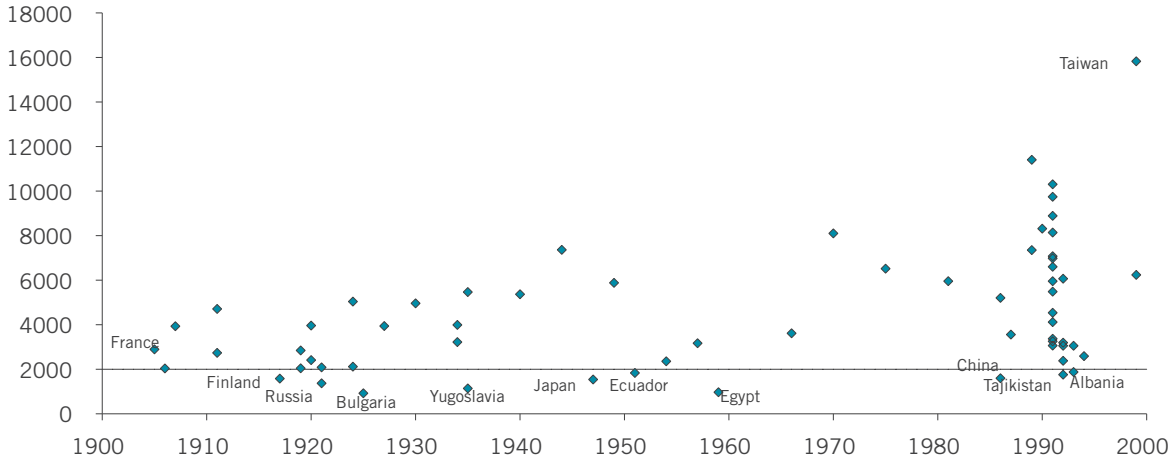
٢ التأمين ضد البطالة

١٠٨. **تفتقر المنطقة بشكل عام إلى التأمين ضد البطالة التي كغيرها من أشكال الضمان، تُعتبر عاملاً معززاً للرفاه.** يخدم التأمين ضد البطالة الوظائف الاجتماعية المزدوجة المهمة على صعيد مرونة التوظيف، وذلك من خلال تخفيف حدة المقاومة لإعادة الهيكلة الاقتصادية، وحماية الدخل وسبل عيش العمال الذين يفقدون وظيفتهم. وفي الوقت الحاضر، تقوم كل من والبحرين ومصر والأردن والكويت وسوريا وتونس بتطبيق أحد أنواع التأمين ضد البطالة أو بالتفكير في تطبيقه. ومع ذلك، فإنّ بعض مزايا البطالة في عدد من هذه الدول لا تحمل في طياتها أي نوع من التأمين (في الكويت، تُعتَبَر استحقاقات البطالة شكلاً من أشكال المساعدة الاجتماعية التي تُدفع للباحثين عن عمل للمرة الأولى). فمخططات البطالة التي يتم تمويلها من المدخرات الفردية دون تكليف عنصر لإعادة التوزيع تشكّل أكثر من مجرّد حبل سلامة فردية وأقل من شبكة أمان اجتماعي (التي تجمع المخاطر عبر مختلف فئات العمال). أما مزايا أسس التأمين ضد البطالة التقليدية التي ترتكز على حسابات الادخار الفردية فيمكن أن تكون موضع جدل وأن تتفاوت على صعيد المكان والزمان. ومع ذلك، ربما يكون الوقت قد حان لاقتصادات معظم الدول العربية لاعتماد التأمين ضد البطالة. وإذا صُمِّمَت على نحو سليم، لا يمكنها أن تترك تأثيراً مالياً سلبياً طويل الأمد على ميزانية الحكومة، ويمكن بدء العمل بها أثناء الأزمة، كما حدث في الولايات المتحدة (١٩٣٣) في خضم فترة الكساد الكبير، وفي جمهورية كوريا مؤخراً (١٩٩٨) خلال أزمة شرق آسيا.

57 منظمة العمل الدولية: حماية الشعب وتعزيز الوظائف: من الإستجابة للأزمة إلى الإنتعاش والنمو المستدام. رسالة موجهة من قبل المدير العام لمنظمة العمل الدولية إلى قادة مجموعة الدول العشرين في قمة بيتسبرغ، ٢٤-٢٥ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩ (٢٠٠٩د).

58 بيرينت، ك. والحق، ط. وكامل، ن.: آثار الأزمة المالية والاقتصادية على البلدان العربية: أفكار بشان استجابة سياسات الاستخدام والحماية الاجتماعية (بيروت، المكتب الإقليمي للدول العربية التابع لمنظمة العمل الدولية، ٢٠٠٩).

الرسم العاشر: سنة تشريع نصيب البلد والفرد من إجمالي الناتج المحلي خلال العام نفسه من استمرار الدولار الأميركي لسنة ٢٠٠٠



المصدر: تصميم جانين بيرغ وماثيو ساليمو (٢٠٠٨) «أصول التأمين ضد البطالة: دروس من الدول النامية» ضمن جانين بيرغ ودايفيد كوسيرا. الدفاع عن مؤسسات سوق العمل: حصد العدالة في العالم النامي. هاوندميل، بازينغستوك: منظمة العمل الدولية وبالغرايف ماكميلان.

١٠٩. **يلعب التأمين ضد البطالة دوراً رئيسياً أثناء الأزمة الاقتصادية، كما أنه يشكّل عامل استقرار تلقائي وذات أهمية خاصة للإقتصادات المتوسطة الدخل.** وتُعتبر المثبتات التلقائية أكثر فعالية من الزيادات التقديرية في الإنفاق المالي خلال فترات الركود الاقتصادي[59]. والتأمين ضد البطالة مناسبٌ للمنطقة نظراً لعدم الاستقرار الإقليمي بسبب اعتمادها على النفط أولاً، وثانياً لانتشار الدول المتوسطة الدخل في العالم العربي. وفي الواقع، فإنّ التجربة الدولية تشير إلى بدء الدول باعتماد التأمين ضد البطالة عند بلوغهم مستوى عتبة الألفَي دولار للشخص الواحد. وكان سبق لعدد من الدول اعتماد التأمين ضد البطالة استجابةً لتزايد انعدام الأمن بسبب العولمة والتحول الاقتصادي في وسط وشرق أوروبا: وقد أدخلت معظم الدول نظام التأمين ضد البطالة في التسعينات (الرسم التاسع). ويمكن لهذا النوع من التأمين التعويض إلى حدّ ما عن ضعف الآليات غير الرسمية للضمان الإجتماعي خلال الأزمة، بما في ذلك الدعم المقدم إلى الأسر والمجتمعات المحلية المعرّضون لصدمة الأزمة النظامية.

٣. الإعانات النقدية

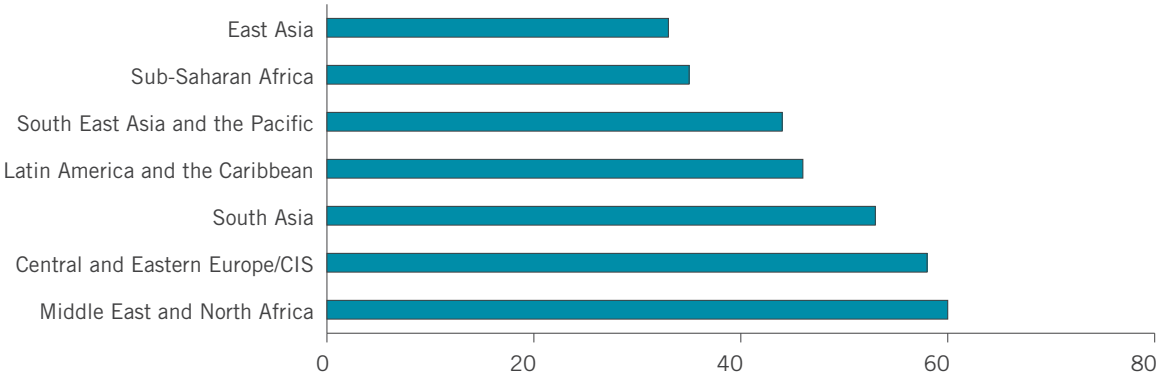
٣أ. التعليم وعمل الأطفال

١١٠. **تلعب الإعانات النقدية دوراً هاماً لجهة الحد من عمل الأطفال وإبقاء الأطفال في المدارس أثناء الأزمات.** إنّ الإعانات النقدية تخدم الهدف المزدوج المتمثل في زيادة رأس المال البشري خلال الأوقات العادية ومنع الاستنزاف أثناء الأزمات، وفي تعزيز الحقوق الأساسية للأطفال لحياة أكثر أمناً وإنتاجية. فإنّ عمل الأطفال، وإن لم تكن سائدةً كما هي الحال في مناطق أخرى من العالم، تعكس ظلالها بشكل كبير في بعض البلدان العربية. وقد كانت الإعانات النقدية التي تدفع للأسر الفقيرة، من أجل ضمان تسجيل أطفالهم في المدارس مجهولةً قبل عقدين. ولكن بعد العديد من الأمثلة الناجحة في عدد من الدول (وتحديداً في أمريكا اللاتينية)، قامت أكثر من ٢٠ دولة نامية (بما في ذلك اليمن)، إلى جانب الدول المرتفعة الدخل (مثل الولايات المتحدة)[60] بإدخال نظام هذه الإعانات. علاوة على ذلك، أثبت استخدام الإعانات النقدية في مجال عمل الأطفال والتعليم فائدته أثناء الأزمة الآسيوية في الشرق حيث أوقفت هذه الإعانات سحب الأطفال من المدارس ومنع عمل الأطفال من التزايد. وكما في حال التأمين ضد البطالة، فإنّ الإعانات النقدية التي غيّرت اختيارات العائلات على صعيد عمل الأطفال/التعليم يمكن إدخالها أثناء الأزمات، لتصبح جزءاً من سياسات التنمية الأساسية لا سيما في الدول العربية ذات الدخل المنخفض.

59 أنظر صندوق النقد الدولي: لمحة عن الاقتصاد العالمي: الضغط المالي والركود الاقتصادي والانتعاش، ص.١٩٥-١٦٠ (واشنطن العاصمة، ٢٠٠٨).

60 Tzannatos, Z, 2009: "Policy Options to Eradicate Child Labour and Promote Education in Latin America" in Orazem et al. (eds) 2009. Child Labour and Education in Latim Amerrica: An Economic Perspective. Palgrave Macmillan.

الرسم الحادي عشر: أعلى مستويات الخمول عند الشباب في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، ٢٠٠٥ (معدل السباب خارج إطار التعليم والقوى العاملة)



المصدر: تزاناتوس ٢٠٠٨.

١١١. **تُعدّ محاولة إبقاء الأطفال والشباب في المدارس ذات أهمية خاصة بالنسبة للمنطقة العربية التي ترتفع لديها نسبة الشباب خارج المدارس وخارج سوق العمل.** فإنّ التعليم يحسّن نتائج سوق العمل من ناحيتَين: إنّه يساعد ذوي الأقل حظا على المستوى الجزئي، ويزيد من الإنتاجية على المستوى الكلي. وعلى الرغم من التحسن الباهر في مؤشرات التعليم على مر الزمن، والالتحاق الشامل في التعليم الابتدائي في معظم دول المنطقة، فإنّ النسبة المئوية للشباب خارج المدرسة وخارج نطاق العمل هو في المنطقة العربية أعلى مما كان عليه في أي منطقة نامية أخرى (الرسم العاشر). هذا ويأتي الشباب خارج المدرسة من خلفيات محرومة.

١١٢. **في الواقع، لقد تمّ إدراج الإعانات النقدية على جدول أعمال بعض الدول منذ بعض الوقت.** وقد سبق إدخال آليات المساعدة الاجتماعية مؤخراً، أو يجري النظر بها حالياً، في كل من الأردن ولبنان والأراضي الفلسطينية المحتلة وسوريا واليمن. وتشمل هذه الآليات الاستهداف الجغرافي (في الإقتصادات الإقليمية الأكبر والأكثر تنوعاً) و«اختبارات الوسائل» التي تستخدم في ظل غياب معلومات حول دخل الأسر المعيشية، وهو مؤشر مركب يمكن استخدامه لتقويم موقف الأسرة المعيشية مع الأخذ بالاعتبار حجم الأسرة وظروف السكن... وسوف تظهر التجارب الإقليمية فعالية هذه الآليات وأثرها في الحد من الفقر وتحقيق العمل بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية.

٣ب. المعاشات التقاعدية

١١٣. **ومن أشكال الإعانات النقدية المعاشات التقاعدية الاجتماعية (غير الإلزامية) التي يمكن إدخالها لتُكمل نظم الضمان الإجتماعي الإقليمية في الوقت الراهن وتقديم تغطية محدودة.** يمكن لانخفاض التغطية لنظم الضمان الإجتماعي الرسمية، التي تقتصر أساساً على القطاع العام والعسكريين والعاملين في القطاعين الرسمي والخاص، أن تشمل العاملين لحسابهم الخاص ولتُستكمَل بإدخال معاشات المسنّين التقاعدية. ومن شأن مثل هذه المعاشات الاجتماعية ضمان الحد الأدنى من مستوى المعيشة للفقراء الذين بلغوا سن الشيخوخة، مع أو من دون المساهمات للتأهل للحصول على معاشات تقاعدية رسمية. وكما في حال الإعانات النقدية من أجل بقاء الأطفال في المدارس، يتمّ إدخال المعاشات التقاعدية الاجتماعية على نحو متزايد إلى الدول النامية نظراً لتأثيراتها العامة الاجتماعية النافعة، مع الإشارة غلى أنّها لا تترك تأثيرات على عرض اليد العاملة والأثر المالي المنخفض نسبياً. ومن شأن افتتاح مخططات التأمين الإجتماعي للعاملين لحسابهم الخاص، والنظر في إدخال معاشات الشيخوخة والإعاقة الأساسية غير الإلزامية ضمان الحد الأدنى من مستوى معيشة المسنين وذوي الاحتياجات الخاصة[61].

٤. سياسات هجرة العمالة الدولية[62]

١١٤. **تؤدي سياسات الهجرة التي تتيح الولوج إلى وفرة اليد العاملة إلى تجزئة سوق العمل وزيادة البطالة في أوساط العمال الوطنيين.** ويسود نهج السياسة هذا في دول مجلس التعاون الخليجي. ومع ذلك، شهدت دول عربية أخرى الولوج إلى اليد العاملة الوفيرة نظراً لحالات الهجرة غير الموثّقة أو غير المنتظمة، أو بسبب

61 منظمة العمل الدولية: تقرير عالم العمل للعام ٢٠٠٨: اللامساواة في الدخل في عصر العولمة المالية (جنيف: ٢٠٠٨ أ).

62 انظر ورقة منظمة العمل الدولية "التنمية المستدامة للمؤسسات واستحداث الوظائف في المنطقة العربية: مراجعة القضايا" المعدة للمنتدى العربي للتشغيل، بيروت ١٩-٢١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩.

الترتيبات التاريخية عند الحدود. وعلى صعيد الوظائف ذات الدرجة العالية نسبياً والتي تتطلب مهارات محددة، فقد حافظ نهج الهجرة إلى دول مجلس التعاون الخليجي على معدلات البطالة بين المواطنين بشكل التصاعدي دون توقّف، حتى في الدول التي تطبّق وبصرامة سياسات إدارية تكميلية مختلفة. وفي النهاية، فإنّ هذه التدابير الإدارية (من الهجرة إلى التعليم وتنمية المهارات) قد خلقت حلقةً مفرغةً. وقد تمكّن أصحاب العمل من تجاوز المتطلبات الإدارية، مثل نظام الحصص التي تُعنى بشؤون الضرائب، تاركين أفضل الوظائف بمنأى عند الاستلام. هذا ويسيء المحليون الاستثمار في مجال التعليم لاعتبارهم أنّ جنسيّتهم تمنحهم حق العمل أو الدراسة. فيفضّلون التمويل الخاص الذي يموّله القطاع الخاص على التعليم المهني العام، فيسود المعتقد الخاطئ القائل بافتقار الشباب إلى المهارات. وتبقى المشكلة مع الهجرة المفتوحة، الممارسة حالياً، حافز أصحاب العمل والباحثين عن عمل، وليس بالضرورة الافتقار إلى المهارات. وإن تمّ تعديل هذا النموذج، فلن تكون هناك من معاملة تفضيلية بين العمال الوطنيين والعمال الأجانب، وبالتالي، سيتم القضاء على الازدواجية في سوق العمل فيما سيبدأ الاقتصاد بالتحرك نحو تحقيق إنتاجية عالية في ضوء الضغوط الناجمة عن ارتفاع أجور العمال الوطنيين. ولا يمكن أن تتمّ هذه العملية بين ليلةٍ وضحاها ولا حتى اعتبارها المقياس الوحيد لتحسين نتائج الهجرة. فمن المهم أيضاً زيادة الروابط بين العمال المهاجرين وبلدهم الأم، وتيسير عملية تحويل استحقاقات الضمان الإجتماعي بين الدول المرسلة وتلك المستقبلة. ومع ذلك، يمكن للأزمة ولمسألة فقدان العمال الأجانب للعديد من الوظائف المرتبطة بها أن تشكل نقطة انطلاق للعمل من الدول المستقبلة للتصدي للتجزئة في أسواق العمل، والبدء في خفض أعداد ازدواجيتها المحلية/الأجنبية ونسبة البطالة الوطنية نظراً لقدرة أصحاب العمل من جهة على توظيف تقنيات إنتاجية أعلى، تمكّنهم من دفع رواتب عالية، ومن ناحية أخرى، إيجاد وظائف تتطلّب المزيد من الجهود وتكون أجورها عالية نسبياً.

١١٥. **يمكن لتصميم سياسات هجرة العمالة المناسبة أن يعود بفائدة كبيرة على كلّ من الدول المستقبلة لليد العاملة والدول المرسلة.** تتجلّى فوائد المتراكمة في الدول المستقبلة لليد العاملة في ارتفاع معدل المهارات عند العمال الأجانب وانخفاض أجورهم. ففي الولايات المتحدة مثلاً، تظهر المقارنات بين العمال الأجانب المتمرسين في أعمالهم ونظرائهم المحليين انتشار المستوى التعليمي العالي بحيث يتسلّح العمال الأجانب بمستوى عالٍ من العلم فيما يعملون مقابل أجور زهيدة مقارنةً مع العمال المحليين: وتتجلى هذه الحقيقة في كافة المهن والمستويات التعليمية ذات المهارات العالية[63]. هذا وتتعدّد طرق استفادة الدول المرسلة لليد العاملة (أنظر المناقشة السابقة في الفصل الثالث)، فيما تبدو الإعانات أكثر استقراراً من غيرها من أشكال التمويل. فإنّ استجابة (مرونة) الإعانات المالية مثلاً للتغيرات في أسعار النفط غير مرن، وتصل إلى حوالي ٠,٤ [64].

تدابير إضافية ومقاربات جديدة خاصة بسياسات العمل

١١٦. **بالإضافة إلى التدابير الأربعة المذكورة أعلاه، تمثّل الأزمة فرصة لوضع مقاربات عمل جديدة وقضايا اجتماعية أوسع ولإعادة النظر في النموذج التقليدي في سوق العمل.** إنّ الآثار المالية المترتّبة عن معظم السياسات المبينة أدناه قد تكون صغيرة أو منعدمة، إذ أنّها تشير إلى إدخال تحسينات مؤسسية أو تطوير أفضل للنظم الإحصائية. ويمكن لهذه التحسينات أن تترك تأثيرات نظامية بعيدة المدى في سوق العمل والحماية الاجتماعية. وتشمل بعض التأثيرات المحتملة تحسين أداء الأسواق تنظيمات وبرامج جيدة التصميم، وخلق مهارات إضافية، وزيادة وتحسين الاستفادة من النساء العاملات (بما في ذلك تحسين حماية الأمومة)، وانخفاض معدلات البطالة والشباب عموماً، وجعل الحماية الاجتماعية أكثر فعالية.

١ توسيع دور وزارات العمل

١١٧. **أولاً، ينبغي تقوية قدرات وزارات العمل لتعزيز ورصد محورية العمالة على نطاق أوسع في وضع السياسات الاقتصادية، وشمل خلق فرص العمل كهدف رئيسي في خطط التنمية الوطنية، ودعم تماسك السياسات عبر الوزارات المختصة من أجل تحقيق نتائج أفضل في مجال العمالة.** لا يمكن تحقيق هدف خلق نماذج مختلفة من التنمية الوطنية من دون تغيير الأدوار والمسؤوليات الفعالة للجهات الفاعلة الرئيسية. وتلعب الوزارات والجهات الفاعلة الرئيسية في هذا الصدد دوراً كبيراً كونها تقف على مفترق طرق بين أسواق المنتجات وسوق العمل، مما يؤثر على النتائج الاقتصادية والاجتماعية. ومع ذلك،

63 يتراجع هذا التأثير بعد حوالي ٢٠ سنة من السكن. فعلى الرغم من تشكيل النظام المدرسي الطريق لامتلاك مهنة، تبدو الأرباح مرتبطة بمهنة العامل عوضاً عن مستواه التعليمي. أنظر شيزويك، ب. ر. وب. و. ميلير: عدم التطابق التعليمي: هل يستلم المهاجرون ذوي المهارات العالمية على وظائف تستوجب مهارات عالية وما السعر المدفوع في الحالات المختلفة ورقة المناقشة رقم ٤٢٠٨ (٢٠٠١).

64 Naufal, G.S. and A.A. Termos: The Responsiveness of Remittances to the Oil Price: The Case of the GCC". IZA Discussion paper No. 4277. (2009).

ففي معظم الدول، ليس فقط العربية منها، نادراً ما تُعتبر وزارة العمل الوكالة المسؤولة عن الحد من البطالة، على الرغم من كون معدلات البطالة في المقام الأول تنبع من سياسات الاقتصاد الكلي والصناعة والزراعة والسكن والتعليم والهجرة التي يتّبعها الآخرون. هذا وينبغي أن يكون العمل والنتائج الاجتماعية في مركز صنع السياسات لتوجيه مستوى وتكوين النفقات العامة، وليس كإضافة بعد أولويات أخرى سبق أن تمّ تحديدها.

٢ الحوار الإجتماعي المعزّز

١١٨. **ثانياً، يجب أخذ القرار بموضوع صياغة السياسات الاقتصادية وسياسات العمل وتطوير نموذج جديد للتنمية بعد التشاور مع الشركاء الاجتماعيين.** لقد أنشأت بعض الدول العربية عمليات استشارية، إلاّ أنّ فعاليتها لا تزال محدودة. ففي بعض الدول مثلاً، لا تجتمع المجالس الاقتصادية والاجتماعية بصورة منتظمة، هذا إن لم تكن قد مضت سنوات عديدة على اجتماعها الأخير. كما ويتمّ في بعض الأحيان تجاهل عملية التداول بنتائجها أو بالقرارات السياسية العامة. من جهتها، تعمل النقابات (إذا ما سُمح لها) ضمن علاقات صناعية فارغة لا تتخطّى قضايا المفاوضة الجماعية وتسوية النزاعات. ومع ذلك، تكاد معظم الدول العربية تخلو من الآليات التي من شأنها تحسين نوعية الحوار الإجتماعي وقبول الإصلاحات. ويبقى التوافق الإجتماعي حول إصلاحات العمل والحماية الاجتماعية شرطاً مسبقاً للنجاح في تحقيق الإصلاحات مثل تلك المتوخاة والمطلوبة أثناء الأزمة العالمية.

٣ تطوير نماذج جديدة

١١٩. **ثالثاً، ينبغي استخدام دور وزارات العمل المعزّز، وزيادة مشاركة الشركاء الاجتماعيين لتطوير نماذج وطنية تنموية بديلة من شأنها تعزيز العمالة المنتجة واللائقة مع النمو الاقتصادي.** فكما سبق وذكرنا، تتفاوت ردود الحكومة الأخيرة للأزمة بشكل كبير بين الإقتصادات العربية من حيث الحجم والتكوين. فقد عمدت بعض الدول إلى زيادة رواتب موظفي القطاع العام أو الحد الأدنى للأجور في القطاع الخاص، في حين قامت دول أخرى بتجميدها أو عدم منع فقدانها قيمتها الحقيقية. من جهتها، عمدت بعض الدول إلى توسيع أو إدخال برامج سوق العمل الناشطة أو تدابير الحماية الاجتماعية، على عكس غيرها من الدول. ولكن، على الرغم من هذه الاختلافات، تواجه الإقتصادات العربية تحدياً رئيسياً مشتركاً يقوم على كيفية التكيّف أو التخلي عن النموذج التاريخي الاقتصادي مع اعتماده على عدم تنوع الصادرات، وعلى التوظيف الحكومي، والتركيز على خفض تكاليف التوظيف والطرد في القطاع الخاص والشركات الصغيرة، وعلى نظام الحماية الاجتماعية الباهظ. وهذا يدعو إلى اعتماد مقاربات مبتكرة من أجل وضع عقد اجتماعي جديد يستند إلى رؤية المزيد من إصلاحات العمل كسلعة عامة عوضاً عن إثارة القلق لدى أصحاب العمل أو العمال الفرديين. ويمكن لمثل هذه المقاربة النظر في العناصر التالية:

- زيادة التنويع، ليس فقط على صعيد الصادرات، ولكن أيضاً على مستوى الأسواق التي تصدّر إليها الإقتصادات العربية، مع إدخال تحسين مواز في مجال التنمية البشرية. وسوف تتطلب هذه الخطوة، من بين أمور أخرى، منتجات ذات قيمة مضافة عالية بدلاً من التركيز على صادراتها من المواد الأولية أو غير المكررة. ويمكن تحقيق هذه الخطوة من خلال تكثيف المحاولات الجنينية للتحرك نحو الاقتصاد القائم على المعرفة. فإنّ مثل هذا الإجراء لن يؤدي إلى زيادة حوافز الأفراد لمواصلة الارتقاء بنوعية التعليم والتدريب فحسب، بل سيؤدي أيضاً إلى زيادة الطلب على المهارات المحلية من خلال توسيع نطاق الفرص المتاحة للاستثمار، وتوفير بيئة عمل أكثر ملاءمة، وتعزيز تنمية القطاع الخاص، واستغلال الشراكات بين القطاعين العام والخاص.
- الابتعاد عن نظام الحماية الاجتماعية القائم حصراً على «حبال» سلامة الفرد (مثل الحسابات الشخصية للتأمين ضد البطالة) من أجل حماية اجتماعية شاملة ومستدامة. ومن شأن هذا الإجراء في المقابل تمكين الأفراد والأسر من إنفاق المزيد (عن طريق الحد من المدخرات الفردية الوقائية). ومن شأنه أيضاً أن يقلّل من مقاومة الخسائر أو تغيير وظيفة معينة، مما يزيد بالتالي حركة تنقل اليد العاملة والمرونة وضمان عدم فقدان مصدر الرزق.
- لقد تبيّن أنّ لعملية إدخال الأنظمة الملائمة في الحالات التي تغيب فيها تأثيرات سلبية، بدءاً بالأسواق المالية مثلاً وصولاً إلى الهجرة. ففي موضوع الهجرة تحديداً، يفتقر العمال المهاجرون إلى الحماية فيما يعاني العمال المحليون من البطالة غير المتناسبة.

١٢٠. **من المهم أن تستند عملية تطوير نماذج جديدة على أدلة قائمة. ولذلك، ينبغي أن تولي دول المنطقة اهتماماً أكبر للمتطلبات الإحصائية لتصميم وتنفيذ ورصد وتقويم ليس السياسات ذات الصلة بالأزمة فحسب، بل أيضاً الأحداث أثناء المسار العادي للتنمية.** من الواضح أنّ مسألة تصميم السياسات والبرامج المناسبة تبقى غير مناسبة في ظلّ غياب المعلومات الموثوق بها والكافية والدقيقة. فحتى لو شكّل التصميم البداية المناسبة، إلاّ أنّ

هذا الأمر لا يضمن توافق الهدف المنشود مع الواقع. فقد يخلق برنامج دعم الأجور مثلاً فرص العمل للمستفيدين منه على حساب العمال غير المدعومين، خالقاً بالتالي فرص عمل إضافية متواضعة. هذا ويشكّل الرصد والتقويم، حسب الحاجة، والتكيف مع، أو حتّى التخلي عن البرامج، واستحداث آليات جديدة جزءاً لا يتجزأ من عمليات التنمية الناجحة. ومع ذلك، فمن المعروف عموماً أنّ المنطقة العربية تفتقر إلى نظام معلومات فعال خاص بسوق العمل الوطني، مما يؤثر أيضاً على نوعية وتوقيت الإحصاءات الإقليمية.

جدول الأعمال الطويل الأمد

١٢١. **تحتاج هذه المكاسب الأخيرة في أسواق العمل العربية إلى المحافظة عليها في أثناء الأزمة مع معالجة المشاكل الهيكلية القائمة.** وبالتالي، ينبغي ألاّ تصرف الأزمة الأنظار عن جدول الأعمال الطويل الأمد الذي تحرّكه متطلبات التوسع السريع ومتطلبات السكان العرب المتزايدة. فإن لم يتمّ احتواء الآثار الاقتصادية للأزمة، قد تواجه المنطقة المزيد من الأزمات الاجتماعية والسياسية. وقد تكون الأزمة انتكاسة لبعض التقدم الذي أُحرز مؤخراً، ويمكن أيضاً أن تزيد من حدة الضغوط على الحكومات، فضلاً عن التوترات بين مختلف المواطنين المتضررين منها. وعلى الرغم من مكاسب العمالة الأخيرة ومن الجهود المبذولة للحد من الفقر، فقد افتقرت هذه المكاسب إلى الوقت الكافي لتعميق جذورها، نظراً لضيق فترة الانتعاش الاقتصادي الإقليمي التي بدأت في العام ٢٠٠٠. أما الإصلاحات التي بدأت فلا تزال في المراحل الأولى من التنفيذ، وهي تحتاج إلى المزيد من التصميم. وهي في كلتَي الحالتين، ترزخ تحت خطر المماطلة أو الانعكاس تحت الضغط السياسي، بما في ذلك إمكانية الحماية الزائدة. وعلى كل حال، لا تزال نقاط الضعف الهيكلية الاقتصادية والاجتماعية قائمةً، وإن طالت فترة الركود العالمي، فإنّ الاستجابة للأزمة ستصبح في حدّ ذاتها تحدياً صعباً، يلقي بظلاله على المنطقة بأسرها.

١٢٢. **يمكن لما اعتُبِرَ مصدر قوة خلال عملية الإحياء الأخيرة أن يتحول إلى نقطة ضعف الآن: فإنّ زيادة التوظيف السريعة نظراً لنمو الإنتاج في السنوات العشر الماضية قد تتحول إلى خسائر في ظلّ حالة الركود الجارية.** إن لم يتمّ اعتماد مجموعة من تدابير الإنقاذ وتفعيلها بأقرب وقت ممكن، فإنّ عملية خفض معدل البطالة في فترة ما قبل الأزمة سيكون سريع الزوال نظراً للنمو السكاني ولارتفاع مشاركة النساء في القوى العاملة. علاوة على ذلك، وعلى الرغم معدلات الفقر المنخفضة نسبياً في المنطقة تصل إلى دولار أميركي واحد في اليوم، فإنّ هذه المعدلات ستشهد ارتفاعات ملحوظة مع وصول خط الفقر إلى دولارَين يومياً، مما يلائم قياس الفقر لمعظم الإقتصادات العربية. وعلى الرغم من المكاسب الأخيرة، تبقى معدلات الالتحاق بالتعليم منخفضة، ونتائج التعلم من بين أدنى المعدلات في العالم، فيما يغيب أثر التعليم على العمالة والإنتاجية الإقليمية. بدورها، تبقى شبكات الأمان الاجتماعي الرسمية ضعيفةً فلا تشمل سوى نسبة ضئيلة من الأشخاص بعيداً عمّن هم بأمس الحاجة إليها. أما التأمينات الاجتماعية السخية والمحدودة التغطية فتواجه في معظم الدول التحدي المتمثل في تحقيق الاستدامة المالية.

١٢٣. **لا يمكن معالجة مجمل المشاكل في الوقت نفسه، لا سيما وأنّه لم يتمّ حلّها خلال فترات الازدهار الاقتصادي. ولكن يمكن تحديد الأولويات وفقاً للتأثير الإجتماعي على النطاق الاقتصادي وللكلفة التي يمكن تحمّلها.** تشمل هذه السياسات تحسين القدرة الإنتاجية للعمال، والاستخدام الأفضل لجميع العمال (بما فيهم النساء)، وتوفير الضمان الإجتماعي، وتحسين إدارة تدفقات العمالة داخل وخارج البلاد. ومع أخذ هذه المسائل في الاعتبار، فإنّ اقتراحات هذه الوثيقة لمعالجة الآثار القصيرة الأجل للأزمة قد تمّ اختيارها، وهي بالتالي تشكل النهج التصاعدي لتحقيق الأهداف الطويلة الأجل. فيمكن على سبيل المثال للتأمين ضد البطالة وللمعاشات الاجتماعية، وللتحويلات النقدية أن تصبح جزءاً من نظام متكامل للحماية الاجتماعية التي تفتقر إليها المنطقة حالياً. ويمكن لسياسات الهجرة، من حيث الحق في توظيف المواطنين والحقوق الأساسية للعمالة الوافدة، أن تشكّل أساس نهج أكثر شمولاً للهجرة يشمل تحويل المعاشات التقاعدية وغيرها من المستحقات للمهاجرين بين مختلف الدول العربية. كما وباستطاعة توسيع دور وزارات العمل والشركاء الاجتماعيين أن يؤدي إلى قدر أكبر من التوافق الإجتماعي وإلى تحسين السياسات والنتائج الاقتصادية والاجتماعية المستدامة. ويبقى التسلسل والخصائص التي ينفرد بها جدول الأعمال المقترح بطبيعة الحال مسألة سياسة وطنية.

١٢٤. **قد تستوجب المقترحات المطروحة في هذه الوثيقة قد تفكيك التدابير غير فعالة لصالح برامج حماية اجتماعية أكثر فعالية.** سوف يعتمد نجاح الإصلاحات على بناء توافق وطني من خلال الحوار الإجتماعي وضمان استفادة غالبية الشعب منها إلى حد يمكن للتدابير الجديدة التمييز بين الرابحين والخاسرين. وقد تشمل هذه الإصلاحات إصلاح وتوسيع برامج التأمين الإجتماعي

القائمة لمجموعات كبيرة من السكان، وتعزيز الاستفادة من الحد الأدنى للضمانات، واستحداث آليات المقايسة. وإلى جانب ضمانات فوائد الاشتراكات غير الإلزامية مثلاً، كمعاشات الشيخوخة الأساسية واستحقاقات الأطفال، والولوج إلى الخدمات الصحية الضرورية، يمكن لهذه المجموعة من البرامج توفير مستوى لائق أساسي من الضمان الإجتماعي للجميع، ومستويات أعلى من الضمان الإجتماعي لذوي القدرة الكافية على الاشتراكات. كذلك، تُعتبر استحقاقات الأطفال من التدابير الفعالة لتقديم الدعم السريع على أساس النتائج المرجوّة في ظلّ توفّر المستوى والنوعية المطلوبّين للخدمات الاجتماعية[65]. ويمكن منح هذا النوع من الإعانات مثلاً شرط أن ترسل الأسرة أطفالها إلى المدرسة وأن يتقدّم أولئك إلى صفوف أعلى (منظمة العمل الدولية ٢٠٠٩).

١٢٥. **يمكن لمزيد من التعاون الإقليمي أن يساعد أيضاً.** فإنّ دور الحكومات للتصدي لأثر الأزمة في بلادهم لا يمكن أن يكون مبالغاً فيه، ولكن قد تبقى هذه الخطوة ناقصة نظراً للترابط القائم بين الدول. فبات معروفاً اليوم أنّ زيادة التعاون القطري الدولي ضرورياً، فضلاً عن الدعم المقدّم من قبل المنظمات الدولية. هذا ويزيد الإدراك حول أهمية التعددية. لذا، قامت الأمم المتحدة بتشكيل لجنة من الخبراء لتقديم مقترحات للإصلاح النقدي الدولي وللنظام المالي. وينظر كلّ من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي حالياً في هيكليتهما الإدارية لزيادة فعاليتها. أما منظمة العمل الدولية، فتعهّدت من خلال الميثاق العالمي لفرص العمل الذي يخترق المجالات المالية والاقتصادية والعمالية والاجتماعية، توجيه السياسات الوطنية والدولية الرامية إلى تحفيز الانتعاش الاقتصادي، وتوليد فرص العمل وتوفير الحماية للعاملين ولأسرهم. ولا بدّ من أن تستفيد الدول العربية من هذه الجهود محاولةً زيادة التعاون الداخلي. ولكن، على خلاف الكتل الاقتصادية الأخرى المصممة في الغالب على أساس المنطقة، فإنّ العالم العربي مرتبط في جزء منه فقط بالجغرافيا التي تمتد من الخليج إلى المحيط الأطلسي، وتشمل منطقة جنوب الصحراء الإفريقية ودول البحر الأبيض المتوسط (بعضها في الشرق/المشرق والبعض الآخر في شمال إفريقيا/المغرب). ومع ذلك، فإنّ العلاقات التاريخية واللغوية والثقافية موجودة بين دول العالم العربي يمكنها توفير حافزاً لمخاوف الجوار المشتركة. أما استغلال القواسم المشتركة فلا يزال يشكّل حلقة ضعيفة في محاولات التعاون الإقليمي. ولربما يمكن اعتبار هذا الموضوع كالخطوة الأولى التي يجب اتخاذها في عملية الاندماج النهائي للإقتصادات العربية في العالم المعولم الجديد الذي نأمل أن يخرج بعد الأزمة.

65 Orazem, P., Sedlacek. G. and Tzannatos, Z (eds.): Child Labor and Education in Latin America: An Economic Perspective (Palgrave Macmillan, 2009).

Table A1: Demographic trends

	Total population (millions)			Annual population growth rate (%)		Population under age 15 (% of total)		Working age population (millions)		Population aged 65 and older (% of total)		Total fertility rate (births per woman)	
	1975	2005	2015	1975-2005	2005-2015	2005	2015	2008*	2015	2005	2015	1970-1975	2000-2005
World	4076.1	6514.8	7295.1	1.6	1.1	28.3	26.0	4991.5	4792.9	7.3	8.3	4.5	2.6
OECD	928.0	1172.6	1237.3	0.8	0.5	19.4	17.8	783.3	817.9	13.8	16.1	2.6	1.7
Central and Eastern Europe & CIS	366.6	405.2	398.6	0.3	-0.2	18.1	17.4	306.8	277.8	12.8	12.9	2.5	1.5
East Asia and the Pacific	1312.3	1960.6	2111.2	1.3	0.7	23.8	20.6	1354.8	1490.5	7.1	8.8	5.0	1.9
Latin America and the Caribbean	323.9	556.6	626.5	1.8	1.2	29.8	26.3	419.0	413.5	6.3	7.7	5.0	2.5
Sub-Saharan Africa	314.1	722.7	913.2	2.8	2.3	43.6	41.7	448.3	503.2	3.1	3.2	6.8	5.5
Arab states	144.4	313.9	380.4	2.6	1.9	35.2	32.1	228.5	241.6	3.9	4.4	6.7	3.6

*Data for OECD and East Asia and the Pacific are for 2005.

Source: UNDP, HDR 2007/2008, Table 5:243-246.

Table A2: Total working age population, labour force and labour force participation rate

	Working age population ('000)			Labour force ('000)		Labour force participation rate (%)	
	1998	2008	Change between 1998-2008	1998	2008	1998	2008
World	4,170,917	4,991,468	19.7	2,707,394	3,198,794	64.9	64.1
Developed Economies and EU	810,056	883,267	9.0	475,634	509,945	58.7	57.7
Central & South Eastern Europe (non-EU) & CIS	284,814	306,797	7.7	168,468	178,517	59.2	58.2
Asia & the Pacific*	2,136,311	2,586,180	21.1	1,485,421	1,743,238	69.5	67.4
Latin America & the Caribbean	344,993	418,967	21.4	215,594	273,400	62.5	65.3
Sub-Saharan Africa	339,585	448,349	32.0	239,121	317,258	70.4	70.8
Arab Region	170,156	228,453	34.3	85,315	116,357	50.1	50.9
North Africa	108,482	140,792	29.8	53,983	71,246	49.8	50.6
Middle East	98,489	136,346	38.4	49,040	70,153	49.8	51.5

* Data for Asia & the Pacific are for 1997 and 2007.

Source: ILO, Trends Econometric Models, September 2009.

Table A3: Labour force levels and growth, regional world shares of the labour force and participation rates

	Total labour force ('000s)		Rate of annual growth (%)	Share of world labour force (%)		Labour force participation rate (%)	
	1980	2005*	1980-2005*	1980	2005	1980	2005*
World (000's)	1,929,563	3,198,794	1.8	100.0	100.0	..	64.1
Developed Europe	178,947	217,941	0.8	9.3	7.1	56.9	56.4
Developed non-Europe	195,792	261,853	1.2	10.1	8.6	63.4	64.3
CEE and CIS	195,263	194,782	-0.0	10.1	6.4	67.9	58.8
East and South-East Asia	684,603	1,096,269	1.9	35.5	35.9	76.5	73.9
South Asia	342,285	644,198	2.3	17.7	19.4	63.0	59.4
Central America and the Caribbean	39,198	77,141	2.7	2.0	2.5	57.2	60.4
South America	86,158	180,002	3.0	4.5	5.9	57.5	67.9
Sub-Saharan Africa	157,952	317,258	2.5	8.2	10.2	74.8	70.8
Middle East and North Africa	49,366	121,984	3.7	2.6	4.0	48.5	53.7

* Data for World, Sub-Saharan Africa and South Asia are for 2008 (Trends Econometric Models, September 2009). The rate of annual growth is adjusted accordingly.

Source: Kapsos, S. World and Regional Trends in Labour Force Participation: Methdologies and Key Results. From ILO, Employment Trends Unit.

Table A4: Employment and employment-to-population ratios (overall and youth)

	Overall					Youth				
	Employment ('000s)		Emp. to pop. ratio (%)		Employment Change between	Employment ('000s)		Emp. to pop. ratio (%)		Employment Change between
	1998	2008	1998	2008	1998-2008	1998	2008	1998	2008	1998-2008
World	2,537,229	3,010,467	60.8	60.3	18.7	519,059	557,941	47.6	44.6	7.5
Developed Economies and EU	441,855	479,080	54.5	54.2	8.4	59,467	56,555	45.8	43.9	-4.9
Central & South Eastern Europe (non-EU) & CIS	147,962	162,539	52.0	53.0	9.9	21,387	21,427	34.7	33.3	0.2
Asia & the Pacific*	1,433,833	1,668,542	67.1	64.5	16.4	308,832	302,776	53.9	46.4	-2.0
Latin America & the Caribbean	197,439	253,613	57.2	60.5	28.5	45,931	47,343	46.6	45.2	3.1
Sub-Saharan Africa	220,622	293,067	65.0	65.4	32.8	61,451	79,281	51.0	50.1	29.0
Arab Region	75,745	105,119	44.5	46.0	38.8	16,095	18,850	28.3	26.8	17.1
North Africa	47,076	64,136	43.4	45.6	36.2	9,861	11,218	27.5	26.3	13.8
Middle East	44,440	63,841	45.1	46.8	43.7	9,987	12,842	29.2	30.0	28.6

*Data for Asia & the Pacific are for 1997, 2007.

Source: ILO, Trends Econometric Models, September 2009.

Table A5: Employment shares by sector and status

	Employment shares						Employment by status							
	Agriculture (%)		Industry (%)		Services (%)		Wage and salaried workers (%)		Employers (%)		Own-account workers (%)		Contributing family workers (%)	
	1998	2008	1998	2008	1998	2008	1998	2008	1998	2008	1998	2008	1998	2008
World	41.6	34.5	20.0	21.6	38.4	43.8	44.0	48.0	2.9	2.5	32.1	33.0	21.0	16.5
Developed Economies and EU	5.8	3.7	28.0	24.9	66.2	71.4	84.4	86.2	4.4	3.9	9.0	8.5	2.3	1.4
Central & South Eastern Europe (non-EU) & CIS	27.3	18.5	27.1	25.7	45.7	55.9	76.6	78.4	2.4	2.4	11.8	14.1	9.2	5.1
Asia & the Pacific*	56.0	40.6	21.2	20.9	22.9	38.4	28.2	34.3	1.9	1.6	39.8	41.8	30.1	22.3
Latin America & the Caribbean	22.1	17.4	20.1	19.9	57.8	62.6	61.8	63.5	4.2	5.1	27.6	25.5	6.4	5.9
Sub-Saharan Africa	66.7	61.0	7.9	8.9	25.4	30.2	18.1	24.7	1.6	1.6	48.5	44.3	31.9	29.4
Arab Region	33.0	27.8	19.1	22.8	47.9	49.5	49.4	58.3	6.9	6.6	23.0	18.5	20.7	16.5
North Africa	36.9	33.2	18.9	22.6	44.3	44.1	45.6	54.1	8.8	8.5	18.9	15.3	26.7	22.1
Middle East	22.4	17.8	25.6	28.1	52.0	54.1	50.3	62.0	4.4	4.9	33.1	24.3	12.2	8.8

* Data for Asia & the Pacific are for 1997, 2007.

Source: ILO, Trends Econometric Models, September 2009.

Table A6: Shares of persons with wage or salary employment status in the labour market, circa 2008

	Total		Men		Women	
	Share of employed (%)	Share of working-age population (%)	Share of employed (%)	Share of working-age population (%)	Share of employed (%)	Share of working-age population (%)
World	46.9	26.5	47.4	33.0	46.0	20.1
Developed Economies	84.3	46.6	81.7	51.8	87.5	41.6
Central and Southeastern Europe and CIS*	76.6	41.5	75.4	48.0	78.0	35.7
East Asia	42.6	23.3	46.0	28.9	38.3	17.6
Latin America and the Caribbean	62.7	38.6	60.6	46.1	65.8	31.8
Sub-Saharan Africa	22.9	13.8	29.2	20.5	14.4	7.4
North Africa	58.3	24.4	58.8	38.5	56.7	10.5
Middle East	61.5	29.0	64.4	41.6	53.5	15.0

*Does not include members of the European Union. CIS: Commonwealth of independent states.

Source: Calculations based on ILO, using 2006 estimates for status of employment for ratio of employment to population.

Table A7: Unemployment and unemployment rates

	Overall				Youth			
	Unemployment ('000s)		Unemployment rates (%)		Unemployment ('000s)		Unemployment rates (%)	
	1998	2008	1998	2008	1998	2008	1998	2008
World	170,165	188,326	6.3	5.9	64,810	69,194	12.3	12.3
Developed Economies and EU	33,779	30,865	7.1	6.1	9,591	8,532	13.9	13.1
Central & South Eastern Europe (non-EU) & CIS	20,506	15,978	12.2	9.0	6,236	4,857	22.6	18.5
Asia & the Pacific*	51,588	74,696	3.5	4.3	25,107	33,669	7.5	10.0
Latin America & the Caribbean	18,155	19,787	8.4	7.2	8,534	8,499	15.7	15.2
Sub-Saharan Africa	18,499	24,191	7.7	7.6	8,215	10,139	11.8	11.3
Arab Region	9,570	11,238	11.2	9.7	4,877	5,362	23.3	22.1
North Africa	6,908	7,111	12.8	10.0	3,545	3,613	26.4	24.4
Middle East	4,600	6,312	9.4	9.0	2,415	2,972	19.5	18.8

*Data for Asia & the Pacific are for 1997, 2007.

Source: ILO, Trends Econometric Models, September 2009.

Table A8: Youth unemployment rates, 1998-2008

	Total (%)		Male (%)		Female (%)	
	1998	2008	1998	2008	1998	2008
World	12.3	12.3	12.2	12.1	12.5	12.7
Developed Economies and EU	13.9	13.1	13.8	13.9	14.0	12.2
Central & South Eastern Europe (non-EU) & CIS	22.6	18.5	22.2	18.1	23.1	19.1
South Asia	9.0	10.1	9.0	9.7	9.1	11.0
South-East Asia & the Pacific	12.7	16.0	12.4	15.1	13.1	17.2
East Asia	9.5	9.1	11.2	10.8	7.8	7.6
Latin America & the Caribbean	15.7	15.2	12.8	12.1	20.3	19.8
Sub-Saharan Africa	11.8	11.3	11.2	10.9	12.5	11.8
Arab region	23.3	22.1	21.3	19.5	28.4	28.2
North Africa	26.4	24.4	23.9	20.6	32.2	31.6
Middle East	19.5	18.8	17.5	16.7	25.2	23.8

Source: Global Employment Trends For Youth; ILO, 2008.

Table A9: Regional and world remittances - inflows (Current US$ million)

	1970-74	1975-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99	2000-04	2005-08
High income OECD	2,229	10,814	16,331	24,092	37,727	45,861	55,769	83,762
High income non-OECD	163	266	525	713	1,560	1,735	2,720	5,672
High income	**2,392**	**11,080**	**16,856**	**24,805**	**39,287**	**47,597**	**58,489**	**89,434**
All developing countries	**819**	**7,814**	**19,523**	**22,098**	**39,779**	**67,702**	**119,809**	**258,760**
Low-income countries	41	399	1,068	1,421	2,967	4,218	9,776	22,832
Middle-income	778	7,415	18,455	20,677	36,812	63,484	110,033	235,928
Lower MICs	198	5,291	13,968	14,733	22,158	38,994	68,454	148,432
Upper MICs	580	2,124	4,487	5,943	14,654	24,490	41,579	87,496
East Asia and Pacific (EAP)	8	636	2,096	2,598	4,794	12,796	28,184	60,786
Europe and Central Asia (ECA)	1,426	1,191	2,004	2,042	4,114	10,110	14,401	43,877
Middle-East and North Africa (MENA)	249	2,918	6,209	6,672	13,852	12,899	17,231	29,312
South Asia (SA)	167	1,845	5,703	5,679	6,749	13,058	23,916	50,468
Latin America and Caribbean (LAC)	68	617	2,150	3,610	8,123	14,931	30,415	59,223
Sub-Saharan Africa	42	607	1,360	1,497	2,148	3,908	5,661	15,095
World	**3,211**	**18,894**	**36,379**	**46,903**	**79,066**	**115,299**	**178,298**	**348,194**

Note: Data unavailable for: ECA: 1970-73. Some aggregates misrepresentative as there are missing country data.
Source: World Bank staff estimates based on the International Monetary Fund's Balance of Payments Statistics Yearbook 2008.

Table A10: Regional shares of world remittances - inflows (%)

	1970-74	1975-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99	2000-04	2005-08
High income OECD	69.4	57.2	44.9	51.4	47.7	39.8	31.3	24.1
High income non-OECD	5.1	1.4	1.4	1.5	2.0	1.5	1.5	1.6
High income	**74.5**	**58.6**	**46.3**	**52.9**	**49.7**	**41.3**	**32.8**	**25.7**
All developing countries	**25.5**	**41.4**	**53.7**	**47.1**	**50.3**	**58.7**	**67.2**	**74.3**
Low-income countries	1.3	2.1	2.9	3.0	3.8	3.7	5.5	6.6
Middle-income	24.2	39.2	50.7	44.1	46.6	55.1	61.7	67.8
Lower MICs	6.2	28.0	38.4	31.4	28.0	33.8	38.4	42.6
Upper MICs	18.1	11.2	12.3	12.7	18.5	21.2	23.3	25.1
East Asia and Pacific (EAP)	0.2	3.4	5.8	5.5	6.1	11.1	15.8	17.5
Europe and Central Asia (ECA)	44.4	6.3	5.5	4.4	5.2	8.8	8.1	12.6
Middle-East and North Africa (MENA)	7.7	15.4	17.1	14.2	17.5	11.2	9.7	8.4
South Asia (SA)	5.2	9.8	15.7	12.1	8.5	11.3	13.4	14.5
Latin America and Caribbean (LAC)	2.1	3.3	5.9	7.7	10.3	13.0	17.1	17.0
Sub-Saharan Africa	1.3	3.2	3.7	3.2	2.7	3.4	3.2	4.3
World	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

Note: Data unavailable for: ECA: 1970-73. Some aggregates misrepresentative as there are missing country data.
Source: World Bank staff estimates based on the International Monetary Fund's Balance of Payments Statistics Yearbook 2008.

Table A11: Regional and world remittances - outflows (Current US$ million)

	1970-74	1975-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99	2000-04	2005-08
High income OECD	4,021	12,462	20,098	30,771	53,920	69,937	93,039	153,101
High income non-OECD	312	2,967	7,302	9,431	17,915	21,484	23,322	29,081
High income	4,333	15,429	27,400	40,202	71,836	91,421	116,361	182,182
All developing countries	496	2,895	5,590	4,362	5,791	10,644	18,328	48,804
Low-income countries	23	316	524	581	653	555	1,116	2,022
Middle-income	473	2,580	5,066	3,780	5,138	10,089	17,211	46,782
Lower MICs	..	808	1,585	1,451	1,386	2,047	4,808	11,122
Upper MICs	473	1,771	3,481	2,330	3,752	8,042	12,404	35,660
East Asia and Pacific (EAP)	5	56	131	276	415	2,155	4,602	11,918
Europe and Central Asia (ECA)	..	..	..	..	813	4,039	4,422	22,183
Middle-East and North Africa (MENA)	..	713	1,891	857	743	689	3,298	5,892
South Asia (SA)	..	23	28	71	189	313	1,342	1,965
Latin America and Caribbean (LAC)	119	517	855	689	1,222	1,365	2,031	3,247
Sub-Saharan Africa	376	1,591	2,685	2,468	2,409	2,083	2,632	3,600
World	4,828	18,324	32,990	44,564	77,627	102,066	134,689	230,986

Note: Data unavailable for Lower MICs: 1970-74; ECA: 1970-73; EAP: 1970-73; MENA: 1970-74; SA: 1970-75. Some regional aggregates may not be representative as there are missing country data.
Source: World Bank staff estimates based on the International Monetary Fund's Balance of Payments Statistics Yearbook 2008.

Table A12: Regional shares of world remittances - outflows (%)

	1970-74	1975-79	1980-84	1985-89	1990-94	1995-99	2000-04	2005-08
High income OECD	83.3	68.0	60.9	69.1	69.5	68.5	69.1	66.3
High income non-OECD	6.5	16.2	22.1	21.2	23.1	21.0	17.3	12.6
High income	89.7	84.2	83.1	90.2	92.5	89.6	86.4	78.9
All developing countries	10.3	15.8	16.9	9.8	7.5	10.4	13.6	21.1
Low-income countries	0.5	1.7	1.6	1.3	0.8	0.5	0.8	0.9
Middle-income	9.8	14.1	15.4	8.5	6.6	9.9	12.8	20.3
Lower MICs		4.4	4.8	3.3	1.8	2.0	3.6	4.8
Upper MICs	9.8	9.7	10.6	5.2	4.8	7.9	9.2	15.4
East Asia and Pacific (EAP)	0.1	0.3	0.4	0.6	0.5	2.1	3.4	5.2
Europe and Central Asia (ECA)	..	..	..	..	1.0	4.0	3.3	9.6
Middle-East and North Africa (MENA)	..	3.9	5.7	1.9	1.0	0.7	2.4	2.6
South Asia (SA)	..	0.1	0.1	0.2	0.2	0.3	1.0	0.9
Latin America and Caribbean (LAC)	2.5	2.8	2.6	1.5	1.6	1.3	1.5	1.4
Sub-Saharan Africa	7.8	8.7	8.1	5.5	3.1	2.0	2.0	1.6
World	100	100	100	100	100	100	100	100

Note: Data unavailable for Lower MICs: 1970-74; ECA: 1970-73; EAP: 1970-73; MENA: 1970-74; SA: 1970-75. Some regional aggregates may not be representative as there are missing country data.
Source: World Bank staff estimates based on the International Monetary Fund's Balance of Payments Statistics Yearbook 2008.

Table A13: Productivity measured as output per person employed, (2005 International US$)

	1998	2008	Annual change (%) 1998-2008
World	17,013	21,022	2.1
Developed Economies & European Union	61,005	71,102	1.5
Central & South Eastern Europe (non-EU) & CIS	15,009	24,652	5.1
East Asia	5,246	10,920	7.6
South East Asia & the Pacific	6,807	9,222	3.1
South Asia	4,054	6,341	4.6
Latin America & the Caribbean	19,857	21,377	0.7
Sub-Saharan Africa	4,128	5,028	2.0
North Africa	12,703	16,117	2.4
Middle East	28,129	32,319	1.4
Arab region	18,416	22,358	2.0

Source: ILO, Trends Econometric Models, September 2009.

Table A14: World economic outlook- growth (%)

	2008 (%)	2009 estimate* (%)		
		January	March	July
World Output	3.4	0.5	-0.6	-1.4
United States	1.1	-1.6	-2.6	-2.6
Euro Area	1.0	-2.0	-3.2	-4.8
Japan	-0.3	-2.6	-5.0	-6.0
Brazil	5.8	1.8	1.8	-1.3
China	9.0	6.7	6.7	7.5
India	7.3	5.1	5.1	5.4
Russian Federation	6.2	-0.7	-0.7	-6.5
Africa	5.2	3.4	3.4	1.8
ASEAN-5	5.4	2.7	2.7	-0.3
Central and Eastern Europe	3.2	-0.4	-0.4	-5.0
Western Hemisphere	4.6	1.1	1.1	-2.6
Middle East	6.1	3.9	3.9	2.0

* The month indicates the time the forecasts were made.

Source: IMF, quoted from ILO (2009): The Financial and Economic Crisis: A Decent Work Response.

Table B1: Demographic trends

	Total population (millions)			Annual population growth rate (%)		Population under age 15 (% of total)		Working age population (millions)		Population aged 65 and older (% of total)		Total fertility rate (births per woman)	
	1975	2005	2015	1975-2005	2005-2015	2005	2015	2005	2015	2005	2015	1970-1975	2000-2005
Algeria	16.0	32.9	38.1	2.4	1.5	29.6	26.7	21.7	26.0	4.5	5.0	7.4	2.5
Bahrain	0.3	0.7	0.9	3.3	1.7	26.3	22.2	0.5	0.7	3.1	4.2	5.9	2.5
Comoros	0.3	0.8	1.0	3.1	2.3	42.0	38.5	0.4	0.6	2.7	3.1	7.1	4.9
Djibouti	0.2	0.8	1.0	4.3	1.7	38.5	33.5	0.5	0.6	3.0	3.7	7.2	4.5
Egypt	39.2	72.8	86.2	2.1	1.7	33.3	30.7	45.1	54.9	4.8	5.6	5.9	3.2
Iraq	12.0	28.0	34.9	2.8	2.2	41.5	36.6	15.6	21.0	2.8	3.1	7.2	4.9
Jordan	1.9	5.5	6.9	3.5	2.2	37.2	32.2	3.3	4.4	3.2	3.9	7.8	3.5
Kuwait	1.0	2.7	3.4	3.3	2.2	23.8	22.5	2.0	2.5	1.8	3.1	6.9	2.3
Lebanon	2.7	4.0	4.4	1.3	1.0	28.6	24.6	2.6	3.0	7.2	7.6	4.8	2.3
Libya	2.5	5.9	7.1	2.9	1.9	30.3	29.4	3.9	4.7	3.8	4.9	7.6	3.0
Mauritania	1.3	3.0	3.8	2.7	2.4	40.3	36.9	1.7	2.3	3.6	3.6	6.6	4.8
Morocco	17.3	30.5	34.3	1.9	1.2	30.3	26.8	19.7	23.1	5.2	5.9	6.9	2.5
Oman	0.9	2.5	3.1	3.4	2.0	33.8	28.6	1.6	2.1	2.6	3.6	7.2	3.7
oPt	1.3	3.8	5.1	3.7	3.0	45.9	41.9	1.9	2.8	3.1	3.0	7.7	5.6
Qatar	0.2	0.8	1.0	5.1	1.9	21.7	20.6	0.6	0.8	1.3	2.1	6.8	2.9
Saudi Arabia	7.3	23.6	29.3	3.9	2.1	34.5	30.7	14.8	19.3	2.8	3.3	7.3	3.8
Somalia	4.1	8.2	10.9	2.3	2.8	44.1	42.9	4.4	5.9	2.6	2.7	7.3	6.4
Sudan	16.8	36.9	45.6	2.6	2.1	40.7	36.4	20.6	27.1	3.5	4.1	6.6	4.8
Syria	7.5	18.9	23.5	3.1	2.2	36.6	33.0	11.4	14.9	3.2	3.6	7.5	3.5
Tunisia	5.7	10.1	11.2	1.9	1.0	26.0	22.5	6.8	7.9	6.3	6.7	6.2	2.0
UAE	0.5	4.1	5.3	6.8	2.5	19.8	19.7	3.2	4.2	1.1	1.6	6.4	2.5
Yemen	7.1	21.1	28.3	3.6	2.9	45.9	42.4	10.9	15.6	2.3	2.5	8.7	6.0

* Data for Iraq and Somalia are from the HDRO online database at http://hdr.undp.org/en/statistics/data

Source: UNDP, HDR 2007/2008, Table 5:243-246.

Table B2: Migration

	Emigration			Immigration	
	Stock of emigrants 2005	Stock of emigrants as percentage of population 2005	Emigration rate of tertiary educated 2000	Stock of immigrants 2005	Stock of immigrants as percentage of population 2005
Algeria	1,783,476	5.4	6.5	242,446	0.7
Bahrain	20,090	2.8	3.4	295,461	40.7
Comoros	38,433	4.8	14.5	67,185	8.4
Djibouti	13,021	1.6	17.8	20,272	2.6
Egypt	2,399,251	3.2	4.2	166,047	0.2
Iraq	1,024,070	3.6	9.1	28,372	0.1
Jordan	641,154	11.2	6.4	2,224,890	39.0
Kuwait	185,802	6.9	10.0	1,668,991	62.1
Lebanon	621,903	17.4	29.7	656,727	18.4
Libya	90,138	1.5	3.8	617,536	10.6
Mauritania	105,315	3.4	23.1	65,889	2.2
Morocco	2,718,665	8.6	10.3	131,654	0.4
Oman	6,877	0.3	0.5	627,571	24.5
oPt	954,924	25.8	..	1,680,142	45.4
Qatar	5,783	0.7	2.9	636,751	78.3
Saudi Arabia	80,705	0.3	0.7	6,360,730	25.9
Somalia	441,417	5.4	58.6	281,702	3.4
Sudan	587,120	1.6	5.6	638,596	1.8
Syria	480,708	2.5	5.2	984,587	5.2
Tunisia	623,221	6.2	9.6	37,858	0.4
UAE	41,287	0.9	1.2	3,211,749	71.4
Yemen	593,137	2.8	5.7	264,842	1.3

Source: World Bank Migration and Remittances Factbook 2008.

Table B3: Real GDP growth projections in constant price by country, 2008-2014 (annual percentage change)

	Real GDP growth projections (%)			
	2008	2009	2010	2011-14
Algeria	3.0	2.1	3.9	4.3
Bahrain	6.1	2.6	3.5	4.7
Comoros	1.0	0.8	1.5	3.5
Djibouti	5.8	5.1	5.4	6.5
Egypt	7.2	3.6	3.0	5.8
Iraq	..	..	..	..
Jordan	6.0	3.0	4.0	5.1
Kuwait	6.3	-1.1	2.4	4.6
Lebanon	8.5	3.0	4.0	4.4
Libya	6.7	1.1	2.8	8.3
Mauritania	2.2	2.3	4.7	8.1
Morocco	5.4	4.4	4.4	5.8
Oman	6.2	3.0	3.8	6.3
oPt	..	..	..	..
Qatar	16.4	18.0	16.4	4.8
Saudi Arabia	4.6	-0.9	2.9	4.9
Somalia	..	..	..	..
Sudan	..	..	..	..
Syria	5.2	3.0	2.8	4.8
Tunisia	4.5	3.3	3.8	5.6
UAE	7.4	-0.6	1.6	4.5
Yemen	3.9	7.7	4.7	4.4

Source: IMF.

Table B4: Remittances-inflows, current US$ million (for available data)

	Average 1990-1995	Average 1996-2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Average 2001-2007
Algeria	1,115	916	670	1,070	1,750	2,460	1,950	2,527	2,906	1,905
Bahrain	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Comoros	13	12	12	12	12	12	12	12	12	12
Djibouti	15	..	12	15	25	25	26	28	28	23
Egypt	4,501	3,252	2,911	2,893	2,961	3,341	5,017	5,330	5,865	4,045
Iraq	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Jordan	894	1,748	2,011	2,135	2,201	2,331	2,500	2,883	2,934	2,428
Kuwait	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Lebanon	1,862	1,332	2,307	2,544	4,743	5,592	4,924	5,183	5,500	4,399
Libya	..	9	10	7	8	10	15	16	16	12
Mauritania	15	3	2	2	2	2	2	2	2	2
Morocco	1,987	2,034	3,261	2,877	3,614	4,221	4,589	5,454	5,700	4,245
Oman	39	39	39	39	39	39	39	39	43	40
oPt	556	803	409	344	472	455	598	598	598	496
Qatar	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Saudi Arabia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Somalia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Sudan	127	527	740	978	1,223	1,403	1,016	1,157	1,157	1,096
Syria	419	230	170	135	889	855	823	795	824	642
Tunisia	560	739	927	1,071	1,250	1,432	1,393	1,510	1,669	1,322
UAE	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Yemen	1,115	1,203	1,295	1,294	1,270	1,283	1,283	1,283	1,283	1,284

Total	**13216**	**12847**	**14776**	**15416**	**20459**	**23461**	**24187**	**26817**	**28537**	**21950**
Mashreq	**3730**	**4113**	**4897**	**5158**	**8305**	**9233**	**8845**	**9459**	**9856**	**7965**
Maghreb	**3662**	**3698**	**4868**	**5025**	**6622**	**8123**	**7947**	**9507**	**10291**	**7483**
GCC	**39**	**39**	**39**	**39**	**39**	**39**	**39**	**39**	**43**	**40**

Notes: Mashreq comprises Iraq, Jordan, Lebanon, oPt and Syria.

Maghreb comprises Algeria, Libya, Morocco and Tunisia.

Source: World Bank Migration and Remittances Factbook 2008.

Table B5: Remittances-outflows, current US$ million (for available data)

	Average 1990-1995	Average 1996-2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Average 2001-2007
Algeria	27	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Bahrain	394	758	1,287	872	1,082	1,120	1,223	1,531	1,483	1,228
Comoros	6	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Djibouti	17	..	2	2	5	5	5	5	5	4
Egypt	152	133	35	14	79	13	57	135	180	73
Iraq	..	..	..	..	..	..	..	..	781	781
Jordan	83	182	193	194	227	272	349	401	479	302
Kuwait	990	1,565	1,784	1,925	2,144	2,403	2,648	3,021	3,824	2,536
Lebanon	..	..	..	2,521	4,081	4,233	4,012	4,132	3,022	3,667
Libya	346	270	683	694	676	790	914	945	762	781
Mauritania	25	11	..	..	..	..	..	..	..	..
Morocco	20	26	36	36	44	42	40	41	52	42
Oman	1,219	1,446	1,532	1,602	1,672	1,826	2,257	2,788	3,670	2,192
oPt	..	26	10	9	13	13	16	16		13
Qatar	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Saudi Arabia	14,783	14,958	15,120	15,854	14,783	13,555	13,996	15,611	16,068	14,998
Somalia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Sudan	2	3	2	4	1	2	2	2	2	2
Syria	13	26	30	35	40	42	40	235	235	94
Tunisia	18	27	24	20	24	19	16	16	15	19
UAE	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Yemen	91	46	64	64	60	108	109	121	319	121

Total	**18184**	**19476**	**20802**	**23846**	**24931**	**24443**	**25684**	**29000**	**30897**	**26853**
Mashreq	**95**	**234**	**233**	**2759**	**4361**	**4560**	**4417**	**4784**	**4518**	**4857**
Maghreb	**411**	**323**	**743**	**750**	**744**	**851**	**970**	**1002**	**829**	**841**
GCC	**17385**	**18726**	**19723**	**20253**	**19681**	**18904**	**20124**	**22951**	**25044**	**20954**

Notes: Mashreq comprises of Iraq, Jordan, Lebanon, oPt and Syria.

Maghreb comprises of Algeria, Libya, Morocco and Tunisia.

Source: World Bank Migration and Remittances Factbook 2008

Table B6: Ratifications of the fundamental human rights Conventions by country and year

	Freedom of Association and Collective Bargaining		Elimination of Forced and Compulsory Labour		Elimination of Dicrimination in Respect of Employment and Occupation		Abolition of Child Labour		Other conventions signed (number)
	87 (1948)	98 (1949)	29 (1930)	105 (1957)	100 (1951) Pay	111 (1958) Employment	138 (1973) Min. age	182 (1999) Worst forms	
Algeria	1962	1962	1962	1969	1962	1969	1984	2001	46
Bahrain			1981	1998		2000		2001	4
Comoros	1978	1978	1978	1978	1978	2004	2004	2004	21
Djibouti	1978	1978	1978	1978	1978	2005	2005	2005	50
Egypt	1957	1954	1955	1958	1960	1960	1999	2002	55
Iraq		1962	1962	1959	1963	1959	1985	2001	54
Jordan		1968	1966	1958	1966	1963	1998	2000	16
Kuwait	1961	2007	1968	1961		1966	1999	2000	12
Lebanon		1977	1977	1977	1977	1977	2003	2001	42
Libya	2000	1962	1961	1961	1962	1961	1975	2000	20
Mauritania	1961	2001	1961	1997	2001	1963	2001	2001	31
Morocco		1957	1957	1966	1979	1963	2000	2001	43
Oman			1998	2005			2005	2001	0
oPt	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Qatar			1998	2007	..	1976	2006	2000	1
Saudi Arabia			1978	1978	1978	1978		2001	10
Somalia			1960	1961	..	1961			9
Sudan		1957	1957	1970	1970	1970	2002	2003	7
Syria	1960	1957	1960	1958	1957	1960	2001	2003	42
Tunisia	1957	1957	1962	1959	1968	1959	1995	2000	44
UAE			1982	1997	1997	2001	1998	2001	3
Yemen	1976	1969	1969	1969	1976	1969	2000	2000	21

Arab countries	**10**	**15**	**21**	**21**	**16**	**20**	**18**	**20**	
World (176 countries)	**143**	**151**	**165**	**159**	**159**	**159**	**146**	**159**	

Source: ILOLEX, accessed at 22hrs 1-9-2009.

الملحق الأول: تصنيفات المنطقة العربية

يصل عدد الدول العربية إلى ٢٢ دولة تشمل كل من: الجزائر والبحرين وجزر القمر وجيبوتي ومصر والعراق والأردن والكويت ولبنان وليبيا وموريتانيا والمغرب والأراضي الفلسطينية المحتلة وسلطنة عمان وقطر والمملكة العربية السعودية والصومال والسودان وسوريا وتونس والإمارات المتحدة العربية واليمن. وتُعتبر كافة هذه الدول أعضاء في جامعة الدول العربية ومنظمة العمل العربية.

تتقاسم الدول العربية العديد من الخصائص المشتركة وقد طورت المؤسسات الإقليمية لدعم تحقيق أهدافها. ومع ذلك، لا وجود لإحصاءات شاملة للدول العربية، فيما يسود في الواقع تبايناً كبيراً فيما بينها. من هنا، لا يمكن الحديث عن تصنيف كامل في ظلّ التعقيد الإضافي الناشئ بسبب الممارسات الإحصائية والمفاهيم المختلفة التي تستخدمها مختلف دول في جميع أنحاء المنطقة. وبالتالي، غالباً ما تقتصر المقارنة على مجموعات فرعية داخل العالم العربي لتوفّر البيانات، فيما يشوب مراجع الدول العربية فرقاً بسيطاً على صعيد تحديد بعض الاتجاهات المشتركة ضمن مختلف الفئات الفرعية والتي يمكن تمييز ما يلي منها:

شبه الإقليم

- المغرب/شمال إفريقيا ويشمل: الجزائر وليبيا والمغرب وتونس. ويشمل هذا الإقليم الفرعي في بعض التصنيفات كل من مصر والسودان.
- المشرق/الشرق الأوسط ويشمل: العراق والأردن ولبنان والجمهورية العربية السورية والأراضي الفلسطينية المحتلة. ويشمل هذا الإقليم الفرعي في بعض التصنيفات دول مجلس التعاون الخليجي بالإضافة إلى إيران واليمن.
- مجلس التعاون الخليجي (البحرين والكويت وسلطنة عمان وقطر والمملكة العربية السعودية والإمارات المتحدة العربية).
- غيرها (جيبوتي ومصر وموريتانيا والسودان واليمن).

انتماؤها لبعض الأقاليم

- الشراكة الأوروبية الشرق أوسطية وتشمل: الجزائر ومصر والأردن ولبنان والمغرب وتونس والأراضي الفلسطينية المحتلة وسوريا.
- لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا وتشمل: مصر والعراق والأردن ولبنان والسودان وسوريا واقتصادات دول مجلس التعاون الخليجي (على الرغم من شمول تصنيف الأمم المتحدة لغربي آسيا دول لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا بالإضافة إلى أرمينيا وأذربيجان وقبرص وجورجيا وإسرائيل وتركيا).
- جامعة الدول العربية التي تميّز بين الإقتصادات النفطية المختلطة (الجزائر وليبيا)، واقتصادات النفط (اقتصادات مجلس التعاون الخليجي) والإقتصادات المتنوعة (مصر والأردن ولبنان والمغرب وسوريا وتونس) واقتصادات التصدير الرئيسية (جزر القمر وجيبوتي وموريتانيا والسودان واليمن).
- مؤشرات منظمة العمل الدولية الأساسية لسوق العمل والتي تجمع الدول الإقليمية ضمن مجموعة الشرق الأوسط (البحرين وإيران والعراق والأردن والكويت ولبنان وسلطنة عمان والأراضي الفلسطينية المحتلة وقطر والمملكة العربية السعودية وسوريا والإمارات المتحدة العربية واليمن) وشمال إفريقيا (الجزائر ومصر وليبيا والمغرب والسودان وتونس). أما الدول العربية الأربع الباقية (جزر القمر وجيبوتي وموريتانيا والصومال) فتأتي ضمن مجموعة المناطق الأخرى.

قاعدة الموارد

- دول الموارد الفقيرة واليد العاملة الوافرة (جيبوتي ومصر والأردن ولبنان والمغرب وتونس والضفة الغربية وقطاع غزة)؛
- الدول الغنية بالموارد واليد العاملة (الجزائر والعراق وسوريا واليمن)؛ و
- الدول الغنية بالموارد والمستوردة لليد العاملة (البحرين والكويت وليبيا وسلطنة عمان وقطر والمملكة العربية السعودية والإمارات المتحدة العربية).

الوضع الأمني

مثلاً الإقتصادات الضعيفة التي تعاني من الأزمات والنزاعات وما بعد النزاعات (العراق واليمن ولبنان والأراضي الفلسطينية المحتلة والصومال والسودان).

ميزات أخرى

- مستوى الدخل مثل الإقتصادات ذات الدخل المرتفع (وتحديداً دول مجلس التعاون الخليجي)، الإقتصادات ذات الدخل المنخفض (وتحديداً جيبوتي وموريتانيا والسودان واليمن) والإقتصادات ذات الدخل المتوسط (الدول الباقية)؛

- طبيعة اقتصاد الدولة كالإقتصادات النفطية المهيمنة (دول مجلس التعاون الخليجي)، والإقتصادات النفطية المختلطة (الجزائر والعراق وليبيا)، والإقتصادات غير النفطية (مصر والأردن ولبنان والمغرب وسوريا وتونس)، واقتصادات التصدير الرئيسية (جزر القمر وجيبوتي وموريتانيا والصومال والسودان واليمن)؛
- الدول المستوردة للنفط الصافي (جيبوتي والأردن ولبنان والمغرب وتونس) مع تصنيف سائر الدول كمصدّرة للنفط الصافي؛
- منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وتضمّ المغرب والمشرق ودول مجلس التعاون الخليجي بالإضافة إلى جيبوتي ومصر وإيران واليمن.

الملحق الثاني: الاستجابات الإقليمية للازمة الاقتصادية من حيث الإجراءات

التدابير/ المنطقة	الدولة
خلق/حماية العمالة	البحرين (بدأت النقابات العمالية حملة «الحق في العمل» لإعادة العمال الذين فقدوا وظائفهم؛ تدابير متّخذة لزيادة فرص العمل لمتخرجي الجامعات العاطلين عن العمل)؛ مصر (وضع برنامج توليد فرص العمل كجزء من سياستها المالية التوسعية، وخطط التضامن الإجتماعي للشباب لمكافحة البطالة والتركيز على الاستثمارات العامة للمشاريع الكثيفة العمالة. ويركّز صندوق التنمية الاجتماعية على مشاريع توليد الدخل الصغيرة النطاق وعلى أنشطة تكثيف العمالة)؛ الأردن (إنشاء شركة لاستخدام وتدريب العمال في القطاع الزراعي ودعم الإتحاد العام لنقابات العمال والتشاور مع الأطراف المعنية حول تشريعات العمل والقانون الجديد المتعلق «بمحاربة المتاجرة بالبشر» الذي تمّت الموافقة عليه في العام ٢٠٠٩، وإنشاء لجنة تابعة لوزارة العمل للتشجيع على العمالة في القطاع الزراعي وإدماج ذوي المستوى التعليمي المحدود في الوظائف)؛ الكويت (مشروع قانون عمل يلزم أصحاب العمل زيادة فترات الإشعار ومدفوعات الصرف للموظفين، والتخطيط لاتخاذ التدابير لزيادة فرص العمل للمواطنين المحليين في القطاع الخاص)؛ موريتانيا (تخصيص ٣٠ ألف هكتار من الأراضي الزراعية لبرامج تنمية وتدريب وإشراك نحو ٤ آلاف شاب عاطل عن العمل وتقوية صندوق تعزيز وظائف الشباب)؛ المغرب (تركز خطة الطوارئ الثانية على «عالم المغرب للوظائف» في مجالات المنافسة كالأنشطة البحرية وصناعة السيارات والطيران والإلكترونيات؛ وخلق ٢٢ برنامج صناعي متكامل وعدد من «المواقع المضيفة» للمستثمرين مما قد يولّد نحو ٢٢٠ ألف وظيفة جديدة مع حلول العام ٢٠١٥)؛ سلطنة عُمان (تهدف خطة وبرنامج الإصلاح الاقتصادي المقبلَين إلى تنويع الاقتصاد بعيداً عن اعتماده على النفط والغاز ولخلق المزيد من فرص العمل للشباب تحديداً وللعمال المحليين عموماً)؛ تونس (أحكام جديدة لتقاعد موظفي القطاع العام باكراً؛ شجّعت الحكومة أصحاب المصانع على استخدام العمال بدوامات جزئية خاضعة لتقدير صاحب العمل)؛ المملكة العربية السعودية (أنشأت وزارة العمل مجموعة عمل لمتابعة تأثيرات الأزمة؛ وسوف تفتح مكاتب توظيف في الجامعات والمدارس الثانوية ومبادرات تدريب جديدة بما في ذلك مساعدة الباحثين عن عمل على إيجاد وظيفة في مواقع بديلة تكثر فيها الاستثمارات في القطاع الزراعي ومشاريع توليد الوظائف وإنشاء وحدات نسائية تابعة لصندوق تنمية الموارد البشرية)؛ سوريا (تم في العام ٢٠٠٩ إدخال قانون عمل جديد)
الأجور	الجزائر (زيادة الأجور للعمال المدنيين للمحافظة على الموظفين الماهرين)؛ العراق (زيادة الأجور بنسبة ٧٥٪ في العام ٢٠٠٨)؛ الأردن (زيادة الحد الأدنى للأجور من ١١٠ إلى ١٥٠ دينار أردني بدءاً من ١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩)؛ الكويت (زيادة الأجور والفوائد في العام ٢٠٠٨)؛ لبنان (زيادة الحد الأدنى للأجور في القطاعين العام والخاص من ٢٠٠ إلى ٣٣٠ دولار أميركي في الشهر؛ أحكام خاصة بالأثر الرجعي لزيادة الأجور في القطاع العام)؛ ليبيا (التخطيط لزيادة الأجور الحكومية في العام ٢٠٠٩ بنسبة ١٤٪)؛ المغرب (زيادة الحد الأدنى للأجور من ١,٣٥ دولار في الساعة في العام ٢٠٠٨ إلى ١,٤٠ دولار في الساعة في تموز/يوليو ٢٠٠٩؛ إمكانية زيادة الأجور على مقياس الرواتب المتدنية)؛ قطر (زيادة الرواتب في العام ٢٠٠٨)؛ المملكة العربية السعودية (التزام الحكومة زيادة أجور القطاع العام)؛ تونس (زيادة الحد الأدنى للأجور والمعاشات التقاعدية الحكومية بنسبة ٣,٥٪)؛ الإمارات المتحدة العربية (زيادة الرواتب في القطاع العام سنة ٢٠٠٨)؛ اليمن (تحديد الحد الأدنى للأجور عند ٢٠ ألف ريال يمني في الشهر).

الضمان الإجتماعي	البحرين (تضمين الباحثين عن عمل للمرة الأولى في نظام التأمين ضد البطالة، إدخال ضريبة بقيمة دولار واحد لتمويل التأمين ضد البطالة)؛ مصر (إعادة هيكلة المعاشات التقاعدية والضمان الصحي)؛ الأردن (إعداد مشروع قانون حول الضمان الإجتماعي؛ توسيع التغطية لتشكل الشركات ما دون ٥ موظفين لتوفير التغطية الشاملة مع نهاية العام ٢٠١١؛ والتخطيط لتوسيع نطاق الضمان ليشمل أصحاب العمل وذوي المصالح الخاصة ومدبرات المنازل: التعاون بين الضمان الإجتماعي والصحي؛ تعديل المعاشات التقاعدية لتفادي التضخم؛ جعل استحقاقات الأمومة جزءاً من الضمان الإجتماعي كيلا تبقى عبئاً على صاحب العمل)؛ الكويت (حصول الوطنيين المسرحين من الشركات الخاصة على ٦٠٪ من أجور الموظفين السابقين بالإضافة إلى تسديد تكاليف المعيشة)؛ لبنان (مشروع قانون لتحديث نظام الضمان الإجتماعي وتوسيع تغطيته)؛ المغرب (المحافظة على تغطية الضمان الإجتماعي للموظفين في العام ٢٠٠٨ من خلال تسديد كافة الاشتراكات الحكومية للضمان الإجتماعي)؛ تونس (التخطيط للحد من اشتراكات الضمان الإجتماعي على مستوى الشركات المتأثرة بالأزمة).
المساعدة الاجتماعية/ الإعانات	جزر القمر (إعانات النفط)؛ البحرين (الإعانات الغذائية للعائلات ذات الدخل المنخفض؛ استئجار الحكومة المنازل والشقق من شركات البناء التي تواجه صعوبات مالية لتوفير السكن لموظفيها)؛ الأردن (استبدال الإعانات النفطية بتدابير تعويضية)؛ الكويت (حصول الباطلين عن العمل الجدد على استحقاقات لمدة ٦ أشهر من صندوق العمال العاطلين عن العمل)؛ لبنان (تجربة آليات تستهدف الخدمات والإعانات المخصصة للمحتاجين وللضعفاء)؛ موريتانيا (زيادة الإعانات للشركات العامة وعلى الأغذية وإزالة الضرائب المفروضة على الأرز)؛ المغرب (تقديم الإعانات لمستوردي القمح ومراقبة أسعار القمح والطحين والخبز)؛ قطر (تقديم القروض الصغيرة لأبناء الوطن لبناء المنازل للاستخدام الشخصي)؛ المملكة العربية السعودية (سوف يوفّر صندوق الثروات السيادية القروض للمواطنين ذوي الدخل المنخفض والذين يواجهون صعوبات من حيث الولوج إلى القروض)؛ تونس (تخفيض الضرائب المفروضة على القمح ومراقبة أسعار السلع الغذائية الرئيسية)؛ اليمن (الإعفاء من الضرائب المفروضة على القمح والأرز والسكر وحليب الأطفال؛ مراقبة أسعار السلع الأساسية وزيادة الحالات المسجّلة لدى صندوق الرعاية الاجتماعية)؛
العمال المهاجرون	البحرين (منح الأجانب مزيداً من الحرية لجهة تغيير وظائفهم، مراقبة وتفتيش وكالات الاستخدام، الولوج إلى خدمات تقديم الشكاوى وتحسين الإجراءات التحكيمية بما فيها تلك التي تشمل العمال المنزليين، توفير أحكام الانضمام إلى النقابات، حماية الأجور بشكل أفضل، تأمين الأهلية للتأمين ضد البطالة، زيادة الرسوم على إجازات عمل العمال الأجانب)؛ الأردن (مشروع قانون جديد لتنظيم استخدام العمال الأجانب بشكل أفضل، تقديم الدعم للأردنيين العاملين خارج البلاد لجهة تسوية النزاعات التي يواجهونها في الدول المستقبلة، حوافز لأصحاب العمل الذين يستخدمون الأردنيين عوضاً عن العمال الأجانب)؛ الكويت (خطط ترحيل العمال غير الشرعيين وتقديم المزيد من الحرية للعمال الأجانب لرعاية أنفسهم، تتوقّع خطة العمل الخماسية أن ينخفض عدد العمال الأجانب في القطاع العام إلى النصف، أي من ١٥ ألف إلى ٨ آلاف)؛ سلطنة عمان (رفع الحظر المفروض على استخدام العمال الأجانب في بعض المهن)؛ موريتانيا (إعداد برنامج لإشراك اللاجئين العائدين من السنغال ومالي في الحياة الاقتصادية والاجتماعية)؛ المملكة العربية السعودية (التخطيط لتدابير تشمل تسهيل إعادة إشراك العمال من غير السعوديين الذين فقدوا وظائفهم، تحسين الحماية القانونية وظروف العمل، تخفيض عدد العمال الأجانب).
خدمات التوظيف	البحرين (تحديث الوظائف المصرفية لدى وزارة العمل)؛ المملكة العربية السعودية (توسيع خدمات الاستخدام لتلامذة المدارس الثانوية والمتخرجين من الجامعات).

القروض الصغيرة والشركات المتوسطة والصغيرة الحجم	البحرين (توفير الإعانات لبعض الأنشطة؛ إنشاء «مصرف الفقراء» لتوفير القروض للشركات الصغيرة الحجم)؛ دبي (تدابير لتسهيل قواعد التأشيرات لمالكي الملكيات الأجانب، القضاء على الحد الأدنى من رأس المال المطلوب «١٥ ألف درهم» لبدء عمل جديد)؛ جيبوتي (قانون تجاري جديد، ولوج سهل إلى القروض الصغيرة)؛ مصر (إصلاحات تنظيمية في مجالات الضرائب والتعرفات والمحاكم وإلغاء مستلزمات الاحتياط للقروض)؛ العراق (تقديم القروض القصيرة والمتوسطة الأجل بمساهمة ٩ مصارف لمساعدة العاطلين عن العمل على إطلاق مشاريع استثمارية)؛ الأردن (بناء القدرات وتخفيض الضرائب؛ إنشاء صندوق العمالة والتنمية للمساعدة على خلق المشاريع المالية الصغيرة، توسيع تغطية الضمان الإجتماعي في الشركات التي لا يتعدى فيها عدد الموظفين الخمسة)؛ ليبيا (التخطيط لحوافز من أجل إنشاء الأعمال الصغيرة)؛ المغرب (تخفيض الضرائب)؛ تونس (تسهيل الولوج إلى التمويل والقروض للمتخرجين من الجامعات لمساعدتهم على إطلاق المشاريع الصغيرة)؛ الإمارات المتحدة العربية (منح القروض لإنشاء الأعمال).
عمل الأطفال	الأردن (تكثيف حملات التفتيش والغرامات؛ إنشاء مركز لمساعدة العمال وعائلاتهم؛ بناء القدرات)؛ مصر (قانون جديد لحقوق الأطفال لرفع السن القانوني للزواج إلى ١٨ عاماً، مساعدة الأطفال المولودين خارج إطار الزواج على الولوج إلى المدارس والخدمات الصحية)؛ اليمن (اعتماد مختلف خطط واستراتيجيات الأطفال والشباب للحد من عمل الأطفال، الدفاع عن حقوق الأطفال وتعزيز عمليات تفتيش العمل؛ الإعفاء من الضرائب المفروضة على حليب الأطفال).

ملاحظة: إنّ هذه القائمة انتقائية وتشير إلى الخدمات التي تمّ رفع تقارير بها ضمن التصاريح الرسمية وتقارير وسائل الإعلام المحلية/الإقليمية والدولية، بالإضافة إلى تقارير الممارسين والمنظمات الدولية. استناداً إلى التصاريح الرسمية وتقارير وسائل الإعلام.

الملحق الثالث: ميثاق منظمة العمل الدولية العالمي لفرص العمل: الانتعاش من الأزمة[66]

إن المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية،

إذ استمع إلى رؤساء الدول ونواب الرؤساء ورؤوساء الوزراء وجميع المشاركين الآخرين في مؤتمر قمن منظمة العمل الدولية بشان الأزمة العالمية لفرص العمل،

وإذ تلقى اقتراحاً من اللجنة المعنية بالاستجابات للازمة، التابعة للمؤتمر،

وإذ يأخذ في الاعتبار الدور الهام الذي يضطلع به مجلس الإدارة ومكتب العمل الدولي في تنفيذ القرارات التي يعتمدها المؤتمر،

وإذ يضع في اعتباره برنامج العمل اللائق والإعلان بشان العدالة الاجتماعية من اجل عولمة عادلة، بوصفهما وسائل لمعالجة البعد الاجتماعي للعولمة،

يعتمد، في هذا اليوم التاسع عشر من حزيران/يونيو من عام ألفين وتسعة القرار التالي.

أولاً – استجابة العمل اللائق لمواجهة الأزمة

١. إن الأزمة الاقتصادية العالمية وعواقبها تعني أن العالم يواجه احتمال أزمة مطولة في البطالة، ترسخ الفقر وانعدام المساواة. وعادة ما لا تنتعش العمالة إلاّ بعد سنوات عدة من الانتعاش الاقتصادي. وفي بعض البلدان، لن يكون مجرد العودة إلى مستويات العمالة السابقة كافياً للمساهمة بفعالية في بناء اقتصادات قوية وتحقيق العمل اللائق للنساء والرجال.

٢. والمنشآت والعمالة آخذة في الزوال. ولا بد من أن يكون التصدي لهذا الوضع جزءاً من أي استجابة شاملة.

٣. وعلى العالم أن يقوم بأفضل من ذلك.

٤. وهناك حاجة إلى خيارات سياسية عالمية منسقة لتعزيز الجهود المبذولة على المستويين الوطني والدولي والمتمحورة حول الوظائف والمنشآت المستدامة والخدمات العامة الجيدة وحماية الأشخاص، مع الحفاظ في الوقت ذاته على حقوقهم وتشجيعهم على المشاركة وإسماع صوتهم.

٥. ومن شأن ذلك أن يسهم في الانتعاش الاقتصادي والعولمة العادلة والازدهار والعدالة الاجتماعية.

٦. وينبغي أن يظهر العالم بمظهر جديد بعد الأزمة.

٧. وينبغي لاستجابتنا أن تساهم في عولمة عادلة واقتصاد أكثر اخضراراً وتنمية تستحدث الوظائف والمنشآت المستدامة على نحو أكثر فعالية وتحترم حقوق العمال وتعزز المساواة بين الجنسين وتحمي الناس المستضعفين وتساعد البلدان على تقديم خدمات عامة جيدة وتمكّن البلدان من تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

٨. وتتعهد الحكومات ومنظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل بالعمل معاً للمساهمة في نجاح الميثاق العالمي لفرص العمل. ويشكل برنامج العمل اللائق لمنظمة العمل الدولية الإطار لهذه الاستجابة.

ثانياً – المبادئ الرامية إلى تعزيز الانتعاش والتنمية

٩. لا بد للعمل من أن يسترشد ببرنامج العمل اللائق والالتزامات التي قطعتها منظمة العمل الدولية وهيئاتها المكونة في إعلان عام ٢٠٠٨ بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة. إننا نضع في هذه الوثيقة إطاراً للفترة القادمة يكون بمثابة مصدر للسياسات العملية للنظام متعدد الأطراف والحكومات والعمال وأصحاب العمل. ويضمن هذا الإطار وجود روابط بين التقدم الاجتماعي والتنمية الاقتصادية ويكرّس المبادئ التالية:

- ايلاء اهتمام ذي أولوية لحماية الاستخدام ونموه من خلال المنشآت المستدامة والخدمات العامة الجيدة وتوفير حماية اجتماعية ملائمة للجميع، كجزء من النشاط الجاري على المستويين الدولي والوطني للمساهمة في الانتعاش والتنمية. وينبغي تنفيذ هذه التدابير بسرعة وعلى نحو منسّق؛
- زيادة الدعم المقدم إلى النساء والرجال المستضعفين الذين تضرروا بشدة من الأزمة، بمن فيهم الشباب المعرضون للخطر والعمال ذوو الأجر المنخفض والمهارات المتدنية وأولئك العاملون في الاقتصاد غير المنظم والعمال المهاجرون؛
- التركيز على تدابير ترمي إلى الحفاظ على العمالة وتسهل الانتقال من وظيفة إلى أخرى وتدعم إمكانية دخول سوق العمل لمن لا يملكون وظيفة؛
- إنشاء أو تعزيز خدمات توظيف عامة فعالة وغيرها من مؤسسات سوق العمل؛
- زيادة المساواة في سبل النفاذ وتكافؤ الفرص فيما يتعلق بتطوير المهارات والتدريب والتعليم الجيدين إعداداً لعملية الانتعاش؛
- تجنب الحلول الحمائية والعواقب الوخيمة الناجمة عن دوامات الأجور الانكماشية وتدهور ظروف العمل؛

٦٦ اعتمد مؤتمر العمل الدولي في دورته الثامنة والثمانين هذا الميثاق في ١٩ حزيران/يونيو ٢٠٠٩ في جنيف.

- تعزيز معايير العمل الأساسية وغيرها من معايير العمل الدولية التي تدعم انتعاش النشاط الاقتصادي وفرص العمل والتي تحد من أوجه انعدام المساواة بين الجنسين؛
- المشاركة في الحوار الاجتماعي، مثل الهيكل الثلاثي والمفاوضة الجماعية بين أصحاب العمل والعمال، بوصف ذلك عمليات بناءة تزيد إلى أقصى حد أثر استجابات مواجهة الأزمة لاحتياجات الاقتصاد الحقيقي؛
- ضمان أن تكون الإجراءات قصيرة الأجل متسقة مع الاستدامة على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والبيئي؛
- ضمان وجود أوجه تآزر بين الدولة والسوق وتنظيم اقتصادات السوق على نحو ناجع وفعال، بما في ذلك بيئة تنظيمية قانونية تمكّن من استحداث المنشآت وتحقيق المنشآت المستدامة وتعزز توليد العمالة في كافة القطاعات؛
- مشاركة منظمة العمل الدولية مع وكالات دولية أخرى ومؤسسات مالية دولية وبلدان متقدمة لتعزيز اتساق السياسات وترسيخ المساعدة الإنمائية والدعم المقدمين إلى أقل البلدان نمواً والبلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية والتي تملك هامشاً مالياً وسياسياً ضيقاً لمواجهة الأزمة.

ثالثاً – استجابات العمل اللائق

١٠. تحدد المبادئ المشار إليها أعلاه الإطار العام الذي يمكن لكل بلد أن يصوغ ضمنه مجموعة من تدابير السياسة العامة الخاصة بوضعه وأولوياته. وينبغي لهذه المبادئ أن ترشد وتدعم على حد سواء النشاط الذي تضطلع به المؤسسات متعددة الأطراف. وفيما يلي بعض الخيارات السياسية المحددة.

تسريع وتيرة خلق العمالة وانتعاش فرص العمل وضمان استدامة المنشآت

١١. توخياً للحد من خطر البطالة طويلة الأمد وزيادة السمة غير المنظمة، وهما أمران من الصعب عكس اتجاههما، لا بد لنا من دعم استحداث فرص العمل ومساعدة الناس على إيجاد عمل. وتحقيقاً لذلك، ارتأينا أن نضع هدف العمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق في صميم الاستجابات للأزمة. وقد تشمل هذه الاستجابات ما يلي:

- حفز الطلب الفعلي والمساعدة على الحفاظ على مستويات الأجور من خلال مجموعات حوافز للاقتصاد الكلي؛
- مساعدة الباحثين عن عمل عن طريق ما يلي:
  - تنفيذ سياسات نشطة لسوق العمل تكون فعالة وهادفة على نحو مناسب؛
  - تعزيز الكفاءات وزيادة الموارد المتاحة أمام خدمات التوظيف العامة حتى يستفيد الباحثون عن عمل من الدعم المناسب، وضمان توفير خدمات جيدة لهم واحترام حقوقهم عندما يجدون عملاً عن طريق وكالات الاستخدام الخاصة؛
  - تنفيذ برامج للتدريب المهني والتدريب على مهارات تنظيم المشاريع، لإيجاد عمل بأجر أو للعمل للحساب الخاص؛
  - الاستثمار في تطوير مهارات العمال والارتقاء بمهاراتهم وتجديدها لتحسين القابلية للاستخدام، لاسيما لصالح الذين فقدوا وظائفهم أو الذين يُحتمل أن يفقدوها ولصالح المجموعات المستضعفة؛
  - الحد من خسارة الوظائف أو تجنبها ودعم المنشآت في استبقاء القوى العاملة لديها من خلال نظم مصممة تصميماً جيداً ومنفذة في إطار الحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية. وقد تشمل تقاسم العمل وإعانات البطالة الجزئية؛
  - دعم استحداث فرص العمل فيما بين قطاعات الاقتصاد، مع الإقرار بالأثر المضاعف للجهود المستهدفة؛
  - الإقرار بمساهمة المنشآت الصغيرة والمتوسطة والمنشآت بالغة الصغر في استحداث الوظائف وتشجيع تدابير، منها الحصول على الائتمان معقول التكلفة، من شأنها أن توفر بيئة مؤاتية لنمو المنشآت؛
  - الإقرار بأن التعاونيات توفر الوظائف في مجتمعاتنا المحلية، انطلاقاً من قطاعات الأعمال صغيرة جداً وصولاً إلى كبرى المنشآت متعددة الجنسية، وتقديم دعم يتناسب واحتياجاتها؛
  - استخدام نظم عامة تضمن العمالة بالنسبة إلى العمالة المؤقتة وبرامج الأشغال العامة الطارئة غيرها من نظم خلق الوظائف المباشرة، بحيث تكون مستهدفة بشكل جيد وتشمل الاقتصاد غير المنظم؛
  - توفير بيئة تنظيمية داعمة ومحفزة لخلق الوظائف من خلال إنشاء المنشآت المستدامة وتنميتها؛
  - زيادة الاستثمار في البنى الأساسية والبحث والتطوير والخدمات العامة والإنتاج والخدمات «الخضراء» باعتبار أنها تشكل أدوات مهمة لاستحداث فرص العمل وحفز النشاط الاقتصادي المطرد.

بناء نظم الحماية الاجتماعية وحماية الناس

١٢. يمكن لنظم الحماية الاجتماعية المستدامة الرامية إلى مساعدة المستضعفين أن تحول دون زيادة الفقر وتتصدى

للضائقة الاجتماعية، وتساعد في الوقت نفسه على تثبيت الاقتصاد والحفاظ على القابلية للاستخدام وتعزيزها. وفي البلدان النامية، يمكن لنظم الحماية الاجتماعية أيضاً أن تخفف من الفقر وتساهم في التنمية الاقتصادية والاجتماعية على المستوى الوطني. وفي أوضاع الأزمات، يمكن أن تكون التدابير قصيرة الأمد مناسبة لمساعدة الأشخاص الأكثر استضعافاً.

ينبغي للبلدان أن تولي الاهتمام، حسب مقتضى الحال، إلى ما يلي:

- وضع نظم للتحويلات النقدية لصالح الفقراء لتلبية احتياجاتهم الفورية والتخفيف من حدة الفقر؛
- توفير الحماية الاجتماعية الملائمة للجميع، استناداً إلى أرضية الحماية الاجتماعية الأساسية التي تشمل تقديم الرعاية الصحية وأمن الدخل لصالح المسنين والمعوقين وتوفير إعانات الطفل وأمن
- الدخل للعاطلين عن العمل والفقراء العاملين، مقترنة بالنظم العامة لضمان الاستخدام؛
- توسيع نطاق مدة وتغطية إعانات البطالة (تماشياً مع التدابير ذات الصلة من أجل إيجاد حوافز عمل ملائمة تراعي الوقائع الحالية لأسواق العمل الوطنية)؛
- ضمان أن يبقى العاطلون عن العمل لفترة طويلة على صلة بسوق العمال، مثلاً من خلال تطوير المهارات للقابلية للاستخدام؛
- تقديم ضمانات إعانات دنيا في البلدان التي لم تعد صناديق المعاشات أو الصحة فيها ممولة تمويلاً جيداً لضمان حماية العمال على نحو مناسب والنظر في كيفية حماية ادخارات العمال عند تصميم النظم في المستقبل؛
- توفير تغطية مناسبة للعمال المؤقتين وغير النظاميين.
- ينبغي لجميع البلدان، من خلال مجموعة من تدابير دعم الدخل وتطوير المهارات وإنفاذ حقوق المساواة وعدم التمييز، أن تساعد المجموعات المستضعفة الأكثر تضرراً من الأزمة.
- توخياً لتجنب دوامات الأجور الإنكماشية، ينبغي أن تكون الخيارات التالية بمثابة المرشد:
  - الحوار الاجتماعي؛
  - المفاوضة الجماعية؛
  - الحد الأدنى للأجور القانوني أو المتفاوض بشأنه.

وينبغي استعراض الحد الأدنى للأجور وتكييفه بشكل منتظم.

وينبغي للحكومات، بوصفها أصحاب عمل وجهات موردة، أن تحترم معدلات الأجور المتفاوض بشأنها وتعززها.

ولا بد من أن يكون تضييق ثغرة الأجور بين الجنسين جزءاً لا يتجزأ من تلك الجهود.

١٣. إنّ البلدان المزودة بنظم متينة ومدارة بفعالية من الحماية الاجتماعية تتمتع بآلية متكاملة قيّمة لتثبيت اقتصادها والتصدي للأثر الاجتماعي الناشئ عن الأزمة. وقد تحتاج هذه البلدان إلى تعزيز نظم الحماية الاجتماعية القائمة. أما بالنسبة إلى البلدان الأخرى، فتكمن الأولوية في تلبية الاحتياجات الطارئة، وفي الوقت نفسه إقامة الأساس لنظم أكثر متانة وفعالية.

تعزيز احترام معايير العمل الدولية

١٤. تشكل معايير العمل الدولية أساس الحقوق في العمل والدعم المقدم إليها، وهي تساهم في بناء ثقافة الحوار الاجتماعي التي تكون مفيدة، على وجه الخصوص، في أوقات الأزمات. وبغية تجنب الدوامة النزولية في ظروف العمل وبناء الانتعاش، من الأهمية بمكان الاعتراف بما يلي:

١ احترام المبادئ والحقوق الأساسية في العمل أمرٌ حاسم لكرامة الإنسان. وهو حاسم أيضاً للانتعاش والتنمية. وبالتالي، ينبغي:

- توخي المزيد من اليقظة للقضاء على العمل الجبري وعمل الأطفال والتمييز في العمل والحؤول دون زيادة أشكالها؛
- توخي المزيد من احترام الحرية النقابية والحق في التنظيم والاعتراف الفعلي بحق المفاوضة الجماعية باعتبارها آليات مؤاتية للحوار الاجتماعي البنّاء في أوقات اشتداد التوتر الاجتماعي في الاقتصادات المنظمة وغير المنظمة على حد سواء.

٢ يتسم عدد من اتفاقيات وتوصيات العمل الدولية، بالإضافة إلى الاتفاقيات الأساسية، بأنه ملائم في هذا الصدد. ويتعلق الأمر بصكوك منظمة العمل الدولية بشأن سياسة العمالة والأجور والضمان الاجتماعي وعلاقة الاستخدام وإنهاء الاستخدام وإدارة وتفتيش العمل والعمال المهاجرين وشروط العمل في العقود العامة والسلامة والصحة المهنيتين وساعات العمل وآليات الحوار الاجتماعي.

٣ إعلان المبادئ الثلاثي لمنظمة العمل الدولية بشأن المنشآت متعددة الجنسية والسياسة الاجتماعية، أداة مهمة ومفيدة لجميع المنشآت، بما فيها تلك العاملة في سلاسل التوريد، للتصدي للأزمة بأسلوب مسؤول اجتماعياً.

الحوار الاجتماعي: التفاوض جماعياً وتحديد الأولويات وحفز العمل

١٥. من الحيوي، خاصة في أوقات اشتداد التوترات الاجتماعية، تعزيز احترام واستخدام آليات الحوار الاجتماعي، بما فيها المفاوضة الجماعية، على المستويات كافة حيثما يقتضي الأمر.

١٦. والحوار الاجتماعي آلية لا تثمّن لتصميم السياسات بحيث تتماشى مع الأولويات الوطنية. بالإضافة إلى ذلك، هو أساس متين لبناء التزام أصحاب العمل والعمال بالاضطلاع مع الحكومات بالعمل المشترك والمطلوب لتخطي الأزمة وتحقيق انتعاش مستدام. والحوار الاجتماعي، عند انعقاده بنجاح، يكون مصدر ثقة في النتائج المحققة.

١٧. وتعزيز قدرات إدارة العمل وتفتيش العمل، إنما هو عنصر مهم في النشاط الشامل لصالح حماية العمال والضمان الاجتماعي وسياسات سوق العمل والحوار الاجتماعي.

رابعاً – المضي قدماً: رسم معالم عولمة عادلة ومستدامة

١٨. يتفاعل البرنامج الوارد أعلاه على نحو وثيق مع الأبعاد الأخرى للعولمة ويتطلب اتساقاً على مستوى السياسات وتنسيقاً دولياً. وينبغي لمنظمة العمل الدولية أن تتعاون، بشكل كامل، مع الأمم المتحدة وجميع المنظمات الدولية ذات الصلة.

١٩. وترحب منظمة العمل الدولية بالدعوة التي تلقتها من مجموعة العشرين للعمل مع منظمات أخرى ذات صلة، بهدف تقييم الأنشطة التي تم الاضطلاع بها وتلك المطلوب إجراؤها في المستقبل.

٢٠. إننا نؤكد دعمنا للدور الذي تضطلع به منظمة العمل الدولية في إطار مجلس الرؤساء التنفيذيين في الأمم المتحدة، مما يساعد على إنشاء بيئة دولية مؤاتية للتخفيف من الأزمة. ونحن نشجع منظمة العمل الدولية على أداء دور الميسّر لضمان تنفيذ السياسات الاجتماعية والاقتصادية في هذا الصدد تنفيذاً فعالاً ومتسقاً.

٢١. ويرتدي التعاون أهمية خاصة فيما يتعلق بالقضايا التالية:

١ بناء إطار إشرافي وتنظيمي للقطاع المالي يكون أكثر متانة واتساقاً على مستوى العالم، حتى يخدم الاقتصاد الحقيقي ويعزز المنشآت المستدامة والعمل اللائق ويحمي ادخارات ومعاشات الناس بشكل أفضل؛

٢ تعزيز المبادلات التجارية والأسواق الفعالة والمنظمة تنظيماً جيداً، التي تعود بالفائدة على الجميع وتجنب النزعة الحمائية لدى البلدان. ولا بد من أن يؤخذ بعين الاعتبار اختلاف مستويات التنمية في البلدان عند رفع الحواجز المطروحة أمام الأسواق المحلية والأجنبية؛

٣ الانتقال إلى اقتصاد منخفض الكربون ومؤاتٍ للبيئة يساعد على تسريع وتيرة انتعاش فرص العمل ويقللٍ من الفجوات الاجتماعية ويدعم الأهداف الإنمائية محققاً بالتالي العمل اللائق.

٢٢. وبالنسبة إلى العديد من البلدان النامية، ولا سيما أقل البلدان نمواً، يفاقم الانكماش العالمي حالات البطالة والبطالة الجزئية والفقر الهيكلية على نطاق واسع. ونحن نعترف بالحاجة إلى ما يلي:

١ إيلاء أولوية أكبر إلى توليد فرص للعمل اللائق تترافق مع برامج منتظمة ومزودة بموارد كافية

ومتعددة الأبعاد لتوفير العمل اللائق وتحقيق التنمية في أقل البلدان نمواً؛

٢ تعزيز خلق العمالة واستحداث فرص جديدة للعمل اللائق من خلال تعزيز المنشآت المستدامة وتنميتها؛

٣ توفير التدريب المهني والتقني وتطوير مهارات تنظيم المشاريع، لا سيما في صفوف الشباب العاطلين عن العمل؛

٤ معالجة مسألة السمة غير المنظمة للتمكن من الانتقال إلى العمالة المنظمة؛

٥ التسليم بأهمية الزراعة في الاقتصادات النامية والحاجة إلى الهيكل الأساسي والصناعة والعمالة في الأرياف؛

٦ تعزيز التنوع الاقتصادي عن طريق بناء القدرات للإنتاج والخدمات ذات القيمة المضافة من أجل حفز الطلب على المستويين المحلي والخارجي؛

٧ تشجيع المجتمع الدولي، بما فيه المؤسسات المالية الدولية، على إتاحة الموارد لاتخاذ تدابير مواجهة التقلبات الدورية في البلدان التي تواجه قيوداً مالية وسياسية؛

٨ الوفاء بالالتزامات بزيادة المعونة لتفادي حصول تراجع جسيم في مسيرة تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية؛

٩ حث المجتمع الدولي على توفير المساعدة الإنمائية، بما في ذلك دعم الميزانية، من أجل إرساء أرضية أساسية للحماية الاجتماعية على المستوى الوطني.

٢٣. وينبغي للحكومات أن تنظر في خيارات من قبيل الحد الأدنى للأجور، من شأنها أن تخفف الفقر وانعدام

المساواة وتزيد الطلب وتساهم في الاستقرار الاقتصادي. ويمكن أن تقدم اتفاقية تحديد المستويات الدنيا للأجور، ١٩٧٠ (رقم ١٣١) لإرشاد في هذا الصدد.

٢٤. وينبغي النظر إلى الأزمة الحالية على أنها فرصة لصوغ استجابات سياسية جديدة لتحقيق المساواة بين الجنسين. وخلال الأزمات الاقتصادية، لا بد لخطط الانتعاش من أن تأخذ في الاعتبار أثر الأزمة على النساء والرجال، وأن تدمج شواغل الجنسين في جميع التدابير. ولا بد للمرأة من أن تُسمع صوتها على قدم المساواة مع الرجل في النقاشات حول خطط الانتعاش، سواء بالنسبة إلى تصميمها أو إلى تقييم نجاحها.

٢٥. ويقتضي إنفاذ التوصيات والخيارات السياسية الواردة في الميثاق العالمي لفرص العمل، إيلاء الاعتبار إلى التمويل. فالبلدان النامية التي تفتقر إلى المجال المالي اللازم لاعتماد سياسات الاستجابة والانتعاش تستدعي دعماً خاصاً. والبلدان المانحة والوكالات متعددة الأطراف مدعوة إلى أن تنظر في تقديم التمويل، بما في ذلك الموارد القائمة الخاصة بالأزمة، من أجل تنفيذ هذه التوصيات والخيارات السياسية.

خامساً – نشاط منظمة العمل الدولية

٢٦. لمنظمة العمل الدولية سلطة معترفٌ بها في مجالات رئيسية تتمتع بالأهمية في الاستجابة للأزمة وتعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وتتسم قدرة منظمة العمل الدولية على البحث وتحليل البيانات الاقتصادية والاجتماعية بالأهمية في هذا السياق. وينبغي وضع خبرتها في صميم الأنشطة التي تقوم بها مع الحكومات والشركاء الاجتماعيين والنظام متعدد الأطراف. وهي تشمل على سبيل المثال لا الحصر ما يلي:

- توليد العمالة؛
- نماذج تصميم وتمويل الحماية الاجتماعية؛
- برامج سوق العمل النشطة؛
- آليات تحديد الحد الأدنى للأجور؛
- مؤسسات سوق العمل؛
- إدارة العمل وتفتيش العمل؛
- برامج العمل اللائق؛
- خلق المنشآت وتنميتها؛
- معايير العمل الدولية – تنفيذها ورصدها؛
- الحوار الاجتماعي؛
- جمع البيانات؛
- المساواة بين الجنسين في سوق العمل؛
- برامج في مكان العمل بشأن فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز؛
- هجرة اليد العاملة.

٢٧. ولا يمكن للأنشطة التالية إلا أن تعزز عملياً الأنشطة الواردة أعلاه:

- تحسين قدرة البلدان على إصدار معلومات سوق العمل واستخدامها، بما فيها تلك المتعلقة باتجاهات الأجور كأساس للقرارات السياسية المستنيرة، وعلى جمع وتحليل بيانات متسقة لمساعدة البلدان على قياس تقدمها؛
- جمع ونشر معلومات بشأن استجابة البلدان للأزمة وخطط الانتعاش لديها؛
- تقييم الإجراءات المتخذة وتلك المطلوبة في المستقبل والعمل مع منظمات أخرى ذات صلة؛
- تعزيز الشراكات مع مصارف التنمية الإقليمية والمؤسسات المالية الدولية الأخرى؛
- تعزيز القدرة على التشخيص وإسداء المشورة السياسية على المستوى القطري؛
- إعطاء الأولوية إلى التدابير الرامية إلى مواجهة الأزمة في البرامج القطرية للعمل اللائق.

٢٨. وتتعهد منظمة العمل الدولية بتخصيص الموارد البشرية والمالية الضرورية والعمل مع وكالات أخرى لمساعدة الهيئات المكونة التي تطلب هذا الدعم لتطبيق الميثاق العالمي لفرص العمل. وستسترشد منظمة العمل الدولية، عند قيامها بذلك، بإعلان العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، ٢٠٠٨ ، والقرار المرفق به.

المراجع

Abella, M.; Ducanes, G. 2009. "The effects of the global economic crisis on Asian Migrant workers and Governments' responses" (Unpublished paper). The paper is a synthesis of country reports presented in the session on the Impact of the Economic Crisis on Labour Migration in Asia, in the LO/SMC Workshop on Building Comparable, Up to date and Sustainable Database on Labour Migration, held in Manila on 21-22 January 2009.

Abu-Ismail, K.; Pournik, M. 2009. The Impact of the Global Financial Crisis on Arab States and Policy Reactions. UNDP Regional Center in Cairo, August.

Awad, I. 2009. "The Global Economic Crisis and Migrant Workers: Impact and Response" (ILO, Geneva).

Barr, N. 2001. The Truth about Pension Reform, Finance and Development. Vol. 38, No. 3, September.

Behrendt, C.; Haq, T.; Kamel, N. 2009. The Impact of the Financial and Economic Crisis on Arab States: Considerations on Employment and Social Protection Policy Responses (Beirut: ILO Regional Office for Arab States).

Berg, J; Salerno, M; 2008. "The Origins of Unemployment Insurance: Lessons for Developing Countries" in Berg, J; Kucera, D. (eds.) In Defence of Labour Market Institutions: Cultivating Justice in the Developing World. (Houndmills, Basingstoke, ILO and Palgrave Macmillan).

Chang, H.J. 2008. Bad Samaritans: The Guilty Secrets of Rich Nations and the Threat to Global Prosperity. Random House Business Books.

Chen, S.; Ravallion, M. 2008. "The Developing World is Poorer Than We Thought, But No Less Successful in the Fight Against Poverty". World Bank, Policy Research Working Paper, No 4703.

Charmes, J. Forthcoming. "Statistics on Informal Employment in the Arab Region". Chapter 3 in ILO Gender, employment, and the informal economy in Arab States: A regional overview (Beirut, ILO Regional Office for Arab States).

Chiswick, B. R.; Miller, P.W. 2009. "Educational Mismatch: Are High-Skilled Immigrants Really Working at High-Skilled Jobs and the Price They Pay If They Aren't?" IZA Discussion Paper No. 4280.

Dadush, U; Falcao, L. 2009. "Crisis and the Diaspora Nation" International Economic Bulletin, June.

Foxley, A. 2009. Recovery: The Global Financial Crisis and Middle-Income Countries. Carnegie Endowment for International Peace.

Hamzawy, A. 2009. Rising Social Distress: The Case of Morocco, Egypt, and Jordan. International Economic Bulletin, June.

Handoussa, H.; Tzannatos, Z. 2002 (eds.). "Employment Creation and Social Protection in MENA." University of Cairo and World Bank Institute.

International Labour Office (ILO) (various issues). Key Indicators of the Labour Markets. International Labour Organization, Geneva.

—. 2008a. World of Work Report 2008: Income Inequalities in the Age of Financial Globalization. (Geneva).

—. 2008b. "Growth, Employment and Decent Work in the Arab Region: An Overview". Paper presented at the Arab Forum on Development and Employment. Doha, Qatar 15–16 November.

—. 2009a. The Financial and Economic Crisis: A Decent Work Response (Geneva).

—. 2009b. Global Jobs Pact (Geneva).

—. 2009c. Protecting People, Promoting Jobs: From Crisis Response to Recovery and Sustainable Growth. Communication to G20 Leaders by ILO Director-General, Pittsburgh Summit, 24–25 September, 2009.

—. 2009d. Protecting People, Promoting Jobs: A Survey of Country Employment and Social Protection Policies Responses to the Global Economic Crisis. An ILO report to the G20 Leaders Summit, Pittsburgh, 24-25 September 2009.

—. 2009e. Growth, Employment and Decent Work in the Arab Region: Key Policy Issues. Paper presented at the Arab Employment Forum, Beirut, 19–21 October, 2009.

—. 2009f. Building adequate social protection systems and protecting people in the Arab region. Paper presented at the Arab Employment Forum, Beirut, 19–21 October, 2009.

—. 2009g. Supporting recovery policies through international labour standards and respect for workers' rights: Issues and challenges for the Arab region. Paper presented at the Arab Employment Forum, Beirut, 19–-21 October, 2009.

—. 2009h. Tackling the global jobs crisis through social dialogue: Issues, challenges and perspectives in the Arab region. Paper presented at the Arab Employment Forum, Beirut, 19–21 October, 2009.

—. 2009i. Sustainable enterprise development and employment creation in the Arab region: A review of issues. Paper presented at the Arab Employment Forum, Beirut, 19–21 October, 2009.

—. 2009j. International labour migration and employment in the Arab region: Origins, consequences and the way forward. Paper presented at the Arab Employment Forum, Beirut, 19–21 October, 2009.

—. 2009k. Global Trends for Women Workers (Geneva).

—. Forthcoming. Gender, Employment, and the Informal Economy in Arab States: A Regional Overview (Beirut, ILO Regional Office for Arab States).

International Monetary Fund (IMF). 2008. World Economic Outlook: Financial Stress, Downturns, and Recoveries (Washington DC).

—. 2009. World Economic Outlook: Crisis and Recovery (Washington DC).

Krugman, P. 2009. How Did Economists Get it So Wrong?

Naufal, G. S.; Termos, A.A. 2009. "The Responsiveness of Remittances to the Oil Price: The Case of the GCC". IZA Discussion paper No. 4277.

Orazem, P.R.; Sedlacek, G; Tzannatos, Z. (eds.) 2009. Child Labor and Education in Latin America: An Economic Perspective. Palgrave Macmillan.

Orszag, P. R.; Stiglitz, J.E. 1999. "Rethinking Pension Reform: Ten Myths About Social Security Systems". Paper presented at the conference on "New Ideas About Old Age Security". The World Bank, Washington, DC, September 14–15 1999.

Prasad, N.; Gerecke, M. 2009. Employment-oriented Crisis Responses: Lessons from Argentina and the Republic of Korea. International Institute for Labour Studies, 30 June.

Ratha, D.; Mohapatra, S. 2009. Revised Outlook for Remittance flows 2009-2011: Remittances Expected to fall by 5–8 per cent in 2009 (Washington DC, World Bank).

Ratha, D.; Mohapatra, S.; Xu, Z. 2008. Outlook for Remittance Flows 2008-2010: Growth Expected to Moderate Significantly, but Flows to Remain Resilient. Migration and Development Brief 8. (Washington DC, World Bank).

Robalino, D.A. et al. 2005. Pensions in the Middle East and North Africa: Time for Change. (Washington DC, World Bank).

Rodgers, G et al. 2009 "The International Labour Organization and the Quest for Social Justice" (ILO, Geneva).

Reinhart, C. M. and K. S. Rogoff 2009 "The Aftermath of Financial Crises", American Economic Association Meetings, January 3, 2009.

Saif, I.; Choucair, F. 2009. Arab Countries Stumble in the Face of Growing Economic Crisis. Carnegie Endowment for International Peace: Middle East Program. May.

Schlesinger Jr., A. 2003. "The Coming of the New Deal".

Torres R. 2009. The Financial and Economic Crisis: a Decent Work Response (ILO, Geneva).

Tzannatos, Z. 2002. "Social Protection in the Middle East and North Africa" in Handoussa, H.; Tzannatos, Z. (eds.) 2002. "Employment Creation and Social Protection in MENA." University of Cairo and World Bank Institute.

Tzannatos, Z. 2008. The Policy Environment for Job Creation in the Arab Economies. The World Bank , Middle East and Northern African Region for the Mohammed bin Rashid Al Maktoum Foundation. (Washington DC).

Tzannatos, Z, 2009. "Policy Options to Eradicate Child Labour and Promote Education in Latin America" in Orazem, P.R. et al. (eds.) 2009. Child Labor and Education in Latin America: An Economic Perspective. Palgrave Macmillan.

Tzannatos, Z.; Sayed, H. 1998. "Gender Segregation" in N. Stromquist (editor in chief) Encyclopedia of Third World Women. New York: Garland Publishing.

United Nations Development Programme (UNDP) (various issues). Human Development Report. United Nations Development Program, New York.

World Bank 2003. MENA's Employment Challenge in the 21st Century: From Labour Force Growth to Job Creation (Washington DC.).

—. 2007a. "Economic Developments and Prospects: Job Creation in an Era of High Growth." (Washington DC).

—. 2007b. "Youth – An Undervalued Asset: Towards a New Agenda in the Middle East and North Africa, Prospects, Challenges and Way Forward." Middle East and North Africa Region, Human Development Department and Sustainable Development Department (Washington DC).

—. 2008. "Doing Business in MENA, 2008 Report." (Washington DC).

—. (various years) World Development Indicators . (Washington DC).

—. 2009. "A Long-term Perspective of People and Job Mobility of the Middle East and North Africa". (Washington D.C.)

World Trade Organization (WTO). 2009. Report WT/TRP/OV/W/2 July.