



كوفيد 19 : وقعُه على سوق العمل واستجابة السياسات العامة في الدول العربية

مذكرة موجزة ومجموعة من الأسئلة والأجوبة

أيار ٢٠٢٠

المحتويات

- I. السياق الاقتصادي الشامل في الدول العربية ووقع كوفيد 19..... 2
- II. الآثار المترتبة على سوق العمل واستجابة منظمة العمل الدولية..... 5
- ما مدى خطورة هذه الأزمة على أسواق العمل؟..... 5
- ما الفرق بين هذه الأزمة والأزمة المالية للعامين 2009/2008؟ هل نحن أكثر استعدادًا اليوم للتعامل مع أثر الأزمة على العمالة وعلى الوضع الاجتماعي؟..... 6
- ما هي الاستجابات الضرورية؟..... 7
- هل التحفيز المالي هو الجواب؟..... 10
- ما هي البلدان الأكثر استعدادًا؟..... 10
- ما هو دور الحكومات؟..... 11
- كيف ينبغي على الحكومات أن تستجيب وما هي مسؤوليتها؟..... 11
- ما هو الحل لآلاف الشركات والمؤسسات الصغيرة و/أو غير النظامية المعرضة لخطر الإغلاق؟ ... 12
- ماذا عن حقوق التوظيف للأشخاص الذين تأثرت وظائفهم بالأزمة؟..... 12
- نحو حلول مستدامة لأجل أطول..... 13
- الملحق ١: الوقع الخاص على العمّال المهاجرين..... 14
- لماذا يعتبر العمّال المهاجرون معرّضين بصورة خاصة وعرضة للتأثر بشكل غير متناسب بالأزمة؟ 14
- ما هي الاستجابات السياسية التي يجب مراعاتها لدعم العمّال المهاجرين في المنطقة العربية؟..... 15

1. السياق الاقتصادي الشامل في الدول العربية ووقع كوفيد 19

إلى جانب العواقب المدمرة على المستوى البشري لجائحة كورونا التي انتشرت عبر العالم، عانى النشاط الاقتصادي من تباطؤ شديد، مع ما يترتب عن ذلك من تكاليف عالية على الأنظمة الاقتصادية والمجتمعات في العالم بأسره.

ففي الدول العربية، إن استمرار ازدياد عدد حالات كوفيد 19 يؤدي إلى الإسراع في الإعلان عن إجراءات أكثر صرامة من جانب الحكومات في المنطقة بهدف الحد من انتشار الفيروس. فالأكثريّة الساحقة من البلدان قد علّقت الرحلات الدولية الجوية والبحرية، وأغلقت الحدود، وحظرت التجمّعات وفرضت تدابير الإغلاق، بما في ذلك إقفال المدارس والشركات. في حين أن بعض دول المنطقة قد بدأت مؤخرًا في تخفيف إجراءات الإغلاق الخاصة بها، فإن العملية يجب أن تكون تدريجية ومؤقتة، حيث تحاول الحكومات الموازنة بين الفوائد الاقتصادية والمخاطر الصحية لرفع القيود.

إنّ المنطقة العربية تتميّز بنسبة عالية من الاستقطاب السياسي وتعاني من ظروف اقتصادية صعبة تعود حتى إلى ما قبل الجائحة. فمن جهة، إنّ التقلّبات الطويلة المدّة في أسعار النفط والارتهاك الكبير للصادرات النفطية قد قلّلت من نموّ إجمالي الناتج المحلي في بلدان الخليج النفطية الغنيّة، بالرغم من الجهود الوطنية المبذولة لتنويع الاقتصاد. ومن جهة أخرى، إنّ البلدان غير المنتجة للنفط إمّا تتخبط في نزاعات وحروب (كالعراق، والأراضي الفلسطينية المحتلة، وسوريا، واليمن) أو شهدت تدفقًا كبيرًا للأجانب ترافق مع الضغط على بنيتها التحتية وآفاقها الاقتصادية (الأردن ولبنان). وأدى تدهور مستويات المعيشة إلى تجدد موجات من الاحتجاجات والاضطرابات الشعبية في بعض البلدان.

وكما هي الحال في مناطق أخرى، فقد أثارت جائحة كوفيد 19 تحديات اقتصادية إضافية في الدول العربية، بفعل هبوط في الطلب المحلي والخارجي بصورة خاصة، وتراجع في التجارة، واضطراب في الإنتاج، وتراجع في ثقة المستهلكين، وتضييق في الشروط المالية. وقد تضررت القطاعات الأساسية المدرة للوظائف بشكل حادّ، ما أثر بشكل أساسي على الأنظمة الاقتصادية التي تعتمد إلى حدّ كبير على السياحة، والضيافة والخدمات.²

تواجه البلدان العربية المصدرّة للنفط صدمة إضافية تتمثّل في هبوط سريع في أسعار النفط. فالقيود على السفر المترتبة من جائحة كوفيد 19 خفّضت الطلب العالمي على النفط، فيما أدى غياب اتفاق جديد للإنتاج ما بين أعضاء أوبك + إلى فائض مفرط. ونتيجة لذلك، كانت أسعار النفط، مع حلول آذار/مارس 2020 قد انخفضت بنسبة تفوق 50 في المئة منذ بداية الأزمة،³ ما أدى إلى تراجع في المداخيل وازدياد في الضغوط على الموازنات العامة، مع آثار ثانوية على سائر الأنظمة الاقتصادية. وفي محاولة لإيقاف المسار التراجعي المستمرّ، عُقد الاجتماع الوزاري غير العادي العاشر لأوبك في 12 نيسان/أبريل 2020، اتفق خلاله المشاركون على خفض إنتاجهم العالمي للنفط حتى 9,7 مليون برميل في اليوم ابتداءً من 1 أيار/مايو 2020 لمدة شهرين كفترة أوليّة. ومع إعادة فتح الاقتصادات العالمية تدريجيًا، من شأن ازدياد الطلب على النفط مع

¹ تشير هذه المذكرة إلى البلدان التي يغطيها المكتب الإقليمي للدول العربية التابع لمنظمة العمل الدولية، وهي البحرين والعراق والأردن والكويت ولبنان والأراضي الفلسطينية المحتلة وعمان وقطر والمملكة العربية السعودية وسوريا والإمارات العربية المتحدة واليمن.

² صندوق النقد الدولي، "COVID-19 Pandemic and the Middle East and Central Asia: Region Facing Dual Shock"، 23 آذار/مارس 2020.

³ المرجع نفسه.

خفض في الإنتاج أن يدفع بالأسعار إلى أعلى. ولكن يبقى من غير المرجح أن تعود الأسعار إلى مستويات ما قبل الأزمة أي 70-80 دولارًا أميركيًا في المستقبل المنظور.

أما بالنسبة إلى البلدان المستوردة للنفط، ففيما تعتبر الأسعار المتدنية للنفط والغاز ذات فائدة كبيرة، يشكّل الفيروس صفة كبيرة لقطاعات أخرى تشكّل مصادر بالغة الأهمية للمدخل والتوظيف. على سبيل المثال، في الأردن، وهو بلد يعتمد كثيرًا على استيراد الطاقة، من شأن أسعار منخفضة لمصادر الطاقة أن تسهم في دعم الصناعات المتنوعة وخفض كلفة المعيشة للسكان. إلا أنّ ترتبات هائلة ستنتج من هذه الأزمة الصحية العالمية على قطاع السياحة الهام جدًا، ما يعني عائدات أقل وتأثيرًا أكبر على الوضع الاقتصادي الأوسع في البلاد.

كما أنّ الاضطراب الإضافي في الأنشطة والخدمات في البلدان المتأثرة بالنزاعات مثل اليمن وسوريا سوف تكون له عواقب أكبر، إذ إنّ هذه البلدان لديها أصلًا هيكلية حكومية مجهدّة، وتعاني من شلل في اقتصادها وسوق العمل فيها، وتنقصها البنى التحتية الأساسية الضرورية لمواجهة هذه الأزمة. هذا بالإضافة إلى العقوبات الاقتصادية المفروضة على هذه البلدان والقيود المتصلة بهذه العقوبات والتي تطل التدفقات التجارية للسلع الأساسية، بما فيها المستلزمات الطبية، ما يؤثّر على قدرات الحكومات على خفض انتشار الفيروس واحتوائه. وتتنطبق هذه الحالة أيضًا على قطاع غزة، حيث دُمّر نظام الرعاية الصحية جراء 13 سنة من الحصار والحروب المتعدّدة.

كما ستواجه بلدان أخرى تؤول أعدادًا كبيرة من اللاجئين مخاطر أكبر، مع الحاجة إلى المزيد من الدعم لهذه المجموعات، ولكن أيضًا للشرائح الأكثر عرضة من السكان المحليين، فيما تعتبر الموارد الحكومية في الوقت نفسه محدودة وفي تراجع. ولبنان هو خير مثال على ذلك: فهذا البلد يعاني أصلًا ركودًا كبيرًا، ويواجه إحدى الكوارث الاقتصادية الأسوأ في تاريخه، وتهدّد أزمة مصرفية معيشة الملايين من سكانه. وفي الوقت نفسه، يقيم أكثر من مليون لاجئ سوري وفلسطيني في البلد، بينما يفتقر قسم كبير من المواطنين إلى الحماية ويعتبرون من الفئات الضعيفة. فبالنسبة إلى لبنان، تأتي هذه الأزمة الصحية في لحظة دقيقة جدًا ويمكن أن تغرق البلاد في مزيد من الركود والفقر.

بحسب نموذج التنبؤ الآتي لمنظمة العمل الدولية، انخفضت ساعات العمل في الدول العربية في الفصل الأوّل من العام 2020 بنسبة تقدر بـ 1،8 في المئة (ما يوازي مليون وظيفة بدوام كامل تقريبًا، بافتراض أن أسبوع العمل يقدر بـ 48 ساعة)، بالمقارنة مع الوضع ما قبل الأزمة (الفصل الرابع من العام 2019). وفي الفصل الثاني من العام 2020، يتوقّع أن تشهد المنطقة العربية تراجعًا أكثر حدّة حتى، مع تسجيل خسارة بنسبة 10،3 في المئة من الساعات التي تمّ العمل فيها بالمقارنة مع الفصل الأخير ما قبل الأزمة، ما يوازي 6 ملايين وظيفة بدوام كامل. وسوف يترجم هذا الوضع إلى مستويات أدنى من الدخل وزيادة في الفقر، خاصة في البلدان التي تعاني من حيز ضريبي محدود ومؤسسات خاصة بسوق العمل ضعيفة.

إلا أنّ وقع هذه الأزمة على العمالة ليس واحدًا في القطاعات كلّها التي سجّلت اختلافات هائلة في ما بينها. فالقطاعات التي حدّدت أنّها "الأكثر عرضة" تشمل خدمات الإقامة والتغذية، والصناعة التحويلية، والتجزئة، وأنشطة الأعمال والإدارة. وتواجه هذه القطاعات خسائر كبيرة في الناتج إن في المنطقة أو في العالم، مع ترتبات لا مفرّ منها على القوة العاملة في المنطقة والعالم.

وفي الدول العربية، يعمل 18،2 مليون شخص في هذه القطاعات الأكثر عرضة، ما يعني أنّ ثلث السكان المستخدمين في المنطقة تقريبًا يواجهون درجة عالية من خطر الصرف، أو خفض أجورهم أو ساعات عملهم. كما أنّ قطاعات أخرى سوف تواجه لا محالة أيضًا خسائر هائلة.

كما يتعرض العاملون في الاقتصاد غير النظامي لخطر أعلى، حيث يقدر أن 89% من جميع عمال الاقتصاد غير النظامي في الدول العربية قد تأثروا بشكل كبير بتدابير الإغلاق.

الجدول 1: الاستخدام في خطر في المنطقة العربية: مقارنة قطاعية				
الأنشطة الاقتصادية	وقع الأزمة الحالي على الناتج الاقتصادي	الاستخدام ⁴ (بالآلاف)		
		المجموع	إناث	ذكور
التعليم	منخفض	4,417	1,920	2,496
أنشطة الصحة البشرية والعمل الاجتماعي	منخفض	2,035	798	1,237
الإدارة العامة والدفاع؛ الضمان الاجتماعي الإلزامي	منخفض	6,516	563	5,953
المرافق	منخفض	486	21	465
الزراعة؛ الغابات والمصائد	منخفض-متوسط	4,967	506	4,461
البناء	متوسط	8,214	80	8,135
أنشطة مالية وضمن	متوسط	707	130	577
مناجم ومقالع	متوسط	841	42	800
خدمات أخرى	متوسط-عالٍ	4,865	1,977	2,888
النقل؛ التخزين والاتصالات	متوسط-عالٍ	3,623	154	3,469
الإقامة وأنشطة خدمات الطعام	عالٍ	1,959	178	1,781
العقارات؛ أنشطة الأعمال والإدارة	عالٍ	2,968	289	2,679
الصناعة التحويلية	عالٍ	4,632	371	4,261
تجارة بالجملة والتجزئة؛ إصلاح المركبات والدراجات النارية	عالٍ	8,681	495	8,185
المجموع		54,912	7,525	47,386

يواجه العمّال في القطاعات التي تستلزم حضوراً جسدياً مستمراً بشكل عامّ في مكان العمل، بما في ذلك الرعاية الصحية بصورة خاصة، مخاطر صحية هائلة. يستلزم هذا اعتماد إجراءات صارمة للصحة والسلامة المهنية وإنفاذها من أجل ضمان حماية العاملين. فمن شأن هكذا إجراءات أن تساند مليوني شخص يعملون في أنشطة العمل الاجتماعية والرعاية الصحية في المنطقة العربية، 40 في المئة منهم هم من النساء.

بالإضافة إلى وقع الأزمة على العمّال وضرورة حمايتهم، إنّ الشركات معرّضة للخطر أيضاً وتحتاج إلى دعم مصمّم لها للمحافظة على النشاط الاقتصادي وتجنّب إخفاق الشركات والاضطراب الكامل. فالشركات الصغيرة وتلك العاملة في الاقتصاد غير المنظمّ والقطاعات الأكثر تأثراً هي معرّضة للخطر ما يستلزم مجموعة مناسبة من السياسات لضمان استمرارية أعمال الشركات الأكثر عرضة.

⁴ هذه هي التقديرات الإقليمية الأساسية قسم الإحصاء لمنظمة العمل الدولية ILOSTAT للعام 2020 قبل مرحلة كوفيد 19.

II. الآثار المترتبة على سوق العمل واستجابة منظمة العمل الدولية

ما مدى خطورة هذه الأزمة على أسواق العمل؟

ليست هذه الأزمة مجرد أزمة صحية، إنها أزمة اقتصادية وأزمة سوق عمل. ومن الواضح منذ الآن أنها ستؤثر على:

- ◀ كمية الوظائف، البطالة كما العمالة الناقصة (ترتدي العمالة الناقصة أهمية خاصة بسبب تنامي العمالة المؤقتة والعمالة غير النظامية)؛
- ◀ ونوعية العمل (مثلاً الأجور، والدخل، والحماية الاجتماعية).

سيكون لهذه الأزمة على الأرجح وقع سلبي غير متناسب على مجموعات محددة أكثر ضعفاً (النساء – اللواتي يسيطرن عادةً على قطاع الرعاية ويحظين بحماية اجتماعية أقل –، والعمال المهاجرون،⁵ واللاجئون، والنازحون، والعمال من ذوي الإعاقات، والعاملون على حسابهم الخاص، والعمال المياومون وغير المنظمين، والشباب، ومن تخطوا 55 عاماً).

قبل أزمة كوفيد 19، سجّلت منطقة الدول العربية أعلى معدلات البطالة في العالم، مع 4,68 مليون عاطل عن العمل في العام 2019.⁶ مع إقفال الشركات وتباطؤ الأنشطة الاقتصادية، قد تُفقد أعداد كبيرة من الوظائف في العام 2020 بسبب جائحة كوفيد 19. فالكثير من اقتصادات المنطقة التي لطالما أخفقت في توفير وظائف كافية للذين يبحثون عن وظيفة، تواجه الآن وضعا أكثر تعقيداً حتى، في ظل اضطراب أكثرية الأنشطة.

كما أنّ البطالة يُتوقع أيضاً أن تزيد إلى حدّ كبير إذ يترجم الإغلاق الاجتماعي/الاقتصادي تخفيضات في ساعات العمل والأجور. ففي لبنان مثلاً، حيث كان الوضع المالي والاقتصادي أصلاً سيئاً وحيث قامت أعداد كبيرة من الشركات إمّا بصرف عمالها أو بتخفيض ساعات العمل والأجور حتى قبل أزمة كوفيد 19، بات الوضع في غاية الخطورة ويجب أن يعالج بسرعة.

كما أنّ التغيرات في مكانة/وضع العمال من حيث العمالة ستؤثر تأثيراً مباشراً على مداخيلهم. فبالنسبة إلى الأفراد، يعني هذا الأمر استهلاكاً أقل، ما يولد انزلاقاً إلى أسفل بالنسبة إلى الشركات، التي تكافح أصلاً للبقاء في بلدان كثيرة من المنطقة، إمّا بسبب الحرب وانعدام الاستقرار (مثلاً سوريا، واليمن والأراضي الفلسطينية المحتلة) أو بسبب البيئات الاقتصادية الصعبة (مثلاً لبنان). تبرز إذاً حاجة ماسّة إلى التخفيف من تكوّن حلقة تغذية ارتجاعية مغلقة سلبية أو حتى منعه، وإلاّ ستدوم حالة الدمار الاقتصادي والاجتماعي أطول بكثير من انتشار الوباء.

يتوقع أن يزداد فقر العمل إلى حدّ كبير، مع تدهور شروط الاستخدام وتراجع المداخيل. هذا بالإضافة إلى العمال الفقراء الـ 4,25 مليون الذين كانوا أصلاً موجودين في المنطقة العربية، ابتداءً من العام 2019 والذين كانت المداخيل المتصلة بعملهم قبل أزمة كوفيد 19 غير كافية لانتشالهم وعائلاتهم من الفقر وتأمين ظروف عيش لائقة لهم. وللأزمة الصحية الأخيرة عواقب مدمرة على الأرجح للعائلات، فتزداد إمكانية أن يزداد

⁵ يركّز الملحق الأول لهذه المذكرة بشكل خاص على وقع أزمة كوفيد 19 على العمال المهاجرين في المنطقة العربية، نظرًا إلى أنّ حضورهم المنتشر في المنطقة هو من المعالم البارزة، وبصورة خاصة في مجلس التعاون الخليجي حيث يشكل العمال المهاجرون أغلبية العمال المطلقة في القطاع الخاص في ثلاثة من بلدان الخليج بصورة خاصة (الكويت، وقطر والإمارات العربية المتحدة).

⁶ التقديرات حسب نموذج منظمة العمل الدولية، تشرين الثاني/نوفمبر 2019.

أولئك الذين يعيشون في الفقر فقراً، وأن يغرق عدد كبير من العائلات بعد في الفقر. فالأشخاص الذين يعيشون في حالة فقر العمل لا يستطيعون أن "يستثمروا" في الصحة أو التعليم ويواجهون تحديات حقيقية في تلبية حاجاتهم الأساسية.

قد تتأثر بعض **الفئات السكانية** بالأزمة بشكل غير متناسب، ما يزيد من أوجه اللامساواة. وتشمل هذه الفئات النساء اللواتي قد يعانين أكثر من غيرهنّ من غياب الحماية الاجتماعية ويضطلعن بمسؤوليات/أعمال أكثر؛ والشباب والعمّال الذين يفوق عمرهم 55 عاماً؛ إضافةً إلى العمّال المهاجرين وغيرهم من فئات اللاجئين والنازحين الذين كانوا، قبل الأزمة، عرضة للتمييز، والمعاملة غير المتساوية وظروف عمل وتوظيف سيئة بالمقارنة مع أقرانهم من مواطني البلد.

في ما يتعلق باللامساواة بين الجنسين، زادت هذه الجائحة إلى حدّ كبير من الوقت الذي تخصصه المرأة للعمل غير المدفوع الأجر. مع إقفال المدارس، ودور رعاية الأطفال وغيرها من مرافق الرعاية، تواجه النساء العربيات، وبصورة خاصة أولئك اللواتي يعملن في قطاع الصحة وقطاعات حيوية أخرى عبئاً مزدوجاً يتمثل في دوامات عمل أطول وأعمال رعاية إضافية غير مدفوعة الأجر في البيت.

ويواجه **اللاجئون** في المنطقة هم أيضاً تحديات مضاعفة. إذ إنّ جائحة كوفيد 19 قد تنتشر بسهولة في المخيمات والتجمّعات المكتظة، حيث يكون الناس أكثر عرضةً للمرض بسبب عدم وصولهم إلى خدمات الصرف الصحيّ وغسل الأيدي؛ وفي الوقت نفسه، هم أقلّ قدرة على مقاومة المرض بسبب العوائق القائمة أمام وصولهم إلى خدمات الرعاية الصحية. وهذه الفئات تتأثر أيضاً إلى حدّ كبير بتدابير الإقفال التي تفرضها الحكومات في البلدان المضيفة المختلفة، وهم إمّا فقدوا وظائفهم ومداخيلهم، أو يخاطرون بحياتهم بالذهاب إلى العمل من دون اتّخاذ أيّ إجراءات حمائية فعلية.

إنّ العمّال المياومين، والعمّال غبّ الطلب وغيرهم من العمّال غير المنظمين الذين يفتقرون إلى الأمن الاقتصادي ويشكّلون جزءاً كبيراً من اليد العاملة في الدول العربية، سوف يتأثرون بشكل حادّ. فأنظمة الحماية الاجتماعية في المنطقة تبقى ضعيفة ومشتتة في وقت يشكّل فيه هكذا دعم ضرورةً ووحدها أنظمة الحماية الاجتماعية الشاملة والعامّة قادرة على مساعدة الحكومات على درء هذه الجائحة. بالنسبة إلى كثير من البلدان، يمكن أن تشكّل زيادة إجراءات الحماية الاجتماعية الطارئة لحماية دخل العمّال الضعفاء وعائلاتهم، لا سيما منهم من لا يتمتّعون بتغطية صحية في الوقت الحاضر، فرصة هامّة لإرساء أسس نظام حماية اجتماعية وطني أكثر شموليةً ودمجاً.

ما الفرق بين هذه الأزمة والأزمة المالية للعامين 2009/2008؟ هل نحن أكثر استعداداً اليوم للتعامل مع أثر الأزمة على العمالة وعلى الوضع الاجتماعي؟

على أثر الأزمة المالية العالمية في العام 2008-2009، ارتفعت نسبة البطالة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (باستثناء اليمن الذي لا تتوفر البيانات بشأنه) ارتفاعاً قدره 0,36 مليون (أي من 9,53 مليون في العام 2007 إلى 9,98 مليون في العام 2010).⁷ ويرجّح أن يكون لجائحة كوفيد 19 وقع أكثر ضرراً بكثير على البطالة (وبالتالي على المجتمعات) من أزمة 2008-2009 المالية.

ومنذ أزمة 2008، سُجّل ارتفاع هائل في أشكال "جديدة" من العمالة (أي من يعملون على حسابهم) ونشوء قطاع غير نظامي لا ينفكّ يتّسع. كما أنّ تدفّقات متزايدة للعمّال المهاجرين، وموجات نزوح هائلة للسكان من

⁷ تقديرات منظمة العمل الدولية النموذجية، تشرين الثاني/نوفمبر 2019.

بلد إلى آخر وضمن البلد الواحد، خاصة بعد الـ"ربيع العربي"، أضافت إلى التحديات التي كان سوق العمل في المنطقة يواجهها أصلاً. فهؤلاء العمّال لديهم تغطية قليلة أو يفتقرون إلى أيّ تغطية اجتماعية. وإنّ العمل المستقلّ الذي يمكن أن يشكّل عاملاً تخفيفياً قد لا يكون متوفراً حتى بسبب القيود على حركة الناس (مثلاً عمل مزوّد الخدمات) والسلع.

من شأن الخيبة التي حصلت مؤخراً من **تعددية الأطراف و بروز النزعات القومية** في عدد من البلدان عبر العالم أن يصعب التعامل مع خطر لا يعرف حدوداً. فالأنظمة الاقتصادية الوطنية مترابطة في ما بينها فلا تستطيع أن تحلّ هذه المسائل الخاصة بالعمالة والاقتصاد بشكل منعزل. لذا ينبغي على البلدان أن تعمل معاً لمكافحة هذه الأزمة العابرة للحدود – كما كانت الحال في الأزمة المالية التي ضربت في العام 2008. كما يجب تأمين دعم دولي أيضاً للبلدان التي تفتقر إلى حيز مالي وتحتاج إلى الموارد الضرورية للتخطيط لتدابير وتنفيذها بسرعة.

ما هي الاستجابات الضرورية؟

ينبغي على الاستجابات السياساتية أن تركز على مجالين: **إجراءات الحماية الصحية والدعم الاقتصادي** من جانبي الطلب والعرض، بما في ذلك الحماية الاجتماعية بصورة خاصة.

فالعمّال وأصحاب العمل وعائلاتهم يجب أن يحظوا بالحماية من **المخاطر الصحية**. ما يستلزم دعماً رسمياً واستثماراً واسع النطاق. ويمكن أن يساعد في ذلك توفير العطلة المرضية المدفوعة الأجر، والعمل عن بعد، والسلامة والصحة المهنيين المحسّنين.

وتبرز ضرورة توفير **سياسات منسقة** وواسعة النطاق ومؤاتية من حيث التوقيت لحماية العمالة، ومساعدة الشركات ومساندة المداخل. ومن المهمّ تحفيز الاقتصادات من أجل تجنّب حدوث ركود اقتصادي مطوّل. وبصورة خاصة يجب أن يحتفظ الناس بعملهم لكي يستطيعوا أن يعيلوا أنفسهم.

بينما يجب تعميم دعم الفئات الضعيفة عبر أي استراتيجية استجابة حكومية، تتطلب قطاعات معينة استجابات محددة ومخصصة. من الضروري أن يصل الدعم إلى عمال ومؤسسات الاقتصاد غير النظامي، مع ملاحظة أنهم عادة ما يميلون إلى العمل خارج متناول السلطات الحكومية. تشمل إجراءات الدعم: تحديد احتياجاتهم وأولوياتهم وتحديد طبيعة ومستوى التدخلات اللازمة وفقاً لذلك؛ تقليل تعرضهم للفيروس؛ ضمان حصولهم على الرعاية الصحية؛ ضمان مشاركتهم في الحوار الاجتماعي؛ توفير الدخل والدعم الغذائي للأفراد وأسره للتعويض عن فقدان النشاط الاقتصادي أو انخفاضه؛ ودعم الشركات الصغيرة والمتوسطة في كل من القطاعين النظامي وغير النظامي.

تقوم حكومات وطنية متعدّدة باتّخاذ الإجراءات مع تحفيز كبير و**حزم دعم** كبرى.

◀ من الحيويّ أن تركز هذه **الحزم على الأشخاص العاديين**، وليس فقط على الشركات الكبيرة والأنظمة المالية، وليس فقط على المواطنين (اللاجئون، والنازحون والعمّال المهاجرون هم من الفئات الأكثر ضعفاً ويجب أن يتلقوا الدعم).

◀ يبرز نقص في **التنسيق الدولي والإقليمي**. وقد يؤدّي ذلك إلى مقاربة "إفقار الجار" لتحقيق الانتعاش، ما يعني أن لا شيء يتمّ تحقيقه للبلدان الأفقر التي تفتقر إلى الموارد المالية (وهي في أغلب الأحيان البلدان نفسها التي تفتقر إلى شبكات حماية اجتماعية). لكنّ الانتعاش الوطني ليس انتعاشاً حقيقياً. والبلدان العربية يجب أن تعمل معاً، وكذلك مع الأسرة الدولية في الوضع المثاليّ،

لكي تتمكّن من الخروج من هذه الأزمة. فالبلدان العربية الأكثر ثراءً قد تفكّر في تأمين الدعم للبلدان الأكثر فقراً في المنطقة حيث القطاعات الصحية ضعيفة أصلاً وأنظمة الحماية الصحية شبه معدومة.

تقترح منظمة الصحة العالمية **مقاربة بأربع ركائز**، تنطلق من تجارب في أزمات سابقة (السارس/الميرس، والأزمة المالية 2008-2009)، وترتكز إلى معايير العمل الدولية:

1) تحفيز الاقتصاد والعمالة

- ◀ سياسة مالية فاعلة
- ◀ سياسة نقدية تكييفية
- ◀ الإقراض والدعم المالي لقطاعات محدّدة، بما في ذلك القطاع الصحي

2) دعم الوظائف والمداخل الخاصة بالشركات

- ◀ توسيع الحماية الاجتماعية للجميع
- ◀ تنفيذ إجراءات الاحتفاظ بالوظائف – عمل قصير الأمد، إجازة مدفوعة الأجر، إلخ.
- ◀ إمتيازات مالية/ضريبية للشركات المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة (إعفاءات ضريبية، قروض، دعم أجور).

3) حماية العمّال في مكان العمل

- ◀ تقوية إجراءات السلامة والصحة المهنية
- ◀ الوصول إلى الرعاية الصحية للجميع
- ◀ تكييف ترتيبات العمل (مثلاً العمل عن بُعد)
- ◀ توسيع الوصول إلى الإجازة المدفوعة الأجر
- ◀ منع التمييز/الإقصاء

4) الاعتماد على الحوار الاجتماعي المنظم من أجل وضع حلول قائمة على الأدلة وتقييمها ومراجعتها

- ◀ تقوية قدرات منظمات العمّال ومنظمات أصحاب العمل وقدرتها على الصمود
- ◀ تقوية قدرات الحكومات
- ◀ تقوية الحوار الاجتماعي، والتفاوض الجماعي ومؤسسات علاقات العمل.

تتضمّن أيّ مقارنة متعدّدة المسارات وتسري على مراحل، تحقيق استقرار في مستويات المعيشة والدخل من خلال إجراءات الحماية الاجتماعية والاستخدام الفورية وتعزيز الانتعاش الاقتصادي المحلي. ويعتبر تحديد مستويات الحد الأدنى للأجور والمحافظة عليها أمراً مناسباً لأنّ تحديد مستويات الحد الأدنى للأجور يمكن أن يحمي الفئات الضعيفة من العمال ويخفّض الفقر، ويزيد الطلب ويساهم في الاستقرار الاقتصادي. إلا أنّ هذه الإجراءات كلّها لا تنجح في حال تمّت بشكل منعزل وإذا لم تترافق مع آليات فعلية للتنفيذ والإنفاذ، وقنوات تظلم سهلة الوصول. كما يُنصح بتحقيق آليات مسرّعة وشفافة لفضّ نزاعات العمل من أجل ضمان حماية حقوق العمّال كافة.

وتعتبر أنظمة الحماية الاجتماعية أساسية في دعم العمّال والشركات في أوقات الأزمات. فهي:

- تُزيل الحواجز المالية أمام الوصول إلى الفحوصات والرعاية الصحية الضرورية؛

- تسمح للعمال المصابين بالفيروس بالامتنال بتدابير الحجر من دون تكبد خسائر في الدخل؛
- تدعم الأسر لكي تلبي الحاجات الأساسية في مرحلة تشهد خفضاً في النشاط الاقتصادي وتنامياً في البطالة، وتمنع أي هبوط حاد في مستويات المعيشة؛
- تساعد الشركات على المحافظة على العمال ورأس المال البشري الذي يعتبر حيويًا لأي إعادة تنشيط للاقتصاد غداة الأزمة الصحية؛
- تساعد في تحقيق استقرار في أسواق العمل وتضمن الاستدامة في الطلب الإجمالي؛
- تساعد في منع التصاعد في التوتّرات الاجتماعية.

تعتمد بلدان كثيرة في العالم وفي المنطقة إجراءات متشدّدة لزيادة استجابات الحماية الاجتماعية خلال الأزمة. إلا أنّ هذه الإجراءات وحدها لا تعوّض عن النقص في أنظمة الحماية الاجتماعية الشاملة التي يجب أن تنطبق على شرائح السكان كافة. وبذلك فإنّ هذه الأزمة، كما الأزمة المالية في العام 2008-2009، تعزّز الحاجة إلى تطوير هكذا أنظمة مع تغطية موسّعة تشمل الجميع.

فبلدان المنطقة يجب أن تنظر في مجموعة إجراءات الحماية الاجتماعية التالية:

- ◀ **ضمان الوصول المجاني إلى فحوص كوفيد 19 والعلاج** للعمال وعائلاتهم كافة، بغض النظر عن توفر خدمات التأمين لهم ووضعهم الاقتصادي الاجتماعي، بما في ذلك العمال المهاجرون.
- ◀ **توسيع التغطية ومواعة البدلات النقدية للإجازة المرضية** من أجل ضمان حماية مداخيل العمال المصابين والمحجورين.
- ◀ **توسيع برامج المساعدة الاجتماعية العينية وبصورة خاصة النقدية** لمساندة الفقراء والضعفاء، وكذلك العلاوات الاجتماعية الموجودة أصلاً لمجموعات معيّنة (مثلاً علاوات الأطفال، والشيوخوخة والإعاقة) من خلال التوسّع العمودي (زيادة في العلاوات) وأفقي (زيادة في العدد). وخفض التكاليف الأخرى للشركات والعائلات (ضرائب، قروض، مرافق، إيجارات).
- ◀ **توسيع إعانات البطالة** حيث تُوجد لتشمل العمال الذين يعانون من خسارة في مكاسبهم بفعل البطالة الجزئية وتعليق أو تخفيض مكسباتهم بسبب الوقف المؤقت للعمل. التخفيف من معايير الأهلية لهذه الإعانات وزيادة المدّة ومستويات الاستفادة. وحيث لا ينطبق هذا الأمر، ينبغي على الحكومات الاستثمار في إرساء صناديق طوارئ لتأمين إعانات بطالة للمتأثرين جميعاً.
- ◀ **إعتماد آليات لدعم الأجور** من أجل مساعدة الشركات (لا سيما منها الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم) في تغطية فواتير الأجور والمحافظة على العمال في قائمة المستخدمين، كبديل لعمليات الصرف.
- ◀ **دعم العمال الضعفاء** (مثلاً العاملون على حسابهم، والعمال المياومون/غيب الطلب والعمال الآخرون غير المنظمين) غير المسجلين في الضمان الاجتماعي مع **دعم مؤقت للدخل**.

من شأن تعزيز **الحماية من البطالة** (بما في ذلك إعانات البطالة الجزئية التي تساعد الشركات على المحافظة على العمال) والمساعدة الاجتماعية العامة، أن تساعد في دعم الأسر وتحقيق استقرار في الطلب الإجمالي وتوفير قاعدة لانتعاش أسرع.

الحوار الاجتماعي الفعلي – التعاون والتفاوض – هو ضروري، إن على مستوى الشركة أو على المستوى القطاعي/الوطني. وإن اردنا للاستجابات أن تكون فاعلة يجب أن تُبنى على الثقة والثقة تتطلب مشورة وتعاوناً مستمرين.

ومعايير **العمل الدولية** (التي نشأت من التوافق الثلاثي) توفر أساساً متيناً للاستجابات السياساتية الضرورية

لتحقيق انتعاش مستدام ومنصف. فهي تشمل فكرة المقاربة المتمحورة حول الإنسان في ما يتعلّق بالاقتصاد والتنمية، وتوازن ما بين ضرورات تحفيز الطلب، ودعم الشركات وحماية العمّال.⁸

هل التحفيز المالي هو الجواب؟

التدابير المالية (من ضرائب ونفقات حكومية، وإعانات بطالة، وحماية اجتماعية) مفيدة لكنّها غير كافية. فصحیح أنّ التخفيضات، أو الإعفاءات أو التأجيلات الضريبية يمكنها أن تساعد الشركات على المحافظة على السيولة الضرورية لتسديد الأجور وشراء الموادّ الأوليّة، من بين أمور أخرى، إلاّ أنّها لا تستطيع مساعدة الشركات التي تنازع لأنّها تفتقر إلى الزبائن/المدخول.

السياسة النقدية (مثلاً خفض معدّلات الفائدة) لها هي أيضاً دور لكنّه غير كافٍ هو أيضاً – فالشركات التي تعاني من وضع هشّ قد لا ترغب في المزيد من القروض.

وكذلك الأمر بالنسبة إلى **السياسات "الجديدة"** مثل "مال المروحيّات" ('helicopter money') – فالناس لن ينفقوا المال في حال كانوا يخشون أن تسوء الأمور. رزمة الأدوات ضرورية بكاملها – على سبيل المثال، ضمانات الوظائف، الدعم للشركات (الكبيرة والصغيرة)، الرعاية الصحية الشاملة، الحماية الاجتماعية المعزّزة، السداد الفوري المحدّد، ودعم العاملين على حسابهم.

من الضروريّ الإبقاء على دوران أكبر عدد ممكن من العجلات الاقتصادية.

ما هي البلدان الأكثر استعداداً؟

إنّ البلدان العربية التي تتمتع بمؤسسات أقوى و**حيز مالي** أوسع/مراكم ستكون قادرة على مواجهة هذه الأزمة بسهولة أكبر، بالاعتماد على أنظمة وبرامج قائمة أصلاً، واللجوء إلى أموال إضافية كما تقتضي الضرورة، من أجل مواجهة الترتّبات السلبية لهذه الجائحة.

كما أنّ البلدان التي تتمتع ب**أنظمة حماية اجتماعية** أقوى في المنطقة العربية هي في موقع يسمح لها بتسريع الاستجابة الفورية، بينما يمكن لاعتماد إجراءات طارئة بالنسبة إلى بلدان أخرى أن يمهدّ لتعزيز الأنظمة الوطنية في المستقبل.

وبإمكان البلدان التي لديها مخطّطات حماية من البطالة أن تقدّم للعمّال ضمان بطالة أو إعانات للبطالة. إلاّ أنّ هذه المخطّطات غير متوفّرة في كثير من بلدان المنطقة. فأربعة بلدان فقط في المنطقة العربية (البحرين، والأردن، والكويت، والمملكة العربية السعودية) لديها أنظمة ضمان بطالة إكتتابية. إلاّ أنّها غير متوفّرة لشرائح كبيرة من السكان بما أنّها تستثني معظم الفئات من غير الوطنيين. فالاستجابة، إذ تقرّ بأنّ الآثار الاقتصادية للأزمة سوف تؤثر على الأسر في شرائح الدخل المختلفة، تستلزم بالضرورة زيادة أنظمة الحماية الاجتماعية الإكتتابية وغير الإكتتابية، بهدف تحقيق تغطية شاملة، وتوفير اهتمام خاصّ بالفئات السكانية والعمّالية الضعيفة، بما فيها العمّال غير المنظّمين، والعمّال المهاجرون، والعمّال العاملون في أشكال غير تقليدية من العمل ممّن لا يندرجون في إطار آليات الضمان الاجتماعي النظامية.

وتشدّد الأزمة على أهمية **أنظمة الحماية الاجتماعية الشاملة**، وعدم المواءمة الحادّة للأنظمة المفتتة التي

⁸ للمزيد من المعلومات حول كيفية تأمين معايير العمل الدولية لأساس ضروري جدّاً للاستجابات السياسية لأزمة كوفيد 19، يرجى الاطلاع على الموقع التالي: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_739937.pdf

تؤمن حلولاً للسوق لأولئك الذين يمكنهم تكبدها و"شبكات أمان" غير مُحكّمة للأكثر فقراً.

والبلدان التي بنت **أنظمة ضمان اجتماعي وصحي شاملة** حظوظها كبيرة في التمتع بالقدرة على الاستجابة. والبلدان التي لديها أيضاً **بنى تحتية معلوماتية** أفضل هي أكثر جهوزيةً. فحيث المدارس والجامعات مقلّعة، بات التعلّم عن بُعد حيوياً ليحتفظ المعلمون في قطاع التعليم بوظائفهم. والأمر سيان بالنسبة إلى القطاعات الأخرى كلّها التي يمكنها أن تتحوّل إلى "العمل عن بُعد"، لكنّها تحتاج إلى البنية التحتية المناسبة (وفي حالات متعدّدة دعم الحكومة) لكي تتمكن من تحقيق ذلك.

وأخيراً، **البلدان التي استثمرت في اقتصاد الرعاية**، بما في ذلك رعاية الأطفال والمستنّين المحترفة، هي أيضاً في موقع أفضل، بما أنّ العمّال في هذه القطاعات يمكنهم أن يتحوّلوا إلى عمل الرعاية المنزلية ودعم العائلات في تحقيق التوازن بين مسؤوليات العمل والمسؤوليات العائلية. ويبدو أن أمثلةً من بلدان أخرى في مناطق أخرى تشدّد على أهمية الاستثمار في اقتصاد الرعاية، خاصةً في الأماكن حيث لا تزال بعض المدارس ومرافق رعاية الأطفال مفتوحة وإن بعدد محدود من العاملين، لكي ترعى أطفال العاملين في الخدمات الأساسية (مثلاً النمسا، وفرنسا، وألمانيا وهولندا).

ما هو دور الحكومات؟

من أدوار الحكومة الحيوية زيادة **الثقة**. فتعتبر مقارنة "مهمل كلف الأمر" انطلاقةً جيّدة.

ومن شأن **تدخلات واسعة** (بالحجم الذي لا يُعطى إلا للحكومات أن تضطلع به) أن تحافظ على سير الأمور إلى أن يصبح الانتعاش الذي يوجّهه الطلب ممكناً. كما ستبرز الحاجة إلى مساعدة اجتماعية واسعة النطاق، وتحويلات نقدية، وغيرها من الدعم، لا سيما للمجموعات والفئات العمّالية الضعيفة. وتُعتبر زيادة الإنفاق على مخطّطات الحماية الاجتماعية أساسياً.

من شأن إجراءات **تعزيز العمالة** بما في ذلك خدمات الاستخدام والتدريب المهنيّ أن تساعد العمّال الذين صُنّفوا من العمالة الزائدة أن يستعيدوا عملهم ما إن تسمح الظروف بذلك.

فيما تجمع الحكومات محفّزاتها المالية، لا بدّ من توفير **توازن** بين الدعم المالي المقدم للشركات للمحافظة على عمّالها والتدابير المتخذة لمساندة العاطلين حديثاً عن العمل.

كما يجب أن تحرص السياسات الحكومية على عدم إهمال أولئك الذين يتأثرون بالأزمات الإنسانية، لا سيما اللاجئين والنازحين و/أو أولئك الذين يعيشون في مخيمات وتجمّعات شبيهة بالمخيمات، في وجه تحديات صعبة ونقاط ضعف كثيرة.

كيف ينبغي على الحكومات أن تستجيب وما هي مسؤوليتها؟

سوف يحظى بعض الشركات (الكبرى) ب**موارد** يمكن أن تساعد في سداد أجور عمّالها والإعانات بالكامل. وسوف يتمتّع بعضها أيضاً ب**ضمان** (ولكنها ليست كثيرة، إذ يبدو أنّ ضمان وقف الأعمال منصوص عنه بشكل ضيق). إلا أنّ أيّ شركة لا يمكن أن تصمد لأشهر من دون مدخول – وليس من الواضح كم ستدوم فترات الإغلاق. ففيما بدأت بعض البلدان تخفّف تدريجاً تدابير الإغلاق العام، ما زالت إجراءات تقييدية تلقي بثقلها على الشركات. لذا سيكون الدعم الحكومي حيوياً لبقاء الكثير من الشركات التي تأثرت بالأزمة وللحفاظ على القوة العاملة فيها. ولكن **يضطلع أصحاب العمل بمسؤولية** توفير أجهزة الحماية المناسبة،

بدون تكلفة للعامل، وكذلك المعلومات والتدريبات المناسبة.

ما هو الحل لآلاف الشركات والمؤسسات الصغيرة و/أو غير النظامية المعرضة لخطر الإغلاق؟

بعكس بعض الشركات الكبرى التي لها موارد وعناصر حماية أكثر، تعتبر الشركات الصغيرة منكبوبة إلى حد كبير لأن النشاط الاقتصادي العالمي توقّف، من دون أن يكون الذنب ذنبها.

وتشكّل الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم حجر الزاوية للأنظمة الاقتصادية العربية، إذ إنّها تحصي أغلبية الشركات وتوفّر مصدرًا أساسيًا لتوليد وظائف جديدة. وبقاؤها أمر حيويّ، للوظائف، وللاقتصاد وللتماسك الاجتماعي. فالأولوية يجب أن تكون لمساعدتها على **المحافظة على الوظائف** بانتظار حدوث انقلاب في الأوضاع، والحوّل دون أن تتحوّل صدمة العرض إلى صدمة طلب على العمالة.

وتحتاج الشركات الضعيفة، سواء كانت من الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم أو شركات تعمل في القطاع غير النظامي أو في القطاعات الأكثر تأثرًا، إلى دعم حكوميّ فوريّ ومستمرّ وسريع (مثلًا إعفاءات أو تخفيضات ضريبية أو إعادة جدولة للضرائب؛ قروض بدون فوائد؛ دعوم للأجور والاستخدام؛ إلخ.) لكن أيضًا مساعدة من المصارف والمؤسسات المالية الأخرى (مرونة في الديون، والمزيد من الإقراض – ربما مشروط بالمحافظة على العمّال، إلخ.) وأجزاء أخرى من القطاع الخاص، مع عمليات إدارية مبسّطة من أجل تسهيل وصول المحتاجين إلى الخدمات المختلفة والأموال المتوفرة وتسريع هذا الوصول.

يجب بذل المزيد من الجهود ليس فقط لدعم الأعمال الاقتصادية غير النظامية ولكن أيضًا لدعم ومنع أي مؤسسة نظامية ان تصبح غير نظامية بسبب الانهيار المالي والانتعاش البطيء المتوخى.

يؤدّي العمّال دورًا بارزًا – فالحوار الاجتماعي ضروريّ لكي يتمكّن العمّال من مناقشة كيفية إبقاء الأعمال على قيد الحياة مع أصحاب العمل، حتى ولو كان العمل يتمّ عن بُعد.

ماذا عن حقوق التوظيف للأشخاص الذين تأثرت وظائفهم بالأزمة؟

تضع **معايير العمل الدولية** أساسًا لحقوق العمّال وتؤمّن المقاييس لمعايير العمل الدولية في فترة خاصة بالاستجابة للأزمة. وهي مدرّجة في التشريع الوطني، بينما تكون مرنة في حالات "القوة القاهرة". وهذه المعايير لا بدّ أن توجّه عمليات التخطيط الوطني وتحليل الوضع والتقييم ووضع السياسات في المنطقة العربية، كما في أيّ مكان آخر.

تحتوي معايير العمل الدولية على **إرشاد خاص** بشأن الاستخدام، بما في ذلك إنهاء الاستخدام، والحماية الاجتماعية، وحماية الأجور، وحماية فئات محدّدة من العمّال (مثلًا العمّال المهاجرون، والعمّال المنزليون)، وتعزيز الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم أو التعاون في مكان العمل الذي من شأنه أن يؤمّن مقاربة متمحورة حول الإنسان للأزمة وللانتعاش. على سبيل المثال، تنصّ الاتفاقية بشأن حماية الأجور (رقم 95) على أنّه في حال أفلس صاحب العمل، يُعامل العمّال المستخدمون كدائنين ممتازين لأجورهم غير المدفوعة. وتُعتبر ذات صلة بالموضوع أيضًا التوصية بشأن العمالة والعمل اللائق من أجل السلام والقدرة على الصمود (رقم 205)، واتفاقية سياسة العمالة (رقم 122)، والتوصية بشأن الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم (رقم 204)، وغيرها.

العمّال الذين طالتهم قرارات تعليق/إنهاء الاستخدام يجب أن يكونوا مؤهلين للحصول على **إعانات بطالة** أو

معونة للتعويض عن خسارة الدخل. يجب أن يحظوا بفرصة الاستفادة من تدابير تعزيز الاستخدام، بما في ذلك خدمات الاستخدام والتدريب المهني بهدف إعادة دمجهم في سوق العمل. لا يشكّل **التغيّب الموقت عن العمل** بسبب المرض أو المسؤوليات العائلية سبباً وجيهاً لإنهاء الاستخدام.

نحو حلول مستدامة لأجل أطول

إضافةً إلى التدابير المقترحة التي تطلبها البلدان في المنطقة العربية لكي تتمكن من الاستجابة للأزمات بشكل فوري، تحتاج الدول العربية إلى إجراء مراجعة نهائية لأطر سياساتها الشاملة في حال أرادت أن تتموضع بشكل أفضل ليس للاستجابة إلى الأزمة الحالية فحسب بل أيضاً لمعالجة الشوائب القائمة أصلاً في سوق العمل لديها وبناء قدرة على الصمود في وجه أزمات مستقبلية محتملة قد يكون لها ترتيبات مماثلة على عالم العمل.

كما يجب إيلاء اهتمام أكبر لوضع سياسات استخدام وطنية شاملة تعالج كلا جانبي العرض والطلب لسوق العمل وتشكّل وسيلةً للانتقال إلى تناسق أكبر في السياسات.

ويجب أن تُبنى/تُعزّز **مؤسسات سوق العمل** بالشكل المناسب إلى جانب **أنظمة حماية اجتماعية** أقوى وأكثر دمجاً وأطر **تشريعية وتنظيمية محسنة**.

ينبغي على الدول العربية أن تعيد النظر في **نماذجها الاقتصادية الكلية** الحالية وتدعم أنظمتها الاقتصادية لكي تنوّع أنشطتها لتشمل قطاعات فيها قيمة مضافة أعلى ويستطيع فيها العمّال كما الشركات الخاصة أن يحققوا أقصى طاقتهم.

كما ينبغي أن يكون تيسير الانتقال من الاقتصاد غير النظامي إلى الاقتصاد النظامي أولوية في المدى المتوسط إلى الطويل بالنظر إلى أن العاملين في الاقتصاد غير النظامي والمؤسسات لديهم وسائل أقل لمعالجة تداعيات هذا الوباء وبالتالي سيغرقون في فقر أعمق إذا لم يكن هناك دعم مقدم.

وأخيراً، ينبغي السعي إلى تحقيق هذه الأهداف المتوسطة الأجل وذات الأجل الأطول من خلال الحوار الاجتماعي الثلاثي، مع زيادة مشاركة العاملين في الاقتصاد غير النظامي والشركات والنساء والشباب، والاسترشاد بمعايير العمل الدولية المناسبة.

الملحق ١: الوقع الخاص على العمّال المهاجرين

يؤدّي العمّال المهاجرون دورًا أساسيًا في أسواق العمل في الدول العربية، لا سيما في قطاعات مثل البناء، والعمل المنزلي، والزراعة والإنتاج الغذائي، والضيافة، والخدمات، بما في ذلك إدارة/تنظيف المرافق، واقتصاد الرعاية، بما في ذلك الرعاية الصحية. لذلك يجب الإقرار بأهمية مساهمات العمّال المهاجرين لا سيما وأنّ بعض القطاعات المذكورة أعلاه تؤمّن ما يُسمّى "خدمات أساسية" (مثلًا الرعاية والعمل الصحي، الإنتاج الغذائي، والتنظيف) خلال أزمة جائحة كوفيد 19. وفي المدى القصير إلى المتوسط، ونظرًا إلى وقع الأزمة السلبيّ على قطاع الخدمات، وهو مزوّد الوظائف الأساسي في المنطقة العربية، والعدد الكبير للمهاجرين العاملين في قطاع الخدمات (لا سيما في بلدان مجلس التعاون الخليجي)، يعتبر العمّال المهاجرون عرضةً أكثر للتعرّض وبشكل غير متناسب لخسارة وظائف.

لماذا يعتبر العمّال المهاجرون معرّضين بصورة خاصة وعرضة للتأثر بشكل غير متناسب بالأزمة؟

العمّال المهاجرون جميعهم عرضة للخطر، لكن الأكثر ضعفًا من بينهم هم العمّال الذين لا يملكون مهارات عالية/يتقاضون أجورًا متدنية، والعاملات المهاجرات والعاملات المنزليات بصورة خاصة، والعمّال غير المنظمين، الذين في حالات كثيرة يصبحون في وضعية غير نظامية.

في السياق المباشر لخطر عدوى كوفيد 19، يحظى العمّال المهاجرون في المنطقة بوصول محدود إلى الرعاية الصحية أو أنهم قد يخافون الوصول إلى الخدمات الصحية، خاصةً إذا كانوا في وضعية غير نظامية/غير موثقة.

وقد أظهرت أزمات سابقة (مثلًا الأزمة المالية للعامين 2008-2009) أنّ العمّال المهاجرين معرّضون أكثر للصرف التعسفيّ من وظائفهم أو معرّضون أكثر من مواطني البلد لشروط عمل متدهورة. والعمّال المهاجرون يستخدمون أيضًا في أغلب الأحيان في أعمال مؤقتة/قصيرة الأمد أو هشّة. وإنّ أولئك العمّال المهاجرين الذين يفقدون وظائفهم في المنطقة نادرًا ما يستفيدون من الحماية الاجتماعية، ويرجّح أن يتعرّضوا لصعوبات هائلة في إيجاد عمل بديل في المناخ الحالي، وسوف ينتقلون إلى خانة الوضعية غير النظامية – وهي نتيجة أيضًا لعملية نظام الكفالة الاستغلاليّ القائم في المنطقة – ما يجعلهم عرضة للتوقيف، والاحتجاز والترحيل.

والعمّال المهاجرون في الاقتصاد غير المنظم (مثلًا عمّال زراعيون مهاجرون مياومون/عرضيون، عمّال مستقلّون، كالعمّال المنزليين المهاجرين المقيمين خارج مكان عملهم و عمّال التنظيف) يفقدون سبل عيشهم وبالتالي هم غير قادرين على شراء الطعام أو دفع الإيجار، ولا يستفيدون من آليات الإجازات المدفوعة الأجر أو الإجازات المرضية والحماية الاجتماعية بصورة عامة.

أما العمّال المهاجرون الذين يرغبون في مغادرة البلد الذي يعملون فيه فهم لا يستطيعون ذلك في حالات كثيرة بسبب القيود المفروضة على السفر لدرء انتشار الجائحة:

- تشهد الدول العربية حالات كثيرة من العمّال المهاجرين الذين تمّ إنهاء عقودهم (أو تركوا وظائفهم)، لكنهم باتوا تائهين في بلد الوجهة بسبب إقفال المطارات أو تعليق الرحلات التجارية التي يمكن أن تعيدهم إلى بلدانهم؛

- أولئك الذين هم في وضعية غير نظامية وينتظرون ترحيلهم في مراكز احتجاز الأمن العام هم معرضون لاحتمال الخضوع للحجر لفترات أطول فيتعرضون لخطر الإصابة بكوفيد 19 في حال زاد الاكتظاظ في تلك المراكز؛
- حيث ما زال من الممكن مغادرة بلد الوجهة (أي على متن رحلة منظمة خصيصاً لإعادة الرعايا إلى بلدانهم)، يرفض بعض بلدان المنشأ أن يعود رعاياها إلا إذا استحصلوا على شهادة فحص PCR بنتيجة سلبية، تؤكد أنهم غير مصابين بكوفيد 19. كما أنّ السلطات في بلدان المنشأ تواجه تحديات في إدارة عودة آمنة لأعداد كبيرة من مواطنيها في هذا الوقت.

- ويشكل العمال المهاجرون الذين يشملون قوة عاملة كبيرة في بلدان مجلس التعاون الخليجي ولبنان (وبدرجة أقل في الأردن) فئة عمالية ضعيفة بشكل خاصّ والكثير منهم يواجهون ما يلي:
- إنهاء مفاجئ لعقود الاستخدام بدون حماية أجور أو حماية اجتماعية؛
 - عدم سداد الأجور، أو سدادها جزئياً أو بشكل متأخر، أو حجزها؛
 - ساعات عمل أطول بفعل عمل العائلات من البيت/الطلب منها البقاء في البيت، وغياب يوم الاستراحة الأسبوعي؛
 - خطر على السلامة والصحة المهنتين في مكان العمل (بما في ذلك في حال تلقوا تعليمات بتنظيف البيوت بمنظفات/معقمات سامة بوتيرة أكبر أو تنفيذ مهام لأعضاء العائلة من دون توفير أجهزة الوقاية الشخصية المناسبة ((PPE))؛
 - عزل ضمن منزل صاحب العمل، بما في ذلك من خلال زيادة القيود على الوصول إلى الإنترنت في المنزل، وقيود إضافية على التنقل، والتعرض لخطر أكبر بالتحرش؛
 - فقدان سبل العيش، بما في ذلك الأمن الغذائي، في حال العمال المنزليين المستقلين/المقيمين خارج مكان العمل.
- والعمال المهاجرون هم أيضاً معرضون لخطر أكبر للعنف، وكره الأجانب، والتمييز، والوصم والمزيد من التهميش كنتيجة للأزمة.

ما هي الاستجابات السياسية التي يجب مراعاتها لدعم العمال المهاجرين في المنطقة العربية؟

يتمتع العمال المهاجرون بحقوق متساوية في مكان العمل وفي الاستخدام مع العمال المواطنين

- ◀ تغطّي معايير العمل الدولية العمال كافة، بمن فيهم العمال المهاجرون إلا إذا نُصّ على غير ذلك، وتوفّر إرشاداً هاماً لناحية الاستجابات. كما تتوفر لدى منظمة العمل الدولية معايير خاصة بحماية العمال المهاجرين وحوكمة العمالة المهاجرة (الاتفاقيتان 97 و143، والتوصيتان 86 و151)، وكذلك أدوات أخرى ذات صلة خاصة بالعمال المهاجرين (الاتفاقيات 181، و189 و190 والتوصية 205).
- ◀ لا بدّ من ضمان المساواة في المعاملة وعدم التمييز تجاه العمال المهاجرين – مع تشديد الاهتمام بصورة خاصة على العمال ذوي المهارات المتدنية/الدخل المتدني والعمال المنزليين، على أساس مجموعة كاملة من دوافع مرفوضة للتمييز، بما فيها دافع الجنسية – لناحية مكان العمل وحقوق الاستخدام؛ وبصورة خاصة، إجراءات أقوى للسلامة والصحة المهنتين، والسداد المستمر للأجور، والاستفادة من آليات التظلم، والوصول السريع إلى الرعاية الصحية (بما في ذلك الوصول إلى معلومات صحية مناسبة والخطوط الساخنة والفحص والعلاج المجانيين، في ما يتعلّق بكوفيد 19)

من دون الخوف من التعرّض لخطر التبليغ عنهم إلى السلطات المعنية بشؤون المهاجرين في حال كانوا غير موثّقين، وكذلك الاستفادة من إجازة مدفوعة الأجر وإجازة مرضية.

- في الدول العربية، يرتدي توفير إجراءات سلامة وصحة مهنتين أقوى أهمية كبرى في بيئات عمل وسكن مكتظة (مثلاً بعض أماكن منامة للمهاجرين في قطاع الألبسة في الأردن، ومخيمات العمّال في مجلس التعاون الخليجي) حيث كانت الظروف أصلاً قبيلاً الأزيمة سيئة لناحية الاكتظاظ في أماكن السكن وأنظمة الصرف الصحي غير الكافية. ومن الإجراءات التي يجب النظر فيها في ظلّ هذه الظروف نقل العمّال إلى أماكن سكن أوسع، واعتماد شرط التباعد الاجتماعي في أماكن تناول الطعام المشتركة وأماكن النوم، وتوفير أماكن ملائمة للحجر. ولمواجهة هذه المسألة، اتّخذت الحكومات في بعض بلدان مجلس التعاون الخليجي (مثلاً البحرين، والمملكة العربية السعودية) خطوات لتحديد مكان سكن بديل للعمّال المهاجرين.

- كما تبرز مسائل عملية، في ظلّ إجراءات التباعد الاجتماعي التي اعتمدت كنتيجة لجائحة كوفيد 19، في ما يتعلّق بسداد الأجور لأولئك العمّال في أماكن النوم أو في مخيمات العمّال، وهم قد لا يستطيعون تلقي أجورهم إلكترونياً وفقاً لأنظمة حماية الأجور ويقفون عادةً في الصفّ لتقاضي أجورهم نقدًا. وتنطبق المشكلة نفسها على العمّال الذين يقفون في الصفّ في مراكز الخدمات المالية (مثلاً وسترن يونيون) ليرسلوا المال إلى ديارهم.

- تعتبر المساواة في الوصول إلى الرعاية الصحية للعمّال المهاجرين أمراً حيويّاً (العمّال المهاجرون غير المضمونين أو أولئك الذين يفتقرون إلى الأوراق الثبوتية يجب ألاّ يحرّموا من فحوص كوفيد 19 والعلاج اللاحق لها إن كان ضرورياً؛ مثلاً، في قطر والمملكة العربية السعودية، تعهّدت الحكومة بالحرص على أن يتلقّى العمّال جميعاً كلّ علاج ضروري بشكل مجانيّ، وأن يتمّ ذلك بغضّ النظر عن وضعيتهم)؛ وتبرز أسباب صحية بديهية لتوفير الفحص المجاني لكوفيد 19 مهما كانت وضعية العامل الاجتماعية وجنسيته ووضعه القانوني كمهاجر.

- تبرز الحاجة إلى المزيد من الجهود لنشر المعلومات الدقيقة والمستهدفة حول كوفيد 19 وإجراءات الوقاية في صفوف العمّال المهاجرين بلغة يفهمونها والتواصل مع العمّال في مواقع نائية، مثل العمّال المنزليين (وزارة العمل والهيئات الحكومية المعنية، بما فيها البلديات والشركاء الاجتماعيون والمنظمات غير الحكومية لها دور هامّ تؤدّيه في هذا الصدد).

الإجراءات الحكومية لضمان استخدام مستمرّ ودعم المداخل يجب أن تُطبّق أيضاً على العمّال المهاجرين على أساس المساواة مع المواطنين

◀ كما ذكر سابقاً، ينبغي على العمّال المهاجرين أن يكونوا قادرين على الاستفادة من مخطّطات المحافظة على العمالة وجرّم الدعم بالتساوي مع العمّال المواطنين. فلا يتمّ إنهاء عقودهم في حال المرض، أو إجراءات الحجر بسبب كوفيد 19 أو مسؤوليات عائلية.

- تشدّد الكثير من مخطّطات الدعم القائمة في المنطقة العربية حتى الآن بشكل أساسي على المواطنين ولا تتطرّق إلى إمكانية التطبيق على العمّال المهاجرين.

◀ في حال فقدان العمّال المهاجرين وظيفتهم مؤقتاً، يجب أن يحظوا بإمكانية الوصول إلى إعانات

البطالة، أو المعونة الاجتماعية أو أشكال أخرى من التحويلات النقدية، وأن يستفيدوا من فترات سماح في سداد إيجاراتهم وفواتيرهم.

◀ كما أنّ العمّال المنزليين المهاجرين المستقلين/المقيمين خارج مكان العمل والعمّال العرضيين/المياومين، وكثيرون منهم يتواجدون في وضع غير نظامي، هم بحاجة بشكل خاص إلى الدعم، وخاصة الدعم النقدي لشراء الطعام ودفع ثمن مكان السكن الطارئ/مركز الإيواء، إذ إنهم بمعظمهم حتى الآن غير مشمولين في تدابير المعونة الإنسانية التي تؤمنها الحكومة للفئات الضعيفة (يستلزم هذا الأمر تغييراً كبيراً في السياسات في المنطقة إذ إنّ الاستجابة المعيارية تقتضي برصد هذه الفئات من العمال المهاجرين والاتصال بها وحجزها بهدف ترحيلها من بلد الوجهة الذي تعمل فيه).

الإذن الذي يحصل عليه المهاجرون للعمل في بلد الوجهة مرتبط ارتباطاً وثيقاً بوضعيتهم القانونية من حيث الإقامة وفي هذا الإطار تبرز تحديات كبيرة لا بدّ من معالجتها

◀ كقاعدة عامة في الدول العربية، في حال فقد العمّال المهاجرون وظائفهم أو مكثوا مدة أطول من فترة إجازة العمل/الإقامة الممنوحة لهم يصبحون في وضعية غير نظامية (غالباً من دون أن يكون الذنب ذنبهم) إلاّ إذا تمكّنوا من إيجاد صاحب عمل/كفيل آخر، ويخضعون لغرامات لتجاوزهم فترة الإقامة ويحتجزون ويرحلون. وهذه أيضاً نتيجة لنظام الكفالة المطبق. ومن المهمّ رفع/تعليق هذه الإجراءات التقييدية خلال فترة الأزمة (حتى ولو فُرضت أصلاً قبل بدء الأزمة).

- في هذا الصدد، استجابت بعض بلدان مجلس التعاون الخليجي بشكل إيجابي من خلال إعفاء العمّال المهاجرين الذين يصبحون غير نظاميين من دفع غرامات، ما يسمح لهم بمغادرة البلاد ما إن تستأنف الرحلات التجارية أو في حال تنظيم رحلات ترحيل خاصة من جانب حكومات في بلدان المنشأ والوجهة (مثلاً الكويت)؛ اعتماد نظام عفو للعمّال المهاجرين الذين هم في وضعية غير نظامية ما يسمح لهم بتسريع إقامتهم (البحرين) أو تمديد تأشيرات العمل/الإقامة (الكويت، المملكة العربية السعودية، لبنان، الإمارات العربية المتحدة)؛ أو إطلاق سراح العمّال المهاجرين الذين هم في وضعية غير نظامية بهدف تخفيف الاكتظاظ وضبط انتشار كوفيد 19 (البحرين، الإمارات العربية المتحدة).

◀ ما إن يتحسنّ الوضع يجب النظر في تعزيز حركية سوق العمل الداخلية، بما في ذلك من خلال منح العمّال المهاجرين "فترة سماح" تمكّنهم من البحث عن عمالة بديلة، أو الاستفادة من خدمات الاستخدام/التدريب المهني بهدف إيجاد وظيفة أخرى.

ضرورة توفير المزيد من التعاون بين بلدان الوجهة وبلدان المنشأ للعمّال المهاجرين

◀ تضطلع البعثات الدبلوماسية لبلدان المنشأ بالتعاون مع السلطات، بمسؤولية تقتضي بحسب القانون الدولي بمعاونة مواطنيها المنكوبين والمساعدة في نشر معلومات دقيقة، وبلغتهم الخاصة، عن كوفيد 19 واستجابات الحكومة، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالعمالة وسوق العمل.

◀ في سياق اتفاقات العمل الثنائية، واللجان المشتركة المنشأة بموجب هذه الاتفاقات للإشراف على التنفيذ، تتوفر آلية جاهزة للمسؤولين من كلا البلدين لمناقشة المسائل المتعلقة بالعمّال المهاجرين. كما أنّ أيّاً من هذه المناقشات يجب أن تُوسّع لتشمل مشاركة ممثلين عن الشركاء الاجتماعيين كما عن منظمات المهاجرين/الشتات.

منظمة العمل الدولية ◀
المكتب الإقليمي للدول العربية
أريسكو سنتر - شارع جوستنيان - القنطاري
ص.ب. ٤٠٨٨ - ١١ رياض الصلح ٢١٥٠ - ١١٠٧
بيروت - لبنان
هاتف: +٩٦١ ١ ٧٥٢ ٤٠٠
فاكس: +٩٦١ ١ ٧٥٢ ٤٠٥
البريد الإلكتروني: beirut@ilo.org
الموقع الإلكتروني: ilo.org/arabstates
فيسبوك / تويتر: @iloarabstates