

الآثار الاقتصادية لجائحة "كوفيد - 19" على أسواق العمل والفقير في الدول العربية وسبل معالجتها

نواف أبو شمالة*

ملخص

تهدف هذه الدراسة إلى التصدي للإشكالية المتعلقة بتحديد أهم الآثار الاقتصادية لأزمة أو لجائحة "كوفيد - 19" على أسواق العمل والفقير في الدول العربية، بجانب تقييم دور سياسات سوق العمل النشطة وغير النشطة التي تتبناها الدول العربية عموماً لإسيما خلال الأزمة في الحد من تلك الآثار. أظهرت الدراسة أن الدول العربية قد واجهت خلال الفترة الأولى للأزمة أعلى مستويات الخسارة في الوظائف مقارنة بباقي أقاليم العالم وفق المعيار النسبي للخسارة في ساعات العمل، كما أوضح التحليل أن الاختلالات الهيكلية المتأصلة في سوق العمل في الدول العربية قد عمقت من تداعيات جائحة كوفيد -19 وبخاصة تلك المتعلقة بارتفاع معدلات البطالة، والبطالة طويلة الأجل، وانفصام الأجر عن الإنتاجية، وضعف استدامة استحداث الوظائف، وانتشار العمل ضمن القطاع غير المنظم، وعدم تلبية اشتراطات العمل اللائق. قدمت الدراسة عدد من المعالجات التي تركز بشكل أساسي على منهج الحلول المستدامة، والسياسات الانتقائية الطابع، ومأسسة الحوار الاجتماعي كمكون مركزي وحقيقي وفاعل من مكونات صياغة سياسات العمل، والعمل على إعادة توجيه مسار النمو الاقتصادي ليصبح أكثر غنى بالوظائف. وذلك ضمن مسار إصلاحي حقيقي لهياكل الاقتصاد والأسواق في الدول العربية.

Economic Impacts of Covid - 19 Pandemic on Arab Labor Markets and Poverty and Ways to Address Them

Nawaf Abou Shamala

Abstract

This paper aimed to address the problem of identifying main economic impacts of the covid-19 crisis on Arab labor markets and on poverty as well as assessing the role of active and passive labor market policies during the crisis, in mitigating the negative impacts of the pandemic. The study showed that during the first period of the crisis, Arab countries experienced the highest levels of job losses compared to the rest of the world in terms of working hours loss. The analysis also showed that the structural imbalances inherent in Arab labor markets were exacerbated pandemic, particularly those causing high unemployment, the separation of wages from productivity, poor sustainability of job creation, the prevalence of informality and failure to meet the decent work requirements. The study discussed a number of treatments that guarantee sustainable solutions, and based on selective policies, institutionalization of social dialogue as a central, real and effective component of labor policies, and enhancing economic growth to become more job-rich to ensure the accumulation of efforts within a real reform path of economic structures and markets in Arab Countries.

*خبير أول في الجهاز الفني - المعهد العربي للتخطيط، البريد الإلكتروني: nawaf@api.org.kw

1. تمهيد

نالت التأثيرات والتداعيات الخاصة بجائحة "كوفيد - 19" من كافة الدول والمجتمعات على مستوى العالم بما في ذلك الدول العربية. وتضررت كافة الأسواق والقطاعات سواء الاقتصادية أو الاجتماعية، وقد أسهمت العولمة الاقتصادية والاندماج العالمي وتشابكاته عبر سلاسل القيمة وسلاسل الإمداد في مضاعفة أعباء تلك التداعيات وحركة الاستثمار المباشر وغير المباشر، والسياحة والنقل الجوي، وتحويلات العاملين. وتقلص الحيز المتاح أمام السياسات الوطنية وتراجعت فعاليتها في الحد من تداعيات تلك الأزمة والتعافي منها، ولتصبح سياسات التعافي ذاتها مرتبهة إلى حد بعيد بتعافي الشركاء ممثلين في هذه الحالة بالعالم.

وتأتي أسواق العمل في مقدمة الأسواق التي تأثرت بتداعيات تلك الجائحة، حيث قامت الدول ولأسباب مبررة لا خلاف حولها بإعطاء الأولوية لمحاورة الجائحة ومنع انتشارها، وتم إقرار العديد من الإجراءات المحققة لذلك مثل الحجر الصحي، والحظر الجزئي أو الكلي وفق معياري الزمن أو الجغرافيا، أو خفض عدد ساعات العمل، أو المنع الكامل لكافة الأعمال والأنشطة واستثناء عدد محدود منها لاسيما، ذات الطابع الحيوي أو الاستراتيجي. وبالتركيز على أسواق العمل باعتبارها أداة خلق الوظائف وتوفير الدخول ومن ثم الحد من الفقر. يجدر التنويه أن هذه الجائحة واجهت العالم لاسيما الدول العربية وهي تواجه أساسا إشكالات حقيقية وهيكلية متأصلة تتعلق بقضايا البطالة لاسيما بين الشباب، وقصور مستويات التشغيل، هذا إضافة لارتباط ظاهرة البطالة بظاهرتي الفقر المطلق وضمن نطاقه متعدد الأبعاد في العديد من الدول والمجتمعات العربية. يضاف إلى ذلك إشكالات نوعية الوظائف، وظروف العمل، ومعدلات الأجور، وانفصام الأجر عن الإنتاجية، وتراجع حصة الأجور في عوائد العملية الإنتاجية، وضعف استدامة استحداث الوظائف sustainable jobs creation، وانتشار العمل ضمن القطاع غير المنظم، وتجزئة أسواق العمل، وعمالة الأطفال، وعدم تلبية اشتراطات العمل اللائق Decent work، وعدم كفاية متطلبات الوظائف الخضراء وغيرها من الإشكالات الكمية أو النوعية لتركيبة سوق العمل. لتتفاقم حدة تلك الإشكالات نتيجة تلك الجائحة ويتسع مداها ليطال شرائح وقطاعات أوسع ويتعمق أثرها ويُعمق المعاناة على شرائح وفئات وقطاعات عدة على مستوى الدول العربية.

في هذا الإطار تهدف هذه الدراسة إلى التصدي للإشكالية المتعلقة بتحديد أهم الآثار الاقتصادية لجائحة "كوفيد - 19" على أسواق العمل والفقر في الدول العربية، واستكشاف سبل المعالجة القادرة على توفير استدامة أعلى لتلك المعالجات، لتكون قادرة على التصدي للإشكالات الهيكلية التي تواجه الدول العربية أساساً في تلك المجالات من مرحلة ما قبل الجائحة. وستقوم الدراسة بتبني المنهج التحليلي بشكل أساسي بجانب المنهج الوصفي والتحليلي المقارن، سعياً لتوصيف وتحديد سمات وملامح إشكالية الدراسة وأسبابها، وبما يمهّد السبيل للوصول لطرح التوصيات القادرة على معالجتها لاحقاً.

تكتسب هذه الدراسة أهميتها من شمولها لكافة الدول العربية وكذلك من مواكبتها لظاهرة لازالت فعلياً تؤثر تداعياتها أو تداعيات مواجهتها على الاقتصادات والمجتمعات العربية. ومن ثم قد تمثل توصياتها أداة هامة داعمة لصناع السياسات في الدول العربية للحد من تداعيات وأعباء تلك الجائحة.

2. إشكالات سوق العمل والفقير والأثر على أهداف التنمية المستدامة في ظل تداعيات جائحة "كوفيد - 19": منظور عالمي

رغم التوافق القائم على تأثر أسواق العمل في العالم أجمع بتداعيات أو تأثيرات جائحة "كوفيد - 19"، إلا أن تلك التداعيات كانت له خصوصية في حال الدول العربية والدول النامية بشكل أكثر تعميمًا. وذلك نظراً للتشابكات القائمة بين ظاهرة مثل البطالة أو قصور التشغيل بظواهر اجتماعية أخرى أشد وطأة مثل الفقر والجوع والحرمان واشتداد حالات عدم العدالة في توزيع الدخل. لتتكاف تلك الظواهر معاً لتشكل مصدر تهديد وتقنيت للنسيج وللأمن المجتمعي. وعلى المستوى العالمي فقد أشارت البيانات والإحصاءات الدولية والوطنية لفقد ملايين الوظائف وانهيار الطلب وتراجع النمو وكذلك التوقع باستمرارية تلك التأثيرات إلى أمد ليس قصير. بما في ذلك حجم الوظائف المفقودة والأعمال المعطلة، والساعات الملعاة، والأجور والتعويضات المقلصة (IMF,2020).

في الوقت الذي بلغ فيه عدد العاملين في العالم في نهاية العام 2019 نحو 3.2 مليار شخص فقد واجه نحو 188 مليون البطالة والتعطل عن العمل. إضافة لوجود نحو 470 مليون عامل (بأجر) لا يتقاضون أجوراً تكفي لزوجهم وأسره من دائرة الفقر المدقع Abject Poverty وفقاً لخط الفقر المعدل من جانب البنك الدولي بقيمة 1.9 دولار يومياً بسعر تعادل القوة الشرائية PPP للعام 2011، بما يمثل نحو 14.7% من إجمالي عدد العاملين في العالم، وهم لا يتمتعون بالقدرة على توفير الغذاء لأنفسهم ولذويهم بشكل منتظم وكاف. (ILO,2020). ويرتفع هذا العدد إلى نحو 630 مليون عامل يعيشون في فقر (أجر أقل من متوسط 3.2 دولار للفرد يومياً بسعر تعادل القوة الشرائية PPP). ما يعني وجود عامل فقير من بين كل خمس عمال على مستوى العالم. كما تشير الإحصاءات الدولية أن نحو ثلثي الفقراء في العالم يتمركزون في الدول ذات الدخل المتوسط وفق تصنيف البنك الدولي، كما أن 85% من الفقراء يتواجدون في الأقاليم والمناطق الريفية (UNDP,2019 and WB,2018). وهذا يؤشر بوضوح إلى الإشكالات التي تتعلق بنمط النمو وسياسات التنمية في الاقتصادات متوسطة الدخل، حيث تحقق النمو ليس مرادفاً لتقليص الفقر، فيما يعرف بالنمو غير المنحاز للفقراء.

كما يُتوقع أن يرتفع عدد العمال شديدي أو متوسطي الفقر في الفترة 2020-2021 في البلدان النامية (بما فيها الدول العربية). ما يزيد من العقبات التي تعترض تحقيق الهدف الأول من أهداف التنمية المستدامة والمتعلق بالقضاء على الفقر في كل مكان بحلول عام 2030. هذا مع الأخذ في الاعتبار أن أوجه عدم المساواة الكبيرة الأخرى في أسواق العمل، والمحددة حسب الجنس،

والسن، والموقع الجغرافي، وطبيعة النشاط، ومستوى التأهيل هي أشد عبئاً ولكن لا تتوفر عنها بيانات تفصيلية في العديد من الدول النامية بما فيها العديد من الدول العربية.

فيما يتعلق بتداعيات الجائحة عالمياً، تشير التقديرات الدولية إلى تعرض العالم فعلياً إلى انخفاض غير مسبوق في النشاط الاقتصادي ومن ثم في عدد ساعات العمل جراء هذه الجائحة وما صاحبها من تداعيات. وتوقع التعرض لمخاطر عالية وانقطاع الدخل لنحو 436 مليون مؤسسة/شركة/مشروع أو عاملون لحسابهم الخاص. لتبلغ هذه الخسائر للربع الثاني من العام 2020 ما يمثل نحو 6.7% من إجمالي ساعات العمل المسجلة في جميع أنحاء العالم. وهو ما يعادل فقد 195 مليون وظيفة بدوام كامل، وبافتراض 48 ساعة عمل أسبوعياً. لترتفع هذه التقديرات لما يمثل 10.5% من إجمالي عدد ساعات العمل عالمياً، وبما يعادل 305 مليون وظيفة بدوام كامل في نهاية النصف الثاني من العام 2020. ما يعني مواجهة ملايين إضافية من العاملين خسارة في الدخل وفقر أعمق (ILO,2020b) ويؤكد الأداء المقارن أن هذه الخسائر تفوق تلك التي واجهها العالم نتيجة تداعيات الأزمة المالية العالمية 2008/2007.

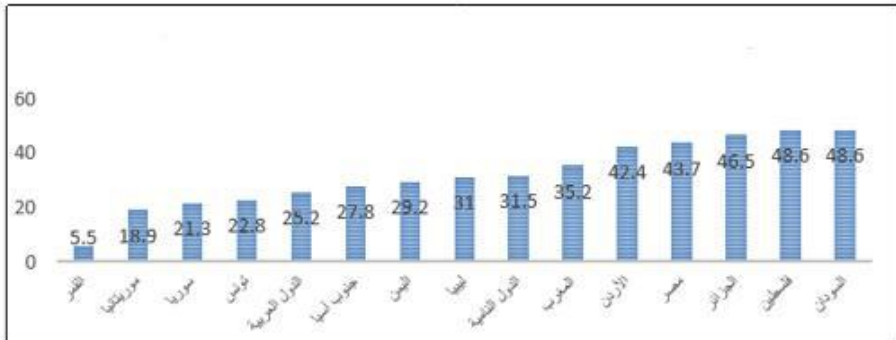
من جانب آخر فقد أثرت إجراءات الإغلاق Lockdown (حالة عدم السماح بحرية الحركة للدخول أو المغادرة للأفراد بسبب حالة طارئة (Cambridge dictionary,2020) الكلي أو الجزئي لأماكن العمل لمواجهة تلك الجائحة عملياً في نحو 81%) من إجمالي القوى العاملة العالمية وهو ما يمثل نحو 2.7 مليار عامل في العالم، ما يعني أن أربعة عاملين من كل خمسة تأثر بتداعيات تلك الجائحة عالمياً (الاسكوا،2020). وبشكل أكثر تحديداً فقد تركزت القطاعات الأكثر تضرراً في التعطل وفقد الوظائف في الأنشطة في أربعة قطاعات أساسية تضم نحو 1.35 مليار عامل. وهي المتصلة بخدمات الضيافة والإقامة والطعام (نحو 144 مليون عامل)، والصناعات التحويلية (نحو 463 مليون عامل)، وتجارة الجملة والتجزئة (نحو 582 مليون عامل)، وأنشطة الأعمال والأنشطة الإدارية (نحو 157 مليون عامل). ما يعني عملياً أن نحو 37% من إجمالي عدد العاملين في العالم تعرضوا بشكل مباشر وحاد لأشد الانعكاسات السلبية للجائحة على وظائفهم (التسريح أو خفض الأجر أو خفض ساعات العمل)، في حين ترتفع هذه النسبة لتبلغ نحو 81.0% في حال إضافة العاملين في باقي القطاعات والأنشطة الاقتصادية على مستوى العالم. كما يوضح هذا التحليل الارتباط إلى حد كبير بالأنشطة ذات الطابع الخدمي. وذلك نتيجة تقييد الحركة الكلي أو الجزئي، والذي دون شك يعود لثبوت من الطلب الكلي، ليعزى كلا المسارين الطريق نحو الركود وانهايار الدخول والطلب في حال استمرار الأزمة لأكثر من ذلك. كذلك يوضح التحليل أن نسبة كبيرة من العاملين ضمن القطاعات الأكثر عرضة لتداعيات الجائحة، يعملون في وظائف متدنية المهارة ومنخفضة الأجر وبالتالي تكون خسارة الدخل المفاجئة ذات تأثيرات غير قابلة للاحتواء. هذا إضافة لوجود إشكالية أساسية أخرى فيما يتعلق بالفئات المهتدة والممتلة في وجود نحو 2 مليار عامل ضمن القطاع والأنشطة غير الرسمية أو غير المهيكلة أو غير المنظمة Informal economy عالمياً، وهي الفئة التي يرتبط وجودها بالهشاشة والتعرض أكثر من غيرها لخطر فقدان سبل العيش بسبب الجائحة وكذلك بسبب الافتقار للحماية الاجتماعية (الاسكوا،2020). ووفقاً لمنظمة العمل الدولية

فإن أجور العمالة غير الرسمية في العالم انخفضت بالفعل بمتوسط عالمي يقدر بـ 60% في الشهر الأول الذي اندلعت فيه الأزمة (ILO,2020b).

3. واقع الفقر والفقر متعدد الأبعاد في الدول العربية

أظهرت البيانات الدولية المتعلقة برصد وتيرة تطور الفقر تراجع معدلاته مقابل ارتفاع واضح في أعداد الفقراء، لاسيما على مستوى الدول العربية، وإقليم إفريقيا جنوب الصحراء (WB,2018). وسعيًا لتحديد حجم ونسب الفقر في الدول العربية، أشارت البيانات أنه وفقاً لخط الفقر المحدد وفق المعايير الوطنية فقد تراوحت معدلات الفقر بين أقل مستوياتها في الأردن بواقع نحو 2.5%، وأعلى مستوياتها في اليمن وتونس بواقع 48.6%. وهو ما يظهر حدة التفاوت بين الدول العربية. (الشكل رقم 1). كما يتبين أن معظم الدول العربية قد واجهت مستويات مرتفعة من الفقر وفق المعايير الوطنية، سواء كانت دول نفطية مثل ليبيا والجزائر، أو دول متوسطة الدخل مثل مصر والأردن والمغرب، أو دول منخفضة الدخل والمستوى التنموي مثل السودان. على النقيض من ذلك جاءت القمر وموريتانيا اللتان تنتميان إلى ذات التصنيف التنموي للسودان واليمن، محققة المستويات الأقل في هذا المؤشر مقارنة بكافة الدول العربية محل الرصد. أخذاً في الاعتبار أن دولاً مثل الأردن التي بلغ فيها معدل الفقر الوطني نحو 42.4%، وتونس التي بلغ فيها معدل الفقر الوطني نحو 22.8% تنتميان إلى ذات التصنيفات الدولية وفق معيار متوسط دخل الفرد للبنك الدولي، أو وفق معيار مستوى التنمية البشرية HDI الصادر عن البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة. كذلك فقد جاءت معظم الدول العربية متجاوزة المتوسط العربي البالغ نحو 25.5%، كما أن هذا المتوسط العربي بحد ذاته جاء متجاوزاً نظيره المتحقق كمتوسط عام للدول النامية، وكذلك متجاوزاً للمعدل المحقق في إقليم جنوب آسيا الذي يمثل أحد مراكز الفقر في العالم.

الشكل رقم (1): خط الفقر الوطني في الدول العربية وعدد من أقاليم العالم وفق أحدث سنوات المسح - 2019 - %

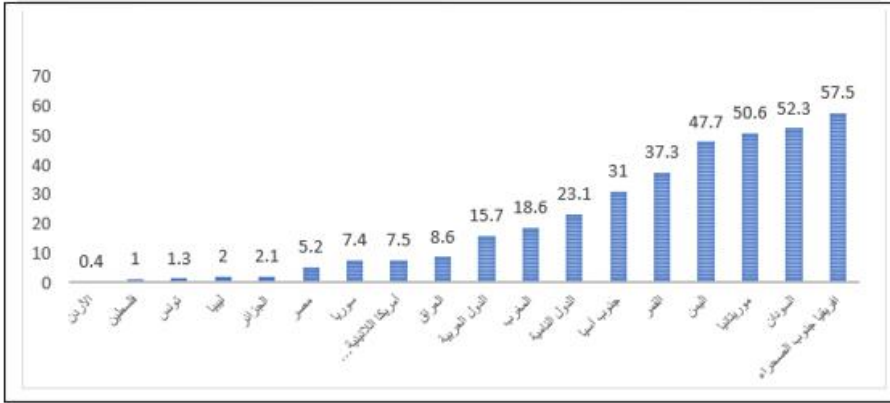


المصدر: إعداد الباحث استناداً لبيانات إلى: (UNDP & OPHI (2019)

الآثار الاقتصادية لجائحة "كوفيد - 19" على أسواق العمل والفقر في الدول العربية وسبل معالجتها

أما على مستوى مؤشر الفقر متعدد الأبعاد MPI المحسوب وفق أحدث بيانات المسوحات المتاحة، فقد جاءت المعدلات متفاوتة وبوتيرة أعلى نسبياً من مستويات مؤشر الفقر وفق الخطوط الوطنية، وإن كانت الملاحظة الأساسية هي أن العدد الأكبر من الدول العربية حقق مستويات أقل من المتوسط المحقق عربياً ومن نظيره المتحقق على مستوى الدول النامية والأقاليم الدولية محل المقارنة. وكانت المعدلات الأعلى عربياً في مؤشر الفقر متعدد الأبعاد مركزة في الدول العربية الأقل نمواً وفق تصنيف البنك الدولي، أو الدول ذات مستوى التنمية البشرية المنخفض وفق تصنيف البرنامج الإنمائي ممثلة في السودان، وموريتانيا واليمن، والقرقر، وجاءت باقي الدول العربية باستثناء المغرب، أقل من المتوسط العربي، لتتحقق أقل المعدلات في الأردن بنحو 0.4%، ليأخذ هذا المعدل في الارتفاع ليصل إلى 8.6% في العراق (الشكل رقم 2).

الشكل رقم (2): معدل الفقر متعدد الأبعاد MPI في الدول العربية وأقالم مقارنة - 2018 - %



المصدر: إعداد الباحث استناداً لبيانات إلى: (2019) UNDP & OPHI

يُلاحظ أيضاً أن دولاً مثل تونس التي واجهت مستويات عالية من الفقر المطلق وفق الخط الوطني، المرتبط بدوره ببعدها المستوى المعيشي، تمكنت من تحسين هذا الأداء عند الأخذ في الاعتبار باقي الأبعاد المتصلة بالفقر متعدد الأبعاد ممثلة في الصحة، والتعليم. على النقيض من ذلك حالة مثل اليمن الذي واجه مستويات أعلى من الفقر متعدد الأبعاد مقارنة بمعدلات الفقر المطلق وفق الخط الوطني للفقر، في دلالة على المعاناة الأعلى في بُعدي الصحة والتعليم (الشكل رقم 3).

الشكل رقم (3): واقع الدول العربية وفق نتائج الخطوط الوطنية للفقر، ومؤشر الفقر متعدد الأبعاد 2019



المصدر: إعداد الباحث استناداً لبيانات إلى: UNDP & OPHI (2019)

إضافة لهذا التحليل الذي يوضح معاناة الدول العربية بوتائر متباينة لمخاطر الفقر متعدد الأبعاد على المستوى الوطني، يبرز مؤشر غاية في الأهمية وهو المتعلق بتقدير نسبة السكان المعرضون للوقوع ضمن دائرة الفقر متعدد الأبعاد في الدول العربية، حيث تظهر البيانات أن نحو 9.4% من إجمالي عدد السكان في الدول العربية معرضون للفقر متعدد الأبعاد وهو ما يعني أن نحو 39 مليون مواطن عربي معرضون للفقر متعدد الأبعاد، وتتزايد هذه النسبة في حالة كل من ليبيا، والمغرب، والسودان، وموريتانيا، واليمن، لتبلغ أعلى مستوياتها في القمر بواقع 22.3%. في حين تتراجع هذه النسبة في دول مثل سوريا، ومصر، والجزائر، وفلسطين، والعراق، وتونس، لتبلغ أقل معدلاتها في الأردن بواقع 0.7% فقط من السكان. (الشكل رقم 4).

الشكل رقم (4): الفئة المعرضة للفقر متعدد الأبعاد في الدول العربية (%) - 2018



المصدر: إعداد الباحث استناداً لبيانات إلى: UNDP & OPHI (2019)

وهي نسب توضح أن شرائح واسعة في المجتمعات العربية شديدة الحساسية للوقوع ضمن دائرة الفقر متعدد الأبعاد نتيجة أي تغيرات أو أزمات تغير من أوضاعها المعيشية أو التعليمية أو الصحية، كما هو الحال في ظل أزمة "كوفيد - 19" وتداعياتها وبخاصة على الدخول. وذلك بالتناسب مع حجم وأهمية هذه الفئة بالنسبة لكل دولة لاسيما تلك التي تجاوزت المتوسط العربي، وكذلك تلك التي ينخفض فيها هذا المعدل نسبياً عن المتوسط العربي إلا أنها تتسم بكتافتها السكانية العالية مثل مصر.

4. إشكالات أسواق العمل في الدول العربية: تحديات هيكلية الطابع

تواجه الدول العربية في المجمل مستويات عالية من البطالة تتجاوز في المتوسط ضعف المعدلات أو المتوسطات العالمية (WDI, 2019). كما أنه رغم تحقيق الدول العربية معدلات نمو مرتفعة مقارنة بمعظم أقاليم العالم وبما يقدر بنحو 4.6% كمتوسط لسنوات الفترة 1990 - 2018 (WDI, 2019). إلا أن هذا النمو قد اتمس بكونه نمواً غير مولد للوظائف jobless growth حيث صاحب نمو الناتج، نمو أعداد ونسب العاطلين عن العمل (output - employment lag) في معظم الدول العربية. ووفقاً لقاعدة بيانات البنك الدولي فقد بلغ متوسط البطالة في الدول العربية للعام 2019 نحو 10.34%، وفي تقديرات إقليمية أخرى يزيد هذا المعدل إلى نحو 16.0% (أبوشماله، 2020). وقد تم الاستناد إلى المصدر الدولي للتمكن من إتمام عمليات المقارنة بشكل منهجي، حيث أظهرت البيانات للفترة 2010 - 2019 أن البطالة في الدول العربية هي الأعلى بين أقاليم العالم طوال سنوات تلك الفترة ومثلت أكثر من ضعف المتوسط العالمي، كما أنها تجاوزت حتى المعدلات المحققة في الأقاليم الأقل تنمية والأعلى فقراً مثل إقليم أفريقيا جنوب الصحراء. كما يلاحظ أن معدل البطالة كمتوسط للعالم قد تراجع من نحو 5.92% إلى نحو 5.32% مقابل ارتفاعه في الدول العربية من نحو 9.25% إلى نحو 10.34% للعامين 2010، 2019 على التوالي وكذلك الحال في الأقاليم النامية في أمريكا اللاتينية والكاريبي، وبوتيرة محدودة للغاية في إقليم إفريقيا جنوب الصحراء في حين تمكن إقليم شرق آسيا والمحيط الهادي من تحسين معدلاته (المنخفضة أساساً) ومواكبة التحسن في المتوسط العالمي وذلك المحقق في الدول المتقدمة أعضاء منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD وإقليم أوروبا ووسط آسيا. (الجدول رقم 1).

الجدول رقم (1): تطور معدل البطالة في الدول العربية وأقاليم ودول مختارة لسنوات مختارة للفترة 2000 – 2019 (%)

العام/الدولة	الدول العربية	أمريكا اللاتينية والكاريبية	أوروبا ووسط آسيا	أفريقيا جنوب الصحراء	العالم	دول منظمة التعاون OECD	شرق آسيا والمحيط الهادئ
2000	12.42	9.14	9.8	6.56	5.77	6.32	3.54
2010	9.25	6.96	9.02	5.95	5.92	8.34	4.22
2011	10.28	6.48	8.76	5.85	5.8	7.95	4.16
2012	10.49	6.4	8.97	5.78	5.77	7.94	4.07
2013	10.57	6.32	9.2	5.68	5.77	7.88	4.07
2014	10.65	6.15	8.96	5.74	5.63	7.36	4.04
2015	10.68	6.7	8.56	5.75	5.64	6.77	4.08
2016	10.45	7.81	8.1	6.14	5.67	6.33	3.99
2017	10.64	8.08	7.49	6.28	5.57	5.77	3.9
2018	10.56	7.95	6.9	6.16	5.39	5.29	3.79
2019	10.34	8.06	6.76	6.19	5.39	5.17	3.83

المصدر: World bank (2020) world development indicators

ما يشير إلى عدم مواكبة الدول العربية كإقليم للتوجه العالمي لتقليص معدلات البطالة وتهيئة وتيرة نمو تكون أكثر قدرة على خلق المزيد من الوظائف في المجتمعات العربية، لاسيما أنها تتحرك أساساً من معدلات للبطالة هي الأعلى بين أقاليم العالم.

على المستوى القطري ظهر واضحاً أن مشكلة البطالة في العديد من الدول العربية هي مصدر خطر حقيقي وتهديد للمجتمع وتتمس بكونها هيكلية الطابع. حيث استمرت معدلات البطالة في معظم الدول العربية لاسيما ذات الحجم السكاني المرتفع ومن ثم الأعلى مساهمة في قوة العمل العربية وكذلك في أعداد العاملين وكذلك أعداد العاطلين عن العمل أعلى من المتوسط العربي (الملحق رقم 1). وبالتالي كانت معدلات البطالة فيها أعلى بعدة أضعاف من المتوسطات العالمية والإقليمية الأخرى إضافة لتجاوزها للمتوسط المحقق عربياً. كما هو الحال في دول مثل مصر والجزائر والأردن وتونس التي ارتبط فيها هذا الأمر نسبياً بطبيعة منوال النمو وانفصامه عن خلق الوظائف، وكما هو الحال في باقي الدول مثل العراق واليمن وسوريا وليبيا وفلسطين التي واجهت ظروف مرتبطة بعدم الاستقرار. وكانت المعدلات الأقل من المتوسطات العالمية متركزة في دول مجلس التعاون الخليجي

المصنفة بشكل أساسي بكونها دول مستقبلية للعمالة الأجنبية (باستثناء السعودية التي تجاوزت في بعض السنوات نسبياً المتوسط العالمي). (الملحق رقم 1).

من جانب آخر ارتبطت ظاهرة البطالة في الدول العربية بعدد من السمات التي تمثل تهديداً للاستدامة كما أنها تمثل عبئاً على الحيز المتاح لصانعين السياسات بشكل عام وفي وقت الأزمات بشكل أكثر حدة، كما هو الحال في ظل أزمة "كوفيد - 19". حيث يظهر الواقع ارتباط ظاهرة البطالة في الدول العربية بظواهر ومخاطر أخرى كالفقر والحرمان والتهميش، التي تمثل أشد مظاهر الإقصاء الاجتماعي ومصدر تهديد للسلم المجتمعي.

كذلك تواجه العديد من الدول العربية لاسيما تلك التي تساهم بالعدد الأكبر من قوة العمل العربية، مثل مصر ودول شمال إفريقيا إضافة للدول العربية التي تنتمي إلى الدخل المنخفض أو الأقل في مستويات التنمية البشرية مثل السودان والصومال وموريتانيا واليمن، تحدي غير تقليدي هيكلية الطابع أيضاً والمتمثل في انتشار قطاع العمل غير الرسمي أو غير المهيكل أو غير المنظم Informal sector. وهي ظاهرة تميز الدول النامية بشكل عام بل وتتزايد فيها. حيث تدل التقديرات الدولية أن نحو 2.0 مليار شخص يعملون تحت مظلة الأنشطة غير الرسمية خارج نطاق الحماية ومن ثم متطلبات وضوابط واشتراطات العمل اللائق، وهو ما يمثل نحو 61% من العمالة في العالم. وهي الظاهرة التي تتزايد حدتها في الدول العربية، التي حققت أحد أكبر المعدلات عالمياً بعد إقليم أفريقيا جنوب الصحراء، حيث بلغت نسبة العمالة في القطاع غير الرسمي في الدول العربية للعام 2017 نحو 68.5% من إجمالي عدد العاملين، بعد إفريقيا مباشرة التي بلغ فيها هذا المعدل نحو 85.8%، لنتابع باقي أقاليم العالم بعد ذلك انسجاماً مع تقدم وتطور هياكلها الاقتصادية والاجتماعية والمؤسسية، لتبلغ في آسيا والمحيط الهادئ نحو 68.2%، وفي الأمريكيتين نحو 40.0%، وفي أوروبا وآسيا الوسطى نحو 25.1%، (ILO and OECD,2019)

ووفقاً لتقديرات سابقة للعام 2013 فقد بلغت نسبة العاملين في القطاع غير الرسمي كمتوسط للدول العربية نحو 66.9%، في دلالة على اتجاه هذا المعدل للتزايد، واستمرار خلق المزيد من الوظائف الهشة التي تمثل تهديداً لاستدامة تلك الوظائف، وإخلاقاً لمتطلبات العمل اللائق Decent Work ذلك المفهوم الحيوي الذي تبنته منظمة العمل الدولية لأول مرة عام 1999 وضمنته ضمن برامج عملها بشكل واسع منذ العام 2008، حتى وصل لكونه هدفاً قائماً بذاته (الهدف الثامن) ضمن أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر SDGs 2030. والذي يعنى اتسام الوظائف بكونها منتجة ومناسبة وبأجر عادل وفي ظروف عمل مناسبة وقائمة على تكافؤ الفرص والحرية (ILO,2008a, 2019b). وفيما يتعلق بالواقع الوطني للدول العربية، ووفقاً لبيانات العام 2018 المتاحة فقد بلغت نسبة العاملين ضمن القطاع غير المنظم في موريتانيا نحو 90.0% (مقابل 85% للعام 2014)، وفي مصر نحو 52.9% (مقابل نحو 43.1% عام 2010)، وفي فلسطين نحو 51.0% (مقابل نحو 50.0% عام 2011). وهي النسب التي تزيد عن ذلك كثيرا لمجمل الدول العربية وفق تقديرات أخرى (OECD,2013., WB,2019). , (Martha and Jenna,2017).

نواف أبو شمالة

يوضح ذلك العرض في المحصلة أن هذا القطاع يتجه للتزايد ليتعمق دوره في خلق الوظائف الهشة في الدول العربية وهو ما يمثل تهديداً وقيداً صعب المعالجة مستقبلاً على تحقيق استدامة الاقتصاد والوظائف والمجتمع، كما أنه يمثل تحدياً أمام فهم اتجاهات سوق العمل، وهو ما يضيف مزيد من الأعباء على تلك الفئة في ظل تداعيات جائحة "كوفيد - 19" على أسواق العمل في الدول العربية.

أظهر الواقع أيضاً أن أسواق العمل في الدول العربية تواجه تحدي هيكلي مهدد للاستدامة وللاستقرار الاقتصادي والاجتماعي والسياسي على حد سواء، يرتبط بانتشار وارتفاع معدلات البطالة بين الشباب من 15 إلى 24 عام. حيث تشير البيانات إلى تجاوز معدل البطالة بين الشباب ضمن هذه الفئة باقي الشرائح العمرية، ليبليغ نحو 27.2% عام 2019، وهو المعدل الأعلى على مستوى كافة أقاليم العالم وبما يقارب ضعف المتوسط العالمي. ورغم ما توضحه البيانات من أن هذه الإشكالية تواجه فعلياً أقاليم العالم بشكل عام حيث شهدت المتوسطات العالمية والإقليمية بشكل عام تزايداً في معدل البطالة بين الشباب باستثناء الدول المتقدمة لاسيما إقليم أمريكا الشمالية والدول أعضاء منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية خلال السنوات المختارة للفترة 1999 - 2019، إلا أن الدول العربية استمرت طوال هذه السنوات هي الأعلى في هذا المعدل، متجاوزة أقاليم العالم النامية والأقل نمواً كما هو الحال في إقليمي أفريقيا جنوب الصحراء أو إقليم جنوب آسيا (الجدول رقم 2).

جدول رقم (2) واقع ووتيرة تطور معدل البطالة بين الشباب للفئة العمرية 15 - 24 عام في الدول العربية واقاليم العالم لسنوات مختارة للفترة 1999 - 2019

الإقليم/العام	1999	2009	2019
العالم العربي	24.5	22.5	27.2
جنوب آسيا	15.1	16.2	19.9
أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي	16.6	15.3	17.6
أوروبا وآسيا الوسطى	22.7	18.8	17.5
المتوسط العالمي	13.9	14.4	15.4
أعضاء منظمة التعاون والتنمية	14.0	17.0	12.0
أفريقيا جنوب الصحراء	12.4	11.1	11.6
شرق آسيا والمحيط الهادئ	8.5	10.4	10.1
أمريكا الشمالية	10.2	17.2	8.7

المصدر: world bank,2020."world development indicators, 2020".

على المستوى القطري بلغ هذا المعدل أعلى مستوياته في ليبيا (50.5%) وفلسطين (42.0%) وتونس (36.3%) والأردن (35.0%)، وكانت أقل معدلاته في قطر والتي حققت المعدل الأقل على مستوى العالم (0.4%)، والبحرين (4.6%)، والإمارات (7.3%)، وكان العدد الأكبر من الدول العربية متجاوزاً للمتوسط العالمي وبما يتراوح بين 20-35% (World bank, 2020). وبصفة عامة فقد مثل العاطلين عن العمل ضمن هذه الشريحة العمرية عملياً نحو 46.2% من إجمالي عدد العاطلين عن العمل في الدول العربية. وبلغت هذه النسبة أعلى مستوياتها في سوريا بمعدل قدره 56.5%، تليها البحرين بمعدل نحو 55.6%، وبلغت أداها في العراق بمعدل قدره نحو 14.5%. أخذاً في الاعتبار أن هذا التحدي يأتي في ظل أدنى معدل مشاركة للنساء ومن ثم للشابات في القوى العاملة في الدول العربية مقارنة بباقي أقاليم العالم. (ILO; 2018).

5. تداعيات جائحة "كوفيد - 19" على أسواق العمل في الدول العربية

تشير التقديرات إلى أن عدد الوظائف المفقودة في الدول العربية نتيجة تداعيات الجائحة وتراجع معدلات النمو الاقتصادي يقدر بنحو 5 مليون وظيفة بدوام كامل حتى نهاية النصف الثاني من العام 2020. ورغم أن هذه الفرص المفقودة أقل من نظيرتها في باقي أقاليم العالم حيث تبلغ الوظائف المفقودة في أوروبا نحو 12 مليون وظيفة، وفي آسيا والمحيط الهادئ بنحو 125 مليون وظيفة. إلا أن احتساب الخسائر وفقاً للمعيار النسبي المرتبط بإجمالي ساعات العمل ونسبة الخسائر فيها، يؤكد أن الدول العربية هي الأعلى خسارة على مستوى العالم وفقاً لهذا المعيار (8.1%) تليها أوروبا بواقع (7.8%). كما يأتي إقليم آسيا والمحيط الهادئ الأعلى عالمياً وفق الأرقام المطلقة لعدد الوظائف المفقودة، ولكنه الأقل وفق المعيار النسبي، بما يمثل خسارة في ساعات العمل بنحو 7.2%. وتشير بعض التقديرات الدولية أن أكثر القطاعات تضرراً ومن ثم أكثر العاملين عرضة للخطر في الدول العربية يتمركزون في قطاعات وأنشطة الخدمات المستوعب الأكبر للعمالة في كافة الدول العربية. لتزيد البطالة بنهاية العام 2020 بنحو 1.2 نقطة مئوية وبما يمثل خسائر فعلية لنحو 1.7 مليون وظيفة. (الاسكوا، 2020). كما تشير التقديرات أن الدول العربية متوسطة ومنخفضة الدخل والتي تنتمي إليها معظم الدول العربية واجهت بالفعل تضرراً في الوظائف للعاملين ضمن قطاعات الخدمات (تجارة الجملة والتجزئة، والنقل، والسياحة والفنادق والمطاعم والمقاهي)، والصناعات التحويلية (توقف/تعطل الورش والمصانع والصناعات الخفيفة). وهي الأنشطة التي تضم نسبة عالية من العمال ذوي الأجور المتدنية وخاصة ضمن القطاع غير المنظم، الذي يعاني عامله أساساً من الحرمان أو الوصول المحدود للخدمات الصحية وشبكات الأمان المقدمة من الحكومات العربية.

وللتدليل على الحساسية العالية لأسواق العمل في الدول العربية وكذلك في باقي دول العالم لما ترتب على إجراءات الإغلاق الاقتصادي للحد من انتشار جائحة "كوفيد - 19" توضح البيانات الصادرة عن صندوق النقد الدولي في أكتوبر 2019، إبريل 2019 حول الاقتصاد العالمي ما ترتب على تراجع التقديرات الخاصة بالنمو الاقتصادي في دول العالم دون استثناء نتيجة تداعيات هذه

نواف أبو شمالة

الجائحة على معدلات البطالة. حيث توضح البيانات ضمن الجدول رقم (3) ما ترتب على تراجع تقديرات صندوق النقد الدولي للنمو الاقتصادي من ارتفاع ملحوظ في تقديرات معدلات البطالة وذلك على مستوى أسواق العمل في الدول العربية والدول والحالات محل المقارنة. ففي حالة الجزائر على سبيل المثال فقد أدى تراجع تقديرات النمو للعام 2020 من نحو 2.4% إلى نحو (-5.1%) لارتفاع تقديرات البطالة لذات العام من نحو 13.3% إلى نحو 15.1%، كذلك الحال في السودان حيث أدى تراجع تقديرات النمو للعام 2020 من نحو (-1.5%) إلى نحو (-7.2%) لارتفاع تقديرات البطالة بوضوح من نحو 21.0% إلى نحو 25.0% لذات العام (IMF, 2019. , IMF, 2020)

جدول رقم (3): تقديرات معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي ومعدلات البطالة في عدد من الدول العربية وحالات مقارنة للعامين 2019، 2020 (%)

تقديرات ابريل 2020				تقديرات أكتوبر 2019				الدولة
معدل البطالة		نمو الناتج الحقيقي		معدل البطالة		نمو الناتج الحقيقي		
2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	
15.1	11.4	-5.2	0.7	13.3	12.5	2.4	2.6	الجزائر
12.5	9.2	-3.7	2.2	8.9	9.2	3.7	2.7	المغرب
10.3	8.6	2	5.6	7.9	8.6	5.9	5.5	مصر
25	22.1	-7.2	-2.5	21	22.1	-1.5	-2.6	السودان
10.4	7.6	-7.5	1.2	7.5	7.7	1.4	1.2	منطقة اليورو
10.4	3.7	-5.9	2.3	3.5	3.7	2.1	2.4	الولايات المتحدة

- IMF (2019): "World economic outlook: Global Manufacturing Downturn, Rising Trade Barriers", October 2019.
- IMF (2020): "World economic outlook; The Great Lockdown", 14 April 2020.

6. أعباء الجائحة وفق التوزيع القطاعي للعاملين في الدول العربية

مما لا شك فيه أن طبيعة الارتباط العضوي القائم بين هيكل الاقتصاد وقطاعاته الإنتاجية وهيكل العمالة، يُمكن صانع سياسات العمل من تقدير حساسية التأثير على أسواق العمل لاسيما من خلال معرفة وتحديد القطاعات الأكثر استيعاباً للعمالة، وكذلك تقدير حجم ونوعية وأولويات التدخل لاحقاً.

يوضح الهيكل القطاعي للعمالة في الدول العربية تركيزها في قطاع الخدمات (معظمها غير إنتاجية)، بمساهمة قدرها نحو 54.9%، ثم القطاع الصناعي (التحويلية والاستخراجية) بحصة قدرها نحو 26.7%، وأخيراً القطاع الزراعي والأنشطة الزراعية بما فيها الصيد البحري بحصة قدرها نحو

18.4%. وفيما يتعلق بنمط التطور خلال العقد الحالي يظهر أن هذا الهيكل احتفظ بسماته الأساسية مع ملاحظة تراجع واضح في حصة نسبة العاملين في القطاع الزراعي لحساب ارتفاع نسبة العاملين في قطاع الخدمات. وفقاً لبيانات العام 2018 فقد كان أعلي توجه نحو العمل في قطاع الخدمات في لبنان والعراق والسعودية والكويت وليبيا بمعدلات تفوق الـ 70.0%، وهو الأمر الذي يفسر باتساع أنشطة الخدمات في الدول ذات الموارد النفطية بشكل عام، وفي لبنان باتساع أنشطة الخدمات على حساب أنشطة الإنتاج الصناعي والزراعي كسمة تاريخية للاقتصاد اللبناني. كما تحققت أقل المعدلات في كل من الصومال وجيبوتي بمعدلات تقل عن 15.0%. وهو ما يفسر بطبيعة الهيكل الاقتصادي لتلك الدول الذي لازال يرتبط بالنشاط الزراعي الذي استوعب 86.2% من العاملين للأولى ونحو 55.9% للثانية. كما يظهر انه بشكل عام ترتفع نسبة العاملين في القطاع الزراعي في الدول العربية الأقل نمواً أو منخفضة الدخل كما يظهر ذلك في الصومال (86.2%) وجيبوتي (55.9%) والقمر (54.6) والسودان (40.8%) واليمن (37.4%)، وموريتانيا (36.9) إضافة إلى ارتفاعها في الدول العربية التي تجاوزت المتوسط العربي والتي تتسم بإرث تاريخي في الأنشطة الزراعية أو الصيد البحري أو الغابات مثل تونس والجزائر ومصر والمغرب وعمان. وتتراجع هذه المساهمة إلى اقل من المتوسط العربي في سوريا وفلسطين وتبلغ أقل معدلاتها في البحرين وقطر والكويت وليبيا والإمارات والسعودية والعراق والأردن بمعدلات ما بين 0.6% - 5.1%. وهو ما يرتبط عموماً في بعض الحالات بعدم وجود ارث زراعي في تلك الدول وارتباط النشاط الاقتصادي فيها بأنشطة الخدمات ومن بعدها الصناعات كما هو الحال في الدول ذات الموارد النفطية العالية، أو نتيجة اضطرابات ونزاعات تمس الأرض مباشرة وبالترتبية النشاط الزراعي أو شح الموارد المائية. وفيما يتعلق بحصة القطاع الصناعي في استيعاب العاملين في الدول العربية فيظهر أن أعلى معدلات الاستيعاب قد تحققت في قطر (55.1%) والجزائر (47.0%) وتونس (38.9%) إضافة لكل من الإمارات وعمان والبحرين وسوريا وجيبوتي وفلسطين والأردن ، وهي الدول التي تجاوزت المتوسط العربي بشكل عام، مقابل تراجع حصة القطاع الصناعي في التشغيل لأقل مستوياتها في كل من الصومال وموريتانيا والقمر والسودان (دول الموارد الزراعية) إضافة إلى باقي الدول العربية التي حققت معدلات اقل من المتوسط العربي ممثلة في المغرب والعراق ولبنان والسعودية ومصر وليبيا والكويت . (صندوق النقد العربي، 2019)

مما سبق يمكن بلورة تصور واضح حول القطاعات الأكثر حساسية في كل دولة من الدول العربية جراء طبيعة السياسات والإجراءات الاحترازية المطبقة لمحاصرة انتشار الجائحة، وكذلك أي القطاعات التي لا يمكن تسيير الحياة الاقتصادية والاجتماعية دونها ومن ثم ضرورة السعي لتجنبها التكاليف والخسائر التي قد ترتبط بتطبيق الإجراءات الاحترازية. ومن ثم الموازنة بين الكلفة الإضافية التي قد تتمثل في تأمين سلامة العاملين وتوفير مستلزمات إضافية لذلك الغرض، وبين دور تلك الأنشطة اقتصادياً واجتماعياً.

7. سياسات أسواق العمل النشطة وغير النشطة: الأداء المقارن للدول العربية

تنتمي سياسات سوق العمل وفقاً لطبيعتها للمظلة الواسعة للسياسات الاجتماعية، شأنها شأن سياسات السكان، والصحة، والتعليم، والإسكان والمرافق، والضمان الاجتماعي، وتمويل الخدمات الاجتماعية، والمشاركة والمسئولية المجتمعية، والمساءلة والشفافية. دون أن يمنع ذلك التأكيد على الارتباط القوي بين سياسات العمل/التشغيل والسياسات الاقتصادية كون أن قوة العمل بالأساس هي أحد عوامل الإنتاج وأقدمها تاريخياً. ووفقاً لما تم بلورته في الفكر الاقتصادي وتجارب الدول وتطبيقاتها المختلفة فيما يتعلق بسوق العمل وسياسات التأثير فيه بشكل عام، أمكن تصنيف تلك السياسات ضمن إطارين أساسيين وهما سياسات سوق العمل النشطة وسياسات سوق العمل غير النشطة. حيث تُعرف سياسات سوق العمل النشطة: (ALMPs) Active Labour Market Policies "على أنها تلك البرامج والآليات التي تتخذها الحكومة بهدف تحسين وتنشيط أداء وديناميكية أسواق العمل، ومواجهة قصور التشغيل كلياً أو جزئياً. وهي تتكون من برامج تستهدف زيادة التشغيل والدخول وتعتمد على: - برامج توفير الوظائف (برامج الأشغال العامة - دعم التشغيل الذاتي وإقامة المشروعات - دعم الأجور - برامج التدريب وبناء وتطوير المهارات - برامج تحسين خدمات التشغيل. ما يعني ارتباط وتوجه هذه السياسات لتؤثر مباشرة في جانبي عرض العمل (التعليم والتدريب وتحسين المهارات)، والطلب عليه من جانب مؤسسات الأعمال (تنمية الأعمال، وتشجيع العمل الحر، ودعم الأجور)، إضافة لسبل تحقيق التوافق بينهما (مؤسسات المواءمة بين متطلبات أصحاب العمل وسوق العمل بشكل عام، والمعروض من المهارات والمؤهلات لطالبي العمل).

وقد ظهرت هذه السياسات، كإحدى الوسائل الهامة لسياسات التشغيل، ومثلت التجربة الآسيوية وخاصة في دول (اندونيسيا - كوريا - ماليزيا - الفلبين - تايلاند) النموذج الأكثر نجاحاً في تطبيق هذه السياسات. كما أنها ركناً أساسياً من أركان سياسات العمل في الدول المتقدمة وهي صاحبة الحصة الأعلى في حجم التمويل والمخصصات من جانب حكومات تلك الدول. (OECD, 2018).

ولهذه السياسات دوراً هاماً في فترات الصدمات أو التباطؤ الاقتصادي، كونها تدفع لزيادة الطلب على العمال. وقد مارست العديد من الدول المتقدمة والصاعدة والنامية الممارسة المتعلقة بإعانات الأجور لتنمية الطلب على العمالة وخلق الوظائف. وبرهنت على نجاعتها في خلق فرص عمل جديدة أو انضمام قطاعات من أطر العمل غير المنظم إلى نظيره المنظم، أشارت إحدى الدراسات التطبيقية أن إعانات الأجور دفعت 22% من أصحاب المشاريع المؤهلين في سري لانكا إلى استخدام أو توظيف عامل. علاوة على ذلك، أفاد 86% من أصحاب العمل الذين استخدموا موظفين بأنهم احتفظوا بالعمال بعد نهاية الإعانة. (F. Bonnet, E. Ehmke, 2010). وفي بلدان مجموعة العشرين G20 توجد طائفة واسعة من تدابير تقاسم تكاليف الاستخدام الأولية بين أصحاب العمل والحكومة. وتشمل العناصر الرئيسية: (مدة العقد، مقدار الإعانة أو تعويض صاحب العمل، نوع الترتيب التعاقدية). وفي فرنسا وإيطاليا، تقدم حوافز مالية إلى أصحاب العمل الذين يستخدمون فئة الشباب الباحثين عن عمل ويوفرون لهم التدريب في العمل. إجمالاً تبين التقييمات الموجودة

لممارسة السياسات النشطة ممثلة في إعانات الأجور أن فعالية هذه الإعانات تبلغ أقصاها عندما تكون مصممة وموجهة لمعالجة أوجه حرمان محددة تواجهها فئة بعينها مستهدفة في سوق العمل (Scarpetta et al,2010).

في حين ترتبط سياسات سوق العمل غير النشطة (البرامج "السلبية" لسوق العمل Passive Labour Market Programs) بمختلف أنواع السياسات والإجراءات التي تتضمن التأثير في جوانب سوق العمل ولكن بصورة أو عبر قنوات غير مباشرة. وهي تتضمن إجراءات مثل: إعانات البطالة أو الدخل البديل أثناء فترات البطالة، ونظم الحماية الاجتماعية. إضافة للاستحقاقات الثابتة المتعلقة بحق المواطن في العمل والصحة والتعليم، يرتبط استخدام سياسات سوق العمل غير النشطة بالمبررات الاقتصادية المتعلقة بدور رأس المال البشري والاستثمار فيه لحفز النمو الاقتصادي على المدى الطويل. حيث تمثل الحماية الاجتماعية وفق المنظور الحديث للتنمية استثماراً في رأس المال البشري وفي التنمية الاجتماعية والاقتصادية على حد سواء. علاوة على كونها مسألة حقوق واستحقاق وفق العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والاعلان العالمي لحقوق الانسان، ووفق الدساتير الوطنية ذاتها. وتعتمد هذه السياسات على عدة آليات، مثل: - "إعانات البطالة، والتحويلات المالية، والتشريعات الخاصة بحماية العمالة، والإجراءات المتعلقة بالسلامة والصحة المهنية، بالإضافة إلى اتفاقيات العمل الجماعية". كما تكتسب هذه السياسات أهميتها من دورها في حماية ومنع انخراط فئات العمالة الأكثر تأهيلاً أو مهارة في وظائف وأعمال أقل في متطلباتها ومن ثم في إنتاجيتها.

يظهر من ذلك أن السياسات "غير النشطة" هي التي تعنى بتوفير الدخل البديل أثناء فترات البطالة أو أثناء البحث عن وظيفة؛ وعلى وجه العموم فإن السياسات غير النشطة هي الأقرب لممارسة "التحويلات الاجتماعية" ولكنها ترتبط عادة بوجود أحكام أو اشتراطات تتعلق بالبحث عن الوظائف أو الالتحاق ببرامج للتدريب (ILO,2003).

8. تقييم سياسات سوق العمل النشطة وغير النشطة متضمنة أطر الحماية في الدول العربية: الميزج الأمثل في ضوء الممارسة الدولية

فيما يتعلق برصد التوجهات الفعلية لدول وأقاليم العالم نحو السياسات الخاصة بسوق العمل النشطة وغير النشطة، فقد ظهر أن الإنفاق في كل من السياسات النشطة وغير النشطة/السلبية أعلى بكثير في دول شمال وغرب وجنوب أوروبا، مقارنة بباقي أقاليم العالم. حيث بلغت نسبة هذا الإنفاق نحو 2.2% من الناتج المحلي الإجمالي (بواقع 0.8% من الناتج المحلي الإجمالي للسياسات النشطة، ونحو 1.4% من الناتج المحلي الإجمالي للسياسات غير النشطة). في حين تتراجع هذه المعدلات بشكل نسبي في أقاليم أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي وأمريكا الشمالية ودول شرق أوروبا والشرق الأوسط وشمال إفريقيا الذي يتضمن بدوره معظم الدول العربية حيث مثل الإنفاق على سياسات العمل (النشطة) ما متوسطه 0.24% من الناتج المحلي الإجمالي في جميع هذه الأقاليم،

للتراجع هذه النسبة في أقاليم أفريقيا جنوب الصحراء وآسيا والمحيط الهادئ لتبلغ نحو 0.19% فقط من الناتج المحلي الإجمالي.

من جانب آخر حقق الإنفاق على سياسات العمل غير النشطة أعلى مستوياته في إقليم أمريكا الشمالية حيث بلغ نحو 0.6% من الناتج المحلي الإجمالي، ثم إقليم آسيا والمحيط الهادئ بنسبة 0.5% من الناتج المحلي الإجمالي، لتراجع هذه النسبة في أقاليم أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي وشرق أوروبا وآسيا الوسطى والشرق الأوسط وشمال أفريقيا لتبلغ ما بين 0.35% - 0.25% من الناتج المحلي الإجمالي، وتقريبا لا وجود لها في دول إفريقيا جنوب الصحراء.

توضح هذه المتوسطات أنه في الأغلب يكون الإنفاق على السياسات غير النشطة PLMPs أعلى من نظيره للسياسات النشطة ALMPs. وهو الأمر الذي يرتبط بشكل أساسي باتساع مستويات التغطية الاجتماعية إضافة لارتفاع التكاليف المرتبطة بهذه السياسات (غير النشطة). ومع ذلك، يختلف التوازن بين الإنفاق النشط وغير النشط/السلبى بشكل كبير عبر أقاليم العالم. على وجه الخصوص، يمثل الإنفاق على خطط العمل غير النشطة أكثر من 70% من المجموع الكلي للإنفاق الموجه لسياسات سوق العمل في أمريكا الشمالية وآسيا والمحيط الهادئ. وتتخفف هذه الحصة إلى حوالي 60% في بلدان شمال وغرب وجنوب أوروبا وكذلك في بلدان أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى. في حين يحظى الإنفاق على السياسات النشطة بالحصة الأكبر مقابل ذلك الموجه للسياسات غير النشطة التي تصل أحيانا إلى عدم الوجود وذلك في أقاليم أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي والشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وأخيراً، في دول أفريقيا جنوب الصحراء. وبالنظر إلى حالات لدول بعينها كما هو الحال في آسيا (مثل الفلبين والصين وفيتنام وكوريا) وفي الدول الإسكندنافية (مثل السويد والنرويج) وفي بعض دول أمريكا اللاتينية (مثل الأرجنتين وكولومبيا والمكسيك) فقد وُجد أنها تتفق جميعها حصة أكبر من الناتج المحلي الإجمالي في سياسات العمل النشطة ALMPs مما تتفقه أو توجهه نحو سياسات العمل غير النشطة PLMPs. (ILO, 2018).

فيما يتعلق بأطر أو أوجه الإنفاق على البرامج ضمن السياسات النشطة وخاصة على مستوى إقليم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، الذي يضم بشكل أساسي معظم الدول العربية ومدى مواكبة ذلك للتوجهات القائمة في أقاليم العالم. يظهر توجه هذا الإنفاق ضمن خمسة مجالات أساسية ممثلة في (1) خدمات التوظيف public employment services PES (متضمنة خدمات تقديم المشورة وإدارة الحالات للباحثين عن عمل، وخدمات المعلومات، والإحالة إلى العمل أو التدريب، بالإضافة إلى دعم ميزانية المؤسسات التي تدير إعانات البطالة)، (2) التدريب (متضمناً التدريب، والتدريب في مكان العمل، ودعم التلمذة الصناعية)، (3) حوافز التوظيف (التي يتم تقديمها لمؤسسات الأعمال أو للعاملين والتي عادة ما تكون في شكل إعانات أو مساهمات الضمان الاجتماعي المخفضة)، (4) إضافة إلى المجال الخاص بخلق فرص عمل مباشرة Direct job creation، (5) ودعم تأسيس وبداية الأعمال Start up - support أو برامج تعزيز ريادة الأعمال. حيث يتوجه الجانب الأكبر في إقليم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من مخصصات تمويل السياسات النشطة إلى مجال أو

ممارسة "التدريب" بما يمثل نحو 58.0% مقابل حصص قدرها نحو 17% للتمويل الموجه لدعم زيادة الأعمال، وتوجه أقل من 3.0% إلى "خلق الوظائف المباشرة"، مقابل توجه نحو 12.0% إلى حوافز التوظيف، وتوجه نحو 10.0% لتمويل خدمات التوظيف والاستشارات. واللافت أن هذا الهيكل يتباين بشدة بين أقاليم العالم المتقدمة والنامية فعلي سبيل المثال في أمريكا الشمالية يحظى التمويل الموجه للتدريب بحصة قدرها نحو 47% يليه ذلك الموجه لخدمات التوظيف والاستشارات بنحو 42.0% من التمويل الموجه للسياسات النشطة. وفي شمال وجنوب وغرب أوروبا يتوجه نحو 37% للتدريب ونحو 25.0% لخدمات التوظيف والاستشارات. وفي الأقاليم النامية في أمريكا اللاتينية يتوجه الجانب الأكبر بحصة تبلغ نحو 42.0% من مجمل التمويل الموجه للسياسات النشطة إلى دعم الريادة وبدء الأعمال، وبحصة قدرها نحو 25% للتدريب، ونحو 22.0% لخلق الوظائف المباشرة، وبحصة نحو 1.0% فقط لخدمات التوظيف والاستشارات. وفي إقليم إفريقيا جنوب الصحراء يتقلص أيضا التمويل الموجه لخدمات التوظيف (نحو 1.0%) مقابل ارتفاع حصة التمويل الموجه لخلق الوظائف المباشرة بحصة قدرها نحو 72% ثم لدعم الريادة وبدء الأعمال بحصة قدرها نحو 16.0%، والتدريب بحصة قدرها نحو 9.0% للتدريب، ونحو 2.0% لحوافز التوظيف.

توضح هذه المعطيات وجود درجة من الارتباط بين تقدم عمليات تنظيم أسواق العمل وتطور هياكل الاقتصاد والمؤسسات ودور مؤسسات الوساطة وخدمات التوظيف التي تحسن من ديناميكية التقاء العرض بالطلب، والذي يستتبع تلقائياً ارتفاع حصة التمويل الموجه للتدريب. في حين تتسم الأسواق الأقل تنظيماً والاقتصادات الأقل تقدماً بالتركيز على التدخل الأكثر مباشرة من خلال خلق الوظائف أو دعم بدء الأعمال. وفي حال الربط بين تلك المعطيات ومستويات البطالة السائدة في أقاليم العالم، فإن ذلك قد يؤشر إلى أهمية إعادة مراجعة تلك التخصيصات والتأكد من نجاعتها وبخاصة على مستوى الدول العربية ممثلة في إقليم الشرق الأوسط وشمال إفريقيا حيث التعويل الكبير على تمويل التدريب على حساب المجالات الأخرى للسياسات النشطة لاسيما خدمات التوظيف وحوافز التوظيف، ودعم تمويل ريادة الأعمال لاسيما أن معدلات البطالة في الإقليم عموماً وفي الدول العربية خصوصاً هي الأعلى عالمياً كما سبق التقديم. أما على مستوى هيكل السياسات غير النشطة/ السلبية، فهي تتضمن بشكل أساسي كلاسيكي كل من التأمين والحماية ضد البطالة *unemployment insurance*، والمساعدة خلال البطالة/إعانات البطالة *unemployment assistance*. وتدل البيانات الخاصة بتوجهات السياسات السلبية على وجود اختلاف كبير بين أقاليم العالم وذلك انسجاماً مع اختلافات مستوى التنمية وتركيبية هياكل الأسواق كما سبق التقديم. ففيما يتعلق بإقليم الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بما فيه معظم الدول العربية وأخذاً في الاعتبار تدني الحصة الكلية لتمويل السياسات غير النشطة في هذا الإقليم والأقاليم النامية عموماً، يتضح توجه 68% منها إلى مساعدات البطالة، مقابل توجه نحو 22.0% للتأمين والحماية. ويلاحظ أن هذا النمط هو الأكثر سيادة في إقليم إفريقيا جنوب الصحراء، والمحيط الهادئ (الأقاليم الأقل تنمية بوجه عام). في حين ترتفع حصة التمويل الموجه للتأمين والحماية في أقاليم أمريكا الشمالية، وشمال وغرب وجنوب أوروبا، وشرق أوروبا ووسط آسيا، إضافة لإقليم أمريكا اللاتينية، وآسيا.

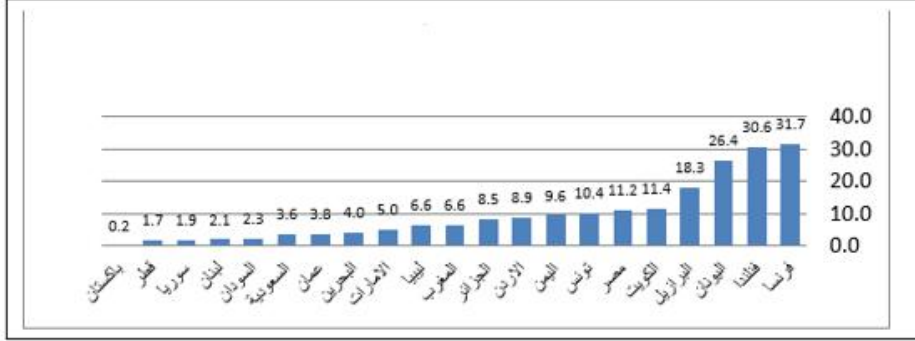
يبقى غياب البيانات الخاصة بالدول العربية ضمن التوجهات الكلية وكذلك التفصيلية لتخصيصات تمويل تلك السياسات قيداً على عملية التحليل لاسيما أن الدول العربية في المجمل لا تتبع أنظمة "مساعدات البطالة" أو الدخل البديل للعاطلين عن العمل. كما أن تدني حصة التمويل الموجه للسياسات غير النشطة في الإقليم ككل يعود ليؤكد على عدم إعطاء مساحة لتلك السياسات في الدول العربية.

وقد أظهرت ممارسات الدول العربية المتوفرة حولها بيانات حول الجانب المتعلق بالسياسات غير النشطة وبخاصة ذلك الموجه لمساعدات البطالة حداثة وندرة هذه الممارسة. كما أنه يتمحور حول صيغة التأمين أو الضمان ضد البطالة، بمعنى استهداف توفير الدخل للعمال خلال فترات البطالة والانكماش الاقتصادي. وهو بذلك يقوم في تمويله على مساهمات واشتراكات العاملين أنفسهم (وقت العمل) وأصحاب الأعمال. حيث قامت البحرين بأولى الخطوات في هذا الاتجاه عام 2006 من خلال وضع خطة تأمينية إلزامية ضد البطالة للعاطلين عن العمل الذين يبحثون عن عمل. وقد تبعها في ذلك الاتجاه كل من الكويت في العام 2013، والسعودية في العام 2014، كما يسجل قيام الأردن بوضع مخطط لذلك الغرض عام 2010. وتتباين شروط الاستحقاق فيما بين التطبيقات المحدودة وفق مدة العمل ومدة تقديم المساعدة. ولكن في جميع الحالات يجب أن يكون الشخص قد ساهم في المخطط لفترة معينة، وأن يكون مسجلاً في مكتب التوظيف، وأن يكون قادراً ومتاحاً للعمل. ووفقاً للأداء المقارن فإن هذه الممارسات المحدودة وفقاً لعدد الدول العربية التي تتبناها، تواجه أيضاً نقاط ضعف عدة، أبرزها انخفاض معدلات التغطية الفعالة. ففي البحرين على سبيل المثال 9.8% فقط من العاطلين عن العمل يتلقون إعانات من نظام التأمين الاجتماعي. كما أن شرائح واسعة محرومة من هذه المساعدات مثل العمال الأجانب أو غير المواطنين. (ILO, 2017., Jones, and Williamson, 2013., N., and Holmes, R, 2013., Jones and Williamson, 2013). كما يمكن تقييم مدى أولوية وأهمية الحماية الاجتماعية لدى الدول العربية كمكون من مكونات سياسات سوق العمل، من خلال استخدام مؤشر نسبة الإنفاق الموجه من الدولة للحماية الاجتماعية منسوباً للنتائج المحلي الإجمالي في الدول العربية ولعدد من دول المقارنة على مستوى العالم. حيث توضح البيانات بداية أنه على مستوى الدول العربية ووفقاً لبيانات العام 2017 فقد تراوحت نسبة الإنفاق على الحماية الاجتماعية ما بين 1.7% (في قطر) ونحو 11.4% (في الكويت). وبالنظر لما يوضحه الشكل (18) جاءت كافة الدول العربية أقل من المعدلات المحققة في دول المقارنة من الدول المتقدمة (مرتفعة الدخل) ممثلة في فرنسا وفنلندا واليونان، والدول الصاعدة (متوسطة الدخل) ممثلة في البرازيل. بمعنى أن الدول العربية التي تتسم بارتفاع الدخل مثل قطر والسعودية والكويت والإمارات، والبحرين وعمان، لم تواكب معدل الإنفاق على الحماية الاجتماعية أسوة بالدول المناظرة لها في الدخل (فرنسا وفنلندا واليونان). كذلك الحال مع الدول العربية التي تنتمي لفئة الدخل المتوسط (الأعلى والأدنى) لم تحقق المعدل المحقق في دولة صاعد تنتمي لذات التصنيف ممثلة في البرازيل. حتى أن الأخيرة قد تجاوزت وبعدها أضعاف المعدلات المحققة في الدول العربية مرتفعة الدخل. كما يلاحظ أن معدل الإنفاق على الحماية الاجتماعية في الدول العربية متوسطة ومنخفضة الدخل قد

الآثار الاقتصادية لجائحة "كوفيد - 19" على أسواق العمل والفقر في الدول العربية وسبل معالجتها

تجاوز نظيره المحقق في عدد من الدول العربية مرتفعة الدخل. في دلالة على عدم ارتباط الإنفاق على أطر الحماية الاجتماعية بموارد الدول.

الشكل رقم (5): نسبة الانفاق على الحماية الاجتماعية للنتاج المحلي الإجمالي % - 2017
وفق أحدث بيان متاح



المصدر: ILO, 2017, "world social protection report 2017 - 19".

9. سياسات وإجراءات الدول العربية لمواجهة تداعيات الجائحة بالتركيز على سياسات التشغيل

أخذاً في الاعتبار طبيعة تداعيات جائحة "كوفيد - 19" على العالم والدول العربية، وما يرتبط بذلك الظرف من معطيات تتعلق بندرة أو عدم كفاية أو موثوقية البيانات وذلك نتيجة حداثة الظاهرة محل الرصد. فقد أمكن رصد استجابة الدول العربية شأنها في ذلك شأن كافة دول العالم لتداعيات هذه الجائحة من خلال حزم متنوعة من السياسات، وهي التداعيات التي ترتبت أساساً على الإجراءات والسياسات التي اتبعتها تلك الدول لمواجهة الجائحة والسعي للقضاء عليها. حيث تضمنت حزم تيسير مالي ونقدي لحث وحفز النمو الاقتصادي وحماية مؤسسات الأعمال ومنع انهيارها، لاسيما عبر توجيهات البنوك المركزية في الدول العربية بإجراءات مثل خفض سعر الفائدة الرئيسي، وتخفيف شروط تخصيص القروض من قبل مؤسسات الائتمان، والسماح للبنوك بإعادة جدولة القروض للقطاعات المتضررة من الفيروس دون تكلفة حتى نهاية عام 2020؛ وتخفيض متطلبات الاحتياطي النقدي من البنوك للإفراج عن سيولة إضافية، والتأجيلات الضريبية. وذلك ضمن سياق تعزيز الاقتصاد والنمو ومن ثم الطلب على الوظائف. وقد تضمنت هذه الحزم في جانب هام منها سياسات موجهة بشكل أكثر وضوحاً لأسواق العمل. وفيما يلي يتم التركيز على طبيعة هذه السياسات وممارسات تطبيقها في عدد من الدول العربية التي تعبر عن مختلف تصنيفات الدول العربية سواء

وفق معيار الدخل والمستوى التتموي، أو وفق معيار حجم ومعدل البطالة، أو وفق اشتداد حدة انتشار الجائحة.

وفي ضوء قيد المتاح من المعلومات. سيتم استعراض تلك السياسات في كل من السعودية، ومصر، والسودان كنماذج لمجموعات الدول العربية مرتفعة ومتوسطة ومنخفضة الدخل. بهدف رصد الأداء المقارن ومن ثم تحديد مواطن القوة والضعف في طبيعة السياسات التي مارستها الدول العربية للحد من تداعيات هذه الجائحة. حيث يمكن بلورة سياسات العمل للاستجابة لتداعيات هذه الجائحة في الدول العربية ضمن إطارات أربعة أساسية تتضمن الأولى تدعيم مظلة الحماية الاجتماعية والتي تركز على العاملين النظاميين في الدولة، وتتضمن الحزمة الثانية دعم الوظائف لدى القطاع غير الرسمي ودعم الفئات الضعيفة، وتقوم الحزمة الثالثة بالعمل على حماية الدخل ودعم الوظائف من خلال دعم الصناعات ومؤسسات الأعمال، في حين تركز الحزمة الرابعة على سياسات وإجراءات حماية العمال في مكان العمل بما في ذلك الإجراءات الوقائية للحد من انتشار الجائحة. وفيما يلي استعراض لتلك الحزم:

الحزمة الأولى: مدخل تدعيم مظلة الحماية الاجتماعية. ضمن هذه الحزمة قامت مصر بإضافة 100.000 أسرة إلى برنامج الحماية الاجتماعية، وزيادة ميزانية العام المالي 2021 إلى 19.3 مليار جنيه مقابل 18.5 مليار جنيه. وأقرت ترتيبات جديدة تتضمن جدول زمني لصرف المعاشات يحد من الازدحام خلال الأسبوع الأول من شهر أبريل. كما قام البنك المركزي المصري بالإعلان عن تحمل رسوم السحب النقدي من أجهزة الصراف الآلي للمتقاعدين الذين يحملون معاشات غير مصرفية، وإعفاء من لديهم بطاقات مصرفية من رسوم أجهزة الصراف الآلي. ودعماً للاحتفاظ بالعمالة المهنية الطبية بما في ذلك الأطباء العاملين في المستشفيات الجامعية، تم الإعلان عن بدل إضافي يمثل 75% على الأجور (البنك المركزي المصري، 2020)

وفي السعودية وتدعيماً للاحتفاظ بالعمالة (الوطنية) تم صدور أمر ملكي في 3 أبريل 2020 للحكومة، من خلال نظام التأمين ضد التعطل القائم في المملكة "ساند"، يقضي بتحمل 60% من رواتب موظفي القطاع الخاص السعوديين فقط، لمدة ثلاثة أشهر تصل إلى 9 مليار ريال سعودي. وهو ما يعني دعم 1.2 مليون من العاملين السعوديين. وسيكون الصرف اعتباراً من أول يوم عمل في شهر مايو 2020م لتغطية أجر شهر أبريل. وستتم تغطية 100% من العاملين السعوديين في المنشآت التي يعمل بها 5 موظفين سعوديين أو أقل، إضافة لتغطية حوالي 70% من السعوديين العاملين في المنشآت التي يتجاوز عدد العاملين السعوديين فيها 5 موظفين. مع إعفاء صاحب العمل من الالتزام بدفع الأجر الشهري للمستفيدين وفق الأمر الملكي، ولا يحق للمنشأة إلزام العامل بالعمل خلال فترة صرف التعويض. المرسوم مشروط بمواصلة صاحب العمل دفع الرواتب للموظفين بمجرد توقف هذه المساعدة. كما تلتزم المنشأة بالاستمرار في دفع الأجور لبقية العمال (السعوديين وغير السعوديين) غير المشمولين بهذا التعويض (وزارة المالية السعودية، 2020).

الحزمة الثانية: دعم الوظائف لدى القطاع غير الرسمي ودعم الفئات الضعيفة Vulnerable groups. وضمن هذه الحزمة ووفقاً لاختلاف هذه الفئات وفق تركيبة الاقتصادات والمجتمعات العربية، فقد توجهت هذه السياسات لتتلاءم وتلك الاختلافات. ففي مصر فقد تم استهداف دعم العاملين في الاقتصاد غير الرسمي: من خلال تعويض نقدي لمرة واحدة (500 جنيه) للعاملين غير الرسميين المسجلين في قاعدة بيانات وزارة القوى العاملة من خلال مكاتب البريد. كما تم إنشاء لجنة للعاملين غير النظاميين المتأثرين من الجائحة. ولحماية الفئات الضعيفة: وضع المجلس القومي للمرأة دليلاً يستهدف الأشخاص ذوي الإعاقة وأسرههم بشكل عام؛ مع التركيز بشكل خاص على النساء ذوات الإعاقة. (ILO,2020c). وفي السعودية فقد أطلقت وزارة الموارد البشرية والتنمية الاجتماعية (MHRSD) مع الهيئة العامة للأوقاف "صندوق مجتمعي" برأسمال 500 مليون ريال سعودي، لدعم شرائح المجتمع الأكثر احتياجاً والأكثر تضرراً من الوباء، بما في ذلك الفقراء والأشخاص ذوي الإعاقة وأسر السجناء وكبار السن. كما تم تأمين الحصول على الرعاية الصحية من خلال صدور أمر ملكي في 30 مارس 2020، بعلاج مجاني لجميع مرضى الجائحة في البلاد، بغض النظر عن الجنسية أو الوضع القانوني (ILO,2020c). وفي السودان وضمن ذات الإطار تمت صياغة برنامج بقيمة 6 مليار جنيه سوداني (أي ما يعادل 110 مليون دولار بسعر الصرف التجاري) لدعم 30% من السكان لمدة شهر واحد، من خلال مزيج من السلع والتحويلات النقدية. (ILO,2020c).

الحزمة الثالثة: دعم الوظائف وحماية الدخل - دعم الصناعات ومؤسسات الأعمال: ضمن هذه الحزمة الهادفة للحفاظ على الوظائف والدخول من خلال الحفاظ على استمرارية أنشطة مؤسسات الأعمال والمشروعات قامت مصر من خلال البنك المركزي المصري بإلغاء 17.4 مليار جنيه مصري (حوالي 1.10 مليار دولار أمريكي) من 225 شركة متعثرة كجزء من برنامج تخفيف الديون. ووجه البنك المركزي البنوك إلى سعر الفائدة التفضيلية على القروض المقدمة إلى الشركات الصغيرة والمتوسطة والصناعة والسياحة والإسكان للأسر منخفضة الدخل والطبقة المتوسطة من 8% إلى 10%. كما أصدر البنك المركزي برنامج شراء أسهم بقيمة 20 مليار جنيه مصري (1.3 مليار دولار أمريكي). كذلك أقر تخفيض أو تأجيل الأقساط المستحقة لعملاء التمويل الأصغر بنسبة 50% من قيمة كل قسط. وإعفاء عملاء التمويل الأصغر الذين يسددون المدفوعات في الوقت المناسب من عمولة السداد المسبق للمديونية أو تخفيض الرسوم الإدارية لتجديد التمويل الحالي (البنك المركزي المصري، 2020، ILO,2020c). كما قامت السعودية من خلال مؤسسة النقد العربي السعودي، في 14 مارس 2020، بإطلاق "برنامج دعم تمويل القطاع الخاص" بقيمة إجمالية تبلغ 50 مليار ريال سعودي، بهدف دعم الشركات الصغيرة والمتوسطة، وتحديدًا من خلال تخفيف عبء تقديرات التدفق النقدي، ودعم رأس المال العامل، وتمكين القطاع من النمو والمساهمة في دعم النمو الاقتصادي، والحفاظ على العمالة. وفي 22 مارس 2020، أطلق صندوق تنمية الموارد البشرية (HRDF) مبادرة بقيمة 5 مليار ريال سعودي تتمحور حول 4 ركائز أساسية: دعم التوظيف بمبلغ 2 مليار ريال؛ دعم التدريب بمبلغ 800 مليون ريال؛ دعم 100.000 باحث عن عمل جديد بقيمة 1.5 مليار ريال سعودي؛ ودعم أجور السعوديين العاملين في القطاع الخاص منذ 1 يوليو 2019

من خلال "دعم التوظيف" بقيمة مليار ريال. وفي منتصف ابريل 2020، تم تقديم مبادرات إضافية منها تخصيص 50 مليار ريال سعودي لتسريع دفع مستحقات القطاع الخاص، وخصم 30% على قيمة فاتورة الكهرباء للمستهلكين في القطاعات التجارية والصناعية والزراعية لمدة شهرين (أبريل - مايو)، مع إمكانية التمديد إذا لزم الأمر. كما تم في 6 أبريل 2020، أطلقت MHRSD بالتعاون مع صندوق تنمية الموارد البشرية مبادرة جديدة لدعم العاملين لحسابهم الخاص والعاملين في الاقتصاد العالمي، وتزويدهم بدفع شهري يصل إلى 3000 ريال سعودي لمدة شهرين. كذلك قامت وزارة الموارد البشرية في 6 أبريل 2020 بإصدار قرارًا لتنظيم العلاقة التعاقدية بين العامل وصاحب العمل، يسمح لأرباب العمل في القطاع الخاص بالاتفاق مع موظفيهم على تخفيض الأجور لتعكس ساعات العمل الفعلية، أو منح الموظفين إجازة ليتم خصمها من إجازتهم السنوية، أو منحهم إجازة استثنائية. بمجرد أن يتضح أن صاحب العمل قد استفاد من أي دعم حكومي، فإن إنهاء عقد الموظف غير مشروع (وزارة الموارد البشرية والتنمية الاجتماعية، 2020). وفي السودان أصدرت وزارة المالية تعليمات لكلا القطاعين العام والخاص بعمل الموظفين بنصف الوقت وبأجور كاملة، مع قيام وحدة الفقر بالوزارة بتخصيص برامج لتقديم الدعم العيني للعاملين في القطاع العام. وكذلك تخصيص مجلس الوزراء في مارس 2020 جزء من عائدات الاستيراد (10.0%) لتمويل تكاليف استيراد الأدوية ومدخلات الإنتاج اللازمة لمواصلة النشاط الإنتاجي في المصانع المحلية. كما تم الحفاظ على استمرارية نشاط تصدير الماشية إلى مصر من خلال معبر "أشكيت" البري في وادي حلفا وذلك حفاظاً على ديمومة النشاط الزراعي ودخول العاملين فيه (ILOd,2020).

الحزمة الرابعة: حماية العمال في مكان العمل. قامت مصر من خلال هذه الحزمة بإجراءات مثل: تخفيض عدد الموظفين العموميين في أماكن عملهم والسماح بعمل التناوب. وترتيبات العمل من المنزل للموظفين الذين تسمح وظيفتهم لمدة أسبوعين. ومنح الأمهات إجازة استثنائية مدفوعة الأجر لمدة أسبوعين (لا يتم خصمها من رصيد الإجازة السنوية). ومنح أي موظف عائد من الخارج إجازة استثنائية لمدة أسبوعين (مدفوعة الأجر ولا يتم خصمها من رصيد إجازته السنوية)، وفي السعودية ودعمًا للصحة والسلامة المهنية طلبت الحكومة من الشركات التي تتطلب وجودًا فعليًا للموظفين - باستثناء تلك الموجودة في القطاعات الحيوية أو الحساسة مثل الكهرباء والمياه والاتصالات وكذلك جميع الأنشطة المتعلقة بتوفير الغذاء والدواء وسلسلة التوريد والخدمات اللوجستية المتعلقة بها الالتزام ب: تخفيض عدد العاملين في مكاتبهم إلى الحد الأدنى بحيث لا يتجاوز 40% من إجمالي عدد الموظفين.، مع إتباع جميع الشركات التدابير الاحترازية التي وضعتها وزارة الصحة. كما علقت الهيئة العامة للإحصاء السعودية مرحلة العد في تعداد المملكة لعام 2020، من أجل منع انتشار الفيروس وحماية صحة وسلامة العاملين الميدانيين لهيئة الإحصاء وأسرهم. واستجابة لصياغة ترتيبات عمل جديدة وجهت الحكومة في 17 مارس 2020، مؤسسات القطاعين العام والخاص لتطبيق سياسات العمل من المنزل. كما أصدرت وزارة الشؤون الاجتماعية والتنمية الاجتماعية دليلًا مؤقتًا للعمل عن بُعد في القطاع الخاص، والذي يتضمن مصطلحات وحقوق وواجبات العاملين وأصحاب العمل في القطاع بما في ذلك ضمان الإجازات المدفوعة. كذلك تم تفعيل المدارس

الاقتصادية وإغلاق جميع المؤسسات الأكاديمية والمرافق التعليمية. كما أعلنت وزارة الصحة أن جميع العمال الذين دخلوا المملكة اعتباراً من 13 مارس 2020 سيبقون في منازلهم ويخضعون للحجر الذاتي. ويمكن للعمال التسجيل والتقدم للحصول على إجازة مرضية من خلال تطبيق "صحتي" للهواتف المحمولة (ILO,2020c). أما في السودان وضمن إطار حماية العمال في مكان العمل فقد أصدر محافظ البنك المركزي عدداً من القرارات التي تعزز السلامة والصحة المهنية من أجل التحايل على مخاطر الفيروس والحفاظ على الموظفين والجمهور الذين يتعاملون مع البنك. كما قامت وزارة الداخلية بترتيبات لمنع ازدحام الموظفين في مجمعات ومراكز الخدمة العامة. كما تم صدور المرسوم رقم 91 عن مجلس الوزراء الذي تضمنت فقرته الثامنة النص على الحد من الازدحام في أماكن العمل كإجراء وقائي لدرء الإصابة بالفيروس التاجي. كذلك طبقت الحكومة تدابير لتقليل عدد الموظفين، وخفض ساعات العمل، وتوفير أجهزة التعقيم وتعقيم المكاتب. وبادر قطاع التعدين بوزارة الطاقة والتعدين مطلع ابريل 2020 بحملة للوقاية من فيروس "كوفيد - 19" في أكثر من (70) سوقاً للتعدين التقليدي المنتشر في أكثر من (14) ولاية، إضافة إلى التوزيع للأقنعة والمعقمات لأكثر من مليون عامل في مجال التعدين التقليدي على الصعيد الوطني (ILOd,2020)

يظهر هذا الأداء للدول العربية انطلاق سياسات المعالجة والتصدي للجائحة لتغطي كلا المجالين للسياسات النشطة وغير النشطة، حيث تحركت حزم السياسات لتأمين مباشر لاستمرارية الوظائف والدخول ومنع انهيارهما، وذلك بالتوازي مع إجراءات واسعة للحماية للفئات المتضررة والمهددة والهشة، وضمن إجراءات تضمن السلامة المهنية والأمن للعاملين الذين استمرت أعمالهم. وليس مستغرباً أن تتباين مستويات الحماية سواء في مستوى التغطية أو حجم وقيمة التمويل الموجه لها بين الدول العربية. حيث يرتبط الأمر بالحيز المالي وهيكل الموارد بما في ذلك كفاية وجودة البناء المؤسسي من جانب وكذلك بمدى اتساع حجم الطلب على تلك الحماية من جانب آخر. وهي الأمور التي تتفاوت فيها الدول العربية بشكل واضح. ومما لا شك فيه أن مردود ونتائج تطبيق تلك السياسات لازال من المبكر تقييمه وتتبع تأثيراته، كما أنه لا يتوفر توثيق حول تطبيق تلك السياسات والإجراءات ذاتها ووصول كل منها إلى الفئات والشرائح التي يستهدفها. مع ذلك يمكن تلمس عدد من الملاحظات الأساسية حول توجهات تلك السياسات في الدول العربية وأهمها: ظهر واضحاً في الدول العربية مرتفعة الدخل مثل السعودية والكويت الانحياز إلى حماية العمالة لاسيما المواطنة في القطاعين العام والخاص، إضافة لارتفاع قيمة حزم التمويل الموجه لبرامج الحماية المختلفة. في حين ظهر في حالات الدول العربية الأخرى محاولة الوصول للفئات الأكثر هشاشة ممثلة بشكل أساسي في العمالة ضمن القطاع غير المنظم، ولكن من الواضح أن مستويات التمويل لحماية تلك الفئات لا تتناسب مع اتساع حجم هذه الفئة ومتطلبات حمايتها. كذلك ظهر تمكن تحويل جانب من هذه الأزمة إلى فرصة من خلال إدماج شرائح جديدة (أفراد ومؤسسات) ضمن القطاع غير المنظم تحت مظلة الضمان والحماية الاجتماعية لاسيما في الأردن. كما اتسم أداء الدول العربية محل الرصد بتباين واضح فيما يتعلق بإجراءات حماية وسلامة العاملين والقدرة على التنفيذ والمتابعة وكذلك حجم التمويل

المخصص لتلك السياسات، حيث تناسبت جوانب التفاوت مع جانب مستوى التنمية القائم في الدولة بشكل عام لاسيما التنمية المؤسسية وجودة وكفاءة وفعالية التنظيم الحكومي.

على المستوى المقارن فقد دلت المراجعة على وجود تطبيقات واسعة في الدول المتقدمة للحد من تداعيات الجائحة على أسواق العمل فيها، والتي اتسمت في المحصلة بوجود حزمة واسعة من الإجراءات التي تتسم بكونها دقيقة الاستهداف وان كانت ترتبط بطبيعة التنظيم القائم وإتاحة قواعد البيانات الخاصة بسوق العمل، وأتمتة جوانب عديدة من الأنشطة في الدولة مثل تخفيض جوهري في اشتراطات الحصول على القروض المضمونة فقط بمكان الإقامة ورفع حدود سقفها. ورفع الحد الأقصى لمحفظة قروض البنوك المخصصة لتمويل شركات في قطاعات مستهدفة. والسماح للبنوك التجارية بزيادة التسهيلات الائتمانية للسحب على المكشوف للعملاء وتعليق القيود المفروضة على حسابات العملاء الذين تم إرجاع الشيكات بسبب عدم كفاية الأموال، وتعليق مدفوعات الرهن العقاري، وأهلية الأفراد الذين تم تسريحهم أو تم إجبارهم على إجازة بدون أجر للحصول على إعانات البطالة، وتقليص مدة العمل المطلوبة للأهلية للحصول على إعانات البطالة بحدود النصف، وتقديم منح شهرية دون مقابل ووفق أمد الأزمة للفئات الضعيفة وبخاصة الأطفال والمسنون والعاملين لحسابهم الخاص ولقنات عمرية بعينها. وتوسيع مظلة شبكات الأمان الاجتماعي من خلال حزمة مالية من جانب الدولة، وتعديل وتيسير متطلبات إعانات البطالة والمنح للعاملين لحسابهم الخاص (ILO,2020c).

10. سياسات وإجراءات مقترحة للتعافي وتنشيط أسواق العمل وصيانة رأس المال البشري.

أظهرت الدراسة أن جائحة "كوفيد - 19" قد واجهت الدول العربية وهي تعاني بالفعل من إشكالات حقيقية في أسواق العمل، تتباين هذه الإشكالات فيما بين الدول العربية في ارتباط واضح بباقي عناصر التباين في هيكل الموارد والطاقت ومستويات التنمية القائمة في كل منها. حيث يمكن وضع الدول العربية ضمن هذا الإطار ضمن ثلاث مجموعات أساسية تتداخل فيما بينها بشكل كبير: تضم المجموعة الأولى الدول مرتفعة الدخل والتي تواجه مستويات منخفضة نسبياً من البطالة، وهي تمتلك أسواق عمل مستقبلة ومستضيفة للعمالة الأجنبية/الوافدة، والتي تتسم كذلك بأطر حماية عالية للعاملين من مواطنيها في القطاعين العام والخاص، لاسيما العام، والتي واجهت تداعيات الجائحة بشكل أساسي من خلال دعم الوظائف للمواطنين في القطاع الخاص كأولوية. وتتضمن هذه المجموعة بشكل أساسي دول مجلس التعاون الخليجي. وتضم المجموعة الثانية الدول العربية متوسطة الدخل التي تواجه مستويات مرتفعة نسبياً من البطالة، والتي تتسم بأطر حماية محدودة التغطية، وهي تواجه إشكالات حقيقية في سيادة نمط العمل غير المنظم، وارتفاع معدلات الفقر، وانخفاض نسبة العاملين بأجر بشكل عام على المستوى الكلي، وهي تضم دول مثل مصر والمغرب والأردن والجزائر وتونس ولبنان وفلسطين والعراق. وقد واجهت هذه المجموعة تداعيات الجائحة من خلال حزم متنوعة من سياسات العمل لاسيما غير النشطة سعياً لحماية الفئات الضعيفة وبخاصة

العاملين ضمن القطاع غير المنظم. في حين تتسم المجموعة الثالثة بذات السمات أو تواجه ذات الإشكالات التي تواجهها المجموعة الثانية ولكن بوتيرة أعلى نسبياً كما تنتمي عموماً للتصنيفات التنموية الأقل وهي كذلك الأقل عربياً وفق معيار متوسط دخل الفرد من الناتج المحلي الإجمالي. والتي تضم دولاً مثل السودان واليمن وموريتانيا وجيبوتي والصومال.

وقد قامت المجموعات الثلاثة كذلك بسياسات وإجراءات متعددة ضمن حفظ سلامة وأمن العاملين مثل التباعد والتعطيل والإجازات مدفوعة الأجر والعمل عن بعد أو بشكل متناوب، ومحاولة تأمين وحماية العاملين في مكان العمل المنخرطين في القطاعات والأنشطة الحيوية غير الخاضعة للتعطيل. كما قامت الحكومات في عدد منها بوضع معايير لمساعدة الشركات ومؤسسات الأعمال تتضمن الاحتفاظ بالعمالة وكذلك تقييد أو الحد من إجراءات تخفيض أجور العاملين فيها. وفي ضوء التسليم أن لكل سياسة كلفة لتمويلها وتمويل إجراءاتها، فمن البديهي أن تتفاوت الدول العربية في طبيعة وحجم ونوعية تدخلاتها للحد من تداعيات هذه الجائحة على أسواق العمل والوظائف والدخول. وذلك وفق هيكل الموارد ومساحة الحيز المالي المتاح في كل منها، وهو الحيز الذي يضيق كلما تحركنا بشكل عام من دول المجموعة الأولى إلى دول المجموعة الثالثة.

كذلك فرغم التمكن من رصد الدراسة لأشكال سياسات الدول العربية للتدخل للحد أو لمواجهة تداعيات هذه الجائحة على أسواق العمل، إلا أن نتائج ومردود تطبيقها لازالت غير مرصودة وبخاصة على مستوى تحقق الأثر المرجو أو دقة الوصول والتغطية للفئات والشرائح المستهدفة من تلك السياسات وبرامج تطبيقها.

ومع ذلك يمكن بلورة عدد من التوصيات حول مجمل طبيعة وضوابط السياسات المقترحة التطبيق في الدول العربية لمواجهة تداعيات هذه الجائحة وخاصة على أسواق العمل. ضمن عدد من المحددات الأساسية المتمثلة في صياغة التوصيات ضمن منهج الحلول المستدامة، وتأسيساً على المردود التنموي طويل الأجل لرأس المال البشري وقوة العمل العربية. وضمن التسليم بأن إشكالات الفقر والبطالة في الدول العربية هي عملياً انعكاس لإخفاق هيكلية يتمثل في طبيعة سياسات التنمية التي مارستها معظم الدول العربية خلال العقود السابقة، يضاف لذلك توقع استمرار أزمة كوفيد 19 لأمد غير قصير. وفيما يلي عرض لأهم تلك التوصيات:

أولاً: سياسات سوق عمل وفق منظور انتقائي الطابع لتنشيط الطلب وخلق الوظائف التي تتوافق ومتطلبات الاستدامة بشكل أساسي، يهدف هذا المدخل الانتقائي إلى محاولة تحقيق النمو في كل من الناتج، والوظائف، والإنتاجية، وهو ما يمكن أن يتم تحقيقه من خلال نمط النمو المشترك والشامل من خلال إرساء التوازن السليم بين ثنائيات التكنولوجيا والعمالة، والأجور والإنتاجية، ورأس المال والعمالة (مع مراعاة طبيعة الدولة وهيكلها الإنتاجي والديمقراطي). مع مراعاة أولوية القطاعات والأنشطة التي تتمتع بمزايا نسبية وفق معايير: هيكل المزايا التقليدية القائم في الدولة ما قبل الجائحة، والقطاعات الأكثر قدرة على خلق الوظائف، الأعلى إنتاجية، الأسرع نمواً، القادرة على حث أنشطة ومن ثم وظائف أخرى، مع مراعاة البعد الإقليمي، وبؤر الفقر المتأصلة، والشرائح الأكثر تضرراً

عمرها وكذلك جغرافيا/إقليميا. وضمن معايير حكومية ضابطة لاستحقاقات الحماية الاجتماعية للعاملين واستيفاء متطلبات العمل اللائق وتنمية الحوار الثلاثي، وإقرار أو إعادة ضبط الحد الأدنى للأجور ضمن حوار مجتمعي حقيقي متضمنا آليات مرنة للضبط التلقائي لتلك الحدود والاستفادة من خبرات دول العالم المتقدمة والصاعدة في هذا الشأن، بحيث تشكل العديد من الحدود الدنيا للأجور التي تتوافق وطبيعة القطاعات والأعمال والأقاليم والقوة الشرائية وطبيعة الهيكل الاقتصادي والاجتماعي للدولة وسمات نظم الدعم القائمة إلى غير ذلك من عوامل أو محددات. وتأتي أهمية هذا المنظور الإنتقائي إدراكا لكون أن عدم التدخل أو عدم التدخل المناسب سيكون له تكاليف عالية خاصة على المدى البعيد. وهو ما يتضمن بدوره التواء مع التوجهات نحو وظائف القرن الحادي والعشرين القائمة على الاستخدام المكثف للمعارف والتكنولوجيا، والتي أظهرت الجائحة ممارسات دولية وعربية واسعة النطاق لها، يمكن البناء عليها في المستقبل. وهو الأمر الذي دأبت المؤسسات الدولية وبخاصة البنك الدولي ومنظمة العمل الدولية على لفت الانتباه إليه منذ سنوات حيث التحذير من أن العالم يواجه تغيرات جوهرية في هيكل الوظائف ووتيرة سريعة. وإن أنظمة التعليم ذاتها لا بد أن تسرع من تطوير ذاتها لمواجهة تلك التغيرات وتزويد خريجها بما سيحتاجونه من مهارات المستقبل، مواكبة لتغير هيكل الأنشطة الاقتصادية الجديدة المرتبطة والقائمة على التكنولوجيا الرقمية والابتكار، وكذلك مواكبة لأنماط الجديدة للعلاقات داخل سوق العمل، حيث طمس الحدود بين الشركات. وتتطور نماذج الأعمال الجديدة من نطاق المحلية إلى نطاق العالمية في أمد قصير، لتتغير النظرة التقليدية لحجم الأصول وعلاقتها بعدد العاملين، حيث تنسم هذه الأعمال بكونها محدودة في حجم أصولها وموجوداتها مقارنة بحجم العاملين. هذا إضافة لما يرتبط بهذه النماذج وكذلك بما رسخته الجائحة من تنامي الاعتماد على نمط العمل عن بعد، ومن ثم توسيع النطاق الجغرافي التقليدي لعملية خلق الوظائف. وهو الأمر الذي سيمثل أفقا واسعا أمام العمالة العربية شرط تأهيلها وتمكينها من المهارات المطلوبة لتلك الأنماط الجديدة.

ثانياً: دور محوري لسياسات سوق العمل النشطة: أظهرت الدراسة قيام الدول العربية وأسوة بتجارب وتطبيقات الدول المتقدمة والصاعدة بالتصدي لتداعيات الجائحة من خلال حزم واسعة لدعم الوظائف ومنع انهيار الدخول تم تقديمها للمشروعات ومؤسسات الأعمال من خلال مبادرات البنوك المركزية، وهي ممارسة صحيحة يجب الاستمرار فيها مع التدقيق فيما يتعلق بجوانب متابعة تنفيذها والتأكد من وصولها إلى الفئات والمؤسسات والقطاعات المستهدفة. كما يمكن تضمين تلك المبادرات بعض المعايير الإضافية التي تجعل من المعالجة الطارئة للأزمة طابعاً مستداماً من خلال إضافة معايير تتعلق بالفئة العمرية المستفيدة، والتي ينصح بان تكون من الشباب (الفئة الأكثر معاناة في سوق العمل العربي). ومعايير تتعلق بطبيعة المشروعات والقطاعات العاملة ضمنها تدعيماً لمبدأ "الانتقائية" الذي تم تبنيه في التوصية الأولى. بحيث يتم ربط تلك التدخلات من جانب الدولة لتدعيم خلق الوظائف والدخول مع إعطاء الأولوية لفئة الشباب أو الشباب الأكثر تعليماً أو الشباب من الإناث أو من الذكور.. وهكذا، وهو ما يمكن إتمامه من خلال تنمية الطلب عليهم في حال أن نمو الطلب هو القيد من خلال دفع الأعمال وبخاصة كثيفة العمالة بما فيها مشروعات الأشغال العامة.

كما يمكن إتمام هذا التدخل من خلال تحسين قدرات القطاع الخاص ومؤسسات الأعمال ذاتها لحث طلبها على المعروض في سوق العمل وذلك من خلال برامج ميسرة لتخصيص الائتمان أو عبر صيغ تخفيف أعباء الضمان الاجتماعي وأي أدوات أخرى تدعم ربحية ونمو هذه المؤسسات بشكل عام.

ويندرج ضمن هذا الجانب ملاحظة تنامي حجم ودور الدولة ومؤسساتها، وهو الأمر الذي يملئ بضرورة إعادة النظر في مستويات الحوكمة والفاعلية والكفاءة والقدرة في دور الدولة والحرص على الا يكون ذلك التنامي على حساب دور القطاع الخاص الذي يبقى المشغل الأول للعمالة، والمساهم الأساسي في الناتج والدخل في الدول العربية.

ثالثاً: إرساء مدروس وممنهج لسياسات سوق العمل غير النشطة التي تقوم على الحق في الحماية الاجتماعية للعاملين ولغير العاملين، للحد من أوجه الاستضعاف وانعدام المساواة وتحسين قابل للاستدامة للإنتاجية. وقد أظهرت التجارب أن الحماية الاجتماعية وتوسيع نطاقها هو خيار للحكومات يوثق ذلك ما أظهرته الدراسة من حقيقة أن الدول التي لديها مستويات مماثلة من التنمية الاقتصادية لديها مستويات مختلفة بشكل كبير من الاستثمار في الحماية الاجتماعية. وفي ضوء ما أظهرته الدراسة من ضعف وعدم كفاية مستويات الحماية الاجتماعية في الدول العربية كافة والتي مثلت في العديد منها أقل من 10% فقط من الناتج المحلي الإجمالي، يملئ ذلك المراجعة وإعادة الاعتبار لدور هذه السياسات وبشكل متوازن مع متطلبات الإنتاجية والتنافسية. حيث ظهر واضحاً أن عبء الجائحة كان أعلى في الدول التي تتسم أساساً بضعف مستويات الحماية الاجتماعية القائمة فيها، ووجود شرائح واسعة من العاملين خارج أي أطر للحماية أو للتأمين ضد مخاطر التعطل أو انقطاع الدخل لاسيما العاملين ضمن القطاع غير المنظم مثل البائعين الجائلين والعاملين في مجال خدمة تقديم الطعام وعمال البناء والمواصلات والعاملين في مجال خدمة المنازل، والعاملين لحسابهم الخاص..... الخ. يرتبط بذلك الجانب تلقائياً معالجة التشريعات وفق ضوابط منظمة العمل الدولية ووفق الدساتير الوطنية ذاتها التي تقضي بأن تضمن التشريعات الوطنية المساواة في المعاملة (أجر واحد لوظيفة واحدة) بين العاملين من الرجال والنساء، والعاملين من المواطنين والوافدين والمهاجرين. مع توسيع ممارسات اللامركزية في تطبيق أطر الحماية لأنها الأقدر على مواجهة التنوع في إشكالات وتحديات الحماية فيما بين أقاليم الدولة الواحدة.

رابعاً: ضرورة إعادة النظر في طبيعة النمو الاقتصادي ومحركاته في الدول العربية، حيث اتسم النمو الاقتصادي في الدول العربية بشكل عام بكونه فقيراً في خلق الوظائف. حيث ظهر انتشار البطالة وبخاصة بين الشباب في الدول العربية، بل أن حجم ونسبة العاملين في القطاع غير المنظم يتجه للتزايد في العديد من الدول العربية في إشارة لعجز الاقتصاد الرسمي المنظم عن استيعابهم. وهو التحدي المعرض للزيادة بشكل أكيد في ضوء تغير الواقع العربي (للعديد من الدول العربية) المرتبط بتراجع أسعار النفط عالمياً خلال العام 2020 وكذلك تغير الواقع العالمي جراء الانكماش المرتبط بتداعيات جائحة "كوفيد - 19"، بمعنى أن الدول العربية واجهت في الماضي نمطاً يقوم على تحقيق معدلات مرتفعة للنمو وتحسن في فوائدها واحتياجاتها أو على الأقل تحسن مستويات العجز في

موازيتها الاقتصادية دون انعكاس ذلك على خلق فرص عمل كافية، في حين أنها تتجه الآن لمواجهة تراجعاً في النمو وأيضاً لازالت مطالبة بخلق فرص العمل لمواطنيها سواء العاطلين عن العمل أو الباحثين الجدد. وهو الأمر الذي يملّي كما سبق التقديم بضرورة إجراء تحولات هيكلية الطابع في الاقتصادات العربية لخلق هياكل إنتاجية تتمتع بقدرتها على دعم النمو وخلق الوظائف في ذات الوقت، وبحيث يتم تضمين البعد المرتبط بالتشغيل وبخاصة للفئات أو الشرائح المستهدفة وفق خصوصية كل دولة من الدول العربية (الشباب، المهنيون، أصحاب المؤهلات، النساء...) ضمن أطر سياسات الاقتصاد الكلي وسياساته المالية والنقدية، وضمن استراتيجياته القطاعية. وصولاً لتتوسع واسع وعميق في الاقتصادات العربية وهياكل الإنتاج فيها فيما يمكن أن يطلق عليه دفع الاستثمار المنتج في الاقتصاد الحقيقي وصولاً للنمو المستدام الغني بالوظائف الجيدة النوعية.

خامساً: الارتقاء بمستويات الحوار الاجتماعي ومأسسته كمكون مركزي وحقيقي وفاعل من مكونات صياغة سياسات العمل، لاسيما أن التوقعات تتنامى حول طول أمد هذه الازمة لأبعد مما تم تقديره في بداياتها. وهو الأمر الذي سيسهل من مهام الدول في مواجهة الجائحة وتقاسم عادل لكلفة أعباءها. وهو البعد الذي تركز عليه منظمة العمل الدولية بشكل مستمر لتدعيم استقرار المجتمعات ومن ثم مسار الاستدامة. فمما لا شك فيه أن قيمة الشراكة الحقيقية بين المؤسسات المعنية بسوق العمل على المستوى القطري ممثلة في الحكومات واتحادات أصحاب الأعمال أو القطاع الخاص أو غرف التجارة والصناعة، والنقابات والاتحادات العمالية، ومؤسسات المجتمع المدني. هو مطلب حيوي للتعامل السريع والكفء والفعال مع الأزمات سواء في مرحلة الحد من الأضرار، ثم لاحقاً في مرحلة إرساء مسار للتعافي، وذلك شرط التمثيل الحقيقي لممثلي تلك الأطر لاسيما العمالية لمجموع أعضائها. وهي قضية ليست جديدة الطرح لكنها تبقى ضرورة يجب التنكير بها باستمرار وبخاصة في حال الأزمات مثل الازمة الحالية التي يمر بها العالم إثر تداعيات جائحة "كوفيد - 19"، ومن قبلها الازمة المالية العالمية 2008. حيث إن مصالح تلك الكيانات تبدو متنافرة ومتضادة للوهلة الأولى، وتخضع لحسابات نظرية المباريات، حيث الاعتقاد أن تحقق مكاسب لطرف يجب أن يقابلها تحقق خسائر للطرف الآخر، وهو الطرح الذي تم استبداله منذ عقود من خلال الإدراك والممارسة الدولية وكذلك دور المنظمات المعنية لاسيما منظمة العمل الدولية، حيث تبني منهجية win - win وإقرار مبدأ المفاوضة الجماعية وصولاً لتفاهات قابلة للاستدامة. وقد قدم ميثاق الوظائف العالمي الذي اعتمده مؤتمر العمل الدولي في عام 2009 إثر تداعيات الازمة المالية العالمية توجيهاً سياسياً للمكونات الثلاث لمنظمة العمل الدولية (ممثلي القطاع الخاص والعمال والحكومات) حول كيفية التعامل مع آثار الازمة المالية العالمية، التي أسفرت حينها عن فقد نحو 65 مليون وظيفة على مستوى العالم معظمها في مراكز الازمة في الولايات المتحدة وأوروبا. وكان لدور الحوار الاجتماعي مركز رئيسياً في هذا الطرح حيث السعي لبناء التزام لدى أصحاب العمل والعمال بالعمل المشترك مع الحكومات للتغلب على الازمة، وضمان الانتعاش المستدام، وكذلك بث الثقة في النتائج المحققة. وتعزيز التماسك الاجتماعي والتضامن خلال الأزمات وفترات ما بعد الازمة. ووفقاً للتقارير الدورية الصادرة عن منظمة العمل الدولية المواكبة والمعنية برصد استجابة الدول وتفاعلها مع تداعيات

جائحة "كوفيد - 19" على أسواق العمل، فقد رصدت المنظمة بالفعل دور حيوي للحوار الاجتماعي في التعامل مع هذه التحديات، وقد حقق أثراً جيداً وبخاصة في المراحل المبكرة من الاستجابة للأزمة في العديد من البلدان. وقامت حكومات العديد من البلدان بإشراك الشركاء الاجتماعيين منذ البداية في تصميم تدابير لمعالجة الأزمة وعواقبها في الدول المتقدمة مثل ألمانيا، والدول الصاعدة مثل كوريا ولم يتم توثيق ذلك إلا في دولة عربية واحدة ممثلة في المغرب. وتمخض عن ذلك الحوار دعم أصحاب الأعمال، والتزام أصحاب الأعمال بعدم خفض الوظائف أو تقليص الأجور. وهو ما يسر من التنفيذ السريع لتدابير الطوارئ المعتمدة، وبالتالي الاعتراف بالقيمة المضافة لمشاركة الشركاء الاجتماعيين في جميع مراحل الاستجابة. مع التأكيد أن المقصود بالحوار ليس التشاور أو تبادل المعلومات، بل استخدام تلك المعطيات للوصول إلى اتفاقات أو تفاهات أو تشكيل فرق عمل متخصصة في المجالات ذات التأثير مثل الجوانب المالية والقانونية، والجوانب المتعلقة ببيئة واشتراطات العمل في ظل اعتبارات الجائحة، إضافة للجوانب التي قد تتعلق بطبيعة الأنشطة الاقتصادية والقطاعية. بحيث تتضمن دور محدد لكل طرف خلال مراحل الأزمة وما قد يتعرض له من أعباء أو التزامات جراء ذلك الدور. (ILO, 2020). كما انه من المؤكد أن استمرار أمد الأزمة سيزيد عليه مزيد من الأعباء كما ان الهامش الذي قد يبدو متاحاً لبعض الحكومات أو لبعض مؤسسات الأعمال سيتقلص كثيراً، وستكون الكلفة عالية وسيتم الإضرار بأضعف الحلقات ممثلة في العاملين، لذا يجب الحرص على استيفاء كافة المتطلبات التي تجعل هذا الأمد أكثر قصراً. منعا للوصول إلى السيناريوهات غير المرغوبة حيث الكساد العظيم الأول في القرن الحالي. الأمر الذي يجعل من الحوار الدولي والمعالجة وإقرار التدابير ضمن الأطر متعددة الأطراف هو أمر ملح ومكمل وداعم لمتطلب الحوار المجتمعي على المستوى الوطني. كذلك لا بد من الارتقاء بمستويات ونوعية التمثيل الحكومي لإعطاء مزيد من الفعالية والحيوية والأهمية لمخرجات هذا الحوار وإظهار اهتمام الدول وجديتها في التعامل معه.

حيث يمكن طرح ومناقشة كافة التدابير المعتمدة من خلال هذا الحوار الاجتماعي من إجراءات الطوارئ لاحتواء الفيروس (على سبيل المثال، زيادة الموارد المالية والبشرية للنظم الصحية)، منح إجازات للوالدين لرعاية الأطفال الذين لم يعودوا في المدرسة، تدابير حماية الوظائف ودخل العمال (على سبيل المثال، توسيع آليات البطالة الجزئية، دعم الدخل، العمل لبعض الوقت) ودعم الشركات (على سبيل المثال، دعم الأجور، وضمانات القروض، وجداول الدفع المرنة لمساهمات الضرائب والضمان الاجتماعي).

سادساً: معالجات وإصلاحات خاصة تستهدف بشكل جاد الإشكالات المتعلقة بالعمل ضمن القطاع غير المنظم. حيث أظهرت الجائحة شد الهشاشة لدى العاملين ضمن هذا القطاع ولجوؤهم لما يطلق عليه الخيارات الصعبة حيث التضحية بضرورات حياتية نتيجة انقطاع أو تراجع الدخل مثل التضحية بالتعليم للأطفال أو المتابعة الصحية المناسبة، أو بتعديل النمط الغذائي القائم واستبداله بأنماط أقل كلفة قد تمثل خطراً على سلامة وصحة الأسرة لاسيما الأطفال وكبار السن فيها، هذا أخذاً في الاعتبار ما تواجهه تلك الفئة وأسرهما أساساً في الظروف العادية من انخفاض وتذبذب

مستوى الدخل ووجود معظمها ضمن دائرة الفقر المطلق أو المدقع أو ضمن نطاق الفقر متعدد الأبعاد. حيث أظهرت الدراسة ارتفاع نسب العاملين ضمن هذا القطاع وبخاصة في دول المجموعتين الثانية والثالثة (الدول العربية متوسطة ومنخفضة الدخل). وقد أظهرت سياسات مواجهة تداعيات هذه الجائحة في هاتين المجموعتين فعلياً توجهات نحو محاولة تحسين دخول العاملين ضمن هذا القطاع. وهي الجهود التي لا يمكن أن تكفي لسد فجوة الدخل المفقودة للعاملين ضمن هذا القطاع، حيث يرتبط الأمر كما سبق التقديم بالحيز المالي المتاح أساساً في تلك الدول الذي يتسم عموماً بمحدوديته. هذا إضافة لما أظهرته الدراسات الدولية من أن اتساع هذا القطاع كما هو الحال في العديد من الدول العربية، هو بحد ذاته فرصة مؤكدة لزيادة نموها الاقتصادي ونوعية الوظائف وتسريع جسر الفجوات بينها وباقي دول العالم، وذلك في حال إقرار الإصلاحات المطلوبة (صندوق النقد الدولي، 2019).

إن المعالجة الجوهرية لظاهرة العمل غير المنظم تقوم على الفهم العميق لمبررات نشأة ونمو هذا القطاع في الدول العربية، والتي تتمحور حول عوامل طارئة من الإطار المنظم تتمثل بالنسبة للعاملين لحسابهم في قيود واشتراطات وتكاليف عالية للنشاط، والتي تتمثل بالنسبة للعاملين في عدم وجود فرص للعمل أساساً نتيجة قصور النمو، أما العوامل الجاذبة فهي عكس كل ذلك بالنسبة لمزايا الانضمام للإطار غير المنظم (العاملين لحسابهم، وللعاملين). ما يعني أن على الدول التدخل بإجراءات دقيقة الاستهداف للتأثير في هيكل المنافع والتكاليف بالنسب للعاملين لحسابهم/أصحاب المشروعات الصغيرة والصغرى والمتوسطة، والعاملين على حد سواء. بحيث يكون الانضمام للإطار المنظم هو الأكثر جدوى والأعلى عائد بالنسب لتلك الشرائح، ولكن هذا في ضوء قدرة الدول على تصويب نوعية نموها الاقتصادي ليكون غنياً بالوظائف. وقد يتطلب إتمام عملية تحويل العاملين من إطار العمل غير المنظم إلى نظيره المنظم استراتيجيات متتابعة ومتدرجة لتتلاءم مع طبيعة الموارد والقدرات المتاحة على مستوى كل دولة، والتي يجب أن يتم معالجتها أيضاً ضمن الحوار بين الشركاء في سوق العمل وبما قد يتضمنه ذلك من تأسيس آليات جديدة تكون أكثر تأهيلاً ومرونة وصلاحيات تتم بين الأطر الرسمية ممثلة في الحكومة والبنوك من جانب، والأطر غير الحكومية ممثلة في مؤسسات المجتمع المدني من جانب آخر.

سابعاً: ضرورة قيام الدول العربية بإجراء مراجعات لسياساتها وتشريعاتها الخاصة بالحد الأدنى للأجور. ففي ضوء ما أظهرته الدراسة من عدم تعميم هذه السياسة أو هذا التشريع الذي ينتمي إلى سياسة العمل النشطة في كافة الدول العربية، وعدم تطبيقه على العاملين في القطاع الخاص في الدول التي تطبقه، أو قصر تطبيقه على فئات دون غيرها (المواطنين كما في حالة بعض دول مجلس التعاون الخليجي)، وكذلك معاناة هذا الحد من عدم المراجعة الدورية لإعادة تعديله وضبطه بشكل يتواءم والتغيرات في القوة الشرائية على مستوى الدولة. يملئ كل هذا ضرورة إتمام هذه المراجعة، على أن يكون ذلك ضمن مراعاة اعتبارات خصوصية الواقع التنموي والاقتصادي للدولة، وكذلك تركيبة الهيكل القطاعي وطبيعة الأنشطة ومستويات الأسعار التي تتفاوت فيما بين المناطق والأقاليم على مستوى كل دولة. وذلك مع مراعاة العلاقة بين الإنتاجية والأجر الحقيقي. وهو الأمر الممكن

معالجته من خلال تفعيل الحوار المجتمعي الثلاثي والموسع والذي قد يفضي أو يقنضي وجود عدد من الحدود أو القيم لحد الأدنى للأجور. وهو الإجراء الذي سيفضي حال تطبيقه إلى مأسسة سوق العمل العربي ورفع قدرته المستقبلية على مقاومة الصدمات ومن ثم الحد من التكاليف والأعباء التي قد تواجهها الدولة لمواجهة تلك الصدمات في حال عدم الوجود المسبق لتلك الأطر التنظيمية. كما أن ذلك سيسهم في الحد من مستويات المقايضة التي تواجهها أسواق العمل العربية - Trade-off بين الإنتاجية والتوظيف، والتي أدت بدورها إلى فجوة الناتج - التوظيف - Output Employment Lag. ما يرسخ في المحصلة ضرورة إعادة التلازم بين مسارات النمو، والتشغيل، والدخول الحقيقية.

11. الختام

يمكن للدراسة في الختام بلورة توصيتها الأساسية في ضرورة إعادة النظر في التراكيب الهيكلية التي تشكل أسواق الدول العربية للعمل وكذلك للسلع والخدمات ورأس المال، من خلال نماذج جديدة تتسحب فيها الدولة كتوجه عام لحساب تقديم دور القطاع الخاص المنتج والمنافس والقادر على دفع النمو والتشغيل على حد سواء، وذلك ضمن متطلبات تحرير الأسعار للسلع وكذلك لعوامل الإنتاج بما فيها (العمل)، وهو ما يعني تحرير الأجور وعدم التدخل من جانب الدولة بأي شكل (تخفيف القيود التنظيمية) ذلك التدخل الذي يمثل تشوهاً في الأسواق Marker failure يحد من التنافسية والإنتاجية على المدى الطويل، مع مراعاة توقيت وظروف تطبيق تلك الإصلاحات، حيث يكون المردود أعلى أيضاً في حال تطبيقها في أوقات الرواج أو اليسر الاقتصادي، على اعتبار أن تخفيف قوانين حماية الوظائف أو إلغاء القيود التنظيمية في ظل الأزمات أو سيادة أوضاع اقتصادية ضعيفة، قد يؤدي إلى تراجع التوظيف والناتج على المدى القصير. بمعنى أن الإصلاحات التي سترتب عليها زيادة العرض (العمالة) لن تلقى الاستجابة المطلوبة في السوق في حال قصور وعدم كفاية مستويات الطلب (مؤسسات الأعمال). حيث تميل الشركات إلى زيادة فرص العمل في حال الرواج، وإلى تسريح العاملين في حالات الانكماش (كما هو الحال إثر تداعيات هذه الجائحة) ما يعني بالضرورة الحرص في تطبيق تلك الإصلاحات، بعد توفير وإطلاق حزم التحفيز المالي أو الائتماني أو التجاري للنشاط الاقتصادي، لحث الطلب الكلي كمتطلب مسبق لنجاح تلك الإصلاحات في تحقيق أهدافها.

كما يتوكل مع تلك الإصلاحات أو التدخلات تهيئة وبناء دور جديد للدولة تتولى فيه مسئوليتها تجاه مواطنيها في تأمين الحماية الاجتماعية سواء للفئات التي تمكنت من المشاركة في العملية الإنتاجية (العاملين) أو الفئات الباحثة عن عمل (العاطلين) إضافة للفئات في مختلف المراحل العمرية التي يمر بها العامل منذ الطفولة حتى التقاعد. أو على الأقل تفعيل الحوار الاجتماعي بين الشركاء لتنم مراعاة الوصول لحد الأدنى للأجور الذي يتوافق والإنتاجية الفعلية. وعلى أن تتحمل الدولة دورها في جسر أي فجوات أو أضرار اجتماعية ومعيشية يتعرض لها العاملون جراء هذه المستويات. كما أن تمويل الحكومات لذلك الاحتواء الموسع في نطاق الحماية الاجتماعية يمكن تحقيقه من خلال إصلاح القواعد المنظمة لسوق العمل، وإجراء إصلاحات شاملة في هيكل السياسات

الضريبية وبالتزامن مع توسيع آليات إعداد قواعد البيانات التفصيلية للأنشطة والعمالة في كامل محافظات وأقاليم الدولة.

إن مثل هذا الطرح هو الأقدر على تحقيق الكفاءة والفعالية في استخدام الموارد والطاقات المتاحة في الدول العربية بما فيها المورد البشري (قوة العمل)، وهو الأمر الداعم للارتقاء بالتنافسية الكلية للاقتصاد وللأنشطة والأعمال القائمة وهو الوضع الذي لا مناص منه في إطار سيادة أجواء العولمة واشتداد حدة المنافسة الدولية وسعي مؤسسات الأعمال في كافة دول العالم لخفض كلف الإنتاج قدر الإمكان بما فيها سعر العمل (الأجر) لتدعيم تنافسية منتجاتها في الأسواق الخارجية، وفي ذات الوقت هو الضامن لزيادة المنعة لدى الدول والمجتمعات العربية لمواجهة الصدمات أو التغيرات غير المتوقعة في المستقبل، وهو الطرح الذي يقتضي بدوره تنظيماً أرقى لأسواق العمل وللمؤسسات والتشريعات ذات الصلة وكذلك بناء قواعد بيانات منضبطة وموثوقة لأسواق العمل في الدول العربية.

المراجع العربية

أبوشماله، نواف (2020) "مستقبل الوظائف الخضراء في الدول العربية: مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية، المعهد العربي للتخطيط، المجلد 22، العدد 1، يناير، 2020.

الاسكوا 2020: "فيروس كورونا: التكلفة الاقتصادية على المنطقة العربية".
E/ESCWA/CL3.SEP/2020/Policy Brief.1، مارس 2020.

<https://www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/ar-escwa-covid-19-economic-cost-arab-region.pdf>

البنك المركزي المصري 2020: "تعليمات وإجراءات البنك المركزي للحد من آثار فيروس كورونا المستجد" مايو 2020. <https://www.cbe.org.eg/ar/Pages/HighlightsPages/>

وزارة المالية السعودية (2020): "الأمر الملكي بمساندة استمرار احتفاظ القطاع الخاص بالعمالة الوطنية". أبريل 2020.

https://www.mof.gov.sa/mediacenter/news/Pages/News_03042020.aspx

وزارة الموارد البشرية والتنمية الاجتماعية،(2020): "قرار تنظيم العلاقة التعاقدية بين العاملين وأصحاب العمل لمواجهة جائحة كورونا 142906".

<https://mhrsd.gov.sa/sites/default/files/%D9%84%20146652.pdf>

المراجع الأجنبية

Asian development bank, ADB, 2013: "social protection: policies and strategies. <https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/32100/social-protection.pdf>

Cambridge dictionary, (2020). <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/lockdown>

F. Bonnet, E. Ehmke, and K. Hagemeyer 2010: "Social security in times of crisis", in International Social Security Review, No. 63:2, 2010, pp. 47-70

ILO,(2013), "Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture", https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/publication/wcms_234413.pdf

ILO,2017, "world social protection report 2017 – 19". STATISTICAL ANNEXES. Public social protection expenditure, 1995 to latest available year (percentage of GDP) <https://www.social-protection.org/gimi/ShowWiki.action?id=594#tabs-3>

ILO,2020a, "World Employment and Social Outlook – Trends 2020", https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_734454/lang--en/index.htm

ILO,2020b, <https://economictimes.indiatimes.com/jobs/1-6-billion-informal-workers-in-danger-of-losing-their-jobs-international-labour-organization/articleshow/75454336.cms>

ILO,2020c: country profile - coronavirus country, 2020. <https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/country-responses/lang--en/index.htm#EG> Country policy responses

ILOd, (2020), "country policy response, Sudan'. (<https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/country-responses/lang--en/index.htm#SD>).

IMF (2019): "World economic outlook: Global Manufacturing Downturn, Rising Trade Barriers', October 2019. <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2019/10/01/world-economic-outlook-october-2019>

IMF (2020): "World economic outlook; The Great Lockdown",14 April 2020. file:///C:/Users/TOSHIBA/Downloads/text.pdf

International labour office,2018."Better together: Active and passive labour market policies in developed and developing economies", WORKING PAPER NO. 37, december2018.

Jones, N.; Holmes, R. 2013. Gender and social protection in the developing world: Beyond mothers and safety nets (London, Zed Books).

Jones, W.; Williamson, E. 2013. New unemployment insurance benefits for employees in the GCC (London, Lexology).

Martha Chen and Jenna Harvey, 2017., "THE INFORMAL ECONOMY IN ARAB NATIONS: A COMPARATIVE PERSPECTIVE"., " WIEGO Network Paper for Arab Watch Report on Informal Employment in MENA Region. <https://www.wiego.org/sites/default/files/resources/files/Informal-Economy-Arab-Countries-2017.pdf>

S. Scarpetta et al,2010: Rising youth unemployment during the crisis: How to prevent negative long-term consequences on a generation? (Paris: OECD, 2010).

World bank (2018), "Morocco's Subsidized Health Insurance Regime for the Poor and Vulnerable Population: Achievements and Challenges", The World Bank Group, Washington, DC, 2018.

World bank (2020), world development indicator- WDI. <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>

الآثار الاقتصادية لجائحة "كوفيد - 19" على أسواق العمل والفقر في الدول العربية وسبل معالجتها

الملاحق

الملحق رقم (1) تطور معدلات البطالة في الدول العربية ودول وأقاليم مقارنة لسنوات مختارة

للفترة 2000 - 2019 *

2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2000	العالم/الدولة
0.09	0.11	0.14	0.15	0.17	0.2	0.28	0.48	0.56	0.45	1.59	قطر
0.71	0.65	0.7	0.92	1.13	1.17	1.32	1.2	1.27	1.13	1.47	البحرين
2.18	2.08	1.8	2.16	2.2	2.9	2.92	2.62	2.22	1.82	0.8	الكويت
2.35	2.23	2.46	1.64	1.91	2.21	2.58	2.51	2.5	2.53	2.25	الإمارات
2.67	2.86	3.02	3.27	3.63	3.9	4.36	4.53	4.62	5.02	5.4	عمان
5.39	5.39	5.57	5.67	5.64	5.63	5.77	5.77	5.8	5.92	5.77	العالم
5.93	6.04	5.89	5.65	5.59	5.72	5.57	5.52	5.77	5.55	4.57	السعودية
6.23	6.14	6.22	6.31	6.36	6.4	6.45	6.43	6.42	6.42	8.3	لبنان
8.37	8.26	8.36	8.47	8.53	8.58	8.65	8.63	8.61	8.61	9.5	سوريا
9.02	9.08	9.19	9.3	9.46	9.7	9.23	8.99	8.91	9.09	13.58	المغرب
9.55	9.46	9.58	9.69	9.76	9.81	9.89	9.86	9.85	9.84	9.87	موريتانيا
10.3	10.26	10.38	10.51	10.58	10.64	10.73	10.7	10.69	10.68	10.72	جيبوتي
10.34	10.56	10.64	10.45	10.68	10.65	10.57	10.49	10.28	9.25	12.42	الدول العربية
10.76	11.59	11.74	12.41	13.05	13.1	13.15	12.6	11.85	8.76	8.98	مصر
11.7	11.88	12	10.2	11.21	10.21	9.82	10.97	9.96	9.96	29.77	الجزائر
12.82	12.86	13.02	10.82	10.71	10.59	9.28	7.97	8.16	8.37	9.05	العراق
12.91	13	13.15	13.31	13.4	13.47	13.42	13.25	13.08	12.93	11.57	اليمن
14.72	14.96	15.11	15.27	13.07	11.9	12.6	12.2	12.9	12.5	13.7	الأردن
16.02	15.46	15.38	15.51	15.22	15.06	15.93	17.63	18.33	13.05	14.94	تونس
16.53	16.9	17.06	17.22	17.32	17.39	17.5	17.47	17.44	15.19	15.44	السودان
18.56	18.47	18.63	18.79	18.88	18.96	19.06	19.03	19	19	19.03	ليبيا
26.17	26.26	25.68	23.94	23	20.53	19.89	19.2	17.6	21.42	10.63	فلسطين

World bank (2020) world development indicators:

<https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS>

المصدر:

نواف أبو شمالة

الملحق رقم (2): تطور معدل البطالة بين الذكور والإناث في الدول العربية وأقاليم مقارنة (%) للعامين

2018 - 2010

البطالة بين الإناث		البطالة بين الذكور		الدولة/العام
2018	2010	2018	2010	
7.5	6.0	1.71	2.22	الإمارات
3.5	3.7	0.30	0.44	البحرين
4.1	4.6	3.45	3.98	جزر القمر
12.0	13.2	10.43	11.95	جيبوتي
21.3	19.1	10.14	8.11	الجزائر
23.1	22.1	7.81	4.77	مصر
12.3	10.7	7.19	8.23	العراق
23.0	21.8	13.31	10.47	الأردن
4.6	2.8	0.89	1.41	الكويت
9.8	10.7	4.95	5.17	لبنان
24.6	25.2	14.91	15.50	ليبيا
10.4	9.5	8.62	8.95	المغرب
12.9	13.2	9.10	9.47	موريتانيا
12.9	10.4	1.68	3.58	عمان
50.8	26.7	24.72	23.08	فلسطين
0.6	2.7	0.06	0.14	قطر
20.3	17.5	3.02	3.47	السعودية
23.2	24.6	9.18	9.68	السودان
15.4	16.2	13.58	14.19	الصومال
20.6	21.9	5.99	6.21	سوريا
22.6	19.0	12.92	10.90	تونس
23.5	19.6	12.05	11.93	اليمن
5.4	5.9	4.65	5.21	العالم
7.1	9.5	6.56	9.54	الاتحاد الأوروبي

المصدر: World Bank Data base - 2019.