

## مقدمة

ترتبط هذه الصفقة الاستبدادية، كما يشار إليها في كثير من الأحيان، بتشكيل اقتصادات ريعية وذات إنتاجية منخفضة مع عجز كبير في مشاركة الشباب والمساواة بين الجنسين، وقطاع غير نظامي واسع، ودور محدود للقطاع الخاص النظامي، لا سيما في مجال استحداث فرص العمل<sup>4</sup>.

تقدم كبير في مجال التنمية البشرية على مستوى المؤشرات الرئيسة للصحة والتعليم، مما جعل المنطقة تتمتع بقوة عاملة أكثر تعليماً وشباباً؛ ومع ذلك، وعلى الرغم من معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي المرتفعة نسبياً من عام 1990 إلى عام 2010، لم تُتَح فرص العمالة المنتجة اللائقة الكلية. فقد جرى استحداث فرص العمل أساساً في الإنتاج غير النظامي المنخفض القيمة المضافة كما في القطاع العام، مما زاد أيضاً من الاستقطاب السياسي. ونتيجة لذلك، ركزت إنتاجية العمل الكلية والأجور الحقيقية وانخفضت على مستوى قيمتها الحقيقية. وقد أدى ذلك إلى حرمان قطاعات واسعة من الشباب العربي، ولا سيما أولئك الذين لديهم مؤهلات تعليمية عليا. وكما هو متوقع، انجرت ألبية إلى التطرف والنزاعات<sup>5</sup>.

انخفاض معدّل شمول النساء: كما أبرزت منظمة العمل الدولية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عام 2012<sup>6</sup>، فإن الفرق الرئيس بين ملامح العمل في المنطقة وغيرها هو نسبة المشاركة الشديدة الانخفاض

بدا الأداء التنموي في المنطقة العربية جيداً خلال العقود الأربعة السابقة لعام 2010، مع ارتفاع مطرد في متوسط العمر المتوقع ومتوسط سنوات التعليم، وبخاصة بين الشباب والنساء<sup>1</sup>. ومع ذلك، ظلت مستويات العمالة متخلفة. وفي العقود الثلاثة الماضية، زادت نسبة السكان في سن العمل في المنطقة العربية بنسبة 17 في المائة، في حين زادت نسبة العمالة إلى السكان بنسبة تقل عن 1 في المائة، مسجلة أدنى مستوى لاستحداث فرص العمل بين المناطق في الفترة نفسها. وفي الوقت نفسه، فإن معظم فرص العمل استحدثت في القطاع الخاص غير النظامي وفي القطاع العام. لذا، تتطلب الفجوة بين السكان الذين هم في سن العمل والوظائف المستحدثة إعادة النظر في نموذج التنمية الذي ساد في المنطقة منذ تسعينات القرن الماضي. وقد تضمنت التحاليل الإقليمية، لا سيما تقرير التنمية الإنسانية العربية الأول لعام 2002<sup>2</sup> وتقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2009<sup>3</sup> أربع وقائع شاملة تشكل أساساً للسؤال الرئيس الذي يعالجه هذا التقرير، وهي لماذا لا يخلق القطاع الخاص النظامي في المنطقة العربية فرص عمل لائقة وشاملة بما فيه الكفاية. أما الوقائع فهي على الشكل التالي:

• روية الاقتصاد السياسي السائدة التي تزعم أن الدول العربية صرفت بانتظام الإعانات والمساعدات الريعية على المنتخبين مقابل القليل من المساواة في السياسة العامة أو حتى في غياب تام للمساواة:

<sup>1</sup> الإسكوا: الطبقة الوسطى في البلدان العربية: قياسها ودورها في التغيير. /ESCWA/EDGD/2014/2.

<sup>2</sup> برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2002. تقرير التنمية الإنسانية العربية: خلق الفرص للأجيال القادمة.

<sup>3</sup> برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2009. تقرير التنمية الإنسانية العربية: تحديات أمن الإنسان في البلدان العربية.

<sup>4</sup> UNDP, 2002; and ESCWA, 2014.

<sup>5</sup> International Labour Organization (ILO) and United Nations Development Programme (UNDP), 2012.

<sup>6</sup> Rethinking Economic Growth: Towards Productive and Inclusive Arab Societies.

<sup>6</sup> المرجع نفسه.

لتحقيق نتائج أكثر إنصافاً في مجال العمل، ولا سيما بالنسبة للنساء اللواتي لا يتمتعن بالكثير من الميزات التي تلعب لصالحهنّ.

لا يمكن معالجة العجز في سوق العمل من دون الأخذ بالاعتبار أثر جائحة كوفيد-19 على أسواق العمل. فبالإضافة إلى الاحتلال والصراعات وانعدام الاستقرار السياسي وسوء الإدارة والسياسات الاقتصادية الريعية والعقد الاجتماعي الذي عفا عنه الزمن، وهي الأسباب الجذرية لتفشي المعاناة الإنسانية، بما في ذلك الافتقار إلى فرص العمل، فإن الجائحة الحالية، بآثارها المترابطة، قد أضافت طبقة أخرى من التعقيدات على ما سبق ولا سيما على الجهات الإنسانية والاجتماعية والاقتصادية. وفي هذا السياق، لا يعتبر الاتجاه إلى ارتفاع عدد الفقراء، الذي شهدته الفترة 2010-2019 وبغض النظر عن كيفية قياسه، بالأمر المستغرب، كما يتضح من ورقة نشرتها اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) مؤخراً. عليه، تزيد هذه الجائحة من حدة الاتجاه القائم للفقر المتزايد الناجم عن الخيارات الاستراتيجية غير الملائمة التي اتخذتها الحكومات العربية خلال العقود الأربعة الماضية. وكما ذكرت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا ومنتدى البحوث الاقتصادية<sup>7</sup>، فقد أدت هذه الخيارات إلى آثار دائمة على الفقر وعدم المساواة والضعف في البلدان العربية ويتجلى ذلك في أحد أبرز تداعيات الجائحة، وهو السقوط المتوقع لـ 16 مليون شخص إضافي في براثن الفقر بحلول عام 2021.

يتضمن الفصل الأول من هذه الدراسة لمحة عامة عمّا تقدّمه سوق العمل العربية. وهو يبحث في التحولات الديمغرافية، واتجاهات التعليم وسوق العمل، والإنتاجية باستخدام قواعد بيانات مؤشرات التنمية العالمية<sup>8</sup> وقواعد بيانات قسم الإحصاء في منظمة العمل الدولية<sup>10</sup>.

للمرأة، الذي، كما يقول التقرير، هو عدم كفاية الوظائف التي تنتجها الاقتصادات العربية، والقيود البيروقراطية وديناميات الجنسين التي تميز ضد المرأة. ويشير التقرير، الذي تعمّق في الأسباب الجذرية لهذا العجز، إلى حالات العجز في النمو الشامل والتحول البيئي المرتبط بممارسات الحوكمة والعقود الاجتماعية وسياسات الاقتصاد الكلي التي أدت إلى نتائج ضعيفة في مجال الشمول.

- النقاش الإقليمي حول حجم القطاع العام في مجال العمالة الذي قد يغلب العمالة النظامية في القطاع الخاص: مع الاعتراف بعدم وجود طريقة سهلة لتحديد الحجم الأمثل للقطاع العام، فإن التحدي الذي يواجهه البلدان العربية ليس قطاعاً عاماً منتفخاً (على الرغم من أن الوضع قد يكون كذلك في بعض البلدان)، ولكن بالأحرى فشل سياسات القطاع العام التي تؤدي إلى تحوّل وتوزيع على المستوى البيئي الاقتصادي بشكل أكثر نجاحاً. فيضبط هذا الفشل على حكومات كثيرة، ولا سيما في الاقتصادات الغنية بالنفط، من أجل إيجاد فرص عمل شاملة للجميع في القطاع العام مع فرص عمل محدودة في القطاع الخاص النظامي. وبالتالي يمكن اعتبار قطاع الوظيفة العامة الموسّع أثراً جانبياً معقولاً للعقد الاجتماعي، لا سيما كمكافأة للنخبة التي لديها علاقات سياسية جيّدة.

وفي ضوء هذه الديناميات المعقدة، يبقى دور القطاع الخاص النظامي بعيداً عن أن ينال حقه. وتهدف هذه الدراسة إلى مراجعة أسباب تراجع نمو القطاع الخاص النظامي وما قد يترتب على ذلك من استحداث لفرص عمل في المنطقة العربية. كما تبحث الدراسة بالأسباب الكامنة وراء الفشل الدائم للقطاع الخاص النظامي في النمو وتوليد فرص العمل. وهو يوفر حلولاً ملموسة لعكس هذا الاتجاه. بالإضافة إلى ذلك، تعنى الدراسة في المقام الأول بالنتائج "الشاملة" والتي تؤدي إلى سياسات تشجع النمو الذي يحركه ارتفاع الإنتاجية، وزيادة العمالة، والاستخدام الأفضل للتكنولوجيا

<sup>7</sup> الإسكوا، أثر COVID-19 على الفقر المتري النقدي في الدول العربية، E/ESCWA/CL2.GPID/2020/TP.10.

<sup>8</sup> الإسكوا ومنتدى البحوث الاقتصادية، إعادة التفكير في عدم المساواة في الدول العربية E/ESCWA/EDID/2019/2.

<sup>9</sup> البنك الدولي. مؤشرات التنمية العالمية.

<sup>10</sup> انظر <https://www.ilo.org/ilostat>.

الشركات الموجهة نحو التصدير مصدراً جيداً لعمل المرأة. ومن ثم، فإن نمو هذه الشركات يمكن أن ييسر الحد من التفاوت بين الجنسين داخل أسواق العمل العربية. وقد يؤدي اجتذاب الاستثمار الأجنبي إلى تعزيز العمل في القطاع الخاص، كما أنه يرتبط بزيادة عمل المرأة. لكن، بغية أن يستمر هذا الأمر، لا بد من معالجة أوجه التفاوت بين الجنسين، وذلك أولاً، بتحدي التصورات الاجتماعية الثقافية السائدة ما يسمح بتنقل المرأة ووصولها إلى العمل في القطاعات الاقتصادية كافة، بما في ذلك المجالات التي تتطلب كثافة رأس المال، وثانياً، إصلاح قوانين العمل لتشجيع مشاركة المرأة في القطاع الخاص.

ويبين الفصل الرابع الطريق إلى الأمام في وضع سياسات وطنية لإيجاد فرص عمل أكثر شمولاً وكرامة على المديين المتوسط والطويل. في الواقع، إن الوضع الاقتصادي الهش الذي يعيشه قسم كبير من البلدان العربية يجعل مثل هذه المراجعة ضرورية. ومع ذلك، لا بد من الإشارة إلى أن واضعي السياسات بحاجة إلى حلول للتحديات القصيرة الأجل، ولا سيما كيفية الاستجابة لأزمة كوفيد-19. وتحقيقاً لهذه الغاية، يُستمد عدد من التدخلات في مجال السياسات من موجزات السياسات التي قدمتها مؤخراً منظمة العمل الدولية واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا والتي تؤكد الحاجة إلى توسيع النظم الحالية للحماية الاجتماعية ودعم الأعمال التجارية للحفاظ على الوظائف. بالإضافة إلى اقتراح أن يكون تنفيذ مخططات تكفل العمالة في بعض البلدان خياراً من خيارات السياسة العامة يستحق النظر فيه. وعلاوة على ذلك، يولي الفصل الرابع اهتماماً خاصاً لدعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، ولا سيما في قدرتها على زيادة الابتكار والنمو والعمل. ومن شأن حل هذه المسألة أن يكون مدخلاً رئيساً للمنطقة لحل التحديات الأساسية التي تواجهها في مجال العمالة والإنتاجية.

ويكمل الفصل الثاني هذا التصنيف المتعلق بجانب العرض لسوق العمل بتحليل معمق للطلب على الوظائف باستخدام الدراسة الاستقصائية لأداء المشاريع (World Bank Enterprise Surveys). ويقدم الفصل لمحة عامة عن وضع الطلب على الوظائف والإنتاجية في القطاع الخاص النظامي في الدول العربية غير المنتجة للنفط، ويوفر معياراً للمقارنة مع المناطق الأخرى. كما يراجع التحليل الوارد في الفصل الثاني تأثير العوامل المختلفة على استحداث فرص العمل في القطاع الخاص وإنتاجيته، بما في ذلك، على سبيل المثال لا الحصر، خصائص الشركات، وعوامل الإنتاج المستخدمة، وبيئة الأعمال التجارية، ودور التكنولوجيا، ومرونة الإنتاج. كما يناقش الفصل الثاني مجموعة من الابتكارات الرئيسية التي تعرض أيضاً مجموعة من الوقائع الرئيسية المنمقة. ويدخل الفصل في تفاصيل النقاط التالية: أولاً، حصة رأس المال واليد العاملة في الإنتاج، وكيف أن هذه الحصة تعتمد على التغيرات في خصائص الشركات والقطاع بأكمله؛ ثانياً، رابط الإنتاجية العالية وكثافة رأس المال وانخفاض الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج في الدول العربية؛ وثالثاً، تأثير الابتكارات على استحداث فرص العمل وكيفية تأثير المنتجات مقابل سيرورة الابتكار على استحداث فرص العمل في المنطقة العربية. ويولي المناقشة المتعلقة بالأداء القطاعي تحليلاً للعوامل الوطنية التي تعوق تنمية القطاع الخاص من أجل إيجاد فرص العمل في بلدان عربية مختارة.

ويبحث الفصل الثالث في نتائج الفصول السابقة من منظور قضايا الجنسين، ما يظهر أن النساء العاملات في المنطقة يتجمعن عموماً في شركات شبه عامة وفي قطاعات تعتبر صديقة للإناث. ومن بين القطاعات التي تمت دراستها، كان للمجالات المتصلة بالحواسيب والصناعة التحويلية أعلى حصة من النساء في العمالة المتفرغة؛ وأصبحت