



ازدهار البلدان كرامة الإنسان



الأمم المتحدة
الجامعة العربية
ESCWA

منظمة
العمل
الدولية



نحو مسار مُنتج وشامل للجميع: إيجاد فرص عمل في المنطقة العربية

E/ESCWA/CL2.GPID/2020/Policy Brief.3



مقدمة

العاملة

2.8 مليون
شخص من صافي
الوافدين الجدد

القوى

البطالة
جميع الفئات العمرية
النساء
الشباب

0.3 مليون

2.5 مليون

العمالة
القطاع الخاص النظامي
القطاع غير النظامي
القطاع العام

كوفيد-19

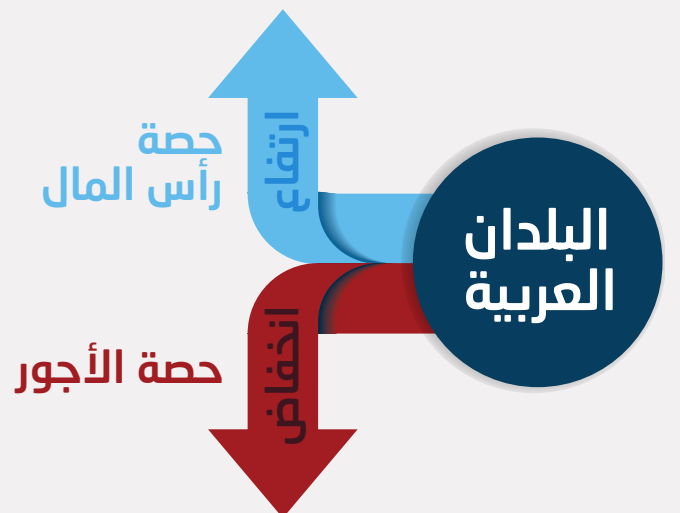
ترافق نمو عدد السكان في سن العمل في المنطقة العربية مع ركود في مشاركة القوى العاملة، ومحدودية فرص العمل في القطاع الخاص النظامي، وارتفاع معدلات البطالة إلى أعلى مستوياتها في العالم، ولا سيما بين النساء والشباب. ومن بين 2.8 مليون شخص من صافي الوافدين الجدد إلى سوق العمل سنوياً، يعمل معظمهم في القطاع غير النظامي أو في القطاع العام. ويؤدي هذا الواقع في مجال العمل إلى إعادة النظر في قدرة القطاع الخاص النظامي على استيعاب مهارات جديدة. ومع انتشار جائحة كوفيد-19، تفاقمت محدودية فرص العمل، ويُتوقع أن يُسجّل ارتفاع كبير في عدد الأفراد العاطلين عن العمل، الذي يبلغ حالياً 14.3 مليوناً.

تقييم الأثر

1. قبل تفشي جائحة كوفيد-19، كان هناك حاجة إلى إيجاد 33.3 مليون وظيفة جديدة في المنطقة العربية لخفض معدل البطالة إلى 5 في المائة بحلول نهاية عام 2030. وحسب التقديرات الصادرة عن منظمة العمل الدولية لفترة ما قبل انتشار جائحة كوفيد-19، يُتوقع أن يرتفع عدد العاطلين عن العمل في المنطقة من 14.3 مليوناً في عام 2019 إلى حوالي 17.2 مليوناً في عام 2030. ولكن هذه التقديرات لا تأخذ في الاعتبار آثار الجائحة على فرص العمل وتأثير الثورة الصناعية الرابعة على عدم تطابق المهارات مع احتياجات سوق العمل في المنطقة.
2. ارتفع متوسط مشاركة النساء في القوى العاملة بنسبة 2.76 في المائة سنوياً خلال الفترة 2000-2020، وتوافقت هذه الزيادة مع ارتفاع في معدل البطالة بين الإناث، بلغ في المتوسط 3.4 في المائة. ولا توفر المنطقة ما يكفي من فرص العمل لاستيعاب النمو في القوى العاملة النسائية. وتتركز المشاركة الاقتصادية للمرأة في المنطقة في الشركات العامة أو شبه العامة وفي القطاعات التي تُعتبر "صديقة للإناث"، إلا أن المرأة لا تحظى بتمثيل كافٍ في المهن الأخرى في القطاع الخاص النظامي. والأعمال التجارية التي تملكها نساء هي عادة مشاريع متناهية الصغر أو صغيرة أو متوسطة، تخضع لقيود أكبر في الحصول على الائتمانات، وتضطلع فيها المرأة بدور محدود في الإدارة العليا، ما قد يحد من نمو هذه الشركات ويقلل من فرص بقائها.
3. يضم القطاع غير النظامي حوالي 64 في المائة من إجمالي العمالة العربية. وقد ساهم ضعف الإطار التنظيمي في المنطقة العربية، وعدم تطور مؤسسات سوق العمل، وعدم كفاية الحيز المالي، وتركز النشاط الاقتصادي في القطاعات المنخفضة الإنتاجية، إضافة إلى النزاعات المطولة، وعدم الاستقرار السياسي في الحد من فرص العمل النظامي واللائق في أسواق العمل العربية. وإلى جانب تدني نوعية التعليم، تُعتبر هذه العوامل عوائق رئيسية أمام تشجيع العمل النظامي، وتتطلب نهجاً متكاملاً لتشجيع الانتقال من العمل غير النظامي إلى العمل النظامي.
4. يشهد العمل في القطاع الخاص النظامي في المنطقة العربية نمواً بمتوسط سنوي مرجح قدره 2 في المائة، ويشهد العمل في المشاريع الصغيرة أدنى نمو متوسط قدره 1 في المائة سنوياً. فالقطاع الخاص النظامي في المنطقة ليس متنوعاً بما يكفي، ويفتقر إلى الهيكل المطلوب لاستيعاب أعداد كبيرة من الوافدين الجدد إلى سوق العمل. وتشهد المشاريع الصغيرة والمتوسطة أدنى نمو في العمالة بنسبة 1 في المائة، في حين أن العمالة في الشركات الكبيرة تنمو بنسبة تقارب 3.5 في المائة سنوياً.
5. ينطوي القطاع الخاص النظامي على درجة عالية من عدم المساواة في الدخل بين أصحاب رأس المال وأصحاب الدخل، كما هو مبين في حصة رأس المال إلى

التكنولوجيا على مستوى الشركات أقل من المتوسطات العالمية

عدم المساواة بين أصحاب رأس المال وأصحاب الدخل



كفاءة العمليات إلى الحد من فرص العمل. وقد شهد قطاع الفنادق والمطاعم آثاراً سلبية مماثلة للابتكار على فرص العمل.

8. خلافاً لسائر المناطق في العالم، فإن مرونة العمالة في القطاع الخاص النظامي منخفضة في المنطقة، وأقل بكثير من متوسط الدخل في معظم البلدان العربية، حيث يشهد العراق مرونة سلبية في العمالة في جميع القطاعات. ففي جميع البلدان العربية عموماً (باستثناء المغرب)، تبلغ مرونة العمالة في معظم القطاعات أقل من 1 (وأقل من 0.5 في العديد من القطاعات)، مما يشير إلى أن زيادة الناتج بنسبة 1 في المائة تؤدي إلى زيادة فرص العمل بأقل من 0.5 في المائة. كما أن مرونة العمالة في الشركات في معظم البلدان العربية هي أقل منها في بلدان غير عربية ذات شرائح دخل مماثلة. وتتغير هذه المرونة مع مرور الوقت تبعاً للتغيرات في الاقتصاد.

9. وفقاً لمرصد جائحة كوفيد-19 التابع لمنظمة العمل الدولية، يواجه حوالي ثلث السكان العاملين في المنطقة إلى حد كبير مخاطر التسريح أو تخفيض الأجور و/أو ساعات العمل بسبب الجائحة. ومع تضرر الاقتصادات العالمية من الجائحة، تسعى المنطقة جاهدة إلى التصدي لتداعيات سوق العمل التي أدت إلى تفاقم التحديات السابقة وأوجه القصور الهيكلية في سوق العمل. وفي المنطقة العربية، يبلغ عدد الأفراد العاملين في قطاعات حُدِّت بأنها الأكثر عرضة للمخاطر 39.8 مليوناً، حسب التقديرات. وفي الربع الثالث من عام 2020، فقدت نسبة 12.8 في المائة من ساعات العمل، ما يعادل 15 مليون وظيفة بدوام كامل.

الإيرادات التي هي أعلى مقارنةً بحصة اليد العاملة إلى الإيرادات في القطاع الخاص النظامي للمنطقة. وتتسع الفجوة مع ارتفاع حجم الشركة. ويمكن أن تؤدي زيادة حصة رأس المال في الإنتاج إلى اتساع فجوة عدم المساواة بين أصحاب رأس المال وأصحاب الدخل. كما يمكن أن تؤدي حصة رأس المال الكبيرة في الإنتاج إلى تشجيع استخدام التكنولوجيا الجديدة من أجل تعزيز رأس المال وليس اليد العاملة.

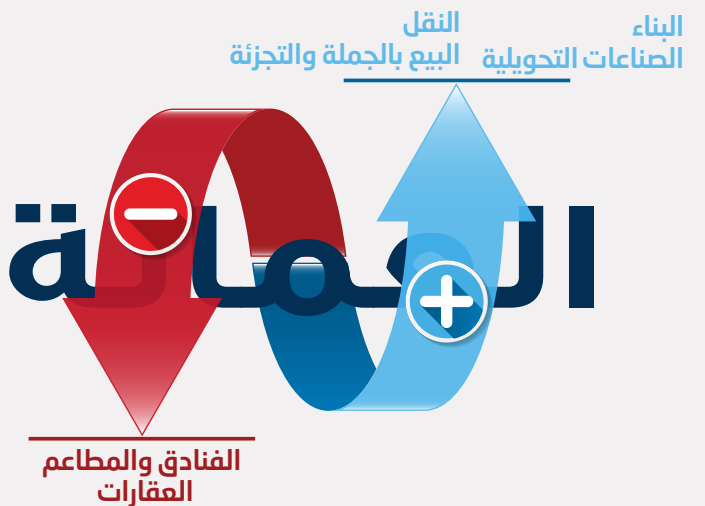
6. إن إنتاجية العامل في القطاع الخاص النظامي في المنطقة العربية مماثلة لإنتاجية العامل في مناطق أخرى، ولكن الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج هي أقل بكثير مقارنة مع باقي الدول. فالإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج لدى الشركات العربية في مجال الصناعات التحويلية هي أقل منها في البلدان ذات مستويات الدخل المماثلة. ولدى الشركات العربية أيضاً مستوى مماثل من إنتاجية العمل بسبب كثافة رأس المال. وفي المشاريع الصغيرة والمتوسطة، إن معدلات الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج هي أقل ومعدلات بقاء هذه الشركات أقصر مقارنة مع الشركات الكبيرة.

7. يختلف تأثير الابتكار على إيجاد فرص العمل في المنطقة العربية حسب القطاع، حيث يتباين تأثير أنواع الابتكارات المختلفة على العمالة في مختلف القطاعات. ففي بعض القطاعات، يمكن أن يؤدي أي نوع من الابتكار إلى إيجاد مزيد من فرص العمل، كما هو الحال في الصناعات التحويلية، والبناء، والنقل، والبيع بالجملة والتجزئة. أما في قطاعات أخرى، مثل العقارات، فتؤدي الابتكارات التي تعزز الإنتاج وتزيد من

مرونة العمالة منخفضة في معظم البلدان



التكنولوجيا تؤثر بشكل مختلف على العمالة



استجابات على مستوى السياسات

1. تنفيذ استجابة فورية ومنظمة على مستوى السياسات

لواجهة التحديات الناجمة عن الجائحة. ومن الضروري تحفيز الاقتصاد من خلال اعتماد سياسات مالية ونقدية أكثر توسعاً، بما في ذلك تقديم الدعم المالي إلى القطاعات الأكثر تضرراً. وينبغي للحكومات العربية أيضاً أن توفر الحماية الاجتماعية للجميع، وأن تتخذ التدابير اللازمة للاحتفاظ بالعمالة، وأن تطبق الإعفاءات المالية والضريبية لدعم الشركات الأكثر عرضة للمخاطر. وينبغي حماية العمال من خلال تعزيز تدابير السلامة والصحة المهنية، وضمان حصول الجميع على خدمات الصحة، وتكييف ترتيبات العمل، وتوسيع نطاق الحصول على الإجازة المدفوعة الأجر، ومنع التمييز والاستبعاد. وينبغي إعطاء الأولوية للإنفاق على مكافحة جائحة كوفيد-19 من خلال عمليات إعادة التكيف المالي لتأمين التمويل المطلوب لذلك. كما أن التنسيق الدولي والإقليمي، مثل صندوق التضامن الاجتماعي الذي طرحته الإسكوا، هو أمر حيوي لمواجهة التحديات المرتبطة بالجائحة.

2. وضع سياسات تشغيل وطنية استباقية وشاملة.

فهذه السياسات ضرورية لمعالجة التحديات الهيكلية والطويلة الأمد والمتعددة الأبعاد لأسواق العمل في البلدان العربية، بما في ذلك عدم كفاءة القطاع الخاص وإمكاناته وقدراته المحدودة في توفير فرص العمل اللائق.

3. إعادة النظر في سياسات الاقتصاد الكلي التي تشجع

على تطوير القطاع الخاص. وفي حين أن سياسات الاقتصاد الكلي لها دورٌ أساسي في توفير فرص العمل اللائق، ينبغي صياغتها بعناية لتشجيع توفير العمل اللائق، وتحقيق الإنتاجية والنمو الشامل. وهذا يشمل تصميم سياسات وأدوات مالية فعالة، وإعادة التشديد على دور السياسة النقدية في دعم تطوير القطاع الخاص، ولا سيما المشاريع الصغيرة والمتوسطة، وزيادة الدمج المالي، وتصميم وتنفيذ السياسات القطاعية والصناعية المشجعة للعمالة من أجل تحسين جهود التنويع. كما ينبغي أن تشجع الحكومات في المنطقة أنظمة براءات الاختراع والاستثمار الأجنبي المباشر.

4. دعم العمل النظامي وتوسيع تغطية الحماية

الاجتماعية. يرتبط تشجيع العمل النظامي ارتباطاً وثيقاً بتطوير القطاع الخاص. والبلدان العربية بحاجة إلى وضع إطار متكامل يعالج مختلف أوجه القصور في مجال العمل اللائق بالاستناد إلى تقييم مناسب لسياقاتها الوطنية. ولا يزال توسيع تغطية الحماية الاجتماعية أمراً هاماً لتوفير الحماية الكافية ضد الفقر والهشاشة المتزايدة

في المنطقة، ولتحقيق أحد حقوق الإنسان الأساسية وهو الحق في الضمان الاجتماعي. وينبغي أيضاً تشجيع العمل النظامي في المؤسسات بوسائل منها أطر الاقتصاد الكلي المشجعة للمشاريع الصغيرة والمتوسطة، والأنظمة الضريبية المصممة جيداً على نحو يحفز العمل النظامي في المشاريع الصغيرة والمتوسطة. غير أن هذا لا ينبغي أن يحدث من خلال فقدان الوظائف على المدى القصير في القطاع غير النظامي.

5. تحسين مشاركة المرأة في سوق العمل لتعزيز المساواة

بين الجنسين وتمكين المرأة. وهذا يتطلب التصدي للتصورات الاجتماعية الثقافية والتمييزية السائدة من أجل تعزيز قدرة النساء العاملات على التنقل في سوق العمل والاستفادة من تزايد المستويات التعليمية للمرأة في جميع القطاعات. ولا بد من إصلاح قوانين العمل لضمان بيئة أكثر مراعاةً للمساواة بين الجنسين. وينبغي للقطاع الخاص أن يعزز سياساته الداخلية في مجال الترقية بحيث تتاح للنساء والرجال فرصة متساوية لتولي المناصب العليا وللحصول على تمثيل في مجالس الإدارة. وعلاوة على ذلك، يمكن أن يدعم الوسطاء الماليون رائدات الأعمال من خلال توفير الائتمانات لتشجيع النساء في ريادة الأعمال الموجهة نحو تحقيق النمو. ولا ينبغي تقليص الإنفاق في القطاع العام على حساب إيجاد مزيد من فرص العمل للنساء.

6. إصلاح البرامج التعليمية ووضع سياسات فعالة ونشطة

لسوق العمل، ولا سيما بالنسبة للشباب. ينبغي أن تعالج الحكومات العربية مسألة عدم تطابق المهارات مع احتياجات سوق العمل من خلال نهج شامل يتيح أيضاً إصلاح النظام والمناهج التربوية، مما يحفز التفكير المبدع والنقدي، ويعزز الكفاءات في دراسة العلوم والتكنولوجيا والهندسة والرياضيات، والاستثمار في تدريب المعلمين، وزيادة مشاركة المؤسسات في تصميم المناهج وتقديمها، وتعزيز الاستثمار في المشورة والتوجيه المهنيين. ولا بد أيضاً من زيادة الاستثمار في خدمات التشغيل العامة وفي سياسات سوق العمل النشطة على المدى القصير من أجل ضمان الانتقال الناجح للشباب من المدرسة إلى العمل.

7. تقديم حوافز إضافية للابتكار في القطاع الخاص،

مع التركيز على التكنولوجيا المعززة لليد العاملة في الإنتاج من أجل تكميل رأس المال المستخدم والنهوض بالإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج. وينبغي زيادة الإنفاق على البحث والتطوير بما يتناسب مع الاتجاهات العالمية. وهذا سيساعد على إنتاج المعرفة، وابتكار منتجات جديدة، وتوسيع الأسواق القائمة، وتوفير المزيد من

وهذا يتطلب إعادة النظر في الجو العام لتطوير القطاع الخاص، وتعزيز التحول الرقمي، والحد من المنافسة مع القطاع غير النظامي، وتعزيز بناء القدرات، وإتاحة التحوّلات الهيكلية اللازمة في القطاعات التي يمكن أن تنمو وتزدهر فيها المشاريع الصغيرة والمتوسطة. ولا بد من تعزيز نظام دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة كي لا يقتصر على إتاحة التمويل لهذه المشاريع فحسب بل ليشمل أيضاً البحث والتطوير وابتكارات الأعمال من أجل تحقيق استدامة المشاريع الصغيرة والمتوسطة وإيجاد فرص العمل على حد سواء.

10. تحديث قوانين وأنظمة العمل، وبناء قوى عاملة أكثر مهارة، وضمان بيئة أعمال أقوى وأكثر تنافسية وابتكاراً. يتطلب إيجاد المزيد من فرص العمل تنقيح أنظمة العمل لدعم الشمولية والعدالة في سوق العمل ولاستيعاب المزيد من العمال، بما في ذلك النساء. وعندما يكون القطاع الخاص حيويًا وناميًا ومدعوماً من السياسات الحكومية، يمكن أن يعزز مرونة العمالة التي تحقق زيادة في الناتج.

فرص العمل. كما أن الابتكارات تزيد من إنتاجية رأس المال واليد العاملة، وتعزز القدرة التنافسية للإنتاج. وفي الوقت نفسه، ينبغي لواضعي السياسات إعداد سياسات سليمة وعادلة لإعادة توزيع الدخل من أجل تقليص الفجوة بين أصحاب رأس المال وأصحاب الدخل.

8. وضع سياسات خاصة بقطاعات محددة تعالج التأثير السلبي للتكنولوجيا على إيجاد فرص العمل، وتحشد فرص العمل. وبما أن الابتكار يزيد من نمو العمالة في قطاعات البناء، والصناعات التحويلية، والنقل، والبيع بالجملة والتجزئة، ينبغي النهوض بالسياسات التي تحفز الابتكار في هذه القطاعات. وينبغي لواضعي السياسات، بالتعاون مع أصحاب الشركات، توفير حوافز لإعادة صقل المهارات والارتقاء بها لدى الموظفين المتضررين في القطاعات التي يمكن أن تتأثر سلباً بالابتكار مثل العقارات، والفنادق والمطاعم.

9. إعادة النظر في السياسات التي تحفز المشاريع الصغيرة والمتوسطة لمساعدتها على النمو بشكل أسرع.



منظمة العمل الدولية وكالة متخصصة تابعة للأمم المتحدة، تعمل على النهوض بالعدالة الاجتماعية وحقوق الإنسان وحقوق العمل المعترف بها دولياً.

تجمع منظمة العمل الدولية بين الحكومات وأصحاب العمل والعمال لتعزيز العمل اللائق في العالم ووضع معايير وسياسات العمل.

www.ilo.org



رؤيتنا: طاقات وابتكار، ومنطقتنا استقراراً وعدلاً وازدهار.

رسالتنا: بشّف وعزم وعقل: نبتكر، نتج المعرفة، نقدّم المشورة، نبني التوافق، نواكب المنطقة العربية على مسار خطة عام 2030.

يداً بيد، نبني غداً مشرقاً لكلّ إنسان.

www.unescwa.org