

Distr.
LIMITED



E/ESCWA/SDD/2006/WG.1/3
10 May 2006
ORIGINAL: ARABIC

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية
لغربي آسيا - الإسكوا
دائرة الشؤون الاقتصادية
والاجتماعية - ديسا

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

اجتماع الخبراء حول الهجرة الدولية والتنمية في المنطقة العربية:
التحديات والفرص
بيروت، ١٥-١٧ أيار/مايو ٢٠٠٦

تقييم سياسات الهجرة في دول مجلس التعاون الخليجي دروس مستقبلية

إعداد
ميثاء الشامسي

ملاحظة: طبعت هذه الوثيقة بالشكل الذي قدمت به ودون تحرير رسمي. والآراء الواردة فيها هي آراء المؤلف، وليست بالضرورة، آراء الإسكوا.

موجز تنفيذي

تتناول هذه الدراسة ظاهرة الهجرة في دول مجلس التعاون، هذه الدول التي تمثل واحدة من أهم الأقاليم الدولية استقبالياً وتأثراً بهجرة العمالة الوافدة وتمثل هذه الظاهرة موقع القمة بين اهتمامات واضعي السياسات وصانعي القرارات في دول مجلس التعاون الخليج، فهي إلى جانب مثلت ولا تزال ضرورة يصعب الاستغناء عنها، لعلاقتها الجوهرية بالتنمية، إلا أنها في الوقت نفسه ذات تأثيرات سلبية بدأت تتضح معالمها، ونتائجها في شكل اختلالات في البنية السكانية، وسوق العمل، وتقييم ثقافية والاجتماعية كما إنها دفعت بالكثير من التحديات التي تناولتها الدراسة والتي من أهمها: اختلال التوازن بين عرض القوى العاملة والطلب عليها وإشكالية توفر عمالة ملائمة للاقتصاديات الجديدة المرتبطة بالمعلومات والاتصالات، خاصة في ظل سيطرة الشركات الكبرى متعددة الجنسيات والتي أوجدت أنماطاً جديدة من الهجرة كما خلقت تنافساً قوياً في سوق العمل بسبب قضية العمالة المهارة والتي تتمتع باستخدام التقنية العالية، مما أبرز قضية أخرى تعتبر بمثابة تحدي آخر وهي عدم ملائمة المخرجات التعليمية للعمالة بشكل عام والعمالة المواطنة بشكل خاص.

وأهم تحد يواجه سوق العمل في دول المجلس هو ظهور مشكلة البطالة بين مواطني دول المجلس وتبدو هذه المشكلة غير مقبولة في ضوء الحجم المتواضع لقوة العمل المواطنة في دول المجلس. بالإضافة إلى التأثيرات السلبية التي تحدثها عملية التحويلات للعمالة الوافدة سواء بشكل مباشر أو غير مباشر على حجم الاستثمار في دول المجلس وكذلك على تأثيرها السلبي على اقتصاديات دول المجلس وميزان المدفوعات وفي الوقت الحاضر يعتبر التحدي الأكثر جدية هو مواجهة ما يقر على مستوى العالم كحقوق المهاجرين في إطار حقوق الإنسان وما يترتب على ذلك من سياسات وقوانين ونظم قد تكون عرضة للتعديل من أجل درء مخاطر ما قد تنطوي عليه إشكالية المهاجرين وحقوق الإنسان. ومن منطلق هذه الخلفية للهجرة وأنماطها وتياراتها في دول المجلس والإشكاليات التي طرحتها والفرص التي أوجدتها كان لا بد من تقييم لسياسات الهجرة في هذه الدول. ولذا فقد تناولت الدراسة هذه الإشكاليات والتحديات في إطار علاقة الهجرة بالسكان وقوة العمل والتنمية بشكل عام. كما تطرقت إلى عرض لسياسات الهجرة وأنظمة وقوانين استخدام العمالة في كل دولة على حدة من دول المجلس. كما أشارت إلى جهود دول المجلس مجتمعة في إحداث بعض التعديلات على هذه السياسات من خلال استصدار بعض الأنظمة والتشريعات. وخاصة تلك المتعلقة بسياسات دول المجلس في مجال إحلال العمالة الخليجية المواطنة في وظائف القطاع العام والقطاع الخاص.

كما أبرزت الدراسة الهدف الذي تسعى من أجله دول المجلس من خلال هذه السياسات والذي يتبلور فيما يلي: (١) ضبط تدفق الهجرة الوافدة، (٢) تقنين استخدام العمالة الوافدة، (٣) إيجاد نوع من التوازن بين العرض والطلب في سوق العمل في دول المجلس. كما عملت الدراسة على تقييم هذه السياسات في ظل رؤية نقدية هادفة لتوضيح الإيجابيات والسلبيات، الحلول والتحديات ويمكن القول أن الدراسة خلصت إلى أن سياسة الهجرة والعمالة في البلدان الخليجية قد مرت بتغيرات أساسية منذ أواخر السبعينيات وحتى الآن، مما يؤكد أن هذه السياسات كان يشوبها القصور في بعض جوانبها خاصة المتعلقة باستخدام العمالة، دوران العمالة وقضية الإنتاجية والمهارة.

وهذا ما يؤكد إن هذه السياسات نحتاج إلى عدد من التغيرات والتعديلات لتكون ملائمة لأوضاع الهجرة ومتطلباتها في الآلفية الثالثة كما يجب أن يتم ربطها بالسياسات السكانية في كل دولة من دول المجلس وينبغي أن ينظر إليها ضمن منظومة تنموية شاملة، تهتم ببناء الموارد البشرية الخليجية لأنها الركيزة الأساسية في حل مشكلة العمالة الوافدة. وتخلص الدراسة في النهاية إلى عدد من النتائج الأساسية كما تضع عدد من التوصيات من الممكن الاستعانة بها لبلورة رؤية استراتيجية شاملة شأنها التعامل مع قضية الهجرة الوافدة وإشكالياتها في دول المجلس.

الفصل الأول

الهجرة الوافدة

مقدمة

أن الهجرة إلى منطقة الخليج ظاهرة تختلف كثيراً عن الهجرات المعاصرة الأخرى على نطاق العالم. فخلال بضعة عقود، شهدت منطقة الخليج تغييرات جذرية في تركيبة السكان وقوة العمى، فقد صارت القوى العاملة الوافدة أغلبية مهيمنة في جميع دول الخليج، وفي بعضها أصبح غالبية السكان أنفسهم من غير المواطنين. لقد وفد إلى المنطقة مهاجرون من حوالي ٢٠٠ قطر في مختلف أنحاء العالم، ينتمون لمجموعة واسعة من المهن والحرف. وبدأت الهجرة الحديثة ذات الارتباط بالنفط بمنطقة الخليج بدولة البحرين والكويت أول الأمر في حقبة الأربعينات ثم امتدت لباقي دول المنطقة. وكانت عمان آخر دولة خليجية تتضم للركب كدولة رئيسية مستقبلة للعمال الوافدة (كانت تعتبر في السابق كدولة مرسله للعمال). وكما أشار Birks و Sinclair (١٩٧٩) فإن فتح أبواب سوق العمل أمام العالم كان لبعض دول الخليج (البحرين، الكويت، قطر ودولة الإمارات)، الأسلوب الوحيد للمضي قدماً في النمو الاقتصادي، لأنها تملك فائض رأسمال وتعاني من نقص حاد في العمالة على المستويات المهارية كافة. (د. عباس عبد الكريم، تدويل أسواق العمل الخليجية، التقرير الاقتصادي، ص ٧٨).

إن فأن الهجرة إلى مجتمعات الخليج العربية ظاهرة قديمة، إلا أنها نالت اهتماماً بالغاً من قبل العديد من المفكرين والباحثين، ومع إرهابات السبعينات من هذا القرن، اطردت موجات الهجرة والانتقال وتتابعت على نحو مطرد شكل في نهاية الأمر العديد من الاختلالات الاقتصادية والاجتماعية الواضحة، لاسيما تأثيرها المباشر على التركيب الديموجرافي للسكان، كما أن لعامل الهجرة والانتقال أثراً بالغاً على معدلات نمو القوى العاملة والتركيب المهني والعلمي للعاملين، كما يؤثران (الهجرة والانتقال) على التوزيع العمري وعلى نسبة الذكور في المجتمعات الخليجية، وكذلك على معدلات الخصوبة، ومعدلات المشاركة للسكان في قوة العمل، وخاصة على معدلات مشاركة المرأة (د. ميثاء الشامسي، الهجرة الوافدة والتنمية، ص ٣١).

١- الهجرة إلى الخليج العربي - مراحلها وطبيعتها

بدأت أحداث حركة دولية للهجرة العمالية في شبه الجزيرة العربية في أعقاب الحرب العالمية الثانية، ونمت وتعاظمت بنمو تدفق العوائد النفطية وتعاظمتها في شرايين اقتصاديات الدول العربية الخليجية (د. ميثاء الشامسي، المرجع نفسه، ص ٨١). بحيث يمكن تقسيم تطور الهجرة إلى هذه الدول إلى أربع أو خمس مراحل تبعاً لمسيرة تدفق تلك العوائد.

• المرحلة الأولى

استمرت من بداية أربعينات القرن الحالي حتى مطلع الخمسينات ببدء الاستثمار التجاري للبترول العربي وتصاعده، وظهور آثاره في الأوضاع الاقتصادية، بما في ذلك الاجتذاب التدريجي للعمال من الخارج؛ لاستخدامها في عمليات التحديث وتوسيع الخدمات العامة. وكانت الهند وإيران المصدرين الأساسيين لتلك العمالة الوافدة.

• المرحلة الثانية

امتدت من أوائل الخمسينات حتى بداية السبعينات، وبالتحديد حتى عام ١٩٧٣م، وتميزت هذه الفترة بإعادة تنظيم الإدارة، والانطلاق لبعث المرتكزات الاقتصادية الأساسية وإنشاء المدارس والمستشفيات والطرق. وأخذت الهجرة العربية من مصر وفلسطين والسودان والأردن، تتفوق على الهجرة الهندية والإيرانية، كما تزامن تفوق الهجرة العربية مع فترة المد القومي العربي.

• المرحلة الثالثة

بدأت في خريف عام ١٩٧٣م إثر بدء تصاعد أسعار النفط، و انتهت بتدهور هذه الأسعار عام ١٩٨٣م حيث ارتفع سعر برميل النفط من ٣ دولارات عام ١٩٧٣م إلى ١٠ دولارات عام ١٩٧٤م وإلى ٢٨ دولاراً عام ١٩٨٠م، ثم إلى ٣٤ دولار عام ١٩٨٢م، وهو أعلى سعر رسمي لبرميل النفط سجله التاريخ في تلك الفترة.

وقد رافق ارتفاع أسعار النفط في هذه المرحلة زيادة الكميات المنتجة في الدول العربية من ١٤٧ مليون برميل يومياً في عام ١٩٧٠ إلى ١٨٨ مليون برميل عام ١٩٧٣م ثم إلى ٢٢٢ مليون برميل عام ١٩٧٩م. وبذلك ارتفعت العوائد النفطية للدول العربية من ٤٥٣٤ مليون دولار عام ١٩٧٠م إلى ٧٨٣٠٠ مليون دولار عام ١٩٧٨م ثم إلى ٢١٣٦٠٠ مليون دولار عام ١٩٨٠م. وصاحب زيادة العائدات النفطية اتساع الخطط الإنمائية في دول الخليج العربي مما اضطر هذه الدول، نظراً لقلّة سكانها وشح قواها العاملة، إلى فتح أبوابها على مصاريعها للأيدي العاملة العربية والأجنبية على السواء بكل أصنافها، حتى أصبحوا يحتلون المكانة الأساسية في تركيب القوى العاملة.

وبالرغم من وجود الهجرة الداخلية الواسعة في المناطق الريفية إلى المدن في الدول الخليجية، فإن قطاعات التشييد والزراعة ظلت تعاني من نقص في العمال، مما زاد الحاجة للعمال الوافدين، في حين أن القطاع الهامشي وكذلك القطاع الحكومي، استمر في امتصاص القوى العاملة المواطنة. أما المرحلة الرابعة لهجرة العمالة فقد بدأت في بواكير عقد الثمانينات متزامنة مع تدهور سعر النفط وعائداته، حيث اتجهت معدلات الوافدين نحو الانحسار. وقد بلغ معدل النمو المشترك للسكان الوافدين والعمالة الوافدة خلال الفترة ١٩٨٠ - ١٩٨٥ نسبة ٨% . لذا فقد ارتفع عددهم إلى ٦,٦ و ٤,٤ مليون نسمة على التوالي (كان حجم العمالة غير المواطنة في عام ١٩٨٥ أكبر مما كان عليه عام ١٩٨٠ بمقدار مرة ونصف) (د. عباس عبدالكريم، ص ٨٠).

وتشير بيانات ما قبل عام ١٩٨٥ إلى استمرار في هبوط صافي معدل زيادة المهاجرين، حيث كان المتوسط السنوي لمعدل تدفق السكان الوافدين في الفترة ١٩٨٥ - ١٩٩٠، ٣,٣% فقط (مقارنة بـ ٨% خلال فترة الخمس سنوات السابقة لها). عموماً ارتفع حجم العمالة الوافدة بنسبة ٣,١% سنوياً في الفترة ١٩٨٥ - ١٩٩٠ وبنسبة ٣,٠% خلال ١٩٩٠ - ٢٠٠٢م. هذا ويظل موضوع اعتبار حقبة ما بعد حرب الخليج مرحلة خامسة، مسألة خاضعة للنقاش. إلا أن تلك الحرب لم تغير شيئاً من الملامح العامة للمرحلة الرابعة، إذ لم يتجاوز دورها الإسهام في تسريع وتيرة هيمنة الآسيويين على سوق العمل الخليجي، وهو اتجاه كان سائداً سلفاً .

وفي الكويت، غادر مئات الآلاف من الوافدين البلاد خلال الاحتلال، وأبعدت الحكومة الكويتية ما تبقى من الفلسطينيين (الذين كانوا في حدود ٣٠٠٠٠٠ قبل الغزو) بعد عودتها عام ١٩٩١م. وعادت شريحة من المهاجرين المنتمين لجنسيات أخرى إلى الكويت بعد التحرير. وهناك من

الدلائل ما تشير إلى أن هذا الإحلال يصب في مصلحة الآسيويين. وكان العدد الإجمالي للوافدين عند نهاية عام ١٩٩٠ أقل كثيراً منه قبل الاحتلال. بيد أن تدفق العمالة الوافدة بدأ من جديد في عقد التسعينات وما بعدها.

٢- حجم الهجرة إلى دول المنطقة

وحتى نستطيع أن نفهم المستويات الحالية لأعداد المهاجرين (المخزون) من الضروري أن نفحص التطور التاريخي للهجرة في دول مجلس التعاون الخليجي على مدى العقدين إلى ثلاثة عقود ماضية، كما هو مبين في الجدول (١) لدول مجلس التعاون الخليجي ككل، إذ نجد ارتفاعاً في النسبة المئوية للمهاجرين الدوليين إلى تعداد السكان ففي دولة الإمارات ارتفعت النسبة من ٢,٤ سنة ١٩٦٠ إلى ٥٨,٩ عام ١٩٧٥ ثم إلى ٧٠,٥ عام ١٩٩٥ و ٧١,٤ عام ٢٠٠٥.

وفي قطر أيضاً نجد ارتفاع هذه النسبة من ٣٢% عام ١٩٦٠ إلى ٦٩,٦ عام ١٩٧٥ و ٧٧,٢% عام ١٩٩٥ وفي عام ٢٠٠٥ إلى ٧٨,٣%. وتعتبر الإمارات وقطر حالة استثنائية لتزايد أعداد المهاجرين وغلبة عنصر المهاجرين على السكان الأصليين بشكل صارخ.

وتمثل عمان الحالة الأقل تأثراً بتزايد نسبة المهاجرين فقد بلغت عام ١٩٦٠ ما يعادل ٥,٦، وفي عام ١٩٧٥ ما يعادل ٨,٢ وفي عام ١٩٩٥ ما يعادل ٢٦,٣ وفي عام ٢٠٠٥ ما يعادل ٢٤,٤ (الأمم المتحدة، وحدة السكان، ٢٠٠٦).

لقد بدأت الموجات الأولى من الهجرة إلى المنطقة في أواخر الستينات ومطلع السبعينات من الجنسيات العربية في الغالب الأعم (٧١,٢%). وشكل الوافدون من جنوب و جنوب شرق آسيا ١٩,٨%، الأمريكيون والأوروبيون نحو ٢% وجاءت البقية من إيران، تركيا وإفريقيا. ورغم اكتمال بعض المشروعات الإنشائية بحلول عام ١٩٧٥، إلا أن سوق العمل ظل يجتذب عمالة جديدة، وذلك بسبب (أ) مغادرة بعض الإيرانيين والعراقيين المنطقة تحت إغراء التنمية في أوطانهم، و(ب) تنامي حجم قطاعات الخدمات الشخصية والصناعية كذلك أخفت البلدان الرئيسية لتصدير العمالة (مصر، الأردن واليمن) في مقابلة المتطلبات المتزايدة لسوق العمل في دول الخليج. نتيجة لذلك بدأت دول الخليج، كما يشير Serageldin. في استقدام العمال من خارج البلدان العربية، أساساً من آسيا. ومع حدوث أول هبوط في أسعار النفط في أواخر السبعينات، نشأ عامل جديد كان له دور في مضاعفة الاتجاه نحو تفضيل العمالة الآسيوية، ألا وهو استعدادها لقبول أجور متدنية. لذا فقد انخفضت نسبة الوافدين العرب إلى ٣٠,١% من ٦٥,٠% ما بين ١٩٧٥ - ١٩٨٥ في حين ارتفعت نسبة الوافدين من جنوب آسيا (الهند، الباكستان، بنغلاديش وسريلانكا)، شرق آسيا (الفلبين، تايلاند، أندونيسيا وغيرها) إلى ٤٣,٠% و ٢٠,٣% على التوالي. منذ ذلك الحين، توقفت دول الخليج عن نشر بيانات حول جنسيات الوافدين، إلا أن هناك من المؤشرات الدالة على أن الاعتماد على العمالة الآسيوية لا يزال سائداً (عباس عبدالكريم، تدويل أسواق العمل الخليجية، ص ٨١).

ونستنتج مما سبق أن دول منطقة الخليج تعتبر من الدول المستوردة للوافدين، لأنها بدأت خلال العقود الأخيرة من القرن العشرين إتباع سياسة الانفتاح الاقتصادية ودعوة الشركات العالمية لتنفيذ المشروعات الصناعية والزراعية خاصة في مجال العمران والإسكان وإنشاء المؤسسات العامة والطرق والمدارس والمستشفيات والمواصلات، وتتطلب هذه المشروعات استيراد القوى العاملة من مختلف المستويات والتخصصات وتوفير الخدمات اللازمة لهم وللمرافق من النساء والأطفال والشباب (د. ميثاء الشامسي، الهجرة الوافدة والتنمية، ص ٨٦-٨٧).

ويتضح من الإحصائيات أن العمال الوافدين العرب تزايد في الفترة من ١٩٧٠ إلى ١٩٧٥ (من ١٦٦ إلى ٢٢٦ ألف) إلا أن التمثيل النسبي للمهاجرين العرب في الخليج قد انخفض من ٥١% إلى ٤٢% في الفترة السابقة نفسها. وهذا يدل على انتشار سلسلة من وكالات توريد العمالة الآسيوية من الهند وباكستان وكوريا وغيرها في تلك الفترة في دول مجلس التعاون، وتعمل من خلالها مكاتب موزعة بين عواصم هذه الأقطار، وتقوم هذه المكاتب بتلقي طلبات العمالة جميعها واختيار العمال، وترحيلهم من بلدانهم إلى المنطقة وفق عمولة محددة، وبهذا تمكنت هذه الوكالات من أن تربط بصورة جيدة بين مناطق طلب القوى العاملة في الخليج العربي ومناطق العرض التي تتوفر بها هذه الأيدي العاملة بكثرة في شبه القارة الهندية.

وكان المصدر الثاني الهام لتصدير القوى العاملة الأجنبية إلى المنطقة وبأعداد كبيرة، عن طريق الشركات الآسيوية متعددة الجنسية، من كوريا الجنوبية واليابان التي تحصل على عقود ضخمة في المنطقة، وأصبحت القاعدة السائدة في نشاط هذه الشركات أن تسد حاجتها من العمالة من المصادر الآسيوية وأهمها شبه القارة الهندية وكوريا الجنوبية والفلبين والملايو.

وتأتي الهند في دول الرئيسية المصدرة للعمالة في عام ١٩٧٥ نسبة القوى العاملة المهاجرة منها ٢٤% من إجمالي المهاجرين تليها باكستان ٣٣% ثم مصر ٩٦% ثم الأردن وفلسطين ٩% ثم أوروبا وأمريكا الشمالية ٤٦%.

ومن بين الدول العربية المصدرة للقوى العاملة تلك الفترة تأتي مصر في الدرجة الأولى؛ حيث تبلغ نسبة القوى المهاجرة منها لإجمالي القوى العاملة المهاجرة من الدول العربية ٣٧% تليها الأردن (وفلسطين) ٣٤% ثم سوريا ١٣% وأخيراً اليمن الشمالي واليمن الجنوبي ١٢%. هذا وتشكل نسبة القوى العاملة الوافدة من الدول العربية إلى إجمالي القوى العاملة الوافدة لدول المنطقة ٢٦% أو ما يعادل ربع القوى العاملة المهاجرة - أي أن المهاجرين العرب أقلية إذا ما قورنوا بالدول الآسيوية والأوروبية الأخرى (د. ميثاء الشامسي، المرجع السابق، ص ٨٨-٨٩).

ومن الصعب تقدير حجم المجتمعات الأجنبية في دول مجلس التعاون الخليجي نظرا لعدم إلقاء المسئولين عن المعلومات الخاصة بهم. ولكن المعلومات المتوفرة ترجح أن هناك ١٢,٥ مليون أجنبي كانوا يقيمون في دول مجلس التعاون الخليجي في عام ٢٠٠٢ منهم ما يقرب عن ٣,٥ مليون من العرب غير الخليجين، و ٣,٢ مليون من الهنود، و ١,٧ مليون من الباكستانيين، وحوالي ١,٠ مليون من ال بنجلاديشيين، وأكثر من ٧٠٠,٠٠٠ من الفلبينيين وما يزيد على ٧٠٠,٠٠٠ من السريلانكيين (جدول ٢). أي أن عدد الآسيويين كان يعادل أكثر من ضعف العرب الغير الخليجين. وتتكون المجتمعات العربية غير الخليجية في أغلبها من المصريين (ما يزيد على ١,٥ مليون)، و اليمنيين (١,٠ مليون)، والفلسطينيين / الأردنيين (٠,٥ مليون)، والسوريين (٠,٣ مليون) (اندرية كابسنزكي، هجرة العمل العربية إلى دول المجلس، ص ١٠).

٣- تيارات الهجرة إلى دول الخليج العربية

لقد استمرت هجرة الهنود والباكستانيين خلال فترة السبعينات ولكن بمعدلات أعلى بكثير من ذي قبل وذلك جنبا إلى جنب مع ظهور تيار جديد للهجرة إلى الدول العربية البترولية بمنطقة الخليج من دول آسيوية أخرى (كوريا الجنوبية والفلبين وتايلاند وماليزيا).

وقد تميز التيار الجديد للهجرة من شرق وجنوب وشرق آسيا بتنظيم فعال إذ ينتمي العمال الوافدون في هذه الحالة إلى شركات تحمل نفس جنسيتهم وتتولى القيام بعمليات إنشائية ضخمة. ويقوم المهاجرون في معسكرات عمل كبيرة خاصة بهم بالقرب من مواقع المشروعات وبعيدا عن التجمعات السكانية. ونظرا للكفاءة التي أظهرتها تلك الشركات في قيامها بالمهام التي تكلف بها مع الالتزام بالمواعيد النهائية للعمل، فقد انتشرت هذه الظاهرة في كل الدول العربية البترولية في الخليج بما في ذلك المملكة العربية السعودية والكويت اللتان تعتمدان أساسا على العمال العرب. وبالتالي فقد تزايد نصيب هذا التيار من المهاجرين من ٥% من العمالة الوافدة إلى المملكة العربية السعودية والكويت والإمارات العربية المتحدة وقطر والبحرين في عام ١٩٧٠ إلى ١٢% في عام ١٩٧٨ (بيركس وسينكلير ١٩٨٠). وجدير بالتنويه بأن دور الأجانب قد تعاظم بصورة خاصة في الدول العربية الخليجية ذات الأحجام السكانية الوطنية الصغيرة نسبياً وهي الإمارات العربية المتحدة وقطر والبحرين وعمان.

ولعل من أهم الأسباب التي أدت إلى تعاظم دور العمالة الآسيوية ما يتعلق بالنظام الاقتصادي في الدول العربية الخليجية وبطبيعة الأوضاع والعلاقات العربية بصفة عامة وهجرة العمال العرب بصفة خاصة. فالقطاع الخاص يحتل مكانا بارزا في اقتصاديات الدول العربية الخليجية. وحيث أن أصحاب الأعمال في هذا القطاع يركزون في قراراتهم بصفة رئيسية على معيار تعظيم الربح وبأنهم قد لا يعطون الوزن المناسب لجنسية من يستجلبون من العمال بالمقارنة لما يحدث بالنسبة للعاملين الوافدين للمساهمة في الأنشطة الحكومية. ومن ثم فإن هذا القطاع يعتمد بدرجة كبيرة، وخاصة في الدول العربية الخليجية الأربع السابق الإشارة إليها، على العمال الآسيويين نظراً لاستعدادهم للعمل بأجور أقل وفي ظروف عمل أسوأ مما يمكن أن يقبله العمال العرب وذلك لتدني الظروف المعيشية في دولهم الأصلية (الاسكوا، الهجرة الدولية في العالم العربي، ص ٤٧).

وقد انعكست الأوضاع العربية على هجرة العمال العرب. فرغم الاستجابة الفورية غير المنظمة للعمالة العربية لتلبية الطلب المتزايد في الدول العربية البترولية، فإن الدول المستوردة والمصدرة لم تدعم هذا الاتجاه بالتعاون معا في وضع التنظيم الفعال الذي يكفل استمراره على نحو يضمن تعظيم الفائدة المرجوة وتقليل الأضرار المحتملة إلى أدنى حد ممكن بالنسبة لكل منها. ونتيجة لغياب مثل هذا التنظيم ظهر نقص في بعض فئات العمالة الماهرة في الدول المصدرة في الوقت الذي استجلبت فيه الدول المستوردة عمالا آسيويين في فئات أخرى كان يمكن الاعتماد فيها على العمال العرب. وما لم يتحقق نوع من التعاون بين طرفي الهجرة العربية في تنظيمها بصفة عامة وفي مجال التدريب بصفة خاصة فأغلب الظن أن دور العمال الأجانب في الدول المستوردة سوف يستمر في التصاعد في المستقبل (المرجع نفسه، ص ٤٧-٤٨).

ومع أن النمط الجديد للهجرة من جنوب شرق آسيا، والذي يأخذ شكل معسكرات العمل، قد أظهر كفاءة عالية في تنفيذ بعض المشروعات الضخمة، فقد وجّه البعض النقد إليه من حيث كونه منفصلا طبيعيا وحضاريا عن المجتمعات القائمة ومن حيث كونه يعتمد على جنسيات لا تشترك في اللغة ولا الحضارة ولا الدين مع السكان المحليين.

وبينما ازداد الاعتماد على العاملين المهاجرين عبر الزمن انخفضت نسبة العرب بين المغتربين بشكل مطرد بين عامي ١٩٧٥ و ١٩٩٦، كما هو مبين في جدول. وطبقا للبيانات الواردة في كايثوسكي (٢٠٠١)، انخفض نصيب العرب من السكان في كل من دول مجلس التعاون الخليجي الست، وفيهم جميعا معا ككل انخفض نصيب العرب من ٧٢% في عام ١٩٧٥ إلى ٣١% فقط في عام ١٩٩٦م، رغم أن نصيب العرب في السكان المغتربين هبط إلى أقل من النصف في كلا

البلدين. ولكن، يجب التنويه بأنه لا توفر أي من المصادر العالمية تقديرات تفصيلية للعرب في مقابل غير العرب حتى يمكن إثبات التقديرات المقدمة المقدمة من كابيوشوسكي (٢٠٠١). وبالنظر إلى بيانات الكويت عن كذب أن يتضح كابيوشوسكي قد يكون في الواقع بخس تقدير نسبة العرب كجزء من السكان المغتربين. فنسبة العرب بين مجموع المغتربين في الكويت في عام ١٩٩٦ كانت ٤٨,١% طبقاً للبيانات الكويتية (PACI, 1996) بالمقارنة إلى ٣٣% المقدره من كابيوشوسكي. والبيانات الحديثة من الكويت عن عام ٢٠٠٢ تشير إلى أن العرب (بما فيهم الأفراد بدون جنسية) يمثلون ٤٢,٩% من السكان المغتربين (PACI, 2002). ورغم أن تقديرات المصادر الرسمية أعلى من المقدمة من كابيوشوسكي، فالإتجاه للانخفاض في نسبة العرب بين السكان المغتربين واضحة في الكويت.

وعند نهاية التسعينات، يقدر عدد المغتربين في دول الخليج بحوالي ١٠ مليون (MN)، نوفمبر ٩٩). ومن حيث جنسيات المهاجرين، شكل المصريون أكبر فئة بين المغتربين العرب متنوعين باليمنيين والأردنيين. فقد لعب المصريون دوراً أساسياً في تنمية منطقة الخليج. والمهاجرون المصريون يجمعون بين العمالة المدربة الماهرة والغير مدربة وقد ينظر إليهم على أنهم طبقة رأسية تمر بجميع الطبقات الاجتماعية والاقتصادية في مصر (نصرة شاه، أنماط الهجرة العربية في الخليج، ص ٣-٤).

وبسبب الجوار الجغرافي والانتساب العرقي، كان لليمنيين ارتباط تاريخي مع المملكة السعودية أكثر من دول مجلس التعاون الخليجي. وهناك اختلافات شاسعة بين المصادر فيما يخص عدد المهاجرين اليمنيين في المملكة السعودية. فعلى سبيل المثال، كان هذا العدد في تقدير إيفانز وبابس (١٩٩٩) هو ٥٢٥,٩٠٤ في عام ١٩٩٠. أما في تقدير السلطات اليمنية فكان عدد أفراد الهجرة قصيرة الأجل وطويلة الأجل اليمنيين إلى المملكة السعودية هو ١,٧ مليون بينما تقدره سلطات المملكة السعودية بحوالي ٨٥٠,٠٠٠ إلى ٩٠٠,٠٠٠ (ESCWA, ١٩٩٣).

وقد كان الأردن بلداً مرسلأ ومستقبلاً أيضاً للهجرة. وتشير التقديرات إلى أنه كان هناك ٦٠٥,٠٠٠ فلسطيني وأردني في دول الخليج في عام ١٩٩٠، أو قبل أزمة الخليج مباشرة.

ومن الملاحظ أن تغير قد حدث في تكوين المهاجرين إلى الخليج من حيث الجنسية خلال الخمسة وعشرين عاماً الماضية. إذا أن العرب تم إحلالهم بشكل متزايد بالعاملين الآسيويين، خاصة من شبه الجزيرة الهندية. وسبب هذا التغير هو خطط التنمية الواسعة في دول مجلس التعاون الخليجي، كما تبين أنه بمجرد ما ترسى شبكات الأصدقاء والأقارب في الدولة المضيفة، تتخذ الهجرة طابع تثبیت نفسها كما حدث في حالة الآسيويين في الخليج. وأخيراً، كان استقدام مجموعة فرعية من المهاجرين لا صلة لها بالتنمية في الدولة المضيفة، هم العاملون بالمنازل. من خدم، وسائقين، وطباخين، وبستانيّة وفئات أخرى من عاملي المنازل بأعداد متزايدة من الأسر حتى تلك ذوات الدخل الضعيفة. وأغلبية عمال المنازل من الدول الآسيوية. ففي الكويت مثلاً، ارتفع عدد خادمت المنازل من ١٢,٠٠٠ فقط في عام ١٩٧٥ إلى ١٤٢,٠٠٠ في عام ٢٠٠٠. وقد مثلت خادمت المنازل ٩% من السكان في ذلك العام ٢٠٠٠ (شاه، ص ٤-٥).

لقد حدثت تغيرات مهمة في تكوين العمالة الأجنبية نتيجة لأحداث حرب الخليج الثانية. فنتج عن ذلك أن انتقل أكثر من ١,٥ مليون فرد: منهم مليون يمني تركوا السعودية و ٢٠٠,٠٠٠ أردني و ١٥٠,٠٠٠ فلسطيني تركوا الكويت. كما رحل ١٥٨,٠٠٠ مصري عن الكويت على أثر الأزمة (كابيسفيزكي، هجرة العمل العربية إلى دول مجلس التعاون الخليجي، ص ١٨).

لقد دفع الغزو العراقي للكويت عام ١٩٩٠ الحكومة الكويتية لاتخاذ إجراءات جديدة بمنع دخول بعض الجاليات العربية للكويت، وخصوصاً المواطنين العرب الذين أخذت حكوماتهم موقفاً مؤيداً للعراق. وبعد تحرير الكويت في عام ١٩٩١ لم تكن الهجرة متاحة للجميع في دولة الكويت، وقد أصبحت بعد التحرير انتقائية مؤقتة، وتجدر الإشارة هنا إلى أنه بعد مرور فترة زمنية على الحرب، عادت العلاقات الكويتية مع الأردن و الجزائر وتونس والسودان واليمن، لكن العلاقة مع منظمة التحرير الفلسطينية لا تزال مجمدة. لذلك بقيت أعداد الفلسطينيين في الكويت منخفضة، كما يبين الجدول رقم (٣) الذي نشرته الصحف المحلية في شهر أيار / مايو ١٩٩٩ (العيسى، تأثير أزمة الخليج في العمالة العربية، ص٣٧، ٣٨).

ويلاحظ من الجدول رقم (٣) أن بعض الجاليات العربية قد ارتفعت أعدادها، مثل الجاليات المصرية والسورية واللبنانية والصومالية، ويعود السبب إلى سياسة الحكومة الكويتية بفتح الأبواب أمام هجرة الجاليات العربية التي اتخذت موقفاً مؤيداً للكويت إبان الغزو العراقي. أما الجاليات العربية التي انخفضت أعدادها بشكل كبير، فهي الجاليات الفلسطينية والعراقية والسودانية واليمنية.

ولم يعد الكثير من الذين تركوا دول مجلس التعاون الخليجي أثناء حرب الخليج والأزمة التي أعقبتها إلى بلادهم. فلم تستطع دول مجلس التعاون الخليجي رغم محاولاتها الجاهدة سد الفجوة في سوق العمالة عن طريق الوطنيين. وأدت فاعليات حرية السوق إلى سد الوظائف الخالية بالعمالة الآسيوية مما نتج عنه زيادة حصتهم في العمالة مرة ثانية.

وفي التسعينات، وبسبب نهاية الحرب الباردة. بدأ تيار هجرة جديد بعد إلى الخليج فمثلاً بالعمال الصينية ودول الاتحاد السوفيتي إذ أوجد مهاجرو هذا التيار منافسة إضافية في سوق العمل نظرا لانخفاض أجورهم وارتفاع مستوى التعليم بين غالبيتهم (كابيسفيزكي، ص٩).

كما كان لنتيجة السياسات المتبعة لدول مجلس التعاون الخليجي أن انخفضت نسبة العاملين العرب المغتربين في هذه البلاد من ٧٢% في عام ١٩٧٥ إلى ٥٦% في العقد اللاحق. واستمرت هذه النسبة في الهبوط في الأعوام التالية: بحلول عام ٢٠٠٢ كانت هذه النسبة قد انخفضت إلى ٢٥-٢٩% (جدول ٤). وكانت أعلى نسب الهبوط في السعودية والكويت. فرغم أن العرب كانوا يمثلون ٩١% من المغتربين في السعودية عام ١٩٧٥ انخفضت نسبة مساهمتهم إلى ٣٧-٤٣% بحلول عام ٢٠٠٢. وفي الكويت هبطت هذه النسبة على مدى العقدين الماضيين من ٨٠% إلى ٣٤%. وفي الدول الأخرى، وفي البحرين وصلت ١٠% والإمارات العربية المتحدة. وغلبا سيستمر الميل إلى الانخفاض في المستقبل. خاصة مع انخفاض الطلب على العرب غير الخليجيين في مجالات التعليم — وهو القطاع التقليدي لاستخدامهم — نظرا لزيادة عدد الوطنيين المنضمين لمهنة التعليم. وسيستمر أيضا إحلال العاملين غير المدربين من العرب غير الخليجيين بالعمالة الآسيوية الرخيصة (المرجع نفسه، ص٩).

٤- الهجرة في دول الخليج العربية في ظل العولمة

تبشر العولمة بأن التخصيص الأفضل للموارد وحرية حركتها سوف يجعل رأس المال يتجه أكثر حيث العمالة وليس العكس غير أن ذلك يبقى افتراضا فحسب. فالعولمة كما هي منظورة منحت تسهيلات و ضمانات لحركة عناصر الإنتاج باستثناء الأيدي العاملة التي وضعت عراقيل إضافية أمام حركتها وكذلك التكنولوجيا التي تمت حمايتها بصورة أكثر تحديداً والزاما لصالح البلدان

المنتجة لها. ومن ناحية أخرى فإن العولمة تقترن بتطور متسارع في تقنيات الاتصال واستمرار تراجع تكاليف الاتصال والتنقل والاطلاع كما أن الاطلاع على فرصة التشغيل والتعرف على البلدان الغربية والبعيدة أصبح ميسوراً من خلال شبكات الاتصال التي تضاعلت تكاليفها بدرجة مذهلة (منظمة العمل العربية، مؤتمر العمل العربي، الدورة التاسعة والعشرون، ٢٠٠٢، ص ١٥).

وقد كان لتباين الأجور بين البلدان العربية وبالأحرى هامش التوفير القابل للتحويل أثره الكبير في الهجرة ما بين البلدان العربية. كما كان لتخفيض الأجور في بعض بلدان الاستقبال العربية أثره المباشر في زيادة عدد الآسيويين على حساب عدد العرب. وهناك ضغوط متزايدة لتقليل الفوارق في الأجور لتوفير مناخ للمنافسة الدولية غير أن ذلك هدف معطن غير أنه صعب التحقيق وبالغ التعقيد وذلك بفعل الشركات المتعددة الجنسية التي تجد مصلحتها في تباين الأجور لحصد ميزة نسبية على المستوى الدولي. وبجانب التباين في الأجور هناك التباين في مستويات المعيشة الذي سوف يستمر وباستمراره سيجذب المزيد من المهاجرين المتطلعين إلى ظروف حياة أفضل على الأقل لأبنائهم.

وتلعب الشركات المتعددة الجنسيات دوراً كبيراً في تعاضد وتيرة الهجرة خاصة إلى دول مجلس التعاون لأن هذه الشركات هي التي تسوق خدماتها وبالتالي تحدد احتياجاتها من القوى العاملة وطبيعة هذه العمالة عادة ما تكون مؤقتة لكن يعود إلى شركاتها لتنظيم إقامتها وسوف يحدث هذا الأمر انقلاباً في نظم الهجرة وتشريعاتها ويربط الهجرة بالتبادل التجاري أكثر من أي شيء آخر.

بالإضافة إلى أن الاقتصاد الجديد يحث على استقطاب الكفاءات في مجالات المعرفة والاتصالات ذات الأجور المنافسة، وقد لا يكون هذا الأمر لصالح الهجرة العربية كما أن الاستقدام في هذا المجال يتأثر مباشرة بالاتفاقيات الموقعة لتبادل الخدمات.

وقد أدت الإدارة الدولية للمشاريع في البلدان العربية إلى تغيرات جوهرية في طبيعة الأيدي المهاجرة إليها؛ إذ غلب الطابع الآسيوي على الطابع العربي خلافاً لما كان عليه الوضع في السبعينيات. كما إن ميلاد النظام العالمي الجديد بعد حرب الخليج الثانية جعل البلدان العربية تخسر نحو ١,٢ مليون فرصة للهجرة إذ عاد هؤلاء إلى كل من الأردن واليمن ومصر. وكان الموعد الثاني للنظام العالمي الجديد بعد احتلال العراق. وسوف تظهر ملامح خسائر البلدان العربية مع اعتماد الشركات المتعددة الجنسيات على عمالة غير عربية في العراق.

إنّ فهناك أهمية في الإسراع في وجود تشريعات تنظم عملية الهجرة وحقوق العمالة المهاجرة في دول المنطقة من أجل العمل على إيجاد كيانات عمالية قوية تحافظ على حقوق العمال سواء كانوا مواطنين أو مهاجرين.

وتتميز تجربة الهجرة في البلدان الخليجية بخصائص عدة، مثل كثافتها وغلبة المهاجرين على حجم السكان الوطنيين وتنوع تيارات الهجرة وتأثير الإدارة الدولية للمشاريع على الهجرة. وهكذا مثلت مختبراً جيداً لدرس أثر العولمة على الهجرة. وارتفع حجم الهجرة إلى بلدان الخليج العربية الستة من مليون واحد إلى عشرة ملايين في فترة ربع قرن فقط. ونمت القوى العاملة الوافدة في تلك الفترة بمعدل ثلاثة أضعاف نمو القوى العاملة الوطنية، فانقلبت بذلك نسبة الوافدين في القوى العاملة من ٣٩% عام ١٩٧٥ إلى ٧٤% عام ١٩٩٥، وإلى نحو ٧٨% عام ٢٠٠٠م، وذلك لمجموع البلدان.

إذ بلغت نسبة العمالة المهاجرة في بعض البلدان معدياً كبيراً، لتصل إلى ٨٩,٧% في الإمارات و ٨١,٩% في الكويت وقطر، لكنها بقيت للسعودية عند ٥٥,٨%، واستمر الطلب على الوافدين، على رغم النيات المخططة والمعلنة لتقليص حجم الوافدين ومع عدم ارتفاع إجمالي الناتج المحلي في عام ٢٠٠١ عما كان عليه عام ١٩٨٤م، وظهور معدلات بطالة بين الوطنيين تصل إلى ١٠%. ويعود ذلك إلى تطور "صناعة هجرة" قوية، وفرت في حلقتها الأولى نحو بليون دولار، وفي جميع حلقاتها ما يزيد على ١٠ بلايين دولار سنوياً، ومن عناصر تلك الصناعة نظام الكفالة ثم الإدارة الدولية للمشاريع (منظمة العمل العربية، الصحافة، النسخة الإلكترونية، ٢٠٠٦).

وذلك بسبب اعتماد هذه الدول منذ بداية تدفق الهجرة على الشركات الأجنبية بكثافة لإنشاء مشاريع البنية الأساسية وإدارتها، وللتوسع في أنشطة الخدمات، وتم كل ذلك بإدارة يعود أغلبها إلى الشركات متعددة الجنسية التي طبقت طرق إنتاجها واستقدمت العمالة التي تناسبها. من: "في فترة القمة (من ١٩٨٠ إلى ١٩٨٧) كانت أكبر ٢٥٠ شركة مقاولات في العالم تعتمد على الشرق الأوسط في تنفيذ ثلث عقودها، وبلغت قيمة تلك العقود ٢٨,٩ بليون دولار سنوياً في الشرق الأوسط، كما اعتمدت إدارة عائدات النفط وبناء مؤسسات الاقتصاد الحديث من مصارف وتأمين وخدمات فندقية على إدارة الدولة للمشاريع، ثم أصبحت المشاريع الوطنية الكبرى تعمل وفق الإدارة الدولية للمشاريع وتتوسع في البلدان الأخرى، وعلى الرغم من كل ذلك فإن الشركات المتعددة الجنسية التي تعود للبلدان العربية لم تزد على ثلاث من بين أكبر ٥٠٠ شركة في العالم" (منظمة العمل العربية، المرجع السابق).

وحسب تقرير منظمة العمل الدولية اتسعت ظاهرة الهجرة غير الشرعية في دول المجلس بشكل ربما يفوق الهجرة المماثلة في التجارب الأخرى، وذلك على رغم شدة القيود ووجود نظام الكفالة الذي يشرك مجتمع الكفلاء في الرقابة على الهجرة. ويُقدر التقرير أن "هناك ١٥% من القوى العاملة الوافدة يقيمون بصفة غير شرعية، يشير إلى ذلك ما تكشفه الحملات على الهجرة غير الشرعية من وقت لآخر، ففي الفترة من ١٩٩٦ إلى ١٩٩٨م، مُنح المخالفون مهلة لإعفائهم من العقوبة لإقامتهم غير الشرعية، وكان عددهم في السعودية والإمارات وهدما ٩٥٢ ألف مقيم غير شرعي.

ويتوقع أن تستمر محاولات تهريب المهاجرين والإقامة غير الشرعية، على رغم القيود التي تزداد شدة، لأن دواعي الانفتاح تزداد قوة هي الأخرى، كما أن الجريمة المنظمة تزداد تنظيماً.

ويرى أندريه كاييسفيزكي رئيس قسم دراسات الشرق الأوسط والأقصى ببولندا أن بعض بلدان الخليج اتخذت لأسباب سياسية وأمنية قراراً بالحد من عدد العاملين العرب وإحلالهم بعمالة من دول أخرى خاصة من شبه القارة الهندية وجنوب شرق آسيا. ويخلص أندريه في دراسته إلى أن هجرة العمالة العربية غير الخليجية إلى مجلس التعاون الخليجي تعتبر مثلاً جيداً للنموذج السائد مؤخراً في أجزاء أخرى من العالم. في عصر العولمة، حيث أصبحت هناك رغبة أقل في إيقاف تدفقات التجارة ورؤوس الأموال وفي المقابل هناك سياسات مانعة أكثر فيما يتعلق بالتدفقات البشرية (مجلة المجتمع، النسخة الإلكترونية، الهجرة العربية في العولمة، ٢٠٠٦).

أما عن المهارات المطلوبة في عصر العولمة فهي تتركز بين ذوي المهارات المحدودة للقيام بالأعمال الصعبة وقليلة العائد والخدمات البسيطة التي تحسن نوع حياة المواطنين ثم هناك الشريحة الأخرى وهي ذوي الكفاءات لكن كفاءات محددة حيث يتغير الطلب على التخصصات حسب حاجة المؤسسات الإنتاجية واستراتيجياتها في الإنتاج والمنافسة.

إلا أن العولمة مع حاجة البلدان المصنعة إلى الهجرة فإنها تكثف من العوائق أمام الهجرة ليبقى لها حرية انتقاء الهجرة إليها دون ضغوط تاريخية أو جغرافية وذلك من سوق عمل واسع يسع الكرة الأرضية. غير أن دوافع الهجرة المتزايدة والقيود على الهجرة في نفس الوقت تخلف تيارات لا تنقطع من الهجرة غير الشرعية تتسع شبكاتها لتشمل قارات وليس مجرد بلدان متجاورة. ويدفع هذا الأمر إلى المزيد من التعاون بين البلدان القيمة على العولمة للتنسيق الأمني فيما بينها ومحاولة خلق حواجز غير نفاذه ليس بين البلدان ولكن في محيط الدول المتجانسة مجتمعة.

وفي تقرير منظمة العمل العربية، الهجرة والعولمة ٢٠٠٦ يشير التقرير إلى احتمال ظهور أشكال جديدة من الهجرة مثل الهجرة الناشئة عن تجارة الخدمات وقد يخرج المهاجرون في إطار تبادل الخدمات مثل مهندسي وفني الصيانة والوكلاء والإداريين من نطاق قوانين الهجرة ونظمها لتحكمهم قواعد تبادل الخدمات. كما يشير التقرير إلى أن تعاضد دور الشركات المتعددة الجنسية سوف يخلق هجرة من نوع جديد بين مختلف فروع ومجالات أنشطة تلك الشركات عبر الحدود الوطنية والإقليمية. ويشير إلى احتمال زيادة نوع خاص من الهجرة وهي الاندماج الكامل في أعمال مؤسسات خارجية دون مغادرة البلاد وذلك عن طريق وسائل الاتصال الميسرة والتي تزداد كلفتها انخفاضاً. ويتعرض التقرير إلى جانب هام قد يبرز في مسيرة العولمة وهي فرض شروط عمل وحياة للمهاجرين تحت غطاء حقوق الإنسان وذلك لتقليل ميزة نسبية لبعض البلدان المستقبلية والمتمثلة في ضعف الأجور وتدني مستويات العمل للمهاجرين فيها ولو بقدر نسبي.

وبالرغم من الدعوات للسيطرة على الهجرة وتياراتها فإن تدفقات المهاجرين خاصة من آسيا ما تزال تتجاوز مليون وافد سنوياً وذلك بفعل معدل دوران الهجرة المرتفع. هذه الهجرة تحمل بلدان الاستقبال ما يزيد عن ١٦ بليون دولار تحول سنوياً. وقد أصبحت هذه الهجرة معضلة كبيرة فمن ناحية هناك حاجة دائمة لها ونظم الهجرة تدفعها إلى التجديد السريع ومن ناحية أخرى فإن قوى عاملة وطنية تنمو بالزيادة السكانية وبفعل التعليم والتدريب وبدأت تضيق أمامها منافذ التشغيل. هذه الهجرة أصبحت بحد ذاتها صناعة قوية محبذة لدى غالبية المواطنين أو على الأقل مجتمع الكفاء وأصحاب الأعمال لكن حجم المهاجرين ما انفك يزيد ليقارب تسعة ملايين مهاجر أي أكبر من حجم أي دولة ضمن ١٤ دولة أعضاء في جامعة الدول العربية. والهجرة العربية كان لها نصيب في هذه الهجرة لكنه نصيب متناقص فبعد أن كان يمثل ثلاثة أرباع حجم الهجرة عام ١٩٧٥ أصبح عام ٢٠٠٠ يقل عن الثلث. ومع ذلك فقد كان لعوائد الهجرة الأثر الأكبر في التعاون العربي. فقد تجاوزت تحويلات المهاجرين العرب خلال عقدين من الزمن ما قيمته ١٤٦ بليون دولار في حين لم تتجاوز عمليات ثمانية صناديق عربية ١٧% من تلك القيمة.

وهناك تحديات عديدة تواجه البلدان الخليجية في مجال الهجرة من بينها التوفيق بين الحاجة للهجرة وحاجة المواطنين للعمل ومواجهة تغيرات محتملة لأوضاع الهجرة قد تفرض معها مستويات لا تتوافق مع النظم والقوانين المحلية والأوضاع الخاصة للهجرة في البلدان الخليجية (منظمة العمل العربية، الهجرة والعولمة، ص ٢).

الفصل الثاني

دور الهجرة في تشكيل خصائص السكان

١- حجم السكان ومعدلات نموهم

تؤكد الإحصاءات أنه بدءاً من عام ١٩٦٠م، ونتيجة لظهور الثروة النفطية وبدء تغيير الظروف الاقتصادية، فإن سكان هذه الدول أصبح يتضاعف مرة كل ١٥ سنة. ففي عام ١٩٦٠ قدر سكان دول مجلس التعاون بحوالي ٥,٠ مليون نسمة، وفي عام ١٩٧٥ أصبح عدد السكان يقدر بحوالي ٩,٦ مليون. وخلال الفترة ١٩٧٥ - ١٩٩٠ أضيف للسكان في هذه الدول ما يقارب من ١١,٧ مليون نسمة. وتشير التقديرات الحديثة أن عدد سكان الدول الخليجية - حسبما يوضح (الجدول رقم ٥) قد وصل عام ١٩٩٦ إلى ٢٦,٢١٣ مليون نسمة وتتوقع هذه التقديرات أن تصل إلى ٤٥,٣٦٠ مليون نسمة، وفي عام ٢٠٢٥ سيصل إلى ٧٩,٦١٧ مليون نسمة.

ومن ناحية أخرى قدر كل من بركس Briks وسينكلر Sinclair نسبة عدد سكان المجتمعات الخليجية، نسبة الوافدين إلى المواطنين ٥٩,٨% ووافدون و ٤٠,٢% مواطنون. لكنها تختلف من دولة لأخرى فحسبما توضح البيانات الواردة في جدول رقم (٦) أن نسبة السكان الوافدين إلى السكان المواطنين في دولة الإمارات تصل إلى أكثر من ٧٠%، وحوالي ٧٠,٦% مقارنة بنسبة ٢٩,٤% لسكان قطر، وحوالي ٥٨,٧% مقارنة بنسبة ٤١,٣% من سكان الكويت (د. ميثاء الشامسي، هجرة العمالة في دول مجلس التعاون الخليجي، ص ١١).

وتعد معدلات نمو السكان المواطنين في دول الخليج واحدة من أعلى معدلات النمو السكاني في العالم. والسبب الرئيسي لهذه الظاهرة يعود إلى ارتفاع معدلات الولادة في المنطقة والتي كانت تتراوح بين ٣١,٣ بالآلاف في قطر و ٤٧,٦ بالآلاف في السعودية في مطلع السبعينات. وبالرغم من انخفاضها في الفترات اللاحقة، إلا أنها ظلت مرتفعة بالمقاييس الدولية. وفي النصف الأول من التسعينات كانت هذه المعدلات تتراوح بين ٢١,٨ بالآلاف في الإمارات و ٤٣,٢ بالآلاف في عمان.

وفي عام ٢٠٠٠ بلغ إجمالي سكان دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية لعام ٢٠٠٠ حوالي ٣١,١ مليون نسمة؛ ويشكل سكان المملكة العربية السعودية ما نسبته ٧٠,٨ في المائة، وسكان دولة الإمارات العربية المتحدة ١٠,٤ في المائة، وسكان سلطنة عمان ٧,٧ في المائة، وسكان دولة الكويت ٧,٢ في المائة، وسكان كل من دولة قطر ومملكة البحرين ما يقارب ٢,٠ في المائة وذلك من إجمالي سكان دول المجلس. وتصل نسبة المواطنين بين سكان سلطنة عمان ٧٤,٠ في المائة، وبين سكان المملكة العربية السعودية ٧٣,٠% لعام ٢٠٠٠م؛ وبين سكان مملكة البحرين ٦٢,٣ في المائة، وبين سكان دولة الكويت ٣٨,١ في المائة، وبين سكان دولة قطر ٢٨,٩ في المائة، وبين سكان دولة الإمارات العربية المتحدة ٢٢,٠ في المائة وذلك للعام ٢٠٠١م (أحمد بن سليمان بن عبيد، البطالة في المجتمع الخليجي، ص ٣).

كما يتبين ارتفاع نسبة الأجانب بين سكان دول مجلس التعاون الخليجي بشكل منتظم على مدى العقود الماضية. إذ وصلت من ٣١% في عام ١٩٧٥ إلى ما يزيد على ٣٨% في منتصف التسعينات. وبحلول عام ٢٠٠٢ كان عدد السكان الذين يعيشون في هذه الدول ٣٢,٥ مليون من بينهم حوالي ١٢,٥ مليون مغترب يمثلون ٣٨,٥% من إجمالي السكان (جدول رقم ٧) وفي قطر والإمارات العربية المتحدة والكويت كان الأجانب يشكلون الأغلبية الكبرى، وفي الإمارات مثل

الأجانب حوالي ٨٠% من السكان. وفي السعودية وعمان والبحرين كان المهاجرون يعتبرون أيضاً جزء مهم من إجمالي السكان: ٢٦-٤٠ بالمائة (كابيسفيزكي، هجرة العمل العربية، ص ٣).

ويتكون السكان من ثلاث مجموعات هي (المواطنون، العرب، والآسيويون) كما تشير البيانات في الجدول رقم (٦) يشكلون الغالبية العظمى من السكان، وإن الجنسيات الأخرى، بالرغم من الزيادة في عددها المطلق، إلا أنه لم يطرأ تغير واضح في مركزها النسبي باستثناء الانخفاض الطفيف الذي طرأ على حصتها من جملة السكان (من ١,٨% عام ١٩٧٥ إلى ١,٦% عام ١٩٩٦) والتطور الأكثر وضوحاً خلال الفترة المذكورة هي أن الانخفاض الكبير الذي طرأ على حصة المواطنين.

وبالطبع فإن هذه الزيادة الهائلة في السكان لا تعود للنمو الطبيعي فقط، وإنما ترجع أيضاً للهجرة الأجنبية غير المسبوقة التي شهدتها دول الخليج إبان الطفرة النفطية. ففي عام ١٩٧٥ كان مواطنو هذه الدول يشكلون الأغلبية السكانية إذا ما أخذنا دول المجلس ككل، حيث كانت نسبتهم تفوق أربعة أخماس جملة السكان. وبعد عشرين سنة، أي في عام ١٩٩٥ انخفضت هذه النسبة إلى حوالي ٦٤%. والجدول (٨) يوضح معدلات مقارنة وتنبؤات لعدد سكان منطقة الخليج العربية حتى عام ٢٠١٥ مقارنة بعدد العمال الوافدين وهو يوضح أن إجمالي عدد المواطنين سيصل إلى ٣٣,٩٤٦ مليون نسمة والوافدون سيقدرون عددهم بـ ٢٠,٨٤ مليون أي أن مجموع المواطنين والوافدين معاً سيصل إلى ٥٤,٧٨٦ مليون نسمة.

وخلال الفترة من ١٩٩١-٢٠٠٠ قد بلغ متوسط معدل نمو السكان في دول المجلس ما يقارب ٣,٣ في المائة، وكان المعدل متبايناً بين دول المجلس خلال الفترة نفسها؛ حيث بلغ المعدل ٤,٦ في المائة في دولة الإمارات العربية المتحدة و ٤,٣ في المائة في دولة الكويت و ٢,٩ في المائة في المملكة العربية السعودية و ٢,٧ في المائة في دولة قطر و ٢,١ في المائة في كل من سلطنة عمان ومملكة البحرين خلال الفترة (١٩٩١-٢٠٠٠م). وتعتبر هذه المعدلات عالية نسبياً على المستويين الإقليمي والعالمي - فيما عدا تلك المعدلات الخاصة بسلطنة عمان ومملكة البحرين. وتشير توقعات الأمم المتحدة (الاسكوا، ٢٠٠٢) بأنه ستشهد الخمسة والعشرين سنة القادمة انخفاضاً واضحاً في معدلات نمو السكان في جميع دول منطقة الاسكوا بما في ذلك دول المجلس، غير أن هذا الانخفاض يختلف بين الدول تبعاً لمستويات الخصوبة السائد في كل دولة. فيتوقع أن يراوح المعدل حول ١,٠ في المائة في كل من دولة الإمارات العربية المتحدة ودولة الكويت ودولة قطر ومملكة البحرين، وحول ٢,٠ في المائة في المملكة العربية السعودية، وحول ٣,٠ في المائة في سلطنة عمان. (وقد بلغ معدل الخصوبة الكلية لكل امرأة خلال الفترة ١٩٩٥-٢٠٠٠م، ٦,٢ في المملكة العربية السعودية، و ٥,٩ في سلطنة عمان، و ٣,٧ في دولة قطر، و ٣,٢ في دولة الإمارات العربية المتحدة، و ٢,٩ في دولة الكويت، و ٢,٦ في مملكة البحرين) (المرجع نفسه، ص ٣).

ويشير الجدول رقم (٩) إلى اختلاف التركيبة السكانية بين مجموعتين من دول المجلس. ففي حين تتركز نسبة عالية نسبياً من السكان في الفئة العمرية الصغيرة (٠-١٤ سنة) في كل من المملكة العربية السعودية وسلطنة عمان، نجد أن هذه النسبة منخفضة نسبياً في الدول الأخرى، ويدل ذلك على انخفاض معدلات المواليد نسبياً في كل من دولة الإمارات العربية المتحدة ودولة البحرين ودولة قطر ودولة الكويت. في المقابل نجد أن نسبة السكان عالية نسبياً في الفئة العمرية الشابة (٢٥-٤٤ سنة) في كل من: دولة الإمارات العربية المتحدة ومملكة البحرين ودولة قطر ودولة الكويت، وأقل - إلى حد ما - في الدولتين الأخرين (المرجع نفسه، ص ٤). والملاحظة البارزة

التي يمكن قراءتها من الجدول رقم (٩) هي تميز السكان المواطنين بفتوة التركيب العمري، حيث يشكل صغار السن حصة كبيرة من المجتمع. فحسب إحدى دراسات البنك الدولي دخل موليد الحقبة النفطية oil baby boomers إلى سوق العمل في نهاية التسعينيات. وسوف يترتب على ذلك انخفاض نسبة صغار السن (أقل من ١٥ سنة) وازدياد الطلب على القوى العاملة المواطنة بمعدلات أعلى من معدلات النمو السكاني (راجع Girgis, 2002:7).

وفي عام ٢٠٠١ شكل السكان المواطنون الذين تقل أعمارهم عن ١٥ سنة متوسطاً قدره ٣٦% وتتراوح هذه النسبة بين ٢٥,٩% في الكويت و ٣٩,٢% في السعودية. وتتميز هذه الفئة بحاجتها للإعالة المطلقة، وبحاجتها لخدمات من نوع معين مثل الرعاية الصحية الأولية، والخدمات التعليمية، كما أنها تعتمد في دعمها الاقتصادي على البالغين في سن العمل. وعموماً فإن حجم هذه الفئة يعتبر كبيراً مقارنة مع دول العالم الأخرى، إذ يبلغ متوسط نسبة هذه الفئة على المستوى العالمي عام ١٩٩٥ حوالي ٣١,٥% وتقل كثيراً عن ذلك في الدول المتقدمة التي تبلغ فيها النسبة ٢٠,٧% وفي الولايات المتحدة التي تبلغ فيها ٢١,٩% وارتفاع نسبة السكان الذين هم دون سن ١٥ سنة.

أما من حيث التركيب العمري للسكان غير المواطنين، فنلاحظ أن دول مجلس التعاون وقد شهدت قواسم مشتركة في التطورات في هذا المجال. ففي مراحل التنمية الأولى والتي غطت سنوات السبعينات، كانت الهجرة الخارجية تنتم بأنها هجرة ذكورية في سن العمل. وعلى سبيل المثال فإن نسبة السكان الوافدين في دولة الإمارات عام ١٩٧٥ في فئة السن ١٥ - ٥٩ كانت حوالي ٨٠,٣% من جملة السكان الوافدين وفي الكويت كانت تشكل ٥٨,٧% وفي البحرين عام ١٩٧١ كانت تشكل أكثر من ٧٤% (د. ميثاء الشامسي، هجرة العمالة، ص ١٠).

وباستمرار عملية التطور الاجتماعي، ونتيجة للتحويلات في الهيكل الاقتصادي في دول الخليج، فإن تغييرين هاميين قد طرأ على الهيكل السكاني للوافدين. الأول هو زيادة هجرة الإناث إلى هذه الدول إما على شكل هجرة عائلية للالتحاق برب الأسرة أو على شكل هجرة قوة عمل نسائية ازداد الطلب عليها في قطاع الخدمات (التعليم، الصحة، الخدمات العامة.. الخ). أو في القطاع المنزلي. ومن ثم فإن نسبة النوع التي كانت تميل لصالح الذكور بدأت بالتغير تدريجياً. الثاني: هو التحول التدريجي في الهيكل العمري لغير المواطنين ليصبح مشابهاً لهيكل السكان المواطنين. والسبب الرئيسي في ذلك هو بدء اتساع قاعدة الهرم السكاني للوافدين نتيجة الهجرة العائلية ونتيجة ارتفاع معدلات الزيادة الطبيعية بينهم.

وكما يظهر من الجدول (١٠) فإن السكان غير المواطنين في الفئة العمرية (٠ - ١٤) قد أصبحوا يشكلون حوالي خمس المهاجرين في ثلاث دول هي الإمارات وقطر والكويت. وقد تكون الرغبة المبدئية للعديد من المهاجرين في مطلع هجرتهم هي البقاء لمدة محدودة يستطيعون خلالها تحسين الوضع المعيشي لهم أو القيام بحل بعض المشكلات المادية التي تواجههم، ثم يعودون بعدها إلى موطنهم الأصلي. إلا أنه عادة ما تنشأ عوامل وظروف في البلد الأصلي أو في الدولة الجديدة مع المهاجرين الآخرين، وتردي الأوضاع الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية في الوطن الأصلي، وتغير الأنواق والعادات الاستهلاكية (د. ميثاء الشامسي، هجرة العمالة في دول مجلس التعاون الخليجي، ص ١٤).

ويعكس الجدول رقم (١١) أعداد السكان حسب النوع ونسبة الذكور لإجمالي السكان حيث نجد أن السعودية تمثل أعلى عدد سكان لدول مجلس التعاون الخليجي وهذا الرقم يتضاعف ما بين ٦-٩

مرات لعدد سكان الإمارات وعمان. أما نسبة الذكور لإجمالي السكان فنجد أن جميع دول الخليج فاقت هذه النسبة المتعارف عنها حول ٥٠%. لنجد أن الإمارات وقطر والكويت حققت أعلى نسبة ٦٦,٧%، ٦٥,٦%، ٦١,٣% على التوالي بينما نجد أن السعودية حققت نسبة ٥٥,٩%. وعموماً يرجع ذلك إلى استقدام العمالة من الدول الأخرى ووجود ظاهرة انتقائية الهجرة خاصة بين الذكور فضلاً عن ترك بعض العاملين غير الوطنيين (الوافدين) زوجاتهم وأسرهم في بلدانهم.

وبالنسبة للتوقعات الديموجرافية لدول الخليج العربية، يعتقد بعض المتخصصين كمايكل وبنائين، أنه يصعب التنبؤ بالاتجاهات السكانية المستقبلية فيها لعدد من الأسباب من بينها (د. مصطفى عبدالعزيز مرسي، ص ١٣٤):

- عدم توافر البيانات الكافية حالياً.
- وجود عدد كبير من الوافدين الأجانب الذين تتراد أعدادهم أو تتناقص سريعاً تبعاً لأي تغير في السياسات الوطنية الخاصة بالهجرة أو العمالة.
- اعتماد اقتصاديات هذه الدول ورفاهيتها على استمرار تدفق الإيرادات من مبيعات النفط، بحيث إذا انخفض الطلب على النفط فجأة أو انخفضت أسعاره بشكل كبير، فإن عوامل التغير السكاني سوف تتأثر إلى حد كبير.
- التغيرات التي قد تطرأ على الأنماط المعيشية للمواطنين لسبب أو لآخر.

وتوضح الإحصاءات إن التقديرات الديموجرافية الخليجية ١٩٥٠ - ٢٠٥٠، والذي يشير إلى أن إجمالي عدد سكان دول الخليج مجتمعة في عام ٢٠٥٠ سيصل إلى ١١١,٦٧ مليون نسمة، بينما سيصبح عدد سكان دولة كإيران ١٠٠,٢ مليون نسمة، والعراق ٥٦,٤ مليون نسمة في نفس الفترة جدول رقم (١٢). وهناك تقدير ديموجرافي آخر مختلف يرى أنه إذا ما استمر سكان هذه الدول في التزايد بالمعدلات الحالية، أو حتى معدلات نمو أقل قليلاً مما هي عليه، فإنه على أساس معدل النمو السنوي للفترة ١٩٨٥ - ١٩٩٥ وهو ٤,٢٣%، فمن المتوقع أن يتزايد المواطنون من ١٧,١ مليون نسمة في عام ١٩٩٥ إلى ١٦٦,٨ مليون نسمة عام ٢٠٥٠ وإذا ما أخذ بمعدل سنوي قدره ٣% يصبح إجمالي عدد المواطنين ٨٦,٨ مليون نسمة عام ٢٠٥٠، وهذا التقدير الإجمالي وإن كان أقل من تقدير مكتب الإحصاء الأمريكي إلا أنه يبرز على أية حال خطورة التوجهات السكانية في دول مجلس التعاون لدول الخليج في المستقبل وأن الأغلبية العظمى من هؤلاء ستكون من السكان المواطنين (د. مرسي، ص ١٣٦).

هناك من يرى في التنبؤات الديموجرافية السابقة حالة قد تقترب من ظاهرة "الاكتظاظ السكاني"، و على أي حال هناك مدرستان للتعامل المستقبلي مع الوضع الديموجرافي لدول الخليج العربية، الأولى ترى مع ذلك ضرورة تشجيع تزايد النسل إلى أقصى حد، والثانية ترى على العكس أن الأمر أصبح يتطلب من الآن وضع سياسة سكانية منضبطة، فنحن إذن أمام مدرستين للتفكير المستقبلي في مواجهة هذه المسألة الحيوية.

أما عن خصائص السكان التعليمية فأود أن أؤكد بداية إن التنمية في تعريفها العام يتجاوز مجرد زيادة نصيب الفرد من الدخل القومي. يقول البروفيسور وعالم الاقتصاد "إمارتيا سن" A.K. Sen الحاصل على جائزة نوبل إن العدالة الاجتماعية تشير في أحد معانيها إلى الحكم على المزايا التي يتمتع بها الشخص مقابل قدراته، بمعنى كيف تؤدي الحرية أو الحريات التي يتمتع بها إلى نوع الحياة التي تمثل له قيمة عالية. ومن هذه الحريات يذكر "سن" قدرة الإنسان على القراءة والكتابة

والإسهام بشكل فعال في الحياة الثقافية لمجتمعه. وكما يقول علي عبد القادر علي (Ali, 2002:2) فإن هذا المعنى الأوسع للتنمية يشير إلى التعليم باعتباره أحد حقوق الإنسان.

وبخلاف السكان المحليين الذين وجدوا في التعليم وسيلة لاحتلال موقع اجتماعي، وربما اقتصادي متقدم، في سلم التدرجية الاجتماعية المحلي، نجد التعليم لدى الكثير من الجماعات المهاجرة إلى منطقة الخليج العربي، وخصوصاً العربية منها، وسيلة للحصول على موقع تفاوضي أفضل في سوق العمل المحلي. فمقارنة الأوضاع التعليمية للسكان المحليين والجماعات المهاجرة، يكشف تفوق الأخيرة في هذا المضمار. فنسبة الأميين من السكان المهاجرين تشكل ٢٩% من المجموع الكلي للمهاجرين في الكويت، بينما هي حوالي ٤٥% لدى السكان المحليين في عام ١٩٧٥. إلا أن هذه النسبة قد انخفضت في الكويت كما هي في الدول الخليجية لتصل في عام ١٩٨٥ إلى حوالي ١٧,٨% من جملة سكان الكويت، وهي في حالة غير الكويتيين قد مثلت ما نسبته ٢٤,١%. ومع مطلع التسعينيات مثلت الأمية في أوساط الكويتيين ١٥,٢%، بينما هي في أوساط غير الكويتيين ١٨,٤%.

وفي دولة الإمارات العربية المتحدة كانت تمثل ما نسبته حوالي ٨٧,١% (من السكان المحليين) (د. باقر النجار، حلم الهجرة، ص ١٤٤) وحوالي ٦٩,٥% (من السكان غير المحليين). وقد يكون من الخطأ هنا تعميم هذا القول على البلدان الخليجية الأخرى، فطبيعة التركيب الديموغرافي والاجتماعي والاقتصادي لمجتمع الوافدين في دولة الإمارات تختلف عما هي عليه في البلدان الخليجية الأخرى، حيث الغلبة للعمال الآسيويين ذوي المستويات المهنية والتعليمية المتدنية. فمثلاً يشير الإحصاء السكاني لعام ١٩٧٥ في الإمارات إلى أن ٦٨,٤% من قوة العمل الموجودة في ذلك الوقت لم يحصلوا على أي نوع من التعليم الرسمي، وأن ٤١,٢% من هؤلاء أميون، أما الباقون (٢٧,٢%) فيجيدون القراءة والكتابة. وفي عام ١٩٨٠ حصل تحسن نسبي، حيث انخفضت نسبة غير الحاصلين على تعليم رسمي إلى ٥٢,١%، وارتفعت نسبة حملة الشهادات الجامعية من ٥,٨% عام ١٩٧٥ إلى ٩% عام ١٩٨٠. وقد ينسحب هذا القول إلى حد ما على قوة العمل الوافدة في قطر وعمان، أما في دولة البحرين (النجار، ص ١٤٤)، فتشير الإحصاءات إلى أن نسبة الأمية في أوساط البحرينيين أعلى منها في أوساط غير البحرينيين، إلا أنها قد انخفضت في كلتا الجماعتين من ٣١,٣% عام ١٩٨١ إلى ١٧,٤% عام ١٩٩١، وربما تكون قد وصلت إلى ما دون ١٠% مع نهاية التسعينيات من القرن الماضي في حالة البحرينيين. وبالمثل نجد أنها قد انخفضت في حالة غير البحرينيين من ٢٠,٢% إلى ٩,٤% للسنوات ذاتها.

ومن المهم القول إن نسبة الأمية في أوساط الجماعات المهاجرة غير العربية، وخصوصاً الآسيوية، أعلى منها لدى السكان العرب (الوافدون)، فمثلاً نسبة الأمية لدى السكان العرب في الكويت شكلت في عام ١٩٧٠ ما قدره ٢٨,٧%، وهي لدى السكان غير العرب حوالي ٤٦,٣%، وعلى الرغم من أن الإحصاءات السكانية للأعوام ١٩٧٥ و ١٩٨٠ و ١٩٨٥ والسنوات التالية لا تعطي بيانات مفصلة حول هذه النقطة، إلا أنه من الممكن القول إن زيادة استقدام العمالة الوافدة العربية والأجنبية من ذوي المستويات المهنية الدنيا خلال العقود الثلاثة الماضية، قد ساعد على رفع نسبة الأمية في أوساط قوة العمل الوافدة، وخصوصاً الآسيوية منها (النجار، ص ١٤٥).

٢- حجم وخصائص قوة العمل

تتميز قوة العمل في دول مجلس التعاون بغلبة نسبة الأجانب بشكل أكبر عنها في إجمالي السكان. ففي نهاية عام ٢٠٠١ في دول مجلس التعاون الخليجي كان هناك حوالي ٨-٨,٥ مليون مغترب

من بين ١٢-١٣ مليون يمثلون إجمالي القوى العاملة. وكان المغتربون يمثلون أيضا غالبية القوى العاملة في كل من هذه الدول على حدة، حيث مثلوا في متوسطهم ٧٠%. وفي قطر والإمارات العربية المتحدة كانت نسبة العمالة الأجنبية ٨٠-٩٠%. وكانت أقل هذه النسب في البحرين والسعودية ولكن حتى هناك كانت هذه الفئة تمثل ٦٠% من القوى العاملة. وفي عام ٢٠٠٢ في الكويت كان ٧٢% من العمالة من الأجانب. ولم تتغير هذه المعدلات كثيرا في العقد الماضي، ويعني هذا أن نسبة العمالة الأجنبية من إجمالي القوى العاملة في دول مجلس التعاون الخليجي قد استمرت أساسا على حالها (كابيسفيزكي، ص ٥).

وأيا كانت الدواعي لاستخدام تلك العمالة، فإن الأمر الملحوظ هو زيادة نسبتها إلى حد كبير، وتم الاعتماد عليها بشكل أساسي في دفع مسيرة التنمية في المجتمعات الخليجية. وكما تشير الإحصاءات فإن نسبتها تراوحت حسبما يوضح الجدول رقم (١٣) ما بين ٤٦% إلى ٩٠%، فهي تمثل ٤٦% من إجمالي قوة العمل في عمان، و ٦٠% في كل من قطر والسعودية، و ٧٧% في الكويت، و ٩٠% في دولة الإمارات (د. ميثاء، هجرة العمالة، بيروت، ص ١١).

ويعتبر القطاع الحكومي موظفاً رئيساً للعمالة الوطنية في دول المجلس حيث تشكل العمالة الوطنية ما نسبته ٨٣% من إجمالي عمالة القطاع الحكومي لعام ٢٠٠١م، وتوضح الإحصاءات تزايد نسبة العمالة الوطنية الموظفة في القطاع الحكومي خلال الفترة من ١٩٩١-٢٠٠١م، ويشير ارتفاع هذه النسبة إلى تزايد توجه القطاع الحكومي في دول المجلس نحو توظيف العمالة الوطنية في الوظائف المستحدثة وإحلالهم محل العمالة الوافدة في القطاع. ويتضح هذا التوجه جليا بالنسبة لجميع دول المجلس فيما عدا دولة الكويت في بداية الفترة حيث ظروف فترة التحرير بعد حرب الخليج وحاجة البلاد إلى توظيف عمالة وافدة في القطاع الحكومي (أنظر الجدول رقم ١٤). ومما يؤكد الاستنتاج بأن حكومات دول المجلس قامت بإحلال عمالة وطنية محل عمالة وافدة انخفاض أعداد الموظفين من العمالة الوافدة في القطاع الحكومي في كل من المملكة العربية السعودية ومملكة البحرين خلال الفترة ١٩٩١-٢٠٠١م وانخفاضها في بقية دول المجلس في نهاية الفترة - أي منذ منتصف التسعينيات الميلادية؛ وفي المقابل هناك ارتفاع ملحوظ في أعداد الموظفين من العمالة الوطنية في جميع دول المجلس خلال الفترة بكاملها.

ويقوم القطاع الحكومي في دول المجلس بتوظيف ما نسبته ١١ في المائة من إجمالي القوى العاملة و ٢٦,٥ في المائة من إجمالي العمالة الوطنية خلال عام ١٩٩٩م. وتتقارب نسب مساهمة القطاع الحكومي على مستوى دول المجلس في توظيف القوى العاملة الإجمالية - فيما عدا دولة الإمارات العربية المتحدة حيث إن القطاع الحكومي لديها الأقل مساهمة في توظيف إجمالي العمالة - الوطنية والوافدة - بين دول المجلس (٢,٧ في المائة) (أحمد بن عبيد، مرجع سابق، ص ١١).

وفي حين تعتمد كل من سلطنة عمان ودولة قطر ودولة الكويت بدرجة كبيرة على القطاع الحكومي في توظيف العمالة الوطنية لديها، نجد أن الدول الثلاث الأخرى وبخاصة دولة الإمارات العربية المتحدة تعتمد بدرجة أقل على هذا القطاع في توظيف العمالة الوطنية. ويرجع السبب في ذلك إلى كبر حجم القطاع الخاص نسبة إلى حجم القطاع الحكومي وإلى استيعاب القطاع الخاص في هذه الدول الثلاث أعدادا كبيرة نسبيا من العمالة الوطنية. ففي أواخر التسعينيات الميلادية بلغ عدد العمالة الوطنية في القطاع الخاص في مملكة البحرين ما يقارب ثلاثة أضعاف عددهم في القطاع الحكومي، وفي المملكة العربية السعودية أكثر من ثلاثة أضعاف، وفي دولة الإمارات العربية المتحدة أكثر من خمسة أضعاف. وفي المقابل كان أعداد الموظفين من العمالة الوطنية في القطاع الخاص في كل من دولة قطر ودولة الكويت أقل من عددهم في القطاع الحكومي وفي

سلطنة عمان أكثر قليلاً من عددهم في القطاع الحكومي وهذا بطبيعة الحال يؤثر تساؤلات حول أسباب عدم ارتفاع مساهمة القطاع الخاص في هذه الدول في توظيف العمالة الوطنية وذلك مقارنة بدول المجلس الأخرى.

أما عن التركيب المهني لقوة العمل الوافدة في دول مجلس التعاون، فنجد إنه خلال النصف الثاني من القرن العشرين يلاحظ أن التركيب المهني يرتبط ارتباطاً قوياً بمراحل النمو الاقتصادي التي مرت بها تلك الدول بعد اكتشاف النفط بكميات تجارية هائلة. وكشفت دراسة البنك الدولي أن الجزء الأكبر من العمالة الوافدة في بداية مرحلة الطفرة الاقتصادية من العمالة غير الماهرة وشبه الماهرة، قد بلغت نسبتها حوالي ٦٦%. ولم تتجاوز نسبة العمالة الماهرة والذين يعملون في الوظائف الكتابية ١٧%. كما بلغت نسبة الذين يعملون في الوظائف المهنية حوالي ١٧% من إجمالي العمالة الوافدة (عثمان، ص ٣٨).

وفي دول مجلس التعاون الخليجي، تؤكد البيانات التي أعدها كل من بيرك Birks و سينكلر Sinclair أنه في عام ١٩٩٢ قد وصل عدد القوى العاملة الخليجية ٧,٤ مليون، من بينهم ٢,١ مليون من القوى العاملة المواطنة، و ٥,٣ مليون من القوى العاملة الوافدة بنسبة ٢٨,٦% للعمالة المواطنة مقابل ٧١,٤% من العمالة الوافدة. وهكذا، فإنه على وجه التقريب، تتكون ثلاثة أرباع القوى العاملة من البلدان الخليجية من العمالة الوافدة. وقد نجم هذا الانخفاض الواضح لنسبة مشاركة العمالة المواطنة لعدة أسباب هي:- نسبة الأطفال المتعاطمة من المجموع الكلي للسكان، وقلة العمالة النسائية في القوى العاملة، وقلة نسبة الذكور المشاركين في القوى العاملة مقارنة بنسبة الذكور في أي بلد آخر من بلدان العالم.

وقد كشف بوني Bonnie النقيب عن أنماط المهن التي تمارس من قبل المواطنين والوافدين فأكد على أنه من بين ٢,١ مليون عامل مواطن، يعمل حوالي الخمس (نسبة ٢٠,٧%) في الوظائف المكتبية بينما يعمل الثلث في المهن التقنية والفنية والإدارية والتنظيمية والأعمال التجارية... وبالتالي، فإن حوالي ٥٣,٤% من المواطنين يعدون - من وجهة نظره - من ذوي الياقات البيضاء White Collar (أي المهن غير الفنية المجهدة) والتي يحصلون من ورائها على عائد أكبر) بينما ٧٢,٩% من الوافدين يعملون في وظائف أو مهن قليلة الأجر (المهن الفنية والزراعية) (د. ميثاء، ص ١٥).

وعلى جهة أخرى أوضح Bonnie نوعية المهن التي تشارك فيها كل من المواطنين والوافدين، مشيراً إلى البيانات وفقاً إلى أن نسبة عدد العاملين المواطنين إلى الوافدين تصل ٢٨,٦% إلى ٧١,٤% من المجموع الكلي للعمالة. ومع ذلك، فإن نسبة مشاركة المواطنين في الوظائف الإدارية والتنظيمية تصل حوالي ٥٤,٩%، ونسبتهم في الأعمال الحكومية ٦٢,٢%، ٤٢% في الأعمال التجارية، بينما لا يمثلون سوى ١٢,٥% من نسبة العاملين في القطاعات الإنتاجية الرئيسية و ٢٧,٨% من العاملين في القطاعات الخدمية. ويستحوذ هذين القطاعين على أكثر من نصف العاملين في ٦ دول خليجية.

ومن المتفق عليه أن التعليم والتأهيل يلعبان دوراً هاماً في ارتفاع مساهمة المرأة في النشاط الاقتصادي، وهذا ما تؤكد معظم البيانات الإحصائية في معظم المجتمعات أن مساهمة المرأة في النشاط الاقتصادي في دولة الإمارات العربية المتحدة ارتفعت مع ارتفاع المستوى العلمي، وهذا أمر ينطبق على واقع المجتمعات الخليجية بأسرها، كما أن مستوى التعليم والتأهيل يؤثر في توزيع القوى العاملة على مختلف الأنشطة الاقتصادية وعلى المهن. فمع انخفاض هذا المستوى يتزايد

نصيب المهن غير الإنتاجية من القوى العاملة. وبنظرة إلى النظام التعليمي يعد الإناث المتعلمات أساساً لمهنة التعليم والمهن الخدمية الأخرى، ومن جهة أخرى فإن طلب سوق العمل بالنسبة إلى النساء المتعلمات هو بالدرجة الأولى لمهن التعليم.

٣- التحديات التي تفرضها الهجرة في مجال السكان وقوة العمل

أ- التحدي الأول: الخلل السكاني في أقطار مجلس التعاون

تعاني دول المنطقة الست الأعضاء في مجلس التعاون، من خلل هيكلي مزمن في تركيبة السكان عامة وقوة العمل على وجه الخصوص. وإذا كان الخلل السكاني عام وشامل في المنطقة ويتفاقم في جميع الدول الأعضاء في المجلس، فإن أحوال بعض البلدان والمجتمعات أكثر انكشافاً وخطورة من بعضها الآخر، كما تم توضيحه في البيانات السابقة.

ففي عام ٢٠٠١ لم يعد يمثل مواطنو دولة الإمارات سوى ٢٢% من السكان و ٨,٧% فقط من قوة العمل. وليست قطر أفضل حالاً حيث لا يتجاوز نسبة المواطنين في السكان ٣٠% وفي قوة العمل ١٤,١% فقط. والكويت التي أتيحت لها في مطلع التسعينيات، فرصة إعادة ترتيب سياستها السكانية، عادت بسرعة إلى وضع أكثر اختلالاً مما كانت عليه قبل عام الغزو، فتدنت نسبة المواطنين في السكان إلى ٣٨,١% وفي قوة العمل انخفضت نسبة المواطنين إلى ١٩,٧%. ولا تستثنى الدول ذات الكثافة السكانية ومعدلات البطالة المرتفعة بين المواطنين، من تصاعد معدلات الخلل في تركيب السكان وفي تركيب قوة العمل كما يتضح من الجدول رقم (١٥). وجدير بالتأكيد أن إحصاءات عام ٢٠٠١ متحفظة جداً ومن مصادر رسمية تسعى إلى مداراة الخلل بعد أن فشلت في علاجه، كما شهدت قطر والإمارات والبحرين خلال هذه الفترة حركة تجنيس واسعة ربما وصلت إلى ٥٠% من المواطنين الأصليين في بعضها (د. علي خليفة الكواري، مرجع سابق).

ب- التحدي الثاني: تدني الإنتاجية

تمثل الإنتاجية المنخفضة للعمل أحد التحديات الرئيسية على طريق التنمية في الوطن العربي (Fergany-2001:2)، ولا شك أن الحاجة إلى حشد الموارد البشرية الوطنية منها والوافدة في سبيل تحقيق التنمية الاقتصادية ليست موضع خلاف، غير أن المعضلة تكمن في (أ) كثافة معدلات تدفق الأجانب لدول المجلس ما أدى إلى تدني الإنتاجية الكلية للعمالة الوطنية، (ب) انخفاض المستوى المهاري للوافدين إلى ما دون الحد المطلوب.

ولم تكن الأعداد الإضافية من العمال الوافدين على قوة العمل التي كانت موجودة أصلاً مصحوبة بزيادة متكافئة في القيمة الإضافية، بل إن متوسط إنتاجية العمالة قد تدني في حقيقة الأمر نتيجة للزيادة المرتفعة نسبياً في حجم العمالة مقارنة بالزيادة في الذين يقنعون بأجور أقل من سعر السوق والذي من شأنه أن يدفع الأجور نحو المزيد من التدهور.

بالإضافة إلى أن عرض العمالة بقدر يفوق الطلب قد دفع مستوى الأجور نحو التدني في بعض دول المجلس. وهذا بدوره أدى إلى توظيف عمالة أكثر ذات مستويات أدنى من الإنتاجية الحديثة. ومن ناحية أخرى، لا يعني ذلك أن كل العمال الوافدين للبلاد والمسجلين بوصفهم مستوعبين في وظائف تم توظيفهم جميعاً بالفعل. ويقودنا هذا إلى المشهد الثاني لتفسير أسباب تدني إنتاجية العمالة (عباس عبدالكريم، وسليمان إبراهيم، مشكلات الإنتاجية، ص ٢، ٧) ومن السمات الأخرى لليد العاملة في دول الخليج بحسب أحد التقارير الصادرة عن الإسكوا، انخفاض الإنتاجية بالرغم من

استعمال التكنولوجيا الحديثة وزيادة رؤوس الأموال المباشر فمثلاً، انخفضت الإنتاجية بين عامي ١٩٨٠ و ٢٠٠٠ بمعدل سنوي يبلغ ٢,٩% في الإمارات العربية المتحدة و ٢,٥% في السعودية ويرجع التقدير ذلك إلى عدة أسباب أبرزها عدم الاستقرار السياسي في المنطقة وكثافة الاستثمار في الأسواق المالية بدلاً من الاستثمار المباشر في مشاريع إنتاجية محلية.

فمثلاً في دولة الإمارات هناك سوق ضخم لتراخيص العمل، وذلك بسبب أن بعض أصحاب الأعمال أو الكفاء القانونيين يستقدمون عمالاً للاستفادة من رسوم يدفعها العامل، وقد لا يستخدم هذا العامل من قبل الكفيل الذي صدر الترخيص باسمه من الجهات المختصة. وعلى مثل هذا العامل أما أن يعمل بصفة غير قانونية في شركة أخرى على أساس التفريغ الكامل أو الجزئي أو الانتقال إلى كفيل آخر بصورة قانونية، والعمل في مجال التوظيف الذاتي، أو أن يبقى دون عمل. وقد ظل سوق العمل بدولة الإمارات يستقبل عمالة تفوق طاقته في استغلال هذه العمالة بصورة منتجة.

وتكشف الأرقام المبينة بالجدولين التاليين مدى تأثير دولة الإمارات بالظواهر المؤدية إلى تدني الإنتاجية أكثر من دول المجلس مجتمعة، لسبب أساسي هو وجود قدر أكبر من المنشآت الصغيرة ذات الكثافة العمالية في اقتصادها. يبين الجدول رقم (١٦) وجود أعداد أكبر من المنشآت الصغيرة في قطاع التصنيع بدولة الإمارات مقارنة بدول المجلس حيث تتدرج نحو ٤٤% من المنشآت الصناعية في الدولة تحت فئة المنشآت الصغيرة، في حين تبقى أرقام دول المجلس ككل في حدود ٣٩%. وتمثل المنشآت المتوسطة والكبيرة مجتمعة ٥٦% في دولة الإمارات و ٦١% في دول المجلس. وتنعكس آثار تدني معدلات الإنتاجية المرتبطة بالمنشآت الصغيرة بصورة واضحة على المستوى الأدنى من الإنتاجية في دولة الإمارات مقارنة بدول المجلس. يلاحظ أن جميع الأرقام هنا تشمل دول المجلس بما فيها دولة الإمارات، لذا فلا بد من النظر إلى الفرق بين الرقمين باعتباره أكبر من نسبة أربع نقاط بالمائة فقط.

ويبين الجدول رقم (١٧) بيانات حول عدد المنشآت في قطاع الصناعة ورأس المال المستثمر والعمالة المستخدمة فيها. ومن المؤشرات الهامة التي تعكس إجمالي الإنتاجية مدى التكثيف الرأسمالي/ العمالي، وفي قطاع الصناعة نجد عموماً أنه كلما كان هذا التكثيف أعلى، كلما ارتفع معدل الإنتاجية. وتوضح المحصلة النهائية في قطاع الصناعة أن حجم التكثيف الرأسمالي للعامل الواحد يبلغ ٥٦,٣٠٦ دولار أمريكي في دول المجلس ككل، أي أن التكثيف الرأسمالي/ العمالي بدولة الإمارات لا يتعدى ٤٠% مما هو عليه بدول الخليج، الأمر الذي يعكس مستوى أكبر من الاعتماد على تقنيات وأساليب للإنتاجية ذات تكثيف عمالي (عباس عبدالكريم، مشكلات الإنتاجية، ص ٩).

ج- التحدي الثالث: البطالة

لقد اتبعت دول المجلس سياسات عمالية مرنة في السبعينات والثمانينات من القرن الماضي. ففيما يخص جانب العرض بالنسبة للقوى العاملة، أوردت الاسكوا أن أعمار أكثر من ٥٠ في المائة من إجمالي سكان هذه البلدان هي دون الخمس عشرة سنة. ويمكن أن يعزى ذلك إلى نمو سريع في السكان خلال العقدين الأخيرين. ومن المحتم أن يزداد معدل بطالة القوى العاملة الوطنية، التي قدرت بـ ١٥ في المائة في ٢٠٠٢ في المستقبل القريب ما لم يتم إيجاد فرص عمل جديدة. وقد قدر أنه كان يوجد ٥٠٠,٠٠٠ من المواطنين العاطلين عن العمل في بلدان مجلس التعاون الخليجي. ومن المتوقع أن يزداد هذا العدد بحوالي ٢١٠,٠٠٠ سنوياً. وعلاوة على ذلك، فقد كانت

العمالة الناقصة لقوى العمل الوطنية، لاسيما في القطاع العام، مشكلة في العقدين الأخيرين (ميثاء الشامسي، التشغيل والبطالة بين الشباب، ص ٣٣).

وإذا ما تناولنا المستوى العام للبطالة في بلدان الخليج العربية لعامي ٢٠٠١ و ٢٠٠٤ نجد تزايد أعداد ومعدل البطالة خلال الثلاث سنوات الأخيرة وكانت الزيادة بمعدلات بسيطة ما عدا الكويت التي انخفضت بها نسبة البطالة فنجد أن معدل البطالة في الإمارات ارتفع من ٢,٣ في عام ٢٠٠١ إلى ٣% في عام ٢٠٠٤ أما البحرين فقد ارتفع من ٢,٥ إلى ٣,١ والسعودية ٥,٩ إلى ٦ وعمان من ٥% إلى ٧,١% وفي قطر من ٢,٣ إلى ٢,٣ وفي الكويت من ١,٨ إلى ٠,٧% أنظر جدول رقم (١٨).

وفي الامارات العربية تشير بيانات الجدول رقم (١٩) إن هناك نسبة ٦,٣% من قوة العمل المواطنة تعاني من البطالة عند إجراء تعداد عام ١٩٩٥، كما لم يسبق لنصف عددهم (٥٣%) العمل من قبل. كذلك كانت نسبة ما يقارب من النصف (٤٩,٨%) من الشباب (١٥-٢٤) أما أميين أو لم يصلوا إلى مرحلة التعليم الاعداي (٤٨%) أما أولئك الذين أكملوا المرحلة الثانوية فما فوق فكانت نسبتهم ٣٥,٥% من جملة المواطنين العاطلين عن العمل.

تتميز مشكلة التوظيف بدولة الامارات (وفي عدد من دول مجلس التعاون الخليجي) بخصوصية متفردة، فالمواطنون هنا لا يجدون فرص توظيف كافية رغم أنهم لا يشكلون سوى أقلية ضمن اجمالي قوة العمل (٩,١% في نهاية ١٩٩٥)، وهذه المشكلة لها جانبان: جانب الطلب وجانب العرض، ويمكن النظر إليها وتحليلها من خلال ثلاثة أبعاد أساسية (د. ميثاء الشامسي، التشغيل والبطالة بين الشباب، ص ٣٦):

- طلب متزايد على التوظيف نتيجة لزيادة السكان من جهة وزيادة معدلات مشاركة قوة العمل من جهة أخرى.
- فرص تنافس غير متكافئة في سوق العمل مع قوة العمل غير المواطنة مما أدى إلى تفضيل المواطنين للقطاع الحكومي وتكدسهم في وظائفه رغم أن فرص التوظيف في القطاع الخاص أوسع نطاقاً وأسرع نمواً.
- عدم ملائمة التعليم والمهارات لدى الباحثين عن عمل.

أما على الجانب الآخر جانب البطالة للفئة العمرية ١٥-٢٤ عاماً: فتشير البيانات المتوفرة أنظر الجدول (٢٠) المرفق الإحصائي عن بعض دول الخليج لسنوات مختلفة إلى تركيز معدلات البطالة بين الفئات العمرية الشابة (١٥-٢٤ سنة). ففي البحرين عام ١٩٩١ بلغت معدلات البطالة بين الذكور للفئة العمرية ١٥-١٩ عاماً بنسبة ٥٠,١% وبين الإناث ٦٨,٩%. أما الفئة العمرية ٢٠-٢٤ عاماً فكانت معدلات البطالة بين الذكور ١٦,٦% وبين الإناث ٦٨,٩%. وفي السعودية عام ١٩٩٢ كانت معدلات البطالة بين الذكور للفئة العمرية ١٥-١٩ عاماً ٥٣,٩% مقابل ٤٢,٥% بين الإناث. أما الفئة العمرية ٢٠-٢٤ عاماً فكانت المعدلات ٢٣% للذكور و ٢٣,٨% للإناث. أما في سلطنة عُمان فكانت معدلات البطالة عام ١٩٩٦ أعلى من ميثلتها في كل من البحرين والسعودية حيث سجلت ٥٤,١% بين الذكور و ٨٧,١% بين الإناث للفئة العمرية ١٥-١٩ عاماً و ٢٢,١% بين الذكور و ٤٦,٤% بين الإناث للفئة العمرية ٢٠-٢٤ عاماً. وفي قطر لم تتوافر بيانات للفئة العمرية ١٥-١٩ عاماً، في حين بلغت معدلات البطالة عام ١٩٩٧ ما نسبته ٦,٧% فقط بين الذكور و ٣٦,٥% بين الإناث في الفئة العمرية ٢٠-٢٤ عاماً.

أما بالنسبة لمعدلات البطالة بدول المجلس حسب الجنس فيلاحظ من البيانات الواردة في الجدول رقم (٢١) ارتفاع معدلات البطالة النسبي للذكور والإناث (لمن أعمارهم ١٥ عاماً فأكثر) في كل من سلطنة عمان والمملكة العربية السعودية وإلى حد ما في مملكة البحرين. أما في بقية دول المجلس فتعتبر معدلات البطالة فيها منخفضة لكلا الجنسين.

وتبلغ معدلات البطالة ذروتها بين صغار السن – ذكوراً وإناثاً – من أبناء دول المجلس، وتحديداً في الفئتين العمريتين ١٥-١٩ و ٢٠-٢٤. كما يتضح من بيانات الجدول رقم (٢١) بروز معدلات البطالة بين صغار السن وحديثي التخرج من التعليم العام والتعليم الجامعي (ذكوراً وإناثاً) في كل من مملكة البحرين والمملكة العربية السعودية وسلطنة عمان، وتشير أيضاً بأن الظاهرة بدأت تبرز بين هاتين الفئتين في دولة قطر (وربما في كل من الإمارات العربية المتحدة ودولة الكويت نظراً للتشابه بين الدول الثلاث في توزيع السكان والعمالة بين مواطنين ووافدين في القطاعين الحكومي والخاص ولتقارب معدلات البطالة الاجمالية بينهما).

وتعتبر معدلات البطالة التي استعرضناها عن نسبة العاطلين عن العمل اجبارياً. ويمكن تقسيم البطالة الاجبارية الموجودة في دول المجلس إلى قسمين: بطالة احتكاكية (Frictional) وبطالة هيكلية (Structural). فالبطالة الاحتكاكية في دول المجلس تنشأ من كون الكثير من الشباب المتعطلين عن العمل بانتظار الحصول على وظيفة حكومية ذات أجر مجز، وبسبب عدم توافر معلومات كافية عن نوعية الوظائف المتاحة وأماكن توافرها، أما البطالة الهيكلية فهي تحدث – بشكل رئيس – بسبب الاختلاف في معدلات الانتاجية والمستويات المهارية بين متطلبات عدد كبير من الوظائف في القطاع الخاص (والمشغولة بعمالة وافدة) وبين ما يحمله الداخلون الجدد إلى سوق العمل من شباب دول المجلس من مهارات، بمعنى أن قصور انتاجية ونوعية تأهيل العامل المواطن مقارنة بالعامل الوافد أدى إلى ظهور بطالة هيكلية في سوق العمل الخليجي.

وتفيد التوقعات بشأن الطلب على القوى العاملة في المستقبل بأن النمو الاقتصادي في بلدان مجلس التعاون الخليجي يمكن أن يفشل في إفراز ما يكفي من فرص العمل لاستيعاب الداخلين الجدد من المواطنين إلى سوق العمل خلال السنوات الخمس إلى العشر القادمة. لذا، قد يضطر المواطنون لتأمين فرص عمل الإحلال محل الوافدين، في الأعمال التي تتطلب مستوى مهارات متوسط. هذه المهن تشمل المحاسبة، التعليم، المبيعات، الأعمال الصيدلانية، الهندسة والقانون. لذا فإنه يتعين على المواطنين تغيير مواقفهم إزاء الأعمال التقنية وعليهم أن يحاولوا تنمية مهارات العمل الأساسية. وهذا التحول يقتضى إصلاحاً جذرياً لنظام التعليم. على أن الحل المثالي من شأنه أن يضمن أهداف توجيه الاقتصاد نحو الاستثمارات كثيفة رأس المال التي ستلغي في نهاية المطاف الكثير من الأعمال التي تحتاج إلى مهارات قليلة، وتحسين مستويات النمو الاقتصادي وإفراز مستويات من الإنتاجية تبرر دفع أجور تحقق طموحات قوة العمل الوطنية (اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، 2003:49-50).

د- التحدي الرابع: تحويلات العمال من دول المجلس

أظهرت الدراسة التي أعدتها الأمانة العامة لدول مجلس التعاون عام ٢٠٠٤ أن تحويلات العمال الأجانب العاملين في دول المجلس تبلغ حوالي ٢٤ بليون دولار سنوياً في دول المجلس مجتمعة في الوقت الحاضر، منها حوالي ٦٣% من المملكة العربية السعودية، و ١٥% في دولة الإمارات العربية المتحدة، بينما يتوزع الباقي على دول المجلس الأخرى. كما ظهر من الدراسة أيضاً أن

هناك اتجاه عام تصاعدياً يحكم حجم هذه التحويلات في دول المجلس الست خلال الفترة موضع الدراسة (١٩٧٥-٢٠٠٠م) حيث ارتفعت من حوالي ١,٦ بليون دولار في عام ١٩٧٥م إلى مستويات تفوق ٢٤ بليون دولار في نهايتها (الأمانة العامة لمجلس التعاون، تحويلات العمالة الأجنبية، ص ١٢٧-١٢٨). كما أظهرت الدراسة أن لتحويلات العمال تأثيراً سلبياً غير مباشر على حجم الاستثمار في دول المجلس كفرص غير مستغلة، حيث تمثل التحويلات نسبة كبيرة مقارنة مع حجم الاستثمار في دول المجلس. ولو نظرنا إلى تحويلات العمال على أنها تمثل مصادر ممكنة للاستثمار في حالة توفير الأدوات الاستثمارية المناسبة لاستقطابها واستيعابها في الاقتصادات المحلية لدول المجلس، فإن هذه التحويلات تشكل فرصة ضائعة على اقتصاد دول المجلس تصل إلى أكثر من ثلث حجم الاستثمار الفعلي.

بالإضافة أن تأثير تحويلات العمالة الأجنبية تؤثر سلباً في اقتصاديات دول المجلس إذ تراوحت نسبة تحويلات العمالة الأجنبية مقارنة مع حجم الاستثمار لكل دولة من دول المجلس بين ٢٥% إلى ٤٥% بالمتوسط. ويلاحظ في هذا الإطار أنه لم يتم تبني السياسات اللازمة لتشجيع استثمار جزء من تحويلات العمالة الأجنبية في الاقتصادات المحلية لدول المجلس مما شكل فرصة ضائعة لاقتصاديات تلك الدول، كذلك فإن المصارف المحلية لم تتمكن من استقطاب هذه التحويلات بالإيداع لديها على شكل ودائع أو حسابات ادخار بغرض توظيفها وتدويرها في الاقتصادات المحلية عوضاً عن أو قبل تحويلها إلى الخارج بل أفلحت في ابتكار الوسائل اللازمة لتسريع وتشجيع التحويلات للخارج، مما يشكل قصوراً في أداء الأسواق المالية المحلية وعجزاً عن زيادة الموارد المتاحة لديها. وأخيراً فإن لتحويلات العمالة الأجنبية آثار غير إيجابية على ميزان المدفوعات لدول المجلس، إذ تبني الدراسة بالتفصيل أن لتحويلات العمال الأجنبية تأثيراً سلبياً كبيراً على موازين مدفوعات دول المجلس حيث شكلت نزيفاً مستمراً لتلك الموازين ولأرصدها من العملات الأجنبية وبلغت نسبة التغير في الحساب الجاري لدول المجلس ١٦٦% بالمتوسط خلال الفترة من ١٩٧٩-٢٠٠٠ (الأمانة العامة لمجلس التعاون، تحويلات العمالة الأجنبية، ص ١٨-١٩).

٥- التحدي الخامس: بقاء الوافدين لفترات طويلة

أن بقاء الوافدين في البلاد لفترات طويلة قد يؤدي إلى مشاكل عديدة من وجهة النظر الوطنية ومنها:

- أن البقاء لهذه الفترات الطويلة قد يهيئ الفرصة المناسبة للأجانب للتأثير في الاتجاهات السياسية والاجتماعية والثقافية على نحو قد لا يكون مرغوباً.
- من الأرجح أن يشكل وجود عمالة أجنبية ذات خبرات عالية (مثل مديري الشركات والاختصاصيين ومساعدتي الاختصاصيين والمهني الكتابية الخ..) لفترات طويلة بالدولة، معوقاً يحول دون التحاق المواطنين ببعض الوظائف المرغوب فيها وإحراز نجاحات فيها.
- يعني بقاء قسم كبير من الوافدين لفترات طويلة بالدولة الحد من فرص الحصول على "دماء جديدة" من العمالة الأجنبية ذات المؤهلات الأفضل من حيث المعرفة الفنية والإمكانيات التكنولوجية.

ومن البديهي أن هناك حاجة إلى بعض الخبرات المتميزة على مستويات العمل كافة، ولكن يبقى التحدي في وضع سياسات وإجراءات من شأنها التوصل إلى موازنة بين الاحتفاظ ببعض الخبرات والمواهب الأجنبية ذات الجودة العالية من ناحية، وضح دماء جديدة في نسيج قوة العمل والذي يمكنه تحقيق أكثر من غرض واحد (تدويل أسواق العمل الخليجية، مرجع سابق، ص ٩٩). وآفاق

الهجرة في البلدان الخليج العربية في الواقع تتضمن تحديات جدية عديدة مثل التقدم في تنفيذ برامج توطين الوظائف وهذا التقدم مرهون بالأقدام على قرارات وقوانين غير شعبية لا ترضى مجتمع الكفاء وأصحاب العمل. كما تغير من طبيعة النظم والقوانين القائمة التي تحكم الهجرة خاصة فيما يتعلق بنظام الكفالة.

كما أن البلدان العربية الخليجية سوف تبقى بحاجة إلى العمالة الوافدة خاصة الآسيوية منها وسوف تزداد هذه الحاجة إذا عمدت الولوج في الاقتصادات الجديدة المرتبطة بالمعلومات والاتصالات غير أنه في هذه الحالة سوف تكون حاجة توعية وليست حاجة عددية. بالإضافة إلى صعوبة تنفيذ سياسة سكانية وطنية تحافظ على الهوية الثقافية والتوازن الديمغرافي بين الوافدين باختلاف أصولهم العرقية والجنسية والدينية دون أن يعتبر ذلك تميزاً بين فئات الوافدين.

وأخيراً لا بد من الإشارة لأكثر التحديات جدية وهو مواجهة ما يقر على مستوى العالم كحقوق للمهاجرين في إطار حقوق الإنسان وما يترتب على ذلك من سياسات وقوانين ونظم قد تكون عرضة للتعديل وذلك لدرء مخاطر قد تتكثف في إطار ما قد يسمى الإرادة الدولية" التي تكيل بمكيالين ولا تستبعد العنف في تنفيذ.

الفصل الثالث

الهجرة والتنمية في دول مجلس التعاون

١- علاقة الهجرة الوافدة بالتنمية في دول المجلس

إن الحديث عن الهجرة العمالية كعامل أحادي ساهم في التحولات الأخيرة الحاصلة في المجتمع الخليجي يجانب الصواب إلى حد بعيد، فالهجرة العمالية - كما سبقت الإشارة - لا تخلق من عدم، إنما هي في الواقع وليدة أنماط تنموية ساهمت المعطيات السياسية والاقتصادية على الصعيد الإقليمي (العربي) والدولي في إحداثها. لذا فنحن نذهب إلى الاعتقاد أن أنماط واستراتيجيات التنمية المتبناة، بالإضافة إلى الهجرة، قد ساهمت في تكريس واقع قيمي يعزز من عدم إنتاجية هذه المجتمعات، وبالتالي المزيد من اعتمادها وانكشافها في الخارج (النجار، حلم الهجرة، ص ١٢٩).

بالإضافة إلى ذلك، فإننا نجد أن سياسة الاستقدام السهل الذي خضعت له العمالة الآسيوية خلال العقدين الماضيين، قد ساعد على بروز ظاهرة الاتجار بالعمل الوافد، حيث أصبحت عملية الاستيراد ذاتها مهنة تمتلئ بشكل جلي في انتشار مؤسسات الاستخدام وجلب القوى العاملة. كما إن السعي الشديد وراء الربح لدى القطاع الخاص قد دفعه إلى استيراد عمالة قليلة التكلفة الاقتصادية ومحدودة الالتزامات القانونية وعالية المردود المالي. كما أن تركيز العمل المحلي في القطاعات التقليدية من التوظيف قد حال من إمكانية كسبها للمعرفة الفنية الحديثة وخضوعها للمعايير الحديثة للعمل. بالإضافة إلى ذلك، فالقطاع الخاص - خصوصاً في حقبة تزايد نفوذه في سوق العمل منذ الثمانينيات ولظروف سبقت مناقشتها - ساهم في إقامة سلال للأجور لا يقبل بها العمل المحلي، كما أنه من ناحية أخرى، ساهم في الاضطراب الحاصل في برامج تنمية الموارد البشرية.

ومن المهم القول إن التدفق غير المبرمج للعمالة الوافدة ساعد على نزوح العمل المحلي من المستويات الدنيا من المهن (Blue Collar Jobs) إلى مهن نوي الياقات البيضاء (white Collar Jobs) حتى باتت بعض هذه الأعمال حكرأ على جماعات معينة من العمال المهاجرين. كما لوحظ أن دخول العمل الوافد قطاع الأعمال الهامشية أدى إلى بروز ظاهرة البطالة المقنعة في أوساطه، كما هو الحال في تجارة المفرق (التجزئة) في البحرين وغيرها من الأقطار الخليجية، حيث إن مجموعة من الآسيويين قد يصل عددهم إلى عشرة أو أكثر تدير مشروعاً تجارياً لا يحتاج إلى أكثر من شخصين أو ثلاثة أشخاص لإدارته. وقد تمتد هذه الظاهرة إلى قطاعات أخرى كالتشييد وصالونات الحلاقة وتجارة التجزئة... الخ. فمثلاً بمقارنة أرقام عام ١٩٨٢ و عام ١٩٩٧ في البحرين نجد أن المنشآت الصغيرة التي يعمل بها أقل من ٥ عمال قد انخفض من ٥١% إلى حوالي ٤٠% في حين ارتفع بعض الشيء عدد المنشآت التي يبلغ عدد العاملين فيها ٥ - ٩ عمال من ١٩% عام ١٩٨٢ إلى حوالي ٢٠,٢% عام ١٩٩٧م.

وبشكل عام، فإن عدد المنشآت التي يبلغ عدد العاملين فيها ١-٩ أشخاص تمثل حوالي ٦٠% من عدد المنشآت. ويلاحظ أن جل العاملين البحرينيين يعملون في المؤسسات الكبيرة من القطاع الخاص، حيث ١١,٧% منهم فقط يعملون في المؤسسات التي يتراوح عدد العاملين فيها في ١ - ٩ أشخاص، في حين يعمل ٧٩% في المؤسسات الكبيرة التي يعمل فيها أكثر من ٥٠٠ عامل في عام ١٩٩٧. أما في الكويت، فعلى الرغم من أن البيانات المتوفرة لعام ١٩٨٥ لا تعطي تفصيلات كمثلاثتها في البحرين، إلا أنها تشير كذلك إلى تركيز العمل الأجنبي، وتحديدأ الآسيوي، في المنشآت الصغيرة أكثر منها في المنشآت الكبيرة، إلا أن عدد العاملين بشكل عام في المنشآت

الصغيرة التي يتراوح عدد العاملين فيها من ١-٩ أشخاص يمثل ٣٠%، في حين أن عدد العاملين في المنشآت الكبيرة التي يزيد عدد العاملين فيها على ٥٠٠ شخص يمثل ٤٨,٦%.

ومما لا شك فيه أن نشاط الآسيويين في بلدان الخليج قد أدى إلى شيوع المنشآت الصغيرة الحجم الكثيفة العمالة، مخالفًا بذلك ما تعارف عليه الاقتصاديون، إذ يحدد المتاح من عوامل الإنتاج الأساليب الفنية المستخدمة في عمليات الإنتاج، أي أن المجتمعات التي تتوفر فيها اليد العاملة وتندر فيها رؤوس الأموال تتبنى الأساليب الإنتاجية الكثيفة العمل، بينما المجتمعات التي تندر فيها اليد العاملة وتتوفر فيها رؤوس الأموال تلجأ عادة إلى أساليب الإنتاج ذات الكثافة الرأسمالية العالية. وإذا أخذنا بلدان الخليج كمثال، فمن الطبيعي أن تكون أساليب الإنتاج السائدة فيها عالية الكثافة الرأسمالية. لكننا نجد - لا شك بفعل التدفق غير المبرمج للعمل الآسيوي - أن أساليب الإنتاج السائدة فيها هي الكثيفة العمل.

وخلاصة القول إن العمالة الوافدة، عربية أكانت أم آسيوية، في الكثير من حالاتها لم تخضع لأنظمة العمل الحديثة، إنما هي انتزعت أساساً من مهنتها التقليدية في الزراعة والرعي في بلدان المنشأ وأطلق سراحها في نمط إنتاجي أخذاً بشكله الرأسمالي، مما أثر إلى حد كبير في ظروف استخدامها. إن هذا الوضع ساعد إلى حد كبير على إعاقة محاولات الاستخدام الأمثل لقوة العمل المحلية. كما ساهم من ناحية أخرى في إضعاف المعايير الحديثة الضابطة لسوق العمل وتعميق معايير المنفعة والمصلحة الذاتية. فالعمالة الوافدة بشكل عام، ونتيجة دورها الاقتصادي والاجتماعي، وربما السياسي المتعاضد، ستبقى تشكل عنصراً أساسياً من مدخلات التنمية السائدة وأنماط الإنتاج. وقد لا يكون من المغالاة القول إن هذه الأنماط، ومنذ اكتشاف النفط واستثمار أمواله، قد تشكلت في ضوء سيادة العمل الأجنبي أكثر مما هي قد تشكلت في ضوء إمكانية سيادة العمل المحلي (النجار، ص ٥٩).

كما تلعب العمالة الوافدة دوراً إيجابياً مهماً في اقتصاديات الدول الخليجية حيث تساهم في زيادة القدرة التنافسية لبعض القطاعات الاقتصادية في الأسواق العالمية وخاصة تلك التي تعتمد على استخدام العمل بكثافة عالية، وبالتالي تكون تكاليف الإنتاج منخفضة، ولذلك فإنه إذا قامت دول الخليج بزيادة الأجور لاجتذاب المواطنين للعمل في هذه القطاعات فسوف يفقد الاقتصاد المحلي ميزة الإنتاج بتكاليف منخفضة، مما قد يؤدي إلى استيراد تلك المنتجات من الخارج، كما تعمل العمالة الوافدة على بقاء الطلب الكلي في الاقتصاد المحلي مرتفعاً في المتوسط وخاصة تلك الفئات التي ترتفع قيمة ما تنتفه من دخولها أو تلك التي تقيم داخل البلاد لفترات زمنية طويلة (كراسات استراتيجية خليجية، ص ٤٨). كما ساهمت العمالة الوافدة في إنجاز برامج التنمية في دول مجلس التعاون الست وإرساء البنية الأساسية اللازمة للتطور الاقتصادي.

كما كان الاعتماد على العمالة الوافدة ضرورياً للمساهمة في تكوين الجهاز الإداري اللازم لحمل عبء عمليات التحديث فضلاً عن المساهمة في كافة القطاعات الخدمية الإنتاجية.

ومن ناحية أخرى يمثل الوافدون في الدول الخليجية كتلة شرائية مهمة تخلق طلباً كبيراً على السلع والخدمات وتشغل معظم الشقق في العمارات السكنية وبذلك يساهمون في تحقيق فائض القيمة لدى العديد من القطاعات الاقتصادية. ففي الكويت، أدى انخفاض أعداد الوافدين بعد التحرير مباشرة إلى ازدياد عدد الشقق الشاغرة لتصل إلى ما يربو على خمسين ألف شقة، وبذلك تقلصت القوة الشرائية في هذا القطاع. والملاحظ أن تناقص أعداد المستهلكين لم يكن فقط نتاج تقلص الوافدين بل أيضاً نتيجة للتغير في تركيبهم حيث ازدادت أعداد الآسيويين على حساب العرب،

وزدادت أعداد الذكور العزاب على حساب العائلات مما أثر بالسلب على حجم الاستهلاك وأنماط الطلب على السلع والخدمات (كراسات خليجية، ص ١٤).

كما لعبت القوى العاملة في دول المنطقة دوراً هاماً في تشكيل الهياكل التحتية للعمالة وأثرت في اقتصاديات هذه الدول في عدة مجالات لها أهميتها في النمو الاقتصادي ومشروعات التنمية، وملأت فراغ غياب القوى المحلية حتى تمكنت المؤسسات العلمية ومراكز التدريب الفني والتجاري من تخريج الأعداد اللازمة من القوى العاملة المحلية. وبالرغم من العوائد المالية الضخمة التي تحصل عليها الدول من القوى العاملة الوافدة سواء في قطاع الإنتاج أو الاستهلاك إلا أن الثمن الاجتماعي الذي تدفعه هذه الدول سيكون عالياً ومكلفاً.

وعموماً فإن المهاجرين قد لعبوا دوراً هاماً في عملية التحضر ونمو المدن والتجمعات الحضرية المعاصرة في دول الخليج العربي، سواء بمساهماتهم في عملية العمران ذاتها والبناء الفيزيقي لهياكل المدن والمؤسسات والمرافق والمنشآت اللازمة لمقومات المدينة المعاصرة، أو مشاركتهم في البناء الاجتماعي والاقتصادي للمجتمعات الحضرية التي ولدت الحركة والتقدم واقتناء التكنولوجيا وإدخالها المنطقة لأول مرة في تاريخها الطويل. غير أن هذه المدن أصبحت تعج بالوافدين إلى الدرجة التي قد لا تتسع لاستيعابهم أحياناً.

وقد أشارت العديد من الإحصاءات إلى ارتفاع معدلات الأمية بين المهاجرين، الأمر الذي قد يعيق التفاعل الاجتماعي في المرحلة التي أصبحت فيها الأمية تشكل عائقاً في الاتجاه نحو التحديث والتكنولوجيا والتصنيع. كما أدى انتشار العمالة الأجنبية في منطقة الخليج إلى تكاسل المواطنين عن أداء الأعمال التي يشتركون فيها مع الأجانب في العمل نفسه، كذلك أدى إلى الانصراف عن بعض المهن التي تقتضي الجهد والعمل اليدوي، وبروز ظاهرة التغيب عن العمل، وعدم الالتزام بأوقاته. كما أدى أيضاً إلى عدم تحمس المواطنين لاكتساب المعارف والمهارات المطلوبة للمهنة الوسيطة، والتي تحتاج إلى العمل اليدوي (د. ميثاء الشامسي، الهجرة الوافدة ص ٩٦-٩٧).

٢- سوق العمل الخليجي والعمالة الوافدة

من الطبيعي أن تؤدي عمليات سوق العمل إلى توزيع القوى العاملة على مختلف المهن والقطاعات طبقاً لهيكل الحوافز والمتطلبات من حيث المهارة والكفاءة. فنجد في القطاع الخاص أن معدل أو مستوى الأجر يحدد طبقاً لقوى العرض والطلب، في إطار عرض العمل الذي يتكون في معظمه من قوة العمل الأجنبية. حيث يعرض صاحب العمل مستوى أجر يفوق بكثير ذلك الأجر المتوفر في البلد الأصلي لجذب العمالة إلى الدولة وسد النقص القائم. إلا أن القطاع العام يعرض أجراً لا يخضع لضغوط سوق العمل في القطاع الخاص، فهو بصفة عامة يعرض أجراً ومزايا أعلى من تلك التي يعرضها القطاع الخاص وهو ما يشكل عامل جذب قوي لعمالة الوطنية لتتجه نحو الالتحاق به.

ونتيجة لهذه الوضعية لسوق العمل. فإننا نجد المؤسسات التنظيمية الرسمية تسعى جاهدة إلى تطوير قدرات عمليات سوق العمل وفي دولة الإمارات وغيرها من دول مجلس التعاون. وهناك تنامي لأهمية جهود تشغيل المواطنين في القطاع الخاص وهو ما تتفذه وزارة العمل والشؤون الاجتماعية في دولة الإمارات من خلال إدارة الاستخدام. الذي يراد من وراءه توظيف المواطنين في القطاع الخاص. أما بالنسبة لسوق العمل للعمالة الأجنبية فإن الدور الرئيسي يلعبه صاحب العمل الذي يسعى إلى تلبية احتياجاته من عنصر العمل، من خلال الإجراءات الرسمية التي تنظم عملية الاستقدام للعمالة الأجنبية (الشريف، غرفة تجارة وصناعة أبوظبي، مؤتمر تنمية الموارد

البشرية الدولي، ص ١٩). وهناك العديد من النتائج التي يمكن استخلاصها من وضعية سوق العمل الحالية في دول مجلس التعاون منها:

٢-١- ارتفاع معدل البطالة بين المواطنين: لا شك فإن الجهود المبذولة في سبيل توفير فرص عمل متكافئة لمواطنين المجلس كان جهوداً متتابعةً ومتنوعةً إلا أنها في ظل متطلبات التنمية الاقتصادية التي يطمح لها دول مجلس التعاون وفي ظل عدم ملائمة مخرجات الأنظمة التعليمية لاحتياجات سوق العمل نجد إن هناك ارتفاعاً متزايداً في عدد الباحثين عن عمل. مما أدى إلى وضوح لظاهرة البطالة.

٢-٢- الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية:

• دعم السيطرة الوطنية الاقتصادية على النشاط الاقتصادي: أن العديد من قرارات القطاع الخاص لها تأثير على المدى البعيد على الاقتصاد الوطني وإنجازاته، ومن تلك القرارات التنفيذية التجارية التي تتخذ في القطاع الخاص ما زالت تصنع على مستوى الشركات من قبل مصادر إدارية تجارية غير وطنية.

• التأثيرات السلبية على معدل النمو ومسبباتها: من خلال تكثيف استخدام العمالة الرخيصة كما هو الحال في الوقت الحاضر، والتي تشكل غالبية العمالة الإجمالية والتي لها خصائص منها أن أغلبها غير ماهرة وتنتشر بينها نسبة الأمية مما جعل معدل إنتاجية معظمها متدني مع تدني كفاءة الأداء لمعظمها. ومع ذلك ما زال العديد من المنشآت تتمسك بخيار العمالة الكثيفة في أسلوب الإنتاج خلال مسار تنمية قطاعات الصناعة والخدمات. والذي يتضارب مع الموارد الأساسية والهيكلية للاقتصاد والتي تتميز في الأصل بوفرة رأس المال ونقص في عنصر العمل.

• عدم تماسك النسيج الاجتماعي الوطني: يخلق التواجد الكثيف للعنصر الأجنبي أنشطة اجتماعية لا تتجانس مع تقاليد وعادات وثقافة المجتمع الوطني، إضافة إلى إيجاد تكلفة اجتماعية أخرى، تشكل عبئاً على البنية التحتية للاقتصاد (الشريف، ص ٦، ٧).

لاشك أن الهجرة إلى دول مجلس التعاون كان لها تأثيرها سواء على السكان أو قوة العمل وعلى عملية التنمية بشكل عام كما سبق، وأن أشرنا، لأنها بحجمها المتزايد عبر العقود الثلاثة الماضية فرضت الكثير من التحديات كما ساهمت في خلق فرص ناجحة يتجلى ذلك فيما سنشير إليه فيما يلي:

أ- اختلال التوازن بين عرض القوى العاملة والطلب عليها

تحدد ملامح التنمية البشرية ودورها في التنمية الاقتصادية بصفة عامة من خلال الديناميكية لسوق العمل وما يتم فيه من تفاعل بين العرض والطلب على العمل. وفي دول مجلس التعاون هناك قوى خاصة لها ظروفها المحددة التي أيضاً لها دورها في تفاعل قوى العرض والطلب في سوق العمل. فبالرغم من النمو السريع لاقتصاد الدول الخليجية وإجمالي التوظيف خلال العقود الماضية، إلا أن العمالة الوطنية لم توظف بالحجم المناسب في الوظائف التي أحدثها التوسع الاقتصادي للقطاع الخاص. حيث تشير الإحصائيات في دولة الإمارات وحدها أن المواطنين يشكلون ٨,٧% فقط من إجمالي التوظيف في الدولة. وهناك ما نسبته ٦,٣% من إجمالي قوة العمل الوطنية عاطلة عن

العمل، وهو ما يفسر وجود صعوبات توجه المواطنين في الحصول على العمل وبشكل المواطنين العاملين في القطاع الخاص ٧,٨% من إجمالي قوة العمل الوطنية حيث تعمل النسبة الباقية في القطاع العام والدوائر المحلية (الشريف، المرجع نفسه، ص ٨).

فبالنسبة لقوة العمل الوطنية، نرى من جانب العرض على المستوى الكلي محدد بالحجم المحدود من العمالة الوطنية والمستوى المتدني لمشاركتها في سوق العمل والعمالة الإجمالية ككل، وإن كان هناك تزايد في ذلك المعدل في الوقت الحاضر ويتوقع ارتفاعه كنتيجة لجهود التوظيف الحالية. أما على المستوى الجزئي، نجد أن عرض العمل الوطني بالنسبة للعديد من المهن تحده أيضاً عدة عوامل مثل استتلاف جزء كبير من أفراد قوة العمل الوطنية عن الأعمال الحرفية وغيرها من فئات المهن المماثلة هو ما يتطلب المزيد من التوعية والتوجيه المهني. كذلك هناك عدم تناسب بين الإمكانيات المهنية العلمية و الفنية للعمالة المواطنة وبين متطلبات وظائف القطاع الخاص، كما أنه ما زالت القوى العاملة الوطنية تميل إلى العمل في القطاع العام. لأسباب أصبحت معروفة لن نتطرق إليها الآن. ذلك فيما يتعلق بجانب العرض.

بالإضافة إلى إن هناك زيادة متنامية لشغل وظائف في القطاع العام والخاص في مجال الاتصالات وتقنية المعلومات، والطب، التمريض، الوظائف الحديثة بكافة فروعها الوظائف ذات الطبيعة المتعلقة بأعمال البنوك والأعمال والأسواق المالية. أما بالنسبة لجانب الطلب، فقد كان الطلب على قوة العمل الوطنية ناتج عن القطاع العام لكنه في انخفاض في الوقت الحاضر. إلا أنه هناك طلب من جانب القطاع الخاص على قوة العمل الوطنية والذي ما زال متواضعا، نظرا للأفضلية التي تحظى بها العمالة الأجنبية الرخيصة. ونظرة إلى الخلل في العرض والطلب على العمل، على المستوى الكلي نجد هناك فائض عرض العمل الخليجي في تزايد في البداية ومن ثم يتحول إلى حالة من البطالة بين أفراد قوة العمل الوطنية. وهذا التطور في التعطل يعود إلى فرص العمل التي أصبحت محدودة في القطاع العام، واستمرار تجنب العمل في القطاع الخاص من جانب قوة العمل الوطنية لفترة زمنية، قيل أن يبدأ البعض منهم التفكير جدياً في تجربة العمل لدى القطاع الخاص والتوجه إليه.، وكذلك زيادة معدل دخول العنصر النسائي إلى قوة العمل المواطنة، بالإضافة إلى النسبة المرتفعة ممن اكملوا الدراسة في المستوى الثانوي وما فوق. أما على المستوى الجزئي، المتعلق بالمستوى المهني، فنجد أن هناك خلل في زيادة المعروض من عنصر العمل الوطني، الذي أغلبه غير مؤهلا مهنيا لفرص العمل المتوفرة، سواء في المستوى الوظيفي المتوسط أو العالي.

وبالنسبة لقوة العمل الأجنبية فنجد أن جانب العرض والذي يعتبر ضمناً غير محدود. حيث أن مصدر هذا العرض من العمالة مصدره من الدول الكثيفة السكان والتي تزخر بقوة عاملة تتميز ببعض المهارات والطاقات التي يحتاجها طبيعة المهن والوظائف الحالية. وبصفة خاصة تلك العمالة التي تبحث عن الأجر الأفضل مقارنة بذلك الذي هو معروض في بلدانهم. ولا يحد من هذا العرض غير الإجراءات المحددة لاستقدام العمالة الأجنبية حسب قانون العمل الاتحادي والإقامة. ولا شك فإن هذا العرض من العمل متوفر لكل المهن ومستوياتها المختلفة. أما جانب الطلب فيتميز بارتفاعه الشديد، والذي يفضل عنصر العمل الأجنبي في أغلب الأحيان، نظراً لرخيصها وارتفاع معدل إنتاجيتها نسبياً عن ما هو متوفر من قوة العمل الوطنية ولتمتعها بخبرات وكفاءات متميزة في بعض الأحيان تساهم في رفع نمو مؤسسات القطاع الخاص ويزاد ربحيتها، وقد نهج القطاع العام نفس الطريقة تقريباً لاستقطاب العمالة الوافدة في بعض المهن الفنية والعلمية والتي تحتاج إلى خبرات وكفاءات متميزة. ولأن طلب العمل الجديد ينبع ويتركز في القطاع الخاص، فهذا ما يترجم

على أنه طلب مرتفع على عنصر العمل الأجنبي في اقتصاد الإمارات. حتى القطاع العام ما زال يوظف العمالة الأجنبية وكذلك الدوائر المحلية (زين الشريف، ص ١٠).
وأخيراً فإن الخلل بين الطلب والعرض للعمل: من المفترض إلا يوجد من الناحية النظرية على الأقل لأنه يفترض أن لا يكون هناك عامل أجنبي عاطل عن العمل لأن كل من قدم إلى الدولة لا بد أن تكون له مهمة يؤديها وإلا لا يفترض أن يكون متواجداً على أرض الوطن. وأن استقدامه أساساً كان لنقص في عرض العمل.

ب- أثر الاقتصاديات الجديدة المرتبطة بالمعلومات والاتصالات على العمالة

يتجه التعليم واكتساب المهارات بشكل متزايد إلى التماثل في العالم وذلك بحكم الاتجاه للتماثل في وسائل الإنتاج وزيادة المنافسة. وهذا الأمر يتطلب نظم تعليم وتدريب مستمرة مدى الحياة وتطويراً يلاحق التغيير في سوق العمل وهو أمر تفرضه طبيعة الاقتصاديات الجديدة والمرتبطة بالمعلومات والاتصالات، وهذا يشير إلى أن رغم كل ما بذل من جهود في مجال تطوير التعليم والاهتمام بالتعليم التقني ودعمها للمهارات في مجال المعلومات والاتصالات إلا أننا في دول مجلس التعاون مازلنا نواجه تحديات جمه في هذا المجال خاصة في مجالات العمالة والموارد البشرية والتي تسند في تطوير مهاراتها وقدراتها على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وسيقي هذا التحدي مستمراً. كما سنعمل من ناحية أخرى على تضيق الخناق على القطاعات قليلة الإنتاجية مثل الزراعة والأشغال العامة والخدمات الحكومية وفرص الهجرة وقد كانت هذه المجالات فرص واسعة للتشغيل وقد تصبح ذاتها مجالات طارئة للعمالة. وذلك بفعل ميكنة الزراعة وتخفيف عبء الحكومة الإنفاقي والهجرة لعائدات المحتملة (الهجرة والعمالة، ص ١٣). فالتحول مثلاً، إلى النماذج التكنولوجية - الاقتصادية أساسية لتسخير التكنولوجيا، ولا سيما تكنولوجيات المعلومات والاتصالات، لتحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية.

كذلك تفاقمت المشاكل في سوق العمالة بتراجع الأجور في القطاعات التقليدية اعتباراً من سنة ٢٠٠٠ (أنظر الشكل ١) وانخفاض إنتاجية القوة العاملة. كما تقوضت القدرة الشرائية لهذه الأجور نتيجة لارتفاع معدلات التضخم (اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، تكنولوجيا المعلومات، ص ٨). وتشكل هجرة القوى العاملة مشكلة مهمة أخرى في هذا الإطار، يمكن ربطها بهجرة المعرفة في بعض الحالات. فما زالت نسبة مئوية مرتفعة من القوة العاملة في البلدان الثرية غير النفطية تهاجر إلى بلدان مجلس التعاون الخليجي والغرب. ويزيد هذا الأمر من هجرة الأدمغة. بينما يخفف في الوقت نفسه من جاذبية العمالة وظروف المعيشة في بلدان مجلس التعاون الخليجي. وهنا لا بد أن تستمر بلدان مجلس التعاون الخليجي في استيراد اليد العاملة المتخصصة، بالإضافة إلى أنه ستبرز الحاجة الماسة إلى معالجة مسألة تكوين المهارات وتطويرها على النحو الملائم وفي الوقت المناسب (الاسكوا، المرجع السابق، ص ٩).

إذا فقد طراً تحول في الطلب على العمالة نحو العمال الأعلى مهارة. وقد كانت تلك ظاهرة عالمية، علماً بأن تأثيرها في البلدان المختلفة والفروع المختلفة في اليد العاملة قد تباين بحسب الهياكل المؤسسية. وعلى الرغم من أن البلدان النامية شهدت اتجاهاً مماثلاً، فإن التغيير فيها كان أقل مما كان عليه في البلدان المتقدمة. وبينما تحولت بلدان شرق آسيا الأخذة في التصنيع نحو المنتجات التي تتطلب مهارات عالية، فإن بعض البلدان الفقيرة التي لديها فائض من العمالة قد تحولت نحو الصناعات التي تتطلب مهارات أقل وعمالة مكثفة. إلا أن بعض القطاعات التصنيعية التي تتطلب مهارات عالية قد شهدت معدلات نمو مرتفعة نسبياً في العمالة في بعض البلدان النامية.

ومع انتشار التكنولوجيا الجديدة في العالم، خُلقت وظائف جديدة وأزيلت أخرى، مما أدى إلى تغيير في تنظيم مكان العمل. فالضغوط التنافسية والتغيير في تقسيم اليد العاملة نتيجة لاعتماد تكنولوجيا المعلومات والاتصالات تلزم أكثر فأكثر الشركات على أن تعتمد هياكل تنظيمية مرنة تتطوي على مسؤولية أكبر للعمال، خاصة أولئك الذين هم في الطرف الأدنى. وقد غير ذلك أيضاً مفهوم الشروط المطلوبة الآن من الموظفين، إذ ينتظر منهم أن يكون لهم مستوى أعلى من المهارات وأن تكون مهاراتهم متعددة. ويفترض ذلك الحاجة إلى مزيد من التدريب على مستوى المنشأة والتعلم مدى الحياة (منظمة العمل الدولية، المرجع السابق، ص ٥٤).

وفي الوقت ذاته، حصل استقطاب للوظائف على طرفي طيف التكنولوجيا. وعضواً عن اللجوء إلى التدريب وإعادة التدريب، عمدت شركات عديدة إلى اختيار اللجوء إلى عمال بوقت جزئي أو إلى وظائف تملأ بالتعاقد من الباطن. وازدادت أيضاً الوظائف بوقت جزئي والوظائف ذات الأجور المتدنية في قطاع المبيعات والخدمات المنخفضة المهارة. كما يتضح الاستقطاب المتزايد في أسواق العمل في الأجور المتدنية و/أو تردّي حالة البطالة لأولئك المتمتعين بمهارات أدنى.

أن التغييرات في التكنولوجيا وتنظيم العمل، التي غالباً ما تكمل بعضها البعض، قد أدت إلى تحول في طبيعة الطلب على المهارات. فالطبيعة المتغيرة للتكنولوجيات الجديدة تتطلب عمالاً يمكنهم أن يتعلموا ويتكيفوا مع هذه التغيرات بسرعة وفاعلية. وعلى الرغم من أن المهارة بحد ذاتها يمكن أن لا تكون "مرتفعة"، فإن القدوة على التحكم بها بسرعة واستخدامها بطريقة منتجة تتطلب الثقة والإلمام الذين يشجعان العامل الأعلى مهارة. وبالتالي، فإن النقاش حول التكنولوجيا الجديدة وتنظيم العمل الجديد يتركز أكثر فأكثر على المهارات، وهو يؤثر على مختلف فئات اليد العاملة تأثيراً متبايناً.

وتتطلب التغييرات الجديدة في العمل من الموظفين أن يكونوا متمتعين بمهارات أوسع يكملها التدريب وإعادة التدريب المستمرين من جانب الشركات. غير أن بعض الشركات، لا سيما الصغيرة منها، تجد أن التماشي مع هذا المستوى المرتفع من احتياجات التدريب يكلفها غالباً أكثر فأكثر، وعضواً عن أن تتفق على التدريب اليد العاملة، فإنها تلجأ بصورة متزايدة إلى المتعاقدين من الباطن وإلى العمال المؤقتين أو العاملين بوقت جزئي (منظمة العمل الدولية، المرجع السابق، ص ٤٩).

ج- عدم ملائمة المخرجات التعليمية لسوق العمل وفجوة المهارات

خلال العقدتين الأخيرين زاد اهتمام دول مجلس التعاون بتنمية الموارد البشرية بالتوسع في مجالات التعليم والتدريب. وامتد التوسع في الخدمات التعليمية أفقياً في معظم دول مجلس التعاون حتى شمل الكثير من التجمعات السكانية. كما توسعت الخدمات التعليمية في دول المجلس رأسياً حتى بلغ مراحل التعليم العالي (عثمان الحسن، ص ٤٣). فعلى سبيل المثال ارتفعت معدلات الاستيعاب حالياً للمرحلتين الابتدائية والمتوسطة لأكثر من ٩٥% في معظم دول مجلس التعاون. وتؤكد الإحصائيات التوسع الكمي في أعداد الملتحقين بمؤسسات التعليم العام في دول مجلس التعاون. ففي سلطنة عمان ارتفع عدد الملتحقين بالتعليم العام من ٢٤٧٩٢٨ طالباً وطالبة للعام الدراسي ١٩٨٦/١٩٨٧م إلى ٣٦٤٩٩٧ للعام الدراسي ١٩٩٠/١٩٩١م. كما ازدادت أعداد الملتحقين والملتحقات بمراحل التعليم العام بالمملكة العربية السعودية بحوالي نصف مليون طالب وطالبة خلال ١٩٨٦-١٩٩٠م. وتكشف البيانات الإحصائية عن أن الفرق في نسب الالتحاق بين الذكور والإناث بدأ يتضاءل بصورة ملحوظة في معظم دول مجلس التعاون، نتيجة للتوسع المضطرد في

تعليم الإناث. وفي بعض الدول كالبحرين زادت أعداد الإناث الملتحقات بمراحل التعليم العام عن أعداد الذكور الملتحقين خلال العام الدراسي ١٩٩٠/١٩٩١م.

أما بالنسبة للتعليم العالي، فإن التوسع الكمي قد شمل معظم دول المجلس وخاصة لمجموعة الإناث. وتشير بيانات إحصائية إلى تفوق الإناث الملحوظ على الذكور في نسب الالتحاق بالجامعات والمعاهد العليا في دول مجلس التعاون باستثناء المملكة العربية السعودية وسلطنة عمان. وتبلغ نسب الإناث الملتحقات بالجامعات (بدول المجلس) إلى إجمالي طلاب الجامعات ٧١,٣%، ٦٩,٨%، ٦٨% و ٦٦% لكل من الإمارات وقطر والبحرين والكويت على التوالي. وحتى بالنسبة لسلطنة عمان والمملكة العربية السعودية فإن هذه النسب لا تقل عن ٤٧,٦% و ٤٦,٦% على التوالي (عثمان الحسن، ص ٤٣). وعلى الرغم من التطور الكمي الهائل في أعداد الملتحقين والملتحقات بمؤسسات التعليم العام والعالي بدول مجلس التعاون، إلا أن مخرجات النظام التعليمي ومؤسسات التدريب المهني لم توفق في تلبية احتياجات سوق العمل، خاصة من حيث النوعية والكفاءة العلمية التي تتطلبها معظم مؤسسات القطاع الخاص ذات التقنية المتقدمة.

ويلاحظ أن الإعداد التي تخرجها مؤسسات التدريب المهني غير كافية لأسباب قد ترتبط بمدى رغبة المواطنين للعمل في المجالات الحرفية وأخرى ترتبط بسياسات الدولة لتحفيز وتشجيع الأفراد الذين يلتحقون بمؤسسات التدريب المهني. وتوضح الإحصائيات تدني نسب الطلاب الملتحقين بالمدارس الثانوية الفنية لطلاب المدارس الثانوية الأكاديمية في دول مجلس التعاون باستثناء دولة البحرين. وتتراوح تلك النسب بين ٥,٩% للمملكة العربية السعودية و ٢,١% لدولة الإمارات العربية المتحدة. وتكشف بعض الدراسات عن أن معدل النمو لطلاب التعليم الفني والتقني لا يزيد عن ١,١%. وتعزى قلة إقبال معظم المواطنين على التعليم الفني والتدريب المهني في بعض دول مجلس التعاون لقصور نظرة المجتمع لمكانة العالم اليدوي والمهني. ويتطلب التغلب على عزوف المواطنين عن التعليم الفني والتدريب المهني تغييراً جذرياً في محتواه وكذلك مؤسساته وتوجهاته بما يخدم هدف توطيد المعرفة وتطويرها، ويخدم بالتالي النشاطات التنموية الشاملة، ويحقق سياسات واستراتيجيات إحلال العمالة الوافدة. ويشير النفيعي إلى أن هنالك ضعفاً في الموازنة بين متطلبات التنمية من التخصصات والمهن المطلوبة للقطاعين العام والخاص وبرامج النظام التعليمي حيث يزداد إقبال الطلاب على الدراسات النظرية دون التطبيقية مما يحدث فجوة كبيرة بين احتياجات سوق العمل وخريجي الدراسات التطبيقية والعملية. ويعزى النفيعي ذلك لضعف قنوات الاتصال بين مؤسسات التعليم ومؤسسات القطاع الخاص، وانعدام المشاركة في إعداد وتقييم مناهج العمليات التعليمية والتدريبية، وربط ذلك باحتياجات سوق العمل في القطاع الخاص (عثمان الحسن، ص ٤٣).

ويؤكد أسامة عبدالرحمن "أن القضية ليست قضية الكم الكبير نسبياً من المنتظمين في التعليم العام والجامعات وضالة المنتظمين في التعليم الفني والتقني فقط، ولكن هي أيضاً قضية التغيير الجذري في محتوى التعليم ومؤسساته وتوجهاته وفقاً لمتطلبات التنمية من منطلق الحاجة إلى استثمار الموارد البشرية المحدودة نسبياً في أكثر هذه الأقطار. وليست مجرد الرغبة في مواجهة البطالة الفعلية". ويشير الدوسري إلى أن طرق التدريس القائمة في معظم دول مجلس التعاون قائمة على أسلوب الخطط والتلقين، وإتباع الأساليب التقليدية في طرق التدريس، مما جعل بعض المؤسسات التعليمية غير قادرة على تأدية رسالتها في إعداد الكوادر الخليجية المطلوبة لعمليات التنمية الشاملة.

إذن فنوعية التعليم أهم من متوسط التحصيل التعليمي. فتعليم سيئ منتشر أبلغ ضرراً من تعليم نخبوي ولكن راقى النوعية. وعلى حين لا تتوفر قياسات دقيقة، تدل المؤشرات المتاحة على انخفاض نوعية التعليم. وإذا أخذنا الإنفاق الجاري كمؤشر على النوعية، لظهر لنا أن المملكة العربية السعودية مثلاً كانت تتفق على الفرد في سن التعليم في مطلع التسعينيات ما يزيد قليلاً على ١٣٠٠ دولار، أي حوالي نصف ما تتفقه إسرائيل، وأقل من ثمن ما تتفقه سويسرا (نادر فرجاني، ص ٦١).

كما إنه لم يتم التقييم الكاف لاستراتيجيات التعليم في دول المجلس المتعلقة بأهلية الخريجين للعمل. بل أن الأرقام المتعلقة بمنتصف التسعينات الخاصة بالمنطقة تظهر زيادة معدلات البطالة والعمالة الناقصة لدى القوى العاملة المتعلمة كما إن السلطات التعليمية في دول المجلس لم تقم سوى بمحاولة يسيرة لإدخال إصلاحات على المناهج المدرسية يكون بإمكانها الاستجابة لتحديات القرن الحادي والعشرين، فقد ركزت الغالبية العظمى من الإصلاحات على زيادة حصص العلوم والرياضيات في المناهج والقيام في الوقت نفسه بتقليص التأكد على القضايا الاجتماعية للمجتمع المحلي والمهارات الحسية، غير أنه يتعين على إصلاحات التعليم تشجيع الطلاب وتمكينهم من اكتساب المهارات التي تضمن العمالة في سياق العولمة (اللجنة الاقتصادية والاجتماعية، ص ٢).

وبناء على ما سبق، يمكن القول إن مجلس التعاون الخليجي ما زال، في مجمله، بعيداً عن ولوج مرحلة الانطلاق التعليمي، على مقياس الثروة التعليمية، وإن كان ينفق على التعليم، في المتوسط أكثر من الحد الأدنى لتلك المرحلة من التقدم التعليمي والاقتصادي، من دون أن يصل إلى متطلبات الانطلاق التعليمي والاقتصادي (متوسط خمسة آلاف دولار للفرد في سن التعليم) (اللجنة الاقتصادية والاجتماعية، مرجع سابق، ص ٢).

ويمكن الإشارة إلى معاناة التعليم في بلدان مجلس التعاون الخليجي، بدرجات متفاوتة، مشكلات عدة تنتقص من نوعية التعليم مثل: تدرج الكفاءة الداخلية (ارتفاع التسرب وانخفاض نسب النجاح، مما يترتب عليه طول البقاء في المراحل التعليمية عن المخطط). وتعتبر حالة عدم التوافق بين المكتسبات من المهارات النوعية وبناء المعرفة، واحتياجات أسواق العمل الخليجية هي نتيجة تركيز اهتمام الأنظمة التعليمية على الكم بدرجة أكبر من اهتمامها بنوعية التعليم. وقد انتشرت هذه الظاهرة في العقود السابقة نتيجة عمل الجهات المختصة على القيام بمسؤولياتها عن توفير التعليم والتي تفرضها القوانين، وهو ما أثر سلباً على الإنتاجية، وخفض من كفاءة القوى العاملة في القطاع العام مقاسه بنمو الناتج المحلي الإجمالي. فانتسم أداء هذه المؤسسات بالتطور الكمي الكبير للعمالة (التقرير الاقتصادي العربي الموحد، ص ١٧٧).

من جانب آخر، أثر القطاع العام سلباً على إنتاجية المتعلمين، لعدم امتلاكه لنظم العمل المتطورة اللازمة لرفع كفاءة العاملين والاستفادة من تلك المهارات ورفع كفاءة العمل الإنتاجية. إذ إن تحسين المردود الاقتصادي للتعليم يتطلب نظم حوافز مرنة، ترتبط مباشرة بإنتاجية العاملين والمهارات التي يمتلكونها، وقد غاب هذا الارتباط عن أسواق العمل الخليجية حيث حددت الرواتب، خاصة في القطاع العام، حسب هيكل مبني على مستوى التعليم عند الالتحاق بالوظيفة، وعلى مدة الخدمة، ولم ترتبط بإنتاجية العاملين بشكل مباشر. ودفعت جاذبية الوظائف العامة الطلبة للتوجه للحصول على درجات علمية في المجالات التي تؤدي إلى وظيفة في القطاع العام - وقد تطول مدة الانتظار لسنوات - والتي ليست مطلوبة كثيراً في القطاعات الأكثر إنتاجية للاقتصاد. ودفع النظام البيروقراطي السائد في العديد من مؤسسات العمل بعدد كبير من ذوي المهارات

المتطورة لوظائف دون مستواهم، مما تسبب في هدر الكثير من الخبرات والجهود. كما ساهمت سياسات ونظم العمل الحكومي والقطاع العام ذو الطبيعة الروتينية في تقليل دوافع المنافسة والابتكار، مما لم يحفز العاملين على تطوير مهاراتهم وإنتاجيتهم. إذ يتسم التوظيف في هذا القطاع بعدم الربط بين الإنتاجية والدخل. وبفعل هذه العوامل وغيرها بدأت القدرة التنافسية للقوى العاملة الخليجية في التضاؤل خلال العقود الثلاثة الماضية، مقارنة مع معظم الدول النامية الأخرى، وذلك ليس في القطاع العام فحسب بل حتى في القطاع الخاص بسبب النقص في العمالة ذات المهارات العالية التي يحتاجها، ولأن مخرجات التعليم المتوفرة توجه الجزء الأكبر منها للعمل في القطاع العام (التقرير الاقتصادي العربي الموحد، ص ١٧٨).

ومن جانب آخر، نجد أن الفهم الخاطئ للغرض من التعليم والذي ساد لمدة طويلة، والمتمثل في تحصيل العلم للعمل في الوظائف العامة، وليس لاكتساب المهارات النوعية اللازمة لرفع الكفاءة الإنتاجية للعمل في المجالات التي يطلبها السوق، قد قلل ذلك من التركيز على الجودة والرغبة في تنمية وتطوير القدرات وبناء المعرفة التي تتلاءم مع ثورة المعلومات ومتطلبات العصر. كما يتبين لنا أن ترابط الأنظمة التعليمية واحتياجات أسواق العمل لا يمكن حله بسهولة عبر شكل واحد من الإجراءات وفي الواقع، فإنه يتعين على البلدان المعنية صياغة برامج التنمية البشرية وتنفيذ سياسات محلية تتعلق بسوق العمل تأخذ بالاعتبار أن الميزات التنافسية في أسواق العمل العالمية تعتمد على اكتساب المهارات. لذا لا بد من إنشاء شكل من أشكال تقييم العملية المتعلقة بالتعليم والبرامج المتصلة بها ضمن إطار خصومه برامج إدارة العمل لدول المجلس والهدف النهائي لذلك هو تقليص البطالة وإيجاد فرص عمل مناسبة لأبناء هذه الدول (اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا، تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لخلق العمالة وتقليص الفقر).

د- حقوق المهاجرين في دول المجلس

لقد أصبح لحقوق الإنسان ترسانة من المواثيق الملزمة وأصبحت هذه المواثيق تعني بالمهاجرين وكان لحقوق المهاجرين أشارات في مختلف المواثيق المعنية بحقوق الإنسان ومع ذلك فقد أفرد لها اتفاقية خاصة تحت غطاء تلك الحقوق وهي اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق العمال المهاجرين وعائلاتهم التي أقرت في ١٨/١٢/١٩٩٠. وهذه الاتفاقية تختلف عن الاتفاقيات التي تنظم نفس المجال والصادرة عن منظمة العمل الدولية (الاتفاقيتان ٩٧ لعام ١٩٤٩ و ١٤٣ لعام ١٩٧٥) وكذلك التوصيتان ٨٦ و ١٥١ (الهجرة والعمالة، مؤتمر العمل العربي، ص ٢٩).

ووجه الاختلاف أن اتفاقية الأمم المتحدة تعني بالمهاجرين سواء كانوا في وضع شرعي أو غير شرعي كما تعني بأفراد عائلات المهاجرين بنفس القدر. كما أن متابعة تطبيق هذه الاتفاقية يختلف عما عهدته منظمة العمل الدولية في متابعة الاتفاقيات وسوف تكون نافذة بعد اكتمال مصادقة ٢٠ دولة عليها. وهذه المصادقات كادت تبلغ النصاب القانوني. وتصبح أيضا ملزمة بطريقة ما. ولم تنتظر لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة اكتمال التصديق عن هذه الاتفاقية بل بدأت البحث للأوضاع المخالفة في مجال الهجرة. ومع الأسف فإن بعض البلدان العربية كانت هدفاً لنقد تلك اللجنة قبل غيرها من الدول. فقد كانت أوضاع الهجرة إلى الكويت موضوع اللجنة في دورتها ٥١ لعام ١٩٩٩ وقبل ذلك كانت قطر والإمارات والسعودية موضع نقد في الدورة ٤٢ للجنة والدورة ٤١ لها (الهجرة والعمالة، مؤتمر العمل العربي، ص ٢٤).

وخطورة الموضوع هو عند ارتباط أوضاع الهجرة بحقوق الإنسان يصبح من السهولة تشكيل ما يسمى بالإرادة الدولية لتبني موقف وهو موقف يفرض بالقوة ولا تتم فيه مراعاة الأوضاع المحلية

أو حرمة القوانين الوطنية. والخطر أن تتوافق مصالح العولمة مع تناول أوضاع محددة للهجرة دون غيرها فيصبح الكيل بمكيالين أمراً ممكناً (الهجرة والعولمة، مؤثر العمل العربي، ص ٢٤).

كما أوصت مؤتمرات دولية ودراسات خاصة وحكومية، أجريت مؤخراً بإلغاء نظام الكفيل المتبع في دول الخليج العربية، والذي ينظم سوق العمل فيها بالنسبة لغير مواطني هذه الدول منذ سبعينيات القرن الماضي وحتى الآن. ورغم أن هذا النظام أوجدته بعض النظم الخليجية؛ لتنظيم سوق العمالة الوافدة إليها، عقب موجة من الهجرة العربية والآسيوية إلى دول النفط، إلا أن كثيراً من تلك العمالة الوافدة إلى هذه الدول، يشكون من تعرضهم لبعض الانتهاكات والتجاوزات لقوانين العمل من قبل أصحاب الأعمال.

ويتكون نظام الكفيل من طرفين؛ أحدهما "الكفيل"، وهو المسؤول عن العامل الوافد - "المكفول" - مادياً وقانونياً ومعنوياً، وتتم معظم تعاملات المكفول مع الجهات الحكومية في بلد الكفيل عن طريق "الكفيل" نفسه، وهو ما يحمله تبعات مادية وقانونية، وفي مقابل هذه الالتزامات، أتاح له نظام الكفيل حق منع "المكفول" من التنقل والسفر إلا بإذنه، وحق مصادرة جوازات سفر مكفوليه (الكفيل في سوق العمالة الخليجية ١٠ أبريل ٢٠٠٥، <http://www.aljesr.nl/economics>). أما الطرف الثاني في هذا النظام فهو "المكفول" الذي يتقاضى أجراً مقابل إنجاز العمل المطلوب منه، ويمكنه أن يتقدم بشكوى إلى الجهات المعنية، في حال تعرضه لمخالفات أو انتهاك لقوانين العمل المعمول بها.

يرى باحثون أن العمل بنظام "الكفيل" يتضمن انتهاكاً لحقوق العامل، وتحيزاً لجانب "الكفيل"، ويجعل حياة العامل الأجنبي ومصيره مرتبطين بشخص الكفيل. وتجدر الإشارة إلى أن هذا الإجراء يُعد مخالفة صريحة للقوانين والمواثيق الدولية التي تحظر فرض قيود وإجراءات من شأنها منع الأشخاص من التنقل والسفر" كما جاء في نص المادة ١٣ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (الكفيل في سوق العمالة الخليجية، <http://www.aljesr-nlleconomics>). وعلى الجانب الآخر، يرى باحثون آخرون أن هذا النظام تم وضعه ليكون "الكفيل" راعياً للعامل، ومساعداً للدولة في ضبط سوق العمالة؛ حيث إنهم يمثلون نسبة كبيرة من السكان، وإنه لو تم إلغاء هذا النظام، فسوف يتدفق على دول الخليج ملايين العمال من الدول الآسيوية والعربية، وهو ما سينتج عنه مشكلات اقتصادية واجتماعية، منها: انخفاض رواتب العمال، وحينها سيضطر المكفول سابقاً إلى الموافقة على راتب أقل، وفي أي وظيفة كانت فضلاً عن أن كثيراً من المشكلات التي تتعرض لها العمالة الوافدة في دول الخليج، هي مشكلات موجودة أيضاً في بلدانهم الأصلية، وأن استغلالهم يبدأ من مكاتب السفر في تلك الدول (الكفيل في سوق العمالة الخليجية، موقع سبق ذكره).

كما ينبغي التعامل مع هؤلاء المهاجرين على أساس من المساواة بينهم وبين العمالة الوطنية. بمعنى أنه يحق للعمال المهاجرين التمتع بكافة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية والمدنية الواردة بالعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكذا العهد الدولي للحقوق السياسية والمدنية وغيرها من المواثيق الدولية مع التركيز على عدد من الحقوق الواردة في العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية (الشبكة العربية لمعلومات حقوق الإنسان).

وحول قوانين وزارات العمل في الدول الخليجية وبالذات السعودية في التعامل مع حالات التحريض والإضرابات من قبل العمالة قال النصير: القوانين الخليجية مثلها مثل أي قوانين أخرى تمشي مع الأنظمة الدولية ومع اتفاقيات ومبادئ منظمة العمل الدولية التي تمنع كل أنواع التحريض والإضرابات العمالية التي لا تستند على أسباب مشروعة تستدعي من العمال اتخاذ مثل

هذا الموقف وحتى لو حدث الإضراب بسبب مشروع فإن الجهات المعنية تسارع إلى معالجة الأسباب وإعطاء كل ذي حق حقه حتى تزول الأسباب التي استدعت هذا الإضراب ومتى ما أزيلت الأسباب زال الإضراب وتحقق الاستقرار (العمالة الأجنبية خطر لا غنى عنه، ٣ يناير ٢٠٠٥، <http://www.ala7rar.net>).

ومؤخراً وفي دولة الإمارات العربية المتحدة حدثت بعض الإضرابات من قبل العمال بسبب تأخر دفع رواتبهم من بعض الشركات والمنشآت إلا إن الأمر عولج بشكل سريع بتدخل الجهات الخاصة. وفي البحرين يشكو الكثير من العمالة الوافدة إلى البحرين، والتي يبلغ عددها مائتي ألف عامل أجنبي، من عدم ملاءمة ظروف العمل لهم، كما أنهم يرون أن قانون الإقامة المعمول به في كل دول الخليج يتجاوز الكثير من حقوقهم. لكن مملكة البحرين في شهر مارس ٢٠٠٥، قررت دراسة إلغاء قانون الحرمان من الإقامة المعمول به في كل الدول الخليجية، والذي يحرم شرائح واسعة من العمال الوافدين من الإقامة في البلاد في حال استقالته، أو الاستغناء عنهم، كما تدرس السماح للأجانب بتغيير وظائفهم (الكفيل في سوق العمالة الخليجية، <http://www.aljesr-nlleconomics>).

أما في الكويت فيحتاج كل زائر إلى كفيل؛ للحصول على تأشيرة لمدة شهر واحد، إلا أن حكومة الكويت قررت في مارس ٢٠٠٤ منح مواطني ٣٤ دولة - معظمها دول غربية - تسهيلات في الحصول على تأشيرات الدخول إلى أراضيها، ويتم منحها لهم لدى وصولهم حدود البلاد. وتشمل هذه الإجراءات مواطني كل من: الولايات المتحدة وكندا ودول الاتحاد الأوروبي واليابان ونيوزيلندا وأستراليا، واستثنت المواطنين العرب ومواطني دول أوروبا الشرقية، ودول جنوب آسيا من هذه التسهيلات (الكفيل في سوق العمالة الخليجية، موقع سبق ذكره).

وعلقت دراسات عديدة أمالاً كبيرة على إلغاء نظام الكفيل، والبحث عن نظم بديلة في الكويت، منها نظام تبادل التصاريح، وتأسيس شركة مساهمة؛ لتوفير العمالة المطلوبة لأصحاب العمل، وتشكيل لجنة عمالية لكل جالية عاملة في الكويت، تكون مرتبطة بالاتحاد العام لنقابات العمال، بهدف تنظيم حركة الجاليات. وتقوم قطر أيضاً بمراجعة عامة للقوانين الخاصة بالعمالة الوافدة، بما في ذلك نظام الكفالة، والرعاية الصحية للوافدين. وتدرس الحكومة السعودية بدائل مختلفة لنظام الكفيل، منها؛ الاكتفاء بمشروعات ورؤوس أموال المستثمرين، كضمانات بديلة لنظام الكفيل، تفي بجميع التزامات المكفول (الكفيل في سوق العمالة الخليجية، موقع سبق ذكره). ومن المهم الإشارة هنا إلى أن دول مجلس التعاون بإمكانها أن تكون هي الكفيل بدلاً من الأشخاص وأصحاب الأعمال، وأن تتولى حكومات هذه الدول الإشراف على شؤون المهاجرين أمنياً ومهنياً، وتصنيف المهن والعمالة المطلوب إدخالها لسوق العمل. ويمكن أن يتم فرض رسوم سنوية على جميع المهاجرين عند تجديد إقامتهم لدى تلك الدائرة لتغطية تكاليفها.

الفصل الرابع

تقييم سياسات الهجرة

في الواقع لا توجد سياسات هجرة معلنة في دول مجلس التعاون بدء من تزايد تدفق المهاجرين مع منتصف السبعينيات وحتى الآن إنما انعكس وجود هذه السياسات في مجموعة من النظم والقوانين والتشريعات لتوجد الإطار القانوني لاستقدام المهاجرين والذين يشكلون في الواقع قوة العمل المهاجرة. وعبر مراحل تطور دول المجلس وفي ضوء المستجدات والتغيرات الإقليمية والعالمية الاقتصادية والسياسية برزت الحاجة إلى الكثير من المراجعات والاستخدامات لبعض هذه النظم والتشريعات إلا إنها جميعاً لم تأتي في ظل رؤية شاملة ودراسة وتخطيط مما أوجد بعض القصور في معالجة قضايا الهجرة وقوة العمل.

إلا إنه برغم ذلك جاءت هذه النظم والتشريعات لتواكب طبيعة تدفق هجرة العمالة الوافدة ولتخلق نوعاً من التوازن في عرض قوة العمل الوافدة من جانب ومن جانب آخر تتيح مجال الاستفادة من القوى العاملة المحلية ويمكن الإشارة إلى أهم ما تعبر عنه هذه الأنظمة والقوانين:

أولاً: أن هناك سيطرة شديدة تفرضها أقطار الخليج على حركة القوى العاملة الوافدة إليها، وهي سيطرة مزدوجة تشارك فيها وزارات الداخلية (لتأشيرات دخول وإجراءات الإقامة والترحيل) ووزارات العمل والشؤون الاجتماعية (ترخيص العمل - بطاقات العمل). والواقع الراهن للعمالّة الآسيوية - مثلاً - ليس سوى محصلة لهذه "السيطرة الشديدة" ولا يمكن أن يكون خرقاً لها أو خروجاً عليها.

ثانياً: لا توجد شروط لأفضلية العمالة العربية، غير ما نصادفه من مواد في قانون العمل القطري، وقرار نسبة الـ ٣٠% المقررة للعمالة العربية في دولة الإمارات.

ثالثاً: إن رغبة أقطار الخليج في "إحلال" القوى العاملة الوطنية محل القوى العاملة الوافدة، رغبة أكيدة، ولكن تحول دون تحقيقها عوامل عديدة، منها القصور في الموارد البشرية، وقلة مخرجات التعليم والتدريب، والاستعلاء على الأعمال اليدوية، وسهولة تحقيق دخل معقول لمجرد المواطنة.

وأخيراً، فإن السمة المشتركة - دون استثناء - بين أقطار الخليج وهي غياب نظام دقيق لمعلومات سوق العمل، يمكن هذه الأقطار من جمعها ومعالجتها وتبادلها، من أجل التحكم في حركة القوى العاملة ودرء المخاطر المترتبة على تدفق العمالة الأجنبية (د. ميناء الشامسي، المصدر السابق، ص ٩-١٠).

كما تجدر الإشارة إن دول مجلس التعاون الخليجي قامت بصورة متزايدة باتخاذ سياسات أخرى تحد من وفود المهاجرين وانضمامهم أي السكان والقوى العاملة. فعلى سبيل المثال، قامت الكويت بعد حرب الخليج بتأسيس سياسات طبقها بجدية تمنع الوزارات الحكومية من إعادة استخدام أكثر من ٣٥% من عمالّتها الأجنبية السابقة. واقترحت وزارة التخطيط أيضاً أن تؤخذ جنسية المهاجر وانتمائه العرقي في الاعتبار أثناء اختيار السكان المغتربين لتفادي هيمنة إحدى الجنسيات على سوق العمل. وشملت سياسات أخرى وضع قيود على معدلات الإعالة بين المغتربين لتكون في أدنى مستوى ممكن، وتحديد التطبيق ليشمل عدد محدد من الأشخاص بدون جنسية. وكانت هناك توصية أخرى كجزء من السياسة السكانية وهي إن تعطي الأولوية لمواطني دول مجلس التعاون

الخليجي الأخرى، والدول العربية الأخرى والمغتربين من الدول التي ساندت الكويت أثناء أزمة الخليج (د. نصره شاه، ص ٩).

كما أعلنت المملكة العربية السعودية مؤخراً عن خطة يتم تنفيذها في غضون ١٠ سنوات بتحديد حد أقصى قدره ٢٠% لعدد العاملين المغتربين وعائلاتهم في المملكة. وقد قام مجلس القوى العاملة برئاسة وزير الداخلية بإعداد هذه الخطة (Arab News (المملكة السعودية)، ٣ فبراير ٢٠٠٢). وفي جهود أخرى لتوطين القوى العاملة، أعلنت المملكة السعودية قصر عدد من المهن على المواطنين السعوديين. ومن بين هذه المهن سائقو سيارات الأجرة، والعاملون بمحلات التصاغة، الموظفون بمكتب الحج والعمرة، وموظفو المبيعات بصالات عرض السيارات، وموظفو العلاقات العامة إلخ. (Arab News (المملكة السعودية)، ١٠ يوليو ٢٠٠٢). ويتم أيضاً وضع قواعد لتتبع جنسيات العاملين المغتربين (Arab News (المملكة السعودية)، ٢٦ سبتمبر ٢٠٠٢) (د. نصره شاه، ص ٩).

وبالإضافة إلى وضع القيود، بدأت دول مجلس التعاون الخليجي في إعطاء قدر أكبر من الاهتمام لمستوى مهارة وتدريب العاملين المهاجرين. وتتوي الإمارات العربية المتحدة أن تتخلص مرحلياً من ٢٤٠,٠٠٠ عامل بالقطاع الخاص ممن لا يحملون المؤهلات التعليمية المناسبة (The Gulf News (الإمارات العربية المتحدة، ٣٠ ديسمبر ٢٠٠٢). وتخطط المملكة السعودية للقيام باختبار الفنيين المغتربين للتأكد من أنهم لديهم المهارات المطلوبة للقيام بالوظائف التي يطمحون إلى الاحتفاظ بها. (Arab News (المملكة السعودية)، ٢٨ أكتوبر ٢٠٠٢) (د. نصره شاه، ص ٩).

١- سياسات الهجرة وسوق العمل

لاشك إن هذه السياسات التي انطلقت ضمن إطار عدد من النظم والتشريعات إلا أنها في الأساس كانت تركز على إيجاد التوازن بين العرض والطلب في سوق العمل في دول المجلس وفي محاولة الاستفادة من كافة قوى العمل الوطنية في جميع مجالات العمل والمتأمل في مضمون الأنظمة والتشريعات التي سبق وأن أشرنا إليها يلمس هذه العلاقة وملاساتها لواقع السكان وقوة العمل من دول المجلس ومدى ما تقدمه من حلول وإن لم تكن حاسمة وذات تأثير مباشر في إيجاد التوازن المنشود إلا إنها على أقل تقدير ساهمت في خلق فرص للعمالة الوطنية وحدث بعض الشيء من التدفق العشوائي لهجرة العمل. ولهذا بنيت سياسات الهجرة على ركيزتين هما:

- إرادة كل من بلدان الخليج ضبط وتكييف حركة تدفق المهاجرين بحيث تكون متلائمة مع الحاجة إلى القوى العاملة.
- هجرة مركزة على العاملين الذين يمكن إدارة الموجود منهم بأقل التكاليف الممكنة وذلك خلال تسريع حركة دورانها (دوران الهجرة) (الهجرة الدولية في العالم العربي، ص ٩٣).

وبالنسبة لإدارة تدفق العمالة، فإن حكومات بلدان الخليج، حفاظاً منها على نظام الاقتصاد الحر، لا تتدخل مباشرة في عملية اختيار اليد العاملة الأجنبية، كما أنها لا ترتبط مع الدول الأخرى بأية اتفاقات تتعلق باليد العاملة، هذا فضلاً عن أن المكاتب أو الوكالات التي تقوم باختيار الأيدي العاملة المحلية والمستوردة، هي ممنوعة في بلدان الخليج. وأن السلطات الإدارية تترك شؤون هذا الأمر لأرباب العمل في القطاع الخاص. فهم الذين يقومون باختيار الأيدي العاملة الأجنبية ويحددون أجورها من خلال مقتضيات الإدارة. لكن عملية إدخال المهاجرين رسمياً إلى البلاد تخضع لأذن من السلطات العامة، وهذا الأذن يعطي للوكيل المسؤول عن هذه العملية. ولا يحق

للمهاجر أن يستبدل وكيله إلا بعد موافقة هذا الأخير على ذلك. وإذا ما أنجز عقد العمل ولم يجدد، فعلى المهاجر أن يعود إلى بلاده، حسب القوانين المرعية الإجراء، إلا في حال تمكنه من الحصول على عقد عمل آخر من وكيل آخر. وهذا النظام الصارم يسمح لمختلف الوكلاء أن يستفيدوا من كمية الأيدي العاملة الموجودة في البلاد التي تنتهي عقودها (الهجرة الدولية في العالم العربي).

فمن الإجراءات الإدارية والقانونية التي تساعد على عودة المهاجرين إلى بلادهم بعد إنجاز عقود عملهم، وتحديد هجرة الأسر، واستحالة الحصول على الجنسية، تمكنت السلطات العامة من تحقيق دوران اليد العاملة الأجنبية بعض الشيء وتحديد التكاليف الاجتماعية الناتجة عن الهجرة الوافدة، وتدارك زيادة حجم البطالة عن العمل والمشاكل الناتجة عنها (الهجرة الدولية في العالم العربي، ص ٩٥).

إن تحول دول مجلس التعاون الخليجي في معمة التنافس العالمي وتزايد أهميتها الاستراتيجية. ووضعها كمبدأ ثابت على أجندة الاهتمامات والاستراتيجيات الدولية يضعها في تحدي هام وكبير إمام تحقيق معادلة صعبة وبمعطيات غير مناسبة مما يتطلب من هذه الحكومات إعادة النظر في سياساتها السكانية والاقتصادية والتنموية بشكل عام من أجل إيجاد سياسات شاملة لمعالجة خلل التركيبة السكانية وقوة العمل.

ومن هذا المنطلق نجد أن دول الخليج قد قطعت شوطاً كبيراً فيما يعرف بتوطين الوظائف إلا أنه لا تزال تواجهه معوقات عديدة تتطلب إعادة هيكلة اقتصادياتها على نحو يتيح الفرص ويهيئ الظروف لأبنائها للعمل في القطاعين العام والخاص.

٢- جهود توطين الوظائف وسياسات الإحلال ومداهها

نظراً لتفاقم الاختلالات في بنية السكان وقوة العمل في دول المجلس على النحو السابق إيضاحه، ظهرت الحاجة إلى الإحلال بوصفه سياسة وطنية لتوطين الوظائف في القطاعين العام والخاص، وتبذل دول الخليج العربية الست في إطار هذه السياسة جهوداً لتحجيم أعداد العمالة الوافدة، متبينة عدة برامج وسياسات تختلف في مضمونها وأساليب تنفيذها ما بين دولة خليجية وأخرى وفقاً لاعتبارات سياسية واقتصادية واجتماعية خاصة بكل منها، وقد أثار موضوع إعادة التوازن للتركيبة السكانية الجديدة تساؤلات جوهرية، منها مثلاً: ما هو الحجم الأمثل للسكان؟ وهل التوازن السكاني يعني المساواة الحسابية بين نسبة الوطنيين ونسبة الوافدين؟ أم يقصد بالتوازن السكاني أن يكون الوطنيون أغلبية السكان؟ والتساؤل هنا: ما هو معيار الأغلبية السكانية؟ هل هو نسبة ٥١% أم ٧٥% أم ماذا؟، كما أن هناك أسئلة إضافية أخرى تتعلق بالتركيبة السكانية الجديدة، منها مثلاً: ما هي الاستراتيجية السكانية لدول الخليج العربية على المدى البعيد والتي من خلالها يمكن معرفة أعداد ونوعية وشكل العمالة الوافدة الجديدة (شؤون عربية، ٢٠٠٣/١١٩).

فالتوطين يعني "الإحلال التدريجي للعمالة الوطنية محل العمالة الوافدة ضمن خطة وطنية (قصيرة ومتوسطة وطويلة الأجل)، على أن تتضمن هذه الخطط الإعداد الكافي للعمالة الوطنية". ومفهوم "الإحلال" بوصفه سياسة لتوطين الوظائف في اتجاه معالجة الاختلالات في تركيبة القوى العاملة وبنية المجتمع السكاني، لا ينصرف فقط إلى مجرد إحلال المواطنين محل الوافدين دون إعداد أو تهيئة، بل يعبر عن تلك الجهود المخططة التي يتم اتخاذها ليشغل المواطنون وظائف الوافدين في القطاعات والأنشطة المختلفة، مع تأمين المحافظة على إنتاجية هذه الوظائف من خلال تأهيل القوى العاملة الوطنية وتدريبها. وقد تم وضع عدة سياسات وخطط للتوطين والإحلال سواء على مستوى دول مجلس التعاون الخليجي كمجموعة إقليمية، أو على مستوى هذه الدول فرادي (شؤون

عربية، ٢٠٠٣/١١٩). وبطبيعة الحال ستتأثر الأعداد الحالية للعمالة العربية في دول الخليج العربية بسياسات الإحلال، وقد طالب بعض الخليجيين بقصر الوظائف الفنية في مؤسسات وشركات الدولة على الجنسيات العربية، كما ذهب بعضهم إلى حد المطالبة بتجنيس العرب ممن أمضوا سنوات طويلة في خدمة دول الخليج العربية كوسيلة لعلاج الخلل في التركيبة السكانية (شؤون عربية، ٢٠٠٣/١١٩).

وقد اختلفت سياسات واستراتيجيات الإحلال من بلد خليجي إلى آخر، كما تباينت درجات النجاح التي حققتها كل بلد عن الآخر. وجاءت الاستراتيجيات والنتائج لتعبر عن حجم المشكلة والإحساس القوي لدى صانعي القرار بضرورة معالجتها معالجة شاملة. وإضافة إلى ما أشرنا إليه يمكننا أن نؤكد أن جهود توظيف المواطنين في دول المجلس ستشكل أهم الآليات ذات الأهداف المتعددة على توظيف وتأمين فرص العمل للمواطنين الذي سيؤدي بالتالي إلى زيادة إجمالي قوة العمل ومشاركتهم في جهود التنمية.

ويأخذ البعض (وديع، تنمية الموارد البشرية في دول الخليج، ص ٤) على برامج التوظيف أنها تحصر نفسها في الإحلال العددي للمواطنين محل أعداد من العمالة الوافدة دون التعمق كثيرا في جوانبه المتشعبة، كما يؤكد على الإجراءات التي تضمن عدم التعرض لهزات داخلية وخارجية وتحترم المواثيق الدولية وإنسانية الإنسان الوافد وحقوقه في عصر أصبحت الشفافية إحدى معالمه الواقعة أو المتوقعة. أما الوحيشي (٢٠٠٤: ٢٠) فيلخص العوامل التي ساهمت في إعاقة تنفيذ ونجاح استراتيجية الإحلال فيما يأتي: (١) ضعف التوافق بين مخرجات التعليم واحتياجات مشروعات التنمية والبنية الأساسية، (٢) ضعف مشاركة العمالة المواطنة في القطاع الخاص، و (٣) ضعف مشاركة المرأة في النشاط الاقتصادي.

٣- جهود الدول الخليجية لزيادة استيعاب العمالة الوطنية

مع الإدراك الواسع على المستوى الخليجي لأهمية توفير فرص العمل الكافية أمام العمالة الوطنية، والتأثيرات السلبية التي يمكن أن تتركها العمالة الوافدة، غير العربية تحديداً، على المستويات السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية داخل دول مجلس التعاون، بدأ الالتفات بجديّة إلى عملية إحلال العمالة الوطنية محل الوافدة، سواء على المستوى الخليجي العام، أو على مستوى كل دولة على حدة والتي سبق وأن أشرنا إليها، من ثم فقد تشابكت الجهود الوطنية مع الجهود المشتركة في هذا الشأن. ومن أهم هذه الجهود الخليجية على سبيل المثال لا الحصر هي:

● اجتماعات المائة المستديرة بالبحرين لوزراء العمل الخليجين: استضافت البحرين في السابع من مايو عام ١٩٩٨ اجتماع المائة المستديرة بين وزراء العمل والشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج، ومدير عام منظمة العمل الدولية تحت شعار "نحو زيادة تفعيل قنوات التواصل والتعاون والتفاهم" وخلال هذا الاجتماع أكد المجتمعون على ضرورة تطوير أنظمتهم ومؤسساتهم والعمل على الحد من العمالة الأجنبية.

● اجتماع وزراء الصناعة الخليجين بالكويت: خلال اجتماعهم بالكويت في أكتوبر من عام ١٩٩٨ أقر وزراء الصناعة بدول مجلس التعاون استراتيجية صناعية موحدة لدول مجلس التعاون الخليجي، تضمنت العديد من البنود ومنها العمل على زيادة نسبة إسهام

العمالة الوطنية الفنية والمهنية في قطاع الصناعة إلى ٧٥% كحد أدنى بحلول عام ٢٠٢٠.

• جهود المكتب التنفيذي لمجلس وزراء العمل بدول المجلس: أكد المسؤولون بالمكتب التنفيذي لمجلس وزراء العمل والشؤون الاجتماعية بدول المجلس التعاون عن اعترام المكتب إجراء دراسة مقارنة لقوانين وأنظمة التأمينات الاجتماعية بدول المجلس للوصول إلى النصوص المتماثلة في هذه الأنظمة بهدف إيجاد القواسم المشتركة لتوحيد هذه الأنظمة وتقريبها على اعتبار أن التباين في منظومة التأمينات الاجتماعية يعد أحد أهم المعوقات التي تحول دون انسياب العمالة الوطنية بين دول المجلس، فضلاً عن توجه المكتب نحو إعداد دراسة حول أنشطة مكاتب استقدام العمالة الأجنبية، وإعداد تقرير مسحي للتعرف على واقع التركيبة العمالية الواحدة في الدول الأعضاء.

• قمة أبوظبي في ديسمبر ١٩٩٨: خلال القمة التاسعة عشر لقادة دول مجلس التعاون الخليجي في أبوظبي بالإمارات أدرجت قضية العمالة الوافدة كأحد البنود الأساسية على جدول أعمال القمة لدراستها وتمت إحالتها للمجلس الاستشاري الخليجي لدراستها وإعداد تقرير بشأنها يعرض على المجلس خلال اجتماعاته القادمة (راجع: كراسات استراتيجية، فبراير ١٩٩٩، ص ١٨-١٩).

كما طالب مؤتمر الصناعيين السابع لدول مجلس التعاون الخليجي ضرورة أن توفر كل دولة من دول المجلس استراتيجية واضحة لتنمية الموارد البشرية فيها على المدى الطويل، متناسقة مع ظروف الدول ومع خطط التنمية الشاملة فيها. كما يجب أن تتخذ الإجراءات التي من شأنها أن تخفف من حجم العمالة الوافدة، مع عدم الإضرار بربحية المؤسسات الصناعية في القطاع الخاص. وأوصى البيان بأن تعي الحكومات ضرورة نشر عدد الكليات والمعاهد التقنية ومراكز التدريب، بما يحقق أهداف التنمية والتوطين، وأن تهتم بنشاط البحث والتطوير المتعلق بتنمية العمالة الوطنية، وأن تنشئ صناديق لدعم وتأهيل العمالة الوطنية، وتقديم الدعم المالي والإداري لمساعدة الشباب الخليجي في التوظيف. كما دعا إلى تهيئة المناخ والبرامج المناسبة لإعطاء المرأة دوراً أكبر في العمالة الوطنية، وتفعيل دور الإعلام في تعزيز مفهوم قيمة العمل لدى المواطن، وخلق وعي مجتمعي لدى الحكومة والقطاع الخاص لدعم معاهد التعليم التقني والتدريب وتحفيز المواطن للالتحاق بها (د. ميثاء الشامسي، الواقع المهني للمرأة في دول التعاون، ص ٢٤٠-٢٤١).

٤- سياسات الهجرة حلول أم تحديات

أن الوضع بالنسبة لدول الخليج، كما يصفه (Lackner, 1978, P194) هو بمثابة "الحاجة إلى العمال وعدم الرغبة في وجود الأجانب". ويبدو أن معظم بلدان الخليج تواجه هذه التناقضات منذ أوائل السبعينات. وفي سبيل تعميم فائدات النفط، التي عرفت ازدهارا لا مثيل له منذ أوائل السبعينات، لتشمل جميع المواطنين، قامت بلدان الخليج بإجراء عدة تعديلات على سياساتها المتعلقة بالهجرة، أهمها:

- وضع حد للهجرة الفريدة أو "المنعزلة"
- منع شبه تام لهجرة الأسرة
- الاستعانة باليد العاملة الآسيوية من الهند وباكستان وخاصة من جمهورية كوريا ومن تايلاند والفلبين

- إعطاء الأفضلية للمتزمين الذين يؤمنون باليد العاملة مع عدم تشجيع بقاء المهاجرين. وهنا يمكن الاستشهاد بالقانون الجديد الصادر عن الإمارات العربية المتحدة والذي يحدد إقامة المهاجرين الجدد بخمس سنوات
- فرض رقابة شديدة ودقيقة على الهجرة المتسللة
- زيادة حجم نفقات التعليم والتأهيل الفني للإسراع في عملية استبدال اليد العاملة المهاجرة باليد العاملة الوطنية.

إن جميع هذه الإجراءات التي تؤدي إلى تغيير في توزيع المهاجرين حسب جنسياتهم ستزيد في تهديدات المهاجرين المقيمين في بلدان الخليج منذ سنوات عدة، وذلك من خلال تدني مواردهم والتشدد في مراقبة أعمالهم خارج دوام عملهم، واستحالة قيامهم بأي عمل يجمعهم أو ينظمهم أو يؤمن لهم أي نشاط اقتصادي. كل ذلك سيؤدي بالطبع إلى تردي أوضاعهم الاقتصادية والاجتماعية التي أصبحت غير مستقرة، وسينعكس ذلك خاصة على اليد العاملة غير المؤهلة (الهجرة الدولية في العالم العربي، ص ١٠٧).

فسياسة الهجرة التي تخططها بلدان الخليج ستزيد في تردي أوضاع المهاجرين الأقل تأهيلاً من غيرهم فالشركات التي وقعت عقوداً بأدنى الأسعار الممكنة تعمل على تخفيض كلفة اليد العاملة إلى أقصى حد ممكن أيضاً، فالأجور المعروضة على المهاجرين تميل حالياً إلى التساوي مع الأجور التي تمنح في بلد المنشأ. والجدير بالذكر أن وكالات استقدام اليد العاملة تتضاعف في بلدان المنشأ وتساهم إلى حد بعيد في محاولات الضغط القائمة من أجل تخفيض أجور طالبي الهجرة. وبهذه الطريقة تتدني الأرباح التي يحققها المهاجر من خلال هجرته، وهكذا لن يطرأ على تحليل الهجرة بحسب الاقتصاد الجزئي، إلا بعض التغييرات الطفيفة.

وعموماً تعتبر الهجرة الأجنبية في معظم الدول قضية تتصف بكثرة الجدل، إذ يمكن أن تكون الهجرة في بعض الأحيان حلاً جزئياً لمشكلات القوى العاملة، ولكنها غالباً ما تخلق مشكلات تساوي تلك التي تحلها، وبعض هذه المشكلات ربما لا يكون متوقفاً وطويلاً الأمد، وتوضح التجارب الأمريكية الأخيرة في مجال الهجرة هذه النقطة، وهذه القائمة القصيرة من الأسئلة تكفي لتوضيح السبب في ذلك (جودي ريتشارد، تخطيط القوى العاملة في الاقتصاد المبني على المعرفة ص ١٨٣).

- هل سيكون هؤلاء عاملين مؤقتين أم مقيمين دائمين؟
- أي معايير سوف تستخدم في اختيار وقبول العاملين المهاجرين/ المتجولين؟ وعلى نحو خاص، كيف سيكون خليط العاملين المهرة وغير المهرة؟
- أي آليات سوف تستخدم لضمان أن المهاجرين سوف يكونون ملائمين بالفعل للمعايير المعنية؟
- ما هو أثر تدفق العاملين الأجانب على أسواق العمل الداخلية؟ وعلى نحو خاص، مع أي مجموعات من العاملين المحليين سيتنافس القادمون الأجانب في سوق العمل؟ وماذا سيكون أثر هذا على مستوى الأجور التي تدفع للقوى العاملة المحلية؟ وماذا ستكون العواقب السياسية والاجتماعية والاقتصادية لهذا الأثر؟
- إذا كانت الهجرة دائمة، فكيف سيندمج العاملون الأجانب في المجتمع المحلي؟ وأي مؤسسات وتسهيلات ستشجع اندماجهم على نحو متناغم؟

- كيف ستتنام ثقافة المهاجرين مع ثقافة السكان المحليين؟ هل للأمة (المنطقة، المجتمع) تاريخ وأعراف قائمة سلفاً فيما يتعلق باستضافة واستيعاب الأجانب؟ وإذا لم يكن الأمر كذلك، إذاً ماذا يمكن وينبغي عمله في هذا الصدد؟
- إذا كان القصد أن يقيم المهاجرون على نحو مؤقت، فكيف سيتم الحيلولة دون بقائهم بصفة دائمة إذا كان هذا ما يبتغونه؟ وما هي المشكلات التي ربما تنشأ من الجهود التي تبذل لترحيلهم قسراً؟

ولابد من الإشارة هنا إلى أن سياسة الهجرة والعمالة في البلدان النفطية قد مرت بتغيرات أساسية منذ أواخر السبعينات وحتى الآن. فقد طمعت هذه البلدان وارتقت على سياسة للهجرة تتميز بأنها حرة وغير اختيارية (وكفائية) ومن خلال عوائد تصدير البترول، حاولت السلطات في البلدان الخليجية الحصول على دعم لمكانتهم ليس فقط بين الصفوة، ولكن من الطبقات الأخرى كذلك. ففي الكويت والإمارات تم توجيه العوامل السياسية والاقتصادية والديموجرافية نحو عدم تنفيذ شروط الدخول للعمالة الوافدة كما أعطت أولوية أكبر للوفاء باحتياجات القوى العاملة منها أكثر ما تركز على القضايا السياسية والأمنية والتحكم في النمو السكاني لهذه العمالة.

وفي السعودية وبقية دول المجلس أعلنت الحكومات (١٩٧٥) تسهيل متطلبات الدخول للعمالة الوافدة من العرب والأقطار الأخرى الصديقة.. وبالتالي لم يعد الموظفين في حاجة إلى طلب تأشيرة للعمال الوافدين (كل على حدة) ولكنهم أصبحوا قادرين على الحصول على تأشيرات جماعية (العدد من العمال) طالما أنهم في حاجة إلى هذا العدد، والأكثر من ذلك، فقد تم إعفاء هذه العمالة من ضريبة الدخل. وفي هذه الأثناء كذلك، شجعت السلطات السعودية الشركات الأجنبية على استيراد ما تحتاجه من عمالة ومع ذلك، فإنه بنهاية السبعينات وأوائل الثمانينات، مرت سياسات الهجرة بتغيير ملحوظ، نتيجة للآثار المتعددة السابقة للإشراة إليها، وتقديراً لتفاقم مشكلات أخرى. وفي منتصف الثمانينات بدأت السلطات في ممارسة تحكم شديد في السماح من خلال العمالة الوافدة، وقد عملت بهذه التغييرات عدة عوامل منها، التكلفة العالية الخاصة عند دفع أجور هذه العمالة ودعم الخدمات العامة لها. (الغذاء، الوقود، الماء، الكهرباء). وفي هذا أوضح تقرير البنك الدولي عام ١٩٨١، أن التكلفة الحقيقية التي تدعم هذه الخدمات فاقت الأجور التي تدفع لهم هذا إلى جانب خوف السلطات من أن تقوم هذه الأعداد الكبيرة من تلك العمالة بأحداث تغييرات اجتماعية وثقافية غير مرغوب فيها.

وعلى هذا، أصبح تواجد العمالة الوافدة عاملاً ضرورياً في السياسات الاقتصادية والاجتماعية والأمنية الداخلية للبلدان الخليجية، وبدأت السلطات تتخذ عدد من الإجراءات للتقليل منها. وأول خطوة تم اتخاذها من قبل السلطات في دول المجلس التعاون الخليجي، هو ترحيل المهاجرين غير الشرعيين. الخطوة الثانية، تمثلت في الحد من تحديد أفراد أسرة المهاجر الذين يسمح لهم بالدخول (فقد أصدرت وزارة العمل والشؤون الاجتماعية بالكويت وعدد من الدول الخليجية ضوابط على هجرة عائلات العمالة الوافدة وقد حققت عام ١٩٨٥ الإجراءات نجاحات ملحوظة في معظم البلدان الخليجية.

كما أن هناك خطوات عديدة تم إنجازها لمنع الوافدين من الإقامة في البلد المستقبل، فقد أصدرت السلطات القطرية قانوناً (رقم ٥) يقتضي بمنع الوافدين من امتلاك ملكية قابلة للنقل "وسن نفس القانون في الكويت". وهناك قيد آخر لعدم تشجيع الإقامة الدائمة في أي من دول المجلس وتمثل مع الوافدين من ممارسة أي عمل تجاري بدون أن يكون لديه شريك مواطن، ومن نظم الترتيبات الأخرى، نظام الكفيل.

ولمنع عدد المهاجرين غير الشرعيين ومن أجل ممارسة نوع من الضغوط على تواجد العمالة الوافدة، أدخلت دولة الإمارات العربية المتحدة، في بدايات عام ١٩٨٣ قانوناً يطالب العمال الوافدين (الذين انهموا أعمالهم) بضرورة مغادرة الوطن لمدة لا تقل عن ستة أشهر قبل أن يسمح لهم بتغيير إقاماتهم. وفي الكويت، وفي بدايات عام ١٩٨٠، بدأت الحكومة الكويتية توجيه اهتمامها أكبر لمشاكلها السكانية التي أصبحت قضية محورية أثناء الحملة الانتخابية عام ١٩٨٥، وقد كان ذلك نتيجة للزيارة المستمرة للوافدين في المجموع الكلي للسكان، عدداً وفيه أكثر زيادة في القوى العاملة. وقد كان الهدف الرئيسي للسلطات الكويتية هو إحداث نوع من التوازن بين عدد السكان المواطنين والوافدين بمقدم عام ٢٠٠٠. وقد وضعت قضية الغزو العراقي الكويتي قضية السكان في المقدمة وأجبرت السلطات الكويتية على ضرورة مواجهة "موضوع تأسيس أو إيجاد توازن سكاني يمكن قبوله، وعبر أحد المسؤولين عن ذلك بأن هذه الضرورة ليست فقط هدفاً اجتماعياً بل ضرورة لا يمكن الهروب منها. وتتضمن السياسة السكانية التي تبنتها الحكومة الكويتية عدداً من الإجراءات للتحكم الفاعل في نمو وتركيب قطاع سكان العمالة الوافدة، وتشمل هذه الإجراءات مسائل الجنسية، التفضيل الانتقائي للعمال الوافدين ذو المهارات والكفاءة المهنية العالية، أهداف تمثل أقل نسبة من العمالة الوطنية في القطاع الخاص، وإقلال نسبة التبعية بين الوافدين.

وبالإضافة إلى الجهود السابقة تجدر الإشارة إلى الكويت اتخذت خطوات إجرائية نحو تنظيم استقدام العمالة الوافدة فأوجدت بعض اللجان، مثل لجنة تصاريح العمل، ولجنة منازعات الإقامة بالإضافة إلى لجنة إحالة المخالفات لأصحاب العمل، وقد ساهمت اللجان السابقة بتنظيم سوق العمل وإيجاد الحلول للكثير من المشاكل التي تعترض علاقة العمال بأصحاب العمل بما يحفظ حقوق الطرفين. وقد تبنت الحكومة السعودية نفس السياسة، ففي يوليو عام ١٩٩٥، أعلن وزير الداخلية السعودي، الأمير نايف بن عبدالعزيز، "أن إحلال قوى العمل الوافدة بالمواطنين السعوديين يعد هدفاً استراتيجياً للدولة.. وإن على المواطنين السعوديين أن يحلوا محل الوافدين في كل أنواع ومستويات العمل (راجع: د. ميثاء، سياسات الهجرة في دول مجلس التعاون، ص ٣٠-٣٢).

٥- رؤية نقدية لسياسات الهجرة، دروس مستقبلية

تشمل سياسة الهجرة، في المبدأ، عدداً لا يستهان به من العناصر بدءاً من منهجية تحديد الحاجات من الأيدي العاملة الوافدة، أو تحديد الكم من العمالة الفائضة، وصولاً إلى نمط دمج المهاجر في بيئته الجديدة، مروراً بكل المعايير والمراحل التي تمر بها الهجرة إضافة إلى القوانين والأنظمة والمؤسسات التي ترعى هذا المسار؛ ولكن الأمور ليست مبلورة إلى هذا الحد في أكثر الدول العربية، فبينما نجد نظاماً محددة وواضحة في بعض هذه الدول، نجد نوعاً من الـ "دعه يعمل" في بعض الدول الأخرى؛ وجميع هذه التوجهات، لا تشكل سياسة بل تشكل، وفي أفضل الأحوال، مجموعة من الأهداف المعلنة وبعض التدابير لمحاولة الوصول إلى هذه الأهداف (اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، سياسات السكان والهجرة في المنطقة العربية ص ٦٧).

بناءً عليه نستطيع القول أنه ليس هناك من "سياسة هجرة" أو "لا سياسة هجرة"، لأن الإباحة الضمنية للهجرة، المغادرة منها أو الوافدة، هي بحد ذاتها سياسة، رغم أن عناصرها غير معلنة وغير مكتملة. ويمكننا إذاً توزيع سياسات الهجرة لمختلف دول المنطقة على سلسلة متصلة، تبدأ بالأقل تقنياً وضبطاً من السياسات وتنتهي بالأكثر استهدافاً وحزماً منها. وهنا لا بد من الإشارة إلى بعض الملامح العامة لهذه السياسات: فهناك دول تفرض قيوداً شديدة على انتقال العمالة، وبالتالي فإن طريقة تعاملها مع العمالة الوافدة تتسم بالتضييق أحياناً، كما تتضمن القيود عدم السماح بالإياب

إلا عبر معاملات شديدة التعقيد، وعدم السماح ببقاء العمال بعد انتهاء عقود عملهم، أو عدم السماح لهم باستخدام عائلاتهم، ومنعهم من تملك العقارات أو الأسهم أو ممارسة الأعمال دون كفيل من المواطنين، كل ذلك مع العلم بأن الوافدين يمثلون الجزء الأكبر من القوى العاملة. وعلاوة على ذلك، لا يستفيد الوافدون من أي برامج تدريبية، كما لا يحق لهم الانتماء إلى أي نقابات أو أي تنظيمات مشابهة. يقابل ذلك مجموعة من الدول التي تعطي الوافدين العرب حرية الدخول إليها، وتسهل لهم الإقامة والعمل وحتى التوطن (الاسكوا، سياسات السكان، ص ٦٧).

وبمراجعة سياسات انتقال العمالة في مختلف دول المنطقة منذ الخمسينات نجد أن هذه السياسات لم تكن، خصوصاً في مرحلة ما قبل الاستقلال، نتيجة اختيار مطلق أو إرادي، بل كانت محكومة بإرادة شركات النفط العالمية التي فرضت نمطاً من الاستخدام فيه الكثير من التهميش للعمالة العربية لمصلحة العمالة الأوروبية والأمريكية والآسيوية. ويبدو أن سقوط وثائق الرؤية القومية الخاصة بانتقال قوة العمل العربية هي السبب في تفاقم ظاهرة العمالة الأجنبية على حساب العمالة العربية في منطقة الخليج.

ويؤكد عبد الرحيم عمران (١٩٨٨) عدم وجود سياسة معلنة لهجرة العمال في الدول النفطية، ولكن من الممكن تقديم بعض الملاحظات مثل تفضيل المهاجرين من البلدان العربية، خصوصاً في وظائف التدريس والتربية، وتحول نسبة من العمالة المحلية إلى أنواع أخرى من العمل معظمها إداري أو إشرافي أو ترفي، لذلك كان لا بد من إحلال العمالة الوافدة مكان اليد العاملة المحلية، بالإضافة إلى صعوبة متزايدة في شروط التجنس في بلدان الاستقبال مما حرم عدد من الوافدين من فرصة التحول إلى مواطنين، وأخيراً ظهور حركة "توطين" حثيثة للوظائف المهمة في دول الاستقبال مثل "التكويت" في الكويت و"السعودة" في السعودية و"البحرنة" في البحرين وهلم جرا. كما يؤكد عمران على الضرورة الماسة إلى تنظيم حركة المهاجرين حماية لمصالحهم ومصالح دول الإرسال ودول الاستقبال (راجع: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا، سياسات الهجرة والسكان في المنطقة العربية، ص ٦٧-٦٨). والجدير ذكره أن عمران قد ربط مسألة هجرة العمالة وسياساتها بالسياسة السكانية لدول المنطقة، مما سيمكن من إعطائها البعد المناسب والإطار العلمي الصحيح.

وعلى صعيد آخر، شجعت الدول المصدرة للعمالة، الآسيوية منها والعربية، عمالها على الهجرة بأعداد وفيرة إلى دول الخليج النفطية منذ السبعينيات وذلك بغية الحصول على مداخيل بالعملات الأجنبية، ولكن تدابير قليلة جداً قد اتخذت لحماية هذه العمالة سواء من مؤسسات الاستخدام أو من الهيئة المستخدمة، وينطبق هذا على العمالة الماهرة وغير الماهرة على حد سواء. وفي الوقت نفسه، تحاول دول الاستقبال الخليجية وبشكل دؤوب، تخفيض عدد العمال الوافدين لأسباب سياسية واقتصادية، ولكن تحقيق هذه الدول لبرامجها التنموية دون الاعتماد على العمالة الوافدة لا يبدو أمراً مؤكداً، مع العلم أن وجود العمالة الوافدة يسبب صعوبات جمة على الصعيد السياسية والاقتصادية وحتى العسكرية.

وفي فترة السبعينات اعتمدت الدول الخليجية سياسة هجرة ليبرالية إلى حد ما، ولكن هذه السياسة تغيرت في نهاية عقد النفط، (الاسكوا، سياسات الهجرة والسكان، ص ٦٨). بالإضافة إلى ما تبنته دول المجلس من إجراءات سكانية تساهم في رفع نسبة الزيادة الطبيعية بين السكان المواطنين كحل لإصلاح الخلل في التركيبة السكانية وزيادة عدد السكان المواطنين مقابل الأجانب مما يتوقع أن يصبح تحدياً رئيسياً في المستقبل القريب ويبدو أن سياسات السكان الوطنية في هذه الدول تتطوي غالباً على مفهوم خاطئ وهو ضرورة زيادة عدد المواطنين حتى يمكن تقليل عدد الأجانب بإحلال

المواطنين محلهم في مواقع العمل وتهدف سياسة تشجيع زيادة المواليد إلى رفع عدد المواطنين بأسرع ما يمكن. وتشير التوقعات هنا إلى حدوث هذا الارتفاع الكبير في عدد المواطنين في المستقبل القريب. ولكن معظم هؤلاء المواطنين لن يتقبلوا أو يتأهلوا بسرعة لتولي الوظائف. ولذلك فمن عيوب تخطيط السياسات العامة أن تتبأ بأن ارتفاع المستوى التعليمي بين مواطني هذه الدول يمكن أن يؤدي إلى إحلال المواطنين محل الأجانب، في معظم المجالات الوظيفية خاصة تلك التي تتطلب جهداً بدنياً (مايكل يونانين، النمو السكاني وسوق العمل وتأثيرهما في أمن الخليج، ص ٣٦).

ومن الملاحظ إن الطابع الأساسي لسياسة العمالة في المجلس هو الإحلال، إحلال العمالة الوطنية تدريجياً محل العمالة الوافدة، وقد حدد المجلس أهدافاً واضحة في هذا الاتجاه، وإذ تتراوح العمالة الوافدة بين (٤٦%) و (٩٠%) من إجمالي العمالة في دول المجلس اليوم، فقد وضع المجلس هدفاً بعيد المدى يتمثل في رفع نسبة العمالة الوطنية في دوله إلى (٧٥%) من إجمالي العمالة الصناعية بحلول عام ٢٠٢٠. هذه السياسة المعلنة ليست جديدة في مجلس التعاون الخليجي بل بوشر باعتمادها منذ نهاية الثمانينات حيث لجأت دول المجلس إلى إصدار التشريعات الخاصة بتنفيذ سياسة الإحلال هذه ولكن المراقبين يرتابون في قدرة هذه السياسات على تحقيق أهدافها المنشودة. وفي هذا السياق لا بد لنا أن نذكر أن ما سمي التوازن بين العمالة الآسيوية والعمالة العربية الوافدة لدول المجلس قد أضحي إحلالاً للعمالة الآسيوية مكان العمالة العربية إذ تصل نسبة الأولى إلى (٨٠%) من العمالة الوافدة في البحرين وقطر وعمان بينما هي (٤٠%) في السعودية (اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا، ص ٧٢).

كما إن الافتقار للأرقام الحديثة الشاملة في دول الخليج العربية بشأن نتائج تطبيق سياسات التوطين والإحلال فيها لا تساعد على إجراء تقييم سليم ودقيق لها، ولكن يستخلص من أغلب الكتابات والدراسات أن معظم هذه السياسات لم تحقق النتائج المرجوة وبالنسب المأمول فيها، وقد لخص أحداً لكتاب أهم أسباب ذلك بأنها تعود إلى الاتجاهات السلبية لأصحاب الأعمال تجاه العمالة الوطنية والتي تنهم بأنها تتسم بالبطء والانتكالية وعدم السعي إلى تحسين قدراتها العلمية والمهنية، والتأهيل دون المستوى، وعدم الرغبة في أداء العمل اليومي بشكل جيد، وتفضيل العمل الإداري والإشراف، وكذلك عدم إقبال العمالة الوطنية على العمل في القطاع الخاص، بالإضافة إلى تفضيل أصحاب الأعمال للعمالة الوافدة لرخص الأجور، والطاعة والالتزام، و الإنتاجية العالية. فمثلاً في عام ١٩٩٠ توقعت المملكة العربية السعودية التخلي عن خدمات حوالي (٢٨٠) ألف عامل وافد. وفي السنة التالية لذلك أشارت خطة التنمية الخامسة إلى ضرورة خفض العمالة الوافدة بحوالي (٢٠٠) ألف عامل خلال السنوات الخمس القادمة، كما أشارت المعلومات إلى أن أكثر من (٢٢٠) ألف عامل سوف يغادرون المملكة بحلول عام ١٩٩٥ ويحل مكانهم سعوديون. وقد تم البدء بتنفيذ هذه الخطة منذ عام ١٩٩١ حيث طلب إلى مكاتب العمل في المملكة عدم استخدام أي عامل وافد في وظيفة يستطيع مواطن سعودي إشغالها، كما طلب من السعوديين أن يزيدوا من تعليمهم وتدريبهم من أجل ملء الوظائف المطلوبة في المملكة. ولكن، وفي عام ١٩٩٢، لم يستطع السعوديون أشغال أكثر من (٣٠) ألف وظيفة من أصل (١٠٠) ألف وظيفة شاغرة، وشغلت الشواغر المتبقية من موظفين وافدين بشكل مؤقت.

وعندما أدركت الكويت أن لديها العديد من الاختلالات على صعيد تركيبة قوة العمل والتركيبية السكانية والتجانس السكاني والهيكل النشاطي والمهني لقوة العمل الوطنية ومساهمة قوة العمل في القطاع الخاص، فقد ارتأت أن تتبع مجموعة من السياسات تقوم عبرها بإصلاح الاختلالات المذكورة، ومن هذه السياسات: الحد من الطموح في اختيار معدل النمو الاقتصادي؛ والحد من استخدام عمالة للأعمال الهامشية مثل خدمة المنازل، والتطوير التكنولوجي المستمر من أجل رفع

إنتاجية العمل؛ وترشيد استخدام العمالة الحالية المتوفرة؛ والمحافظة على معدل النمو السكاني؛ والحد من ظاهرة التقاعد المبكر؛ وتشجيع الإناث على الدخول إلى سوق العمل؛ وحفز المواطنين على التوجه إلى الأعمال الحرة؛ وتطوير الأجهزة التعليمية والتدريب؛ والاستمرار في تطبيق إجراءات شروط مصاحبة الأسرة لعائلها الوافد؛ وتحميل الوافدين بعض أو كل تكاليف الخدمات التي تقدم لهم ولأسرهم بالإضافة إلى إجراءات وتدابير أخرى من شأنها ضبط مسألة الحاجة إلى العمالة الوافدة.

كما يبدو أن عملية "البحرنة" لم تتم حسب ما خطط لها مما دفع غرفة التجارة والصناعة في البحرين إلى مطالبة الحكومة بتخفيف القيود على العمالة الأجنبية ابتداء من عام ١٩٩٢. ويبدو أن الأمور ليست أفضل حالا اليوم، إذ تحاول البحرين الاستعانة بالإمارات العربية المتحدة من أجل تطوير قواها العاملة عبر برامج تعاون وتنسيق على الصعيد كافة، من التدريب والتأهيل وصولاً إلى توحيد قوانين العمل في البلدين (اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا، سياسات الهجرة، ص ٧٥).

وقد أكد رجال الأعمال (كراسات خليجية، ١٩٩٩، ص ٤٥) الإماراتيين على أنه ينبغي أن تكون هناك مرحلة انتقالية لتطبيق قوانين استخدام العمالة حيث إنه ليس من السهل تغيير اتجاهات المواطنين نوع عدد من المهن والوظائف ليس فقط اتجاهاتهم ولكن التأكد من امتلاكهم للمهارات المطلوبة ممثلاً قامت حملة احتجاج عندما صدر قانون يجبر مراكب الصيد للأسماك على توظيف قبطان إماراتي أو خليجي، الأمر الذي عطل العديد من مراكب الصيد عن العمل، كذلك سبق أن صدر قانون آخر يمنع المحامين الأجانب من الترافع أمام المحاكم الإماراتيين وقصر الدافع على المحامين المواطنين إلا أن السلطات اضطرت إلى تعديله في مايو ١٩٩٧ والسماح للمحامين غير الخليجيين بالترافع. كما إنه ينبغي التأكيد على أن عملية الإحلال في ظل الظروف التي تشهدها دول الخليج في المرحلة الراهنة سوف يترتب عليها تكاليف مالية باهظة مما يعني أن هناك صعوبة في الوفاء بها.

وعلى سبيل المثال تشير التقديرات في الكويت إلى أن عملية الإحلال سوف يترتب عليها تكلفة مالية مباشرة تتراوح ما بين ٩,٥ ملايين دينار كويتي وفق افتراض استيعاب ٣٥١٣ كويتيياً باحثاً عن عمل دائم. وبين حوالي ٢٥ مليون دينار وفق افتراض استيعاب ٩٢١٢ كويتيياً سنوياً وفق معدلات التوظيف الحالية، وبالتالي فإن تنفيذ سياسة الإحلال بمعدل ١٠% سنوياً لا يمكن الاعتماد عليها لمدة عشر سنوات من الناحية النظرية.

كما إن محاولات دول مجلس التعاون في تعريب سوق العمل الخليجي لا يبدو أنها ستتحقق في المستقبل القريب وذلك لعدم وضوح الوعي القومي بدرجة كافية لدى بعض أرباب العمل وسيادة معطيات المنفعة الاقتصادية والمخاوف السياسية من بعض فئات العمل العربية، الأمر الذي تزايدت معدلاته إثر حرب الخليج الثانية، كما يرجع بعض المتخصصين أحد أسباب انخفاض نسبة العرب من إجمالي قوة العمل في دول الخليج العربي إلى عوامل عدة يرجع إلى كون قوة العمل العربية قوة عمل وسيطة تقع بين قوة العمل المواطنة التي تحل تدريجياً محل الشريحة المؤهلة منها وبين قوة العمل الأجنبية التي تزامم الشريحة غير المؤهلة من العمالة العربية وتتغلب عليها في المنافسة بسبب رخص الأجور وتدني شروط خدمة العمالة الآسيوية غير المؤهلة، هذا إلى جانب وجود آليات متطورة ونشطة لاستقدام العمالة الآسيوية على عكس الحال بالنسبة للعمالة العربية، وإضافة لبعض القيود الإدارية على دخول بعض الجنسيات العربية إلى جانب التعقيدات البيروقراطية في الدول العربية التي وقفت عائقاً دون تدفق العمالة العربية.

وعلاوة على ذلك، فقد منحت دول المجلس في مشاريعها العمرانية أولوية لرجال الأعمال والمنشآت الغربية بهدف الاستفادة من التقدم التقني الذي يتمتعون به، فأصبحت العمالة غير العربية بالتالي أكثر حظاً في الاستخدام من العمالة العربية، علماً بأن سياسة التضييق والتشديد في تدابير الهجرة قد شملت جميع أشكال العمالة الوافدة، إذ بعد حرب الخليج عام ١٩٩٠ أصدر بنك الخليج الدولي تقريراً يفيد بأن خلق وظائف لمواطني دول المجلس هو الأولوية الأكثر إلحاحاً على امتداد السنوات العشر القادمة. ويمكن تفهم هذه السياسة على أنها أحد النتائج المباشرة لحرب الخليج، حيث لجأت بعض دول المجلس إلى حث العمالة الوافدة من جنسيات معينة على ترك البلاد مع الإبقاء على أو استقدام عمالة من جنسيات أخرى، عربية أو غير عربية. وهكذا عادت العمالة الآسيوية إلى دول المجلس بأعداد كبيرة وأصبحت هي المفضلة على العمالة العربية لأسباب سياسية واقتصادية على حد سواء.

وجدير بالذكر أن العمالة الوافدة، على اختلاف أصولها، قد شكلت عنصراً أساسياً في تنمية دول المجلس، وإن التخلي عنها عملاً بسياسة الإحلال من شأنه أن يخلق أزمات لدول المجلس لعقد قادم من الزمن على الأقل، خاصة في ظل استراتيجيات التنمية الاقتصادية وسياسات الاستثمار والأسواق المالية وأول شاهد على ذلك ما تشهده الآن في المدن الخليجية الكبرى دبي، الدوحة، المنامة، أبوظبي وما تزدهر به هذه المدن من حركة عمرانية وتجارية تضاهي دول العالم المتقدم مما يشير إلى أن تحقيق معادلة سكانية مقبولة بين الوافدين والمواطنين يبدو أمراً مستحيلاً وإن جميع سياسات الهجرة (الأنظمة والتشريعات والقوانين) سواء السابقة أو الحالية أو المستقبلية، لن تجدي نفعاً وإن هذه السياسات إما أن تكون تحدياً أمام قدرة هذه الدول التنافسية في سوق الاستثمار والمال وإما أن تكون داعمة لمزيد من الهجرة وتدفق أكثر لعمالة وافدة بنوعيات مختلفة تفرضها ظروف العولمة واقتصاد المعرفة وطبيعة حركة المال والأعمال.

ويمكننا أن نؤكد من واقع المعلومات السابقة على خطورة أوضاع السكان وقوة العمل في دول الخليج العربي على الوضعية الاجتماعية - الاقتصادية الراهنة والمستقبلية مما يجعل من تنمية الموارد البشرية أهم المحددات الرئيسية لمصير هذه الدول. ومما لا شك فيه إن الكثير من قوانين الاستخدام والهجرة شيئاً فشيئاً سيتم تغييرها وتعديلها لتصب في النهاية في مصلحة العمالة المهاجرة، كما ستواجه الحكومات الخليجية صعوبات جمه في إحداث توازن في مجال السكان وقوة العمل خاصة إذا ما كانت تسعى إلى الوصول إلى مستوى اقتصادي يكفل لها القدرة على التنافس العالمي في القرن الواحد والعشرين في مجال المال والأعمال. ومن الممكن أن ينتهي بنا المطاف إلى وضع سياسات أما بطريقة مباشرة أو غير مباشرة لخدمة العمالة المهاجرة وزيادتها.

الفصل الخامس

لقد تعرضنا في الفصول السابقة إلى قضية الهجرة وسياسات الهجرة كما أشرنا إلى الكثير من التحديات والإشكاليات ويأتي الفصل الخامس ليلبور الفرص والدروس المستفادة من خلال الإشارة إلى أهم نتائج هذه الدراسة وكذلك أهم توصياتها.

١- نتائج الدراسة

- إن الهجرة إلى دول مجلس التعاون واقع دائم وليس ظاهرة مؤقتة وإن هذا الواقع يحتاج إلى مزيد من الاهتمام كما يتطلب تخطيط على أعلى المستويات في هذه الدول ليصبح جزءاً من سياستها وخططها وبرامجها لأن هذا الواقع لا بد أن ينظر إليه ضمن منظومة التنمية الشاملة في ظل البعد السياسي والبعد السكاني، والبعد الاقتصادي - كما يجب حساب تبعات هذا الواقع مما يحمله من قضايا ثقافية واجتماعية وحقوقية لا بد من الاعتراف بها وإيجاد الآليات والطرق الملائمة للتعامل معها.
- إنه رغم دراسة إشكاليات الهجرة على مدى ثلاثة عقود إلا إن كل هذا الوقت وكل هذه الخبرة في التعامل مع هذه الإشكاليات لم يسفر عنه أي مراجعة لما يسمى بسياسات الهجرة الحالية أو بلورة سياسات مدروسة ورشيدة.
- نقص البيانات الدقيقة حول ظاهرة الهجرة وتداعياتها نظراً لأهمية البيانات والإحصاءات الدقيقة من أجل رصد الظاهرة وتأثيراتها على سوق العمل وعلى كافة المجالات الاجتماعية أو الثقافية والأمنية والاقتصادية كما أن توفر هذه البيانات على مستوى دول المجلس يساعد على تقديم أيضاً دراسات ذات مصداقية ومن شأنها مساعدة متخذي القرار، كما يمكن الاستفادة من هذه البيانات في عملية التنسيق بين دول المجلس في مجال مواجهة إشكاليات الهجرة.
- إن الخلل في التركيبة السكانية وغلبة عنصر العمل الوافد على سوق العمل. جميعها إشكاليات تعاني منها دول مجلس التعاون ولكن كل الحلول ما تزال عبارة عن دواء مسكن وليس هناك توجه لإيجاد حلول جذرية.
- إن غياب الاستراتيجيات السكانية يبدو واضحاً، كما من الممكن اعتبار غياب الاستراتيجيات السكانية سبباً في تفاقم مشكلة الخلل في التركيبة السكانية.
- يوجد قصور بتكثيف النظم والتشريعات الحالية وذلك لعدم ملائمتها للأحداث والمتغيرات الاقتصادية المحلية والعالمية مما ساهم في زيادة الهجرة بدون الحصول على النوعية المطلوبة من المهاجرين التي تلبي المتطلبات المهنية والثقافية لمجتمعات الخليج. إذ يبدو إن الحبل ترك على الغارب لأصحاب العمل وفقاً لاعتبارات الربح التجاري.
- كما يتضح عدم وجود سياسات هجرة ملائمة مما أفضى إلى تدفق عمالة دائمة غير مؤهلة، وذلك بسبب عدم وجود آليات لدوران الهجرة حيث عمل المهاجرين على جلب مهاجرين آخرين، وهذا ما تؤكد الإحصاءات التي تشير إلى تضاعف عدد السكان وقوة العمل بنسبة خيالية كما إن هناك غياب لاستراتيجيات تنمية القوى العاملة والتي تعتمد على إعادة الاعتبار لدور المواطنين باعتبارهم التيار الرئيسي في المجتمع وعماد قوة العمل.

- لا توجد حتى الآن استراتيجية شاملة معلنه على المدى الطويل حول التعليم العام والعالي لجميع دول المجلس، مما يؤكد أهمية وضع هذه الاستراتيجية بصورة عاجلة في ضوء استراتيجية التنمية الشاملة لكل دولة وفي ظل أهداف وطموحات التنمية الاقتصادية، وإلا فإن عملية إعداد وتهيئة الموارد البشرية الوطنية لمجابهة التحديات والمسؤوليات المتزايدة في سوق العمل ستكون مهمة عسيرة.
- كما ينبغي معالجة موضوع إصلاح نظام التعليم ومحتواه دون إبطاء في إطار تلك الاستراتيجية فالدول الخليجية في حاجة إلى إحداث تغيير جذري في المناهج الدراسية، وأساليب وطرق التدريس.
- ظهرت البطالة كأحد وأهم التحديات التي تواجه دول مجلس التعاون في مجال قوة العمل إذ لم تعد فرص الاستخدام في القطاع الحكومي كافة لتوظيف المواطنين في ظل الاعداد المتزايدة من خريجي الجامعات وحملة المؤهلات فوق المتوسطة. وقد أشارت بعض التقديرات إلى ارتفاع معدلات البطالة في هذه الدول إلى أكثر من ١٤% كما من المتوقع تزايد نسبة البطالة رغم سياسات الإحلال المعمول بها في دول المجلس (الاسكوا، سياسات الهجرة والسكان، ص٣٧).
- سيؤدي توجه دول مجلس التعاون نحو تخفيف الاعتماد على العمالة الأجنبية إلى المزيد من الاستخدام التقني لتعويض التقنيات ذات التكثيف العمالي وإلى تطبيق أساليب من شأنها تحقيق تقنيات تعتمد على التكثيف الرأسمالي والمهاري. وإن لم تكن الموارد البشرية الخليجية مهياًة لمثل هذه التقنيات والأساليب الجديدة فلن تحقق البلاد سوى استبدال الاعتماد على العمالة غير ماهرة بالاعتماد على عمالة ماهرة وتقنية مستوردة.
- إن قضية الإنتاجية كأساس في الارتقاء بمستوى أداء سوق العمل وتطور الاقتصاد، للأسف لا تحظى بالاهتمام في دول المجلس مما يترتب عليه أن نقل المعلومات عن هذه القضية الجوهرية.
- تتميز مشكلة التوظيف في دول مجلس التعاون الخليجي بخصوصية متفردة، فالمواطنون لا يجدون فرص توظيف كافية رغم أنهم لا يشكلون سوى أقلية ضمن إجمالي قوة العمل، وهذه المشكلة لها جانبان، جانب الطلب وجانب العرض.
- يتضح من بيانات السكان وقوة العمل إن هناك إفراط في استخدام العمالة الوافدة على كافة الصعد السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ووفي إطار الجهود الملموسة التي بذلتها بلدان الخليج في إحلال العمالة الوطنية محل الوافدة يمكن الإشارة إلى عدة مقترحات تتطلب مزيداً من البحث والدراسة بشأن تلك الظاهرة.

٢- القضايا التي يمكن الاستعانة بها كتوصيات قابلة للتعامل من منظور استراتيجي من أجل حل بعض الإشكاليات التي تعيق وضع وتطبيق سياسات هجرة ملائمة:

- ضرورة إجراء إصلاحات شاملة في الأنظمة التعليمية لجعلها تستجيب أولاً لحاجات سوق العمل وما يتطلب ذلك من قدرات ومهارات يجب أن يتمكن منها العامل المواطن وثانياً لجعلها تستجيب لمتطلبات التنمية المستدامة وإرساء ثقافة التعليم مدى الحياة من أجل جعل الموارد البشرية المواطنة قادرة دائماً على التكيف وتلبية جانب الطلب في سوق العمل.
- قيام دول مجلس التعاون بإنشاء مركز معلومات يختص بجميع البيانات والإحصاءات حول القوى العاملة المواطنة والوافدة وجنسياتها وحركة دورانها وأثارها على كافة القطاعات.
- لا بد من الاهتمام بالسياسات السكانية وربطها بالاستراتيجيات التنموية خاصة قوة العمل ونظام التعليم والتدريب والتطورات الاقتصادية. وضرورة تقييم هذه السياسة لمحاولة التعرف على الإيجابيات والسلبيات خاصة فيما يتعلق بآليات التنفيذ ليتمكن بعد ذلك من وضع سياسات للهجرة وفق قاعدة صلبة لا تعتمد فقط على المعلومات ولكن أيضاً على استراتيجيات رصينة تتبنى الحاضر وتخطط للمستقبل.
- إن تنمية الكوادر البشرية جانب أساسي من أجل وضع سياسات هجرة متوازنة تهدف إلى الاستفادة من كافة الموارد البشرية واستغلالها الاستغلال الأمثل مما سيجعلها تنمو جنباً إلى جنب من النمو الاقتصادي المنشود في دول المجلس - إذ لا بد من ربط التخطيط للقوى العاملة بالخطط التنموية الشاملة سواء في المجال الاقتصادي أو الاجتماعي.
- القيام بدراسات جادة ودقيقة لاحتياجات السوق الحالية حسب مختلف المهن، والتوقعات المستقبلية لتطورة، ويقع على عاتق قطاع التشغيل العبء الأكبر، في بناء مصفوفة توضح وضع السوق من مختلف المهن، موزعة حسب القطاعات سواء في حالة العجز أو الفائض.
- من أجل تعزيز التنافسية العالمية لدول مجلس التعاون الخليجي لا بد من أن تتبنى هذه الدول استراتيجية اقتصادية تعتمد على تقنيات متقدمة ومهارات عالية وهذا سيساعد على الاهتمام بالعمالة المواطنة ووجود انتقائية في هجرة العمالة.
- إنه لا بد من مراجعة القوانين والنظم التشريعية التي تعني باستخدام العمالة الوافدة لبلورة سياسات هجرة متلائمة مع ظروف المنطقة ومنطقة من واقع استراتيجية التنمية الشاملة. مع العمل على وضع استراتيجية شاملة لتنمية الموارد البشرية لضمان نجاح سياسات الإحلال.
- من أجل تأهيل العمالة الخليجية لا بد من توظيف المواطنين في سوق العمل. وأن يكون هناك اهتمام بقضية التدريب ومؤسساته ويمكن في هذا الشأن تشجيع قيام مؤسسات جديدة تحت إدارة القطاع الخاص لتدريب المواطنين بتمويل حكومي وخلق بيئة صحية من أجل التنافس مع مؤسسات القطاع العام.
- إعادة هيكلة الاقتصاديات الخليجية من خلال الاتجاه نحو المشروعات ذات الكثافة الرأسمالية العالية، بالإضافة إلى أهمية منح القطاع الخاص المزيد من الحوافز المادية والمعنوية لتحفيزه على تشغيل المواطنين سواء بتعديل التشريعات القائمة أو استحداث تشريعات جديدة، فضلاً عن أهمية تعديل بعض القوانين القائمة كقانون المعاشات التقاعدية الذي يتيح للمواطنين الخليجيين معاشات سخية مما يؤدي إلى خروجهم من سوق العمل في سن مبكرة ويدفعهم إلى

العمل في أنشطة الإدارة العامة. وكذلك تعديل بعض القوانين المتعلقة باستقطاب كل من العمالة المواطنة والوافدة لولوج مجالات عديدة في العمل أفرزتها طبيعة التغيرات الاقتصادية (الاقتصاد المبني على المعرفة)

- نشر الوعي بأهمية الحد من استقدام العمالة التي تقوم بخدمات معاونة "هامشية" ويمكن الاستغناء عنها كالخدم حيث أتضح من خلال الدراسة المخاطر العديد التي تترتب على هذه الفئة ومنها العمالة الآسيوية تحديداً.
- إعادة توزيع قوى العمل المحلية على القطاعات الاقتصادية المختلفة لتصبح أكثر إنتاجية بدلاً من تكديسها في أنشطة محدودة، كالأنشطة الحكومية مثلاً، وإنتاجية محدودة.
- لاشك أن الأخذ بالأساليب التقنية المتقدمة يعتبر من العوامل الهامة لتقليل العمالة اللازمة لمشروعات التنمية. ومن ثم، فإن الاعتماد على التقنيات الأكثر تقدماً يعتبر من بين الاختيارات الرئيسية التي تساعد على التقليل من حجم العمالة الوافدة المطلوبة لإنجاز المشروعات التي تتقرر في خطط التنمية.
- التأكيد على أهمية وجود التشريعات الموحدة لدول المجلس، التي تمكن من مواجهة قضايا الدعم والإغراق، وتوضيح دور القطاع الخاص في المفاوضات المستقبلية لاسيما وأن القطاع الخاص هو المناطق به تنفيذ الاتفاقيات الخاصة بمنظمة التجارة العالمية (WTO).
- ضرورة تكثيف الجهود التي تبذلها دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية لإدخال برامج إصلاحية لإزالة التحديات التي تواجهها اقتصادياتها مقارنة مع الإمكانيات المتوفرة.
- استخدام الآلية المناسبة لتدعيم دور القطاع الخاص في توفير الخدمات الأساسية والبنى التحتية وإيجاد الأطر التنظيمية والقانونية التي تفعل دور القطاع الخاص في اقتصاديات دول المجلس.
- ضرورة العمل على مواجهة الآثار السلبية المحتملة للاتفاقيات المنبثقة عن منظمة التجارة العالمية، من خلال العمل على إعادة هيكلة الصناعات الخليجية كماً ونوعاً.
- تقييم الاستراتيجيات الحالية لتوطين العمالة في ضوء مساهمتها الفعلية في دفع النمو الاقتصادي وتحقيق أكبر قدر ممكن من توطين العمالة على المستويين المحلي والخليجي، ومن السياسات العامة التي يقترحها الخبير السكاني نادر فرجاني (Fergang, 2001:13) لتفعيل سوق العمل العربي ويمكن لدول المجلس الاستفادة منها ما يلي: (١) إنشاء هيئة عربية للتشغيل، (٢) إنشاء صندوق أو معهد عربي للتدريب، (٣) إنشاء معهد عربي للإنتاجية.
- تشجيع المؤسسات على الالتزام بخطط التوطين ومنح مميزات للمؤسسات الملتزمة بها كإرساء المناقصات وربط القروض والتسهيلات بمعدلات التوطين.
- تفعيل الآليات المطروحة والتي تسمح بانتقال العمالة المواطنة بين دول مجلس التعاون بما يؤدي إلى تكامل سوق العمل الخليجي.
- ولتفعيل برامج سوق العمل نقترح أحد الأوراق المقدمة للبنك الدولي ما يلي (أنظر (Betcherman et.al., 1999): (١) خلق فرص عمل، (٢) التدريب، (٣) خدمات العمل.

المراجع العربية

١. الأمانة العامة لمجلس التعاون الخليجي (٢٠٠٤) تحويلات العمالة الأجنبية.
٢. الأمم المتحدة (١٩٨٥) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، الهجرة الدولية في العالم العربي.
٣. الأمم المتحدة (٢٠٠١) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، سياسات الهجرة والسكان في المنطقة العربية.
٤. الأمم المتحدة (٢٠٠٣) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، الاسكوا، الاستجابة للعولمة، سياسات تكوين المهارات وتقليص البطالة، نيويورك.
٥. الأمم المتحدة (٢٠٠٥) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، الاسكوا، تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لخلق العمالة وتقليص الفقر في بلدان مختارة أعضاء في الإسكوا ، نيويورك.
٦. بن عبيد، أحمد بن سليمان (٢٠٠٤) البطالة في المجتمع الخليجي وإمكانات التوظيف، ندوة السياسات السكانية لمجلس التعاون لدول الخليج العربية، الدوحة ١٩-٢٠ أبريل.
٧. بوناين، مايكل (١٩٩٨)، النمو السكاني وسوق العمل وتأثيرهما في أمن الخليج، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية.
٨. التقرير الاقتصادي العربي الموحد (٢٠٠٣) أسواق العمل في الدول العربية، سبتمبر (ايلول).
٩. التقرير الاقتصادي الخليجي (٢٠٠٤-٢٠٠٥) أسواق العمل الخليجية في عالم متغير
١٠. جودي، ريتشارد (٢٠٠٤)، تخطيط القوى العاملة في الاقتصاد المبني على المعرفة ، ندوة تنمية الموارد البشرية في اقتصاد مبني على المعرفة، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية.
١١. زايد، أحمد (١٩٩١)، نحو سوسيولوجيا نقدية لدراسة المشكلات الاجتماعية مع إشارة خاصة إلى مشكلة العمالة الوطنية في مجتمعات الخليج العربي، المستقبل العربي العدد ١٤٦، مركز دراسات الوحدة العربية.
١٢. الشامسي، ميثاء سالم (١٩٩٦) الهجرة الوافدة وتنمية القوى العاملة، دراسة لقطاع الخدمات في مجتمع الإمارات العربية المتحدة، ندوة الثقافة والعلوم، كتاب الندوة (٨).
١٣. الشامسي، ميثاء سالم (١٩٩٨) هجرة العمالة في دول مجلس التعاون الخليجي، دراسة مقدمة إلى المؤتمر العربي حول تنفيذ برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، بيروت ٢٢-٢٥ أيلول/ سبتمبر.
١٤. الشامسي، ميثاء سالم (٢٠٠٣) الواقع المهني للمرأة الخليجية، الطبعة الأولى.
١٥. الشامسي، ميثاء سالم (٢٠٠٣) هجرة العمالة إلى دول مجلس التعاون الخليجي المعالم والسياسات، دراسة مقدمة إلى وحدة الدراسات السكانية، جامعة الدول العربية.
١٦. الشامسي، ميثاء سالم (٢٠٠٥) التشغيل والبطالة بين الشباب في بلدان الخليج العربية، جامعة الدول العربية.
١٧. الشامسي، ميثاء سالم (٢٠٠٦) التوطين في دول مجلس التعاون، منتدى الموارد البشرية الرابع، غرفة التجارة والصناعة - الرياض.

١٨. شاه، نصره (٢٠٠٣) أنماط الهجرة العربية في الخليج ، المؤتمر الإقليمي عن الهجرة العربية في ظل العولمة، ٢-٤ أيلول.
١٩. الشريف، زين حسن، آفاق وإجراءات تشغيل المواطنين في إطار تنمية الموارد البشرية، غرفة تجارة وصناعة أبوظبي، مؤتمر تنمية الموارد البشرية الدولي.
٢٠. شعيب فاروق، محمد عبدالفتاح (٢٠٠٤)، محددات القوى العاملة وتنمية الموارد البشرية، ندوة السياسات السكانية لمجلس التعاون لدول الخليج.
٢١. عبدالكريم، عباس (٢٠٠٤-٢٠٠٥) تدويل أسواق العمل الخليجية: أنماط متغيرة وتأثيرات متناقضة، التقرير الاقتصادي الخليجي.
٢٢. عبدالكريم، عباس وسليمان إبراهيم، مشكلات الإنتاجية.
٢٣. العمالة الأجنبية خطر لا غنى عنه (٢٠٠٥) <http://www.ala7rar.net>
٢٤. العيسى، شملان يوسف (٢٠٠٠) تأثير أزمة الخليج في العمالة العربية، مجلة المستقبل العربي، العدد ٢٥٤، نيسان/ أبريل.
٢٥. فارس، محمد أمين (٢٠٠١)، إدارة التنمية البشرية والتشغيل، مكتب العمل العربي، منظمة العمل العربية.
٢٦. فرجاني، نادر (١٩٨٣)، الهجرة إلى النفط، مركز دراسات الوحدة العربية.
٢٧. فرجاني، نادر (١٩٩٧) أسواق العمل في بلدان مجلس التعاون الخليجي، الواقع والمستقبل، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية.
٢٨. كابيسفيزكي، اندريه (٢٠٠٣) هجرة العمل العربية إلى دول مجلس التعاون الخليجي، المؤتمر الإقليمي عن الهجرة العربية في ظل العولمة ٢-٤ أيلول/ سبتمبر - القاهرة.
٢٩. الكفيل في سوق العمالة الخليجية (٢٠٠٥) <http://www.aljesr.nl/economics>
٣٠. الكواري، علي خليفة (٢٠٠٦)، إصلاح الخلل السكاني في أقطار مجلس التعاون لدول الخليج، منتدى التنمية، الاجتماع السنوي الخامس والعشرين، البحرين.
٣١. مجلة المجتمع (٢٠٠٦)، الهجرة العربية في ظل العولمة، الصفحة الإلكترونية www.almujtaman.mag.com
٣٢. مركز الخليج للدراسات الاستراتيجية (١٩٩٩) دراسات استراتيجية خليجية، العدد ١٩، العمالة الوافدة وسياسات الإحلال في دول مجلس التعاون الخليجي. فبراير.
٣٣. مركز الجنوب لحقوق الإنسان (٢٠٠٦) الشبكة العربية لمعلومات حقوق الإنسان.
٣٤. مرسي، مصطفى عبدالعزيز (٢٠٠٣) الهجرة والتركيب السكانية لدول مجلس التعاون الخليجي وتداعيات العولمة: رؤية مستقبلية، مجلة شؤون عربية، العدد ١١٦.
٣٥. منظمة العمل الدولية (٢٠٠٠) تقرير عن الاستخدام في العالم، القابلية للاستخدام في الاقتصاد العالمي، أهمية التدريب. بيروت.

٣٦. منظمة العمل العربية (٢٠٠٢) مؤتمر العمل العربي، الدورة التاسعة والعشرون، البند التاسع، الهجرة والعمالة، القاهرة ٢-٨ مارس.
٣٧. منظمة العمل العربية (٢٠٠٦) الصحافة، النسخة الإلكترونية، ١٠ ملايين مهاجر في الخليج.
٣٨. النجار، باقر سليمان (١٩٩٤)، العمالة الأجنبية في الخليج العربي معضلة البحث عن البديل، مجلة المستقبل العربي، العدد ١٩٠ مركز دراسات الوحدة العربية.
٣٩. النجار، باقر سلمان (٢٠٠١) حلم الهجرة للثروة، الهجرة والعمالة المهاجرة في الخليج العربي، مركز دراسات الوحدة العربية.
٤٠. نور، عثمان الحسن محمد (١٤١٦هـ) الإطار العام لبناء استراتيجية سكانية لمجلس التعاون لدول الخليج العربية، مجلس التعاون لدول الخليج العربية، الأمانة العامة لمجلس التعاون الدول الخليج العربية، الرياض.
٤١. وديع، محمد عدنان (٢٠٠٤)، تنمية الموارد البشرية في دول الخليج العربي، ندوة السياسات السكانية لمجلس التعاون لدول الخليج العربية.

المراجع الأجنبية

1. Ali, Abdel Gadir Ali (2002) "Building Human Capital for Economic Development in the Arab Countries", a paper presented at the conference on "Employment and Unemployment in Egypt", held by the ECES in Cairo on January 13-14.
2. Betcherman, Gordon et al. (1999) "Active Labor Market Policies: Policy Issues for East Asia", The World Bank: Social Protection Unit.
3. Fergancy, Nader (2001) "Aspects of Labor Migration and Unemployment in the Arab Region". Almishkat Center for Research, Egypt.
4. Maurice Girgis (2002) "would nationals and Asians replace Arab Workers in the GCC?" Fourth Mediterranean Development Forum, Amman, Jordan.
5. United Nations (2006), population division, world migrant stock, population database. [Huttp://esa.un.org/migration](http://esa.un.org/migration).
6. World Migrant Stock: The 2005 Revision Population Database <http://esa.un.org/migration>

الملاحق

جدول رقم (١)

النسبة المئوية للمهاجرين الدوليين من تعداد السكان

الدولة	١٩٦٠	١٩٦٥	١٩٧٠	١٩٧٥	١٩٨٠	١٩٨٥	١٩٩٠	١٩٩٥	٢٠٠٠	٢٠٠٥
الإمارات العربية المتحدة	٢,٤	١٨,٠	٢٩,٣	٥٨,٩	٧٠,٨	٧١,٥	٧١,٢	٧٠,٥	٧٠,٤	٧١,٤
المملكة العربية السعودية	١,٦	٣,٣	٦,٢	١٢,٨	٢٠,٠	٢٦,٤	٢٩,٦	٢٤,٧	٢٣,٩	٢٥,٩
قطر	٣٢,٠	٤٨,٧	٦١,٤	٦٩,٦	٧٢,٢	٧٨,٢	٧٩,١	٧٧,٢	٧٦,٠	٧٨,٣
الكويت	٣٢,٦	٥١,١	٦٢,٣	٦٥,٧	٦٩,٦	٧١,١	٧٢,٤	٥٨,٧	٦٢,٢	٦٢,١
البحرين	١٧,١	٢٠,١	١٧,٣	٢٢,١	٢٩,٨	٣٣,١	٣٥,١	٣٧,٥	٣٧,٨	٤٠,٧
عمان	٥,٦	٥,٨	٥,٤	٨,٢	١٥,٢	٢١,٤	٢٤,٥	٢٦,٣	٢٤,٨	٢٤,٤

United Nations, Population Division, World Migrant Stock: The 2005
Revision <http://esa.un.org/migration>.

جدول رقم (٢)

المجتمعات الرئيسية للمغتربين في دول مجلس التعاون الخليجي
(تقديرات لعام ٢٠٠٢، بالألف)

الإجمالي	الإمارات	السعودية	قطر	عمان	الكويت	البحرين	
٣,٢٠٠	١,٠٠٠	١,٤٠٠	١٠٠	٣٠٠	٢٩٥	١٠٠	الهنود
١,٧٤٠	٤٥٠	١,٠٠٠	٧٠	٧٠	١٠٠	٥٠	الباكستانيون
١,٤٥٥	١٣٠	١,٠٠٠	٣٥	١٥	٢٧٥		المصريين
١,٠٣٥	٣٥	١,٠٠٠					اليمنيين
٨٢٠	١٠٠	٤٥٠		١١٠	١٦٠		البنجلاديش
٧٠٥	١٦٠	٣٥٠	٣٥		١٦٠		السريلانكيين
٧٣٠	١٢٠	٥٠٠	٥٠		٦٠		الفلبينيين
٤٨٠	١١٠	٢٧٠	٥٠		٥٠		الأردنيين/ الفلسطينيين
٢٦٥		١٧٠			٩٥		السوريين
١٤٥	٤٠		٢٠		٨٠	٤٥	الإيرانيين
٢٥٠		٢٥٠					الاندونيسيين
٢٥٠		٢٥٠					السودانيين
		١٢٠					الكويتيين
		١٠٠					الأترالك
٧٠					٧٠		البدو
	٢,٤٨٨	٧,٠٠٠	٤٢٠	٦٣٠	١,٤٧٥	٢٨٠	الإجمالي

المصدر: تقديرات متنوعة.
ملحوظة: يشمل هذا الجدول الأعداد الخاصة بالمجتمعات الرئيسية للمغتربين فقط في كل من دول مجلس التعاون الخليجي، ونتيجة لهذه المحدودية لا تجمع الأرقام العمودية في الإجمالي المذكور. أندرية كابيسينزكي: هجرة العمل العربية إلى دول مجلس التعاون الخليجي.

الجدول رقم (٣)
السكان العرب في الكويت بحسب الجنسية
ونسبتهم (*) لمجموع السكان - مايو ١٩٩٦

النسبة المئوية	العدد	الجنسية
٣٤,٥٨	٧٩٢,٧٤٣	الكويت
٠,٠٠٣٧	٨,٦٤٠	فلسطين
١١,٩	٢٧٣,٩٥٠	مصر
٠,٠١٢	٢٩,٣٠٥	الأردن
٠,٠٠٤٢	٩,٨١٠	العراق
٠,٠٤١١	٩٤,٢٣٠	سوريا
٠,٠٤٠٦	٩٣,١٥٠	السعودية
٠,٠١٥١	٣٤,٧٢٠	لبنان
٠,٠٠١٣٦	٣١١٨	اليمن
٠,٠٠١٤٧	٣٣٧٠	عمان
٠,٠٠١٧٤	٤٠٠٠	البحرين
٠,٠٠٠٤٨٨	١١٢٠	الإمارات العربية المتحدة
٠,٠٠٠٢٢٩	٥٢٥	قطر
٠,٠٠٠٤٠٠	٩١٧	السودان
٠,٠٠٢٠٤	٤٦٩٥	الصومال
٠,٠٠٠١٩٥	٤٤٧	تونس
٠,٠٠٠٥٢٩	١٣٥٧	المغرب
٠,٠٠٠٣٠٥	٧٠	موريتانيا
٠,٠٠٠٠٩٥٩	٢٢٠	الجزائر
٠,٠٠٠٠٣٠٥	٧٠	ليبيا
٠,٠٠٠٠٢١٨	٥٠	جيبوتي
٦٠,٠١	١,٣٧٨,٢٨٧	مجموع العرب

* النسب استنتجها الكاتب من العدد الكامل للسكان
المصدر: الوطن والكويت ١٩٩٩/٥/٢ م
شملان العيسى، تأثير أزمة الخليج في الجزيرة العربية، المستقبل العربي

جدول رقم (٤)
نصيب العرب من السكان المقتربيين ١٩٧٥ و ٢٠٠٢
(بالنسبة المئوية)

٢٠٠٢	١٩٧٥	
١٠	٢٢	البحرين
*٣٤	٨٠	الكويت
١١	١٦	عمان
٢٥	٣٣	قطر
٤٣-٣٧	٩١	المملكة العربية السعودية
١٠	٢٦	الإمارات العربية المتحدة
٢٩-٢٥	٧٢	دول المجلس الخليجي

المصدر: بالنسبة لعام ١٩٧٥: بيركس: التحدي الديموغرافي، وبالنسبة لعام ٢٠٠٢ - مصادر متنوعة - وتقديرات الكاتب
* شاملة البدو، اندريه كاييسفيزيكي، هجرة العمل العربية إلى دول مجلس التعاون الخليجي عام ٢٠٠٤.

جدول (٥)
تطور إجمالي حجم السكان في دول مجلس التعاون الخليجي
وتقديرات نموهم حتى عام ٢٠٢٥ (*)

الدولة	معدلات النمو السكاني (نسبة مئوية)						
	متوسط معدل النمو السكاني ١٩٩٥-٩٠	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣	١٩٩٢	١٩٩١	الهيكل العمري للسكان أقل من ١٥-٦٥ سنة
الإمارات	٢,٨	٦,٦	٤,٠	٤,٠	٢,٦	٩,١	٣١
البحرين	٢,٦	٣,٧	٣,٧	٣,٧	٢,٢	١,٠	٣٢
السعودية	٢,٦	٢,٦	٢,٦	٢,٧	٢,٧	١٠,٩	٤٣
عمان	٤,٢	٢,٨	٢,٩	٦,٧	٩,٦	٦,١	٥٠
قطر	٢,٤	٥,٥	٦,١	٤,٩	٥,٨	٤,١	٢٨
الكويت	٤,٧-	٤,٤	١٠,٩	٤,٥	٢,٦	٣٥,٩-	٣٩

المصدر: التقرير الاقتصادي العربي الموحد لسنة ١٩٩٦ و United nations World Population (*). اعتمدنا في هذه البيانات على المصدر التالي: د. ليلي الخواجة، ١٩٩٧ - التشغيل وأنظمة معلومات سوق العمل بدول مجلس التعاون الخليجي في: نظم معلومات سوق العمل في إطار التشغيل وتنمية الموارد البشرية، سلسلة الدراسات الاجتماعية (٣٥)، المكتب التنفيذي لدول مجلس وزراء العمل والشؤون الاجتماعية، المنامة، البحرين.

جدول (٦)
السكان في دول مجلس التعاون حسب الجنسية (*) ١٩٩٦ بالآلاف

الدولة	مواطنون		عرب		آسيويون		آخرون		الجملة	
	%	العدد	%	العدد	%	العدد	%	العدد	%	العدد
الإمارات	٢٥	٦١٨,٠٠٠	١٢	٣٠٤,٠	٦٠,١	١٤٩٣,٠	٢	٥٥,٠	١٠٠	٢٤٧٠,٠
البحرين	٦١,٨	٣٦٧,٠	٤,٧	٢٨,٠	٣١,٨	١٨٩,٠	١,٧	١٠,٠	١٠٠	٥٩٤,٠
السعودية	٧٠,٣	١٣,٦٢٤	١١,٠	٢,١٤١	١٧,٢	٣,٣٣٤	١,٥	٢٨٦,٠	١٠٠	١٩,٣٨٥
عمان	٧٢,٥	١,٦٠٦	١,٥	٣٣,٠	٢٥,٦	٥٦٧,٠	٠,٤	١٠,٠	١٠٠	٢,٢١٦
قطر	٢٩,٤	١٦٧	٢٢,٩	١٣٠,٠	٤٦,٨	٢٦٦,٠	٠,٩	٥,٠	١٠٠	٥٦٨,٠
الكويت	٤١,٣	٦٧٩,٠	٢٨,١	٤٦١,٠	٢٦,٢١	٤٣٠,٠	٤,٤	٧٢,٠	١٠٠	١,٦٤٣
الجملة	٦٣,٥	١٧,٠٦١	١١,٥	٣,٩٧	٢٣,٤	٦٢٧٩	١,٦	٤٣٨	١٠٠	٢,٦٨٧٦

* Sources: Gulf Business Books; The GCC Economic Data Book (1996), Dubai: Motivate Publishing (1996).

(*). اعتمدنا في هذه البيانات على المصدر التالي: د. عبدالرزاق فارس الفارس، التركيبة السكانية في دول مجلس التعاون الخليجي، دراسة غير منشورة، د. ت

جدول رقم (٧)
عدد السكان الوطنيين والمغتربين ٢٠٠٢-٢٠٠١ (بالآلاف)

الوطنيين	%	المغتربين	%	إجمالي
٤١٠	٦٠	٢٨٠	٤٠	٦٩٠
٨٨٥	٣٧	١,٤٧٥	٦٣	٢,٣٦٠
١,٧٩٠	٧٤	٦٣٠	٢٦	٢,٤٢٠
١٦٥	٢٨	٤٢٠	٧٢	٥٨٥
١٦,٠٠٠	٧٠	٧,٠٠٠	٣٠	٢٣,٠٠٠
٦٢٢	٢٠	٢,٤٨٨	٨٠	٣,١١٠
٢٠,٠٠٠	٦١,٥	١٢,٥	٣٨,٥	٣٢,٥

المصادر: التقرير السنوي من سكرتارية مجلس التعاون الخليجي الصادر في ٢٧ يوليو ٢٠٠٢: بالنسبة للبحرين وعمان وقطر والسعودية بالإضافة إلى تقارير الدول الاقتصادية من منتصف ٢٠٠٢، وبالنسبة للسعودية استخدمت أيضا تقارير من الوزارات السعودية المختلفة أما بالنسبة للكويت: بيانات وزارة التخطيط. وتقديرات تقريبية من الكاتب وتظهر بالحروف المائلة.

جدول رقم (٨)
السكان في دول مجلس التعاون الخليجي (بالآلاف نسمة)

الدولة	٢٠١٥			٢٠١٠			٢٠٠٥			٢٠٠٠		
	المجموع	مهاجرون	مواطنون	المجموع	مهاجرون	مواطنون	المجموع	مهاجرون	مواطنون	المجموع	مهاجرون	مواطنون
الإمارات	٤,٦٩٨	٣,٤٥٢	١,٢٤٦	٤,٠٩٩	٣,٠٥١	١,٠٤٨	٣,٥١٤	٢,٦٣٢	٨٨٢	٢,٩١١	٢,١٦٣	٧٤٨
البحرين	١,٠٧٤	٤٣٥	٦٣٩	٩٥٦	٣٩٣	٥٦٣	٨٤٢	٣٤٨	٤٩٤	٧٢٦	٢٩٦	٤٣٠
الكويت	٣,١٣٨	١,٨٦٤	١,٢٦٤	٢,٧٦٥	١,٦٥٦	١,١٠٩	٢,٣٩٦	١,٤٢٩	٩٦٧	٢,٠٠٣	١,١٧٤	٨٢٩
السعودية	٣٩,٩٢١	١٢,٦٥٧	٢٧,٢٦٤	٣٣,٩٢١	١١,٠٢٤	٢٢,٨٩٧	٢٨,٤٦٢	٩,٢٨٢	١٩,١٨٠	٢٣,٣٦٩	٧,٢٧٣	١٦,٠٩٦
عمان	٤,٦٨١	١,٤٠٢	٣,٢٧٩	٤,٠٠٠	١,٢٧٠	٢,٧٣٠	٣,٣٨١	١,١٢٣	٢,٢٥٨	٢,٧٤١	٨٥٩	١,٨٨٢
قطر	١,٢٨٢	١,٠٢٨	٢٥٤	١,١٢٧	٩٠٩	٢١٨	٩٥٣	٧٦٥	١٨٨	٧٧٣	٦١٤	١٥٩
المجموع	٥٤,٦٩٤	٢٠,٨٤	٣٣,٩٤٦	٤٦,٨٦٨	١٨,٣٠٣	٢٨,٥٦٥	٣٩,٥٤٨	١٥,٥٧٩	٢٣,٩٦٩	٣٢,٥٢٣	١٢,٣٧٩	٢٠,١٤٤

المصدر: عبدالرزاق فارس الفارس: مؤشرات النمو الكمية التربوية في ضوء الإسقاطات السكانية والاقتصادية خلال العقدين القادمين في الدول الأعضاء، الرياض: مكتب التربية العربي لدول الخليج، ١٩٩٨، ص ٩٣-٩٤.

الجدول رقم (٩)
السكان حسب فئات العمر لعام ٢٠٠١ م (ألف و%)*

GCC	الكويت	قطر	عمان	السعودية	البحرين	الإمارات	السكان
٣٢,٥١,١	٢٢٤٣,١	٥٧٨,٥	٢٤٠٠,٠	٢٢٦٨٦,٩	٦٥٤,٦	٣٤٨٨,٠	فئات العمر
%٣٦,٠	%٢٥,٦	%٢٦,٤	%٣٤,٩	%٣٩,٢	%٢٧,٦	%٢٥,٦	١٤-٠
%١٧,٧	%١٤,٧	%١٣,٥	%٢٠,٦	%١٨,٢	%١٦,٩	%١٥,٤	٢٤-١٥
%٣٣,٠	%٤٥,٢	%٤٥,٩	%٣٢,٩	%٢٩,٠	%٤٠,٣	%٤٧,٧	٤٤-٢٥
%٩,٧	%١١,٥	%١١,٧	%٧,٨	%٩,٧	%١١,٢	%٩,٧	٥٠-٤٥
%٣,٦	%٢,٩	%٢,٤	%٣,٨	%٤,٠	%٤,٠	%١,٦	٦٠ فأكثر
%١٠٠,٠	%١٠٠,٠	%١٠٠,٠	%١٠٠,٠	%١٠٠,٠	%١٠٠,٠	%١٠٠,٠	إجمالي

المصدر: الأمانة العامة لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، النشرة الاقتصادية، العدد السابع عشر، ٢٠٠٢ م

جدول (١٠) السكان في دول مجلس التعاون حسب التركيب العمري (*) ١٩٩٤ بالآلاف

الدولة	غير مواطنين				مواطنون			
	٦٥+	٦٤-١٥	١٤-٠	الجملة	٦٥+	٦٤-١٥	١٤-٠	الجملة
الإمارات	١٧٨١	١٤٢٣	٣٥١	٥٩٧	١٨	٢٩٩	٢٨٠	٥٩٧
	١٠٠	٧٩,٩	١٩,٧	١٠٠	٣	٥٠,١	٤٦,٩	١٠٠
البحرين	٢٠٨	١٧٦	٣٢	٣٤٨	١١	١٩٦	١٤١	٣٤٨
	١٠٠	٨٤,٦	١٥,٤	١٠٠	٣,٢	٥٦,٣	٤٠,٥	١٠٠
السعودية	٥١٨٩	٤٣٥٥	٨١٢	١٢٩٣٥	٤٢٤	٧٢٢٦	٥٢٨٥	١٢٩٣٥
	١٠٠	٨٣,٩	١٥,٧	١٠٠	٣,٢	٥٥,٩	٤٠,٩	١٠٠
عمان	٥٦٢	٤٩٥	٦٦	١٥٢١	٤٣	٦٨٩	٧٨٩	١٥٢١
	١٠٠	٨٨,١	١١,٧	١٠٠	٢,٨	٤٥,٣	٥١,٩	١٠٠
قطر	٣٦٩	٢٩٣	٧٥	١٦١	٦	٩٣	٦٢	١٦١
	١٠٠	٧٩,٤	٢٠,٣	١٠٠	٣,٧	٥٧,٨	٣٨,٥	١٠٠
الكويت	٩٢٠	٧٤٢	١٧٠	٦٥٦	١٥	٣٤٣	٢٩٨	٦٥٦
	١٠٠	٨٠,٧	١٨,٥	١٠٠	٢,٣	٥٢,٣	٤٥,٤	١٠٠

(* Sources: Gulf Business Books; The GCC Economic Data Book (1996), Dubai: Motivate Publishing (1996).
 (* الإحصاءات لكل من الإمارات والكويت هي لعام ١٩٩٥

(* اعتمادنا في هذه البيانات على المصدر التالي: د. عبدالرازق الفارس، مرجع سابق

الجدول رقم (١١)
أعداد سكان دول مجلس التعاون الخليجي حسب النوع ونسبة الذكور لإجمالي السكان (العدد بالآلاف)

الدولة	السنة	ذكور	إناث	جملة	نسبة الذكور لإجمالي السكان
السعودية	٢٠٠٠	١١٣١٥	٩٥٣٢	٢٠٨٤٧	٥٥,٩
الإمارات	٢٠٠٠	٢٠٩١	١٠١٩	٣١١٠	٦٦,٧
عمان	٢٠٠٠	١٤٠٢	١٠٠٠	٢٤٠٢	٥٨,٤
الكويت	٢٠٠٠	١٣٣٣	٨٥٧	٢١٩٠	٦١,٣
قطر	٢٠٠٠	٣٨٢	١٩٧	٥٧٩	٦٥,٦
البحرين	٢٠٠٠	٣٦٦	٢٧١	٦٣٨	٥٨,٧

المصدر: د. فاروق تمام + د. محمد نجيب عبدالفتاح ص٤

جدول رقم (١٢)
ديموغرافية الخليج ١٩٥٠-٢٠٥٠
تقديرات مكتب الإحصاء الأمريكي (السكان بالمليون)

الدولة	١٩٥٠	١٩٦٠	١٩٧٠	١٩٨٠	١٩٩٠	١٩٩٥	٢٠٠٠	٢٠١٠	٢٠٢٠	٢٠٣٠	٢٠٤٠	٢٠٥٠
الإمارات	٠,٠٧	٠,١	٠,٢٥	١	٢	٢,٢	٢,٤	٢,٨	٣,١	٣,٤	٣,٥	٣,٧
إيران	١٦,٤	٢١,٦	٢٨,٩	٣٩,٣	٥٥,٧	٦١,٥	٦٥,٦	٧٣,٨	٨٤,٢	٩١,٥	٩٦,٩	١٠٠,٢
البحرين	٠,١١	٠,١٦	٠,٢٢	٠,٣٥	٠,٥	٠,٥٧	٠,٦٣	٠,٧٤	٠,٨٣	٠,٩	٠,٩٥	٠,٩٧
السعودية	٣,٧	٤,٧	٦,١	٩,٩	١٥,٨	١٨,٦	٢٢	٣٠,٥	٤١,٩	٥٥,٨	٧٢,٣	٩١,١
العراق	٥,٢	٦,٨	٩,٤	١٣,٢	١٨,١	١٩,٦	٢٢,٧	٢٩,٧	٣٦,٩	٤٣,٩	٥٠,٥	٥٦,٤
عمان	٠,٤٩	٠,٦	٠,٧٨	١,٢	١,٨	٢,١	٢,٥	٣,٥	٤,٧	٥,٩	٧,٢	٨,٣
قطر	٠,٠٣	٠,٠٥	٠,١١	٠,٢٣	٠,٤٨	٠,٦١	٠,٧٤	٠,٩٧	١,١	١,٢	١,٢	١,٢
الكويت	٠,١٥	٠,٢٩	٠,٧٥	١,٤	٢,١	١,٦	٢	٢,٨	٣,٧	٤,٦	٥,٥	٦,٤

عن التقرير الامنر التيجي الخليج، البيانات السياسية و الجداول الإحصائية - ٢٠٠٢، ص٢٩٨

جدول رقم (١٣)

نسبة العمالة الوافدة إلى إجمالي قوة العمل في دول مجلس التعاون الخليجي خلال النصف الأول من التسعينات

الدولة	المصدر	حجم قوة العمل المواطنة	حجم قوة العمل الوافدة	نسبة العمالة الوافدة إلى إجمالي قوة العمل
البحرين	تعداد ١٩٩١ (التعداد السابع)	٩٠.٦٦٢	١٣٥٧٨٦	%٦٠
الكويت	مسح ١٩٩٢	١٤٠.٢٤٦	٤٦٧٤٦٢	%٧٧
عمان	تعداد ١٩٩٣ (أول تعداد سكاني)	٤٧.٠٠٠	٤٠.٠٠٠	%٤٦
قطر	١٩٩٣ (علي خليفة الكواري)	٣٠.١٩٥	٢٧٤٨٠.٥	%٩٠
السعودية	١٩٩٢ (التعداد الأخير)	٢٣.٠٨٨.٠٠	٣٤٦٣٢٠.٠	%٦٠
الإمارات العربية المتحدة	١٩٩٢ (مسح قوة عمل)	٧٣٣٥.٠	٦٦.١٥٠	%٩٠

المصادر: علي خليفة الكواري: تنمية للضياع! أم ضياع لفرص التنمية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، يناير (١٩٩٦).

الجدول رقم (١٤)

العمالة في القطاع الحكومي في دول المجلس ١٩٩١ و ١٩٩٦ و ٢٠٠١

الدولة	الوطنية (%)	الوافدة (%)	الإجمالي
الإمارات	٣٦,٨	٦٣,٢	٥٠.٣١٣
	٣٩,٩	٦٠,١	٥٦٤١٤
	٤٤,٥	٥٥,٥	٥٦٣٨٦
البحرين	٨٢,٩	١٧,١	٢٨٦٤١
	٨٧,٨	١٢,٢	٣٠.٤٥٤
	٩٠,٧	٩,٣	٣٢٠.٧٨
السعودية	٧٥,٠	٢٥,٠	٥٢٩٩٧٤
	٨٢,٢	١٧,٨	٦١٦٢٩١
	٨٨,٨	١١,٢	٧١.٨٥٩
سلطنة عمان	٦٥,١	٣٤,٩	٧٢٤٩٣
	٦٧,٨	٣٢,٢	٧٨٢٧٧
	٧٨,١	٢١,٩	٨٧٦٥٢
قطر	٤٣,٩	٥٦,١	٣٧.٢٨
	٤٣,٩	٥٦,١	٤٦٣٥٥
	٦٦,١	٣٣,٩	٣٤٣٨.٠
الكويت	٧٧,٦	٢٢,٤	١٠.٥٢٥٨
	٧١,١	٢٨,٩	١٤٧.٠١٠
	٧٦,٠	٢٤,٠	١٦١١٤٧
إجمالي دول المجلس	٧١,٠	٢٩,٠	٨٢٣٧.٧
	٧٥,٣	٢٤,٧	٩٧٤٨.١
	٨٣,٠	١٧,٠	١٠.٨٢٥٠.٢

المصدر: الأمانة العامة لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، بيانات متفرقة، ٢٠٠٢.

جدول (١٥) إحصاءات السكان وقوة العمل في عام ١٩٧٥ و ٢٠٠١ (بالآلاف)

٢٠٠١		١٩٧٥		٢٠٠١		١٩٧٥		
قوة العمل		السكان		قوة العمل		السكان		
الوافدين	إجمالي	الوافدين	إجمالي	الوافدين	إجمالي	الوافدين	إجمالي	
%٩١,٣	٢٠٧٩	%٧٨	٣٤٨٨	%٨٥	٢٩٢	%٦١	٥٥١	الإمارات
%٥٨,٨	٣٠٨	%٣٧,٧	٦٥١	%٥٠	٧٩	%٢٢	٢٦٧	البحرين
%٥٠,٢	٦٠٩٠	%٢٦,٢	٢٢٦٩٠	%٣٤	١٩٦٨	%١٩	٧٣٣٤	السعودية
%٧٩	٧٠٥	%٢٦,٣	٢٤٧٨	%٥٤	١٩٢	%١٦	٨٤٦	عمان
%٨٥,٩	٣٢٣	%٧٠	٥٩٧	%٨٣	٧٤	%٧١	١٨٠	قطر
%٨٠,٣	١٢١٤	%٦١,٩	٢٢٤٣	%٧١	٢٩٨	%٥٤	١٠٢٧	الكويت
%٦٤,٨	١٠٧١٨	%٣٤,٩	٣٢١٤٦	%٤٥	٢٩٠٣	%٢٦	١٠٢٠٥	إجمالي

المصدر: د. علي خليفة الكواري: إصلاح الخلل السكاني في أقطار مجلس التعاون لدول الخليج العربية، منتدى التنمية، عام ٢٠٠٦م.

الجدول رقم (١٦) قطاع التصنيع: توزيع أعداد المنشآت حسب الحجم، ١٩٩٨

منشآت صغيرة	منشآت متوسطة وكبيرة	الجملة	% إجمالي المنشآت الصغيرة	% إجمالي المنشآت المتوسطة والكبيرة	
٨٠٦	١٠٤٠	١٨٤٦	%٤٣,٧	%٥٦,٣	دولة الإمارات
٢٧٦٦	٤٣٢٢	٧٠٨٨	%٣٩	%٦١	دول مجلس التعاون

عباس عبدالكريم، وسليمان إبراهيم، مشكلات الإنتاجية

الجدول رقم (١٧)

التصنيع: عدد المنشآت، رأس المال المستثمر، العمالة المستخدمة، والتكثيف الرأسمالي/ العمالي ١٩٩٨

الدول	عدد المنشآت	%	إجمالي رأس المال المستثمر (ملايين الدولارات)	%	إجمالي عدد العاملين	%	التكثيف الرأسمالي العمالي (بالدولار الأمريكي)
دولة الإمارات	١٨٤٦	٢٦,٠	٨٣٦٢	١٠,٣	١٤٨٥٠٩	٢٦,٦	٥٦٣٠٦
دول مجلس التعاون	٧٠٨٨	١٠٠	٨١٣٦٧	١٠٠	٥٥٩٣٥٢	١٠٠	١٤٥٤٦٧

عباس عبدالكريم، وسليمان إبراهيم، مشكلات الإنتاجية

جدول رقم (١٨)
المستوى العام للبطالة في بلدان الخليج العربية
لعامي ٢٠٠١ و ٢٠٠٤

الدولة	٢٠٠١		٢٠٠٤	
	عدد البطالة	المعدل %	عدد البطالة	المعدل %
الإمارات	٤٥٠٠٠	٢,٣	٨٢٠٠٠	٣
البحرين	١٦٩٦٥	٢,٥	٩٢٢٤	٣,١
السعودية	--	٥,٩	٤٧١٧٢٧	٧
عُمان	٣٥٠٠٠	٥	٦٢٨٦٨	٧,١
قطر	٧٥٢٨	٢,٣	٨٨٨٧	٢,٣
الكويت	٩٤٦٤	١,٨	١٧٨٤٠	٠,٧

المصدر لعام ٢٠٠١.

جدول رقم (١٩)
المواطنون العاطلون عن العمل حسب المستوى التعليمي والفئة العمرية
في دولة الإمارات العربية المتحدة
١٩٩٥

العدد	الفئة العمرية
١٥٦٥	١٩-١٥
٢٢٥٢	٢٤-٢٠
١٥٢٧	٣٤-٢٥
١٦٢٧	٥٤-٣٥
٦٩٣	٦٤-٥٥
٧٦٦٤	الإجمالي

العدد	المستوى التعليمي
١١٨٧	أميون
٢٤٨٨	قراءة وكتابة + الابتدائية
١٢٧٢	الإعدادية
١٨٧٩	الثانوية ودون المرحلة الجامعية
٨٣٨	المرحلة الجامعية فما فوق
٧٦٦٤	الإجمالي

المصدر: وزارة التخطيط، الإدارة المركزية للإحصاء (١٩٩٧).

جدول رقم (٢٠)
معدلات البطالة لعدد من دول المجلس حسب العمر

الدولة	الفئة العمرية	ذكور	إناث
البحرين ١٩٩١	١٩-١٥	٥٠,١	٦٨,٩
	٢٤-٢٠	١٦,٦	٢٧,١
	٥٩-٢٥	٢,٢	٥,١
	+٦٠	٦,٤	٠,٠
السعودية* ١٩٩٢	١٩-١٥	٥٣٩	٤٢,٥
	٢٤-٢٠	٢٣,٠	٢٣,٨
	٥٩-٢٥	٧,٣	٥,٤
	+٦٠	١١,٩	٥,٤
عمان ١٩٩٦	١٩-١٥	٥٤,١	٨٧,١
	٢٤-٢٠	٢٢,١	٤٦,٤
	٥٩-٢٥	٦,٢	٩,٠
	+٦٠	٢,٣	٠,٠
قطر ١٩٩٧	١٩-١٥	-	-
	٢٤-٢٠	٦,٧	٣٦,٥
	٥٩-٢٥	١,٠	٢,٦
	+٦٠	٠,٠	٠,٠

المصدر: الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (ESCWA)، العدد الخامس، نيويورك، ٢٠٠٢، ص ١٢٢ لجميع دول المجلس التعاون ما عدا المملكة العربية السعودية.

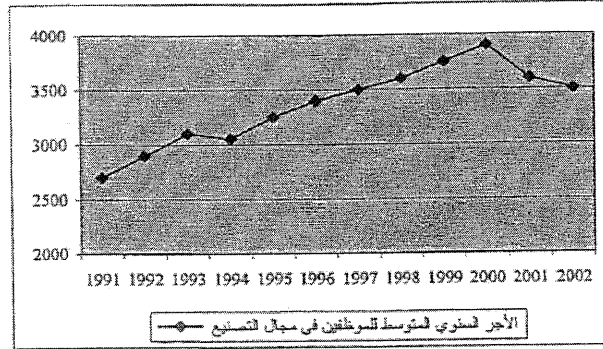
* حسبها الباحث من مصلحة الإحصاءات العامة، النتائج التفصيلية للتعداد العام للسكان والمساكن في المملكة العربية السعودية (١٤١٣-١٩٩٢م)، ١٩٩٣، الجدول ١٢-٢. وتشمل هذه المعدلات العاجزين وغير الراغبين في العمل حيث لا يتوفر عنهم إحصاءات تفصيلية.

جدول رقم (٢١)
معدلات البطالة بدول المجلس حسب الجنس

الدولة	ذكور	إناث	إجمالي
البحرين ١٩٩١	٥,٢	١١,٢	٦,٣
الإمارات ١٩٩٥	١,٧	٢,٤	١,٨
السعودية* ١٩٩٢	١٣,٢	١١,٤	١٣,٤
عمان ١٩٩٦	١٤,٢	٣٧,٠	١٧,٢
قطر ١٩٩٧	١,٨	٥,٢	٢,٣
الكويت ١٩٩٩	٠,٨	٠,٧	٠,٨

المصدر: الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (ESCWA)، العدد الخامس، نيويورك، ٢٠٠٢، ص ١٢٢ لجميع دول المجلس ما عدا المملكة العربية السعودية. * حسبها الباحث من مصلحة الإحصاءات العامة، النتائج التفصيلية للتعداد للسكان والمساكن في المملكة العربية السعودية (١٤١٣-١٩٩٢م)، ١٩٩٣، الجدول ١٢-٢. وتشمل هذه المعدلات العاجزين وغير الراغبين في العمل حيث لا يتوفر عنهم إحصاءات تفصيلية.

الشكل ١- الأجر السنوي المتوسط للموظفين في مجال التصنيع في منطقة الإسكوا
(بدولارات الولايات المتحدة)



المصدر: الإسكوا، المجموعة الإحصائية لمنطقة اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، ٢٠٠٣، العدد الثالث والعشرون،
(E/ESCWA/SDD/2003/29).

