

مجلس التعاون لدول الخليج العربية

الاجتماع السنوي لوزراء المالية ومحافظي البنوك المركزية

٥ أكتوبر ٢٠١٣

الرياض، المملكة العربية السعودية



إصلاحات سوق العمل لتعزيز التوظيف والإنتاجية في مجلس التعاون لدول الخليج العربية

من إعداد خبراء صندوق النقد الدولي

صندوق النقد الدولي

* تعبر الآراء الواردة في هذا التقرير عن وجهة نظر المؤلفين ولا ينبغي أن تُسبب إلى صندوق النقد الدولي أو مجلسه التنفيذي أو أي من حكومات بلدانه الأعضاء.

الصفحة

المحتويات

ملخص واف	٤
أولا - مقدمة	٥
ثانيا- خلق فرص العمل وخصائص أسواق العمل في مجلس التعاون لدول الخليج العربية	٧
ثالثا- كيف تُقارَن دول مجلس التعاون الخليجي على الصعيد العالمي؟	١١
رابعا- الانعكاسات الاقتصادية الكلية لهيكل سوق العمل في مجلس التعاون الخليجي	١٦
خامسا- إصلاحات سوق العمل في تجربة مجلس التعاون الخليجي والتجارب الدولية	٢٥
ألف- التعليم	٢٥
باء- حصص التوظيف	٢٧
جيم- حرية تنقل العمالة الأجنبية	٢٨
دال- سياسات سوق العمل النشطة وإعانات البطالة	٢٨
هاء- إعانات دعم الأجور وتفاوت الأجور	٢٩
سادسا- التوصيات والاستنتاجات على مستوى السياسات	٣٣
المراجع	٣٦

الجدول

١- مؤشرات مختارة: مجلس التعاون الخليجي والبلدان المقارن بها، ٢٠١٠ أو آخر سنة متاحة	١٢
٢- متوسط المساهمة في نمو القطاع غير النفطي/١	١٩
٣- سياسات وإصلاحات سوق العمل في مجلس التعاون لدول الخليج العربية	٣٢

الأشكال البيانية

١- مجموع سكان دول مجلس التعاون الخليجي حسب السن، ٢٠١٠	٦
٢- توقعات خلق فرص العمل للمواطنين، ٢٠١٢-٢٠١٨	٦
٣- النمو وخلق فرص العمل في مجلس التعاون الخليجي	٨
٤- الاتجاه العام لأسعار النفط ومعدلات نمو التوظيف، ١٩٩٦-٢٠١١	٩
٥- الاتجاهات العامة للتوظيف في القطاع العام	٩
٦- المهارات والأجور في مجلس التعاون الخليجي	١٠
٧- مقارنة أسواق العمل في مجلس التعاون الخليجي بالمستويات الدولية	١٣
٨- جودة التعليم وكميته	١٦
٩- مقارنة مؤشرات التنمية بالمستويات الدولية	١٨
١٠- نمو الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج، ١٩٩٠-٢٠١٢/١	١٩

- ١١- إنتاجية العمالة،^١ ٢٠١٢-٢٠٠٠ ٢١
- ١٢- آثار المزامحة والإقصاء للتوظيف في القطاع العام ٢٣
- ١٣- الاتجاهات العامة في التتبع الاقتصادي ٢٥
- ١٤- متوسط سنوات التعليم، ١٩٨٠-٢٠١٢ ٢٦
- ١٥- الاستثمار في التعليم ٢٧

الأطر

- ١- ما الذي يفسر تدني مشاركة الإناث في القوى العاملة في مجلس التعاون الخليجي؟ ١٥
- ٢- التضخم وتوظيف العمالة الأجنبية في مجلس التعاون الخليجي ١٨
- ٣- تقدير نمو الإنتاجية في مجلس التعاون الخليجي ٢٠
- ٤- العمالة المهاجرة - التجارب الدولية ٢٢
- ٥- خلق فرص العمل ومرونة التوظيف لمواطني مجلس التعاون الخليجي ٢٤
- ٦- إعانات دعم الأجور مكلفة، ولكن كذلك التوظيف في القطاع العام ٣١

ملخص واف

حقق نموذج النمو في مجلس التعاون لدول الخليج العربية تحسينات ملموسة في مستويات المعيشة على مدار عدة عقود. فقد أدت إمكانية الحصول على العمالة الأجنبية إلى مواصلة دعم النمو السريع في القطاع غير النفطي واستقرار الأسعار في المنطقة. وترتبت عليها أيضا آثار إيجابية في البلدان المُرسلة للمهاجرين من خلال التدفقات الضخمة من تحويلات العاملين. وفي الوقت ذاته، قامت الحكومات بزيادة معدل التوظيف في القطاع العام وعملت على رفع مستويات المعيشة. غير أن نموذج النمو هذا لم يخلُ من التكاليف: من ارتفاع فاتورة أجور القطاع العام نسبيا، وقلة توظيف العمالة الوطنية في القطاع الخاص، وتراجع إنتاجية العمالة أو ركودها، فضلا عن ضعف التقدم المحرز في التنويع الاقتصادي.

وفي الوقت الراهن أصبحت تكاليف هيكل سوق العمل الحالي تمثل مصدرا للقلق. فمع استمرار النمو السريع للأعداد السكان في سن العمل في دول مجلس التعاون وبلوغ الحد الأقصى من التوظيف في القطاع العام، هناك إدراك متزايد بأن المواطنين بحاجة للحصول على وظائف ذات إنتاجية عالية وأجور مجزية في القطاع الخاص. والتنويع الاقتصادي هو السبيل لتعزيز نمو القطاع غير النفطي وخلق فرص العمل للمواطنين.

وسوف يلزم إجراء إصلاحات شاملة لإعادة توجيه اقتصادات مجلس التعاون نحو زيادة توظيف المواطنين في القطاع الخاص. ورغم الإصلاحات العديدة الجارية في سوق العمل، فلا تزال هناك حاجة للمزيد.

- فالحد من توافر الوظائف في القطاع العام وجاذبيتها سيكون عاملا حيويا لخلق حوافز للمواطنين للبحث عن وظائف في القطاع الخاص، واحتواء النمو المستقبلي في فاتورة أجور القطاع العام المرتفعة نسبيا.
- ويتعين رفع مستوى التعليم والتدريب بغية تنمية مهارات العمالة وزيادة إنتاجيتها. ورغم تزايد الإنفاق على التعليم فإن التحصيل الأكاديمي للطلاب في دول المجلس لا يزال متأخرا عن ركب البلدان النظيرة.
- ومن شأن رفع القيود أمام تنقل العمالة الأجنبية الكبيرة داخليا أن يزيد الإنتاجية من خلال تعزيز تدفقات سوق العمل، بينما يمكن لإعانات دعم الأجور أن تساعد على تقليص تفاوت الأجور بين العمالة الوطنية والأجنبية.
- وبينما يمكن لزيادة التركيز على تعيين العمالة الأجنبية الماهرة أن يساعد على زيادة الإنتاجية، فإن قلة الاعتماد على العمالة الأجنبية ذات المهارة المنخفضة قد تؤدي إلى ارتفاع الأجور وتجعل التوظيف أكثر جاذبية للمواطنين الأقل تعليما.

وفي سياق تنفيذ هذه الإصلاحات، ينبغي مراعاة الاتساق بين الأهداف قصيرة الأجل والأهداف متوسطة الأجل، كما يلزم أخذ الآثار الخارجية بعين الاعتبار. فعلى سبيل المثال، لن تساعد زيادة التوظيف في القطاع العام في الأجل القصير على خلق فرص عمل في القطاع الخاص على المدى المتوسط. وبالإضافة إلى ذلك، فإن إصلاحات سوق العمل قد تؤثر على تحويلات العاملين للبلدان المُرسلة للمهاجرين.

وسوف تقتضي إصلاحات سوق العمل بمرور الوقت إدخال تحسينات على مجموعة أدوات السياسات الاقتصادية الكلية. فالحد من الاعتماد على العمالة الأجنبية يمكن أن يقلل من مرونة سوق العمل وقدرتها على الاستجابة بفاعلية للتغيرات في معدلات التبادل التجاري. وعليه، فإن سياسات الاقتصاد الكلي، بما فيها سياسة سعر الصرف، سوف تحتاج بمضي الوقت إلى مزيد من المرونة للاستجابة للصدمات.

أولا - مقدمة

خلال العقود القليلة الماضية، اعتمدت اقتصادات دول مجلس التعاون الخليجي على العمالة الأجنبية الوافدة لتحقيق الأهداف الإنمائية والحد من ضغوط فورة النشاط الاقتصادي. وظل التوظيف في القطاع العام يدعم مستويات المعيشة المرتفعة. غير أنه في ظل التزايد السريع في عدد السكان من الشباب أصبح خلق فرص عمل في القطاع الخاص لمواطني مجلس التعاون يمثل تحديا وقد يرتفع معدل البطالة في السنوات القادمة ما لم تتوفر فرص العمل في القطاع الخاص لمزيد من المواطنين.

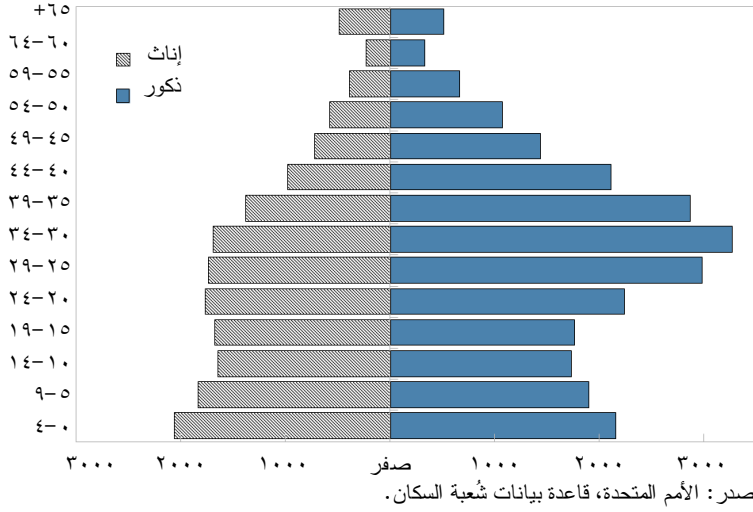
١- في خضم فترة الراج النفطي في السبعينات من القرن الماضي، قررت دول مجلس التعاون الخليجي استيراد العمالة على نطاق واسع لتحقيق الأهداف الإنمائية. أدت الحاجة لتطوير البنية التحتية والخدمات لتلبية متطلبات التوسع الحضري في المجتمعات مع قلة أعداد السكان في سن العمل إلى نشوء وترسيخ الاعتماد على تدفقات العمالة الوافدة قصيرة الأجل لتلبية احتياجات سوق العمل (Baldwin-Edwards, 2011).

٢- وأدت إمكانية الحصول على العمالة الأجنبية إلى دعم النمو الاقتصادي السريع واستقرار الأسعار في المنطقة. فقد ظل النمو في القطاع غير النفطي قويا منذ ١٩٩٠ متجاوزا معدل نمو القطاع النفطي خلال العقد الماضي. وساعد ذلك على سد الفجوات الإنمائية - فقد تحسنت البنية التحتية تحسنا ملموسا، الأمر الذي كان له آثار انتشارية بالنسبة للإنتاج و جذب الاستثمار الأجنبي المباشر. كذلك قامت العمالة الأجنبية بدور مهم في احتواء الضغوط التضخمية. ونتج عن ذلك تحسن كبير في ترتيب المنطقة في مقاييس التنافسية والتنمية البشرية. وأدى توظيف عدد كبير من الأجانب في دول مجلس التعاون إلى تدفقات ضخمة من تحويلات العاملين إلى الخارج - فُدرت بنحو ٨٠,٨ مليار دولار في عام ٢٠١٢ - الأمر الذي عاد بالفائدة على البلدان المُرسلة للمهاجرين مثل بنغلاديش ومصر والهند والأردن ونيبال وباكستان والفلبين وسري لانكا واليمن.

٣- وساهم الإنفاق والتوظيف في القطاع العام في رفع مستويات المعيشة، ولكن معدل خلق فرص العمل في القطاع الخاص للمواطنين ظل محدودا. فقد أدى إنفاق القطاع العام على السلع والخدمات إلى تقوية الطلب المحلي، وتمتع المواطنون في مجلس التعاون بمستوى معيشي أعلى من خلال تحسن البنية التحتية والخدمات الاجتماعية فضلا عن التوظيف. غير أن هذه الاستراتيجية شكلت صعوبات من حيث معدل خلق فرص العمل في القطاع الخاص للمواطنين؛ حيث تشغل العمالة الأجنبية منخفضة المهارة أكثر من ٨٠% من وظائف القطاع الخاص. وبينما ترتفع معدلات البطالة بين المواطنين في بعض دول المجلس، يعتمد المواطنون في دول أخرى على القطاع العام أساسا للحصول على الوظائف. وقد ترتب على ذلك أيضا ضعف نمو الإنتاجية نسبيا.

٤- وسوف تؤدي زيادة أعداد السكان من الشباب وارتفاع معدلات المشاركة في القوى العاملة إلى ارتفاع عدد الداخلين الجدد في القوى العاملة خلال السنوات المقبلة. ورغم أن مشاركة المواطنين في القوى العاملة لا تزال منخفضة في

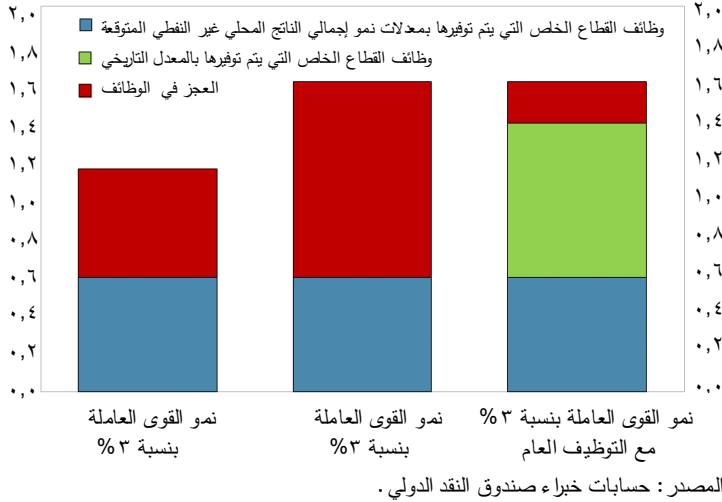
الشكل البياني ١: مجموع سكان دول مجلس التعاون الخليجي حسب السن، ٢٠١٠ (آلاف)



مجلس التعاون الخليجي (نحو ٥٢% للرجال و ٢٥% للإناث في المتوسط)، فقد زادت هذه المشاركة على مدار العقد الماضي، مع احتمال حدوث زيادات أخرى نتيجة انضمام مواطنين من ذوي الدرجات العلمية العالية، لا سيما الإناث، إلى القوى العاملة. واستنادا إلى معدلات المشاركة في القوى العاملة، فقد تنمو القوى العاملة بمعدل يتراوح بين ٣% و ٤% كل عام، ولذلك فإن عددا إضافيا يتراوح بين ١,٢- ١,٦ مليون مواطن في مجلس التعاون قد يدخل إلى سوق العمل بحلول عام ٢٠١٨ (الشكل البياني ١).

٥- وبالنسبة للتوقعات الحالية لنمو إجمالي الناتج المحلي غير النفطي، فإن وظائف القطاع الخاص الجديدة سوف تغطي قبرا محدودا من الداخلين في القوى العاملة. فإذا ظلت الحصة الحالية للمواطنين في القطاع الخاص ثابتة دون تغيير،

الشكل البياني ٢: توقعات خلق فرص العمل للمواطنين، ٢٠١٢-٢٠١٨ (ملايين)



سيتم توفير حوالي ٦٠٠ ألف فرصة عمل في القطاع الخاص للمواطنين بحلول عام ٢٠١٨، بافتراض نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي غير النفطي على نحو يتماشى مع السيناريو الأساسي لخبراء صندوق النقد الدولي (الشكل البياني ٢).^١ وبالنسبة للمواطنين، فإن هذا العدد لن يتجاوز نصف إلى ثلث العدد المتوقع تقريبا من الداخلين إلى سوق العمل. وتشير التوقعات إلى حدوث نقص في جميع البلدان، وقد يكون كبيرا بصفة خاصة في بعض البلدان. وحتى إذا استمر التوظيف في القطاع العام على وتيرته في الآونة الأخيرة، فقد يرتفع معدل البطالة.

^١ يستثنى من ذلك الإمارات العربية المتحدة بسبب قيود البيانات.

٦- وقد تحققت منافع كبيرة بفضل نموذج النمو الحالي حيث ساعد على رفع مستويات المعيشة، وإن كان من غير المرجح أن يكون قابلاً للاستمرار أمام التزايد السريع في أعداد السكان من الشباب الباحثين عن فرص العمل. ومع الارتفاع النسبي في فواتير أجور القطاع العام (كنسبة من إجمالي الناتج المحلي) والزيادات الجديدة في التوظيف بالقطاع العام لتوفير فرص العمل لأعداد السكان المتنامية بسرعة فسوف يرتفع عجز المالية العامة غير النفطي الكبير بالفعل. وبالتالي سوف يتعين إجراء إصلاحات شاملة لإعادة توجيه اقتصادات مجلس التعاون الخليجي نحو زيادة توظيف المواطنين في القطاع الخاص. وفي هذا السياق، يناقش هذا التقرير كيف استطاعت أسواق العمل في مجلس التعاون الخليجي دعم خلق فرص العمل، والنمو، والإنتاجية، كما يقدم توصيات بشأن السياسات استناداً إلى التجارب الدولية في مجال إصلاحات سوق العمل. ويتألف هذا التقرير من الأقسام التالية: القسم الثاني يقدم نظرة عامة على أسواق العمل في مجلس التعاون، ويعرض القسم الثالث مقارنة بين أسواق العمل في مجلس التعاون ونظيراتها في البلدان الأخرى المصدرة للنفط والتي تعتمد على المهاجرين. ويتناول القسم الرابع الانعكاسات الاقتصادية الكلية لهيكل سوق العمل في دول مجلس التعاون. ويناقش القسم الخامس الدروس المستخلصة من تجربة مجلس التعاون الخليجي والتجارب الدولية المعنية بسياسات سوق العمل، ويختتم القسم السادس ببعض التوصيات المتعلقة بالسياسات.

ثانياً - خلق فرص العمل وخصائص أسواق العمل في مجلس التعاون لدول الخليج العربية

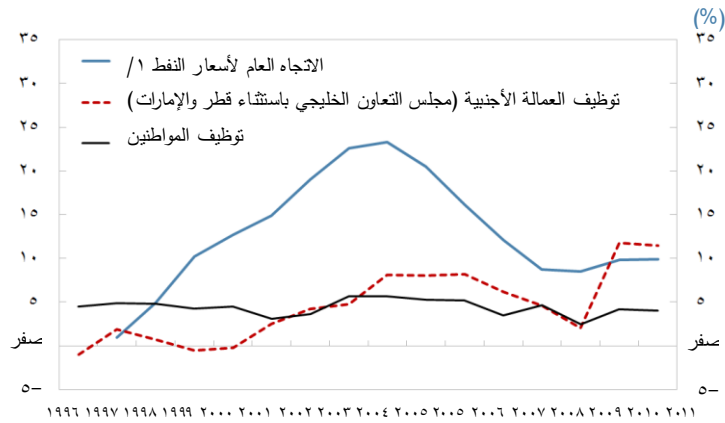
أدى النمو الاقتصادي السريع إلى توفير الدعم القوي لخلق فرص العمل. فقد تباطأ نمو الوظائف في القطاع العام، حيث يتم توظيف المواطنين، مقارنة بالقطاع الخاص الذي يوظف في الغالب العمالة الأجنبية ذات المهارات المنخفضة. وتفاوتت الأجور بين القطاعين العام والخاص، لا سيما بالنسبة للعمالة ذات المهارات المنخفضة، يجعل القطاع العام أكثر جاذبية للمواطنين، بينما يفضل أرباب العمل في القطاع الخاص توظيف العمالة الأجنبية الأرخص وذات المهارات المنخفضة.

٧- شهد النمو الاقتصادي في دول مجلس التعاون الخليجي نمواً سريعاً، كما زاد التوظيف بوتيرة أسرع من الأسواق الصاعدة الأخرى. ويمثل الإنفاق من المالية العامة أحد العوامل الرئيسية الدافعة للنمو والتوظيف في القطاع الخاص غير النفطي في دول مجلس التعاون، مع تركيز الخطط الإنمائية الوطنية على تطوير البنية التحتية في كثير من الأحيان باستخدام العمالة الأجنبية ذات المهارات المنخفضة (الشكل البياني ٣).^٢ وكان نمو إجمالي الناتج المحلي قوياً في قطاعات مثل البناء وتجارة الجملة والتجزئة والنقل، وهي قطاعات تميل لتوظيف العمالة من ذوي المهارات والإنتاجية المنخفضة. كذلك ساهمت الخدمات المالية والصناعات التحويلية (وبصفة رئيسية صناعة البتروكيماويات) في النمو، ولكن تأثيرها كان متواضعاً على توظيف العمالة ذات المهارات العالية في كل من البحرين، وعمان، وقطر، والمملكة العربية السعودية. وساهم نمو الخدمات الحكومية وقطاع الهيدروكربونات في دعم توظيف المواطنين.

^٢ سمحت الإيرادات النفطية الكبيرة في السنوات الأخيرة لحكومات مجلس التعاون بالحفاظ على مستويات نمو الإنفاق المرتفعة التي أدت إلى تيسير النمو في التوظيف.

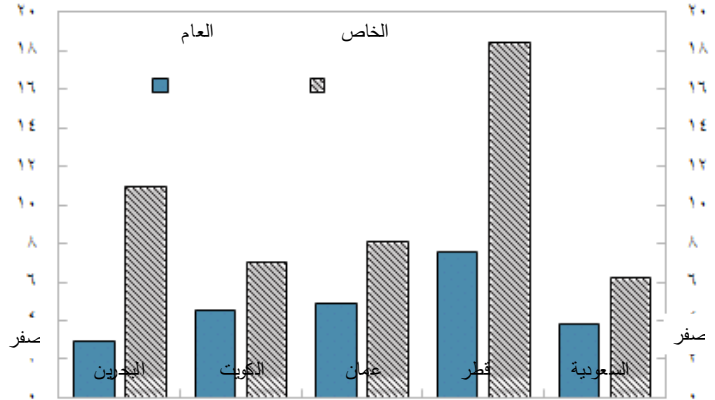
٨- وقد أنت زيادة التوظيف إلى حدوث زيادة كبيرة في العمالة الأجنبية في القطاع الخاص. فبين عامي ٢٠٠٠ و ٢٠١٠، أمكن توفير حوالي ٧ ملايين وظيفة في دول مجلس التعاون الخليجي (عدا الإمارات العربية المتحدة، لعدم توافر البيانات)، منها حوالي ٥,٤ مليون وظيفة في القطاع الخاص مقابل ١,٦ مليون وظيفة فقط في القطاع العام. وقد شغلت

الشكل البياني ٤: الاتجاه العام لأسعار النفط ومعدلات نمو التوظيف، ١٩٩٦-٢٠١١



المصادر: تقرير آفاق الاقتصاد العالمي؛ السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي. /١ تم حساب الاتجاه العام لأسعار النفط باستخدام مرشح هودريك - بريسكوت.

الشكل البياني ٥: الاتجاهات العامة للتوظيف في القطاع العام والتوظيف في القطاعين الخاص والعام، ٢٠٠١-٢٠١٢ أو آخر سنة متاحة (متوسط التغير السنوي %)



خلق فرص العمل في القطاع العام، ٢٠٠٩-٢٠١٢ (الآف)

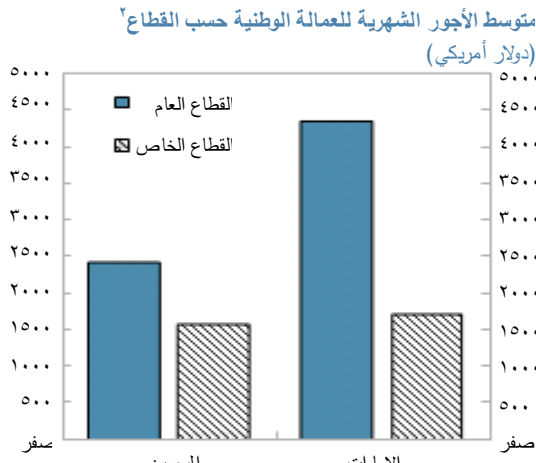
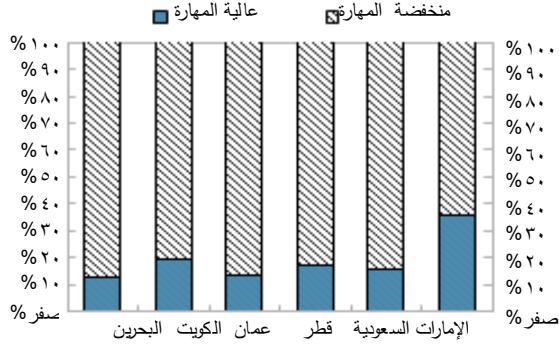
العام	الخاص
٢٠١٢	٢٠٠٩-٢٠١١ المتوسط
٤,٦	٠,٣
١٦,٠	٩,٣
٥,١	١,٥
١٢٩,٧	٩٨,١

المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي. /١ قطر ٢٠٠٦-٢٠١٢؛ بيانات الإمارات العربية المتحدة غير متوفرة.

العمالة الأجنبية ٨٨% من الوظائف المنشأة في القطاع الخاص البالغ عددها ٥,٤ مليون وظيفة. وفي القطاع العام، شغل المواطنون ما يقرب من ٧٠% من الوظائف الجديدة البالغ عددها ١,٦ مليون وظيفة. وجدير بالذكر أن معدل توظيف العمالة الأجنبية شهد زيادة في جميع اقتصادات مجلس التعاون الخليجي مع زيادة النمو الاتجاهي لأسعار النفط خلال العقد الماضي (الشكل البياني ٤). غير أنه منذ عام ٢٠٠٩، اتجهت مستويات توظيف العمالة الأجنبية نحو الثبات في بعض دول مجلس التعاون (البحرين والكويت)، بينما استمرت في النمو بمعدلات مرتفعة في بلدان أخرى (عمان والسعودية). وظل معدل نمو توظيف العمالة الأجنبية أكثر تقلبا مقارنة بتوظيف للمواطنين.

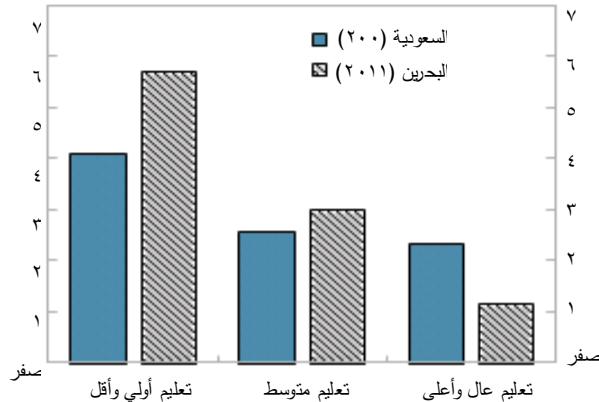
٩- ورغم أن القطاع العام هو أكبر جهة لتوظيف المواطنين، فقد كان نمو التوظيف في هذا القطاع أبداً منه في القطاع الخاص. وينتشر توظيف المواطنين في القطاع العام في دول المجلس الأكثر ثراء (الكويت وقطر والإمارات العربية المتحدة) التي تتسم بتعداد سكاني صغير ويعمل أكثر من ثلثي العمالة الوطنية في القطاع العام. وهذه النسبة مرتفعة أيضا في المملكة العربية السعودية، بينما في البحرين وسلطنة عمان يعمل أقل من ٥٠% من العمالة الوطنية في القطاع العام. وفي هذا الإطار، فإن فاتورة الأجور الحكومية الكبيرة بالفعل (كنسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي) استتبعها تباطؤ نمو الفرص الوظيفية في القطاع العام، وإن كان معدل نمو التوظيف قد ارتفع في عام ٢٠١٢ (الشكل البياني ٥).

الشكل البياني ٦ - المهارات والأجور في مجلس التعاون الخليجي مهارات العمالة الأجنبية، ٢٠١٣ أو أحدث سنة متاحة (%)



المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.
١/ بيانات البحرين لعام ٢٠١١؛ وبيانات الإمارات لعام ٢٠٠٩.

أجور القطاع الخاص للعمالة الوطنية والأجنبية حسب المستوى التعليمي (نسبة)



المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.
١/ العمالة ذات المهارات العالية من الحاصلين على التعليم العالي أو الأعلى.
٢/ بيانات البحرين لعام ٢٠١١؛ وبيانات الإمارات لعام ٢٠٠٩.

١٠- ويعتمد القطاع الخاص إلى حد كبير على توظيف العمالة الأجنبية، وقد أسفرت الجهود المبذولة لزيادة توظيف المواطنين في القطاع الخاص عن نتائج مختلطة حتى الآن. فالعمالة الأجنبية في جميع دول المجلس تستحوذ على أكثر من ٨٠% من وظائف القطاع الخاص.^٣ وذلك على الرغم من تنفيذ حصص التوظيف التي تهدف إلى زيادة نسبة المواطنين في وظائف القطاع الخاص مع مرور الوقت. ولم تُسجل زيادة في نسبة العمالة الوطنية في القطاع الخاص خلال العقد الماضي إلا في الكويت وعمان فقط. وفي المقابل، شهدت البحرين والمملكة العربية السعودية زيادة في نسبة العمالة الأجنبية في القطاع الخاص. وفي قطر، تهيمن العمالة الأجنبية بالكامل تقريباً على الوظائف في القطاع الخاص، وقد ظل الوضع كذلك منذ العقد الماضي. ويميل توزيع العمالة الوطنية في القطاع الخاص بقوة نحو الأنشطة ذات الرواتب العالية (مثل النفط والقطاع المالي). ولا يعمل في القطاعات ذات الأجور المنخفضة (مثل البناء والتجارة والنقل) إلا عدد قليل من المواطنين ومعظمهم في الوظائف الإشرافية (van Ark et al., 2008).

١١- وتتألف غالبية العمالة الأجنبية من العمالة ذات المهارات المنخفضة. ففي دول المجلس الخمسة التي تتوفر عنها البيانات، تتسم أغلبية واضحة من العمالة الأجنبية بأنها عمالة ذات مهارات منخفضة (من الحاصلين على تعليم أقل من التعليم العالي). غير أن دولة الإمارات العربية المتحدة تضم أعلى نسبة من العمالة الأجنبية ذات المهارات العالية وتصل إلى حوالي ٣٥%، مما قد يُعزى إلى وضعها كمركز للخدمات المالية واللوجستية يتطلب العمالة ذات التعليم العالي وفي البلدان الخمسة الأخرى، تبلغ نسبة العمالة الحاصلة على أحد أشكال التعليم العالي حوالي ١٥% فقط (الشكل البياني ٦).^٤

١٢- ويشكل التفاوت الكبير في الأجور بين القطاعين العام والخاص حافزاً قوياً للمواطنين، وخاصة الأقل تعليماً،

^٣ تُستقدم غالبية العمالة الأجنبية في دول مجلس التعاون من بنغلاديش والهند ونيبال وباكستان والفلبين وسري لانكا.
^٤ التقرير القطري لخبراء صندوق النقد الدولي رقم ٢٣٠/١٣ يوثق مستويات التعليم العالي بين المواطنين السعوديين نسبة إلى العمالة الأجنبية.

تفضيل العمل في القطاع العام. وقد أدى قرار دول المجلس بتوفير الرواتب والمزايا المرتفعة للعاملين في القطاع العام إلى ارتفاع أجور القبول للمواطنين: فغالبا ما يكون متوسط الأجور في القطاع العام أعلى بمراحل منه في القطاع الخاص، لا سيما بالنسبة للعمالة ذات المهارات المنخفضة. وتتسم المزايا غير الأجرية، وساعات العمل، والأمن الوظيفي بأنها أكثر جاذبية في القطاع العام. وقد يؤدي ارتفاع الأجور والمزايا في القطاع العام إلى أن يشكل عاملا مثبطا للمواطنين للاستثمار في المهارات المهمة للقطاع الخاص.^٥

١٣ - وتتسم أجور العمالة الأجنبية في القطاع الخاص بأنها أقل بكثير من تلك التي يحصل عليها المواطنون من ذوي مستويات التعليم المماثلة. وتشير البيانات المتاحة عن بعض دول مجلس التعاون (البحرين والمملكة العربية السعودية) إلى أن فجوة الأجور تتجلى بصفة خاصة في حالة العمالة ذات المهارات المنخفضة. وهذا حدا بأرباب العمل إلى تفضيل توظيف العمالة الأجنبية، لا سيما على مستويات المهارة الأقل.^٦ وبالإضافة إلى تفاوت الأجور، فإن عدم وجود حوافز للمواطنين لاكتساب مهارات ملائمة للقطاع الخاص يحدو أيضا بأرباب العمل إلى تفضيل العمالة الأجنبية. فالعمالة الأجنبية أقل تكلفة، وأقل تنقلا، وأكثر حماسا، وهو ما يرجع جزئيا إلى أنها تعتمد على رب العمل في وضعها القانوني.

١٤ - ويتفاوت مستوى البطالة بين المواطنين في مختلف دول المجلس، وحتى أثناء فترات النمو غير النفطي القوي. فقد ظلت البطالة في قطر والكويت منخفضة بسبب عدد السكان الصغير نسبيا ممن يعملون غالبا في القطاع العام. وفي السعودية، ارتفعت البطالة بين المواطنين من ١٠,٥% في نهاية عام ٢٠٠٩ إلى ١٢,١% في نهاية عام ٢٠١٢، وتتركز بين الإناث المتعلّقات تعليما عاليا والذكور الأقل تعليما (تقرير IMF Country Report 13/230). وبالنسبة للإمارات العربية المتحدة، فقد بلغ معدل البطالة ١٤% بين المواطنين في عام ٢٠٠٩. ومن ناحية أخرى، ساعدت سياسات سوق العمل في البحرين على الحد بدرجة كبيرة من البطالة.^٧ ولا تتوفر بيانات البطالة عن سلطنة عُمان. ويرجع تزايد معدلات مشاركة الإناث في القوى العاملة في حانب منه إلى انخفاض معدلات الخصوبة وارتفاع مستويات التعليم بين الإناث، وساهمت تلك المعدلات في ارتفاع معدل البطالة بين الإناث على خلفية محدودة فرص العمل المتاحة. وفي جميع دول مجلس التعاون الخليجي، تتسم معدلات البطالة بين الإناث بأنها أعلى من نظيراتها للذكور، حيث بلغت ما يقرب من ٣٥% في السعودية وأكثر من ٢٨% في دولة الإمارات.

ثالثا - كيف تُقارن دول مجلس التعاون الخليجي على الصعيد العالمي؟

توضح المقارنة مع البلدان الأخرى المصدرة للنفط والمستقبلة للمهاجرين أن دول مجلس التعاون الخليجي تعتمد بشكل كبير على كل من العمالة المهاجرة والصادرات النفطية. وقد ساعد نمو الإنفاق العام على دعم فاتورة الأجور الحكومية الكبيرة نسبيا. ورغم أنه يُنظر إلى أسواق العمل على أنها مرنة نسبيا، فإن القواعد التنظيمية تعتبر مقيدة في بعض النواحي. وثمة المزيد الذي يمكن عمله لتحسين محصلة العملية التعليمية.

^٥ توضح دراسة Fang and Noman (2006) هذه الظاهرة بالنسبة لماليزيا، حيث أدت معاملة مواطني الملايو الأصليين معاملة تفضيلية في الحصول على وظائف القطاع العام إلى الحد من الحوافز التي تدعوهم للاستثمار في المهارات التي تحظى بالأهمية في القطاع الخاص. راجع أيضا دراسة Salehi-Isfahani and Dhillon, 2008.

^٦ تشير الشواهد الواقعية إلى أن هذه قضية مهمة في دول مجلس التعاون الخليجي كافة. فعلى سبيل المثال، تشير دراسة Kotilaine, Khoja, and Nour (2012, p.13) إلى أن خريجي الجامعات في الإمارات يتوقعون الحصول على مكافآت شهرية تتجاوز أجور السوق، وأنه من المعروف أن الشركات توظف المواطنين فقط لاستيفاء الحصص كوسيلة لتجنب العقوبات.

^٧ من المرجح أن الانخفاض الحاد في تقديرات البطالة في البحرين من ١٦% تقريبا في عام ٢٠٠٦ إلى حوالي ٤% في عام ٢٠١٢ يرجع إلى نجاح إصلاحات سوق العمل وكذلك إلى بعض التغييرات في منهجية قياس البطالة.

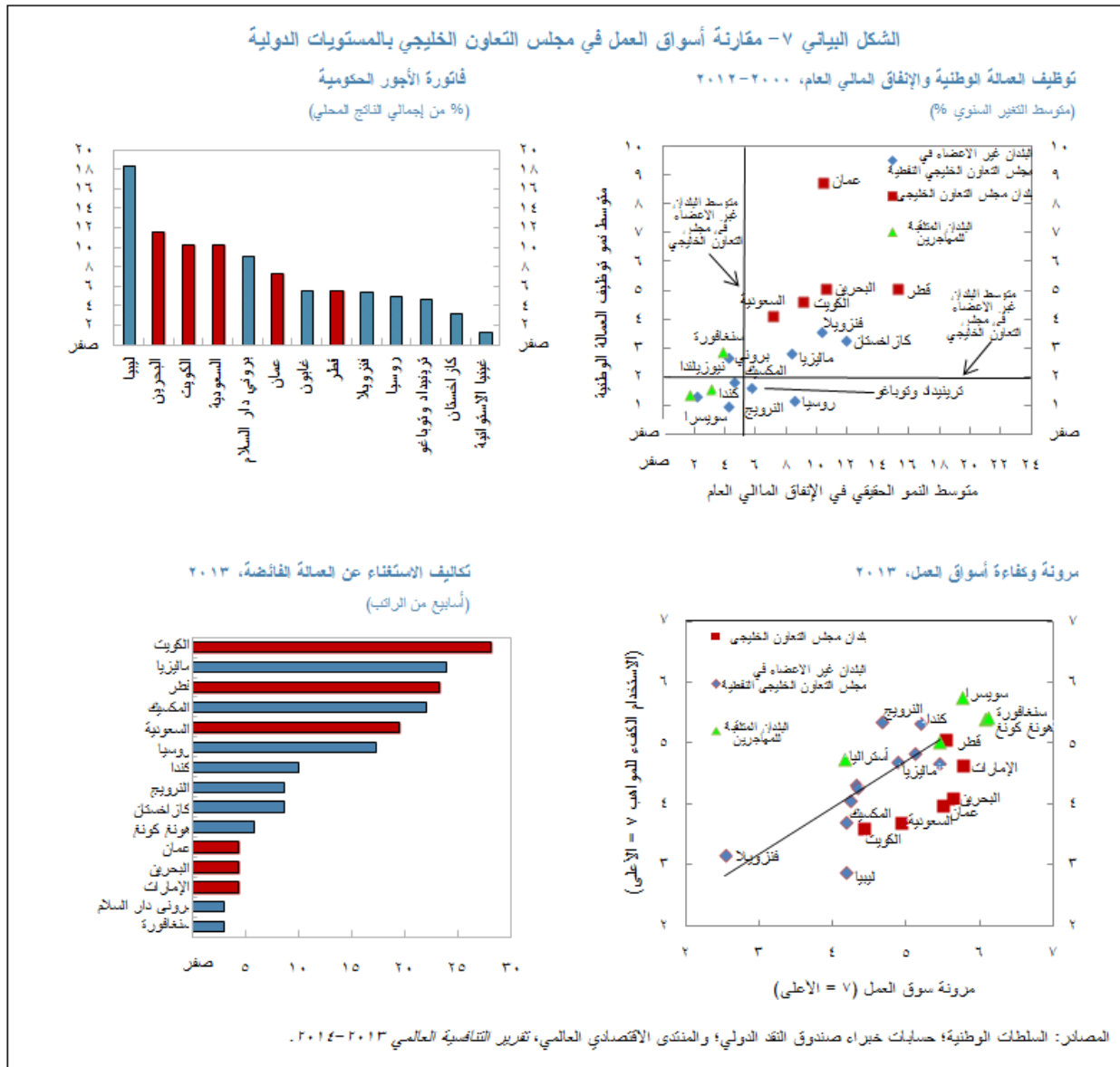
١٥- ويمكن استخلاص دروس مفيدة من مقارنة نتائج وهياكل سوق العمل في مجلس التعاون الخليجي مع نظيرها في الاقتصادات الأخرى المصدرة للنفط والمعتمدة على المهاجرين. وتُدْرَج في مجموعتي المقارنة البلدان التي وصلت إلى الشريحة الأعلى من فئة الدخل المتوسط أو إلى فئة الدخل المرتفع والتي تتجاوز نسبة السكان المهاجرين فيها ٢٠% من مجموع السكان أو تفوق نسبة صادراتها النفطية ١٢% من مجموع الصادرات (الجدول ١).^٨ ويترتب على تطبيق هذين المعيارين تكوين مجموعتين من البلدان المقارن بها وكثيرا ما تتداخل عناصرهما نظرا لأن عددا من الاقتصادات النفطية الأخرى يضم نسبة كبيرة أيضا من السكان المهاجرين (مثل بروناي وكندا وغابون وكازاخستان).

الجدول ١ - مؤشرات مختارة: مجلس التعاون الخليجي والبلدان المقارن بها، ٢٠١٠ أو آخر سنة متاحة							
البلد	نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي (بالدولار الأمريكي على أساس تعادل القوى الشرائية)	السكان (بالملايين)	المهاجرون (% من السكان)	الإيرادات المالية العامة النفطية (% من إجمالي الناتج المحلي)	الصادرات النفطية (% من مجموع صادرات السلع والخدمات)	إجمالي الناتج المحلي غير النفطي الاسمي (% من إجمالي الناتج المحلي)	
مجلس التعاون الخليجي	٢٣٦٤٥	١,٢	٢٥,٠	٢٦,١	٧٩,٨	٧٣,٠	
البحرين	٥٤٢٨٣	٣,٨	٧٦,٦	٦٧,٩	٩٥,١	٣٤,٦	
الكويت	٢٨٦٨٤	٣,١	٢٩,٧	٤٢,٠	٧١,٠	٤١,٩	
عُمان	٨٨٣١٤	١,٨	٧٤,٢	١٨,٤	٨٢,٦	٤٢,٢	
قطر	٢٤٢٦٨	٢٩,٠	٢٦,٦	٤٢,٩	٨٧,٣	٥٠,٧	
السعودية	٤٧٨٩٣	٥,٥	٧٠,٤	٢٨,٥	٣٦,٨	٦٠,٦	
الإمارات	٣٣٧١٧	٣,٤	٣٨,٤	٤٠,٧	٧٧,٥	٤٩,٢	
المتوسط/١	٦٠٣٩٢	٥,٠	٩,٩	١٧,٩	٤٩,٧	٧٥,٧	
البلدان النفطية غير الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي	٤٠٤٢٠	٣٤,٨	٢١,١	غير متاح	٣٤,٤	غير متاح	
كندا	٥١٧٦٠	٠,٤	٣٧,١	٥٨,٢	٩٧,٧	٣٢,٣	
بروناي دار السلام	٣٦٢٠٢	٠,٧	١,١	٥٨,٩	٩٨,٧	٤٧,٣	
غينيا الاستوائية	٢٥٠٧٤	١,٣	٢,٦	١٥,٨	٩٨,٧	٥٤,٥	
ترينيداد وتوباغو	٢١٩٢١	١٤١,٩	٨,٦	١١,٤	٥٧,٦	غير متاح	
روسيا الاتحادية	١٢٧٤٩	٢٩,٥	٣,٥	١٣,٦	٩٦,١	٧٥,٧	
فنزويلا	١٦٨٩٧	٦,٤	١٠,٧	٦٩,٢	٩٨,١	٢٥,٦	
ليبيا	١٥٨٥٢	١,٥	١٨,٩	١٦,٣	٨٨,٧	٥٨,٣	
غابون	١٣٠٩٩	١٦,٧	١٨,٩	١٣,٩٨	٦٤,٤	٦٨,٤	
كازاخستان	١٦٠٥١	٢٩,٥	٨,٣	٤,٣	٢٤,٦	غير متاح	
ماليزيا	١٦٥٨٨	١١٤,٩	٠,٦	٧,٦	١٧,٦	غير متاح	
المكسيك	٢٠٩٢٨	١١,٥	٧,٥	١١,٧	٤٧,١	٦٦,٩	
المتوسط/١	٥٠٥٥١	٧,٢	٣٨,٨	...	٢١,٩	...	
البلدان المستقبلة للمهاجرين	٦٠٦٨٨	٥,٤	٣٨,٧	...	٤٠,٣	...	
سنغافورة	٥١٢٢٧	٨,٠	٢٢,٥	...	٢٨,٧	...	
سويسرا	٣١٠٨٢	٤,٤	٢٢,٠	...	٢٦,٣	...	
نيوزيلندا	٤١٩٧٤	٢٢,٨	٢١,٤	...	٢٠,٨	...	
أستراليا	٤٥٩١٦	٧,٢	٢٦,٢	...	٢٥,٧	...	
المتوسط/١	

المصادر: مؤشرات التنمية العالمية المصدرة عن البنك الدولي؛ وتقدير آفاق الاقتصاد العالمي؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي. ١/ تُحسب المتوسطات لعمودي نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي والمهاجرين باستخدام الأوزان الترجيحية للسكان. أما المتوسطات لأعمدة إيرادات المالية العامة النفطية، وصافي الصادرات النفطية، والصادرات النفطية فتستخدم الأوزان الترجيحية لإجمالي الناتج المحلي على أساس تعادل القوى الشرائية.

^٨ وهنا نستخدم حدا فاصلا جزافيا قدره ١٢ ألف دولار كعيار للفرد من إجمالي الناتج المحلي على أساس تعادل القوى الشرائية (في ٢٠١١) لتحديد مجموعة مختارة من البلدان التي تنتمي للشريحة العليا من الدخل المتوسط أو شريحة الدخل العليا. ومن عينة البلدان التي تضم أعدادا كبيرة من السكان المهاجرين نستبعد البلدان التي لديها أعداد كبيرة من اللاجئين والبلدان التي يقل عدد سكانها عن ٣/١ مليون نسمة، والبلدان الأعضاء في الاتحاد الأوروبي والتي يصعب فيها غالبا تحديد تدفقات الهجرة الداخلية.

١٦- وتعتمد دول مجلس التعاون بشدة على العمالة المهاجرة وصادرات النفط، نسبة إلى البلدان المقارن بها. ويمثل متوسط السكان المهاجرين ٣٨% من مجموع السكان في مجلس التعاون، وأكثر من ٧٠% في الكويت وقطر والإمارات العربية المتحدة. وفي البلدان الأخرى المستقبلة للمهاجرين، يبلغ متوسط السكان المهاجرين نحو ٢٦% من مجموع السكان، وهي نفس المستويات في البحرين وسلطنة عُمان والمملكة العربية السعودية. ومثل دول مجلس التعاون، يعتمد كثير من البلدان المصدرة للنفط اعتمادا كبيرا أيضا على الصادرات النفطية، رغم أن بعضها (كندا، وكازاخستان، والمكسيك، والنرويج، وروسيا) أكثر تنوعا.



١٧- وقد تجاوز معدل خلق فرص العمل للمواطنين في دول مجلس التعاون نظيره في البلدان الأخرى على مدار العقد الماضي بفضل دعم الإنفاق الحكومي. ففي حين تراوح متوسط نمو التوظيف للمواطنين في كل من البحرين والكويت وقطر والسعودية بين ٤% و ٥%، كان قريبا من ٩% في عُمان (الشكل البياني ٧). وفي بلدان أخرى، يبلغ معدل خلق فرص العمل للمواطنين في المتوسط حوالي ٢% سنويا، مع تجاوز بروناي وفنزويلا وكازاخستان وماليزيا وسنغافورة المتوسط ولكنها تبقى أقل كثيرا من دول مجلس التعاون الخليجي.^٩ وفي الوقت نفسه، كان معدل النمو الحقيقي في الإنفاق من المالية العامة أعلى في دول مجلس التعاون عن سواها، الأمر الذي ساعد على توظيف المواطنين في القطاع العام. وتعتبر عُمان استثناء نسبيا في مجلس التعاون، حيث ارتفع معدل توظيف المواطنين رغم تباطؤ معدل الإنفاق من المالية العامة.

١٨- وتزيد فاتورة أجور القطاع العام في دول المجلس أكثر بكثير منها في البلدان الأخرى المصدرة للنفط. فمتوسط فاتورة أجور القطاع العام في دول مجلس التعاون مقارنة بإجمالي الناتج المحلي (٩%، عدا الإمارات العربية المتحدة)، يكاد يبلغ ضعف فاتورة أجور القطاع العام (٩,٤٪) في البلدان الأخرى المصدرة للنفط (عدا ليبيا، التي تمثل قيمة شاذة)، مما ساهم في دعم تزايد ارتفاع مستويات المعيشة للمواطنين. وفي البحرين، تقترب فاتورة الأجور من ١٢% من إجمالي الناتج المحلي، بينما تبلغ في الكويت والسعودية حوالي ١٠%. وهذا الفرق في حجم فاتورة أجور القطاع العام (كنسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي) يمكن أن يكون دلالة على حجم التوظيف الكبير نسبيا في القطاع العام في مجلس التعاون أو ارتفاع الأجور والمزايا في القطاع العام، أو كليهما.^{١٠}

١٩- وتتسم أسواق العمل في مجلس التعاون بالمرونة نسبيا، ولكن ثمة مجال أمامها لعمل المزيد لاستغلال المواهب. ووفقا لبيانات تقرير التنافسية العالمي لعام ٢٠١٣-٢٠١٤ الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي، كثير من البلدان ذات الكثافة السكانية العالية من المهاجرين تتميز بدرجة عالية من مرونة سوق العمل وكفاءة استخدام المواهب.^{١١} وعلى الرغم من أن دول مجلس التعاون لديها أسواق عمل مرنة نسبيا، فإن الاختلافات فيما بينها بالنسبة لمرونة سوق العمل لا علاقة لها بنسبة العمالة المهاجرة من السكان. وبالتالي، فإن كلا من الإمارات والبحرين لديه سوق عمل عالية المرونة نسبيا، بينما تشغل الكويت والسعودية مرتبة أقل. وتحرز دول مجلس التعاون الخليجي درجات أقل فيما يتعلق بكفاءة استخدام المواهب، وهو ما يرجع جزئيا إلى عوامل ثقافية تؤثر على توظيف الإناث المتعلمات. فمعدلات مشاركة الإناث في سوق العمل منخفضة بالمقارنة مع بلدان الأسواق الصاعدة الأخرى ومن منظور عالمي (راجع الإطار ١).

^٩ بالنسبة للبلدان غير الأعضاء في مجلس التعاون، يفترض أن تكون نسبة المهاجرين في التوظيف ماثلة لنسبتهم في تعداد السكان.

^{١٠} مدى توافر البيانات يحد من المقارنة مع البلدان الأخرى من حيث مستويات الأجور أو التوظيف في القطاع العام.

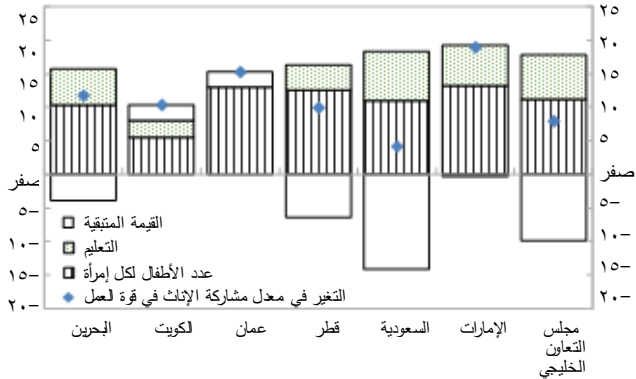
^{١١} مرونة سوق العمل وكفاءة استخدام المواهب يمثلان المكونين الفرعيين لكفاءة سوق العمل كما تم قياسها في تقرير التنافسية العالمي. ويتم قياس مرونة سوق العمل كمتوسط لدرجات البلد في أربعة أبعاد، هي: التعاون في العلاقات بين العاملين ورب العمل، ومرونة تحديد الأجور، وممارسات التعيين والفصل، وتكاليف الاستغناء عن العمالة الفائضة مقيسة بأسابيع من الراتب. كذلك يتم قياس كفاءة استخدام المواهب وفقا لأربعة أبعاد: العلاقة بين الأجور والإنتاجية، والاعتماد على الإدارة المحترفة، وهجرة العقول، ومشاركة الإناث في قوة العملة (كنسبة إلى الرجال). وهذه البيانات لا تميز صراحة بين السكان المحليين والمهاجرين. وللاطلاع على تفاصيل إضافية، راجع: المنتدى الاقتصادي العالمي، تقرير التنافسية العالمي، ٢٠١٢-

الإطار ١- ما الذي يفسر تدني مشاركة الإناث في القوى العاملة في مجلس التعاون الخليجي؟

زادت مشاركة الإناث في القوى العاملة في جميع أنحاء العالم، حيث ارتفعت مستويات تعليم المرأة وقل عدد أبنائها. ويمكن تفسير هذا التغير إلى حد ما على أنه نتيجة للقرارات المتعلقة بعرض العمالة، حيث تقرر المرأة كيفية تخصيص وقتها على أساس تقييم التكاليف والمنافع النسبية، حسبما ورد في دراسة "Becker's (1965)". وفي هذا الإطار، تفضل المرأة بين وقت الفراغ، وعرض العمل في مجال إنتاج قطاع الأسر (كترية الأطفال)، وعرض العمل في السوق والحصول على أجر (أي تصبح جزءا من القوى العاملة). وبالتالي، ستعتمد النتيجة على عائد سوق العمل الذي سيزيد غالبا بزيادة مستويات التعليم، وعلى تكلفة وكمية إنتاج قطاع الأسر التي ستخفض غالبا بانخفاض عدد الأبناء.

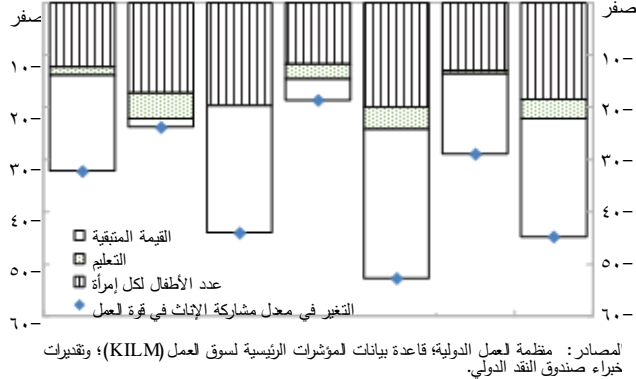
والدوافع المشاهدة وراء مشاركة الإناث في القوى العاملة في البلدان الأخرى تؤثر أيضا على مشاركة الإناث في القوى العاملة في بلدان مجلس التعاون الخليجي. فاستنادا إلى تحليل البيانات التفصيلية لبلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي التي تغطي الفترة ١٩٦٠. ٢٠٠٨، تقدر دراسة Steinberg and Nakane (2012) تأثير سلسلة من المتغيرات التفسيرية على مشاركة الإناث في القوى

التغير المفسر في مشاركة الإناث في سوق العمل، ١٩٩٠-٢٠١٠
(الأعمار ٢٥-٥٤، نقاط مئوية)



المصادر: منظمة العمل الدولية؛ قاعدة بيانات المؤشرات الرئيسية لسوق العمل (KILM)؛ وتقديرات خبراء صندوق النقد الدولي.

الفرق المفسر بين مشاركة الإناث في سوق العمل في مجلس التعاون الخليجي وبين منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ١٩٩٠-٢٠١٠
(الأعمار ٢٥-٥٤، نقاط مئوية)



المصادر: منظمة العمل الدولية؛ قاعدة بيانات لمؤشرات الرئيسية لسوق العمل (KILM)؛ وتقديرات خبراء صندوق النقد الدولي.

العامة. ويشير تطبيق معاملات هذه المتغيرات على بيانات بلدان مجلس التعاون الخليجي إلى أن ارتفاع المستوى التعليمي وانخفاض عدد الأبناء لكل امرأة يفسران الجانب الأكبر من الزيادة في مشاركة الإناث في القوى العاملة والتي تمت ملاحظتها في بلدان مجلس التعاون منذ عام ١٩٩٠. وتعد درجة مطابقة النموذج جيدة إلى حد ما، فالقيم الباقية غير المفسرة صغيرة نسبيا في معظم بلدان مجلس التعاون الخليجي. غير أن الزيادة الفعلية في مشاركة الإناث في القوى العاملة في المملكة العربية السعودية كانت أقل بكثير عن المستوى الذي تم التنبؤ به.

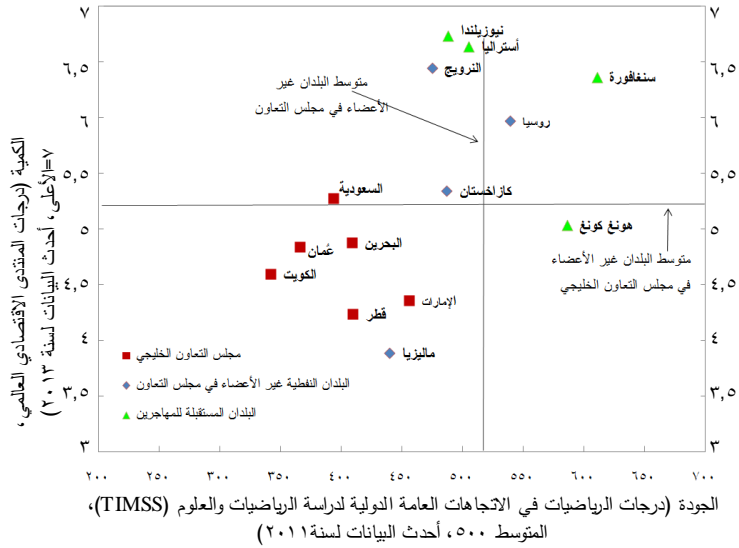
ويفسر النموذج أيضا جانبا من - وليس كل - الفجوة بين مشاركة الإناث في القوى العاملة في بلدان مجلس التعاون الخليجي ومتوسط مشاركتهم في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وتتراوح هذه الفجوة حاليا بين ١٩ نقطة مئوية في قطر و ٥٣ نقطة مئوية في المملكة العربية السعودية. ويتراوح جانب الفجوة الذي يفسره اختلاف المستوى التعليمي وعدد الأبناء لكل امرأة بين ١٤ نقطة مئوية في الإمارات العربية المتحدة و ٢٤ نقطة مئوية في المملكة العربية السعودية. ومع ذلك، لا يزال في جميع البلدان قيمة باقية غير مفسرة تحمل نفس الإشارة. وتشير هذه النتائج إلى وجود عوامل إضافية، مثل اختلاف

المعايير الثقافية، وراء انخفاض مشاركة الإناث في القوى العاملة في بلدان مجلس التعاون الخليجي وإلى بقاء هذه العوامل مهمة مع مرور الوقت.

٢٠- وتشكل القواعد التنظيمية لسوق العمل مصدر قلق للقطاع الخاص في دول مجلس التعاون الخليجي. ووفقا لمسح رأي قطاع الأعمال (Executive Opinion Survey) الذي أجراه المنتدى الاقتصادي العالمي، فإن القواعد التنظيمية التقييدية غي سوق العمل تأتي على رأس قائمة العوامل الأكثر إثارة للمشاكل في مزولة الأعمال في مجلس التعاون الخليجي.^{١٢} وعلاوة على ذلك، في حين أن أسواق العمل عادة ما تكون مرنة من حيث التعاون بين أرباب العمل والعاملين، تعتبر ممارسات التعيين والفصل معقدة بسبب ارتفاع تكاليف الاستغناء عن العمالة الفائضة في بعض دول مجلس التعاون الخليجي.

٢١- ورغم التقدم الهائل المحرز في التعليم، فإن محصلات العملية التعليمية في معظم دول مجلس التعاون الخليجي متأخرة عن الركب. فقول المجلس تشغل مرتبة أقل من معظم البلدان المقارن بها من حيث جودة وكمية التعليم (الشكل البياني ٨). ويتم قياس الكمية من خلال أحد مؤشرات المنتدى الاقتصادي العالمي (القائم على معدلات الالتحاق بالتعليم الثانوي)، بينما تُقاس الجودة على أساس درجة الرياضيات المسجلة في بيانات "الاتجاهات العامة في الدراسة الدولية للرياضيات والعلوم" (TIMSS) لعام ٢٠١١. والمملكة العربية السعودية هي الوحيدة من دول مجلس التعاون التي بلغت مرتبة أعلى من المتوسط الدولي في قياس كمية التعليم، بينما تشغل كل دول المجلس مرتبة أقل من المتوسط من حيث الجودة. وسجلت أغلب البلدان المختارة للمقارنة والمشاركة في الدراسة مرتبة أعلى من المتوسط في كلا البعدين.

الشكل البياني ٨ - جودة التعليم وكميته



رابعاً - الانعكاسات الاقتصادية الكلية لهيكل سوق العمل في مجلس التعاون الخليجي

حقق نموذج النمو في مجلس التعاون الخليجي نتائج قوية على صعيد التنمية الاجتماعية والاقتصادية. فقد ساعدت إمكانية الحصول على العمالة الأجنبية على تقوية البنية التحتية مع التخفيف في ذات الوقت من الضغوط التضخمية الناجمة عن الإنفاق من المالية العامة. غير أن هذا النموذج أدى كذلك إلى تراجع مستويات الإنتاجية أو ركودها، وصعوبات في خلق فرص العمل في القطاع الخاص للمواطنين. وظل التقدم على صعيد تنويع الصادرات محدوداً.

٢٢- ينطوي هيكل سوق العمل الحالي في مجلس التعاون الخليجي على مزايا وعيوب على حد سواء فيما يتعلق بدعم تحقيق نتائج مواتية على صعيد الاقتصاد الكلي. فمن خلال توفير عرض مرن من العمالة الأجنبية الرخيصة نسبياً، استطاعت اقتصادات مجلس التعاون الخليجي التطور بوتيرة أسرع مما لو كانت تعتمد على العمالة المحلية وحدها: ومع ذلك، فإن أداء الإنتاجية في الوقت نفسه كان ضعيفاً بوجه عام على نحو مفهوم بسبب نموذج التنمية المعتمد الذي يوظف العمالة

^{١٢} Hanouz and Dusek (2013)، تقرير التنافسية العالمي ٢٠١٢-٢٠١٣.

^{١٣} تم جمع بيانات الاتجاهات العامة في الدراسة الدولية للرياضيات والعلوم في الأعوام ١٩٩٥ و ١٩٩٩ و ٢٠٠٣ و ٢٠٠٧ و ٢٠١١. وشهد عام ٢٠١١ مشاركة أكثر من ٦٠ بلداً. ومن المقرر إجراء الدورة التالية لجمع البيانات في عام ٢٠١٥.

منخفضة الأجر والأقل تعليماً للمساعدة في تطوير البنية التحتية المحلية والعديد من القطاعات الخدمية. وعلاوة على ذلك، لم يستجيب توظيف المواطنين في القطاع الخاص إلى النمو القوي، وكان التقدم محدوداً في مجال التنويع الاقتصادي.

النمو والتنمية

٢٣- تم إحراز تقدم كبير في تعزيز نتائج التنمية الاجتماعية والاقتصادية في مجلس التعاون الخليجي. فقد أحرزت الاقتصادات النفطية على مدار السنوات العشرين الماضية تقدماً على صعيد التنمية الاجتماعية والاقتصادية وفقاً للتقدير التقريبي لمؤشر التنمية البشرية الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ولكن دول مجلس التعاون توقفت في مسيرتها الإنمائية بشكل ملحوظ على أقرانها من البلدان المصدرة للنفط ونجحت في سد الفجوة مع البلدان المستقبلية للمهاجرين (الشكل البياني ٩). وحققت السياسات العامة تحسينات ملموسة في البنية التحتية وبيئة الأعمال، بدعم في حالة البنية التحتية من العرض الكبير المتاح من العمالة المهاجرة. وتشغل دول مجلس التعاون مرتبة مقارنة نسبياً للبلدان الأخرى المستقبلية للمهاجرين فيما يتعلق بجودة البنية التحتية (المقيسة بمؤشر البنية التحتية للمنتدى الاقتصادي العالمي) وبيئة الأعمال (المقيسة بالمتغير البديل المتمثل في مؤشر ممارسة أنشطة الأعمال الصادر عن البنك الدولي). وفي المتوسط، كانت البلدان المصدرة للنفط الأخرى متأخرة عن الركب في هذه المجالات. ومع ذلك، فإن دول مجلس التعاون تحرز درجات أقل من البلدان الأخرى المستقبلية للمهاجرين على مؤشر التنمية البشرية الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.^{١٤}

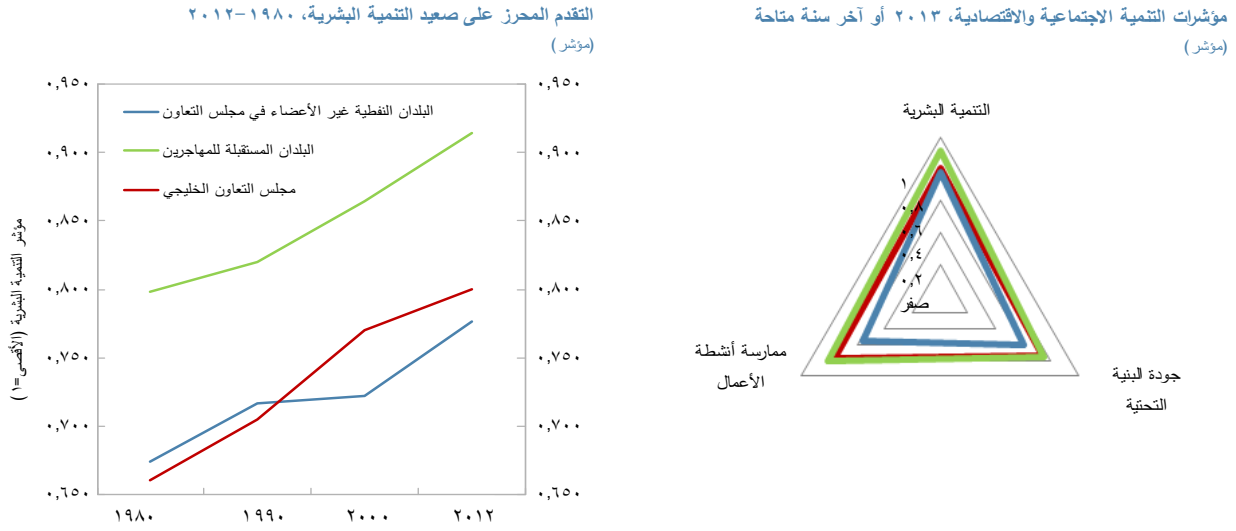
التضخم

٢٤- تشير الأدلة التجريبية إلى أن إمكانية الحصول على العمالة الأجنبية منخفضة التكلفة ساعدت دول مجلس التعاون الخليجي في الحفاظ على معدلات التضخم المنخفضة، حتى مع نموها بمعدلات سريعة.^{١٥} ورغم أن معدل التضخم في دول مجلس التعاون بلغ نحو ٣% في المتوسط منذ عام ٢٠٠٠، فقد ظل أقل من نظيره في معظم الاقتصادات الأخرى المصدرة للنفط من غير الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. ورغم أن مصداقية نظم سعر الصرف المربوط ساهمت إلى حد كبير في استقرار نتائج التضخم، فإن عرض العمالة الأجنبية الذي يتسم بمرونة كاملة تقريباً استطاع أن يخفض التضخم عن طريق خفض ضغوط الأجور في أوقات الطلب القوي أو هبوط الإنتاجية، وكذلك من خلال تدفقات تحويلات العاملين إلى الخارج والتي تقلل من الطلب المحلي على السلع والخدمات غير التجارية. وقد خُصّ التحليل التجريبي إلى أن النمو الذي تجاوز الاتجاه العام لم يكن تأثير يُذكر على التضخم، كما أن نمو توظيف العمالة الأجنبية يوازن إلى حد ما من التأثير التضخمي الناتج عن الإنفاق من المالية العامة في دول مجلس التعاون الخليجي (الإطار ٢). وعلى نفس المنوال، تعتبر تدفقات تحويلات العاملين إلى الخارج أنها خفضت من تأثير الإيرادات النفطية و"المرض الهولندي" على ارتفاع سعر الصرف الحقيقي في دول مجلس التعاون (تقرير IMF Country Report 12/272؛ ودراسة Espinoza, Fayad, and Prasad, 2013).

^{١٤} يقيس مؤشر التنمية البشرية متوسط الإنجازات في البلد المعني على ثلاثة أبعاد أساسية للتنمية البشرية: العيش حياة طويلة وصحية (المقيس بالمتغير البديل المتمثل في العمر المتوقع عند الولادة)، والحصول على المعرفة (المقيس بالمتغير البديل المتمثل في متوسط سنوات التعليم وسنوات التعليم المتوقعة)، والمستوى المعيشي اللائق (المقيس بالمتغير البديل المتمثل في نصيب الفرد من إجمالي الدخل القومي المحسوب بالدولار والمعدل حسب تعادل القوى الشرائية). وهو الوسط الهندسي للمؤشرات المستعجلة من كل من هذه الأبعاد الثلاثة. ويتم تحديد القيم الدنيا والقصوى (الهدف) بغية تحويل المؤشرات إلى مؤشرات مستعجلة بين ٠ و ١. والحدود القصوى هي أعلى القيم المرصودة في السلسلة الزمنية (١٩٨٠-٢٠١٢).

^{١٥} هناك عدد قليل من الدراسات التجريبية السابقة التي توثق العلاقة بين تزايد عرض العمالة الأجنبية والتضخم في مجلس التعاون. راجع دراستي Kandil and Morsy (2009) وAlogeel and Hasan (2008) للاطلاع على الدراسات المتخصصة في هذا الشأن.

الشكل البياني ٩ - مقارنة مؤشرات التنمية بالمستويات الدولية



المصادر: الأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية ٢٠١٣؛ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛ البنك الدولي، مؤشر ممارسة أنشطة الأعمال؛ المنتدى الاقتصادي العالمي، تقرير التنافسية العالمي ٢٠١٣-٢٠١٤؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

الإطار ٢ - التضخم وتوظيف العمالة الأجنبية في مجلس التعاون الخليجي

ثمة سؤال مهم في هذا الشأن وهو كيف تؤثر إمكانية الحصول على العمالة الأجنبية على التضخم في مجلس التعاون الخليجي خلال فترات النمو القوي. وللإجابة على هذا السؤال نتبع منهج مماثل للمنهج المستخدم في دراسة (Jaumotte and Morsy (2012) والذي يتم بمقتضاه إضافة نمو العمالة الأجنبية إلى معادلة تجريبية تبحث في محددات التضخم. وعلى وجه التحديد، فإن محددات التضخم محل البحث هي: التضخم المتأخر، وفجوة الناتج، وفجوة الإنفاق من المالية العامة، والنمو في توظيف العمالة الأجنبية، والتضخم في البلدان الشريكة في التجارة، والتغير في سعر الصرف الفعلي الاسمي (بفترة تأخر واحدة). ويتم تقدير فجوة الناتج للقطاع غير النفطي وفجوة الإنفاق من المالية العامة كالانحراف بالنسبة المئوية من الاتجاه العام باستخدام مرشح هودريك-بريسكوت. ويتم قياس نمو توظيف العمالة الأجنبية بالتغير في العمالة الأجنبية بالنسبة المئوية من مجموع التوظيف في الفترة السابقة. ويتم تقدير انحدار الآثار الثابتة للبيانات المقطعية باستخدام بيانات سنوية لجميع دول مجلس التعاون اعتباراً من عام ١٩٩٠.

نتائج انحدار البيانات المقطعية: التضخم ومرونة سوق العمل/1			
(٤)	(٣)	(٢)	(١)
المتغير التابع: التضخم			
***٠,٤٥٣	***٠,٥٠٧	***٠,٤٦٤	***٠,٤٥٦
(٠,٠٦٧٥)	(٠,٠٤١٨)	(٠,٠٣٩٤)	(٠,٠٣٠٦)
٠,٠٣٩٦-	٠,٠٥٩٣	٠,٠٥٩٣	٠,٠٥٨٢
(٠,٠٤٢٦)	(٠,٠٥٥)	(٠,٠٥٥)	(٠,٠٨١٤)
٠,٠٧٥٠*	٠,٠٣٧٣	٠,٠٣٧٢	٠,٠٣٧٢
(٠,٠٣٠٦)	(٠,٠٢٣٦)	(٠,٠٢٥)	(٠,٠٢٥)
٠,٠١٨٤			
(٠,٠٩٣٦)			
٠,٠١٢٦*	**٠,١١٧	*٠,١٠١	٠,٠١٢٦-
(٠,٠٥١٨)	(٠,٠٣٢٢)	(٠,٠٤٢١)	(٠,٠٣٨١)
-	-	-	-
**٠,٠١٢٧	٠,٠١٠٣-	٠,٠٠٩٢٧	٠,٠٠٩٢٧
(٠,٠٠٣٣١)	(٠,٠٠٣٦٨)	(٠,٠٠٣٩٢)	(٠,٠٠٣٩٢)

الأخطاء المعيارية الثابتة بين أقواس، ***، $P < 0.01$ و **، $P < 0.05$ و *، $P < 0.1$
 ١/ المتغيرات الأخرى المدرجة ولكنها غير مبلّغة هي التضخم في البلدان الشريكة، والتغير في سعر الصرف الفعلي الاسمي (بفترة تأخر واحدة).
 المصدر: حسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

وتشير النتائج إلى أن النمو القوي له تأثير طفيف على التضخم، وأن أي زيادة في توظيف العمالة الأجنبية أثناء فترات التوسع المالي توازن إلى حد ما التأثير التضخمي الناتج عن الإنفاق من المالية العامة. فقد اتضح أن التضخم يتسم بالاستمرار في مجلس التعاون (أي أن التضخم في العام السابق يشكل محددًا ذا دلالة للتضخم هذا العام)، كما يتأثر بالتضخم في البلدان الشريكة وبالتحركات في أسعار الصرف (غير واردة في الجدول). وخلافاً لحالة البلدان الأخرى، فإن التضخم في مجلس التعاون لا يزداد عندما يتجاوز الناتج الاتجاه العام، وهو ما يتسق مع فكرة أن عرض العمالة المرنة قد يحد من التأثير التضخمي. ومع ذلك، فإن استخدام حد للتفاعل بين النمو في توظيف العمالة الأجنبية وفجوة الإنفاق من

المالية العامة يشير إلى أن الإنفاق من المالية العامة الأعلى من الاتجاه العام له تأثير تضخمي، ولكن هذا التأثير يقل بشكل ملحوظ مع تزايد توظيف العمالة الأجنبية (العمود (٢)). وتشير التقديرات إلى أنه في حالة نمو توظيف العمالة الأجنبية بمعدل متوسط قدره ٤% في العينة، يقل التأثير التضخمي الناتج عن الإنفاق العام بنحو ٤٠%. وبإجراء اختبارات ثبات البيانات، يتم استبعاد متغير فجوة الناتج في العمود (٣) وتظل النتائج مماثلة. وأخيراً، يوضح العمود (٤) نتائج التقدير عندما يُدرج كل من فجوة الناتج وتفاعلها مع النمو في توظيف العمالة الأجنبية. وتظل النتائج السابقة ثابتة دون تغيير، وتكون تقديرات فجوة الناتج، بما في ذلك حد التفاعل، بلا دلالة إحصائية.

الإنتاجية

٢٥- لم يكن نمو الإنتاجية مرضيا عموما في مجلس التعاون الخليجي على مدار العقدين الماضيين. وربما يكون ذلك نتيجة نموذج النمو المعتمد، والذي يركز بموجبه النمو القوي على توافر العمالة الأجنبية منخفضة التكلفة نسبيا. وبالنظر إلى دول مجلس التعاون على مدار العقدين الماضيين، نجد أن الاستثمارات الرأسمالية ونمو القوى العاملة كانا المحركين الرئيسيين للنمو في القطاع غير النفطي، في حين تراجعت بوجه عام الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج - وهي مقياس مدى كفاءة استخدام

الشكل البياني ١٠ - نمو الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج، ١٩٩٠ - ١/٢٠١٢



المصدر: حسابات خبراء صندوق النقد الدولي.
١/ حصة رأس المال في التكلفة = ٠.٠٤.

مدخلات رأس المال والعمالة في العملية الإنتاجية (الجدول ٢ والإطار ٣). وبالنسبة للفترة منذ عام ١٩٩٠، كان نمو الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج سالبا في جميع دول مجلس التعاون، بينما شهدت المملكة العربية السعودية وحدها بعض النمو الموجب في الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج الإيجابية في القطاع غير النفطي (الشكل البياني ١٠). وبمقارنة فترة التسعينات من القرن الماضي مع الفترة الممتدة منذ عام ٢٠٠٠، نجد أن نمو الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج في القطاع غير النفطي كان موجبا في بعض دول مجلس التعاون في التسعينات، لكنها تدهور وصار سالبا على مدار العقد الماضي. وفي المملكة العربية السعودية،

شهد نمو الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج في القطاع غير النفطي تحسنا وصار موجبا في الألفينات مقارنة بالتسعينات. وربما يأتي النمو السالب في الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج الإنتاجية في العديد من البلدان انعكاسا للقيود على القدرة الاستيعابية ومواطن الضعف المحتملة في نوعية الإنفاق العام التي تحد من تأثير الاستثمار على النمو.

الجدول ٢ - متوسط المساهمة في نمو القطاع غير النفطي/١

الدولة	السعودية	قطر	عمان	الكويت	البحرين	النمو
الإمارات	٣,٤	٣,٨	٥,٨	٦,٦	٤,٢	١٩٩٠-١٩٩٩
	٠,١-	٠,٢	١,٨	٣,١-	٠,٤	الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج
	٢,٠	٢,٥	٢,٥	٣,٦	١,٨	رأس المال
	١,٥	١,١	١,٦	٦,١	٢,٠	العمالة
	٦,٣	١٤,٥	٧,٣	٦,٢	٦,٨	٢٠٠٠-٢٠١٢
	٠,٤	٠,٢-	٢,٣-	٠,٦-	٢,٤-	النمو
	٢,٩	٦,٠	٤,٨	٤,٠	٣,٧	الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج
	٣,٠	٨,٦	٤,٨	٢,٩	٥,٥	رأس المال
	٣,٠	٨,٦	٤,٨	٢,٩	٥,٥	العمالة

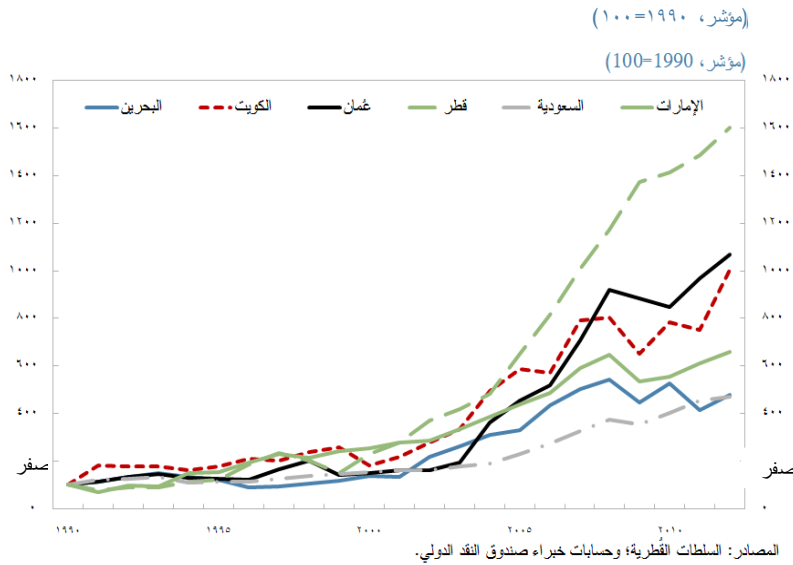
المصدر: حسابات خبراء صندوق النقد الدولي.
١/ حصة رأس المال في التكلفة = ٠.٠٤.

الإطار ٣- تقدير نمو الإنتاجية في مجلس التعاون الخليجي

يتناول هذا الإطار بإيجاز المنهجية المستخدمة لاشتقاق تقديرات الإنتاجية المذكورة في متن التقرير. ويتم استخدام منهج حساب النمو القائم على دالة إنتاج كوب-دوغلاس:

حيث $\Delta \ln(Y_t)$ هو نمو الناتج، و $\Delta \ln(K_t)$ هو معدل تراكم رأس المال، و $\Delta \ln(L_t)$ هو نمو التوظيف، و $\Delta \ln(A_t)$ هو نمو الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج. ويفترض أن حصة رأس المال في التكلفة، α ، يساوي ٠,٤، وهي القيمة التي يشيع استخدامها في الدراسات التجريبية (راجع (Espinoza, Fayad, and Prasad, 2013)). ويتم تقدير رصيد رأس المال الأولي باستخدام طريقة الجرد المستمر (Harberger, 1978). ويتم تقدير مساهمات رأس المال والعمل والإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج في النمو الكلي ونمو القطاع غير النفطي للفترة من عام ١٩٩٠ وما بعده ولفترتين فرعيتين هما ١٩٩٠-١٩٩٩ و ٢٠٠٠-٢٠١٢.

وتوضح النتائج أن الاستثمار والتوظيف كانا المحركين الرئيسيين للنمو في مجلس التعاون الخليجي. وقد ارتفعت مدخلات عوامل الإنتاج بشكل كبير خلال العقدين الماضيين، حيث فاق نمو الاستثمار الحقيقي نمو العمالة. وكان نمو الاستثمار الحقيقي في مجلس



تكوين الاستثمار الحقيقي، ١/٢٠١٢

القطاع الخاص	القطاع العام	
٥,٨	٣,٤	البحرين
٨,٩	١٢,٨	الكويت
١٤,٣	٨,١	عمان
١٢,٥	٣٧,٦	قطر
٦,٠	٣,٧	السعودية
٦,٤	٧,٥	الإمارات

المصدر: حسابات خبراء صندوق النقد الدولي.
١/ النسبة إلى مستويات عام ١٩٩٠.

التعاون الخليجي خلال هذه الفترة على قدم المساواة مع نظيره في الأسواق الصاعدة الأخرى سريعة النمو: حيث شهد الاستثمار الحقيقي في الصين نمواً يربو على ١٥٠٠%، بينما كان متوسط الزيادة في مجموعة بلدان 'بريكس' ٥٢٠%. وعلاوة على ذلك، زاد الاستثمار بوتيرة سريعة في كل من القطاعين العام والخاص في دول مجلس التعاون الخليجي خلال الفترة بين عامي ١٩٩٠ و ٢٠١٢. ومن ناحية أخرى، كان نمو الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج سالبا بوجه عام باستثناء في دولة قطر (صفر تقريبا) والمملكة العربية السعودية (في القطاع غير النفطي).

وتظل هذه النتائج محنفة بثباتها مع تبدل

تقديرات حصة رأس المال في التكلفة. وتحدد حصة رأس المال في التكلفة عند ٠,٤ في التقديرات الواردة في النص. كذلك تم النظر في مواصفة بديلة تقدر فيها حصة رأس المال في التكلفة مباشرة من البيانات. وباستخدام هذه المنهجية، تكون النتائج نوعياً هي نفس النتائج، وإن كانت التقديرات تشير إلى تراجع الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج بمعدل أسرع.

الإطار ٤ - العمالة المهاجرة - التجارب الدولية

تستهدف معظم البلدان المستقبلية للمهاجرين استقدام العمالة الأجنبية ذات المهارات العالية. فالعمالة في البلدان ذات الدخل المنخفض غالبا ما تجد جاذبية في الهجرة إلى البلدان ذات الدخل المرتفع بحثا عن فرص للعمل بأجر أفضل ومستوى معيشي أعلى. ومن مصلحة البلدان ذات الدخل المرتفع جذب أصحاب المهارات النادرة بين العمالة الأجنبية ذات المهارات العالية بغية زيادة الإنتاجية والنمو، كما أن توافر العمالة المهاجرة ذات المهارات المنخفضة قد تكون له مزايا أيضا في تحقيق التنمية السريعة عند نقص المعروض من العمالة المحلية. ومع ذلك، قد يترتب على التدفقات الكبيرة من العمالة الوافدة زيادة الضغط على البنية التحتية والخدمات الاجتماعية الأخرى، كما أن توافر العمالة الأجنبية ذات المهارات المنخفضة قد يؤدي إلى خفض أجور العمالة الوطنية ذات المهارات المماثلة.^{١٩}

ويتم تنفيذ سياسات لإدارة التركيبة المهارية للعمالة الأجنبية والحد من الآثار السلبية على الأجور الناجمة عن العمالة الأجنبية ذات المهارات المنخفضة. وعلى وجه التحديد :

تنفيذ سياسات مثل اختبارات سوق العمل وقيود الأجور لضمان عدم إزاحة العمالة الأجنبية للمواطنين من خلال الأجور الأقل: وفقا لدراسة منظمة العمل الدولية (Ruhs, 2002)، غالبا ما يُستخدم اختبار سوق العمل للتحقق من عدم توافر مواطنين من ذوي المهارات المشابهة لشغل الوظيفة، وتُستخدم قيود الأجور لضمان أن أرباب العمل يدفعون للعمالة الأجنبية الأجر السائد. وفي سنغافورة، أدى عدم وجود قيود على الأجور إلى تقاضي العمالة الأجنبية (خاصة الأقل مهارة) أجور أقل من العمالة الوطنية، مما أدى إلى تجزئة القوى العاملة تهمين فيها العمالة الأجنبية على قطاعات بأكملها (دراسة Ruppert, 1999 ودراسة Seol Dong-Hoon, 2005). وتم الإعلان مؤخرا عن اختبارات سوق العمل للعمالة الأجنبية ذات المهارات العالية لضمان توفير فرص العمل للمواطنين. أما في مجلس التعاون الخليجي، فلم تُنفذ اختبارات سوق العمل ولا القيود على الأجور.

استخدام حصص التوظيف لاستهداف توظيف العمالة الأجنبية ذات المهارات العالية: يجوز تحديد حصص بالنسبة للبلد ككل أو حسب المنطقة أو القطاع أو رب العمل أو الوظيفة. على سبيل المثال، تفرض الولايات المتحدة حصصا عددية للعمالة ذات المهارات العالية للبلد بأسره. وعلى غرار مجلس التعاون الخليجي، تفرض سنغافورة حصصا بالنسبة المئوية لتوظيف العمالة الأقل مهارة حسب خصوصية كل قطاع وتتسم هذه الحصص بأنها موحدة عبر الشركات. غير أن نظام الحصص في سنغافورة يميز على أساس المهارة بحيث يتم فعليا تخطيط توظيف العمالة الأجنبية الأقل مهارة. وفي هذه البلدان، تطبق الحصص بصرامة.^{٢٠} وفي المقابل، لم ينفذ نظام الحصص ذات الخصوصية القطاعية على نحو منسق في مجلس التعاون (راجع أنداها)، ويتم تحديد العدد السنوي للعمالة الأجنبية (الماهرة وغير المهارة) المسموح بدخولها على أساس قوى السوق ويتدخل لا يُذكر من جانب الحكومة.

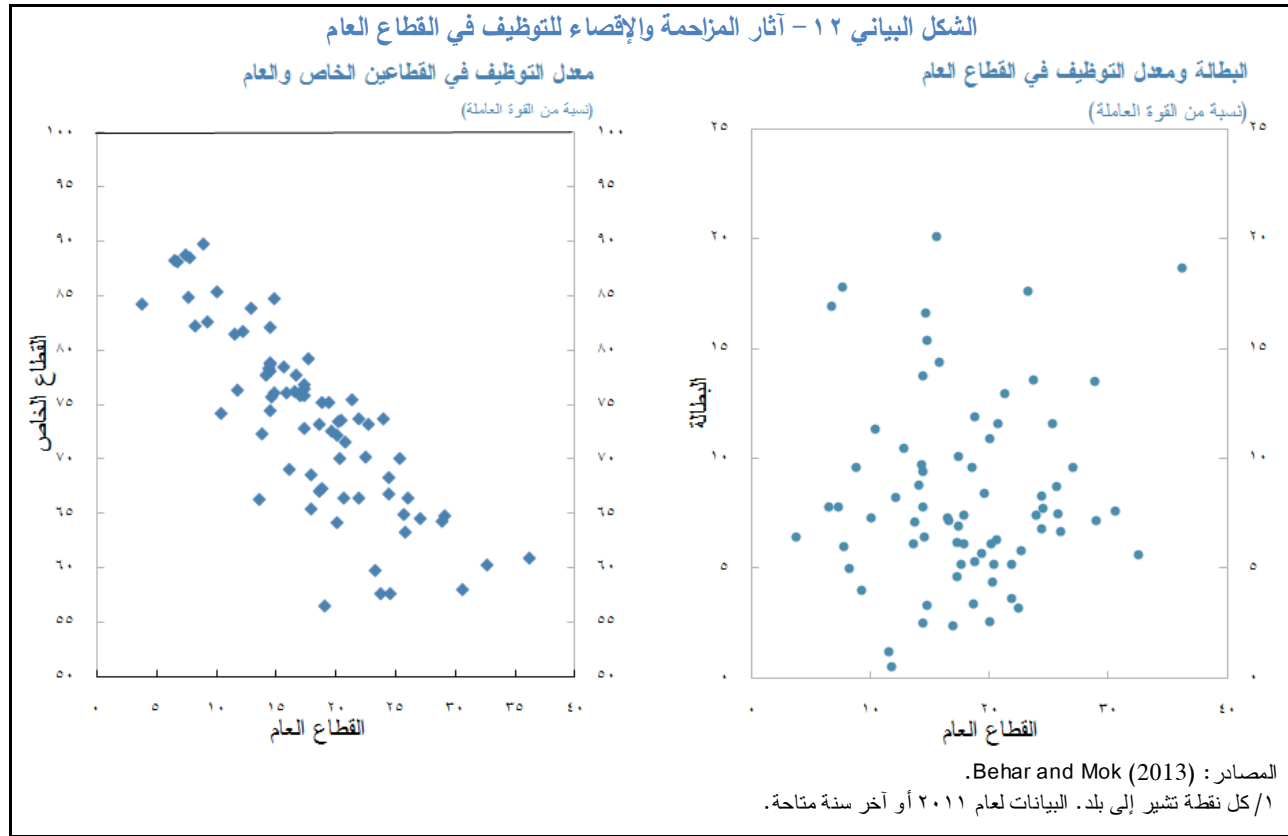
توظيف المواطنين في القطاع الخاص

^{١٩} بعض الدراسات وجد أن الهجرة إلى الداخل تقلل أجور العمالة الأقل مهارة بينما ترفع أجور العمالة ذات المهارات العالية (على سبيل المثال، دراسة Dustmann et al, 2012)؛ بينما يذهب بعض الدراسات الأخرى إلى أن الهجرة إلى الداخل تخفض الأجور على كافة المستويات (على سبيل المثال، دراسة Aydemir and Borjas, 2007).

^{٢٠} هجرة العمالة غير المهارة وغير الشرعية إلى الداخل تشكل مصدر قلق بدرجات متفاوتة للبلدان المستقبلية للمهاجرين.

٢٨- أدت إمكانية الحصول على العمالة الأجنبية الرخيصة إلى عدم قدرة مواطني مجلس التعاون ذوي المهارات المنخفضة على المنافسة في سوق العمل في القطاع الخاص. فالمستويات العالية من البطالة الوطنية في بعض دول المجلس تتماشى مع المعدل السريع لخلق فرص العمل للعمالة الأجنبية. وهذا على الرغم من أن معظم العمالة الأجنبية من ذوي المهارات المنخفضة، ويرجح أن تكون إمكانية إحلال العمالة الوطنية محلها أكبر منها في حالة العمالة ذات المهارات العالية.^{٢١} وفي هذا الصدد، من المحتمل أن يكون غياب اختبارات سوق العمل أو قيود الأجور، إلى جانب اتساع نطاق واردات واردة العمالة، وراء تجزئة سوق العمل في جميع القطاعات، ومن ثم كانت حصص التوظيف ضرورية للمواطنين (وخاصة من ذوي المهارات المنخفضة) للعثور على عمل في القطاع الخاص.

٢٩- كذلك ساهم التوظيف في القطاع العام في خفض معدل توظيف المواطنين في القطاع الخاص. فالأدلة الدولية الأخيرة من الاقتصاد القياسي (Behar and Mok, 2013) تشير إلى أن خلق وظيفة في القطاع العام يأتي في المتوسط على حساب وظيفة في القطاع الخاص، وبالتالي ليس له أي تأثير على مجموع التوظيف (الشكل البياني ١٢). ويمكن أن تحدث هذه المزاحمة والإقصاء لثلاثة أسباب: (١) انخفاض النشاط الاقتصادي للقطاع الخاص؛ (٢) حوافز الأفراد لقبول الوظائف في القطاع العام بدلا من القطاع الخاص، (٣) واكتساب المهارات من جانب القوى العاملة أصبح موجها نحو ما هو مطلوب للحصول على وظيفة في القطاع العام.

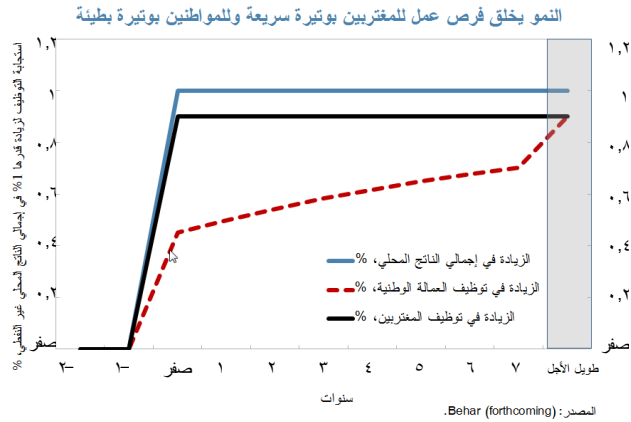


^{٢١} من الناحية النظرية، يمكن للعمالة الأجنبية أن تكون لها بديلا أو مكملا للعمالة الوطنية؛ إلا أن درجة الإحلال بين العمالة الأجنبية والعمالة الوطنية من المرجح أن تكون أعلى بكثير بالنسبة للعمالة ذات المهارات المنخفضة مقارنة بالعمالة ذات المهارات العالية. ويوثق تقرير صندوق النقد الدولي القطري رقم ٢٣٠/١٣ مستويات البطالة المرتفعة وانخفاض المشاركة في سوق العمل بين السعوديين الكور الأقل تعليما.

٣٠- ونتيجة لهذه العوامل، فإن النمو الأعلى في القطاع غير النفطي في مجلس التعاون الخليجي لا يُترجم سريعا الى فرص عمل للمواطنين. وتشير تقديرات مرونة التوظيف للمواطنين إلى بطء استجابة التوظيف للنمو على المدى القصير (الإطار ٥). وتعكس الاستجابة البطيئة تكاليف التكيف، والتي يمكن أن تعكس أوجه الجمود في سوق العمل وعدم اتساق المهارات فضلا عن تفضيل العمل في القطاع العام.

الإطار ٥ - خلق فرص العمل ومرونة التوظيف لمواطني مجلس التعاون الخليجي

ثمة أدلة تشير إلى تباطؤ استجابة توظيف المواطنين في القطاع الخاص في مجلس التعاون للنمو الاقتصادي. وتقيس مرونة التوظيف للناتج النسبة المئوية للتغير في التوظيف استجابةً لتغير مقداره نقطة مئوية واحدة في الناتج. وقد تختلف المرونة بين القطاعات، وخصوصا بين إجمالي الناتج المحلي النفطي وغير النفطي، وبين المواطنين والوافدين، وكذلك على المدى القصير وال المدى الطويل. ويوضح التقدير باستخدام الاقتصاد القياسي (دراسة "Behar"، تصدر قريبا) أن المرونة طويلة الأجل لتوظيف العمالة الوطنية في القطاع الخاص تجاه إجمالي الناتج المحلي غير النفطي تبلغ نحو ٠,٩، في مجلس التعاون، وهو ما يتسق مع تقديرات صندوق النقد الدولي الأخيرة، ويمثل مرونة توظيف العمالة الوافدة في القطاع

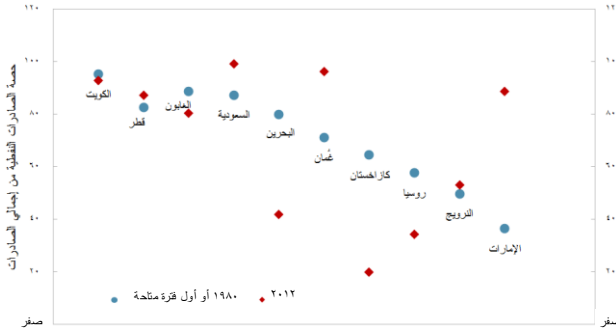


الخاص. وهذا يعني أن زيادة قدرها ١% في إجمالي الناتج المحلي غير النفطي تؤدي إلى ارتفاع التوظيف بنسبة ٠,٩% في المدى الطويل. وتتسم استجابة التوظيف بالنسبة للمواطنين بأنها عالية وفقا للمعايير العالمية؛ غير أن تقديرات الاقتصاد القياسي تشير إلى أن المرونة قصيرة الأجل لتوظيف العمالة الوطنية في القطاع الخاص تجاه إجمالي الناتج المحلي غير النفطي تبلغ حوالي ٠,٤٥. وكما يتضح في الرسم البياني في متن التقرير، تشير التقديرات أيضا إلى أن المرونة متوسطة الأجل هي أيضا منخفضة - الاستجابة الأولية هي ارتفاع

نسبته ٠,٤٥%، وبعد أربع سنوات تظل استجابة التوظيف ٠,٦% فقط. وهذا يعني أن الأمر يستغرق وقتا طويلا لكي يُترجم النمو الإضافي في الناتج إلى نمو في توظيف المواطنين. وفي المقابل، نجد أن الاستجابة كانت فورية تقريبا بالنسبة للعمالة الأجنبية. وتتسق الاستجابة البطيئة بالنسبة للمواطنين مع تكاليف تكيف سوق العمل والتي، كما سبق مناقشته في متن التقرير، قد ترجع إلى أوجه الجمود في عملية التعيين والفصل، وحالات عدم اتساق المهارات مع احتياجات السوق والتي تخفض معدل التعيين، وعزوف المواطنين عن قبول الوظائف في القطاع الخاص. أما الاستجابة الأسرع في حالة الوافدين فقد ترجع إلى مرونة المعروض فضلا عن العقود المؤقتة.

٣١- لم يساعد الاعتماد على العمالة المهاجرة على تنويع الصادرات في مجلس التعاون الخليجي (الشكل البياني ١٣). ورغم أن الإمارات والبحرين وسلطنة عُمان أحرزت بعض التقدم مقارنة بأوائل التسعينات، فإن صادرات دول مجلس التعاون من

الشكل البياني ١٣ - الاتجاهات العامة في التنويع الاقتصادي



المصدر: تقرير آفاق الاقتصاد العالمي؛ وحصلت خروء صندوق النقد الدولي.

السلع والخدمات لا تزال متركزة بشدة في مجال النفط والغاز، الأمر الذي تترتب عليه انعكاسات سلبية متعلقة بالتقلبات الاقتصادية والنمو (Lederman and Maloney, 2012). وعدم إحرار تقدم على صعيد تنويع الصادرات في مجلس التعاون يشير إلى أن توظيف العمالة الأجنبية الأقل مهارة أدى إلى دعم قطاع السلع غير التجارية. وفي بعض دول مجلس التعاون، استطاع عدد أقل نسبياً من العمالة الأجنبية أن يحصل على وظائف في القطاعات التي تتطلب مهارات عالية (مثل الخدمات المالية في البحرين).

خامساً - إصلاحات سوق العمل في تجربة مجلس التعاون الخليجي والتجارب الدولية

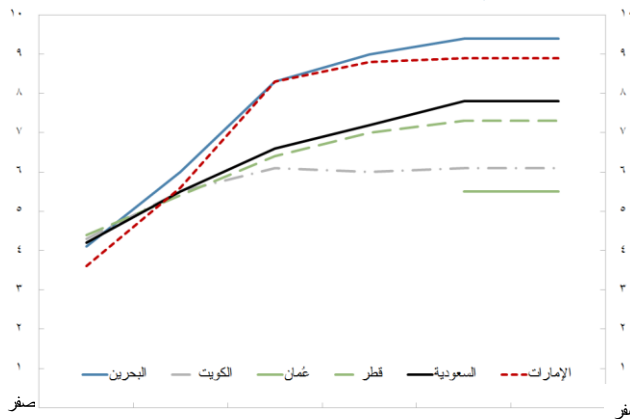
أجرت دول مجلس التعاون الخليجي إصلاحات في سوق العمل في السنوات الأخيرة لزيادة معدل توظيف المواطنين في القطاع الخاص. وقد كان لهذه السياسات سجل مختلط من النجاح. ومن شأن إدخال تحسينات على جودة التعليم وكميته فضلاً عن سياسات سوق العمل النشطة أن يساعد على تعزيز معدل توظيف المواطنين في القطاع الخاص. ومع ذلك، سوف يتعين إجراء مجموعة من الإصلاحات الأكثر شمولاً لتعزيز كل من التوظيف والإنتاجية.

٣٢- مع بلوغ جميع دول مجلس التعاون مرحلة متقدمة من التنمية الاقتصادية، بدأت تظهر في الوقت الحالي تحولات في التوازن النسبي لمزايا وعيوب الهيكل الحالي لسوق العمل. وسوف يتعين إعطاء أولوية عالية لنمو الإنتاجية وتوظيف المواطنين والتنويع الاقتصادي.

٣٣- يبحث هذا القسم في الدروس المستخلصة من تجربة دول مجلس التعاون الخليجي والتجارب الدولية فيما يتعلق بسياسات سوق العمل الرامية إلى زيادة الإنتاجية وتوظيف المواطنين في القطاع الخاص. وعلى وجه التحديد، يركز القسم على التحسينات في التعليم لزيادة إنتاجية المواطنين؛ وخصص التوظيف؛ والتحسينات في حرية انتقال العمالة الأجنبية؛ وسياسات سوق العمل النشطة لدعم المواطنين (بما في ذلك التدريب، والمساعدة في البحث عن العمل)؛ وسياسات الحد من تفاوت الأجور (إعانات دعم الأجور والرسوم المفروضة على العمالة الأجنبية)؛ ومدى توافر إعانات البطالة.

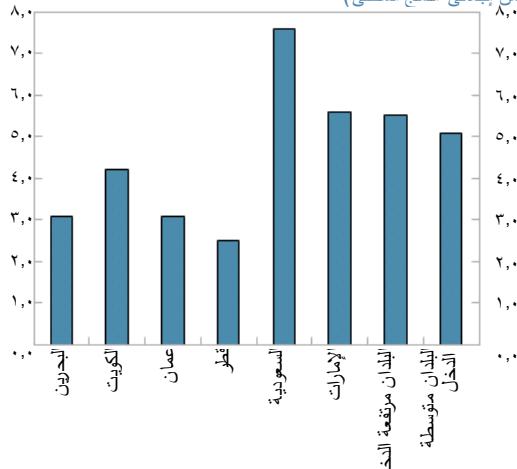
ألف - التعليم

الشكل البياني ١٤ - متوسط سنوات التعليم، ١٩٨٠-٢٠١٢

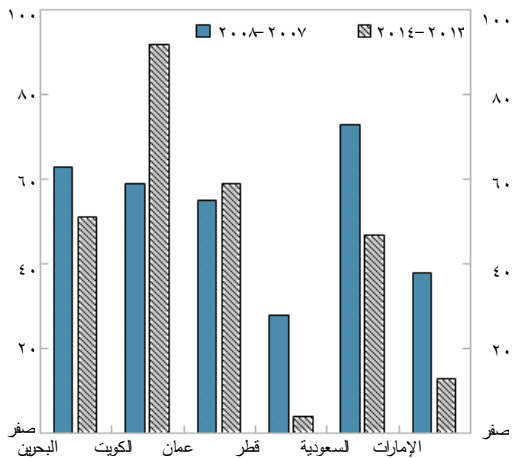


المصادر: تحديثات "مكتب تقرير التنمية البشرية" (HDRO) لتقديرات دراسة Barro and Lee (2011) استناداً إلى بيانات معهد اليونسكو للإحصاء حول التحصيل التعليمي (٢٠١٢) ومنهجية Barro and Lee (2011).

الشكل البياني ١٥ - الاستثمار في التعليم
الإنفاق العام على التعليم، ٢٠١٢ أو آخر سنة متاحة
(نسبة من إجمالي الناتج المحلي)



جودة التعليم شهدت تحسناً



المصادر: السلطات الوطنية؛ البنك الدولي، مؤشرات التنمية العالمية؛ والمندى الإحصائي العلمي، تقرير التنافسية العالمي ٢٠١٣-٢٠١٤
١/ الترتيب بين ١٤٨ بلداً بحيث ١ هو الأفضل.

٣٤ - حققت دول مجلس التعاون الخليجي تقدماً كبيراً على صعيد التعليم، ولكن هناك المزيد الذي يتعين القيام به. وإدراكاً من السلطات لهذه القضية، كرست جهودها لرفع معدلات الالتحاق بالتعليم على مدار العقد الماضي، لكن هذه الجهود اتجهت نحو الثبات في الآونة الأخيرة (الشكل البياني ١٤). ويجري حالياً تحسين جودة التعليم من خلال زيادة التعليم الفني والدخول في شراكات مع الجامعات الدولية ذات السمعة الطيبة. ومع ذلك، وباستثناء المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة، فإن الإنفاق العام على التعليم كنسبة من إجمالي الناتج المحلي أقل مما هو عليه في البلدان مرتفعة ومتوسطة الدخل الأخرى (الشكل البياني ١٥). وسوف تستغرق هذه الاستثمارات وقتاً أيضاً حتى تؤتي ثمارها، ولن تؤثر إلا على الجيل القادم من الداخلين إلى سوق العمل. وفي نفس الوقت، سيكون من المفيد زيادة فرص الالتحاق بالعمل المهني للمرأة المتعلمة من خلال زيادة إمكانية الحصول على خدمات رعاية الطفل، وترتيبات العمل المرنة مثل العمل عن بعد، وفي بعض الحالات توفير النقل. ولا يزال تحسين مهارات العمالة الأقل تعليماً والموجودة بالفعل في القوى العاملة يشكل تحدياً. وتشير التجارب الدولية إلى أنه قد يكون من الصعوبة بمكان معالجة البطالة الناتجة عن ضعف في العملية التعليمية من خلال الإنفاق العام على التدريب أثناء العمل (Betcherman et al, 2007).

٣٥ - وحتى الآن، لم تقترن التحسينات المدخلة على التعليم بزيادة إنتاجية العمالة في مجلس التعاون الخليجي. فعلى سبيل المثال، شهدت البحرين وقطر والإمارات زيادات كبيرة في معدلات الالتحاق بالتعليم وتحسينات في جودة التعليم، ولكن إنتاجية العمالة انخفضت على مدار العقد الماضي. ومن ناحية أخرى، يبدو أن الكويت وسلطنة عُمان متأخرتان عن اللحاق بالركب في مجال التعليم، ولكنهما شهدتا زيادة في معدل توظيف المواطنين في القطاع الخاص، كما تشهد الكويت ارتفاعاً في إنتاجية العمالة. والمملكة العربية السعودية هي البلد الوحيد الذي شهد تحسينات في تعليم المواطنين فضلاً

عن ارتفاع الإنتاجية الكلية للعمالة، الأمر الذي يشير إلى أن المواطنين المتعلمين يساهمون في زيادة الإنتاجية. وبينما قد تبدو هذه الاتجاهات العامة مخالفة للبدئية، فإنها قد تشير إلى وجود قيود مؤسسية يتعذر معها كفاءة الاستفادة من رأس المال البشري (بما في ذلك الإناث) أو إلى عدم قدرة النظام التعليمي على توفير ما يكفي من المهارات اللازمة لاحتياجات العمل.

٣٦- ويمكن معالجة عدم اتساق المهارات من خلال زيادة التركيز على التدريب المهني. فمن شأن نظام التعليم المزوج، الذي يجمع بين التلمذة الصناعية والتعليم المهني الرسمي، أن يكون فعالاً في معالجة عدم اتساق المهارات. ويُطبق نظام التعليم المزوج في ألمانيا حيث ساعد على تحقيق التوافق بين التدريب من جهة واحتياجات أرباب العمل من الجهة الأخرى وساعد على خفض معدلات البطالة وتحقيق النجاح في الصناعة التحويلية عالية الجودة (Rojewski, 2004).

باء - حصص التوظيف

٣٧- استُخدمت حصص التوظيف لرفع نسبة المواطنين في القوى العاملة بالقطاع الخاص، ولكن التطبيق كان صعباً. فعلى مدار العقد الماضي، تم تطبيق حصص التوظيف في القطاع الخاص في دول مجلس التعاون الخليجي بدرجات متفاوتة. فتم تنفيذها بفاعلية في المملكة العربية السعودية وسلطنة عُمان، ولكن بدرجة أقل من ذلك في البحرين (Baldwin-Edwards, 2011; and Hertog, 2012). ومع ذلك، ارتفعت نسبة المواطنين في التوظيف بالقطاع الخاص في بلدين فقط هما الكويت وسلطنة عُمان. وقد وجدت السلطات صعوبة في إنفاذ حصص القطاع الخاص حيث استشهدت الشركات في كثير من الأحيان بعدم كفاية التدريب وضعف الالتزام الوظيفي من جانب المواطنين ووضعت استراتيجيات للالتفاف حولها. وكان لتحديث البرنامج السعودي "نطاقات" مؤخرًا تأثير متواضع حتى الآن في زيادة التوظيف في القطاع الخاص (راجع IMF Country Report 13/230). وربما أدت مواطن الضعف في بيانات سوق العمل والقدرة على المراقبة أيضاً إلى عرقلة الجهود التي تبذلها السلطات في تنفيذ نظم الحصص.

٣٨- ويتعين توخي التدرج في تنفيذ حصص التوظيف للتخفيف من آثار الحوافز السلبية. فالدراسات المعنية بالتمييز الإيجابي (Affirmative Action) في الولايات المتحدة وماليزيا (Fryer and Loury, 2005; Coate and Loury, 1993; Fang and Norman, 2006) توضح أن المعاملة التفضيلية يمكن أن تؤدي إلى تقليص الحوافز لدى المجموعة التي تحصل على تلك المعاملة للاستثمار في المهارات. وبالإضافة إلى ذلك، نظراً لأن المعاملة التفضيلية لحصول المرشحين غير المؤهلين على الوظائف/فرص العمل تؤدي إلى زيادة احتمالات الفشل مستقبلاً أو خلق نماذج نمطية سلبية في مكان العمل، فقد تترتب عليها نتائج عكسية. وفي هذا الصدد، فإن التنفيذ التدريجي لنظام الحصص، على النحو الذي يسمح لأرباب العمل بالاختيار من مجمع من العمالة الماهرة المتاحة بالفعل، يمكن أن يحفز مجموعة العاملين التي تحظى بالمعاملة التفضيلية على الاستثمار في اكتساب المهارات.

٣٩- ويمكن استخدام حصص التوظيف أيضاً لتشجيع توظيف العمالة الأجنبية ذات المهارات العالية وزيادة الإنتاجية. فزيادة الإنتاجية على المدى الطويل تقتضي إجراء إصلاحات واسعة النطاق في سوقي المنتجات والعمل، فضلاً عن معالجة مواطن عدم الكفاءة في الإنفاق الاستثماري. وفي هذا السياق، فإن استهداف تعيين العمالة الأجنبية ذات المهارات العالية يمكن أن يدعم التحول نحو الأنشطة الاقتصادية ذات الإنتاجية الأعلى. وفي الوقت ذاته، فإن الحد تدريجياً من حصة العمالة

الأجنبية ذات المهارات المنخفضة يمكن أن يؤدي إلى رفع الأجور وتوليد فرص عمل للمواطنين من ذوي المهارات المماثلة (والعاطلين عن العمل). وسوف يتعين إدخال تحسينات على تصميم حصص التوظيف فضلا عن تعزيز القدرة على المراقبة لكي تتحقق هذه الأهداف.

جيم - حرية تنقل العمالة الأجنبية

٤٠ - ومن شأن زيادة حرية التنقل الداخلي للعمالة الأجنبية المساعدة في تحسين نتائج سوق العمل. فعدم وجود هذه الحرية بسبب نظام الكفالة يجعل من الصعب على العمالة الأجنبية ذات المهارات المنخفضة التفاوض حول الأجور وظروف العمل، ويساهم في تفاوت الأجور بين العمالة الأجنبية والوطنية، كما يمكن أن يعوق المنافسة والكفاءة في سوق العمل على الرغم من مرونة العرض الخارجي من العمالة الأجنبية (Baldwin-Edwards, 2011; and Hertog, 2012).

٤١ - ورغم إدخال بعض التحسينات على حرية التنقل الداخلي، فلا تزال الحاجة قائمة لتحقيق المزيد. ففي السنوات الأخيرة، تم تحرير نظام الكفالة بالكامل في البحرين وسلطنة عُمان. ومن شأن زيادة تنافسية سوق العمل أن يساهم تدريجياً في زيادة أجور العمالة الأجنبية وجعل المواطنين ذوي المهارات المنخفضة أكثر جاذبية لأرباب العمل. وبالإضافة إلى ذلك، فإنه سيتيح للعمالة بالانتقال إلى مواقع استخدامها الأكثر إنتاجية ويقدم حوافز لأرباب العمل والعاملين للاستثمار في رأس المال البشري وزيادة الإنتاجية (Blanchard, Jaumotte, and Loungani, 2013).

دال - سياسات سوق العمل النشطة وإعانات البطالة

٤٢ - توضح التجارب الدولية أن سياسات سوق العمل النشطة يمكن أن تساعد على تحسين فرص العمل لبعض العاملين. فالدراسات التي تتناول التأثير على قابلية التوظيف الناتج عن التدريب أثناء العمل، والمساعدة في البحث عن عمل، وإعانات دعم الأجور تجد أن هذه البرامج إذا ما تم تصميمها وتوجيهها وتنفيذها بعناية يمكن أن تؤدي إلى تحسين فرص العمل لبعض العمالة، ولكنها ليست بالعلاج السحري لمشكلة البطالة (Betcherman, 2012; Betcherman et al, 2007; Kluve, 2010). وغالبا ما ترتبط النتائج الإيجابية ببرامج شاملة تقوم بدمج إعانات دعم الأجور والتدريب مع خدمات أخرى مثل التعليم الإضافي، والمساعدة في البحث عن عمل، والخدمات الاجتماعية. وقد ثبتت فائدة اشتراط توفير المزايا الاجتماعية بالمشاركة في البرامج التدريبية. وفي الوقت نفسه، اتضح أن ارتفاع مستوى الحماية الوظيفية للعاملين يقلل فعالية المزايا الاجتماعية في تعزيز تدفقات سوق العمل.

٤٣ - ويعكف بعض دول مجلس التعاون على فعالية تنفيذ برامج للتدريب وللمساعدة في البحث عن العمل. فقد أجرت البحرين إصلاحات في سوق العمل عام ٢٠٠٤ لتقديم المساعدة في البحث عن عمل والتدريب للمواطنين، مع توفير إعانات بطالة مشروطة بالمشاركة في هذه البرامج (الجدول ٣). وقد ساهمت هذه الإصلاحات في خفض البطالة. وبالإضافة إلى ذلك، تم توفير خدمات المساعدة في البحث عن عمل والتدريب في المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة على مدار العقد الماضي. وفي الآونة الأخيرة، تم تكثيف الجهود في السعودية (منذ عام ٢٠١١) باتباع منهج متعدد الأوجه لتقديم المساعدة في البحث عن فرص عمل والتدريب، وتميز بمشاركة القطاع الخاص في هذه الجهود. وباستثناء البحرين، لا توجد معلومات كافية لتقييم أثر هذه البرامج، وقد ظلت معدلات البطالة مرتفعة نسبياً.

٤٤ - ويمكن لبرامج إعانات البطالة المساعدة في دعم العاطلين عن العمل مع تحسين مرونة سوق العمل في الوقت ذاته. وتتسم تكاليف الاستغناء عن العمالة الفائضة في بعض دول مجلس التعاون الخليجي بأنها مرتفعة نسبيا. ومن شأن توافر إعانات البطالة مساعدة السلطات في التخفيف من هذه القيود وتحسين تخصيص الموارد البشرية. ومثل هذه الخطوة سوف تكون متسقة مع التجارب الدولية، والتي تشير إلى أن النموذج الناجح لسياسات سوق العمل هو "حماية العاملين وليس الوظائف". وفي المملكة العربية السعودية، أُطلق في عام ٢٠١١ برنامج "حافر" لإعانة الباحثين عن العمل والذي يتم بموجبه دفع مكافأة لشباب العاملين بحد أقصى سنة واحدة في العُمُر، مشروطا بالمشاركة في أنشطة البحث عن العمل والتدريب. ويجري حاليا النظر في مشروع أكثر عمومية للتأمين ضد البطالة. ومن شأن جعل إعانات البطالة مشروطة بالمشاركة في أنشطة البحث عن العمل والتدريب أن يعود بالنفع على الكويت وعمان والمملكة العربية السعودية. ومن شأن عدم وجود إعانات البطالة في قطر والإمارات العربية المتحدة يمثل فرصة أيضا لتحسين أوضاع العاطلين ودعم استحداث سياسات أخرى من شأنها تعزيز أداء سوق العمل.

هاء - إعانات دعم الأجور وتفاوت الأجور

٤٥ - على المستوى الدولي، اتضحت فائدة إعانات دعم الأجور في مساعدة العاملين من الخلفيات المحرومة في بناء المهارات الوظيفية. فإعانات دعم الأجور غالبا ما تُقدّم على أساس مؤقت وتستهدف فئات معينة من الشباب من الخلفيات المحرومة نظرا لأن الخبرة في العمل تتيح اكتساب مهارات وظيفية وتعزز إنتاجية العمالة. وتشير الأدلة من بلدان منظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي إلى أن إعانات دعم الأجور تعود بآثار إيجابية كبيرة على التوظيف عندما تُوجّه إلى الشركات التي تقدم أيضا التدريب أثناء العمل (Betcherman et al, 2007).

٤٦ - ولا يقتصر استخدام إعانات دعم الأجور في مجلس التعاون على دعم اكتساب المهارات الوظيفية ولكن أيضا لتضييق التفاوت في الأجور بين العمالة الوطنية والعمالة الأجنبية. ففي البحرين والسعودية، توفر إعانات الأجور المقدمة للمواطنين دعما مؤقتا لهم لأنها تعمل على بناء المهارات اللازمة للقطاع الخاص. وفي الكويت، يأخذ دعم الأجور شكل بدلات دائمة يتم تقديمها لجميع المواطنين العاملين في القطاع الخاص، وتعتبر فعالة في الحد من تفاوت الأجور بين العمالة الوطنية والعمالة الأجنبية في القطاع الخاص. وفي دول مجلس التعاون الخليجي التي توفر هذه الإعانات على أساس مؤقت والتي تعاني من تفاوت كبير في الأجور، غالبا ما يكون لدى أرباب العمل حافز لإنهاء التوظيف بمجرد انتهاء فترة الدعم.

٤٧ - ورغم أن إعانات دعم الأجور المعممة مكلفة، فإن الإعانات الموجهة بدقة وذات الطابع المؤقت يمكن أن توفر بديلا للتوظيف العام يتسم بكفاءة التكلفة. فالتجارب الدولية تشير إلى أن تكلفة استخدام دعم معمم للأجور لخلق فرص عمل جديدة يمكن أن تكون أضعاف الأجور المدفوعة للموظفين الجدد (الإطار ٦). ومع ذلك، قد يكون ذلك أقل من تكلفة خلق فرص عمل في القطاع العام بسبب آثار المزاممة والإقصاء. ونظرا لأن تفاوت الأجور كبير في دول مجلس التعاون فقد يتعين زيادة إعانات دعم الأجور عنها في البلدان الأخرى. وبالتالي، يتعين تقديم الإعانات على أساس مؤقت مع توخي الدقة في توجيهها إلى المستحقين حتى يمكن احتواء التكاليف.

٤٨ - ويمكن لفرض رسوم على العمالة الأجنبية أن يساعد أيضا في تضيق تفاوت الأجور بين العمالة الأجنبية والعمالة الوطنية، في حين أن الحد الأدنى للأجور الذي يستهدف المواطنين من المرجح أن يذهب في الاتجاه المعاكس. تستخدم بعض البلدان التي تعتمد على المهاجرين (على سبيل المثال، في سنغافورة وماليزيا) الرسوم الشهرية على العمالة الأجنبية لتغطية تكاليف توفير السلع العامة للعمالة الأجنبية و لرفع تكلفة العمالة الأجنبية على أرباب العمل. ونظرا لأن هذه الرسوم أقل في دول مجلس التعاون الخليجي عنها في البلدان الأخرى ومقارنة بتفاوت الأجور، فمن غير المرجح أن تعمل بمفردها على سد فجوة الأجور، ولكن يمكن استخدامها جنبا إلى جنب مع إعانات دعم الأجور، والتي يمكن للرسوم أن تساعد في تمويلها. وفيما يتعلق بالحد الأدنى للأجور، تشير الأدلة الدولية إلى أن أي زيادة طفيفة في الحد الأدنى للأجور تعود بتأثير سلبي محدود فقط على التوظيف. ومع ذلك، في كثير من دول مجلس التعاون، تم وضع الحد الأدنى للأجور عند مستويات مرتفعة، ويرجح أنه أدى إلى اتساع تفاوت الأجور مع العمالة الأجنبية.

الإطار ٦ - إعانات دعم الأجور مكلفة، ولكن كذلك التوظيف في القطاع العام

إعانات دعم الأجور المعممة هي وسيلة مكلفة لزيادة التوظيف، ولكن يمكن تحسين فعاليتها من حيث التكلفة من خلال توجيهها بعناية وجعلها مؤقتة. وتتوقف فعالية إعانات الأجور من حيث التكلفة كوسيلة لتوليد وظائف في القطاع الخاص على حسن توجيهها لمجموعات بعينها. ويتضح هذا من خلال مثال يستخدم المعلمات المقدرة في الدراسات المتخصصة (راجع الجدول أدناه). لنفترض أن شركة ما لديها ١٠٠ عامل، يتقاضى كل منهم أجراً قدره ١٠٠ دولار (قبل الدعم). وفي ظل مستويات منخفضة نسبياً من البطالة بين العمالة، فإن تطبيق إعانة دعم الأجور قدرها ١٠% يرفع أجر كل عامل بنسبة ٣% إلى ١٠٣ دولار، وتقل التكلفة التي تتحملها الشركة بنسبة ٧% فقط (العمود ١). وبافتراض مرونة الطلب على العمالة -٠,٥، يؤدي تخفيض تكاليف الشركة بمقدار ٧% إلى خلق ٣,٥ فرصة عمل جديدة. ويكون مجموع فاتورة الدعم المدفوع لكل من العاملين الحاليين والجدد هو ١٠٣٥ دولار. ويُترجم هذا إلى دعم للأجور قدره حوالي ٣٠٠ دولار لكل وظيفة جديدة أو ما يعادل ٢,٩ مرة الأجر الجديد. غير أنه إذا ما تم توجيه إعانات الدعم بعناية للمجموعات التي تعاني من ارتفاع معدلات البطالة وتتسم بارتفاع مرونة الطلب على العمل، مثل الشباب والعمالة غير الماهرة، عندئذ يُترجم مزيد من الدعم إلى تكاليف أقل على الشركات، وتزداد استجابة التوظيف لتلك المستويات الأقل من التكاليف. ويترتب على ذلك أن تكون تكلفة الدعم أقل كثيراً، ولكنها لا تزال مضاعف الأجر لكل وظيفة يتم توفيرها (العمود ٢). ولمزيد من الخفض في التكلفة يمكن جعل إعانات دعم الأجور مؤقتة وموجهة للمعنيين حديثاً.

حالة عامة/١	حالة موجهة بدقة أكبر/٢	
		<i>افتراضات</i>
١٠	٣٠	معدل البطالة، نسبة مئوية
٠,٥-	٠,٧٥-	مرونة الطلب على العمل
		<i>آثار ضمنية</i>
٣	١,٥	استجابة الأجر لدعم قدره ١٠%، نسبة مئوية
٧,٠-	٨,٥-	التغير في التكلفة على الشركة بعد الدعم البالغ ١٠%، نسبة مئوية
٣,٥	٦,٤	استجابة التوظيف إلى دعم قدره ١٠%، نسبة مئوية
٢,٩	١,٦	تكلفة الوظيفة بمضاعفات راتبها

١/ مثال من دراسة Cahic and Zylberberg (2004). معدل البطالة توضيحي. مرونة الطلب على العمل هي القطة المتوسطة للتقديرات الدولية.

٢/ المعلمات معدلة لكي تعبر عن الشباب، الذين يشهدون معدلات بطالة أعلى ومرونة أعلى للطلب على العمل في جميع أنحاء العالم.

توفير فرص العمل في القطاع العام ليس بالوسيلة الأقل تكلفة لخلق فرص العمل. اتساقاً مع الأدلة المقدمة أعلاه (راجع

الفقرة ٢٩)، تعني آثار المزاخمة والإقصاء ضمناً أن خلق فرص العمل في القطاع العام ينطوي على تكلفة فعلية عالية. على سبيل المثال، إذا افترضنا وجود قدر ما من المزاخمة والإقصاء، أي أن ثلاثة وظائف في القطاع العام تؤدي إلى نقص وظيفتين في القطاع الخاص، فإن التكلفة الفعلية لوظيفة واحدة تراكمية في القطاع العام ستكون ثلاثة أضعاف الأجر في القطاع العام.

الجدول ٣ - سياسات وإصلاحات سوق العمل في مجلس التعاون لدول الخليج العربية						
	إعانة البطالة	الحد الأدنى للأجر شهريا	الرسم الشهري/١	التدريب أثناء العمل، والمساعدة في البحث عن عمل	دعم الأجور للمواطنين	حرية التنقل الداخلي/١
البحرين	للمواطنين، بشروط المشاركة في التدريب	٢٥٠ دينار بحريني للمواطنين	١٠ دينار بحريني، توقف في ٢٠١١	يموّل من الرسوم على العمالة الأجنبية؛ يُنظّم بالاشتراك مع القطاع الخاص	أقصى فترة سنتان، يستهدف الخريجين الجدد	حرية تنقل كاملة منذ ٢٠٠٨
الكويت	للمواطنين، بشروط البحث عن عمل	٦٠ دينار كويتي لكافة العاملين			بدلات عامة لموظفي القطاع الخاص؛ غير مؤقتة.	تم السماح بها للعمالة غير المنزلية منذ ٢٠٠٩، بعد استكمال ٣ سنوات من العمل
عُمان	١٥٠ ريال عُماني	٣٢٥ ريال عُماني للمواطنين	رسم قدره ٧%	يموّل من الرسوم على العمالة الأجنبية		حرية تنقل كاملة للعمالة الأجنبية منذ ٢٠٠٦
قطر				برامج تدريبية		
السعودية	للمواطنين	٣٠٠٠ ريال سعودي للمواطنين، لكي تحصل الشركات على نسب توظيف في إطار برنامج "تطاقات"	قائم على الحصص، ٢٠٠ ريال سعودي إذا كانت الشركة توظف أغلبية من العمالة الأجنبية	يموّل من الرسوم على العمالة الأجنبية	يستهدف المعينين الجدد في الشركات التي تستوفي حصصها التي تستوفي شروط الحصص	العاملون في الشركات التي لا تستوفي حصصها يمكنهم التنقل بحرية منذ ٢٠١٢
الإمارات			الرسوم القائمة على الحصص ذات طبيعة نصف سنوية	التدريب والمساعدة في البحث عن عمل		منذ ٢٠١١، التحرير للعمالة المستوفية لمعايير معينة؛ حرية تنقل أعلى في المناطق الحرة
المصادر: Baldwin-Edwards, 2011؛ السلطات الوطنية؛ وخبراء صندوق النقد الدولي. /١ يستهدف العمالة الأجنبية.						

سادسا - التوصيات والاستنتاجات على مستوى السياسات

أدى نموذج النمو المتبع في مجلس التعاون الخليجي إلى دعم النمو السريع واستقرار الأسعار على مدار العقود العديدة الماضية. ومع ذلك، فإن تكاليف النموذج القائم أصبحت أكثر وضوحا. وسوف تكون هناك حاجة إلى إجراء إصلاحات شاملة لإعادة توجيه اقتصادات دول مجلس التعاون نحو التنوع الاقتصادي، وتزايد إنتاجية العمالة، وخلق فرص عمل في القطاع الخاص للمواطنين. وسوف يكون احتواء النمو في وظائف القطاع العام ضروريا لإعادة ضبط التوقعات ومواءمة الحوافز من جديد. ويمكن لتقوية نتائج التعليم أن تساعد على خلق قوى عاملة عالية المهارات، بينما يمكن لتوخي الدقة في توجيه استقدام العمالة الأجنبية عالية المهارة أن يؤدي إلى زيادة الإنتاجية ودعم التحول بعيدا عن الأنشطة ذات الإنتاجية المنخفضة. وسوف يتعين أيضا إجراء إصلاحات تكميلية في سوق العمل وتحسينات في مجموعة أدوات سياسة الاقتصاد الكلي.

٤٩- أدى نموذج النمو المتبع في مجلس التعاون الخليجي إلى تحسينات كبيرة في مستويات المعيشة على مدار عدة عقود، حيث أدت إمكانية الحصول على العمالة الأجنبية إلى دعم النمو السريع في القطاع غير النفطي واستقرار الأسعار في المنطقة. وساعد ذلك على تحسين جودة البنية التحتية، الأمر الذي ترتبت عليه آثار بالنسبة للإنتاج وجذب الاستثمار الأجنبي المباشر. كذلك تحقق التقدم على صعيد التنمية الاجتماعية والاقتصادية بفضل دعم الإنفاق العام. غير أن هذا النموذج كانت له تكاليف من حيث تدني الإنتاجية، والافتقار إلى التنوع الاقتصادي، وقلة العمالة الوطنية في القطاع الخاص.

٥٠- ولتوفير القدر الكافي من وظائف القطاع الخاص ذات الرواتب المجزية للمواطنين في السنوات القادمة يتعين إجراء إصلاحات بعيدة الأثر في العديد من المجالات. نظرا لاحتمال نمو القطاع الخاص غير النفطي بوتيرة أبطأ في السنوات القادمة مقارنة بالعقد الماضي، فإن القطاع الخاص لن يكون قادرا على استيعاب إلا حوالي الثلث فقط من الأعداد المتوقعة للداخلين في القوى العاملة في حالة ثبات العلاقة الأخيرة بين نمو القطاع الخاص وخلق فرص العمل للمواطنين. ومع التزايد السريع في أعداد السكان من الشباب، فإن خلق فرص العمل في القطاع العام لاستيعاب الداخلين الجدد في القوى العاملة سيؤدي إلى زيادة تقادم عجز المالية العامة غير النفطي الكبير بالفعل في العديد من البلدان. وتتسم فاتورة أجور القطاع العام في المنطقة بأنها مرتفعة نسبيا.

٥١- ويشكل التنوع الاقتصادي عاملا أساسيا لتعزيز النمو غير النفطي وخلق فرص العمل للمواطنين في القطاع الخاص. فاستيعاب القوى العاملة المحلية المتزايدة بسرعة يتطلب إجراء إصلاحات هيكلية لتحفيز التنوع الاقتصادي ودعم النمو غير النفطي المتواصل، والاستثمار المستمر في التعليم والتدريب، وإجراء إصلاحات في أسواق المنتجات والعمل. وبالإضافة إلى تحديد المجالات الاستراتيجية للتنوع الاقتصادي، يلزم اتخاذ إصلاحات من شأنها تحقيق مزيد من التحسن في بيئة الأعمال، وتعزيز دور المشروعات الصغيرة والمتوسطة، وتطوير برامج تحسين المهارات بالتنسيق مع القطاع الخاص، وتعزيز نوعية التعليم والتدريب المهني للمواطنين. وعلاوة على ذلك، يمكن زيادة الفرص المهنية للإناث من خلال زيادة إمكانية الحصول على خدمات النقل، والمستوى الأفضل من خدمات رعاية الطفل، وترتيبات العمل الأكثر مرونة.

٥٢- ويجري في الوقت الحالي تنفيذ عدة إصلاحات في سوق العمل لتحسين فرص العمل في القطاع الخاص. وتشمل هذه الإصلاحات زيادة الحد الأدنى للأجور، وتعزيز حصص التوظيف للمواطنين، وتوفير التدريب أثناء العمل والمساعدة في البحث عن عمل، وتقديم إعانات دعم الأجور، وزيادة حرية التنقل الداخلي للعمالة، وتعديل قوانين العمل بما يساعد على توفير بيئة عمل تتسم بمزيد من المرونة. ورغم أن هذه خطوات في الاتجاه الصحيح، يتعين زيادة التركيز على: (١) احتواء نمو

التوظيف في القطاع العام، (٢) والحد من تفاوت الأجور بين القطاعين العام والخاص، (٣) وزيادة جودة التعليم والتدريب والمهارات.

٥٣- ويمثل احتواء نمو الوظائف في القطاع العام مطلباً ضرورياً. فحصول المواطنين، ولا سيما من ذوي المهارات المنخفضة، على وظائف في القطاع العام بأجور مرتفعة نسبياً أدى إلى الحد من حوافز المواطنين للاستثمار في المهارات والبحث عن العمل في القطاع الخاص. فالقيام مع مرور الوقت بتقليص التفاوت في الأجور والمزايا أينما كان بين القطاعين العام والخاص عن طريق وضع حدود للأجور في القطاع العام والحد من خلق فرص العمل في القطاع الحكومي سيؤدي إلى زيادة الحوافز لدى المواطنين للعمل في القطاع الخاص.

٥٤- وقد تساهم زيادة التركيز على جذب العمالة الأجنبية عالية المهارات في تعزيز الإنتاجية وزيادة فرص العمل للمواطنين الأقل مهارة في القطاع الخاص. فهناك بعض الأدلة على أن التدفقات الكبيرة نسبياً من العمالة الأجنبية ذات المهارات المنخفضة ربما تكون قد فرضت ضغوطاً خافضة للأجور في القطاع الخاص، مما قلص رغبة المواطنين في شغل الوظائف الأقل مهارة في القطاع الخاص. وعلى غرار السياسات المتبعة في البلدان الأخرى، قد تكون اختبارات سوق العمل والقيود على الأجور في توظيف العمالة الأجنبية في القطاع الخاص مفيدة في الحد من آثارها السلبية على الأجور، وبالتالي تشجيع أرباب العمل على توظيف المواطنين من ذوي المهارات المنخفضة. وبينما تواصل دول مجلس التعاون اعتمادها على العمالة الأجنبية، فإن المجال قد يكون متاحاً لتحويل التوازن نحو زيادة العمالة الماهرة من خلال حصص التوظيف. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن زيادة حصص التوظيف للمواطنين تدريجياً للحفاظ على حوافز المواطنين للاستثمار في اكتساب المهارات وضمان توافر مُجمع من العمالة الماهرة يمكن لأرباب العمل الاختيار منه. ويقدر ما يتم تنفيذ هذه السياسات على أساس تدريجي معن سلفاً بحيث يستطيع أرباب العمل الاستثمار في رأس المال المُعزّز للإنتاجية، فقد لا تتأثر تكاليف وحدة العمل.

٥٥- ورغم التحسينات الكبيرة التي أُدخلت على التعليم من الناحيتين النوعية والكمية في مجلس التعاون الخليجي، هناك حاجة للمزيد من التحسينات. وتشير المقارنات الدولية إلى أن عدم اتساق المهارات مع احتياجات سوق العمل وتدني جودة النظام التعليمي يشكلان قيوداً على بيئة الأعمال في دول مجلس التعاون. ورغم أن الحوافز على الاستثمار في اكتساب المهارات اللازمة للقطاع الخاص يمكن معالجتها من خلال خفض فرص العمل المتاحة في القطاع العام، فإن هناك أهمية قصوى لمواصلة الاستثمار في نظام التعليم لرفع معدلات الالتحاق بالتعليم وتحسين نتائج التوظيف وتعزيز إنتاجية العمالة. ويتسم هذا الأمر بالأهمية لا سيما وأن نقاط الضعف في التعليم يصعب التصدي لها من خلال التدريب أثناء العمل وسياسات سوق العمل النشطة الأخرى.

٥٦- وسوف تساهم زيادة حرية التنقل في سوق العمل مع العمل على تعزيز شبكات الأمان في تحسين نتائج سوق العمل. فزيادة حرية تنقل العمالة الأجنبية سوف تسهم تدريجياً في تقليص تفاوت الأجور وتحسين تخصيص الموارد في سوق العمل. ومن شأن تخفيض تكاليف الاستغناء عن العمالة الفائضة أيضاً أن يعزز من مرونة سوق العمل، بينما يمكن حماية العاملين عن طريق توفير إعانات البطالة المشروطة بالمشاركة في أنشطة البحث عن عمل والتدريب.

٥٧- ومن خلال فرض رسوم على العمالة الأجنبية وتوفير إعانات دعم مؤقتة لأجور المواطنين يمكن تضيق تفاوت الأجور بين العمالة الأجنبية والوطنية. فالرسوم على العمالة الأجنبية ترفع التكلفة على أرباب العمل ويستخدمها العديد من دول مجلس التعاون في تمويل البرامج التدريبية ودعم الأجور للمواطنين. وتؤدي إعانات دعم الأجور للمواطنين دوراً مماثلاً في تضيق الفارق بين تكاليف تعيين العمالة الأجنبية والوطنية، بينما تعمل أيضاً على خفض علاوات الأجور في

القطاع العام للمواطنين. ونظرا لارتفاع تكلفة إعانات دعم الأجور فينبغي تطبيقها على شرائح معينة من السكان، مثل الشباب والعمالة غير الماهرة، إلى جانب التحول على نحو موثوق بعيدا عن التوظيف في القطاع العام. غير أن الدعم المؤقت للأجور لن يكون فعالا إلا إذا كان لا يؤدي إلى إحلال عمالة جديدة محل العمالة الحالية وإذا كان يشجع على التوظيف اللاحق.

٥٨- **ويتعين توخي الاتساق بين السياسات القصيرة ومتوسطة الأجل مع المضي قدما في الإصلاحات.** فمن المحتمل أن يكون الأثر المفيد لبرامج سوق العمل المختلفة في العديد من دول مجلس التعاون في السنوات الأخيرة قد تم تحييده بزيادة التوظيف في القطاع العام وزيادة الأجور، وذلك في حالة زيادة توقعات التوظيف في القطاع العام مستقبلا بين صفوف الشباب. وعلاوة على ذلك، فإن برامج الاستثمار في البنية التحتية الجارية سوف تستقطب العمالة الأجنبية، مما يتعذر معه على أرياب العمل الالتزام بحصص توظيف المواطنين. ومن الضروري اتساق السياسات بحيث تقوي الزخم اللازم لخلق فرص العمل للمواطنين في القطاع الخاص.

٥٩- **ومع مرور الوقت، فإن خفض الاعتماد على العمالة الأجنبية تدريجيا سوف يتطلب أيضا إدخال تحسينات على مجموعة أدوات السياسات الاقتصادية الكلية.** فقد ساهمت سهولة توفير عرض مرن من العمالة الأجنبية في تخفيف الضغوط التضخمية وارتفاع أسعار الصرف الحقيقية خلال فترات النمو القوي. وإذا تقلص الاعتماد على العمالة الأجنبية أكثر بمضي الوقت، سوف يتعين على سياسات الإنفاق الحكومي أن تأخذ في الاعتبار بشكل متزايد الطاقة التنفيذية والاستيعابية للاقتصاد. وسوف يتعين أيضا أن تتواءم مجموعة أدوات السياسة النقدية بحيث تساعد على استقرار التضخم المحلي والنتائج في مواجهة صدمات معدلات التبادل التجاري وأسعار الأصول. ففي الوقت الحالي، تركز نظم سعر الصرف المربوطة على أسواق العمل عالية المرونة، ولكن مع مرور الوقت إذا ما انخفضت مرونة سوق العمل فسوف يكون لها انعكاسات على نظم سعر الصرف.

٦٠- **وسوف يتعين أيضا مراعاة أثر الإصلاحات في أسواق العمل المحلية على البلدان الأخرى.** فتحويلات المغتربين من دول مجلس التعاون الخليجي تشكل مصدرا مهما للتمويل الخارجي لعدد من البلدان في الشرق الأوسط وآسيا. وقد تتأثر هذه البلدان سلبا مع مرور الوقت بأي تغييرات في مدى توافر الوظائف في دول مجلس التعاون.

٦١- **وأخيرا، فإن وضع السياسات الاقتصادية يعتمد على البيانات الجيدة.** فالتحسينات في مدى توافر البيانات المعنية بالأجور ومدة التوظيف والبطالة يمثل مطلباً ضرورياً لمراقبة وتنفيذ سياسات سوق العمل. كذلك نجد أن تقييم فعالية الإنفاق العام على برامج التعليم والمساعدة في البحث عن العمل والتدريب سوف يتطلب أيضا مستوى أفضل من البيانات. ويشغل "المركز الإحصائي لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية" (GCCStat) المنشأ حديثاً وضعا مثاليا لأخذ زمام المبادرة لجمع ونشر المعلومات عن أسواق العمل في مجلس التعاون الخليجي، في إطار صلاحياته.

المراجع

- Alogeel, H., and M. Hasan, 2008, "Understanding the Inflationary Process in the GCC Region: The Case of Saudi Arabia and Kuwait," IMF Working Paper WP/08/193 (Washington: International Monetary Fund).
- Aydemir, A., and G. Borjas, 2007, "Cross-Country Variation in the Impact of International Migration: Canada, Mexico, and the United States," *Journal of the European Economic Association*, Vol. 5(4), pages 663–708.
- Baldwin-Edwards, M., 2011, "Labour Immigration and Labour Markets in the GCC Countries: National Patterns and Trends," Kuwait Programme on Development, Governance and Globalization in the Gulf States Research Paper.
- Becker, G., 1965, "A Theory of the Allocation of Time," *Economic Journal* 75 (299), pp 493–517.
- Behar, A. (forthcoming), "Comparing the Employment-Output Elasticities of Expatriates and Nationals in the GCC," IMF Working Paper (Washington: International Monetary Fund).
- Behar, A., and J. Mok, 2013, "Does Public-Sector Employment Fully Crowd Out Private Sector Employment?" IMF Working Paper WP/13/146, (Washington: International Monetary Fund).
- Betcherman, G., M. Godfrey, S. Puerto, F. Rother, and A. Stavreska, 2007, "A Review of Interventions to Support Young Workers: Findings of the Youth Employment Inventory," World Bank.
- Coate, S., and G. Loury, 1993, "Will Affirmative-Action Policies Eliminate Negative Stereotypes?" *The American Economic Review*, Vol. 83, No. 5, pp. 1220-1240.
- Dustmann, C., A. Glitz, and T. Frattini, 2008, "The Labour Market Impact of Immigration," *Oxford Review of Economic Policy* 24, No. 3.
- Dustmann, C., T. Frattini, and I. P. Preston, 2012, "The Effect of Immigration along the Distribution of Wages," *Review of Economic Studies*, vol. 80(1), pages 145–173.
- Espinoza, R., G. Fayad, and A. Prasad, 2013, "The Macroeconomics of the Arab Countries of the Gulf," Oxford University Press and the International Monetary Fund.
- Fairlie, R., D. Karlan, and J. Zinman, 2012, "Behind the GATE Experiment: Evidence on Effects of and Rationales for Subsidized Entrepreneurship Training" NBER Working Paper No. 17804, (Cambridge, MA: National Bureau for Economic Research).

- Fang, H., and P. Norman, 2006, "Government Mandated Discriminatory Policies: Theory and Evidence", *International Economic Review*, Vol. 47 (2), pp. 361-389.
- Fryer, R. G. Jr., and G. C. Loury, 2005, "Affirmative Action and Its Mythology," *Journal of Economic Perspectives*, American Economic Association, Vol. 19(3), pp. 147–162.
- Kandil, M., and H. Morsy, 2009, "Determinants of Inflation in GCC," IMF Working Paper WP/09/82 (Washington: International Monetary Fund).
- Kotilaine, J., S. Khoja, and J. Nour, 2012, "Empowering Human Capital," *GCC Economic Review*. National Commercial Bank. Saudi Arabia.
- Hanouz, M., and M. Dusek, 2013, "The Arab Competitiveness Report," Insight Report. European Bank for Reconstruction and World Economic Forum.
- Hanushek, E., L. Woessmann, and L. Zhang, 2011, "General Education, Vocational Education, and Labor-Market Outcomes over the Life-Cycle," NBER Working Papers 17504, National Bureau of Economic Research, Inc.
- Harberger, A.C., 1978, 'Perspectives on Capital and Technology in Less Developed Countries', in M.J. Artis and A.R. Nobay (eds.) *Contemporary Economic Analysis*, (London: Croom Helm), pp. 14–40.
- Hertog, S., 2013, "The Private Sector and Reform in the Gulf Cooperation Council." *Kuwait Programme on Development, Governance and Globalization in the Gulf States*. The London School of Economics and Political Science.
- Holzmann R., and J. Koettl, 2011, "Portability of Pension, Health, and Other Social Benefits: Facts, Concepts, Issues" IZA Discussion Paper No. 5715.
- Jaumotte, F., and H. Morsy, 2012, "Determinants of Inflation in the Euro Area: The Role of Labor and Product Market Institutions," IMF Working Paper WP/12/37 (Washington: International Monetary Fund).
- Klapper, L., 2011, "Entrepreneurship and Development: The Role of Information Asymmetries," *World Bank Econ Rev*, 25 (3): 448-455.
- Kluge, J., 2010, "The Effectiveness of European Active Labor Market Programs," *Labour Economics*, pp 904–918.
- Lerderman, D., and W. Maloney, 2012, "Does What You Export Matter?: In Search of Empirical Guidance for Industrial Policies" . Latin America Development Series, (Washington: The World Bank).

- Lerderman, D., and W. Maloney, 2007, "Trade Structure and Growth" In: (Palo Alto, CA; *Natural Resources: Neither Curse nor Destiny*. Stanford University Press.
- Phelps, E., 1997, "Wage Subsidy Governments: Alternative Designs," in *Unemployment Policy: Government Options for the Labour Market*. Snower D. and de la Dehesa G. eds. Cambridge; New York and Melbourne: Cambridge University Press.
- Ramady, M., 2010, *Population and Demographics: Saudization and the Labour Market* (pp. 351-393). Springer US.
- Razgallah, B., 2008, "The Macroeconomics of Workers' Remittances in GCC Countries" Economic Research Forum. Working Paper 410, (Washington: International Monetary Fund).
- Rojewski, J. W. (Ed.), 2004, *International Perspectives on Workforce Education and Development*. (Greenwich, Connecticut: Information Age Publishing).
- Ruhs, M., 2002, "Temporary Foreign Worker Programmes: Policies, Adverse Consequences, and the Need to Make Them Work," The Center for Comparative Immigration Studies Working Paper no. 56.
- Ruppert, E., 2000, "Managing Foreign Labor in Singapore and Malaysia: Are There Lessons for the GCC" Mimeo. (Washington: World Bank).
- Salehi-Isfahani, D. and N. Dhillon, 2008, "Stalled Youth Transitions in the Middle East," Middle East Initiative Working Paper, Dubai School of Government.
- Seol, D.H., 2005, "Global Dimensions in Mapping the Foreign Labor Policies of Korea: A Comparative and Functional Analysis," *Development and Society*, Vol. 34(1), pp. 75-124.
- Steinberg, C., and M. Nakane, 2012, "Can Women Save Japan?" IMF Working Paper No. 12/248.
- Urdiola, D., and A. Kuddo, 2010, "Key Characteristics of Employment Regulation in the Middle East and North Africa." SP Discussion Paper No. 1006. Social Protection and Labor. (Washington: World Bank).
- van Ark, B., E. Frankema, V. Manole, and A. Tank, 2008, "Growing Beyond Oil: Productivity, Performance, and Progress in the Countries of the Gulf Cooperation Council," The Conference Board.