

بسم الله الرحمن الرحيم

الإصلاح الجذري هو مدخل التنمية الحميدة**

الدكتور علي خليفه الكواري

عنوان مؤتمرننا هذا "التحولات الديمغرافية وسوق العمل"، يفتح الباب لحوار أوسع حول الحاجة للإصلاح الجذري في المنطقة. واسمحوا لي أن أدخل من هذا الباب وأطرح عليكم تصوري لأوجه الخلل الرئيسية المزمنة في المنطقة والتي هي بحاجة لإصلاح جذري عاجل، حتى يمكننا إصلاح أوجه الخلل الفرعية في مختلف نواحي حياتنا.

وقبل الحديث عن الحاجة لإصلاح أوجه الخلل المزمنة لابد لي أن أتوقف عند البعدين الذين يركز عليهما عنوان المؤتمر، وهما التحولات الديمغرافية وسوق العمل:

أولاً: التحولات الديمغرافية

في تقديري إن التحولات الديمغرافية التي أدت إلى اختلال التركيبة السكانية، هي نتيجة للسياسات التي أصبحت اليوم مع الأسف تتكرر وجود خلل سكاني، بعد أن تم إيهامنا لعقود أن حكوماتنا تعمل على إصلاحه وإعادة الدور الرئيسي في المجتمع وفي الإنتاج للمواطنين مثلما هو الحال في جميع دول العالم.

ويتجلى إنكار أخلل السكاني في الفترة الأخيرة في سياسات التوسع العقاري وبناء أحياء ومدن بهدف بيع مساكن فاخرة للأجانب مقابل منحهم أقامات دائمة بصرف النظر عن حاجة العمل إليهم.

وفي دراسة حديثة قام بها مركز الخليج لسياسات التنمية وأعدّها زميلي الدكتور عمر الشهابي وسوف يقدم عنها ملخصاً في هذا المؤتمر، تبين أنه في أربع من دول مجلس التعاون التي أصدرت تشريعات تربط بين شراء العقارات ومنح الإقامة الدائمة لمشتريها، قد تم بناء والتخطيط لبناء أكثر من مليون وثلاثمائة وحدة سكنية تستوعب أكثر من أربعة ملايين وثلاثمائة ألف ساكن. هذا بينما إجمالي مواطني هذه الدول الأربع يقدر بحوالي ٣,٦ مليون نسمة.

**كلمة ألقيت في افتتاح مؤتمر الجمعية الاقتصادية العمانية في مسقط يوم السبت ٧ يناير ٢٠١٢

ولعل هذا التوسع العقاري غير المسبوق في العالم، من أجل بيع عقارات مقابل منح أقامت دائمة لمشتريها هو السبب وراء تضاعف أعداد الوافدين في دول المنطقة خلال الفترة من ٢٠٠٤ إلى ٢٠٠٨، نتيجة الحاجة إلى عمالة وافدة كثيفة لتشييد أحياء ومدن جديدة وما تتطلبه من بنية أساسية مادية واجتماعية في مجال التعليم والخدمات الاجتماعية والترفيه عن المقيمين الدائمين الجدد.

وهنا لا أظني في حاجة إلى تكرار الإحصاءات المخيفة حول تدني نسبة المواطنين في إجمالي السكان وأكتفي بالذكر أن سكان قطر والإمارات على سبيل المثال، قد تضاعف بين عامي ٢٠٠٤ و ٢٠٠٨ وتدنيت نسبة المواطنين في السكان إلى حوالي ١٢% بعد أن كانت تناهز ٣٠%.

ولعل ملاحظتي لتلك الإحصاءات المخيفة هي التي جعلتني أكتب مقالاً نُشر عام ٢٠٠٨ على نطاق واسع بعنوان " استمرار الخلل السكاني اعتداء على حقوق المواطن: بيان إلى من يهمل الأمر". وبالرغم من الاهتمام الأهلي خاصة بذلك البيان، فإنه مع الأسف قيد ضد مجهول وطويت صفحته مع صرخات أخرى حذرت من بناء العمارات وتضييع الإمارات.

ثانياً: سوق العمل أو ظاهرة بطالة المواطنين

البعد الثاني لموضوع مؤتمرننا هذا يتمثل في سوق العمل وربما يشير إلى اختلاله والى ظاهرة بطالة المواطنين. وهذان أيضاً مظهران فقط من مظاهر أوجه الخلل المزمنة، ولا يمكن معالجتهم دون القيام بإصلاح جذري.

فمن الصعب حالياً القول بوجود سوق عمل في أي من دول المنطقة، وإنما هناك أسواق عمل وربما كل صاحب عمل هو سوق عمل منعزل عن بقية أسواق العمل الأخرى. بل إن بعض أصحاب العمل مثل الإدارة العامة والقطاع العام يوجد في كل منها أكثر من سوق عمل أحدهما للمواطنين وأخرى لمختلف الوافدين، تختلف في كمال منها شروط العمل ومميزاته وحرية الانتقال.

وتعود تجزئة سوق العمل في كل دولة من دول المنطقة لكثافة العمالة الوافدة وسياسات استقدامها مباشرة من قبل صاحب العمل (الكفيل) ووفق تفصيلاته الشخصية، للعمل لديه حصراً أو العودة لبلدانها. وبالتالي فإن حرية انتقال العاملين ضمن سوق عمل الدولة غير متاحة وشروط العمل غير متقاربة، لأن مكافئة أغلب المواطنين غير مرتبطة بالجهد والإنتاجية أو الحاجة إلى عملهم وإنما شكل من أشكال تدوير عائدات النفط وشراء الرضى السياسي.

وحتى يتغير ذلك يلزم أن تقوم الحكومات بإصلاح سوق عمل المواطنين أولاً وربط المكافئة فيه بالجهد واعتماد السياسات اللازمة لتعبئة كل من هم في سن العمل من المواطنين.

ومن ثم تقوم الحكومات نفسها مباشرة بتقدير حاجة سوق العمل الإضافية والقيام من خلال سفاراتها باختيار الوافدين للعمل في حدود تلك الحاجة المؤقتة الضرورية، مراعية في ذلك كفاءة الوافد ومستواه التعليمي ومدى قدرة الوافد على الاندماج في ثقافة المجتمع القادم إليه وإلمامه بلغته. وهذا هو ما يحصل في كل دول العالم التي هي في حاجة لعمالة مؤقتة أو هجرة منتقاة حيث تقوم الدولة نفسها بالتدقيق المسبق في صفات القادمين وفق مصلحة استمرار المجتمع واندماج أفرادهم وجماعاته والسلم الاجتماعي فيه واعتبارات الحفاظ على لغته ثقافته وهويته الجامعة.

عندها يُلغى العمل بنظام الكفيل تدريجياً، حال عودة المكفولين حالياً للعمل عند صاحب عمل محدد، إلى بلدانهم مكرمين عندما تنتهي تأشيرات زيارة العمل الممنوحة حالياً لكل منهم. وعلى صاحب العمل في المستقبل أن يسد حاجته من سوق العمل المحلي الذي يصبح من حق جميع العاملين في الدولة خارج نظام الكفيل الراهن، بالتنقل من عمل إلى آخر طيلة استمرار تأشيرة العمل الممنوحة لكل منهم لمدة محددة.

والاختلال الأكبر في سوق العمل كما سبقت الإشارة، هو اختلال في سوق عمل المواطنين في دول مجلس التعاون. وهذا الاختلال في تقديري هو مظهر من مظاهر الخلل الإنتاجي-الاقتصادي والخلل السكاني المزمنان في دول المنطقة.

ويعود ذلك ابتداءً إلى ضعف تعبئة قوة العمل المواطنة فنسبة مشاركة قوة العمل المواطنة في النشاط الاقتصادي لا تتجاوز ٢٤% من إجمالي عدد المواطنين في دول المنطقة مقارنة بنسب تصل إلى ٤٠% في الدول المتقدمة ولا تقل عن ٣٠% في الدول النامية. ولعل ظاهرة البطالة المرفهة بين المواطنين لاسيما من لا يسمح تحصيلهم العلمي بالحصول على وظائف عالية تتناسب مع مستواهم الاجتماعي والاقتصادي، هي من بين أسباب تدني نسبة مشاركة المواطنين في سوق العمل.

فهناك أصحاب المخصصات من المال العام وأبناء الأغنياء والمتسربين من نظام التعليم والمرأة المتعلمة، الذين لا يجدون وظائف حكومية سهلة ومرتفعة الأجر، كلهم لا يطلبون عمل ولا يسعون للحصول عليه ما لم تكون المكافئة والمركز الوظيفي فوق مستوى ما يسمح به الجهد المبذول والمستوى المهني بكثير.

ويخطى من يظن أن هذه الفئة قليلة. ففي دراسة قمت بها عام ١٩٩٥ تبين أن ما يمكن أن نسميه بطالة مرفهة في قطر قد بلغ حوالي ١٢% من الرجال و٨٨% من النساء الذين هم في سن العمل وليسوا على مقاعد الدراسة ولا من العجزة.

ويضاف لكل أنواع البطالة المعروفة والمبتكرة سياسات التقاعد المبكر بل توجهات أحالة كوادر و عمالة ماهرة وطنية إلى بند مركزي يستخدم لدفع رواتب الذين يسرحون من أعمالهم دون سبب يذكر "روح بيتكم وخذ راتبك". و جدير بالذكر أن أعداد المتقاعدين مبكرا والمسرحين برواتبهم كبير وأغلبهم من خريجي الجامعات وبينهم أفضل الكفاءات الوطنية.

وإذا أضفنا البطالة الظاهرة فإن هناك ما يفوق نصف عدد المواطنين من الذين هم في سن العمل (من غير الأطفال والطلاب والعجزة) خارج سوق العمل، و يمكن تعبئة أغلبهم لو كانت هناك سياسات حكومية واعية بهذا الهدر لرأس المال البشري النادر.

وإذا مدينا سريان تلك النسبة على دول الخليج اليوم حيث مازالت نسبة مشاركة المواطنين في النشاط الاقتصادي أقل من ٢٤% من إجمالي المواطنين. وحيث تبلغ قوة العمل المواطنة خمسة ملايين ونصف ناشط في عام ٢٠٠٨، فإن تقديرنا لحجم البطالة المرفهة والمتقاعدين قسرا والبطالة الظاهرة، قد يصل إلى أكثر من مليونين ونصف مواطن يمكن تحفيز نسبة عالية منهم على الانضمام لسوق العمل.

وأخير وليس آخر يجب أن لا ننسى ظاهرة البطالة المقنعة التي اشتهرت بها المنطقة وفاقته دول العالم في معدلاتها، نتيجة لاضطرار الحكومات إلى تكديس المواطنين في الإدارة العامة بسبب فشل سياسات "التنمية" في خلق وظائف اقتصادية مجدية. ولا يمكنني أن أقدر حجم البطالة المقنعة لأنها مقنعة، ولكنني أظن إنها كبيرة وواضحة وإن اختلفت من دولة إلى أخرى بسبب اليسر المالي.

و في الدراسات التي قام بها الزميل الدكتور خالد اليحيا حول كفاءات توظيف رأس المال البشرية في دول المنطقة، تبين أن جهود التعليم والتدريب لم يصاحبها مع الأسف، حسن توظيف للموارد البشرية المواطنة.

وغني عن القول أن توظيف رأس المال البشري وتعبئة كامل قوة العمل المواطنة في دول المنطقة هو مفتاح الحل والسبيل لمعالجة اختلال سوق العمل وضبط التحولات الديمغرافية التي أدت إلى الخلل السكاني المتفاقم..

الحاجة للإصلاح الجذري في دول المنطقة

إن علاج سوق العمل وضبط التحولات الديمغرافية التي يناقشها المؤتمر تتطلب بالضرورة النظر إلى أسبابها العميقة. فهي مجرد مظاهر فرعية لأوجه خلل مزمنة في المنطقة تحتاج إلى إصلاح جذري.

والإصلاح الجذري في كل من دول المنطقة يحتاج إلى إرادة سياسية، كما يحتاج إلى طلب ملح وفعال من الشعب بضرورة الإصلاح العاجل والانتقال إلى نظم حكم ديمقراطية.

و أوجه الخلل الرئيسية المزمنة في الدول الأعضاء في مجلس التعاون يمكن إيجازها في أربعة:

أولها: الخلل الإنتاجي-الاقتصادي

ويتمثل الخلل الإنتاجي في الاعتماد المُطلق والمُتزايد على ريع صادرات ثروة طبيعية ناضبة هي النفط الخام (الزيت والغاز الطبيعي). فمصدر كافة أوجه الدخل الرئيسية في دول المنطقة هو الريع الاقتصادي، الناتج من ارتفاع سعر النفط عشرات المرات بالنسبة لتكاليف إنتاجه. وهو خلل يتجلى في تركيب الناتج المحلي الإجمالي وسائر الحسابات القومية الأخرى، لأن مصدر هذه الدخول هو ريع تصدير ثروة طبيعية ناضبة وليس إنتاجية الأفراد والمؤسسات كما هو الحال في الاقتصاد الإنتاجي. وحتى ندرك مدى هذا الخلل الإنتاجي علينا أن نتصور ما يمكن أن يحصل لكافة أوجه الدخل في المنطقة لو استبعدنا عائدات تصدير النفط لأي سبب من الأسباب.

ونتيجة لعدم رغبة وربما عدم قدرة كل من دول المنطقة مُنفردة على تبني سياسة نفطية وطنية تخضع بموجبها صادرات النفط لاعتبارات التنمية، فقد تم تلبيتها للطلب العالمي على النفط بشكل تلقائي دون أدنى اعتبار للقدرة الاستيعابية أو الطبيعة الناضبة للثروة النفطية. وبذلك تزايد الاعتماد على ريع النفط منذ عقود، وأصبح ريع النفط هو المصدر لإيرادات الميزانية العامة وميزان المدفوعات والاستثمارات العامة وسائر الحسابات القومية الأخرى.

وقد صاحب هذا الخلل الإنتاجي المستمر، خلطاً بين المال العام والمال الخاص، وغياب الشفافية تجاهه لدرجة اعتبار الميزانية العامة والاحتياطي العام سرا على المواطنين في بعض دول المنطقة. الأمر الذي أدى إلى الكثير من التسرب و الهدر وسوء تخصيص عائدات النفط للاستهلاك الجاري بدل توجيهها للاستثمار، كما أدى إلى تخلف سياسات إعادة تدويرها داخلياً وخارجياً. فباستثناء الكويت منذ صدور دستور ١٩٦٢، لا تنتشر دول المنطقة حسابات ختامية للميزانية العامة تتضمن كافة أوجه الدخل والنفقات العامة ولا حسابات مُدققة للاحتياطي العام ولا تنتشر تقارير ديوان المحاسبة إن وجدت.

من هنا اكتسبت دول المنطقة بامتياز صفة الدولة الريعية وفشلت فيها سياسات تنويع الدخل وتراجعت فيها حرمة المال العام وتضخم فيها استهلاك عائدات الثروة النفطية، على حساب استثمارها لصالح الجيل الراهن والأجيال القادمة، وأصبحت تُعاني من خلل إنتاجي-اقتصادي مُزمن، لن يصلح أمرهما إلا بإخضاع صادرات الزيت والغاز الطبيعي، لاعتبارات التنمية الحميدة، وربط تصديرهما بنمو القدرة الاستيعابية المُنتجة لاقتصاد البلد المُصدر من أجل بناء قاعدة اقتصادية تكون بديلة تدريجياً للاعتماد على صادرات النفط الخام.

ثانيها: الخلل السكاني المتفاقم بسبب إهمال إصلاحه وتجاهله مؤخرا كما سبقت الإشارة. الأمر الذي أدى إلى ارتفاع سكان دول مجلس التعاون من عشرة ملايين عام ١٩٧٥ إلى ٤٠ مليون عام ٢٠١٠. وبذلك ارتفعت نسبة الوافدين في إجمالي سكان دول مجلس التعاون إلى ٤١% مقارنة بحوالي ٢٢% عام ١٩٧٥. كما تددت نسبة مساهمة المواطنين في قوت العمل إلى ٣٣% مقارنة ب ٦١% عام ١٩٧٥.

هذا بالنسبة لإجمالي السكان وقوة العمل المجتمعة للمنطقة، أما الدول الصغيرة منها فقد تددت نسبة المواطنين في السكان إلى ١٠% ومساهمة المواطنين في إجمالي قوة العمل إلى ٦% فقط في قطر والإمارات عام ٢٠١٠ على سبيل المثال.

وجدير بالذكر أن ظاهرة الخلل السكاني في دول المنطقة برز كظاهرة عامة منذ الطفرة النفطية الأولى في عام ١٩٧٣. وفي "مشروع الإطار العام لإستراتيجية التنمية والتكامل" الذي أعدته جماعة من أبناء المنطقة عام ١٩٨٣ بناء على طلب الأمانة العامة لمجلس التعاون التي بدورها تبنته وقدمته لمجلس وزراء التخطيط، كان الهدف الثاني للإستراتيجية هو " تخفيض حجم قوة العمل الوافدة وتعديل تركيبها وتحسين نوعيتها". ومع الأسف ذهبت تلك الإستراتيجية إدراج الرياح ولم يلتفت إلى أهمية إصلاح الخلل السكاني.

وإصلاح الخلل السكاني اليوم يتطلب أن يتم تدريجيا، تخفيض عدد الوافدين في السكان بما لا يقل عن ١% وفي قوة العمل بحوالي ٢% سنويا وتعديل تركيبهم، دون إضرار بحقوقهم التعاقدية والإنسانية وإنما تدريجيا مع دوران مدد التعاقد. كما يتطلب بالضرورة إعادة الدور الرئيسي للمواطنين و تأكيد الدور القيادي للكوادر الوطنية، بما يصون الهوية العربية-الإسلامية لمجتمعات المنطقة، ويؤكد دور اللغة العربية في التعليم و الإدارة والثقافة.

كما يجب بشكل فوري وقف العمل بسياسات التوسع العقاري لغير حاجة المواطنين والمقيمين للعمل، وتعديل التشريعات التي تمنح أقامات دائمة لمشتري المساكن، حيث وجدت في أي من دول المنطقة.

ثالثها: الخلل الأمني والاعتماد على الغير

يتمثل الخلل الأمني في عدم قدرة الدول على الدفاع عن نفسها عسكريا، بسبب صغر وضعف كل من دول المنطقة منفردة. الأمر الذي جعل كل منها تجد "أمنها" في التحالف مع دول عظمى و إعطاءها تسهيلات عسكرية من أجل حماية نفسها.

وإذا كان من الصعوبة بمكان أن توفر كل من دول المنطقة مُتطلبات الأمن الوطني مُنفردة ، فإن الحل الوحيد يتمثل في تجسيد كيان إتحادي ديمقراطي بين منظومة دول مجلس التعاون يتوفر له الحد الأدنى من القدرة على بناء منظومة دفاعية، كما تتوفر له شروط التنمية الحميدة المُستدامة.

وربما تكون البداية اليوم في التفاعل الشعبي الجاد مع قرار مجلس التعاون، بالانتقال من مرحلة التعاون إلى مرحلة الاتحاد تلبية للمادة الرابعة من النظام الأساسي لمجلس التعاون. تلك المادة التي تجاهلتها دول المنطقة لمدة ثلاثين عام بالرغم من المطالبة الأهلية الناعمة بتطبيقها.

و على كافة شعوب المنطقة اليوم أن تنظر إلى قرار مجلس التعاون بالانتقال من مرحلة التعاون إلى مرحلة الاتحاد، نظرة الالتزام الرسمي، وان تغير أسلوب الترجي بأسلوب المطالبة الصريحة والضغط الفاعل من أجل قيام إتحاد فدرالي ديمقراطي بين دول المنطقة يوفر متطلبات الأمن وشروط التنمية الحميدة.

وجدير بالتأكيد أنه بدون انتقال دول المنطقة إلى نظم حكم ديمقراطية لن تقوم للاتحاد بينها قائمة.

رابعتها: الخلل السياسي

وأخير وليس آخر يجب إصلاح الخلل السياسي. ويتمثل الخلل السياسي في غياب نظم حكم ديمقراطية وعدم مراعاة مبداء المواطنة الكاملة المتساوية وضعف المشاركة السياسية الشعبية الفعالة في تحديد الخيارات واتخاذ القرارات العامة في أغلب دول المنطقة.

الأمر الذي أدى إلى استمرار الخلل في علاقة السلطة بالمجتمع والذي نتج عنه وجود "سلطة أكثر من مطلقة ومجتمع أقل من عاجز" على حد تعبير الزميل محمد غباش.

وإصلاح هذا الخلل يتطلب الانتقال إلى نظم حكم ديمقراطية، حدها الأدنى صيغة دستور الكويت لعام ١٩٦٢ نصا وروحا و دستور البحرين لعام ١٩٧٣ المعطل. وذلك بانتخاب جمعيات تأسيسية تضع دساتير ديمقراطية في الدول التي لا يوجد بها دستور تعاقدي.

علي خليفه الكواري

مسقط ٧-١-٢٠١٢