



الفصل الثاني

العمالة وتوظيف القدرات البشرية



مقدمة:

البشر هم الثروة الحقيقية والأهم لتطور المجتمعات، فالإنسان هو غاية التنمية البشرية ومحورها، وهو في الوقت نفسه وسيلتها. ولذلك تركز هذه التنمية على محورين أساسيين هما: تكوين وتنويع القدرات البشرية، وتوظيف هذه القدرات والانتفاع بها، سواءً في الأنشطة الاقتصادية أو السياسية والاجتماعية والثقافية. وإذا لم تستطع التنمية البشرية أن توازن بين هذين المحورين، فسوف يكون مآلها إلى الفشل.

إطار (1-2) وظائف إدارة الموارد البشرية

تتضمن إدارة الموارد البشرية ثلاث وظائف أساسية هي تعبئة وتنمية وتشغيل الموارد البشرية. وتساهم الوظيفة الأخيرة (التشغيل) من ناحية في تحقيق الاستفادة الفعلية من الاستثمار في رأس المال البشري. ومن ناحية أخرى يعتبر التشغيل والتوظيف الوظيفة والهدف الأكثر أهمية في إدارة الموارد البشرية، إذ من السهل حصر هذه الموارد وتعبئتها وتنميتها، لكن ذلك لا يعني الكثير ما لم يرتبط ذلك باستخدام تلك الموارد الاستخدام الفعال وتحصيل أفضل النتائج من الاستثمارات المخصصة للعنصر البشري في مختلف الأوجه.

ويستمد العمل أهميته من منظور التنمية البشرية، ليس فقط لأنه يمكن العامل من الحصول على دخل يتيح له فرصة الاستفادة من مقومات الحياة المادية والمعنوية فحسب، وإنما أيضاً لأن العمل يحفظ الكرامة الإنسانية والحياة اللائقة بالفرد، خاصة إذا ما تم ضمان حقوقه السياسية والاقتصادية والاجتماعية الأخرى التي تقرها المواثيق الدولية. كذلك يعد العمل نقيض البطالة والفقر والحرمان، وهي أمور تسعى التنمية البشرية للحد منها والقضاء عليها، إذ غالباً ما تُهدر كرامة الإنسان لمجرد كونه عاطلاً و/أو فقيراً.

وتكمن إشكالية التنمية الاقتصادية والاجتماعية الرئيسية في اليمن، في أن السياسات الاقتصادية والتنموية كانت خلال العقدين الماضيين، وحتى الآن، تركز جل اهتمامها أساساً على استغلال الموارد الطبيعية النفطية والغازية على حساب مسألة تنمية وتطوير رأس المال البشري والقدرات البشرية وتوظيفها التوظيف الفاعل، والاهتمام الكافي واللازم بها، وما ترتب على ذلك من تزايد المخاطر الاقتصادية والسياسية والاجتماعية وتدني وضعف في قدرات الاقتصاد اليمني وتزايد معدلات البطالة وتوسع انتشارها.

هذا الفصل يركز على تحليل التطورات السكانية في اليمن واتجاهات الخصائص العامة للسكان، إلى جانب تحليل الجوانب المتعلقة بالتشغيل للموارد البشرية المتاحة (القوى العاملة) وخصائصها العامة، وعلاقة البطالة بمؤشرات

التنمية البشرية، فضلاً عن محاولة إبراز الفرص المتاحة للقوى العاملة اليمنية في أسواق العمل الإقليمية.

• السكان والقوى العاملة

تؤثر المتغيرات الديموغرافية على سوق العمل. ذلك أن حجم السكان ومعدل نموه وعيب الإعالة وفتوة السكان وغيرها من المتغيرات الديموغرافية تؤثر بصورة أو بآخرى على سوق العمل، من خلال تأثيرها على حجم القوى البشرية وقوة العمل ومعدلات نموها، كذلك الأمر ذاته فيما يتعلق بتكوين وبناء قدرات الموارد البشرية الصحية والمعرفية.

جدول (1-2) تطور المؤشرات الحيوية والعمرية للسكان خلال الفترة 2004-2015م

المؤشر	وحدة القياس	2004	2010	2015
إجمالي عدد السكان	ألف نسمة	19.685	23.154	26.687
عدد الذكور	ألف نسمة	10.037	11.790	13.581
عدد الإناث	ألف نسمة	9.648	11.364	13.106
معدل النمو السكاني	%	3.01	2.90	2.88
معدل الخصوبة الكلية	مولود لكل امرأة	6.1	5.5	4.9
معدل المواليد الخام	بالألف	39.7	37.9	35.9
معدل الوفيات الخام	بالألف	8.9	8.1	7.1
توقع الحياة عند الميلاد	سنة	61.1	63.1	
معدل وفيات الرضع	بالألف	77.2	68.5	68.5
السكان أقل من 15 سنة	%	45.0	42.4	40.9
السكان 15-64 سنة	%	49.1	54.5	56.2
السكان +65	%	3.4	3.2	2.9

المصدر: وزارة التخطيط والتعاون الدولي، خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الرابعة للتخفيف من الفقر (2011-2015م).

ويمثل التحدي السكاني إحدى المشكلات التي تواجه التنمية البشرية في اليمن، كونه يعيق التوازنات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية وفرص تحسين مؤشرات اليمن التنموية مستقبلاً، نظراً لعدم تناسب حجم السكان ومعدل نموه مع الموارد الاقتصادية والمالية المتاحة والمحتملة حالياً وعلى المدى المتوسط، أخذاً في الاعتبار طبيعة الاختلالات الاقتصادية والاجتماعية التي تراكمت خلال السنوات الماضية، وكذلك التطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تشهدها اليمن منذ مطلع

العام 2011م، الأمر الذي يجعل الموارد المتاحة عاجزة عن الوفاء بمتطلبات السكان الأساسية والاجتماعية والمعيشية والاقتصادية.

وقد تضمنت خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية المتعاقبة الإشارة إلى أن قضية النمو السكاني تُعد من أهم التحديات التي تواجه جهود التنمية في اليمن، لأنها تفرز ضغطاً متزايداً على الموارد مما يؤثر سلبياً على الحياة المعيشية للمواطن. ومن هنا حرصت الحكومة اليمنية على التوعية بخطورة الزيادة السكانية، وعلى تبني برامج فاعلة لتنظيم الأسرة. وقد تمخضت هذه الجهود عن تراجع ملموس في معدل نمو السكان من نحو 3.5% كمتوسط سنوي خلال (1988-1994م) إلى 3.0% في الفترة (1994-2004). وعلى الرغم من هذا التراجع في معدل نمو السكان إلا إنه ما يزال من بين أعلى المعدلات العالمية. وفي ظل افتراض بقاء المعدل الحالي للسكان عند 3% فإنه يتوقع ارتفاع عدد السكان في اليمن ليصل إلى 40 مليون نسمة في عام 2027م، أي خلال 15 سنة تقريباً، وقد تزيد إلى 17 أو 19 سنة مع افتراض تراجع هذا المعدل السنوي إلى 2.8% أو 2.6% على التوالي، الأمر الذي يشير إلى استمرار خطورة المشكلة السكانية وتحدياتها المختلفة، وخاصة على مدى قدرة الدولة على توفير خدمات التعليم والصحة والخدمات الاجتماعية والخدمات العامة الأخرى، وكذلك على مساحة الأراضي الزراعية المحدودة نسبياً والموارد الاقتصادية والمالية المتاحة، وأيضاً على سوق العمل.

وبذلك يمثل حجم السكان ومعدل نموه المرتفع، تحدياً رئيسياً أمام قدرة الاقتصاد اليمني عامة، والقطاع الخاص بشكل أساس، في استيعاب الداخلين الجدد المتعطلين -الذين تتزايد أعدادهم عاماً بعد آخر- إلى سوق العمل. ويزيد من تعقيد المشكلة تدني مخرجات التعليم، بكافة مستوياته وأنواعه، وكذلك عدم قدرة معدلات النمو الاقتصادي على توفير وخلق فرص عمل مولدة للدخل في ظل استمرار الاختلالات الهيكلية التي يعاني منها الاقتصاد اليمني. فقد بلغ متوسط عدد الداخلين الجدد إلى سوق العمل 205 ألف فرد سنوياً خلال الفترة (2004-2010م)، ثلاثة أرباعهم من الخريجين والمتسربين من مؤسسات التعليم. ويتوقع أن يصل هذا العدد إلى حوالي 379 ألف فرد سنوياً في عام 2030م، وهذا يعني أنه يتوجب على الاقتصاد اليمني توفير أكثر من 200 ألف فرصة عمل سنوياً لاستيعاب هذه الأعداد، وللحفاظ على معدل البطالة عند مستواه الحالي.

◆ الخصائص العمرية والجغرافية للسكان:

تضاعف عدد سكان اليمن المقيمين من 6 مليون نسمة عام 1975 إلى نحو 19.7 مليون نسمة عام 2004م، كما زاد عدد السكان خلال الفترة (1994-2004) بنحو 5.1 مليون نسمة. ويقدر عدد السكان بحوالي 23.2 مليون نسمة في نهاية عام 2010م. (2006 - 2010م)، وتشير التوقعات إلى بلوغ عدد السكان في عام 2015م حوالي 26.7 مليون نسمة. ووفقاً لتقديرات المجلس الوطني للسكان (الإسقاطات السكانية للفترة 2005-2025) سيكون للنمو السكاني السريع (الناجم عن ارتفاع معدلات الخصوبة) انعكاساته المؤثرة على الخدمات الاجتماعية والبنية الأساسية وفرص العمل في ظل توقع تضاعف عدد سكان اليمن في غضون 20 سنة القادمة إلا إذا تم الأخذ بسياسات سكانية فاعلة. ووفقاً لخطة التنمية الرابعة، كما انخفض معدل المواليد الخام إلى 37.9 بالألف عام 2010م، الأمر الذي أدى إلى انخفاض معدل النمو السكاني قليلاً من 3.02% في عام 2004م إلى 2.98% في عام 2010م.

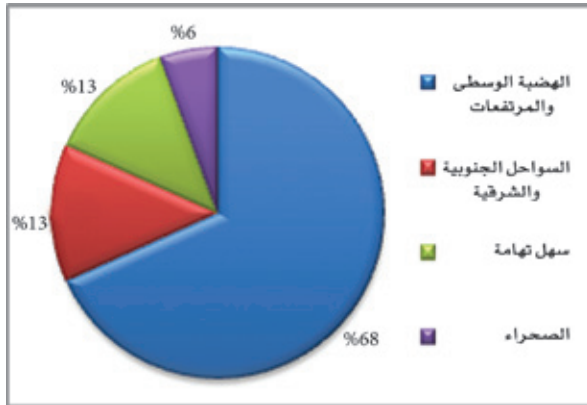
ويعكس التركيب العمري للسكان، وفقاً للإسقاطات السكانية، تراجع نسبة السكان في فئة العمر 0-14 سنة من 45% في عام 2004م إلى 42% في عام 2010م، مع توقع استمرار انخفاض هذه النسبة إلى 40.9% عام 2015، بعد أن كانت نسبة هذه الفئة العمرية 50.3% في عام 1994م. ويعد ذلك دليلاً على تناقص معدل الخصوبة للمرأة (15-45 سنة)، والتي انخفضت من 6.1 مولود حي عام 2004م إلى 5.5 مولود حي في عام 2010م. وعلى الرغم من تراجع نسبة السكان في الفئة العمرية (0-14 سنة)، إلا أن المجتمع اليمني ما يزال يتسم بأنه مجتمع فتي، كون نسبة هذه الفئة العمرية ما تزال تشكل أكثر من 40% من إجمالي عدد السكان، وهذا يعني تزايد متطلباتهم المستقبلية من التعليم وفرص العمل.

جدول (2-2) توزيع السكان حسب الفئة العمرية للفترة (2005-2025)م

الفئة العمرية	2005	2010	2015	2020	2025
0-14	8992	9807	10920	12278	12878
15-29	5931	7254	8267	8706	9516
30-39	1904	2513	3301	4238	5148
40-49	1332	1534	1817	2406	3169
50-59	798	990	1224	1414	1684
60+	1026	1055	1158	1369	1652
إجمالي السكان	19983	23154	26687	30411	34045

المصدر: المجلس الوطني للسكان - الإسقاطات السكانية 2000 - 2025.

شكل (2-1) التوزيع الجغرافي للسكان في اليمن



ومن الناحية الجغرافية، يتركز حوالي 68.3% من مجموع السكان في الهضبة الوسطى والمرتفعات، وتتنوع النسبة الباقية 31.7% في باقي مساحة الجمهورية، وذلك بنسبة 13.4% للسواحل الجنوبية والشرقية، و12.7% لسهول تهامة و5.6% للصحراء. ويشكل هذا الخلل الجغرافي للسكان تحدياً تنموياً على الحكومة يتمثل في صعوبة إيصال خدمات التعليم والصحة والطرق والمياه والكهرباء وغيرها إلى هذه التجمعات السكانية.

• السكان والقوى العاملة والمشاركة فيها

ارتفع حجم القوى البشرية بناءً على اتجاهات نمو السكان من 10.8 مليون في تعداد 2004م إلى حوالي 13.3 مليون في نهاية عام 2010م وبمتوسط نمو سنوي مقداره 4% تقريباً. كما ارتفع حجم القوى العاملة من حوالي 4.3 مليون عامل وعاملة إلى حوالي 5.6 مليون خلال الفترة نفسها، محققاً بذلك متوسط نمو سنوي يبلغ بـ 5.2%، وهو معدل نمو مرتفع مقارنة بمتوسط المعدل العالمي 3%. وقد أسهمت جملة من العوامل في ارتفاع حجم قوة العمل بصورة عامة للجنسين، يأتي في مقدمة هذه العوامل النمو السكاني المرتفع:

زيادة أعداد الخريجين من التعليم الجامعي والثانوي والتعليم الفني والمهني وكليات المجتمع. كذلك ارتفاع كل من نسبة غير الملتحقين بالتعليم وبرامج التدريب ونسبة التسرب من التعليم.

بالإضافة إلى زيادة أعداد الإناث العاملات. الأمر الذي يشير إلى النتائج الإيجابية لتوسع نطاق تعليم الإناث من ناحية، وإلى تزايد الضغوط الاقتصادية والمعيشية للأسر اليمنية من ناحية أخرى، مساهمةً بذلك في قبول المجتمع اليمني بعمل المرأة خارج نطاق الأسرة. كما كان معدل نمو أعداد المشتغلين هو العامل الأهم في الزيادة في حجم وقوة العمل. وإضافة لما سبق، زاد عدد الأطفال

وبذلك تتمثل أهم الخصائص العمرية للسكان اليمنيين في الهيكل الفتي للسكان وظاهرة العزم السكاني، أي السكان الذين سيدخلون مرحلة الإنجاب بعد فترة زمنية قصيرة، وكذلك ميل معدلات الوفيات للانخفاض نتيجة تحسن مستوى الصحة العامة والخدمات الصحية. ووفقاً لتعداد 2004م.

وبصورة عامة، يتميز سكان اليمن بارتفاع نسبة الفئة العمرية في سن العمل (15-64 سنة) إلى مجموع السكان واتجاهها نحو الزيادة من 49.1% في عام 2004م إلى 54.5% عام 2010م، بعد أن كانت الفئة العمرية تشكل 46.2% في تعداد 1994م. وتعكس هذه المؤشرات استمرار ارتفاع حجم القوى العاملة التي تحتاج إلى فرص عمل. وتتركز هذه الزيادة بصورة أساسية في صفوف الشباب والمراهقين، حيث ارتفعت نسبة السكان في الفئة العمرية (15-24 سنة) من 17% من إجمالي عدد السكان في تعداد عام 1994م إلى 21.4% في تعداد عام 2004م. في المقابل ظلت نسبة الفئة العمرية (25-59 سنة) خلال هذين التعدادين شبه ثابتة. وبدون شك يمثل السكان من الشباب (15-24 سنة) تحدياً كبيراً على سوق العمل اليمني وما يتطلبه ذلك من جهود كبيرة من قبل الحكومة والقطاع الخاص لتوفير فرص العمل لهذه الفئة العمرية من الشباب، وفي الوقت ذاته لا بد من تدريبهم وتأهيلهم حتى يتمكنوا من التواءم كمّاً وكيفاً مع متطلبات سوق العمل.

من ناحية أخرى تبين بيانات الإسقاطات السكانية تغير التركيب العمري في اتجاه انخفاض نسبة المسنين في المجتمع، حيث تراجعت نسبتهم إلى إجمالي السكان من 3.4% في عام 2004م إلى 3.2% في عام 2010م، وتوقع استمرار انخفاض هذه النسبة إلى 2.9% في عام 2015م. ومن المتوقع تصاعد نسبة المعالين من كبار السن مع تحسن الرعاية الصحية الأولية واتساع نطاق شبكات الضمان الاجتماعي.

وكان توقع الحياة عند الميلاد للإناث 62 سنة في تعداد عام 2004 وللذكور 60.2 سنة ومن المقدر أن يصل إلى 63 سنة كمتوسط عام نهاية 2015. وبصفة عامة، من شأن هذا التطور العمري أن يعمل على خفض عبء الإعاقة العمرية الديمغرافية من نحو 94.2% عام 2004 إلى 78.01% في نهاية خطة التنمية الرابعة 2015.

دون سن العمل المنخرطين في سوق العمل بغرض ت حسين
أوضاعهم المعيشية.

جدول (2-3) التوزيع النسبي قوة العمل وفقاً لمسح القوى العاملة
1999م وتعداد 2004م

البيان / المؤشر	مسح القوى العاملة 1999م			تعداد 2004م		
	الذكور	الإناث	الإجمالي	الذكور	الإناث	الإجمالي
نسبة العمالة	87.5%	74.6%	86.3%	86.9%	60.5%	83.7%
نسبة البطالة	12.5%	25.4%	13.7%	13.1%	39.5%	16.3%
إجمالي قوة العمل (بالآلاف)	3,122	311	3,433	3,729	515	4,244

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء.

ونظراً لارتفاع متوسط النمو السنوي لقوة العمل نسبياً مقارنة بمتوسط نمو القوى البشرية ارتفع المعدل الإجمالي للمساهمة في النشاط الاقتصادي من 39.2% (68.4% للذكور و9.6% للإناث) في عام 2004م إلى 41.8% (72.9% للذكور و9.7% للإناث) في عام 2010م. كما أسهم ذلك أيضاً في ارتفاع نسبة العمالة المعبر عنها بنسبة المشتغلين إلى إجمالي قوة العمل، بحوالي نقطتين مئويتين خلال الفترة (2004-2010م) (من 83.8% إلى 85.7%)، ويعود ذلك بصورة أساسية إلى استمرار الزيادات في العرض المتاح في سوق العمل والنتائج عن عوامل عديدة من أهمها اتساع مخرجات التعليم، وقد انعكس هذا بدوره على ذلك الارتفاع التدريجي الذي شهدته نسبة البطالة (المتعطلين إلى إجمالي قوة العمل).

• توظيف القوى العاملة (المشتغلين) وخصائصها العامة:

ارتفع عدد المشتغلين في الاقتصاد اليمني إجمالاً من حوالي 3.6 مليون عامل وعاملة في عام 2004م (وبنسبة 91.3% للذكور و8.7% للإناث) إلى حوالي 4.8 مليون عامل وعاملة في العام 2010م وهو ما يشير إلى استيعاب 1.2 مليون فرد جديد في سوق العمل خلال هذه الفترة، وبمعدل نمو 5.7% كمتوسط سنوي.

جدول (2-4) المشتغلون وفقاً لمسح القوى العاملة 1999 وتعداد 2004م

فئات العمر	مسح القوى العاملة 1999م			تعداد 2004م		
	الذكور	الإناث	الإجمالي	الذكور	الإناث	الإجمالي
15 - 24 سنة	25.9%	7.5%	26.0%	25.5%	33.0%	26.1%
25 - 59 سنة	6.8%	5.4%	65.9%	68.0%	61.6%	67.5%
60 سنة فأكثر	7.3%	7.1%	8.1%	6.5%	5.4%	6.4%

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء.

وظلت مساهمة فئة الشباب العمرية (15-24) ثابتة تقريباً عند نسبة 26.1% من إجمالي المشتغلين وفقاً لتعداد 2004م ونتائج مسح القوى العاملة لعام 1999م، ويرجع ذلك إلى ثبات نسبة الشباب الذكور (25.9% و 25.5%) بينما ارتفعت نسبة الشابات بـ 5.5 نقاط مئوية (من 27.5% إلى 33%). في المقابل ارتفعت مساهمة هذه النسبة للفئة العمرية (25-59 سنة) قليلاً إلى 67.5% في تعداد 2004 مقارنة بـ 65.9% في 1999م، بينما انخفضت هذه النسبة لكبار السن (60 سنة فأكثر) لتصل إلى 6.4% تقريباً مقارنة بـ 8.1% في عام 1999م، الأمر الذي يرجع بصورة رئيسة إلى تفعيل قانون التقاعد لمن بلغ أحد الأجلين في كلٍ من قطاعات الحكومة والعام والمختلط.

جدول (2-5) التوزيع النسبي للمشتغلين حسب الحالة التعليمية

البيان	مسح القوى العامة 1999م	تعداد 2004م
أمّي	38.8	35.1
يقراً ويكتب	27.4	21.6
إجمالي غير المتعلمين	66.2	56.7
أساسي + دبلوم قبل الثانوي	15.8	19
ثانوي + دبلوم أقل من جامعي	12.9	16.6
جامعي	5.1	7.7
إجمالي نسبة المتعلمين	33.8	43.3

المصدر: مسح القوى العاملة 1999م وتعداد 2004م.

من القوة العاملة بحوالي 51%، وبين أصحاب العمل والعمالين لحسابهم في الزراعة أو في غيرها والذين يشكلون 46.4% من إجمالي المشتغلين (يتوزعون بين 29.2% للزراعة و 17.2% في غير الزراعة). في المقابل لم تزد نسبة الذين يعملون بدون أجر لدى الأسرة أو لدى الغير عن 1%.

جدول (2-6) توزيع المشتغلين حسب المهنة الرئيسة وفقاً لتعداد 2004م ومسح ميزانية الأسرة 2006/2005

المهنة الرئيسة	2004		2006	
	العدد (بالألف)	%	العدد (بالألف)	%
العمالة الماهرة في الزراعة والصيد	870	24.5	1.4	32.5
عمال الخدمات والبيع في المتاجر والأسواق	597	16.8	628	15.1
الاختصاصيون والفنيون ومساعديهم	639	18.0	423	10.2
المهن البسيطة	506	14.2	663	16.0
المهن الحرفية	491	13.8	360	8.7
عمال المصانع وتشغيل الآلات	251	7.06	254	6.1
أخرى	201	5.6	470	11.3
الإجمالي	3.555		4.149	

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء، كتاب الإحصاء السنوي لعام 2010.

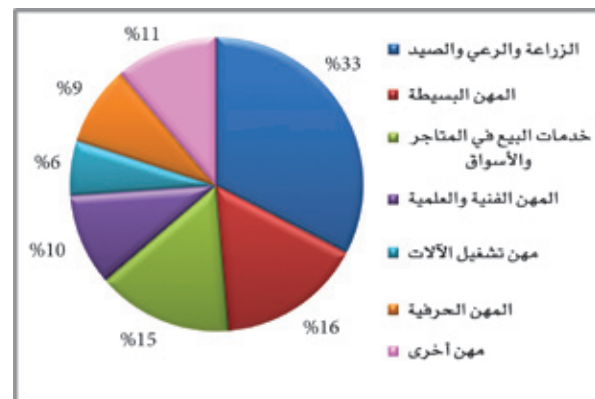
• اتجاهات الطلب على العمالة في الاقتصاد اليمني:

يتميز سوق العمل في اليمن بكون حجم القطاع غير المنظم (أو غير الرسمي) نظراً لارتفاع نسبة أصحاب العمل والعمالين لحسابهم في قطاع الزراعة والقطاعات الأخرى (التجارة والخدمات) وبصورة كبيرة، بحيث ترتفع نسبة التوظيف الذاتي إلى 40% من إجمالي التوظيف غير الزراعي، وتصل نسبة التشغيل غير الرسمي إلى 50% من إجمالي التوظيف غير الزراعي. الأمر الذي يؤكد كبر حجم العاملين في القطاع غير المنظم، وكذلك استمرار تمسك اليمنيين بالعمل الفردي والعمل الحر والعائلي باعتباره الاختيار الأفضل، وبالتالي كمصدر رئيس للتشغيل في الاقتصاد اليمني.

ومن حيث الخصائص التعليمية للمشتغلين، فإنه على الرغم من التطورات في أنظمة التعليم المختلفة وزيادة عدد الملحقين بها والمتخرجين منها خلال السنوات الماضية، إلا أن الإحصاءات تظهر بأن المشتغلين الأميين أو الذين يقرأون ويكتبون يشكلون 56.7% من مجموع المشتغلين في عام 2004م، وهذا يشير بذلك إلى أحد الاختلالات التي يعاني منها عرض العمل، والمتمثل في تدني وضعف مستوى تأهيل قوة العمل، إذ لا يشكل المشتغلون الحاصلون على مؤهل جامعي سوى 7.7%، وترتفع هذه النسبة إلى 16.6% من الحاصلين على مؤهل ثانوي أو دبلوم أقل من الجامعي تزداد هذه النسبة من فئة الحاصلين على مؤهل أساسي أو دبلوم قبل الثانوي لتصل إلى 19%، في حين يمثل إجمالي غير المتعلمين من أميين وقادرين على القراءة والكتابة النسبة الأعظم بحوالي 56.7%.

وتعكس الخصائص المهنية للقوى العاملة، كذلك، مدى تجاوب أنظمة التعليم والتدريب مع متطلبات سوق العمل، وخاصة في القطاع الخاص، حيث يُظهر مسح ميزانية الأسرة 2006/2005 تقدم المهن الزراعية لتحل المرتبة الأولى كون ثلث المشتغلين تقريباً 33% يشتغلون في الزراعة والرعي وصيد الأسماك، تليها المهن البسيطة 16%، فخدمات البيع في المتاجر والأسواق بنسبة 15.1%، وتتوزع النسبة الباقية بين المهن الأخرى مثل المهن العلمية والفنية ويمثلها المشتغلون الاختصاصيون والفنيون ومساعديهم بنسبة 10.2%، ومهن تشغيل الآلات 6.1%، والمهن الحرفية 8.7%. وتؤكد هذه الإحصاءات استمرار تدني النظرة الاجتماعية تجاه المهن البسيطة والحرفية على الرغم من صعوبة الأوضاع المعيشية، الأمر الذي يحد من إقبال الباحثين عن عمل، وخاصة الشباب، على هذه المهن.

شكل (2-2) توزيع المشتغلين بحسب مسح ميزانية الأسرة



ووفقاً للحالة العملية، تشير بيانات مسح ميزانية الأسرة 2006/2005 إلى نوع من التوازن النسبي بين العاملين بأجر (نقدي أو عيني)، والذين يمثلون النسبة الأكبر

إطار (2-2) حقيقة الإسهام الاقتصادي الفعلي للنساء

على الرغم من تدني مساهمة المرأة اليمنية في النشاط الاقتصادي، كما يبدو من الإحصاءات الرسمية، إلا أن ذلك لا يعبر عن حقيقة مشاركة النساء الفعلية في الإنتاج من خلال اتساع مشاركتهن في الأعمال غير مدفوعة الأجر أو في مجال الرعاية والأعمال التطوعية. فمعظم عمالة النساء اليمنيات تتركز في الإنتاج الغذائي الأسري الذي يستهلك داخل الأسرة، لذلك ينظر الناس إلى هذا العمل باعتباره امتداداً للواجبات الأسرية، كما أنهم لا يعطون لهذا العمل قيمة نقدية أو يقدر بأقل من قيمته السوقية. وحتى وأن طرحت منتجات المنازل في السوق فإنها تبقى محجوبة عن الإحصاءات كون هذه المنتجات يتم إنتاجها في السوق غير المنظم. كذلك تظل للجوانب الفنية المتعلقة بنظم الإحصاءات والمسوح الميدانية دور في عدم إبراز حجم الإسهام الاقتصادي الحقيقي للنساء في النشاط الاقتصادي.

• مساهمة القطاعين الخاص والحكومي في التوظيف (التشغيل):

يعد القطاع الخاص الموظف الأساسي لقوة العمل في اليمن وفقاً لتعداد 2004 وبنسبة 74.3% من عدد المشتغلين، وذلك على الرغم من تراجع هذه النسبة من 80.5% في عام 1999م، في حين ارتفعت نسبة العاملين في القطاع الحكومي من 19.5% في عام 1999م إلى حوالي 26% عام 2004م.

إطار (3-2) لأولوية للعمل في القطاع الحكومي

رغم تدني المرتبات والأجور التي يحصل عليها معظم موظفي القطاع الحكومي في اليمن، إلا أنه ما يزال الأكثر تفضيلاً للباحثين عن عمل، وخاصة الشباب منهم، نظراً للميزات العديدة للوظيفة العامة مقارنة بالعمل لدى القطاع الخاص، مثل ساعات العمل المحددة بالدوام الرسمي، الاستقرار والأمن الوظيفي، الحماية الاجتماعية من خلال ضمان المعاش التقاعدي، تدني متطلبات التعليم والتأهيل، عدم ارتباط الترقى بعمد التقدم وإنجاز الأعمال وإنما بالعلاقات الشخصية والولاءات السياسية والاجتماعية والحزبية.

وقد ازدادت الأهمية النسبية للقطاع الحكومي في استيعاب طالبي العمل خلال الفترة (1990-2000م) وذلك قبل أن يتراجع دوره في السنوات التالية في إطار برنامج الإصلاحات الشاملة للحكومات اليمنية المتعاقبة بالاتفاق مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، فقد كان يتراوح عدد الذين تم توظيفهم في الجهاز الإداري للدولة بعد ذلك بين 10-12 ألف شخص سنوياً.

ووفقاً لتعداد 2004 بلغ عدد العاملين في المنشآت الخاصة 719 ألف عامل وعاملة، يشكل الذكور الجزء الأكبر وبنسبة 95.3% مقابل 4.7% فقط للإناث، والجزء الأكبر منهن يعملن في الحضر (25 ألف امرأة) مقابل حوالي 8.5 ألف

امرأة في الريف. ويستحوذ العاملون في الحضر على نسبة 66% تقريباً مقابل 34% للعاملين في الريف. وتستحوذ خدمات التعليم على أكثر من نصف موظفي القطاع الحكومي الثابتين 52.2%، تليها خدمات الصحة بنسبة 9.8%، فخدمات الإدارة العامة 9.7%، فالنقل والتخزين والاتصالات (5.5%)، ثم بقية الخدمات والأنشطة الأخرى.

• مساهمة الأنشطة والقطاعات الاقتصادية في التشغيل:

يظهر التوزيع القطاعي للقوى العاملة في عام 2010م أن أنشطة الزراعة والغابات والصيد تستوعب حوالي 30% من المشتغلين (مقارنة بحوالي 33.9% في عام 2006م)، تليها تجارة الجملة والتجزئة والمطاعم (21.5%)، ثم الخدمات الحكومية بنسبة (21.1%) فالتشييد والبناء (9.7%) مقارنة بالنسبة المحققة (11.7%) في عام 2006م، فالنقل والتخزين والاتصالات (6.6%) مرتفعة من 5.8%. في المقابل كانت نسبة المشتغلين في الصناعات التحويلية متواضعة جداً رغم ارتفاعها من (5.3%) في عام 2006م إلى (6.1%) في عام 2010م.

جدول (2-7) تطور نسب توزيع القوى العاملة حسب أهم القطاعات والأنشطة الاقتصادية

القطاعات والأنشطة	2004م	2006م	2010م	2015م
الزراعة والصيد	31.0	33.9	29.9	27.9
الصناعة الاستخراجية	0.5	0.4	0.4	0.6
الصناعات التحويلية	5.9	5.3	6.1	7.0
الكهرباء والغاز والمياه	0.5	0.5	0.6	0.7
التشييد والبناء	9.4	11.7	9.7	10.4
النقل والاتصالات	5.4	5.8	6.6	7.1
التجارة والفنادق والمطاعم	19.0	21.2	21.5	21.7
الخدمات الحكومية	22.6	21.1	20.3	

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء، كتاب الإحصاء السنوي لعام 2010، وفقاً لتقديرات وتوقعات خطة التنمية الرابعة.

من حوالي 9.8% عام 1999م إلى 13.7% في تعداد 2004م، ثم إلى 16.3% في عام 2010م، ترتفع هذه النسبة إلى 18.3% وفقاً لوثيقة الخطة الخمسية الرابعة للتنمية (2011-2015م). وتزداد حدة مشكلة البطالة في اليمن من كونها تسهم في تقويض الاستقرار السياسي والأمني والاجتماعي، خاصة وأنها تتركز بدرجة عالية في أوساط الشباب، بحيث وصلت في عام 2010م إلى 54%، إلى جانب انتشار البطالة بين أوساط غير المتعلمين وبين المتعلمين، وخاصة ذوي التعليم المتوسط.

إطار (2-4) المسوحات الرسمية وتقديرات البطالة

لا تعبر بيانات المسوحات الرسمية عن حقيقة واقع حجم البطالة وانتشارها في اليمن نظراً لكون مفاهيم ومقاييس قوة العمل والتشغيل والبطالة المستخدمة في هذه المسوحات تتفاوت غالباً أو تتضارب مع تلك المفاهيم والمقاييس الدولية التي بنيت وصممت لاقتصادات يغلب فيها القطاع المنظم، على عكس الحال في المجتمع اليمني الذي يغلب على اقتصاده القطاع غير المنظم وترتفع فيه معدلات الأمية والفقر. لذلك عملت خطة التنمية الأولى (1996-2000م) على تقدير معدل البطالة بالمفهوم الشامل بحوالي 25% في عام 1995م (منها 9.7% بطالة سافرة)، ليرتفع هذا المعدل في عام 2000م إلى 37% وفق تقديرات خطة التنمية الثانية (2001-2005م) موزعا بين حوالي 12% بطالة سافرة و25% عمالة جزئية. وحددت وثيقة خطة التنمية الثالثة (2006-2010م) معدل البطالة السافرة بـ 16.3% لكنها لم تشر إلى تقديرات لمعدل البطالة الشامل، جاعلة من السيطرة على معدل البطالة السافرة وإبقائه ضمن حدود 12% أحد أهدافها.

جدول (2-8) التوزيع النسبي المتعلمون وفقاً لمسح القوى العاملة 1999 وتعداد 2004م

الفئات العمرية (للمتعطلين)	الذكور		الإناث	
	مسح القوى العاملة 1999م	تعداد 2004م	مسح القوى العاملة 1999م	تعداد 2004م
(15 - 24) سنة	46.94%	52.19%	55.75%	54.61%
(25 - 59) سنة	51.11%	44.55%	43.46%	44.17%
(60) سنة فأكثر	1.95%	3.23%	0.79%	1.20%
غير مبين العمر	-	0.03%	-	0.02%

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء.

وتشير هذه النسب من ناحية إلى أن الأنشطة التقليدية ما تزال هي المصدر الأساس للتشغيل، خاصة وأن تقديرات خطة التنمية الرابعة تشير إلى عدم حدوث تغيير جذري في هذه النسب في عام 2015م، إذ ستظل الأنشطة الزراعية تمثل المصدر الأول للتشغيل ومصدر العيش الأساس لغالبية سكان اليمن الذين يستخدمون الوسائل التقليدية في العمليات الزراعية. كذلك تتسم كثير من الأنشطة التقليدية (الزراعة، التجارة، التشييد والبناء، النقل والتخزين والاتصالات) بأنها أنشطة غير منظمة، ومع ذلك ستظل الأكثر استيعاباً للعمالة غير الماهرة، الأمر الذي يشير إلى أن القطاعات والأنشطة الخدمية هي المصدر الرئيس للطلب على العمالة في الاقتصاد اليمني، وهي القطاعات والأنشطة ذات القيمة المضافة المنخفضة، خاصة وأن متطلبات العمل في هذه الأنشطة لا تحتاج إلى مؤهلات وتأهيل عاليين. وفي اليمن، مثلها مثل بقية الدول النامية، يعد القطاع الزراعي الملاذ الأخير لاستيعاب القوى العاملة. كذلك يوجد تفاوت بين نسبة مساهمة القطاعات الاقتصادية في الناتج المحلي الإجمالي للاقتصاد اليمني وحجم استيعابها في التشغيل. فالقطاع الزراعي تتراوح مساهمته في هذا الناتج (بالأسعار الجارية وبسعر المنتج) بين 9.3% و12% بين عامي 2004-2010م بينما يشغل فيه حوالي ثلث العاملين في الاقتصاد اليمني، وتتراوح مساهمة قطاع النفط والغاز في الناتج المحلي الإجمالي بين 18.8% و32.2% خلال الفترة ذاتها، ومع ذلك فإن مساهمته في التشغيل تقل عن واحد بالمائة (0.4%).

• البطالة والتنمية البشرية في اليمن:

تعد البطالة إحدى تحديات التنمية البشرية، وعائقاً أمام تحقق واستدامة الاستقرار والسلم الاجتماعي، وكذلك هي تمثل عبئاً على التقدم الاجتماعي. وتكمن خطورة البطالة في كونها أحد عوامل اتساع مشكلة الفقر، وتزيد الفقراء فقراً، وتعمل على حرمان الناس من اكتساب القدرات البشرية، إما بصورة كاملة أو جزئية، ويؤدي ذلك بدوره إلى تفاقم مشكلة البطالة. كذلك يعتمد النمو الاقتصادي على الموارد والقدرات البشرية ومدى توظيفها بكفاءة، كون النمو الاقتصادي المستدام المتسم بالعدالة يساهم في تحسين التنمية البشرية يؤثر عليها، وبالتالي على جهود التخفيف من الفقر والبطالة. وتواجه البلاد تحدياً كبيراً ورئيساً يتمثل في الارتفاع المتواصل لمعدل البطالة، وخاصة البطالة السافرة، وبالتالي عدم قدرة الاقتصاد اليمني على خلق وتوفير فرص عمل كافية ومجزية. فوفقاً للمسوحات الرسمية ارتفع معدل البطالة السافرة بصورة مستمرة وذلك

ووفقاً لتعداد 2004، بلغ إجمالي المتعطلين 699 ألف فرد، شكلت النساء المتعطلات حوالي 39% من إجمالي قوة عمل النساء، مقابل 13% للرجال (مقارنة بـ 25% و 13.1% على التوالي في عام 1999م). وبين المتعطلين، بلغت نسبة الذكور 71.4% من إجمالي المتعطلين مقابل 29.6% من النساء.

إطار (2-5) برنامج نظام معلومات سوق العمل في اليمن

يعد برنامج نظام معلومات سوق العمل أحد البرامج التي أنشأتها الحكومة في عام 1997م بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بهدف التخفيف من الفقر والحد من البطالة. وكان هذا البرنامج قبل توقيعه يسعى إلى توفير احتياجات الحكومة من البيانات والمعلومات عن القوى العاملة إضافة إلى أصحاب العمل والعمال والباحثين عن عمل إلى جانب دعم جهود الحكومة من خلال وضع شبكة مؤسسية لتدعيم القدرات المحلية في صياغة السياسات الخاصة بسوق العمل وإدارة المعلومات المفصلة عن العمل والعمالة، وكذلك تعزيز دور مكاتب التشغيل بالمحافظات لتحسين خدماتها تجاه طالبي العمل وأصحاب العمل بهدف سد الوظائف الشاغرة والمتاحة. وقد تمكن هذا البرنامج من إنجاز عدد من المسوح الميدانية أبرزها مسح المهن وتصنيفها في اليمن و مسح القوى العاملة 1999م، ومسح الطلب على القوى العاملة 2003م. كذلك قام البرنامج بإنشاء وتجهيز 5 مكاتب نموذجية على مستوى المحافظات لتشغيل العمالة. وكان هذا البرنامج يطمح إلى مواكبة التطورات في أسواق العمل الخليجية ليساهم في تدريب وتأهيل العمالة بما يتناسب مع احتياجات السوق المحلية وأسواق دول مجلس التعاون الخليجي من الكوادر المؤهلة، وكذلك مسح القطاعات غير المنظمة، تنفيذ استراتيجية التشغيل، تنفيذ استراتيجية تنمية الموارد البشرية، تطوير شبكة المعلومات على مستوى المركز الرئيسي والفروع بالمحافظات، إلى جانب تعزيز دور مكاتب التشغيل بالمحافظات. وقد توقف نشاط هذا البرنامج بعد تسليمه للحكومة اليمنية ممثلة بوزارة الشؤون الاجتماعية والعمل في عام 2006م.

ويشكل الشباب النسبة الغالبة من العاطلين عن العمل، بحيث ارتفعت نسبة الشباب المتعطلين من حوالي 48.4% من إجمالي المتعطلين ذكوراً وإناثاً في العام 1999م إلى 53% في العام 2004م. ووفقاً لتعداد 2004 تقاربت نسبة العاطلين بين الشباب الذكور 51.2% مع نسبة الإناث 54.6%. في المقابل انخفضت نسبة المتعطلين (للذكور والإناث) للفئة العمرية (25-59 سنة) من 49.8% إلى حوالي 44.5%، فيما زادت نسبة المتعطلين من كبار السن من 1.8% إلى حوالي 2.6% خلال الفترة ذاتها.

ومن حيث المستوى التعليمي، يبدو أن معدلات البطالة ترتبط بعلاقة عكسية مع مستوى التعليم، حيث ترتفع إجمالاً بين غير المتعلمين مقارنة بالمتعلمين. وبين المتعلمين يرتفع معدل البطالة بين الحاصلين على تعليم متوسط

مقارنة بالحاصلين على تعليم أقل (تعليم أساسي)، وكذلك بالحاصلين على تعليم جامعي أو أعلى. لقد شكل المتعطلون غير المتعلمين (أمي أو يقرأ ويكتب) حوالي 55.1% من إجمالي المتعطلين، مع تقارب نسبة الذكور 55.2% مع نسبة الإناث 54.7%، يليهم المتعطلون الحاصلون على تعليم ثانوي ودبلوم بعد الثانوية وذلك بنسبة 20.5% مع تفاوت بسيط بين نسبة الذكور 19.6% والإناث 22.9%. وكانت نسبة المتعطلين ذوي التعليم الأساسي ودبلوم قبل الثانوية 19.4% مع ارتفاع نسبة الذكور إلى 21.2% مقارنة بنسبة الإناث 14.9%. في المقابل يبدو أن نسبة المتعلمين الجامعيين والتعليم العالي كانت هي الأقل 4.7%، مع ارتفاع نسبة الإناث المتعطلات 7.3% مقارنة بنسبة المتعطلين الرجال 3.7%.

ومن حيث النوع الاجتماعي، تتسع الفجوة بين الذكور والإناث، نظراً لأن النساء هن أول من يفقد فرص العمل وآخر من يحصل عليها في أوقات الانتعاش. فمع أن النمو الاقتصادي في اليمن وارتكازه على استخراج النفط الخام وتصديره لا يوفر فرص العمل الكافية لاستيعاب الزيادات المستمرة في القوى العاملة للرجال والنساء، إلا أن قصور فرص العمل المتاحة ينعكس بصورة أكبر على النساء منه على الرجال، خاصة في أوقات تباطؤ النمو الاقتصادي، الأمر الذي تؤكد به بيانات تعداد 2004م. وفي ظل توقع زيادة نسبة الزيادة في عرض القوى العاملة للإناث على معدل الزيادة الإجمالية في القوة العاملة، فإنه بدون شك ستتعاظم مشكلة البطالة بين النساء، وبالتالي مشكلة توفير فرص العمل لهن.

وقد ازدادت مشكلة البطالة تفاقمًا خلال عامي 2011-2012م بسبب تداعيات أحداث 2011، من توقف أو تعليق معظم المشاريع الاستثمارية وكذلك تعثر كثير من الأنشطة الاقتصادية، وخاصة تلك التي تستوعب الجزء الأكبر من الأيدي العاملة. ويزيد من تعقيد المشكلة أن انعدام الأمن الغذائي أصبح يشكل أحد مظاهر فقدان الأعمال والوظائف ومن ثم الدخول، وبالتالي زيادة عدد السكان الذين يعانون من شدة الفقر بين الأسر الفقيرة وكذلك انزلاق الكثير من الأسر تحت خط الفقر الوطني.

• عوامل تواضع معدلات نمو المشتغلين وارتفاع معدلات البطالة.

إجمالاً، يمكن القول: إن وجود مجموعة من العوامل أسهمت بصورة أو بأخرى في تقييد الطلب على العمالة وفي إحداث الاختلالات في جانب عرض العمالة، وبالتالي في تواضع معدلات نمو أعداد المشتغلين وارتفاع معدلات البطالة خلال السنوات الماضية. ففي جانب الطلب، فشل

منتجة وكافية لطالبي العمل، خاصة وأن أنشطة وأعمال هذا القطاع تخضع غالباً للعشوائية في مجالات الاستثمار وتوسيع أنشطتها، وكذا تفضيلها للأنشطة والمجالات الخدمية والتجارية الهامشية الربعية سريعة الربح التي لا تضيف قيمة مضافة تذكر. وبالتالي تكون مساهمة هذا القطاع محدودة أو متواضعة سواءً في توليد العمالة والدخول، أو في تحسين وتطوير المهارات، ومن ثم ضعف وتواضع مساهمته في عملية التنمية البشرية.

ومن الناحية الإدارية والتنظيمية، لا توجد حتى الآن استراتيجيات عامة للموارد البشرية أو للتشغيل في اليمن، وذلك على الرغم من أن وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل كانت قد أعلنت في نوفمبر 2005م بدء إجراءات دمج استراتيجيات التشغيل التي تنفذها بالتعاون مع منظمة العمل الدولية مع خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الثالثة (2006-2010م). وكان من المتوقع أن تعمل هذه الاستراتيجية على إيجاد آليات ووضع برامج وخطط تسهم في التخفيف من البطالة وتوسيع قاعدة نشاط المشروعات الصغيرة والمتوسطة وبما يسهم في توفير فرص عمل جديدة. كذلك يشكل عدم وجود وزارة خاصة بالعمل والتشغيل أحد الإشكاليات، كون وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل القائمة حالياً تركز جل جهودها على الجانب الاجتماعي. ويتمثل الجانب الفني لقضية العمالة في ضعف نظم البيانات والمعلومات، وبالتالي غياب عملية المتابعة والتقييم الدوري المنظم لتطورات ومؤشرات سوق العمل اليمني، حيث تقتصر هذه العملية حالياً على مراقبة التطور العشوي لمؤشرات سوق العمل والبطالة، في ظل غياب آليات خاصة بذلك. ويرجع ذلك من ناحية إلى عدم وجود استراتيجيات وطنية للتشغيل، وبالتالي عدم وجود سياسات وبرامج تؤدي إلى الحد من البطالة وتوليد فرص عمل جديدة، ومن ناحية أخرى يرجع إلى توقف برنامج نظام معلومات سوق العمل في عام 2006 والذي أنشئ بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عام 1997م.

وبدون شك، انعكست الأوضاع الأمنية والسياسية غير المستقرة منذ العام 2004م، والتي ازدادت تفاقمًا خلال عامي 2011-2012م، بصورة سلبية على سوق العمل، وبالتالي أسهمت في ارتفاع معدل البطالة. وبالإضافة إلى ما سبق، انعكست برامج التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي، والتي طبقتها الحكومات اليمنية منذ عام 1995م، بآثارها السلبية على فرص العمل والتوظيف في اليمن، وكذلك على تدني مستوى التعليم وعدم مواكبة مخرجاته لاحتياجات ومتطلبات سوق العمل.

النمو الاقتصادي في إيجاد فرص عمل كافية ومجزية للدخلين الجدد إلى سوق العمل أو للعاطلين، بحيث اتسم أداء النمو الاقتصادي بأنه «نمو غير منتج للوظائف»، كون طبيعة هذا النمو ترتكز على استخراج وتصدير النفط الخام. وقد تزامن ذلك مع تحيز كبير نحو استثمارات (عامة وخاصة) منخفضة الإنتاجية ترتبط بالأنشطة والمشاريع كثيفة رأس المال على حساب المشروعات والأنشطة كثيفة العمل، والمشاريع الهامشية والربعية ذات العائد السريع، والموجهة في الغالب للسوق المحلية، الأمر الذي أدى إلى توفير عدد من الوظائف يقل بكثير عن العرض المتزايد من العمالة. في الوقت ذاته انخفضت قدرة القطاع الحكومي والقطاع العام على توفير فرص عمل كافية ومجزية، وكذلك الأمر ذاته فيما يتعلق بقطاع الأعمال الخاص نظراً لعدم توفر مناخ الاستثمار وبيئة الأعمال الملائمين والمشجعين للاستثمارات الخاصة.

لقد اتسم أداء الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي عامة، والناتج المحلي للقطاعات غير النفطية خاصة، خلال الفترة (2001-2010م) بالتواضع، وبعدم التمكن من تحقيق معدلات النمو المستهدفة وتباينها بين سنة وأخرى، وعدم استدامتها. ومن ناحية أخرى، تواصلت الاختلالات الهيكلية العديدة في الهيكل الإنتاجي للاقتصاد اليمني وفي مقدمتها استمرار غلبة إسهامات القطاعات الاقتصادية التقليدية التي تحكم أدائها عوامل خارجية كالنفط والغاز أو طبيعية كالزراعة والأسماك، إلى جانب استمرار هيمنة القطاع النفطي على الاقتصاد اليمني. كذلك اتسم أداء الاستثمار الإجمالي (العام والخاص) بالتواضع، وبالذات خلال الفترة 2006-2010م، إذ بلغ متوسط معدل نموه السنوي 7.2%، ومتوسط نسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي 32.2%. وعلى الرغم من أن معدل نمو الاستثمار الإجمالي قد بلغ 15.3% خلال الفترة 2001 - 2005م، إلا أن الاستثمارات العامة كانت هي المحرك الأساسي، فقد حققت متوسط نمو 25.9% خلال هذه الفترة. في المقابل تزامن ذلك مع ضعف استجابة القطاع الخاص واستثماراته مقارنة بحجم وتعدد وتنوع الإصلاحات التي تمت خلال الفترة 2001 - 2010م، وبالتالي عدم تمكن القطاع الخاص حتى الآن، من استلام دفعة قيادة الاقتصاد الوطني وكذلك من ملء الفراغ الذي نتج عن تراجع الدور الاقتصادي والإنتاجي والاجتماعي للدولة.

وأسهمت غلبة القطاع غير المنظم في الاقتصاد اليمني بصورة كبيرة في تواضع نمو أعداد المشتغلين، كون هذا القطاع يتسم بسيادة الأنشطة والأعمال الصغيرة الفردية والعائلية، وهي غير قادرة بطبيعتها على توفير فرص عمل

ونظراً لكون مشكلة البطالة في اليمن تتسم بطابعها الهيكلي، فإن مواجهتها تتطلب بالدرجة الأولى تحقيق معدلات نمو مناسبة تمكن الاقتصاد من توليد طلب متسارع على العمل يسمح باستيعاب الداخلين الجدد لسوق العمل وتقليص حجم البطالة، إلى جانب التوسع في الاستثمار المصاحب لتشغيل كثيف العمالة، إلا أن هناك ثمة برامج تشكل أداة سريعة للتعامل مع انتشار ظاهرة البطالة مثل برامج التشغيل بالأجهزة الحكومية بقصد الإحلال، أو مواجهة الاحتياجات المتجددة وخاصة في مجالات التعليم والصحة والخدمات العامة، وكذلك التشغيل من خلال تفعيل مكاتب الاستخدام التابعة لوزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، ومن خلال برامج الصندوق الاجتماعي للتنمية ومشروع الأشغال العامة، وخاصة المشروعات كثيفة العمالة وبرامج تنمية المشروعات الصغيرة، بالإضافة إلى التنسيق الفاعل مع أسواق العمل بين اليمن ودول الجوار لتوفير فرص عمل للعمالة اليمنية.

• العمالة اليمنية في أسواق العمل الإقليمية والأجنبية.

عُرفت اليمن بهجرة أبنائها إلى الخارج منذ القدم، حيث ينتشر المهاجرون اليمنيون حالياً في معظم أنحاء العالم، لكن الجزء الأكبر منهم موجودون في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية. فوفقاً لنتائج تعداد 2004، قدر عدد المهاجرين والعاملين اليمنيين في الخارج بحوالي 1.8 مليون مهاجر، تراوحت تحويلاتهم خلال الفترة 2001-2010م ما بين واحد مليار دولار و1.3 مليار دولار سنوياً.

إطار (2-6) العمالة في دول مجلس التعاون الخليجي

تعد دول مجلس التعاون الخليجي العربية أحد أهم المناطق في المنطقة العربية والعالم من حيث حجم العمل الأجنبي فيها ونسبته من السكان وسوق العمل، حيث يقدر عدد العمالة الأجنبية الوافدة في عام 2008م بما يصل إلى 14 مليون وبما يزيد عن 140 جنسية جلهم من شبه القارة الهندية. ووفقاً لمنظمة العمل العربية، تشكل العمالة الأجنبية الوافدة في عام 2007م ما يقارب 77% من إجمالي سكان دولة قطر، وحوالي 66% من سكان الإمارات العربية، وفي سلطنة عُمان ما يقارب 30%، وتقرب النسبة من 17% من حجم سكان السعودية حيث قدر عدد العمالة الأجنبية الوافدة فيها في عام 2007 بحوالي 4.2 مليون عامل. وقدرت النسبة في البحرين بـ 32% من جملة السكان في عام 2008م، وفي الكويت قدرت هذه النسبة بـ 33% من إجمالي السكان في عام 2006م. وترفع بعض التقديرات الأخرى نسبة العمالة الأجنبية الوافدة بما لا يقل عن 40% من إجمالي سكان المملكة العربية السعودية والبحرين، كما أنهم يمثلون غالبية السكان في بعض دول المجلس، مثل دولة الإمارات العربية المتحدة والتي تقدرها بعض المصادر غير الرسمية بحوالي 86% من سكان الإمارات.

وتشير بعض التقديرات إلى أن عدد العمال اليمنيين المهاجرين في دول مجلس التعاون الخليجي يصل إلى حوالي 860 ألف عامل، يعمل منهم في السعودية 800 ألف عامل وفي الإمارات حوالي 60 ألف عامل، ويمثلون نسبة 8.5% من إجمالي العمالة الوافدة في هذه الدول.

إطار (2-7) تحويلات العاملين المهاجرين ودورها في تعزيز

التنمية البشرية

أصبحت قضية الهجرة والمهاجرين تحتل أهمية متزايدة على المستوى الدولي وفي العلاقات الدولية نظراً لاتساع وتنوع الآثار الاقتصادية الناتجة عنها، على المستوى الاقتصادي والاجتماعي في الدول المستقبلية والدول المصدرة لها من ناحية، ولتمكين الناس من توظيف قدراتهم البشرية في العمل المنتج من ناحية أخرى، الأمر الذي أسهم في زيادة عدد المهاجرين في الوقت الحاضر، وفي جعل إنتاجيتهم ودخولهم تشكل أحد العوامل الهامة في تخفيض أعداد الفقراء وفي المساهمة في تعزيز القدرات البشرية على المستوى العالمي.

ونظراً لتعدد وأهمية آثار القضايا الاقتصادية والتنموية المتنامية للعاملين المهاجرين الدوليين، أصدر البنك الدولي تقريره السنوي عن الأفاق الاقتصادية العالمية لعام 2006 تحت عنوان «الآثار الاقتصادية للتحويلات والهجرة» وقد خلص هذا التقرير إلى أن زيادة المهاجرين من شأنه تعزيز قوة العمل في البلدان المرتفعة الدخل بنسبة 3% بحلول 2025، الأمر الذي يمكن أن يؤدي بالتالي إلى ارتفاع الدخل الحقيقي على مستوى العالم بنسبة 0.6%، أي بحوالي 365 مليار دولار. وتشكل تحويلات المهاجرين في مجملها ما يزيد عن ضعف حجم المساعدات الإنمائية التي حصلت عليها الدول النامية من جميع المصادر. ويقدر البنك الدولي حجم التحويلات التي يتم إرسالها عبر قنوات غير رسمية بما يزيد عن 50%، من التقديرات الرسمية، الأمر الذي يجعل من هذه التحويلات المصدر الرئيس لرؤوس الأموال الخارجية في العديد من البلدان النامية.

وتعكس مؤشرات نمو المهاجرين وتحويلاتهم إلى الوطن الأم تطورات إيجابية تخدم عملية التنمية في العديد من المجالات الاستثمارية والمعيشية وتسهم في التخفيف من حدة الفقر بين أوساط أسر المهاجرين. كما تعد التحويلات وسيلة هامة لمواجهة مشكلة الفقر في الكثير من الدول الفقيرة المصدرة للمهاجرين. وتتفاوت الآثار الاقتصادية من دولة إلى أخرى، وخاصة الآثار التي تتركها التحويلات على خفض أعداد الفقراء من دولة إلى أخرى. ومع ذلك فإنه عادة ما يصاحب تدفق هذه التحويلات ارتفاع نسبي في استثمارات أسر المهاجرين، وفي توفير الموارد المالية اللازمة لتغطية نفقات الأسر المعيشية للمهاجرين، وفي توفير التعليم والرعاية الصحية، إلى جانب توجيه جزء من هذه التحويلات نحو إنشاء مشاريع استثمارية خاصة تساعد على رفع المستوى المعيشي والحد من البطالة ومن مستويات الفقر في دول الأم المرسله للمهاجرين.

• فرص استيعاب العمالة اليمنية في أسواق العمل بدول مجلس التعاون الخليجي:

يتبين من خلال تحليل واستقراء مؤشرات سوق العمل الخليجي توفر العديد من فرص العمل المتنوعة التي تسمح باستيعاب العمالة اليمنية الماهرة ومحدودة المهارة وغير الماهرة وذلك لاعتبارات عديدة، يأتي في مقدمتها عدم صحة الفهم الشائع بأن سوق العمل الخليجي في حاجة فقط إلى عمالة ذات المهارات الفنية والمؤهلات العلمية العالية. ذلك أن مؤشرات سوق العمل الخليجي تشير بحسب المستوى التعليمي إلى أن 86%، 74.1%، 66.7% من العمالة الوافدة المشتغلة في كل من المملكة العربية السعودية، سلطنة عُمان، دولة الكويت على التوالي هم من ذوي المهارات المحدودة التي تحمل مؤهل تعليمي دون الثانوي أو يقرأ ويكتب أو أمي، وبما يمثل حوالي 82% في المتوسط من إجمالي قوة العمل الوافدة في الدول الثلاث. وفي المملكة العربية السعودية، التي تعد الموظف الأكبر للعمالة الوافدة في سوق العمل الخليجي، تصل نسبة من هم يقرأ ويكتب إلى حوالي 60.7% من إجمالي المشتغلين في القطاع الخاص، وفي حال إضافة العمال الأميين إلى من يقرأ ويكتب فإن هذه النسبة ترتفع إلى حوالي 77% من إجمالي المشتغلين في القطاع الخاص السعودي. وهذا الوضع يعطى الفرصة الكاملة لاستيعاب العمالة اليمنية، ليس فقط الماهرة وإنما وبشكل أكبر العمالة محدودة المهارة، الأمر الذي سيبلو احتياجات سوق العمل الخليجي لذلك النوع من الأيدي العاملة من جهة، وسيتمكن من الحد من اختناقات سوق العمل اليمني من جهة أخرى.

كذلك فإن الطلب على العمالة الوافدة سيستمر في الارتفاع خلال السنوات القادمة. فوفقاً لتقديرات وزارة العمل السعودية يستحدث الاقتصاد السعودي 400 ألف وظيفة سنوياً، وتقدر خطة التنمية السعودية التاسعة (2010-2014م) الزيادة في احتياجات سوق العمل السعودي خلال هذه الخطة بحوالي 1.22 مليون عامل. كذلك تعمل دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية على إنشاء عدد من المناطق والمدن الاقتصادية والصناعية، فضلاً عن التخطيط لمدن جديدة خلال السنوات المقبلة وبما يتجاوز 50 مدينة ومنطقة اقتصادية وصناعية. ففي السعودية ستوفر أربع مدن جديدة حوالي 1.5 مليون فرصة عمل، وهو ما يعني استيعاب عدد كبير من العمالة اليمنية. وبعض تلك المدن تستهدف من بنائها بشكل مباشر السوق اليمنية مثل مدينة جيزان الصناعية، الأمر الذي يتيح فرصاً واسعة لانتقال الأيدي العاملة اليمنية.

وبالإضافة إلى ما تسهم به تحويلات العاملين المهاجرين من تعزيز التنمية البشرية من خلال مساهمتها في توفير مصادر دخول لعائلات وأسر المهاجرين وبالتالي التخفيف من الفقر وتمويل نفقات التعليم والصحة، وكذلك خلق فرص عمل جديدة بتسهيل تمويل المشروعات الصغيرة، فإنها تشكل مصدراً هاماً من مصادر النقد الأجنبي وتساهم في تحسين أوضاع الحسابات الجارية في موازين المدفوعات.

وفي اليمن، فإنه بالإضافة إلى ما تسهم به الهجرة الخارجية من استيعاب جزء من فائض العمالة اليمنية ومن مختلف الفئات والمناطق اليمنية، وما تسهم به تحويلاتهم المالية في توفير مصادر دخول لعائلات وأسر المهاجرين، فإنها شكلت، وما تزال، مصدراً هاماً من مصادر النقد الأجنبي ومصدراً لتمويل خطط التنمية في اليمن، كما ساعدت وتساعد على دعم ميزان المدفوعات، حيث عملت في بعض السنوات في تحويل العجز في ميزان المدفوعات إلى فائض. فوفقاً لبيانات البنك المركزي اليمني ساهم الفائض الذي حققه ميزان التحويلات الجارية، والذي زاد عن 1,548 مليون دولار في المتوسط خلال الفترة 2000-2010م، في دعم وضع الحساب الجاري، وبالتالي الميزان الكلي لميزان المدفوعات. ويرجع ذلك بصورة أساسية إلى تحويلات وعوائد المغتربين والعاملين اليمنيين في الخارج، وخاصة في دول مجلس التعاون الخليجي. علماً بأن متوسط السحب السنوي من المساعدات والمنح الخارجية بلغ 124 مليون دولار خلال الفترة 2000-2007م، قبل أن يرتفع هذا المتوسط إلى 681 مليون دولار خلال الفترة التالية (2008-2010م) وبما يصل إلى 5.5 أضعاف الفترة السابقة.

وتبرز أهمية تعزيز تحويلات وعوائد المغتربين والعاملين اليمنيين في الخارج، وخاصة في دول مجلس التعاون الخليجي، في ظل توقع استمرار عجز كل من ميزان الخدمات وميزان الدخل، وكذلك توقع استمرار تذبذب المساعدات الخارجية بين العجز والفائض في ظل استمرار السحب من القروض الخارجية والانخفاض النسبي في التزامات أقساط القروض، وكذلك توقع انخفاض صافي استثمار شركات النفط الأجنبية (التدفق للداخل - التدفق للخارج). كذلك فإنه مع بداية تشغيل مشروع الغاز الطبيعي المسال سيتم البدء بالتحويل إلى الخارج لحساب شركات الغاز الأجنبية «استعادة تكاليف الإنتاج والاستثمار».

إطار (2-8) مزايا استيعاب العمالة اليمنية في سوق

العمل الخليجي

تشير دراسة صندوق النقد الدولي (2004م)، إلى أن استيعاب العمالة اليمنية في دول مجلس التعاون الخليجي سوف يساهم في إحداث تحرير تدريجي لجمود أسواق العمل في هذه الدول، والتي تتسم بأنها نسبياً أكثر جموداً من نظيرتها في اليمن، نظراً لأن مواطني دول المجلس يحصلون على أجور عمل عالية محافظ عليها، في ظل ضمانات ضمنية للتوظيف في القطاع العام بأجور عالية نسبياً ومزايا سخية. كما تتسم أسواق العمل الخليجية بالتجزؤ بصورة كبيرة كون العمالة الوافدة تقوم بمعظم خدمات الأيدي العاملة ذات المهارة المتدنية، وكذلك عدم تناسب المهارات المطلوبة لإنجاز تلك الخدمات والأعمال مع المهارات التي يقدمها العمال الوطنيون. وثالثاً ورابعاً لا تستطيع العمالة الوافدة العمل لدى القطاع العام في دول المجلس، وأن عملية إعادة التوظيف والتخلص من بعض العمالة تكلف أصحاب العمل الخليجين كثيراً، كونهم يتحملون تكاليف الانتقال والبحث عن عمالة جديدة. إن كل هذه العوامل تجعل من عملية إعادة التخصيص الداخلي والخارجي للقوى العاملة نسبياً مكلفة وتساهم في جمود سوق العمل في دول المجلس. ولأن معظم دول المجلس تدرك المشاكل الضمنية التي تعاني منها أسواق العمل فيها، فإن إحدى السياسات التي تتبعها وتروج لها لتحسين كفاءة أسواق العمل فيها تتمثل في تشجيع المواطنين من القوى العاملة للعمل في القطاع الخاص، ويشار إلى هذه السياسة بالسعودة (في المملكة العربية السعودية)، والعمنة في سلطنة عُمان، والقطرنة في دولة قطر.

ونظراً للتركز الملحوظ للعمالة الوافدة المشتغلة في سوق العمل الخليجي في أنشطة التجارة والمطاعم والفنادق والإصلاح والبناء والتشييد وبنسبة تصل إلى 63% من إجمالي العمالة الوافدة المشتغلة حالياً في دول المجلس (بدون الإمارات وقطر)، فإنه يمكن للعمالة اليمنية المنافسة في هذه الأنشطة بكفاءة، وبالتالي الإسهام في توظيف المزيد من العمالة اليمنية وبالتالي الحد من ارتفاع نسبة البطالة. وبالنظر إلى توزيع العمالة الوافدة في دول المجلس بحسب قطاعات الملكية (حكومي/خاص) يلاحظ أن العمالة الوافدة المشتغلة في القطاع الحكومي تمثل حوالي 32% من إجمالي العمالة المشتغلة فيه، وبالتالي فإن هنالك إمكانية لاستيعاب العمالة اليمنية ليس في القطاع الخاص فحسب ولكن أيضاً في القطاع الحكومي الذي يخضع لقرارات الحكومة بشكل مباشر.

بالإضافة إلى ما سبق، تتميز العمالة اليمنية عن غيرها من العمالة الوافدة في دول المجلس بمميزات عدة من نواحي اجتماعية وأمنية وسياسية واقتصادية ودينية. فهي من ناحية أولى ستؤدي دورها في تماسك النسيج الاجتماعي والثقافي للمجتمع الخليجي، وفي المحافظة على هويته المتميزة، وثقافته الإسلامية والعربية. ومن ناحية أخرى

ستسهم في تعزيز الترابط السياسي والأمني بين اليمن ودول المجلس. كما تتميز العمالة اليمنية اقتصادياً عن غيرها من العمالة الأجنبية الوافدة بانخفاض حجم تحويلاتها النقدية. فمن المعروف أن العمالة الأجنبية العاملة في دول المجلس تستنزف جزءاً كبيراً من موارد دول الخليج من النقد الأجنبي. فعلى سبيل المثال، تشير وزارة العمل السعودية إلى أن كل موظف سعودي يقابله 10 موظفين وافدين يحولون نحو 98 مليار ريال سعودي إلى بلدانهم سنوياً. في المقابل، يتم إعادة تدوير تحويلات المغتربين والعاملين اليمنيين في دول المجلس والاستفادة منها في نفس الإقليم، الأمر الذي يساهم في تعزيز التبادل التجاري بين الجانبين بصورة كبيرة.

(2-9) تحرير القنوات النظامية للهجرة وتبسيطها

نظراً لتعدد وأهمية القضايا المتعلقة بالهجرة الدولية ودورها الاقتصادي والتنموي المتنامي، تعمل الجهود الدولية على تحديد وتشخيص المشاكل التي تواجهها عمليات الهجرة بين الدول المرسل والمستقبل للمهاجرين ووسائل تسهيل تحويلات المهاجرين، كما تعمل الدول عبر المنظمات الدولية والعلاقات الثنائية على تعزيز علاقاتها وتنظيم عمليات الهجرة بما يعزز من الشراكة ودور عملية الهجرة في التنمية للدول المرسل والمستقبل للمهاجرين على حد سواء. والعمل كذلك على الحد من الهجرة غير الشرعية إلى الدول المستقبلية، وذلك من خلال برامج منظمة للهجرة، وفي إطار من التنسيق والتعاون بين الدول المرسل والدول المستقبلية.

ويمثل تحرير القنوات النظامية التي تسمح للأشخاص بالبحث عن عمل بالخارج وتبسيطها، وكفالة الحقوق الأساسية للمهاجرين، وكذلك الحد من تكاليف العملية المرتبطة بالهجرة والنهوض بمستوى النتائج التي تعود على المهاجرين ومجتمعات المقصد، في مقدمة الأركان الستة الأساسية في حزمة الإصلاحات المقترحة من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والتي تشكل في مجموعها حزمة واحدة تساهم في تعظيم آثار الهجرة على التنمية البشرية. (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية 2008، الفصل الخامس).

• الصعوبات والعوائق أمام استيعاب وانتقال العمالة اليمنية:

تتبنى دول العالم عادة العديد من السياسات والإجراءات لتنظيم عملية الهجرة الوافدة واستقدام العمالة الأجنبية، وكذلك الأمر ذاته فيما يتعلق بدول مجلس التعاون الخليجي. وتعد النظم المعنية بالعامل المؤقت أو الكفالة في دول مجلس التعاون الخليجي حالة خاصة. ففي إطار هذه البرامج لا يحصل العمال المهاجرون الأجانب على تأشيرة دخول وتصريح إقامة إلا إذا كان يرعاهم أحد مواطني البلد المضيف، ويسمى الكفيل أو صاحب العمل الراعي، وهو الذي يكون مسؤولاً عن العامل مادياً وقانونياً. ويوقع العامل

الاستقدام بعد العمالة الخليجية في إطار نظام الحصص للعمالة الوافدة التي تتبعها، إلا أنه لا توجد سياسة واضحة تجاه استقدام العمالة اليمنية. فكما يبدو أن اليمن مستثناء من نظام الحصص المعتمد لاستقدام العمالة في بعض دول الخليج، حيث لا توجد نسبة تذكر للعمالة اليمنية في بعض دول الخليج. كما يفرض نظام الكفالة قيوداً كبيرة تحول دون انتقال العمالة اليمنية، وكذلك إمكانية التنقل من مهنة إلى أخرى وفق فرص العمل التي يوفرها السوق، بجانب ما يصاحبه من استغلال وتعسف لحقوق العامل وبما يفتح مجالاً واسعاً لهضم حقوق العمال والتكسب على حساب مصالحهم. كما يرهن مستقبل العامل برضى الكفيل مما يعرضه للابتزاز بدون أدنى درجة من الحماية القانونية والأخلاقية. ومن جانب آخر يقيد أصحاب العمل من الحصول على العمالة التي يحتاجونها بسهولة ويسر.

ويزيد من تعقيد المشكلة أن إجراءات الحصول على تأشيرة العمل تتسم بالتطويل والتعقيد والتكلفة العالية من خلال مرورها بسلسلة من الوسطاء والسماسرة، خاصة في ظل نظام الكفالة واستغلالها في المضاربة ببيع وشراء تأشيرات استقدام العمال. فضلاً عن البيع الوهمي لتأشيرات العمل وبدون أية ضمانات قانونية تؤمن بالفعل فرص العمل. كذلك يتحمل العامل اليمني حوالي 2000 ريال سعودي رسوم استقدام للتأشيرة الواحدة، فضلاً عن 200 دولار كرسوم للإقامة وتنمية الموارد. كما يتم فرض رسوم باهظة على عملية انتقال العمال من كفيل إلى آخر بمبلغ يصل إلى حوالي 4000 ريال سعودي، الأمر الذي يتجاوز إمكانيات العمال اليمنيين ويصعب عليهم تسديد تلك المبالغ، خاصة وأنهم من ذوي الدخل غير المنتظمة والمحدودة جداً.

وبشكل موجز، يمكن القول: أن من شأن زيادة تدفق العمالة اليمنية إلى سوق العمل الخليجي أن يعمل على تعظيم المنافع للطرفين (اليمن ودول مجلس التعاون الخليجي)، ومن تلك المنافع تعزيز درجة التكامل بين أسواق السلع وأسواق العمل، خاصة في ظل الروابط التجارية الكبيرة بين اليمن والخليج. إن زيادة تحويلات المغتربين اليمنيين تقود إلى زيادة واردات اليمن من دول الخليج ومن ثم تحسين وضع الميزان التجاري لدول الخليج وتحريك جهازها الإنتاجي بشكل أسرع. كما أن العمال اليمنيين في كثير من الأحيان يقومون بتحويل جزء كبير من دخولهم على شكل واردات سلعية من دول الخليج، وذلك على عكس باقي جنسيات العمالة الوافدة في الخليج التي تحول دخولها بشكل كامل إلى بلدانها بما يضر بميزان المدفوعات الخليجي. وأخيراً فإن تحسن الأوضاع المعيشية في اليمن يساعد في تعزيز أمن واستقرار المنطقة خاصة وأن اليمن تمثل البوابة الجنوبية لدول المجلس نحو أفريقيا.

عادة على وثيقة «عقد العمل» مع وزارة العمل لهذا الغرض. وإذا ثبت أن العامل قد أخل بالعقد يتعين عليه مغادرة البلاد فوراً وعلى نفقته الخاصة. وتفرض برامج الكفالة قيوداً على مستويات عديدة، بما فيها القيود على حق إعادة جمع شمل الأسرة والامتناع عن دفع الأجور. وفي السنوات الأخيرة سنت المملكة العربية السعودية مجموعة من اللوائح لتيسير تحويل العمال الموظفين لدى الشركات القائمة لدى تقديم الخدمات (مثل الصيانة) إلى الإدارات الحكومية.

وعلى الرغم من أن معظم دول مجلس التعاون الخليجي تستقبل في الأغلب عمالة غير عربية جها آسيوي، إلا أن دولتي السعودية والكويت كانتا تستضيفان على أراضييهما في الغالب عمالة عربية في قطاعات العمل المختلفة. لكن التغيرات التي شهدتها المنطقة العربية بعد الاحتلال العراقي للكويت في أغسطس 1990م دفعت نحو تدخل المعطى السياسي كمتغير أساسي في تفضيل العمالة الآسيوية على العمالة العربية¹. وكانت العمالة اليمنية هي الأكثر تضرراً، حيث لم تتمكن رغبة القيادات السياسية اليمنية والخليجية، بما في ذلك دعوات بعض القيادات الخليجية وفي مقدمتها مبادرة الملك عبد الله ملك المملكة العربية السعودية لاستيعاب العمالة اليمنية، في إحداث تحول حقيقي في موقف دول المجلس تجاه العمالة اليمنية، على الرغم من تلاشى أسباب الاحتلال بمرور الزمن، وعلى الرغم من المصالح المشتركة والمنافع المتبادلة العديدة التي يمكن للطرفين الحصول عليها من تيسير انتقال العمالة اليمنية واستيعابها في سوق العمل الخليجي.

ولذلك تواجه عملية استيعاب العمالة اليمنية وانتقالها إلى أسواق العمل الخليجية صعوبات وعوائق، من أبرزها² عدم وجود إرادة سياسية حقيقية من قبل حكومات دول مجلس التعاون الخليجي العربية لترجم التصريحات السياسية المعلنة الداعية لاستيعاب العمالة. وكمثال على ذلك لم تترجم مبادرة الملك عبد الله بن عبد العزيز ودعوته لدول مجلس التعاون لاستيعاب العمالة اليمنية الماهرة فيها، وذلك بوضع تصور لإطار عمل تنفيذي لتهيئة وتطوير المؤسسات التعليمية ومراكز التأهيل والتدريب لبناء قدرات قوة العمل اليمنية بما يواكب الاحتياجات المتنوعة والمتزايدة في سوق العمل الخليجي، وكذلك لتسهيل انتقال العمالة اليمنية واستيعابها في أسواق دول المجلس.

كذلك، فإنه على الرغم من المواقف الرسمية المعلنة من قبل حكومات دول المجلس بإعطاء العمالة اليمنية الأولوية في

1 د. باقر النجار تنقولات الأيدي العاملة بين البلاد العربية، الفرص والإمكانيات، ورقة عمل مقدمة إلى منظمة العمل العربية، المنتدى العربي للتنمية والتشغيل، الدوحة، 15-16 نوفمبر 2008م.

2 وزارة التخطيط والتعاون الدولي، رؤية لاستيعاب العمالة اليمنية.....،

