قرار حرية انتقال العمالة الأجنبية في سوق العمل البحريني: قراءة اقتصادية نقدية

د.عبدالله محمد الصادق

مقدمة :

يحتل تنظيم سوق العمل البحريني صدارة أولويات المهتمين بالشئون الاقتصادية. وضمن هذا السياق تسعى وزارة العمل والشئون الاجتماعية الى اقتراح الإجراءات المناسبة لتنظيم سوق العمل ومناقشتها في أوساط رجال الأعمال والقيادات العمالية والمهتمين بشئون العمل. فلقد تم الحديث في فترة سابقة حول أهمية دراسة ايجاد حد أدنى للأجور كمحاولة لوقف تدهور المستوى الأدنى للأجور الى حد يفقد العمالة البحرينية الحافز للتعليم والتدريب وكذلك حتى للعمل، ويعزز بالتالي من توظيف العمالة الأجنبية غير الماهرة وما يرتبط بوجودها من أعباء على الاقتصاد الوطني من ناحية، وتزايد بطالة العمالة البحرينية من ناحية أخرى.

وفي الآونة الأخيرة أصدرت وزارة العمل والشئون الاجتماعية قراراً وزارياً تحت رقم (45) لعام 2002 يسمح بحرية انتقال العمالة الأجنبية في سوق العمل البحريني. ولقد شكل هذا القرار محور اهتمام ومناقشة بين مؤيد ومعارض في أوساط الفعاليات الاقتصادية في المجتمع البحريني.

تهدف هذه المقالة الى تحليل القرار من وجهة نظر اقتصادية. ويمكن القول بأن التحليل الاقتصادي المناسب لهذا القرار ينبغي أن يركز على مسألتين اساسيتين هما : الآثار الاقتصادية في تنفيذ هذا القرار على الاقتصاد البحريني، وأداء العمالة الأجنبية في ضوء تنفيذ هذا القرار في سوق العمل البحريني. وتتعلق المسألة الأولى

بتأثير تنفيذ هذا القرار على النمو والدورة الاقتصادية والتغير الهيكلي للاقتصاد الوطني. كما ويرتبط بهذه المسألة تحليل آثار تنفيذ هذا القرار على استقرار وأجور العمالة المواطنة. أما المسألة الثانية فتتعلق بتقييم أداء العمالة الأجنبية ومدى نجاحها في سوق العمل البحريني من خلال تحليل تطور أوضاعها وأجورها.

وفي ضوء تعدد الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية المرتبطة بتنفيذ هذا القرار، فإن هذه المقالة ستركز على علاقة تنفيذ القرار بثلاث مسائل أساسية تشكل، في الواقع، محور اهتمام المسئولين والمهتمين بشئون سوق العمل البحريني وهما استقرار العمالة المواطنة، وأجور العمالة المواطنة، والإجراءات المناسبة الإضافية الضرورية لتنظيم سوق العمل.

أولاً : حرية انتقال العمالة الأجنبية واستقرار العمالة البحرينية.

يهدف تنفيذ هذا القرار كما يعرض من اطروحات المسئولين بوزارة العمل والشئون الاجتماعية الى تحسين شروط المنافسة بين العمالة الأجنبية من ناحية والعمالة البحرينية من ناحية أخرى في سوق العمل البحريني مما سيؤدى الى اضعاف قوة الاحتكار لأصحاب الأعمال في توظيف العمالة الأجنبية – والتى ساهمت في الماضي في تفضيل أصحاب الأعمال للعامل الأجنبي على العامل البحريني – وبالتالي رفع مستوى أجور العمالة الأجنبية وما يتبعه من رفع مستوى الأجور بشكل عام في سوق العمل البحريني مما سيؤدى في نهاية الأمر الى امكانية تفضيل أصحاب الاعمال للعمل البحريني على العمل الأجنبي.

ولمناقشة الاطروحة المقدمة لصالح تنفيذ هذا القرار ينبغي القول بإن النظرية الاقتصادية تنظر عادة الى وجود العمالة الأجنبية في سوق عمل معين على أساس

أنها تتسم بخاصيتين أساسيتين هما : خاصية التدوير للخارج rotation principle، وخاصية وظيفة الحاجز للتقلبات الاقتصادية cyclical buffer function. وتشير الخاصية الأولى الى أن العمالة الأجنبية هي حالة مؤقتة ويرتبط قدومها الى اقتصاد الدولة المضيفة بالحاجة الى جمع الموارد المالية والعودة الى أوطانها الأصلية حالما تحققت غايتها.

أما الخاصية الثانية فتشير الى أنه عندما يشهد اقتصاد الدولة المضيفة للعمالة الأجنبية حالة من الركود الاقتصادي، فإن خاصية التدوير للخارج وتشديد شروط استقدام العمالة الأجنبية ينبغي أن تساهما في استقرار العمل للعمالة المواطنة. بمعنى آخر، إن سياسة العمالة الأجنبية ينبغي أن توظف من أجل تحقيق استقرار العمالة المواطنة.

وفي ضوء ما تقدم، فإن من المهم طرح السؤال التالي : هل قانون حرية انتقال العمالة الأجنبية سيخدم استقرار العمل للعمالة المواطنة؟. وللإجابة على هذا السؤال يمكن القول بأن قرار حرية انتقال العمالة الأجنبية الجديد سيسمح بتشجيع التدوير الداخلي للعمالة الأجنبية بدلاً من التدوير الخارجي. بمعنى آخر، فإن العديد من العمالة الأجنبية التي يمكن أن تغادر الى الخارج عند انتهاء أو قبل الانتهاء من مدة خدمتها ستسعى الى الانتقال الى أصحاب أعمال آخرين ضمن الاقتصاد الوطني. وكذلك يمكن القول بأن الأعداد الكبيرة من العمالة الأجنبية السائبة الموجودة حالياً في سوق العمل البحريني والتي تقدر بأكثر من 50 ألف عاملاً يمكن أن ترتب أوضاعها وفقاً لهذا القرار، ويعاد تدويرها داخلياً في سوق العمل البحريني بدلاً من عودتها الى أوطانها الأصلية. وبالتالي فإن قرار حرية انتقال العمالة الأجنبية الجديد سيعمل على تقليص التدوير الخارجي للعمالة الأجنبية من ناحية وزيادة وتيرة التدوير الداخلي من ناحية أخرى.

وفي ضوء ذلك، يمكن القول بأن القرار الجديد سيؤدى علـــى المـــديين المتوســـط والبعيد الى زيادة حجم العمالة الأجنبية في سوق العمل البحرينية وما يرتبط بذلك من زيادة نسبتها الى اجمالي العمالة وكذلك الى اجمالي السكان. وبالتالي، فـــإن هناك حاجة الى اجراءات اضافية تحد من تزايد العمالة الأجنبية الى نســـب غيـــر مقبولة مجتمعياً وحتى اقتصاديا. وعليه، فإن هناك حاجة ملحة للاتفاق مجتمعياًعلى نسبة العمالة الأجنبية في سوق العمل كما هو الحال بالنسبة الى حصة الأجانب في السكان.

وبالمثل، يمكن القول بإن العمالة الأجنبية ضمن القرار الجديد لن تقـــوم بوظيفـــة الحاجز للتقلبات الاقتصادية. بل يمكن القول أن القرار الجديد سيعمل على تعزيز منافسة العمالة الأجنبية للعمالة المواطنة في فترات الركود الاقتصادي. وأخذاً بعين الاعتبار أن الاقتصاد الوطني يشهد فترة من التباطؤ الاقتصادي حالياً، فإن توقيت تنفيذ هذا القرار سيؤدى الى أن تكون المنافسة ليست لصالح العمالة المواطنة فيما يتعلق بالتوظيف والاجور.

ثانياً : حرية انتقال العمالة الأجنبية وأجور العمالة البحرينية :

ينبغي القول بأن الآثار الايجابية التى تعرض من قبول المدافعين عن تنفيذ قـــرار حرية انتقال العمالة الأجنبية في سوق العمل البحريني تتمثل في امكانية مســـاهمة المنافسة في رفع مستوى الأجور وبالتالي في رفع مستوى أجور العمالة المواطنة، بالإضافة الى أن التدوير الداخلي للعمالة الأجنبية – وبالتالي ما يعنيه ذلـــك مـــن السماح للعمالة الأجنبية التى اكتسبت الخبرة والمهارات المناسبة من عملهـــا فـــي مؤسسات معينة بالبلاد بإمكانية بقائها في سوق العمل البحريني وبالتالي إمكانيـــة استفادة مؤسسات أخرى أكثر انتاجية وقادرة على دفع أجور أعلى من المؤسسات

السابقة – سيؤدى الى رفع انتاجية العمل الأجنبي في الاقتصاد البحريني. ولكن تحقيق هذه الآثار الإيجابية يفترض بالضرورة عدم الانفتاح الكامل لسوق العمل البحريني.

ففي ظل تزايد حجم العمالة الأجنبية في سوق العمل أو ما أصبح يطلق عليه بالإغراق الاجتماعي لسوق العمل – كما أشرنا اليه سالفاً – فإن قرار انتقال العمالة الأجنبية الجديد سيؤدى الى خلق منافسة فعلية للعمالة المواطنة، مما سيؤدى الى نتائج سلبية تجاه مستوى أجورها. بمعنى آخر، فإنه من الصعب الحديث عن ارتفاع مستوى الأجور في ظل وجود عرض مرن للغاية توفره العمالة الأجنبية. إضافة الى ذلك، فإن النظرية الاقتصادية لأسواق العمل تشير الى أن العمالة الأجنبية تكون مفيدة للاقتصاد الوطني إذا كانت مكملة complementary أى غير منافسة للعمالة المواطنة. ولكن تلك العمالة الأجنبية يمكن أن تكون غير مفيدة للاقتصاد الوطني إذا كانت منافسة أوبديلة Substitute للعمالة المواطنة. وبحكم أن قرار انتقال العمالة الأجنبية سيتم تنفيذه في سوق عمل تشكل العمالة الأجنبية النسبة الكبرى حيث تصل الى مايقارب 60% من العمالة الكلية ومع الأخذ بعين الاعتبار أن تنفيذ القرار الجديد سيؤدى الى زيادة نسبة العمالة الأجنبية الحالية، يمكن القول بأن هناك مخاطر حقيقية ستنتج عن تحرير سوق العمل الأجنبي في البحرين ستتحملها بالأساس العمالة البحرينية وكذلك حتى الاقتصاد الوطني.

وعليه، فإن هناك إمكانية أن لا يحقق قرار انتقال العمالة الأجنبية أهدافه الإيجابية المرجوه منه في الأصل بشأن رفع مستوى الأجور أو تحسين الانتاجية الكلية للاقتصاد الوطني بسبب الحجم الكبير للعمالة الأجنبية في سوق العمل البحريني. بل يمكن القول، أن وجود جزء كبير من العمالة الأجنبية غير الماهرة سيقلل من

قدرتها على الانتقال المحلي. وبالتالي لن تتحقق المنافسة التي ستؤدى الـــى رفـــع مستوى أجورها ومن ثم أجور العمالة المواطنة. كما ومن المفيد الإشارة الـــى أن المنافسة ستكون لصالح مستوى أجور مناسبة للعمالة الأجنبية مقارنـــة بمســـتوى معيشتها في البلدان القادمة منها وليست مناسبة لمستوى أجـــور معيشـــة العمالـــة البحرينية. وبحكم أن أي منافسة في سوق العمل تدخل ضمن ما يطلق عليه فـــي النظرية الاقتصاديةZero-sum game. بمعنى أخر، أن هناك دائماً خاســـر مـــن ناحية وفائز من ناحية أخرى. وبالتالي فإن المنافسة بين العمالة الأجنبية من ناحية والعمالة البحرينية من ناحية أخرى في ظل غياب اجراءات أضافية ســـتكون ولا شك لصالح العمالة الأجنبية وعلى حساب استقرار العمالة المواطنة ســـواء فيمـــا يتعلق مستوى بالتوظيف أو الأجور.

<u>قرار انتقال العمالة الأجنبية والحاجة الى اجراءات إضافية لتنظيم سوق العمل.</u>

في ضؤ ما تقدم، يمكن القول بإن ضمان نجاح تحقيق قرار انتقال العمالة الأجنبية بما يوفي الاعتبارات والمعايير للمنظمات الحقوقية الدولية ويحافظ على اســـتقرار العمالة المواطنة يتطلب الأخذ في عين الاعتبار تحديد مستوى عـــرض العمالـــة الأجنبية في سوق العمل البحريني. إن التحكم في مستوى عرض العمالة الأجنبية هوالمفتاح تجاه تنظيم سوق العمل البحريني. وعليه، فإن من المهم أن يكون هناك رؤية أو خيار مجتمعي تجاه حجم العمالة الأجنبية في سوق العمل البحريني. وفي ضؤ هذه الرؤية أو الخيار المجتمعي يمكن الحديث عن ارادة مجتمعية أو ما يطلق عليها في النظرية الاقتصادية collective action للعمل مـــن أجـــل أن تكـــون العمالة الأجنبية مكملة وليست بديلة للعمالة البحرينية.

ويبقى القول، بإن هذا القرار موجهه بالأساس تجاه تحسين الظـــروف المعيشـــية للعمالة الأجنبية. وعليه، فإن هذا القرار لا ينبغي أن يكون بديلاً لاجراءات اضافية تحمي العمالة البحرينية من الآثار السلبية للمنافسة مع العمالـــة الأجنبيـــة والتـــي أوجدها القرار الجديد وخاصة فيما يتعلق بالضغوط على مستوى الأجور للعمالـــة المواطنة الى أسفل. وضمن هذا السياق، فإن إيجاد قانون الحد الأدنـــى للأجـــور سيشكل أحد الاجراءات الهامة تجاه تحسين الأوضاع المعيشية للعمالة المواطنـــة وتعزيز مكانتها في الاقتصاد الوطني وتشجيعها للتدريب والتعليم لصـــالح تقـــدم الاقتصاد الوطني. وكذلك التعجيل بالتغير الهيكلي للاقتصاد الوطني مما يؤدى الى تحسين الانتاجية الكلية للاقتصاد الوطني في ظل أوضاع ومســـتجدات العولمـــة الجديدة.