RETHINKING
YEMEN'S ECONOMY

القوى اليمنية العاملة المغتربة
تحت التهديد:

الدور الحيوي للتحويلات المالية في الحد من الانهيار الاقتصادي

وضاح أحمد
يوسف محسن

مايو / أيار 2019

القوى اليمنية العاملة المغتربة
تحت التهديد:

الدور الحيوي للتحويلات المالية في الحد من الانهيار الاقتصادي

وضاح أحمد
يوسف محسن

مايو/ أيار 2019

تـم إعـداد هـذه الورقـة مـن قبـل مركـز صنعـاء للدراسـات الاسـتراتيجية، بالتنسـيق مـع شـركاء المشـروع ديـب روت للاستشـارات ومركـز البحـوث التطبيقيـة بالشـراكة مـع الشـرق (CARPO).

ملاحظـة: تـم إنجـاز هـذه الوثيقـة بمسـاعدة ماليـة مـن الاتحـاد الأوروبـي وسـفارة مملكـة هولنـدا في اليمـن. التوصيـات الـواردة في هـذه الوثيقـة تعكـس حصـراً الآراء الشـخصية للمؤلف/المؤلفـون، وهـي لا تمثـل بالضـرورة آراء مركـز صنعـاء للدراسـات الإسـتراتيجية أو شـركة ديـب روت للاستشـارات أو مركـز البحـوث التطبيقيـة بالشـراكة مـع الشـرق (CARPO) أو أي أشـخاص أو منظمـات أخـرى ينتمـي إليهـا أي مـن المشـاركين في منتـدى رواد التنميـة. كمـا لا يمكـن اعتبـار محتويـات هـذه الوثيقـة بـأي حـال مـن الأحـوال معبـرة عـن مواقـف الاتحـاد الأوروبـي أو سـفارة مملكـة هولنـدا في اليمـن.

بتمويل مشترك من قبل
الاتحاد الأوروبي

Kingdom of the Netherlands

Photo credit:
Claudiovidri / Shutterstock.com

جدول المحتويات

جدول المحتويات 3

ملخص تنفيذي 4

خلفية 6

فرص نادرة وعمالة غير ماهرة 6

تاريخ العمالة الوافدة في دول الخليج 7

آثار خروج المغتربين في أعقاب حرب الخليج عام 1990 7

سياسات العمل التقييدية في دول الخليج بعد 1990 8

نظام الكفالة في السعودية 10

أهمية التحويلات المالية خلال النزاع 12

الانهيار الاقتصادي في اليمن 12

التحويلات المالية تساعد في تخفيف الأزمة الاقتصادية 12

تشديد قيود العمل في السعودية 15

المخاوف الأمنية في دول الخليج بشأن اليمن 15

تنفيذ سياسات توطين العمل 15

قمع الهجرة غير النظامية 16

حصص لتوظيف المواطنين السعوديين 18

سعودة القطاعات 19

ضرائب إقامة وأعباء مالية مرتفعة 22

التطلع قدماً 24

العمال اليمنيون يواجهون ارتفاع التكاليف وازدياد المنافسة 24

مزيد من قيود العمل 25

الآثار والمخاوف الوشيكة 25

التوصيات 27

- *حماية المصالح الاقتصادية للمغتربين اليمنيين في دول مجلس التعاون الخليج خلال النزاع:* 27
- *القيام بتقييم شامل لمعرفة التهديدات الناشئة ودعم العمالة اليمنية:* 27
- *الاستثمار في العمالة اليمنية:* 28
- *تبني منهجيات استباقية ومتعددة الجوانب لاستيعاب المغتربين العائدين:* 28
- *الاستفادة من المهاجرين العائدين ومقدراتهم المالية:* 29

المراجع 30

ملخص تنفيذي

على مدى عقود، دفعت شحة فرص كسب العيش في اليمن، مئات آلاف اليمنيين للسفر نحو الخارج بحثاً عن عمل، ونظراً للعجز المزمن في الحصول على التعليم الجيد في اليمن، فقد كان غالبية هؤلاء من العمال غير الماهرين أو شبه الماهرين، وقد كان لقرب السعودية وقوة اقتصادها القائم على النفط أن جعلها وجهة طبيعية لمعظم القوى اليمنية العاملة في المهجر، كما أن الازدهار الاقتصادي في دول الخليج في السبعينات والثمانينات من القرن الماضي، مع الطلب الموازي على العمالة، جذب الكثير من اليمنيين للعمل في الدول الخليجية، فيما فتحت السعودية حدودها أمام اليمنيين دون متطلبات تأشيرة.

بعد حرب الخليج الثانية (1990-1991) - وقرار الحكومة اليمنية بعدم دعم قرارات مجلس الأمن بشأن التدخل الدولي لإخراج جيش العراق من الكويت - تم ترحيل العمال اليمنيين قسراً من دول الخليج، وقد أدى ذلك لعودة حوالي مليون يمني من السعودية وحدها، وإلى جانب تزايد الطلب على الخدمات العامة والضغط على سوق العمل، نتج عن خسارة تحويلات هؤلاء العمال تدهور اقتصادي سريع واضطراب اجتماعي في اليمن، يعتبر بدوره عاملاً مساهماً في الحرب التي شهدتها البلاد عام 1994 وكذلك الأزمة الاقتصادية الحالية.

عام 1990، بادرت الرياض أيضاً إلى إطلاق برنامج لزيادة نسبة مواطنيها من القوى العاملة، إلا أنه لم يتم تنفيذه في ذلك الوقت، وهكذا، وعلى مدى العقدين التاليين، ارتفع عدد اليمنيين العاملين في المملكة تدريجيا إلى مستويات ما قبل 1990، وفي أعقاب انتفاضات الربيع العربي عام 2011 في كثير من دول المنطقة ومنها اليمن، ازدادت المخاوف الأمنية في دول الخليج، وكذلك رغبة هذه الدول في توفير فرص العمل لمواطنيها، وهكذا في 2011، تمت إعادة تنشيط حملة السعودية لسعودة سوق العمل، ليصبح ذلك جزءاً من الخطة الاقتصادية "رؤية 2030" التي أعلنت عنها الرياض عام 2013.

أصبح تأثير هذه السياسات أكثر وضوحاً في السنوات الأخيرة، حيث زادت القيود على عدد فئات الوظائف المتاحة للعمالة الوافدة، مع زيادة رسوم الإقامة والعمل في السعودية ولا سيما بالنسبة للعمال المسجلين قانونياً وعائلاتهم، فضلاً عن العمال غير المسجلين الذين يعانون دوماً من الاستغلال وعدم الاستقرار، إلى جانب الحملات السعودية لإلقاء القبض على العمال غير القانونيين وطردهم من البلاد، وقد أدى كل ذلك إلى إجبار عشرات الآلاف من اليمنيين المغتربين هناك على العودة إلى وطنهم.

وفي الوقت نفسه، بدأت السعودية والإمارات في مارس من العام 2015 تدخلاً عسكرياً في اليمن دعماً للحكومة اليمنية المعترف بها دولياً، والتي كانت جماعة أنصار الله قد طردتها من العاصمة، وأدى تصاعد هذا النزاع إلى انهيار اقتصادي واسع النطاق في اليمن، وإلى خسارة جماعية لموارد الرزق، وتوقف الصادرات النفطية التي كانت في السابق أكبر مصدر للعملة الأجنبية في البلاد، والنتيجة أن بقاء ملايين اليمنيين على قيد الحياة أصبح يعتمد على التحويلات المالية التي يرسلها أقاربهم العاملون في السعودية وفي أماكن أخرى، كما أصبحت هذه التحويلات - التي يبلغ مجموعها مليارات الدولارات سنوياً - هي المورد الأساسي للعملة الأجنبية في السوق المحلية،

وهي مسألة حاسمة لتسهيل استيراد السلع الأساسية، وهكذا نجحت التحويلات التي ترسلها القوى العاملة اليمنية المغتربة في الحد من أزمة الأمن الغذائي في البلاد، وهي بالفعل الأكبر في العالم، وكان يمكن أن تكون أسوأ بكثير لولا هذه التحويلات.

في حال استمر الترحيل الجماعي الجاري حالياً للعمالة الوافدة في السعودية وبنفس الوتيرة المتسارعة، فسيكون لذلك عواقب اقتصادية وإنسانية كارثية أخرى على اليمنيين، وهذا بدوره سيحفز المزيد من الاضطراب الاجتماعي والاقتصادي والسياسي في جميع أنحاء اليمن، وسيخلق بيئة مواتية لاستمرار النزاع المسلح الطويل الأمد، بغض النظر عما إذا تم التوصل إلى تسوية سياسية بين الأطراف التي تخوض الحرب حالياً، أم لم يتم، وكما يرى العديد من المراقبين، يعتبر استقرار اليمن هو حجر الزاوية للاستقرار في شبه الجزيرة العربية بشكل أوسع، ذلك أن تداعيات عدم استقرار اليمن ستكون إقليمية، إن لم تكن عالمية، وهكذا، وبعيداً عن الالتزام الأخلاقي الذي يوجب منع تكثيف المعاناة الإنسانية الجماعية، فإن المصلحة الذاتية لجميع أصحاب المصلحة المحليين و الإقليميين والدوليين هي الحفاظ على تدفق تحويلات القوى العاملة اليمنية المغتربة.

يتعين على دول الخليج والسعودية على وجه الخصوص إعفاء العمال المغتربين اليمنيين من حملات توطين العمالة الجارية حالياً، على الأقل خلال المدى المنظور، وبمجرد أن يصل النزاع اليمني المستمر إلى حل سياسي وتحقق البلاد نمواً اقتصادياً مستداماً نسبياً - مع ما يتزامن مع ذلك من طلب على العمل يمكن أن يستوعب العمال العائدين - يمكن فقط حينها إعادة النظر في مسألة إعادة العمال اليمنيين إلى بلادهم.[1]

1) منهج الدراسة: استخدمت هذه الدراسة المصادر الأولية والثانوية. تم الحصول على بيانات أولية من خلال إجراء المقابلات مع محاورين رئيسيين، بما في ذلك مغتربين يمنيين في دول الخليج، ومسؤولين حكوميين منهم مسؤولون من وزارتي المغتربين والشؤون الاجتماعية، فضلاً عن مقابلات مع خبراء أثروا موضوع الدراسة. بالإضافة إلى ذلك، أجرى مؤلفو هذه الدراسة مراجعة شاملة لمصادر المعلومات الثانوية والمفتوحة، بما في ذلك المنشورات السابقة التي ركزت على موضوع الدراسة.

خلفية

فرص نادرة وعمالة غير ماهرة

يشكل عدم توفر فرص كافية لكسب العيش نواة للعديد من المشاكل الاجتماعية والاقتصادية في اليمن، فقبل النزاع المستمر، كانت البلاد تعاني بالفعل من ارتفاع معدلات البطالة والبطالة الجزئية، ومع أن الإحصاءات الموثوق بها غير متوفرة، إلا أن تقديرات مختلفة تشير إلى أن ما بين ربع وثمن القوى العاملة اليمنية عاطلة عن العمل، مع ارتفاع كبير في هذه النسب وسط فئتي الشباب والنساء.[2] كان الضغط الديموغرافي سمة مسيطرة في سوق العمل في اليمن، فمعدل نمو القوى العاملة السنوي (المقدر بنحو 4.6٪)[3] أعلى من معدل النمو السكاني السنوي (حوالي 3٪)، وعليه فإن اقتصاد البلاد يواجه تحدياً بسبب التزايد السريع في أعداد الشباب، والذين يشكلون حالياً النسبة الأكبر من إجمالي سكان اليمن، فأكثر من 65٪ من السكان تحت سن 25 عاماً، في حين أن 43٪ منهم تحت سن 15 عاماً.[4] واحد فقط من كل خمسة من بين هؤلاء الشباب يجد فرصة عمل، وبين الشباب الذين تقل أعمارهم عن 25 سنة، واحد من كل ثلاثة يجد فرصة؛ أما بين الشابات فواحدة من كل أربعين شابة.[5]

استناداً إلى تقديرات منظمة العمل الدولية، تعني زيادة عدد الداخلين إلى سوق العمل أن هناك 150,000 وظيفة إضافية يتعين على الاقتصاد اليمني خلقها سنوياً للمحافظة على نسبة تشغيل إلى عدد سكان تبلغ 75٪.[6] وذلك يوضح حجم معاناة الاقتصاد اليمني من أجل استيعاب العدد المتزايد من الوافدين الجدد إلى سوق العمل.

بشكل عام، يفتقر الشباب اليمني إلى المهارات اللازمة، وقل ما يتم تدريبه بشكل جيد، فما يقرب من نصف هؤلاء لم يكملوا التعليم الإلزامي (الصف الأول إلى التاسع)، وأقل من ثلثهم أتموا تعليمهم الثانوي.[7] علاوة على ذلك، يتركز غالبية العمال اليمنيين في قطاعات ذات إنتاجية منخفضة مثل الزراعة (24.7٪ من العمال)، والبناء (10.6٪)، والتجارة

2) تقديرات من منظمة العمل الدولية تقدر إجمالي البطالة بحوالي 13.5%. انظر:

Estimates from the International Labour Organization estimated total unemployment at 13.5 percent. See: "Yemen Labour Force Survey 2013-14 ," International Labour Organization, 2015, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_419016.pdf. Accessed May 19, 2019.

Estimates from the International Monetary Fund differ, with total unemployment estimated in 2014 to be roughly 26 percent. See: "Republic of Yemen," International Monetary Fund, IMF Country Report No. 14/276, https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2016/12/31/Republic-of-Yemen-2014-Article-IV-Consultation-and-Request-for-a-Three-Year-Arrangement-41901. Accessed May 19, 2019.

3) الدكتور علي محمد النصيري، وكيل وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل لقطاع علاقات العمل، ملخص تقرير الجمهورية اليمنية عن العمل غير المنظم، 2015. http://www.annd.org /cd/arabwatch2016/pdf/arabic/20.pdf

4) Michele Bruni, Salvini Andrea, and Uhlenhaut Lara, "Demographic and Labour Market Trends in Yemen,"International Labour Organization, 2014,https://www.ilo.org/beirut/publications/WCMS_358144/lang--en/index.htm. Accessed May 19, 2019.

5) Bruni et al., Demographic and Labour Trends, 37

6) "Yemen Return Migrants Survey 2014," International Labour Organization, 2015, https://www.ilo.org/beirut/publications/WCMS_462691/lang--en/index.htm. Accessed May 19, 2019.

7) Ibid.

(22.1٪).[8] وإلى جانب ارتفاع معدلات البطالة، فإن هذا الواقع - وسوء توزيع العمالة ورأس المال البشري - جعل اليمن بلداً متخلفاً على المستوى الاقتصادي.[9]

تاريخ العمالة الوافدة في دول الخليج

إن ماضي اليمن الطويل الحافل بالبطالة المرتفعة، الفقر المزمن، والنزاعات، والإصلاحات غير الفعالة لقوانين العمل، دفع نحو الهجرة الجماعية بحثاً عن فرص عمل، تاريخياً، كان عدد العمال المهاجرين اليمنيين في دول الخليج يتحدد من خلال عدة عوامل، منها الوضع الاقتصادي لدول الخليج؛ وانفتاح سياسات العمل؛ ومستوى العلاقات السياسية والاقتصادية مع اليمن؛ والتوجهات العامة لمجلس التعاون الخليجي تجاه اليمن.[10] يتركز المغتربون اليمنيون في السعودية أكثر من دول الخليج الأخرى بسبب القرب الجغرافي مع السعودية والحجم الأكبر نسبياً لاقتصادها، كما تتشارك اليمن والسعودية بعلاقات اجتماعية ودينية وتجارية واسعة النطاق. ومع ذلك، وكما هو موضح بالتفصيل أدناه، فإن عدد المغتربين اليمنيين في السعودية آخذ في الانخفاض تدريجياً في أعقاب مجموعة من سياسات الهجرة التقييدية.

في سبعينات وثمانينات القرن الماضي، اجتذبت الطفرة الاقتصادية في دول الخليج - إلى جانب غياب قوة عمل محلية مدربة جيداً في سوق العمل الخليجي - عدداً كبيراً من العمال المهاجرين اليمنيين، وقد فتحت السعودية على وجه الخصوص حدودها للمواطنين اليمنيين دون تأشيرات دخول، واستفاد اليمن من ضم العمال المغتربين اليمنيين إلى سوق العمل في الخليج، حيث ساعد ذلك على الحد من البطالة، وتحقيق الاستقرار الاقتصادي من خلال التحويلات المالية، ورفع مستوى الأمن السياسي، وتسريع عملية التنمية في اليمن.

آثار خروج المغتربين في أعقاب حرب الخليج عام 1990

بعد عدم تأييد اليمن لقرار مجلس الأمن الصادر عام 1990 بشأن إنشاء تحالف عسكري دولي لإخراج العراق من الكويت، تم طرد أكثر من 80٪ من أصل 1.3 مليون مهاجر يمني من البلدان الخليجية التي كانوا يعملون بها.[11] وبعد هذا الترحيل الجماعي للمغتربين اليمنيين من الخليج، انخفضت نسبة تحويلات المغتربين من الناتج المحلي الإجمالي

8) "Republic of Yemen: Unlocking the Potential for Economic Growth," World Bank, Report No. 102151-YE, October 2015, https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/23660. Accessed May 19, 2019. ILO estimates differ, with agriculture accounting for 29.2 percent of total employment and industry accounting for 14.5 percent. See ILO, *Labor Force Survey*, 7.

9) World Bank, Yemen: *Unlocking the Potential*.

10) عام 1981، اتفقت دول الخليج الست، البحرين والسعودية وقطر والإمارات وعمان والكويت على إنشاء دول مجلس التعاون الخليجي، المكلف بتنسيق السياسات الاقتصادية المحلية الرئيسية بين أعضاء المجلس.

11) وفقاً للإحصاءات التي نشرها مشروع أسواق العمل والهجرة في الخليج عام 2014، عقب غزو العراق للكويت في أغسطس / آب 1990، غادر حوالي 800,000 يمني السعودية في حالة نزوح جماعي. جاء ذلك بعد شهرين فقط من توحيد شمال وجنوب اليمن في مايو / أيار 1990، مع تصاعد التوترات بين اليمن الموحد حديثاً والسعودية بسبب نزاعات حدودية وقضايا أخرى. لمزيد من التفاصيل، انظر:

Françoise de Bel-Air, "Demography, Migration, and Labor Market in Saudi Arabia," Gulf Labour Markets and Migration Explanatory Note No. 1/2014, January 2014, http://gulfmigration.org/media/pubs/exno/GLMM_EN_2018_01.pdf. Accessed May 19, 2019..

وفقاً للكتاب الإحصائي السنوي لعام 1987 الصادر عن جهاز التخطيط المركزي لليمن الشمالي، كان حوالي 19% من سكان شمال اليمن و5.2% سكان الجنوب عمالاً مغتربين في دول الخليج في ذلك الوقت.

اليمني من 30٪ قبل حرب الخليج عام 1990 إلى 5٪ فقط.[12] وقد تسببت هذه العودة الجماعية للعمال أيضاً بتدهور الظروف السياسية والأمنية والاجتماعية والاقتصادية في اليمن، كما يتبين أدناه.

كان العديد من المغتربين القدامى، الذين مكثوا لفترات أطول في السعودية للعمل في وظائف منخفضة الدخل وبدون نية في العودة، قد فقدوا صلة القرابة في اليمن، وهذا يعني عدم قدرتهم على الاندماج في المجتمع وحرمانهم من السكن والدخل والأمن والحقوق السياسية، وقد استقر الكثيرون مؤقتاً في مخيمات كبيرة في مدينتي الحديدة وعدن، وعلى الرغم من عدم وجود إحصائيات دقيقة، إلا أن بعض التقديرات أظهرت أن ما يصل إلى 75,000 منهم عاشوا في تلك المخيمات حتى عام 1996.[13]

بعد عدة أشهر من أزمة الخليج، كان حوالي 880,000 مغترب قد عاد إلى اليمن،[14] مما زاد عدد السكان المحليين بنسبة 7٪، وعدد القوى العاملة بنسبة 30٪.[15] وكانت الآثار الاجتماعية والاقتصادية لهذه العودة كبيرة للغاية بالنسبة للدولة الوليدة في اليمن، الناتجة عن توحيد دولتي الشطرين الشمالي والجنوبي في دولة واحدة، في مايو من عام 1990،وتحملت الدولة الموحدة عبئاً ثقيلاً تمثل في دمج بنيتين مختلفتين للوظائف المدنية والنظم الاقتصادية، بالإضافة إلى أعباء إضافية تمثلت في الحاجة إلى خلق المزيد من فرص العمل والتعليم والإسكان، وتوسيع قدرتها على تقديم الخدمات الاجتماعية الأساسية مثل المياه والرعاية الصحية والكهرباء.

بعد ذلك، خلال النصف الأول من التسعينات، واجه اليمن تحديات شديدة على مستوى اقتصاده الكلي: فقد ارتفع العجز في ميزان المدفوعات من 12٪ من الناتج المحلي الإجمالي عام 1990 إلى 16٪ في العام 1994؛ وارتفع معدل التضخم من 33٪ في عام 1991 ليصل إلى 120٪ العام 1994.[16] وانخفضت قيمة الريال اليمني من 12 ريالا مقابل الدولار عام 1991 إلى 160 ريالا مقابل الدولار في العام 1995، أي انخفاض في قيمة العملة المحلية بحوالي 1,200٪. ويعتقد كثيرون أن زعزعة الاستقرار تلك كانت من العوامل التي ساهمت في اشتعال الحرب بين شريكي الوحدة في اليمن عام 1994.

سياسات العمل التقييدية في دول الخليج بعد 1990

في أعقاب أزمة 1990، غيرت دول الخليج من سياسات الهجرة الخاصة بها إلى حد كبير، فقد أصبحت أكثر اعتماداً على العمال الآسيويين - القوى العاملة التي تعتبر بالنسبة إليهم أقل كلفة وأكثر مرونة وأقل خطورة من الناحية السياسية، وأكثر قابلية للإدارة بشكل عام من العمال العرب.[17] وبالتالي ازداد عدد العمال الآسيويين كنسبة مئوية من إجمالي العمالة الوافدة في دول الخليج منذ عام 1990، وانخفض نصيب العمال العرب

12) Clive Sinclair, "Recovering Lost Remittances," United States Agency for International Development, March 1990.

13) Najwa Adra, "Social exclusion analysis - Yemen," Prepared for DFID and the World Bank, January 2006, http://www.najwaadra.net/yemense.pdf. Accessed May 19, 2019.

14) "The Impact of the Gulf Crisis on the Economies of Western Asia," United Nations Economic and Social Commission for Western Asia, December 1992.

15) World Population Prospects: The 2008 Revision, United Nations, 2009.

16) الجهاز المركزي للإحصاء، الكتاب الإحصائي السنوي لعام 1995، 310.

17) Jessica Forsythe, "Opportunities and Obstacles for Yemeni Workers in GCC Labour Markets," Chatham House, September 1, 2011, https://www.chathamhouse.org/publications/papers/view/178569. Accessed May 19, 2019.

في سوق العمل الخليجي بشكل حاد من 72٪ في أوائل السبعينات إلى 35٪ عام 1996، وصولاً إلى نسبة تقدر بحوالي 25٪ في العام 2010.[18]

كما أطلقت دول الخليج سياسات توطين لحد من عدد المغتربين الأجانب واستبدالهم بقوى عمل محلية، ففي أوائل عام 2003، كجزء من سياسة التقييد للهجرة التي قامت بها السعودية، بدأت الرياض في بناء سور بارتفاع ثلاثة أمتار يمتد على جزء من حدودها مع اليمن والبالغ طولها 1,458 كيلومتر.[19] وفي 2007، قامت السعودية بترحيل أكثر من 60,000 يمني من مدنها، معتبرةً هجرتهم غير قانونية وفقاً لسياسة "السعودة"، التي وضعت لأول مرة في منتصف التسعينات لتقييد هجرة العاملين الغير نظاميين وخلق فرص عمل للمواطنين السعوديين.[20]

ومع ذلك، وبسبب عدم وجود قوى عمل محلية مؤهلة، وانتشار العمالة غير المنظمة في الخليج، وكذلك شبكات التهريب بين اليمن ودول الخليج - وفي المقام الأول السعودية -كانت جهود دول الخليج للحد من الهجرة غير الشرعية غير مثمرة نسبياً.[21] فلا تزال دول الخليج تعتمد بشكل كبير على العمالة الأجنبية. واستناداً إلى التقديرات الأخيرة، يشكل العمال الأجانب أكثر من 50٪ من السكان العاملين في السعودية، كما يشكلون أيضاً أكثر من 80٪ من القوى العاملة في القطاع الخاص.[22]

وقد سمحت هذه الحقيقة لعدد المغتربين اليمنيين بالعودة تدريجياً إلى مستويات ما قبل عام 1990، ووفقاً لتقديرات البنك الدولي، ثمة 13 مليون مغترب يعملون في دول الخليج اعتباراً من 2014، ويتراوح عدد اليمنيين منهم بين 1 مليون و1,2 مليون، وبذلك يمثل اليمنيون ما بين 7 إلى 9٪ من إجمالي القوى العاملة في دول الخليج.[23] وتقدر مصادر أخرى وجود أكثر من 945,000 يمني يعملون في دول الخليج بين 2012 وأغسطس / آب 2017 (انظر الجدول 1).[24]

18) فرص وعقبات للعمال اليمنيين في أسواق عمل دول مجلس التعاون الخليجي، جيسيكا فورسيث، تشاثام هاوس، سبتمبر / أيلول 2011، https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/media_wysiwyg/0911pp_ gcc_arabic.pdf.

19) يتكون الجدار من أكياس رمل وخطوط أنابيب محشوة بالخرسانة، وهي مزودة بمعدات كشف إلكترونية، ويُزعم أنها ستمنع الهجرة غير المشروعة وتهريب المخدرات، بسبب نزاع بين اليمن والسعودية، توقف بناء الجدار في عام 2004 لكنه استؤنف عام 2008 بمحاذاة منطقة حرض اليمنية، وكما ذكرت هيومن رايتس ووتش في عام 2014، يواجه حرس الحدود السعوديون صعوبات لمنع الإتجار بالعمال المهاجرين اليمنيين على طول الحدود. انظر "معسكرات التعذيب في اليمن: إساءة المتاجرين بالبشر إلى المهاجرين مع الإفلات من العقاب"، هيومن رايتس ووتش، 25 مايو / أيار 2014، https://www.hrw.org/ar/report/2014/05/26/256553، آخر وصول 10 أكتوبر / تشرين الأول 2018.

20) Hassan Abosaq, "The Implications of Unstable Yemen on Saudi Arabia, United States Army War College, 2012, https://www.hsdl.org/?view&did=717320. Accessed May 19, 2019.

21) S. Irudaya Rajan, "India Migration Report 2016: Gulf migration."

22) "Arab Migrant Communities in the GCC, Working Group Summary Report No. 12," Georgetown University, School of Foreign Service in Qatar, Center for International and Regional Studies, 2015, https://repository.library.georgetown.edu/bitstream/handle/10822/713078/CIRSSummaryReport12ArabMigrantCommunities2015.pdf;sequence=5. Accessed May 19, 2019.

23) World Bank, *Yemen: Unlocking the Potential*.

24) تختلف تقديرات العمال المهاجرين اليمنيين في ظل غياب مصدر رسمي واحد للبيانات، وقد أفادت وزارة العمل والتنمية الاجتماعية السعودية في مارس / آذار 2016 أن هناك 722,317 عامل يمني في جميع القطاعات السعودية، باستثناء العمال غير الموثقين، ووفقاً للبنك الدولي، يمثل العمال اليمنيون الذين لا يحملون وثائق ما يقدر بـ 20 إلى 40% من إجمالي المغتربين اليمنيين في السعودية. انظر: World Bank, *Yemen: Unlocking the Potential*.

الجدول 1. تقديرات المغتربين اليمنيين في دول الخليج(2012-2016)

الدولة الخليجية	عدد العمال اليمنيين
السعودية	800,000
الإمارات	90,000
الكويت	10,762
قطر	40,000
البحرين	4,700
المجموع	*945,462*

Gulf Labour Markets and Migration, "Demographic and Economic Database," accessed October 10, 2018, http://gulfmigration.eu/gcc-estimates-figures-foreign-nationals-selected-nationalities-country-residence-gcc-2012-2016.

ومع ذلك، فإن المغتربين اليمنيين لا يملكون إلا القليل من القدرة على التفاوض بالمقارنة مع بقية العمال الأجانب في السعودية، فقد أوضحت ذلك دراسة أجرتها منظمة العمل الدولية مؤخراً عن المغتربين اليمنيين العائدين إلى اليمن عام 2014 من حيث تناولها مسألة العمالة غير الماهرة وغير المتعلمة: فهناك 63.1٪ من منهم يعملون في قطاع البناء، و4.8٪ منهم فقط تلقوا تدريباً مهنياً رسمياً.[25] ولإعطاء المغتربين اليمنيين منصة معقولة في السوق الخليجية، تعهدت دول الخليج والسعودية على وجه الخصوص عام 2009 بتقديم تفضيل نسبي لليمنيين في وظائف القطاع الخاص.[26] ومع ذلك لم تتم ترجمة هذه التعهدات أبداً إلى إجراءات ملموسة.

نظام الكفالة في السعودية

بموجب نظام الكفالة السعودي، كل عامل أجنبي قانوني مرتبط ارتباطاً وثيقاً بكفيل سعودي، والذي يعتبر مسؤولاً عن الوضع القانوني للمغترب، فإذا امتنع الكفيل عن التأكيد بأن المغترب يمتلك وثائق صحيحة، يعتبر المغترب مقيماً غير نظامي، ووفقاً لقانون العمل السعودي، يُسمح للمغترب بالعمل فقط مع الكفيل الذي أذن له بالدخول، فإذا قام المغترب بتحويل وظيفته سواءً بموافقة أو بدون موافقة الكفيل فإنه يعتبر مقيماً غير نظامي.[27] منذ عام 2014، أصدرت وزارة العمل والتنمية الاجتماعية السعودية تعديلات جديدة لنظام الكفالة، مما سمح في حالات معينة للعمال المهاجرين بتحويل وظائفهم دون موافقة الكفيل، تشمل هذه الحالات على سبيل المثال لا الحصر أرباب العمل الذين لا يدفعون أجور عمالهم لمدة ثلاثة أشهر متتالية أو تأخير الدفعات المستحقة لثلاثة اشهر أو إنهاء عقد العمل من قبل صاحب العمل.

25) ILO, *Yemen Return Migrants Survey*.

26) Edward Burke, "One Blood and One Destiny? Yemen's Relations with the Gulf Cooperation Council," London School of Economics and Political Science, 2012.

27) في بعض الحالات، إذا نشأت خلافات بين العامل المكفول وكفيله حول أي قضية تتعلق بنظام الكفالة، يصادر الكفيل جواز سفر المهاجر ويغير وضعه إلى غير نظامي.

إن سوء شروط التوظيف في ظل نظام الكفالة وغير ذلك من العواقب المترتبة على سياسات الهجرة في دول الخليج هي من العوامل الدافعة للهجرة غير النظامية.[28]

هذا يجعل نظام الكفالة المعمول به في جميع دول الخليج عاملًا رئيسياً في عدم انتظام سوق العمل.[29] ونظراً لما يشكله نظام الكفالة الرسمي في دول الخليج من عبء ثقيل، فإن استراتيجية الهجرة غير النظامية غالباً ما تفيد المغتربين اليمنيين وأرباب العمل، فمن ناحية، لدى أرباب العمل فرصة لتعظيم أرباحهم من خلال توظيف عمالة منخفضة التكلفة، ومن ناحية أخرى يتجنب العمال التكاليف المرتفعة والأعباء المالية المرتبطة بالتوظيف السعودي الرسمي، وبالتالي فإن التكاليف التي تم تجنب دفعها تحول لدعم أسرهم في اليمن، ومع ذلك فإن للهجرة غير النظامية مخاطرها الخاصة، حيث قامت منظمات إنسانية دولية عديدة بتوثيق مقتل أو إصابة عدد من المهاجرين الذين يحاولون دخول السعودية بشكل غير قانوني على أيدي قوات الأمن السعودية سواء على الحدود اليمنية السعودية أو داخل السعودية.

يمكن تصنيف العمال المهاجرين غير النظاميين في دول الخليج إلى ثلاثة أنواع: أولاً المغتربون غير النظاميين الذين يدخلون للعمل بشكل غير قانوني وغير رسمي وبدون تأشيرات أو تصاريح إقامة؛ ثانياً المغتربون الذين يعملون أو لا زالوا مقيمين في السعودية بعد انتهاء صلاحية وثائقهم الرسمية؛ ثالثاً المغتربون الذين يعملون مع أصحاب عمل غير الكفلاء الذين سمحوا بدخولهم بموجب نظام الكفالة، أو يعملون في وظيفة مختلفة عن الوظيفة المذكورة في تأشيراتهم.

عام 2013، قدّر الدكتور علي البيتي أن 50٪ من بين 8,5 مليون عامل من المغتربين الموثقين قانونياً في السعودية، يعملون في منظمات غير تلك الكافلة لهم.[30] ووفقاً لقانون العمل السعودي فإن هذا يعني أن ثمة 4,25 مليون عامل موثق من الناحية التقنية غير نظامي، ومن الصعب معرفة عدد المغتربين اليمنيين الذين لم يعودوا يعملون مع كفلائهم، لكن التقديرات الغير رسمية تشير إلى أن العدد قد يصل إلى 60٪ أو أكثر من إجمالي العمال اليمنيين الموثقين في المملكة العربية السعودية، وكما أوضح العديد من المغتربين اليمنيين الذين تمت مقابلتهم لأغراض هذه الدراسة، فإن نظام الكفالة أصبح عملاً مربحاً للكفلاء: فهم يحصلون على تأشيرات مغتربين أكثر من ما يحتاجون غالباً، ثم يتركون العمالة الفائضة تعمل لدى أرباب عمل آخرين مقابل الحصول على دفعات مالية منتظمة باعتبار أنهم الراعي القانوني لهؤلاء العمال وايضاً مقابل حريتهم في اختيار نوع المهنة التي يرغبون في مزاولتها أو يبرعون فيها.

28) Ibrahim Awad and Nourhan Abdel Aziz, "Egyptian Irregular Migration in the GCC Countries - Gulf Labour,"in Philippe Fargues and Nasra M. Shah (eds.), Skilful Survivals: Irregular Migration to the Gulf, Gulf Labour Markets and Migration (GLMM) Programme, Gulf Research Center Cambridge, 2017, http://gulfmigration.org/media/pubs/book/BookChapters/GLMM%20-%20IM%20Volume%20-%20Chapter%20XII%20-%20Extract%20-%202017-05-19.pdf. Accessed May 19, 2019.

29) بموجب هذا النظام، يرتبط العامل المهاجر إلى حد كبير بالكفيل المحلي السعودي الذي يجب أن يتحمل المسؤولية الكاملة عن أوضاعه الاقتصادية والقانونية، بما في ذلك استصدار بطاقة هوية وطنية أو تصريح إقامة عند وصوله، ورسوم التوظيف الخاصة به، والفحص الطبي، وإذا فشل الكفيل في أداء هذه الواجبات القانونية، فقد يصنف المهاجر كمقيم غير قانوني. في بعض الحالات، إذا نشأت خلافات بين الشخص المكفول وكفلائه حول أي قضية تتعلق بإطار نظام الكفالة، يحتفظ الكفيل بجواز سفر المهاجر ويحول وضعه إلى غير نظامي. أيضاً، وفقا لقانون العمل السعودي، على العامل المهاجر العمل فقط مع كفيله السعودي الأصلي (رب العمل) الذي أذن له بالدخول، وإذا قام العامل المهاجر بنقل وظيفته بدون اتفاق مع الكفيل، يصبح وضعه غير قانوني، وحتى إذا سمح الكفيل للمهاجر الأجنبي بالعمل مع صاحب عمل آخر، فإنه سيكون أيضاً غير قانوني، وكما أوضحت أغلبية العمال اليمنيين في السعودية الذين تمت مقابلتهم في هذه الدراسة، فإن نظام الكفالة أصبح عملاً مربحاً للكفلاء الذين عادة ما يطلبون تأشيرات دخول للعمال الأجانب أكثر مما يحتاجون فعلياً، ثم يقومون بالسماح للعمال غير المطلوبين بالبحث عن الفرص المتاحة لهم عند أرباب العمل الآخرين في مقابل دفعات مالية تستند إلى الوقت يجب أن يدفعوا إلى الرعاة القانونيين. لقد أصبح نظام الكفالة نشاطاً مربحاً للكفلاء الذين عادة ما يطلبون تأشيرات دخول للعمال الأجانب أكثر مما يحتاجون إليه فعلياً، ثم يضعون عمالاً غير مرغوب بهم مجاناً للبحث عن فرص مع أرباب العمل الآخرين في مقابل دفعات مالية تسدد في وقتها لكفلائهم القانونيين.

30) الدكتور علي البيتي هو المؤسس والرئيس التنفيذي للشركة المتحدة للاستشارات ومقرها السعودية، وهي تقدم خدمات استشارية للقطاع الخاص والحكومة والبنوك وشركات الاستثمار في مختلف مجالات الإدارة المالية والاقتصادية.

أهمية التحويلات المالية خلال النزاع

الانهيار الاقتصادي في اليمن

يعيش اليمن حالياً تحت وطأة عدد من الأزمات المتداخلة التي أدت باجتماعها الى عواقب مدمرة على حياة ومعيشة الشعب اليمني، فبعد الانتفاضات السياسية عام 2011 التي تطورت فيما بعد إلى نزاع متعدد الأبعاد خاصة منذ مارس/ آذار 2015، أصبحت البلاد بشكل غير رسمي مفككة سياسياً واجتماعياً، فقد شهد الاقتصاد تراجعاً حاداً خلال النزاع، مخلفاً وراءه ملايين العمال بدون أعمال، ووفقاً للأمم المتحدة في أكتوبر 2018 فإن اليمن يواجه أكبر أزمة إنسانية في العالم حيث قدرت أن هناك ما يقارب 14 مليون شخص على أعتاب الدخول في المجاعة.[31]

قبل تصاعد الصراع في مارس / آذار 2015، كان القطاع العام يوفر وظائف لـ 31٪ من إجمالي السكان العاملين في اليمن.[32] وبذلك فإن المرتبات التي كانت تدفعها الحكومة تمثل المصدر الوحيد للدخل لحوالي 25٪ من الأسر اليمنية في حين كانت 3,2٪ من الأسر تعتمد أيضاً على مرتبات التقاعد التي تدفعها الحكومة.[33]

ولكن منذ الربع الثالث من العام 2016لم يتلق معظم العاملين في الخدمة المدنية والبالغ عددهم 1,25 مليون موظف مرتباتهم بانتظام بل والكثير منهم لم يتلقوا أي مدفوعات على الإطلاق.[34]

وقد تسبب الصراع بأضرار مادية للشركات والبنية التحتية العامة، انعدام الأمن، نقص في الوقود وانقطاع الكهرباء وإلى انخفاض حاد في الإنتاجية الاقتصادية، ونتيجة لذلك، قام القطاعان العام والخاص على السواء بتسريح عدد كبير من العمال، ووفقاً لإحدى الدراسات، فإنه اعتباراً من أكتوبر / تشرين الأول 2015، قامت 41٪ من شركات القطاعين العام والخاص بتسريح ما متوسطه 55٪ من إجمالي القوى العاملة في القطاعين.[35]

التحويلات المالية تساعد في تخفيف الأزمة الاقتصادية

بينما الاقتصاد اليمني مهدد بالانهيار، بقيت التحويلات المالية من المغتربين إلى اليمن تدفقات نقدية في غاية الأهمية، حيث تشير التقارير السنوية التي يصدرها

31) "Yemen Humanitarian Needs Overview 2018," United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), December 2017, https://ochayemen.org/hpc/HNO-2018. Accessed May 19, 2019.

32) ILO, *Labor Force Survey*.

33) "Yemen Emergency Food Security and Nutrition Assessment (EFSNA)," World Food Programme, UNICEF, Food and Agriculture Organization, January 26, 2017, https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/efsna_-_preliminary_results_public_final1.pdf. Accessed May 19, 2019.

34) منذ أغسطس / آب 2016، تعرض البنك المركزي اليمني - الذي نقلته الحكومة اليمنية إلى عدن في سبتمبر / أيلول 2016 - إلى نقص في الأوراق النقدية المادية، ولم يتمكن من دفع رواتب الموظفين العموميين. كان الموظفون العموميون في المناطق التي يسيطر عليها الحوثيون هم الأكثر تأثراً بالأزمة، حيث فقد معظمهم ما يعادل أكثر من عام واحد من الرواتب. وظل الموظفون العموميون في المناطق الخاضعة لسيطرة الحكومة المعترف بها دولياً يتلقون مرتبات ولكن بشكل متقطع. وفي الوقت نفسه، انتهى في أواخر عام 2014 صندوق الرعاية الاجتماعية، وهو برنامج مساعدة نقدية عامة يقدم مدفوعات شهرية لحوالي 1.5 مليون من أفقر اليمنيين وأكثرهم ضعفاً، على الرغم من إحيائه لفترة وجيزة من يوليو / تموز إلى أكتوبر / تشرين الأول 2017 عن طريق تحويلات نقدية فصلية وزعتها اليونيسف والبنك الدولي.

35) استبيان لمسح مناخ الأعمال اليمني Yemen's Business Climate Survey، أجرته خدمة ترويج المؤسسات الصغيرة والمتوسطة Small & Micro Enterprise Promotion خلال شهري أغسطس / آب وأكتوبر / تشرين الأول 2015 في كل من صنعاء وعدن وتعز وحضرموت والحديدة.

البنك المركزي اليمني في الفترة من 2014 الى 2016 إلى أن إجمالي التحويلات المالية إلى اليمن من جميع المغتربين اليمنيين العاملين في الخارج تقدر بـ 3,3 مليار دولار في عام 2014، و3,3 مليار دولار في عام 2015، و3,4 مليار دولار في عام 2016. وقدّر البنك الدولي وصول التحويلات المالية إلى اليمن بحوالي 3,4 مليار دولار في العام 2017، ما يعني بقاء الرقم نسبياً دون تغير طوال فترة الصراع.[36]

من المرجح أن يكون التدفق الفعلي للتحويلات الواردة إلى اليمن أكبر بكثير من هذه التقديرات، فالكثير من العمال اليمنيين في دول الخليج، وفي السعودية على وجه الخصوص، لا يقومون بإرسال تحويلاتهم المالية عبر الشبكات المالية الرسمية لتجنب فرض ضرائب عليهم أو لمنع اكتشاف مخالفتهم لنظام العمل.[37] وهذا الواقع إلى جانب تردي النظام المالي اليمني عموماً - هناك فقط 3,5٪ من السكان اليمنيين[38] لديهم حسابات في المؤسسات المالية الرسمية - ما يعني أن الكثير من التحويلات يتم توجيهها من خلال محلات صرافة العملات الأجنبية أو غيرها من الشبكات المالية الأخرى غير الرسمية في اليمن، حيث وجد مسح أجري عام 2017 أن 83,8٪ من العمال المغتربين يرسلون تحويلاتهم من خلال شبكات تحويل الأموال، بينما يرسل 12,9٪ منهم أموالهم من خلال الأقارب والأصدقاء.[39] ذلك يعني أن التحويلات المرسلة من خلال البنوك قد لا تشكل سوى 2,9٪ من مجموع التحويلات الفعلية، وتقدر مصادر غير رسمية أن التحويلات السنوية الواردة إلى اليمن من الخارج قد تصل إلى حوالي 10 مليار دولار.[40]

يمثّل المغتربون اليمنيون العاملون في دول الخليج مصدر التحويلات الأبرز، حيث ساهموا بنحو 90٪ من إجمالي التحويلات المرسلة إلى اليمن عام 2016، وفي نفس العام شكلت التحويلات المالية القادمة من المغتربين اليمنيين في السعودية 61٪ من إجمالي التحويلات الموجهة إلى اليمن من إجمالي اليمنيين العاملين في الخارج. وتمثل تحويلات المغتربين اليمنيين في الإمارات 18٪، تحويلات المغتربين في الكويت 5٪، وفي قطر 5٪، وفي البحرين 1٪.[41]

تعتبر التحويلات المالية حيوية خصوصاً للاقتصاد اليمني، نظراً لتأثير الصراع على صناعة الطاقة، ففي عام 2015، قبل اشتداد حدة الصراع، كان قطاع النفط يستحوذ على 24,1٪ من الناتج المحلي الإجمالي لليمن، و83,3٪ من إجمالي صادرات البضائع، و45,3٪ من إجمالي الإيرادات العامة.[42] وفقاً للتقرير السنوي للعام 2014 الصادر عن

36) World Bank (2018), Annual Remittances Data (updated April 2018) http://www.worldbank.org/en/topic/migrationremittancesdiasporaissues/brief/migration-remittances-data. Accessed May 19, 2019.

37) هذا التفادي للقنوات المالية الرسمية يرجع جزئياً على الأقل إلى أن التحويلات الشهرية للمغتربين غالباً ما تتجاوز الدخل المتوقع الناتج عن الوظائف المسجلة رسمياً على تأشيراتهم، وهو دخل يختلف في الغالب عن دخل وظائفهم غير الرسمية.

38) "Assessment of MSE financial needs in Yemen : final report (English)," World Bank, July 1, 2010,http://documents.worldbank.org/curated/en/401331468171261673/Assessment-of-MSE-financial-needs-in-Yemen-final-report. Accessed May 19, 2019.

39) "Yemen Humanitarian Update Covering 19 - 25 February 2018," UN OCHA, February 25, 2018, https://reliefweb.int/report/yemen/yemen-humanitarian-update-covering-19-25-february-2018-enar. Accessed May 19, 2019.

40) "How Many Yemenis in the Diaspora?" Al-Moheet, October 17, 2017, http://almoheet.net/%d8%a7%d9%84%d9%8a%d9%85%d9%86%d9%8a%d9%88%d9%86-%d9%81%d9%8a-%d8%a7%d9%84%d9%85%d9%87%d8%ac%d8%b1-%d9%83%d9%85-%d9. Accessed May 19, 2019.

41) "Migration and Remittances Data," World Bank, November 16, 2017, http://www.worldbank.org/en/topic/migrationremittancesdiasporaissues/brief/migration-remittances-data. Accessed May 19, 2019.

42) "Yemen Socio-Economic Update, Issue 14," Yemen Ministry of Planning and International Cooperation, May 4, 2016, https://reliefweb.int/report/yemen/yemen-socio-economic-update-issue-14-may-2016-enar. Accessed May 19, 2019.

البنك المركزي اليمني، شكلت صادرات النفط 65٪ من إجمالي تدفقات العملة الأجنبية الواردة إلى اليمن، في حين شكلت التحويلات 30٪. غير أن النزاع أوقف بشكل شبه تام إنتاج النفط، وقد كان لذلك تأثير سلبي أكثر من أي وقت مضى على الصادرات والاستثمار الأجنبي المباشر والقروض الأجنبية، كما أدى أيضاً إلى نفاد الاحتياطيات الأجنبية في البنك المركزي، ومع توقف إنتاج النفط، أصبحت التحويلات المالية المصدر الرئيسي للعملة الأجنبية في بلد يستورد أكثر من 90٪ من أغذيته الأساسية، وقدر البنك المركزي اليمني عام 2016 أن ما يقرب من 59٪ من إجمالي واردات اليمن كانت تأتي على شكل تحويلات.[43]

وبينما فقد ملايين المواطنين اليمنيين رواتبهم وأرزاقهم بسبب أزمة السيولة التي نشأت بسبب النزاع، أصبحت التحويلات المالية مصدراً مهماً لدخل الأسر، لكن من الصعب تحديد نسبة سكان اليمن التي تعتمد على التحويلات كمصدر رئيسي للدخل بسبب نقص البيانات الموثوقة، ومع ذلك، تشير تقديرات وزارة التخطيط والتعاون الدولي إلى أن التحويلات المالية من المغتربين اليمنيين تمثل 25٪ من الناتج المحلي الإجمالي للفرد الواحد في عام 2017.[44] وهذا يدل على أن التحويلات تمثل مصدراً حيوياً للدخل لآلاف الأسر في جميع أنحاء اليمن، وأن لها تأثيراً مباشراً على تخفيف حدة الفقر، ومن المرجح أن يؤدي أي انخفاض كبير في حجم التحويلات المالية إلى مفاقمة الأزمات الاقتصادية والإنسانية الحالية بشكل أكبر.

43) "Yemen Socio-Economic Update Issue 32," Yemen Ministry of Planning and International Cooperation, February 2018, https://fscluster.org/yemen/document/yemen-socio-economic-update-issue-32. Accessed May 19, 2019.

44) المرجع السابق.

تشديد قيود العمل في السعودية

المخاوف الأمنية في دول الخليج بشأن اليمن

مثلت الانتفاضات الشبابية في اليمن في عام 2011 وعبر الشرق الأوسط بشكل أوسع نقطة تحول في سياسات الهجرة بدول الخليج، فبعد هذه الانتفاضات اشتدت مخاوف دول الخليج بشأن الأمن والاستقرار السياسي، ومنذ عام 2011 اتخذت جميع دول الخليج موقفاً تقييدياً تجاه المهاجرين اليمنيين، وكانت السعودية هي السباقة في ذلك.[45]

ومنذ عام 2015، تقود السعودية والإمارات تدخلاً عسكرياً ضد جماعة انصار الله الحوثيين في اليمن من أجل دعم الحكومة اليمنية المعترف بها دولياً بقيادة الرئيس عبد ربه منصور هادي، وقد أدى الصراع فعلياً إلى القضاء على أي وجود لدولة رسمية مما جعل اليمن أرضاً خصبة للجماعات المتطرفة وأدى إلى زيادة المخاوف السعودية من حدوث هجمات عدوانية متطرفة تنطلق من اليمن، ومنذ أوائل عام 2015، وكجزء من القتال المشتد بين السعودية والحوثيين على الحدود اليمنية-السعودية، يقوم المقاتلون الحوثيون بإطلاق صواريخ بالستية متوسطة المدى على المدن السعودية، بما في ذلك العاصمة الرياض.

قد تتأتى المخاوف الأمنية والسياسية في دول الخليج تجاه المهاجرين اليمنيين من عدم وجود نظام تحديد هوية أمنية مركزية في اليمن، والذي يحول دون إجراء تمحيص وتدقيق أمني شفاف قبل إرسال الوافدين إلى أرباب العمل في دول الخليج.[46] وقد زادت هذه المخاوف الخليجية مع تسبب النزاع في اليمن في إضعاف كفاءة الأجهزة الامنية المتردية أصلاً، وفي غياب نظام تسجيل معمول به، كانت هناك مخاوف خليجية أخرى تتعلق بعدم وجود ما يمنع اليمنيين الذين تم ترحيلهم من العودة وارتكاب جرائم في دول الخليج.[47]

تنفيذ سياسات توطين العمل

يعتمد سوق العمل في دول الخليج على ديناميكيات العرض والطلب التي تحددها القطاعات الحكومية والخاصة، وتبدأ عملية التوظيف مع إعلان شركات القطاع الخاص بشكل مباشر أو غير مباشر من خلال وكالات توظيف عن احتياجاتها من العمالة، وتطلب من الحكومة منح تأشيرات دخول للمتقدمين المقبولين للانضمام إلى قواها العاملة، ومنذ عام 2011، تتبنى حكومات دول الخليج سياسات خاصة تهدف إلى تقييد توظيف الأجانب في القطاع الخاص.

كانت السعودية الأكثر نشاطاً بين دول الخليج في وضع سياسات تقييدية واسعة لتوظيف غير المواطنين، يعد برنامج "نطاقات" الذي أطلقته الحكومة السعودية في سبتمبر / أيلول 2011 أحدث مبادرة تهدف لزيادة فرص المواطنين السعوديين في العمل

45) مقابلة بحث سرية أجراها المؤلف في عام 2018.

46) "Tipping the Balance: A Regional Approach to Yemen's Economic Challenges," Chatham House, July 1, 2010, https://www.chathamhouse.org/publications/papers/view/109382. Accessed May 19, 2019.

47) Forsythe, "Opportunities and Obstacles.

في القطاع الخاص والحد من اعتماد البلاد على العمال الأجنبية، هذا البرنامج يمثل جزءا من رؤية السعودية 2030 الهادفة إلى تخفيض معدل البطالة إلى 7٪ وزيادة مشاركة النساء في قوى العمل من 22٪ إلى 30٪. كما يقدم البرنامج حصصاً محددة لتوظيف المواطنين وعقوبات محددة لتعزيز الامتثال، كما أنه يحظر على العمال الأجانب العمل في بعض القطاعات ويزيد من تكلفة رسوم الإقامة بالنسبة للمغتربين.

قمع الهجرة غير النظامية

منذ عام 2013، أطلقت السعودية حملات صارمة وسياسات تقييدية ضد الهجرة غير النظامية، وفي مسعى للحد من حجم السوق السوداء الوفيرة للعمل في السعودية، تم تنفيذ حملات أمنية شاملة لاعتقال وتغريم وسجن وترحيل المهاجرين غير الشرعيين.[48] في أوائل عام 2013، أطلقت الحكومة السعودية حملة غير مسبوقة على الصعيد الوطني يطلق عليها اسم "وطن بلا مخالف" لإنفاذ أحكام قانون العمل وترحيل المهاجرين الأجانب غير النظاميين، وقد شملت الحملة عقوبات مفصلة للشركات والأفراد التي توظف وافدين غير نظاميين، بما في ذلك منع أرباب العمل من توظيف أي عمال أجانب في المستقبل، وقد تم منح مهلة 90 يوماً من أبريل/ نيسان إلى نوفمبر/ تشرين الثاني 2013 للمغتربين غير النظاميين لمغادرة البلاد أو تسوية أوضاعهم، وبعد انتهاء المهلة قامت وزارة الداخلية السعودية بشن حملات على الأحياء والشركات، كما أقامت نقاط تفتيش للتحقق من هويات المهاجرين الأجانب وتصاريح الإقامة القانونية ووثائق العمل.[49] وذكرت تقارير أن الحملة أسفرت عن تنظيم أوضاع 4٫7 مليون عامل أجنبي غير نظامي خلال المهلة في حين أن حوالي مليون شخص غادروا البلاد إما طوعاً أو تم ترحيلهم قسراً.[50]

تتفاوت التقديرات بشأن عدد اليمنيين الذين غادروا السعودية في ذلك الوقت، حيث قدر برنامج سوق العمل والهجرة في الخليج أن 200,000 يمني غادروا نتيجة لتلك الحملة.[51] فيما ذكرت منظمة العمل الدولية أن أكثر من 655,000 عامل يمني تم ترحيلهم بين يونيو / حزيران 2013 وديسمبر/ كانون الأول 2014، وقد عبر هؤلاء غالباً نقطة حدود الطوال الواقعة إلى الشمال من حرض في محافظة حجة.[52] وتقدر وزارة التخطيط والتعاون الدولي اليمنية أن 400,000 يمني غادروا السعودية في الفترة ما بين 2013-2014.[53] من بين 2,414 من المرحلين الذين شملهم مسح منظمة العمل الدولية والجهاز المركزي للإحصاء في اليمن عام 2014، تم ترحيل 95٪ بسبب عدم وجود وثائق مناسبة.[54] وعلى مدار عملية الترحيل، أفاد 35٪ من المرحلين اليمنيين أنهم تعرضوا للإيذاء الجسدي، حيث تمت مصادرة ممتلكاتهم، ولم يحصلوا على فرصة للطعن في ترحيلهم بشكل قانوني، كما تم حرمانهم من حق اللجوء.[55]

48) Stephanie Nebehay, "U.N. Urges Saudi Arabia Not to Deport Yemeni Migrants to War Zone," Reuters, May 9, 2018, https://www.reuters.com/article/us-yemen-security-saudi-migrants/u-n-urges-saudi-arabia-not-to-deport-yemeni-migrants-to-war-zone-idUSKBN1IA1F7. Accessed May 19, 2019.

49) مقابلة الباحث مع 20 مغترباً يمنياً يعملون في السعودية، أبريل / نيسان 2018.

50) Bel-Air, *Demography*.

51) Bel-Air, *Demography*, 10.

52) ILO, *Yemen Return Migrants Survey*, 11.

53) MPIC, "Yemen Socio-Economic Update," February 28, 2018, 1.

54) شمل المسح أربع محافظات هي: تعز، وحجة، والحديدة، والمحويت، وأجراها الجهاز المركزي للإحصاء بمساعدة فنية ومالية من منظمة العمل الدولية لدراسة حالة 1414 يمني مهاجر تم ترحيلهم من السعودية في أواخر عام 2014.

55) ILO, *Yemen Return Migrants Survey*. Saudi law does not include the right for non-nationals to apply for asylum and has been criticized for such by many human rights organizations.

تعرض المغتربون اليمنيون الذين بقوا في السعودية لمعاملة قاسية، ففي عيون العديد من ضباط الأمن السعوديين، يشكل المغتربون اليمنيون خصوما ينتمون إلى بلد يشن حربا على بلدهم، وتخشى قوات الأمن السعودية من تورط المغتربين اليمنيين في عمليات تجسس، أو تقديم معلومات استخبارية عسكرية للقوات الحوثية من أجل استهداف مواقع استراتيجية في السعودية.[56] وفي المدن السعودية التي تتشارك حدودها الجغرافية مع اليمن، مثل جيزان ونجران، يتعرض العمال اليمنيون المقيمون قانونياً للحملات الأمنية السعودية، ففي المقابلات التي أجراها المؤلفون، أفاد العمال اليمنيون بأنهم تعرضوا لحملات أمنية مفاجئة ومتفرقة قامت بها قوات الأمن السعودية.

في أبريل / نيسان 2015 - بعد شهر واحد فقط من دخول القوات المسلحة السعودية الصراع في اليمن - أعلنت الحكومة السعودية نيتها منح أكثر من 460,000 من اليمنيين حقوق الإقامة الرسمية وجوازات سفر عادية.[57] وذكرت المفوضية السامية لشؤون اللاجئين أنه اعتباراً من يوليو / تموز 2015، تمكن حوالي 355,000 مواطن يمني من تسوية أوضاعهم.

في نوفمبر / تشرين الثاني 2017، أطلقت وزارة الداخلية السعودية حملة "وطن بلا مخالف".[58] وأعلنت في وقت لاحق أنها اعتقلت خلال الحملة ما مجموعه 928,857 من العمال الأجانب المخالفين لقوانين الإقامة والعمل وأمن الحدود، ومن هذا العدد الإجمالي، كان هناك 674,033 مخالفا لقوانين الإقامة، و177,230 لقوانين العمل، و77,594 لقوانين أمن الحدود، وأفادت الوزارة أيضاً أنه خلال فترة 18 شهراً من أواخر عام 2016 إلى أوائل 2018، تم إلقاء القبض على 13,468 شخصاً أثناء محاولتهم دخول السعودية سراً عبر حدودها الجنوبية 58٪ منهم يمنيون.[59]

ووفقاً لمغتربين يمنيين قابلهم مؤلفو هذه الورقة، فإن عدداً كبيراً من المغتربين اليمنيين في السعودية، وخاصة العمال ذوي المهارات المتدنية، لا يزالون يعيشون ويعملون بشكل غير رسمي وفي الخفاء بشكل أساسي.[60] وأصبح البعض فقط في الآونة الأخيرة يعتبر غير نظامي في ظل سياسات التوطين التقييدية الجديدة (كما هو موضح أدناه)، ولكن مع تثبيطه عن تنظيم وضعه من خلال سياسات حديثة تزيد من تكاليف التوظيف الرسمي.[61] أما البعض الآخر فهو معرض لأن يصبح غير نظامي في أي وقت مع استمرار تغير القيود المفروضة على المغتربين.

56) مقابلة الباحث مع 20 مغترباً يمنياً يعملون في السعودية، أبريل / نيسان 2018.

57) أعلنت السلطات السعودية أن جميع اليمنيين الذين لا يحملون وثائق قانونية وكانوا يقيمون في السعودية قبل 9 أبريل / نيسان 2015 سيكونون مؤهلين للحصول على تأشيرة قابلة للتجديد لمدة ستة أشهر، تمكنهم من العمل والعيش بشكل قانوني في السعودية من خلال مرسوم ملكي صادر عن الملك سلمان بن عبد العزيز. تشمل إجراءات التنظيم تحويل الوظائف إلى كفلاء أخرين، أو تجديد التصاريح المهنية أو تغيير عناوين الوظائف.

58) في حين استهدفت حملة 2013 المقيمين غير القانونيين، والمغتربين الذين يعملون في غير المهن التي أحضروا إليها أو يعملون مع شخص آخر غير كفيلهم، استهدفت حملة 2017 المخالفين الذين يقيمون بشكل غير قانوني و/أو حصلوا على تأشيرة خروج نهائية دون أن يتم ترحيلهم من السعودية.

59) "1,500 Expats Leaving Saudi Arabia on a Daily Basis," Saudi Gazette, April 11, 2018, http://saudigazette.com.sa/article/532546/SAUDI-ARABIA/1500-expats-leaving-Saudi-Arabi. Accessed May 19, 2019.

60) مقابلة الباحث.

61) مقابلة سرية للباحث، مايو / أيار 2018.

حصص لتوظيف المواطنين السعوديين

في سعيها لزيادة فرص العمالة المحلية وتقليل اعتمادها على العمالة الأجنبية، قامت دول الخليج بتصميم برامج لإحلال العمالة المحلية محل العمالة الأجنبية ولرفع تكلفة توظيف المغتربين، ففي ظل برنامج نطاقات الذي أعلن عنه عام 2011، أنشأت السعودية نظام حصص متعدد المستويات لتوظيف السكان المحليين في المنشآت الخاصة، حيث يتم تصنيف المنشآت إلى أربعة نطاقات -[62] البلاتيني والأخضر والأصفر والأحمر - وفقاً لنسبة السعودة المطبقة لديها.[63] فالحصة التي على المنشأة تخصيصها للمواطنين تختلف باختلاف حجم الشركة والفئة التي تنتمي إليها، على الشركات الكبرى تخصيص حصة أكبر من فرص العمل للمواطنين السعوديين: فالشركات التي تضم أكثر من 3,000 موظف عليها أن تضم عمالة محلية بما لا يقل عن 30٪ من إجمالي موظفيها.[64]

وبما أن الحصص تختلف من شركة إلى أخرى، كذلك تختلف شدة تأثير الحصص على المغترب اليمني في السعودية، ووفقاً لإفادة اثنين من رجال الأعمال اليمنيين في السعودية، فإن غالبية المغتربين اليمنيين يعملون في الشركات الصغيرة والمتوسطة وبالتالي هم ليسوا عرضة لنظام الحصص على المدى القصير، ومع ذلك، أعلنت الحكومة السعودية عن عزمها على زيادة الحصص المخصصة لمواطنيها في المستقبل.

شملت المرحلة الثانية من برنامج الحصص، والتي بدأت في سبتمبر / أيلول 2011، تدابير تهدف إلى زيادة تكلفة توظيف الأجانب في القطاع الخاص من خلال مجموعة من العقوبات، مع منح فوائد للشركات الخاصة التي تزيد من توظيف المواطنين السعوديين، على سبيل المثال، تفرض إحدى العقوبات رسماً منتظماً على الشركات الخاصة التي توظف عمالا أجانب يزيد عددهم عن عدد المواطنين السعوديين فيها.[65] وغالباً تنقل هذه الرسوم من رب العمل إلى العامل الأجنبي والتي تتزايد سنوياً.

ومنذ إطلاق برنامج نطاقات على أساس الحصص عام 2011 وحتى عام 2014، أوردت تقارير ارتفاع نسبة السعودة في القطاع الخاص من 10,8٪ إلى 15,5٪، والتي معها أغلقت حوالي 11,000 شركة خاصة في غضون 16 شهراً من التنفيذ.[66] اعتباراً من أوائل عام 2018، يحتل المواطنون السعوديون 90٪ من وظائف القطاع العام، لكنهم يحتلون 19٪ فقط من وظائف القطاع الخاص.[67]

بعد تأجيل المرحلة الثالثة من البرنامج، والتي كان من المقرر أن تبدأ في أبريل / نيسان 2015، قدمت وزارة العمل والتنمية الاجتماعية السعودية تعديلات على حصص برنامج

62) تشمل الفئتان الأعلى (البلاتيني والأخضر) المنشآت ذات معدلات السعودة العالية، في حين يشمل الأصفر والأحمر المعدلات المنخفضة. المنشآت التي توظف أقل من 10 موظفين معفاة من البرنامج، ولكن لا يزال مطلوباً منها توظيف مواطن سعودي واحد على الأقل.

63) Hend Alsheikh, "Current Progress in the Nationalisation Programmes in Saudi Arabia," Gulf Labour Markets and Migration Explanatory Note No. 2/2015, Migration Policy Centre, 2015, http://hdl.handle.net/1814/34580. Accessed May 19, 2019.

64) Williams Jason Essomba, "Labor Immigration into the Gulf: Policies and Impacts," SciencesPo Kuwait Program, fall 2017, https://www.sciencespo.fr/kuwait-program/wp-content/uploads/2018/05/KSPPaper_Award_Fall_2017Williams_Jason_Essomba.pdf. Accessed May 19, 2019.

65) مقابلة سرية للباحث، مايو / أيار 2018.

66) Rita O. Koyame-Marsh, "Saudization and the Nitaqat Programs: Overview and Performance," Journal of Accounting, Finance and Economics 6, no. 2, September 2016,http://www.jafepapers.com/uploads/2016/September/2016_10_25_3.%20Rita.pdf. Accessed May 19, 2019.

67) "Research Note Saudi Arabia: Diversification Requires Deep And Structural Reform," February 7, 2018, https://www.iif.com/system/files/50233724_saudi_diversification_paper_feb_7th_final_draft_.pdf. Accessed December 7, 2018.

نطاقات عن طريق زيادة حصص التوظيف الإلزامية للمواطنين السعوديين، وتشير وزارة العمل أنه اعتبارا من سبتمبر / أيلول 2017، تم رفض ما يقرب من 60٪ من طلبات إقامات العمل للعمال الأجانب بهدف تشجيع التوظيف محلياً.[68]

قللت بعض المصادر المتفائلة من تأثير نظام الحصص على العمال الأجانب، حيث أفادت أنه في الوقت الذي تكافح فيه الشركات من أجل تلبية الحصة المحددة، يحاول العديد منهم تجاوزها عن طريق الاستمرار في توظيف الأجانب، أما الآخرون، في محاولة لتجنب العقوبات أو الغرامات، فهم يوظفون السعوديين فقط بشكل صوري ويدفعون لهم راتباً أقل ليصبحوا موظفين رسميين دون أن يطلب منهم أي عمل، الشركات في القطاع الخاص لا تزال مترددة في توظيف المواطنين، والذين ينظر إليهم على أنهم أكثر تكلفة وأقل إنتاجاً من المغتربين، وعلى العكس من ذلك، يفضل المواطنون الخليجيون بشكل عام العمل في القطاع العام الذي يدفع رواتب أعلى.[69]

لقد أثرت سياسة التوظيف التقييدية هذه بشدة على العمالة اليمنية بثلاث طرق: أولاً، قيدت أي تدفق محتمل للوافدين الجدد الذين يسعون للحصول على تأشيرات عمل؛ ثانياً، منعت اليمنيين الذين كانوا بالفعل غير نظاميين بموجب سياسات التوطين السابقة من نقل وظائفهم إلى شركات لا تستوفي الحصة المخصصة لتشغيل المواطنين.؛ وثالثاً أتاحت لأرباب العمل الاستفادة من هشاشة أوضاعهم كعمال أجانب، فإذا تم القبض على الأجانب المخالفين للأنظمة السعودية فإنهم يخضعون لغرامات كبيرة، ولفترات سجن طويلة، وفي نهاية المطاف إلى الترحيل نحو أوطانهم، وأشارت مجموعة من عشرة مغتربين يمنيين تمت مقابلتهم من قبل المؤلفين أن العمال الأجانب المخالفين لنظام الحصص يتعرضون لخفض كبير في رواتبهم، فأرباب العمل يقلصون من المدفوعات المقدمة لعمالهم الأجانب المخالفين لنظام الحصص مستفيدين من أوضاعهم غير النظامية.

سعودة القطاعات

في أبريل / نيسان 2016، شهدت السعودية تغييرا في سياساتها عندما أطلقت برنامجاً إصلاحياً طموحاً بعنوان رؤية 2030.[70] تسعى رؤية 2030 إلى إنشاء قطاعات جديدة وتنويع الاقتصاد السعودي تدريجياً من خلال تقليل الاعتماد على النفط ورفع الدعم عن الوقود والسلع والخدمات الأخرى، وثمة عنصران أساسيان في رؤية السعودية 2030 يؤثران على ملايين العمال الأجانب في المملكة: أولاً سياسة السعودة، التي تحظر تشغيل العمال الأجانب في مهن محددة، فهي تقوم بتأميم بعض المهن في القطاع الخاص من خلال تقييد توظيف العمالة الوافدة في فئات مختلفة لصالح المواطنين السعوديين؛ العنصر الآخر المؤثر على المغتربين في رؤية 2030 هو الزيادة الحادة في رسوم الإقامة، هذه السياسة - التي ستتم مناقشتها بمزيد من التفصيل أدناه - تزيد

68) Dana Halawi, "Small Steps: The Long Road ahead to Meeting Saudi Unemployment Goals," AMEInfo, January 16, 2018, https://ameinfo.com/money/economy/long-road-saudi-unemployment-goals. Accessed May 19, 2019.

أصدرت الوزارة مبادئ توجيهية جديدة لبرنامج نطاقات في سبتمبر / أيلول 2017، تنص على أن أرباب العمل فقط في فئات البلاتيني والأخضر ستكون قادرة على التقدم بطلب للحصول على تأشيرات جديدة. بالإضافة إلى ذلك فإن أي طلبات تأشيرة للوظائف المؤممة ستكون عرضة للرفض.

69) مقابلة الباحث، مايو / أيار 2018.

70) بدأ برنامج السعودة في عام 1990 ولكن لم يتم تنفيذه في ذلك الوقت. في عام 2011، تمت إعادة تنشيط البرنامج وتنفيذه اعتباراً من عام 2013، ليصبح جزءاً من رؤية 2030.

التكلفة المطلوبة من الأجانب للعيش والبقاء في البلاد.[71]

كجزء من رؤية 2030، أعلنت السعودية عام 2016 عن خطة إصلاح اقتصادي تهدف لخلق مليون فرصة عمل جديدة للسعوديين في قطاع التجزئة بحلول عام 2020.[72] لتحقيق هذا الهدف، نفذت بسرعة حظراً على الأجانب في بعض مهن القطاع الخاص، وقد كان العمال اليمنيون أول المتأثرين سلباً بمثل هذه السياسة في سبتمبر / أيلول 2016، عندما بدأت الحكومة السعودية عملية سعودة محلات بيع وتصليح الهاتف الجوال - وهي صناعة سبق أن هيمن عليها اليمنيون المغتربون، ووفقا لوزارة شؤون المغتربين اليمنية، كان هناك حوالي 30,000 مغترب يمني يعمل في وظائف تتعلق بالهواتف الجوالة قبل تنفيذ إصلاح 2016. في ديسمبر / كانون الأول 2017، بدأت الحكومة السعودية تنفيذ مرسوم عام 2009 الذي يحظر على العمال المغتربين العمل في قطاع الذهب والمجوهرات، وهذا قطاع اخر يهيمن عليه اليمنيون تاريخيا.[73]

وعلى الرغم من رفض الحكومة السعودية تجديد تصاريح العمل للمغتربين العاملين في مهن محفوظة للسعوديين، ومن إطلاق عدد من البرامج التدريبية المخصصة للمواطنين السعوديين، إلا أن مسؤولين حكوميين ومصادر إعلامية غير رسمية ذكرت أن سياسات التوطين لم تنجح في زيادة مشاركة السعوديين في القطاع الخاص.[74] وفي الأثناء ارتفع معدل البطالة في السعودية من 12,8٪ في عام 2017 إلى 12,9٪ في الربع الأول من عام 2018.[75] يعود الفشل إلى عدة أسباب: لم يكن السعوديون مدربين جيداً ليحلوا محل الأجانب؛ ولم يحدث تنفيذ الخطط في إطار زمني محدد؛ ولم يتم إجراء دراسات معمقة كافية؛ وكانت الأهداف غير واقعية؛ وكان أصحاب الشركات غير راغبين في توظيف عمال سعوديين أكثر كلفة.

في خضم تضارب المصالح بين الشركات والسلطات السعودية، أشارت مقابلات المؤلفين مع العمال المغتربين اليمنيين إلى توقف الكثير من المتاجر والأعمال التجارية السعودية عن العمل.[76] وفي المقابلات، ذكر عدد من المغتربين اليمنيين أن السياسات الجديدة دفعت الكثير من الشركات ورجال الأعمال لتحويل رؤوس أموالهم إلى الخارج، مثل تركيا أو ماليزيا، وفي الوقت نفسه، كان على العمال اليمنيين في الوظائف الخاضعة للتوطين اتخاذ قرار صعب: ترك العمل في قطاع اكتسبوا خلالها خبرة طويلة؛ أو البحث عن عمل جديد وخوض منافسة شرسة مع غيرهم من الرعايا الأجانب على الوظائف القليلة المتبقية؛ أو مواصلة العمل بشكل غير نظامي، مع احتمال أن ينتهي بهم الأمر معادين قسراً إلى اليمن.

نجح بعض العمال اليمنيين في تأمين فرص عمل في القطاعات غير الخاضعة للتوطين، ونظراً لانخفاض الطلب على العمالة الأجنبية في السعودية بسبب التقشف الاقتصادي،

71) Dodo Dulay, "'Saudization' Will Change OFW Demographics," Manila Times, April 3, 2018, http://www.manilatimes.net/saudization-will-change-ofw-demographics/390161. Accessed May 19, 2019.

72) "Saudi Arabia Restricts Work in 12 Occupations to its Citizens," Reuters, January 29, 2018, https://ara.reuters.com/article/businessNews/idARAKBN1FI0ZV. Accessed May 19, 2019.

73) Forsythe, "Opportunities and Obstacles."

74) Ali Saggay and Asthma Rates, "Labor-Use Efficiency in Saudi Manufacturing Sectors," Journal of Reviews on Global Economics, 2018, http://lifesciencesglobal.com/pms/index.php/jrge/article/view/5330/2983. Accessed May 19, 2019.

75) "GASTAT: Saudis economic participation rate increased, total population rate is 6.1% and Saudis unemployment rate is 12.9%," General Authority for Statistics - Kingdom of Saudi Arabia, 2018, https://www.stats.gov.sa/en/news/260. Accessed May 19, 2019.

76) مقابلة سرية للباحث، مايو / أيار 2018.

بقي البعض الآخر عاطلين عن العمل أو عادوا إلى ديارهم.[77] من اختاروا البقاء في المهن التي تم توطينها هم الآن عرضة للاعتقال، حيث تجري عمليات تفتيش منتظمة صارمة لإلقاء القبض على كل المخالفين لأنظمة السعودة/التوطين، وكشف أحد اليمنيين الذين ما زالوا يعملون في السعودية أن الكثير من اليمنيين تعرضوا للسجن خلال عمليات التفتيش؛ وأن أحد أصدقائه تعرض للسجن لمدة ستة أشهر ثم الترحيل لأن وزارة الداخلية السعودية عثرت خلال التفتيش على قطع غيار هواتف جوالة في سيارته، وفي أواخر عام 2017، ذكر المتحدث باسم وزارة العمل والتنمية الاجتماعية السعودية أن عمليات التفتيش نجحت في القبض على عدد من المخالفين، وأن كل مغترب يعمل بشكل غير قانوني في وظيفة مسعودة سيواجه غرامة كبيرة تبلغ 5,324 دولار.[78]

دفعت القوانين السعودية التقييدية إلى انتشار شركات غير قانونية تُعرف أيضاً باسم ترتيبات "التستر" التجاري، كغيرهم من الأجانب العاملين في السعودية، تفادى المغتربون اليمنيون إطار الكفالة التقييدي من خلال دفع مبلغ من المال للكفيل والعمل لمصلحة كفيل آخر أو تأسيس أعمال مستقلة غير قانونية خاصة بهم تحت أسماء كفلائهم.[79] يخاطر المغتربون اليمنيون في ظل هذا الترتيب غير النظامي بفقدان ممتلكاتهم أو الإجبار على بيع أعمالهم بأقل من قيمتها في حال ألقت السلطات السعودية القبض عليهم.[80] أحد رجال الأعمال اليمنيين، ويمتلك محل للهواتف الجوالة بقيمة سوقية تقدر بـ300,000 ريال سعودي كشف في مقابلة معه أنه بعد دخول قوانين توطين قطاع الهواتف حيز التنفيذ، اضطر لبيع محله بـ30,000 ريال فقط.[81] ووفقاً لمصادر أخرى في اليمن، شوهد العديد من المغتربين اليمنيين العائدين من السعودية يأخذون سلعهم معهم في محاولة لإعادة بناء أعمالهم داخل اليمن.

في أوائل شباط / فبراير 2018، أصدرت وزارة العمل والتنمية الاجتماعية السعودية قرار توطين آخر يدخل حيز التنفيذ في سبتمبر / أيلول 2018 على أن يتم تنفيذه بالتدريج حتى يناير / كانون الثاني 2019. يهدف هذا المرسوم إلى حظر العمل على المغتربين في 12 نوعاً من أعمال القطاع الخاص، يحقق المرسوم ذلك من خلال وقف تجديد تصاريح الإقامة وحظر إصدار تصاريح جديدة.[82] وجاءت هذه الخطوة كرد على ارتفاع معدل البطالة إلى أكثر من 12٪ في العام الماضي، حيث شهدت الحكومة توتراً مالياً بسبب انخفاض أسعار النفط وارتفاع كلفة الحرب في اليمن.

على الرغم من أن عددا من اليمنيين الذين يرجح أن يؤثر عليهم مرسوم التوطين الأخير غير معروف، إلا أن مصادر تقيم في السعودية قدرت خلال المقابلات أن المغتربين اليمنيين العاملين في هذه المهن الاثنتي عشر قد يمثلون ما يصل إلى 70٪ من اليمنيين العاملين بشكل قانوني في السعودية.

أشار أحد الموظفين اليمنيين الذي يعمل كمدير تسويق في شركة مفروشات كبرى أنه بعد دخول هذا المرسوم حيز التنفيذ الكامل، ستقوم الشركة بفصل الآلاف من العمال

77) مقابلة للباحث مع مندوب مبيعات يمني يعمل في جدة، مايو / أيار 2018.

78) Dulay, "'Saudization.'"

79) علي البيتي: تقرير عن انعكاسات القرارات التصحيحية السعودية الخاصة بالعمالة على أوضاع الوافدين بالسعودية، 2013.

80) مقابلة الباحث مع رجل أعمال يمني مقيم في السعودية، يونيو / حزيران 2018.

81) مقابلة الباحث مع رجل أعمال يمني عاد من السعودية إلى مدينة ذمار، يونيو / حزيران 2018.

82) هذه الأنشطة والمهن هي: المحلات الكهربائية والإلكترونية، ومحلات بيع قطع غيار السيارات، ومحلات مواد البناء، ومحلات الساعات، والمحلات البصرية، ومخازن المعدات الطبية، ومنافذ بيع جميع أنواع السجاد، ومحلات السيارات والدراجات النارية، والمحلات التجارية التي تبيع أثاث المنازل والمواد المكتبية الجاهزة، ومنافذ بيع الملابس الجاهزة والأواني المنزلية، ومحلات المعجنات.

الأجانب واستبدالهم بعمالة سعودية.[83] ووقتها سيواجه العمال اليمنيون الذين يمثلون نصف موظفي الشركة الترحيل إلى اليمن.

ضرائب إقامة وأعباء مالية مرتفعة

بالإضافة إلى توطين بعض القطاعات، تفرض رؤية 2030 ضرائبا أعلى على العمال المغتربين وعائلاتهم. ففي محاولتها للحد من الهجرة، والحد من العجز المالي الضخم، ومعالجة الإيرادات المتناقصة في أعقاب انخفاض أسعار النفط العالمية منذ عام 2014، وخلق المزيد من فرص العمل للمواطنين السعوديين، كانت ضرائب الإقامة هذه - أو "ضريبة الأسرة" - قد اقتُرحت ضمن الميزانية السعودية عام 2017، ووفقاً لمركز المعلومات الوطني التابع لوزارة الداخلية السعودية، فإن هناك 11,1 مليون مغترب يعملون في القطاع الخاص يرافقهم 2,2 مليون من أقاربهم، ليصل إجمالي عددهم إلى 13,3 مليون.[84] بحساب عائدات مثل هذه السياسة الضريبية، تتوقع الحكومة السعودية أن تولد ضرائب الإقامة هذه إيرادات بقيمة 65 مليار ريال سعودي بحلول عام 2020.[85]

في يوليو / تموز 2017 بلغت ضريبة الإقامة - التي يتم جمعها أثناء تجديد بطاقات المغتربين - في البداية 100 ريال السعودي شهرياً لكل معال في الأسرة، بعد ذلك تضاعف الرقم في يوليو / تموز 2018، ثم ثلاثة أضعاف في يوليو / تموز 2019 ليصل إلى 300 ريال، وسيصل إلى 400 ريال في يوليو / تموز 2020 ويبقى ثابتاً بعدها.[86] بالإضافة إلى ذلك، يخضع المغترب لرسوم أخرى مفروضة بموجب صيغة حصص برنامج نطاقات.[87]

على سبيل المثال، يعني ذلك أن على العامل المغترب الذين يعيش مع زوجته وأطفاله الثلاثة أن يدفع 9,600 ريال عن معاليه مقابل تجديد تصاريح إقامتهم نهاية 2018، سترتفع هذه الضريبة إلى 12,000 ريال بنهاية 2019 وإلى 16,800 ريال نهاية 2020. ولا يشمل ذلك الرسوم التي على المغترب نفسه دفعها شهرياً للحصول على تصريح الإقامة، وتبلغ 400 ريال ابتداء من النصف الثاني من عام 2017، وستتضاعف إلى 800 ريال مع نهاية 2020. علاوة على ذلك، يتحمل العمال المغتربون تكاليف أخرى في إطار عمل نظام الكفالة، فبالنسبة للوافدين الذين يدفعون للكفيل مقابل كفالته الرسمية، يمكن أن تتراوح هذه النفقات غير الرسمية بين 2,000 و10,000 ريال سعودي.[88] أما بالنسبة للوافدين الذين يعملون في قطاعات مسعودة فإن الرسوم الرسمية وغير الرسمية لتأمين وظيفة قد تصل إلى 20,000 ريال سعودي.

83) تم تسجيل الشركة باسم رجل أعمال يمني يحمل الجنسية البحرينية، في حين كانت تنتمي فعلياً إلى مجموعة مستثمرين يمنيين يملكون حصة الأغلبية فيها.

84) "Saudi Arabia Strategic Update," Verocy, July 12, 2017, https://verocy.com/wp-content/uploads/Documents/Newsletters/ASWFM/PDFs/SASUP10-2017.pdf. Accessed May 19, 2019.

85) في مقابلة معه، أشار عامل يمني يعيش مع أسرته في جدة إلى أن العديد من العائلات اليمنية التي لا تزال تعيش في السعودية دخلت في البداية بتأشيرة زائر، وبالتالي فهي مُعفاة قانوناً من الضرائب العائلية. ومع ذلك، لدى العودة إلى اليمن، لن يُسمح للعائلة بدخول السعودية بدون تأشيرة سكنية سيُطلب بموجبها من العائلة دفع الضريبة عائلية.

86) "'Expatriate' Fees to Provide 133 Billion Riyals in 3 Years," Okaz, December 19, 2017, https://www.okaz.com.sa/article/1599056. Accessed May 19, 2019.

87) بناء على صيغة الحصص، فإن رب العمل سيدفع 4,800 ريال عن كل عامل أجنبي في نهاية 2018 (400 دولار شهرياً) إذا كان يوظف أجانب أكثر من المواطنين. ومن المقرر رفع هذه الرسوم لتصل إلى 7200 ريال (600 ريال شهرياً) في 2019 و9,600 ريال (800 ريال شهرياً) في عام 2020. إذا كان رب العمل يوظف عدداً من الأجانب أقل من المواطنين السعوديين فعليه دفع 3,600 ريال لكل عامل أجنبي في نهاية 2018 (300 ريالشهرياً) مع زيادة الرسوم تدريجياً إلى 8,400 ريال (700 ريال شهرياً) في عام 2020.

88) هذه الأرقام أتت من مقابلات أجريت مع عشرة مغتربين يمنيين بين أبريل / نيسان ومايو / أيار 2018.

لـدى معظـم العمـال اليمنييـن في السـعودية وظائف منخفضـة الأجر في قطاعـات البناء، أو تجـارة الجملـة أو التجزئـة، أو غيرهـا مـن القطاعات ذات الأجور الشـهرية التـي تتراوح بين 1,500 إلـى 2,500 ريال سـعودي.[89] وباسـتخدام تقديـرات متحفظة، قد يتوقـع الفرد العامل دفع 700 ريال سـعودي على الأقل شـهرياً لتغطية تكاليف المعيشـة والمسـاكن، و400 ريال سـعودي لقـاء رسـوم الإقامـة، وبيـن 200 و500 ريـال سـعودي كدفعـات غير رسـمية لكفيله مقابـل تسـهيل التوظيـف، وأكثر مـن 300 ريال سـعودي لمصاريف كالنقـل والملبس وفواتير الهاتـف للاتصـال بالأسـرة، إلـخ. ففـي حـال أرسـل المغتـرب اليمني العـادي، كما وجد مسـح لمنظمـة العمـل الدوليـة، نصـف دخلـه كتحويـلات إلـى العائلـة في الوطن، فلـن يقل ذلك عـن 1,000 ريـال سـعودي في الشـهر. وبنـاءً على هـذا الحسـاب، فـإن العامـل اليمنـي الذي يتلقـى أجـوراً شـهرية قدرهـا 2,000 ريـال سـعودي أو أقـل لـن يتمكـن مـن الوفـاء بالتزاماته الماليـة، ومـع تزايـد الضرائب السـكنية وتكاليف المعيشـة للوافدين في السـنوات القادمة، فـإن هـذا الضغـط المالي على العمـال اليمنييـن مرشـح للتفاقم فقط.

في المقابـلات، ذكـرت مصـادر يمنيـة لا تـزال تعمـل في السـعودية وعـدد ممـن عـادوا إلـى اليمـن أن غالبيـة العمـال اليمنييـن مرهقـون مـن الرسـوم المفروضة، معظـم اليمنيين موظفيـن في منشـآت صغيـرة برواتـب محدودة (تتـراوح بيـن 1,500 و2,500 ريـال)، والعديد مـن هـذه المنشـآت ترفـض زيـادة رواتـب العمال الأجانـب من أجل تلبيـة متطلبـات الضرائب المفروضـة عليهـا، فهـي أيضـاً مثقلـة مالياً من سياسـة السـعودة: فهـم يواجهـون تكاليف إضافيـة لتوظيـف الأجانـب، في حيـن يتوجـب عليهـم أيضـاً دفـع رواتـب أعلى للمواطنيـن السعوديين.

ومنـذ فـرض رسـوم الإقامـة المرتفعـة في منتصـف عـام 2017، عـادت مئـات العائـلات اليمنيـة إلـى اليمـن.[90] وذكـر مسـؤول كبيـر في الحكومـة اليمنيـة المعتـرف بهـا دوليـاً أن نحـو 40,000 مهاجـر يمنـي غادر السـعودية باتجاه اليمن في الأشـهر الثلاثـة التالية لإنفاذ ضرائـب الأسـرة، وذكـر المسـؤول كذلك أن عـدد اليمنيين الذين غـادروا السـعودية قد يكون في الواقـع أعلى بكثيـر، فالكثيـر ذهبـوا بحثاً عـن العمل في أماكـن أخرى، ويتوقـع مغادرة عـدد كبيـر مـن الأسـر اليمنيـة من السـعودية بعـد الزيـادة الكبيـرة في ضريبة الأسـرة خلال السـنوات القادمة.

بالإضافـة إلـى ذلك، بـدأت السـعودية سياسـات انتقائية لزيـادة تكاليف الخدمـات المقدمة للمغتربين، على سـبيل المثال، ازدادت الرسـوم المدرسـية للأسـر المهاجرة زيادة كبيرة في السـنوات الأخيـرة، ممـا قيـد فعليـاً تسـجيلهم في المؤسسـات التعليمية، أحـد المهاجرين اليمنييـن كشـف خـلال مقابلـة معـه أن الرسـوم المدرسـية لأطفالـه الثلاثـة تقـدر بحوالي 20,000 ريـال سـنوياً، وهـو مبلـغ يصعـب تحملـه على ذوي الدخـل المنخفـض بالتزامـن مع غلاء المعيشـة والأعبـاء المالية الأخـرى.[91]

89) ILO, *Yemen Return Migrants Survey.*

90) Batati, "Yemen Seeks Exemption."

91) مقابلة الباحث مع عامل يمني يعيش مع أسرته في الرياض، أبريل / نيسان 2018.

التطلع قدماً

العمال اليمنيون يواجهون ارتفاع التكاليف وازدياد المنافسة

إلى جانب الضرائب الجديدة، فإن تكاليف حياة العائلات اليمنية المقيمة في السعودية ترتفع لأسباب أخرى أيضاً، فقد شرعت حكومة الرياض في الإصلاحات الاقتصادية في السنوات الأخيرة لتقليص الدعم المالي للوقود والغاز والخبز وحليب الأطفال والكهرباء والأدوية والمياه، وارتفعت أسعار الكهرباء والماء بنسبة 30٪ بين ديسمبر / كانون الأول 2016 ومنتصف عام 2017 بعد أن خفضت الحكومة الدعم على هذه المواد.[92] وفي عام 2017 ارتفعت أسعار البنزين بنسبة 80٪.[93]

لقد أدى تباطؤ النمو الاقتصادي في السنوات الأخيرة إلى تراجع الطلب على المغتربين في سوق العمل في دول الخليج، حيث قامت العديد من الشركات الخاصة بتسريح العمال الأجانب أو تخفيض تعويضاتهم المالية، وعلى سبيل المثال، قامت مجموعة بن لادن السعودية، كبرى شركات الإنشاءات في المملكة، بتسريح حوالي 70 ألف عامل أجنبي خلال النصف الأول من عام 2016 مع انخفاض أسعار النفط الذي أجبر الحكومة السعودية - عميلها الرئيسي - على إلغاء أو تأجيل المشاريع وتأجيل السداد.[94] وفي الوقت نفسه، ثمة ما يدعم الطلب على العمالة الأجنبية غير الماهرة وشبه الماهرة في مشاريع تطوير ضخمة جارية مثل معرض الإمارات الدولي 2020، وكأس العالم في قطر 2022، ومترو الرياض، وقطار جدة-مكة السريع، ومما يدعم الطلب على العمالة الأجنبية مشاريع البنية التحتية والخدمات اللازمة لمواجهة الاتجاهات المتزايدة لسكان دول الخليج، وحقيقة عدم استعداد المواطنين للعمل في العديد من الوظائف في قطاعي البناء والزراعة.[95]

إن الدفع نحو توطين/سعودة سوق العمل في القطاع الخاص السعودي قد أثر على جميع المغتربين في السعودية، ومع ذلك، فإن التحيز في دول الخليج يتجه ضد العمال اليمنيين على وجه التحديد - حيث يشيع النظر إليهم على أنهم يعانون من عجز مزمن في المهارات على جميع المستويات - يزيد من إضعاف قدرتهم التنافسية ويشكل حاجزاً كبيراً أمام اندماجهم في أسواق العمل الخليجية.[96] وعلى هذا النحو، فإن سياسات توطين المهن التي نوقشت أعلاه قد تؤثر سلباً على 81,5٪ من العمال اليمنيين غير المهرة في سوق العمل بدول الخليج.[97]

92) TK Devasia, "Saudi Arabia Family's Tax from 1 July Could be the Last Straw for Many Indians," First Post, June 22, 2017, https://www.firstpost.com/world/saudi-arabias-family-tax-from-1-july-could-be-the-last-straw-for-many-indians-3733687.html. Accessed May 19, 2019.

93) "Saudi Arabia Plans to Raise Gas Prices by 80% in January," Bloomberg, December 11, 2017, https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-12-11/saudis-are-said-to-plan-80-gasoline-price-increase-in-january. Accessed May 19, 2019.

94) Katie Paul, "Saudi Conglomerate Binladin Pulls back from Financial Precipice," Reuters, July 19, 2016, https://www.reuters.com/article/us-saudi-binladin-financing-idUSKCN0ZZ1HJ. Accessed May 19, 2019.

95) Froilan T. Malit Jr. and George Naufal, "Labour Migration, Skills Development and the Future of Work in the Gulf Cooperation Council (GCC) Countries," International Labour Organization Working Paper, October 2017, https://www.researchgate.net/publication/323321589_Labour_Migration_Skills_Development_and_the_Future_ofWork_in_the_Gulf_Cooperation_Council_GCC_Countries. Accessed May 19, 2019.

96) Forsythe, "Opportunities and Obstacles."

97) Burke, '*One Blood*.'

مزيد من قيود العمل

يواجه المغتربون العاملون في السعودية تحديات إضافية، حيث تصر الحكومة السعودية على أنها ستقوم بتوطين المهن والأنشطة التجارية الأخرى في المستقبل القريب، ووفقاً لتقرير أعده البنك السعودي الفرنسي، فإن 670,000 عامل مغترب سيغادرون السعودية بحلول عام 2020، في حين ذكرت صحيفة مكة السعودية أن 165,000 مغترب من المتوقع أن يغادروا البلاد كل عام.[98]

إذا تم تطبيق السعودة في مهن وصناعات أخرى في القطاع الخاص، فإن أكثر من 70٪ من اليمنيين العاملين في السعودية سيفقدون وظائفهم بعد 2020. كما أن فرصتهم في تأمين وظائف في أنشطة غير مُسعوَدة ستكون محدودة، وستعتمد على التدابير التفاضلية التي تجعل اليمنيين أكثر جاذبية بالنسبة لسوق العمل.

الآثار والمخاوف الوشيكة

يجب أن يكون الحفاظ على تدفق التحويلات المستمر إلى اليمن أولوية قصوى لجميع أصحاب المصلحة في اليمن بهدف منع المزيد من الانهيار الاقتصادي والتدهور الإنساني، على المسارات الحالية، فإن الخروج الجماعي لآلاف العمال اليمنيين من السعودية بات وشيكاً، هذا بينما مثلت التحويلات 24٪ من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2017، مما وفر وسيلة بقاء لملايين اليمنيين الذين فقدوا مصادر رزقهم بسبب النزاع، وقدم العملة الأجنبية المطلوبة بشدة لتمويل الواردات.

لقد عانى اليمن بشكل كبير من الطرد الجماعي للعمال المغتربين من دول الخليج في أعقاب حرب الخليج عام 1990، وبالنظر إلى الظروف الصعبة التي سببها النزاع الدائر حالياً، فإن طرد العمال المغتربين ستكون له عواقب كارثية مماثلة على الوضع الاجتماعي والإنساني والاقتصادي في جميع أنحاء البلاد، لقد تدهورت الخدمات العامة بالفعل إلى مستويات تجعلها شبه معدومة في العديد من المجالات؛ على هذا النحو، فإن الحكومة اليمنية ستكون عاجزة تماماً عن تلبية الطلبات المتزايدة على الخدمات العامة، فضلاً عن احتياجات الإسكان والمساعدات الإنسانية، التي سيفرضها أي ترحيل جماعي من دول الخليج، إن الحالة السيئة للاقتصاد اليمني ستجعله عرضة بدرجة أكبر للانهيار تحت أعباء النمو السكاني السريع، والفقر المتزايد، والبطالة، ناهيك عن الضرر الناجم بالفعل عن استمرار النزاع.

حتى مع الاستئناف الكامل لإنتاج النفط وتصديره[99] من المرجح أن تكون الفوائد الاقتصادية الناتجة عن قطاع المحروقات غير كافية لتلبية كافة احتياجات اليمن المتزايدة من المال، نظراً لما واجه اليمن من نفاد كبير في احتياطيه من النفط خلال العقدين الماضيين، وبالتالي من المرجح أن يؤدي أي انخفاض آخر في التحويلات المالية إلى المزيد من تدهور مؤشرات الاقتصاد الكلي، ويشمل ذلك توسيع العجز في الحساب الجاري وميزان المدفوعات، وتقليص احتياطي العملات الأجنبية، وانخفاض قيمة

98) Verocy, *Saudi Arabia Strategic Update*.

99) مع اندلاع النزاع أوائل عام 2015، غادرت شركات النفط الدولية اليمن وحُرمت البلاد من مصدر دخل أساسي كان يساهم بأكثر من 70% من إجمالي الإيرادات العامة قبل عام 2014.

العملة المحلية، وزيادة التضخم، والانكماش العام في النشاط الاقتصادي، ومن شأن الأثر التراكمي لهذه الآثار أن يساعد في تقويض الاستقرار وخلق بيئة مواتية لمزيد من النزاعات المسلحة.

من المناسب أن نفترض وجود علاقة قوية بين تردي فرص الدخل ومواتاة البيئة لتغذية المزيد من الحروب في اليمن، على الأرض، كان طرفا النزاع يستفيدان بشكل مباشر أو غير مباشر من فقدان المواطنين لسبل عيشهم الأساسية لجذب المزيد من المقاتلين إلى جانبهم، فضلاً عن الجماعات المتطرفة الأخرى، وفي ظل ندرة الفرص الاقتصادية، من الممكن أن يحمل الآلاف من اليمنيين المرحّلين السلاح للانضمام إلى جماعة انصار الله الحوثيين أو القاعدة، ليس هناك دراسة موثوقة عن عدد العائدين الذين انضموا إلى ساحة المعركة إلا أن تحقيقات إعلامية في مارس / آذار 2018 كشفت أن حوالي 10,000 من العائدين اليمنيين من دول الخليج قد يكونون حملوا السلاح.[100]

من المهم أيضاً الإشارة إلى أنه حتى في الوقت الذي زاد فيه النزاع اليمني من المخاوف السعودية بشأن توظيف اليمنيين، فإن السعودية تتحمل دوراً في خلق الفوضى الحالية في اليمن، إن من شأن أية سياسات تقييدية أخرى تجاه المهاجرين اليمنيين أن تكون ذات آثار أمنية مدمرة لكل من اليمن والسعودية، حيث يرى العديد من المراقبين أن استقرار اليمن هو حجر زاوية للاستقرار في شبه الجزيرة العربية ككل، وبالتالي، يتعين على دول الخليج، والسعودية على وجه الخصوص، إعفاء العمال المغتربين اليمنيين من حملات التوطين الحالية للعمالة، على الأقل خلال المدى المنظور، وبمجرد أن يصل النزاع اليمني الراهن إلى حل سياسي، وتحقق البلاد نمواً اقتصادياً مستداماً نسبياً - بما يتزامن مع ذلك من طلب على العمالة يمكن أن يستوعب العمال العائدين - يمكن إعادة النظر في مسألة إعادة العمال اليمنيين إلى بلادهم، أما إذا استمرت عملية الإعادة القسرية للعمال اليمنيين على وتيرتها، فإن دول الخليج والسعودية على وجه الخصوص ستكون مسؤولة عن تقويض فرص اليمن في تحقيق السلام والاستقرار الاجتماعي والاقتصادي - مع تداعيات ذلك الإقليمية اللاحقة - بغض النظر عما إذا تم التوصل إلى تسوية سياسية بين أطراف الحرب الحالية في البلاد، أم لم يتم.

100) "Yemen civil war: Saudi expulsion of Yemeni workers swells Houthi ranks," The Independent, March 11, 2018,https://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/yemen-civil-war-saudi-arabia-houthi-yemeni-workers-expel-deport-fighters-recruitment-al-qaeda-a8248506.html. Accessed May 19, 2019.

التوصيات

حماية المصالح الاقتصادية للمغتربين اليمنيين في دول مجلس التعاون الخليج خلال النزاع:

تعاني اليمن اليوم من أكبر أزمة إنسانية في العالم، ويُضاف إلى ذلك انهيار اقتصادي حاد. ولهذا فإن الآثار المتوقعة التي ستنتج عن إعادة اليمنيين بأعداد كبيرة من دول مجلس التعاون الخليجي إلى بلادهم، وتحديداً السعودية، ستكون مأساوية، وحتى اللحظة فشلت الحكومة اليمنية في إقناع السعودية باستثناء اليمنيين الذين يعملون حالياً في المملكة من سياسات السعودة الأخيرة والقيود التي فرضتها على سوق العمل. وتشمل الخطوات المذكورة أعلاه على ما يلي:

- إعفاء اليمنيين وعوائلهم من رسوم الإقامة المالية الجديدة.
- إيلاء اليمنيين معاملة خاصة مقارنة بغيرهم من الأجانب فيما يتعلق بنظام الكوتا الذي تسعى السلطات السعودية من خلاله إلى تخصيص نسبة من وظائف سوق العمل الخاص للسعوديين.
- تسهيل الإجراءات ورفع الأحكام القانونية الاعتباطية الواردة في نظام الكفالة، مثل قوانين تجديد الإقامة، ونقل الكفالات بين أرباب العمل أو الكفلاء السعوديين.

يجب على الأطراف الأساسية في اليمن، وتحديداً الأمم المتحدة ممثلة بمبعوثها الخاص إلى اليمن، الضغط على دول مجلس التعاون الخليجي لجعل العمالة اليمنية في موقع تنافسي أفضل داخل سوق العمل الخليجي، ويجب أن تكون هذه القضية أولوية قصوى في كل المفاوضات الرامية إلى حل الأزمة الإنسانية والاقتصادية في اليمن، والتي يجب أن ترمي إلى إعفاء الوافدين اليمنيين من سياسات العمل التقييدية المفروضة على الأجانب، على الأقل إلى حين الوصول إلى تسوية سياسية لإنهاء النزاع.

أيضاً على المجتمع الدولي الأخذ بعين الاعتبار بأن هذا الأمر يمثل التزاماً على السعودية وغيرها من أعضاء دول مجلس التعاون الخليجي التي انخرطت في الحرب باليمن في سبيل تخفيف الآثار الإنسانية المأساوية التي خلفتها هذه الحرب، وأيضاً تأكيداً من تلك الدول على الوفاء بالتزاماتها في إعادة بناء اليمن بعد انتهاء النزاع.

القيام بتقييم شامل لمعرفة التهديدات الناشئة ودعم العمالة اليمنية:

يجب تشكيل لجنة تحت إدارة وزارة شؤون المغتربين التابعة للحكومة اليمنية وذلك بالشراكة مع الجالية المغتربة في دول مجلس التعاون الخليجي، وتُوكل لهذه اللجنة مهام إجراء تقييم شامل لسياسات التوطين ومحددات سوق العمل التي اعتمدتها الحكومة السعودية على المديين القصير والطويل، مع التركيز على ما يمكن أن تعكسه هذه السياسات من تغيير ديمغرافية سوق العمل السعودي، ولمعرفة التحديات التي تواجهها العمالة اليمنية بدول الخليج، يجب على اللجنة إنشاء قاعدة بيانات يمكن التعويل عليها في سبيل متابعة أمور المغتربين العاملين الذين سيتأثرون، أو يمكن تأثرهم في المستقبل، ببرنامج السعودة، ويجب أن تتضمن مهام اللجنة القيام بما يلي:

- توفير مساعدات تقنية ومالية فورية للمغتربين اليمنيين الذين فقدوا وظائفهم بسبب برنامج السعودة.
- مساعدة العالقين من اليمنيين في المملكة العربية السعودية.
- تقديم النصح والإرشاد في مرحلة ما قبل السفر للمهاجرين الذين تم إجبارهم على العودة إلى الوطن
- التنسيق مع الحكومة السعودية بشأن الاتفاق على إجراءات لتصحيح الوضع القانوني لليمنيين العاملين بصورة غير نظامية في المملكة العربية السعودية.
- إيجاد طرق فعالة لتقليل التهديدات المحتملة على الأمن السعودي التي قد يتسبب بها المهاجرون اليمنيين.
- أيضاً يجب على الحكومة اليمنية دراسة إنشاء صندوق طوارئ بالتعاون مع دول الخليج لإلزام الشركات الخاصة بتعويض العاملين اليمنيين الذين تم تسريحهم من وظائفهم.

الاستثمار في العمالة اليمنية:

يجب أن يكون بناء المهارات والقدرات العملية للقوى العاملة اليمنية في سوق العمل الخليجي أولوية رئيسية لجميع المانحين والأطراف الفاعلة في اليمن، ويجدر بالأطراف تنسيق الجهود لإطلاق صندوق خاص بالقوى العاملة وتنفيذ برامج تدريبية وحرفية لتحسين مهارات العاملين اليمنيين في سبيل زيادة مستوى التنافسية والوعي بمتطلبات ومتغيرات السوق لدى العمالة اليمنية، ويمكن أن يتم بناء قدرات القوى اليمنية العاملة على مسارين متوازيين، أولهما قيام الحكومة اليمنية بالسعي إلى عقد شراكة بناءة مع المانحين الدوليين ودول مجلس التعاون الخليجي لتأسيس صندوق خاص لدعم القوى العاملة، وتسهيل تأسيس برامج تدريبية في الخليج، ومن شأن هذه البرامج أن تزيد من فرص توظيف العمالة اليمنية والقضاء على المحددات المهارية التي تعيق اندماجهم مع سوق العمل الخليجي بشكل فاعل؛ ثانيا يجب التحضير لمنصة تدريبية في اليمن بجهد مشترك بين الحكومة الوطنية، والقطاع الخاص، والمنظمات الدولية غير الحكومية لبدء برامج حرفية وتدريبية، ويجب على هذه البرامج استخدام أدوات التقييم المناسبة لتأهيل العاملين لتلبية معايير التوظيف والاحتياجات في البلدان التي تسعى لتوظيف عاملين أجانب، مع التركيز على مجالات المهن التي قد تتعرض لقيود في سوق العمل مستقبلا، ويجب أيضاً أن تسعى هذه البرامج لردم فجوة المهارات في سوق العمل اليمني.

تبني منهجيات استباقية ومتعددة الجوانب لاستيعاب المغتربين العائدين:

يجب على الحكومة اليمنية الإعداد والتهيئة للاستجابة للعواقب الاجتماعية-الاقتصادية والاحتياجات الملحة التي سترافق العودة المحتملة للعمالة اليمنية من دول الخليج، وبالتنسيق مع المنظمات الإنسانية الدولية، والأطراف الرئيسية الفاعلة باليمن، والقطاع الخاص، والجاليات اليمنية المتواجدة في الخارج، يجدر بالحكومة اليمنية تبني آليات فعالة واستباقية تتضمن ما يأتي:

- تأسيس صناديق طوارئ لتوفير الإغاثة الإنسانية اللازمة.
- تمكين قنوات توفير الخدمات الأساسية لتلبية الطلب المتزايد من الوافدين العائدين، كخدمات المياه، الصحة، التعليم، وخدمات الإسكان.
- إطلاق برامج على مستوى البلاد لتأهيل القوى العاملة التي تعاني من مستوى مهارات منخفض.
- خلق وظائف لإعانة العائدين المحتاجين، ومساعدتهم على الاندماج من جديد في المجتمع.
- على المدى المتوسط، يجب على الأطراف الفاعلة في اليمن تصميم برامج تكيف بنيوية لمحاربة التهميش الاجتماعي-الاقتصادي للجماعات المهمشة.

الاستفادة من المهاجرين العائدين ومقدراتهم المالية:

في سياق النزاع اليمني المستمر متعدد الأوجه، قد يترتب على عودة عدد كبير من المغتربين اليمنيين إلى البلاد عواقب اجتماعية واقتصادية وأمنية ذات طابع سلبي، في ظل غياب استراتيجية وطنية فعالة لجذب وتوظيف مدخرات المغتربين في العملية التنموية، وأيضاً لتخفيف حدة الأزمة الإنسانية والاقتصادية في البلاد، وعليه يجب على اللجنة الفنية المكلفة، وبالاشتراك مع الجهات الحكومية ذات الصلة، والقطاع الخاص، وممثلي الجاليات اليمنية بالخارج، تطوير آليات عمل وطنية والاتفاق على تأسيس قنوات آمنة لاستثمار أموال المغتربين العائدين، ففي بلد غارق في النزاع، يجب على الحكومة اليمنية تنفيذ إصلاحات قانونية للتخلص من القيود القانونية أو العمل على تعديلها ضمن قانون الاستثمار اليمني، وذلك لجذب استثمارات المغتربين العائدين، ويجب أن يشمل ذلك تقديم خدمات وتخفيضات ضريبية خاصة على الاستثمارات، وأيضاً إعفاءات على استيراد البضائع وأصول رؤوس الأموال الاستثمارية العائدة إلى البلاد.

وبما أن بعض المحافظات أسست لنماذج لامركزية ناجحة في تقديم الخدمات العامة، مثل مأرب وحضرموت على وجه الخصوص، وأصبحت بيئات أكثر أماناً للفرص الاستثمارية، فإن هذه المحافظات تمثل وجهة مناسبة للمغتربين العائدين لبدء استثماراتهم.

إضافة إلى ذلك، يجب أن يدرس البنك المركزي اليمني التجارب السابقة لبعض الدول التي عانت الترحيل القسري لمواطنيها المتواجدين خارج الوطن والسياقات الناتجة من ذلك، ويجب أن تفضي هذه المساعي إلى دراسة احتمالية توفير منتجات وخدمات مالية ضمن النظام المصرفي الرسمي لجذب استثمارات المهاجرين العائدين، ويمكن أن يوفر النظام المصرفي نظام ادخار لفتح حسابات بالعملات الأجنبية لا تخضع لتعليمات صرف العملات، على سبيل المثال، يمكن أن يقوم البنك المركزي بإصدار سندات يتم صرفها بالعملة الأجنبية وبمعدلات فائدة أعلى لجذب الوافدين ذوي الدخل المتوسط والعالي في سبيل تمويل مشاريع تنموية.

المراجع

- Abosaq, Hassan. The Implications of Unstable Yemen on Saudi Arabia. Carlisle, PA: United States Army War College, 2012. Accessed October 10, 2018. https://www.hsdl.org/?view&did=717320.
- Alsheikh, Hend. "Current Progress in the NationalisationProgrammes in Saudi Arabia." Gulf Labour Markets and Migration Explanatory Note No. 2/2015. 2015. Accessed October 10, 2018. http://hdl.handle.net/1814/34580.
- Batati, Saeed Al. "Yemen Seeks Exemption from Saudisation Policy." Gulf News. February 12, 2018. Accessed October 10, 2018. https://gulfnews.com/news/gulf/yemen/yemen-seeks-exemption-from-saudisation-policy-1.2172532.
- Bel-Air, Françoise de. Demography, Migration, and Labor Market in Saudi Arabia. Gulf Labour Markets and Migration Explanatory Note No. 1/2014. January 2014. Accessed October 10, 2018. http://gulfmigration.org/media/pubs/exno/GLMM_EN_2018_01.pdf.
- Bruni, Michele, Salvini Andrea, and Uhlenhaut Lara. Demographic and Labour Market Trends in Yemen. Beirut: International Labour Organization, 2014. Accessed October 10, 2018. https://www.ilo.org/beirut/publications/WCMS_358144/lang--en/index.htm.
- Burke, Edward. 'One Blood and One Destiny'? Yemen's Relations with the Gulf Cooperation Council. London: London School of Economics and Political Science, 2012.
- Chatham House. Tipping the Balance: A Regional Approach to Yemen's Economic Challenges. July 1, 2010. Accessed October 10, 2018. https://www.chathamhouse.org/publications/papers/view/109382.
- Devasia, TK. "Saudi Arabia Family's Tax from 1 July Could be the Last Straw for Many Indians." First Post. June 22, 2017. Accessed October 10, 2018. https://www.firstpost.com/world/saudi-arabias-family-tax-from-1-july-could-be-the-last-straw-for-many-indians-3733687.html
- Dulay, Dodo. "'Saudization' Will Change OFW Demographics." Manila Times. April 3, 2018. Accessed October 10, 2018. http://www.manilatimes.net/saudization-will-change-ofw-demographics/390161.
- Essomba, Williams Jason. "Labor Immigration into the Gulf: Policies and Impacts," SciencesPo Kuwait Program. Fall 2017. Accessed October 10, 2018. https://www.sciencespo.fr/kuwait-program/wp-content/uploads/2018/05/KSP_Paper_Award_Fall_2017_Williams_Jason_Essomba.pdf.
- Forsythe, Jessica. "Opportunities and Obstacles for Yemeni Workers in GCC Labour Markets." Chatham House. September 1, 2011. Accessed October 10, 2018. https://www.chathamhouse.org/publications/papers/view/178569.
- Halawi, Dana. "Small Steps: The Long Road ahead to Meeting Saudi Unemployment Goals." AMEInfo, January 16, 2018. Accessed October 10, 2018. https://ameinfo.com/money/economy/long-road-saudi-unemployment-goals.
- Human Rights Watch. "Yemen's Torture Camps: Abuse of Migrants by Human Traffickers in a Climate of Impunity." May 25, 2014. Accessed October 10, 2018. https://www.hrw.org/report/2014/05/25/yemens-torture-camps/abuse-migrants-human-traffickers-climate-impunity.
- International Labour Organization (ILO). Yemen Labour Force Survey 2013-14. Beirut: International Labour Organization, 2015. Accessed October 10, 2018. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_419016.pdf.
- International Labour Organization. Yemen Return Migrants Survey 2014. Beirut: International Labour Organization, 2015. Accessed October 10, 2014. https://www.ilo.org/beirut/publications/WCMS_462691/lang--en/index.htm.

- International Monetary Fund (IMF). Republic of Yemen. IMF Country Report No. 14/276. September 24, 2014. Accessed October 10, 2018. https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2016/12/31/Republic-of-Yemen-2014-Article-IV-Consultation-and-Request-for-a-Three-Year-Arrangement-41901.
- IrudayaRajan, S. India Migration Report 2016: Gulf Migration. New York: Routledge, 2017. Accessed October 10, 2018. https://books.google.com/books?id=fvEwDQAAQBAJ&dq=the+Saudi+quota+system+deport+migrants.
- Koyame-Marsh, Rita O. "Saudization and the Nitaqat Programs: Overview and Performance." Journal of Accounting, Finance and Economics 6, no. 2 (September 2016): 36–48. Accessed October 10, 2018. http://www.jafepapers.com/uploads/2016/September/2016_10_25_3.%20Rita.pdf.
- Malit, Jr., Froilan T. and George Naufal. "Labour Migration, Skills Development and the Future of Work in the Gulf Cooperation Council (GCC) Countries." International Labour Organization Working Paper. October 2017. Accessed October 10, 2018. https://www.researchgate.net/publication/323321589_Labour_Migration_Skills_Development_and_the_Future_of_Work_in_the_Gulf_Cooperation_Council_GCC_Countries.
- Nebehay, Stephanie. "U.N. Urges Saudi Arabia Not to Deport Yemeni Migrants to War Zone." Reuters. May 9, 2018. Accessed October 10, 2018. https://www.reuters.com/article/us-yemen-security-saudi-migrants/u-n-urges-saudi-arabia-not-to-deport-yemeni-migrants-to-war-zone-idUSKBN1IA1F7.
- Okaz."'Expatriate' Fees to Provide 133 Billion Riyals in 3 Years." December 19, 2017. Accessed October 10, 2018. https://www.okaz.com.sa/article/1599056.
- Paul, Katie. "Saudi Conglomerate Binladin Pulls back from Financial Precipice." Reuters. July 19, 2016. Accessed October 10, 2018. https://www.reuters.com/article/us-saudi-binladin-financing-idUSKCN0ZZ1HJ.
- Reuters. "Saudi Arabia Restricts Work in 12 Occupations to its Citizens." January 29, 2018. Accessed October 10, 2018. https://ara.reuters.com/article/businessNews/idARAKBN1FI0ZV.
- Sinclair, Clive. Recovering Lost Remittances. Sana'a: United States Agency for International Development, March 1990.
- Verocy. Saudi Arabia Strategic Update. July 12, 2017. Accessed October 10, 2018. https://verocy.com/wp-content/uploads/Documents/Newsletters/ASWFM/PDFs/SASUP_10-2017.pdf.
- World Bank. "Migration and Remittances Data." November 16, 2017. Accessed October 10, 2018. http://www.worldbank.org/en/topic/migrationremittancesdiasporaissues/brief/migration-remittances-data.
- World Bank. Republic of Yemen: Unlocking the Potential for Economic Growth. Report No. 102151-YE. Washington, DC: World Bank, 2016. Accessed October 10, 2018. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/23660.
- Yemen Ministry of Planning and International Cooperation. "Yemen Socio-Economic Update." February 28, 2018. Accessed October 10, 2018. https://reliefweb.int/report/yemen/yemen-socio-economic-update-issue-32-february-2017-enar.
- Yemen Ministry of Planning and International Cooperation. "Yemen Socio-Economic Update." May 4, 2016. Accessed October 10, 2018. https://reliefweb.int/report/yemen/yemen-socio-economic-update-issue-14-may-2016-enar.

الشركاء المنفذين

يتم تنفيذ هذا المشروع بالتعاون بين ثلاثة شركاء:

مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية:

هو مركز أبحاث مستقل يسعى إلى إحداث فارق عبر الإنتاج المعرفي، مع تركيز خاص على اليمن والإقليم المجاور. تغطي إصدارات وبرامج المركز، المتوفرة باللغتين العربية والإنجليزية، التطورات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والأمنية، بهدف التأثير على السياسات المحلية والإقليمية والدولية..

www.sanaacenter.org

ديب روت للاستشارات:

شركة استشارية تهتم بقضايا التنمية في اليمن. تهدف ديب روت إلى تقديم العون لكل من شركاء التنمية الدوليين والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني والحكومة اليمنية لتوجيه تدخلاتهم بناء على فهم أوسع للسياقات المحلية والوطنية في اليمن وبناء على أفضل الممارسات الدولية. تتمتع إدارة ديب روت ومجلسها الاستشاري بخبرة طويلة في القطاعين العام والخاص وفي منظمات المجتمع المدني في اليمن وعلى المستوى الدولي.

www.deeproot.consulting

مركز البحوث التطبيقية بالشراكة مع الشرق (CARPO):

منظمة المانية يتركز عملها فيما له علاقة بالأبحاث وتقديم الاستشارات والتبادل، مع التركيز على تنفيذ المشاريع عبر التعاون والشراكة مع أصحاب المصلحة في الشرق الأوسط. يمتلك فريق CARPO خبرات طويلة في تنفيذ المشاريع بالتعاون مع شركاء في الإقليم، وأيضاً يتمتعون بمعرفة عميقة بالسياق اليمني.

www.carpo-bonn.org

للتواصل: مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية، شارع حده، صنعاء، اليمن - البريد الإلكتروني: oalrawhani@sanaacenter.org