

Private Sector Does not Demand Enough Skilled Labor

Mary Kawar and Zafiris Tzannatos

This policy brief is based on a policy paper entitled "Youth Unemployment in Lebanon: Skilled and Jobless" commissioned by LCPS.

About the authors

Mary Kawar

Mary Kawar has worked at the International Labor Organization (ILO) for the past 15 years. Her research has focused primarily on issues related to skills and employability, employment policy, gender issues, and youth employment and migration. She had previously served as Advisor to the Jordanian Minister of Labour. Kawar has authored several papers on employment, youth, and gender. Kawar holds a PhD in Development Studies from the London School of Economics.

Zafiris Tzannatos

Zafiris Tzannatos is the Senior Advisor for the Arab States at the International Labor Organization (ILO) Regional Office in Beirut. He previously served as Advisor to the Managing Director of the World Bank where he was also manager in the Middle East and North Africa Department and Leader of the Global Child Labor Program. He was the Chairman and Professor of Economics at the American University of Beirut. His publications include 14 books and monographs, and more than 180 reports and papers in the areas of labor economics, social policy, and development strategy. He holds a PhD in Economics from the University of London.

Executive Summary

Lebanon suffers from a 24% youth unemployment rate, which hinders economic growth and the formation of an inclusive society. Two major culprits of youth unemployment are the inequality of the educational system that affects labor supply, and economic policies that affect labor demand.

This policy brief argues that high youth unemployment rate is due to the weak demand for skills by the private sector, which remains locked in a low productivity and low-wage equilibrium. The labor supply side only accounts for a small part of the youth unemployment rate, as Lebanon still produces more educated job seekers than the domestic market needs.

To reduce unemployment, this brief recommends that the government adopts a two-pronged approach: One, it must increase education spending to improve access to high-quality education as well as strengthen linkages with employers; Two, it must improve accountability, reduce rent-seeking opportunities, and encourage high value-added activities by firms through fiscal policies, regulatory reforms, better infrastructure, and improved migration management.

Labor Supply: The Education System is Fraught with Inequalities

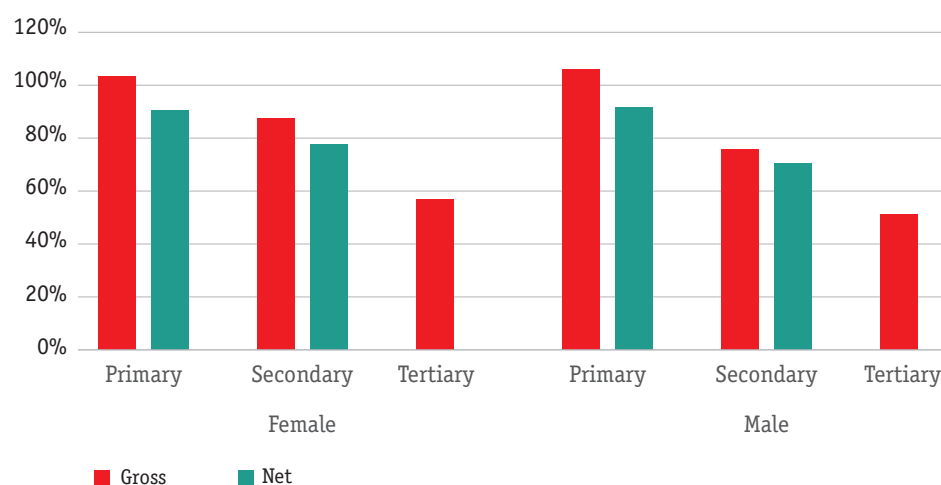
The learning outcomes of the educational system are, on average, relatively high compared to other Arab countries. Still, primary school enrollment and completion rates are low, due to the relative inaccessibility of quality education and to low public expenditures. All of the above leads to large gaps in learning outcomes and university enrollments between low - and high - income groups. These factors have contributed to creating a large number of uneducated and low-skilled workers, which is consequently encouraging employers to concentrate on low value-added activities. Low-skill immigration further exacerbates this problem.

Enrollment and completion rates are low in primary education

Net enrollment rates - the ratio of primary school age children who attend school excluding late starters or grade repeaters - indicate that around 8% of children of primary school age are not in school (figure 1). Thus almost one in ten children today may remain uneducated for many decades into the future. Lebanon's relatively large pool of unskilled workers has its origins early in the education system.

Figure 1

One in four Lebanese do not complete secondary education (gross/net enrollment rates by gender 2010)



Source [UNESCO Institute of Statistics Database](#).

Furthermore, although most of those who complete primary education proceed to secondary education, completion rates for primary education remain quite low-more so for boys (71%) than for girls (75%). This further increases the ratio of ill-equipped children for future employment to almost one in four. Internationally conducted studies reveal that lack of education is strongly related to the inter-generational transmission of poverty.

The dominance of the private sector exacerbates regional differences and income disparities

Primary education is precisely where the government can most actively prevent inequalities from manifesting at an early stage of education. As much as 60% of students in primary education are in private schools, 14% in NGO-managed schools, and the rest in government-run schools (table 1). Thus, the private sector plays a dominant role at the primary level. Nationwide, only 5% of students who come from poor families attend private schools, as opposed to 66% of students from more socioeconomically advantaged families. Because private schools are often better funded than public schools, the inability of poorer students to access private education hinders their human capital development, reduces productivity, and leads to social exclusion.

Table 1

Enrollments in private education exceed those in public education at all levels (number of students by education level, 2009)

Level	Public	Private	Private/Public (%)
Primary	125,945	335,774	267
Secondary	154,939	228,287	147
Tertiary	74,134	100,163	135

Source Central Administration of Statistics, and UNESCO Database.

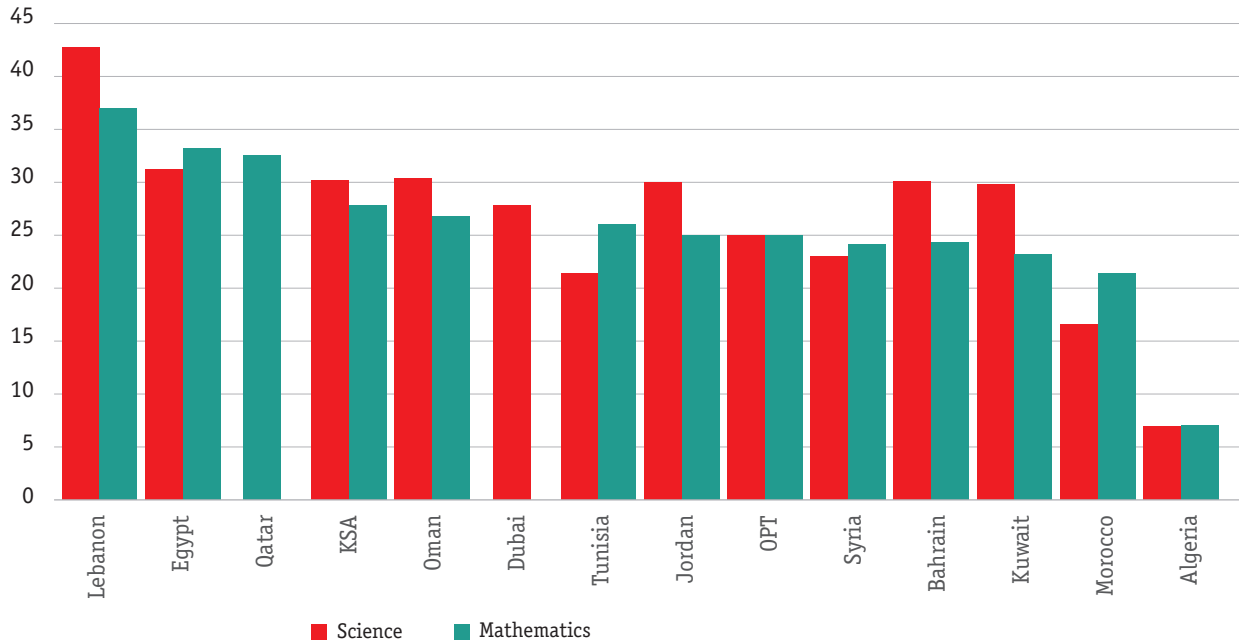
Regional differences exist in relation to the public and private provision of resources as well as family incomes. Overall, out of 1,000 students who enter the first year of primary school, 75 obtain a baccalaureate without repeating a year. This number is 161 for students living in Beirut, 40 for those living in North Lebanon and 24 for those living in the Beqa`. The number rises to 224 for students from middle class families and falls to 27 students for students from disadvantaged families. Nationally, this number comes to only nine for students in public schools and 225 for students in private schools. There clearly exist regional and income inequalities that contribute to uneven opportunities for education and future employment.

Educational achievements mask wide inequalities

Beyond differences in the level of enrollments and also type of education attended (public/private), academic performance is another key education indicator. The average performance of Lebanese students is relatively high. For example, in terms of mathematics, Lebanon is close to the world average and ahead of all other Arab countries, including those with well-funded education systems such as those in the GCC economies.

Figure 2

Inequality in education outcomes is highest in Lebanon (% difference in scores between students from the lowest and highest quintile, TIMSS, 2007)



Source Djavad Salehi-Isfahani, Nadia Belhaj Hassine and Ragui Assaad, "Equality of Opportunity in Education in the Middle East and North Africa," *Economic Research Forum*, Cairo (2012).

However, the average good performance of Lebanese students masks an important shortcoming: There is a substantial gap in learning outcomes between students from better off families (and presumably in private schools) and their relatively less fortunate counterparts. In Lebanon, the gap in achievement between children coming from families at the top quintile (20%) of the income distribution and those from the bottom quintile is the widest among Arab countries (figure 2). This helps explain the duality in Lebanon's workforce that consists, on the one hand, of highly skilled job seekers who often emigrate and, on the other hand, of low-skilled job seekers who usually remain in the country and are employed at low wages.

Mainly affluent students enroll in universities

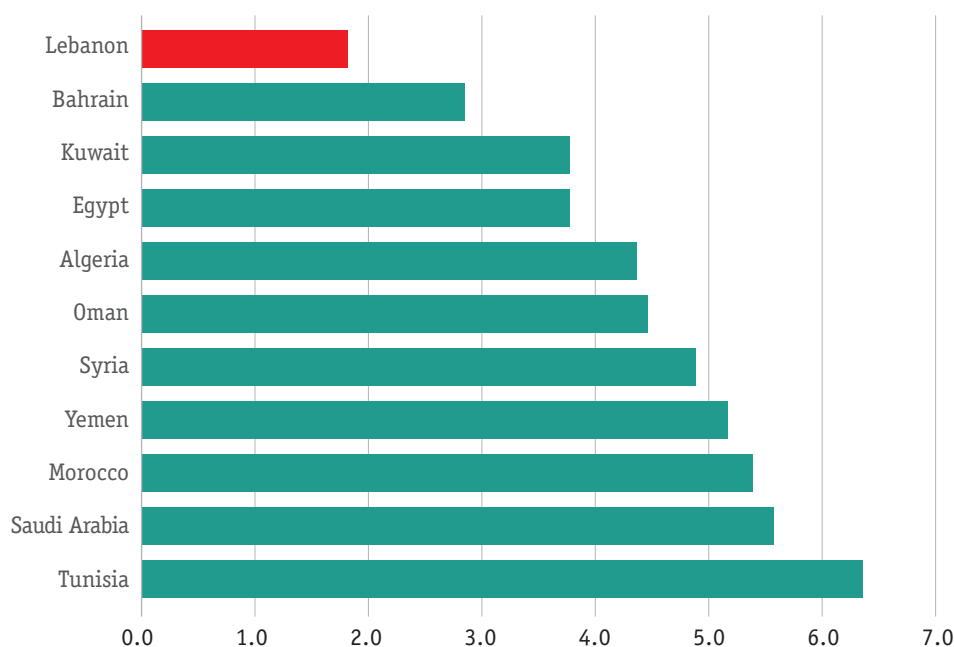
Lebanon has long been considered a regional center for higher education, possessing a significant number of high quality private universities. Indeed, all but one university in Lebanon are private. The only public university, the Lebanese University, accounts for approximately 75,000 university enrollments. Adding to this figure, the nearly 100,000 students in private universities give Lebanon the highest rate of university graduates in the Middle East. More than half of Lebanese earn a post-secondary degree, which is more than double the average for Arab countries. Nonetheless, the rate of enrollment for students from more affluent families is also more than double that of students from less privileged backgrounds. Thus, the effects of income disparities culminate at the university level.

Low public spending and high private spending accentuate inequalities

Direct public expenditure on education in Lebanon of 1.8% of GDP is low (figure 3). This is less than half of what other Arab states spend on education. Additional public resources are indirectly channeled to education in the form of employment benefits to government employees who then spend them on private education. With such a low level of public expenditure dedicated to the education system, the amount of highly skilled and specialized workers will inevitably remain small.

Figure 3

Lebanon has the lowest public spending on education (% of GDP, latest available year)



Source World Bank Development Indicators (2012).

Private spending on education is high and far exceeds government spending. Household spending on education exceeds 10% of the household's total expenditure and amounts to 9% of GDP. This makes up for low public spending, but remains conditional on a family's ability to pay. Private spending does not necessarily serve the function of education as a public good and accentuates inequalities in human development.

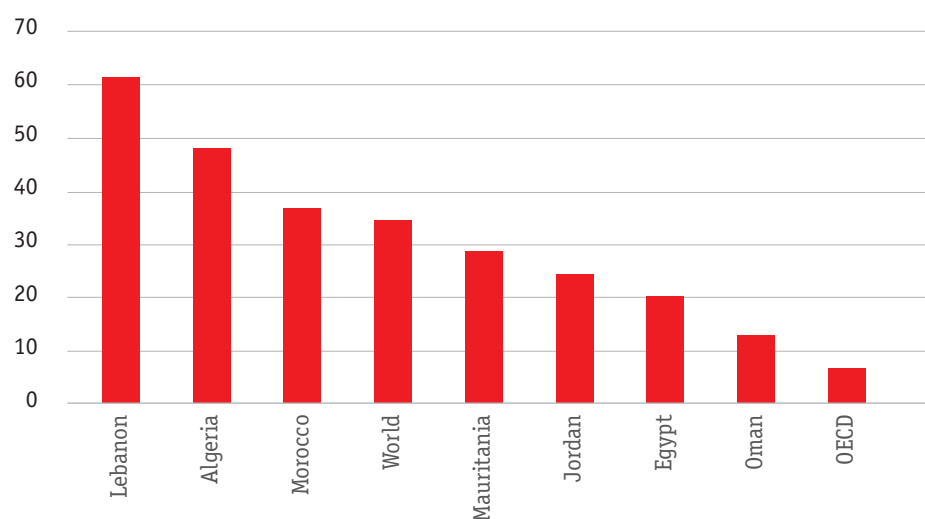
Public expenditure on education is not only low, but also highly dependent on external donor funding. This brings to the fore not only the issue of policy coherence in the advice given by donors, but also questions of the sustainability of funding and the possibility of diverting objectives between Lebanon and donors.

Labor Demand: The Economy Has Low Appetite for Skilled Labor

In addition to an education system that fails to sufficiently serve all of Lebanon's young people, the size and structure of the economy is problematic. The Lebanese economy is small relative to the aspirations of Lebanese as evidenced from high emigration rates. In addition, the structure of the economy remains locked at low productivity, low value added, and low-wage equilibrium. Specific factors contributing to a low level of labor demand and skills include macroeconomic uncertainty, poor governance, corruption, and weak public infrastructure including high costs of unreliable electricity supply (figure 4). These factors reduce the scale of production and lead to lower demand for labor and high unemployment.

Figure 4

**Unreliable infrastructure imposes high costs to Lebanese companies
(% of firms reporting electricity as a major constraint)**



Source [Rina Bhattacharya and Hirut Wolde, "Constraints on Growth in the MENA Region," IMF Working Paper \(2010\).](#)

Output and employment are skewed to non-tradables

Since 1970, there has been a significant decline of the shares of agriculture and industry in total employment. Services today account for more than 70% of employment. Examining changes in relative productivity (the ratio of the share of sectoral output in GDP to the share of employment in corresponding sectors) indicates large gains for transport and telecommunications of 40% since 1997 but significant declines in services by 13% and in industry by 17%. In fact, the least skill-intensive sector is manufacturing, surpassing only agriculture and construction.

Thus, the structure of production is quite skewed towards the production of non-tradables. Moreover, informality remains rampant. Self-employment in non-agriculture accounts for a surprisingly large share of the Lebanese labor force that is higher than most other Arab economies, all of which—except the GCC economies—have lower per capita incomes than Lebanon. Thus, perhaps Lebanon’s informal sector is not in desperate need of additional employment opportunities.

Firms are not demanding skilled labor

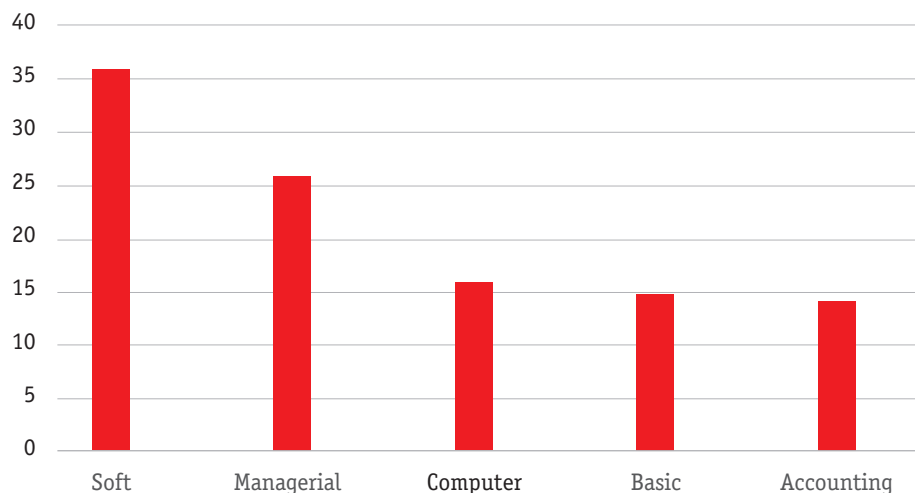
Lebanese employers are the most vocal among those in other Arab countries to complain about a “lack of skills.” However, results from various establishment surveys suggest that Lebanese employers are not prepared to pay higher wages for skills. In other words, “there is no demand for skills” rather than “there are no skills.” As a result, the economy remains locked in a labor-intensive, low-skill equilibrium.

According to a nationwide enterprise survey in 2010, the top five significant constraints facing enterprises in Lebanon were political instability, electricity supply, corruption, tax rates, and the cost of finance. “Skills and education of available workers” came sixth, with nearly half (55%) of enterprises identifying lack of skills as a constraint. However, this was up from the 38% reported by a comparable 2005 survey, prior to the devastating 2006 Israeli war. Had the 2005 trend continued, skills would have occupied practically one of the lowest positions in 2010. Thus, Lebanon’s persistent youth unemployment must be mainly attributed to something other than the alleged “lack of skills.”

Additional rankings of enterprise constraints are reported in another survey undertaken in 2008, this time focusing on Beirut, where production requirements might make skills even more important. However, once again, the availability of skilled and educated workers was listed as an obstacle only after electricity, corruption, macroeconomic uncertainty, and smuggling. When asked to state what constrained their expansion, enterprises listed the above factors and a lack of cash capital as more problematic than a lack of skills.

In terms of precisely which skills are lacking, technical and vocational skills (the traditional focus of many training initiatives) seem to be of least concern for enterprises. What enterprises value most are leadership, language, analytical, and computer skills (figure 5). These are the skills that the general education system must provide. Once established, deficiencies in these areas cannot be sufficiently addressed with just some add-on training or short courses.

Figure 5

Soft skills are in short supply (types of training offered by companies, %)

Source InfoPro, "The Labor Market: A Comprehensive Guide for Lebanon" (2008).

Lastly, Lebanese firms are not investing in training. Out of 142 countries ranked in the World Economic Forum 2012 Index, Lebanese employers were ranked 42nd in terms of satisfaction with the education system but only 98th in terms of their investment in employee development.

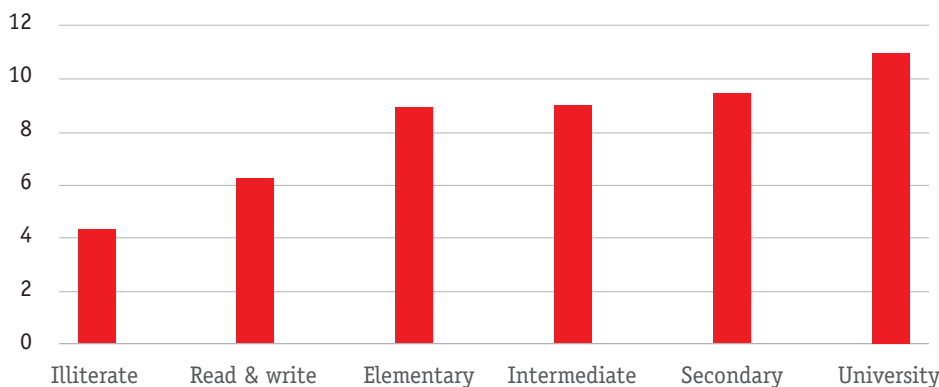
The educated are also unemployed

Despite the fact that many young and educated Lebanese emigrate and actual employment is consequently dominated by older and less educated cohorts, the profile of the labor market is an educated one. One fifth of Lebanese men have a university degree. The corresponding figure for women is even higher, with 40% of working women holding a university degree.

Thus, the profile of the unemployed suggests that Lebanon is in no short supply of young and (over) qualified job seekers. In fact, the highest rates of unemployment are observed at the secondary and university levels - 9.7% and 11.1% respectively, although it is only 4.2% for those who are illiterate (figure 6). Moreover, the situation seems to have become worse for educated job seekers: for example, the unemployment rate for university graduates increased from 6.1% in 1997 to 11.1% in 2007. And though it takes a shorter period of time for university graduates to get their first job (still 1.5 years), the duration of unemployment of younger graduates (below the age of 35) comes to 1.2 years, compared to 1.3 years for those with just a primary education.

Figure 6

The unemployment rate in Lebanon increases with education (unemployment rates by education level, % in 2007)

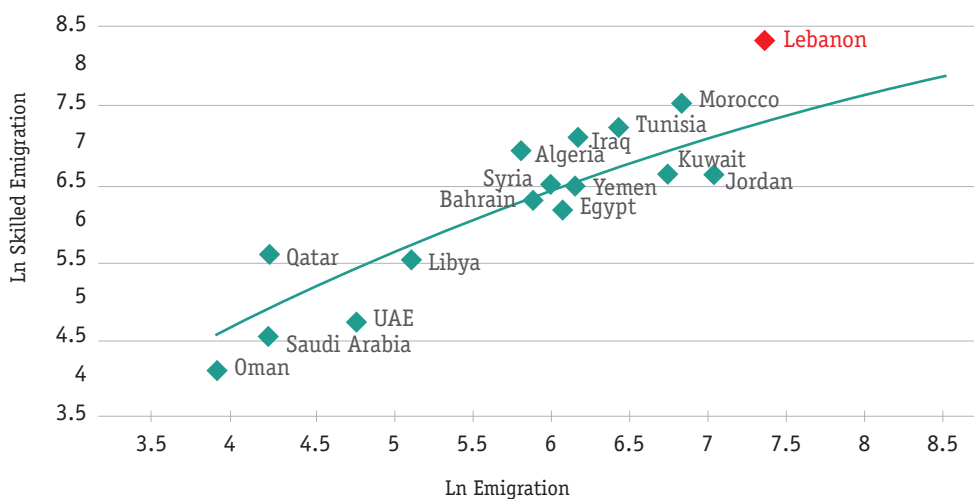


Source Central Administration of Statistics, "Household Living Conditions Survey" (2007).

All in all, Lebanon is a labor surplus economy at both ends. There is an abundance of educated workers that makes Lebanon one of the top "exporting" countries in the world and clearly ahead of other Arab states. There is also an abundance of low-skilled labor comprised mainly of migrant workers and Lebanese who did not complete basic education. Therefore, Lebanon's small labor market remains unable to accommodate its large number of employable youth.

Figure 7

Lebanon has the highest emigration and skilled emigration rate (emigration and skilled emigration rates in the Arab world, 2010 or latest)



Source World Bank, Migration and Remittances Fact Book (2011).

Policy Recommendations

A reduction of youth unemployment, and unemployment more generally in Lebanon, would be required in order to increase the level and quality of production that is hampered by the constraints mentioned in this policy brief. From an economic point of view, the labor supply of educated youth and eventually skilled workers is not an important constraint as evidenced both from the relatively high, on average, performance of Lebanese students and the high emigration rates of young and mainly educated Lebanese. From a social point of view, much more attention should be paid to the less well-off Lebanese youth who spend too little time in schools, receive low quality education, underperform in examinations, and are ultimately left to compete with migrant workers for low wages. Several policy directions can be recommended to address these issues.

Improve the educational attainment through better access to quality education

With respect to education, policies should aim to further improve the relatively good performance of Lebanese students by paying attention to the duality of the education system. More specifically, policies should aim to raise the education attainment of those in the “bottom half” by increasing their access to good quality education and by keeping them in the system longer. In broad terms these policies should include:

- Reallocation in the first instance of public expenditures on education toward areas that would benefit those in need rather than those who satisfy other criteria (for example, education allowances paid only to employees in the public sector);
- Increase in public spending on education that is low both by international and regional standards for a high middle income country like Lebanon;
- Improvements in the linkages between the human development system and the skill requirements of the local economy through greater participation of employers in the management and financing of education and training.

Encourage high value added activities and reduce rent-seeking opportunities

On the economic front, policies should encourage high value added activities and reduce rent-seeking opportunities. Such policies range from macroeconomic ones (for example, fiscal policies involving effective public spending and fair revenue raising) to those affecting more directly individual sectors and firms (for example, availability, costs and reliability of electricity and telecommunication services). In broad terms these policies include:

- Improved governance, better regulatory frameworks and reduction of corruption;
- Effective provision of public goods including infrastructure, public transport, electricity, water, and telecommunications;
- Management of immigration focusing on undocumented low-skilled workers.

LCPS

About the Policy Brief

Policy Brief is a short piece regularly published by LCPS that analyzes key political, economic, and social issues and provides policy recommendations to a wide audience of decision makers and the public at large.

About LCPS

Founded in 1989, the mission of LCPS as a non-governmental, nonprofit think tank, is to produce independent, high quality research relevant to policymaking and to promote policy reform through advocacy and raising public awareness.

Contact Information Lebanese Center for Policy Studies

Sadat Tower, Tenth floor
P.O.B 55-215, Leon Street,
Ras Beirut, Lebanon
T: + 961 1 799301
F: + 961 1 799302
info@lcps-lebanon.org
www.lcps-lebanon.org

القطاع الخاص لا يطلب يد عاملة ماهرة كفاية

ماري قعوار وزافيريس تزاناتوس

يستند ملخص السياسة هذا على ورقة سياسة كُلف بإعدادها المركز اللبناني للدراسات تحت عنوان "بطالة الشباب في لبنان: ماهرين وعاطلين عن العمل."

ملخص تنفيذي

يعاني لبنان من معدّل بطالة عند الشباب يصل إلى ٢٤%، مما يعيق النمو الاقتصادي وتكوين مجتمع شمولي. يعدّ كل من عدم المساواة في النظام التعليمي الذي يؤثر على توفير اليد العاملة من جهة والسياسات الاقتصادية التي تؤثر على الطلب على العمالة من جهة أخرى أنثين من الأسباب الرئيسية التي تقف وراء بطالة الشباب.

يناقش ملخص السياسة هذا بأن معدل بطالة الشباب المرتفع يعود إلى الطلب على المهارات من قبل القطاع الخاص الذي يبقى أسير التوازن ما بين إنتاجية منخفضة ورواتب متدنية. توفّر اليد العاملة يعلّ جزءاً فقط من معدّلات بطالة الشباب، نظراً إلى أن لبنان لا يزال ينتج باحثين عن عمل متعلّمين أكثر مما يحتاج إليه سوق العمل المحلي.

للحد من البطالة عند الشباب، يوصي ملخص السياسة هذا الحكومة بمقاربة ذي شقين: أولاً، عليها زيادة الإنفاق على التعليم من أجل تعزيز إمكانية الوصول إلى تعليم عالي المستوى وتحسين الروابط بين التعليم وأصحاب العمل؛ ثانياً، عليها اعتماد سياسات تعزّز من إمكانية المساءلة والحدّ من الفرص الريعية، والتشجيع على النشاطات ذات القيمة المضافة التي تقدّمها الشركات من خلال سياسات مالية وإصلاحات تنظيمية وبنية تحتية أحسن وإدارة أفضل لموضوع الهجرة.

عن الكتاب

ماري قعوار

ماري قعوار عملت في منظمة العمل الدولية على مدى السنوات ال ١٥ الماضية. شمل عملها مجالات المهارات والتوظيف، وسياسات التوظيف، وقضايا الجندر، وتشغيل الشباب والهجرة. وقد شغلت منصب مستشار لوزير العمل الأردني. أعدت قعوار العديد من الوثائق الرسمية لمنظمة العمل الدولية كما قامت بكتابة عدة أوراق حول التوظيف، والشباب والجندر. قعوار حاصلة على درجة الدكتوراه في التنمية من كلية لندن للاقتصاد.

زافيريس تزاناتوس

زافيريس تزاناتوس يشغل منصب كبير المستشارين للدول العربية في المكتب الإقليمي لمنظمة العمل الدولية في بيروت. شغل سابقاً منصب مستشار لمدير البنك الدولي حيث كان أيضاً مدير الحماية الاجتماعية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وقائد برنامج عمالة الأطفال العالمي. هو الرئيس السابق وأستاذ في قسم الاقتصاد في الجامعة الأميركية في بيروت. تضم مؤلفاته ١٤ كتاباً ودراسة، وأكثر من ١٨٠ تقريراً وورقة بحثية في مجالات اقتصاديات العمل والسياسات الاجتماعية واستراتيجية التنمية. تزاناتوس حاصل على شهادة الدكتوراه في الاقتصاد من جامعة لندن.

التزويد باليد العاملة: نظام التعليم محفوف بالتفاوتات

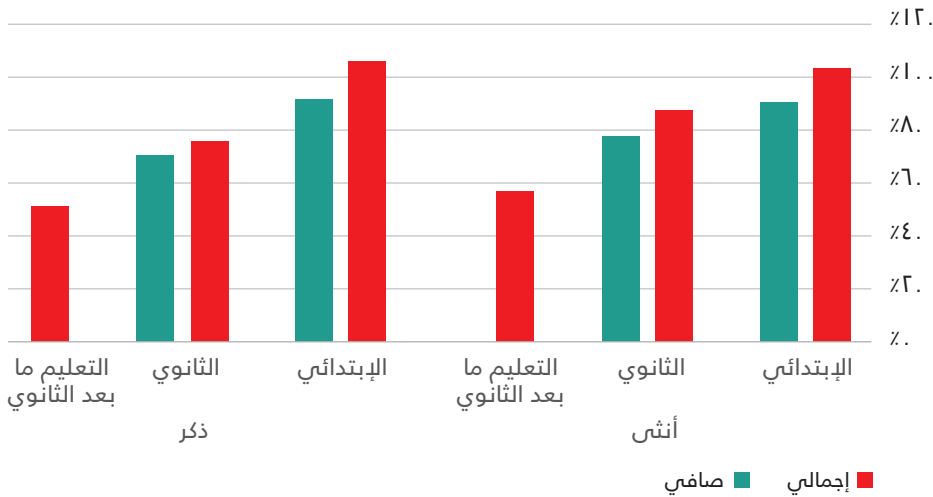
نتائج التعلّم تُعدّ إجمالاً مرتفعة نسبياً مقارنة بنتائج البلدان العربية الأخرى. غير أن نسب الالتحاق والإكمال متدنية في المراحل الابتدائية، نظراً لعدم إمكانية الوصول النسبية للتعليم ذي المستوى العالي والإنفاق العام المتدني. كل ذلك يؤدي إلى فجوات كبيرة من حيث نتائج التعلّم والالتحاق بالجامعات بين فئات الدخل المنخفض والمرتفع. لقد ساهمت هذه العوامل في إنتاج عدد كبير من العمّال غير المتعلّمين وغير الكفؤين، الأمر الذي يؤدي بالتالي إلى تشجيع أصحاب العمل على التركيز على النشاطات ذات القيمة المضافة المنخفضة. وهجرة اليد العاملة غير الكفؤة تؤدي إلى تفاقم هذه المشكلة.

معدّلات الالتحاق وإتمام التعليم منخفضة في التعليم الابتدائي

تشير معدّلات التسجيل الصافية - نسبة الأطفال بسن الالتحاق بالمرحلة الابتدائية الذين يذهبون إلى المدرسة باستثناء المتأخرين بالالتحاق أو الراسيين - إلى أنّ حوالي ٨% من الأطفال بسن الالتحاق بالمرحلة الابتدائية غير ملتحقين بالمدرسة (صورة ١). لذلك، قد يبقى اليوم ما يقارب الطفل من بين عشرة أطفال غير متعلّم لعقود عديدة في المستقبل. إن العدد الكبير نسبياً من العمّال غير الكفؤين في لبنان يعود بالدرجة الأولى إلى النظام التعليمي.

صورة ١

لبناني على أربعة لا يتم التعليم الثانوي (إجمالي/صافي معدّلات الالتحاق وفق الجنس للعام ٢٠١٠)



المصدر معهد اليونسكو للإحصاء.

إضافةً إلى ذلك، على الرغم من أن معظم من ينهون التعليم الابتدائي ينتقلون إلى التعليم الثانوي، تبقى معدّلات إتمام الدراسة في التعليم الابتدائي منخفضة — أكثر عند الفتيان (٧١%) مما هي عند الفتيات (٧٥%). وهذا يزيد من نسبة الأطفال غير المعدّين للعمل في المستقبل بما يقارب الواحد على أربعة. تكشف الدراسات التي أجريت على الصعيد الدولي أن نقص التعليم مرتبط بشدة بالفقر المتوارث بين الأجيال.

هيمنة القطاع الخاص تفاقم الاختلافات المنطقية والتفاوت في الدخل

إن القطاع الخاص هو على وجه التحديد حيث يمكن للدولة أن تمنع بشكل فعال التفاوتات من الظهور في مرحلة مبكرة من التعليم. حوالي ٦٠% من الطلاب في التعليم الابتدائي مسجل في المدارس الخاصة، و١٤% في المدارس التي تتم إدارتها من قبل المنظمات غير الحكومية والباقي في المدارس التي تديرها الدولة (جدول ١). وهكذا، فإن القطاع الخاص يلعب دوراً كبيراً في المرحلة الابتدائية. على الصعيد الوطني، ٥% فقط من الطلاب الذين يأتون من عائلات فقيرة يدخلون المدارس الخاصة، في مقابل ٦٦% من الطلاب من الأسر الأوفر حظاً اجتماعياً واقتصادياً. ولأن غالباً ما تكون المدارس الخاصة ممولة بشكل أفضل من المدارس العامة، إن عدم قدرة الطلاب الأفقر على دخول المدارس الخاصة يعيق تنمية رأس المال البشري ويحدّ من الانتاجية ويؤدي إلى التهميش الاجتماعي.

جدول ١

الالتحاق بالتعليم الخاص يتجاوز الالتحاق بالتعليم العام في كافة المستويات (عدد الطلاب وفق المستوى العلمي، ٢٠٠٩)

المستوى	عام	خاص	خاص/عام (%)
الابتدائي	١٢٥,٩٤٥	٣٣٥,٧٧٤	٢٦٧
الثانوي	١٥٤,٩٣٩	٢٢٨,٢٨٧	١٤٧
التعليم ما بعد الثانوي	٧٤,١٣٤	١٠٠,١٦٣	١٣٥

المصدر: الإدارة المركزية للإحصاء وقاعدة بيانات اليونسكو.

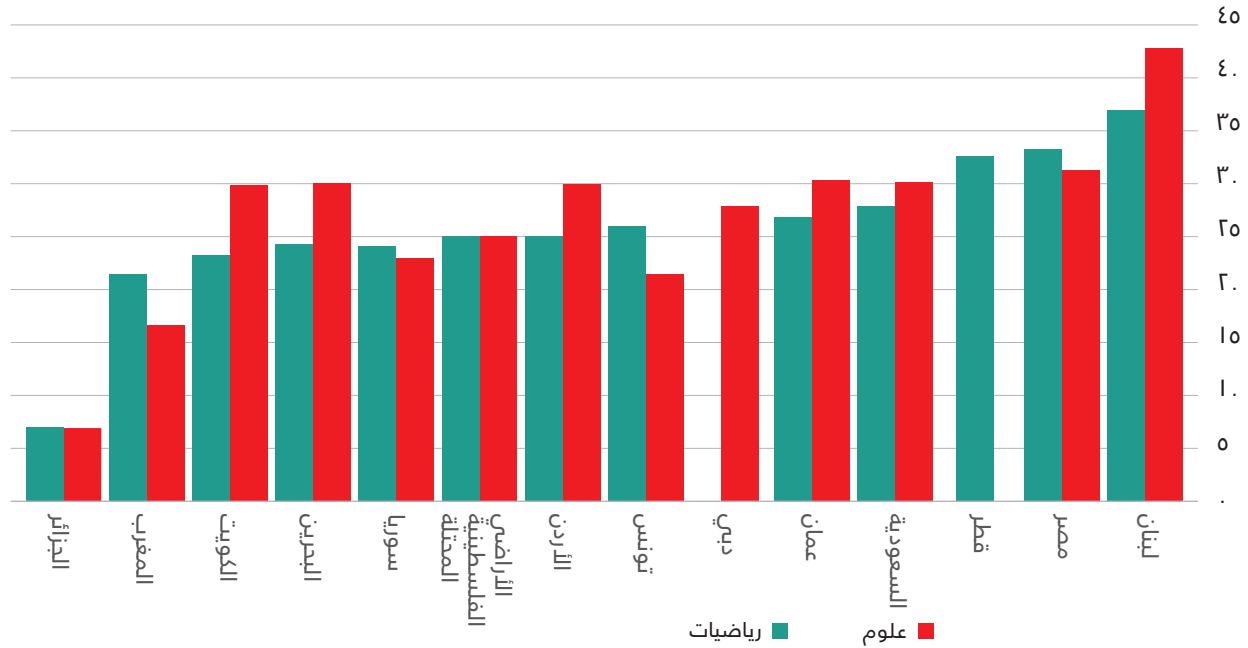
هناك اختلافات منطقية ترتبط بتوفير الموارد من القطاع العام والخاص وبدخل العائلات. بالإجمال، من بين ١٠٠٠ طالب يلتحق بالسنة الأولى من المرحلة الابتدائية، ٧٥ فقط يحصلون على الشهادة الثانوية من دون إعادة أي سنة دراسية. يصل هذا العدد إلى ١٦١ للطلاب المقيمون في بيروت، و٤٠ للمقيمين في شمال لبنان، و٢٤ للمقيمين في البقاع. ويرتفع هذا العدد إلى ٢٢٤ لطلاب الطبقة الوسطى وينخفض إلى ٢٧ بالنسبة لطلاب الأسر المحرومة. على المستوى الوطني، يبلغ عدد الطلاب الذين يحصلون على الشهادة الثانوية تسعة فقط في المدارس العامة و٢٢٥ في المدارس الخاصة. من الجلي أن هناك تفاوتات منطقية وأخرى متعلقة بالدخل تساهم في عدم تساوي الفرص في التعليم والتوظيف في المستقبل.

الإنجازات التعليمية تخفي تفاوتات واسعة

إلى جانب الاختلافات في مستويات الالتحاق وبنوع التعليم (خاص/عام)، يعتبر الأداء الأكاديمي مؤشراً آخر أساسياً يرتبط بالتعليم. إن متوسط أداء الطلاب اللبنانيين يعتبر مرتفعاً نسبياً. فعلى سبيل المثال، في الرياضيات، يقترب لبنان من المعدل العالمي متقدماً على كافة البلدان العربية الأخرى، بما فيها تلك التي تتمتع بأنظمة تعليم ذات تمويل جيد كتلك الموجودة في اقتصاديات دول التعاون الخليجي.

صورة ٢

التفاوت في نتائج التعليم هو الأعلى في لبنان (نسبة التفاوت في النتائج بين الطلاب من الشرائح الخمسة الأعلى والأدنى، الدراسة الدولية للعلوم والرياضيات، ٢٠٠٧)



المصدر الدكتور صالح-أصفهاني، دجافاد؛ وناديا بلجاج حسين وراجي أسعد، "تكافؤ الفرص في التعليم في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا"، منتدى البحوث الاقتصادية، القاهرة (٢٠١٢).

ولكن الأداء الجيد المتوسط للطلاب اللبنانيين يخفي عيباً هاماً ألا وهو واقع وجود فجوة كبيرة في النتائج ما بين الطلاب الذين ينتمون إلى عائلات ميسورة (وعلى الأرجح في مدارس خاصة) ونظرائهم الذين ينتمون إلى عائلات أقل حظاً. في لبنان، إن التفاوت بين انجازات الأطفال الذين ينتمون إلى عائلات من الشريحة الخمسية الأعلى (٢٠%) لتوزيع الدخل ومن هم من الشريحة الخمسية الأدنى يعدّ الأوسع بين الدول العربية (صورة ٢). يساعد ذلك على شرح الازدواجية في القوة العاملة اللبنانية التي تتألف من جهة من باحثين عن عمل ذوي مهارات عالية غالباً ما يهاجرون، وباحثين عن عمل ذوي مهارات متدنية غالباً ما يبقون في البلاد ويعملون مقابل رواتب منخفضة من جهة أخرى.

في الغالب الطلاب الميسورين يلتحقون بالجامعات

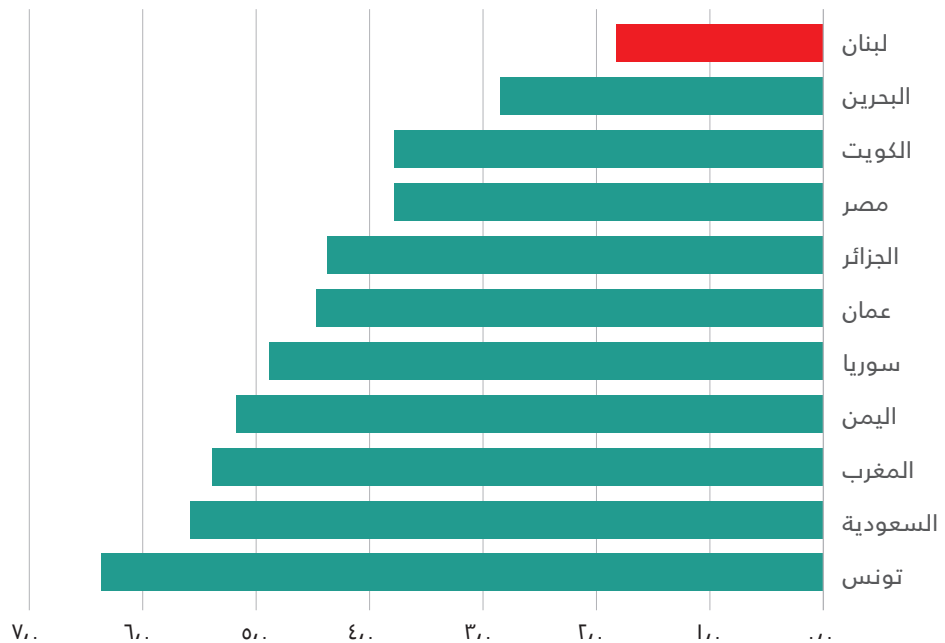
لطالما اعتُبر لبنان مركزاً إقليمياً للتعليم العالي، نظراً إلى أنه يضمّ عدداً كبيراً من الجامعات الخاصة الرفيعة المستوى. وبالفعل، إن كافة الجامعات في لبنان هي خاصة باستثناء واحدة. تضمّ الجامعة اللبنانية وهي الجامعة العامة الوحيدة حوالي ٧٥,٠٠٠ مسجلاً. إضافة إلى هذا الرقم، يمنح الطلاب الـ ١٠,٠٠٠ في الجامعات الخاصة لبنان المعدّل الأعلى لخريجي الجامعات في الشرق الأوسط. يحصل ما يزيد عن نصف اللبنانيين على شهادة ما بعد الثانوية، ما يوازي أكثر من ضعف متوسط البلدان العربية. على الرغم من ذلك، إن معدّل التحاق الطلاب من العائلات الميسورة هو أيضاً ضعف معدل الطلاب الذين يأتون من خلفيات أقل يسراً. بالتالي، فإن آثار التفاوتات في الدخل تبلغ ذروتها على المستوى الجامعي.

الإنفاق العام المنخفض والإنفاق الخاص المرتفع يبرزان التفاوتات

يعدّ الإنفاق المباشر على التعليم في لبنان منخفضاً ويقف عند ١,٨% من إجمالي الناتج المحلي (صورة ٣). ويقلّ ذلك عن نصف ما تنفقه البلدان العربية الأخرى على التعليم. يتمّ تحويل موارد عامة إضافية بشكل غير مباشر إلى التعليم على شكل منافع مرتبطة بالوظيفة لموظفي الدولة الذين ينفقونها على التعليم الخاص. في ظل هذا المستوى المتدني من الإنفاق العام على النظام التعليمي، سيبقى حتماً عدد العمّال المتخصّصين وذوي المهارات العالية صغيراً.

صورة ٣

يتميّز لبنان بأدنى نسبة للإنفاق العام على التعليم (% من إجمالي الناتج المحلي، وفق آخر سنة متاحة)



المصدر مؤشرات البنك الدولي للتنمية (٢٠١٢).

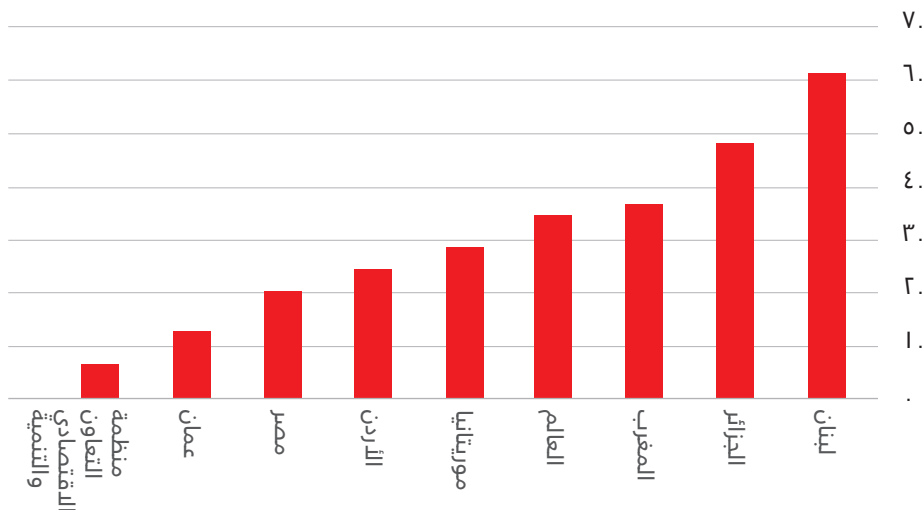
إن الإنفاق الخاص على التعليم مرتفع ويتخطّى إنفاق الحكومة بأشواط. يتجاوز إنفاق الأسر على التعليم ١% من إجمالي إنفاقها ليلبغ ٩% من إجمالي الناتج المحلي. هذا يعوّض عن الإنفاق العام المتدني، ولكنه يبقى مشروطاً بقدرة العائلة على الدفع. لا يخدم الإنفاق الخاص بالضرورة وظيفة التعليم كصالح عام كما ويبرز التفاوتات في التنمية البشرية. إن الإنفاق العام على التعليم ليس منخفضاً وحسب، ولكنه يعتمد أيضاً وبشكل كبير على تمويل الجهات المانحة الخارجية. ولا يسلّط هذا الأمر الضوء على موضوع ترابط السياسات بنصائح المانحين وحسب، بل يشكّك في استدامة التمويل وإمكانية تفاوت الأهداف بين لبنان والمانحين.

الطلب على اليد العاملة: للاقتصاد شهية منخفضة للعمالة الكفؤة

بالإضافة إلى النظام التعليمي الذي يفشل في خدمة كافة الشباب اللبناني بشكل كافٍ، يشكّل حجم وبنية الاقتصاد إشكالية أخرى. يعدّ الاقتصاد اللبناني صغيراً بالنسبة إلى تطلعات اللبنانيين، وهذا ما تثبته معدلات الهجرة المرتفعة. علاوةً على ذلك، تبقى بنية الاقتصاد عالقة عند توازن ما بين إنتاجية وقيمة مضافة وأجور منخفضة. عوامل محددة تساهم في انخفاض مستوى الطلب على اليد العاملة والمهارات تشمل عدم اليقين على مستوى الاقتصادي الكلي، وسوء الإدارة، والفساد، وضعف البنية التحتية بما في ذلك ارتفاع تكاليف الكهرباء التي لا يمكن الاعتماد عليها (صورة ٤). تقلّل هذه العوامل من حجم الانتاج وتؤدي إلى انخفاض الطلب على اليد العاملة وإلى ارتفاع معدلات البطالة.

صورة ٤

تفرض البنية التحتية غير الجديرة بالثقة تكاليف عالية على الشركات اللبنانية (% الشركات التي ترى في الكهرباء عقبة أساسية)



المصدر: ريتا بهاتاشرياندي هيروت ولد، "القيود على النمو في منطقة الشرق الأوسط"، ورقة عمل صندوق النقد الدولي (٢٠١٠).

الانتاج والعمالة يميلان إلى السلع غير التجارية

يشهد لبنان، منذ العام ١٩٧٠، انخفاضاً كبيراً في حصة قطاعي الزراعة والصناعة في إجمالي العمالة. تشكّل الخدمات اليوم ما يزيد عن ٧٠% من سوق العمل. من خلال تفحص التغيرات في الانتاجية النسبية (نسبة حصة الانتاج القطاعي في إجمالي الناتج المحلي بالنسبة إلى حصة العمالة في القطاعات المقابلة) نلاحظ أن هناك أرباحاً كبيرة في قطاع النقل والاتصالات (٤٠%) منذ العام ١٩٩٧ مقابل انخفاض هام في قطاع الخدمات (بنسبة ١٣%) وخاصة في الصناعة (بنسبة ١٧%). في الواقع، إن أقلّ القطاعات الشاملة على المهارات هي الصناعة التي تسبق الزراعة والبناء.

بالتالي، فإن هيكلية الانتاج تتجه نحو انتاج السلع غير التجارية. إضافة، يبقى عدم الالتزام بالممارسات الرسمية سائداً. يشكّل العمل الحرّ في غير الزراعة حصّة كبيرة غير متوقّعة من اليد العاملة اللبنانية وهي أعلى من معظم الدول العربية، التي يقلّ دخل الفرد فيها كلها عن لبنان - باستثناء اقتصاديات دول التعاون الخليجي. لذلك، يعقل القول أن القطاع غير الرسمي في لبنان ربما ليس بحاجة ماسة إلى توظيف إضافي.

الشركات لا تطلب يد عاملة ماهرة

يعتبر أصحاب العمل اللبنانيين الأكثر تعبيراً بين البلدان العربية من حيث التذمّر من "غياب المهارات". ولكن، تظهر نتائج الاستفتاءات التي أجريت حول شركات مختلفة أن أصحاب العمل اللبنانيين غير مستعدّين لدفع رواتب أعلى مقابل المهارات. بمعنى آخر، يمكن القول بأن "ليس هناك من طلب على المهارات" عوضاً عن القول بأن "ليس هناك مهارات". بالنتيجة، يبقى الاقتصاد أسير توازن قائم على عمالة كثيفة ومهارات متدنية.

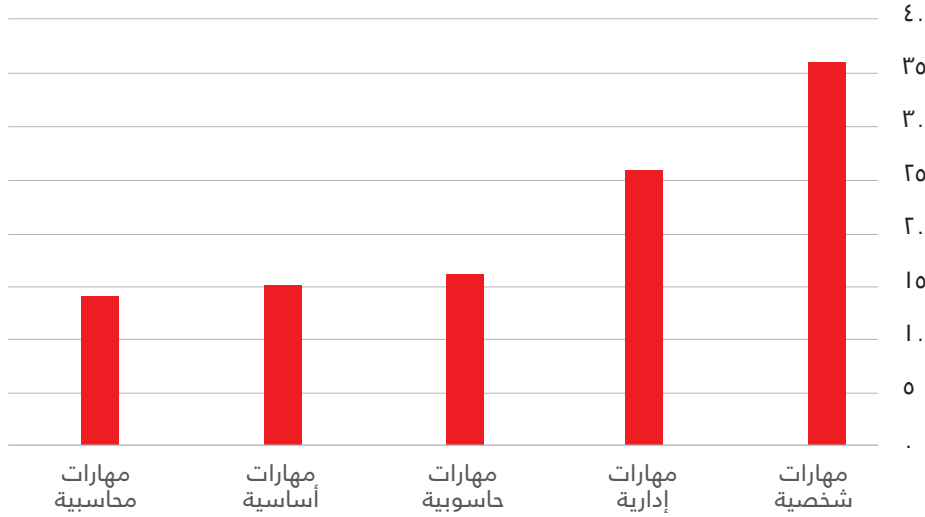
وفق مسح مؤسساتي على الصعيد الوطني أقيم في العام ٢٠١٠، تمثّلت العوائق الخمسة الأولى التي تواجهها الشركات في لبنان بعدم الاستقرار السياسي والإمداد الكهربائي والفساد ومعدلات الضرائب وتكلفة التمويل. في المرتبة السادسة، جاء كلٌّ من المهارات والمستوى العلمي للعمّال المتوقّرين، مع إشارة حوالي نصف (50%) الشركات إلى غياب المهارات على أنه عائق. ولكن، هذه النسبة ارتفعت عن نسبة الـ 38% التي أفادتها دراسة إحصائية مماثلة أجريت في العام ٢٠٠٥، قبيل الحرب الاسرائيلية المدمرة في العام ٢٠٠٦. لو استمر النهج السائد في العام ٢٠٠٥، لكانت بلغت المهارات أدنى المراتب بحلول العام ٢٠١٠. لهذا السبب، ينبغي نسب بطالة الشباب اللبناني المستمرة بشكل رئيسي إلى عوامل أخرى غير عامل "غياب المهارات" المزعوم.

تمّت الإشارة إلى تصنيفات إضافية للعوائق التي تواجهها الشركات في استفتاء آخر أجري في العام ٢٠٠٨، مع التركيز هذه المرّة على بيروت حيث يمكن أن تكون متطلبات الانتاج أكثر حاجة إلى المهارات. ولكن، مرّة أخرى، تمّ إدراج توقّر العمّال الكفوين والمتعلّمين كعائق يأتي بعد الكهرباء والفساد وعدم اليقين على مستوى الاقتصاد الكليّ والتهريب. عند الطلب منها بتوضيح ما يعيق توسّعها، ذكرت الشركات العوامل الآنف ذكرها كما وغياب رأس المال النقدي على أنّها أكثر إشكالية من غياب المهارات.

في ما يخصّ المهارات المحدّدة التي تفتقر إليها اليد العاملة، يبدو أنّ المهارات التقنية والمهنية (التي تشكّل التركيز التقليدي للعديد من مبادرات التدريب) هي أقلّ ما يهتمّ الشركات. ما تثمّنه الشركات أكثر هو المهارات القيادية واللغوية والتحليلية والحاسوبية (صورة ٥). تلك هي المهارات التي يتوجّب على النظام التعليمي أن يؤمّتها. ما أن يتمّ تحديد هذه النواقص، لا يعود من الممكن معالجتها بشكل وافي عبر مجرد بعض التدريب المضاف أو الدورات القصيرة.

صورة ٥

المهارات الشخصية قليلة التوفّر (أنواع التدريب التي تقدّمها الشركات، %)



المصدر شركة (InfoPro)، "سوق العمل: دليل شامل للبنان"، (٢٠٠٨).

أخيراً، يمكن القول بأن الشركات اللبنانية لا تستثمر في التدريب. من بين ١٤٢ بلداً مدرجاً ضمن مؤشر المنتدى الاقتصادي العالمي للعام ٢٠١٢، احتل أصحاب العمل اللبنانيين المرتبة ٤٢ من حيث الرضى بالنظام التعليمي والمرتبة ٩٨ فقط من حيث الاستثمار في تطوير الموظفين.

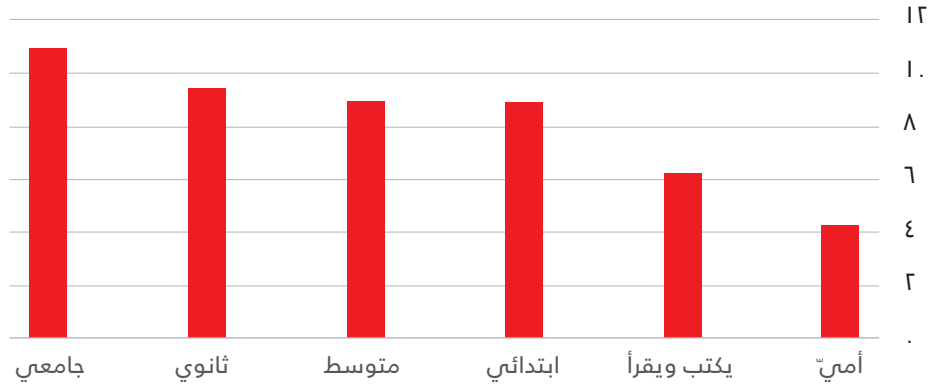
المتعلمون هم أيضاً عاطلون عن العمل

على الرغم من أن العديد من الشباب اللبنانيين المتعلمين يلجأ إلى الهجرة وأن سوق العمل الحالي مهيمناً عليه بالتالي من قبل الفئات الأكبر سنّاً والأقل تعليماً، إلا أن مشهد سوق العمل ككلّ يعدّ متعلماً بصورة عامة. خمس الرجال اللبنانيين يحملون شهادة جامعية. والرقم المقابل لدى النساء هو أعلى من ذلك، حيث ٤٠% من النساء العاملات يحملن شهادة جامعية.

بالتالي، يشير تشخيص العاطلين عن العمل أن لبنان لا ينقصه الباحثين عن العمل الشباب و(الأكثر من) مؤهلين. في الواقع، أعلى معدّلات البطالة تلاحظ لدى المستويين الثانوي والجامعي - ٩,٧% و ١١,١% على التوالي - وهي لا تتعدّى ٤,٢% لمن هم أميين (صورة ٦). أكثر من ذلك، يبدو أن الوضع قد أصبح أسوأ للباحثين عن العمل المتعلّمين: فعلى سبيل المثال، قد ارتفع معدّل البطالة لدى خريجي الجامعات من ٦,١% في العام ١٩٩٧ إلى ١١,١% في العام ٢٠٠٧. وعلى الرغم من أن الحصول على أول وظيفة لخريجي الجامعات لا يستغرق وقتاً طويلاً نسبياً (لا يزال عاماً ونصف)، إلا أن فترة البطالة للخريجين الأصغر سنّاً (أقل من ٣٥ سنة) تمتدّ حتى ١,٢ سنة، مقابل ١,٣ سنة لمحصلي التعليم الأولي.

صورة ٦

يرتفع معدّل البطالة في لبنان مع درجة التعليم (معدّلات البطالة وفق المستوى العلمي، % في العام ٢٠٠٧)

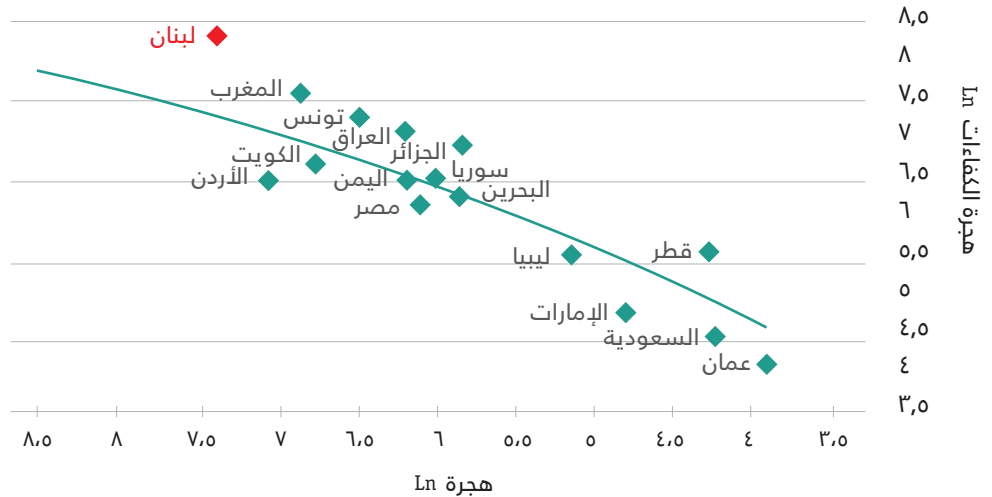


المصدر: الإدارة المركزية للإحصاء، "مسح الظروف المعيشية للأسر" (٢٠٠٧).

بالإجمال، إن اقتصاد لبنان يعاني من فائض في اليد العاملة في كلا الجانبين، إذ هناك وفرة في العمّال المتعلّمين تجعل من لبنان أحد أكبر البلدان "المصدّرة" في العالم متقدماً بذلك بشكل واضح على باقي الدول العربية. كما هناك فيض في اليد العاملة القليلة المهارات والمؤلّفة بشكل أساسي من عمّال مهاجرين ولبنانيين لم يكملوا تحصيلهم العلمي الأساسي. لذلك، يبقى سوق اليد العاملة اللبناني الصغير غير قادر على استيعاب العدد الكبير من الشباب المؤهّلين للعمل.

صورة ٧

لدى لبنان أعلى معدّلات هجرة طبيعية وهجرة المهارات (معدّلات الهجرة الطبيعية وهجرة المهارات في الدول العربية، العام ٢٠١٠ أو أحدث)



المصدر: البنك الدولي، دليل الوقائع الخاص بالهجرة والتحويلات المالية، (٢٠١١).

توصيات السياسة العامة

تقلص نسبة البطالة عند الشباب بشكل خاص والبطالة بشكل عام في لبنان المطلوب من أجل رفع مستوى وجودة الانتاج الذي تعيقه القيود المذكورة في ملخص السياسة هذا. من وجهة نظر اقتصادية، لا يعدّ توفر اليد العاملة الشابة المتعلّمة ولا العمّال الكفوين في نهاية المطاف عائلاً هاماً كما هو مبرهن من خلال الأداء العالي نسبياً، في المتوسط، للطلاب اللبنانيين كما ومن خلال معدلات الهجرة المرتفعة للشباب وبصورة خاصة المتعلّمين منهم. من وجهة نظر اجتماعية، ينبغي إغارة اهتمام أكبر للشباب اللبنانيين الأقل حظاً الذين يمضون وقتاً قصيراً جداً في المدارس، ويحصلون على تعليم متدنّي المستوى، ولا يقدّمون أداءً جيداً في الامتحانات، ويتركّون في النهاية للتنافس مع عمّال مهاجرين على رواتب منخفضة. هنا، يمكن التوصية بعدد من التوجّهات السياساتية لمعالجة هذه المسائل.

تحسين التحصيل العلمي من خلال تحسين فرص الحصول على التعليم الجيد

في ما يخصّ التعليم، ينبغي على السياسات أن تهدف إلى تحسين الأداء الجيد نسبياً للطلاب اللبنانيين من خلال التركيز على ازدواجية النظام التعليمي. بشكل أكثر تحديداً، ينبغي على السياسات رفع التحصيل العلمي لمن هم في "النصف الأسفل" من خلال زيادة إمكانية وصولهم إلى التعليم ذا النوعية الجيدة والحفاظ عليهم في النظام التعليمي لفترة أطول. بعبارة عامة، على هذه السياسات أن تتضمّن:

- إعادة توزيع الإنفاق العام على التعليم في المقام الأول نحو المجالات التي تأتي بالمنفعة على من هم بحاجة بدلاً من الذين يلبّون معايير أخرى (على سبيل المثال، بدلات تعليم تدفع للعاملين في القطاع العام فقط)؛
- زيادة الإنفاق العام المنخفض على التعليم وفق المعايير الدولية والإقليمية بالنسبة إلى بلد ذي دخل متوسط مرتفع كـلبنان؛
- تحسين الروابط بين نظام التنمية البشرية ومتطلبات الاقتصاد المحلي للمهارات من خلال الإشراف الأوسع لأصحاب العمل في إدارة وتمويل التعليم والتدريب.

تشجيع الأنشطة ذات القيمة المضافة العالية والحدّ من الفرص الريعية

على المستوى الاقتصادي، ينبغي على السياسات التشجيع على الأنشطة ذات القيمة المضافة العالية والحدّ من الفرص الريعية. تشتمل هذه السياسات على سياسات تعنى بالاقتصاد الكلي (على سبيل المثال، سياسات مالية تشمل الإنفاق العام الفعّال والتحصّل العادل للعائدات) وسياسات لها أثر مباشر أكثر على القطاعات الفردية والشركات (على سبيل المثال، توفير وتكلفة واعتمادية خدمتي الكهرباء والاتصالات). بعبارة عامة، تتضمّن هذه السياسات:

- تحسين الإدارة، وأطر تنظيمية أفضل، والحدّ من الفساد؛
- التأمين الفعّال للمنافع العامة بما فيها البنية التحتية، النقل العام، والكهرباء، والمياه، والاتصالات؛
- إدارة شؤون الهجرة مع التركيز على العمال ذوي المهارات المتدنية غير الموثقين.

LCPS

حول ملخص السياسة العامة
ملخص السياسة العامة هو منشورة قصيرة تصدر بشكل منتظم عن المركز اللبناني للدراسات تحلل مواضيع سياسية واقتصادية واجتماعية أساسية وتقدم توصيات في السياسات العامة لشريحة واسعة من صناعات القرار والجمهور بوجه عام.

حول المركز اللبناني للدراسات

تأسس المركز اللبناني للدراسات في العام ١٩٨٩. مهمته كمركز دراسات فكرية غير حكومي وغير ربحي هي إنتاج بحوث مستقلة وعالية الجودة وذات الصلة بصنع السياسات والعمل على تعزيز إصلاح السياسات من خلال المدافعة ورفع الوعي العام.

للإتصال بنا

المركز اللبناني للدراسات
برج السادات، الطابق العاشر
ص.ب. ٢١٥-٥٥، شارع ليون
رأس بيروت، لبنان
ت: ١ ٧٩٩٣ ٩٦١ +
ف: ٢ ٧٩٩٣ ٩٦١ +
info@lcps-lebanon.org
www.lcps-lebanon.org