

Wpływ czynników demograficznych na sytuację polityczno-ekonomiczną Arabii Saudyjskiej

Adrianna Łukaszewicz, dr
Katedra Ekonomii Sfery Publicznej WNE UW

Arabia Saudyjska zaliczana jest do grupy najważniejszych aktorów w regionie Bliskiego Wschodu. Jej znaczenie wynika z paru czynników.

Po pierwsze — jest ona jednym z największych państw regionu (jej obszar to 2149,7 tys. km², co daje jej pod tym względem drugie — za Algierią — miejsce) [CIA, 2002] i przez sam ten fakt jej sytuacja wewnętrzna nie jest obojętna dla sąsiadów.

Po drugie, na terytorium tego kraju znajdują się najświętsze miejsca kultury islamu — meczety w Mekce i Medynie. Przez muzułmanów kraj ten nazywany jest często „strażnikiem świętych miejsc”. Z racji pełnienia tych szczególnych funkcji jego polityka wewnętrzna oraz zagraniczna (w tym sojusze zawierane z innymi państwami) podlegają nieustannej ocenie przez pozostałe kraje muzułmańskie.

Po trzecie, królestwo Arabii Saudyjskiej zaliczane jest do największych producentów ropy naftowej i gazu na świecie. Jego udział w wydobyciu ropy naftowej i gazu w regionie Zatoki Perskiej wynosi odpowiednio 47% oraz blisko 25%. Wydobycie ropy naftowej w Arabii Saudyjskiej stanowi ponad 13% łącznej podaży światowej tego surowca [OPEC, 2002]. Jako jedyny kraj naftowy posiada istotne bieżące rezerwy mocy produkcyjnych i od jego decyzji w sprawie poziomu wydobycia zależy w dużym stopniu światowa podaż — a zatem też i cena — ropy naftowej.

Od powstania państwa w 1932 roku Arabia Saudyjska znajduje się w strefie wpływów Stanów Zjednoczonych, od 1945 roku zaś na terenie tego kraju zlokalizowane są bazy wojskowe USA. Sojusz z USA zapewnić ma Arabii Saudyjskiej bezpieczeństwo, budzi jednak wiele sprzeciwów w ramach społeczności muzułmańskiej różnych krajów. Spotyka się także z coraz większą krytyką własnych obywateli. Rządy tzw. Domu Saudów postrzegane są coraz częściej jako marionetka w rękach amerykańskich. Oskarżane są przez muzułmanów o sprzeniewierzenie się zasadom islamu. Znajdować ma to między inny-

mi odbicie w fakcie wydania zgody na stacjonowanie „innowierców” (oddziałów armii amerykańskiej) na świętych ziemiach islamskich.

Paradoksalnie jednak — wbrew coraz silniejszej opozycji antysaudyjskiej, kładącej nacisk na niewywiązywanie się przez dwór ze zobowiązań ochrony miejsc świętych i niedostateczną dbałość o ochronę islamu — Arabia Saudyjska jest zaliczana do krajów skrajnie ortodoksyjnie religijnych. Od początku panowania Saudów w królestwie ma miejsce kohabitacja i ścisła współpraca między strukturami państwa (panującym rodem) a fundamentalistycznym odłamem islamu — wahhabizmem. W 1932 r. w powołanym do życia przez Ibn Sauda wzorcowym państwie muzułmańskim wahhabizm podniesiony został do rangi obowiązującej doktryny religijnej, w zamian za co władca uzyskał legitymizację swojej władzy, pełnię władz politycznych, religijnych i sądowniczych. Tego rodzaju symbioza pomiędzy strukturami politycznymi i religijnymi do lat 90. funkcjonowała bez zakłóceń. Mułlowie mogli się zajmować indoktrynacją religijną społeczeństwa, w pełni je kontrolować. W zamian za to gwarantowali oni *status quo* w państwie, przeciwdziałając wszelkim wybuchom niezadowolenia ze strony poddanych, wpajając im religijnie uzasadniony obowiązek bezwzględnej posłuszeństwa względem władzy. Państwo stawało się zatem gwarantem i reprezentantem interesów Domu Saudów i struktur religijnych, związanych ze szkołą wahhabicką.

Ostatnich 30 lat miało przełomowe znaczenie w historii Arabii Saudyjskiej. Lata te — zapoczątkowane utworzeniem OPEC i znaczącą zwyżką cen ropy naftowej — przyniosły temu krajowi (jak i innym krajom Zatoki Perskiej) olbrzymi strumień dochodów, umożliwiając tym samym niemalże natychmiastowy wzrost standardu życia. Co ważniejsze, uzyskiwanie wysokich dochodów nie pociągało za sobą konieczności ponoszenia wyrzeczeń ze strony społeczeństwa, na przykład wzrostu stopy oszczędności. Zrodził się precedens łatwych, bezbolesnych dochodów, bogacenia się bez wysiłku i bez pracy, syndrom „manny z nieba”. Od samego początku Dom Saudów traktował znaczącą część tych dochodów jako swą prywatną własność i przeznaczał je na finansowanie konsumpcji. Pozostałą część dochodów z ropy i gazu przeznaczano na budowę struktur państwa, inwestycje, a także na cele społeczne. Bez zbytniej przesady politykę Domu Saudów można określić jako dwoistą. Z jednej strony, przedstawiciele rodu panującego hołdowali rozrzutnemu sposobowi życia, z drugiej — przeznaczali znaczące środki na kupno spokoju społecznego. Saudowie, szczególnie w latach 1970–1983 — chociaż niewspółmiernie do tempa podnoszenia swojego poziomu życia — podnosili ogólny standard życia swych obywateli, bądź to tworząc namiastkę państwa opiekuńczego, dostarczając darmową opiekę medyczną, płacąc wysokie pensje rodowitym Saudyjczykom, rozwijając nieodpłatne budownictwo i szkolnictwo (początkowo tylko podstawowe i średnie, w późniejszym zaś czasie również wyższe), bądź też finansując inwestycje infrastrukturalne, takie jak: elektrownie, drogi, lotniska czy zakłady odsalania wody morskiej. Dzięki dochodom z ropy naftowej i gazu PNB *per capita* w końcu lat 70. mógł wynieść ponad 20 000

USD. Arabia Saudyjska stała się synonimem skrajnego luksusu i bogactwa uzyskanego w okresie życia zaledwie jednego pokolenia. Trzeba jednak pamiętać o mającym miejsce i nasilającym się z czasem rozwarstwieniu dochodowym. Ogromne środki były przejmowane przez Dom Saudów. Stąd też bogactwo nigdy nie rozkładało się po równo w społeczeństwie [Noreng, 1997].

Część dochodów, którą rodzina Saudów była gotowa przeznaczyć na rozwój kraju i cele społeczne, wydatkowana była na podstawie planów 5-letnich (zainicjowanych w początku lat 70.). Wszystkie dotychczasowe plany w swych założeniach były bardzo ambitne. Dostrzec w nich można pewną wewnętrzną logikę i spójność. Nacisk w kolejnych okresach kładziony był na budowę instytucji państwa, rozwój infrastruktury, przemysłu, dywersyfikację rozwoju, wspieranie rozwoju sektora prywatnego, edukację. Niestety ocena skuteczności polityki gospodarczej, planowania nie wypada imponująco. Pomimo iż władze chwalą się licznymi dokonaniem w dziedzinie budowy gospodarki kraju, dane makroekonomiczne nie dają podstaw do satysfakcji

Tabela 1.

Wzrost gospodarczy Arabii Saudyjskiej, w ujęciu sektorowym na tle rozwoju regionu i świata w latach 1980–2000

	PKB		Rolnictwo		Przemysł*		Produkcja*		Usługi	
	Średni wzrost roczny w %		Średni wzrost roczny w %		Średni wzrost roczny w %		Średni wzrost roczny w %		Średni wzrost roczny w %	
	I	II	I	II	I	II	I	II	I	II
Świat	3,3	2,7	2,5	1,4	3,1	1,5	b.d.	b.d.	b.d.	2,9
Region Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej	2,0	3,0	5,2	2,6	0,3	0,9	b.d.	3,8	2,4	4,5
Arabia Saudyjska	0,0	1,5	13,4	0,7	-2,3	1,5	7,5	2,7	1,3	2,0

* Pod hasłem „Przemysł” Bank Światowy rozumie wydobywanie surowców, budownictwo, produkcję elektryczności, pozyskiwanie wody. Pozostałe dziedziny aktywności przemysłowej zawarte są w pozycji „Produkcja”.

I — 1980–1990; II — 1990–2000

Źródło: *World development indicators 2002*, Worldbank 2003.

Wydatki, czynione przez państwo w ramach kolejnych planów 5-letnich, nie przekładały się na wzrost gospodarczy. Na przestrzeni ostatnich 20 lat Arabia Saudyjska rozwijała się znacznie wolniej od swoich sąsiadów. Obecnie nadal podstawę dochodów kraju stanowi wydobywanie i eksport ropy naftowej i gazu, a także eksport produktów petrochemicznych. Oznacza to, iż Arabia Saudyjska po 30 latach budowy nowoczesnej, zdywersyfikowanej gospodarki nadal opiera swój dobrobyt na nośnikach energii, a jej gospodarkę w znacznym stopniu zaliczyć można do monokultury. Tym samym dochody z ropy są tam nadal substytutem dochodów z przemysłu, z rozwoju gospodarczego.

Tabela 1. pokazuje, iż jednym z największych osiągnięć gospodarczych jest wzrost sektora rolnego (mający miejsce szczególnie w latach 80.) — imponujący zarówno na tle regionu, jak i świata. Arabia Saudyjska dumna jest ze swojej samowystarczalności żywnościowej. Obiektywnie jednak patrząc, trudno pochylać tego typu politykę gospodarczą. Biorąc pod uwagę warunki klimatyczne i glebowe, brak wód słodkich — taką aktywność władz można zaliczyć bardziej do działalności „księżycowej”, służącej realizacji chorych ambicji, która prowadzić musiała do ogromnego marnotrawstwa środków.

Jedną z istotnych przyczyn trudności w generowaniu wzrostu gospodarczego może być to, iż znaczna część (a w niektórych okresach większość) środków, przeznaczanych na cele ogólnospołeczne, nosiła charakter redystrybucji dochodów. Ten rodzaj wydatków gwarantował przez długi czas spokój społeczny, nie generował impulsu rozwojowego.

W tym samym czasie co napływ pierwszych dochodów z eksportu ropy i gazu, a więc z początkiem lat 70., rozpoczął się w Arabii Saudyjskiej boom demograficzny. Wzrost poziomu życia wzmocnił jeszcze kulturowy model rodziny wielodzietnej, ułatwiał utrzymanie większych rodzin. Nie bez znaczenia dla demografii jest tradycja wielożeństwa, powszechnie akceptowana w Arabii Saudyjskiej. Zgodnie z zasadami religii Arab może mieć do 4 żon, pod warunkiem, że wszystkim z nich oraz wszystkim dzieciom jest w stanie zagwarantować ten sam — przyzwoity — standard życia. Wraz z napływającymi do kraju petrodolarami spełnienie powyższych warunków finansowych stało się o wiele łatwiejsze, co w konsekwencji znalazło odbicie w powszechnym wielożeństwie (w poprzednim okresie wielożeństwo *de facto* dotyczyło tylko elit). Stąd dość powszechny stał się model rodziny typu: mąż, cztery żony, kilkanaścioro lub więcej dzieci.

To stosunkowo nowe zjawisko — przede wszystkim, jeśli chodzi o skalę — zaczęło z każdym rokiem wywierać coraz większy wpływ na aktualną sytuację ekonomiczno-polityczną Arabii Saudyjskiej. Kwestie demograficzne już obecnie niepokoją polityków z Rijadu, w nadchodzących zaś latach stanowiąc będą czołowy problem państwa, problem dotyczący zarówno kwestii gospodarczych, społecznych czy w końcu politycznych. Od sposobu jego rozwiązania zależeć będzie w ogromnym stopniu los monarchii, spokój wewnętrzny czy trwający kilkadziesiąt lat konsens.

Od połowy lat 80. ma miejsce szybki spadek poziomu życia mieszkańców. Szacuje się, iż w 2003 r. PNB *per capita* spadnie do około 8000 USD, inne źródła podają wielkości 6500 USD. Oznacza to spadek dochodu przeciętnego Saudyjszczyka na przestrzeni ostatnich niemalże 20 lat o prawie 2/3. Biorąc zaś pod uwagę rozwarstwienie dochodowe obywateli, stwierdzić można, iż dochody najniższej warstwy społecznej uległy ograniczeniom w stopniu znacznie większym, sprowadzając ją na skraj ubóstwa.

Wśród głównych przyczyn spadku standardu życia wymienić można wysoki przyrost naturalny, mało efektywną politykę gospodarczą, niestabilność polityczną w regionie, niekorzystny dla państw OPEC na przestrzeni ostat-

nich 10 lat układ cen światowych ropy naftowej i gazu oraz oparcie dochodów państwa *de facto* na monokulturze. Wszystkie wyżej wymienione czynniki — układające się w ostatnim dziesięcioleciu wyjątkowo niekorzystnie dla Arabii Saudyjskiej — mogą być mieszanką wybuchową dla niepokojów społecznych. Niektóre z nich mają charakter egzogeniczny (sytuacja polityczna w regionie) lub mieszany (ceny ropy i gazu), inne zależą od polityki gospodarczej państwa (polityka dywersyfikacji kierunków rozwoju), jeszcze inne (przyrost naturalny) zależą w ogromnym stopniu od czynników kulturowych i podlegają tylko niewielkim zmianom. W dalszej części pracy skoncentruję się na wpływie czynników demograficznych na stabilność Arabii Saudyjskiej oraz przedsięwziętych przez państwo krokach w celu neutralizacji zagrożeń wywołanych przez ten problem.

*

Na skalę problemów demograficznych Arabii Saudyjskiej składają się następujące czynniki:

- bardzo wysoka stopa przyrostu naturalnego,
- struktura wiekowa populacji,
- gęstość zaludnienia i rozmieszczenie przestrzenne populacji w ramach kraju,
- stopa aktywizacji zawodowej.

W kwestii przyrostu naturalnego Saudyjski Urząd Planowania przewiduje utrzymanie w okresie do 2020 roku tendencji wzrostowych znacznie powyżej średniej światowej. Ocenia, iż w okresie 2000–2020 populacja Saudyjczyków wzrośnie o prawie 90% (z 15,7 milionów w 1999 roku do 29,7 mln w 2020). Ponad 42% populacji Arabii Saudyjskiej jest obecnie w wieku do 15 lat. Oznaczać to będzie stały napływ nowej siły roboczej na rynek pracy przez najbliższe lata. Przewiduje się, iż w okresie 2000–2020 średnia stopa przyrostu ludności pochodzenia saudyjskiego w wieku produkcyjnym będzie się wahać w granicach 3,5–4,1%. Władze prognozują również w badanym okresie wzrost zasobu siły roboczej z 3,17 mln Saudyjczyków w 1999 roku do 8,26 mln w 2020 (a zatem w badanym okresie ma mieć miejsce wzrost zasobów siły roboczej o ponad 260%!) [*Raport Demograficzny ONZ, 2002* oraz *Saudi Arabia's Five Year Development Plans*]. Tak dynamiczne przemiany na rynku pracy rodzić muszą poważne implikacje zarówno w sferze gospodarki, jak i polityki.

Po pierwsze — nasilą problemy na — i tak już dziś niewydolnym — rynku pracy. Gospodarka Arabii Saudyjskiej nie potrafiła stworzyć systemu, generującego odpowiednią liczbę miejsc pracy dla Saudyjczyków. Szacunkowe dane dotyczące bezrobocia mówią o około 25-procentowym bezrobociu wśród ludności pochodzenia saudyjskiego.

Po drugie — młodzi ludzie osiągający wiek dojrzałości stworzą presję popytową na takie produkty jak: edukacja, ochrona zdrowia, transport, komunikacja, budownictwo, woda czy elektryczność. Większość tych produktów jest

dostarczana i finansowana przez państwo w ramach pakietu opiekuńczego i nie funkcjonuje na wolnym rynku. Ocenia się, iż w ostatnich 10 latach znacznie ograniczono inwestycje o charakterze infrastrukturalnym. Od połowy lat 80. wpływy z eksportu ropy bądź to pozostawały na tym samym poziomie, bądź kurczyły się, powodując niewydolność finansową państwa. Stąd dzisiejsze problemy z zapewnieniem spokoju społecznego, z zaspokojeniem roszczeń młodych generacji. Ocenia się, iż wzrost wydatków na te cele, wymuszony przyrostem naturalnym, stworzy znaczną presję budżetową i może go znacznie destabilizować. Dotychczas państwo nie przewiduje urynkwienia większości wspomnianych sektorów. Zaspokojenie potrzeb życiowych gwałtownie powiększającego się społeczeństwa wiązać się zatem będzie przede wszystkim z większym zaangażowaniem się państwa (budżetu) w gospodarkę lub takim przemodelowaniem państwa, by było ono zdolne przyciągać zagraniczne inwestycje prywatne.

Po trzecie — niezmiernie istotne dla spójności i stabilności państwa są skutki społeczne istniejącej sytuacji demograficznej. W Arabii Saudyjskiej — jak w innych krajach muzułmańskich — mamy do czynienia z kulturą zdominowaną przez mężczyzn. Przy prognozowanym wyżu demograficznym wchodzącym w wiek dojrzałości możemy mówić o dyktacie kultury młodych mężczyzn. Dostrzegają oni zagrożenie dla standardu swojego życia, dochodów czy pracy. Młodzi ludzie bez szans na godne życie podlegają sukcesywnie procesom radykalizacji politycznej. Do tej sfrustrowanej grupy społeczeństwa dołączyli w ostatnim czasie sfrustrowani dorośli, którzy w ostatnich latach czują się coraz bardziej zdegradowani ekonomicznie. Wystarczy wspomnieć, iż w kraju tym, pomimo najostrzejszej cenzury, zaczyna się coraz częściej wspominać o slumsach i o ludziach bez jakichkolwiek perspektyw życiowych. Może to świadczyć o skali problemu. Ubóstwo dotyczy przede wszystkim czarnoskórych obywateli Arabii Saudyjskiej, ale w grupie najuboższych pojawili się także rodowici Saudyjczycy. Ci ostatni gotowi są obecnie podejmować pracę za wynagrodzenie w wysokości 1000 riali saudyjskich (czyli około 270 USD) miesięcznie.

W Arabii Saudyjskiej narasta ferment, a ludność za niepowodzenia ostatnich lat coraz bardziej obwinia Dom Saudów. Stopniowo dochodzi do rozpadu koalicji Saudów z instytucjami religijnymi. Coraz większa grupa mułłów ustawia się w opozycji do rządzącej władzy. Niepisana umowa z lat 30. umożliwia wahałom całkowitą swobodę funkcjonowania, poza kontrolą władz. Umowa ta opierała się na wzajemnym zaufaniu i cichym założeniu, że obie strony dążą do tego samego i wzajemnie się tolerują czy wspierają. Dziś najbardziej fundamentalistyczni mułłowie zajmują się konsolidowaniem opozycji antysaudyjskiej, instytucje państwa zaś nie są w stanie temu przeciwdziałać.

Ponieważ w Arabii Saudyjskiej zakazana jest wszelka działalność opozycyjna wobec elit rządzących, zakazane są wszelkie partie polityczne, jedynym oficjalnie istniejącym ośrodkiem wyrażania opozycji wobec władzy i jej

poczynają staje się struktura religijna. Dodatkowo w Arabii Saudyjskiej występuje islam w wersji najbardziej ortodoksyjnej, stojący w całkowitej opozycji do kultury zachodniej (z którą „flirtuje” dwór Saudów). W konsekwencji kontestacja władzy przejawia się w nasileniu działalności ekstremistycznych bojówek fundamentalistów islamskich, we wspieraniu terroryzmu islamskiego przez struktury religijne (ale także przez poszczególnych członków rodziny Saudów!), w zasilaniu oddziałów terrorystycznych przez kolejnych Saudyjczyków. W ten sposób sytuacja ekonomiczna, demograficzna i — w ich konsekwencji — sytuacja na rynku pracy, powodująca degradację ekonomiczną części obywateli, mogą prowadzić do destabilizacji systemu, a nawet — w najgorszej dla Saudów wersji — do jego rozsadzenia.

*

Najnowszy *Raport Demograficzny ONZ* podejmuje kwestie krajów z wyżym demograficznym, wchodzącym na rynek pracy. Zwraca uwagę na tzw. demograficzną dywidendę. Dochodzi do niej w sytuacji, gdy ma miejsce duży napływ młodych ludzi na rynek pracy. Młodzi — przy spełnieniu przez państwo określonych warunków — mogą zostać wykorzystani do dynamizacji rozwoju gospodarczego kraju. By tak się jednak stało, *Raport* wymienia konieczność dokonywania przez państwa szeroko rozumianych inwestycji w zasoby ludzkie, szczególnie w jakość kształcenia, poprawianie zdrowotności społeczeństwa czy tworzenie nowych miejsc pracy [*Raport*, 2003]. Czy Arabia Saudyjska ma szansę na skorzystanie z tego rodzaju dywidendy? Czy jest ona w stanie stworzyć młodym ludziom szansę na lepsze życie, włączyć ich w krwiobieg gospodarki, czy okaże się niezdolna do przemian, a niekorzystne trendy w społeczeństwie, gospodarce i polityce rozsadzą system?

Jak się wydaje, władze Arabii Saudyjskiej (a przynajmniej jej część) zdają sobie sprawę z zagrożeń dla ekonomiczno-politycznego *status quo*, związanych z kwestiami ludnościowymi. Świadomość ta znajduje odzwierciedlenie w preferencjach rządu. Na jednym z pierwszych miejsc w polityce gospodarczej, prowadzonej w imieniu króla przez księcia-regenta Abdullaha (*de facto* sprawującego dzisiaj w Arabii Saudyjskiej władzę), znajduje się tworzenie nowych miejsc pracy i zapewnienie godnych warunków do życia i rozwoju młodym ludziom, wchodzącym na rynek pracy. Państwo jest świadome, iż bezrobocie dotyka również ogółu dorosłej populacji (męskiej).

Troska o losy obywateli znajduje odzwierciedlenie w zainicjowanym w ostatnich latach programie saudyzacji kraju. Osią centralną tego programu jest tworzenie miejsc pracy dla Saudyjczyków.

Państwo zaproponowało szereg rozwiązań, mających na celu rozwiązanie problemu bezrobocia. Główny nacisk jest jednak — póki co — położony na zastąpienie pracowników zagranicznych Saudyjczykami; zdecydowanie mniej propozycji znaleźć można w kwestii tworzenia nowych miejsc pracy.

Sytuację na rynku pracy pogarsza dodatkowo fakt niskich kwalifikacji rodzimej siły roboczej przy wygórowanych stawkach płac dla Saudyjczyków (nieadekwatnych do jakości siły roboczej), wysokich aspiracjach co do potencjalnej pracy czy wynagrodzenia. Rodzi to szereg konsekwencji. Pomimo ogromnej liczby rąk do pracy w Arabii Saudyjskiej, kraj ten faktycznie zmuszony jest do importowania siły roboczej — zarówno wysoce kwalifikowanej, jak i niewymagającej żadnych kwalifikacji. Typowy Saudyjczyk nie ma wystarczających kwalifikacji do prac wysoce specjalistycznych (np. brak umiejętności inżynierskich etc.), z drugiej strony nie widzi siebie na stanowiskach niewykwalifikowanych (które jego zdaniem uwłaczałyby jego godności). Poza tym właściwie Saudyjczyk wcale nie musi pracować, gdyż może liczyć na opiekę państwa (stąd zaskakująco niski odsetek aktywności zawodowej mężczyzn). Opisane czynniki rodzą konieczność zatrudniania importowanej siły roboczej. Z Zachodu — do działalności wymagającej najwyższych kwalifikacji (inżynierowie zatrudnieni przy wydobyciu ropy naftowej, eksploatacji złóż gazu, lotnicy, kadra menedżerska, specjaliści w zakresie rynków finansowych). Z Afryki, innych państw arabskich oraz z Azji — do wykonywania czynności niewykwalifikowanych (głównie do obsługi Saudyjczyków). Obecnie ponad 1/4 populacji Arabii Saudyjskiej stanowią obcokrajowcy bądź ludność napływowa (tzw. nie-Saudyjczycy) — łącznie 5,7 mln ludzi. Należy wspomnieć także o grupie gasterbeiterów, wywodzących się z pielgrzymów z różnych stron świata, którzy po zakończeniu pielgrzymki decydują się na nielegalne pozostanie w Arabii Saudyjskiej i pracę „na czarno”.

Obecna polityka księcia Abdullaha zmierza do zmian w polityce zatrudnienia. Zaproponowany przez niego długofalowy program — nazwany saudyzacją — polegać ma na zastępowaniu pracowników napływowych przez Saudyjczyków, tak by maksymalizować zatrudnienie krajowców i zredukować w ten sposób nadwyżki rodzimej siły roboczej oraz zoptymalizować wykorzystanie istniejących już miejsc pracy. Program ma być realizowany do 2020 roku. Dane, dotyczące prognozowanych przesunięć na rynku pracy, pokazuje tabela 2.

Tabela 2.

Przewidywane przesunięcia w strukturze zatrudnienia pomiędzy obywatelami Arabii Saudyjskiej i nie-Saudyjczykami w tysiącach

	1999	2004	2020
Populacja Saudyjczyków	15 658	18 520	29 717
Saudyjskie zasoby siły roboczej	3172	3990	8263
Zatrudnienie importowane (obcokrajowcy)	4003*	3514	2483

* W kwestii poziomu zatrudnienia obcokrajowców istnieje duża rozbieżność między źródłami. Źródła oficjalne szacują liczbę zatrudnionych obcokrajowców na 4 mln osób, źródła niezależne na blisko 5,7 mln.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Saudi Arabia's Five Year Development Plans, The Saudi Arabia Information Resources, 2003*, <http://www.saudinf.com>.

By doszło do istotnej redukcji zatrudnienia obcokrajowców, rząd przewiduje wprowadzenie rozmaitych zachęt finansowych dla przedsiębiorców chcących zatrudnić rodzimą siłę roboczą, wprowadzenie polityki utrudnień przy wydawaniu wiz do Arabii Saudyjskiej, utrzymaniu specjalnych podatków dla obcokrajowców (Iqama), tak by zmniejszyć opłacalność zatrudniania obcej siły roboczej. Innym sposobem ma być finansowanie przez państwo podnoszenia poziomu wykształcenia Saudyjczyków, by byli oni przygotowani merytorycznie do przejmowania stanowisk po obcokrajowcach.

Jednakże, na co zwracają uwagę liczni analitycy, ów drugi kierunek oddziaływania państwa na rynek pracy rodzi poważne ryzyko znacznego spadku rentowności prowadzenia działalności gospodarczej. Rodzimi przedsiębiorcy obawiają się znacznego podniesienia kosztów zatrudnienia, przy zastępowaniu pracy obcej pracą rodzimą. Powszechnie informują o wysokiej demoralizacji pracowników saudyjskich, niskiej motywacji do wydajnej, ciężkiej pracy, w zamian za to zaś o jej bardzo wysokich aspiracjach finansowych [*Saudi Arabia*, 2000]. Warto wspomnieć także, iż zgodnie z prawodawstwem saudyjskim dochody obywatela Arabii Saudyjskiej muszą być trzykrotnie wyższe niż oferowane ludności napływowowej.

Podawanych jest wiele przykładów świadczących o patologiach związanych z programem saudyzacji i często zupełnie nieprzemyślanych decyzjach władz w tej kwestii. Jednym z nich może być jedno z ostatnich posunięć księcia Abdullaha, który doprowadził — mocą rozporządzenia — do zwolnienia z pracy (w firmach prywatnych, niebędących własnością państwa!) wszystkich cudzoziemskich taksówkarzy — w sumie 50 000 osób, w celu zastąpienia ich Saudyjczykami. Decyzja ta stwarza jednak realną groźbę bankructwa firm taksówkowych. Przy obowiązujących przepisach dotyczących wynagrodzeń taksówki przestaną przynosić ich właścicielom dochody, a firmy nie będą miały z czego spłacać kredytu [„*The Wall Street Journal*”, 10 lutego 2003].

Inni autorzy zwracają uwagę na zagrożenia płynące z programu saudyzacji dla sektora bankowego. Ocenia się, iż obecnie około 80% zatrudnionych w bankach stanowią Saudyjczycy. Wyznaczone przez państwo coroczne kwoty wzrostu zatrudniania Saudyjczyków zmuszają już banki do wymiany kadry menedżerskiej. Bankowcy informują, iż utrzymywanie takiej polityki w sektorze bankowym doprowadzi do braku wysoce specjalistycznych kadr menedżerskich w bankach saudyjskich. Większość najwyżej kwalifikowanych kadr w instytucjach finansowych wywodzi się bowiem z Zachodu [„*The Economist*”, 11 stycznia 2003].

Podobne kwoty zatrudnienia są narzucane liniom lotniczym. Obecnie spośród 625 pilotów, obsługujących narodowe linie lotnicze Saudia, zaledwie 162 jest Saudyjczykami. Państwo wymusza na liniach lotniczych wymianę personelu na lokalny, w przyspieszonym tempie odbywają się szkolenia przyszłych pilotów. Analitycy zwracają uwagę na fakt związanych z tym procesem zagrożeń, np. obniżenia kwalifikacji pilotów oraz zmniejszenia bezpieczeństwa lotów [„*Air Transport World*”, wrzesień 2002].

Jak się wydaje zatem, polityka związana z kwotami zatrudnienia często jest — co najmniej — nieprzemyślana. Wzrost zatrudnienia osiągany jest przede wszystkim w drodze — często arbitralnych — decyzji administracyjnych. Wielu krytyków programu saudyzacji zwraca uwagę na kosmetyczny charakter proponowanych reform, omijający kwestie efektywności ekonomicznej, wydajności pracy, kosztów siły roboczej czy po prostu kwalifikacji zawodowych.

*

Władze Arabii Saudyjskiej zdają się dostrzegać zarówno zagrożenia, jak i możliwości, które pociągają za sobą kwestie demograficzne. Od ponad dziesięciu lat wydatki na rozwój zasobów ludzkich stanowią niemalże połowę łącznych planowych wydatków państwa. W 2000 roku wydatki na edukację stanowiły 26% łącznych wydatków budżetowych — łącznie około 13 mld USD [Cordesman, 2002].

Tabela 3.

Udział wydatków na rozwój zasobów ludzkich w poszczególnych planach

	Wydatki na rozwój zasobów ludzkich	
	mld SR	% udział w planowanych wydatkach ogółem
Plan 1 (1970–1974)	7,0	20,6
Plan 2 (1975–1979)	51,0	14,7
Plan 3 (1980–1984)	115,0	18,4
Plan 4 (1985–1989)	115,1	33,0
Plan 5 (1990–1994)	164,6	48,0
Plan 6 (1995–1999)	216,6	51,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Saudi Arabia's Five Year Development Plans, The Saudi Arabia Information Resources*, 2003, <http://www.saudinf.com>

Arabia Saudyjska jest krajem wysoce scentralizowanym. Kapitały znajdują się w rękach państwa (króla), w rękach rządzącej rodziny Saudów oraz nielicznej grupy powiązanych z Domem Saudów biznesmenów. Szkolnictwo finansowane jest z trzech źródeł: z budżetu centralnego, z prywatnych funduszy rodziny królewskiej, przez struktury religijne. Edukacja jest bezpłatna, lecz nieobowiązkowa. Bezpłatne są również podręczniki i opieka zdrowotna w szkołach. Osobno edukuje się chłopców, osobno dziewczęta. Oficjalne dane nie informują o możliwościach edukacji wyższej dla dziewcząt. Wymieniają natomiast szkolnictwo na poziomie college'ów (10 college'ów dla dziewcząt) dla przyszłych przedszkolank, pielęgniarek, nauczycielek, pracownic społecznych czy urzędniczek. Dane oficjalne mówią o zachowanym parytecie chłopców i dziewcząt w dostępie do szkół podstawowych i średnich. W 2000

roku w Arabii Saudyjskiej działało około 9000 szkół podstawowych, 4600 szkół ponadpodstawowych oraz 68 college'ów i uniwersytetów. Łącznie uczy się na nich 165 000 studentów. W kraju liczy się 8 uniwersytetów, z czego trzy mają charakter uczelni religijnych, pozostałe natomiast są ufundowane przez rodzinę Saudów. Najstarszą uczelnią jest otwarty w 1957 roku King Saud University of Riyadh [<http://www.saudiembassy.net>]. Warto zauważyć jednak, iż tylko 5% populacji męskiej i 2% kobiet pobiera wykształcenie na poziomie szkoły średniej lub powyżej.

Pomimo dosyć rozbudowanej bazy edukacyjnej, w tym wyższych uczelni, wysoce doinwestowanych, z wykładowym angielskim (równorzędnie z arabskim), masowym dostępem do internetu, literaturą z całego świata oraz kadrami nauczycieli akademickich, wykształconych głównie na uniwersytetach amerykańskich — cechą szczególną szkolnictwa saudyjskiego jest jego niska jakość. Za przyczynę tego stanu rzeczy winić można przeideologizowanie szkolnictwa saudyjskiego. Niemalże połowa spośród 8 krajowych uniwersytetów ma charakter czysto religijny, w pozostałych zaś uczelniach również przykłada się uwagę do nauczania islamu i budowy społeczeństwa religijnego. 70% doktoratów pisanych jest z teologii. W szkołach nie dopuszcza się do twórczego myślenia, zadawania pytań nauczycielom czy wykładowcom, brak jest jakiegokolwiek dyskusji.

Do niedawna władze nie były również istotnie zainteresowane w udostępnianiu szerokim masom społeczeństwa edukacji na najwyższym poziomie. W wyższym wykształceniu upatrywano zagrożenie dla istniejącego systemu, obwiniano za samodzielność myślenia ludzi, ich nieposłuszeństwo wobec klasy panującej. Nie oznacza to bynajmniej, iż Arabia Saudyjska nie posiadała w minionym okresie swoich elit intelektualnych. Jednakże proces zdobywania wiedzy przebiegał w zgoła inny niż tradycyjny sposób. Wyższa edukacja była powszechnie dostępna dla rodu Saudów. Dzieci z królewskiego rodu były (i są po dziś dzień) wysyłane do szkół europejskich i amerykańskich. Tam też przechodzą przez najlepsze uniwersytety, często zdobywają tytuły naukowe. Również na stypendia zagraniczne wysyłana była część zdolniejszej młodzieży (płci męskiej), szczególnie z bogatych, wpływowych domów. W ten sposób Arabia Saudyjska budowała przez lata swoje elity. Część wyedukowanych Saudyjczyków wróciła do kraju i z czasem zaczęła tworzyć kadry naukowe uczelni saudyjskich.

Podstawowym problemem, na który zwracają uwagę liczni autorzy, jest fakt znaczącej niekompatybilności systemu edukacji do potrzeb budowy nowoczesnego państwa i społeczeństwa. Wyższe uczelnie kształcą studentów w bardzo wąskich dziedzinach, w zawodach, na które nie ma obecnie popytu ze strony rynku pracy. Niektórych nowoczesnych kierunków w ogóle nie ma na uczelniach saudyjskich. Wszystkie wydziały muszą część czasu na edukację poświęcić na studia nad islamem.

Ponieważ wykładowcami są przede wszystkim mężczyźni, stąd w college'ach dla dziewcząt studentki nie mają prawa mieć bezpośredniego kontaktu

ze swoimi profesorami. Wykłady mają charakter audiowizualny — z użyciem magnetowidu, a kontakt jest czysto wirtualny — przy wykorzystaniu internetu. W znaczącym stopniu ogranicza to efektywność nauczania, czynnego uczestnictwa w zajęciach, dokonywania jakichkolwiek badań czy doświadczeń.

Owo niedopasowanie systemu edukacji do potrzeb gospodarki jest dostrzegane nie tylko przez badaczy. Znajduje ono także swoje odbicie w programie niezbędnych reform, zainicjowanych w ostatnich latach przez władze w Rijadzie. W ramach programu perspektywicznego do 2020 roku władze poświęcają problemowi edukacji i jakości kształcenia młodzieży wiele uwagi. Zdają sobie sprawę z ewentualnej dywidendy demograficznej, istniejącej pod warunkiem odpowiedniego przygotowania młodzieży do potrzeb gospodarki. W przedstawionym w ostatnim okresie planie proponują gruntowne reformy szkolnictwa (głównie wyższego) w celu podniesienia jakości kształcenia kadr w kraju. Po pierwsze, władze w Rijadzie planują wspieranie rozwoju szkolnictwa prywatnego i jego funkcjonowanie równoległe do szkolnictwa już istniejącego. Celem takiego rozwiązania ma być powszechny dostęp do szkolnictwa wyższego dla wszystkich Saudyjczyków (płci męskiej). Po drugie, dopasowanie kierunków kształcenia do wymogów saudyjskiej gospodarki, przede wszystkim zaś rozwój kierunków technicznych. Rząd przewiduje także wspieranie badań naukowych, prowadzonych przez badaczy z Arabii Saudyjskiej, jak również popieranie współpracy naukowej z innymi uczelniami i jednostkami badawczymi na świecie, szczególnie w dziedzinach powiązanych z gospodarką saudyjską. Celem tych działań ma być, z jednej strony, przygotowanie fachowych kadr naukowych, zdolnych kształcić na wysokim poziomie Saudyjczyków i przygotowywać ich do wchodzenia na lokalny rynek pracy, z drugiej zaś — wpłynąć na zmniejszenie luki technologicznej pomiędzy królestwem a krajami rozwiniętymi.

*

Sytuacja demograficzna w Arabii Saudyjskiej stanowi bez wątpienia jeden z podstawowych czynników ryzyka dla *status quo*. Wpływa nie tylko na kondycję gospodarki i tworzy liczne napięcia, ale także oddziałuje na sytuację polityczną i społeczną.

Dokonując oceny programu saudyzacji i proponowanych reform edukacyjnych, należy zwrócić uwagę na ich pozarynkowy charakter. Jak się wydaje, władze w Rijadzie starają się dokonać korekty w gospodarce bez zmiany całościowej wizji funkcjonowania państwa. Rządy Saudów — dotychczas — nie są gotowe do oddania części władzy, do przekazania części uprawnień podmiotom, do utraty kontroli nad nimi. Proponowane administracyjne reformy w pełni odzwierciedlają autorytarny charakter państwa.

Największym zagrożeniem dla budowy nowoczesnego systemu edukacji, bez którego Arabia Saudyjska nie rozwiąże problemów rynku pracy, jest jego przeideologizowanie i wszechogarniający wpływ i pełna kontrola nad nim ze

strony instytucji religijnych. Prawdziwe reformy wymagałyby w istocie rozdziału religii od państwa, laicyzacji edukacji. Dotychczas wydaje się to niemożliwe. Rządzący Dom Saudów słynny jest ze swego ultrakonserwatywnego stanowiska w kwestii religii i nic nie wskazuje na to, by był gotów ograniczyć w kraju wszechwładzę mułłów. Co więcej, wydaje się, iż do samego końca będzie on wykorzystywał sojusz z wahhabitami do kontroli społeczeństwa i do zapewnienia ładu społecznego.

Zasadnicze reformy wymagałyby silnej pozycji władzy. Tymczasem w ostatnim dziesięcioleciu notowania władz sukcesywnie spadają. W takiej sytuacji wszelkie rewolucyjne zmiany odsuwane są przez Saudów w czasie, a ich rządy koncentrują się przede wszystkim na zachowaniu władzy za wszelką cenę. Stąd też i bardzo umiarkowana ocena prezentowanego programu saudyzacji.

Bibliografia

- „Air Transport World”, 2002, Cleveland.
CIA, *The World Factbook 2002*, Saudi Arabia, <http://www.cia.gov>.
Cordesman Anthony H., 2002, *Saudi Arabia: The Broader Factors Driving the Need for Foreign Investment and Economic Diversity*, Center for Strategic and International Studies, Washington.
Noreng Oystein, 1997, *Oil and Islam, Social and Economic Issues*, Research Council of Norway, England.
„OPEC Annual Statistical Bulletin”, 2002.
Praying to Make Their Kingdom Nicer; Saudi Arabian Reform, 2003, „The Economist”, 11.01.
Raport Demograficzny ONZ, 2002, <http://unstats.un.org/unsd/demographic/social/youth.htm>.
Raport Demograficzny ONZ, 2003, za: G. Naik, L. Chang, J. Slater, *Jak zagarnąć demograficzną dywidendę*, „The Wall Street Journal Europe”, „Gazeta Wyborcza”, 3 marca.
Saudi Arabia's Five Year Development Plans, The Saudi Arabia Information Resources.
Saudi Arabia, Quarterly Forecast Report Q3 2000, 2000, Business Monitor International Ltd, VI.
The Saudis Tepid Modernizing. So far, Few Signs of Liberalizations of the Crown prince Advocates, 2003, „Wall Street Journal”, 10.02.

A b s t r a c t Influence of demographic factors on the political and economic condition of Saudi Arabia



The objective of the paper is to show the relationships existing between the demographic situation and the political and economic condition of Saudi Arabia. The author draws attention to the growing effect of rapid demographic increase that, combined with the inadequate government policy, leads to massive unemployment and, in the longer run, multiple tensions in the country's economy and policy. The paper critically assesses the economic policy instruments applied by the state aimed at limiting the scale of unemployment, such as: the reform of the educational system and the programme of promoting the employment of local population in place of foreign workers, i.e. the so-called Saudization Programme.