القطاع غير الرسمي بين تدعيمه ورفضه
ـ صورة عاكسة للفقر الحضري ـ

أ.بوخيط سليمة

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

ملخص:

بمرور الوقت وتعقد مشكلات المدن في البلدان النامية أصبح القطاع غير الرسمي ظاهرة متأصلة الوجود ومظهرا من مظاهر الحياة اليومية بهذه المدن، وذلك بالنظر لحجمه لما يستوعبه من عاطلين من ناحية وما يضمه من أنشطة أصبحت تشمل مختلف الوظائف والمهن رغم هامشيتها من ناحية أخرى.

وباختلاف عوامل نشأة القطاع غير الرسمي تختلف آثاره ونتائجه التي يخلفها فمنها الإيجابي (مواجهة الفقر والبطالة) ومنها السلبي، ومن هنا ظهرت عدة آراء وتوجهات من طرف الباحثين والسياسيين على حد السواء منها الداعمة لوجوده ومنها الرافضة له، وبين هذين الرأيين المتعارضين يبقى هذا القطاع وجها عاكسا لتوسع دائرة الفقر الحضري بمدن البلدان النامية عموما والجزائر خصوصا.

الكلمات المفتاحية : القطاع غير الرسمي- البطالة- الفقر.

تمهيد:

يزخر مجتمع المدينة بالعديد من الظواهر السوية والمرضية التي أثارت ولا تزال تثير اهتمامات الباحثين والدارسين العاملين في حقل الأبحاث المتخصصة بالدراسة والتنقيب في المشكلات على اختلافها وتنوعها والتي تشكل أهم مظاهر تعقيدات الواقع الحضري.

وتختلف كل ظاهرة وتتطبع بمجالها الإيكولوجي الذي تظهر فيه، أي ترتبط كل منها من حيث طبيعتها بطبيعة وخصوصية المجتمع التاريخية، الاجتماعية، الاقتصادية، السياسية وحتى الثقافية.

والتحضر باعتباره دلالة من دلالات التحديث وإشارة على النمو والتقدم الاقتصادي يختلف من حيث شكله وطريقة حدوثه ومسبباته ونتائجه من مجتمع لآخر تبعا للمستويات التنموية المتباينة بين المجتمعات، حيث أن أهم ما يمثل هذه الظاهرة بالبلدان النامية، السرعة المدهشة والمروعة والشكل غير المخطط له غالبا، حيث تضاعف حجم المدن الرئيسية مرتين أو ثلاث مرات بأغلب هذه البلدان خلال فترة زمنية قياسية وأكثر من هذا سجلت الهوامش الحضرية معدلات نمو أكبر بكثير من تلك المسجلة في المدن أو الدول عموما، حيث تتراوح هذه المعدلات بين 4% و 8% في مختلف الدول الإفريقية و الآسيوية، الأمر الذي أعطى للظاهرة نمطا له ملامحه ومميزاته وآثاره.

هذا التحضر المتزايد والمتسارع بمدن البلدان النامية يوازيه نمو بطيء وفي بعض الأحيان ركود اقتصادي واجتماعي، مما جعل هاته البلدان تعيش أزمات حضرية معقدة وعلى نطاق واسع.

مدن البلدان النامية : واقع حضري بازدواجية اقتصادية.

فعبر مختلف البلدان النامية حدثت عملية هروب من الأرض أو موجة مد من سكنات الأرياف الذين أصبحوا يهددون باكتساح المدن مع خلقهم لحالة من عدم التوازن والتكامل الاقتصادي والاجتماعي، هذا التوسع باتجاه المدن ليست له علاقة بالتوسع في الفرص والاقتصاديات الحضرية (1)، بل وكنتيجة لهذه الوضعية وبسبب عجز أغلب الاقتصاديات الحضرية على الاستيعاب ووصولها إلى درجات عالية جدا من التشبع، أصبحت المدن في البلدان النامية لها خصائص مميزة تتلخص في

الازدواجية الحضرية المتناقضة، أو الازدواجية التركيبية في السكن والاقتصاد والتي ترتب عليها تعايش ونمو كل من الأنماط المتقدمة والعصرية وبالمقابل أنماط تقليدية وفقيرة، وذلك في جانبين هامين من مناحي الحياة الحضرية.

أولها. الناحية السكنية: حيث ظهرت مفاهيم مختلفة مثل العزل السكني أو الفصل السكني بين أنماط السكن المختلفة والتناقض بين مناطق إسكان الأغنياء ميسوري الحال والفقراء الذين أصبحوا يمثلون نسبة كبيرة من سكان المدن ويتزايدون باستمرار، حيث قدرت نسبة فقراء المدن تحت خط الفقر المطلق بين سنوات (1980- 1990) حوالي 50% في موزمبيق، و 40% في الصومال، و60% في اثيوبيا ، 55% في بورندي، 86% في الهند، 65% في بنغلاديش، 38% في المغرب، 46% في البيرو، 52% في بوتسوانا، 34% في مصر، 45% في جمهورية الدومينكان، و40% في الاكوادور(2). هذه المعدلات استمرت في التزايد فخلقت ما يطلق عليه بمفهوم تحضر الفقر، فأصبح هذا الأخير من الملامح والمظاهر اليومية العادية جدا بأغلب حواضر البلدان النامية متجليا في أعداد كبيرة ولا حصر لها من الأحياء المتخلفة المتداخلة والمتراصة مشكلة ما يشبه أحزمة للفقر حول المدن بكل ما يميزها من ظواهر عمرانية ، اقتصادية ، اجتماعية، وثقافية أقل ما يقال عنها أنها في قمة التأزم.

ثانيها. الناحية الاقتصادية: حيث يسبب استبدال العمالة المنخفضة في الريف بالبطالة الحضرية في المدن، استبدلت سوء الظروف المعيشية في الريف بأسوأ منها داخل الأحياء المتخلفة على أطراف المدن، حيث أنه ومن أهم مظاهر الازدواجية الاقتصادية بمدن البلدان النامية ما يطلق عليه اقتصاديات البازار أين يتعايش نمطان اقتصاديان متناقضان معا، هما الاقتصاد الرسمي وغير الرسمي، حيث يوجد الأول على مستوى كبير في قطاع الخدمات والمصانع الخاصة بالنشاط الصناعي في المدينة، كما يضم موظفي الحكومة وأصحاب الأجور والمرتبات المرتفعة، في الأعمال الإدارية والتقنية، كالإدارة والتجارة وغيرها، بينما يضم القطاع غير الرسمي الأنشطة الصغيرة والصغيرة جدا، أو ما يطلق عليه بالأنشطة المجهرية، التي تعني غالبا عمالة قليلة جدا مع رأس مال ضعيف وعادة ما تجذب هذه الأنشطة المهاجرين الفقراء، حيث يقدم العامل خدماته في الشارع أو في ورشات صغيرة جدا غير مصرح بها، وتختار هذه الأنشطة الميادين والشوارع المزدحمة كمكان لها وتصبح مع الوقت لصيقة بها،

ومن أمثلة هذه الأنشطة، الباعة المتجولون، باعة الجرائد، تلميع الأحذية، العاملون بقطاع الخدمات كالبناء والتشييد، والنقل غير الرسمي، وخدم المنازل، والحراس، وبعض من عمال القطاع الحكومي الذين يمارسون أنشطة غير رسمية بعد انتهاء دوامهم، وكل الأنشطة والأعمال التي لا تحتكم إلى سند قانوني أو تشريعي، حيث يطلق عادة على هذه الأنشطة بالقطاع الثالث أو البدائيوالذي تصل نسبة العاملين فيه ما بين 50% و70% بمدن البلدان النامية (3)، كما ترتفع عمالة الأطفال والنساء فيه، مما يعكس عدم التوازن في توزيع العاملين بين قطاعات الأنشطة الاقتصادية الحضرية المختلفة، مما يدعم الفقر والازدواجية واستمرار تدفق المهاجرين إلى المدينة وبالتالي استمرار معاناتهم من حيث تدني مستوياتهم التعليمية والصحية وندرة الحصول على فرصة عمل وخاصة بالنسبة للعمالة غير الماهرة.

فارتفاع نسبة العاملين في القطاع غير الرسمي نتيجة لمحاولات الفقراء التخلص من فقرهم ، رغم قلة المداخيل التي يحصلون عليها من وراء أنشطتهم ورغم حرمانهم من كل صور التأمين الاجتماعي للعمل، وكل مخاطره.

2 – الفقر الحضري والقطاع غير الرسمي أرقام مخيفة لواقع مخيف.

باعتبار فقراء الحضر هم تلك الجماعة الاجتماعية التي تحتل المواقع الدنيا من النظام الإنتاجي الاجتماعي للمدينة وتعمل على هوامش الاقتصاد الحضري وتتعرض لشتى صور المحاصرة والتهميش، فإن هذا الوضع المتدني يرتبط بعدد من المؤشرات كانخفاض مستوى المعيشة، وانتشار الأمية وسوء الأحوال الصحية وانتشار الأمراض السلوكية والاجتماعية وانتشار الشعور بالقدرية والاستسلام(4)، رغم أن الفئات والشرائح الاجتماعية التي تعاني من كل ذلك تمثل الأغلبية الساحقة مقارنة مع غيرها من ميسوري الحال حيث اشار تقرير الأمم المتحدة عن التنمية البشرية في العالم الذي أعده برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عام 1994 أنه على امتداد ثلاثين عاما كان الاتجاه إلى تركيز الدخل وعدم المساواة في توزيعه بين الدول وبين أفراد الدولة الواحدة، إذ أن الفوارق بين الفقراء والأغنياء قد ازدادت بشكل كبير، ففي عام 1962 كان أغنى 20% من سكان العالم يحصلون على دخل يصل إلى ما يساوي

دخل أفقر 20% من سكان العالم ثلاثين مرة، هذا الفارق تضاعف حاليا ووصل إلى ستين (60) مرة، أي يسيطر أغنى بليون نسمة على ما يعادل أفقر بليون نسمة ستين مرة، ويملك خمس البشرية ما يربو على أربعة أخماس الدخل العالمي ما يعكس تفاوتات ضخمة في الحصول على فرص الحياة(5)، أهمها العمل وهذا ما يفسر حجم الأنشطة غير الرسمية باعتبارها أنشطة الفقراء والتي تعكس بدورها العلاقة بين حجم القوة العاملة وزيادة الطلب على العمل وندرة فرص التشغيل المتاحة أي أنه يعكس خصائص سوق العمل وآلياته في مدن البلدان النامية وحتى خارجها حيث يوفق حجم العمالة في القطاع غير الرسمي حجم العمالة بكافة الأنشطة وقطاعات الإنتاج الحضرية الأخرى، رغم ارتباط الأنشطة غير الرسمية بالعمالة المستترة والعمالة الناقصة والفقر الحضري، حيث وصلت نسبة العاملين في هذا القطاع إلى ثلاثة بين كل خمسة عاملين في الحضر في إفريقيا سنة 1990 أي حوالي 60% وحوالي 40% في أمريكا اللاتينية و 70% في آسيا من إجمالي العمالة الحضرية وغير الزراعية حيث يسهم بعض دول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بما بين ربع وثلثي العمالة، حيث بلغت النسبة في الجزائر (1985) 25.4% وفي تونس (1989) 39.3% وفي المغرب (1982) 56.9% وفي مصر (1986) 65.3% وفي إيران (1986) 43.5% وفي تركيا (1990) 51% (6)، وفي غانا (1990) 53%، وفي نيجيريا (1990) 59% وفي تنزانيا (1990) 51% (7) ، رغم أن الأنشطة غير الرسمية مسجلة بأقل بكثير من حجمها الحقيقي في جميع البلدان النامية.

ومع ذلك فإن هذه التقديرات تظهر وزن هذا القطاع في وقت يتميز بتناقص خلق القطاع العام لفرص العمل من ناحية وقلة مبادرات القطاع الخاص في هذا المجال أين أصبحت الأنشطة غير الرسمية ممثلة في الأفراد والمؤسسات الصغيرة هي البديل الوحيد والمتوفر لاستيعاب النسب المتزايدة من العمالة الحضرية، ما يفرض ضرورة تنميته بالمقابل ليقوم بأدواره كاملة في عملية التكفل بفئات الفقراء العريضة، هذه الضرورة الملحة للتكفل الفعلي بأنشطة القطاع غير الرسمي تطرح وبشدة مسألة أخرى تتمثل في اتخاذ قرار حاسم بخصوص تدعين أو رفض وجود الأنشطة غير الرسمية، وتحمل تبعات كل

قرار في المقابل، وخاصة من طرف السياسيين وواضعي البرامج التنموية المختلفة وخاصة في مجال مكافحة البطالة والفقر.

3 - بين رأيي نعم أو لا للقطاع غير الرسمي:

اختلفت الآراء حول طبيعة العلاقة القائمة بين القطاع غير الرسمي ومختلف مؤسسات الدولة ممثلة في القطاع الرسمي وتبعا لذلك اختلفت الآراء بين داعم وبقوة لوجود الأنشطة غير الرسمية وبين رافض لها، ولكل رأي مبرراته المبنية في كلتا الحالتين على الدراسة والتحليل لواقع الأنشطة غير الرسمية في مختلف مدن البلدان النامية بما فيها الجزائر.

الرأي الأول: وهو الذي يرى أصحابه إمكانية أن ينضج القطاع غير الرسمي وأن يصبح مكونا أساسيا وذا إنتاجية عالية في الاقتصاديات القومية كما أصبح عليه بالفعل في جنوب شرقي آسيا عن طريق ارتباطاته الديناميكية من خلال التعاقد مع قطاع المنشآت الكبيرة والرسمية بحيث يمكن للقطاع غير الرسمي أن يأخذ الريادة التنموية في حال ما إذا أدخلت بعض التعديلات الوظيفية على نشاطاته حيث تعمل السلطات المحلية على تسهيل وتفعيل دور القطاع غير الرسمي في العملية التنموية بمعنى التحول من فرض السيطرة عليه إلى تدعيمه بشكل فعال، ويستند أصحاب هذا الرأي إلى متغيرات التشغيل، والدخل واللذان يوفرهما القطاع غير الرسمي لأفراده في ظل عجز القطاع الرسمي بمؤسساته عن التكفل بهذه المهمة بشكل كلي وفعلي، ومن مساندي هذا الرأي نذكر " محمد كلكول" و "شانتال برنارد" هذه الأخيرة وفي دراسة لها عن الإصلاحات الهيكلية والقطاع غير الرسمي في الجزائر، تونس والمغرب وباختيارها للمؤسسات متناهية الصغر كمجال للدراسة ركزت على متغيري الدخل والتشغيل باعتبارهما نتاجا لأدوار القطاع غير الرسمي الإنتاجية والاستيعابية، حيث توصلت إلى أنه ومع تعقد الأزمة التي تعاني منها مؤسسات القطاع الرسمي في الجزائر في مجال التشغيل فإن المؤسسات المتناهية الصغر تصبح هي البديل المتوفر الذي يمكنه أن يضطلع بهذا الدور، رغم أن المداخيل المادية هي أهم ما توفره هذه المؤسسات لأفرادها أو بتعبير آخر هي مصدر بديل للرزق وصمام أمان من البطالة، غير أن ما يحسب على هذه المؤسسات هو اقتصارها على الأنشطة التجارية والخدماتية وعزوفها عن الإنتاجية منها وهذا بسبب ما يفرضه النوع الأخير من الأنشطة على أفرادهمن حجم أكبر من رؤوس الأموال

فضلا عن تسهيلات أكبر في مجالات التسويق والتوزيع وحتى القروض المالية التي تحتاجها وعليه ولإحداث التوازن بين مجالات عمل الأنشطة غير الرسمية ولتضطلع فعلا بدور تنموي إنتاجي حقيقي يكفي اتخاذ بعض الإجراءات أهمها (8):

- تغيير العلاقة كليا بين القطاعين العام والخاص.
- توفير تسهيلات مالية كافية لمؤسسات القطاع غير الرسمي.
- إعادة تهيئة رأس المال البشري بتدريبه وتأهيله.

حيث في ظل هذه التعديلات يمكن اعتماد سياسة تشغيل باستخدام القطاع غير الرسمي، خاصة وأن الأنشطة غير الرسمية قد أثبتت إمكاناتها الاستيعابية وخاصة بعد منتصف التسعينيات أين أصبحت تمثل الملجأ الوحيد المتوفر أمام الكم الهائل من العمال المسرحين من مؤسسات القطاع، العام بفعل عملية الخوصصة وما أنتجته من نسب إضافية من البطالين إلى سوق العمل في الجزائر.

غير أن هذا الرأي المتفائل حول وضع القطاع غير الرسمي والمكتفي ببعض التعديلات الوظيفية بشأنه، يغفل تلك الامتيازات الضخمة في الجوانب القانونية والمالية والتي تتمتع بها مؤسسات القطاع الرسمي والتي تبقى دوما على الفجوة كبيرة بين القطاعين وبالتالي الإبقاء على التفاوتات المادية والاجتماعية بين أفراد القطاعين ليستمر الغني في غناه والفقير في فقره.

الرأي الثاني: يعارض أصحابه النظرة التفاؤلية للرأي الأول وأهم من يسانده "إسماعيل قيرة" و"أحمد هنى".

فالأول يعتبر أفراد القطاع غير الرسمي رغم تشكيلهم لجماعات اجتماعية متمايزة تحتل مواقع طبقية مختلفة، ورغم الأدوار التي يؤيدونها داخل مجتمع المدينة من حيث اكتساب الرزق والاستمرار في الحياة من ناحية وتوفير السلع والخدمات لمحدودي الدخل من السكان الحضر من ناحية أخرى، إلا أن فئاته تعاني دوما من الظلم الاجتماعي والسيطرة ويظهر ذلك سواء في طبيعة النشاطات الممارسة

من طرفهم باعتبارها نشاطات إما هامشية وإما طفيلية لا يحتاج أفرادها إلى إعداد أو تأهيل كباقي القوى العاملة أو في مختلف الممارسات والضغوطات التي تتعرض لها هاته الفئات من الجهات الحكومية والمنعكسة في غياب التأمينات والحماية الاجتماعية وكذا المطاردات والتغريم، أو من بعض مؤسسات القطاع الرسمي، وما الاستغلال الذي يتعرض له الباعة بالعمولة من طرف مستخدميهم في القطاع الرسمي إلا دليلا على وجود عدة أشكال للتبعية والسيطرة الممارسة واقعيا(9).

أما "أحمد هني" فذهب إلى أن ظاهرة القطاع غير الرسمي قد أنتجت ثقافة جديدة هي ثقافة - الفردية - والنجاح عند صغار المنتجين، هذه الثقافة تترجم في بروز أيديولوجيات جديدة في مجتمعات مضادة للمجتمعات القائمة المعتمدة على توجيه الدولة لإقتصادياتها، المجتمعات الجديدة تعتمد على تطبيقات جديدة أيضا في مجال التشغيل وعلى ثقافة جديدة وهي السوق غير المنظمة في ظل تحرير المؤسسات، وفي هذا السياق لم يميز"أحمد هني" بين أفراد القطاع غير الرسمي من حيث المواقع الطبقية التي يحتلونها اجتماعيا كما فعل ذلك "قيرة"، بل إنه يعتبر الطفل الصغير بائع السجائر في الشارع بمثابة عنصر في شبكة تموينية خاضعة لنفس التاجر، مثله مثل الأفراد المجتمعين في ورشة غير قانونية أو العاملين في البيوت لحسابهم الخاص، فهم كلهم غير مالكين للعائدات الحقيقية من نشاطاتهم.

وعليه فإنه ورغم وجود فئات القطاع غير الرسمي في أنشطة مصنفة إلا انه تتساوى من حيث خضوعها للسيطرة من طرف نفس الجهة، قد تكون الممول وقد تكون المستخدم(10)، هاته الشبكة التموينية هي التي تعكس وجود حلقات من التبعية من أدنى المستويات إلى أعلاها متمثلة في الاقتصاد الرأسمالي العالمي.

رغم هاته الوضعية التي يعيشها أفراد القطاع غير الرسمي، إلا أن الاعتراف بشغل هذا القطاع في صنع مجتمع جديد يقوم على آليات جديدة مغايرة للآليات القائمة من خلال المواجهة بينه وبين الاقتصاد الموجه الذي انتهى دوره يطرح تفاعلات جديدة بين القطاع غير الرسمي والفاعلين الجدد اقتصاديا وسياسيا.

خلاصة:

أخيرا وأيا كانت طرق تناول القطاع غير الرسمي بالدراسة والتحليل وأيا كانت وجهات نظر المحللين والسياسيين بين متقبلة أو رافضة له يبقى هذا القطاع إلى يومنا هذا وبأغلب هذه البلدان النامية إن لم نقل كلها ، صمام الأمان الوحيد من البطالة لكم هائل من العاطلين عن العمل وأكثر من هذا يمثل ملاذا لشرائح عريضة من سكان الحضر الفقراء باعتباره مصدر رزقهم الوحيد رغم قلة مداخيلهم منه، حيث وفي ظل استمرارية دائرة الفقر في التوسع بل وظهور صور جديدة من الفقر المدقع الذي لم تكن تعرفه بعض المجتمعات من قبل وفي ظل عجز السلطات والحكومات المعنية بالأمر من توفير البديل في مجال مكافحة والتصدي للبطالة والفقر تبقى الأنشطة غير الرسمية دونها الموت أو ثورة عارمة يقودها الفقراء بالنظر إلى ما يمكن أن يفعله الفقر بأصحابه في أوساط أهم صفاتها اللاتوازن واللاتكافؤ في مستويات التنمية وفي فرص الحياة بين الأقاليم وبين الجماعات والأفراد بسبب سوء التخطيط الحضري وانعدام للسياسات الحضرية الشاملة ذات البرامج الفعالة والواقعية.

الهوامش:

---

1 - محمد الجوهري وآخرون: تنمية العالم الثالث - الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية - دار الثقافة للنشر والتوزيع القاهرة، سنة 1984، ص ص 487-488.

2 - عزيزة محمد علي بدر: خريطة الإسكان الحضري غير الرسمي والمتدني في مصر بين الخصائص والآليات في فتحي محمد مصيلحي: العمران العشوائي في مصر، المجلس الأعلى للثقافة، مصر، سنة 2002، ص75.

3 - هالة منصور: محاضرات في علم الاجتماع الحضري، المكتبة الجامعية، الإسكندرية، ص68.

4 - إسماعيل قيرة: من هم فقراء الحضر؟ - قاع المدينة العربية نموذجا-، مجلة المستقبل العربي، العدد 25، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، ص ص 41-73.

5 - عزيزة محمد علي بدر: الإسكان الحضري غير الرسمي والمتدني في مصر- خصائصه وآلياته ومشكلاته-، ندوة أوضاع الطفل في المناطق العشوائية، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، مصر، بدون سنة، ص11.

6 - الندوة: القطاع غير الرسمي في الشرق الأوسط: هل يكون قاطرة النمو؟ نشرة منتدى البحوث الاقتصادية للدول العربية وإيران وتركيا، العدد الأول، مارس/ أفريل 1996، ص01.

7 - عزيزة محمد علي بدر: الإسكان الحضري غير الرسمي والمتدني في مصر- خصائصه وآلياته ومشكلاته، مرجع سابق، ص12.

8- Chantal Bernard: Ajustement Structerel et secteur informel, ajustement- education, emploi, ouvrage publieé avec le concours du CNRS, europe media publications, N°: 4156, novembre 1995, pp.103.108.

9 - إسماعيل قيرة: أي مستقبل للفقراء في البلدان العربية؟ مخبر الإنسان والمدينة جامعة منتوري قسنطينة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، ص26.

10- Ahmed Henni: Essai Sur l'économie parallèle-cas de l'Algérie- ENAG- année 1991, pp-129-136.