



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة فرحات عباس سطيف

كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير

مدرسة الدكتوراه: إدارة الأعمال والتنمية المستدامة

مذكرة مقدمة كجزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في علوم التسيير

تخصص الإدارة الإستراتيجية للتنمية المستدامة

تحت عنوان

إستراتيجيات إدارة الاقتصاد غير الرسمي في ظل التخطيط للتنمية المستدامة

دراسة مقارنة بين تجربتي : الجزائر ومصر

إشراف الدكتور

كمال منصوري

إعداد الطالبة

رشيدة حمودة

أعضاء لجنة المناقشة

رئيساً	جامعة سطيف-1	أستاذ	الأستاذ الدكتور بوهزة محمد
مشرفاً ومقرراً	جامعة بسكرة	أستاذ محاضر قسم "أ"	الدكتور منصور كمال
عضواً مناقشاً	جامعة سطيف-1	أستاذ	الأستاذ الدكتور جنان عبد المجيد
عضواً مناقشاً	جامعة بسكرة	أستاذ	الأستاذ الدكتور رحمانى موسى
عضواً مناقشاً	جامعة سطيف-1	أستاذ محاضر قسم "أ"	الدكتور عبد الرزاق فوزي

قال الله تعالى ﴿ اللهُ الَّذِي خَلَقَ السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضَ وَأَنْزَلَ مِنَ السَّمَاءِ مَاءً فَأَخْرَجَ بِهِ مِنَ الثَّمَرَاتِ رِزْقًا لَكُمْ وَسَخَّرَ لَكُمُ الْفُلْكَ لِتَجْرِيَ فِي الْبَحْرِ بِأَمْرِهِ وَسَخَّرَ لَكُمُ الْأَنْهَارَ ﴿32﴾ وَسَخَّرَ لَكُمُ الشَّمْسَ وَالْقَمَرَ دَائِبِينَ وَسَخَّرَ لَكُمْ اللَّيْلَ وَالنَّهَارَ ﴿33﴾ وَعَاتَاكُمْ مِنْ كُلِّ مَا سَأَلْتُمُوهُ وَإِنْ تَعُدُّوا نِعْمَتَ اللَّهِ لَا تَحْصُوهَا إِنَّ الْإِنْسَانَ لَظَلُومٌ كَفَّارٌ ﴿34﴾ ﴾

سورة إبراهيم 32-34

وقال الله تعالى " قَالَ تَزْرَعُونَ سَبْعَ سِنِينَ دَابًّا فَمَا حَصَدْتُمْ فَذَرُوهُ فِي سُنْبُلِهِ إِلَّا قَلِيلًا مِمَّا تَأْكُلُونَ ﴿47﴾ ثُمَّ يَأْتِي مِنْ بَعْدِ ذَلِكَ سَبْعٌ شِدَادٌ يَأْكُلْنَ مَا قَدَّمْتُمْ لَهُنَّ إِلَّا قَلِيلًا مِمَّا تَحْصِنُونَ ﴿48﴾ ثُمَّ يَأْتِي مِنْ بَعْدِ ذَلِكَ عَامٌ فِيهِ يُغَاثُ النَّاسُ وَفِيهِ يَعْرِوْنَ ﴿49﴾ "

سورة يوسف : 47-49

...ويقول العماد الأصفهاني

" إِنِّي رَأَيْتُ أَنَّهُ لَا يَكْتُبُ أَحَدٌ كِتَابًا فِي يَوْمِهِ إِلَّا قَالَ فِي غَدِهِ: لَوْ غَيْرَ هَذَا لَكَانَ أَحْسَنَ، وَلَوْ قُدِّمَ هَذَا لَكَانَ أَفْضَلَ، وَلَوْ تُرِكَ هَذَا لَكَانَ أَجْمَلَ، وَهَذَا مِنْ أَعْظَمِ الْعِبَرِ، وَهُوَ دَلِيلٌ عَلَى اسْتِيْلَاءِ النَّقْصِ عَلَى جُمْلَةِ الْبَشَرِ."

كتاب خريدة القصر وجريدة العصر

شكر و عرفان

أحمد الله حمدا كثيرا على أن وفقني لانجاز هذا
العمل

الحمد لله حتى الرضى وله الحمد إن رضى وله
الحمد بعد الرضى

الشكر الجزيل للأستاذ المشرف على مجهوداته
ونصائحه وتوجيهاته



إهداء

إلى قرة عيني أمي وأبي

إلى كل من قدم لي الدعم المعنوي لإنجاز هذه
الرسالة

إلى كل أساتذتي في جامعة بسكرة وجامعة
سطيف الذي يعود إليهم الفضل في وصولي إلى
هذا المنبر العلمي



المقدمة

يعتبر الاقتصاد غير الرسمي ظاهرة اقتصادية واجتماعية وسياسية ، تعاني منها وبدرجات متفاوتة، كل أنواع الاقتصاديات في العالم. ولسنوات عديدة بدأت من ثلاثينات القرن العشرين ساد الاعتقاد أنه من خلال إيجاد التوليفة المناسبة بين السياسات والموارد سوف تتحول اقتصاديات البلدان المتخلفة إلى اقتصاديات حديثة وديناميكية وفي إطار هذه العملية سيختفي الاقتصاد غير الرسمي الذي يميز الاقتصاديات المتخلفة، مادام الاقتصاد الرسمي ينمو ويستوعب عمالة أكثر لكن خلافا للتوقعات لم تتمكن العديد من البلدان من تطوير اقتصاد قادر على توفير فرص عمل كافية لسكانها الذين ينمون بسرعة. ولم تختف مظاهر الاقتصاد غير الرسمي بل زادت انتشارا.

وتزداد أهمية الاقتصاد غير الرسمي من خلال ما يمثله حجمه كقيمة مضافة وكنسبة مئوية من الناتج الوطني الإجمالي بحيث بلغ متوسط القيمة المضافة للاقتصاد غير الرسمي كنسبة من الناتج الإجمالي لـ 145 دولة في العالم 33.6% وذلك في (2005/2004) و في دول إفريقيا بلغ 42.8% وفي أمريكا اللاتينية 42.2% وفي دول منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي 14.8% وذلك لنفس السنة. والملاحظ أنه يمس كل دول العالم بمختلف أنظمتها الاقتصادية، إلا أن النسبة بلغت أقصاها في إفريقيا بحيث وصلت في 37 دولة إفريقية فقط 42% من إجمالي الناتج المحلي وذلك في نفس الفترة⁽¹⁾ ، أما من ناحية العمالة غير الرسمية فإنه " وطبقا لدراسة حديثة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي سنة 2009 فمن بين ثلاثة مليارات عامل في العالم ، يجري توظيف حوالي الثلثين أي 1.8 مليار شخص في الاقتصاد غير الرسمي.⁽²⁾

ويرجع الفضل في اكتشاف الاقتصاد غير الرسمي كمفهوم جديد إلى عالم الإنسانيات كيث هارت (K.Hart) الذي قام بطرح ورقة عمل خلال مؤتمر حول البطالة في المناطق الحضرية في إفريقيا والذي انعقد عام 1971 بحيث ناقش من خلالها قضية فقراء المناطق الحضرية بالقول بأنهم ليسوا عاطلين عن

⁽¹⁾ Freidrich SCHNEIDER, Johannes Kepler: **Handbook on the shadow economy**, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK, 2011, pp, 40-44.

⁽²⁾ Organisation De Coopération Et De Développement Économique, **l'Emploi Informel dans les pays en développement**, Centre de Développement de l'OCDE, 2009, LABORSTAT, OIT ; Global Employment Trends, OIT, janvier2009. www.oecd.org/dev/pauvrete/emploi/42529344.pdf consulté le:19/04/2011 à 14 :00.

العمل، حيث أنهم غالبا ما كانوا يعملون مقابل عوائد متدنية وغير منتظمة ومخفية عن التنظيم الإداري. وبعدها أصدرت منظمة العمل الدولية تقريرها عن الدخل والتوظيف في كينيا عام 1972 والذي أقرت فيه بوجود قطاع هامشي وغير منظم من الاقتصاد الحضري، ينتج سلعا ويخلق وظائف ودخولا للفقراء، أطلقت عليه الاقتصاد غير الرسمي وهكذا ظهر المصطلح لأول مرة سنة 1972.

ويشكل الاقتصاد غير الرسمي مصدرا هاما لفرص العمل وتنوع فيه العمالة من (أطفال، ونساء، وشباب ومسنين ومعاقين)، وهذا ما يزيد من حجم الأعباء الملقاة على عاتق واضعي السياسة، بضرورة الأخذ بهذا الاقتصاد المهمل عند وضع الخطط وما تعلق به من توفير سبل العيش الكريم وتوفير العمل اللائق وشروط الصحة والتأمين والمنافع الاجتماعية الأخرى. كما ويحرم المبادرون وأصحاب المؤسسات الصغيرة والصغيرة في الاقتصاد غير الرسمي من الوصول إلى أسواق الائتمان، والتدريب الرسمي و الضمان الاجتماعي، و كل هذه الخصائص تسلط الضوء على طبيعة الأعمال و العمالة غير الرسمية ، وبيئة الأعمال المحفوفة بالمخاطر والتي توجد خارج الهياكل والمؤسسات القانونية الرسمية.

وترتبط الأنشطة في الاقتصاد غير الرسمي بشكل وثيق بأنشطة الاقتصاد الرسمي بحيث أنه في ظل اقتصاد معولم تستخدم فيه المنافسة بين الشركات وتسعى فيها للبحث عن الكفاءة بأقل تكلفة يتزايد الاعتماد على العمالة قليلة التكلفة وهذا ما يتيح الاقتصاد غير الرسمي كالتعاقد من الباطن والعمل، وغيرها من أنواع العمل والعمالة -وعلى نطاق أوسع- في ظل محدودية الاقتصاد الرسمي في توليد فرص العمل .

وشهدت فترة الثمانينات تنامي ظاهرة الاقتصاد غير الرسمي، كما تميزت بظهور أزمة اقتصادية عانت منها اقتصاديات كل الدول النامية ورافق هذه الأزمة مجموعة إصلاحات هيكلية أتت في معظمها سلبا على خطط التنمية، وساهمت نتائج الإصلاحات الهيكلية في زيادة حجم الاقتصاد غير الرسمي، وكانت الجزائر ومصر من بين هذه الدول المتأثرة بالأزمة وهذه الظاهرة. بحيث قدر حجم الاقتصاد في الجزائر مثلا بـ 31.2 % من حجم الناتج الاجمالي الوطني واحتلت المرتبة 76 من أصل 151 دولة سنة 2007 أما مصر فقد قدر حجم الاقتصاد غير الرسمي فيها بـ 33.1% من إجمالي الناتج الوطني و احتلت المرتبة 86 من أصل 151 دولة لنفس السنة .

2- إشكالية البحث

تواجه أغلب الدول النامية تحديات كبيرة في مجال تحقيق النمو و التنمية المستدامة وقد يكون أحد الأسباب راجع إلى جملة الإصلاحات الهيكلية التي قامت بها الدول النامية منذ سنوات الثمانينات. ما أدى إلى التعثر في النمو، الراجع إلى القيود الهيكلية وعدم كفاية الإصلاحات وكذا ضعف المؤسسات المناط بها عملية إدارة التنمية الاقتصادية و الاجتماعية بالإضافة إلى هشاشة بيئة الأعمال وارتفاع تكاليف ممارسة أنشطة الأعمال الاقتصادية.

وفي ظل تحديات البيئة الاقتصادية العالمية المتسمة بالانفتاح، وتراجع القيود على التجارة والاستثمار، يصبح تعزيز القدرة التنافسية للاقتصادات الوطنية على التعايش في هذه البيئة وتحقيق النمو المستدام والرفاه الإنساني أكثر من ضرورة. وضمن متطلبات دمج استراتيجيات التنمية المستدامة ضمن الخطط التنموية للاقتصاد، وباعتبار إستراتيجية تحسين الأسواق وبناء المؤسسات واحدة من عناصر بناء إستراتيجية التنمية المستدامة. فهذا يستدعي الإلمام بجميع أرقام الإقتصاد، هذا الأخير الذي تتأثر حقيقة أرقامه في ظل تطور حجم ظاهرة الإقتصاد غير الرسمي. ما يؤثر على مسار الخطط وبرامج وسياسات التنمية خصوصا مع ما يفرضه وضع الخطط التنموية من توافر بيانات اقتصادية، اجتماعية، بيئية شاملة صحيحة كي تبني هذه على قاعدة صلبة يتحقق على إثرها تحقيق الأهداف التنموية الشاملة في إطار بيئة قانونية وسياسية مُمكّنة تعكس توفر المؤسسات القوية اللازمة لتنفيذ الخطط التنموية .

لذا أصبحت البيانات الحديثة والدقيقة من أبرز مقومات فعالية التخطيط التنموي سواء كان ذلك على مستوى الحكومات لوضع السياسات وصنع القرارات أو لتقييم ومتابعة الخطط وكذا المساءلة، أو على مستوى القطاع الخاص لدراسة محيط الأعمال واتخاذ القرارات. ويضاف كبر حجم الإقتصاد غير رسمي والقيمة المضافة المتأتية منه إلى جملة التأثيرات السلبية التي يسببها نقص البيانات الذي تشكو منه كل الدول النامية، ونقص البيانات في ما تعلق بهذا الجزء من الإقتصاد الأمر الذي يزيد من ضبابية القياس والتحليل وبالتالي عدم اتخاذ سياسات سليمة للمشاكل المطروحة . وفي ظل كبر حجم الإقتصاد غير الرسمي ونظرا لما يسببه من تأثيرات على التخطيط التنموي المستدام ، يتركز جهدنا للإجابة على السؤال التالي:

كيف يؤثر الاقتصاد غير الرسمي على التخطيط للتنمية المستدامة؟ وما هي إستراتيجيات إدارته؟

ولإجابة على هذا السؤال نطرح الفرضيات التالية:

- الفرضية الأولى: يؤثر الاقتصاد غير الرسمي على التخطيط للتنمية المستدامة من خلال الثروة الكامنة غير المصرح بها الموجودة فيه والتي تختلف حسب خصوصية كل دولة.
- الفرضية الثانية: يدار الاقتصاد غير الرسمي من خلال تبني إستراتيجية تنمية تقوم على تبسيط إجراءات وخفض تكاليف ممارسة الأعمال التي تختلف على حسب أنظمة وقوانين كل دولة.
- الفرضية الثالثة: يدار الاقتصاد غير الرسمي من خلال تحسين شروط الصحة والحماية الاجتماعية للعاملين فيه.

3- أهمية البحث

تظهر أهمية البحث من أهمية الموضوع الذي يتناوله فقد أصبح الاقتصاد غير الرسمي من القضايا الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ذات الاهتمام الدولي خصوصاً مع ما يفرضه التوجه الحالي نحو التنمية المستدامة، إلى جانب بحثه في كيفية تأثير الاقتصاد غير الرسمي على التخطيط للتنمية المستدامة من خلال تحليل لمختلف الآثار السلبية والإيجابية على الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والمؤسسية للتنمية المستدامة.

وتظهر أهمية البحث كذلك في أنه يلقي الضوء على إستراتيجيات إدارة الاقتصاد غير الرسمي والجهود الدولية والإقليمية للنهوض به، مع ذكر بعض التجارب الناجحة في إدارته والتي يمكن الاستفادة منها. والجزائر ومصر من بين الدول التي عانت من ظاهرة تفشي الاقتصاد غير الرسمي ولأهمها اختارتا تبني إستراتيجية وطنية للتنمية المستدامة فهذا يقتضي منهما مزيداً من البحث للكشف عن أبعاد التأثيرات المتوقعة لكثير حجم الاقتصاد غير الرسمي ومعالجتها بالشكل العلمي المناسب.

4- مبررات البحث

إن دوافع اختيار معالجة هذا الموضوع دون غيره من المواضيع العلمية كمحور بحث، له عدة أسباب فضلا عن أهميته التي سبقت الإشارة إليها فإن هناك أسبابا ذاتية لهذا الاختيار وأخرى موضوعية، نوردتها فيما يلي:

أ- الأسباب الذاتية:

- الرغبة الملحة في البحث أكثر بالموضوع خاصة وأنه لا يحظى كثيرا بالاهتمام.
- كونه ظاهرة معقدة ومتعددة الأبعاد ومظهر من مظاهر الحياة اليومية.

ب- جوانب موضوعية:

- تستدعي الضرورة أحيانا البحث في نقيض الشيء لمعرفة كيف يعمل أصل الشيء وما هي الآثار التي ينتجها، ولبحث أسباب فشل الأسواق وفشل المؤسسات الرسمية في الاقتصاد الرسمي ربما من خلال البحث في أسباب وخصائص الاقتصاد غير الرسمي سنحصل على إجابة وفهم أفضل لمعالجة أسباب هذا الفشل ، فمثلا أكد الفيلسوف الفرنسي "ميشيل فوكو" قد يكون من الأيسر اكتشاف ما يعنيه شيء ما بالنظر إليه من جانب الجسر المقابل، وقد كتب يقول " للتوصل إلى ما يعنيه مجتمعنا بسلامة العقل، ربما يتعين علينا أن ندرس ما يحدث في ميدان الجنون، وأن ندرك ما نعنيه بالمشروعية بما يحدث في مجال عدم المشروعية".

- لوضع إستراتيجية للتنمية المستدامة على المستوى الكلي أو الجزئي يجب الانطلاق من تحليل دقيق للمحيط الاقتصادي الذي يمثل فيه الاقتصاد غير الرسمي نسبة كبيرة.

- على حسب حدود إطلاعي قلة الأبحاث في هذا الجانب خاصة ما تعلق بربط هذه الظاهرة بيئة ممارسة الأعمال في إطار التنمية المستدامة.

5- أهداف البحث

يسعى البحث إلى تحقيق الأهداف التالية:

- إبراز الأثر الاقتصادي والاجتماعي والبيئي والمؤسسي للاقتصاد غير الرسمي على أبعاد التخطيط للتنمية المستدامة.
- التعرف على استراتيجيات إدارة الإقتصاد غير الرسمي من خلال بعض التجارب الدولية الناجحة في الدول النامية .
- تسليط الضوء على خصائص الاقتصاد غير الرسمي وكيف أن إهمال شريحة كبيرة وحساسة في المجتمع وإبعادها عن قضايا صنع السياسات، يؤدي إلى قصور الرؤية في التخطيط التنموي المستدام بجميع أبعاده الاقتصادية، والاجتماعية، والبيئية، والمؤسسية،
- إبراز مدى الثروة الكامنة المادية الموجودة في الاقتصاد غير الرسمي وغير المستغلة وذلك بالاستعانة بدراسة الخبير الاقتصادي البيروفي هيرناندو دي سوتو.
- إبراز أهمية تحسين بيئة الأعمال بالنسبة للمؤسسات المصغرة والصغيرة. ودورها في تحسين تراجع حجم الاقتصاد غير الرسمي.
- إبراز أهمية حقوق الملكية بالنسبة للفقراء وما يمكن أن تساهم فيه من ناحية تحسين البيئة والحد من الفقر.
- أهمية تركيز السياسات على الأسباب وليس على الآثار أي أسباب التي دفعت إلى تفشي الاقتصاد غير الرسمي والتي نتجت عن فشل السياسات في الاقتصاد الرسمي.
- إبراز الجهود المبذولة من طرف كل من الجزائر ومصر من ناحية تعاملهما مع الاقتصاد غير الرسمي من خلال خطط التنمية المسطرة من طرف كل منهما بالاعتماد على مؤشر ممارسة أنشطة الأعمال.

6- منهج وأسلوب البحث

حسب معيار الإجراءات والأساليب المعتمدة لدى الباحث والتي تعتبر أحد معايير تصنيف مناهج البحث العلمي استخدمت الباحثة في هذا البحث المنهج الوصفي الذي وصفنا فيه ظاهرة الاقتصاد غير الرسمي والتخطيط للتنمية وحللنا على أساسهما العلاقة والأثر المرتبط بهما، إضافة إلى المنهج التاريخي الذي عرضنا فيه المسار التاريخي للاقتصاد غير الرسمي و التخطيط التنموي وكذا التنمية المستدامة كما اعتمدنا على أسلوب المقارنة كأحد أساليب المنهج الوصفي لنقارن به بين أوجه الاختلاف والتشابه في كل من الجزائر ومصر من ناحية مؤشر ممارسة أنشطة الأعمال الذي يعكس خطط كل من الدولتين في مجال التعامل مع الاقتصاد غير الرسمي.

7- أدوات البحث

لجمع المعلومات في البحث تم الاعتماد على المادة العلمية النظرية والميدانية ومصادرها مايلي:

-المصادر الالكترونية بشكل أساسي خاصة في جمع المعلومات عن الاقتصاد غير الرسمي، إلى جانب المراجع المتعلقة بالتخطيط وكذا تقارير عن منظمات دولية حكومية وغير حكومية وتقارير مؤتمرات ولجان إقليمية ودولية متخصصة، وحصص وثائقية وإخبارية.

أما مصادر جمع المادة العلمية الميدانية، فقد اعتمدنا على الوثائق والإحصاءات والتقارير الرسمية الناتجة عن المسوحات الميدانية المتعلقة بالدراسة إلى جانب قاعدة بيانات التقارير الدولية خاصة البنك الدولي ومنظمة العمل الدولية. ولقد تمت الاستعانة بالدراسة التي قام بها الخبير الاقتصادي العالمي هيرناندو دي سوتو رئيس معهد الحرية والديمقراطية في ليما عاصمة البيرو ومؤلف كتابي الدرب الآخر وكتاب سر رأس المال " لماذا تنجح الرأسمالية في الغرب وتفشل في كل مكان آخر"؟ صاحب نظرية الاقتصاد غير الرسمي للفقراء. والتي تقوم نظريته على أساس أن دول العالم الثالث لديها ثروة وأرصدة طائلة لكنها غير موثقة أو رسمية بشكل يحولها إلى أرصدة حية في يد الفقراء الحائزين على تلك الأصول والحيازات، بحيث قام معهد الحرية والديمقراطية، بمساندة مالية وفكرية ومعنوية من الهيئة الأمريكية للتنمية الدولية، بتنفيذ مشروع (تسجيل الأعمال للشركات (Business forme)، بغرض إضفاء الطابع الرسمي، على نطاق واسع، على المشروعات التي تعمل خارج نطاق القانون، وإيجاد مشروعات

جديدة رسمية لم تكن لتنشأ في غير وجود هذا النظام ونتائج الدراسة التي توصل إليها في مصر في هذا المجال.

8- المجال الزماني والمكاني للبحث

كي تظهر أهمية ووزن موضوع البحث تم أخذ الحدود الزمانية والمكانية التالية:

أ. المجال الزماني

تمت معالجة الموضوع في فترتين زمنيتين هما: الفترة الممتدة من نهاية الثمانينات إلى نهاية التسعينات من القرن العشرين والفترة الثانية من بداية القرن الواحد والعشرين إلى 2009 مع التركيز على الفترة الثانية في الدراسة المقارنة، وتم أخذ الفترتين للأسباب التالية:

- تميزت الفترة الممتدة من نهاية الثمانينات إلى نهاية التسعينات من القرن العشرين بتنامي حجم الاقتصاد غير الرسمي في الدول النامية والإفريقية على وجه التحديد؛
- شهدت الثمانينات أزمة أثرت على الدول النامية تلتها إصلاحات هيكلية مست كل دول النامية المتأثرة بهذه الأزمة ومنها الجزائر ومصر.
- أخذت الباحثة فترة أزمة وفترة إصلاحات بهدف معرفة الاقتصاد غير الرسمي أثناء الأزمات وبعدها كيف يكون وهل له تأثير بطريقة ما بهذه الأزمات والإصلاحات التي تمس الاقتصاد الرسمي.
- نهاية الثمانينات 1986 صادفت نشر نتائج الدراسة التي قام بها الاقتصادي هرناندو دي سوتو في كتابه الدرب الآخر صاحب نظرية الاقتصاد غير الرسمي للفقراء والذي يطرح فيها الريادة كبديل للفقراء عن الثورة. وقدر فيها حجم الثروة الموجود لدى الفقراء من خلال مسح للعقارات.
- صاحبت في الفترة الممتدة من 1989-2007 اجتهادات ومحاولات لقياس حجم الاقتصاد غير الرسمي خصوصا تلك التي قام بها الاقتصادي النمساوي فريدريك شنايدر و الذي جمع نتائج القياس من 1989 إلى غاية 2007.

- في أثناء هذه الفترة (1987) تم إعلان التقرير الشهير للجنة البيئة والتنمية المعروف بتقرير مستقبلنا المشترك وظهور تعريف التنمية المستدامة .
- في هذه الفترة شهدت سنة 1990 إعلان الأهداف الإنمائية للألفية.
- ظهر البعد البيئي للتنمية المستدامة لكل من مصر والجزائر من خلال الخطط التنموية التالية :
بالنسبة للجزائر: بداية إدماج أهداف التنمية المستدامة وتحديد ما تعلق بهدف الاستدامة في الخطط التنموية من خلال برنامج الانعاش الاقتصادي 2001-2004 والبرنامج التكميلي 2005-2009.
بالنسبة لمصر فقد دخلت مصر القرن الواحد والعشرين بإستراتيجية طويلة المدى تمتد من 2002-2022 تبدأ بالخطة الخماسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية 2002-2007.
- نظرا لصغر السلسلة الزمنية في بعض المقارنات خاصة حسب مؤشرات ممارسة أنشطة الأعمال تم تمديد المجال الزمني إلى ما بعد سنة 2009. حتى يظهر اتجاه المؤشر بشكل واضح.

ب. المجال المكاني للدراسة

تم اختيار دولة مصر لأنها كانت من بين المختبرات التي انطلق منها الخبر العالمي الاقتصادي "دي سوتو" بحيث حاول تقدير قيمة رأس المال غير المنتج في الاقتصاد غير الرسمي الموجود في مصر من خلال فريقه البحثي في معهد الحرية والديمقراطية في البيرو بالتنسيق مع مركز المشروعات الدولية الخاصة بدأت الدراسة بأربع عواصم من بينها القاهرة وليما. وفي هذا الصدد ستم الإشارة إلى البيرو من خلال ما خلصت إليه دراسة معهد الحرية من نتائج حول أهمية حقوق الملكية الرسمية وإدماج الوحدات غير الرسمية في الاقتصاد الرسمي. كما جرت الاستعانة بدول مقارنة شملت الشيلي والولايات المتحدة الأمريكية وإيرلندا وذلك راجع لكونهم دول ذات أقل حجم اقتصاد غير رسمي في العالم وكذا مراكزها متقدمة جدا حسب مؤشر بيئة الأعمال. وحتى يكون لوجه المقارنة بين الجزائر ومصر وزن ودلالة.

جرت المقارنة بين الجزائر ومصر على أساس التشابه من حيث أنهما :

- تنتميان إلى شريحة الفئة الدخل المتوسط.

- تقعان على نفس الشريحة المتوسطة حسب مؤشر التنمية البشرية.
 - كلاهما لديهما تجارب في التخطيط التنموي ولديهما خطط وطنية للتنمية المستدامة.
 - تأثرهما بنفس الأزمة الاقتصادية في الثمانينات وإجرائهما لإصلاحات هيكلية.
- على أساس الاختلاف من ناحية:

- تعاملهما مع الاقتصاد غير الرسمي؛
- من ناحية الاستراتيجيات المتعلقة بدعم بيئة ممارسة أنشطة الأعمال؛

9- الدراسات السابقة

تم تناول موضوع الاقتصاد غير الرسمي من خلال الدراسات التالية:

1- الاقتصاد الخفي والنمو في البلدان النامية: حالة الجزائر دراسة قياسية، د. بودلال علي

كلية العلوم الاقتصادية .علوم التسيير والعلوم التجارية- جامعة أبي بكر بلقايد جامعة تلمسان -2007 من (1970-2004) **عالم** فرضية أساسية هي أن الاقتصاد الخفي هو لسبب المباشر وغير المباشر في إضعاف معدلات النمو الاقتصادي والتخلف، والفرضيات الفرعية تمثلت في الترابط بين الاقتصاد الخفي والبطالة، وافترض أيضاً أن رسم السياسات الوطنية المناسبة لمكافحة البطالة هو المدخل الحقيقي لإدماج القطاع الخفي وتحقيق التنمية. اعتمد في بحثه على المنهج القياسي و الوصفي التحليلي. قام بتقدير حجم الإقتصاد الخفي في الجزائر خلال الفترة (1970 - 2004) توصل إلى أن مكافحة الاقتصاد الخفي مسؤولية تتقاسمها جميع البلدان، وإتباع إستراتيجية محددة لمكافحة الاقتصاد الخفي أحد الشروط الأساسية لضمان التنمية المستدامة. والإستراتيجية الفعالة لمعالجة مشاكل الاقتصاد الخفي والتنمية والبيئة في وقت واحد تبدأ بالتركيز على الموارد والإنتاج ، وتعزيز النمو الاقتصادي بشكلٍ مطرد ومستدام.

2-الإطار التنظيمي لتحويل القطاع غير الرسمي إلى قطاع رسمي قراءة في الخبرات الدولية وتطبيقها

في الحالة المصرية "د. منال حسين عبد الرازق المرسي، مساعد أول وزير المالية - جمهورية مصر العربية. قامت بالبحث عن معوقات التحول من القطاع غير الرسمي إلى القطاع الرسمي سواء من ناحية البيئة

التنظيمية أو القانونية أو من ناحية السياسات العامة المتبعة في هذا الشأن وذلك من وجهة نظر أصحاب المنشآت غير الرسمية مع التركيز على العوامل التي تمنع هؤلاء من التحول اختياريًا أو طوعياً إلى القطاع الرسمي. وأثارت الباحثة من خلال مشكلتها البحثية مجموعة من التساؤلات تتمثل في : ماهى العلاقة بين القطاع الرسمي وغير الرسمي؟ كيف تتم إدارة عملية تحويل القطاع غير الرسمي إلى قطاع رسمي؟ ما هو وضع القطاع غير الرسمي في اقتصاديات الدول المختلفة خاصة مصر؟ و لماذا يفضل أصحاب الأعمال غير الرسمية البقاء بعيداً عن العمل في القطاع الرسمي؟ و ما هى طبيعة السياسات العامة المتبعة لتحويل القطاع غير الرسمي إلى قطاع رسمي (مع دراسة مقارنة لبعض التجارب الدولية في هذا الشأن)؟¹.

3- الاقتصاد الخفي وآثاره على التنمية المستدامة: محمد كنفوش، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير تخصص إدارة الأعمال، جامعة سعد دحلب البليدة، رسالة ماجستير 2005 كانت الدراسة نظرية استعمل فيها المنهج الوصفي والتحليلي، تعرض فيها إلى الإشكالية التالية: إلى أي مدى يمكن للاقتصاد الخفي أن يثبط سياسة التنمية المستدامة في الجزائر؟ وكانت من بين أهم تساؤلاته إلى أي مدى يمكن للتنمية المستدامة كمفهوم جديد أن يحقق قيمة مضافة للمجتمع ميدانياً؟ وما مكانة هذا المفهوم في العملية التنموية في الجزائر؟ وكانت الفرضية العامة تتمثل في: تعشيش الاقتصاد الخفي يقوم على تفويض أركان التنمية المستدامة، لأن هذه الأخيرة تقوم على أسس وقواعد تراعي كل جوانب الحياة، حيث تكون متكاملة فيما بينها، أما الاقتصاد الخفي فهو يُبنى على الربح والبحث عن الربح السريع على حساب تحقيق المصلحة العامة. أهم نتائج بحثه أن الاقتصاد الخفي وما يخلفه من اختلالات على المستوى الاجتماعي وتشوهات على المستوى الاقتصادي وتقهر على المستوى الثقافي، يعتبر العدو الأول للتنمية المستدامة، وأن وجود أحدهما يُلغي الآخر.

10. هيكل و إطار البحث

بهدف الإجابة على إشكالية البحث المتمثلة في تأثير الاقتصاد غير الرسمي على التخطيط للتنمية المستدامة وما هي استراتيجيات إدارته وإثبات الفروض قسم البحث بالإضافة إلى المقدمة والخاتمة إلى

¹ مجلة علوم انسانية: العدد 45: أبريل 2010 متاح على الموقع: <http://www.ulum.n/> شوهذ بتاريخ: 2010/12/02. على الساعة 14:00.

خمس فصول

سنتناول في **الفصل الأول** الإطار النظري للاقتصاد غير الرسمي من ناحية التنظير له ومختلف المدارس التي تناولته ومختلف وجهات النظر والانتقادات، كما سيتم تناول تعريفه من مختلف المنظمات الدولية وكذا معرفة خصائصه ومكوناته وطرق قياسه المختلفة والتي سمحت بتكوين نظرة عن حجم الاقتصاد غير الرسمي إلى جانب معرفة الأسباب المرتبطة بنمو حجمه إلى جانب ما يشكله من مؤسسات مصغرة وصغيرة تعتمد بشكل كبير عليه، والدور الذي يمكن أن يلعبه كمخزن للمبادرات موجود داخل المؤسسات المصغرة والصغيرة غير الرسمية. كما سيتم فيه إبراز كبر حجم العمالة الموجودة فيه إلى جانب رأس المال غير المنتج.

أما **الفصل الثاني** فيتناول التخطيط للتنمية المستدامة إذا سيتم عرض مراحل التخطيط التنموي كمفهوم نابع من إدارة التنمية ثم تطور الفكر التنموي في ظل فشل السياسات التنموية السابقة والتي أفضت إلى ولادة مفهوم التنمية المستدامة تم تحديد مختلف مراحل عملية التخطيط التنموي والتفصيل في كل مرحلة من وضع الخطط إلى تنفيذها عن طريق مؤسسات وكذا خصائص التخطيط للتنمية المستدامة. إلى جانب الإشارة إلى أهمية التفاعل بين مختلف الأصول ثم سيتم التطرق إلى أثر العلاقة بين الاقتصاد غير الرسمي والاقتصاد الرسمي في ظل تحليل عائد والتكلفة كأحد أدوات التخطيط ثم نبرز فيه تكاليف الدخول في الاقتصاد غير الرسمي إلى جانب تكاليف الدخول في الاقتصاد الرسمي والبقاء فيه.

الفصل الثالث وفيه سيتم التطرق إلى الآثار الإيجابية والسلبية للاقتصاد غير الرسمي على أبعاد التنمية المستدامة الاقتصادية والاجتماعية في جانب الصحة والتعليم والضمان الاجتماعي والآثار البيئية وآثار غياب القانون والحكم الراشد و المؤسسات.

الفصل الرابع نتيجة لهذه الآثار وانطلاقاً منها تم التعرض إلى الاستراتيجيات التي من شأنها الحد من الآثار السلبية وتدعيم الآثار الإيجابية فسيتم التطرق إلى كيفية تحسين الانتاجية في الاقتصاد غير الرسمي ودعم المبادرين وتوفير الحماية الاجتماعية لعمال الاقتصاد غير الرسمي وأسرههم وكذا الاستراتيجيات في ظل التحديات البيئية والمؤسسية التي شملت مشاركة الفقراء في إدارة الموارد الطبيعية وكذا مكافحة الفساد .

أما **الفصل الخامس** فستتطرق فيه إلى مسار الخطط التنموية في الجزائر ومصر مع التركيز على

المخططات التي تمت بين 2000-2009 وما تعلق منها بجانب المؤسسات الصغيرة والصغيرة وعلاقتها بالاقتصاد غير الرسمي في ظل التنمية المستدامة، وستتم المقارنة بين الدولتين بداية حسب اتجاه نمو وحجم الاقتصاد غير الرسمي ثم على حسب مؤشر التنمية البشرية وكذا درجة توافر نوعية المعلومات حول مؤشرات التنمية المستدامة وسيتم التركيز بشكل كبير في المقارنة على مؤشرات ممارسة أنشطة الأعمال الخاصة بالوقت والحركة وكذا مؤشر الترتيب التصنيفي القانوني لعلاقته الوثيقة بالاقتصاد غير الرسمي وملاحظة أوجه الاختلاف والتشابه وكيفية تعامل كل من الجزائر ومصر لتحسين بيئة المؤسسات الصغيرة والصغيرة باعتباره أحد مظاهر الحد من تفشي الاقتصاد غير الرسمي.

أما في الخاتمة فسيتم إبراز أهم ما توصلنا إليه من نتائج وهي أهمية تحسين بيئة مناخ الأعمال توفير الحماية الاجتماعية والقانونية لعمال الاقتصاد غير الرسمي ومنظماهم وتشجيع الريادة وتشريع حقوق الملكية وإتاحتها للفقراء وتم اقتراح مجموعة توصيات مستنبطة من هذه النتائج كما تعتبر بعض منها توصيات لمنظمات دولية مثل منظمة العمل الدولية منظمة الاتحاد الإفريقي.

11- تحديد المصطلحات والمفاهيم

يقصد بالاقتصاد غير الرسمي في هذا البحث أي نشاط اقتصادي إنتاجي أو تجاري أو خدمي ريفي أو حضري مشروع، يمارسه شخص طبيعي أو معنوي ويدر دخلا لكنه لا يلتزم كليا بالإجراءات الرسمية التي حددها الدولة. أو التي تنتج و تتعامل مع سلع وخدمات يسمح باستخدامها، لكن مجال ممارسة عملها ممنوع مثل (دكاكين وورش غير مسجلة، أعمال الأجرة، باعة متجولون، معامل غير مرخصة، دروس خصوصية، عقود من الباطن غير موثقة.

ويستبعد البحث الأنشطة غير المشروعة، المرتبطة بالمخدرات وغسيل الأموال والمخدرات وما في سياقها، على كافة المستويات الطبقية، وأيضا أنشطة (التريح) الخاصة بالطبقة العليا، باعتبارها أنشطة غير مشروعة أيضا. كما تستبعد الدراسة (المؤسسات الدينية، المؤسسات غير الربحية).

ويهتم كذلك البحث بالوحدات الاقتصادية غير الرسمية ذات العلاقة بالوحدات الاقتصادية الرسمية كما يشمل كل أنشطة إنتاج السلع والخدمات التي لا تستثنى الأنشطة الزراعية بالمعنى الواسع لها أي (الزراعة، الرعي، إنتاج المنتجات الزراعية ذات الأصل الحيواني، الصيد بأشكاله) كما تشمل الأنشطة

الريفية الأخرى مثل استخراج موارد سطح الأرض، أو باطنها (مثل الرمال، المعادن) وأصحاب الحرف.

وفي البحث يعتبر وحدة اقتصادية غير رسمية ذلك الجزء من الوحدة السكنية المخصص لمزاولة نشاط اقتصادي معين بصفة مستمرة، وكذلك العربية، وما في حكمها، المثبتة على الطريق، أو على الرصيف، أو داخل سوق، وأيضا الباعة الذين يعرضون بضائعهم على الأرض وبالأسواق، والباعة المتجولين، ومقدمي الخدمات المتجولين، ومن في حكمهم والعاملون لحسابهم الخاص.

الاستراتيجيات التي تحددت في ظل الاقتصاد غير الرسمي تخص فئتين الفقراء العاملون في الاقتصاد غير الرسمي، وأصحاب المؤسسات غير الرسمية الذين ليس بشرط أن يكونوا فقراء. لا يقصد في البحث بالتخطيط للتنمية المستدامة التخطيط الحضري فقط بل يشمل التخطيط بكل أبعاد التنمية المستدامة أي التخطيط الاقتصادي والتخطيط الاجتماعي والتخطيط البيئي في إطار وجود مؤسسات للتخطيط وتنفيذ الخطط.

12- الكلمات المفتاحية: الاقتصاد غير الرسمي، التخطيط للتنمية المستدامة، الاستراتيجيات، بيئة الأعمال، الحماية الاجتماعية.

13- صعوبات البحث

أ. صعوبات فنية

- 1- صعوبة ضبط مفهوم الاقتصاد غير الرسمي واختلاف تعاريفه ما شكل مشكل في المقارنة
- 2- قلة المراجع خاصة الكتب المتعلقة بمتغيرات الدراسة بما فيها الاقتصاد غير الرسمي التي تكاد تكون منعدمة باللغة العربية والمراجع المتعلقة بإدارة التنمية و التخطيط للتنمية.

ج. صعوبات ذاتية

- 1- صعوبة ترجمة المصادر والذي أخذ وقتا طويلا من الباحثة خاصة في الفصل الأول والثاني.
- 2- صعوبة عملية المقارنة التي لا تتوفر بنفس التسلسل الزمني في كل من الجزائر ومصر ولا بنفس معيار المقارنة الذي دفع إلى محاولة التوفيق من خلال إيجاد مؤشرات مشتركة للمقارنة.

3- صعوبة إيجاد التوازن الملائم في توزيع المادة العلمية في بعض فصول ومباحث البحث وهذا راجع إلى قلة مراجع المادة العلمية في بعض العناصر وتوافرها في البعض الآخر إضافة إلى الاعتماد على مصادر المادة العلمية بدلا من المراجع.

تمهيد

لم يكن الاقتصاد غير الرسمي محط اهتمام الاقتصاديين حتى أربعة عقود الأخيرة بحيث تبين أن كل البلدان متقدمة ومتخلفة معنية بهذه الظاهرة، ومنذ اكتشافه كمفهوم في أوائل السبعينات، و الاقتصاد غير الرسمي ودوره في التنمية الاقتصادية محل نقاش كبيرين، بحيث يعتبر من جهة مصدر لكسب العيش للكثير من الفقراء، كما يمثل مجموعة من مشاريع تتميز بصمودها ومرونتها خاصة في الأزمات الاقتصادية والاجتماعية ومن جهة ثانية فهو يهدد سلطة وإيرادات الدولة، من خلال التجنب العمدي للقوانين و التنظيمات والضرائب ما يقلص من إيرادات الدولة. وبالتالي يؤثر على الإنفاق على البنية التحتية.

وتزداد أهمية الاقتصاد غير الرسمي من خلال ما يمثله حجمه كقيمة مضافة وكنسبة مئوية من إجمالي الناتج الوطني الإجمالي إذ بلغت نسبته 33.6% من إجمالي الناتج المحلي لـ 145 دولة في العالم وذلك سنة 2005 وبلغت النسبة أقصاها في دول إفريقيا 42.8% وفي أمريكا اللاتينية 42.2% وفي دول منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي 14.8%. ومع زيادة حجم الاقتصاد غير الرسمي خاصة في الدول النامية والإفريقية زاد الاهتمام بتحليله وفهم أسبابه وآثاره ما يساعد و يسمح بتفسير أسباب فشل خطط وسياسات التنمية في الاقتصاد الرسمي.

ويهدف هذا الفصل إلى تحديد الإطار النظري للاقتصاد غير الرسمي، وذلك عبر تحليل العناصر الاستراتيجية الأساسية الآتية:

I. نشأة وماهية وخصائص ومكونات الاقتصاد غير الرسمي

II. طرق تقدير حجم الاقتصاد غير الرسمي ومؤشرات ونتائج قياسه

III. أسباب نمو حجم الاقتصاد غير الرسمي

IV. رأس المال غير المنتج وواقع المؤسسات في الاقتصاد غير الرسمي

I . نشأة وماهية وخصائص ومكونات الاقتصاد غير الرسمي

قبل التطرق إلى ماهية وخصائص ومكونات الاقتصاد غير الرسمي نشير إلى أن ظهور الاقتصاد غير الرسمي سبق نشأة الدول والاقتصاد الرسمي المرتبط بها، فمن الناحية التاريخية عندما كان الأفراد يعيشون في مجموعات صغيرة لا ترقى لمرتبة الدولة، كان على الأفراد أن يقوموا بأنشطة اقتصادية وتجارية من زراعة ورعي ومقايضة، ولم تكن هناك حاجة للحصول على ترخيص من أي جهة للقيام بهذه الأنشطة.⁽¹⁾

1.I النشأة والتطور التاريخي للاقتصاد غير الرسمي

تباينت الآراء والنظريات حول تحديد نشأة وظهور الاقتصاد غير الرسمي، فهناك من يربطه بظهور الضرائب، وهناك من يربطه بالمذهب التجاري ثم أتت المدارس الفكرية على اختلاف توجهاتها لتربط دور الاقتصاد غير الرسمي بالتنمية وعلاقته بالاقتصاد غير الرسمي، إضافة إلى النماذج المفسرة للاقتصاد غير الرسمي كنموذج تخصيص الوقت والتهرب الضريبي.

1.1.I ظهور الاقتصاد غير الرسمي بظهور الأنظمة الاقتصادية القائمة على الضرائب

حسب هذا التوجه يرتبط ظهور الاقتصادي غير الرسمي مع بداية ظهور الأنظمة الاقتصادية القائمة على وجود الضرائب، فوجود الضرائب فرق بين أنواع الاقتصاد القائم، فحول النشاط إلى طريقتين طريق يصب في مصب شرعي فيدخل في حسابات الدولة وطريق يصب في مصب غير شرعي ولا يدخل بالتالي في حساباتها، وفي هذا السياق يعتبر النظام الضريبي في مصر قديما من أفضل النظم الضريبية وأقدمها على الإطلاق، حيث كان الجند يعمرون طوال اليوم في الشوارع ليرقبوا ما يحدث من أعمال وأنشطة اقتصادية ويجمعون عليها الضرائب.⁽²⁾

(1) وائل نواردة: الاقتصاد غير الرسمي كأحد أعراض ظهور الدولة الموازية، مركز المشروعات لدولية الخاصة ، 2005، متاح على الموقع <www.cipe-arabia.org/files/art1401.pdf> < شوهده بتاريخ 2011-04-22 . على الساعة 13:00 .
(2) نسرین عبد الحمید نیبہ: الإقتصاد الخفی، دار الوفاء لدنیا الطباعة والنشر، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2008، ص. 14.

2.1.1.I الاقتصاد غير الرسمي والمذهب التجاري (الميركانتيلي)

قام الاقتصادي البيروفي هيرناند دي سوتو (Hernando De Soto)* بإعادة قراءة تاريخ الدول المتقدمة ليرى ما إذا كانت قد شهدت قبل تطورها شيئا مما يشبه الانقسام في الاقتصاد الرسمي وغير الرسمي والذي وجدته في اقتصاديات الدول المتخلفة، وخلص إلى أنه بالرغم من أن المؤرخين لا يستخدمون مصطلحي "رسمي" و"غير رسمي" في تلك الفترة، فإن وصفهم للحياة الاقتصادية في أوروبا بين القرنين الخامس عشر والتاسع عشر، وهي الفترة التي ساد فيها المذهب التجاري، يتضمن شيئا كبيرا بما وجدته في مختلف أرجاء العالم الثالث، ومن ثم فهو يرى أنه كما هو الحال في البلدان المتخلفة، توجد في البلدان الميركانتيلية مجموعة صغيرة من التجار والنبلاء ذات امتيازات تعمل بمباركة السلطات، وطبقة كبيرة من فقراء الحضر وفلاحى الريف كانوا يقومون بأنشطتهم الاقتصادية خارج التيار الرئيسي⁽¹⁾

وكان شائعا فيما يسمى "القطاع غير الرسمي في بريطانيا العظمى وفرنسا وإسبانيا وألمانيا. واتسمت أوروبا في هذه الفترة بوجود نقابات تقييدية للتجار والصناع واحتكارات تمنحها الدولة وقواعد تعسفية تحكم كل جوانب الحياة الاقتصادية وكان التأثير الإجمالي لذلك منع الغالبية من المشاركة في الحياة الاقتصادية، وكانت النتيجة أن مؤسسات الغالبية "القطاع غير الرسمي" فرضت واقعها على القانون الرسمي من خلال انتشارها الكبير. وتتبع "دي سوتو" هذا الانتشار حتى أصل أمريكا الشمالية الأنجلوساكسونية نفسها، و إلى 800 سنة على الأقل في أوروبا الغربية ونحو 400 سنة للوراء في اليابان وفي أماكن أخرى في آسيا. إلا أن المؤسسات غير الرسمية لم تصل كتلتها الحرجة المؤثرة إلا في القرن 18 و19"⁽²⁾.

* Hernando De Soto إقتصادي عالمي بيروفي ولد 1941 اعتبرته مجلة الايكونومست واحدا من بين أكبر ثلاثة مفكرين وخبراء في العالم، واعتبرته مجلة التايمز الأمريكية احد أهم خمس مبتكرين من أمريكا اللاتينية منذ بداية القرن العشرين، وهو رئيس معهد الحرية والديمقراطية في ليما، بيرو، عمل كخبير اقتصادي لدى منظمة التجارة العالمية، صاحب كتاب (الدرب الآخر) و(سر رأس المال) الذين ترجمتا إلى أكثر من 20 لغة وهما من أكثر الكتب مبيعا في العالم، طور نظاما كفتا لإدماج الملكية والمشاريع غير الرسميين في السوق الرسمية، استعان بخبرته أكثر من 30 رئيس دولة من بينها الجزائر ومصر. ولا يزال على قيد الحياة.
(1) هرناندو دي سوتو: **الدرب الآخر " الثورة الخفية في العالم الثالث"**، ترجمة: شوقي جلال، مركز الأهرام للترجمة والنشر، الطبعة الأولى، القاهرة، 1997، ص. 15.

(2) هرناندو دي سوتو، المرجع السابق، ص، ص. 15، 16.

3.1.1. بداية اكتشاف مفهوم الاقتصاد غير الرسمي

" ازداد الحوار حول الاقتصاد غير الرسمي منذ بداية اكتشاف المفهوم في بداية السبعينات في إفريقيا"⁽¹⁾، حينما ابتكر عالم الإنسانيات كيث هارت (Keith.Hart) * مفهوما جديدا هو "اللا رسمية"، جذب اهتمام الدارسين له، حيث قام بطرح ورقة عمل خلال مؤتمر حول البطالة في المناطق الحضرية في إفريقيا والذي انعقد عام 1971 بحيث اعتمد على العمل الميداني الذي قام به في عشوائيات مدينة آكرا عاصمة غانا، وناقش من خلالها قضية فقراء المناطق الحضرية بالقول بأنهم " ليسوا عاطلين عن العمل"، حيث أنهم غالبا ما كانوا يعملون مقابل عوائد متدنية وغير منتظمة كما لم يتم تنظيم الأجور بطريقة قانونية بالإضافة إلى أنها قد كانت مخفية عن التنظيم الإداري.⁽²⁾ ومن خلال مقاله الذي نشره سنة 1973 في مجلة دراسات إفريقيا الحديثة " *The journal of modern African studies*" التي تصدرها جامعة كامبردج بعنوان مزايا الدخل غير الرسمي والعمالة الحضرية في غانا *"Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana"*⁽³⁾ "قدم أملا جديدا لوكالات دولية تصارع دون نجاح لتنمية العالم الثالث، ويرتبط هذا الأمل باكتشاف الوزن الحقيقي لأنشطة جديدة، تولد دخلا تساعد الفقير على العيش دون أي تهديد للغني، علاوة عن اقتناعها بأن أثر سياسات التنمية لم ينفذ إلى الفئات الأكثر فقرا، الأمر الذي يتطلب تحديد جماعة القطاع غير الرسمي كجماعة مستهدفة (*As Target Group*)، نظرا لما يحققه هذا الإجراء من تحولات كبيرة في الحياة كترقية العمالة، تطوير الإنتاج، تحقيق نوع من المساواة والتوزيع الملائم للموارد."⁽⁴⁾ غير أن، منظمة العمل الدولية كانت أول من نقح مصطلح "اللا رسمية" في تقريرها عن الدخل والتوظيف في كينيا عام (1972)، والذي أقر بوجود قطاع هامشي وغير منظم من الاقتصاد الحضري، ينتج سلعا ويخلق وظائف ودخولا للفقراء، سمي منذ ذلك الحين بالقطاع غير الرسمي أو القطاع

¹⁾ Women In Informal Employment: Globalizing and organizing: **About the informal economy definition and theories** [en line] http://www.wiego.org/about_ie/definitions seen 22/06/2011 at 20:00..

* كايت هارت Keith.Hart عالم إثنوبولوجي(علم الانسان) أدخل إلى الاقتصاد مصطلح الاقتصاد غير الرسمي، قاد فريق مركز الدراسات الأفريقية وأجرى أبحاثا في غانا وفي الكرايبب وفي جنوب إفريقيا. صدر مقاله قبل 1973 في سبتمبر 1971 وكان ذلك في مؤتمر حول العمالة الحضرية في إفريقيا إمتدت دراسته من 1965-1968

⁽²⁾ كيث هارت: "التطور والتقدم"، حوار الموثل، العدد1، يونيو2007، برنامج المم المتحدة للمستوطنات البشرية، عمان، ص. 17.

⁽³⁾ <http://journals.cambridge.org/action/displayAbstract?fromPage=online&aid=2494648&fulltext> consulté le : 20-06-2011 à 09.45

⁽⁴⁾ ابراهيم توهامي، اسماعيل فيرة، عبد الحميد دليمي: **العولمة والاقتصاد غير الرسمي**، مخبر الانسان والمدينة، جامعة منتوري، قسنطينة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، 2004، ص. 98.

غير المنظم ، وهو قطاع منفصل ومستقل ذاتياً، وقد تم تعريفه بمقارنته بالقطاع الرسمي من خلال خصائص تميزه عنه. وقد زاد الاهتمام بظاهرة الاقتصاد غير الرسمي من طرف واضعي السياسة، بعد نشر مقال في جريدة الفاينانشل أناليس Financial analysts journal عام 1977 حول اهتمام الصحافة الأمريكية في السبعينات بهذا الموضوع والذي جاء نتيجة الجهد الذي بذله بيتر قوتمان (Peter Gutmann) في محاولة للوصول إلى حجم الاقتصاد غير الرسمي بحيث تعد هذه المحاولة هي الشرارة الأولى للاهتمام السياسي والأكاديمي لمناقشة هذا الموضوع وفي هذه الفترة 1977 قُدِّر حجم الاقتصاد غير الرسمي في الولايات المتحدة الأمريكية ب 10% من الناتج القومي الإجمالي. ويمكن القول أن دراسة الظاهرة من حيث الحجم والنمو والأسباب والآثار قد بدأ في الولايات المتحدة الأمريكية ومنها انطلق إلى كافة أنحاء العالم.⁽¹⁾

I.1.4 بداية التنظير للاقتصاد غير الرسمي ودوره في التنمية

منذ اكتشافه في أوائل السبعينات، و الاقتصاد غير الرسمي ودوره في التنمية الاقتصادية محل نقاش كبير، بحيث رأي بعض المراقبين في الاقتصاد غير الرسمي دورا إيجابيا، وأنه يمثل مجموعة من مشاريع صامدة ومتاحة ومرنة خلال الأزمات الاقتصادية. و يمثل بالنسبة لآخرين مصدر لمشكل كبير، وحتتهم في ذلك هي أن أصحاب المشاريع غير الرسمية يتجنبون عمدا التنظيمات والضرائب ما يقلص من إيرادات الدولة. وبالتالي يؤثر على الإنفاق على البنية التحتية. ويعتبره البعض الآخر مصدرا لكسب العيش للفقراء العاملين.⁽²⁾ وكل من هذه الآراء نظر إلى الاقتصاد غير الرسمي من زاوية واحدة ولم يتم النظر إليها في إطار شمولي وتمحورت النقاشات من ناحية التنظير للاقتصاد غير الرسمي في أربعة مدارس مهيمنة للتفكير وهي: المدرسة الثنائية، المدرسة الهيكلية، المدرسة الشرعية، المدرسة غير الشرعية وهذا ما تيمم التطرق إليه⁽³⁾

⁽¹⁾ عبد الحكيم مصطفى الشرفاوي: التهرب الضريبي والاقتصاد الأسود، دار الجامعة الجديدة، بدون طبعة، الإسكندرية، 2006، ص. 6.

⁽²⁾ Anis KACEM, Mohamed BENSALAH, et autre : **Liberalisation commerciale, économie informel et capitale vers un regard critique et application au pays de Magreb**, voire www.ps2d.net/media/Haddar_PEV_08pdf.p.04 Consulté le : 24/04/2011 à 13 :20.

⁽³⁾ Women In Informal Employment: Globalizing and organizing; **Op., Cit. p.1.**

أ. المدرسة الثنائية في فترة السبعينات (*Dualism school*)

اشتهرت المدرسة الثنائية بأعمال منظمة العمل الدولية في السبعينات، وتقوم على فكرة أن القطاع غير الرسمي يضم أنشطة هامشية توفر دخلاً للفقراء وتشكل شبكة أمان في أوقات الأزمات⁽¹⁾. وتبعاً لهذه المدرسة فإن استمرار الأنشطة غير الرسمية يعود إلى حد كبير إلى عدم وجود القدر الكافي من مناصب العمل المناسبة و الجديدة التي تمتص فائض العمالة، وهذا راجع إلى بطء نسبة النمو الاقتصادي و/أو سرعة تزايد معدلات النمو السكاني⁽²⁾. "وبعكس ما جاء به "كيث هارث" الذي ركز على التأكيد على الفرد الذي كان بؤرة اهتمامه، ركزت منظمة العمل الدولية بشكل خاص على الوحدات الإنتاجية (المشروعات)، مؤسسةً بذلك قاعدة أكثر تفسيراً للقطاع غير الرسمي وخاصة في الدول النامية"⁽³⁾. ولاحقاً، قدّم برنامج العمالة العالمية في أمريكا اللاتينية التابع لمنظمة العمل الدولية تفسيراً ثنائياً بديلاً، حيث نظر البرنامج فيه للقطاع غير الرسمي على أنه قطاع هامشي من الاقتصاد غير محمي والذي يبحث فيه الناس عن البقاء، وبالرغم من ذلك وعلى عكس برنامج العمالة في جنيف والذي ركز على المشروعات، فقد ركز برنامج العمالة العالمية في أمريكا اللاتينية على الدخل والتوظيف. وقد تم استخدام معيارين تمثلاً في معيار وضعية العمل، معيار مستوى الأجور. حيث يستند معيار وضعية العمل على اعتبار القطاع غير الرسمي ذلك الذي يتضمن الوظائف المنزلية، والعمالة المؤقتة، والمهن الحرة. أما معيار مستوى الأجور فهو يعتبر أن الأشخاص العاملين في القطاع غير الرسمي (المتميز بقلة الإنتاجية)، هم عادة الذين يحصلون على الحد الأدنى للأجور.

آخر نظرية في المدرسة الثنائية تعاملت مع القطاع غير الرسمي، على أنه قطاع غير محمي، متكون من وحدات لا تستطيع الدخول إلى النظام الرسمي، ولا إلى مؤسسات الائتمان الرسمية، وهي وحدات غير محمية جزئياً أو كلياً بالقوانين ولا تستطيع أن تستفيد من مزايا القطاع الرسمي⁽⁴⁾. والشكل 1-1 التالي يوضح نموذج للاقتصاد الثنائي.

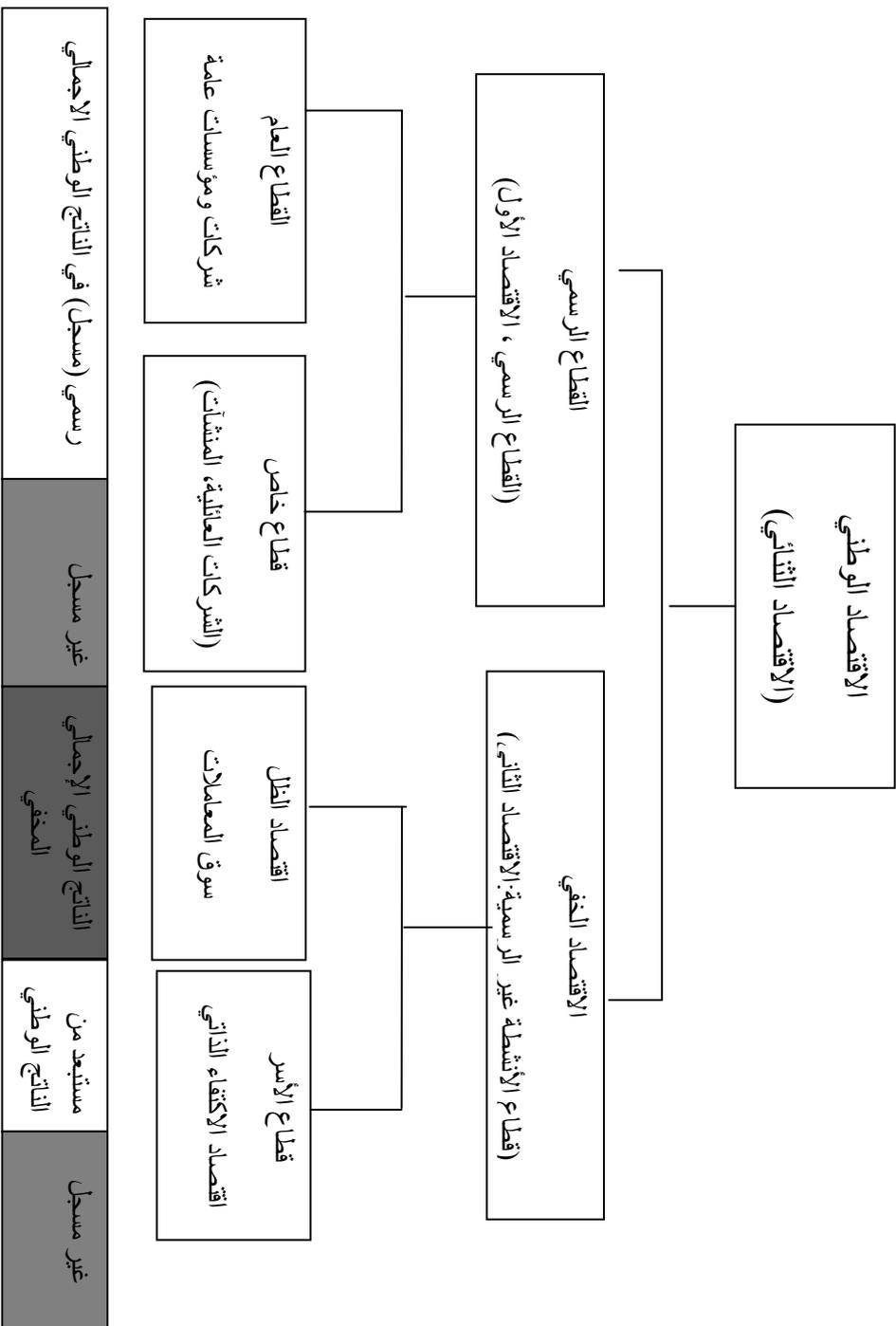
(1) Women In Informal Employment: Globalizing and organizing; Op., Cit. p. 15.

(2) Ibidem.

(3) منال حسين عبد الرزاق ، الإطار التنظيمي لتحويل القطاع غير الرسمي إلى قطاع رسمي قراءة في الخبرات الدولية وتطبيقها في الحالة المصرية ، " مجلة العلوم الإنسانية، العدد45 ، أبريل 2010http://www.ulum.nl2010 تاريخ زياة الموقع: / 2011/01/24 على الساعة:10:00

(4) Anis KACEM, Mohamed BENSALAH, et autre , Op. Cit, p.2.

شكل 1-1: الاقتصاد الثاني



Source: Friedrich SHNEIDER, Dominik ENSTE: *The shadow economy an international survey*, Cambridge University Press, United Kingdom, 2002, p., 8.

الفصل الأول: الإطار النظري للاقتصاد غير الرسمي

نلاحظ من الشكل 1-1 أن الاقتصاد الكلي يضم اقتصادين هما الاقتصاد غير الرسمي والاقتصاد الرسمي وهذا الأخير يضم بدوره القطاع العام والمجسد في أنشطة الدولة إضافة إلى القطاع الخاص الذي يشمل (منتجات وخدمات المؤسسات الخاصة والمنشآت التي تنتج وتباع عبر أسواق منظمة وقانونية، ومسجلة إداريا، وخاضعة للضريبة). أما الجزء الخفي من الاقتصاد الوطني، فهو يضم كل الأنشطة الخاصة والغير مدرجة في حسابات الناتج الوطني الإجمالي، لكنها تساهم في القيمة المضافة للاقتصاد الكلي.

ب. المدرسة البنوية (أواخر السبعينات والثمانينات)

اشتهرت بأعمال كارولين موزر (Carolin Moser) 1978 و أليكسندرو بورتس 1989 (Alexandro Portes) 1989، يرون أنه ينبغي النظر إلى القطاع غير الرسمي كقطاع تابع يتكون من وحدات اقتصادية (مشروعات صغيرة) وعمال، يحد من تكاليف المدخلات وتكاليف العمل، وبالتالي فهو يزيد القدرة التنافسية لعدد كبير من المؤسسات الكبيرة الرأسمالية (القطاع الرسمي). وفي تناقض ملحوظ مع النموذج الثنائي، تنظر المدرسة البنوية إلى أنه توجد أشكال مختلفة من أنماط وطرق الإنتاج لوحظت في العلاقة بين القطاعين ليس فقط من ناحية تعايشهما ولكن أيضا من ناحية اتصالهما وترابطهما بطريقة غير قابلة للانفصال. حيث أن معدلات النمو البطيئة في القطاع الرسمي يمكن أن تسرعها معدلات النمو في القطاع غير الرسمي⁽¹⁾، وحسب هذه المدرسة يمكن أن نميز بين ثلاثة أنواع من الأنشطة غير الرسمية وهي: الأنشطة المعاشية؛ أنشطة مرتبطة بالقطاع الرسمي عن طريق المقاوله من الباطن؛ مؤسسات غير رسمية تعتمد على تكنولوجيا حديثة ولديها قدرة على تراكم رأس المال.⁽²⁾

كما تظم المدرسة البنوية نموذج الاعتماد المستمر المتبادل الذي يعتبر امتدادا لأفكار المدرسة البنوية والذي جاء هو الآخر على أنقاذ النموذج الثنائي فقد تم انتقاده من قبل الماركسيين من خلال أن الاستقلالية التامة بين القطاع الرسمي وغير الرسمي أمر غير مقبول، باعتبار أنهما يمثلان أجزاء من نظام رأسمالي، تكون فيه الأنشطة غير الرسمية ملحقه ومعتمدة على القطاع الرسمي⁽³⁾، ويرفض الماركسيون مفهوم القطاع غير الرسمي بأكمله، ويفضلون مفهوم "قطاع إنتاج السلع البسيطة" عند الإشارة إلى هذه

(1) Women In Informal Employment: Globalizing and organizing, Op. Cit, p. 1.

(2) Anis KACEM, Mohamed BENSALAH, et autre, Op. Cit., P.4.

(3) Ibid., p. 5.

الفصل الأول:=====الإطار النظري للاقتصاد غير الرسمي

الأنشطة التي توجد على هامش نمط الإنتاج الرأسمالي وتكون متكاملة معه وملحقة به⁽¹⁾. حيث أن هناك علاقة تبادلية هامة، فالقطاع غير الرسمي ما هو إلا امتداد لشبكة إنتاج الشركات الكبيرة. هذا القطاع يوفر يد عاملة مرنة وبأجور منخفضة.

وأثارت طبيعة العلاقة بين القطاعين جدلاً كبيراً بين الاقتصاديين منذ سبعينات وثمانينات القرن الماضي، فهناك من دعموا نظرية الثنائية وأقروا بوجود حالتين اقتصاديتين حضريتين واضحتين تتمثلان في (الفقير العاطل في الاقتصاد غير الرسمي مقابل الغني العامل في الاقتصاد الرسمي)، بينما رأى آخرون أن العلاقة بين الاقتصاديين هي علاقة اعتماد متبادل مستمر باعتبار أن حالة القطاعين تعد سمة من سمات الاقتصاد الرأسمالي.⁽²⁾

ج. المدرسة القانونية (الثمانينات والتسعينات)

ظهر تيار جديد أعطى بعداً جديداً للتحليل من خلال دراسة التكلفة والعائد في كل من الاقتصاد الرسمي وغير الرسمي. وهذا ما ستم مناقشته وذلك في المدرسة الثالثة التي اشتهرت بأعمال الاقتصادي "هيرناندو دي سوتو" في فترة الثمانينات والتسعينات، وتقوم هذه المدرسة على فكرة أن القطاع غير الرسمي يتكون من أصحاب المشاريع الصغيرة "الريادية" الذين يختارون العمل بشكل غير رسمي، من أجل تجنب التكاليف والوقت والجهد المستغرق في التسجيل في القطاع الرسمي⁽³⁾ ويعني دي سوتو "بالأنشطة الاقتصادية غير الرسمية المهن الاقتصادية غير الإجرامية التي تتم إما في انتهاك تقني للقانون مثل تشغيل مشروع دون تصريح، أو تتم في ظل قانون تمييزي"⁽⁴⁾، وأن أصحاب المشاريع الصغيرة سيستمرون في الإنتاج بصورة غير رسمية أطول فترة ممكنة، مادامت الحكومة تفرض إجراءات مرهقة ومكلفة لأصحاب المشاريع و المبالغ فيها من شأنها حنق القطاع الخاص. ويفرض النشاط الاقتصادي الرسمي تكاليف باهظة كما يفرض النشاط الاقتصادي غير الرسمي تكاليفه كذلك، كما دافع "دي سوتو" عن حقوق الملكية كوسيلة لتحويل الممتلكات غير رسمي إلى رسمية حتى يمكن الاستفادة منها كأصول رأسمالية.

(1) منال حسين عيد الرزاق، المرجع سابق. بدون صفحة.

(2) المرجع نفسه.

(3) Women In Informal Employment: Globalizing and organizing: **About The Informal Economy Definition And theories** [en line], Op, Cit., p. 1.

(4) هرناندو دي سوتو: "الدرب الآخر" الثورة الخفية في العالم الثالث"، ص. 10.

د. المدرسة غير الشرعية في الألفية (Il-iligal School)

اشتهرت بأعمال الاقتصاديين النيو-الكلاسيك والنيو-ليبرال، بحيث اعتبروا أن أصحاب المشاريع غير الرسمية يسعون عمدا لتجنب اللوائح والضرائب، وفي بعض الحالات، للتعامل بالسلع والخدمات غير المشروعة. ويرتبط هذا المنظور مع فكرة أن الاقتصاد غير الرسمي هو اقتصاد تحت الأرض أو اقتصاد أسود. وفقا لهذه المدرسة فإن أصحاب المشاريع غير الرسمية يختارون العمل بصورة غير قانونية -أو حتى إجرامية- من أجل تجنب الضرائب، اللوائح، القوانين التجارية، مصاريف الكهرباء ورسوم الإيجار، وغيرها من تكاليف التشغيل الرسمية.⁽¹⁾

I.4.1. نظرية تخصيص الوقت ونموذج التهرب الضريبي

ظهر نموذجين أساسيين مفسرين قدما لشرح أسباب النظرية الاقتصادية الجزئية التي تدور حول السؤال التالي: لماذا ينشط الأفراد في الاقتصاد غير الرسمي؟ هذين النموذجين هما على التوالي نظرية تخصيص الوقت (theory of time allocation) ونموذج التهرب الضريبي (the model of tax evasion).⁽²⁾

أولا) نظرية تخصيص الوقت لقاري بيكر (Gary Becker 1965)

تجيب هذه النظرية على السؤال التالي: لماذا ينخرط الأفراد في الاقتصاد غير الرسمي؟ و نشرت هذه النظرية في جريدة الإيكونوميك الأمريكية عام 1965 من طرف الاقتصادي الأمريكي قاري بيكر (Gary Becker)* بحيث اعتبر الوقت سلعة نادرة. وأن الفرد يتخذ قرار بشأن التوزيع الفعال لوقته بين العمل والراحة. و بما أن مزايا العمل في الاقتصاد الرسمي ليست جذابة، بالنسبة للفرد فيمكن له أن يضيع وقت أطول في الراحة وأن يتخلى عن الحصول عن النقود بسب قلة مزايا هذا الاقتصاد. وإذا كان الفرد غير مستعد للتخلي عن دخل أعلى، فسيشرع في العمل في الخفاء وكنتيجة لهذا العمل فسيتخلى الفرد عن وقت راحته مقابل دخل أكبر. كما ويمكن أن نستنتج أن العمال مع قصر مدى وقت العمل، لديهم

⁽¹⁾ Women In Informal Employment Globalizing and organizing, Op. Cit., p, 1.

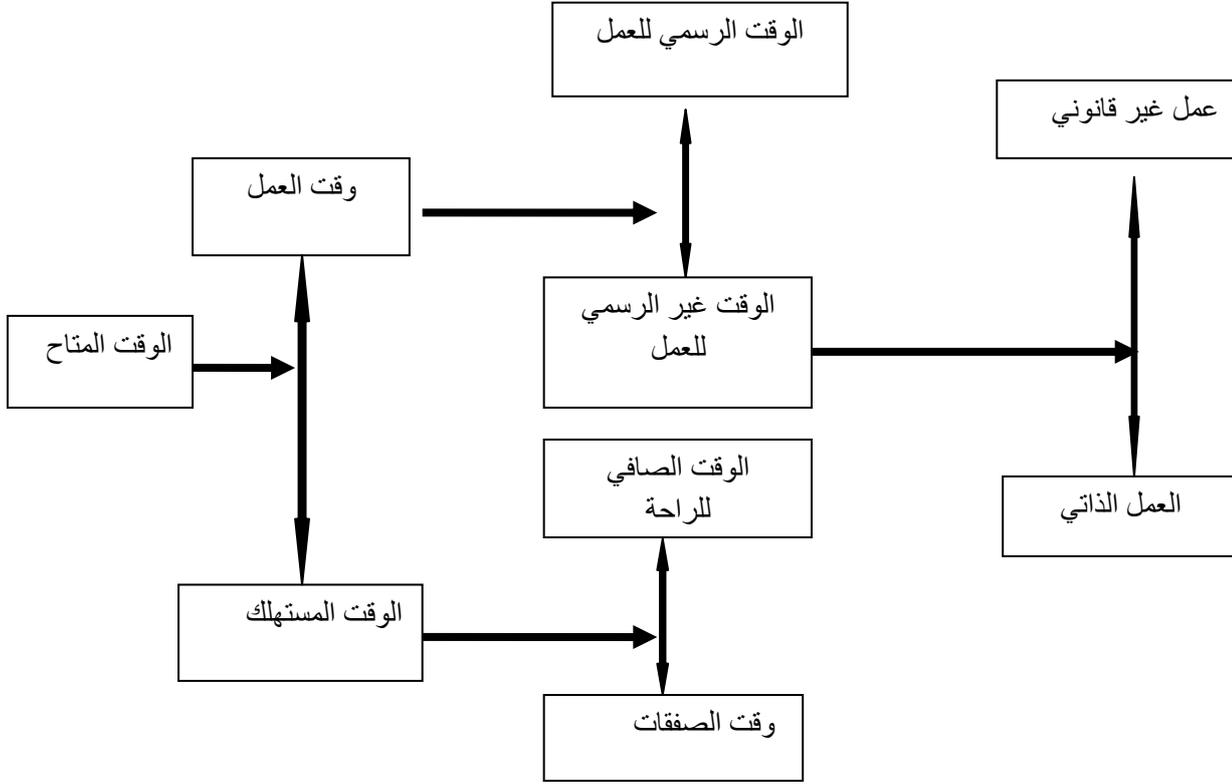
نقلا عن مالوني 2004. لمزيد من الإطلاع حول هذه المدارس الفكرية يرجى الإطلاع على المصادر التالية المتاحة على الموقع المذكور أعلاه

⁽²⁾ Dennis Duce, Gabor Ivany, Mark Kan, Op.cit, P.40.

* Gary Stanley Becker اقتصادي أمريكي (1930) عرف بأعماله التي تهدف إلى توسيع حقل التحليل في مجال الاقتصاد الجزئي فيما يخص الكثير من السلوكيات البشرية في 1992 حصل على جائزة نوبل في الاقتصاد من الأوائل الذين وضعوا مفهوم رأس المال البشري le capitale humain أنظر http://fr.wikipedia.org/wiki/Gary_Becker#Allocation_du_temps

استعداد أكبر لأن ينشطوا في الاقتصاد غير الرسمي أكثر من أولئك الذين يعملون لوقت أطول وذلك حسبما هو موضح في الشكل 2.1. و الذي يوضح نموذج نظرية تخصيص الوقت.

شكل 2.1: نموذج تخصيص الوقت



Source: Dennis DUCKE, Gabor IVANY, Mark KAN, "The Shadow Economy" a critical analysis, GRIN Verlag, Germany, 2008, p. 5.

حسب الشكل (2.2). ينقسم الوقت المتاح إلى وقت العمل ووقت الراحة، يتوزع وقت العمل على العمل الرسمي والعمل غير الرسمي الذي بدوره يمكن يستغرق في العمل الذاتي أو لغرض غير قانوني.

ثانياً) نموذج التهرب الضريبي (Model of tax evasion)

النموذج الثاني الذي يفسر وجود الأنشطة غير الرسمية هي نظرية التهرب الضريبي، تفترض هذه النظرية أن قرارات الأفراد فيما إذا كانوا سيتجنبون دفع الضرائب أم لا، تستند على التفكير ملياً بشأن العلاقة عائد-تكلفة. وعلى أساس هذه النظرية فللتهرب الضريبي عوائد وتكاليف محتملة. فقرار الاحتفاظ بالنقود من خلال التملص من دفع الضرائب يعتبر بمثابة عائد محتمل، ومن جهة ثانية هناك تكاليف محتملة كخطر أن يصبح هذا الفرد مشبوهاً و عرضة للعقاب أو التوقيف ومن المفترض أن دفعوا الضرائب يعوون جيداً تكاليف التهرب الضريبي وهذا ما يمنعهم من الاحتفاظ بنقود الضرائب. إن

أعلى الاحتمالات هي العوائد المتوقعة وأدناها خطر الانكشاف، والأكثر ترجيحاً هي أن دافع الضرائب سيحاول التهرب منها⁽¹⁾.

2.I. تعريف الاقتصاد غير الرسمي

صادفت الباحثة في أدبيات الاقتصاد عدة مسميات للاقتصاد غير الرسمي كالاقتصاد الخفي، اقتصاد الظل، الاقتصاد الموازي، الاقتصاد غير المنظم، الاقتصاد الأسود، الاقتصاد الأرضي، الاقتصاد تحت ضوء القمر، كلها مسميات تحاول إيجاد وصف شامل لهذه الظاهرة. حيث لاتزال إشكالية المصطلح قائمة لحد الساعة بحيث يصعب إيجاد تعريف عام محدد لهذه الظاهرة، وسيتم التطرق إلى جملة من تعاريف جاءت بها بعض المنظمات الدولية وكذلك لقت إجماعاً في الملتقيات الدولية. "ومع ذلك فمن الصعب جدا التوصل إلى تعريف دقيق لاقتصاد الظل لأنه يتطور باستمرار حسب التغيرات التي تطرأ على النظام الضريبي واللوائح التنظيمية"⁽²⁾

1.2.I. تعريف صندوق النقد الدولي:

تعرف أدبيات صندوق النقد الدولي الاقتصاد غير الرسمي كالاتي "يسمى اقتصاد الظل بالاقتصاد الخفي، أو الاقتصاد غير الرسمي، أو الاقتصاد الموازي، وهو لا يشمل الأنشطة غير المشروعة فقط بل يشمل أيضا أشكال الدخل التي لا يبلغ عنها و المتحصلة من إنتاج السلع والخدمات المشروعة، سواء من المعاملات النقدية أو المعاملات التي تتم بنظام المقايضة. ومن ثم فإن الاقتصاد غير الرسمي يشمل جميع الأنشطة الاقتصادية التي تخضع للضريبة إذا ما أبلغت بها السلطات الضريبية..."⁽³⁾

في هذا التعريف يقسم الاقتصاد غير الرسمي إلى أنشطة مشروعة وأنشطة غير مشروعة وهو يشمل جميع الأنشطة التي في حال ما إذا كانت رسمية فهي تخضع للضرائب.

⁽¹⁾ Dennis Ducke, Gabor Ivany, Mark Kan, OP.cit, P.5.

⁽²⁾ فريديريك شنايدر، دومينيك إنستي: الاختباء وراء الظلال، " نمو الاقتصاد الخفي"، سلسلة قضايا اقتصادية، العدد 30، مارس 2002، صندوق النقد الدولي، واشنطن، ص. 2. (نسخة إلكترونية) متاح على الموقع: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/issues/issues30/ara/issue30a.pdf> < شوهد بتاريخ : 2011/04/23. على الساعة 09:15.

⁽³⁾ المرجع السابق، نفس الصفحة.

I.2.2. تعريف مفوضية الاتحاد الإفريقي

يتم تعريف الاقتصاد غير الرسمي بالإشارة إلى وثيقة مفوضية الاتحاد الإفريقي رقم LSC/EXP4(IV) على أنه "يشمل المنشآت التي لا يتم تسجيلها عادة ولها مستوى منخفض من التنظيم والإنتاجية والمردودية كما أن لها وصولا محدودا إلى الأسواق والتسهيلات الائتمانية والتدريب الرسمي والخدمات العامة. ولها مبان صغيرة أو غير ثابتة وأخيرا لا تحظى بالاعتراف والدعم أو التنظيم من قبل السلطات العامة ولا تنقيد باللوائح الحماية الاجتماعية والتشريعات الخاصة بالعمالة أو أحكام السلامة الصحية. ويُعتبر هذا التعريف واسعا بحيث يشمل المجالين الريفي والحضري على حد سواء ويشير أيضا إلى العمل غير متضمن في نظام التنظيم العادي"⁽¹⁾.

تميز هذا التعريف كونه عرف الاقتصاد غير الرسمي من ناحية خصائص معينة كالتنظيم و الإنتاجية و المردودية المحدودين، وصعوبة الوصول إلى الأسواق الائتمانية كما شمل التعريف الاقتصاد غير الرسمي الحضري والريفي.

I.3.2. تعريف منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي

تستعمل منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية مصطلح الاقتصاد غير الملاحظ (*l'économie non observé*) والذي يتشكل من أربع أنواع هي : الانتاج تحت الأرض، الانتاج غير المشروع ، القطاع غير الرسمي ، مؤسسات القطاع العائلي الموجهة للاستهلاك النهائي.

- الإنتاج الخفي (*production souterraine*): أنشطة منتجة ومشروعة لكنها عمدا تختفي عن

أنظار السلطات العامة لتجنب دفع الضرائب أو لتجنب تطبيق بعض اللوائح التنظيمية.

- الإنتاج غير المشروع (*production illégale*): عبارة عن أنشطة منتجة تولد خدمات

ومنتجات ممنوعة من طرف القانون أو أنها غير قانونية عندما تمارس من قبل منتجين ليس لديهم

ترخيص.

(1) لجنة العمل والشؤون الاجتماعية التابعة للاتحاد الإفريقي: تأثير الأزمة العالمية على العمالة وسوق العمل في إفريقيا، متابعة توصيات الدورة السادسة للجنة العمل والشؤون الاجتماعية حول الدراسة بشأن الاقتصاد غير الرسمي في إفريقيا: البرنامج حول الاقتصاد غير الرسمي، وثيقة رقم LSAC-EXP-5-SA1553 أديس أبابا ، إثيوبيا، 28 سبتمبر-02 أكتوبر 2009، ص. 3 .

- إنتاج القطاع غير الرسمي (*production du secteur informel*): أنشطة منتجة تمارس من قبل مؤسسات غير نظامية تابعة للقطاع الأسري، ليست مسجلة و/أو حجمها أقل مما هو معتاد فيما يتعلق بعدد العاملين ولديها منتج قابل للتسويق.
- إنتاج القطاع الأسري الموجه للاستعمال النهائي الخاص (*production des ménages pour leur propre usage final*): عبارة عن أنشطة إنتاجية تترجم في صورة استهلاك أو تراكم للسلع والخدمات عن طريق الأسر التي تنتجها وتستهلكها هي. (1)

4.2.I. تعريف المكتب الدولي للعمل

حسب مكتب العمل الدولي لا يوجد تعريف مقبول عالميا ينطبق تماما على الاقتصاد غير الرسمي ومع ذلك فمن المتفق عليه أن هذا المصطلح يشمل عدد معتبر من العمال والمؤسسات والمقاولين (أصحاب المشاريع) يتميزون بخصائص يمكن تحديدها تتمثل في: (2)

- سهولة الدخول في النشاط؛ الاعتماد على موارد محلية؛
- الملكية العائلية للمؤسسات؛
- محدودية مستويات الأنشطة؛
- استخدام تقنيات كثيفة العمل ومكيفة وفقا للموارد المحصل عليها؛
- اكتساب المهارات من خارج النظام الرسمي؛
- انفتاح أسواقها على المنافسة وقررها من كل التنظيمات والقوانين؛
- ممارسة الأنشطة على أساس العمل والمبادرات الفردية.
- يواجه العاملون في الاقتصاد غير الرسمي مشاكل وصعوبات تختلف حدتها من بلد إلى آخر وتختلف بين المناطق الريفية والحضرية.

(1) Organisation De Coopération Et De Développement Économique: **Manuel sur la mesure de l'économie non observée**, Service des Publications de l'OCDE, Paris, France, 2003, P.13 (en line) <http://www.oecd.org/dataoecd/9/20/32016147.pdf> consulté le :08/08/2011

(2) Bureau Internationale Du Travail, **Méthodes et Instruments d'Appui au Secteur Informel en Afrique Francophone**, Genève, Bureau international du Travail, 2004, p.6 consulté le site : 04/05/2011.

واستعمل مكتب العمل الدولي مصطلح اقتصاد غير رسمي ليميز فيه كل الأنشطة الاقتصادية وكل العاملين وكذا الوحدات الاقتصادية التي لا تغطيها -في إطار القانون أو الممارسة- ترتيبات رسمية، هذه الأنشطة لا تدخل في حقل تطبيق القانون، ما يعني أن هؤلاء العمال وهذه الأنشطة غير محمية من الناحية العملية، وينشطون خارج القانون، لأنهم لا يعترفون به أو لكونه يرهق كاهلهم ويفرض عليهم تكاليف باهظة.⁽¹⁾ "واقترح المكتب أن يستعمل مصطلح "اقتصاد غير رسمي" بدلا من "القطاع غير الرسمي" لأن العمال والمؤسسات في هذا الاقتصاد ينشطون في عدة قطاعات وليس قطاع وحيد من النشاط الاقتصادي"⁽²⁾.

نلاحظ أن هذا التعريف قد أضاف صفة عدم الاعتراف التي يضعها أصحاب الاقتصاد غير الرسمي في القانون لكونه يفرض عليهم تكاليف مرهقة، كما ميز التعريف بين الاقتصاد غير الرسمي والقطاع غير الرسمي.

I.2.5. تعريف المؤتمر الدولي الخامس عشر لإحصاءات العمل 1993

في المؤتمر الدولي الخامس عشر لإحصاءات العمل 1993 اتفق على وضع تعريف ينص على وصف "القطاع غير الرسمي بشكل عام بأنه يضم وحدات الإنتاج التي تعمل على نطاق صغير ومستوى بسيط من التنظيم، مع عدم وجود تقسيم يذكر بين العمالة ورأس المال كعوامل إنتاج، وهدفه الأساسي هو توليد الدخل والعمالة للأشخاص المهتمين؛ ومن الناحية التشغيلية يعرف القطاع على حساب البلد باعتباره مجموعة المشاريع غير ذات الشخصية الاعتبارية التي تملكها الأسر المعيشية وتنتج بعض المنتجات للسوق ولكنها لا يعمل فيها سوى عدد محدود من العاملين، وليست مسجلة بموجب التشريع الوطني

(1) Bureau Internationale Du Travail : **Résolution et conclusions concernant le travail décent et l'économie informelle**, adoptées le 19 juin 2002, Conférence internationale du Travail, 90e session, Genève, 2002, disponibles à l'adresse: <http://www.ilo.org/public/french/standards/reim/ilc/ilc90/pdf/pr-25.pdf> (p. 58). Consulté le 19-06-2011 à 10 :00.

(2) Bureau Internationale Du Travail : **l'économie informelle**, Op.Cit., Genève, 2007, [//www.ilo.org/public/french/standards/reim/gb/docs/gb298/pdf/esp-4.pdf](http://www.ilo.org/public/french/standards/reim/gb/docs/gb298/pdf/esp-4.pdf) consultée le 04/05/2011

الفصل الأول:=====الإطار النظري للاقتصاد غير الرسمي

فيما يتعلق على سبيل المثال، الضرائب أو التزامات الضمان الاجتماعي أو القوانين التنظيمية.⁽¹⁾ (أنظر الملحق رقم:01)

أضاف هذا التعريف هدف وحدات الإنتاج غير الرسمية المتمثل في توليد الدخول والعمال، كما حدد نوعية المؤسسات المتمثلة في المؤسسات ذات الشخصية الاعتبارية التي تملكها الأسر المعيشية.

أحد التعريفات المستخدمة بشكل واسع للاقتصاد غير الرسمي تشير إلى جميع الأنشطة الاقتصادية التي تسهم في إجمالي الناتج القومي المقدر رسميا ولكنها غير مسجلة. ويعتبر المظلة لكل الأنشطة الاقتصادية التي لم تسجل في الحسابات القومية لعدة أسباب، والتي كان من المفروض أن تتضمنها وتحسب في الناتج المحلي الإجمالي.⁽²⁾

ومن التعاريف السابقة يمكن أن نستنتج التعريف التالي: الاقتصاد غير الرسمي يضم وحدات الإنتاج غير الرسمية وغير المسجلة لدى المصالح الضريبية ويتكون من شقين شرعي وغير شرعي يتميز بخصائص تميزه عن الاقتصاد الرسمي كالتنظيم والإنتاجية والمردودية المحدودة، وصعوبة الوصول إلى الأسواق الائتمانية ويشمل الحضر والريف وأصحابه لا يثقون بقوة القانون. وتسهم أنشطته في الناتج المحلي الإجمالي.

I.3 خصائص الاقتصاد غير الرسمي والمؤسسات غير الرسمية

من التعاريف السابقة يمكن أن نحدد ونحلل أهم خصائص الاقتصاد غير الرسمي من جانبين جانب كلي والآخر جزئي.

I.3.1 خصائص الاقتصاد غير الرسمي

وفقا لمنظمة العمل الدولية ، فالخصائص الرئيسية للاقتصاد غير الرسمي هي:⁽³⁾

⁽¹⁾ إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية الشعبية الإحصائية: تحديثات وتعديلات نظام الحسابات القومية 1993، منشورات الأمم المتحدة، [على الخط] نيويورك، 2005، وثيقة ST/ESA/STAT/SERF/2/REV4/Add.1، ص. 111. متاح على الموقع <http://unstats.un.org/unsd/publication/series> شوهد بتاريخ 2011/06/10 على الساعة 14:00.

⁽²⁾ " Umbrella for all economic activities that are not recorded in the national account for certain reasons but normally should be a part of them end be accounted for in GDP (Gross Domestic Product)Dennis Ducke, Gabor Ivany, Mark Kan : **The shadow economy: A Critical Analysis**, GRIN Verlag, Germany 2008, p. 3.

⁽³⁾ Socialalert: **the informal economy** [en line] on site www.socialalert.org/pdf/1808brochENGred.pdf p12. Consulted 25/06/2011 à 21:20.

- الدخل المنخفض: بسبب قلة العوائد المتأتية من أنشطة الاقتصاد غير الرسمي لا تفرض عليها ضرائب.
- عدم توفر الأمان الوظيفي: احتمال التعرض للطرد في أي وقت؛
- التمييز: بين الأطفال و النساء والشباب.
- طول ساعات العمل، بسبب الدخل المنخفض والاعتماد على الأعمال كثيفة اليد العاملة ؛
- قلة الانضمام إلى الضمان الاجتماعي أو عدمه: فالعاملون لا يتمتعون بالتأمين الصحي، ولا يستفيدون من منح التقاعد أو التأمين على الأمراض أو البطالة ؛
- انخفاض مستوى التدريب: يتم التدريب على يد صاحب العمل والمالك ؛
- انعدام السلامة المهنية: بسبب تردي ظروف وشروط العمل.
- انعدام أو قلة التمثيل العمالي (النقابات العمالية) .

2.3.I خصائص الوحدات الاقتصادية غير الرسمية

يتميز الاقتصاد غير الرسمي من ناحية الوحدات الاقتصادية غير الرسمية بالخصائص التالية:

- عدم الاعتراف بالأطر القانونية والتنظيمية؛
- وجود علاقة عمل خاصة وعدم الانتظام في الدفع أو عدم سداد الأجور.
- عدم وجود تنظيمات عمالية، وبالتالي، استحالة جعل أصواتهم مسموعة؛
- استبعاد العمال من نظام الضمان الاجتماعي؛
- استحالة التمتع بالحصول على المنافع العامة، والخدمات، مثل القروض، المعلومات التجارية، التدريب؛
- العمال معرضون لتدخل السلطات وللمضايقات من قبل الشرطة، لأنهم يعتبرون عادة كعمال غير قانونيين؛
- استبعاد مبيعات هذه المؤسسات من الإحصاءات الرسمية، حتى لو كانت مساهمتهم الاقتصادية أعلى من مؤسسات الرسمية.
- الطابع غير الرسمي للأنشطة يجعل من تكاليفها مرتفعة جدا أو لأن عملية إضفاء الطابع الرسمي عليها معقدة إلى حد كبير، وتأخذ وقتا طويلا.

ويمكن إضافة الخصائص التنظيمية التالية:⁽¹⁾

- سهولة العمل فيه فلا يحتاج إلى إجراءات ومعاملات معقدة ؛
- صاحب العمل هو المدير ولا يوجد فصل بين الإدارة والملكية كما يعتمد النمط العائلي في عمل الوحدات غير الرسمية؛
- لا يوجد أي التزام تجاه الدولة سواء من خلال تسديد الضرائب أو الرسوم ولا تخضع للضمان والحماية القانونية وغير مسجلة لدى الدولة وفي نفس الوقت يستفيد من خدمات البنية التحتية؛
- يعتمد على الاستخدام الكثيف للعمل بدلا من رأس المال وأكثر مدخلاته مواد أولية محلية؛
- أغلب منتجاته تتوجه نحو السوق الداخلية لكن بدون رقابة وتتصف أسواقه بقلّة التنظيم والمنافسة الشديدة؛
- تتصف أغلب الوحدات بصغرها وفي حالات كثيرة يتم استخدام المنازل كأماكن لتصنيع السلع.
- مهارات العاملين به يتم اكتسابها بالخبرة والممارسة؛
- متنوع بطبيعة عمله و يصعب تصنيفه.

I.3.3. خصائص المؤسسات غير الرسمية حسب دراسة مسحية للبنك الدولي

في استطلاع أجراه البنك الدولي شمل 600 مؤسسة صغيرة رسمية وغير رسمية تم مسحها في كل من الكوت ديفوار ومدغشقر وموريشيوس، و التي تمثل مجموعة متنوعة من الأنشطة التجارية، بما في ذلك إنتاج الأغذية والملابس الجاهزة و صناعة المنسوجات والصناعات التحويلية الأخرى، وتجارة التجزئة وتجارة الجملة، وخدمات أخرى. حيث تم تمثيل كل الأنشطة التجارية في الاقتصادين الرسمي وغير الرسمي وخلصت الدراسة إلى النتائج التالية:⁽²⁾

⁽¹⁾ نسرين عبد الحميد، المرجع السابق، ص. 32، 33. [بتصرف]

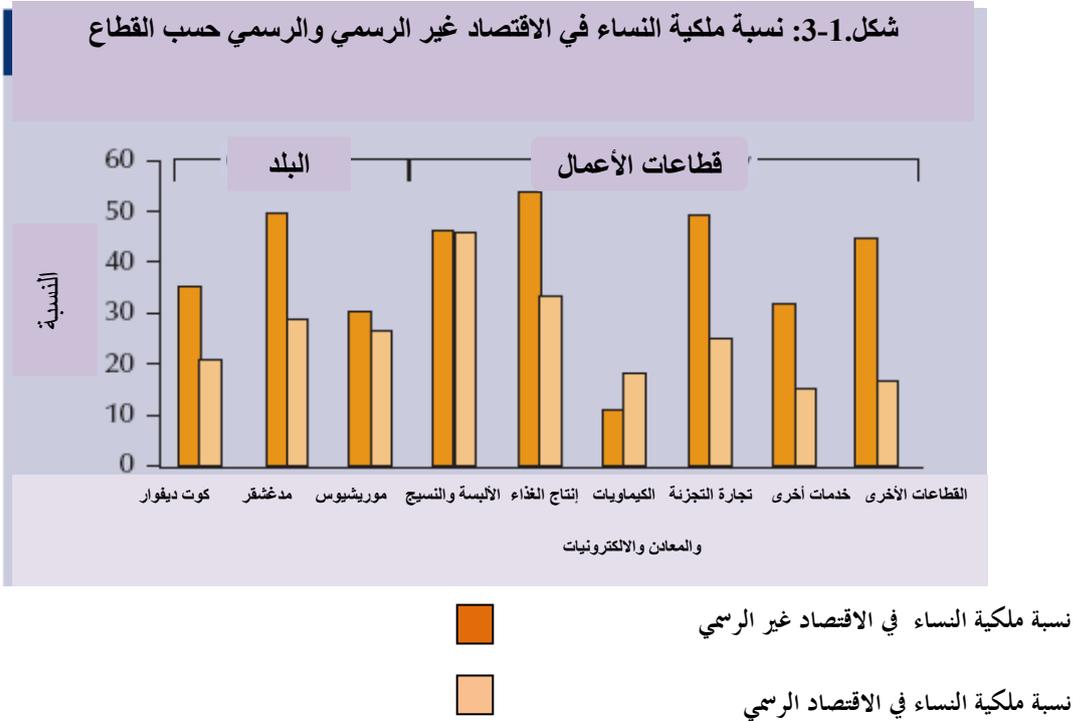
⁽²⁾ Jessica Leino, **Formal and Informal Microenterprises**, Enterprise Surveys N °5, 2009, **World Bank Group**, http://www.enterprisesurveys.org/ResearchPapers/Formal_informal_microenterprises.aspx consulté le 21/05/2011 à 17:00.

أ . المستوى التعليمي:

أصحاب المشاريع في الاقتصاد الرسمي ، لديهم مستوى تعليمي و خبرة أكبر من أصحاب المشاريع في الاقتصاد غير الرسمي، حيث أن 73 % ممن شملهم الاستطلاع من جميع أصحاب المشاريع في الاقتصاد الرسمي لديهم مستوى ثانوي أو جامعي، ومقابل 54 % من المقولين في الاقتصاد غير الرسمي. الأرقام تختلف قليلا حسب البلد، أصحاب المشاريع في الاقتصاد الرسمي لديهم في المتوسط خبرة 13.2 سنة، بينما أصحاب المشاريع غير الرسمية لديهم خبرة أقل من سنتين.

ب . نوع القطاعات التي يشغلها العنصر النسوي

معدلات ملكية الإناث أعلى في القطاع غير الرسمي مما هي عليه في الاقتصاد الرسمي في كل من الكوت ديفوار ومدغشقر وموريشيوس، على الرغم من أن صاحبات المشاريع تمثلن دائما أقل من نصف العينة. كما أن نمط المشاركة في ملكية الإناث أعلى في الاقتصاد غير الرسمي وهذا ينطبق على كل الأعمال فئة النشاط ، مع استثناء من المواد الكيميائية والمعادن والالكترونيات (حيث بلغت مشاركة المرأة فيها نسبا صغيرة). كما أن النساء في الاقتصاد غير الرسمي يفضلن التركيز على الأنشطة التجارية، وتجارة التجزئة وإنتاج الغذاء والملابس. أنظر شكل.3.1 الذي يوضح ملكية النساء حسب القطاع.



Source: LEINO Jessica, **Formal and Informal Microenterprises**, [en line] Enterprise Surveys N °5, 2009, World Bank Group, available in http://www.enterprisesurveys.org/ResearchPapers/Formal_informal_microenterprises.aspx consulted le 19/04/2011 at 17:00.

الفصل الأول: الإطار النظري للاقتصاد غير الرسمي

وجوهر الاختلافات في اختيار الاقتصاد ومجال النشاط بين المقاولين من الرجال والنساء، يمكن أن يرجع إلى أن الحصول على التمويل يعيق قدرة بعض أصحاب المشاريع من الدخول إلى الاقتصاد الرسمي أو تغيير قراراتهم عن أي قطاع سيدخلون وربما توجه أكثر النساء إلى العمل في الأنشطة التي تتطلب رأس مال أقل. يتضح من خلال البيان أن ملكية العنصر النسوي في القطاعات غير الرسمية أعلى منها في القطاعات الرسمية ويلاحظ ذلك خاصة في قطاع إنتاج الأغذية وقطاع تجارة التجزئة والقطاعات الأخرى.

ويمكن أن نلاحظ بأن نسبة القطاع المنتج في الاقتصاد غير الرسمي هي الأعلى ما يقود إلى الدور الذي يمكن أن يأخذه في البناء الاقتصادي من خلال تحوله من قطاع غير منتج يعتمد سابقا على الخدمات والتجارة والتعاملات التقليدية في التجارة كالمقايضة إلى قطاع منتج يمكن أن يساهم في خلق قيمة مضافة في الاقتصاد.

وفي دراسة أخرى للبنك الدولي شملت " 388 مؤسسة غير رسمية شاركت في استقصاءات البنك الدولي المعنية بمؤسسات الأعمال لسنة 2008 كل من الكوت ديفوار ومدغشقر وموريشيوس، أفادت نسبة 85 % بأن تحسن القدرة على الحصول على التمويل، ونسبة 68 % بأن تحسن القدرة على الوصول إلى الأسواق هما السببان الرئيسيان للتسجيل في الاقتصاد الرسمي"⁽¹⁾.

ج- التقليد وعدم كفاية رأس المال.

إلى جانب الخصائص التي تميز الاقتصاد غير الرسمي والتي توصل إليها دراسات البنك الدولي فإنه يتميز كذلك بعدم كفاية رأس المال، تنتشر القطاعات التي تشكو من عدم كفاية رأس المال في كل البلدان النامية، والصناعات الصغيرة المنتشرة في الاقتصاد غير الرسمي تصنع كل شيء من الملابس والأحذية إلى تقليد الساعات والحقائب ذات العلامة العالمية، وهناك ورش تصنع وتعيد تصنيع الآلات والسيارات، بل الحافلات، كما توجد صناعات بأكملها تعمل على وصلات سرية للكهرباء، والمياه، بل حتى هناك أطباء يمارسون أعمالهم من دون ترخيص، وهذه صورة من صور خدمة الفقراء للفقراء،

(1) البنك الدولي، تقرير ممارسة أنشطة الأعمال 2010، مؤسسة التمويل الدولية، مجموعة البنك الدولي، 2011، ص.10.
<http://arabic.doingbusiness.org/~media/FPDKM/Doing%20Business/Documents/Annual-reports/Foreign/DB10-FullReport-Arabic.pdf> > تاريخ التحميل: 2011/04/22 على الساعة 19:45.

كما أن منظمو المشروعات الجدد هؤلاء يسدون الثغرات في الموجودة في الاقتصاد الرسمي أيضا. فمثلا تشكل الحافلات والحافلات الصغيرة وسيارات الأجرة غير المرخصة معظم النقل العام في كثير من البلدان النامية، وفي أجزاء أخرى يوفر الباعة القادمون من مدن الأكواخ معظم الأغذية المعروضة في السوق من العربات أو الأكشاك أو النصب القائمة في البنايات التي يشيدونها.

وفي عام 1994 توصلت محاولة قام بها المعهد الوطني المكسيكي للإحصاء لحساب عدد مشروعات الأعمال الصغيرة جدا غير الرسمية في البلاد إلى 2650 00 مشروع ، كما شوهد في بلدان كروسيا أنشطة أكثر تطورا من قبيل إنتاج معدات الكمبيوتر والبرمجيات⁽¹⁾

4.I. مكونات الاقتصاد غير الرسمي

من بين تعقيدات الاقتصاد غير الرسمي أنه يتألف من تركيبة معقدة من الشرائح تختلف باختلاف المكان والنوع والسن، ما يجعل من تحليل مكوناته لفهم من يعمل فيه بطريقة مناسبة أمرا ضروريا. وقبل معرفة من يعمل في الاقتصاد غير الرسمي سيتم التطرق بداية إلى العمل و ظروفه في الاقتصاد غير الرسمي ثم تمثيل النساء والشباب فعمالة الأطفال التي تميز الاقتصاد غير الرسمي.

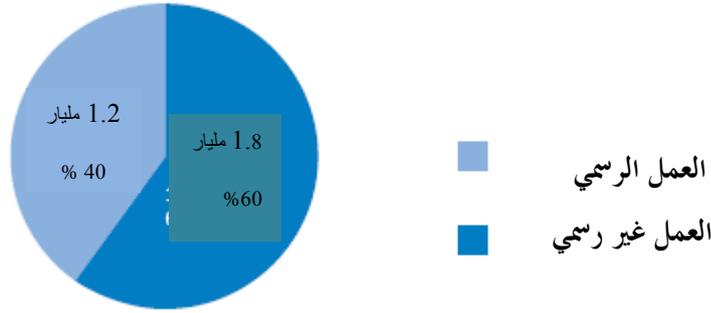
1.4.I العمل في الاقتصاد غير الرسمي

يمثل عمال الاقتصاد غير الرسمي أكثر من نصف العمالة في البلدان النامية. بأجر منخفض و من دون عقود توظيف أو منافع اجتماعية ، لكنهم يمثلون القطاع الأكثر ديناميكية في الاقتصاد. إن الزيادة الكبيرة في عدد العمالة غير الرسمية يجعل الأمر أكثر إلحاحا وضرورة لوضع سياسات عامة محددة بهدف ليس فقط تحسين رفاه الملايين من هؤلاء العمال وخلق وظائف أفضل للجميع بل ولضمان التنمية المستدامة لأنها تعتمد في المقام الأول على القضاء على الفقر وتحسين الرفاهية⁽²⁾. فالعمل غير الرسمي هو الشكل السائد في البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط. بل هو من الأهمية في بعض الاقتصادات ذات الدخل المرتفع. وفي كثير من الحالات ، فإن حصة الوظائف الممارسة خارج الهياكل (المؤسسات) الرسمية لبلد ما قد تمثل أكثر من نصف العمالة غير الزراعية، وتصل إلى 90 % إذا شملت العمالة الزراعية. والشكل 1-4 يمثل العمل غير الرسمي والرسمي في العالم.

(1) هرناندو دي سوتو: سر رأس المال ، مرجع سابق، ص. 29.

(2) OCDE , 'l'Emploi Informel dans les pays en développement, Op, Cit, p. 2.

شكل 1-4: العمل غير الرسمي والرسمي في العالم



Source: OCDE, l'Emploi Informel dans les pays en développement, Centre de Développement de l'OCDE, 2009, LABORSTAT, OIT ; Global Employment Trends, OIT, janvier 2009.
www.oecd.org/dev/pauvrete/emploi/42529344.pdf consulté le:08/08/2011 à 9 :30.

وانطلاقاً من الشكل 1-4 وطبقاً لدراسة حديثة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي سنة 2009 فمن بين ثلاث (3) مليارات شخص في العالم لديهم عمل، يجري توظيف حوالي الثلثين (1.8 مليار شخص) في الاقتصاد غير الرسمي في العالم، أي بنسبة 60% مقابل 1.2 مليار عامل أي بنسبة 40%.

I.2.4. ظروف العمل في الاقتصاد غير الرسمي

بشكل عام ، العمال في الاقتصاد غير الرسمي يحصلون على دخل أقل وحقوقهم الأساسية هي الأكثر عرضة للخطر ويصعب الدفاع عنها. واللا رسمية (*L'informalité*) يمكن أن تكون سبباً رئيسياً للفقر، فمعظم العمالة غير الرسمية ليست لديها حماية كافية من المشاكل الصحية، وتعمل في ظروف أكثر خطورة، وهي معرضة للفصل دون تعويض. والأشخاص الأكثر فقراً، هم الأكثر عرضة لهذه الظروف، لأن هذا النوع من العمل غالباً ما يكون مصدرها الوحيد للدخل. كما أن ارتفاع نسبة العمال غير الرسميين، يؤدي بدوره إلى نقص في العائدات الضريبية وتخفيض من قدرة الدولة على تطوير أنظمة الضمان الاجتماعي.

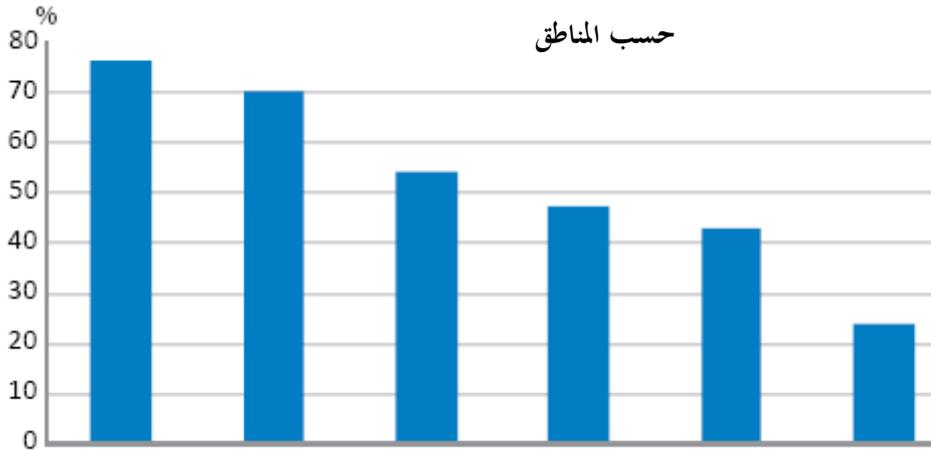
وتجدر الإشارة إلى أن أكثر من 700 مليون عامل في الاقتصاد غير الرسمي يعيشون في ظروف الفقر المدقع وبأقل من 1.25 دولار لليوم⁽¹⁾، حيث أن هذه الأخيرة تفتقر إلى شبكات الحماية الاجتماعية الفعالة. كما أن نسبة العمالة غير الرسمية تتجه نحو الزيادة خلال الفترات الاقتصادية الصعبة نتيجة

⁽¹⁾ Ibidem.

الفصل الأول: الإطار النظري للاقتصاد غير الرسمي

فقدان الوظائف في الاقتصاد الرسمي، فضلا عن انخفاض الأجور والمداحيل في طبقات المجتمع الأكثر ضعفا وعليه فإن لفترات الأزمات تأثيرا على العمل غير الرسمي. كما تجدر الإشارة إلى أن 90 % من التدريب التقني والمهني في أفريقيا يحدث في الاقتصاد غير الرسمي. أنظر الشكل (1-5) الذي يوضح نسبة التوظيف غير الرسمي غير الزراعي في البلدان النامية حسب المناطق، وهنا يتضح مدى الدور الحيوي الذي يلعبه الاقتصاد غير الرسمي في مناطق كإفريقيا جنوب الصحراء.

شكل 1-5: نسبة التوظيف غير الرسمي غير الزراعي في البلدان النامية



بلدان التحول آسيا الوسطى شمال إفريقيا أمريكا اللاتينية جنوب وشرق آسيا إفريقيا جنوب الصحراء

Source: OCDE: l'Emploi Informel dans les pays en développement, Centre de Développement de l'OCDE, 2009, LABORSTAT, OIT, janvier 2009 (en site) www.oecd.org/dev/pauvrete/emploi/42529344.pdf consulté le: 19/04/2011 à 15 :30.

ومن الشكل (1-5) نلاحظ أن أكبر نسبة توظيف للعمالة غير الرسمية غير الزراعية هي في إفريقيا جنوب الصحراء بنسبة تصل إلى 80% تليها بلدان جنوب وشرق آسيا بـ 70% فأمريكا اللاتينية بـ 52%. ويمكن أن نفسر هذا بكونها بلدان متخلفة وضعيفة الدخل وفقيرة وتشكو من مشاكل في التنمية ومن تعقد التنظيمات والممارسة الديمقراطية، وهي عوامل تشكل أرضية خصبة لنمو الاقتصاد غير الرسمي والعمل فيه. لكن من يعمل في الاقتصاد غير الرسمي؟

3.4.I تمثيل النساء والشباب في الاقتصاد غير الرسمي

تشكل الفئة الشبانية دون سن 24 سنة نصف سكان العالم، ويعيش 85 % من الفئة الشبانية في العالم في الدول النامية خاصة في جنوب آسيا وإفريقيا، أين تتوجه فرص العمل فيها إلى الاقتصاد غير الرسمي، في الوقت الذي يواجه فيه الاقتصاد الرسمي فشلا في توفير فرص العمل المناسبة للفئات الشابة

الفصل الأول:=====الإطار النظري للاقتصاد غير الرسمي

كما للبالغين. وبناء على مؤشرات منظمة العمل الدولية، فهناك حوالي 85% من فرص العمل الجديدة حول العالم يتم إيجادها ضمن القطاع الحضري غير الرسمي، وتجدر الإشارة إلى أن غالبية الشباب العاملين في الاقتصاد الحضري غير الرسمي هم من سكان العشوائيات.⁽¹⁾

و في إفريقيا يعتبر الاقتصاد غير الرسمي أهم موفر للوظائف لا سيما بالنسبة للشباب والنساء بحيث تُسجّل التزايد الأسرع للسكان والأكثر شبابا في العالم. كما تُهدد الأزمات الاقتصادية بوجود مزيد من الضغط على أسواق العمل و توقعات قليلة من الوظائف في المستقبل، وعليه في إيجاد وظائف قابلة للبقاء لصالح الشباب شرط مسبق لاستئصال الفقر وتحقيق التنمية المستدامة. كما يتم تشغيل النساء بشكل مفرط في الاقتصاد غير الرسمي حيث يُشكلن 92% من إجمالي فرص العمل خارج الزراعة (مقابل 71% للرجال)، ويتم القيام بقرابة 95% من هذه الوظائف على أيدي عمال ذوي مهن حرة، بينما تعمل نسبة 5% فقط كمستخدمين مقابل أجر وهذا في إفريقيا جنوب الصحراء.⁽²⁾

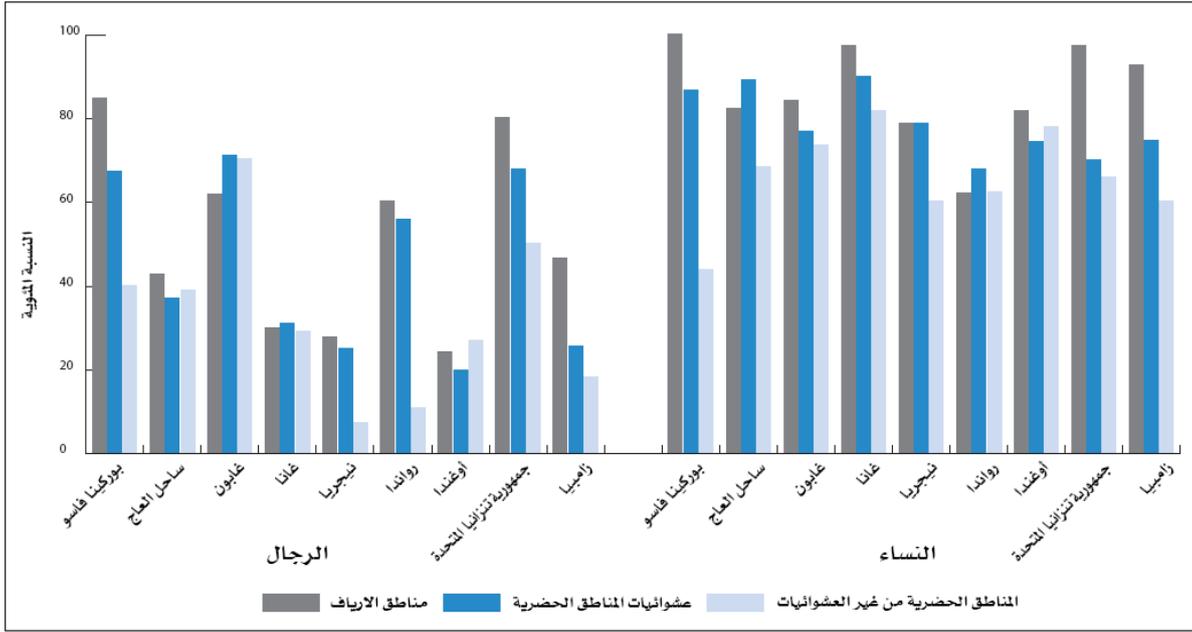
كما أن لإفريقيا النصيب الأوفر من النساء المُستخدمات بشكل غير رسمي، مقارنة لبقية أنحاء العالم، فالصلة بين العمل في الاقتصاد غير الرسمي والفقر هي أقوى بالنسبة للنساء منها بالنسبة للرجال. أنظر الشكل رقم: 1-6 الذي يمثل النسبة المئوية للإناث والذكور الشباب العاملين في الاقتصاد غير الرسمي في دول إفريقية معينة.

(1) برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية،: أعداد متزايدة من الشباب في القطاع غير الرسمي، حوار المونل، العدد 1، الطبعة العربية، يونيو، 2007، عمان، ص. 9.

(2) لجنة العمل والشؤون الاجتماعية التابعة للإتحاد الإفريقي: تأثير الأزمة العالمية على العمالة وسوق العمل في إفريقيا، متابعة توصيات الدورة السادسة للجنة العمل والشؤون الاجتماعية حول الدراسة بشأن الاقتصاد غير الرسمي في إفريقيا: البرنامج حول الاقتصاد غير الرسمي، وثيقة رقم LSAC-EXP-5-SA1553 أديس أبابا، إثيوبيا، 28 سبتمبر-02 أكتوبر 2009، متاح على الموقع <http://www.africa-union.org/LSAC-EXP-5-SA1553> شوهد بتاريخ 2011/06/04 على الساعة (20:00) ، ص. 5.

الفصل الأول: الإطار النظري للاقتصاد غير الرسمي

الشكل: 1-6 النسبة المئوية للإناث والذكور الشباب العاملين في الاقتصاد غير الرسمي في دول إفريقية معينة.



المصدر: برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، أعداد متزايدة من الشباب في القطاع غير الرسمي، برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، حوار الموثل، العدد(1)، الطبعة العربية، عمان ص، 9.

ويتضح جليا من الشكل 1-6 أهمية مشاركة النساء في الاقتصاد غير الرسمي في الدول الموضحة في المدرج ويتركز عملهن بشكل كبير في مناطق الأرياف ثم في عشوائيات المناطق الحضرية. ونلاحظ أن أعلى نسبة مشاركة للنساء هي في ريف بوركينا فاسو .

4.4.I عمالة الأطفال

تنتشر عمالة الأطفال في الاقتصاد غير الرسمي وغالبا ما تعمل ضمن أكثر أشكال العمل خطورة دون تمتع بأي نوع من الحماية الاجتماعية. كما أن كل عمل يضر بالسلامة الجسمية أو النفسية للطفل يدخل في إطار التعريف بأسوأ أشكال عمل الطفل (مثل استخدام الأطفال في النزاعات المسلحة والعمل المنزلي والاتجار بهم واستغلالهم جنسيا وممارستهم الأعمال الخطيرة في القطاعات الزراعية والتجارية غير الرسمية وقطاع الخدمات للاقتصاد غير الرسمي). وقدرت منظمة العمل الدولية أن 217.7 مليون طفل تتراوح أعمارهم بين 5 سنوات و 17 سنة يشاركون في عمل الطفل عبر العالم. وقد وُجد

أن 162.3 مليون من هؤلاء يمارسون أسوأ أشكال عمل الطفل. كما يعتبر 49.3 مليون طفل في إفريقيا جنوب الصحراء من الناشطين اقتصادياً.⁽¹⁾

ولا تزال تُوجد ثغرات معرفية فيما يخص مشكلة النوع والعمالة في الاقتصاد غير الرسمي، وعليه لا يمكن اتخاذ قرارات فاعلة لحل هذه المشاكل إلا في حال معرفة و بصورة أوسع مدى حجم الاقتصاد غير الرسمي ومن هم الأشخاص المرتبطون بالنشاطات غير الرسمية ومدى تكرار هذه النشاطات.

II. طرق تقدير حجم الاقتصاد غير الرسمي ومؤشراته ونتائج قياسه

في هذا الجزء سيتم تبيان أهم طرق قياس الاقتصاد غير الرسمي وكذا الانتقادات الموجهة لكل طريقة وأحدث نتائج قياسه التي تم التوصل إليها في بعض الدول.

II.1. طرق تقدير حجم الاقتصاد غير الرسمي

إن أكبر الصعوبات والتحديات التي تواجه قياس الاقتصاد غير الرسمي هي كيف يمكن أن نجعل من شيء يتم في الخفاء شيئاً قابل للقياس كمياً؟ أو أن نتمكن من معرفة أمر غير معروف " *know the unknown* "، فلا يمكن لشخص يعمل في الاقتصاد غير الرسمي أن يتطوع لتقديم معلومات عن نشاطه غير المشروع و أن يقع في احتمال تعرضه للعقوبة بسهولة، وبالتالي فهذه الفئة تحاول إخفاء أنشطتها بأي شكل من الأشكال. لكن هذه الأنشطة تترك أثاراً في بعض النواحي من الاقتصاد الرسمي، وأنه فقط من خلال هذه الآثار، أمكن تطوير نماذج وطرق تحليلية لتقدير حجم الاقتصاد غير الرسمي. وتتباين تقديرات الاقتصاد غير الرسمي حسب الطريقة المتبعة في التقدير، وليست هناك طريقة مثلى يمكن اختيارها، بسبب الافتقار إلى المعلومات الكافية حول الاقتصاد غير الرسمي، فكل منهج يتسم بجوانب قوة وضعف، وتتحدد الطرق المتفق عليها عموماً في ثلاث مناهج: المناهج المباشرة، المناهج غير المباشرة، نموذج النماذج.

(1) لجنة العمل والشؤون الاجتماعية التابعة للاتحاد الإفريقي: تأثير الأزمة العالمية على العمالة وسوق العمل في إفريقيا، مرجع سابق، ص، ص. 19، 20.

1.1.II المناهج المباشرة

تعتمد المناهج المباشرة في الحصول على معلومات عن الاقتصاد غير الرسمي مباشرة من طرف العاملين فيه وتنقسم هذه المناهج المباشرة بدورها إلى طريقتين : هي طريقة المسح بالعينة، وطريقة تدقيق الحسابات الضريبية. (1)

أولاً) طريقة المسح بالعينات

يتم تقدير حجم الاقتصاد غير الرسمي من واقع بيانات المسح، بحيث تكون العينات مختارة ومصممة بشكل جيد، وتقوم على أساس إجابات تطوعية للمبحوثين، الذين يكونون في الغالب مترددين وغير مستعدين للتزويد بالمعلومات المطلوبة من خلال تقديمهم للحد الأدنى منها. ومن ثمَّ فالإجابات المعتمدة على المعلومات التطوعية يجب أن تنتقد وتدرس وتعالج لأنها سريعة التقلب بطبيعتها، وكما هو الحال في جميع الدراسات الاستبائية فإن دقة النتائج تتوقف على مدى دقة الأسئلة ومدى تجاوب المبحوثين معها إضافة إلى سرية الإجابات. أهم ميزة في هذه الطريقة هي المعلومات التفصيلية التي يمكن الحصول عليها عن هيكل الأنشطة في الاقتصاد غير الرسمي وطبيعة العمالة فيه (2).

ثانياً) طريقة تدقيق الحسابات الضريبية :

تحاول طريقة تدقيق الحسابات الضريبية أن تكشف عن أنشطة الاقتصاد غير الرسمي من خلال تحليل التناقضات الموجودة بين الدخل المصرح به للسلطات الضريبية والدخل الحقيقي. ولكشف التهرب الضريبي، تختار السلطات المالية عينة من أشخاص وتجرهم تحت ضغط العقوبات الجزائية بالإقرار بدخولهم الخاضعة للضريبة. ومن خلال الاختلافات بين الدخل المبلغ عنها والدخول الحقيقية و"من خلال الفحص الدقيق والمراجعة يتم التوصل إلى نسبة التهرب الضريبي، ومن ثمَّ إلى حجم الاقتصاد غير الرسمي، وقد أعطى هذا المدخل في قياس حجم الاقتصاد غير الرسمي نتائج تكاد تكون دقيقة إلى حد ما لكمية الدخل التي يتم إخفاؤها من قبل الممولين.

وفي دراسة أجريت في الولايات المتحدة على عينة مكونة من 50000 فرد من دافعي الضرائب، والتي تمت مراجعة وتدقيق حساباتهم، تبين أن عملية إخفاء المستوى الحقيقي للدخل ترتفع لبعض الأفراد إلى

(1) Dennis DUCKE, Gabor IVANY, Mark KAN: *The Shadow Economy- A critical Analysis*, p. 16.

(2) *Ibid*, p18.

مستويات خطيرة، ربما تصل إلى 60%⁽¹⁾ و المشكلة في هذه الطريقة هي أن أفراد العينة لم يتم اختيارهم بطريقة عشوائية، ولكن تم الاختيار على أساس من هم الأكثر احتمالا من غيرهم لأن يتهربوا من الضرائب. وبناء عليه فالنتائج المحصل عليها غير ممثلة للمجتمع⁽²⁾

II.1.2 المناهج غير المباشرة

تسمى أيضا بمناهج "المؤشرات" وهي في الغالب مداخل في الاقتصاد الكلي، وتستخدم مؤشرات اقتصادية عديدة عن تطور الاقتصاد غير الرسمي بمرور الوقت وتتضمن خمس مؤشرات تترك آثارا على الاقتصاد غير الرسمي هي⁽³⁾: إحصاءات الحسابات القومية، إحصاءات القوى العاملة، المعاملات، الطلب على النقود، المدخلات المادية (استهلاك الكهرباء).

أولاً إحصاءات الحسابات القومية

يتم تقدير النمو في الاقتصاد غير الرسمي على أساس الاختلاف الموجود بين إحصاءات الدخل والإنفاق في الحسابات الوطنية ويقوم هذا المدخل على فرض أن الأفراد يحصلون على دخول من مصادر مختلفة، وأن جانبا من هذه الدخول لا يتم الإفصاح عنها، أو على الأقل يتم إخفاء جانبا منها، لكن هذه الدخول سوف تتحول إن عاجلا أم آجلا إلى إنفاق وعليه فتعاملات الاقتصاد غير الرسمي لن تظهر في صورة دخل بل في صورة إنفاق⁽⁴⁾ ووفقا لهذا المؤشر يمكن تقدير حجم الاقتصاد غير الرسمي على مستويين مقارنة الدخل والإنفاق على المستوى الكلي، ومقارنة الدخل والإنفاق على المستوى الفردي (الأسر). وفي مجال المحاسبة الوطنية يجب أن يتعادل مقياس دخل الناتج الوطني مع مقياس إنفاق الناتج الوطني، وبالتالي فإن الفجوة بين الدخل والإنفاق يمكن استخدامها كمؤشر على حجم الاقتصاد غير الرسمي. وإذا ما تم قياس كل عناصر الإنفاق دون حدوث أخطاء فإن هذا المؤشر يعطي تقديرا جيدا على الاقتصاد غير الرسمي.⁽⁵⁾

(1) عبد الحكيم مصطفى الشرقاوي: مرجع سابق، ص. 57.

(2) Dennis DUCKE, Gabor IVANY, Mark KAN, Op., cit, p18

(3) Freidrich Schneider: **shadow Economies and Corruption all over the world: New Estimation for 145 Countries**, july 2007 http://www.lawrence.edu/fast/finklerm/shadeconomyandcorruption_july2007.pdf seen 04/06/2011.at 14: 40. P. 39.

(4) عبد الحكيم مصطفى الشرقاوي: مرجع سابق، ص. 59.

(5) المرجع نفسه، ص. 60.

الفصل الأول: الإطار النظري للاقتصاد غير الرسمي

أما الانتقادات الموجهة لهذا المنهج فهي أن كل الأخطاء المتخفية وراء حسابات الناتج الوطني تُسبب خطأً في الإحصاءات وبالتالي عدم دقة تقديرات الاقتصاد غير الرسمي.⁽¹⁾

ثانياً) إحصاءات القوى العاملة (التباين بين القوى العاملة الرسمية والفعلية)

يمكن النظر إلى انخفاض مشاركة العمالة في الاقتصاد الرسمي كمؤشر على زيادة أنشطة الاقتصاد غير الرسمي، وذلك مع افتراض أن القوى العاملة تشارك بنسبة ثابتة عموماً، وبالتالي فإن انخفاض حجم المشاركة في الاقتصاد الرسمي يمكن اعتباره مؤشراً على تزايد الأنشطة في الاقتصاد غير الرسمي. وأحد نقاط ضعف هذا المنهج تكمن في أن الاختلافات في نسب المشاركة يمكن أن يرجع إلى أسباب أخرى غير الاقتصاد غير الرسمي، إضافة إلى كون الأشخاص يمكن أن يشاركوا في الاقتصاد غير الرسمي و يملكون وظائف في الاقتصاد الرسمي في نفس الوقت.

ثالثاً) منهج المعاملات

طور هذا المنهج من قبل فييغ (Feige*) و يقوم هذا المنهج على افتراض أن هناك علاقة ثابتة عبر الزمن بين حجم المعاملات والناتج الإجمالي الوطني كما تلخصه معادلة فيشر (Fisher)** التالية:

$$M*V=P*T$$

حيث: M : كمية النقود (الرصيد النقدي المتاح)

V : سرعة دوران النقود (سرعة تداول المعاملات).

P : المستوى العام للأسعار.

T : إجمالي حجم المعاملات أو المبادلات (حجم المعاملات الحقيقية).

(1) Dennis DUCKE, Gabor IVANY, Mark KAN, op, cit, p18.

* Edgar.feige أستاذ فخري للاقتصاد في جامعة ويسكون سون مادي سون في الولايات المتحدة الأمريكية، له أزيد من ثمانين منشوراً من كتب ومجلات العلمية سمي بأب التحليل في الاقتصاد الخفي the father of Underground Economy analysis ، بسبب أبحاثه حول العالم حول الاقتصاد الخفي لمدة ثلاثين سنة. من بين مؤلفاته الاقتصاد الخفي : النهرب الضريبي وتشوه المعلومات 1989. متفرغ حالياً في البحث عن الاقتصاد الخفي في بلدان التحول الاقتصادي ، والإصلاحات الضريبية في القرن الحادي العشرين. أنظر الموقع: <http://wisc.academia.edu/EdgarFeige>.

** لتوضيحات أكثر حول معادلة التبادل لفيشر أنظر مروان عطون، مقابيس اقتصادية"النظريات النقدية"، دار البعث للطباعة والنشر، بدون طبعة، قسنطينة، 1989، ص-ص. 99-94.

الفصل الأول:=====الإطار النظري للاقتصاد غير الرسمي

تعتبر العلاقة (P*T) عن حجم المعاملات الكلي أو الطلب على النقود أما العلاقة (M*V) فتعتبر عن الناتج الوطني الإجمالي الاسمي (الرسمي + غير رسمي) أو عرض النقود.

وبناء على هذه العلاقة يتم تقدير حجم الاقتصاد غير الرسمي بطرح إجمالي الناتج الوطني الرسمي من إجمالي الناتج الوطني الاسمي. كما ويفترض هذا المنهج وجود سنة أساس لا يوجد فيها اقتصاد غير رسمي وبالتالي فنسبة القيمة النقدية للمعاملات P*T إلى الناتج الوطني الاسمي والذي يساوي في سنة الأساس الناتج الوطني الرسمي تكون ثابتة عبر الزمن⁽¹⁾، كما ويفترض هذا المنهج أن جميع المعاملات التي تتم في الاقتصاد الرسمي وغير الرسمي لا بد وأن تكون معاملات نقدية وبالتالي تستبعد المعاملات التي تتم في صورة مقايضة.

ويشير فييغ (Feige) أنه قد اختار سنة 1939 كسنة أساس في الولايات المتحدة الأمريكية أين يكون الاقتصاد غير الرسمي فيها مساويا للصفر وافترض أن نسبة قيمة المعاملات إلى قيمة الناتج الوطني الإجمالي خلال سنة الأساس هي ثابتة وتقدر ب10.3 واستطاع أن يصل إلى نسبة للاقتصاد غير الرسمي في حدود 13.2% إلى 21.7% عام 1976 وبين 25.5 و33.1% من القيمة المسجلة للناتج الوطني سنة 1977، وقام بتكرار التجربة عام 1980 مع اتخاذ سنة 1964 سنة أساس وتوصل إلى أن حجم الاقتصاد غير الرسمي في أمريكا يصل إلى 28% من الناتج القومي الإجمالي سنة 1989.⁽²⁾

أهم الانتقادات الموجهة لهذا المنهج هي أنه بالرغم من جاذبية هذه الطريقة من الناحية النظرية إلا أنها صعبة التطبيق، وتحمل العديد من نقاط الضعف مثال ذلك افتراض سنة أساس لا يوجد فيها اقتصاد غير رسمي، وافتراض ثبات نسبة المعاملات على الناتج الوطني الرسمي خلال فترة محددة. علاوة على ذلك للحصول على تقديرات موثوق فيها حول الاقتصاد غير الرسمي، يجب أن تكون الأرقام الدالة على إجمالي حجم المعاملات دقيقة ومتاحة، وهذه المسألة من الصعب تحقيقها في المعاملات النقدية، لأنها ترجع - إضافة إلى عوامل أخرى- إلى نوعية أوراق البنكنوت التي تم طبعها والسبب الذي صكت لأجله⁽³⁾ إضافة إلى أن هذا المنهج يفترض أن الاختلاف بين إجمالي قيمة المعاملات والناتج القومي

(1) Friedrich SCHNEIDER and Dominik ENSTE: Op., Cit. pp. 40-41.

(2) عبد الحكيم مصطفى الشرقاوي: مرجع سابق، ص ص 68-72.

(3) Freidrich SCHNEIDER: **Shadow Economies and Corruption all over the world: New Estimation for 145 Countries.** Op, Cit. p. 41.

الإجمالي الرسمي ترجع إلى الاقتصاد غير الرسمي، وهذا يعني أن قدر كبير من البيانات يجب أن يتوفر لاستبعاد معاملات مالية مشروعة ليس لها علاقة بالاقتصاد غير الرسمي.

رابعاً) منهج الطلب على النقود

استُعمل منهج الطلب على النقود لأول مرة سنة 1958 من طرف فيليب كاغان (Philip Cagan) حيث قام بحساب مدى الارتباط بين الطلب على النقود وثقل الضرائب (كأحد أسباب الاقتصاد غير الرسمي) في الولايات المتحدة الأمريكية خلال الفترة 1919-1955، بعدها بعشرين سنة قام قوتمان (Gutmann) في 1977 باستعمال نفس المنهج لكن بدون إجراءات إحصائية.

وقد طور فيتو تانزي (Vito Tanzi) منهج كاغان (Cagan) وذلك بين 1980-1983 بحيث قدر دالة الطلب على النقود السائلة في الولايات المتحدة الأمريكية للفترة 1929-1980 وذلك بهدف حساب الاقتصاد غير الرسمي. ويفترض منهجه أن صفقات الاقتصاد غير الرسمي (الخفي) تتم في شكل مدفوعات نقدية، حتى لا تترك أي آثار ملحوظة من طرف السلطات الضريبية. وبالتالي فالزيادة في حجم الاقتصاد غير الرسمي سوف تتبعها زيادة في الطلب على النقود، ويتم ذلك وفق للمعادلة التالية: ⁽¹⁾

$$\ln (C / M2)_t = \beta_0 + \beta_1 \ln (1 + TW)_t + \beta_2 \ln (WS / Y)_t + \beta_3 \ln R_t + \beta_4 \ln (Y / N)_t + u_t$$
$$\beta_1 > 0, \beta_2 > 0, \beta_3 < 0, \beta_4 > 0$$

حيث تشير In: إلى اللوغاريتم الطبيعي.

C / M2: نسبة المدخرات النقدية إلى الحسابات الجارية وحسابات الودائع.

TW: وزن معدل متوسط الضريبة (لتعويض التغيرات في حجم الاقتصاد غير الرسمي)

WS / Y: نسبة المرتبات والأجور بالنسبة للدخل الوطني (لحصر تغيرات الدفع وأشكال النقود المدخرة)

R: الفائدة المدفوعة على ودائع الادخار. (لحصر تكلفة المدخرات النقدية)

Y / N: دخل كل فرد.

⁽¹⁾ Ibid, pp. 41-49 .

أنظر عبد الحكيم مصطفى الشرقاوي، مرجع سابق، ص.ص. 72-80.

الفصل الأول:=====الإطار النظري للاقتصاد غير الرسمي

ويعتبر الطلب على النقود أحد الطرق المستخدمة بشكل كبير. وتم تطبيقه على كثير من دول منظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي (OCDE)، وعلى الرغم من الاستعمال الواسع لهذا المنهج إلا أن أكثر الانتقادات الموجهة إليه تمثلت في: (1)

- اتتم كل الصفقات في الاقتصاد غير الرسمي نقداً؛
 - أغلب الدراسات تركز على عامل واحد فقط وهو عبء الضريبة كسبب في وجود الاقتصاد غير الرسمي، لكن هناك عوامل أخرى مثل كثرة اللوائح والإجراءات؛
 - سلوك المكلفين اتجاه سياسة الدولة و الضريبة (tax morality) لم تؤخذ بعين الاعتبار، لأن البيانات الموثوق فيها في أغلب الدول غير متاحة. وربما تكون هذه العوامل تؤثر بنسبة أكبر من تأثير العامل الذي تناولته أغلب الدراسات.
- وقد أثبت بأن الزيادة في الطلب على النقود ترجع بشكل كبير إلى انخفاض وتباطؤ الطلب على الودائع وليس إلى الزيادة في النقود الناتجة عن أنشطة الاقتصاد غير الرسمي وكان ذلك في الولايات المتحدة الأمريكية.

خامساً) منهج المدخلات المادية (استهلاك الكهرباء)

جاء منهج المدخلات المادية في ظل الانتقادات الموجهة إلى المناهج النقدية السابقة وحسب هذا المنهج يوجد طريقتين لقياس الاقتصاد غير الرسمي، طريقة كوفمان وكالبيردا وطريقة ماريا لاكو.

أ) طريقة كوفمان وكالبيردا (The Kaufmann- Kaliberda Méthode)

قدمت هذه الطريقة سنة 1996 من قبل كوفمان وكالبيردا (Kaufmann- Kaliberda) حيث يتم قياس الاقتصاد غير الرسمي من واقع استهلاك الكهرباء، على افتراض أن استهلاك الكهرباء هو أفضل مؤشر مادي للنشاط الاقتصادي ككل (الرسمي وغير الرسمي) وقد لوحظ بالتجربة أن كل الأنشطة الاقتصادية واستهلاك الكهرباء يتحركان ببطء بمرونة بالنسبة لمرونة الناتج الوطني الاجمالي

(1) Freidrich SCHNEIDER : **Economies and Corruption all over the world: New Estimation for 145 Countries.** Op., Cit, p-p. 42-43 see also Friedrich Schneider and Dominik Enste: **The shadow economy an international survey** Op.Cit. pp. 40-45

الفصل الأول: الإطار النظري للاقتصاد غير الرسمي

تقترب من الواحد، وهذا يعني أن النمو في الاستهلاك الكلي للكهرباء هو مؤشر لنمو الناتج الوطني الإجمالي (الرسمي وغير الرسمي). وبقياس الاقتصاد الكلي وطرحه من تقديرات الناتج الوطني الرسمي يمكن استنتاج الناتج الوطني غير الرسمي ويصبح الفرق بين نمو الناتج الرسمي ونمو استهلاك الكهرباء يعبر عن نمو الاقتصاد غير الرسمي. وهذه الطريقة على الرغم من بساطتها، لكنها انتقدت من عدة جوانب وهي: (1)

- لا تحتاج كل أنشطة الاقتصاد غير الرسمي إلى مقدار كبير من الكهرباء (مثل الخدمات الشخصية)، كما يمكن استخدام مصادر أخرى للطاقة (الغاز، البترول، الفحم)، أي أن جزء فقط من الاقتصاد غير الرسمي يمكن التحكم فيه والسيطرة عليه.
- بمرور الوقت، لوحظ تقدم تقني معتبر، وهكذا فعلاقة كل من الإنتاج واستعمال الكهرباء هي أكثر فعالية من السابق، وهذا يطبق في كلاً من الاستعمالات الرسمية وغير الرسمية.
- يمكن أن تكون هناك تغيرات معتبرة في مرونة الكهرباء على الناتج الإجمالي الوطني من دولة إلى أخرى و بمرور الزمن.

ب) طريقة ماريا لاكو (*The Lackó*)

على ضوء الانتقادات السابقة التي قدمتها ماريا لاكو (*The Lackó*) جاءت بنموذج آخر يقوم على الافتراضات التالية:

- اعتبرت أن جزء من الاقتصاد غير الرسمي مرتبط بالاستهلاك المنزلي للكهرباء. هذا الجزء يضم ما يسمى بإنتاج القطاع الأسري، والأنشطة الذاتية التي يقوم بها الأفراد، والإنتاج والخدمات الأخرى غير المسجلة.
- أنه في الدول التي تكون فيها نسبة الاقتصاد غير الرسمي المرتبط بالاستهلاك المنزلي للكهرباء مرتفعة، فإن بقية الاقتصاد غير الرسمي سوف ترتفع أيضاً.
- في كل دولة جزء من استهلاك القطاع الأسري للكهرباء يستعمل في الاقتصاد غير الرسمي.

(1) Freidrich SCHNEIDER : *Economies and Corruption all over the world: New Estimation for 145 Countries*. Op., Cit, pp , 44-46.

ويمكن تلخيص نموذج Maria Lackó في المعادلتين التاليتين:⁽¹⁾

$$(1) \ln E_i = \alpha_1 \ln C_i + \alpha_2 \ln PR_i + \alpha_3 G_i + \alpha_4 Q_i + \alpha_5 H_i + u_i$$

$$\alpha_1 > 0, \alpha_2 < 0, \alpha_3 > 0, \alpha_4 < 0, \alpha_5 > 0$$

$$(2) H_i = \beta_1 T_i + \beta_2 (S_i - T_i) + \beta_3 D_i$$

$$\beta_1 > 0, \beta_2 < 0, \beta_3 > 0$$

i: الرقم المخصص للدولة،

E_i: حصة الاستهلاك المنزلي من الكهرباء؛

C_i: حصة الاستهلاك الحقيقي للأسر من الكهرباء بدون حصة استهلاك الدولة بالدولار الأمريكي؛

PR_i: السعر الحقيقي لاستهلاك كيلوواط ساعي من الكهرباء بالدولار الأمريكي؛

G_i: التكرار النسبي لشهور الاستهلاك مع الحاجة إلى التدفئة بالنسبة للدولة i؛

Q_i: نسبة مصادر الطاقة الأخرى بخلاف الكهرباء إلى مصادر الطاقة الكلية في الاستهلاك المنزلي للطاقة؛

H_i: نصيب أو حصة المنتج في الاقتصاد غير الرسمي؛

T_i: نسبة إجمالي حجم الدخل الشخصي المدفوع، والأرباح المحققة والضرائب على السلع والخدمات

إلى إجمالي الناتج الوطن.

S_i: نسبة نفقات الرعاية الاجتماعية العامة إلى إجمالي الناتج الإجمالي الوطني.*

ولحساب الحجم الفعلي للاقتصاد غير الرسمي كان يجب معرفة حجم الناتج القومي المنتج بوحدة واحدة من الكهرباء في الاقتصاد غير الرسمي، ولعدم توفر بيانات حول هذا المتغير، استعانت بحجم الاقتصاد غير الرسمي المقدر في بداية التسعينات في الولايات المتحدة الأمريكية ب 10.5 % ثم قامت

⁽¹⁾Ibid, p46-47.

*Di : the sum of dependants over 14 years and of inactive earners, both per 100 active earners.

الفصل الأول:=====الإطار النظري للاقتصاد غير الرسمي

بحساب الاقتصاد غير الرسمي مرة أخرى. وعلى الرغم من أن هذه الطريقة تفادت عيوب طريقة كوفمان إلا أنه أنتقد في النقاط التالية:⁽¹⁾

- لا تستدعي كل أنشطة الاقتصاد غير الرسمي مقدار كبير من الكهرباء كما يمكن استعمال أشكال أخرى للطاقة.
- أنشطة الاقتصاد غير الرسمي لا تأخذ مكانها في القطاع المنزلي فقط.
- معدل نفقات الرعاية الاجتماعي يمكن أن يكون مشكوكا فيه عند استخدامه كعامل يكشف من خلاله عن الاقتصاد غير الرسمي خاصة في الدول الانتقالية والدول النامية.

II.1.3 طريقة النموذج

كل الطرق الموصوفة سابقا صممت لتقدير حجم ونمو الاقتصاد غير الرسمي وتأخذ بعين الاعتبار مؤشر واحد فقط والذي يجب أن يحيط بكل آثار الاقتصاد غير الرسمي. من ناحية ثانية، من الواضح أن آثار الاقتصاد غير الرسمي تتجلى في وقت واحد الإنتاج، العمل، سوق النقد. وأيضا أهم انتقاد هو أن الأسباب التي تحدد حجم الاقتصاد غير الرسمي أخذت في الحسبان فقط في بعض مناهج النقدية التي أخذت في الاعتبار مسبب واحد فقط، هو عبء الضرائب.

ومنهج النماذج يأخذ بعين الاعتبار أسباب متعددة أدت إلى وجود ونمو الاقتصاد غير الرسمي إضافة إلى الآثار المتعددة للاقتصاد غير الرسمي عبر الزمن. وهذه الطريقة مختلفة تماما عن الطرق المذكورة سابقا. وتقوم على النظرية الإحصائية للمتغيرات غير الملاحظة، التي تدرس عدة أسباب وعدة مؤشرات للظاهرة محل الدراسة والمراد قياسها. بحيث يعتبر الاقتصاد غير الرسمي متغير غير ملاحظ عبر الزمن، والعوامل غير المعروفة تقاس وتدرس في معادلات تتضمنها، أين لا يمكن قياس المتغير غير الملاحظ بطريقة مباشرة.

ويتألف النموذج الديناميكي متعدد المؤشرات والمتعدد الأسباب أو ما يسمى: *The DYMIMIC* (*dynamic multiple-indicators multiple causes*) يتألف عموما من قسمين، متغيرات غير ملاحظة و مؤشرات ملاحظة. وفي هذه الحالة يوجد متغير واحد غير ملاحظ هو الاقتصاد غير الرسمي، ويفترض أن يتأثر بجملة من المؤشرات المتعلقة بالاقتصاد غير الرسمي وهكذا يتحكم في البناء المتعلق

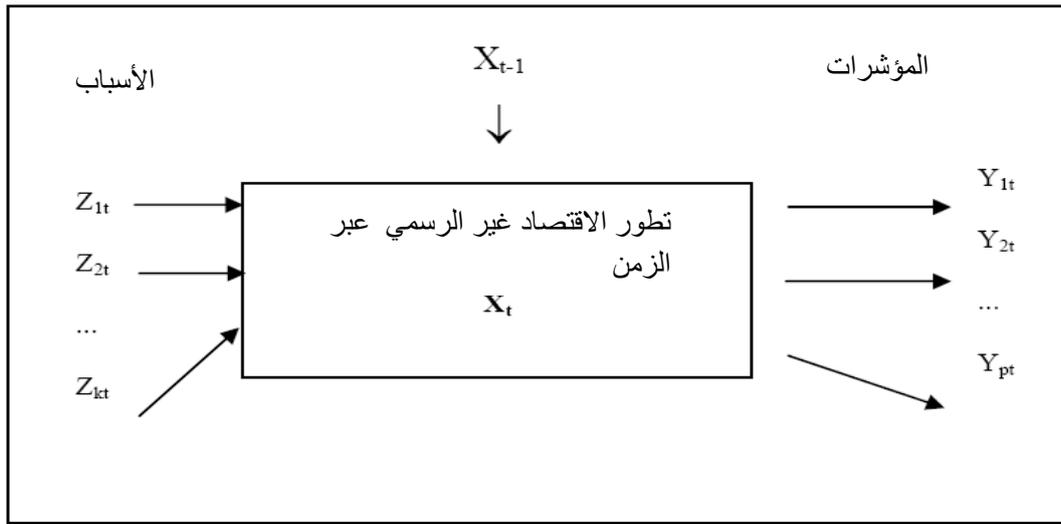
(1) Friedrich Schneider and Dominik Enste: Op.Cit. pp. 48.

أرجع إلى عبد الحكيم مصطفى الشرقاوي ، مرجع سابق، ص.ص. 72-80.

الفصل الأول: الإطار النظري للاقتصاد غير الرسمي

بالاقتصاد غير الرسمي متغيرات ممكن أن تكون مفيدة في التنبؤ بحركته وحجمه في المستقبل. إن التفاعل عبر الزمن بين الأسباب Z_{it} ($i = 1, 2, \dots, k$) وحجم الاقتصاد غير الرسمي X_t في الزمن t والمؤشرات Y_{jt} ($j = 1, 2, \dots, p$) أنظر الشكل 1-7: الذي يوضح النموذج الديناميكي متعدد المؤشرات ومتعدد الأسباب لقياس الاقتصاد غير الرسمي

الشكل 1-7: النموذج الديناميكي متعدد المؤشرات ومتعدد الأسباب لقياس الاقتصاد غير الرسمي



Source: Freidrich SCHNEIDER: **Shadow Economies and Corruption all over the world: New Estimation for 145 Countries** (en line) on site: http://www.lawrence.edu/fast/finklerm/shadeconomycorruption_july2007.pdf visited .2011/06/04 , p. 45.

ويعالج نموذج *DYMIMIC* مخرجات الاقتصاد غير الرسمي كمتغير كامن ويستخدم العديد من المتغيرات السببية والتي يمكن قياسها ومتغيرات المؤشرات فالمتغيرات السببية تتضمن قياس معدل الضريبة المتوسطة والحدية، والتضخم، والدخل الحقيقي، ودرجة التنظيم في الاقتصاد، أما متغيرات المؤشرات فتتضمن التغير في نسبة مشاركة القوى العاملة و نسبة النقود السائلة على عرض النقود، واستخدمت معادلات الطلب على النقود للحصول على متوسط قيمة المنتج غير الرسمي في المدى الطويل على المخرجات التي تم قياسها، وبالتالي فمؤشر هذه النسبة الذي يتنبأ به نموذج *DYMIMIC* يمكن

الفصل الأول:=====الإطار النظري للاقتصاد غير الرسمي

استعماله لقياس حجم و نسبة وحدات الاقتصاد غير الرسمي. وأغلب الأدبيات⁽¹⁾ تحدد أسباب الاقتصاد غير الرسمي حسب مؤشر الـديميك (DIMIMIC) في ثلاث أنواع:

- عبء الضرائب المباشرة وغير المباشرة توفر باعث قوي للعمل في الاقتصاد غير الرسمي.
- عبء التنظيمات.

- موقف المواطنين من الضرائب ومن الدولة، والذي يصف استعداد الأفراد - ولو جزئيا على الأقل- لترك أعمالهم الرسمية والدخول في الاقتصاد غير الرسمي: ويفترض أن انخفاض في الضريبة الأخلاقية يؤدي إلى زيادة في الاقتصاد غير الرسمي.

وحسب مؤشر الـديميك فالتغير في حجم الاقتصاد غير الرسمي يمكن أن يظهر في المؤشرات التالية:

- 1/ تطور المؤشرات النقدية. فإذا زادت أنشطة الاقتصاد غير الرسمي، فستزداد المعاملات النقدية.
- 2/ تطور سوق العمل. الزيادة في مشاركة العمال في الاقتصاد غير الرسمي يترتب عليها انخفاض في المشاركة في الاقتصاد الرسمي. وبشكل مماثل زيادة أنشطة الاقتصاد غير الرسمي من المتوقع أن تنعكس في شكل ساعات عمل أقل في الاقتصاد الرسمي.
- 3/ تطور أسواق الإنتاج. فالزيادة في الاقتصاد غير الرسمي تعني أن المدخلات (وخاصة العمل) تتحرك خارج الاقتصاد الرسمي (على الأقل جزئيا)، وهذا التنحي يمكن أن يلحق آثار سلبية على نسبة نمو الاقتصاد الرسمي.

II.4.1. نموذج الطلب على النقود و نموذج الـديميك (DYMIMIC) المعدل

إن الجمع بين نموذج الطلب على النقود و نموذج (DYMIMIC) أوضح أن هناك تقدم تقني ملموس في مجال قياس الاقتصاد غير الرسمي قد تم التوصل إليه. لكن هذا لا يمنع من وجود عدد من الانتقادات الموجهة لهذا المنهج وهي:

- عدم ثبات المعاملات المقدره فيما يتعلق بتغير حجم العينة؛

⁽¹⁾ ibid, p. 48.

الفصل الأول:=====الإطار النظري للاقتصاد غير الرسمي

- عدم ثبات المعاملات المقدرة فما يتعلق بالخيارات المخصصة؛
- مدى فاعلية مجموعة المتغيرات الأسباب والمؤشرات فما يتعلق بمدى تفسيرها للاقتصاد غير الرسمي⁽¹⁾، ويمكن تلخيص هذه المناهج في الجدول 1-1 التالي:

الجدول 1-1 : طرق قياس الاقتصاد غير الرسمي

الطريقة	أهم السمات	أهم الانتقادات
المسح بالعينة	تقدير حجم الاقتصاد غير الرسمي من واقع بيانات المسح بالعينة	دقة النتائج تتوقف على مدى دقة الأسئلة ومدى تجاوب المبحوثين معها إضافة إلى سرية الإجابات
تدقيق الحسابات الضريبية	تقدير حجم الاقتصاد غير الرسمي من واقع قياس الدخل غير المبلغ عنه الخاضع للضريبة.	أن أفراد العينة لم يتم اختيارهم بطريقة عشوائية، ولكن تم الاختيار على أساس من هم الأكثر احتمالا من غيرهم لأن يتهربوا من الضرائب. وبناء عليه فالنتائج المحصل عليها غير ممثلة للمجتمع
إحصاءات الحسابات القومية	تقدير النمو في اقتصاد الظل على أساس التفاوت بين إحصاءات الدخل والإنفاق في الحسابات القومية أو في البيانات الفردية	كل الأخطاء المتخفية وراء حسابات الناتج الوطني تُسبب خطأ في الإحصاءات وبالتالي عدم دقة تقديرات الاقتصاد غير الرسمي
إحصاءات القوى العاملة	تقدير نمو العمالة في الاقتصاد غير الرسمي على أساس الانخفاض في مشاركة العمالة في الاقتصاد الرسمي. على افتراض أن القوى العاملة تشارك بنسبة ثابتة في الاقتصاد عموما.	الاختلافات في نسب المشاركة يمكن أن يرجع إلى أسباب أخرى غير الاقتصاد غير الرسمي، كما أن الأشخاص يمكن أن يعملوا في الاقتصاد غير الرسمي و يملكون وظائف في الاقتصاد الرسمي معا.
المعاملات	استخدام البيانات الخاصة بالحجم الكلي للمعاملات النقدية في الاقتصاد من أجل حساب إجمالي الناتج المحلي الاسمي الكلي(غير الرسمي والرسمي). ثم تقديره بطرح إجمالي الناتج المحلي الرسمي من إجمالي الناتج الكلي.	صعبة التطبيق من الناحية الإحصائية، افتراض سنة أساس لا يوجد فيها اقتصاد غير رسمي، وجوب توفر قدر كبير من البيانات لاستبعاد معاملات مالية مشروعة ليس لها علاقة بالاقتصاد غير الرسمي.

(1)Ibid, p-p. 48-49.

الفصل الأول: الإطار النظري للاقتصاد غير الرسمي

<p>لا تتم كل الصفقات في الاقتصاد غير الرسمي نقداً؛ هناك عوامل أخرى غير عبء الضريبة كسبب في وجود الاقتصاد غير الرسمي، لكن هناك عوامل أخرى مثل كثرة اللوائح والإجراءات؛ سلوك المكلفين اتجاه سياسة الدولة.</p>	<p>تقدير حجم الاقتصاد غير الرسمي من واقع الطلب على السيولة، على افتراض أن المعاملات تتم نقداً وأن الزيادة في الاقتصاد غير الرسمي سوف تزيد من الطلب على السيولة.</p>	<p>الطلب على النقود</p>
<p>لا تستدعي كل أنشطة الاقتصاد غير الرسمي مقدار كبير من الكهرباء كما يمكن استعمال أشكال أخرى للطاقة.</p>	<p>تقدير النمو في الاقتصاد غير الرسمي من واقع استهلاك الكهرباء، ثم طرح معدل نمو إجمالي الناتج المحلي الرسمي من معدل استهلاك الكهرباء الكلي، وإرجاع الفرق بينهما إلى نمو الاقتصاد غير الرسمي .</p>	<p>استهلاك الكهرباء</p>
<p>مدى فاعلية مجموعة المتغيرات الأسباب والمؤشرات فما يتعلق بمدى تفسيرها للاقتصاد غير الرسمي</p>	<p>تقدير حجم الاقتصاد غير الرسمي كدالة للمتغيرات المشاهدة التي يفترض تأثيرها عليه- كالعيب الضريبي، وعبء القواعد التنظيمية الحكومية، والمتغيرات التي تتأثر بأنشطة اقتصاد الظل، كالسيولة وساعات العمل الرسمية، والبطالة، وتميز هذه الطريقة عن غيرها كونها تنظر في العديد من الأسباب والآثار في آن واحد.</p>	<p>النماذج (النموذج الديناميكي متعدد المؤشرات والمتعدد الأسباب)</p>

المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على ملخص الطرق السابقة

2.II. مؤشرات قياس الاقتصاد غير الرسمي

توجد أربع مؤشرات تم تطبيقها في عدد كبير من الدول، اثنان منها متعلق بإجمالي النشاط غير الرسمي في الدولة وأما الاثنان الآخران فيتعلقان بشكل خاص بالعمل غير الرسمي، كل منها له موطن ضعيف باعتباره يمثل جانب فقط من اللارسمية، أما إذا أخذت كل المؤشرات معاً، فيمكن الاقتراب كثيراً من تقدير الاقتصاد غير الرسمي. وهذه المؤشرات هي: مؤشر شنايدر، مؤشر مؤسسة ميراث للأسواق غير الرسمية، مؤشر العمل لذاتي، مؤشر عدم المشاركة في مخطط المنح وبياتها في الآتي⁽¹⁾

(1) ELBADAWI Ibrahim & Norman Loayza: **Informality, " Employment and Economic Development in the Arab World", Journal of Development and Economic Policies**, Volume 10, No.2, July 2008, Arab Planning Institut, Kuwait, p35-36. on site: <http://www.arab-api.org/jodep/products/mag/v10-2.pdf> consulted 25/04/2011 à23:20.

1.2.II. مؤشر شنايدر للاقتصاد غير الرسمي (*The Schneider index of the shadow economy*)

يضم مؤشر شنايدر كل من طريقة الديميمك (DYMIMIC) ، طريقة المدخلات المادية، وطريقة الطلب على النقود وذلك لتقدير حصة الإنتاج غير المصرح به لدى السلطات الضريبية. وهو يقيس الاقتصاد غير الرسمي كنسبة من الناتج الوطني الإجمالي.

2.2.II. مؤشر مؤسسة ميراث للأسواق غير الرسمية (*The Heritage Foundation index of informal markets*)

يقوم مؤشر الأسواق غير الرسمية أساسا على الفهم أو الإدراك الذاتي والإذعان الكلي للقانون وبشكل خاص التوكيد على الدور الذي يلعبه الفساد يقسم هذا المؤشر من (1-5) كلما اتجه المؤشر نحو القيمة 5 نقول أن حجم الاقتصاد غير الرسمي كبير والفساد كبير كذلك .

3.2.II. مؤشر العمل لذاتي (*Self-employment*)

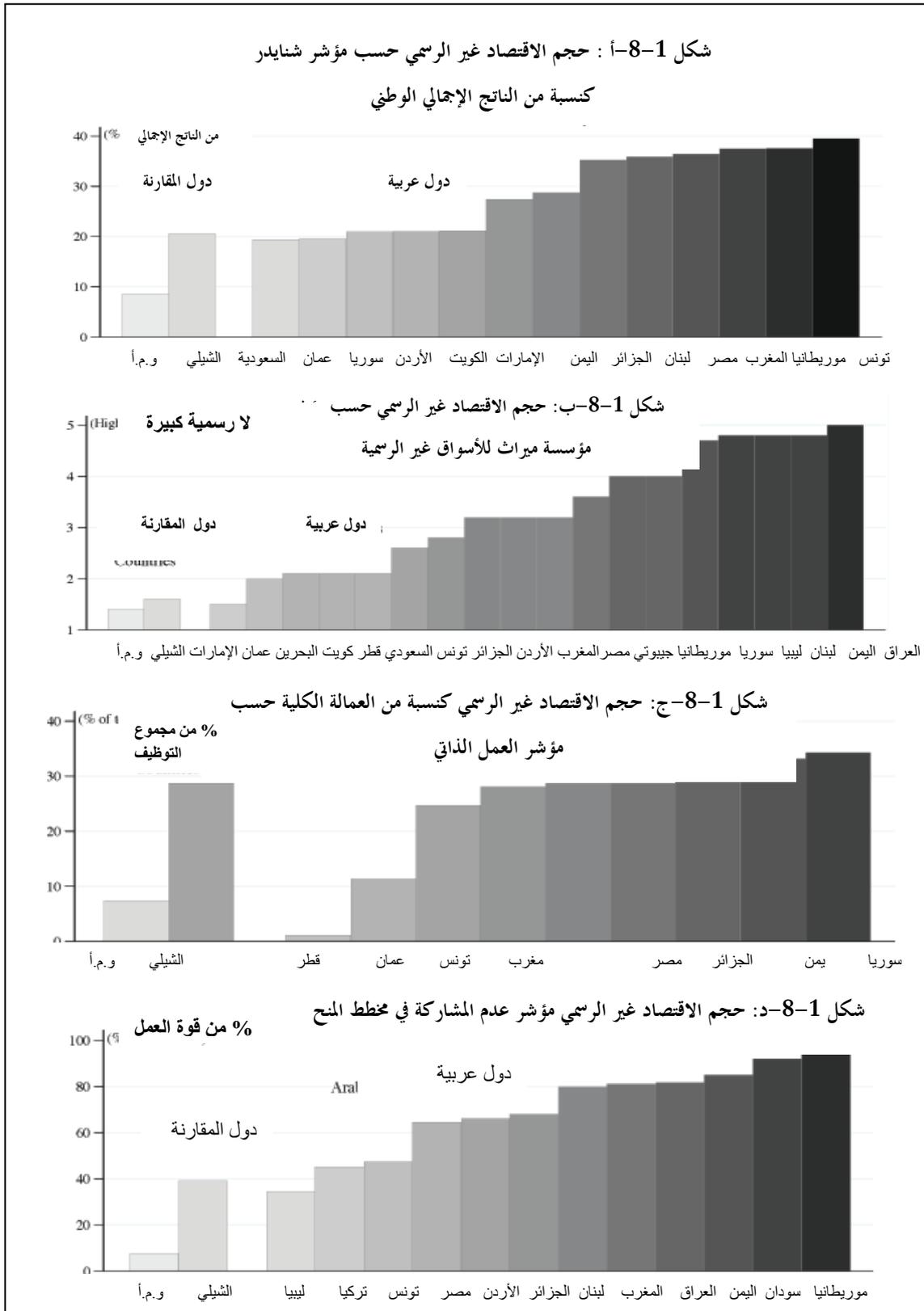
إن المؤشرات التي تركز على العمل غير الرسمي تتمثل انتشار العمل الذاتي والافتقار إلى تغطية المعاشات، فالمؤشر الأول تتحدد من خلال نسبة العمل الذاتي من العمالة الكلية كما قدمها مكتب العمل الدولي.

4.2.II. مؤشر عدم المشاركة في مخطط المنح (*Non-contributor to pension scheme*)

يتحدد مؤشر عدم المشاركة في مخطط المنح من خلال حاصل قسمة قوى العمل غير المساهمة في المعاشات على عدد المستفيدين منها كما قدمته مؤشرات البنك الدولي للتنمية.⁽¹⁾ (أنظر الملحق 2 لتفاصيل أكثر حول هذه المؤشرات وخصائصها) و المنحنيات التالية توضح نتائج قياس مختلف هذه المؤشرات كما يلخصه الشكل 1-8 الموالي.

(1) Ibid, p. 35.

شكل 1-8: حجم الاقتصاد غير الرسمي حسب المؤشرات الأربعة المختلفة



Source: ELBADAWI Ibrahim & Norman Loayza: **Informality, " Employment and Economic Development in the Arab World"**, *Journal of Development and Economic Policies*, Volume 10, No.2, July 2008, Arab Planning Institut, Kuwait, pp35-36. on site: <http://www.arab-api.org/jodep/products/mag/v10-2.pdf> consulted 25/04/2011

حسب الشكل (1-8) المركب وبمقارنة بعض الدول العربية بكل من الشيلي (دولة نامية) والولايات المتحدة الأمريكية (دولة متقدمة) صاحبتا أقل اقتصاد غير رسمي في العالم* نلاحظ أن حجم الاقتصاد غير الرسمي يختلف حسب كل مؤشر ويختلف معه ترتيب الدول فمثلا حسب مؤشر شنايدر نلاحظ تونس هي صاحبة أكبر نسبة من الاقتصاد غير الرسمي كنسبة من الناتج المحلي الوطني أما حسب مؤشر الأسواق غير الرسمية فنجد أن العراق هي أكبر دولة عربية نسبة مرتفعة من اللارسمية وتبلغ فيها قيمة المؤشر حدوده القصوى الموافقة للرقم 5. أما حجم الاقتصاد غير الرسمي كنسبة من مجموع التوظيف فنجد أن سوريا هي التي تملك أكبر نسبة من العمل الذاتي من مجموع العمالة الكلية بنسبة تقدر بـ 35%، وتحتل موريتانيا المرتبة الأولى في مؤشر عدم المشاركة في مخطط المنح بنسبة تقترب إلى 99% من مجموع قوة العمل.

3.II اتجاهات نمو الاقتصاد غير الرسمي

قام فريديريك شنايدر (Freidrich Schneider)* بحساب حجم الاقتصاد غير الرسمي في 145 دولة عبر العالم وكان ذلك على خمس فترات 1999/2000-2001/2002-2002/2003-2003/2004-2004/2005. وقسمت الدول 145 إلى سبعة مجموعات: 37 دولة إفريقية 28 دولة آسيوية 21 دولة من أمريكا الوسطى والجنوبية 25 دولة من أوروبا الوسطى والشرقية ودول الاتحاد السوفياتي سابقا و21 دولة المنظمة إلى منظمة التعاون الاقتصادي في ميدان التنمية 10 دول جزر جنوب غرب المحيط الهادي، وثلاث دول اشتراكية (الصين، الفيتنام، لاوس) أنظر الجدول 2.1. الذي يوضح اتجاه نمو حجم الاقتصاد غير الرسمي 1988/2000 و 2000-2005

* سيتم توضيح ذلك في الجداول اللاحقة.

* فريديريك شنايدر (Freidrich Schneider) : اقتصادي نمساوي من الاقتصاديين القلائل الذين دخلوا مجال قياس الاقتصاد غير الرسمي ولديه كتابات عديدة في موضوعات اقتصاد الظل (غير الرسمي) و النظم الضريبية و الاقتصاد البيئي.

الفصل الأول: الإطار النظري للاقتصاد غير الرسمي

جدول 1-2. اتجاه نمو حجم الاقتصاد غير الرسمي 2000/1988 و 2000-2005

معدل الاقتصاد غير الرسمي - القيمة المضافة بالنسبة المئوية من إجمالي الناتج الوطني الرسمي باستعمال منهج ديميك في القياس ومنهج الطلب على النقود (عدد الدول).					الاقتصاد غير الرسمي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي	الدول / السنوات
/2004 2005	/2003 2004	/2002 2003	/2001 2002	2000/1999	2000/1988 (1)	غالبية الدول النامية
					44-35	
42.8 (37)	43.2 (37)	43.2 (37)	42.3 (37)	41.3 (37)	-	إفريقيا
42.2 (21)	43.0 (21)	43.4 (21)	42.1 (21)	41.1 (21)	-	وسط وجنوب أمريكا
29.8 (28)	30.3 (28)	30.4 (28)	29.5 (28)	28.5 (28)	-	آسيا
38.8 (25)	39.5 (25)	40.1 (25)	39.1 (25)	38.1 (25)	30-21	الدول التي تمر بمراحل انتقالية
14.8 (21)	15.6 (21)	16.3 (21)	16.7 (21)	16.8 (21)	16-14	دول منظمة OCDE الأكثر تقدما
32.1 (10)	32.8 (10)	33.4 (10)	32.6 (10)	31.7 (10)	-	جزر جنوب الباسيفيك
22.0 (3)	22.3 (3)	22.3 (3)	21.1 (3)	19.8 (3)	-	الدول الاشتراكية
33.6	34.5	35.2	34.9	34.3		المتوسط ل 145 دولة

Source: Freidrich SCHNEIDER, **Shadow Economies and Corruption all over the world: New Estimation for 145 Countries**, P. 34. http://www.lawrence.edu/fast/finklerm/shadeconomycorruption_july2007.pdf

visited :04/06/2011. و(1) فريدريك شنايدر، دومينيك إنسني: مرجع سابق، ص. 3.

وفيما يخص قيم الجدول 1-2 نلاحظ كبر حجم الاقتصاد غير الرسمي في الدول النامية عموما وخاصة في دول إفريقيا (37) ثم تليها دول أمريكا اللاتينية عموما فالدول التي تمر بمراحل إنتقالية وأقلها دول OCDE وذلك بـ 43.2% 43.4% 30.4% 40.1% 16.3% وهي تقابل أعلى النسب والتي لوحظت في 2003/2002 وبعد هذه السنة يلاحظ أن حجم الاقتصاد غير الرسمي تراجع في كل المجموعات السبع التي تم دراستها من قبل شنايدر . تم التوصل من خلال هذه الأبحاث إلى أربع نتائج رئيسية وهي: (1)

أولاً: النمو الهائل لحجم الاقتصاد غير الرسمي في الدول التي تمت دراستها فقد زاد بطريقة ملحوظة، كما هو موضح في الجدول كما يلاحظ ان متوسط حجم الاقتصاد غير الرسمي في المجموعات السبع سجل زيادة ملحوظة تقدر بـ 35.2% من الناتج الوطني الإجمالي في سنة 2003/2002 وبعدها سجل تراجع في السنوات اللاحقة حتى وصل إلى 34.3% سنة 2005/2004 كما سجل تراجع في كل الدول محل الدراسة 2003.

ثانياً: أصبح الاقتصاد غير الرسمي ظاهرة معقدة وواضحة إلى درجة كبيرة في كافة أنواع الاقتصاديات (النامية، الانتقالية، الاشتراكية، المتقدمة) وهذا راجع لعدة أسباب سنوردها في المبحث الموالي:

ثالثاً: بالنسبة للدول المتقدمة جدا فالحكومات في هذه الدول قد لا تكون مهتمة إلى حد كبير بتقليص حجم الاقتصاد غير الرسمي وذلك للأسباب الثلاثة التالية:

- قد تكون الخسائر الضريبية معتدلة، حيث يتم إنفاق ثلثي عوائد الاقتصاد غير الرسمي ضمن الاقتصاد الرسمي المباشر؛
- إن الأجر المكتسب في الاقتصاد غير الرسمي يعمل على رفع المستوى المعيشي لثلث السكان العاملين على أقل تقدير؛
- قد لا يمتلك الأفراد العاملون في الاقتصاد غير الرسمي الوقت الكافي للقيام بنشاطات أخرى كالخروج في مظاهرات.

أما على صعيد الدول فيمكن ملاحظة من أرقام الجدول 1-3 تطور حجم الاقتصاد غير الرسمي

(1) Ibid, p-p. 34-35.

الفصل الأول: الإطار النظري للاقتصاد غير الرسمي

جدول 3.1 : نتائج قياس الاقتصاد غير الرسمي كنسبة من الناتج الإجمالي الوطني في دول مختارة

(4)		منهج النمادج (DYMIMC) والطلب على النقود ⁽³⁾					منهج النماذج	منهج استهلاك الكهرباء	الدولة	الترتيب من 151
2007	2006	2004 / 2005	/2003 2004	/2002 2003	/2001 2002	1999 00-	متوسط -90 (2) 93	190/89 ¹		
-	-	59.5	59.6	59.4	58.6	57.9	-	76.0	نيجيريا	-
33.1	34.1	35.4	36.3	36.9	36.0	35.1	-	68.0	مصر	89
35.4	35.9	38.3	39.4	39.9	39.1	38.4	-	45.0	تونس	97
33.1	33.1	36.7	37.3	37.1	37.1	36.4	-	39.0	المغرب	90
31.2	31.0	33.9	34.8	35.6	35.0	34.1	-	-	الجزائر	76
25.2	26.0	28.2	29.0	29.5	29.1	28.4	-	-	جنوب إفريقيا	55
63.5	62.8	67.2	68.0	68.3	68.1	67.1	65.6	-	بوليفيا	151
53.7	55.7	58.2	59.1	60.9	60.3	59.9	57.4	44.0	البيرو	147
18.5	18.7	19.4	20.3	20.9	20.3	19.8	18.2	37.0	الشيلي	35
48.2	48.5	53.6	54.3	54.1	53.4	52.6	-	71.0	تايلندا	143
29.6	30.0	31.4	32.0	32.2	31.6	31.1	-	39.0	ماليزيا	65
16.8	17.4	18.4	19.3	19.7	19.1	18.4	-	38.0	السعودية	24
20.7	21.2	25.1	25.9	25.6	24.2	23.1	-	-	الهند	39
14.7	15.0	15.6	16.4	17.2	17.1	16.6	-	13.0	هونك كونغ	19
12.2	12.4	12.1	13.0	13.7	13.4	13.1	-	13.0	سنغفورة	10

(1,2) المصدر: من إعداد الباحثة بالإعتماد على المصادر التالية: Friedrich Schneider, Dominik Enste: **The shadow economy an international survey**, Op. Cit.P. 31.

(3) Freidrich Schneider :shadow **Economies and Corruption all over the world: New Estimation for 145 Countries**, july 2007 http://www.lawrence.edu/fast/finklerm/shadeconomyandcorruption_july2007.pdf seen 04/06/2011p-p. 22-25.

(4)Freidrich Schneider, Johannes Kepler: **Handbook on the shadow economy**, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK, 2011, p-p, 40-44.

الفصل الأول: الإطار النظري للاقتصاد غير الرسمي

تعتبر خانة الرقم على ترتيب الدول بالنسبة لحجم الاقتصاد غير الرسمي كنسبة من الناتج الإجمالي الخام. من بين 151 دولة والترتيب مأخوذ من المصدر رقم (4) و حسب النتائج المدونة في الجدول (3.1) نلاحظ أن الاقتصاد غير الرسمي بلغ أعلى مستوياته بالنسبة للدول الإفريقية في نيجيريا قدرت ب 76.0% من الناتج الوطني الإجمالي ثم في مصر 68% وذلك سنة 1989 وتبقى نيجيريا هي الأعلى نسبة في الدول (37) محل الدراسة ويلاحظ أن جنوب إفريقيا هي الأقل نسبة إذ تبلغ حصة الاقتصاد غير الرسمي فيها 28.2% سنة 2004/2005.

أما أمريكا اللاتينية فتصدر بوليفيا المرتبة الأولى حيث وصل حجم الاقتصاد غير الرسمي حسب طرق القياس المختلفة أعلى مستوياته سنة 2003/2002 بنسبة تقدر ب 68.3% تليها بنما والبيرو بنسبة 65.3% و 60.9% وذلك لنفس السنة ، وتمتع الشيلي بأقل حصة من الاقتصاد غير الرسمي إذ تبلغ 20.9% سنة 2003/2002.

أما الدول الآسيوية فيلاحظ أن تايلندا تحتل المرتبة الأولى بنسبة وصلت 71.0% سنة 90/89 وفي أحدث تقدير (حسب ما تحصل عليه الباحث) وصلت 53.6% سنة 2005/2004. كما تبلغ أعلى مستوياته كذلك في الفيليبين وسيري لانكا 44.3% و 48.8% لوحظ أن هونك كونك وسنغفورة تتمتعان بأقل نسبة تقدر ب 17.2% و 13.7% على التوالي في أعلى مستوى لهما وذلك سنة 2003/2002 لتستقر في سنة 2007 عند 31.2% و 33.1% في الجزائر ومصر على التوالي.

كما يوضح جدول 4.1 نتائج قياس الاقتصاد غير الرسمي في بعض دول منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OCDE) وفقا لما وجدته الباحثة من أحدث الإحصاءات. ولتفصيل أكثر حول كل دول المنظمة (أنظر الملحق رقم: 03 و 04) حول قيمة الاقتصاد غير الرسمي.

الفصل الأول: الإطار النظري للاقتصاد غير الرسمي

جدول 4.1 نتائج قياس الاقتصاد غير الرسمي في بعض دول منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي من

2007-1989

(6)		منهج النمادج (DYMIMC) والطلب على النقود(5)					منهج الطلب على النقود		منهج الطلب على النقود حسابات (شنايدر)		المنهج المادي	OCDE	الترتيب
2007	2006	/2004	200	/2002	2001	199	متوسط	متوسط	/90	/89	89/9		السنوات
		05	04/3	03	02/	00/9	97/96	/94	93	(2)90	0 ⁽¹⁾		
26.5	26.4	26.3	27.4	28.2	28.5	28.7	-	29.6	-	-	21.2	اليونان	56
8.4	8.4	7.9	8.2	8.4	8.7	8.7	8.8	9.2	8.2	6.7	10.5	و.م.أ	02
15.4	15.5	14.1	14.8	15.3	15.7	15.9	16.0	15.4	14.2	11.0	20.7	إيرلندا	17
12.2	12.3	10.3	11.7	12.2	12.5	12.7	13.0	12.5	11.2	9.6	13.6	بريطانيا	08
8.1	8.3	8.5	9.0	9.4	9.4	8.6	7.8	6.7	6.9	6.7	10.2	سويسرا	01
18.0	18.2	16.8	17.6	18.4	19.0	19.1	19.4	18.2	16.7	14.8	9.0	النرويج	30
9.5	9.6	9.3	10.1	10.9	10.6	9.8	8.6	7.0	6.1	5.1	15.0	النمسا	04
15.0	15.0	15.8	16.4	17.4	18.0	18.1	-	-	-	-	13.3	فلندا	21

المصدر: الجدول من إعداد الباحث بالاعتماد على المصادر التالية:

(1.2.3.4) Friedrich Schneider, Dominik Enste: The Shadow Economy: An International Survey, Op. Cit.pp.35-36.

(5) Freidrich Schneider :shadow Economies and Corruption all over the world: New Estimation for 145 Countries,Op.Cit. p.27.

(6) Freidrich Schneider, Johannes Kepler: **Handbook On The Shadow economy**, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK, 2011, pp, 40-44.

من خلال الجدول 1-4 والمعني بدول منظمة التعاون في الميدان الاقتصادي فأول ما تمت ملاحظته هو توافر البيانات عبر السنوات بالمقارنة مع الدول النامية وهذا راجع إلى أن أولى القياسات تمت بشكل أساسي في دول المنظمة وتم تجريب كل الطرق على دول المنظمة ما سمح بتكوين هذه السلسلة الزمنية.

أما بالنسبة لحصة الدول فتصدرت كل من اليونان وإيطاليا وإسبانيا المراتب الأولى بنسب تقدر 26.3% و23.2% و20.5% من الناتج الوطني الإجمالي وذلك على التوالي. وكانت أقل نسبة للاقتصاد غير الرسمي في كل من الولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا بنسبة تقدر ب 7.9% و8.5% على التوالي وذلك سنة 2004/05. وبلغت 8.4% و 8.1% في 2007 على التوالي حيث لوحظ ارتفاع بمعدل 6% في أمريكا. وتصدرت المرتبة الثانية من أصل 151 دولة.

III أسباب نمو حجم الاقتصاد غير الرسمي

إن اتجاه تطور حجم الاقتصاد غير الرسمي و مشاركته في القيمة المضافة بالنسبة للناتج المحلي الإجمالي بهذا الحجم تجعل من الأهمية بمكان تسليط الضوء على الأسباب الكامنة وراء هذا النمو، ولأن الظاهرة ذات أبعاد سياسية واجتماعية واقتصادية فمن المتوقع أن تكون أسبابها اجتماعية وسياسية واقتصادية.

وعند دراسة الأسباب يجب النظر إليها ككل متكامل، إذ لا يجب النظر إليها باعتبارها أسباب مجردة أدت إلى نتائج محددة، بل ينظر إليها باعتبارها نتائج ارتبطت بخصائص هيكلية تميز الاقتصاد الوطني، أسهمت في تكوين الاقتصاد غير الرسمي.⁽¹⁾ وانطلاقاً من هذا التصور سيتم التطرق إلى عبء الضرائب واشتراكات الضمان الاجتماعي؛ كثافة اللوائح والإجراءات الحكومية، خدمات القطاع العام والفساد، كأسباب رئيسية للاقتصاد غير الرسمي.

1.III عبء الضريبة والمساهمة في الضمان الاجتماعي والضرائب الأخرى

تشير دراسات النماذج الاقتصادية الكلية والجزئية القائمة على بيانات عدة بلدان أن القوة الدافعة الرئيسية وراء حجم الاقتصاد غير الرسمي ونموه هي تزايد أعباء المدفوعات الضريبية ومدفوعات الضمان الاجتماعي مع خضوع سوق العمل الرسمية إلى قيود متزايدة، كما وتقوم معدلات الأجور في الاقتصاد الرسمي بدور في هذا الصدد.⁽²⁾

(1) عاطف وليم أندراوس، المرجع السابق، ص. 34 .

(2) فريديريك شنايدر، دومينيك إنستي: الاختباء وراء الظلال، " نمو الاقتصاد الخفي"، مرجع سابق، ص. 6.

III.1.1.1. عبء الضرائب

تؤكد كثير من الدراسات أهمية عامل الضرائب في تكوين الاقتصاد غير الرسمي⁽¹⁾، ويتزايد الحافز نحو التحول إلى العمل في الاقتصاد غير الرسمي إذا كانت الأنشطة في الاقتصاد الرسمي تتعرض للمزيد من العبء الضريبي من وقت لآخر، كما وتبرز أهمية أنواع معينة من الضرائب في تشكيل الاقتصاد غير الرسمي، إلا أن أهمية ودرجة نوع معين من الضرائب يختلف من بلد لآخر⁽²⁾، إن دراسة العوامل التي تسهم في نمو الاقتصاد غير الرسمي، هي ذاتها دراسة للعوامل التي تشكل سلوك الفرد للتهرب الضريبي حيث يوجد مدخلان أساسيان لتحليل التهرب الضريبي هما مدخل تعظيم المنفعة المتوقعة، مدخل تعظيم الدخل المتوقع.

أ) تعظيم المنفعة المتوقعة

انطلق أصحاب هذا المدخل من أن الفرد له أن يختار بين بديلين الأول أن يُقرَّعَن دخله الفعلي بكامله، والثاني أن يقر بأقل من دخله الفعلي، فإذا اختار المكلف البديل الأول فيتعين عليه أن يتحمل المبلغ الكلي للضريبة، وإذا اختار البديل الثاني، فيمكنه أن يدفع أقل من المبلغ الكلي للضريبة، لكن يتعين عليه مواجهة احتمال ضبطه ومعاقبته بالجزاءات التي يقرها القانون الضريبي، وتكون المشكلة هنا هي تعظيم المنفعة المتوقعة من دخله بعد الضريبة والعقوبة أو الغرامة المفروضة عليه فيما لو تم ضبطه. كما ويفترض المدخل أن الفرد كاره للخطر ويميل لتجنبه.

ب) تعظيم الدخل المتوقع

يفترض هذا المدخل أن المكلف يهدف إلى تعظيم دخله المتوقع بعد الضريبة والغرامة، وبالتالي تكون مشكلة المكلف تعظيم دالة الدخل.⁽³⁾

III.1.1.1. المتغيرات الضريبية الخارجية المؤثرة على الاقتصاد غير الرسمي

يتأثر الاقتصاد غير الرسمي بثلاث متغيرات ضريبية خارجية هي: سعر الضريبة، معدل الغرامة، احتمال كشف عملية التهرب. وسيتم في هذا الجزء التركيز على سعر الضريبة.

(1) عاطف وليم أندراوس، مرجع سابق، ص. 36.

(2) نسرين عبد الحميد، الاقتصاد الخفي، ص. 40.

(3) عاطف وليم أندراوس، المرجع السابق، ص. 38.

أ) سعر الضريبة

- لتوضيح أثر سعر الضريبة على التوجه إلى الاقتصاد غير الرسمي نورد نتائج دراسات تطبيقية أجريت وكان من أهم ما توصلت إليه ما يلي:
- أوضحت دراسة فيتو تانزي (Vito Tanzi) سنة 1983 عن أسباب تآكل القواعد الضريبية في الدول النامية، أن معدلات الضرائب المرتفعة تخلق الحافز لتدفق الموارد نحو أنشطة الاقتصاد غير الرسمي الأمر الذي يؤدي إلى تفاقم مشكلة التهرب⁽¹⁾
 - إذا تجاوز سعر الضريبة حدا معيناً، يصبح الجزء المعلن من الدخل مرناً مع سعر الضريبة، إذ أن هناك علاقة طردية بين الدخل غير المعلن وسعر الضريبة.
 - المكلفين المنتمين إلى الفئات الضريبية الأعلى، يميلون إلى عدم الإقرار عن دخولهم مقارنة بأولئك المنتمين إلى فئات ضريبية أدنى.
 - أي زيادة في سعر الضريبة بعد حد معين تؤدي إلى تخفيض حجم الحصيلة الضريبية المتوقعة، إذ أن المعدل المرتفع للضريبة من شأنه دفع الأفراد إلى التهرب من الضريبة بالعمل في الاقتصاد غير الرسمي، ونفرق هذه الدراسة بين المدى الملائم للضريبة والمدى المحرم لها، إذ يعكس الأول المدى الذي يمكن أن ترتفع فيه معدلات الضريبة، في حين يبين المدى المحرم إلى أن زيادة في معدل الضريبة بعد المعدل الأمثل، سوف يؤدي إلى تناقص حصيلة الضرائب، ويرجع ذلك إلى تفضيل الأفراد العمل في الاقتصاد غير الرسمي أو الاستمتاع بوقت الفراغ، على العمل في الاقتصاد الرسمي. وحينما يصل معدل الضريبة إلى 100% تصبح حصيلة الضريبة مساوية للصفر.⁽²⁾
- و"تشير الدراسات في الولايات المتحدة الأمريكية أن أنه كلما ارتفع المعدل الحدي لضريبة الدخل الفردي الفيدرالية بنسبة نقطة مئوية واحدة، أدى ذلك إلى نمو اقتصاد الظل بنسبة 1.4 نقطة مئوية في حالة ثبات العوامل الأخرى. كما أن الإبقاء على المعدل الحدي الأقصى لضريبة الدخل عند مستوى محدد قد يحول دون نمو اقتصاد الظل، كما أن السكان سريعو التنقل بين الاقتصاد الرسمي والاقتصاد غير الرسمي، أنه كلما ارتفع صافي الأجور في الاقتصاد الرسمي قل عملهم في الاقتصاد غير الرسمي⁽³⁾.

(1) المرجع السابق، ص. 41.

(2) المرجع السابق، ص. 42.

(3) فريديريك شنايدر، دومينيك إنستي، الاختباء وراء الظلال " نمو الاقتصاد الخفي"، مرجع سابق، ص. 7.

ب) معدل الغرامة

إن وجود نظام متشدد للعقوبات، يرفع من تكاليف عمليات التهرب الضريبي، وبالتالي يرفع الاقتصاد غير الرسمي، ومن شأن ذلك أن يضعف حوافز العمل في أنشطة الاقتصاد غير الرسمي.⁽¹⁾

ج) كشف عملية التهرب

يتوقف كشف عملية التهرب على مدى كفاءة الإدارة الضريبية، وبالتالي تزيد عمليات التهرب الضريبي والتوجه إلى الاقتصاد غير الرسمي مع انخفاض احتمال كشف عملية التهرب، وتنخفض مع ارتفاع احتمال كشف عملية التهرب كما وتؤثر نوع الضرائب على تكون ونمو الاقتصاد غير الرسمي ففي السويد مثلاً تصل المعدلات الحدية لضرائب الدخل 75%، الأمر الذي خلق حوافز قوية لتخصيص الموارد نحو الأنشطة التي لا ترصدها السلطات الرسمية وقد ترتب على ذلك، تقلص القاعدة الضريبية، وتشوه نمط تخصيص الموارد، وإلى اتساع رقعة الاقتصاد غير الرسمي على حساب تقلص حجم الاقتصاد الرسمي. وفي إيطاليا تمارس الضريبة على القيمة المضافة تأثيراً بالغاً في نمو الاقتصاد غير الرسمي إلى درجة أن البعض قدّر التهرب من هذه الضريبة بمقدار 40% من إجمالي حصيلتها.⁽²⁾

III.2.1.1. عبء ضريبة الدخل

إن آثار ارتفاع معدلات الضريبة وبصفة خاصة على الدخول الحدية، تنعكس في صورة ازدهار للاقتصاد غير الرسمي، وتوفر دوافع نحو المخاطرة والتحول نحوه، كما أن العامل الذي يعمل في الاقتصاد غير الرسمي ساعة إضافية بنصف الأجر الذي يعمل به في الاقتصاد الرسمي، سيحصل على عائد صافي يساوي ضعف إيراده من تلك الساعة إذا ما عمل في الاقتصاد الرسمي ودفع الضريبة المفروضة في الاقتصاد الرسمي عن هذه الساعة الإضافية.⁽³⁾

أ) أثر زيادة الفرق بين التكلفة الكلية للعمل وصافي إيرادات العمل

"وكلما ازداد الفرق بين التكلفة الكلية للعمالة في الاقتصاد الرسمي وصافي إيرادات العمل بعد خصم الضرائب، قويت الدوافع لدى أصحاب العمل والعاملين على تجنب هذا الفرق والمشاركة في الاقتصاد

(1) عاطف وليم أندراوس، مرجع سابق، ص. 43.

(2) المرجع سابق، ص. 36.

(3) نسرين عبد الحميد، مرجع سابق، ص. 41.

الفصل الأول:=====الإطار النظري للاقتصاد غير الرسمي

غير الرسمي، ويمكن أن يكون هذا الفرق كبيراً جداً؛ ففي ألمانيا تصل مدفوعات الضرائب والضمان الاجتماعي التي تتحملها المؤسسات والعمالون إلى مستوى مساوي للأجور التي يحصل عليها العاملون فعلياً. ولما كان هذا الفرق يعتمد على نظام الضمان الاجتماعي والنظام الضريبي. فيعد الضمان الاجتماعي والضرائب من أهم محددات الاقتصاد غير الرسمي" (1)

ب) أثر التضخم على ارتفاع مستويات الضريبة على الدخل و مستوى الاقتصاد غير الرسمي

تمثل العلاقة التبادلية بين التضخم وارتفاع مستويات الضريبة على الدخل عاملاً يؤدي ازدهار أنشطة الاقتصاد غير الرسمي، فعندما تزداد الدخول الاسمية مع ارتفاع معدلات التضخم، ينتقل دافعو الضرائب إلى شرائح أعلى من الدخل، ما يؤدي إلى ارتفاع معدلات الضرائب بالرغم من أن الدخل بعد فرض الضريبة قد ينخفض من الناحية الحقيقية بفعل التضخم. لذا يعتمد بعض الأفراد إلى التهرب الضريبي من خلال إخفاء جانب من دخولهم وتقديم إقراراتهم الضريبية، أو قد يميلون إلى تفضيل المعاملة بالمقايضة لتجنب انخفاض مستويات المعيشة. (2)

III.2.1.المساهمة في الضمان الاجتماعي والضرائب الأخرى

تسهم الاقطاعات الكبيرة في الضمان الاجتماعي والضرائب الأخرى كضريبة المبيعات، والضرائب الجمركية، والضريبة على الصادرات، والضريبة على أرباح الشركات إلى زيادة حجم الاقتصاد غير الرسمي.

أ. ضريبة الضمان الاجتماعي

تسهم ضريبة الضمان الاجتماعي في خلق سوق موازية للعمالة، فإذا أمكن استئجار العمال دون دفع ضرائب الدخل والضمان الاجتماعي فإنه من الممكن دفع أجور أدنى لهم، ويستفيد كل من صاحب العمل والعمال من تلك العملية، فيستفيد العامل لأن الأجر الذي يحصل عليه لن يخضع لضريبة الدخل، ولن تخصم منه اشتراك الضمان الاجتماعي، ويستفيد صاحب العمل من انخفاض تكلفة عنصر العمل لعدم سداده لنصيبه من ضريبة الضمان الاجتماعي.

(1) فريديريك شنايدر، دومينيك إنستي، مرجع سابق، ص. 7.

(2) المرجع سابق، ص. 42.

ب. ضريبة القيمة المضافة

تسهم ضرائب المبيعات في نمو أنشطة الاقتصاد غير الرسمي، فتؤدي ضريبة القيمة المضافة إلى تكاثر المنشآت الصغيرة التي تنتج سلعا وخدمات، وتستخدم أساليب تصريف منتجاتها تمكنها من التهرب باستخدام المقايضة أو إتمام المعاملات نقدا بعيدا عن الأساليب البنكية، بصورة تتيح لها الابتعاد عن إطار رقابة الدولة.⁽¹⁾ "وتصل تقديرات التهرب من ضريبة القيمة المضافة في بعض البلدان (إيطاليا والأرجنتين) إلى 50%".⁽²⁾

ج. الضرائب الجمركية

وتلعب الضرائب الجمركية بالأخص في الدول النامية دورا كبيرا في نمو أنشطة الاقتصاد غير الرسمي، فمع ارتفاع الضرائب على الواردات وصغر حجم السلعة وسهولة نقلها وارتفاع قيمتها، يزداد الحافز للتهرب داخل البلد، ونتيجة لذلك يحقق المهربون مكاسب كبيرة جدا ومع تضخم هذه المكاسب، تتسع شبكة التهريب ويزداد عدد المتورطين فيها، ما يؤثر على الصناعات الوطنية.

د. الضرائب على الصادرات

و تسهم الضرائب على الصادرات من ناحية ثانية في نمو أنشطة الاقتصاد غير الرسمي، فمنتجو البن وأصحاب مناجم الماس وغيرها من السلع التي تنخفض فيها الأسعار المحلية عن الأسعار العالمية. ويستفيد بذلك المهربون من فارق السعر. ما يؤدي إلى خلق فائض في الطلب في السوق المحلي وبالتالي نشوء أسواق موازية لتلك السلع.⁽³⁾

(1) عاطف وليم اندراوس: مرجع سابق، ص. 45.

(2) عبد الحكيم مصطفى الشرقاوي: مرجع سابق، ص. 36.

(3) Christopher BAJADA, Friedrich SCHNEIDER : **Size, Causes, And Consequences Of The Underground Economy An Internal Perspective**, Ashgat Publishing, Ltd, 2005, p. 69.

هـ. الضرائب على أرباح رأس المال

كما وتسهم الضرائب على أرباح رأس المال، وعلى تحويل رأس المال، في نمو أنشطة الاقتصاد غير الرسمي، فقد تدفع هذه الضرائب أصحاب رأس المال إلى التقليل من قيمة ممتلكاتهم وتنشأ بذلك مسارات غير رسمية للتوزيع.⁽¹⁾ أن تخفيض معدلات الضريبة لا يعني بالضرورة القضاء على الاقتصاد غير الرسمي، ذلك أن المتعاملين في الاقتصاد غير الرسمي يتمتعون بمعدل ضريبة فعلي يساوي الصفر، وبالتالي فتخفيض معدل الضريبة من المحتمل أنه لن يؤثر على رغبة هؤلاء الأفراد في كشف دخولهم الحقيقية. غير أنه على أحسن الفروض سوف يقلل من الحافز نحو دخول مزيد من الأفراد إلى الاقتصاد غير الرسمي. أما المتعاملون فعلا مع الاقتصاد غير الرسمي فيصعب تأثر أعدادهم بتخفيض معدل الضريبة⁽²⁾. وبالرغم من هذا فإنه إذا لم يكن هناك ضرائب فإن الاقتصاد غير الرسمي سيستمر بسبب القيود الحكومية الأخرى المفروضة على الاقتصاد.⁽³⁾

2.III اللوائح والإجراءات الحكومية

"يرى vito tanzi أنه في ظل اقتصاد سوقي حسن السير دون وجود ضوابط حكومية على الأسواق، لن تتواجد أنشطة سرية. إذ أن حوافز تلك الأنشطة تنشط مع زيادة ضوابط الاقتصاد، وارتفاع مستوى الضرائب".⁽⁴⁾ وتختلف اللوائح والإجراءات الحكومية حسب الأسواق وتشمل فيما تشمله اللوائح والضوابط على سوق العمل، وأسواق البضائع، وأسواق رأس المال، وأسواق الصرف الأجنبي.

1.2.III الضوابط والقيود الحكومية على سوق العمل

يفرض التدخل الحكومي في الأسواق المختلفة قيودا على النشاط الاقتصادي، ما يؤدي إلى خلق حالة من فائض الطلب أو العرض في الأسواق، ومن ثمّ ينتهي الأمر بنشوء الأسواق الموازية، و يولد التدخل الحكومي حوافز لدى المتعاملين في تلك الأسواق للتهرب من القيود الكمية و السعرية التي يفرضها ذلك التدخل.

(1) عبد الحكيم مصطفى الشرفاوي: مرجع سابق، ص، ص. 37، 36.

(2) فريديريك شنايدر، دومينيك إنستي، مرجع سابق، ص. 42.

(3) نسرين عبد الحميد: مرجع سابق، ص. 44.

(4) عاطف وليم أندراوس، مرجع سابق، ص. 34.

III.1.1.2 الضوابط و القيود الحكومية

كلما زادت الضوابط والقيود الحكومية، زادت دوافع بعض الأفراد للالتفاف حول اللوائح، وخلال تلك العملية تنشأ أنشطة مختلفة يصعب مراقبتها تمثل عنصرا هاما من الاقتصاد غير الرسمي.⁽¹⁾ واللوائح الحكومية يمكن أن تؤدي إلى زيادة كبيرة في تكلفة العمالة التي تتحملها المؤسسات في الاقتصاد الرسمي. ومن بين اللوائح اشتراطات الترخيص، لوائح سوق العمل، والحواجز التجارية، والقيود المفروضة على عمل الأجانب. وحين تقوم جهات العمل في الاقتصاد الرسمي بنقل عبء معظم التكاليف الإضافية ذات الصلة إلى العاملين فيها، فهي بذلك تدفعهم دفعا للانتقال إلى الاقتصاد غير الرسمي.

وتوضح العديد من الدراسات أن البلدان التي تكثر فيها اللوائح المنظمة لشؤونها الاقتصادية يكون حجم الاقتصاد غير الرسمي فيها كبيرا. وعلى سبيل المثال، في عينة ضمت 84 بلدا من البلدان النامية وبلدان التحول الاقتصادي والبلدان المتقدمة، تبين أن أي زيادة بنقطة واحدة على مؤشر التنظيم (الذي يظم خمس درجات) تقترن بزيادة في الاقتصاد غير الرسمي نسبتها 10%⁽²⁾. كما ويتأتى التدخل الحكومي في صور شتى منها: منح تراخيص لمزاولة أنشطة معينة، منح دعم أو إعانات إجتماعية.

III.1.1.2 اللوائح المنظمة لسوق العمل

اللوائح المنظمة لسوق العمل على وجه الخصوص، لها تأثير كبير على التكاليف التي تتحملها جهات العمل وعلى حوافز العاملين، كما أن إرتفاع تكلفة العمل الكلية تمثل سببا مهما لارتفاع مستوى البطالة في الاقتصاد الرسمي، كما يمثل في نفس الوقت سببا مهما لتوسع الاقتصاد غير الرسمي الذي تعمل فيه أعداد كبيرة من العاطلين عن العمل في الاقتصاد الرسمي. وقد لجأت بعض الحكومات مثل فرنسا وبعض نقابات العمال كما في ألمانيا إلى تقييد عدد ساعات العمل المسموح بها في الاقتصاد الرسمي، وذلك في محاولة لتخفيض مستوى البطالة. والغرض من ذلك هو إعادة توزيع كمية العمل المحدودة بمزيد من الانصاف، ولكن التخفيضات المفروضة على ساعات العمل في الاقتصاد الرسمي قد تدفع الأفراد إلى الاقتصاد غير الرسمي.⁽³⁾

(1) المرجع السابق، ص. 47.

(2) فريديريك شنايدر، دومينيك إنستي: مرجع سابق، ص. 8,7.

(3) المرجع السابق، ص. 8.

ويمكن أن تشمل لوائح سوق العمل القوانين المتعلقة بالحد الأدنى للأجور، والحد الأقصى لساعات العمل اليومية والعمل الاضافي وبعض الاشتراطات الصحية والبيئية للعمال أو تحديد أو منع بعض الفئات من دخول السوق الرسمية مثل الأطفال والأجانب والمتقاعدين . ويتم تجاهل كثير من هذه القوانين أو يتم الالتفاف حولها. وخلال هذه العملية ينتج الناتج، ويتولد الدخل ويستخدم العمل بطرق غير مرغوب فيها، أو حتى لم يسبق للحكومة التفكير فيها، وفي كثير من الحالات تنمو سوق موازية للعمل⁽¹⁾.

وحسب "دراسة تمت في ألمانيا قامت بها وكالة 1998 mono polkomiission حول تأثير اللوائح والقواعد المنظمة للشؤون الاقتصادية على الاقتصاد غير الرسمي، تبين منها أن اللوائح الحكومية تؤدي إلى زيادة تكاليف العمل في الاقتصاد الرسمي"⁽²⁾. وانخفاضها في الاقتصاد غير الرسمي - نتيجة لانخفاض الأجور والهروب من القيود المفروضة في السوق الرسمية للعمالة- في زيادة ربحية رأس المال، الأمر الذي يسهم في استيعاب المزيد من العمالة بداخله. وهذا من شأنه أن يعد شيئا إيجابيا إذا أدى إلى استغلال لطاقات عاطلة، إلا أن الأمر يختلف إذا ترتب على ذلك تحويل الموارد البشرية من الاقتصاد الرسمي، إذ ان اتساع رقعة القطاع غير الرسمي الذي لا تتوفر فيه الشروط اللازمة لحماية العاملين، وتنخفض فيه حجم الوحدات الانتاجية، وتتندى الأساليب الانتاجية، تتجزأ فيه العمالة طبقا للعمر، و النوع، والجنسية. كل ذلك من شأنه أن يقوض من سلطة العمل الرسمي في المجالات الاقتصادية، والاجتماعية، والسياسية.⁽³⁾

III.2.2. كثرة اللوائح والقوانين المنظمة لممارسة الأنشطة وتعقدها

أدى التضخم التنظيمي والبيروقراطي للإدارة الحكومية خاصة في الدول النامية إلى تضخم الأطر التشريعية واللائحية اللازمة لتسيير هذا الجهاز، الأمر الذي انعكس على مستوى الأداء الحكومي وحجم التكاليف المالية اللازمة له، ومن ناحية الأطر التشريعية اللازمة لتسيير هذا الجهاز الحكومي تزايدت أعداد القوانين واللوائح التي تنظم عمل هذا القطاع الإداري الضخم، حتى أصبح المتعامل يواجه ترسانة

(1) عبد الحكيم مصطفى الشرفاوي: مرجع سابق، ص. 37.

(2) المرجع السابق:ص.39.

(3) عاطف وليم أندراوس: مرجع سابق، ص.74.

من اللوائح والاجراءات أربكت الحياة الاقتصادية والاجتماعية والادارية للأفراد والمؤسسات الاقتصادية على وجه الخصوص.⁽¹⁾

وقد انعكس ما تقدم ذكره على الاجراءات اللازمة لبدء أنشطة اقتصادية جديدة أو مشروع جديد فقد"استغرقت الاجراءات الادارية المطلوبة لإقامة ورشة صغيرة للثياب تضم عامل واحد فقط في ضواحي ليما في البيرو 289 يوما، بالعمل 6ساعات يوميا، لتسجيل المشروع، وبلغت تكلفة التسجيل القانوني 1231 دولار ما يعادل الحد الأدنى للأجر الشهري 31 مرة ، ولبناء بيت يتعين على صاحبه إ قضاء 8ساعات يوميا لمدة 6سنوات و11شهرًا، للإمتثال للخطوات الادارية المطلوبة وعددها 207 خطوة والتي ينبغي اتخاذها في 52 مكتبا حكوميا مختلفا، وتتضمن تكاليف حصول سائق حافلة على اعتراف بخط سيره، مواجهة 26 شهرا من البيروقراطية"⁽²⁾. (أنظر الملاحق رقم:07 و 08 و 09 و 10)

3.III خدمات القطاع العام والفساد

يؤدي النمو في حجم الاقتصاد غير الرسمي إلى انخفاض عائدات الدولة والتي بدورها تؤثر على كمية وجودة السلع والخدمات العامة -البنية التحتية- التي يقدمها القطاع الحكومي⁽³⁾، وقد أظهرت بعض الدراسات بالفعل أن ارتفاع المعدلات الضريبية في حد ذاته ليس هو السبب وراء زيادة حجم الاقتصاد غير الرسمي، بل السبب هو انعدام الكفاءة واستخدام السلطة التقديرية في تطبيق الحكومات للنظام الضريبي واللوائح التنظيمية، وهي ظروف تعتبر بمثابة أرض خصبة لنمو وانتشار الأنشطة غير الرسمية كما أنها الظروف التي ينتعش فيها الفساد. حيث لا توجد إلا بضع دراسات تجريبية تبحث في العلاقة بين الفساد والاقتصاد غير الرسمي، ولكنها تفيد جميعها بأن حجم الاقتصاد غير الرسمي يكون كبيرا نسبيا في البلدان التي ينتشر فيها الفساد. والفساد في جوهره هو استغلال السلطة العامة في تحقيق مآرب خاصة⁽⁴⁾ وقد لوحظ بناء على دراسة تجريبية لفريديريك شنايدر وأخرون خلال الفترة 1994-2002 أن

(1) علي أنور العسكري: الرقابة المالية على الأموال العامة في مواجهة الأنشطة غير المشروعة، مكتبة بستان المعرفة، بدون طبعة، الإسكندرية، 2008، ص، ص. 84، 85.

(2) هيرناندو دي سوتو: مرجع سابق، ص. 13.

(3) عبد الحكيم مصطفى الشرقاوي، المرجع السابق، ص. 44.

(4) فريديريك شنايدر، دومينيك إنستي: الاختباء وراء الظلام، ص. 9.

الفصل الأول:=====الإطار النظري للاقتصاد غير الرسمي

الاقتصاد غير الرسمي يقلل من الفساد في الدول ذات الدخل المرتفع، ويزيد من الفساد في الدول ذات الدخل المنخفض⁽¹⁾.

من خلال ما تقدم حول أسباب الاقتصاد غير الرسمي نوجز هذه الأسباب في الجدول 1-5 الذي يعبر عن الوزن النسبي لكل سبب، حسب دراسة تمت عن طريق المسح بالعينة جرت في ألمانيا في الفترة ما بين 1996-2003.

جدول 1-5: أسباب نمو الاقتصاد غير الرسمي حسب دراسة قام بها فريديريك شنايدر في ألمانيا 1996-2003 حسب طريقة المسح بالعينة.

العوامل المؤثرة في اقتصاد الظل		نسبة التأثير على اقتصاد الظل(%)
(1)	(2)	
زيادة نمو حصص الضرائب واشتراكات الضمان الاجتماعي بشكل مرهق	38-35%	45-52%
كثرة اللوائح الحكومية	10-8%	10-15%
التحويلات الاجتماعية	7-5%	5-8%
لوائح خاصة بسوق العمل	7-5%	5-8%
خدمات القطاع العام	7-5%	5-8%
موقف الأفراد اتجاه الضريبة	25-22%	-
مجموع التأثيرات	94-76%	70-90%
(1) متوسط القيم لـ 15 دراسة		
(2) متوسط القيم لـ 28 دراسة		

Source: Fridrich Schneider: **Shadow Economies and corruption all over the world**: New Estimated for 145 countries , Op, Cit., p.14.

⁽¹⁾Fridrich Schneider: **Shadow Economies and corruption all over the world**: New Estimated for 145 countries, Op, Cit., p-p. 31- 35

يقدم الجدول 1-5 لمحة عامة عن عدد من الدراسات التجريبية التي تلخص في مجملها مختلف العوامل المؤثرة على الاقتصاد غير الرسمي، وفي الجدول عمودان يمثلان العوامل المختلفة المؤثرة على الاقتصاد غير الرسمي مع وبدون ادخال المتغير المستقل المتمثل في موقف الأفراد اتجاه الضريبة، كما يوضح الجدول أن زيادة الضرائب وزيادة اشتراكات الضمان الاجتماعي هما الأكثر أهمية ووزنا من ناحية زيادة نمو حجم الاقتصاد غير الرسمي إذ يفسران 35-38% أو 45-52% من المتغيرات المؤثرة على الاقتصاد غير الرسمي وهذا بإدخال وعدم إدخال متغير "مدى قبول المواطن للنظام الضريبي" * ويؤثر هذا المتغير المستقل بنسبة 22-25% من مجمل متغيرات الاقتصاد غير الرسمي، والعامل الثالث المؤثر هو كثرة اللوائح والتنظيمات (خاصة المتعلقة بسوق العمل)، وعلى العموم تبرز قيم الجدول 1-5 أعلاه أن الضرائب واشتراكات الضمان الاجتماعي، متبوعا بالضرائب وكثافة اللوائح الحكومية تمثل العوامل الأساسية والمحركة لنمو الاقتصاد غير الرسمي.

IV. رأس المال غير المنتج والفقر وواقع المؤسسات في الاقتصاد غير الرسمي

يتمتع الاقتصاد غير الرسمي بوجود رأس مال غير منتج إذا ماتم استغلاله فسيضيف مورد اضافي للثروة وسيتم ابراز مقدار رأس المال غير المنتج الموجود في الاقتصاد غير الرسمي ثم سيتم التطرق إلى الفقر وإلى المؤسسات غير الرسمية الريادية.

IV.1. مقدار رأس المال غير المنتج في الاقتصاد غير الرسمي

تم تقدير رأس المال غير المنتج في الاقتصاد غير الرسمي من خلال دراسة للاقتصادي البيروفي هرناندو دي سوتو، على بعض عواصم الدول النامية انطلق فيها من فكرة أن الدول النامية تملك أصول كامنة جاهزة لوضعها موضع الاستغلال فقط إذا أمكن التوصل إلى كيفية تحويلها إلى رأس مال يدر عائدا فقام " دي سوتو " مع باحثيه ومعاونيه في معهد الحرية والديمقراطية في البيرو بإجراء مسح في خمس من مدن العالم الثالث هي القاهرة وليما، ومانيلا، ومكسيكو، وبورت، في محاولة لتقدير قيمة ممتلكات الأشخاص في الاقتصاد غير الرسمي، وركز فريق البحث على الأصول المادية التي يمكن اكتشافها بسهولة وهي العقارات على خلاف الأغذية والأحذية وإصلاح السيارات وهي أنشطة يصعب حصرها وتقدير

* الضريبة المعنوية (tax moral) : موقف المواطنين من الضريبة.

قيمتها، فالمباني لا يمكن إخفاؤها ويمكن أن تحدد قيمتها بمجرد حساب تكاليف مواد البناء، وملاحظة أسعار بيع المباني الماثلة، واكتشف خلال الدراسة طرق كثيرة للالتفاف حول القوانين العقارية سيتم ذكرها أولاً ثم سيتم التطرق إلى قيمة رأس المال غير المنتج في الاقتصاد غير الرسمي.

IV.1.1. طرق الإلتفاف حول القانون في الاقتصاد غير الرسمي حسب دراسة معهد الحرية

والديمقراطية في البيرو والقاهرة

حسب دراسة معهد الحرية والديمقراطية في البيرو فقد شكل الناس تعاونيات زراعية لشراء الممتلكات من ملاكها القدامى، وتحويلها إلى مستوطنات سكنية وصناعية، ونظراً لعدم وجود طرق قانونية سهلة لتغيير حيازة الأرض قام المزارعون في التعاونيات المملوكة للدولة بطريقة غير قانونية بتقسيم الأرض من الباطن إلى قطع أصغر ذات حيازة خاصة.

أما في القاهرة فقد قام قاطنو مشروعات الإسكان العام المكونة من أربعة أدوار ببناء ثلاث أدوار بصورة غير قانونية أعلى عماراتهم وباعوا الشقق للأقارب وغيرهم، كما قام المستأجرون القانونيون للشقق التي جمدت إيجاراتها في مطلع الخمسينات عند مبالغ تقل قيمتها عن دولار سنوياً بتقسيم هذه الممتلكات إلى شقق أصغر، أحروها بسعر السوق، وقد يظل نوع من صكوك الملكية أو نوع من سجلات في أيدي القلة، لكن الوضع القانوني للملكية الحقيقية لهذه الأصول ابتعد كثيراً عن نظام التسجيل الرسمي⁽¹⁾. وكانت النتيجة أن معظم موارد الناس غير مرئية من الناحية التجارية والمالية فلا أحد يعرف حقاً من يملك ماذا؟ أو أين؟ ومن يمكن مساءلته؟ ومن هو المسؤول عن الخسائر؟. وبالتالي فمعظم الأصول المحتملة في هذه البلدان لم يتم تحديدها وتجسيدها، وبالتالي لا يمكن استخدامها للحصول على فائض القيمة من خلال الصفقات والمعاملات المتعددة وبالتالي فهي رأس مال غير منتج لا يدر عائداً. واكتشف المعهد أنه في البيرو مثلاً يعيش 53% من سكان المدن في مساكن غير رسمية أو كما يفضل ل "دي سوتو" أن يسميها خارج نطاق القانون مقابل 81% من سكان الريف، أما في مصر نجد النسبة في المدن 92% وفي الريف 83%. وكثير من هذه المساكن لا تساوي الكثير بالمقاييس الغربية لكن كثرة انتشارها تزيد قيمتها في مجموعها عن إجمالي ثروة الأغنياء⁽²⁾.

(1) هرناندو دي سوتو: سر رأس المال، مرجع سابق، ص 32.

(2) المرجع السابق، ص 33.

IV.2.1.1. قيمة رأس المال غير المنتج حسب دراسة معهد الحرية والديمقراطية (1997)

بلغت قيمة العقارات الحضرية والريفية الخارجة عن نطاق القانون في البيرو مثلا والتي اعتبرت المختر الذي إنطلقت منه الدراسة ستة(1981) بحوالي 74 مليار دولار، ومثلت القيمة خمس أضعاف القيمة الإجمالية المتداولة في بورصة ليما قبل أزمة 1998. ويزيد 11 مرة عن قيمة المشروعات والمرافق الحكومية القابلة للخصوصية، وأربع عشر مرة قيمة كل الاستثمار الأجنبي المباشر للبلاد خلال تاريخها الموثق.

وفي مصر تبلغ قيمة رأس المال غير المنتج 240 مليار دولار ويمثل هذا قيمة كل الأسهم المسجلة في بورصة القاهرة بثلاثين مرة ويبلغ 55 مرة قيمة كل الاستثمار الأجنبي في مصر. و في إسقاط على كل الدول النامية فقد قدرت 85% من قطع الأراضي في الحضر و53.40% من قطع الأراضي في الريف، تتم حيازتها بطريقة لا يمكن معها استخدامها لخلق رأس المال، وتبلغ قيمتها على الأقل 9.3 تريليون دولار أنظر الجدول 1-6 الذي يمثل رأس المال غير المنتج في العقارات على مستوى 179 دولة نامية (1997).

الفصل الأول: الإطار النظري للاقتصاد غير الرسمي

جدول 1-6 رأس المال غير المنتج في العقارات على مستوى 179 دولة نامية (1997)

(الوحدة: % ، مليون دولار)

الحضري						
إجمالي السكان (المليون)	سكان الحضر (%)	سكان الحضر (المليون)	المساكن الحضرية (المليون)	المساكن الحضرية غير الرسمية (المليون) ⁽¹⁾	قيمة المساكن الحضرية غير الرسمية (تريليون دولار)	
1747	29	503	101	75	1.75	آسيا
525	32	167	33	28	0.57	إفريقيا
371	57	211	42	36	0.74	الشرق الأوسط وشمال إفريقيا
328	78	265	51	44	0.89	أمريكا الجنوبية
161	64	103	21	18	0.36	المكسيك، أمريكا الوسطى، والكاريبي
1611	38	619	124	105	2.16	الصين، البلدان حديثة التصنيع، وشرقي أوروبا
4743		1859	372	316	6.48	الإجمالي الفرعي
191	39	75	15	13	0.26	بلدان نامية أخرى
4934		1934	387	29	6.74	الإجمالي
الريفية						
المساحة الريفية (ألف هكتار)	انعدام الطابع الرسمي في المساحة الريفية (%)	المساحة الريفية غير الرسمية (ألف هكتار)	المساحة الريفية غير الرسمية (ألف هكتار) محاصيل (ألف هكتار)	مساحة ريفية غير رسمية أراضي رعوية (ألف هكتار)	قيمة المساحة الريفية غير الرسمية (تريليون دولار)	
489586	44	215164	147798	67365	0.59	آسيا
738639	50	368792	88166	280626	0.39	إفريقيا
444665	40	177866	59660	118206	0.25	الشرق الأوسط وشمال إفريقيا
607407	49	297895	51006	246889	0.24	أمريكا الجنوبية
134541	53	71025	20813	50212	0.09	المكسيك، أمريكا الوسطى، والكاريبي
1151280	47	540142	188721	351421	0.80	الصين، البلدان حديثة التصنيع، وشرقي أوروبا
3566118		169165	556164	1114719	2.36	الإجمالي الفرعي
359926	47	1840049	56308	112857	0.24	بلدان نامية أخرى
3926044			612472	1227576	2.60	الإجمالي
					9.34	الإجمالي غير الرسمي

(1) يقدر أن 85 % من المناطق الحضرية غير الرسمية وهي إما: - بنيت في انتهاك صريح للقانون أو لم تمثل لإجراءات الحصول

على الأراضي، أو كانت أصلاً رسمياً وأصبحت غير رسمية، أو بنتها الحكومة دون التزام بالاشتراطات القانونية.

(2) استخدمت قيمة 3973 للهكتار من أراضي المحاصيل و 138 دولار للهكتار لأراض الرعي.

المصدر: هرناندو دي سوتو: سر رأس المال، مرجع سابق، ص.37.

من أرقام الجدول رقم 1-6 نلاحظ الحجم الكبير لرأس المال غير المنتج في الدول بحيث نلاحظ ارتفاع قيمته في المناطق الحضرية في كل المناطق التي أجري فيها المعهد الدراسة وتبلغ في مجموعها كما سبقت الإشارة 9.34 مليار دولار أمريكي سنة 1997 وهذا الرقم له قيمته ووزنه الكبيرين إذ يمثل ضعف عرض النقود المتداولة في الولايات المتحدة، ويزيد 20 مرة عن إجمالي الاستثمارات الأجنبية المباشرة في كل بلدان العالم الثالث والشيوعية في السنوات العشر بعد سنة 1989 و 46 مرة كافة قروض البنك الدولي في العقود الثلاثة الأخيرة (ابتداء من ثمانينات القرن الماضي)، و 93 مرة مساعدات التنمية المقدمة لكافة دول العالم الثالث في نفس الفترة.⁽¹⁾

IV.3.1. الطاقة الكامنة في رأس المال الموجود في الاقتصاد غير رسمي

إن رأس مال مثله مثل الطاقة، له قيمة راکدة وغير مستخدمة ويتطلب فهم ذلك تحديد وتثبيت الإمكانيات الاقتصادية الكامنة في أصل ما في شكل يمكن استخدامه لاستهلاك إنتاج إضافي. وخير مثال لفهم ذلك مثال البحيرة الجبلية التي تستخدم لصيد الأسماك و يمكن أن تستخدم لتوليد الطاقة التي يمكن من خلالها إنتاج الكهرباء واستخدامها لخلق فائض القيمة، فالقيمة المضافة التي نحصل عليها من البحيرة ليست قيمة البحيرة نفسها بل هي عملية من صنع الانسان، وهذه العملية هي التي تتيح لنا تحويل البحيرة من مكان خاص بالتجديف وصيد الأسماك إلى مكان منتج للطاقة.⁽²⁾

ويتساءل دي سوتو أن إذا كانت الطريقة التي تحول الطاقة الكامنة في المياه إلى كهرباء معروفة، فإننا لا نعرف أين نجد عملية تحويل الإمكانية الاقتصادية لبيت ما إلى رأس مال. ويرجع هذا لأن العملية الأساسية لم توضع أساسا لخلق رأس المال وإنما لحماية الملكية العقارية وبقيت عملية خلق رأس المال عملية ضمنية مخبأة في تعقيدات النظم الرسمية للملكية.⁽³⁾

(1) دي سوتو هرناندو: سر رأس المال " لماذا تنتصر الرأسمالية في الغرب وتفشل في كل مكان آخر"، ترجمة: كمال السيد، مركز الأهرام للترجمة والنشر، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2002، ص، ص. 34-35.

(2) هرناندو دي سوتو، *الدرب الآخر*، مرجع سابق، ص 44.

(3) هرناندو دي سوتو، *الدرب الآخر*، المرجع السابق، ص، ص. 46-47.

IV.1.4 تحويل رأس المال المنتج إلى رأس مال غير منتج من خلال الملكية الرسمية

إن الملكية الرسمية هي التي تحدد وتثبت الأصول في وضع يتيح لنا إدراكها باعتبارها رأس مال منتج، وفي الغرب بدأ نظام الملكية الرسمي يحول الأصول إلى رأس مال، بوصف وتنظيم جوانب الأصول الأكثر فائدة من الناحية الاقتصادية والاجتماعية والاحتفاظ بهذه المعلومات في أنظمة للتسجيل⁽¹⁾، وأصبحت أنظمة الملكية الرسمية تشكل المعنى الاقتصادي لأي أصل، أين يتولد رأس المال، وأي أصل لم تحدد جوانبه الاقتصادية والاجتماعية في نظام رسمي للملكية يصعب تحركه في السوق.

و ما يفتقر إليه الفقراء عموما هو سهولة الوصول إلى آليات الملكية. حتى يمكن استخدامها لإنتاج وضمان تأمين قيمة أعلى في السوق، ففي الغرب كل أصل (أرض، بيت ملك منقول) وكل زيادة في الإنتاج، وكل منتج وكل مبنى جديد له قيمة تجارية محددة ومثبتة. " فمثلا تحتاج البحيرة إلى محطة كهربومائية لإنتاج الطاقة، فإن الأصول تحتاج إلى نظام رسمي للملكية لإنتاج فائض القيمة، وبدونها ستصبح أصول البلدان النامية تشبه المياه الراكدة في البحيرة في أعالي الجبال أي أنها غير مستغلة.

IV 2. الوجه الآخر للفقير في الاقتصاد غير الرسمي والمؤسسات الريادية غير الرسمية

للفقر صور عدة و تأخذ وجه آخر عندما يتعلق الأمر بالاقتصاد غير الرسمي يخص القدرات التي يملكها الفقراء كما سيتم توضيحه فيما سيأتي.

IV.1.2. الوجه الآخر للفقير في الاقتصاد غير الرسمي

إن عبارة الفقر التي تصور الأشخاص المتسولين والمعدمين الذين ينامون فوق الأرصفة والأطفال الجوعى، تعكس فعلا مشاهد حقيقية لأولئك الذين يجب مساعدتهم ، لكنها ليست الصورة الأكثر دقة عن الفقر لأنها تصرف الإهتمام عن إنجازات الصعبة لأصحاب المشاريع الذين هم جزء من الثروة في مجتمعهم والذين غامروا بإنشاء مشاريع لم يتخيل أحد إمكان قيامها ويرفض "دي سوتو" وصفهم بأنهم مساهمون في مشكلة الفقر في العالم بحيث أنهم ليسوا المشكلة ولكنهم الحل.⁽²⁾

(1) هرناندو دي سوتو، الدرب الآخر، مرجع سابق، ص، ص. 46-47

(2) هرناندو دي سوتو: سر رأس المال، مرجع سابق، ص. 37.

و لايتعلق الفقر فقط بانخفاض الدخل أو الإنفاق ولا بعدم التمكن من تلبية الاحتياجات الأساسية بل يعني أساسا الحرمان من القدرات البشرية واللازمة لضمان أحييات الرفاه الإنساني، كما يعني العجز في التوصل لرأس المال المادي والبشري خاصة من حيث نوعية التعليم. كما تقيّد النوعية المتدنية للرعاية الصحية إمكانية الوصول إلى وسائل بناء القدرات الإنسانية، هذا العجز في الحصول على رأس المال المادي والبشري معا، يؤدي إلى ضعف بناء قدرات هؤلاء الفقراء، و هامشية تمثيلها في المؤسسات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ما يزيد من حدة عجزها. ومن مظاهر ذلك عدم وجود دعم فعال ومتكامل للمشروعات الصغيرة والمصغرة هذه الأخيرة التي برغم الصعوبات التي تواجهها أثبتت نجاحا نسبيا في خلق فرص عمل حتى في ظروف الركود.⁽¹⁾

IV.2.2. الريادة والمؤسسات الصغيرة غير الرسمية

إن البدء في إقامة مشروع يتطلب جرأة حتى في أحسن الأوقات لتحمل المخاطر من حيث تخصيص المال الخاص وترجمة الفكرة إلى مشروع، وجرأة للخوض في المنافسة، وجرأة من حيث الدخول لمستقبل غير معلوم. ويُظهر الرياديون هذه الجرأة عند ابتكارهم لمشاريعهم وأعمالهم الخاصة، هذه الابتكارات تعد بمثابة ركيزة قطاع الأعمال الخاص و قبل التطرق إلى مناخ المؤسسات في الاقتصاد غير الرسمي نعرض أولا على تعريف الريادة .

أ) مفهوم الريادة

تعتبر الريادة من الحقول الواعدة والهامة في جميع اقتصادات الدول وتعتبر عملية يستخدم من خلالها فرد أو مجموعة أفراد جهدا منظما، ووسائل للسعي وراء الفرص لتأمين قيمة، والنمو للمشروع بالتجاوب مع الرغبات والحاجات من خلال الإبداع والتفرد.⁽²⁾ ومفهومها مقترن دائما بالمخاطرة فروح المخاطرة لسيقة بسلوك الريادي ، ويساهم الريادي في تطور التنمية بل هو حجر الزاوية في التنمية الاقتصادية مثلما قاله جوزيف شومبيتر (*Joseph Schumpeter*) فهو يعتبر أي الريادي "الشخص المبتكر وخاصة في الميدان التكنولوجي ، وحسب شومبيتر فللريادة أبعاد كثيرة فكل مخترع أو مجدد أو

(1) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: تقرير التنمية الإنسانية العربية "خلق فرص للأجيال"، إقونات للخدمات المطبعية، بدون طبعة، عمان، 2002، ص، ص. 90، 91.

(2) النجار فايز جمعة صالح ، مجد العلي عبد الستار: الريادة وإدارة الأعمال الصغيرة، دار الحامد للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2006، ص، ص. 6، 5.

منظم هو ريادي، والأهم هو أن دور الريادي يتمثل في إحداث تحول أو تغيير في سير التنمية⁽¹⁾، والريادي هو الذي تتوفر فيه مهارة الإدارة وروح القيادة، وقادر على إتخاذ قرارات في ظروف غامضة وترتفع فيها نسبة المخاطرة، والريادي ذو سلوك اقتصادي ولديه دافعية قوية لبلوغ الهدف⁽²⁾.

ويشكل الاقتصاد غير الرسمي ملاذا للفقراء في كسب عيشهم كما يشكل ملاذا لمن بقوا لأسباب تتعلق بالتي تمت الإشارة إليها في الاقتصاد غير الرسمي ويحصلون على دخول في إطار مؤسستهم الخاصة في منازلهم أو في أماكن بعيدة عن أعين الدولة ويتحملون بذلك المخاطر المترتبة عن ذلك لا وبل يمكن أن يكون لهم السبق في توليد أشياء جديدة فيتحولون بذلك حسب هذا الطرح إلى ربايين أصحاب مؤسسات مصغرة في الاقتصاد غير الرسمي.

ب) المؤسسات الريادية غير الرسمية

إن مؤسسات الأعمال المصغرة والصغيرة الحجم تشكل عوامل رئيسية دافعة للمنافسة والنمو وخلق فرص العمل وبخاصة في البلدان النامية. إلا أن ما يصل إلى 80% من النشاط الاقتصادي في تلك البلدان يحدث في الاقتصاد غير الرسمي من الاقتصاد و "الكثير من أصحاب منشآت الأعمال يبدأ أنشطة أعمالهم بسبب الحاجة وليس بهدف الوصول إلى العالمية. ويرى الفقراء في كثير من البلدان المنخفضة الدخل والشريحة الدنيا من البلدان المتوسطة الدخل أن بدء النشاط التجاري أو الحصول على فرصة عمل هو أكثر الطرق فعالية للخروج من براثن الفقر"⁽³⁾.

وفي العديد من البلدان النامية مازال أصحاب المشاريع والموظفين يواجهون قواعد متسمة بالجمود والصرامة المفرطة لتنظيم أسواق العمل، وأمام هذه القيود يختار الكثير من الشركات الابتعاد عن الاقتصاد الرسمي الخاضع للقوانين واللوائح، والعمل أو توظيف العمالة في الاقتصاد غير الرسمي. "حتى

(1) أحمد مروة، برهم نسيم: الريادة وإدارة المشروعات، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، دون طبعة، عمان، 2008، ص،ص. 9،8.

(2) المرجع السابق، ص.10.

(3) البنك الدولي: تقرير ممارسة أنشطة الأعمال 2010، مرجع سابق، ص، ص. 5، 10.

الفصل الأول:=====الإطار النظري للاتحاد غير الرسمي

أولئك الذين تُراودهم الأفكار الريادية لم يتمكنوا من تجسيد أفكارهم إلا في إطار دائرة ضيقة ممن يعرفونهم ويثقون بهم⁽¹⁾.

إذن فلمواجهة أو التخفيف من الفقر على نحو مستدام من خلال خلق فرص عمل منتجة ومربحة للعاطلين على العمل كليا والداخلين الجدد إلى سوق العمل، لا بد من توفر عاملي تحفيز رئيسيين هما حشد جهود القطاع الخاص في نطاق بيئة استثمارية وتنظيمية محفزة ومسؤولة إجتماعيا ، وتوظيف كامل القدرات الانتاجية ورأس المال البشري لجميع المواطنين، وهي عناصر أساسية لبناء اقتصادات منافسة تولد قيمة مضافة محلية وعالمية.⁽²⁾ ويجب إيلاء إهتمام للمشاريع المصغرة والصغيرة غير الرسمية وكذا أصحاب المشاريع الريادية وإدراجهم ضمن الخطط التنموية ليس فقط للحد من الفقر بل ولضمان الرفاه المستدام.

(1) نفيس الاسلام: جعل غير القانوني قانونيا القطاع غير الرسمي في البيرو،ص2(على الخط)متاح على الموقع: <<http://www.transparency-lebanon.org/publications/peruvenzuelaar.pdf>> < شوهد بتاريخ: (2011/04/01) على الساعة: 21:30.

(2) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي(2002): مرجع سابق، ص ص. 90،91 .

خلاصة الفصل

كما تقدم طرحه في الفصل الأول يمكن أن نخلص إلى النتائج التالية:

- صعوبة تعريف الاقتصاد غير الرسمي واختلاف وجهات النظر في تفسير علاقته بالاقتصاد الرسمي ما زاد من صعوبة ضبط تعريف موحد له. كما يعتبر العنصر النسوي وفتة الشباب والأطفال من أهم ما يميز خصائص العاملين في الاقتصاد غير الرسمي.
- تكتسب أهمية الاقتصاد غير الرسمي في كبر حجم العمالة التي يوظفها فهي تبلغ 60% من إجمالي القوى العاملة في العالم، كما تزداد أهميته من خلال ما يمثله حجمه كقيمة مضافة وكنسبة مئوية من إجمالي الناتج الوطني الإجمالي. كما تتعدد أسباب نمو حجم الاقتصاد غير الرسمي لكن أهمها هو عبء الضرائب والضمان الاجتماعي وكثرة اللوائح والقوانين المنظمة لممارسة الأنشطة وتعقدتها يفرض التدخل الحكومي في الأسواق المختلفة و تدي كفاءة وجوده خدمات القطاع العام والعاملين فيه وهي ظروف تعتبر بمثابة أرض خصبة لنمو وانتشار الأنشطة غير الرسمية وانتشار الفساد.
- يوفر الاقتصاد غير الرسمي للتنمية القدرة الإنتاجية على الإبداع و يعتبر كمخزن للمبادرات القائم على المؤسسات المصغرة، وكديناميكية مستقلة لبناء القدرات والمهارات المتخصصة وهذه القدرات هي غير مستغلة كما يوجد في الاقتصاد غير الرسمي رأس مال غير منتج جاهز لوضعه موضع الاستعمال إذا أمكن التوصل إلى كيفية تحويله إلى رأس مال منتج.
- مظاهر الفقر في الاقتصاد غير الرسمي لا تمثل الصورة الأكثر دقة له لأنها تصرف الاهتمام عن إنجازات أصحاب المشاريع الريادية الذين يمثلون جزءا من ثروة الاقتصاد غير الرسمي والذين يخاطرون بإنشاء مشاريعهم في ظروف صعبة ساهم في تكوينها الاقتصاد الرسمي. و عليه يجب إيلاء إهتمام للمشاريع المصغرة والصغيرة غير الرسمية وكذا أصحاب المشاريع الريادية وإدراجهم ضمن الخطط التنموية ليس فقط للحد من الفقر بل ولضمان الرفاه المستدام.

تمهيد

تستخدم معظم الدول أسلوب التخطيط لإدارة اقتصادياتها وتسيير مجتمعاتها، بحيث تعمل على تنمية مجتمعاتها من خلال تحقيق أهداف تنموية تشمل جميع قطاعات الحياة وترجم هذه الأهداف إلى خطط تنموية تنفذ على أرض الواقع من خلال تنظيمات متفاوتة الحجم و التعقيد عن طريق ممارسة الإدارة، لكن تختلف الأدوات من دولة لأخرى حسب مرحلة النمو السائدة في المجتمع، ومن ثم فإن الإجماع مازال قائما على أن أسلوب التخطيط مازال الأسلوب الأمثل لإدارة الاقتصاد وتحقيق التنمية في المجتمع. كما استجدت في إعداد الخطط التنموية نوعية المشاركين فيها، وتعددت الجهات الداخلة كشريك في التنمية وكطرف في العملية التخطيطية بدءا من وضع الأهداف العامة للتنمية التي اتفقت عليها مختلف الأطراف ذات المصلحة إلى عملية إعداد الخطة وتنفيذها، ومتابعتها ومراقبتها وتقييمها.

وفي ظل مشاكل ندرة الموارد الطبيعية ومشاكل التلوث، تأثرت الخطط والبرامج بدورها بهذه المشاكل وأعيد صياغتها وفقا لما فرضته القضايا الاقتصادية الاجتماعية عامة والبيئية خاصة، وبرزت إلى السطح قضية تتعلق بأهم التحديات التي تواجه معظم الدول النامية، وتؤثر على مسيرتها التنموية تتعلق بالتخطيط للتنمية بمفاهيمها الشاملة المستدامة، ما غير بدوره في الأساليب الإدارية المنتهجة، و بقي الإشكال في عدم القدرة على تحقيق وتنفيذ السياسات و البرامج، و مرد ذلك فشل الأسواق وضعف المؤسسات التي يعتبر الاقتصاد غير الرسمي كأحد شواهداها ، الأمر الذي يحتم إيجاد آليات للتصدي لهذا الفشل. وسنهدف في هذا الفصل إلى إبراز أهم آليات التصدي لفشل السوق وضعف المؤسسات وهذا عبر التطرق للتخطيط للتنمية المستدامة من خلال العناصر التالية:

I. مدخل مفاهيمي للتخطيط للتنمية المستدامة

II. عناصر التخطيط للتنمية المستدامة والإطار التنظيمي لها

III. التفاعل بين الأصول وخصائصها في العملية التخطيطية

IV. أدوات تطبيق إستراتيجية التنمية المستدامة

V. دور التنمية المستدامة في تطوير أداة تكلفة/عائد و تحليل الأداة لقرار البقاء في الاقتصاد غير الرسمي

I. مدخل مفاهيمي للتخطيط للتنمية المستدامة

مر التخطيط للتنمية المستدامة بجملة مراحل وللاوصول إلى تحديد مفهوم التخطيط للتنمية المستدامة ستم الإشارة إلى تطور مفهوم التنمية ثم إدارة التنمية ثم التخطيط للتنموي كأحد مراحل إدارة التنمية.

I.1. فشل السياسات التنموية السابقة وتغير الاتجاه في التفكير التنموي

إن الانتقال إلى مفهوم التنمية المستدامة لم يكن ليظهر لولا فشل السياسات التنموية التي سبقت هذا المفهوم ويمكن أن ندرج هذا التطور في مرحلتين هما التنمية قبل الثمانينات والتنمية بعد الثمانينات.

I.1.1. التنمية قبل الثمانينات

أ) التنمية في الثلاثينات: من النمو إلى التنمية .

لقد تطور مفهوم التنمية عبر عقود سابقة ففي ظل النظرية الكلاسيكية للتنمية تركز الاهتمام على الكيفية التي تؤدي بها تفاعلات المتغيرات الاقتصادية إلى تحقيق التوازن في المدى الطويل، وترتبط هذه التفاعلات بقدرة الاقتصاد على إضافة رأسمال جديد يجعل الإنتاج في حالة توسع مستمر نتيجة لتراكم رأس المال. وأوضح "شومبيتر" أنه في ظل ثبات عوامل الإنتاج فسيعرض تدفق الإنتاج إلى نمو بدافع من نمو السكان وما يتبعه من تراكم لرأس المال⁽¹⁾ و تم استخدام مؤشر وحيد لقياس مستوى التنمية هو نصيب الفرد من إجمالي الدخل الوطني⁽²⁾.

ب) التنمية في الخمسينات: النمو الاقتصادي السريع

على إثر الدمار الذي خلفته الحرب العالمية الثانية، وعجز الدول المتخلفة عن استيعاب التزايد في حجم العمالة ، زاد الاهتمام بتوفير فرص العمل، وأدت ترجمة تنمية الدول المتخلفة إلى تحديث اقتصادياتها والدخول في طور التصنيع ، وعُرِّفَ التخلف بأنه انخفاض الدخل الحقيقي للفرد بالنسبة لنظيره في الدول المتقدمة⁽³⁾. وعرفت التنمية بأنها الزيادة السريعة والمستمرة في مستوى الدخل الفردي عبر الزمن. حتى أنه أعطي تحديد كمي للزيادة السنوية المطلوبة من الناتج القومي الإجمالي، "فعرقت

(1) محمد محمود الإمام: السكان والموارد والبيئة والتنمية" التطور التاريخي"، الموسوعة العربية للمعرفة من أجل التنمية المستدامة الدار العربية للعلوم ، الطبعة الأولى، بيروت، ص. 347.

(2) ضياء الدين زاهر: التعليم العربي وثقافة الاستدامة، دراسات مستقبلية، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، 2003، ص. 15.

(3) محمد محمود الإمام: المرجع السابق، ص 347.

التنمية بأنها الحالة التي يصبح فيها الاقتصاد القومي قادرا على توليد زيادات متواصلة في الناتج القومي الإجمالي. معدل يتراوح بين 5% و 7% سنويا، وهو ما يعني زيادة في مستوى الدخل الفردي الحقيقي بمعدل يتراوح بين 2% و 4% (على افتراض أن معدل نمو السكان هو 3%)⁽¹⁾

وبالرغم من النظرة الاقتصادية التي طغت على التفكير التنموي آن ذاك، إلا أن ذلك لم يمنع من الإشارة لتحقيق أمور أخرى مثل محو الأمية والقضاء على الأمراض ونشر التعليم. كما تميزت هذه الفترة بصدور كتاب مراحل النمو الاقتصادي للاقتصادي الأمريكي "وال روستو" في سنة 1959، والذي تضمن عددا من المراحل المتتابعة التي يتعين على الدول النامية أن تمر بها، وهي نفس المراحل التي مرت بها الدول المتقدمة في رحلتها إلى التقدم،⁽²⁾ وفي كل مرحلة يلعب قطاع قائد الدور الأساسي وأدى التصنيع كمدخل للتنمية إلى عدم الاهتمام بالزراعة.

ج) التنمية في الستينات: النمو مع التغيير

انتقد نموذج "روستو" في مفهوم التخلف من الوجة الاقتصادية من قبل "ميردال" حيث طالب بتحليل شامل لجميع العلاقات الاجتماعية والاقتصادية وأدى هذا إلى تحول التنمية إلى النمو مع التغيير، و تركز الاهتمام على التصنيع والتنوع والنهوض بالقطاع الزراعي ووضع خطط وطنية، وتعمل كل دولة على تعبئة مواردها الداخلية واستخدام موارد مالية من مصادر متعددة الأطراف، وفي هذا الإطار طالبت الأمم المتحدة الدول المتقدمة بالإسراع في الوصول بتدفقات المعونة وتيسير شروط الإقراض وحددت نسبة 0.7% للتدفقات التي تقدم بشروط ميسرة، وتعزز هذا المطلب بفضل مساهمات اقتصاديي أمريكا اللاتينية الذين أنشئوا مدرسة التبعية التي أرجعت التخلف إلى حالة عدم التكافؤ التي فرضتها دول المتقدمة على اقتصاديات الدول النامية.

لكن تجارب الدول النامية في الخمسينات والستينات أثبتت فشل مفهوم التنمية بمعنى النمو فقد حققت بعض البلدان النامية معدلات قريبة من المعدل المحدد من طرف الأمم المتحدة و هو 6% إلا أن

(1) ابراهيم العيسوي: التنمية في عالم متغير "دراسة في مفهوم التنمية ومؤشراتها"، دار الشروق للنشر، الطبعة الثانية، القاهرة،

2001، ص14.

(2) المرجع السابق، ص14.

مستويات المعيشة فيها بقيت بلا تحسن، فتحول الاهتمام من النمو الاقتصادي إلى قضايا التفاوت والعدالة⁽¹⁾.

د) التنمية في السبعينات: مراجعة التنمية في ضوء الأزمات والمستجدات

نتج عن عملية المراجعة لمفاهيم التنمية التي بدأت في أواخر الستينات إصدار إستراتيجية العقد الثاني التي أصدرتها الجمعية العمومية للأمم المتحدة في 1970. بموجب قرار 2626/25⁽²⁾، بحيث اعتبر أن نمط النمو السائد يهدد بنفاذ الموارد غير المتجددة.

أولاً) نظرية حدود النمو

تدعمت النظرة المتعلقة بفشل نموذج النمو الذي ساد سابقاً من خلال نتائج الدراسة التي قام بها نادي روما فمن خلال إصداره لتقرير في 1972 عن المحددات الإيكولوجية للنمو⁽³⁾ حيث قدم فيه نموذجاً جديداً بغرض التنبؤ بمستقبل التنمية باستخدام خمس متغيرات عالمية وهي: السكان، الغذاء، التصنيع، الموارد الناضبة، والتلوث، وكانت التنبؤات التي توصل إليها التقرير مفرطة في التفاؤل حيث أشار إلى أن معدلات نمو سكان العالم، والإنتاج الغذائي، ودرجة التصنيع سوف تنمو في البداية بشكل أسي، لكنها ستتهار في القرن العشرين، وسوف يحدث هذا الانهيار بسبب وصول الاقتصاد العالمي إلى الحدود الطبيعية له في استخدام الموارد الناضبة، والإنتاج الزراعي، والتلوث المفرط وأشار التقرير إلى نضوب نحو إحدى عشر معدن قبل نهاية القرن العشرين وكان منها: البترول، والغاز الطبيعي، والنحاس، والذهب، والرصاص، والفضة، والزنك، والقصدير، وأنه سيحدث نقص تدريجي في قدرة البيئة على الوفاء باحتياجات التقدم واستيعاب نتائجه، وبالتالي انهيار كل مقومات التقدم، وهو ما عرف باسم مدرسة "يوم القيامة"، لكن يمكن تجنب هذا بإيجاد حالة من التوازن البيئي والاستقرار الاقتصادي إذا ما تم البدء على الفور في التخطيط

⁽¹⁾ محمد محمود الإمام، مرجع سابق، ص 350.

⁽²⁾ المرجع السابق، ص 353.

⁽³⁾ Laurent CAMELIAU, Nathalie HOLEC, Jean-Pierre PIECHAUD :Repère pour l'agenda 21 local, 4d, paris, p, 15.

لحالة توازن عالمي في أسرع وقت ممكن. ويتم ذلك باستبدال الدول هدف النمو بهدف التوازن في استخدام الموارد الطبيعية وخاصة الناضبة منها، ولن يتأتى ذلك إلا بوضع حدود للنمو.⁽¹⁾

ثانيا) الاهتمام الدولي بقضايا البيئة في ضوء الأزمات

تميزت فترة السبعينات بتزايد الاهتمام بقضايا البيئة في إطار علاقتها مع الاقتصاد والذي كان من أشكاله ظهور منظمات غير حكومية كمنظمة السلام الأخضر⁽²⁾ وعقد الكثير من المؤتمرات من مؤتمر البيئة والإنسان في ستوكهولم 1972 الذي كان الأصل في صياغة العديد من الاتفاقيات الدولية كاتفاقية حماية المياه الإقليمية، وبروتوكول مونتريال حول طبقة الأوزون، واتفاقية بال حول حركة النفايات السامة اتفاقية التنوع البيولوجي، وتغير المناخ، والتصحر.⁽³⁾ ومؤتمر السكان في "بوخارست" في 1974 والذي أقر خطة عمل تأخذ في الاعتبار المتغيرات السكانية في الخطط التنموية. إلى مؤتمر المرأة العالمي في 1975 الذي أثار الانتباه لدور كل من المرأة والزراعة في التنمية، إلى مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية في 1976 في فانكوفر بهدف وضع استراتيجيات لإيقاف الأثار السلبية للحضنة، وأنشئ على إثره مركز الأمم المتحدة للموئل عام 1978 ليتولى مهمة تنمية المستوطنات البشرية في نطاق الأمم المتحدة.⁽⁴⁾ وأعلنت منظمة الأغذية العالمية في مؤتمرها في 1979 إلى زيادة الوعي بمشكل الغذاء ومكافحة الجوع وسوء التغذية.⁽⁵⁾

(1) ريموند ريشنجاخ، سيلفن أوكز، التنمية صفر، ترجمة سهام الشريف، منشورات وزارة الثقافة والإرشاد القومي، بدون طبعة، القاهرة، 1978، ص 14، 15

(2) Sylvan ALLEMAND, *Les paradoxes du Développement Durable*, cavalier bleu, 1^{ere} éditions, paris, , p.134.

(3) برنامج الأمم المتحدة للبيئة: "مساهمة برنامج الأمم المتحدة للبيئة في العملية التحضيرية لمؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، نيروبي 2011 (منشورات الأمم المتحدة رقم UNEP.GC26/17 متاح على www.unep.org/gc26/17 شوهد بتاريخ 2011/05/13 على الساعة: 14:35.

(4) محمد محمود الإمام، مرجع سابق، ص 355.

(5) المرجع السابق، ص 354.

2.1.I. التنمية بعد الثمانينات

أ) أزمة التنمية في الثمانينات

على إثر ارتفاع أسعار البترول و الانهيار الذي حدث في صادرات وأسعار المواد الأولية، وتصادد السياسات الحمائية في وجه صادرات الدول النامية وانخفاض المعونات ، وتزايدت أعباء خدمة الدين، نتج عنه تراجع في معدل النمو في الناتج المحلي الإجمالي في الدول النامية يقدر بـ3%⁽¹⁾.

وأعلنت الأمم المتحدة إستراتيجية العقد الثالث المتمحورة حول هدف التحسين المستمر لرفاه جميع الشعوب على أساس إشراكهم في عملية التنمية والتوزيع العادل لمنافعها، كما نصت على وجوب القضاء على الجوع⁽²⁾، ومع تفجر أزمة المديونية في 1982، تحول البنك الدولي من تمويل البنى التحتية في البلدان النامية إلى معالجة مشكلة المديونية من خلال برامج التكييف الهيكلي وإصلاح الإدارة الاقتصادية الكلية، مع ما صاحبها من فرض صندوق النقد الدولي من آليات، وانتشرت موجة الخصخصة.

زاد الاهتمام بالثورة العلمية والتكنولوجية وما يمكن أن توفرهما من فرص جديدة لدول العالم النامي، لكن التكنولوجيا المستوردة و الصناعات المختلفة التي أقيمت في ظل الاندفاع لزيادة النمو الاقتصادي جعلت مشاكل البيئة تطفو إلى السطح.

ب) الحفاظ على البيئة والتنمية المستدامة

صدرت ثلاث وثائق في الثمانينات اعتبرت مداخل أساسية انتهت إلى بلورة مفهوم التنمية المستدامة، الوثيقة الأولى صادرة عن الاتحاد العالمي للحفاظ على الطبيعة (UICN) وتعد بمثابة إستراتيجية عالمية للحفاظ على الطبيعة صدرت سنة 1980 والوثيقة الثانية صادرة عن اللجنة العالمية للبيئة والتنمية التقرير المشهور بتقرير برتلاند والذي يحمل عنوان "مستقبلنا المشترك" سنة 1987 ثم أصدرت الوثيقة الثالثة عن الاتحاد العالمي للحفاظ على الطبيعة تحت عنوان " العناية بالأرض"⁽³⁾ وفي التقرير الأول وضعت المحاولة الأولى الحقيقية لتعريف التنمية في الاستراتيجية العالمية للحفاظ على البيئة

(1) العيسوي ابراهيم، مرجع سابق، ص. 30.

(2) Laurent Comélieu, Nathalie Holec, Jean-Pierre Piéchaud, Op.cit., p.16.

(3) مصطفى كامل السيد: التنمية والبيئة "نقاش نظري"، الموسوعة العربية للمعرفة من أجل التنمية المستدامة، الدار العربية للعلوم وآخرون، الطبعة الأولى، بيروت، 2006، ص. 381.

والتي أوضحت ضرورة التكامل بين قيم الحفاظ على البيئة وعملية التنمية، وأشارت إلى أنه حتى تصبح التنمية مستدامة، لا بد أن تأخذ في اعتبارها العوامل البيئية والاجتماعية والاقتصادية، وقاعدة الموارد الناضبة والمتجددة. وانتقدت الإستراتيجية العالمية للتنمية المستدامة كونها تركز باستمرار على الاستدامة البيئية وليس التنمية المستدامة.⁽¹⁾

وفي 1983 أنشأت الجمعية العامة للأمم المتحدة " اللجنة العالمية للبيئة والتنمية رأسها رئيسة وزراء النرويج غرو هارلم برنتلاند، والتي أشارت في محاضرة لها أقيمت في أكتوبر 1986 إلى أن التنمية المستدامة لها أبعاد متعددة وتتطلب أولاً: مكافحة الفقر والحرمان، وثانياً: الحفاظ على قاعدة الموارد وتحسينها ، والتي يتأكد من خلالها استمرار خفض معدلات الفقر، وتتطلب ثالثاً: توسيع مفهوم التنمية ليشمل إلى جانب النمو الاقتصادي التنمية الاجتماعية والثقافية، ورابعاً تتطلب تضمين الاعتبارات البيئية والاقتصادية في عملية صنع القرار على كافة المستويات. أما الوثيقة الثالثة المشار إليها سابقاً والصادرة عن الاتحاد العالمي للحفاظ على الطبيعة فقد عرف التنمية المستدامة في تقريره " العناية بالأرض" الصادر في 1991 بأنها "تحسين نوعية حياة البشر مع العيش في حدود قدرة النظم الإيكولوجية على إعالة البشر" ودخلت بذلك التنمية مرحلة جديدة في التفكير وهي التنمية البشرية.⁽²⁾

ج) التنمية في التسعينات: من التنمية البشرية إلى التنمية البشرية المستدامة

أولاً) التنمية البشرية

انطلاقاً من وثيقة إستراتيجية العقد الرابع للأمم المتحدة الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة والممتدة من أول 1991 إلى نهاية 2000 بقرارها رقم 45/199⁽³⁾ والتي عقدت على إثرها مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية "قمة الأرض" في 1992 بريو دي جانيرو والذي تضمن جدول أعمال القرن 21،⁽⁴⁾ والذي يوضح بجلاء أنه لا يمكن بأي حال من الأحوال الفصل بين قضايا البيئة والتنمية

(1) الخواجة علا محمد : العولمة والتنمية المستدامة، الموسوعة العربية للمعرفة من أجل التنمية المستدامة، الدار العربية للعلوم ، الطبعة الأولى، بيروت، 2006، ص. 415.

(2) الإمام محمد محمود: مرجع سابق، ص. 358.

(3) المرجع السابق، ص. 360.

(4) تقرير لجنة التنمية المستدامة: إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية " التطبيق والتنفيذ"، وثيقة رقم (E/CN.17/1117/8)، الأمم المتحدة، 1997 [لى الخط]، متاح على <www.un.org/Arabic/rio> ص6 شوهد بتاريخ: 2010/01/02. على الساعة: 09:00.

ومن ذلك الحين شاع مفهوم التنمية المستدامة⁽¹⁾ وفي المؤتمر تم إعلان 27 مبدأ والمسماة "مبادئ ريو" والتي استهدفت توجيه المجتمع الدولي في جهوده لتحقيق التنمية المستدامة و تأكيد إعلان مؤتمر استكهولم، وركز المبدأ الأول على أنه "يقع البشر في صميم الاهتمامات المتعلقة بالتنمية المستدامة، ويحق لهم أن يحيا حياة صحية منتجة في وئام مع الطبيعة" وأن البشر هم جوهر البيئة والتنمية ويعكس المبدأ الأول الحق الإنساني في الحياة الكريمة ويجري تفسير جميع مبادئ إعلان ريو الأخرى من أجل وضع هذا المبدأ موضع التنفيذ، كما يركز على الصحة الإنسانية أيضا كجزء لا يتجزأ من تحقيق أهداف التنمية المستدامة والرعاية البيئية الأولية⁽²⁾ وأنشأت لجنة معنية بالتنمية المستدامة في منظومة الأمم المتحدة لترصد جوانب التقدم المحرز في تنفيذ جدول أعمال القرن 21⁽³⁾.

ثم توالى نظريات النمو الاقتصادي وتحولت باتجاه التنمية البشرية، وهذه النظريات شكلت مقدمات غير مكتملة لنظرية التنمية المستدامة التي تضع البشر هدفاً ووسيلة لعملية التنمية، ثم اتخذت نظرية التنمية البشرية المستدامة شكلا مؤسسيا مع إصدار تقارير التنمية البشرية منذ 1990 من طرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، حيث باتت تشكل "عقيدة جديدة" في التنمية تضع النمو الاقتصادي ضمن سياق جديد⁽⁴⁾، ثم توالى القمم والمؤتمرات لبلورة مفهوم ملائم للتنمية وفقا للمستجدات الحاصلة، فإلى جانب قمة الأرض عقدت القمة العالمية للتنمية الاجتماعية بكونبهاجن مارس 1995 وسبقه مؤتمر القاهرة في سبتمبر 1994 المعني بالسكان والتنمية الذي أصدر برنامج لتوجيه السياسات الوطنية للسكان والتنمية على مدى 20 عاما. خاصة مع خطورة وأهمية قضايا السكان بالنسبة لخطة وبرامج التنمية ومؤتمر الغذاء العالمي في روما 1996 لمعالجة مشكلة الجوع وسوء التغذية، وعلى إثر مطالبة مؤتمر ريو 1992 بمعالجة التنمية المستدامة للمستوطنات البشرية عقدت قمة المونث الثانية في اسطنبول 1996⁽⁵⁾. وعلى خلفية مؤتمر جوهانسبرغ 2002 نشر التقرير العالمي الثالث حول حالة البيئة في العالم و الموثق بأحدث المعلومات و الإحصاءات المحكمة تحت عنوان "GLOBAL ENVIRONMENTAL OUTLOOK GEO3" وكان بمثابة جرس إنذار لمتخذي القرار و النشاطاء، ونشر حقائق مثيرة للقلق

(1) إبراهيم عبد الجليل، البيئة والتنمية، دار المعارف، بدون طبعة، القاهرة، 2002، ص. 11

(2) تقرير لجنة التنمية المستدامة: مرجع سابق، ص 6 .

(3) تقرير مؤتمر القمة العالمي حول التنمية المستدامة، جوهانسبرغ، جنوب إفريقيا 26 أوت إلى 4 سبتمبر 2002 ص 91-92 A/CONF/199/20

(4) كمال منصور و عيسى خليفي: التنمية المحلية المستدامة العقيدة التنموية الجديدة، أبحاث الملتقى الدولي حول التنمية المحلية،

جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 21-22 جوان 2006، ص.1.

(5) الإمام محمد محمود، مرجع سابق، ص 365.

مستقبل التنمية في العالم و بالذات إلى نوعية الأراضي⁽¹⁾ ، لقد تطور مفهوم التنمية تدريجياً ليتجاوز المفهوم الاقتصادي المرتكز على الزيادة الكمية في الدخل إلى مفهوم دولي مجتمعي شامل وديناميكي يركز على البشر وتوسيع خياراتهم في التمتع بمستوى معيشي معين وصولاً إلى مفهوم تنموي بشري يحوي مؤسسات ترتبط بمضامين حجم الجماعة في صنع القرار.

2.I مدخل لإدارة التنمية والتخطيط التنموي

تعتبر الإدارة الركيزة الأساسية في توجيه وتنظيم عملية التنمية في كافة قطاعات الدولة وإليها يعود الأمر في الحكم على فشل التنمية أو نجاحها والإدارة دعامة أساسية تعتمد عليها الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية و التعليمية و السياسية و العسكرية والخاصة والعامة لأنها تضع النظام السليم لاستثمار الموارد المتاحة لتلبية حاجيات أفراد المجتمع لذا كان الاهتمام بدور الإدارة باعتبارها أداة لتحقيق التنمية⁽²⁾.

1.2.I تعريف إدارة التنمية

أ) تعريف إدارة التنمية في الدول النامية

تعرف إدارة التنمية بأنها "الأساليب الإدارية الملائمة لتشغيل الجهاز الإداري في الدول النامية لمواجهة مشكلاته بما يحقق الإنماء الاقتصادي الفعال الذي ينمي موارد الدولة [...] وإدارة التنمية بهذا المعنى تعني البحث في منطقتين: دراسة واقتراح الحلول للمشكلات الاجتماعية و السياسية و الاقتصادية والإدارة العامة بمعنى الجهاز الإداري في البلدان النامية"⁽³⁾ كما تعرف بأنها الإدارة التي "تهتم بوضع الأهداف و اختيار النظريات و النماذج وتحديد نظام الأسبقيات أو الأولويات وتصميم الإطار العام للتنمية. مشتقاتها المختلفة سياسية، اقتصادية، اجتماعية وتحديد وتعميق فلسفة التنمية وإيديولوجيتها [...] وإدارة التنمية مفهوم قيمى معياري يرتبط بقضايا الإنسان وحاجاته"⁽⁴⁾.

(1) باتر محمد علي وردم: العالم ليس للبيع، دار الأهلية للنشر، بدون طبعة، عمان، 2003، ص. 223.

(2) مدحت محمد أبو النصر: إدارة وتنمية الموارد البشرية "الاتجاهات المعاصرة"، مجموعة النيل العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، 2007، صص 40-41.

(3) أحمد رشيد: إدارة التنمية "تجارب عربية"، مكتبة مدبولي، بدون طبعة، القاهرة، 1992، ص 16.

(4) حلمي شهادة محمد يوسف: "إدارة التنمية (العلم والعمل)"، دار المناهج للنشر و التوزيع، بدون طبعة، عمان، 2001، ص 76.

ب) مراحل إدارة التنمية

تمر إدارة التنمية بأربعة مراحل هي: مرحلة تخطيط نظم إدارة التنمية، و مرحلة تشغيل نظم إدارة التنمية، و مرحلة توجيـه نظم إدارة التنمية، و مرحلة التطوير الإداري.

أولاً) مرحلة تخطيط نظم إدارة التنمية

يكون فيها البدء في تكوين وتحديد السياسة العامة للتنمية، تحديد الأهداف والغايات في ظل المتغيرات الدولية و المتغيرات الداخلية على مستوى الدولة أو المؤسسات.

ثانياً) مرحلة تشغيل (تنفيذ) نظام إدارة التنمية

تواجه في هذه المرحلة النظم الإدارية المعنى الحقيقي لإدارة التنمية حيث بدء تنفيذ التصميم و المخططات التنموية وتتأثر بمجموعة كبيرة من المتغيرات لا تظهر إلا أثناء التشغيل. وتعبّر عن المواجهة الفعلية لاختبار القدرة على تحقيق الأهداف الإنمائية إلى واقع ملموس، وتلعب فيها وظيفة التنظيم دوراً رئيساً من خلال تنظيم الأعمال وتحديد نطاق الإشراف و المسؤوليات و السلطات، الاتصالات تفويض السلطة بين مختلف الأجهزة الإدارية. كما ويطلق عليها "مرحلة المشاكل"⁽¹⁾.

ثالثاً) مرحلة ترشيد و تطوير نظم إدارة التنمية

أثناء التنفيذ تظهر مشاكل يجب التغلب عليها من خلال تطويرها وإدخال إصلاح عليها باستمرار تبعاً للتطورات في الأساليب الإدارية العالمية وما تفرضه ضرورة و حتمية التغيير.

رابعاً) مرحلة التطوير الإداري

تعبّر مرحلة التطوير الإداري عن العمليات التي يمارسها رجل الإدارة في أي منظمة وفي أي مستوى بأسلوب علمي يؤدي إلى التحسين المستمر وهو سمة أساسية في العملية الإدارية⁽²⁾ وهو "عملية تغيير إيجابي مقصود مخطط وهادف للارتقاء بالأجهزة و المنظمات على مختلف ألوانها و يأتي متسقاً مع قيم وأهداف تمت صياغتها وبلورتها بشكل واع"⁽³⁾.

(1) أحمد رشيد، مرجع سابق، ص-ص. 5-8.

(2) المرجع السابق، ص. 46.

(3) أبو الحسن عبد الموجود إبراهيم، مرجع سابق، ص. 60.

وجوهر إدارة التنمية يكمن في خلق آلية للتنمية والاحتفاظ بها من أجل تحقيق التحولات النوعية و التغييرات الكمية التي تتطلبها عملية التنمية بشكل دائم وهذه الآلية هي المحصلة السلوكية للأفراد و المؤسسات و التي تسمح للمجتمع بتعبئة كل موارده و إطلاق طاقاته بما يسمح بالقيام بعملية التنمية المنشودة.

2.2.I. دعائم إدارة التنمية

لإيجاد الآلية التي تسمح بخلق آلية التنمية يجب توافر عدد من الخصائص المشتركة في مؤسسات الدولة وهيئاتها وكذا المؤسسات الاقتصادية لدعم إدارة التنمية وهي:⁽¹⁾

- ثقافة تسمح باستيعاب فلسفة التنمية حيث تعمل على خلق حالة ذهنية تسمح باستيعاب هذه الفلسفة من قبل أفراد المجتمع التي تقع عليهم مهمة إدارة التنمية أو التي يتأثر عملهم بها أو يؤثر عليها؛
 - إطارات قيادية كفؤة مختارة بعناية والتأكد على ضرورة إيجاد أسلوب موضوعي يتم بموجبه اختيارها وتدرجها ومكافأها وإعدادها وتحفيزها ودفع الحس المهني المسؤول لديها؛
 - وجود إستراتيجية تنموية واضحة وشاملة تلمس كافة المستويات من الدولة وأجهزتها من القطاع العام إلى القطاع الخاص و المجتمع المدني والفئات الهشة؛
 - وجود قاعدة وطنية للعلم و التقنية تسمح بتنمية القدرة الذاتية تسمح باستيعاب المعرفة واستنباط النظم و الأساليب و التقنيات اللازمة لتنفيذ إستراتيجية التنمية.
- وإدارة عملية التنمية في الاقتصاد الوطني يجب البدء بالتخطيط التنموي كمرحلة أولى في إدارة التنمية.

3.I. التخطيط التنموي كخيار استراتيجي للدول النامية

يعد التخطيط التنموي خيارا استراتيجيا للدول النامية ونقطة انطلاق أساسية لبدء مسيرتها التنموية، وترشيد استغلال الموارد الاقتصادية وتنمية القوى البشرية، وسنقوم بعرض موجز للنشأة التاريخية للتخطيط التنموي. وقبله سيتم التطرق إلى قضية التنمية بين التخطيط واقتصاد السوق.

(1) علي خليفة الكواري. نحو إستراتيجية بديلة للتنمية الشاملة "الملاحم العامة لإستراتيجية التنمية في إطار اتحاد أقطار مجلس التعاون وتكاملها مع بقية الأقطار العربية"، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الثانية، بيروت، 1986، ص.ص. 63-65.

I.3.1. التنمية بين التخطيط واقتصاد السوق

إن المتبع لتطور الفكر التنموي و السياسات التنموية منذ أواخر السبعينيات سوف يلحظ حدوث تراجع عن مقولة أن التنمية لن تتحقق في الدول النامية بشكل تلقائي من خلال آليات السوق. و أن على الدولة أن تتدخل في إدارة الاقتصاد، سواء بالتأثير في عمل الأسواق أو الحلول محل آليات السوق في بعض الأحيان، وأنه لكي يكون هذا التدخل منظما و رشيدا، فإنه يجب أن يمارس من خلال نوع أو آخر من التخطيط و ذلك من حيث إن التنمية تتطلب إحداث تغييرات جذرية في الهياكل الاقتصادية و الاجتماعية ليس من الممكن إنجازها بقوى السوق.

أ) عوامل تراجع الفكرة عن التخطيط

إن تراجع الفكرة عن التخطيط كان وراءه عدة عوامل، منها ظهور ما يعرف بالثورة المحافظة أو الليبرالية الجديدة في الدول الرأسمالية المتقدمة التي اعتبرت أن المشكلات التي واجهت اقتصاداتها إنما ترجع إلى إفراط الدولة في التدخل وعدم كفاءة القطاع العام. ومنها ما نزل بالكثير من الدول النامية من كوارث في مساراتها التنموية، سعت للخروج منها بالتماس العون من الدول الرأسمالية الكبرى و المؤسسات المالية الدولية التي تشترط التحول إلى اقتصاد السوق كثمن لتقدم العون و منها أيضا، قوة جذب نموذج التنمية الآسيوية الذي فسر البعض نجاحه باعتماده على قوى السوق و الانفتاح على النظام الاقتصادي العالمي.⁽¹⁾ كما ساعد مناخ الأزمات الذي تعيشه الدول النامية و الدول الاشتراكية يغري بالتحول من الفكرة إلى نقيضها و يدفع بالكثيرين إلى تبني أفكار اقتصادية أملا في أن يأتي الطريق الجديد- مع خطورته- بالهدف المنشود أو المفقود.

ب) تطور التخطيط الاقتصادي

في الحرب العالمية الأولى تبنت ألمانيا أسلوب التخطيط الاقتصادي كوسيلة لإدارة دفة الحرب والمواجهة بين الاقتصاد الوطني ومقتنيات المجهود الحربي، لكن توقف هذا الأسلوب بعد انتهاء الحرب. وخلال فترة الثلاثينات تعرضت اقتصاديات الدول الغربية إلى ركود اقتصادي وكساد عنيف أبرزت ما

(1) ابراهيم العيسوي: مرجع سابق، ص-ص، 59-63.

في داخل المجتمع الرأسمالي من تناقضات، أدت إلى تبني فكرة التخطيط التصحيحي التقويمي، وعزز هذه الرؤية ما جاء به "جون ماينرد كينز" عن فكرة البطالة المزمنة كنتيجة مترتبة عن الإفراط في الادخار وتضاؤل الاستثمار، وضرورة تدخل الدولة لتصحيح الأوضاع بالقيام بالاستثمارات في البنى التحتية، وكان لهذا الفكر الأثر في تبني بعض الدول للتخطيط الاقتصادي خلال تلك الفترة.

وفي أثناء الحرب العالمية الثانية أستعمل أسلوب التخطيط الاقتصادي لحشد الطاقات اللازمة بأعلى كفاءة في الحرب وفي أعقابها ظهر التخطيط الاقتصادي بشكل أكثر وضوحاً لإعادة إعمار الدول التي دمرتها الحرب وظهر ذلك من خلال مشروع مارشال للإنعاش الاقتصادي الأوروبي حتى أن الولايات المتحدة الأمريكية اشترطت لتقديم المعونة قيام الدول الأوروبية بإجراء تخطيط شامل لعملية الإنعاش بحيث تغطي كل القطاعات المستهدفة. وأنشأت هيئات خاصة لتنظيم الاقتصاد مثل (لجنة التخطيط العام في فرنسا، مكتب التخطيط المركزي في هولندا).⁽¹⁾

ج) التخطيط التنموي كخيار استراتيجي للدول النامية

استخدمت نماذج اقتصادية كأدوات لوضع التقديرات الطويلة المدى وكأسلوب علمي لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية بمعدلات سريعة، للتغلب على الفقر وتحسين المستوى المعيشي، وفي هذا الإطار يعد التخطيط التنموي خياراً استراتيجياً للدول النامية كنقطة انطلاق أساسية لبدء مسيرتها التنموية، وترشيد استغلال الموارد الاقتصادية وتنمية القوى البشرية وتضييق الفجوة الاقتصادية والاجتماعية بينها وبين الدول المتقدمة، وزيادة معدلات النمو الاقتصادي وإيجاد سياسات توزيع مكانية عادلة للتخفيف من الفوارق بين الأقاليم.

كما ساد الاعتقاد في معظم الدول النامية بأن كفاءة التخطيط للتنمية ترتفع كلما كانت هناك إصلاحات هيكلية، ففي الخمسينات والستينات والسبعينات من القرن العشرين كانت تتجه هذه الإصلاحات إلى برامج الإصلاح الزراعي وبرامج للتأمين لتوسيع دور الحكومة في النشاط الاقتصادي،

(1) عبد الله بن علي المرواني: التخطيط التنموي " الإطار النظري والمنهج التطبيقي"، مكتبة الملك فهد، بدون طبعة، الرياض، 2005، ص، ص. 21، 22.

لكن مع نهاية الثمانينات وبداية التسعينات من القرن العشرين، اتجهت هذه الإصلاحات نحو برامج التحرير الاقتصادي بهدف توسيع دور القطاع الخاص وتقليص الدور الحكومي وتفعيل قوى السوق⁽¹⁾

وبالنسبة للأسباب التي أدت بدول أوروبا وأمريكا إلى الأخذ بالتخطيط التنموي رغم تعارضه مع مبادئ الرأسمالية فهو يرجع بالأساس إلى فشل النظام الاقتصادي الحر في تحقيق التوزيع العادل والأمثل للثروة والمشاكل الاقتصادية خاصة التي تمخضت عنه ما دفع حكومات العديد من البلدان إلى التدخل بشكل مباشر في تخطيط ليس فقط الجوانب الاقتصادية ولكن أيضا الجوانب الاجتماعية والبيئية والثقافية والسكانية ما أدى إلى بروز مفهوم التخطيط التنموي كمفهوم شامل يضم كل جوانب الحياة المختلفة⁽²⁾.

I.2.3. التصورات الخاطئة حول التخطيط كآلية لإدارة موارد الاقتصاد

أ. الفصل بين التخطيط والسوق كآليتين لتحقيق التنمية

ساد الاعتقاد بأن التخطيط و السوق لا بد و أن يكونا ضددين و لا يمكن الجمع بينهما و الواقع العملي يبين عدم خلو النظام الرأسمالي من درجات التخطيط و تدخل الدولة، وعدم استغناء الشركات الرأسمالية عن التخطيط لعملياتها و في المقابل عدم خلو اقتصاد اشتراكي من الأسواق، فالتخطيط، لا يعني دائما الحلول محل الأسواق و التدخل بالأوامر من أجل تحقيق الأهداف المرغوب فيها. فالتخطيط في جوهره محاولة للتحكم في المسار الاقتصادي و الاجتماعي للدولة، و هذا التحكم قد يأتي عن طريق الحلول محل الأسواق أحيانا، كما قد يتم من خلال الإبقاء على بعض الأسواق و التأثير في عملها بالوسائل النقدية و المالية و التشريعية. كما أن كلا من التخطيط و السوق معرض للخطأ أو الفشل و لذلك لا يمكن الاعتماد على أي منهما بشكل كامل كآلية وحيدة لإدارة الموارد في جميع مجالات العمل الاقتصادي. بل أن كلا منهما يمثل آلية ذات قابلية محدودة للتطبيق، وليست آلية ذات قابلية عامة للاستخدام في كل الظروف.⁽¹⁾

(1) إبراهيم طلعت الدمرداش: التخطيط الاقتصادي في إطار آليات السوق، مكتبة القدس، الطبعة الثانية، مصر، 2002، ص.71.

(2) عثمان محمد عثمان: التخطيط أسس ومبادئ، دار صفاء للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 1999، ص. 47.

(1) إبراهيم العيسوي: مرجع سابق، ص، 59-63

ب. التصور أن تبني الدولة للتخطيط و إقامتها لعدد من الأجهزة يكفي لتحقيق التنمية

من الأمور الضرورية بالنسبة للتخطيط إقامة الدولة لعدد من الأجهزة التخطيطية وتبنيها للتخطيط لكنها أمور غير كافية لنجاح التخطيط في تحقيق التنمية السريعة، وتشغيل نظام تخطيطي بكفاءة و نجاح، فالتخطيط له جانب فني من ناحية استعمال الأساليب الفنية و التنسيق بين القرارات الاقتصادية، إلى جانب كونه أداة اجتماعية تعمل في سياق اجتماعي و سياسي محدد، لذلك هو عملية فنية و عملية اجتماعية في آن واحد، و ما الخطة في نهاية المطاف سوى تعبير عن كيفية حسم التناقضات بين مصالح الأطراف والفئات المختلفة في المجتمع.

ج. الاعتقاد بأن التخطيط دائما عمل تقدمي و أنه يؤدي عمليا إلى حلول مثالية

أثبت الواقع أن التخطيط يمكن أن يوظف لخدمة التقدم، مثلما أنه يمكن أن يسخر للمحافظة على الوضع القائم. و يمكن أن يكون التخطيط أداة للتصرفات الرشيدة نسبيا، مثلما أنه يمكن أن يتحول إلى أداة لتكريس التصرفات اللاعقلانية. ويعني ذلك عدة أمور من بينها:

أولاً) الاعتقاد بأن التخطيط نوع من الهندسة الاقتصادية و الاجتماعية الدقيقة و يؤدي بنتائج مؤكدة

يعد التخطيط قبل كل شيء "طريقة تفكير وأسلوب عمل منظم لتطبيق أفضل الوسائل المعرفية من أجل توجيه وضبط عملية التغيير الراهنة بقصد تحقيق أهداف واضحة ومحددة ومتفق عليها"⁽²⁾ و رشادة التخطيط أمر نسبي لأنه "اجتهاد بشري و ممارسة إنسانية تستند إلى العقل و العلم في التعامل مع ظواهر لا يمكن الادعاء بتوافر فهم كامل لقوانين عملها، من أجل التوصل إلى نتائج يرغب المجتمع في تحقيقها. و كل اجتهاد بشري قد يخطئ و قد يصيب في حدود هامش الخطأ الذي قد يكبر أو يقل، و لكنه يبقى موجود دائما. و مثلما هناك أخطاء و حالات لفشل السوق، هناك أيضا أخطاء وحالات لفشل التخطيط، و إذا كانت تصحيح القرارات في نظام السوق ينطوي على قدر من هدر الموارد، فإن القرارات الخاطئة في نظام التخطيط (الذي يفترض قيامه على أساس التنسيق المسبق للقرارات) قد تؤدي كذلك إلى إهدار للموارد، و بخاصة إذا لم تتوافر آليات جيدة و سريعة لتصحيح هذه القرارات.

(2) عثمان محمد عثمان، مرجع سابق، ص، 27.

و لكن ثمة فارق مهم، وهو أن أخطاء التخطيط ممكنة العلاج كما سنرى، بينما فشل السوق ليس له علاج معروف غير تدخل الدولة و التخطيط⁽¹⁾.

ثانيا) الاعتقاد بوجود نموذج مثالي للتخطيط وتحديد نطاقه

إن التخطيط ليس مسألة كم فقط، بل هو مسألة كيف أيضا و زيادة كم التخطيط، بتوسيع نطاقه ليس بالضرورة ضمانا للتحسن في نوعيته أو لارتفاع درجة فعاليته وقابليته للتنفيذ. إن تحديد نطاق التخطيط يجب أن يتم في ضوء حقيقة هامة، و هي أن قطاعات و مجالات الاقتصاد المختلفة تتمتع بدرجات مختلفة من القابلية للتخطيط، و كلما قلت درجة القابلية للتخطيط كلما وجب الابتعاد عن الخوض في التفاصيل لأنها تشغل عن أمور أهم و أولى باهتمامهم مثل النظرة الإستراتيجية لتطور الاقتصاد و المجتمع على المدى الطويل⁽²⁾.

3.3.I ماهية التخطيط التنموي

يعرف التخطيط التنموي على أنه "تحديد لمجموعة من الأهداف المتناسقة التي يراد تحقيقها وفق أولويات معينة، وخلال فترة زمنية محددة، مع اختيار لمجموعة الوسائل والإجراءات اللازمة لتحويل هذه الأهداف إلى واقع"⁽³⁾.

كما يعرف بأنه "برنامج يظهر إستراتيجية الدولة على المستوى الوطني، وإجراءات تدخلها، إلى جانب قوى السوق من أجل دفع وتطوير النظام الاجتماعي"⁽⁴⁾.

و التخطيط ليس هدفا في حد ذاته ولكنه وسيلة لتحقيق الأهداف التنموية المحددة خلال فترة زمنية معينة وهذا ما يعكس تسميته بالتخطيط التنموي. كما يعد أسلوبا أو منهجا علميا تتبعه المجتمعات لتسيير عملية التنمية وإدارة الاقتصاد الوطني لتحقيق أهداف المجتمع الاقتصادية والاجتماعية. وذلك عن

(1) إبراهيم العيسوي، مرجع سابق، ص، ص. 65، 66.

(2) المرجع السابق، ص، 67.

(3) عثمان محمد عثمان، مرجع سابق. ص، 27.

(4) المرجع السابق، ص، 28

طريق الاستخدام الأمثل والأكثر كفاءة لكافة موارد المجتمع المادية والمالية والبشرية المتاحة بما يضمن تحسين نوعية حياة الأفراد.⁽¹⁾

I.3.4 مقومات التخطيط التنموي وأنواع الخطط التنموية

يقوم التخطيط التنموي على جملة من المقومات كما تتعدد أنواعه حسب المعيار المعتمد.

I.3.4.1. مقومات التخطيط التنموي

يمكن تلخيص أهم مقومات التخطيط التنموي في النقاط التالية:⁽²⁾

- تحديد الأهداف العامة والأسس الإستراتيجية والأولويات في حدود الموارد والإمكانات المتاحة (والمتوقعة خلال فترة الخطة) مع مراعاة البعد الزمني للأهداف ومدى إمكانية تحقيقها و مراعاة الظروف المرحلية والمتغيرات والمستجدات من خلال الدراسات المساندة للخطة والتنبؤ باتجاهات مسارات النمو المتوقعة على المستويين الكلي والجزئي؛
- إعداد السياسات الاقتصادية والاجتماعية التي تكفل تحقيق أهداف الخطة التنموية، مع دعمها بالأدوات والآليات والإجراءات التنظيمية والمبادرات المنتظرة من القطاع العام والخاص؛
- تحقيق التنسيق بين البرامج التنموية بما يضمن تجنب التعارض أو الازدواجية في العمل، وتحقيق الكفاءة؛
- إعداد الموازنات التقديرية للخطة بشأن الإيرادات والنفقات المتوقعة، مع تحديد وسائل تمويل العجز إن وجد وتقدير الاعتمادات المستهدفة؛
- تهيئة المناخ الاستثماري والتنظيمي والمؤسسي الملائم لتنفيذ التوجهات التنموية للخطة وتشجيع الاستثمارات الخاصة، بهدف مساهمتها في تمويل الخطط التنموية؛
- متابعة وتقييم تنفيذ الخطة على الصعيدين الكلي والقطاعي للتحقق من كفاءة أداء الجهات المختلفة وفق الأهداف الواردة، والتعرف على الانحرافات، وتصحيحها أو تعديل السياسات، إضافة إلى تسجيل الانجازات المحققة.

(1) سعد طه علام: التخطيط مع حرية السوق، دار طيبة للنشر والتوزيع والتجهيزات العلمية، القاهرة ، 2003، ص.7.

(2) عبد الله بن علي المرواني: مرجع سابق، ص. 24.

I.2.4.3. أنواع التخطيط التنموي

هناك عدة أنواع للتخطيط التنموي يمكن تصنيفها في مجموعات، وتتعدد وفقا للمعيار المستخدم في التفرقة والذي ينقسم وفق معيار درجة الشمول إلى:⁽¹⁾

أ. التخطيط على المستوى المحلي

يتم على مستوى المجتمعات المحلية بغرض النهوض بها، ويرتبط بالتنظيمات القائمة في المجتمع المحلي كمجلس القرية ومجلس المدينة ومجلس البلدية، ومن أهم الاعتبارات التي تأخذها في الحسبان بالنسبة للتخطيط المحلي مراعاته لاحتياجات البيئة المحلية، واعتماده على الموارد المتاحة بالنسبة لهذه البيئة، وتستمد خططها بالنسبة للخطة العامة للدولة، ويساهم التخطيط على المستوى المحلي بمعالجة بعض المشكلات المحلية ويساعد على اكتشاف العناصر القيادية في المجتمع ويعتبر تدريبا للمجتمعات المحلية على الاعتماد على الذات وحل المشكلات في ضوء الموارد المتاحة ومن خصائصه:

- يأخذ بالاعتبار الخصوصية الثقافية للمجتمعات المحلية وهو ما يصعب الأخذ به في الخطط الوطنية.
- الاستغلال الأمثل للموارد والإمكانات المادية والفنية والبشرية القائمة في المجتمع المحلي؛
- المساعدة على تنمية الشعور بالمسؤولية الاجتماعية، وفعالية الاستفادة من الطاقات البشرية؛
- من أهم وسائل تدريب المجتمعات الصغيرة على الحكم الذاتي، فهو تأكيد على مبدأ الديمقراطية.

ب. التخطيط على المستوى الإقليمي

يعتبر التخطيط الإقليمي أسلوب فعال في التخطيط للتنمية، ومن خلاله يمكن إيجاد التوازن بين أقاليم الدولة المختلفة وتوجيه الموارد وفقا للاحتياجات المحلية لكل إقليم، ويتم في ضوءه إنجاز مجموعة متكاملة من القرارات بهدف الإسراع بعجلة التنمية الإقليمية. وهو محاولة لدراسة المشكلات الاقتصادية والاجتماعية والإقليمية ضمن الهيكل الشامل للمجتمع والعمل على حلها. كما أنه يسهل تنظيم وتنمية مختلف القطاعات داخل إطار أكثر تجانسا، ويتفق مع طبيعة الإقليم وإمكاناته وثرواته المحلية؛ ويسهل

(1) عبد الله بن علي المرواني: مرجع سابق، ص، ص. 31-35 و لمزيد من الإطلاع حول معايير التصنيف، أنظر عثمان محمد غنيم:

مرجع سابق ذكره، ص، ص. 40-44 و إبراهيم طلعت الدمرداش: مرجع سابق، ص- ص. 79- 82

توجيه الخطة والتحكم في تنفيذها ومتابعتها، لأنه " تعطي أنسب إطار يمكن في حدوده تحقيق أعلى معدلات التنمية"⁽¹⁾ للتحكم في الموارد وتحديد الاحتياجات الاستثمارية بدقة وواقعية أكثر.

ج. التخطيط الوطني

تتولى الدولة النظر إلى المجتمع نظرة شاملة على أساس ما لديها من بيانات ومعلومات مع الإدراك التام للاحتياجات، ويتطلب التخطيط على المستوى الوطني نوعاً من المركزية أي إيجاد هيئة تخطيطية تتطلب وضع السياسة العامة للمجتمع والخطط المختلفة له، وإصدار التشريعات والقوانين والقرارات التي تضمن أفضل استخدام لموارد المجتمع لتحقيق الأهداف العامة، ويوفر أفضل استخدام ممكن للإمكانيات البشرية والمادية المتاحة في المجتمع.

د. التخطيط على المستوى العالمي

تحولت النظرة إلى التعامل مع بعض المشاكل الوطنية إلى مستوى عالمي نظراً لصعوبة بعض الدول على مواجهة المشكلات الوطنية وبدأت فكرة ازدهار المؤسسات العالمية التي تهتم بالتنمية والتخطيط. أي أن التخطيط التنموي على المستوى العالمي يهتم بتحقيق حياة أفضل للدول ويتم عن طريقه تبادل المعارف والخبرات والتعاون فيما بين الدول لتحقيق أهداف الخطة العالمية. ويمكن عرض الأنواع الأخرى للتخطيط التنموي حسب المعايير المختلفة في الجدول 1-2 الموالي الذي يبين معايير تصنيف التخطيط التنموي وأنواعه وخصائصه.

(1) ابراهيم عبد الهادي المليجي، محمد محمود مهدي: مرجع سابق، ص. 90.

الفصل الثاني: التخطيط للتنمية المستدامة

جدول 2-1: معايير تصنيف التخطيط التنموي وأنواعه وخصائصه

المعيار	نوع التخطيط	الخصائص
مدى التزام الجهات بالتنفيذ (1)	التخطيط التوجيهي	خطة ملزمة بالنسبة للقطاع العام بكل ما تتضمنه من برامج وسياسات.
	التخطيط التأشيري	يقوم على اقتراح أهداف معينة والعمل على إقناع الوحدات الإنتاجية بتنفيذها، ويهدف إلى إعداد وتهيئة الظروف الإيجابية لتسهيل نمو وتطور القطاع الخاص من خلال حوافز تشجيعية
	التخطيط الاستراتيجي	يعتبر دليل لمسارات النمو المستقبلية ويتضمن رؤية متسقة مع سياسات اقتصادية ومالية على المدى البعيد لتكون دليلاً مرجعياً تستند عليه قرارات الاستثمار في القطاعات الاقتصادية، مما يتطلب توفير بيئة لتحقيق استدامة التنمية
الزمن	التخطيط طويل الأجل	تمتد إلى عشر سنوات أو أكثر، مثل الأهداف المتعلقة بإحداث تغييرات هيكلية في الاقتصاد مثل تنويع القاعدة الاقتصادية أو التحول من اقتصاد نفطي إلى اقتصاد صناعي أو زراعي.
	التخطيط متوسط الأجل	تتراوح فيه الأهداف بين ثلاث سنوات وسبع سنوات وتأخذ بعض الدول مثل مصر والجزائر خطط خماسية. وترسم الخطة متوسطة الأجل في إطار الخطة طويلة الأجل فهي إحدى الحلقات الموصلة للخطة طويلة الأجل.
	التخطيط القصير الأجل	من ستة أشهر إلى سنتين، يُلجأ إليه لنوعين من الاعتبارات: وجود ظروف داخلية أو خارجية لا تسمح للدولة بأنب تشخص الوضع المدى القصير، أو الحاجة إلى تجزئة الخطة متوسطة الأجل إلى خطة سنوية سهلة التنفيذ.
درجة المركزية	التخطيط المركزي	تتولى فيه سلطة عامة (مثلة في جهاز التخطيط أو وزارة التخطيط) إصدار القرارات الأساسية وحدها وهذا لا يعني أنها لاتستطلع رأي القطاعات الأخرى فيما يتعلق بها من قرارات.
	التخطيط اللامركزي	يقوم جهاز التخطيط باتخاذ بعض القرارات، تاركا للمشروعات القائمة اتخاذ البعض الآخر تشترك في العملية التخطيطية الهيئات الإقليمية والمحلية.
الميدان (2)	التخطيط الاقتصادي	يهدف لزيادة معدلات النمو في الناتج، ومستويات المعيشة، واستغلال القوى المنتجة عن طريق توفير الاستقرار الدائم للعمالة وتوسيع الأسواق وزيادة الاستثمار والادخار. والتوزيع العادل للدخول.
	التخطيط الاجتماعي	يهدف إلى تحسين النواحي الاجتماعية للمجتمع، تحقيق تكافؤ في الفرص تعليم الأفراد، والاهتمام بالصحة، زيادة تلبية الحاجات الإنسانية، المشاركة والمساءلة و استعمال تكنولوجيا ملائمة للثقافة بالنفس (الاعتماد على الذات)،
	التخطيط البيئي	يعني بالمحافظة على الموارد الطبيعية المتاحة في كما يهدف وتنمية المخزون من الثروات الطبيعية والمحافظة عليها.

المصدر: بالاعتماد على: (1) عبد الله بن علي المرواني: مرجع سابق، ص، ص. 31-35.

(2) ابراهيم عبد الهادي المليجي، محمد محمود مهدي: **التخطيط للتنمية**، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، 2004، ص. 87.

I.4 تحديات التخطيط التنموي في ظل مفهوم التنمية المستدامة

فرض مفهوم التنمية المستدامة تحديات كثيرة على إدارة التنمية وبالتالي التخطيط التنموي وقبل الخوض في هذه التحديات يجب التطرق إلى تعريف التنمية المستدامة.

1.4.I تعريف التنمية المستدامة

سنتناول الجانب التعريفي للتنمية المستدامة حسب ما اعتمده بعض اللجان والمنظمات الدولية منها

أ) تعريف اللجنة الدولية للبيئة والتنمية

عرفت اللجنة الدولية للبيئة والتنمية التنمية المستدامة بأنها "التنمية التي تلي احتياجات الحاضر دون مساس بقدرة الأجيال المقبلة على تلبية احتياجاتها" أى الوفاء باحتياجات الحاضر دون التقليل من قدرة أجيال المستقبل على الوفاء باحتياجاتها⁽¹⁾ و أنطوى تعريف اللجنة على نوعين من هذه العدالة : عدالة للأجيال البشرية التي لم تأتي بعد ، والتي تتجاهل مصالحها التحليلات الاقتصادية، وقوى السوق التي لا تراعي المستقبل، والعدالة الثانية هي العدالة لمن يعيشون اليوم، والذين لا يجدون فرصا متساوية للحصول على الموارد الطبيعية أو العوائد الاجتماعية والاقتصادية إضافة إلى التأكيد على المساواة بين الأجيال، مشاركة الرفاه بين شعوب اليوم وشعوب الغد، والطريق إلى ذلك لا يكون فقط بالاستخدام الرشيد للموارد الحالية والحفاظ عليها من أخطار التلوث والتبديد، ولكن أخذ حق الأجيال المقبلة في الحسبان، بالعمل على تلبية قاعدة الموارد الحالية. كما أن أي خطط لتحسين البيئة يجب أن تتضمن برامج للحد من الفقر في البلدان النامية، باعتبارهم يعانون أكثر من غيرهم من آثار تدمير البيئة ويساهمون بفقرهم في هذا التدمير وبالتالي في قاعدة النمو في الحاضر والمستقبل⁽²⁾.

وبالرغم من أن هذا التعريف الشهير يعتبر أول تعريف صريح ومؤسس للتنمية المستدامة إلا أنه لا يعرف مفهوم "الاحتياجات" أو تداعياتها فعلى سبيل المثال، هل يعني تعريف برانتلاند أن الرفاه (المنفعة) ينبغي أن لا يقل عن حد أدنى ما بالنسبة لأي جيل قادم؟ وهل يعني ضمنا أن كل جيل ينبغي أن يتمتع

(1) تقرير التنمية في العالم 2003. مرجع سابق، ص14.

(2) مصطفى كامل السيد: التنمية والبيئة" نقاش نظري، مرجع سابق، ص. 181.

مستوى ثابت من الرفاه... وهل ينبغي للرفاه ألا يتعرض للانخفاض بالنسبة لكل جيل مقبل؟ [...]"
(1) أي أنه يثير أسئلة صعبة من حيث التطبيق عمليا. (2)

ب) تعريف البنك الدولي

وضع البنك الدولي تعريفا قابلا للتطبيق عمليا في حدود منهجين، الأول يتحدد في إطار ما سمي بالإطار الثلاثي للتنمية المستدامة، والثاني ما أطلق عليه الاستدامة كفرصة سانحة.

أولاً) الإطار الثلاثي للتنمية المستدامة

يعرف البنك الدولي التنمية المستدامة بيئيا كخطوة أولى عن طريق استخدام إطار ثلاثي الأبعاد، فالبنك يوافق على تمويل المشروع المقترح بشرط أن يكون مستداما اقتصاديا وبيئيا واجتماعيا، فيكون المشروع مستداما اقتصاديا وماليا من حيث قدرته على النمو والحفاظة على مستويات رأس المال، وكفاءة استخدام الموارد، والاستثمار، ومستداما أيكولوجيا، أي وحدة الأنظمة البيئية الحيوية، والقدرة على التحمل والاستيعاب، والحفاظ على الموارد الطبيعية شاملة التنوع البيولوجي الحيوي، والجانب الاجتماعي يعني العدالة والتماسك الاجتماعي والمشاركة ومنح السلطة (التمكين)، والهوية الحضارية والتنمية المؤسسية. وإهمال البعد الاجتماعي يعني عجز المؤسسات عن تلبية احتياجات المجتمع. (3)

ثمة نهج ملموس للتفكير في الاستدامة والرفاه بين الأجيال وهو ضمان ألا يقل تدفق الاستهلاك مع مرور الوقت، واستدامة تدفق الاستهلاك (المنفعة) تتوقف على التغيير في رصيد الأصول أو الثروة ولن يرتفع الرفاه بين الأجيال إلا إذا ازدادت الثروة مع مرور الوقت. (4)

(1) البنك الدولي: تقرير عن التنمية في العالم 2003 "التنمية المستدامة في عالم دائم التغير التحول في المؤسسات والنمو ونوعية الحياة"، مركز الأهرام للترجمة والنشر، القاهرة، مصر، 2003 تقرير التنمية في العالم 2003. مرجع سابق، ص14.
(2) إسماعيل سراج الدين: التنمية المستدامة وثروات الشعوب، ترجمة، لمياء صلاح الدين الأيوبي، دار المعارف، القاهرة، 2004، ص10.

(3) إسماعيل سراج الدين، مرجع سابق، ص-ص. 11-14.

(4) البنك الدولي : تقرير التنمية في العالم 2003. مرجع سابق، ص،14.

ثانياً) الاستدامة باعتبارها فرصة سائحة

انطلاقاً من هذا المفهوم تعرف الاستدامة على النحو التالي: " أن تترك للأجيال القادمة من فرص ما يوازي تلك الفرص التي أتاحت لجيلنا، إن لم يكن أكثر" حيث يكون رأس المال ونموه هما الوسيلتان الوحيدتان لخلق فرص للأجيال، على أن يتحدد رأس المال على أساس نصيب الفرد وذلك للوفاء باحتياجات الزيادة السكانية العالمية.⁽¹⁾

مما سبق يمكن القول أن التنمية المستدامة تعبر في بادئ الأمر عن مسؤولية، مسؤولية اتجاه أنفسنا واتجاه غيرنا في الحاضر والمستقبل، هذه المسؤولية تعني تحمل الأعباء المشتركة البيئية والاقتصادية والاجتماعية حيال بعضنا وحيال الأجيال القادمة بما يضمن تحقيق الأمن الاقتصادي والاجتماعية والبيئي والسياسي وتوسيع الخيارات وإتاحة الفرصة للعمل والإنتاج في ظل مؤسسات قوية لتنفيذ هذه المسؤوليات.

2.4.I تحديات التخطيط التنموي

واجهت إدارة التنمية تحديات كبيرة في ظل مفهوم التنمية المستدامة كان أكثرها تفاقماً مشكل ندرة الموارد الطبيعية المتجددة وغير المتجددة، والتلوث البيئي، وكثرة الكوارث الطبيعية بفعل ظاهرة الاحتباس الحراري. إضافة إلى قصور في تنفيذ خطط التنمية وعدم تحقيق أهدافها وتزايد أعداد الفقراء. هذه التحديات كانت سبباً في تغيير أساليب الإدارة حيث دعت الحاجة إلى تطبيق إستراتيجية متوافقة مع البيئة لأجل استدامة الموارد وزيادة مستويات التنمية البشرية "كما ثبت أن أهداف الإنسان هي إلى حد بعيد أهداف حضارية"⁽²⁾ وأن "البشر هم في قلب الاهتمامات المتعلقة بالتنمية المستدامة، ويحق لهم أن يحيا حياة صحية ومنتجة في وئام مع الطبيعة"⁽³⁾.

و لأن التخطيط التنموي هو خيار استراتيجي للدول النامية لإحداث تغييرات هيكلية⁽⁴⁾، فإن دور الدولة كبير فيه إلا أنها ليست الطرف الوحيد فيها، ففي ظل انفتاح الأسواق تغيرت كثير من الأمور

(1) إسماعيل فرج الدين، مرجع سابق، ص. 15.

(2) أحمد رشيد. مرجع سابق، ص 21.

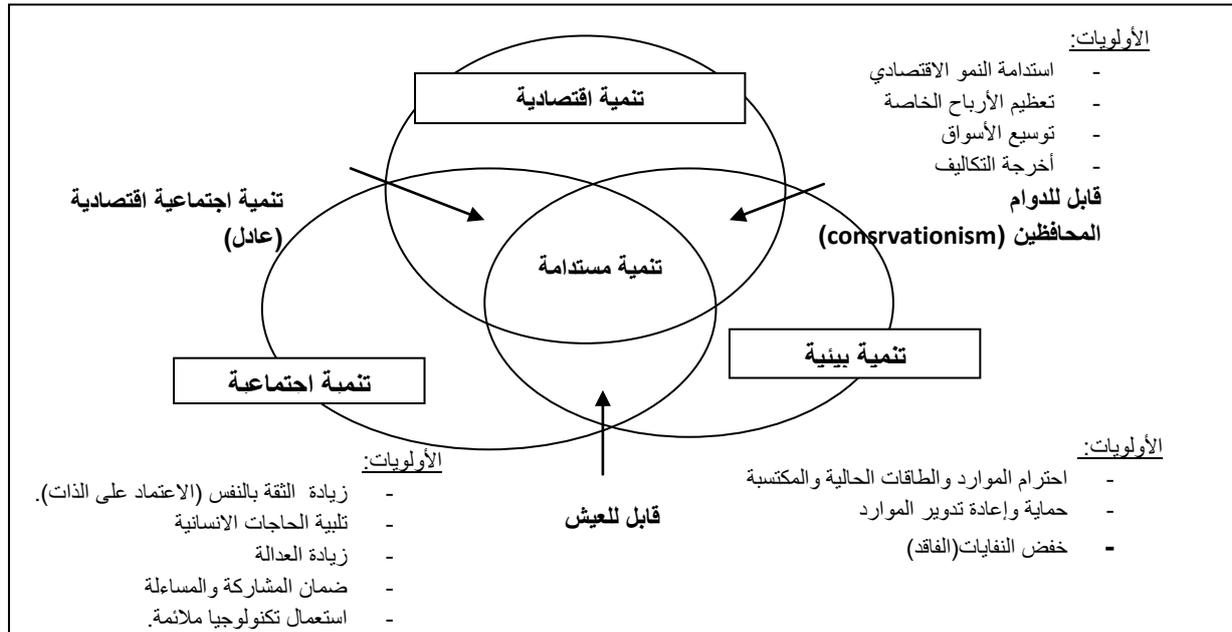
(3) لجنة التنمية المستدامة: إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية " التطبيق والتنفيذ"، مرجع سابق، ص. 6.

(4) عبد الله بن علي المرواني: مرجع سابق، ص، 37.

الفصل الثاني: التخطيط للتنمية المستدامة

لصالح القطاع الخاص لكن مهما يكن لا يمكن للسوق وحده أن يحقق النمو العادل و التوازن الاجتماعي و المساواة بين الجنسين و الحفاظ على البيئة و المشاركة الفعالة في التجارة الدولية، فالدول تستطيع أن تشجع تنمية القطاع الخاص بصورة مستدامة من خلال: خلق بيئة مستقرة للاقتصاد الكلي؛ ورعاية المشاريع التي تولد أكبر قدر من الوظائف؛ و المساعدة في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر ونقل التكنولوجيا؛ فرض سيادة القانون؛ تقديم حوافز لتنمية الموارد البشرية؛ و حماية البيئة و الموارد الطبيعية؛ توفير قاعدة المعلومات للجميع⁽¹⁾، فتظهر الأدوار مقسمة من خلال عملية التنظيم و الإشراف التي يتولاها القطاع العام و عملية الاستثمار و الإنتاج و التسويق التي يتولاها القطاع الخاص، كما أن مشاكل البيئة تقع على عاتق القطاعين معا وعلى الجميع. كما وتواجه التنمية المستدامة عدة تحديات يمكن تمثيلها في الشكل 1-2 الموالي.

شكل 1.2. تحديات التنمية المستدامة



Source: THE INTERNATIONAL COUNCIL FOR LOCAL ENVIRONMENTAL INITIATIVES (ICLEL): **The Local Agenda 21 planning Guide "An introduction to sustainable Development planning"**, ICLEI, TIDRC, PNUD, Toronto, Canada, 1996, p. 02.

من الشكل 1-2 يتضح أن التنمية المستدامة هي بمثابة ملتقي تقاطع بين التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية والتنمية البيئية في إطار عدالة اجتماعية ومحيط قابل للعيش وقابل للدوام. وهي تشكل تحديا

⁽¹⁾برنامج الأمم المتحدة الإنمائي(1997): إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة، برنامج الأمم المتحدة، جنيف. 1997. ص. 13.

في نفس الوقت لأن كلا من هذه الأبعاد التنموية لديها أهدافها وأولوياتها والتي تتعارض في كثير من الأحيان، حيث لا بد لإستراتيجية التنمية المستدامة أن توفق بين مختلف أهداف المشتركة لكل أولوية من الأولويات التنموية. كما يظهر إحدى المعوقات والتحديات الأساسية للتخطيط التنموي في البلدان النامية خصوصا، هو عدم توفر البيانات الإحصائية اللازمة لوضع الخطة الاقتصادية وإن توفرت فهي غير دقيقة، إضافة إلى قلة أو عدم توفر الكفاءات الاقتصادية والإطارات الإحصائية.⁽¹⁾ وعليه فإن نجاح عملية التخطيط للتنمية لا بد أن يراعى فيه أهمية تطوير البيانات الإحصائية وضمان توافر البيانات الأساسية والأبحاث العلمية والميدانية الكفأة التي تحتاج إليها عمليات التخطيط التنموي ، إلى جانب أهمية توافر عمليات التدريب للمسؤولين عن التخطيط، ونشر الوعي التخطيطي بين الأفراد والمواطنين حتى يساعد ذلك على تحقيق الأهداف المنشودة.⁽²⁾

3.4.I تعريف التخطيط للتنمية المستدامة

انطلاقا من التحديات التي تفرضها التنمية المستدامة فإن التخطيط للتنمية المستدامة يقتضي التعرف بدقة على الأهداف المحددة التي يراد الوصول إليها ومعايير تقييم التقدم المحقق وفي هذه الحالة، لا تكون التنمية مؤهلة لأن تكون مستدامة من دون أن تكون أهدافها ومعايير تقييمها مُسطرة ومعلن عنها، و من دون أن يكون التقدم المحقق سيتم قياسه بصورة منتظمة.

" La planification du développement durable suppose une définition précise des objectifs visés et des critères d'évaluation des progrès réalisés. Or, le développement est très souvent qualifié de « durable » sans que ses objectifs ni ses critères d'évaluation aient été énoncés, et sans que les progrès réalisés soient mesurés d'une manière systématique ".⁽³⁾

كما تعرف بأنها عملية تشاركية إيجابية تضم الحكومات المحلية وشركائها لدعم و وتجنيد الأفراد، والمواد والموارد الاقتصادية للسكان. لرسم طريق باتجاه مستقبل مرغوب.

(1) عبد الله بن علي المرواني: مرجع سابق، ص. 21.

(2) إبراهيم عبد الهادي المليجي، محمد محمود المهدي: مرجع سابق، ص. 131.

(3) Joseph.H HULSE, *Développement durable: un avenir incertain : avons-nous oublié les leçons du passé?* Centre de recherches pour le développement international CRDIL'Harmatten , Canada, 2008, p.24.

"Sustainable development planning is a proactive process that allows the local government and its partners to support and engage the intellectual, physical, and economic resources resident. To chart a course toward desired future."⁽¹⁾

ولإبراز مدى النتائج التي تترتب عن عدم التخطيط للمستقبل ندرج على سبيل المثال لا الحصر ما جاء في الكلمة الافتتاحية للأمين العام السابق للأمم المتحدة كوفي عنان في مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة في جوهانسبرغ 2002 أنه "في مناطق ليست بعيدة...، هناك 13 مليون شخص تتهددهم المجاعات. فإذا كان ثمة من حاجة إلى شيء يذكرنا بما يحدث عندما نتخاذل عن التخطيط لمستقبل كوكبنا وحمايته على المدى البعيد، فبإمكاننا أن نصغي إلى صرخات الاستغاثة القادمة من الملايين الثلاثة عشر هؤلاء"⁽²⁾.

II عناصر التخطيط للتنمية المستدامة والإطار التنظيمي له

تبدأ عملية التخطيط عادة من حالة عدم الرضى عن الوضع القائم أو عدم الرضى عن الوضع المستقبلي المتوقع، وبالتالي تأخذ عملية التخطيط شكل قرار بإحداث نوع من التغيير المرغوب. تأتي البداية من توافر إرادة التغيير من طرف كل المشاركين في العملية التخطيطية. كما أنه من الضروري تحديد أو إدراك الفرص المتاحة في المستقبل، لأن التنمية المستدامة كما سبق في التعريف فرصة سانحة للوصول إلى مستقبل مرغوب. فمعرفة ماهية التخطيط أهدافه وطرقه تشكل جوهر عملية التخطيط، وعليه فالمخطط لا يسعى ليصف الظواهر كما هي، بل يقترح ويعرض أساليب وطرق يمكن من خلالها تغيير الظواهر.

⁽¹⁾ THE INTERNATIONAL COUNCIL FOR LOCAL ENVIRONMENTAL INITIATIVES (ICLEI): **The Local Agenda 21 planning Guide "An introduction to sustainable Development planning"**, ICLEI, TIDRC, PNUD, Toronto, Canada, 1996, p. 02.

⁽²⁾ تقرير مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة (2002) [على الخط]، جوهانسبرغ، جنوب أفريقيا، 26 أغسطس/04 سبتمبر 2002، منشورات الأمم المتحدة رقم (A/CONF/199.20)، متاح على <www.un.org/jhohansberg>، شوهد بتاريخ (2011/01/02). ص. 202. على الساعة 17:40.

1.II عناصر التخطيط للتنمية المستدامة

يتكون التخطيط للتنمية المستدامة من جملة عناصر تعتبر أساس التخطيط للتنمية المستدامة يمكن عرضها كالتالي.

1.1.II الأَطراف ذات المصلحة

تتأثر الأعمال التي تقوم بها مختلف الأطراف بحرية الخيار المتاحة لهم، والتي تحددها البيئة السياسية والمؤسسية التي تعيش فيها هذه الأطراف وتعمل ضمنها، وبالتالي فإن تحديد التصورات اللازمة لفهم الوضع الناشئ الذي سيحكم المجتمع والاقتصاد بكل قطاعاته، يعتمد على هوية الأطراف التي تتحكم فعلا بالموارد وإدارتها، ودرجة تأثيرها على حرية اختيار مختلف الأطراف الأخرى. ويمكن تحديد هذه الأطراف من خلال الأسئلة التالية: من؟ ماذا؟ ماهي؟ أي يجب أن نعرف جيدا من هم الأطراف المشتركون في عملية التخطيط للتنمية؟ وكيف يمكنهم المشاركة في التخطيط؟، وماذا يريد أفراد المجتمع؟ وماهي القدرات الحالية لمنظومة الخدمات الموجودة؟ وهل يمكن ضمان استدامة هذه الأنظمة؟ من خلال هذه الأسئلة والإجابة عليها يمكن بناء رؤية اجتماعية مشتركة وذلك بعد إقامة هيكل تنظيمي يتولى عملية التخطيط وتتحدد في ظل هذه الرؤية المشتركة.

2.1.II إقامة تحليلات جماعية للقضايا الأساسية لمختلف الأطراف

بعد بناء الرؤية المشتركة التي اتفقت عليها مختلف الأطراف ذات المصلحة، يقام تحليل جماعي لمختلف الانشغالات والمشاكل الأساسية وذلك في خطوتين هما: تحديد القضايا والمسائل التي تنصب في صميم الرؤية المشتركة و تقييم المشاكل والقضايا ذات الأولوية المحددة والمتفق عليها وبعدها يمكن وضع الخطة الملائمة⁽¹⁾

3.1.II خطة العمل

يتم في هذه المرحلة الاتفاق على وضع الأهداف، وتحديد الغايات، والمسارات والأحداث، والاستراتيجيات للبلوغ إلى الغايات المصاغة في خطة العمل. ويتم فيها البحث عن كيفية تأثير منظومة

(1) THE INTERNATIONAL COUNCIL FOR LOCAL ENVIRONMENTAL INITIATIVES (ICLEI): Op., Cit, pp. 21-30.

الخدمات على الأنظمة الاجتماعية والاقتصادية والبيئية وكيف ومتى يمكن إقامة أنظمة مستدامة للخدمات الموجهة للمجتمع⁽¹⁾ وترجم الأهداف إلى مقادير رقمية قابلة للتطبيق والمتابعة وتقييم الأداء، مصحوبة بسياسات وخطوات إجرائية وكذلك توفير الوسائل الضرورية لتحقيق هذه الأهداف⁽²⁾ والتي ينبغي أن تتوافق مع ماهو متاح من موارد أي يجب أن تكون الأهداف واقعية.⁽³⁾

II.1.4. مرحلة التنفيذ والمراقبة

المقصود بتنفيذ الخطة مجموعة الأدوات والوسائل التي من شأنها وضع الخطة والأهداف موضع التطبيق وتتم إنشاء هيئات لتنفيذ الخطط و أنظمة إدارة داخلية وخارجية للمراقبة، ويتطلب التنفيذ الجيد للخطة في هذه المرحلة التنسيق والاتصال فيما بين الهيئات والأجهزة والأقسام. والمراقبة تتطلب متابعة مستمرة لجميع الجهات المسؤولة عن التنفيذ⁽⁴⁾

II.1.5. التقييم والتغذية العكسية

في هذه المرحلة يتم البحث عن كيف يمكن للخطة أن تراقب وتقيم؟ و يتم هذا من خلال إقامة تقييم دوري للأداء باستعمال مؤشرات لكل غاية، وتزويد مختلف الشركاء بالنتائج. كما تتم في هذه المرحلة إعادة تحليل القضايا أو الظواهر و/أو خطط العمل وتعديل الاتجاهات، بما يساهم في تحسين الخطط وتصحيح الانحرافات التي قد تبرز بين المخطط والمحقق وكيفية علاجها⁽⁵⁾ وفي هذه المرحلة يتحدد مكان تصحيح الانحرافات في الخطط وكيف سيشارك مختلف الأطراف في التنفيذ والتقييم، وبالتالي نكون في المرحلة الأولى من العملية التخطيطية، أي أنها عملية مستمرة⁽⁶⁾ ، ويمكن عرض الجانب التنظيمي لمراحل العملية التخطيطية والتي تعكس الأجهزة والمؤسسات التي تقوم بعملية التخطيط في الشكل 2-2 الذي يعكس الإطار التنظيمي لمراحل عملية التخطيط للتنمية المستدامة.

(1) THE INTERNATIONAL COUNCIL FOR LOCAL ENVIRONMENTAL INITIATIVES (ICLEL): Op., Cit, pp. 21-30

(2) عبد الله بن علي المرواني، مرجع سابق، ص. 26.

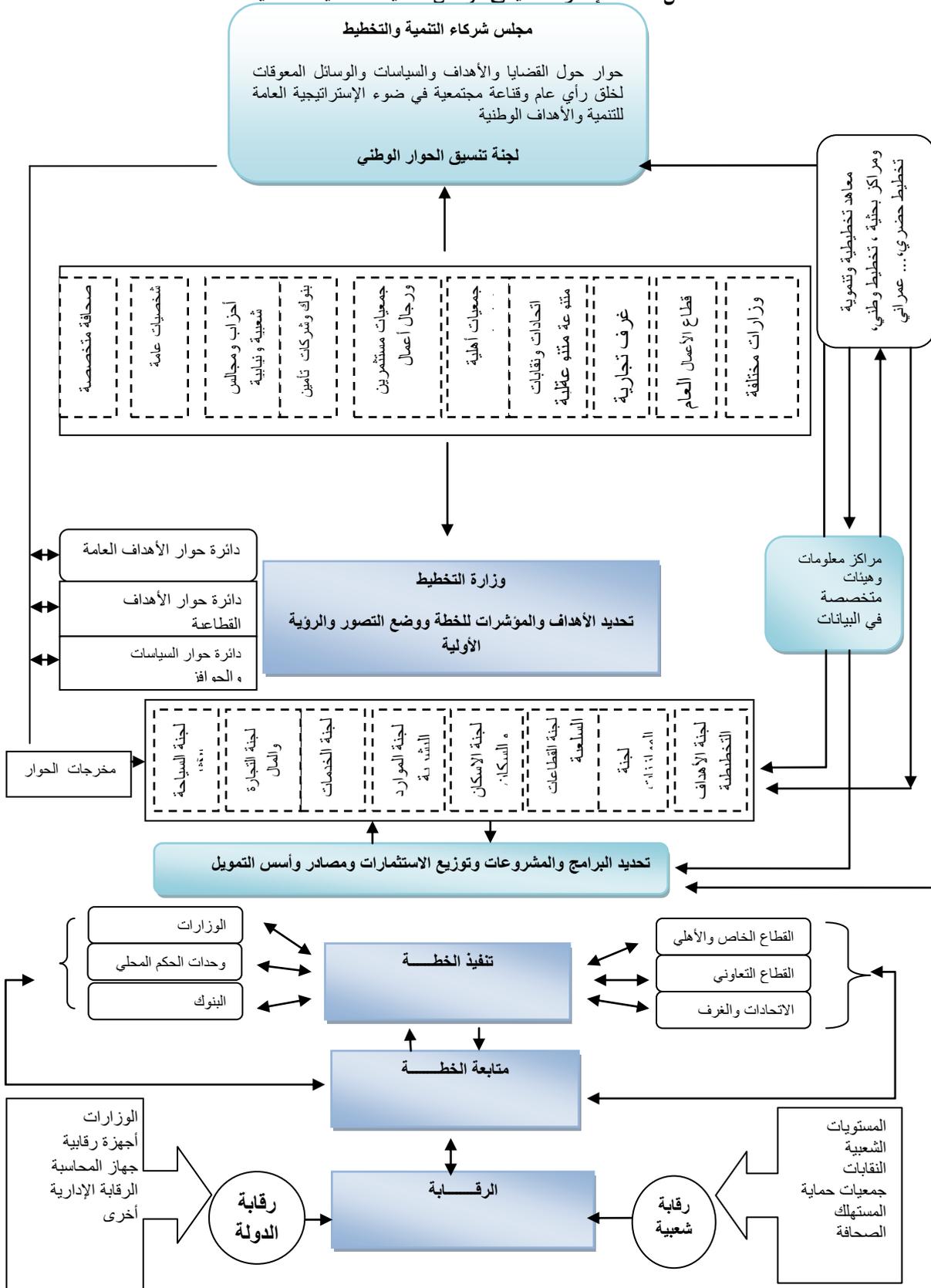
(3) حسين عمر: علم التخطيط الاقتصادي، دار الكتاب الحديث، بدون طبعة، القاهرة، بدون سنة نشر، ص. 26.

(4) المرجع السابق، ص. 27.

(5) THE INTERNATIONAL COUNCIL FOR LOCAL ENVIRONMENTAL INITIATIVES (ICLEL): Op., Cit, p-p. 21-23.

(6) Ibid. .p.8.

شكل 2.2: الإطار التنظيمي لمراحل عملية التخطيط للتنمية المستدامة



المصدر: سعد طه علام: التخطيط مع حرية السوق، دار طيبة للنشر والتوزيع، بدون طبعة، القاهرة، 2003، ص.ص 54-55 (بتصرف)

ومن الشكل 2-2 نلاحظ أنه على مستوى مجلس شركاء التنمية أو لجنة تنسيق الحوار الوطني يتم تحديد الاستراتيجيات المتفق عليها من طرف مختلف الشركاء في التنمية ثم وضع الرؤية الأولية التي اتفق عليه من طرف جهاز أو وزارة التخطيط ثم تتحدد البرامج المشاريع الخاصة بمختلف الوزارات وبناء عليها يشرع في تنفيذ الخطط والتي تتطلب متابعة ورقابة من طرف الدولة ورقابة شعبية التي ترفع ما يحدث من تطور على مستوى تنفيذ الخطة والانحرافات التي يمكن ان تحدث أثناء التنفيذ والتي تعيق تحقيق الأهداف.

II.2. أهداف التنمية المستدامة

وتعتبر الأهداف الإنمائية للألفية وأجندة القرن الواحد والعشرون الأهداف العالمية للتنمية المستدامة والتي اتفق عليها دوليا، والتي يجب أن تؤخذ في الاعتبار عند إعداد الاستراتيجيات الإقليمية والوطنية للتنمية المستدامة مع مراعاة للأهداف التنموية الأخرى للاستراتيجيات التنموية لكل إقليم وبلد وخصوصياته ضمن البيئة الثقافية والسياسية. كما تعتبر أهداف التنمية المستدامة بمثابة الأطر الإستراتيجية لمكافحة الفقر وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية معا على المستوى العالمي والإقليمي والوطني.

II.2.1. الأهداف التنموية للألفية (1990-2015)

تعكس الأهداف التنموية للألفية، تطلعات المجتمع الدولي الأساسية لحياة أفضل للجميع من خلال سلسلة مختارة من الأهداف المحددة بالأرقام والأطر الزمنية الواضحة (1990 و2015) و الأهداف التنموية للألفية تمثل إطارا من ثمانية أهداف و18 غاية و24 مؤشر لقياس التقدم نحو تحقيق هذه الأهداف، وهي موضحة في الجدول 2-2 الذي يبين الأهداف والغايات الإنمائية للألفية

الجدول 2-2 الأهداف والغايات الإنمائية للألفية المتوقعة تحقيقها بين 1990-2015

الهدف	الغاية
1-القضاء على الفقر والجوع الشديدين	الغاية 1: خفض نسبة الأشخاص ذوي الدخل الذي يقل عن دولار واحد يوميا، إلى النصف. الغاية 2: خفض نسبة الذين يعانون من الجوع إلى النصف بين عامي 1990 و2015
2- تحقيق التعليم الابتدائي	الغاية 3: ضمان تمكين الأطفال في كل مكان، فتيانا وفتياتا على حد سواء، من إكمال المقرر الدراسي الكامل للمرحلة الابتدائية مع حلول عام 2015.
3- تعزيز المساواة بين الجنسين/ النوع الاجتماعي وتمكين المرأة	الغاية 4: إزالة التفرقة بين الجنسين على مستوى التعليم الابتدائي والثانوي، ويفضل أن يتم مع حلول عام 2005 وفي جميع مراحل التعليم مع حلول العام 2015 كحد أقصى
4- خفض نسبة وفيات الأطفال	الغاية 5: خفض نسبة وفيات الأطفال دون سن الخامسة بمعدل الثلثين.
5- تحسين الصحة الإنجابية للأمهات	الغاية 6: خفض نسبة الوفيات بين الأمهات بمعدل الثلثة أرباع.
6- مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز) والملاريا والأمراض الأخرى.	الغاية 7: إيقاف انتشار فيروس نقص المناعة البشرية /متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز) بحلول عام 2015 والمباشرة في عكس انتشاره. الغاية 8: إيقاف حدوث الملاريا والأمراض الرئيسية بحلول عام 2015 وعكس انتشاره.
7- ضمان الاستدامة البيئية	الغاية 9: دمج مبادئ التنمية المستدامة في سياسات البلد وعكس الاتجاه في خسارة الموارد الغاية 10: خفض نسبة السكان العاجزين عن التأمين المستدام لمياه الشرب الآمنة غير المتمتعين بمخدمات الصرف الصحي المستدام إلى النصف، بحلول العام 2015. الغاية 11: تحقيق تحسن ملحوظ في حياة ما لا يقل عن مائة مليون من القاطنين في المناطق العشوائية (الحياة الفقيرة والمكتظة)، بحلول العام 2020.
8- تطوير شراكة عالمية للتنمية	الغاية 12: تطوير نظام تجاري ومالي منفتح وغير تمييزي، يشمل الالتزام بالحكم الصالح والتنمية وتخفيض الفقر على المستوى الوطني والدولي. الغاية 13: معالجة الاحتياجات الخاصة للدول الأقل نمواً، الغاية 14: التعامل مع الاحتياجات الخاصة للدول المحاطة باليابسة والدول المكونة من الجزر الصغيرة من البلدان النامية الغاية 15: التعامل على نحو شامل مع مشكلات ديون البلدان النامية من خلال تدابير قطرية ودولية لجعل المديونية قابلة للتحمل على الأمد الطويل

المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: الأهداف التنموية للألفية في البلدان العربية نحو 2015: الإنجازات والتطلعات، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك، 2003، ص-ص، 25، 26.

II.3.2. جدول أعمال القرن 21

يشمل جدول أعمال القرن 21 كل ما اتفق عليه في مؤتمر البيئة والتنمية المستدامة عام 1992 كما يعكسه الجدول 2-3 .

جدول 2-3: جدول أعمال القرن 21

البيود	البيعد
التعاون الدولي للتعجيل بالتنمية المستدامة في البلدان النامية والسياسات المحلية المرتبطة بها ، مكافحة الفقر، أنماط الاستهلاك المتغيرة، الديناميات الديمغرافية والاستدامة، حماية صحة الإنسان وتعزيزها، تعزيز التنمية المستدامة للمستوطنات البشرية ، إدماج البيئة والتنمية في صنع القرار .	الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية
حماية الغلاف الجوي، نهج متكامل لتخطيط موارد المياه وإدارتها، مكافحة إزالة الغابات، إدارة النظم الإيكولوجية الهشة: مكافحة التصحر والجفاف، إدارة النظم الإيكولوجية الهشة: التنمية المستدامة للجبال، النهوض بالزراعة والتنمية الريفية المستدامة، حفظ التنوع البيولوجي، الإدارة السليمة بيئيا للتكنولوجيا الحيوية ، حماية المحيطات وكل أنواع البحار، بما في ذلك البحار المغلقة وشبه المغلقة والمناطق الساحلية، وحماية مواردها الحية وتنميتها، حماية نوعية موارد المياه العذبة وإمدادها: تطبيق نهج متكامل على تنمية موارد المياه وإدارتها واستخدامها، الإدارة السليمة بيئيا للمواد الكيميائية السمية، بما في ذلك منع الاتجار الدولي غير المشروع بالمنتجات السمية والخطرة، الإدارة السليمة بيئيا للنفايات الخطرة بما في ذلك منع الاتجار الدولي غير المشروع بالنفايات الخطرة، الإدارة السليمة بيئيا للنفايات الصلبة والمسائل المتصلة بالمخاري، الإدارة المأمونة والسليمة بيئيا للنفايات المشعة.	صون وإدارة الموارد من أجل التنمية
الدور العالمي للمرأة في تحقيق تنمية مستدامة ومنصفة، دور الأطفال والشباب في التنمية. الاعتراف بدور السكان الأصليين ومجتمعهم وتعزيز هذا الدور، تعزيز دور المنظمات غير الحكومية: شركاء في التنمية المستدامة، مبادرات السلطات المحلية في مجال دعم جدول أعمال القرن، تعزيز دور العمال ونقاباتهم. ودور التجارة والصناعة، والأوساط العلمية والتكنولوجية وتعزيز التعليم والوعي والتدريب، تعزيز دور المزارعين.	تعزيز دور لفتات الرئيسية
الموارد والآليات المالية، نقل التكنولوجيا السليمة بيئيا والتعاون وبناء القدرات، تعزيز التعليم والوعي العام والتدريب، الآليات الوطنية والتعاون الدولي لبناء القدرات في البلدان النامية، الترتيبات المؤسسية الدولية، الصكوك والآليات والقانونية الدولية، المعلومات اللازمة لعملية صنع القرارات.	وسائل التنفيذ

المصدر: محمد سمير مصطفى. استراتيجيات التنمية المستدامة (مقاربة نظرية تطبيقية) . الموسوعة العربية للمعرفة من أجل التنمية المستدامة ، الدار العربية للعلوم، الطبعة الأولى، بيروت، 2006، ص 467.

ويعكس جدول أعمال القرن 21 خطط وأهداف التنمية المستدامة على المستوى العالمي وتوجيه كل من هذه الخطط إلى الحكومات والسلطات المحلية في كل دولة كل فيما يخصه والمستهدف من أدائه وتطبيقه، وقد تم وضع حوالي 6500 خطة محلية في 113 دولة من دول العالم عام 2002⁽¹⁾ وهذا يعكس مدى اهتمام الحكومات والسلطات المحلية في تحقيق التنمية المستدامة لمجتمعاتها.

II.3 معايير تقييم أهداف التنمية المستدامة

تهدف معايير تقييم أهداف التنمية المستدامة إلى تشكيل قاعدة مهمة لإدارة جميع جوانب التنمية المستدامة تسهم في تحويل المعلومات المتاحة إلى صيغ أكثر قابلية للاستخدام بهدف اتخاذ القرار وموجهة نحو جماعات المستفيدين، أي تحويل التقييمات العلمية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية إلى معلومات قابلة للاستخدام في التخطيط.⁽²⁾

II.3.1 برنامج الأمم المتحدة لمؤشرات التنمية المستدامة

تواجه التنمية المستدامة بالإضافة إلى إيجاد ذلك التوازن بين التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية والتنمية البيئية، مشكل إيجاد مؤشر لقياسها خاصة وأنها تضم أشياء يصعب قياسها مثل الشفافية والثقة وما تعلق بالبعد الاجتماعي للتنمية المستدامة⁽³⁾ كما يأتي وضع واستخدام مؤشرات التنمية المستدامة ردا على هاجس كبير، هو الحرص على أن تكون القرارات المتعلقة بالتنمية المستدامة مرتكزة على معلومات صحيحة ومتاحة في اللحظة المناسبة. وفي سنة 1995، وافقت لجنة التنمية المستدامة لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة، على برنامج عمل بشأن مؤشرات التنمية المستدامة يغطي الجوانب الاجتماعية والاقتصادية، والبيئية، والمؤسسية للتنمية المستدامة وإضافة إلى تعزيز الأنشطة الخاصة بجمع البيانات المتعلقة بالتنمية المستدامة، فقد طلب من البلدان النامية على وجه الخصوص إبلاء اهتمام خاص لميادين مثل العوامل الديموغرافية، وتخطيط المدن، والفقير، والصحة، وحق الحصول على الموارد وكذلك فئات النساء، والشباب، والأطفال والمعاقين، والعلاقة القائمة بين هذه الميادين ومشكلة

(1) صلاح عباس: التنمية المستدامة في الوطن العربي، مؤسسة شباب الجامعة، بدون طبعة، الإسكندرية، 2010، ص22.
(2) تقرير الأمم المتحدة للجنة الاقتصادية لأفريقيا، وضع واستخدام المؤشرات القابلة للتطبيق فيما يتعلق بالأمن الغذائي والتنمية المستدامة، المركز الإنمائي دون الإقليمي، الاجتماع السادس عشر للجنة الخبراء الحكومية الدولية، طنجة، مارس 2001، ص9(بتصرف). متاح على الموقع : <http://www.un.org/aec> شوهه يوم 2012/01/22. على الساعة 21:35.
(3) المرجع السابق، نفس الصفحة.

البيئة. والغاية من البرنامج هو التوصل إلى قائمة بمؤشرات للتنمية المستدامة مكيّفة على المستوى الوطني، وتتسم بالمرونة الكافية بحيث يمكن قياسها واستخدامها في بلدان ذات مستويات تنموية مختلفة ومتناسقة على نحو يمكن من إجراء المقارنات ووضع هذه المؤشرات تحت تصرف صانعي القرار على المستوى الوطني، حيث تم بلوت 134 مؤشر للتنمية المستدامة.⁽¹⁾ ومن بين هذه المؤشرات صافي المدخرات المصحح.

II.3.2 مؤثر صافي المدخرات المصححة

أثبتت القياسات التقليدية للناتج المحلي الإجمالي بأنها لا تقدم سوى صورة جزئية للتغيرات في الرفاه كما ويتم فيها استبعاد كثير من الأصول البيئية بحكم عدم تأديتها لأي وظيفة في الأسواق رغم تليقها للتلوث والنفائات مثل الهواء لذلك، ظهر صافي المدخرات المصحح كمؤشر للاستدامة بحيث يحدد التغيرات في الثروة، وهو معبر عنه في المعادلة التالية:⁽²⁾

$$\text{صافي المدخرات المصحح} = \text{إجمالي المدخرات المحلية} - (\text{استهلاك رأس المال الثابت} + \text{استفاد الطاقة} + \text{استفاد المعادن} + \text{استفاد صافي الغابات} + \text{أضرار ثاني أكسيد الكربون}) + (\text{مصرفات التعليم})$$

ويعتبر صافي المدخرات المصحح مقياسا جيدا لآفاق الرفاه لأنه يدل على مدى قدرة بلد ما على دعم مسار الاستهلاك وليس مجرد تدفقه في وقت معين مثلما يقيسه الناتج المحلي الإجمالي أو الناتج الأخضر، وحسب هذا المؤشر لن يرتفع الرفاه بين الأجيال إلا إذا زادت الثروة بمرور الوقت، أي فقط إذا كان صافي المدخرات المصحح موجبا، ويفترض أن يراعي هذا المؤشر رأس المال البشري والأصول الطبيعية، والمعرفة، والأصول الاجتماعية، حيث يفسر بعض العناصر الرئيسية لأرصدة البيئة (استنزاف الطاقة، استنزاف المعادن، استنزاف صافي الغابات، انبعاث ثاني أكسيد الكربون)؛ ويشمل الإنفاق على التعليم كمقياس بديل لتراكم الأصول البشرية. وحسب هذا المؤشر نقول أن بلد يسير في طريق غير مستدام إذا كانت النسبة المئوية للتغير في الثروة (صافي المدخرات كحصة في الثروة الكلية) أقل من

(1) تقرير الأمم المتحدة للجنة الاقتصادية لأفريقيا، وضع واستخدام المؤشرات القابلة للتطبيق فيما يتعلق بالأمن الغذائي والتنمية المستدامة، مرجع سابق، صص، 10-11 (بتصرف).

(2) البنك الدولي: تقرير التنمية في العالم 2003: مرجع سابق، صص، 15، 16.

الفصل الثاني: التخطيط للتنمية المستدامة

معدل نمو السكان، وهنا نقول أن البلد " يصفي رأس ماله " أو يقلل من أصوله على أساس نصيب الفرد أي أنه يسير نحو هبوط محتمل في نصيب الفرد من الرفاه، والعكس صحيح فحين يأخذ سكان بلد ما في النمو فإن ذلك سيتم على طريق مستدام على أساس نصيب الفرد إذا كان النسبة المئوية للتغير في الثروة أكبر من معدل نمو السكان. و ذلك حسب ما هو موضح في الجدول رقم 2-4 والذي يوضح نتائج قياس صافي المدخرات المصحح لسنة 1999 كنسبة مئوية من الناتج الإجمالي.

الجدول رقم 2-4 صافي المدخرات المصحح لسنة 1999 كنسبة مئوية من الناتج الاجمالي

(الوحدة: %)

الدخل والمنطقة	إجمالي المدخرات اقليمية	إستهلاك رأس المال الثابت	استنفاد الطاقة	استنفاد المعادن	استنفاد صافي الغابات	أضرار ثاني أكسيد الكربون	مصرفات التعليم	صافي المدخرات المصحح
حسب الدخل								
دخل منخفض	20.3	8.7	3.8	0.3	1.5	1.4	2.9	7.8
دخل متوسط	26.1	9.6	4.2	0.3	0.1	1.1	3.5	14.3
دخل مرتفع	22.7	13.1	0.5	صفر	صفر	0.3	4.8	13.5
حسب المنطقة								
أمريكا اللاتينية والكاريبي	19.2	10.0	2.80	0.4	صفر	0.4	4.1	9.6
الشرق الأوسط وشمال إفريقيا	24.2	9.3	19.7	0.1	صفر	1.1	4.7	1.3-

أ: رقم استنفاد الطاقة أدرج في الجدول حسب مقياس الناتج المحلي الإجمالي، وهذا يترجم إلى معدل استنفاد سنوي يبلغ 1% من الاحتياطات المؤكدة.

المصدر: تقرير التنمية في العالم 2003: التنمية المستدامة في عالم دائم التغير " التحول في المؤسسات والنمو ونوعية التقدم"، القاهرة: مركز الأهرام للترجمة والنشر، ص 17 (بتصرف)

وبفحص الجدول 2-4 يتضح أنه يمكن إجراء مقارنات بين مجموعات الدول من خلال إتاحة هذا المؤشر وتجميعه لعناصر متباينة من الاقتصاد والبيئة، كما يعرض الجدول مقارنة حسب نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي ويلاحظ أن في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا مؤشر صافي المدخرات المصحح سلبى هذا يعني أن المنطقة تصفى أصولها.

لكن افتقار هذا المؤشر إلى البيانات وإلى المعلومات ذات المصدقية إضافة إلى شبكات ترابط بين المجتمع المدني وصانعي القرار والخبراء، كما أن عدم اشتماله على التغيرات في رصيد المعرفة الموثقة أو الأصول الاجتماعية تزيد من صعوبة قياس هذا المؤشر⁽¹⁾.

II.4 مبادئ تنفيذ أهداف التنمية المستدامة

يحتاج تحقيق أهداف التنمية المستدامة إلى مجموعة من المبادئ الإرشادية تتمثل في:⁽²⁾

أ) مبدأ التخطيط الاستراتيجي

يتطلب تحقيق التنمية المستدامة إيجاد تغييرات سياسية ومؤسسية تصمم بعناية لتلبي الاحتياجات التي تم تحديدها ويتحقق ذلك من خلال تطبيق مبدأ "التخطيط الاستراتيجي"، ويستلزم ذلك تطبيق نظم التقييم البيئي الإستراتيجي ثم التقييم البيئي التراكمي عند تحديد الأهداف، ثم تقييم الأثر البيئي لكل مشروع. وتطبيق التخطيط الاستراتيجي يجب أن يعتمد على المشاركة الواسعة لجميع المنتفعين ذوي الصلة لتحقيق أفضل نتائج يستفيد منها الجميع.

ب) مبدأ بناء عملية إعداد الإستراتيجية على التحليل الفني الجيد

يعتمد وضع إستراتيجية وطنية للتنمية المستدامة على التحليل الدقيق للوضع الراهن والاتجاهات المستقبلية والمخاطر المتوقعة، مع تحديد الروابط بين التحديات المحلية والوطنية والعالمية واستخدام القدرات المحلية والمعلومات المتاحة بشكل كامل لإجراء التحليل كما سيعكس التحليل أيضا وجهة نظر كافة الشركاء.

ج) مبدأ واقعية ومرونة الأهداف

توضع الأهداف للمساعدة في تحديد كمية وجودة المخرجات المتوقعة أو الأوضاع المرغوب فيها، شريطة أن تكون واقعية ومرنة مع التغيرات التي يمكن أن تحدث.

(1) البنك الدولي: تقرير التنمية في العالم 2003، مرجع السابق، ص-ص 16-19

(2) تقرير اللجنة الوطنية للتنمية المستدامة (بدون سنة نشر): نحو استراتيجيه وطنية للتنمية المستدامة [على الخط]، مصر، ص-ص 23-26: متاح على: <http://www.eeaa.gov.eg/english/reports/NSDSF.pdf> < (أطلع عليه في 2012/01/04). على الساعة 15:45.

د) مبدأ الترابط بين الميزانية وأولويات الإستراتيجية

إدراج الإستراتيجية في عملية تخطيط الميزانية لضمان توفير الموارد المالية لمكونات الإستراتيجية حتى تحقق أهدافها.

ه) مبدأ السياسة المتكاملة بين القطاعات المختلفة

يجب أن تعمل السلطات المركزية والمحلية على إدراج حماية البيئة والترابط الاجتماعي في جميع السياسات القطاعية والتنسيق بين الإستراتيجيات والخطط والبرامج القطاعية والعمل على دمج الاعتبارات البيئية الاجتماعية في السياسات القطاعية مثل السياسة الزراعية والصناعية والاجتماعية وسياسة الطاقة والنقل، ويتم ذلك عن طريق تحليل الإطار الكلي لسياسة الدولة حتى يمكن تحديد السياسات والخطط والبرامج المختلفة يصعب تحقيق التكامل التام بين السياسات ولتحقيق أكبر قدر من التكامل، وعليه يجب البدء في تحديد السياسات المتضاربة وتأثيراتها وبالتالي يمكن تحقيق التوازن بين السياسات باستخدام الأدوات المنهجية المناسبة وهذا علماً بأن تكامل السياسة سوف يعتمد بشكل أساسي على التفاوض وبناء الرأي الجماعي بين المنتفعين.

و) مبدأ الحكم الراشد

لتحقيق التنمية المستدامة يجب أن يقيم الحكم في المستويات الوطنية والمحلية على الشفافية والديمقراطية في صنع القرار ومشاركة المواطنين والمجتمع المدني والمسئولية والمساءلة والمحاسبة في التنفيذ. إضافة إلى أهمية وجود أسس واضحة فيما يتعلق بتخصيص الموارد واستخدام الأموال العامة وخفض التكلفة وترشيد الإنفاق.

ز) مبدأ رفع الوعي

يؤكد هذا المبدأ على أهمية التعليم وبناء القدرات في رفع الوعي واستيعاب كل فئات الشعب لقضايا التنمية المستدامة وزيادة الاهتمام العام بهذه القضايا و لن تتحقق التنمية المستدامة دون التعاون الفعال بين كافة فئات المجتمع.

ح) مبدأ العدالة بين الأجيال.

أي أن تترك الثروات الطبيعية للأجيال القادمة بنفس القدر الذي تسلمت به الأجيال الحالية تلك الثروات، حتى يتوفر للأجيال القادمة نفس الفرص أو فرص أفضل لتلبية احتياجاتها مثل الجيل الحالي.

ط) مبدأ تحقيق العدالة بين أفراد الجيل الحالي

يدعو هذا المبدأ إلى التوزيع العادل للدخل مع تأمين الاحتياجات البشرية الأساسية لكل فئات المجتمع علمًا بأن عدم الإنصاف الاجتماعي داخل هذا الجيل يمكن أن يؤدي إلى الإحباط الاجتماعي وسوء استخدام الموارد الطبيعية وتدميرها.

ي) مبدأ الحفاظ على الموارد الطبيعية

يدعو هذا المبدأ إلى ترشيد استخدام الموارد الطبيعية لضمان استدامة التنمية وذلك بطريقة تضمن الحفاظ على التنوع البيولوجي وحماية القيم والمناظر الطبيعية وبحيث تستخدم الموارد المتجددة بما لا يتجاوز قدرتها على التجدد. وتستخدم الموارد غير المتجددة بطريقة تضمن استمرار استخدامها على المدى الطويل بفاعلية وذلك عن طريق الاستعاضة عنها بالموارد الأخرى المتاحة أو المواد المصنعة مثل استبدال الوقود الحجري ومصادر الطاقة غير المتجددة بمصادر الطاقة المتجددة واستعادة الطاقة الناتجة من المخلفات⁽¹⁾.

ك) الملوث الدافع

يدعو هذا المبدأ إلى أن تقوم الجهة التي يتسبب نشاطها في إحداث ضغوط على البيئة، أو إذا أنتجت أو استخدمت أو تاجرت في المواد الخام أو المنتجات شبه النهائية أو المنتجات التي تحتوي على المواد المضرة بالبيئة، تقوم هذه الجهات بدفع رسوم مقابل تسببها في هذا التدهور. كما تتحمل التكلفة بالكامل لدرء تلك المخاطر البيئية وعلاج الأضرار التي وقعت. هذا ويساعد فرض تكاليف التلوث على توفير حافز قوي للصناعة للإقلال أو الحد من التلوث ذلك أن تكلفة الحد من التلوث استثمار له عائد مجزى⁽²⁾.

ل) مبدأ المسؤولية المشتركة

يحتاج تحقيق التنمية المستدامة إلى شعور المنتفعين بمسئوليتهم المشتركة تجاه الحد من ضغوط التنمية على البيئة والموارد الطبيعية والمجتمع⁽³⁾.

(1) المرجع السابق، ص، 24.

(2) تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، ريو دي جانيرو، 1992، مرجع سابق، ص-ص، 3-5.

(3) عنابي بن عيسى وكثوم البز: تفعيل التنمية المستدامة في الجزائر: حتمية بينية أم واقع اقتصادي، الملتقى الدولي حول أداء وفعالية المنظمة في ظل التنمية المستدامة، مخبر السياسات والاستراتيجيات الاقتصادية في الجزائر جامعة المسيلة، 10-11-نوفمبر 2009. ص.

م) مبدأ الوقائية

تعتبر الوقاية من التلوث أكثر فاعلية من معالجة التلوث بعد حدوثه وعلى هذا الأساس يجب تجنب الأنشطة التي تمثل تهديدا للبيئة وصحة الإنسان على أن يتم تنفيذ وتخطيط كل منها بصورة تؤدي إلى إحداث أقل تغيير ممكن للبيئة و أقل خطورة للبيئة وصحة الإنسان و الحد من الضغوط على البيئة والاستخدام الرشيد للمواد الخام والطاقة في البناء والإنتاج والتوزيع والاستخدام والإقلال من التأثيرات على البيئة عند مصدر التلوث. يطبق هذا المبدأ من خلال تنفيذ تقييم الأثر البيئي واستخدام أفضل الوسائل التكنولوجية المتاحة⁽¹⁾.

ن) مبدأ التخطيط والتنمية العمرانية واستخدامات الأراضي

يعتبر التخطيط العمراني وتخطيط استخدام الأراضي أداة رئيسية لتحقيق التنمية الحضرية والريفية المستدامة، والاستخدام المستدام للأراضي وتخصيص الموارد مع الأخذ في الاعتبار تأمين الفاعلية الاقتصادية والاجتماعية وصحة ورفاهية المجتمعات الريفية والحضرية⁽²⁾.

III. التفاعل بين الأصول وخصائصها ودورها في العملية التخطيطية

البدء في التخطيط يتطلب توافر معطيات عن الموارد المتاحة والمتوفرة في المجتمع وهذه الموارد أو الأصول، تتفاعل فيما بينها بطريقة تسهم بها في تحقيق الرفاه البشري.

1.III. التفاعل بين الأصول

يعتبر التفاعل بين الأصول الطبيعية والاجتماعية والمادية والمعرفية والبشرية مجتمعة من الأمور غير المعروفة جيدا، بعكس ما إذا أخذ كل أصل وأدير على حدا، فإذا كانت إدارة كل أصل تحدي في حد ذاته فكيف بإدارة كل هذه الأصول في حافظة واحدة خاصة وأنها تعمل جميعا على تحسين الرفاه الإنساني وتكمل بعضها بعضا⁽³⁾ وتجدر الإشارة إلى أن هناك أنواع مختلفة من الأصول (رأس المال)، يانها في الآتي:⁽⁴⁾

(1) عنابي بن عيسى وكلثوم البز، مرجع سابق، نفس الصفحة. أرجع إلى تقرير مؤتمر ريو، مبادئ التنمية المستدامة، مرجع سبق ذكره، صص. 22-23.

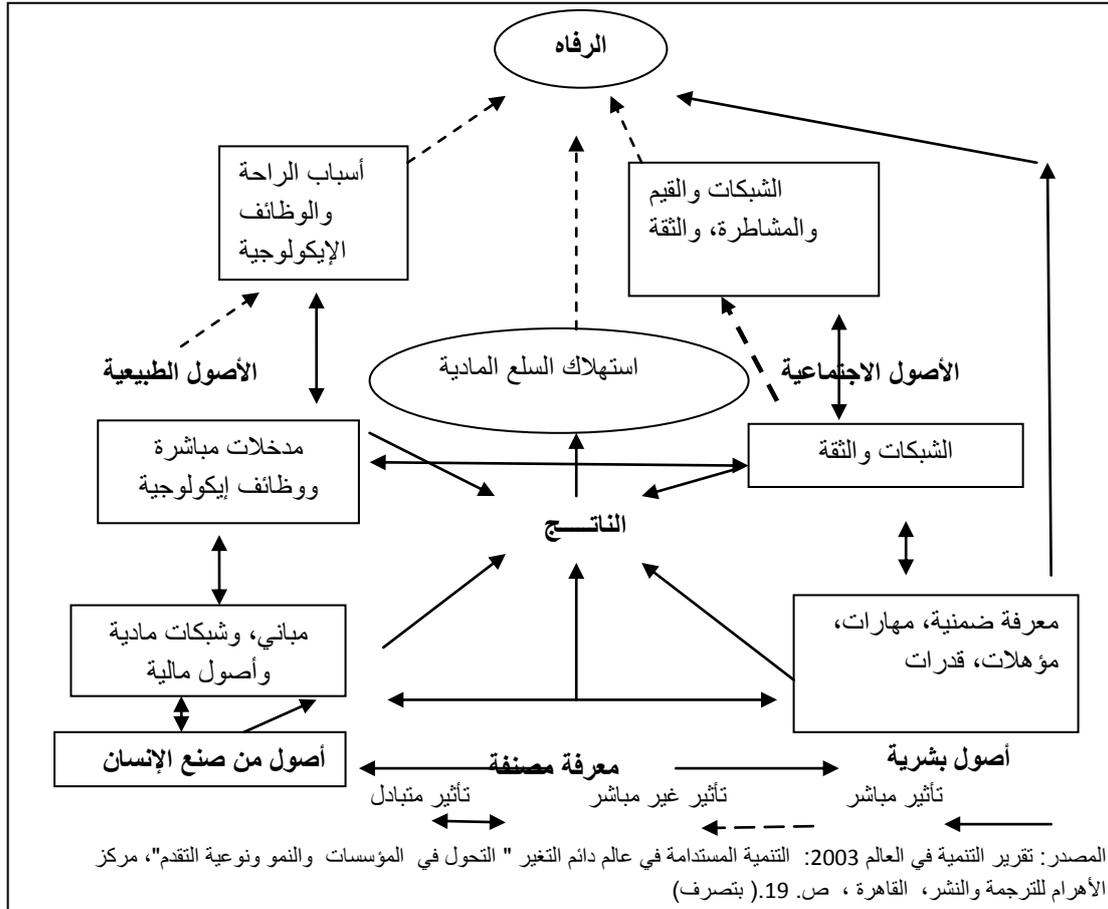
(2) تقرير اللجنة الوطنية للتنمية المستدامة، مرجع سابق، ص. 26.

(3) تقرير التنمية في العالم 2003، مرجع السابق، ص. 19.

(4) اسماعيل سراج الدين، مرجع سابق، صص. 18-19.

- أصول مصنوعة: تتمثل في المنشآت الصناعية والقاعدية وهو ما يدرج عند تقدير إجمالي الناتج.
- أصول طبيعية: يتمثل أساسا في الموارد الطبيعية أو مخزون الأصول التي تنتجها البيئة مثل التربة والغلاف الجوي والغابات والمياه والأراضي، كما يشمل قدرة الأنظمة البيئية على إعادة تصنيع النفايات، والوعي بقيمة رأس المال الطبيعي وهشاشته في نفس الوقت هو شرط ضروري لتصميم سياسات ملائمة للبيئة.⁽¹⁾
- أصول بشرية: تتمثل في المورد البشري كقيمة اقتصادية و تحصيلهم التعليمي وحالتهم الصحية.
- أصول اجتماعية: تشمل القاعدة المؤسسية والحضارية اللازمة لقيام المجتمع بوظائفه والتي تجعل المجتمع أكثر من مجرد حاصل جمع أفراد. والشكل 2-3 يوضح التفاعل بين أصول المجتمع والذي يمكن من تعزيز الرفاه البشري.

شكل 2-3 التفاعل بين أصول المجتمع لتعزيز الرفاه البشري



(1) ليزا هـ. نيوتن، نحو شركات خضراء "مسؤولية مؤسسات الأعمال نحو الطبيعة"، ترجمة، إيهاب عبد الرحيم، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، 2006، ص194.

ومن الشكل 2-3 نلاحظ كيف تساهم كل الأصول مجتمعة في رفع الإنتاج بطريقة مباشرة وغير مباشرة فتكمل بعضها بعضا لتحقيق الرفاه فيمكن لرأس المال الاجتماعي أن يعزز تراكم رأس المال البشري من خلال الشبكات والثقة كما يمكنه من تحسين إنتاجية الأصول البيئية، و رأس المال البيئي يمكنه أن يعزز الصحة و يزيد إنتاجية رأس المال البشري من خلال الهواء والمياه النظيفة وينطبق هذا التكامل مع جميع الأصول الأخرى.

تجدر الإشارة إلى أهمية ما يتضمنه الاقتصاد غير الرسمي من أصول فبالإضافة إلى الأصول السابقة الذكر يشكل رأس المال المجتمعي الموجود في الاقتصاد غير الرسمي أهمية بالغة فهو يضبط العلاقات لأن الاقتصاد غير الرسمي لا يخلو من قوانين خاصة به، تمثل توافق للآراء قام على أساس المعتقدات والأعراف والقواعد الاجتماعية انتشرت بين أوساط المجتمعات المحلية ولا يعرفها إلا أفراد المجموعة الواحدة أو الأهل. وهذه القواعد الاجتماعية مجدية وملزمة وأقوى من قوة القانون الرسمي، ذلك أن العلاقات الاجتماعية والاقتصادية فيما بين المجموعات اكتسبت طابعا سلوكيا معياريا حول العادات إلى أعراف، والأعراف إلى قانون، وتشكلت في إطاره المشروعات غير الرسمية التي تتخذ القرارات وتحصل على الاستثمارات في البنية التحتية، وتتابع إجراءات إدارية أو لها دفاتر محاسبية، حتى أنها ترغب في التكامل مع المؤسسات الرسمية. ويلاحظ انه في المناطق الريفية أو النائية فالتقاليد الشفوية هي التي تحكم العلاقات في حين في المناطق الحضرية أوجدت أشكال مكتوبة للملكية تخضع لقواعد الجماعة والتي تضطر الحكومة أحيانا لقبولها⁽¹⁾ (انظر الملحق رقم:06).

III.2. خصائص الأصول

تتصف الأصول بعدة خصائص من ناحية تعرض بعضها للتناقص وحدود إحلال بعضها ببعض وكذا الآثار الخارجية.

(1) Hernando DE SOTO Hernando: *The maystery of capital* "whey capitalism triumphs in the west and fails everywhere else", basic books. california, 2000.p.58.

III.2.1 الأصول والعائدات المتناقصة وحدود الإحلال

تعرض مجمل الأصول لتناقص عوائدها، ولأنها تكمل بعضها البعض فهذا يعني أن معدل الإحلال بينها سيقبل، ولأن الأصول الاجتماعية والبيئية تؤثر على الرفاه بصورة مباشرة ولأن إتباع سياسة " أزرع الآن ونظف فيما بعد" لها تكاليفها على الجيل الحالي، وتقع أعباؤها بطريقة غير مباشرة على فقراء اليوم. هؤلاء الفقراء الذي يتطلب الأمر خفض أعدادهم نمو اقتصاديا مستداما، هذا يفرض إعطاء الاهتمام بالمسائل الاجتماعية والبيئية حتى لا يتعرض النمو المستدام للانقطاع خاصة مع عدم قابلية بعض الأصول للإصلاح كونها قد تكون مهمة لرفاه أجيال المستقبل.

وبالنسبة لإستراتيجية التنمية في أي بلد تطرح إشكالية كيفية الموازنة بين النمو الاقتصادي والتصدي للمشكلات البيئية خاصة وأن استراتيجيات التنمية في البلدان النامية تركز على تراكم الأصول البيئية إلى حد كبير.⁽¹⁾

III.2.2 حقوق الملكية وأهميتها

هناك حاجة للاعتراف بسلطة قانونية لفرد أو هيئة أو جماعة على الموارد المتاحة بحيث يكون لصاحب الحق الحق في التصرف باستغلال المورد، فالملكية هي نوع من الاستئثار بالسيطرة والتصرف في الموارد وبدون الاعتراف بملكية المورد ستتنتشر الفوضى. وتتركز أهمية الملكية الخاصة من ناحية كفاءة ورشادة القرار و حماية الحقوق والحريات فمن حيث ⁽²⁾:

- الكفاءة في اتخاذ القرارات: إن حجم المعلومات الكبير والمفصل الموجود لدى أصحاب الملكية تجعل من قراراتهم الاقتصادية أكثر كفاءة، وإذا كانت سلامة القرار تكمن في اعتمادها أكبر قدر من المعلومات الصحيحة حول المورد، فإن نظام السوق سيساعد على زيادة رشادة القرار الاقتصادي من خلال إتاحتها لقدر كبير من المعلومات عند اتخاذ القرار، وهي عادة معلومات تفصيلية وقليلة التكلفة، تجعل من اتخاذ القرار أكثر مرونة مع ما يستجد من ظروف. يضاف إلى كفاءة و رشادة القرار عنصر

⁽¹⁾ تقرير التنمية في العالم 2003، مرجع سابق، ص ص. 23-24.

⁽²⁾ حازم الببلاوي، عن الليبرالية. في الموسوعة العربية للمعرفة من أجل التنمية المستدامة، الطبعة الأولى، إيلوس ناشرون واليونسكو والأكاديمية العربية للعلوم، بيروت، 2006، ص ص. 79-82

الحوافز الشخصية والمصلحة الذاتية وأثر ذلك على كفاءة الإنتاج ففي ظل المنافسة تتجه الرغبة إلى خفض التكاليف والابتكار وتطوير أساليب الإنتاج ما يزيد من كفاءة الإنتاج.

- **حماية الحقوق والحريات:** وبالنسبة لحماية الحقوق و الحريات الشخصية فتركز في توسيع مجال الاختيار فلدى صاحب الملكية الحق في الاحتفاظ بعوائد عمله في شكل مدخرات أو ثروة.

III.2.3. السلع العامة والآثار الخارجية في الأصول البيئية

تتجه بعض الأصول إلى أن تكون لها خصائص السلع العامة أو أن استخدامها يولد العديد من المنافع أو التكاليف لأشخاص آخرين لم يؤخذوا في الحسبان، ولذلك يتم توفيرها بشكل ناقص كما أن أرصدة هذه الأصول صغيرة في نظر المجتمع على الرغم من أهمية الأصل ويرجع ذلك إلى فشل الأسواق⁽¹⁾. فالسوق لا يكفي لإشباع كل الحاجات فهناك بعض الحاجات الأساسية لا يمكن توفيرها من خلال السوق بحكم طبيعتها كالأصول البيئية (ماء، هواء)، خدمات الدفاع والأمن والعدالة، إقامة وصيانة مشروعات عامة. تتميز هذه السلع العامة بخصيتين هما عدم الاستئثار وعدم المزاحمة في التكاليف. و يقصد بعدم الاستئثار تلك السلع والخدمات، التي متى توافرت فإن الجميع يستطيع الاستفادة منها ولا يمكن حرمان أحد منها إلا إذا فرضت عليه تكاليف عالية، أما عدم المزاحمة في التكاليف فيقصد به أن استهلاك هذه السلعة أو الخدمة من طرف البعض لا يحول دون إفادة الآخرين منها بدون أن تترتب عن ذلك تكلفة إضافية، أو تكون هذه التكلفة ضئيلة جدا، كما وترتبط فكرة التكلفة الاجتماعية بفكرة الآثار الخارجية⁽²⁾، ومن جهة الطلب فالجميع يريد السلع العامة لكنهم لا يظهرون الرغبة في دفع ثمنها أي أنهم يريدونها مجانا وبدون تكلفة في حين أن هذه السلع والخدمات لم تنشأ من عدم ولا بد من جهة تتحمل أعباءها.⁽³⁾

(1) تقرير التنمية في العالم 2003. مرجع سابق، ص. 27.

(2) عبد العزيز قاسم محارب: مرجع سابق، ص. 146.

(3) حازم الببلاوي، مرجع سابق، ص-ص 84-85.

III.2.4. القيمة السوقية والقيمة الاجتماعية

إذا كانت السوق تفضل في إنتاج السلع والخدمات العامة، فإن هناك العديد من السلع والخدمات تستطيع توفيرها لكن بكميات أو أنواع غير مناسبة نظرا لما يترتب عنها من آثار خارجية من وفورات أو تكاليف لغير المتعاملين مباشرة في إنتاج و استهلاك هذه السلع والخدمات وبالتالي فهؤلاء لا يبالون بهذه الآثار الإيجابية أو السلبية التي تؤثر في الغير وبالتالي فثمن السلعة أو الخدمة هنا يعبر عن القيمة السوقية وليس القيمة الاجتماعية وتتجاوز التكلفة الاجتماعية للعملية الإنتاجية ما يتحملة المنتج ويكون ثمن السوق أعلى من الثمن الاجتماعي لأن الآثار الخارجية لم تؤخذ في الحسبان.⁽¹⁾ ومراعاة لهذه الآثار يمكن أن تتدخل الدولة مثل فرض ضرائب إضافية لتقليل الآثار السلبية كال دعم و الإعفاءات لتشجيع الآثار الإيجابية وهذا يتطلب توافر مؤسسات قوية.

III.3. تحسين الأسواق وبناء المؤسسات كأحد عناصر إستراتيجية التنمية المستدامة

تطرح إستراتيجية التنمية المستدامة التزام القائمين عليها بإدارة أفضل اقتصاديا واجتماعيا وبيئيا، وليتمكنوا من إدارة مواردهم يحتاجون إلى تقوية مؤسساتهم من خلال إتاحة حكم القانون والتنظيم والإدارة الجيدان، وتوسيع فرص الحصول على الأصول بما فيها البيئية منها، وزيادة الشفافية من خلال إتاحة تدفق المعلومات الاجتماعية والبيئية - لتحسين قدرات الرأي العام والمجموعات المدنية- والمساءلة في القطاع العام والخاص والخضوع⁽²⁾، واختيار طرق سياسية مستديمة تتطلب مراعاة أبعاد السياسة البيئية والاقتصادية و الاجتماعية على جداول الأعمال نفسها وفي نفس المؤسسات (وطنية، إقليمية، دولية)، وتشمل عناصر إستراتيجية التنمية المستدامة جملة من الإستراتيجيات التي تترجم إلى برامج ومشاريع وهي⁽³⁾:

- تعزيز الرفاه الإنساني عبر الأجيال،

- ثبات عدد السكان؛

(1) حازم الببلاوي ، مرجع سابق، ص86

(2) البنك الدولي: تقرير التنمية في العالم 2003: مرجع سابق، ص 14-19.

(3) دوجلاس موسشيت: مبادئ التنمية المستدامة، ترجمة، بهاء شاهين، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية، الطبعة الأولى، القاهرة،

2000، ص. 19.

- أشكال جديدة من التقنية أو نقل التقنية؛
- الاستخدام الأمثل للموارد الطبيعية؛
- تقليل النفايات ومنع التلوث؛
- الإدارة المتكاملة للنظم البيئية؛
- تحديد طاقة استيعاب النظم البيئية؛
- تحسين الأسواق وبناء مؤسساتها؛
- التعليم والتربية البيئية وتغيير الاتجاهات

III.1.3. الأسواق كأداة للتنسيق التفاعل بين الأصول

تعتبر الأسواق أداة للتنسيق بين مختلف القوى الفاعلة فيها، وتلعب دورا في زيادة الثروة إذا كانت كفاءة و في ظل نظام توزع فيه القرارات المتعلقة باستخدام مورد على نحو لا مركزي بين عدد كبير من الوحدات، تتكون العديد من القرارات المتفرقة والموزعة، وهذا يتطلب جهازا لتنسيق هذه القرارات المتفرقة يتمثل في "نظام السوق" و يعتبر نظام السوق أكثر كفاءة في زيادة ثروة المجتمعات ولا تؤدي الأسواق وظائفها على نحو أمثل ما لم تعمل في إطار سياسي وقانوني قوي وفعال يضمن توفير الإطار اللازم للسياسات الاقتصادية المناسبة، و احترام قواعد السوق وعدم الخروج عنها.⁽¹⁾

وتتيح الأسواق تخصيص الموارد، وتوفر آلية الأسعار معلومات هامة عن التنسيق بين الأفراد (طالبي الخدمة) والمؤسسات (عارضيهما)، وحيثما تكون المؤسسات ضعيفة فإن الأنشطة تستقر في الاقتصاد غير الرسمي ما يعني حرمان نسبة كبيرة من الأنشطة من دعم محتمل للمنتجات على حساب الشركات الكبيرة، وتخدم الأسواق بذلك مصالح فئة ضيقة.⁽²⁾

وتتميز البلدان النامية باختلال الأسواق وضعف المؤسسات، وتدعو الضرورة إلى بناء مؤسسات من أجل تصحيح اختلال هذه الأسواق، ففي الوقت الذي يضم فيه السوق غير الرسمي مختلف

⁽¹⁾ تقرير التنمية في العالم 2003، مرجع سابق، ص 19.

⁽²⁾ المرجع السابق، ص 22-23.

المؤسسات غير الرسمية التي تنتج وتمارس أنشطة بعائدات محدودة، يضم السوق الرسمي شركات كبيرة ذات قدرة تنافسية عالية وتنتج أكثر بتقانة عالية تمكنها من النفاذ إلى الأسواق المحلية والعالمية، ففي ظل هذا الاختلال يجب تحسين الأسواق وتدعيم المؤسسات الفاعلة في القطاع الخاص وغير الرسمية لضمان عدم تعرض مصالح الأغلبية للمخاطر.

III.2.3. المؤسسات كآلية لتنفيذ إستراتيجية التنمية المستدامة

إن "المؤسسات هي التي تضمن استدامة السياسات، وتتيح للسياسات بأن تتطور من مجرد خطط إلى أفعال تحكم العملية الإنمائية، فتنمية المؤسسات على مستوى الأوساط الشعبية والمستوى المجتمعي والوطني هي جوهر التحدي الإنمائي، أكان ذلك بشأن قاعدة الموارد البشرية، أو النظم، أو البيئة التي يجب أن تعمل ضمنها"⁽¹⁾

كما أن المشكلات البيئية هي في جذورها مشكلات اجتماعية، والكثير من هذه المشكلات ليست ناجمة عن الجهل بالسياسات التي ينبغي الأخذ بها، والواقع أن كثير من خيارات السياسات والتي يكسب منها الجميع و الذي خلص إليه تقرير البيئة والتنمية 1992 كانت متاحة والتي يمكن تنفيذها لا تزال صالحة للتنفيذ حتى بعد مرور عقدين من الزمن، "لكن الكثير منها لم يتم تنفيذه أو الأخذ به إلا جزئياً وهذا راجع إلى أن المؤسسات الملائمة لم تنشأ بعد"⁽²⁾

وبما أن المؤسسات هي القواعد، والمنظمات، والأعراف الاجتماعية التي تيسر تنسيق العمل الإنساني وتتراوح على الجانب غير الرسمي، من أشكال رأس المال الاجتماعي والتي تشمل الأعراف المتجذرة والثقة والقيم التي تحكم السلوك الاجتماعي إلى جانب الآليات والشبكات غير الرسمية المتعلقة بالتنسيق، وأما على ومن الجانب الرسمي تشمل، القواعد والقوانين المصنفة والمنظمة للبلد، الإجراءات والتنظيمات اللازمة لتصميم، وتعديل، وتفسير، وتنفيذ القواعد والقوانين، ولأن المؤسسات تحكم السلوك فهي تعتبر أصولاً اجتماعية أو خصوماً عندما تكون رديئة"⁽³⁾

(1) تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 2008، تنمية القدرات " تمكين الناس والمؤسسات"، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك، 2008، ص. 14

(2) المرجع السابق، ص. 34.

(3) تقرير التنمية في العالم 2003: مرجع سابق، ص. 37. ارجع إلى الموسوعة العربية من أجل التنمية المستدامة، مرجع سابق، ص. 453.

الفصل الثاني: التخطيط للتنمية المستدامة

كما تركز فعالية المؤسسات غير الرسمية التي تحكمها قواعد الثقة والأعراف والقيم السائدة، والمؤسسات الرسمية التي تحكمها القوانين واللوائح الحكومية تركز على مدى الحوافز الايجابية والسلبية المقدمة لها حتى يمكنها تأديتها وظائفها كحامية للأصول؛ التقاط الإشارات، موازنة البدائل (المصالح)، تنفيذ القرارات، التغذية المرتدة⁽¹⁾ وعليه كان لابد من وجود البناء المؤسسي. ويتضح ذلك من خلال الشكل 2-4 الذي يبين المؤسسات كأعراف وقواعد وتنظيمات اجتماعية تنسق عمل الأفراد.

شكل 2-4: المؤسسات كأعراف وقواعد وتنظيمات اجتماعية تنسق عمل الأفراد

مؤسسات	قواعد		رأس المال الاجتماعي
	رسمية	غير رسمية	
منظمات	تنظيمات	قواعد	الثقة
هيئات حكومية	يسهل تغييرها	شبكات	قيم مشتركة
شركات	قوانين	أعراف	الدين
منظمات المجتمع المدني	يصعب تغييرها	تقاليد	
الشرطة	الدساتير		
أحكام			

← عصري ← تقليدي غير رسمي ← رسمي

المصدر: تقرير التنمية في العالم 2003: التنمية المستدامة في عالم دائم التغير "التحول في في المؤسسات والنمو ونوعية الحياة"، القاهرة: مركز الأهرام للترجمة والنشر، ص 37.

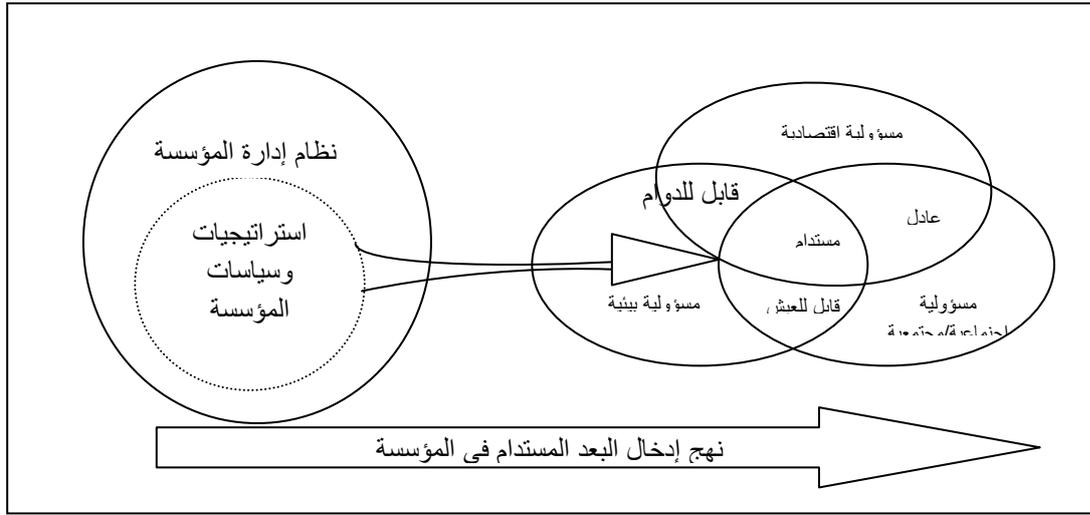
ويلاحظ من الشكل 2-4 أن هناك قواعد يسهل تغييرها إذا تعلقت بأمور تتعلق بالثقة والهيئات وكما تعلق الأمر بالقيم والمشاركة والأعراف والتقاليد من الجانب غير الرسمي و الدساتير و الهيئات الحكومية كان التغيير صعبا.

⁽¹⁾ كريستيان ايجن- زوكي وآخرون: المؤسسات المطلوبة لتحقيق ما هو أكثر من النمو، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، يونيو 2003، ص-ص. 43-42.

4.III أهمية البناء المؤسسي في تحقيق التنمية المستدامة

فرضت التنمية المستدامة على المؤسسات إدراجها ضمن استراتيجيات أنظمة إدارتها، وتحدي المؤسسة الاقتصادية هنا هو في مدى قدرتها على تحسين طرق إنتاجها واستهلاكها بكفاءة مع مراعاة للبيئة والمجتمع والشكل 5.2 يوضح مسار التنمية المستدامة في نظم إدارة المؤسسة.

شكل 5.2: مسار التنمية المستدامة في نظم إدارة المؤسسة



Source: AFNOR : **Développement durable et entreprise « un défi pour les manager »**, Afnor , 2 édition, France, 2008. p.81

من الشكل 5.2 يتضح أن نهج التنمية المستدامة يفرض على المؤسسة الاقتصادية أن تكون نظم إدارتها واستراتيجياتها تتجه إلى أن تكون مستدامة.

أ. تعريف إعادة بناء المؤسسة

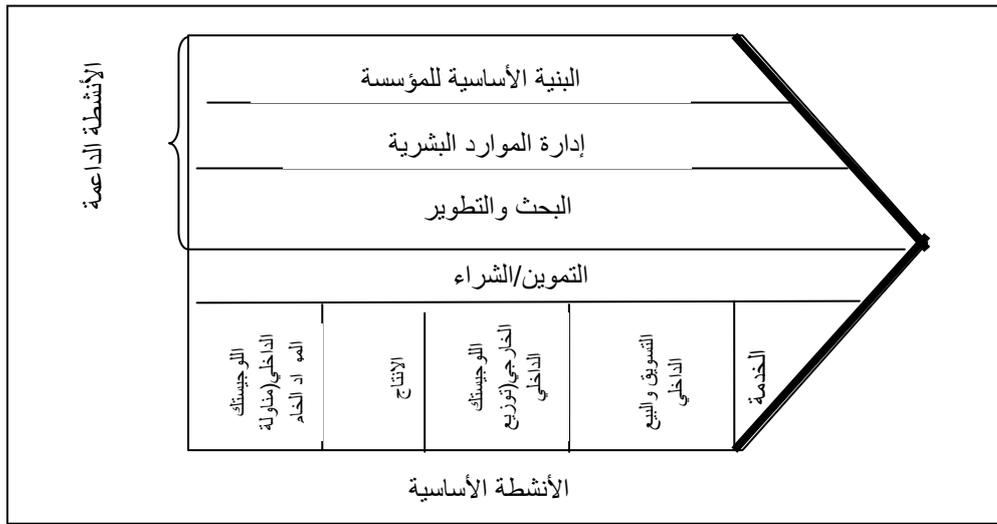
يعبر مفهوم إعادة بناء المؤسسة عن منهج معين للتطوير والتحسين يمكن من خلاله الدمج بين تكنولوجيا المعلومات والعمليات المتعلقة بمجال أعمال معينة بما يؤدي إلى إعادة تصميم العمليات بشكل جذري. ويعرف إعادة البناء بأنه "إعادة بناء التفكير بشكل جذري وإعادة تصميم العمليات في مجال أعمال معينة بغرض إحداث تحسينات جذرية في المقاييس الحيوية والهامة للأداء مثل التكلفة، والجودة، وسرعة الخدمة⁽¹⁾".

(1) بشار يزيد الوليد، التخطيط والتطوير الاقتصادي "دراسة التطورات الاقتصادية في الدول العربية"، دار الراجحي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2008، ص 147.

أولاً) المحاور الرئيسة لبرنامج إعادة البناء

- تشمل هذه المحاور العمليات المتعلقة بمجال العمل، والأنشطة المحققة للقيمة المضافة، والعمليات الإستراتيجية والنظم والهياكل التنظيمية والمثالية في تدفق العمل والإنتاجية وتوضيحها فيما يأتي:⁽¹⁾
- العمليات المتعلقة بمجال عمل معين: تعبر على العمليات الرئيسة ذات الاهتمام في المؤسسة وذات التأثير على القيمة من وجهة نظر المستهلك ومن أمثلتها: تطوير الإنتاج، الإمدادات والتوزيع والنقل، التسويق والمبيعات، تنفيذ أوامر الشراء، التصنيع، خدمة المستهلك.
 - الأنشطة المحققة للقيمة المضافة: وتتكون كل عملية من مجموعة من الأنشطة التي يفترض أن تضيف شيئاً ذو أهمية للمستهلك وتجعله راغباً ومستعداً لدفع قيمة أكبر مقابلها⁽²⁾، وتقسم الأنشطة إلى أنشطة أساسية ذات علاقة مباشر بالإنتاج، وأنشطة داعمة. كما هو موضح في الشكل 2-6 الذي يوضح سلسلة القيمة حسب مايكل بوتر.

شكل 2-6: سلسلة القيمة



المصدر: العارف نادية، التخطيط الاستراتيجي والعولمة، الدار الجامعية، بدون طبعة، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2003/2002،

ص.82 نقلا عن M.Porter :Competitive Advantage, The Free Press, New York, 1985, 37.

وعلى هذا الأساس تحقق المؤسسة إما ميزة على أساس التكلفة أو ميزة على أساس التمايز، ونهج التنمية المستدامة يجب أن يسمح إما بتحقيق الكفاءة أو تحقيق التمييز.

⁽¹⁾ WOLFF Dominique, MAULEON Fabrice, **Le management durable « l'essentiel du développement durable appliqué au entreprises »**, LA VOISIER et HERMES SCIENCE , Paris , 2008, p-p 119-124.

⁽²⁾ بشار يزيد الوليد، مرجع سابق، ص148.

- السيناريو الأول: التمايز الذي ينشأ بواسطة التنمية المستدامة يمكن أن يقود إلى خلق قيمة في نظر المستهلكين كمرحلة أولى لهذه الإستراتيجية يجب تحديد مناطق خلق القيمة بالنسبة للزبون مقارنة بمواصفات شرائه، فإذا كان الزبون يولي اهتمام بدرجات اندماج المؤسسة في نهج التنمية المستدامة فستكون هناك خلق قيمة من خلال التمايز.
- السيناريو الثاني: يوضح إلى أي مدى يمكن لنهج التنمية المستدامة أن يتحكم في التكاليف، إذ يمكن ذلك من خلال تخفيض كميات المواد الأولية والطاقة التي تستعملها المؤسسة في العملية الإنتاجية من خلال استغلال السليم للمادة الأولية، أو استغلال من خلال تحسين العمليات الإنتاجية بتقليل الفاقد أو إعادة استعمالها في العملية الإنتاجية للمؤسسة أو المؤسسات أخرى. إن أنشطة الدعم معنية بسياسة التنمية المستدامة وبالبحث عن الفعالية، كما أن الجانب الاجتماعي للتنمية المستدامة الاهتمام بالموارد البشري الاستفادة منه بشكل ملائم.

ثانياً) أهمية البناء المؤسسي في التنمية

إن سلامة المؤسسات تضمن استدامة السياسات، فالمؤسسات السليمة هي التي نجحت في تحقيق التنمية، والمؤسسات السليمة هي التي يتحقق من تراكم نتائجها عبر فترة ممتدة تحسن نوعي ونقله جوهرية في مختلف جوانب حياة المجتمع. و العوامل المؤسسية لها دور هام في الأداء التنموي واستدامته فالبرامج والسياسات نتاج لمنظومة إدارة الحكم في المجتمع، والحكم الراشد أحد مقومات التنمية المستدامة، وتعني منظومة إدارة الحكم هيكل توزيع السلطة وممارستها في المجتمع وعلاقة الأطراف الرئيسية في هذه المنظومة والمتألفة من المجتمع، والدولة، والمنتجين، والعاملين، وأدوارهم، والقواعد والضوابط الحاكمة لتعاملاتهم وعلاقاتهم.⁽¹⁾

ب) الاقتصاد غير الرسمي كأحد مؤشرات الضعف المؤسسي

تتركز شواهد الأزمة المؤسسية في الدول النامية بشكل عام والدول العربية بشكل خاص في العديد من المؤشرات منها تزايد حجم التعاملات الاقتصادية التي تتم خارج الأطر المؤسسية الرسمية، حيث بلغ حجم الاقتصاد غير الرسمي سنة 2007 في الجزائر مثلاً كنسبة من الناتج الإجمالي الخام

(1) عبد العزيز قاسم محارب: التنمية المستدامة في ظل تحديات الواقع من منظور إسلامي، دار الجامعة الجديدة، دار الجامعة العربية، الإسكندرية 2011، ص. 274.

31.2% و 33.1% في مصر⁽¹⁾، وعزوف الأفراد عن التعامل تحت منظومة المؤسسات الرسمية، وضعف الشفافية والمساءلة في المؤسسات الرسمية يضعف "صناعة التشريع"⁽²⁾، زيادة فجوة الثقة بين مؤسسات المجتمع. وتؤدي هذه العوامل إلى إعاقة استدامة التنمية وانعزال المؤسسات القائمة عن واقع المجتمع، وارتفاع تكلفة المبادلات.

IV أدوات تطبيق إستراتيجية وطنية للتنمية المستدامة

تختلف الأدوات التي يمكن الاستعانة بها لتحقيق إستراتيجية وطنية للتنمية المستدامة فمنها ما هو بيئي ومنها ما تعلق بأدوات السوق ومنها الوقائي والاقتصادي ومنها ما تعلق برفع الوعي.⁽³⁾

1.IV الأدوات التنظيمية

تعتبر الأدوات التنظيمية الناتج الأول لأدوات السياسة البيئية التي وضعت في الستينات والسبعينات، ويشار إليها أحياناً بسياسات "السيطرة والتحكم" وتضم الأدوات التنظيمية الأكثر استخداماً المعايير البيئية كمعايير الانبعاثات والمنتجات، التصاريح، العقوبات والغرامات البيئية، وأدوات الرصد.

1.1.IV المعايير البيئية

تمثل المعايير البيئية حجر الزاوية لمعظم الأدوات التنظيمية، وتحديد المعايير البيئية بحاجة إلى اتفاق واضح حول أهداف نوعية البيئة المرغوب فيها، والتكاليف التي يقبل المجتمع تحملها لتحقيق هذه الأهداف، كما يجب أن يؤخذ التأثير على القطاعات الاقتصادية والقضايا الاجتماعية عند وضع هذه المعايير، فقد تؤدي المعايير البيئية المرتفعة إلى ارتفاع التكاليف التي يجب أن تتحملها الصناعة وفي النهاية المستهلك، وتؤدي مثل هذه التكاليف إلى فقدان التنافس في بعض الصناعات وبالتالي تؤدي إلى البطالة، والمشكلات الاجتماعية. وتشمل المعايير البيئية ما يلي:

- معايير الانبعاثات: تحدد الحد الأقصى المسموح به من تركيز الملوثات أو حمل التلوث للوسط البيئي. كما توضع معايير البيئة المحيطة لحماية الإنسان (معايير جودة الهواء).

(1) أنظر الجدول رقم 1-3 في الفصل الأول ص. 45.

(2) عبد العزيز قاسم محارب: مرجع سابق، ص. 275.

(3) تقرير اللجنة الوطنية للتنمية المستدامة (بدون سنة نشر): نحو استراتيجية وطنية للتنمية المستدامة، مرجع سابق، ص. 38-

- معايير المنتج : تحدد الحد الأقصى لتركيز بعض المواد التي تضر بالبيئة أو صحة الإنسان في المنتج ومن أمثلة هذه المواد تركيز الرصاص والكبريت في الوقود.
- تصاريح استخدام الموارد البيئية وصرف الملوثات: تعتبر من الأدوات التقليدية المستخدمة والتي تهدف إلى حماية نوعية البيئة والموارد الطبيعية من خلال فرض القيود على بعض أنشطة التنمية، تعتمد التصاريح على معايير نوعية البيئة (الإنبعاثات، التكنولوجيا)، أو معايير جودة البيئة المحيطة تستخرج التراخيص لفترة محددة من الوقت للتحكم الإداري في استخدام الوسط البيئي والموارد.
- الغرامات البيئية: تفرض كإجراء لتطبيق نظام التصاريح والتراخيص البيئية، والهدف منها هو ضمان تحقيق أهداف بيئية محددة، ويلعب مستوى الغرامات دور بالغ من أجل تحقيق الإلزام والالتزام المقبولين، كما أن الغرامات المنخفضة التكلفة تعتبر غير كافية لضمان التوافق، بينما تواجه الغرامات المرتفعة صعوبة في التطبيق.
- الاتفاق التطوعي (المواثيق): تمثل الاتجاه الجديد للأدوات التنظيمية حيث يمكن تعريفها كاتفاق بين الجهة التنظيمية(المختصة) والصناعة للوصول إلى هدف بيئي محدد في إطار زمني معين وفي حالة عدم تحقيق الهدف، يمكن للجهة التنظيمية فرض إجراءات الإلزام الأخرى، وتتميز المواثيق مقارنة بالأدوات التنظيمية الأخرى بمرونتها فهي تعتمد على التفاوض وتمنح الجهة المتسببة في التلوث الوقت اللازم للتعديل أو وضع خطة عمل لتحقيق الأهداف البيئية الموضوعة.
- الرصد وإصدار التقارير من العناصر الهامة للإلزام بتوفيق الأوضاع، فبدون المتابعة المنتظمة والدقيقة⁽¹⁾ و المنهجية لن تحقق أي من الأدوات هدفه، وهناك نوعين من الرصد والمتابعة يجب إتباعهم للتأكد من التوافق مع التشريعات البيئية وهما: متابعة البيئة المحيطة في جميع الأوساط (الهواء، المياه، التربة) للتأكد من توافقها مع معايير الجودة البيئية والرصد الذاتي الذي تقوم به الصناعة لتقييم تأثيراتها البيئية ومدى توافقها مع التصاريح البيئية.

(1) المرجع السابق، ص.ص. 38-42.

IV.1.2 الأدوات التحفيزية

تعتبر الأدوات المبنية على الحوافز، الجيل الثاني لأدوات السياسات البيئية التي تم صياغتها وإعمالها في الثمانينات والتسعينات في الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي. ومن الممكن اعتبارها استجابة بديلة لعيوب النظم واللوائح، وتعتبر الفكرة وراء الأدوات المبنية على التحفيز هي أن الحوافز الاقتصادية يمكن أن تشجع العملية المصممة لتحقيق الهدف البيئي كما أن تطبيقها يتسم بالمرونة وذاتية الدفع ويساهم في التشجيع أكثر من النظم واللوائح البيئية. ومن أهم أهداف الأدوات المبنية على التحفيز إقناع الأفراد والشركات بخفض تأثيرهم على البيئة من خلال تغيير حوافزهم الاقتصادية وتسمح بوجود حالة من الاختيار. ومن الممكن أن تحقق الأدوات المبنية على التحفيز نتائج سريعة كما أنها أقل من الأدوات التنظيمية من حيث التكلفة والقدرة المؤسسية التي تتطلبها للتنفيذ. ومن أكثر الأدوات المبنية على التحفيز استخدامًا الضرائب، والرسوم، والدعم إضافة إلى الرهونات وأدوات التعويض وبيئتها في الفقرات التالية:

أ) **الضرائب والرسوم البيئية:** تنقسم الضرائب والرسوم البيئية إلى ضرائب ورسوم على الإنبعاثات الملوثة للبيئة وضرائب ورسوم على المنتجات. تضم الأمثلة ضريبة الكربون، وضريبة على الوقود المحتوى على الرصاص، وضريبة على المبيدات الحشرية أو ضريبة على المدافن الصحية. ويستلزم التطبيق الفعال للضرائب والرسوم البيئية وجود مؤسسة للإلزام قوية ونظام رصد فعال. هذا ويمكن تخصيص إيرادات الرسوم البيئية للأغراض البيئية أو صناديق البيئة التي تستثمر الموارد المالية كقروض ميسرة أو منح في المشروعات البيئية القائمة أو الجديدة المصغرة لصالح أصحاب المشاريع الصغيرة.⁽¹⁾

ب) **رسوم المستهلك البيئية:** تفرض رسوم المستهلك على توفير خدمات مياه الشرب والصرف الصحي وجمع المخلفات والتشجيع على الاستخدام المستدام للموارد الطبيعية بما في ذلك المعادن والبتروول واستخراج المياه. هذا بالإضافة إلى رسوم دخول مناطق المحميات الطبيعية. وتعتبر هذه الأداة من الأدوات الهامة للإدارة البيئية المحلية ومن المهم أن تفرض هذه الرسوم حسب كمية أو حجم المورد المستغل. مثال مياه الشرب المستخدمة أو المخلفات المتولدة.

(1) تقرير اللجنة الوطنية للتنمية المستدامة (بدون سنة نشر: مرجع سابق، ص ص. 38-42).

(ج) **الدعم:** فهو عكس الرسوم ويهدف إلى تشجيع سلوك مرغوب مثل استهلاك المنتجات والخدمات من خلال المنح أو القروض الميسرة أو الإعفاء الضريبي، تضم أمثلة أوجه الدعم: دعم توليد الطاقة من المصادر غير التقليدية (الرياح، الشمس، الماء) دعم استخدام الوقود قليل التأثير على البيئة

(د) **الرهونات - التأمين:** تشجع المستهلك أو المنتج على التخلص الآمن من المنتجات/المخلفات التي يمكن أن تتسبب في التلوث، وتعمل من خلال إضافة رسوم إضافية على سعر المنتج، تسترد عند إعادتها أو التخلص منها بطريقة آمنة، وينتشر استخدام هذه الطريقة مع الزجاجات وعلب الصفيح والأواني المصنوعة من البلاستيك والبطاريات وهنا يمكن أن نلمس دور المؤسسات المصغرة والصغيرة في فرز النفايات وإعادتها للشركات.

(هـ) **أدوات التعويض:** تنطبق على الأفراد أو الجهات الذين يفقدون دخلاً نتيجة القيود البيئية المفروضة. على سبيل المثال، يمكن تعويض المزارعين عن قيود استخدام الأراضي في مناطق المحميات الطبيعية، أو على امتداد مجرى المياه حيث يمنع استخدام الأسمدة الكيماوية أو العضوية. من ناحية أخرى، يمكن أن يستحق التعويض على الصناعة لمعادلة التلوث البيئي، مثل زراعة منطقة معينة بالأشجار التي تمتص انبعاثات ثاني أكسيد الكربون المتولد عن محطات الكهرباء.

2.IV أدوات السياسة الاقتصادية

ترتبط الأدوات المذكورة سابقاً بأدوات السياسات البيئية. ويمكن للسياسات الاقتصادية مثل السياسة المالية، الأدوات المبنية على الحوافز للتشجيع على تصحيح السوق وحقوق الملكية، وتحرير السوق والتجارة، وتسعير الطاقة، وأوجه الدعم الزراعي، والنظام التعليمي أن تساعد في سياسات التنمية المستدامة. ويمكن لبعض أدوات السياسات الاقتصادية أن تحقق فوائد سريعة للبيئة، كتحرير أسعار الطاقة والمواد الخام مما يؤدي إلى توفير الطاقة والمواد الخام وبالتالي تحقيق المنافع البيئية ظهرت هذه الصلة بوضوح في الدول التي تحولت من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق. حيث حققت الزيادة في أسعار الطاقة المدعومة والوقود الفوائد البيئية (انخفاض الانبعاثات واستخراج الموارد الطبيعية) والفوائد الاقتصادية من حيث كفاءة استخدام الطاقة.

وبالتالي تتحقق الفوائد الاقتصادية والبيئية للجميع⁽¹⁾. وبالتالي إمكانية وجود سياسة مكسب – مكسب أو ما يعرف بـ (Win-Win) أي تحديد العمليات التي تحقق أكثر من هدف في نفس الوقت⁽²⁾

إن استبدال ضرائب الدخل أو ضرائب كسب العمل بضرائب البيئة يقدم آلية تمكن من الانتقال من الضرائب على الشركات والأفراد إلى الضرائب على الخدمات البيئية. فمن ناحية تمكن من تصحيح السوق من خلال إدخال العناصر البيئية، ومن ناحية أخرى، تحد من القيام بالأنشطة البيئية غير المرغوبة وتحد من استهلاك المنتجات والخدمات ذات التأثير السلبي على البيئة مقارنةً بالبدائل الأخرى. وتتعدد الأشكال التي يمكن من خلالها حماية الحقوق لإقامة آلية السوق فنجد منها حقوق الملكية وتراخيص التجارة القابلة للتداول وبيئهما فيما يلي.

1.2.IV حقوق الملكية

سبقت الإشارة إلى أن كثير من الأصول البيئية ليس لها حقوق ملكية محددة وبما أن جزءاً من هذه الأصول يستنفذ في الأسواق فإنه يمكن إصلاحه من خلال أدوات اقتصادية، فعلى سبيل المثال على الرغم من أن حقوق الملكية الخاصة في الهواء النظيف غير قابلة للتحديد فإنه لا يزال ممكناً التعامل مع جوانب التدهور دخل الأسواق إذ يمكن فرض ضريبة على الإنبعاثات أو الوقود أو على المركبات وهذا يمكن أن يدخل في إطار إستراتيجية تهدف إلى التعامل مع تغير المناخ، ويمكن للتكنولوجيا أن تجعل حقوق الملكية لأصل ما محددة جيداً (فالعديدات يمكنها أن تدعم أسواق المياه مثلاً)⁽³⁾.

2.2.IV تراخيص التجارة القابلة للتداول

تصمم بهدف التحكم في نوعية البيئة أو معدل استنزاف الموارد الطبيعية من خلال إدخال آلية يسمح من خلالها للجهة المتسببة في التلوث بشراء وبيع حصص الانبعاث، فإذا قامت الجهة المتسببة في التلوث بالحد من الانبعاث بنسبة أكبر من التي يقرها الجهاز التنظيمي فإنها تحصل على رصيد الحد من التلوث ويمكن أن يباع هذا الرصيد إلى جهة أخرى متسببة في التلوث مثل شركة تستخدم التكنولوجيا القديمة ولا تستطيع الحد من التلوث بالقدر الكافي.

(1) تقرير اللجنة الوطنية للتنمية المستدامة (بدون سنة نشر): مرجع سابق، ص. 42.

(2) دوجلاس موسشيت، مرجع سابق، ص-ص. 42-43.

(3) تقرير التنمية في العالم 2003، مرجع سابق، ص. 33.

"إن استخدام آليات السيطرة والتحكم لتنظيم كل مستويات التلوث المسموح بها، إلى جانب التراخيص القابلة للتبادل تجارياً ينشئ سوقاً لتخفيف التلوث، وجعل التراخيص قابلة للتداول يعطي الشركات حافزاً للبحث عن أكثر الحلول مردودية للتكاليف لتخفيف التلوث، والشركة التي تقلل التلوث بأكثر كفاءة تبيع الفائض لديها. وتواجه الشركات حينئذ تكلفة الفرصة البديلة للتلوث، التي تخلق الحوافز لإيجاد طرق أرخص لتخفيف التلوث" وقد أنعشت أيسلندا ونيوزيلندا أرصدة الأسماك بتحديد حقوق الصيد على مستوى مستدام والسماح للصيادين بالاتجار في حصصهم بحرية⁽¹⁾. وتتيح هذه الأدوات إمكانية أكبر فيما يتعلق بالكفاءة ومرونة أكبر في تحقيق الأهداف كما أنها تزود الحكومة بمورد للعائدات يعالج مشاكل أخرى (اجتماعية و/أو اقتصادية)

3.IV أدوات وقائية

تهدف الأدوات الوقائية إلى فحص عملية التنمية للتأكد من أن المشروعات والبرامج والمنتجات لا تسبب في تأثيرات سلبية على البيئة أو المجتمع، والهدف من هذه الأدوات ضمان تحقيق الفهم الجيد للتأثيرات الجانبية للمشروعات أو المنتجات على البيئة والصحة العامة حتى يأخذها صناع القرار في الاعتبار وهي أداة توقعية لتحديد وتقييم وتخفيف الآثار البيئية والاجتماعية⁽²⁾.

- **تقييم الأثر البيئي المرتبط بالمشروعات:** الهدف الأساسي من تقييم الأثر البيئي هو تيسير عملية اتخاذ قرار سليم ومتكامل يضم الاعتبارات البيئية بوضوح.
- **التقييم البيئي الاستراتيجي:** يعتبر أداة لتناول الاعتبارات والعواقب البيئية للسياسات والخطط والبرامج المقترحة و يتشابه مع منهجية تقييم الأثر البيئي لكن على مستوى السياسات ويأخذ في الاعتبار الآثار التراكمية للمشروعات المقترحة.
- **تقييم الأثر الاجتماعي:** يقوم بتحليل ومتابعة الآثار الاجتماعية المرغوب فيها وغير المرغوب فيها، الإيجابية والسلبية لعملية التنمية، ويتناول: التأثيرات الأخلاقية، والثقافية، والمؤسسية، والترفيهية، والسياحية، والفقر. وتعتمد على المشاركة القوية للمجموعات المستهدفة والجهات المعنية.

(1) المرجع السابق، ص. 33-34.

(2) تقرير اللجنة الوطنية للتنمية المستدامة (بدون سنة نشر): مرجع سابق، ص. 41.

- **تقييم الاستدامة:** أداة جديدة نسبياً لتقييم مدى استدامة السياسات والخطط والبرامج والمشروعات معتمدة على الخبرة المكتسبة من تقييم الأثر البيئي. وقد حاز تقييم الاستدامة على الاهتمام العالمي إلا أنه لم يطبق كأداة إجبارية.
- **تقييم دورة الحياة:** أداة لتقييم الآثار البيئية المرتبطة بالمنتج أو الخدمة. وتختبر الآثار البيئية الكلية للمنتج من خلال كل مرحلة من مراحل حياته: ابتداء من الحصول على المواد الخام إلى تصنيعه وبيعه في السوق واستخدامه في المنزل والتخلص منه.

4.IV أدوات رفع الوعي

إن التحدي الأكبر أمام التنمية المستدامة هو تغيير سلوك الإنسان في استهلاك الموارد الطبيعية وحماية البيئة، مع التأكيد على الجانب الكيفي من حياة الإنسان مقارنة بالجانب الكمي واستهلاك السلع. "وفي وسع المجتمع المدني أن يكفل ويرصد تطبيق الشركات للتنظيمات والتشريعات فيضغط على الشركات ذات السجل السيئ و يكافئ الشركات التي تراعي تطبيق المعايير المقررة* .

إن أنشطة رفع الوعي بالتنمية المستدامة يجب أن توجه نحو جميع الجهات المستهدفة مثل الصناعة والأعمال والحكومات المحلية والجمعيات الأهلية والسياسيين... الخ. كما يجب إدراج مفهوم رفع الوعي في جميع السياسات المرتبطة بالتنمية المستدامة. ويمكن تحقيق ذلك من خلال مجموعة متنوعة من الأدوات مثل:

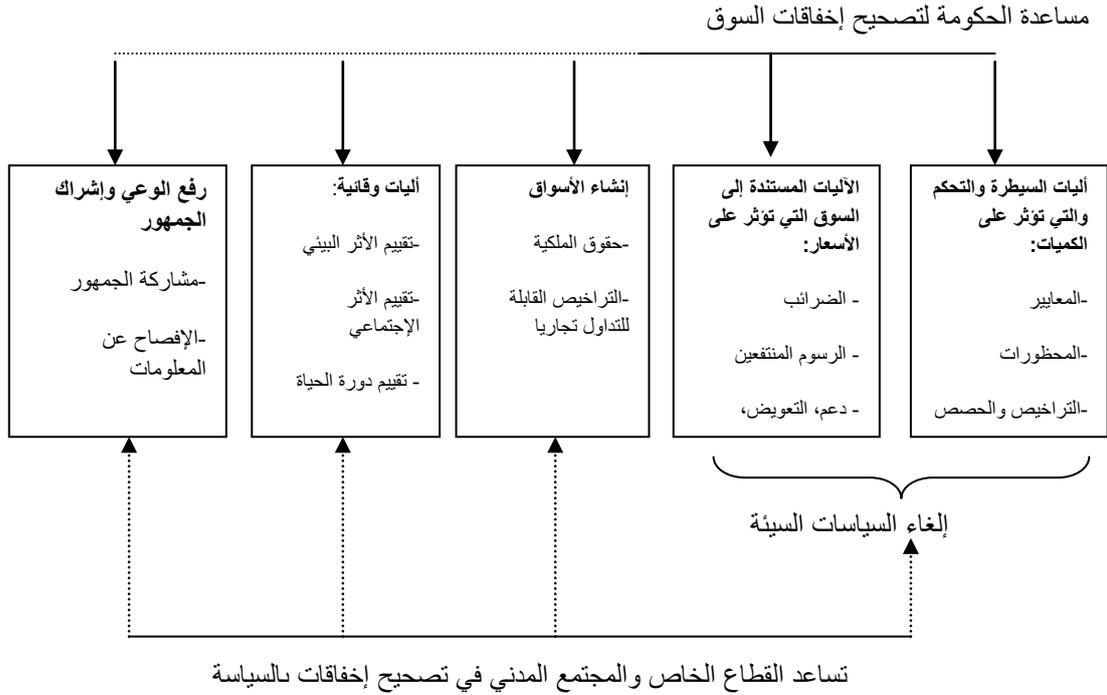
- الأدوات الاقتصادية التي تشجع على استخدام السلع والخدمات التي لها تأثير محدود على البيئة والموارد الطبيعية بدلا من تلك التي ترتفع تكلفتها البيئية.
- البرامج التعليمية الموجهة نحو المجموعات الاستهلاكية المختلفة من حيث السن والمستوى الاجتماعي مع شرح مفهوم الاستهلاك المستدام، والتهديدات التي تواجه الإنسان إذا لم يتغير نمط التنمية السائد حالياً.
- شهادات و علامات التوافق البيئي التي تتيح معلومات للمستهلك على المنتجات أو الخدمات ذات

* برنامج "PROPER" وضعته إندونيسيا للإفصاح للجمهور عن الشركات الملوثة غير الممثلة للتنظيمات وتشجيع المجتمعات المحلية للضغط على الشركات المسببة، وركز البرنامج في بدايته على تلوث الماء، وصنف الشركات وفق الانبعاثات، واعترف بالشركات ذات الأداء الجيد، وأعطى الشركات غير الممثلة مهلة سنة أشهر للتنظيف، وخلال 18 شهرا أصبحت هذه الشركات تراعي تطبيق المعايير المقررة قانونا. أنظر تقرير التنمية في العالم 2003، مرجع سابق، ص34.

الفصل الثاني: التخطيط للتنمية المستدامة

الأداء البيئي المرتفع⁽¹⁾. ويمكن تلخيص هذه السياسات في الشكل 2-7 الذي يوضح مختلف آليات التصدي لفشل السوق وفشل السياسة في إطار تطبيق إستراتيجية التنمية المستدامة .

شكل 2-7: آليات التصدي لفشل السوق وفشل السياسة في إطار التنمية المستدامة



المصدر: البنك الدولي: تقرير عن التنمية في العالم 2003 "التنمية المستدامة في عالم دائم التغير التحول في المؤسسات والنمو ونوعية الحياة"، مركز الأهرام للترجمة والنشر، القاهرة، مصر، 2003 ص. 33.

وحسب الشكل 2-7 هذه الآليات تلخص في مجملها أساليب الاستراتيجيات التي تقوم عليها عملية تقوية المؤسسات ونجاح السياسات بحيث نجد منها ما يساعد الدولة على تصحيح إخفاقات السوق ومنها ما يساعد القطاع الخاص على تصحيح إخفاقات السياسات.

(1) تقرير اللجنة الوطنية للتنمية المستدامة ، مرجع سابق، ص ص 38-42

V. دور التنمية المستدامة في تطوير أداة تكلفة/عائد وتحليل الأداة لقرار البقاء في الاقتصاد غير

الرسمي

سمح مفهوم التنمية المستدامة بتطوير أساليب التخطيط منها أسلوب تكلفة/عائد، كما أن هذه الأداة تستعمل لاتخاذ قرار الدخول في الاقتصاد غير الرسمي من عدمه كونه يتحمل تكاليف تتم على أساسها البقاء في الاقتصاد غير الرسمي أو الدخول في الاقتصاد الرسمي.

1.V دور التنمية المستدامة في تطوير أداة تكلفة/عائد

طورت التنمية المستدامة أساليب التخطيط الاقتصادي في اتجاه يعمل على التوفيق بين قدر من الإلزام لبرامج التخطيط الاقتصادي لحماية البيئة من جهة و بين مقومات نظام السوق الذي يعتمد على المبادرات الفردية ولا يخضع إلا لقانون السوق، ومن أهم التطورات التي مست المفاهيم الاقتصادية التقليدية لتتلاءم مع متطلبات التنمية المستدامة مفهوم **التكلفة و العائد**⁽¹⁾

تعد أداة التكلفة- العائد أحد الطرق التي تستخدم بصورة واسعة في التخطيط، ووجدت هذه الأداة بهدف المساعدة في صنع القرارات، ومن خلال تحليل تكلفة-عائد يمكن الاختيار والمفاضلة من بين عدة بدائل على أساس من كل قرار أو خطة، و تحسب التكلفة والعائد في النظرية الاقتصادية على أساس أسعار السوق، أما في مجال التنمية المستدامة فإنه يدخل في حساب التكلفة الأسعار الاجتماعية للموارد الطبيعية وليس أسعار السوق، والعائد هو العائد الاجتماعي بالإضافة إلى العائد من العملية الإنتاجية، لأن تكلفة الإنتاج لا تعكس الأثمان الاجتماعية لهذه الموارد، ويطلق على تحليل النفقات والمنافع بالنسبة للمشروع اسم تقييم المشروعات وبالنسبة للمجتمع يسمى تحليل النفقات والمنافع الاجتماعية، ويطلق على الدراسة التي تحتوي على هذا التحليل دراسة القابلية للتنفيذ.

وتعتمد هذه الأداة في التحليل على فكرة المفاضلة بين مجموعات مشاريع أو مجموعة أصول بعد حصر كل نفقاته ومنافعه ثم المفاضلة بينها على أساس المشروع الذي يحقق أكبر عائد (نسبة المنافع على

(1) عبد العزيز قاسم محارب: مرجع سابق، ص.ص، 146-147

النفقات)، وفي حال المشروع الفردي فإن معدل زيادة المنافع على النفقات التي يتحملها المجتمع يسمى معدل العائد الاجتماعي.

V.2. تحليل تكلفة/عائد لقرار الدخول والبقاء في الاقتصاد الرسمي

لفهم تكلفة الاقتصاد الرسمي وغير الرسمي في الاقتصاد قام الاقتصادي "دي سوتو" بتقديم تحليل يوضح فيه أن هذا الاقتصاد الرسمي يجوي تكاليف مرتفعة للدخول لعالم الرسمية من خلال (إجراءات التسجيل، والتراخيص المختلفة، لوائح السوق)، وبالمقابل فالاقتصاد غير الرسمي يضم تكاليف باهضة فاهروب من اللوائح والتنظيمات تعرض أصحاب الأنشطة غير الرسمية إلى العقوبات المالية، وإلى الحجز والمصادرة. كما أنه ليس باستطاعتهم الحصول على مزايا الاقتصاد الرسمي كالاستفادة من الائتمان أو من بعض الخدمات العامة كالوصول إلى برامج التدريب، أو الممارسة الكلية لحقوقهم المرتبطة برأس المال أو بالإنتاج.

ومن خلال موازنة بسيطة بين العوائد والتكاليف تقرر الوحدات الاقتصادية أن تكون جزئياً أو كلياً غير رسمية.

V.2.1 تحليل تكلفة عائد لقرار الدخول في الاقتصاد الرسمي

أ) تكاليف الدخول في الاقتصاد الرسمي

- درس معهد الحرية والديمقراطية تكاليف الوضع الرسمي وذلك من خلال:⁽¹⁾
- في صيف 1983 أقام فريق البحث مصنعا صغيرا للملابس في إحدى المناطق الصناعية على حدود العاصمة ليما و استأجروا مبنى مصنع قائم و جهز بالتجهيزات الضرورية.
 - وظف الفريق أربعة من طلاب الجامعة للاضطلاع بالإجراءات البيروقراطية المختلفة تحت إشراف محام متمرس في القانون الإداري، وكان نوع المشروع المزمع إقامته واسع الانتشار في البيرو.

(1) هرناندودي سوتو، الدرب الآخر "الثورة الخفية في العالم الثالث"، مرجع سابق، ص.133.

- قرر الفريق الدخول في كل الإجراءات الروتينية وألا يدفعوا الرشاوي إلا إذا كان هذا هو الطريق الوحيد، لكنه طُلب من فريق البحث دفع رشاوي في عشر مناسبات مقابل التعجيل بالتنفيذ واضطروا إلى دفع الرشاوي في اثنين منها.

أوضحت النتائج أن شخصا مورده متواضعة لا بد وأن يقضي 289 يوما في تنفيذ إجراءات بيروقراطية لاستيفاء أحد عشر(11) اشتراطا لإقامة مصنع صغير، وقدر المعهد تكاليف الامتثال للإجراء الواحد بـ 194.4 دولار، وأن العشرة أشهر اللازمة لبدء المشروع، تؤدي إلى خسارة في صافي الأرباح تقدر بـ 1036.6 دولار، وهكذا يبلغ إجمالي تكاليف الدخول إلى مجال الصناعة بصورة رسمية 12331 دولار. ولوحظ أن نفس إجراءات التسجيل تتطلب فقط من 3 إلى 4 ساعات في فلوريدا و أوضحت النتائج مدى القيود الشديدة المفروضة للدخول في مجال الصناعة خاصة لأصحاب الدخول المنخفضة.⁽¹⁾

أولاً) تكاليف الدخول إلى مجال الإسكان

لاحظ فريق معهد الحرية والديمقراطية أنه لا ممتلك قطعة أرض في المدينة بصورة قانونية ، تستغرق العملية في المتوسط 83 شهرا أي ست سنوات و11 شهرا. بحيث مدة استصدار حكم قضائي بشأن أرض بور مملوكة للدولة يستغرق مدة 43 شهرا وهي نتاج 207 خطوة بيروقراطية يشترك فيها 48 مكتبا حكوميا وكل خطوة تستغرق أسبوع عمل تقريبا (أنظر الملحق رقم:07) و قدر المعهد تكلفة هذه العملية بما يعادل دفع كل دخل الفرد (الحد الأدنى من الأجر الشهري في تلك الفترة) لمدة أربع سنوات وثمانية أشهر. أما المرحلة الثانية المتعلقة بالتصديق على التنمية العمرانية للأرض وتعلق بتغيير استعمال الأرض حسب اللوائح والمعايير المسموح بها فقد استغرقت 28 شهرا بدءا بالموافقة على الدراسات الأولية للمشروع ثم الموافقة على المشروع ثم دفع رسوم التفتيش على الأعمال. أما المرحلة الثالثة تراخيص البناء قبل التشييد وشهادة مطابقة البناء للخطة المتفق عليها فاستغرقت حسب معهد الحرية والديمقراطية حوالي 12 شهرا للحصول عليها من مجلس مدينة ليما، وقد اعتبر المعهد أن القيد الرئيسي

(1) Hernando DE SOTO: **The other path** "the economic answer to terrorism", Basic books,2002. pp. 95.

الذي يجعل الحصول على الوضع الرسمي أمر مكلف جدا هو مرحلة الحصول على الأرض ما يدفع البعض إلى الالتجاء إلى الطرق غير رسمية⁽¹⁾

ثانيا) تكاليف الدخول مجال التجارة

درس المعهد في مجال الدخول إلى قطاع التجارة الرسمية من ناحية فتح متجر وبناء سوق أو مركز تسويق. وتوصلت الدراسة إلى أنه من يريد فتح متجر صغير بطريقة رسمية يجب عليه أن يمتثل إلى إجراءات ويستغرق هذا 43 يوما بتكلفة 590.65 دولار⁽²⁾ (أنظر الملحق رقم:08).

أما ما تعلق ببناء سوق رسمية فقد أوضح المعهد أن تكاليف الوصول إلى الأسواق الرسمية من ناحية الوقت تبلغ في المتوسط 17 سنة ابتداء من إنشاء سوق صغيرة (أنظر الملحق:09). وفسر المعهد هذه الصعوبات التي تواجه الأفراد لإقامة أسواق خاصة بهم، بأنها هي السبب في أن الكثير منهم يقررون العمل كباعة متجولين، لأن الأسواق تنزع إلى الظهور عندما ينظم الباعة أنفسهم.

ثالثا) في مجال النقل

تبين لدى المعهد أن إجراءات الحصول على اعتراف بخط موصلات خاص بحافلة نقل صغيرة، بواسطة مجموعة من وسائل النقل يستغرق تقريبا 36 شهرا، وأن الحصول على امتياز تشغيل خط موصلات يستغرق 27 شهرا (أنظر الملحق رقم 10)، ويمكن الوصول إلى أن التكاليف جاءت نتيجة اللوائح الحكومية التي تتباين طبيعتها وأهميتها، والحكومة فرضتها رغبة منها في تصحيح أوجه إختلالات السوق لوضع خطة أفضل ولترشيد النشاط الخاص، وحسب المعهد فالنتائج أتت عكس المتوقع وتسببت في المزيد من التكاليف الإضافية.⁽³⁾

ب) تكاليف البقاء في الاقتصاد الرسمي

ركز المعهد على التكاليف المباشرة في قطاع الصناعة معتمدا على تصريح العائد الذي يصرح به رجال الأعمال أنفسهم وقسمها إلى ثلاث فئات هي الضرائب، التنظيمات، والإجراءات البيروقراطية. واختيرت عينة من خمسين وحدة إنتاجية صغيرة تستخدم كل منها مابين عامل وأربعة عمال تعمل في أنشطة يرتفع فيها الوضع غير الرسمي كالمخازن، صناعة الملابس، صناعة الأحذية، صناعة الأثاث وأشغال

⁽¹⁾ Hernando DE SOTO: **The other path** "the economic answer to terrorism", OP, cit, p. 99

⁽²⁾ هرناندو دي سوتو، الدرب الأخر، ص140

⁽³⁾ المرجع السابق، ص-ص. 141-145.

الخشب. وبعد تحليل العينة تبين أن البقاء في وضع رسمي يكلف الشركة الصناعية الصغيرة 347.7 % من صافي أرباحها و 11.3 % من تكاليف الإنتاج المباشرة أي إمكانية مضاعفة مدخرات مدخرات الاستثمار أكثر من أربع مرات لو لم توجد تكاليف البقاء في الوضع الرسمي. وأنه في كل 100 دولار تدفعها المؤسسة الصغيرة الرسمية للبقاء في الوضع القانوني تذهب 22 دولار للضرائب و 73 دولار تكاليف إجراءات بيروقراطية أخرى و 5 دولارات للمرافق العامة وأوضحت الدراسة مايلي:

- الأهمية النسبية للتكاليف المباشرة التي أختارها المعهد والمتمثلة في الضرائب وكذا أهمية تكاليف الإجراءات البيروقراطية إذ وجد في دراسة قام بها على 37 مؤسسة رسمية أن هذه الوحدات كانت تخصص تقريبا 40% من ساعات عمل موظفيها الإداريين من أجل الإذعان للإجراءات البيروقراطية بحيث اتضح أن كل عامل يخصص في المتوسط يومين ونصف كل أسبوع لإنجاز هذه المهمة ، وهو تبديد هائل للموارد⁽¹⁾.

- مدى حجم تكاليف تطبيق اللوائح التنظيمية و المتمثلة خاصة في حماية البيئة والمستهلك والمساعدة الاجتماعية للعمال، قوانين العمل المساعدة على تحسين ظروف عمل ومعيشة العامل كضمان الحد الأدنى من الأجر، التعويضات، التكفل الصحي، التنظيمات المتعلقة بالتوظيف والفصل، والحق النقابي والمساهمة في الضمان الاجتماعي. وتأثير هذه التكاليف على قرار البقاء في الوضع الرسمي أو غير الرسمي؛

- تحوّل تكاليف البقاء في الوضع الرسمي دون التوزيع الحر للفوائض المتولدة عن النشاط وبالتالي تؤثر على الأرباح المحتملة. فمن كل 100 دولار لا تستطيع المؤسسة الصغيرة الاستفادة إلا من 23.3 دولار والباقي يصرف للبقاء في الاقتصاد الرسمي؛

- ارتفاع تكاليف العمل في الاقتصاد الرسمي في الدول النامية تجعل من مؤسساته تعتمد على الاستخدام المكثف لرأس المال والتكنولوجيا بدلا من العمل، وبما أن عنصر العمل هو المتوفر في البيرو كما في غيرها من الدول النامية فالنتيجة هي الاستخدام غير الكفاء للموارد.

- تكاليف الاقتصاد الرسمي تؤثر على أداء المؤسسة الصغيرة وعلى طريقة عملها وعلى عمليات التشغيل والإنتاج و الناتج، فتغيير تخصيص الموارد يجعل الإنتاج أكثر تكلفة ومرونة عناصر الإنتاج

(1) المرجع السابق، ص.148.

أقل، مع زيادة في تكلفة المعاملات ما يؤثر على ربحية المؤسسة، وتشغل المؤسسة بتغطية تكاليف تطبيق القوانين والإجراءات واللوائح بدلا من تحقيق مزايا في الإنتاج أو تحسين تنافسيتها.

- ينشغل صاحب المؤسسة والمالك بمعالجة تكاليف الاقتصاد الرسمي في محاولة منه لاستغلال علاقة المؤسسة بالدولة بدلا من اهتمامه بتحسين وضعية المؤسسة في السوق.⁽¹⁾

V.3. تكاليف الاقتصاد غير الرسمي

مما سبق تمت ملاحظة أن للاقتصاد الرسمي تكاليفه الخاصة به ويفضل البعض تحملها ويفضل البعض الآخر اجتنابها وبالتالي الدخول في الاقتصاد غير الرسمي الذي أثبت "دي سوتو" أنه يتضمن تكاليف باهضة وأن الأفراد العاملون فيه سيحاولون تعويض هذه التكاليف بكل أنواع الطرق؛ كما أن الموارد المهدورة في عمليات التعدي على الأراضي والممارسات التي يقوم بها هؤلاء ما هي إلا محاولة يائسة منهم حسب "دي سوتو" لوضع نظام بديل للنظام الرسمي الذي ينكر عليهم حماية حقوقهم.

وفي دراسته حاول فريق البحث قياس تكاليف البقاء في الاقتصاد غير الرسمي انطلاقا من افتراضه أن الأنشطة هي إما رسمية بالكامل أو غير رسمية بالكامل وهذا ليس هو الحال في الواقع، وتمثلت هذه التكاليف في⁽²⁾:

V.3.1 تكاليف تجنب العقوبات

تظهر أولى الفوارق بين صاحب مشروع غير رسمي وآخر رسمي في الاستثمار الكبير الذي يتعين على صاحب المشروع غير الرسمي القيام به لتجنب اكتشافه، فهو يخاطر دائما باحتمال توقيع عقوبات عليه بسبب عدم الحصول على تراخيص مزاولة النشاط أو عد دفع الضرائب، وتبين أن هذا هو المصدر الرئيسي لقلق أصحاب المشاريع غير الرسمية.

ولتجنب اكتشافهم وتفادي العقوبات يلجأ أصحاب الاقتصاد غير الرسمي إلى أساليب معينة كأن يقوموا بتوزيع العاملين على أماكن عمل أصغر؛ والعمل على نطاق صغير جدا، ما يجد من تحقيقهم مستويات كفاءة في الإنتاج و رأس مال الأعمال غير الرسمية قليل ليس فقط بسبب افتقارهم لوسيلة

⁽¹⁾ المرجع السابق، ص.149.

⁽²⁾ هرناندو دي سوتو، الدرب الآخر، مرجع سابق، ص. 14.

الحصول على القروض أو الائتمان (كما أشرنا إليه في الفصل الأول) ولكن أيضا بسبب سهولة اكتشافهم إذا ما استعملوا سلعا رأسمالية.

- صعوبة تسويق خدماتهم ومنتجاتهم والإعلان عنها واعتمادهم في جذب العملاء على طرق تكاد تقتصر على شهرتهم المنتشرة في الأوساط التي يعرفونهم (الأسرة، الجيران ، الأصدقاء)، وهذا يحول دون تعزيز مشروعاتهم ونموها . وتفيد " إدارة مشروعات الأعمال الصغيرة في الولايات المتحدة أن ثلثي الزبائن يفدون عن طريق لافتات معروضة خارج الورش أو المصانع، وهذه الطريقة في الإعلان تساعد على موازنة عيوب المكان غير المناسب، كما يُعَوِّض هذا الأخير بالاتصالات الفعالة، وهذين الميزتين غير متاحين لأصحاب المشاريع غير الرسمية.⁽¹⁾

وهناك تكلفة أخرى لتجنب العقوبات تتمثل في دفع رشاي لموظفي السلطات العمومية إذ دفع أصحاب الوحدات الاقتصادية غير الرسمية ما بين 10% إلى 15% من دخولهم الإجمالية كرشاي وعمولات مقابل 1% دفعها أصحاب المشاريع الرسمية . يمكن القول أن "الرشاي هي بديل الضرائب" التي لا يدفعها أصحاب الوضع غير الرسمي للحصول على نفس النتائج، كما انها تؤدي وظيفة قريبة جدا إلى وظيفة التأمين ، من حيث أنها تحاول إلغاء عدم يقين هؤلاء إزاء الخسائر التي يمكن أن يتحملوها لو تعرضوا للعقوبات من طرف السلطة، فهم بذلك "يشترون الأمان من الاضطهاد" لكنها ظاهرة غير سليمة وخطيرة ولها آثارها على الحكم الديمقراطي الذي يركز على العدالة وليس لها أي جانب من الكفاءة.⁽²⁾

2.3.V تكاليف صافي التحويلات

يُجري أصحاب الوحدات الاقتصادية غير الرسمية عددا من التحويلات إلى الاقتصاد الرسمي، والقول بأن النشاط الاقتصادي غير الرسمي يدخل في منافسة شديدة مع النشاط الاقتصادي الرسمي قائمة على أساس التكلفة (من خلال عدم دفع الضرائب والاستفادة من المرافق العامة للدولة ما يدفع بهذه الأخيرة إلى تحميل عبء تمويل جزء من الميزانية إلى الأعمال الرسمية) هو استدلال خاطئ حسب "دي سوتو"

(1) هرناندو دي سوتو، الرب الآخر، ص. 151-152

(2) المرجع السابق، ص.ص. 152-153.

ذلك أن الشواهد التي تجمعت لدى معهد الحرية والديمقراطية تشير إلى هناك ثلاث قنوات رئيسية يحوّل من خلالها أصحاب الأعمال غير الرسمية الموارد إلى الدولة وهي: الضرائب غير المباشرة، والتضخم، والفروق في أسعار الفائدة.

-**الضرائب غير المباشرة** : عام 1985 بلغت تحويلات الأنشطة الاقتصادية غير الرسمية إلى الحكومة من خلال دفع الضرائب غير المباشرة و وضرائب المبيعات (البنزين بالنسبة لسيارات الأجرة) ورسوم استيراد في البيرو" 716 مليون دولار، وهو ما يمثل 5.7% من الناتج المحلي الإجمالي خلال 1985 و41.4% من إجمالي عائد الضرائب على المداخيل⁽¹⁾.

- **تكلفة التضخم** : هناك تكلفة أخرى تتمثل في تحمل تكلفة التضخم، فكون معاملات المشاريع الاقتصادية غير الرسمية تتم نقدا، فهذا يعني أنه في فترات التضخم* سيتم التنازل عن جزء من الأصول النقدية لصالح الدولة "وتمثل القوة الشرائية التي يفقدها أصحاب الوضع غير الرسمي بسبب احتفاظهم بنقودهم حاضرة ، تحويلا للموارد إلى النشاط الرسمي الذي يذهب جزء منه إلى الحكومة، وفي تقدير معهد الحرية والديمقراطية إن إجمالي هذا النوع من التحويلات بلغ عام 1985 ما قدره 554 مليون دولار أي 3.8 % من الناتج المحلي الإجمالي في تلك السنة⁽²⁾ .

- **فوارق أسعار الفائدة** : تجري تحويلات من أصحاب المشاريع غير الرسمية إلى المشاريع الرسمية بسبب فوارق في أسعار الفائدة المدفوعة عن القروض الائتمانية ويفيد معهد الحرية والديمقراطية أن أسعار الفائدة في السوق غير الرسمية للائتمان بلغت في جوان 1985 ، 22 % في الشهر في العاصمة ليما، مقابل أقصى سعر هو 4.9% في سوق الائتمان الرسمية، ويرجع ذلك إلى أنه بسبب حرمان المشاريع غير الرسمية من الائتمان الرسمي، تضطر إلى قبول وساطة غير رسمية من أفراد يستطيعون الحصول على ائتمان رسمي يحولونه إلى أصحاب المشاريع غير الرسمية بسعر أعلى، ويرجع الفارق الضخم في أسعار الفائدة إلى المخاطر المتوقعة من جراء إبرام معاملات مالية مع مؤسسات عمل غير رسمية، وأيضا فإن السوق هي بالنسبة للصفقات الرأسمالية غير الرسمية هي سوق تنافسية وأسعار الفائدة المقررة تميل إلى أن تعكس

(1) المرجع السابق، ص.154.

* ذهب الكثير من الاقتصاديين إلى تعريف التضخم على انه ضريبة على النقود تجبها الحكومة من القطاع الخاص لتمويل إنفاقها الإضافي أو تمويل عجز الموازنة

(2) هرناندو دي سوتو، الدرب الآخر، ص.154.

بدقة أكبر تكلفة الفرصة البديلة لاستخدام المورد المالي، و وصل الفرق في أسعار الفائدة التي حولها أصحاب الوضع غير الرسمي إلى بقية النشاط الرسمي عام 1985 إلى 501 مليون دولار أي 3.5% من الناتج المحلي الإجمالي لنفس السنة. وعليه يتضح أن أصحاب المشاريع غير الرسمية يعتمدون على مبدأ الرشادة الاقتصادية ذلك أن قرار دخولهم في النشاط ما هو إلا عبارة عن موازنة بين تكاليف هذا الدخول ومنافعه أي تحليل اقتصادي يمتد على الثنائية تكلفة عائد. ومن الواضح أن مشروعات الأعمال تتركس جهدا لتجنب العقوبات من جانب السلطات، كما أن المشاريع غير الرسمي تجري تحويلات نحو الأنشطة الرسمية دون حدوث تحويلات مقابلة من الطرف الآخر الرسمي، و الأعمال غير الرسمي تعاني من عواقب تهرجا من بعض الضرائب وقوانين العمل.⁽¹⁾

3.3.V تكاليف البيروقراطية

للحصول على سند ملكية بشأن قطعة الأرض اقتضى الأمر 726 خطوة. ولكي يحصل سائق حافلة خاص أو سائق سيارة أجرة على اعتراف رسمي بمساره، فإنه يواجه خطوات روتينية تستغرق ستة وعشرين شهرا. وقرر فريق البحث إجراء تجارب مماثلة ولم تكن العقبات أقل مما هي عليه في البيرو بل كانت عادت أكثر تعقيدا، ففي مصر مثلا يتعين على الشخص الذي يرغب في الحصول على قطعة أرض من الصحراء المملوكة للدولة، ويسجلها قانونا أن يمر بـ 77 إجراء بيروقراطية على الأقل في واحد وثلاثين هيئة عامة (أنظر الملحق رقم: 7)، أما بناء سكن قانوني على أرض زراعية سابقة فيستغرق ستة سنوات إلى إحدى عشر سنة من المشاحنات البيروقراطية وربما أكثر، ويفسر هذا السبب في أن 4.7 مليون مصري اختاروا بناء مساكنهم بصورة غير رسمية، وإذا قرر المواطن بعد بناء بيته أن يكون ملتزما بالقانون ويشترى الحقوق الخاصة بمسكنه، فإنه يخاطر بهدمه ودفع غرامة باهظة، وأن يمضي في السجن ما يصل إلى عشر سنوات.⁽²⁾

"ووجد الفريق في كل بلد تقصاها أن بقاء الاقتصاد رسميا يماثل في صعوبته اكتساب صفة الرسمية. ومن المؤكد أن المهاجرون لا يحطمون القانون بقدر ما يحطمهم القانون، [...] وبمجرد أن يهجر هؤلاء الوافدون إلى المدن، يصبحون خارجين عنه، والبديل الوحيد أمامهم هو أن يعيشوا ويعملوا خارج

(1) المرجع السابق، ص، ص. 154-155.

(2) هرناندو دي سوتو، سر رأس المال، ص 20.

القانون الرسمي ، ويستخدموا ترتيباتهم الملزمة بصورة غير رسمية لحماية وتعبئة أصولهم. وتنجم هذه الترتيبات من توليفة من القواعد المستعارة بصورة انتقائية من النظام القانوني الرسمي والارتجال حسب الأحوال، والأعراف المجلوبة من مواطنهم الرسمية المستنبطة محليا، وهؤلاء الناس يرتبطون معها بعقد اجتماعي يدعم المجتمع بأسره وتنفذه السلطات التي انتخبها المجتمع، وقد خلقت هذه العقود الاجتماعية قطاعا نابضا بالحياة، وإن كان يشكو من عدم كفاية رأس المال، وهو مركز عالم الفقراء".⁽¹⁾ وخلص المعهد إلى أن كل ما يتعين عمله لاتخاذ قرار البقاء في الاقتصاد غير الرسمي من عدمه هو وجوب أن تكون تكاليف العمل في الاقتصاد الرسمي تقل عن تكاليف العمل البقاء في الاقتصاد غير الرسمي.

انطلاقا من الفصل الأول الذي حددنا فيه الإطار النظري للاقتصاد غير الرسمي والفصل الثاني الذي حاولنا تسليط الضوء فيه على التخطيط للتنمية والمستدامة نوضح في الجدول 2-5 ما تمت مصادفته من محطات في محاولة لفهم وللتقريب بين الأحداث التي تطور فيها الاهتمام بكل من الاقتصاد غير الرسمي والتنمية والمستدامة.

(1) المرجع السابق، ص-ص. 21-28.

جدول: 2-5 محطات في تاريخ الاقتصاد غير الرسمي والتنمية المستدامة

الفترة	الحدث
	التنمية المستدامة
	الاقتصاد غير الرسمي
1972	منظمة العمل الدولية تطلق لأول مرة مصطلح الاقتصاد غير الرسمي في تقريرها عن العمالة في كينيا.
	انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والانسان في ستوكهولم من 5 إلى 16 إلى 1972 نتج عنه إنشاء برنامج البيئة للأمم المتحدة.
1987	نشر تقرير مستقبلنا المشترك، الصادر عن اللجنة العالمية للبيئة والتنمية والمشار إليه باسم لجنة برانتلاند
1992	مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية (ريو دي جانيرو البرازيل) نتج عنه إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية وجدول أعمال القرن 21 وبيان بشأن إدارة جميع أنواع الغابات وحفظها وتنميتها المستدامة. وفتح أيضاً خلال المؤتمر باب التوقيع على اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ واتفاقية التنوع البيولوجي. ⁽¹⁾
1993	اعتماد التعريف الدولي للقطاع غير الرسمي المنبثق عن المؤتمر الدولي الخامس عشر لإحصاءات العمل لعام، لنظام الحسابات القومية، واستراتيجيات معالجة مسألتى اختيار العينات وموازنتها في استقصاءات القطاع غير الرسمي؛ ومنهجيات الحصول على مقاييس دقيقة للقيمة المضافة المتأتية من القطاع غير الرسمي. ⁽²⁾
1997	أنشئ فريق دولي الفريق بوصفه منتدى دوليا لتبادل الخبرات في مجال قياس القطاع غير الرسمي؛ وتوثيق ممارسات جمع البيانات، بما في ذلك المنهجيات التي تتبعها البلدان الأعضاء في وضع التعاريف وإجراء الاستقصاءات؛ والتوصية باعتماد التدابير الرامية إلى تحسين جودة إحصاءات القطاع غير الرسمي وإمكانية مقارنتها. ⁽⁴⁾
1998	إنشاء فريق دولي المعني بإحصاءات العمل في القطاع غير الرسمي بهدف تحسين جودة الإحصاءات المتعلقة بالاقتصاد غير الرسمي. ⁽⁵⁾
2000	انعقاد الاجتماع الرابع لفريق دولي المعني بإحصاءات القطاع غير الرسمي أين تمت مناقشة استحداث منهجية لوضع مقاييس أكثر دقة للقيمة

(1) تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، ريو دي جانيرو 1992، مرجع سابق.

(2) إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية الشعبة الإحصائية: تحديثات وتعديلات نظام الحسابات القومية 1993، مرجع سابق.

(3) لجنة التنمية المستدامة. إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية" التطبيق والتنفيذ، مرجع سابق، ص 6.

(4) المجلس الاقتصادي والاجتماعي 2004، تقرير فريق دولي المعني بإحصاءات القطاع غير الرسمي، الأمم المتحدة [على الخط]، متاح على الموقع

http://unstats.un.org/unsd/statcom/doc04/2004-18a.pdf شوهد بتاريخ 2011/04/22. ص ص 1-6.

(5) المرجع السابق، نفس الصفحات.

الفصل الثاني: التخطيط للتنمية المستدامة

	المضافة المتأتية من القطاع غير الرسمي وتقدير مساهمته في إجمالي الناتج المحلي؛ ⁽¹⁾	
مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة الاستعراض العشري على مستوى القمة للتقدم المحرز في تنفيذ نتائج مؤتمر ريو بهدف توطيد الالتزام العالمي بالتنمية المستدامة ⁽²⁾	مؤتمر دولي للعمل حول العمل اللائق والاقتصاد غير الرسمي نظمتة ⁽³⁾ منظمة العمل الدولية	2002
	أصدار مكتب العمل الدولي وثيقته الشهيرة حول " طرق وأليات تفعيل الاقتصاد غير الرسمي في دول إفريقيا الفرنكفونية في إطار برنامج ترقية العمل وتطوير المؤسسات"، عقد فريق دلهي من 04/02 فيفري 2004: شمل: تعريف العمل غير الرسمي وطرائق قياسه؛ تحسين مستوى الإحصاءات المتعلقة بالقطاع غير الرسميا؛ قياس الاقتصاد غير الرسمي عبر استقصاء الإيرادات والنفقات ⁽⁴⁾ .	2004
	الدورة السابعة للجنة العمل والشؤون الاجتماعية للاتحاد الإفريقي في أديس أبابا - إثيوبيا 28 سبتمبر إلى 2 أكتوبر 29 حول تحسين القطاع غير الرسمي الطريق إلى حل مشكلة الحد من الفقر وآثار الأزمة العالمية على العمالة وسوق العمل في إفريقيا، ودراسة واعتماد برنامج تعزيز القطاع غير الرسمي (2010-2016) ⁽⁵⁾	2009
	اجتماع لجنة العمل والشؤون الاجتماعية التابعة للاتحاد الإفريقي ب ياوندي-الكاميرون 11-15 أبريل 2011 حول تعزيز العمالة من أجل التماسك الاجتماعي النمو الشامل	2011
تقرير تنظيم مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة ومن أهدافه: تأمين تجديد الالتزام السياسي بالتنمية المستدامة، وتقييم التقدم المحرز والثغرات المتبقية في تنفيذ نتائج مؤتمرات القمة الرئيسية المتعلقة بالتنمية المستدامة، سيركز المؤتمر على الاقتصاد الأخضر في سياق التنمية المستدامة والقضاء على الفقر والإطار المؤسسي للتنمية المستدامة وتم قبول العرض المقدم من حكومة البرازيل لاستضافة المؤتمر ⁽⁶⁾		2012

المصدر: من إعداد الباحثة

(1) المجلس الاقتصادي والاجتماعي 2004، تقرير فريق دلهي المعني بإحصاءات القطاع غير الرسمي، الأمم المتحدة [على الخط]، متاح على الموقع <http://unstats.un.org/unsd/statcom/doc04/2004-18a.pdf> شوهد بتاريخ 2011/04/22. ص. 1-6.

(2) تقرير مؤتمر القمة العالمي حول التنمية المستدامة، جوهانسبرغ، جنوب إفريقيا، مرجع سابق، نفس الصفحة.

(3) BIT: *Travail décent et économie informelle, Op.Cit., p. 2.*

(4) BIT : "*Méthodes et Instruments d'Appui au Secteur Informel en Afrique francophone, Op.Cit., p. 3.*

(5) لجنة العمل والشؤون الاجتماعية التابعة للاتحاد الإفريقي: تأثير الأزمة العالمية على العمالة وسوق العمل في إفريقيا، ص. 14.

(6) برنامج الأمم المتحدة للبيئة، "مساهمة برنامج الأمم المتحدة للبيئة في العملية التحضيرية لمؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، نيروبي 2011 (منشورات الأمم المتحدة رقم UNEP.GC26/17) (متاح على الموقع <<http://www.unep.org/>> شوهد بتاريخ: 2011/10/12 على الساعة: 10:30.

خلاصة الفصل

نخلص من خلال هذا الفصل إلى النتائج التالية:

- لتحقيق أهداف المجتمع التنموية تستدعي الحاجة إلى الاستخدام الأمثل والأكثر كفاءة لكافة موارد المجتمع المادية والمالية والبشرية المتاحة بما يضمن تحسين نوعية حياة الأفراد القيام بالتخطيط للتنمية الذي شهد عدة مراحل، حتى وصل إلى مفهوم التخطيط للتنمية المستدامة الذي يعد تخطيطاً استراتيجياً تشاركياً، بمشاركة كل الأطراف ذات المصلحة لبناء استراتيجية تنموية مشتركة وقابلة للتنفيذ.
 - للأصول دور رئيسي في العملية التخطيطية والتفاعل بين مختلف الأصول الطبيعية والبشرية والمادية والتي من صنع الإنسان و رأس المال المجتمعي الذي يميز الحياة في الاقتصاد غير الرسمي، يسهم في خلق قيمة مضافة و زيادة الناتج و تحقيق الرفاه.
 - للمؤسسات دور رئيسي في تنفيذ خطط التنمية المستدامة. والمؤسسات القوية هي التي تحقق أهداف الخطط التنموية بكفاءة، ما استدعى ضرورة تبني استراتيجيات شملت بناء المؤسسات وتحسين الأسواق وترافقت مع وجوب تطبيق أدوات تنظيمية اقتصادية وقائية وأدوات لرفع الوعي من جديد لتتلاءم مع التحديات التي فرضتها التنمية المستدامة. بمجمل أبعادها.
 - غيرت التنمية المستدامة من مفاهيم الإدارة التقليدية المستخدمة في التخطيط ومنها أداة عائد تكلفة التي أصبحت تراعي التكلفة الاجتماعية للأصل. كما يعتمد أصحاب المشاريع غير الرسمية على مبدأ الرشادة الاقتصادية ذلك أن قرار دخولهم في النشاط ما هو إلا عبارة عن موازنة بين تكاليف هذا الدخول ومنافعه أي تحليل اقتصادي بحت قائم على الثنائية تكلفة عائد، أي موازن بين تكاليف الاقتصاد الرسم (إجراءات التسجيل، والتراخيص، لوائح السوق)، وتكاليف الاقتصاد غير الرسمي بدوره تكاليف لا تقل أهمية باهضة كالعقوبات المالية، والحجز والمصادرة.
- وفيما هناك اقتصاد رسمي تبنى على أساسه الخطط والبرامج واقتصاد غير رسمي غائب عن قرارات المخططين يتجلى أثر غياب الاقتصاد غير الرسمي على التخطيط التنموي الشامل ليظهر مدى الأثر والتأثر، هذا ما سيتم توضيحه في الفصل الموالي.

تمهيد

للاقتصاد غير الرسمي كغيره من الظواهر آثار سلبية وأخرى إيجابية، ولأنه متعدد الأبعاد بشكل بالغ التعقيد فإنه متعدد الآثار بشكل بالغ التعقيد كذلك ، ويهدف هذا الفصل إلى تبيان كيفية تأثير الاقتصاد غير الرسمي على السياسات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للتنمية المستدامة وبالتالي تأثير ذلك على وضع سياسات للتنمية المستدامة. بمختلف أبعادها كما سيتم فيه تبيان تأثيره على الأهداف الإنمائية للألفية، ونظرا لما لهذا الهدف من أهمية سيتم تناول الآثار السلبية إلى جانب الآثار الإيجابية في كل من البعد الاقتصادي بجانبه الكلي والجزئي والبعد الاجتماعي والبعد البيئي والبعد المؤسسي.

ومن خلال تحليل آثار الاقتصاد غير الرسمي على التخطيط للتنمية المستدامة سيتم التطرق إلى مختلف الآثار عبر تحليل العناصر الاسترشادية التالية:

I. آثار الاقتصاد غير الرسمي على البعد الاقتصادي للتنمية المستدامة.

II. آثار الاقتصاد غير الرسمي على البعد الاجتماعي للتنمية المستدامة.

III. آثار الاقتصاد غير الرسمي على البعد البيئي للتنمية المستدامة.

IV. آثار الاقتصاد غير الرسمي على البعد المؤسسي للتنمية المستدامة.

I. آثار الاقتصاد غير الرسمي على البعد الاقتصادي للتنمية المستدامة

يظهر تأثير الاقتصاد غير الرسمي على البعد الاقتصادي للتنمية المستدامة من ناحيتين، ناحية الاقتصاد الجزئي، يتجلى هذا الأثر في صورة التوزيع غير العادل للدخول، وسوء تخصيص الموارد، أما من ناحية الاقتصاد الكلي فيظهر الأثر في فقدان حصيلة الضرائب و فشل سياسات الاقتصاد الهادفة إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي وتشوه الأسعار و تشوه معدل البطالة، ونمو الأسعار ، والأثر على النمو الاقتصادي ، والسياسات النقدية وكلها آثار سلبية لكن هذا لا ينفي وجود آثار إيجابية وسيتم بيان ذلك في الآتي.

I. 1 آثار الاقتصاد غير الرسمي السلبية على قضايا الاقتصاد الجزئي

تتجلى آثار الاقتصاد غير الرسمي بصورة أساسية من ناحية الاقتصاد الجزئي في التوزيع غير العادل للدخول وتخصيص الموارد وأثر ذلك على الكفاءة الاقتصادية.

I.1.1 الإخلال بالتوزيع العادل للدخول

يظهر تأثير الاقتصاد غير الرسمي على توزيع الدخول من خلال التهرب الضريبي، فهذا الأخير يعيد توزيع الدخول بطريقة عشوائية تماما، لأنه يؤدي إلى الإضرار بالمكلفين الذين يتحملون فعلا العبء الضريبي، مما يخل بفكرة العدالة والمساواة أمام الأعباء العامة مقابل الحصول على نفس الخدمات العامة. وقد يدفع هذا التهرب بالدولة إلى مزيد من عدم مراعاة العدالة في توزيع الأعباء بين كافة الأفراد ذوي القدرة والاستطاعة على دفع الضرائب والذين لا يفكرون في التهرب، بتحميلهم مزيدا من الضرائب من خلال رفع سعر الضرائب أو فرض ضرائب جديدة؛ ما يؤدي إلى زيادة التضخم وانخفاض مستويات المعيشة للغالبية. كما أن الاقتصاد غير الرسمي يؤدي إلى إضعاف النسيج الاجتماعي بسبب إعادة توزيع الدخول لغير صالح المواطنين دافعي الضرائب وإضعاف الموقف التنافسي للمؤسسات الرسمية التي تلتزم بالقوانين والتشريعات الحكومية والضريبية من خلال حرمانها من دخول شرعية، يتم التهرب من سدادها⁽¹⁾.

(1) عيد الحكيم مصطفى الشرقاوي، مرجع سابق، ص، ص. 180.181

الفصل الثالث:- آثار الاقتصاد غير الرسمي على أبعاد التخطيط للتنمية المستدامة

إن نمو الاقتصاد غير الرسمي يترتب عليه زيادة كبيرة في الدخول غير المشروعة التي يحصل عليها العاملون في الاقتصاد غير الرسمي، وفي نفس الوقت لا يحصل أصحاب الدخول المشروعة على زيادة مماثلة للدخول المحققة في الاقتصاد غير الرسمي ويؤدي كل هذا إلى الإخلال بقاعدة التوزيع العادل للدخول.

I.1.2 تأثير الاقتصاد غير الرسمي على تخصيص الموارد وبالتالي على الكفاءة الاقتصادية

إن عدم خضوع الدخول المجمعة في الاقتصاد غير الرسمي للضرائب يؤدي إلى حدوث تحول في تخصيص الموارد، بحيث تتجه تلك الموارد إلى أنشطة الاقتصاد غير الرسمي وتبتعد عن أنشطة الاقتصاد الرسمي من أجل التهرب من الضرائب، ويستمر ذلك إلى أن يحدث اختلاف بين العائد في الاقتصاديين ما ينطوي على سوء تخصيص للموارد من الناحيتين الاقتصادية والاجتماعية، فإذا حدث نمو في الاقتصاد ككل فسوف تزداد الحاجة إلى مزيد من الخدمات العامة، وفي المقابل يزداد مستوى الضرائب ما قد يدفع بالأنشطة إلى التحول إلى الاقتصاد غير الرسمي، وبذلك تصبح المنافسة غير عادلة بين الاقتصاديين على النحو الذي يصبح فيه الاقتصاد غير الرسمي مستقطبا لأكثر قدر ممكن من الموارد وسيستمر هذا الاستقطاب طالما أن العائد في الاقتصاد غير الرسمي أكبر من الاقتصاد الرسمي، وكل هذا سوف يؤدي إلى تعديل أسلوب استخدام العمل وعناصر الإنتاج، لأن نفقات عناصر الإنتاج بالنسبة لأنشطة الاقتصاد غير الرسمي سوف تكون لديها ميزة تنافسية عن نفقات عناصر الإنتاج بالنسبة لأنشطة الاقتصاد الرسمي بسبب عدم خضوعها للضرائب، ونتيجة ذلك إعادة توزيع الموارد بين الأنشطة الأكثر كفاءة والخاضعة للضريبة والأقل كفاءة والتي لا تدفع الضريبة، ما يخفض مستوى الكفاءة في الاقتصاد عموما.⁽¹⁾

في سنة 1980 تم تقدير الفاقد في الرفاهية الناتج عن الفروق في التحصيل الضريبي في الولايات المتحدة الأمريكية بحوالي 28% من إجمالي الضرائب، أو حوالي 9% من الناتج المحلي الإجمالي. ويلاحظ أن معظم التحليل في أدبيات الاقتصاد غير الرسمي يقوم على افتراض أن كفاءة استخدام الموارد فيه أقل من الاقتصاد الرسمي، وهو افتراض قد لا يكون صحيحا في بعض الأحيان، حيث يمكن

(1) فريديريك شنايدر، دومينيك انستي: الاختباء وراء الظلال، مرجع سابق، ص. 6. و عبد الحكيم مصطفى الشرفاري، مرجع سابق، ص.ص. 183- 184

أن يترتب على تحويل الموارد نحو الاقتصاد غير الرسمي إلى وضع الاقتصاد في مستوى التوازن أفضل مما لو تم توجيه الموارد نحو الاقتصاد الرسمي.⁽¹⁾

2.I آثار الاقتصاد غير الرسمي السلبية على قضايا الاقتصاد الكلي

تتعدد الآثار السلبية التي يحدثها وجود الاقتصاد غير الرسمي على المتغيرات الكلية للاقتصاد ومنها ما سيأتي ذكره .

1.2.I فقدان حصيلة الضرائب

إن أول وأهم الآثار السلبية المترتبة عن وجود الاقتصاد غير الرسمي هو الدخل الذي يتم توليده ولا يكشف عنه في داخل الاقتصاد غير الرسمي، كذلك فإن بعض أشكال الضرائب مثل الضريبة على القيمة المضافة وضريبة المبيعات لا يتم تحصيلها نتيجة التهرب الضريبي، وعندما يكون حجم الاقتصاد غير الرسمي معتبرا فإنه يؤدي إلى فقدان معتبر في الإيرادات العامة، ويترتب عن الفقدان في الإيرادات الناتج عن التهرب الضريبي زيادة مستويات الضرائب على الأنشطة التي تتم في الاقتصاد الرسمي، وعليه فإن الإيرادات الحكومية ستقل ويزيد عجز الموازنة العامة للدولة، وهذا يصبح النظام الضريبي القائم على الضرائب على الدخل في ظل وجود حجم كبير للاقتصاد غير الرسمي غير عادل، الأمر الذي يولد ضغوطا أكبر نحو نظم الضرائب غير المباشرة وقد قدرت خسارة الضريبة على الدخل الناتجة عن وجود الاقتصاد غير الرسمي في سنة 1981 في الولايات المتحدة الأمريكية ما بين 86 و90 مليار دولار، ما يمثل 30% تقريبا من إجمالي حصيلة الضرائب على الدخل.⁽²⁾

2.2.I الأثر على سياسات الاستقرار الاقتصادي

إن النمو السريع للاقتصاد غير الرسمي قد يؤدي إلى فشل سياسات الاقتصاد الهادفة إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي، ويعود السبب في ذلك إلى حصول صناع القرار على معلومات خاطئة عن معظم المتغيرات الاقتصادية التي يمكن الاعتماد عليها عند وضع هذه السياسات مثل: معدلات النمو الاقتصادي، معدلات البطالة، معدلات التضخم، ميزان المدفوعات، الإنفاق العام، توزيع الدخل

(1) نسرين عبد الحميد، مرجع سابق، ص.ص. 94-93.

(2) المرجع السابق، ص.ص. 81-80.

الفصل الثالث:- أثار الاقتصاد غير الرسمي على أبعاد التخطيط للتنمية المستدامة

القومي، السياسة النقدية الضريبية، هذا الخطأ يؤدي إلى الوقوع في خطر وصف طرق علاجية غير صحيحة للمشاكل الاقتصادية نظرا للتحديد غير السليم لطبيعة المشكل بسبب الاعتماد على معلومات غير صحيحة ناتجة عن وجود الاقتصاد غير الرسمي.⁽¹⁾

I.3.2 التأثير على مصداقية البيانات والإحصاءات الرسمية

عندما يكون حجم الاقتصاد غير الرسمي كبيرا، فستتخفف درجة مصداقية البيانات والإحصاءات الرسمية لأن إغفال الأثر والدور الذي يلعبه الاقتصاد غير الرسمي في الحياة الاقتصادية والاجتماعية سيؤثر على فعالية السياسات المرسومة لتحقيق أهداف التنمية الشاملة المستدامة التي تسعى إليها، لأن القرارات تقوم أساسا على المؤشرات الرسمية والتي لا تأخذ في الحسبان الاقتصاد غير الرسمي ما يشكك من كفاءتها، فقد تؤدي المعلومات غير الكاملة إلى اتخاذ إجراءات مكثفة أكثر من اللازم أو العكس، أو اتخاذ سياسات كلية مختلفة تماما عن التي يجب تنفيذها مثال ذلك: قد تشير إحصاءات الناتج المحلي الإجمالي ومستوى التشغيل إلى أن الاقتصاد في حالة انكماش وأن مستوى التشغيل منخفض، لكن الواقع يشير إلى أن مستوى الناتج أكثر بكثير من المستوى المسجل ومستوى البطالة أقل، ويترتب عن ذلك إجراءات توسعية أكثر من اللازم - لأن جانبا من العمال الذين يُعتقد أنهم بطالون يشتغلون في الاقتصاد غير الرسمي - تؤدي إلى ارتفاع معدلات التضخم وارتفاع مستوى الأسعار وليس مستوى الناتج أو مستوى التشغيل.⁽²⁾ ، كما أن عدم النمو في الاقتصاد الرسمي راجع إلى تركزه في الاقتصاد غير الرسمي، ما يدفع إلى افتراض أن هناك علاقة عكسية بين دورات الاقتصاد الرسمي ودورات الاقتصاد غير الرسمي. ويقول E.Feige " أن الكساد الذي ساد في منتصف السبعينات مع الارتفاع في مستوى الأسعار ليس إلا نوع من الوهم الإحصائي المترتب على نمو الاقتصاد غير الرسمي وأنه حتى لو كانت الحالة الاقتصادية قوية فالتحول من الاقتصاد الرسمي إلى الاقتصاد غير الرسمي سترتب عليه انخفاض في الدخل الحقيقي المسجل، ارتفاع مستوى البطالة وانخفاض مستويات الإنتاجية وارتفاع مستويات الأسعار"⁽³⁾.

(1) عبد الحكيم مصطفى الشرقاوي، مرجع سابق، ص 162-163.

(2) نسرين عبد الحميد، مرجع سابق، ص ص. 83-85.

(3) المرجع السابق، ص. 85.

الفصل الثالث:- أثار الاقتصاد غير الرسمي على أبعاد التخطيط للتنمية المستدامة

كما يرى Feige أنه "إذا كان الاقتصاد غير الرسمي ينمو بمعدل أسرع من الاقتصاد الرسمي، فإن الإحصاءات الرسمية عن الدخل قد لا تبلغ في معدل النمو الحقيقي للاقتصاد الكلي"⁽¹⁾

I.4.2. الأثر على معدلات البطالة

يؤدي عدم احتساب بعض الفئات التي تحصل على دخول في نطاق الاقتصاد غير الرسمي ضمن الفئات العاملة في المجتمع واعتبارهم عاطلين عن العمل إلى إعلان معدل مرتفع للبطالة وهذا إذا علمنا أن نسبة العاملين في الاقتصاد غير الرسمي تبلغ 60% من مجموع القوى العاملة في العالم أي 1.8 مليار عامل مقابل 1.2 مليار عامل في الاقتصاد الرسمي وهذا حسب دراسة حديثة لمنظمة OCDE في 2009. وهنا تظهر أهمية الاقتصاد غير الرسمي في توفير دخول للذين لم يتمكنوا من الحصول على وظائف أو أعمال ثابتة أو لا تكفيهم الدخل المحصل عليها في الاقتصاد الرسمي.⁽²⁾

وفي هذا السياق تتضح أهمية تركيز سياسات الاستقرار الاقتصادي على معدل البطالة الرسمية طالما كانت المهجرة إلى الاقتصاد غير الرسمي هي نتاج البطالة في الاقتصاد الرسمي، كما أن "البطالة هي التي تدفع العمال للعمل في الاقتصاد غير الرسمي وليس الاقتصاد غير الرسمي هو الذي يقودهم إلى تسجيل أنفسهم على أنهم عاطلين"⁽³⁾ وتبقى الأسباب التي ذكرناها في الفصل الأول عن سبب نمو الاقتصاد غير الرسمي هي الدافعة إلى توجه الأفراد أو العمال إلى العمل في الاقتصاد غير الرسمي.

I.5.2. الأثر على العرض والطلب

يتطلب قياس الأثر الذي يحدثه الاقتصاد غير الرسمي على النمو الاقتصادي ، دراسة الأثر على ظروف العرض والطلب في الاقتصاد غير الرسمي والنتائج عن التغيير في أداء الاقتصاد الرسمي، فانخفاض معدلات الزيادة في الدخل الحقيقية يؤدي إلى زيادة الضغوط على الأفراد للبحث عن دخول إضافية أو زيادة مصادر الدخل التي يحققونها للحفاظ على مستوى معيشتهم. وتزداد هذه الضغوط في ظروف الكساد ما يؤدي إلى زيادة عرض العمل القابل للتوظيف في الاقتصاد غير الرسمي إما لبعض

(1) عيد الحكيم مصطفى الشرقاوي، مرجع سابق، ص. 165.

(2) OCDE , 'l'Emploi Informel dans les pays en développement, Op, Cit.p.1.

(3) عيد الحكيم مصطفى الشرقاوي، مرجع سابق، ص-ص. 168-171.

الفصل الثالث:- أثار الاقتصاد غير الرسمي على أبعاد التخطيط للتنمية المستدامة

الوقت أو لكامله. كما يزداد التحول إلى الاقتصاد غير الرسمي إذا كان الأفراد يحصلون على معاشات أو إعانات بطالة أو تقاعد.

وتدفع ظروف الركود في الاقتصاد الرسمي إلى زيادة المقدرة التنافسية للموردين في الاقتصاد غير الرسمي وبالتالي زيادة كمية السلع والخدمات المعروضة التي يتم إنتاجها في الاقتصاد غير الرسمي، لأن ارتفاع معدلات التضخم يؤدي بالمستهلكين إلى إعادة تقييم قوتهم الشرائية سواء كانت دخولهم الحقيقية تتناقص أم لا، ولأن المستهلك رشيد ويبحث عن تعظيم منفعته بأقل التكاليف، فستدفع التكاليف المنخفضة السلع والخدمات في الاقتصاد غير الرسمي بالمستهلكين إلى شرائها حتى ولو كان ذلك على حساب الجودة والتي عادة مالا تتوافر في منتجات الاقتصاد غير الرسمي.⁽¹⁾

I.6.2. تشوه الأسعار

يؤدي الاقتصاد غير الرسمي إلى تشوه الأسعار المحلية، بحيث تميل الأسعار فيه إلى الزيادة بمعدلات أقل من تلك السائدة في الاقتصاد الرسمي خاصة عندما يكون منافسا له في تقديم نفس أنواع السلع والخدمات وبأسعار منخفضة نظرا لما تتحمله الأسعار في الاقتصاد الرسمي من أعباء ضريبية وإدارية وإجرائية وبالنسبة للدول النامية تكون معظم السلع مدعمة أو تخضع للتسعير الجبري أو تكون حصص الاستيراد من بعض السلع محددة مع وجود فائض كبير في الطلب.⁽²⁾

I.7.2. الأثر على السياسة النقدية

يترتب عن وجود الاقتصاد غير الرسمي زيادة الدوافع للاحتفاظ بالنقود السائلة لأغراض إجراء المعاملات التي تتم في الاقتصاد غير الرسمي نظرا لصعوبة الحصول على التمويل في هذا الاقتصاد وعدم القدرة على التداول بالأشكال الأخرى للنقود، والطلب على النقود في الاقتصاد غير الرسمي لا يكون حساسا للتغيرات التي تحدث في معدلات الفائدة، ما يتسبب في قلة مرونة الطلب على النقود بالنسبة لمعدل الفائدة في الاقتصاد ككل، لأن رغبة المتعاملين في هذا الاقتصاد قوية للتستر على أنشطتهم.⁽³⁾

⁽¹⁾ Christopher BAJADA, Friedrich SCHNEIDER : **Size, Causes, And Consequences Of The Underground Economy An Internal Perspective**, Op, Cit., p. 69.

⁽²⁾ عيد الحكيم مصطفى الشرقاوي، ص 176-177.

⁽³⁾ فريديريك شنايدر، دومينيك إنستي: الإختباء وراء الظلال" نمو الاقتصاد الخفي"، ص-ص، 4-5.

الفصل الثالث:- أثار الاقتصاد غير الرسمي على أبعاد التخطيط للتنمية المستدامة

كما ويلعب حجم الكتلة النقدية المتداولة في الاقتصاد غير الرسمي دورا كبيرا في التأثير على السياسة النقدية، أين لا تكون لسياسات البنك المركزي أي تأثير على هذه الكتلة، ما يجعل السياسة النقدية تحلل في ضوء ما هو موجود من احتياط لدى البنوك والنقود المتداولة في الاقتصاد الرسمي.⁽¹⁾

I.3 الأثار الإيجابية للاقتصاد غير الرسمي على البعد الاقتصادي للتنمية المستدامة

تركز معظم الدراسات التي تمت على الاقتصاد غير الرسمي على الجوانب السلبية فيه سواء على المستوى الجزئي أو الكلي، إلا أن ذلك لا يعني أنه لا توجد آثار إيجابية لهذا الاقتصاد منها قدرته على تجنب الأزمات بحيث يلعب دور المهدئ الاجتماعي ويعتبر مساهما في خلق الوظائف، ومساهما في توليد الثروات، ومساهما رئيسيا في توليد الدخل والاستقرار الاجتماعي للأسر المعيشية، كما يعتبر أهم موفر للوظائف للشباب من الجنسين.

I.3.1 تجنب الأزمات الاقتصادية ولعب دور المهدئ الاجتماعي

يُشكل الاقتصاد غير الرسمي صمّاما للأمن الاجتماعي في فترات الانكماش والأزمات الاقتصادية أين ينخفض حجم العمل في القطاع العام.⁽²⁾ كما أن له القدرة على تجنب بعض آثار الإجراءات التنظيمية مثل الحد الأدنى للأجور والضرائب، والتي تجعل هذا الاقتصاد أكثر ديناميكية ومن ثم أكثر قدرة على الاستجابة للتغيرات التي تحدث في السوق مقارنة بالاقتصاد الرسمي وبالتالي يحقق آثارا توزيعية موجبة من خلال مساعدة محدودي الدخل، ما قد يؤدي إلى تخفيض الفروق في توزيع الدخل.⁽³⁾

ويطرح التساؤل حول ما إذا كان وجود اقتصاد غير رسمي كبير الحجم ومنتج وديناميكي يعد ضرورة لاستقرار اقتصادي في الاقتصاديات الحديثة، خاصة مع تزايد درجات الجمود وعدم المرونة في الاقتصاد الرسمي والتي قد تؤدي في بعض الحالات إلى إفلاس بعض المؤسسات وارتفاع معدلات البطالة وقد تتوقف سياسات مكافحة التضخم بسبب الضغوط الناجمة عن الرأي العام ما يدفع إلى اتخاذ سياسة أكثر تكلفة من خلال السماح بالتضخم في الاستمرار في سبيل هدف التوظيف الكامل. وفي مثل هذه الحالات قد يلعب الاقتصاد غير الرسمي دور المهدئ الاجتماعي، وسواء كان الأمر هو

(1) عبد الحكيم مصطفى الشرقاوي، مرجع سابق، ص177.
(2) لجنة العمل والشؤون الاجتماعية التابعة للإتحاد الإفريقي: تأثير الأزمة العالمية على العمالة وسوق العمل في إفريقيا، متابعة توصيات الدورة السادسة للجنة العمل والشؤون الاجتماعية حول الدراسة بشأن الاقتصاد غير الرسمي في إفريقيا: البرنامج حول الاقتصاد غير الرسمي، وثيقة رقم LSAC-EXP-5-SA1553 أديس أبابا، إثيوبيا، 28 سبتمبر-02 أكتوبر 2009، متاح على الموقع <http://www.africa-union.org/LSAC-EXP-5-SA1553> شوهد بتاريخ 2011/06/04، على الساعة 20:00، ص. 4.
(3) Christopher BAJADA, Friedrich SCHNEIDER, Op, Cit., p100.

الفصل الثالث:- أثار الاقتصاد غير الرسمي على أبعاد التخطيط للتنمية المستدامة

استعادة أو المحافظة على الاستقرار الاقتصادي، فإن وجود اقتصاد غير رسمي منتج ومرن أصبح أساسا مهما لنجاح عملية الاستقرار الاقتصادي⁽¹⁾.

I.3.2 المساهم الرئيسي في خلق الوظائف وتوليد الثروة

يساهم الاقتصاد غير الرسمي بصورة كبيرة في خلق الوظائف، حيث يُتيح أكثر من نصف الوظائف الجديدة في أمريكا اللاتينية، ويمثل أكثر من 90 % من القوة العاملة في الهند. ويتسبب في وجود حوالي 80 % من الوظائف الجديدة في إفريقيا. كما أن نسبة 70% منهم يمثلون أصحاب مهن حرة، وبصورة أساسية البائعون والتجار في الشوارع، ويُقدّر البنك الدولي أن الاقتصاد غير الرسمي يُولد 40% من إجمالي الناتج الوطني للشعوب المنخفضة الدخل و17% من إجمالي الناتج الوطني للشعوب المرتفعة الدخل. أما في إفريقيا فيساهم الاقتصاد غير الرسمي بدرجة كبيرة في إجمالي الناتج الوطني وتوليد الدخل لغالبية المواطنين⁽²⁾. حيث يبلغ في نيجيريا مثلا 59.5% من إجمالي الناتج المحلي وهذا سنة 2005 و 25.2% في جنوب إفريقيا سنة 2007⁽³⁾ ويساهم بشكل كبير في توسيع نطاق الطبقة المتوسطة في القارة الإفريقية.

I.3.3 يساهم في توليد الدخل للأسر المعيشية

تمثل حصة الوظائف الممارسة في الاقتصاد غير الرسمي أكثر من نصف العمالة غير الزراعية، وتصل إلى 90 % اذا شملت العمالة الزراعية. ومن بين ثلاث مليار عامل في العالم يجري توظيف حوالي الثلثين (1.8 مليار شخص) في الاقتصاد غير الرسمي ، أي بنسبة 60 % مقابل 1.2 مليار عامل أي بنسبة 40% كما أن أكبر نسبة توظيف للعمالة غير الرسمية غير الزراعية هي في إفريقيا جنوب الصحراء بنسبة تصل إلى 80% تليها بلدان جنوب وجنوب شرق آسيا بـ70% فأمریکا اللاتينية بـ52%⁽⁴⁾.

يعمل الاقتصاد غير الرسمي على خلق وظائف لعمال غير مهرة ويخفف التوترات الوظيفية في المناطق الحضرية. وبناء على مؤشرات منظمة العمل الدولية، فهناك حوالي 85% من فرص العمل الجديدة

(1) نسرین عبد الحمید، مرجع سابق، ص ص94-95.

(2) لجنة العمل والشؤون الاجتماعية التابعة للإتحاد الإفريقي، مرجع سابق، ص.3. نقلا عن بيكر كريستينا فولدمان(2004): الاقتصاد غير الرسمي"دراسة لتقصي الحقائق أعدت للوكالة السويدية للتنمية الدولية، استكهولم.

(3) أنظر الجدول رقم 1- الفصل الأول ، ص. 45.

(4) OCDE, l'Emploi Informel dans les pays en développement, Op.Cit., p.2.

الفصل الثالث:- أثار الاقتصاد غير الرسمي على أبعاد التخطيط للتنمية المستدامة

حول العالم يتم إيجادها ضمن القطاع الحضري غير الرسمي، وتُجدر الإشارة إلى أن غالبية الشباب العاملين في الاقتصاد الحضري غير الرسمي هم من سكان العشوائيات.⁽¹⁾

وغالبا ما تعمل المنشآت الصغيرة غير الرسمية في أفقر أجزاء المناطق الحضرية وكذلك في المناطق الريفية حيث تكون الأنشطة غير الرسمية المولدة للدخل هي الأشكال الغالبة وتشكل مصدرا هاما لدخل الأسر المعيشية المكتملة للدخول الزراعية. و تُوجد صلة بين العمل في الاقتصاد غير الرسمي و الفقر حيث أن معدل الدخل هو أدنى في الاقتصاد غير الرسمي منه في الاقتصاد الرسمي و كنتيجة لذلك فإن أعلى نسبة مئوية من العمال في الاقتصاد غير الرسمي مقارنة بالاقتصاد الرسمي هم من العمال الفقراء.⁽²⁾

I.4.3. أهم موفر للوظائف للشباب من الجنسين

إن الاقتصاد غير الرسمي هو أهم موفر للوظائف خاصة في إفريقيا لا سيما بالنسبة للشباب والنساء ويستخدم ما يصل إلى 31% من القوى العاملة في جنوب إفريقيا و95% في بنين وأكثر من 90% في الكاميرون، و في إفريقيا جنوب الصحراء يتم تمثيل النساء بشكل مفرط في القطاع غير الرسمي حيث يُشكلن 92% من إجمالي فرص العمل خارج الزراعة (مقابل 71% للرجال). وعموما لإفريقيا النصيب الأعلى من النساء المُستخدَمات بشكل غير رسمي، مقارنة لبقية أنحاء العالم. كما أن الصلة بين العمل في الاقتصاد غير الرسمي والفقر هي أقوى بالنسبة للنساء منها بالنسبة للرجال⁽³⁾، والشكل 3-1 الموالي يلخص أهم الآثار الاقتصادية الإيجابية والسلبية للاقتصاد غير الرسمي.

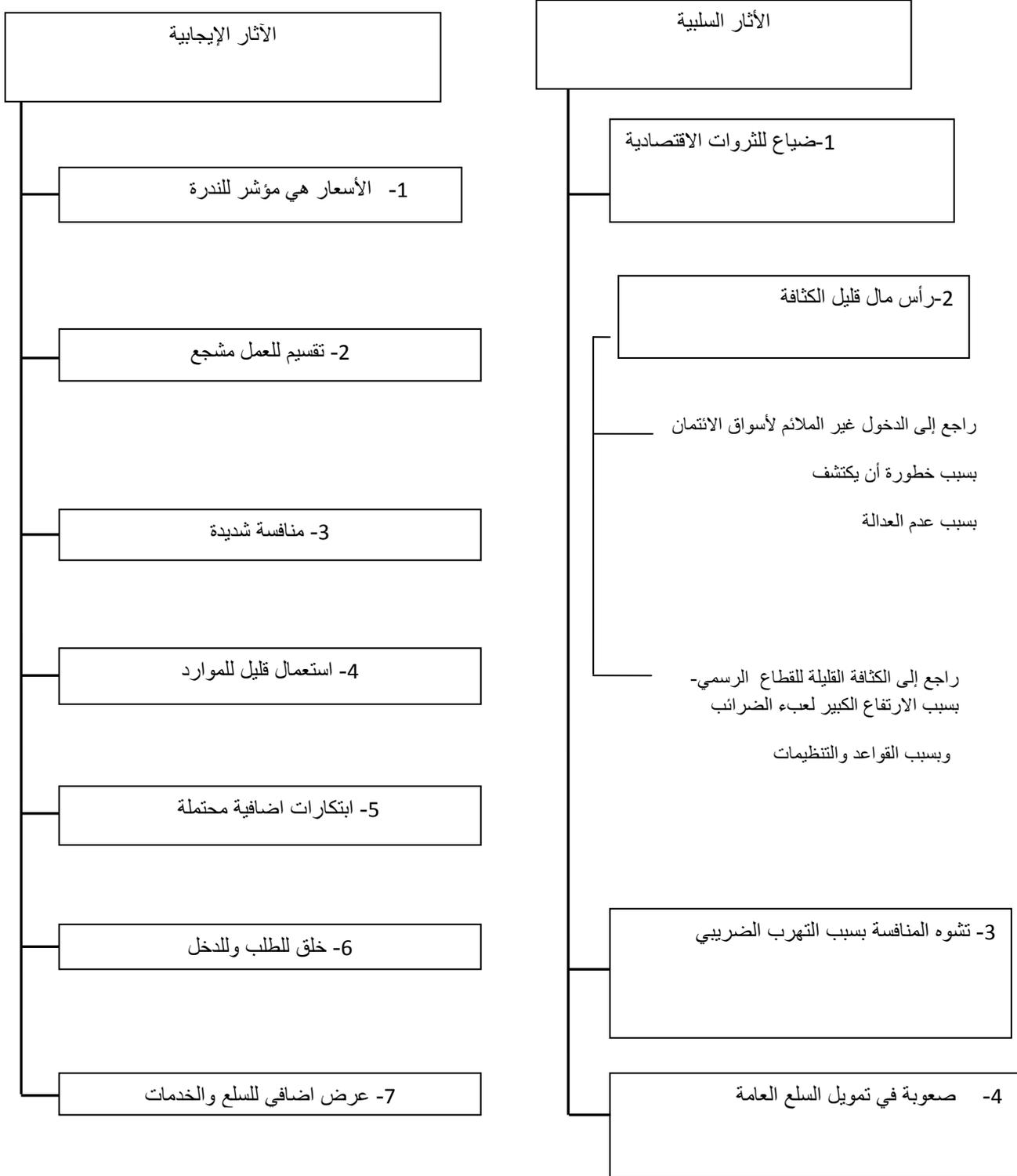
(1) برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية ، مرجع سابق، ص. 9.

(2) لجنة العمل والشؤون الاجتماعية التابعة للإتحاد الإفريقي، مرجع سابق، ص.5.

(3) المرجع السابق، ص. 7.

الفصل الثالث:- آثار الاقتصاد غير الرسمي على أبعاد التخطيط للتنمية المستدامة

الشكل 1.3. الآثار الاقتصادية للاقتصاد غير الرسمي



Source :Friedrich Schneider, Dominik Enste, Op., Cit, p157.

II. آثار الاقتصاد غير الرسمي على البعد الاجتماعي للتنمية المستدامة

تتعدد الآثار التي يحدثها الاقتصاد غير الرسمي على البعد الاجتماعي للتنمية المستدامة وتتجلى صور هذا التأثير من ناحية الضمان الاجتماعي، و ظروف الصحة والسلامة المنعدمة في الاقتصاد غير الرسمي، كما يشمل هذا الجزء على الأهداف الإنمائية للألفية ذات الصلة بالصحة والتي ترتبط إلى حد كبير حسب الباحثة بالاقتصاد غير الرسمي.

II.1. الضمان الاجتماعي

يعتبر الضمان الاجتماعي حق أساسي للإنسان وأداة أساسية لتحقيق التماسك والاندماج الاجتماعيين وينص الميثاق العالمي لحقوق الإنسان الصادر سنة 1948 (الفقرة 22) "أن لكل فرد، كعضو في المجتمع، الحق في التأمين الاجتماعي، وتنص الفقرة 25 منه أن لكل الفرد الحق في الحصول على قدر من الحياة الملائمة التي تضمن له (ها) صحته (ها)، وعيشه (ها) الكريم".⁽¹⁾ (أنظر الملحق رقم: 13) كما يعد مكونا أساسيا للسياسة الاجتماعية، ويلعب دورا في منع ومكافحة الفقر من خلال تشجيع التضامن الوطني، وهو ضروري لمشاركة المواطنين في التنمية والضمان الاجتماعي ويعزز الإنتاجية من خلال توفير الرعاية الصحية وضمان الدخل والخدمات الاجتماعية، كما يعتبر أداة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة؛ وإذا كان تكلفة على المؤسسة فهو استثمار في الإنسان و داعم له⁽²⁾

II.1.1. العجز في الضمان الاجتماعي في الاقتصاد غير الرسمي

"يقدر أن 50% من سكان العالم يعيشون من دون حماية الضمان الاجتماعي بينما يعيش 80% من دون حماية مناسبة"⁽³⁾، ويعتبر غياب التغطية الاجتماعية والضمان الاجتماعي صفة أساسية في الاقتصاد غير الرسمي ويمثل جانبا هاما من الاستبعاد الاجتماعي، ونمو حجم الاقتصاد غير الرسمي في

⁽¹⁾ SOCIAL Alert 2004: **Towards A Social Protection For Informal Economy Workers**, Conference on social rights in the Informal Economy , Brussels, from 29 Nov to 2 Dec 2004.

P.6.<http://www.socialalert.org/pdf/20031959e.pdf> seen 27/06/2011 à 21:30.

⁽²⁾ Bureau Internationale Du Travail : **Travail décent et économie informelle**, rapport VI, Conférence internationale du Travail, 90e session, Genève, 2002, p.62

⁽³⁾ منظمة العمل الدولية. " الاستجابة للأزمة بناء أرضية اجتماعية". مجلة العمل اللانق [على الخط] . 2010، يناير، العدد 67، ص. 03 متاح على >

(تاريخ <http://www.ilo.org/public/arabic/region/arpro/beirut/downloads/info/world/world_67.pdf) التحميل 04 ماي 2011) على الساعة: 16:45.

الفصل الثالث:- آثار الاقتصاد غير الرسمي على أبعاد التخطيط للتنمية المستدامة

العالم وفي الدول النامية يعني أن الملايين من الناس إما أنهم لم يتسن لهم الوصول إلى آليات رسمية للرعاية الاجتماعية، أو أنهم يفقدون أشكال الحماية التي يتلقونها من طرف الشركة التي يعملون فيها أو من طرف الدولة، أو كليهما في نفس الوقت. كما أنه من يعمل في الاقتصاد غير الرسمي هم الأكثر حاجة للحماية الاجتماعية، ليس فقط بسبب انعدام الأمن في عملهم وإنما لتعرضهم إلى مخاطر فعلية تخص الصحة والسلامة ليس فقط للعاملين وإنما لأسرهم أيضا.⁽¹⁾

وفي المقابل غياب الحماية الاجتماعية في الاقتصاد غير الرسمي له آثاره على الاقتصاد الرسمي، ذلك أن مجال الحماية الاجتماعية هو من بين الأسباب التي تدفع العمال إلى العمل في الشركات الرسمية "وبالمقابل هذه التغطية تشكل عبء يجب على الشركات أن تتحمله والذي يمكن أن يعيقها عن التنافس مع الشركات الأخرى مما يدفعها للجوء إلى سوق العمل غير الرسمية التي لا تتطلب تكاليف مرتفعة"⁽²⁾.

وفي الاقتصاد الرسمي يضطر العمال وأرباب العمل لتحمل عبء تمويل الضمان الاجتماعي، سواء عن طريق اقتطاعات التأمين الاجتماعي، أو الضرائب في حين أن العاملين في الاقتصاد غير الرسمي لا يدفعون هذه الأعباء، وخصوصا إذا كانوا قد اختاروا عمدا النشاط غير الرسمي في محاولة للتهرب من المدفوعات.

ويمكن تصور مدى صعوبة توفير الحماية الاجتماعية عندما يتم إدراك بأنه يوجد فقط 20% من العمال في العالم يستفيدون من حماية اجتماعية حقيقية، وأن أكثر من نصف العمالة مستبعدون من أي شكل رسمي من أشكال الحماية الاجتماعية⁽³⁾، ويبلغ معدل الحماية الاجتماعية للعمال في أفريقيا جنوب الصحراء وجنوب آسيا من 5% إلى 10% وهذه النسب في تراجع، ففي الهند مثلا كانت نسبة الحماية الاجتماعية 13% في الثمانينات من القرن الماضي وتراجعت إلى أقل من 10% في سنوات التسعينات. وفي أمريكا اللاتينية يتراوح هذا المعدل من 10% إلى 80% وهو مستقر منذ سنوات التسعينات، أما في جنوب شرق آسيا وشرق آسيا فهذا المعدل يتراوح بين 10% (بالنسبة لبلد مثل

⁽¹⁾ Bureau Internationale Du Travail: *Sécurité sociale: questions, défis et perspectives*, rapport VI, Conférence internationale du Travail, 89e session, Genève, 2001, pp. 3 et 4.

⁽²⁾ Ibidem.

⁽³⁾ Bureau Internationale Du Travail: *Travail décent et économie informelle*, Op., Cit. p.62 .

الفصل الثالث:- أثار الاقتصاد غير الرسمي على أبعاد التخطيط للتنمية المستدامة

كمبوديا) إلى ما يقرب من 100% في جمهورية كوريا* (على الأقل بالنسبة للتأمين الصحي) وبالنسبة لمعظم البلدان المتقدمة فإن هذه النسبة تقترب إلى 100% على الرغم من تراجع نسب احترام قوانين الحماية الاجتماعية في بعض من بلدان التحول الاقتصادي⁽¹⁾.

II.1.2 مشكلة النوع وارتباطه بصعوبة تحقيق التأمين الاجتماعية في الاقتصاد غير الرسمي

إن مشكل النوع الذي تم التطرق إليه في الفصل الأول يزيد من صعوبات توفير عمل لائق في الاقتصاد غير الرسمي وتوفير التأمين الاجتماعي، ففي كثير من الدول النامية ترتبط صعوبات العمل اللائق في الاقتصاد غير الرسمي، و الحماية الاجتماعية بمشكل النوع، حيث أن غالبية العاملين في الاقتصاد غير الرسمي هم من النساء. إلى جانب النساء نجد عددا متزايدا من المسنين، كما يعمل الأطفال في ظروف معظمها خطيرة، ويتعرضون إلى مخاطر مادية ومعنوية وجسدية إلى جانب حرمانهم من فرص التعليم ما يعيق تحقيق الهدف الثاني من أهداف الألفية المتعلقة بضمان تعليم ابتدائي شامل، كما وتشكل فئة المعاقين أو ضحايا الأمراض المهنية في مؤسسات الاقتصاد الرسمي نسب كبيرة، وهذه الفئة في معظم الدول النامية لا تستفيد من نظم التأمين الاجتماعي، هذا إلى جانب فئة المهاجرين الذين انتقلوا من الأرياف إلى المدن والذين يلجأون غالبا إلى الاقتصاد غير الرسمي لتوفير دخولهم. "وفي عام 1952 اعتمد مؤتمر العمل الدولي اتفاقية منظمة العمل الدولية حول الضمان الاجتماعي المعنونة باتفاقية أدنى معايير الضمان الاجتماعي رقم 102 والتي تضع حدا أدنى من المعايير لتسع(9) فروع في الضمان الاجتماعي وهي : الرعاية الطبية، وإعانة المرض، وإعانة البطالة، وإعانة الشيخوخة، وإعانة حوادث العمل، والإعانة العائلية ، وإعانة الأمومة، وإعانة الإعاقة، وإعانة الوراثة". ويضم التأمين الاجتماعي أنظمة الضمان الاجتماعي الإجبارية (اقتطاعات الضمان الاجتماعي التي ينص عليها القانون) ، والإعانات الاجتماعية. كل هذه الفروع نجدها لا تغطى شرائح الاقتصاد غير الرسمي ما يزيد صعوبة توحيد وتحديد المخاطر التي تتعرض إليها كل شريحة⁽²⁾. ومع تزايد حجم الاقتصاد غير الرسمي طرحت مشكلة كيفية إدارة المخاطر الاجتماعية الموجودة فيه⁽³⁾ حيث يقترن مفهوم الحماية

* قبل أن تنفصل إلى كوريا الجنوبية وكوريا الشمالية.

(1) Bureau Internationale Du Travail: **Travail décent et économie informelle**, Op., Cit. p.63

(2) منظمة العمل الدولية، مجلة العمل اللائق 2010، مرجع سابق، ص 9.

(3) SOCIAL Alert (2004), Op.cit.,p. 17.

الفصل الثالث:- أثار الاقتصاد غير الرسمي على أبعاد التخطيط للتنمية المستدامة

الاجتماعية. بمفهوم إدارة المخاطر فكل فرد عليه أن يواجه سلسلة من المخاطر التي يجب أن تدار أو تسير بشكل فردي وعليه لا يوجد مفهوم جماعي للحماية الاجتماعية⁽¹⁾.

II.1.3 العوائق التي تحول دون مشاركة عمال الاقتصاد غير الرسمي في نظم التأمين الاجتماعي

هناك عوامل تحد من وصول العاملين في الاقتصاد غير الرسمي إلى النظم الرسمية للتأمينات الاجتماعية ففي الوقت الذي يكون معظم العاملين في الاقتصاد الرسمي لديهم نظرة للمستقبل (توفير دخل في سن التقاعد)، ولديهم قدرة على المساهمة بشكل منتظم في الضمان الاجتماعي وضمان دخل عند تقاعدهم فإن عمال الاقتصاد غير الرسمي لا يهتمهم النظرة المستقبلية وبالتالي فهم لا يولون أهمية للادخار بقدر ما يعطون الأولوية للحاجات الأساسية التي تبقوهم على قيد الحياة، لكن إمكانية التعرض لحوادث أو كوارث طبيعية مثلاً يمكن أن تلقي بهم في دائرة الديون ، حتى أنه لا يمكن لنظم الضمان الاجتماعي توفير تغطية لهم من هذه الإخطار.⁽²⁾

وفي معظم البلدان النامية تتحدد أنظمة الضمان الاجتماعي، حسب الفئات المهنية وغالباً ما يستبعد (العاملون لحسابهم الخاص، عمال المنازل، العمال الموسميون) كما أن عدم وجود إطار مؤسسي يتم من خلاله تنظيم المشاركة في نظام الضمان الاجتماعي، وتحديد الحالات الطارئة، والحقوق ، وتجميع الفوائد والأقساط. إضافة إلى كثرة الإجراءات الإدارية التي تميز العديد من البلدان النامية للاستفادة من نظام تأمين الاجتماعي وعدم قدرة السلطات العمومية على تحمل المزيد من الالتزامات الجديدة والمكلفة، كلها عوامل ساهمت وأثرت على عدم انضمام عمال الاقتصاد غير الرسمي في نظم التأمين الاجتماعي.⁽³⁾

II.1.4 الصحة والسلامة المهنية في الاقتصاد غير الرسمي

يتعرض العمال في الاقتصاد غير الرسمي في أغلب الأوقات لبيئات عمل رديئة وفي مواقع متدنية لا تحترم شروط الصحة والسلامة، وهذه الظروف تؤثر على صحتهم وعلى إنتاجيتهم إلى جانب نوعية حياتهم وحيات عائلاتهم، وفي كثير من الأحيان، لا يباليون بالمخاطر المهنية التي يتعرضون إليها، وإذا كانوا مدركين لهذه الأخطار فهم لا يعرفون كيفية تجنبها. كما أن المستوى المنخفض للتقنية

(1) SOCIAL Alert (2004), Op.cit.,p..19.

(2) Bureau Internationale Du Travail: *Travail décent et économie informelle*, Op., Cit. p. 64.

(3) Ibidem.

الفصل الثالث:- أثار الاقتصاد غير الرسمي على أبعاد التخطيط للتنمية المستدامة

المستخدمة في الاقتصاد غير الرسمي في أغلب الأحيان يزيد من تعرض العمال في الاقتصاد غير الرسمي إلى حوادث العمل والأمراض المهنية، " ويمكن أن تؤدي سوء الحالة الصحية إلى انخفاض في الانتاجية يمكن أن يبلغ 58%⁽¹⁾ ، ويلجأ العديد من العاملين في القطاع غير الرسمي إلى جعل منازلهم أماكن للعمل ما يزيد من تفاقم المخاطر وانتشار الأمراض في وسط العائلة خاصة مع طول ساعات العمل، وإذا كانوا يمارسون أعمالهم في أماكن مفتوحة أو في أماكن غير معروفة لا يملكون حقوق ملكية عليها فيظهر إلى السطح مشكل الصرف الصحي، و التزويد بالمياه الصالحة للشرب، والوصول إلى الكهرباء، وصرف النفايات التي تزيد من تدني وسوء بيئة العمل. والتقديم السابق يجعلنا نربط بين الاقتصاد غير الرسمي ومدى تأثيره على المؤشرات الصحية التي تخص الأهداف الإنمائية للألفية

II.2. تأثير الاقتصاد غير الرسمي على الأهداف الإنمائية للألفية المتعلقة بالصحة

إذا كانت المعلومات الصحية الرسمية غير متاحة بشكل جيد فكيف بالمعلومات المتعلقة بالاقتصاد غير الرسمي، ويمكن تصور تأثير ذلك على الخطط والبرامج الصحية و على الأهداف الإنمائية للألفية خاصة ما تعلق منها بالجانب الصحي ويظهر ذلك في الأهداف 4 و 5 و 6 و 7.

II.2.1 مشكلة عدم وفرة المعلومات الصحية وسوء التقدير

لا تملك السلطات المحلية ما يكفي من المعلومات حول الأوضاع المتعلقة بمشاكل الصحة والسلامة في الاقتصاد غير الرسمي، وبما أن الاقتصاد غير الرسمي غير مدرج في الأنظمة الوطنية لإعداد التقارير، والتسجيل، والتعويض، فهذا يجعل المعلومات التي يمكن أن تستخدم لتحديد المجالات ذات الأولوية للوقاية وتسطير برامج الصحة غير موثوق بها وشحيحة. ويزيد شح هذه المعلومات العمل المنزلي في الاقتصاد غير الرسمي الذي يعيق على مفتشي العمل عملهم والاتصال بهم والوصول إليهم، ما يعيق وضع الخطط والبرامج اللازمة لتحسين توفير شروط الصحة والسلامة وتقليل المخاطر، وحسب منظمة الصحة العالمية "...تفاوت درجات الشك في التقديرات تفاوتاً كبيراً بالنسبة للعديد من البلدان بسبب قلة البيانات المتاحة وتدني نوعيتها، وآنيتها. وتتراوح درجات الشك في المعدلات التقديرية للوفيات في عام 2008 بين 1 ± % للبلدان ذات الدخل المرتفع و 20 - 15 ± % للبلدان الواقعة في

⁽¹⁾ BIT: Travail décent et économie informelle, Op.Cit., p.74

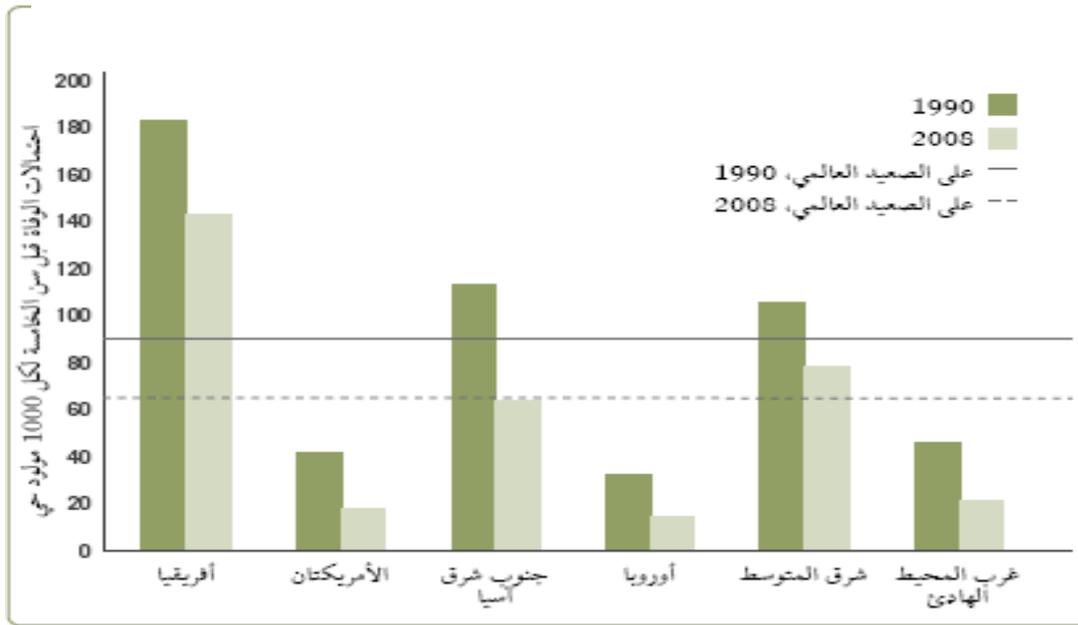
الفصل الثالث:- أثار الاقتصاد غير الرسمي على أبعاد التخطيط للتنمية المستدامة

أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، مما يشير إلى تفاوت توافر البيانات تفاوتاً كبيراً. علماً بأن درجات الشك هي أكبر عموماً بالنسبة للوفيات الناجمة عن أسباب محددة وقد تصل إلى $\pm 35\%$ (1)

II. 2.3 تأثير الاقتصاد غير الرسمي على الهدف الرابع للألفية خفض نسبة وفيات الأطفال

إن خفض وفيات الأطفال يعتمد اعتماداً متزايداً على معالجة وفيات حديثي الولادة، ويُقدر أن نحو 40٪ من وفيات الأطفال دون الخامسة على صعيد العالم تقع في الشهر الأول من عمرهم، ومعظمها في الأسبوع الأول من العمر (2)، وتشهد إفريقيا وشرق آسيا والشرق الأوسط أكبر نسب لوفيات الأطفال وكذا أكبر نسب لانتشار الاقتصاد غير الرسمي وانتشار عمالة الأطفال أنظر الشكل 2-3 الذي يبين معدلات وفيات الأطفال دون سن الخامسة حسب الأقاليم في 1990 و 2008

شكل 2-3: معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة حسب الأقاليم في 1990 و 2008



المصدر: منظمة الصحة العالمية (2010): إحصاءات الصحة العالمية (2010)، جنيف، متاح على الموقع <<http://www.who.org>>، تاريخ التحميل: 2012/02/02 على الساعة: 10:00 ص. 13.

من الشكل 2-3 يتضح أن لإفريقيا النصيب الأكبر لوفيات الأطفال حيث بالرغم من الانخفاض الملاحظ للوفيات من 180 وفاة لكل 1000 مولود حي سنة 1990 إلى 140 وفاة سنة 2008 بانخفاض

(1) منظمة الصحة العالمية (2010): إحصاءات الصحة العالمية (2010)، جنيف، متاح على الموقع <<http://www.who.org>>، تاريخ التحميل: 2012/02/02 على الساعة: 10:00 ص. 59.
(2) المرجع السابق، ص. 13.

الفصل الثالث:- أثار الاقتصاد غير الرسمي على أبعاد التخطيط للتنمية المستدامة

بـ 40 وفاة لكل 1000 مولود حي إلا أنها تبقى بعيدة عن المعدل العالمي للوفيات والذي يقدر بـ 65 وفاة لكل 1000 مولود حي.

وعلى الرغم من تحقيق بعض المكاسب فيما يتعلق بخفض معدل وفيات الأطفال ، فإن التغطية بالتدابير اللازمة، مثل المعالجة في حالات الإسهال والتدابير العلاجية للأمراض التنفسية الحادة باستعمال المضادات الحيوية لاتزال غير كافية ونتيجة لذلك، لا يزال الإسهال والالتهاب الرئوي يؤديان سنوياً بحياة ما يقارب 3 ملايين طفل دون الخامسة، لاسيما في البلدان ذات الدخل المنخفض.⁽¹⁾

II.3.1 تأثير الاقتصاد غير الرسمي على الهدف الخامس للألفية (تحسين الصحة الإنجابية)

كما سبقت الإشارة إليه فإن النساء يمثلن نسبة كبيرة في الاقتصاد غير الرسمي وهذا ينعكس على صحتهن. ووفقاً للتقديرات التي أُعدت لعام 2005 تموت سنوياً نصف مليون امرأة خلال الحمل أو الولادة. وبلغ خطر الوفاة أعلاه في الإقليم الأفريقي، حيث وقعت 900 وفاة من وفيات الأمومة لكل 100000 مولود حي؛ مقارنة بنحو 27 وفاة فقط في الإقليم الأوروبي. علماً بأن نصف جميع وفيات الأمومة قد وقعت في الإقليم الإفريقي، ووقع ثلث آخر في إقليم جنوب شرق آسيا، في الفترة بين 1990 و 2005 لم يحقق أي إقليم من الأقاليم الهدف المتمثل في خفض وفيات الأمومة سنوياً بمقدار 5.5٪، وهو خفض ضروري لبلوغ هدف الألفية الخامس و الغاية السادسة المتعلقة بتقليص نسبة وفيات الأمومة بمقدار ثلاثة أرباع في الفترة من 1990 إلى 2015 ، كما لوحظ أن الوضع في كل من إفريقيا والشرق المتوسط قد شهد ركوداً أو ربما تدهوراً علماً بأن وفيات الأمومة هي المؤشر الصحي الذي يُظهر أوسع الفجوات بين الأغنياء والفقراء، سواءً فيما بين البلدان أو داخلها⁽²⁾.

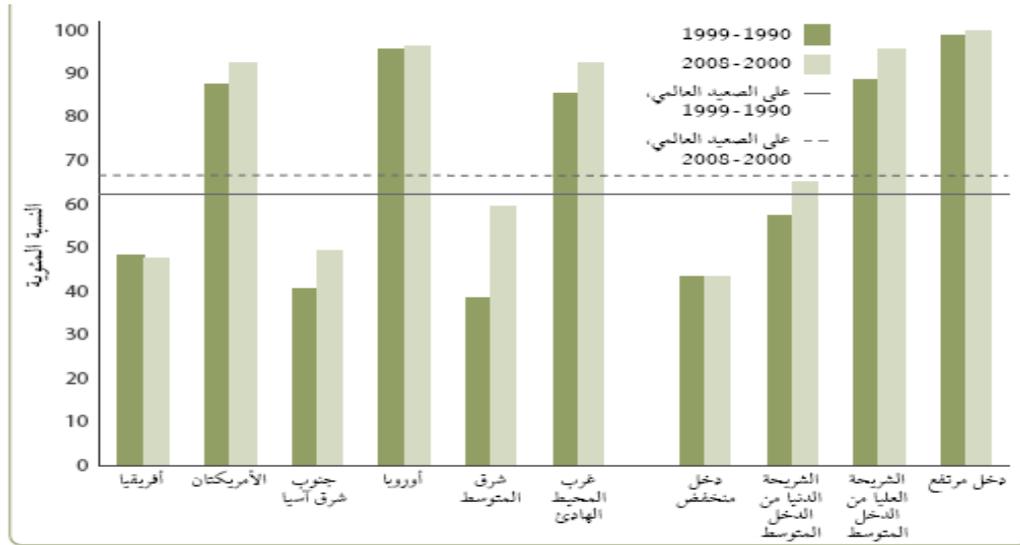
وتشمل تدابير خفض مستويات وفيات الأمومة، ضمان حصول جميع الحوامل على خدمات تنظيم الأسرة وعلى ما يلزمهن من رعاية خلال الحمل، والولادة، وبعد الولادة. وقد زادت على الصعيد العالمي نسبة الولادات التي يشرف عليها عاملون صحيون متمرسون، مع تحقق تحسنات ملحوظة بشكل خاص في إقليم شرق المتوسط أنظر الشكل 3-3: الذي يوضح نسبة الولادات بإشراف عاملين متمرسين صحيين متمرسين حسب الأقاليم * وفئة الدخل القطري.

(1) منظمة الصحة العالمية (2010)، مرجع سابق، ص. 14.

(2) المرجع السابق، ص. 15.

* الأقاليم : مقسمة حسب منظمة الصحة العالمية وفقاً للدول المنظمة إليها.

الشكل 3-3: الولادات بإشراف عاملين صحيين متمرسين حسب الأقاليم وفئة الدخل القطري



المصدر: منظمة الصحة العالمية (2010): إحصاءات الصحة العالمية (2010)، جنيف، متاح على الموقع <http://www.who.org>، تاريخ التحميل: 2012/02/02 على الساعة: 10:00، ص. 15.

يتضح جلياً من الشكل 3-3 أنه لم يتحقق أي تحسن في الإقليم الأفريقي على الخصوص بل زاد تراجعاً، ولم يتحقق عموماً أي تحسن في الدول ذات الدخل المنخفض أين تتلقى أقل من 50٪ من النساء رعاية تامة أثناء الولادة و هذا حسب منظمة الصحة العالمية إلى جانب حالات فقر الدم التي تشيع في البلدان ذات الدخل المنخفض وذات الدخل المتوسط.

II.3.3 تأثير الاقتصاد غير الرسمي على الهدف السادس للألفية مكافحة فيروس نقص المناعة

البشرية/ متلازمة نقص المناعة المكتسب (الأيديز/ سيدا) والملاريا والأمراض الأخرى

يبلغ عدد المصابين بفيروس الإيدز 33.2 مليون مصاب (إحصائية 2009) وأكثر من ثلثي هذا العدد هم من الفئة العمرية التي تقع بين 15 و49 سنة وتعتبر هذه المرحلة العمرية هي الأكثر إنتاجية في عمر الإنسان ما يشكل تهديداً بالنسبة للإنتاجية والعمل اللائق وفرص تحقيق النمو والنمو المستدام، وفي البلدان النامية تعمل معظم هذه الفئة في أنشطة الاقتصاد غير الرسمي⁽¹⁾ وحتى أولئك الذين يحملون فيروس الإيدز ويعملون في الاقتصاد الرسمي يتعرضون للمعاملة الخاصة في أوساط عملهم حتى أنهم نتيجة لبعض التصرفات التي يتعرضون إليها يجبرون على ترك أماكن عملهم، فإما يتوجهون إلى

⁽¹⁾ BIT: *VIH/SIDA: Une menace pour le travail décent, la productivité et le développement*, document soumis pour discussion à la Réunion spéciale de haut niveau sur le VIH/SIDA et le monde du travail, Genève, 8 juin 2000, p. 30 disponible sur <http://www.ilo.org/VIH/SIDA> consultée le 05/02/2012 à 22:00.

الفصل الثالث:- آثار الاقتصاد غير الرسمي على أبعاد التخطيط للتنمية المستدامة

البحث عن عمل آخر أو يتجهون إلى العمل في الاقتصاد غير الرسمي. وفقدان المؤسسات الصغيرة أو المصغرة لعامل أو لعدة عمال نتيجة هذا المرض يشكل خسارة وتهديدا لوجودها خاصة إذا كان هذا المورد الوحيد المعول عليه في إنتاج الدخل هذا بالنسبة للمناطق الحضرية أما بالنسبة للمناطق الريفية فتؤثر الخسائر البشرية الناجمة عن فيروس السيدا، على إنتاجية المحاصيل الزراعية ويؤثر ذلك على الأمن الغذائي إضافة إلى التأثير الذي يلحق بقطاع الصناعات الغذائية إذ تُجبر الفئة العاملة في هذا القطاع من الصناعة في حال تراكم الوضع على الطرد أو تخفيض ساعات العمل.⁽¹⁾

وفي عام 2008 ، قدر أن 2.7 مليون شخص إضافي أصيبوا بعدوى فيروس الإيدز، وتضم إفريقيا أكبر عدد من حالات الإصابة بالعدوى الجديدة بفيروس الإيدز إذ بلغ عددها 1900000 حالة إصابة وهذا على مستوى كل الفئات العمرية في سنة 2008 ، ومعظم الحالات تقع في إفريقيا جنوب الصحراء ما يشكل تهديدا وعائقا كبيرا أمام كل الجهود التي تهدف إلى خفض نسب الإصابة بالفيروس ولا يزال أكثر من 5 ملايين من الأشخاص الذين يُقدر عددهم بنحو 9.5 مليون في البلدان ذات الدخل المنخفض وذات الدخل المتوسط المحتاجين للمعالجة بمضادات الفيروسات لا يحصلون على المضادات الكافية حيث بلغت التغطية بهذه المعالجة أدها في شرق المتوسط (أين لا يحصل عليها سوى شخص واحد من أصل عشرة أشخاص محتاجين لهذه المعالجة) وتبلغ أعلاها في إقليم أمريكي (حيث يحصل على هذه المعالجة شخص من أصل اثنين)⁽²⁾.

وإذا حاولنا اسقاط هذه الإحصاءات بإحصاءات العمالة في الاقتصاد غير الرسمي (أنظر الشكل: 1-5 الفصل الأول ص.23) نجد أن اتجاه انتشار الفيروس أو الأمراض الأخرى المعدية هو نفس اتجاه توزع العمالة في الاقتصاد غير الرسمي وكذلك الحال بالنسبة للأمراض الأخرى كالمalaria والسل.

II.1.5 الاقتصاد غير الرسمي و الهدف السابع للألفية (استخدام مصادر المياه المحسنة والمرافق

الصحية)

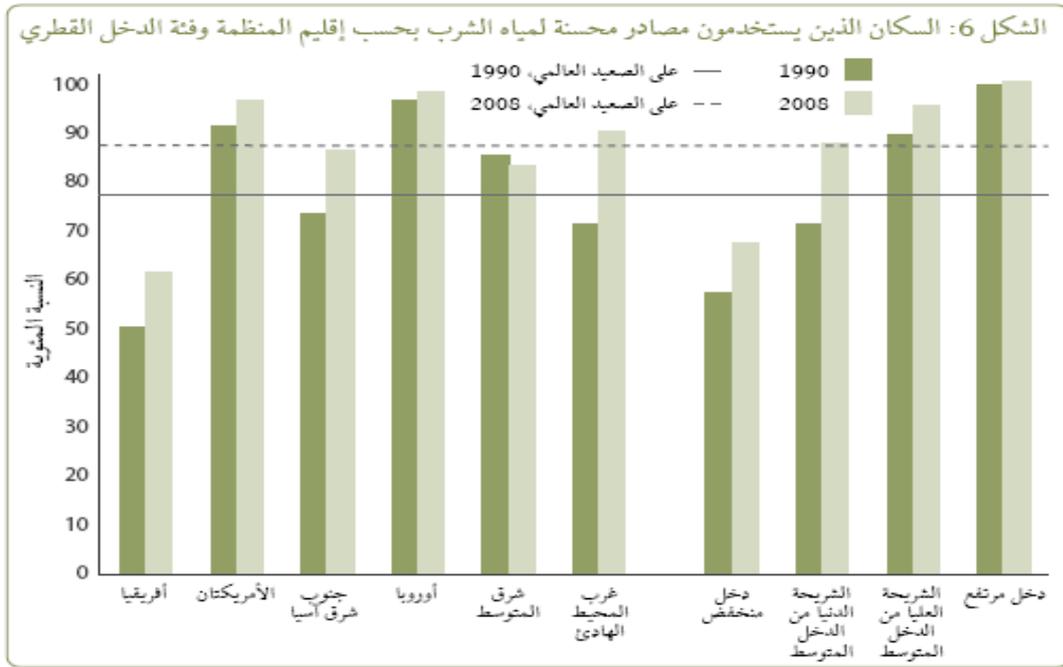
يعتمد استخدام مصادر ماء الشرب المحسنة والصرف الصحي اعتمادا شديدا على دخل البلد ومكان الإقامة- فقاطنو الأرياف في البلدان ذات الدخل المنخفض لا يرجح حصولهم على مصادر ماء الشرب المحسنة ومرافق الصرف الصحي، كما أن استخدام مرافق الصرف الصحي يقل بوجه عام

(1) BIT: *VIH/SIDA: Une menace pour le travail décent, la productivité et le développement*, Op, Cit, p. 30.

(2) المنظمة العالمية للصحة (2010)، مرجع سابق، ص. 17.

الفصل الثالث:- أثار الاقتصاد غير الرسمي على أبعاد التخطيط للتنمية المستدامة

كثيراً عن استخدام مصادر ماء الشرب المحسنة سواء في الريف أو في الحضر، ويتفاوت استخدام المرافق المحسنة لمياه الشرب و الصرف الصحي تفاوتاً واسعاً في شتى البلدان حيث تتراوح معدلات استخدام مرافق الصرف الصحي المحسنة في الأرياف في البلدان ذات الشريحة الدنيا من الدخل المتوسط بين 9 ٪ إلى 100 ٪. وتجدر الإشارة إلى " أن إمدادات الماء غير المأمون ونقص مستويات الصحة والنظافة العامة تزيد من معدلات انتشار أمراض الإسهال (بما فيها الكوليرا)؛ والتهاب الكبد⁽¹⁾ ما يؤثر على الأوضاع الصحية للسكان ونجد معظم المتضررين في المناطق الريفية أو عشوائيات المناطق الحضرية التي يكثر فيها الاقتصاد غير الرسمي، أنظر الشكل: 3-4 الذي يوضح السكان الذين يستخدمون مصادر محسنة لمياه الشرب بحسب الإقليم و فئة الدخل



المصدر: منظمة الصحة العالمية(2010): إحصاءات الصحة العالمية (2010)، جنيف، متاح على الموقع >

<<http://www.who.org>>، تاريخ التحميل: 2012/02/02 على الساعة: 10:00، ص. 18.

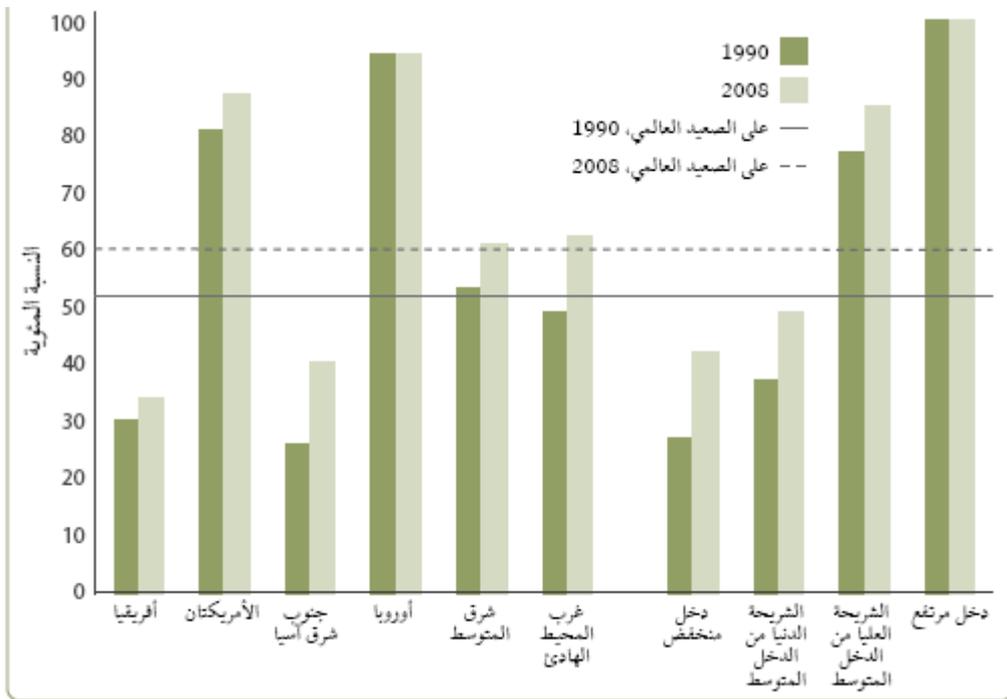
من خلال الشكل 3-4 نلاحظ ان إفريقيا لا تزال بعيدة على المتوسط العالمي الذي يقدر ب 90% عام 2008، حيث يحصل فقط 60 ٪ من السكان على مصادر مياه محسنة للشرب تقريبا على الرغم من الارتفاع الذي شهدته مقارنة بـ 1990 لكن ظلت النسبة دون المستوى المطلوب تحقيقه في سنة 2008 والمقدر بـ 68 ٪ لبلوغ الهدف السابع للألفية لخفض نسبة السكان الذين لا يستفيدون من مصادر محسنة إلى النصف بحلول 2015.

(1) منظمة الصحة العالمية 2010، المرجع السابق، ص 99.

الفصل الثالث:- أثار الاقتصاد غير الرسمي على أبعاد التخطيط للتنمية المستدامة

أما ما تعلق بالصرف الصحي ففي عام 2008 كان 260 مليون شخص لا يستخدمون مرافق للصرف الصحي وكان 110 مليون منهم لا يستخدمونها على الإطلاق مما أدى إلى ارتفاع مستويات التلوث البيئي والتعرض لمخاطر العدوى بالديدان والمكروبات والالتهابات وكان الوضع جد سيء في إفريقيا أنظر الشكل 3-5 الذي يوضح النسب المئوية للسكان الذين يستخدمون مرافق صحية محسنة، حسب الإقليم وفئة الدخل.

الشكل 3-5: النسب المئوية للسكان الذين يستخدمون مرافق صحية محسنة، حسب الإقليم وفئة الدخل.



المصدر: منظمة الصحة العالمية (2010): إحصاءات الصحة العالمية (2010)، جنيف، متاح على الموقع <http://www.who.org>، تاريخ التحميل: 2012/02/02 على الساعة 10:00، ص.19.

من الشكل 3-5 نلاحظ أن نسبة السكان الذين يستخدمون مرافق محسنة للصرف الصحي زادت زيادة بطيئة جداً في إفريقيا حيث بلغت 4% فقط في 18 سنة وذلك من 1990-2008 ولا تزال فئة الدخل المنخفض والمتوسط بعيدة عن تحقيق نسبة 100% من التغطية بالمرافق الصحية المحسنة مثلما هو الحال في الدول ذات الدخل المرتفع.

وحسب تقرير منظمة الصحة العالمية لعام 2010 يستلزم الأمر بذل جهود منسقة لتضييق الفجوة في التغطية بين الحضر والريف على وجه التحديد. ففي البلدان ذات الدخل المنخفض يبلغ متوسط استخدام مصادر ماء الشرب المحسنة في الأرياف 56% مقارنة بـ 28% فقط بالنسبة لمرافق الصرف

الفصل الثالث:- آثار الاقتصاد غير الرسمي على أبعاد التخطيط للتنمية المستدامة

الصحي أما في الحضر، فتبلغ النسبة 85 % و 50 % على التوالي. خاصة إذا علمنا أن الأمراض المعدية الناجمة عن عدم وجود مرافق صحية محسنة قد تسببت في حدوث ما يقرب 33 مليون وفاة في عام 2004 و يتوقع أن تتسبب في نسب متزايدة من إجمالي الوفيات في المستقبل ومعظمها يقع في البلدان النامية ذات الدخل المنخفض والمتوسط والتي تتميز بوجود نسب مرتفعة من الاقتصاد غير الرسمي وتنتشر فيه كل هذه المظاهر. ولا يقتصر الأمر على الخسائر البشرية في الأرواح فقط فهناك خسائر مالية معتبرة تتحملها الحكومات بسبب هشاشة وضعف البيئة الصحية في كثير من البلدان النامية* .

II.3. الآثار الإيجابية للاقتصاد غير الرسمي على البعد الاجتماعي (الصحة والتعليم) للتنمية المستدامة

ما ذكر سابقا لا يعني أنه لا توجد آثار إيجابية في الاقتصاد غير الرسمي فهناك ممارسات في الاقتصاد غير الرسمي تنطوي على معارف جوهرية يمكن الاستفادة منها في الاقتصاد الرسمي بكل قطاعاته مثال ذلك قطاع التداوي بالأعشاب أو الطب البديل أو المعارف المكتسبة في المهن التقليدية مثلا الصيد وقطع الأشجار والحرف.

II.3.1 الطب التقليدي وسوق العمل الثقافي الموجود في الاقتصاد غير الرسمي ودورها في

التنمية

يشكل الطب التقليدي جانبا هاما من الاقتصاد غير الرسمي ففي أماكن كإفريقيا وأمريكا اللاتينية اللتين تتمتعان بغطاء نباتي وأدغال وغابات وأحواض تزخر بثروات نباتية وحيوانية و "يستخدمه 80% من الأفارقة وبالتوازي غالبا مع الطب الحديث"⁽¹⁾، لينشأ بذلك سوق عمل ثقافي فيه طلب على هذه الادوية الطبيعية التقليدية وعرض من جانب ذوي المعارف بأسرار الأعشاب الطبية وفوائدها.

ويوفر الطب التقليدي عددا من الأنشطة الموفرة للوظائف والدخل للعديد من العمال المتنوعين: التجار، الممارسين الصحيين التقليديين، المزارعين، الفلاحين، الحاصدين، المعالجين التقليديين ويمكن

* لمزيد من الاطلاع حول مختلف الجداول الخاصة بكل دولة واقليم بالتفصيل، انظر التقرير المفصل حول إحصاءات الصحة العالمية 2010 الخاص بمنظمة الصحة العالمية أو إلى تقرير الأهداف الإنمائية للألفية 2009 على الموقع:

www.un.org/millenniumgoals/pdf.

⁽¹⁾ لجنة العمل والشؤون الاجتماعية الاتحاد الإفريقي 2009، تأثير الأزمة العالمية على العمالة وسوق العمل في إفريقيا "مرجع سابق، ص. 20.

الفصل الثالث:- آثار الاقتصاد غير الرسمي على أبعاد التخطيط للتنمية المستدامة

لهذا الطب المحلي أن يساهم بدرجة كبيرة في دعم أنشطة البحث لأغراض التنمية بخصوص الطب⁽¹⁾ ويمكن أن يخفف من فاتورة الدواء لمثل هذه البلدان ، كما يمكنها أن تزود هذه المهارت ببراءة اختراع ما يزيد في إيرادات الدولة.

II.2.3. دور التعليم غير الرسمي في التنمية (التدريب الذاتي والتلمذة الصناعية)

يعتبر الاقتصاد غير الرسمي مصدرا لتنمية المهارات وموقرا للتدريب الذاتي والتلمذة الصناعية غير الرسمية فهو يعتبر الوسيلة الرئيسية لتوفير المهارات لمعظم الأفراد العاملين فيه الذين يكتسبون المهارات الضرورية من خلال التدريبات التقليدية.

ويعتبر نظام التلمذة الصناعية التقليدية، الطريقة المفضلة لاكتساب المهارات لأي شخص لأنه "مدمج في العادات الشعائرية والمحلية"، بحيث يشمل الملاحظة والخبرة العملية داخل المجتمع المحلي الذي يستهدفه، وتعليم المهارات الفنية والسلوكية والتنظيمية غير المتوفرة في أنظمة التعليم الرسمي . ويتعين تنظيمه كمسألة ثقافية متكاملة مع التدريب التعليمي والمهني، وبالتالي فهو يتصدر الهدفين الأول والثاني من الأهداف الإنمائية للألفية.⁽²⁾

إن المزيد من التدريب على التعليم وتنمية المهارات للقوى العاملة في الاقتصاد غير الرسمي سيزيد من الإنتاجية والإيرادات ويهيئ مناخا للاستثمار أنسب للمنشآت في الاقتصاد، وبالتالي يساهم بدرجة أكبر في الحد من الفقر وزيادة إمكانية توسيع فرص الوصول إلى خدمات الحماية الاجتماعية مع إتاحة الطرق المؤدية إلى تحسين رفاهية العمال غير الرسميين وإضفاء الطابع الرسمي على الاقتصاد.

كما تُتيح التلمذة الصناعية التقليدية اكتساب مهارات ميسورة التكلفة للأسر الفقيرة. وتوفر تدريباً عملياً للشباب على يد رئيس عمل حرفي في مكان العمل⁽³⁾

III. آثار الاقتصاد غير الرسمي على البعد البيئي للتنمية المستدامة

تتعدد الآثار التي يسببها الاقتصاد غير الرسمي على البيئة وسيتم البحث عن ذلك من خلال تأثير الاقتصاد غير الرسمي على إستراتيجيات الإدارة البيئية لأجل التنمية المستدامة والتي تتخذ ثلاث صور تأثير الاقتصاد غير الرسمي على الإدارة البيئية من منظور زمني وسنأخذ على المدى المتوسط (الأخطار

(1) المرجع السابق، ص. 21.

(2) المرجع السابق، نفس الصفحة.

(3) المرجع سابق، ص. 14. نقلا عن تقرير البنك الدولي لسنة 2008: تنمية المهارات في القطاع غير الرسمي في إفريقيا جنوب الصحراء.

الفصل الثالث:- أثار الاقتصاد غير الرسمي على أبعاد التخطيط للتنمية المستدامة

البيئة المتعلقة بمصايد الأسماك) وعلى المدى الطويل (الغابات والأراضي) وتأثير الاقتصاد غير الرسمي على الإدارة البيئية من منظور مكاني ويشمل إدارة الحضر وإدارة المناطق الريفية والزراعية.

1.III. تأثير الاقتصاد غير الرسمي على الإدارة البيئية من منظور زماني

يظهر تأثير الاقتصاد غير الرسمي على الإدارة البيئية من منظور زماني في شقين، في الأخطار البيئية المتعلقة بمصايد الأسماك التي تظهر في المدى المتوسط والأخطار البيئية التي تظهر وتؤثر على الغابات والأراضي والتي تظهر تبعاتها في المدى الطويل.

1.1.III الأخطار البيئية المتعلقة بمصايد الأسماك

أخذت مصايد الأسماك في العالم بالتراجع وهذا يشكل تهديدا كبيرا على الأمن الغذائي، فالأسماك تشكل مصدرا أساسيا للبروتين الحيواني في العالم خاصة بالنسبة للبلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط التي يحتل فيها الاقتصاد غير الرسمي حجما كبيرا ويؤمن الملايين من الناس مصادر رزقهم من نشاطات الصيد غير الرسمي. ويهدد الاستغلال المفرط للأسماك الكثير من الثروة السمكية بوصفها موردا اقتصاديا، فالعديد من أكبر مصايد الأسماك في العالم* قد انهارت بسبب الصيد المكثف والجائر وأعقبت أعمال الصيد المكثف تغيرات ملحوظة في تركيب الأنواع الحية.

أ) خطر الصيد غير الرسمي على تراجع الرصيد السمكي

تقوم حياة أكثر من 200 مليون شخص في العالم على الصيد 38 مليون منهم يعيشون بأقل من دولار واحد، ويعتبر الصيد بالنسبة للفقراء الصيادين المصدر الوحيد للبروتين الحيواني بالنسبة لهم و تجدر الإشارة إلى أن قيمة تجارة الأسماك في العالم تبلغ 63 مليار دولار في سنة 2003 أي أكثر من مجموع قيمة التجارة العالمية من صافي صادرات الأرز، والقهوة، والسكر، والشاي ونصف تجارة السمك في العالم تأتي من الدول النامية وقد زاد الاستهلاك العالمي ب 21% في الفترة بين 1992-2002.⁽¹⁾ و يعمل في قطاع الصيد وتربية الأحياء المائية وإنتاج الأسماك حوالي 150 مليون شخص في البلدان النامية. كما توجد عدة شركات رسمية كبيرة و متعددة الجنسيات تقوم باستقدام عمال المياومة أو ما يعرف بـ " SWEAT SHOPS"، حيث تعمل القوى العاملة غير رسمية لساعات طويلة مقابل

* أكبر مصايد الأسماك في العالم مثل: مثل أنشوفة في البيرو، والعديد من مخزونات الرنجة في شمال الأطلسي، وسردين كاليفورنيا.
(1) The World Bank, **Agriculture and Rural Development Fisheries and Aquaculture**, seen on site www.worldbank.org. 21/01/2012 at 09:00.

الفصل الثالث:- أثار الاقتصاد غير الرسمي على أبعاد التخطيط للتنمية المستدامة

أجور منخفضة لا تعادل المستوى الأدنى للأجر وفي ظروف غير ملائمة في ورشات صيد غير رسمية.⁽¹⁾ وبالرغم من أن غالبية التأثيرات على مصايد الأسماك تأتي من ضغوط الاقتصاد الرسمي إلا أن ضغوط الصيد والصيد غير الرسمي لها تأثيرها⁽²⁾.

ويقول وارين إيفانز مدير إدارة البيئة بالبنك الدولي "نحن على شفا أزمة الآن. فالدراسات التي تم إصدارها... تظهر شدة الاستغلال المفرط بالفعل لمصائد الأسماك البحرية...، وإذا لم نتحرك ونفعل شيئاً حيال هذه المعضلة الإيكولوجية فلن نستطيع الحصول على مصيدة أسماك واحدة مستدامة لأي من البلدان فقيرة كانت أو غنية... إننا نقوم في وقتنا الراهن بإخراج الأسماك من البحر بشكل يفوق في سرعته سرعة تجدد موارد الأرصد السمكية أنفسها... وهو ما يعني أننا نفقد إمكانية الاستفادة من هذه المصائد. فهذه الأرصد السمكية لا تستطيع استعادة عافيتها بسبب الضغوط التي تمارس عليها من بني البشر... إن الأمر يفوق بكثير مجرد الخسارة الإيكولوجية... فالعالم يعج بالفقراء الذين يعتمدون على مصائد الأسماك للحصول على الدخل، بل ما يتعدى ذلك في الأهمية هو أنهم يعتمدون عليها كمصدر رئيسي يمددهم بالبروتين... يُعد نضوب مخزونات الأسماك خطراً حقيقياً على صحة الأسر الفقيرة سواء في المجتمعات التي تعيش على الساحل أو داخل البلاد. و بالتالي، فإن هذه قضية تنمية اقتصادية و قضية نمو من أجل الفقراء"⁽³⁾.

ب) تأثير طرق الصيد غير الرسمية على الأمن الغذائي

تؤثر طريقة الصيد عادة على المصايد فقد يعتمد بعض الصيادين على معدات صيد شديدة التخريب حيث تدمر الموائل البحرية وتعرض الحياة البحرية للخطر، إضافة التي الظروف غير الآمنة التي يتعرض لها هؤلاء الصيادون في البحر . كما يؤثر الصيادون غير الرسميون على المنافسة وعلى أسعار الأسماك في الأسواق ما يهدد حياة الصيادين القانونيين الآخرين.

(1) لوريتا نابوليوني: الاقتصاد العالمي الخفي، ترجمة: لبنى حامد عامر، الدار العربية للعلوم ناشرون، الطبعة الأولى، بيروت، 2010، ص 212-213.

(2) البنك الدولي ومنظمة الأغذية والزراعة (2010): حالة الموارد السمكية وتربية الأحياء المائية في العالم عام 2010، البنك الدولي ، ص، 180، متاح على الموقع www.fao.org/pdr.fisheries شوهد بتاريخ 18/02/2012 على الساعة 9:30.

(3) البنك الدولي (2005): نهج من أجل الحفاظ على الثروة السمكية، بدون صفحة متاح على : الموقع <www.worldbank.org/news> شوهد بتاريخ: 2012/02/05، على الساعة ، 10:00.

الفصل الثالث:- أثار الاقتصاد غير الرسمي على أبعاد التخطيط للتنمية المستدامة

ولا يزال نمو فرص العمل في قطاع مصائد الأسماك بصفة رئيسية في المصائد الصغيرة في البلدان النامية. "... وعادة ما يُستهلك الجانب الأكبر من إنتاج مصائد الأسماك الداخلية محليا، وهو مهم بالنسبة للسكان الريفيين من أجل الغذاء والأمن الغذائي؛ والدخل؛ وسبل المعيشة، و شبكة أمان للفقراء." (1)

كما "... ويتم معظم التجهيز في وحدات صغيرة أو متوسطة الحجم، حيث تكون ممارسات التداول والنظافة غير كافية في أغلب الأحوال. وتستخدم التجارة بالأسماك ومنتجاتها الداخلية بنقص البنية الأساسية) مثل مراكز الإنزال الصحي، والطرق، وإمدادات الطاقة الكهربائية، ومياه الشرب، ويؤدي هذا في الغالب إلى خسائر عالية بعد الحصد، خاصة خسائر في الجودة، يمكن أن تصل إلى 40% من الإنزال." (2)

ونظرا لبعدها مجتمعات الصيد في المصائد الداخلية وطبيعتها المعزولة والوفرة الكبيرة في الأسماك على أساس موسمي، ونظرا لطبيعة الطلب المحلي وصناعات ما بعد الحصد المحدودة نسبيا في مصائد الأسماك الداخلية، مقارنة بمصائد الأسماك البحرية، فإن معظم العمليات تتم على نطاق صغير أو متوسط، ومعظم مشغلي ما بعد الحصد هم من العاملين لحسابهم." (3)

"وقد يكون المصيد الفردي للصيد منخفضا، ولكن إجمالي المصيد يمكن أن يظل في ازدياد لأن العدد الإجمالي للصيادين قد تزايد بشكل عام. ولهذا، فإن الزيادة في الإنتاج الإجمالي للمصيد لا يتناقض مع انخفاض المصيد الفردي." (4)

III.1.2 الأخطار البيئية المتعلقة بإزالة الغابات وتناقص الأراضي

يعتمد مئات الملايين من سكان الريف على الغابات والأشجار لكسب قوتهم وتحقيق الأمن الغذائي لأسرهم ويأملون بالاستفادة من نظم إدارة غابات محسنة وأكثر إنصافا. ويعد القطاع، في الوقت نفسه، بامكانيات كبيرة لامتصاص الكربون والحد من انبعاثات الغازات المسببة للاحتباس الحراري.

(1) البنك الدولي ومنظمة الأغذية والزراعة (2010): مرجع سابق، ص. 184.

(2) المرجع السابق، ص. 187.

(3) البنك الدولي ومنظمة الأغذية والزراعة (2010): حالة الموارد السمكية وتربية الأحياء المائية في العالم عام 2010، البنك الدولي

ص. 187.

(4) المرجع السابق، ص. 189.

أ) قطع الأخشاب

تشكل ظاهرة إزالة الغابات وتدهورها 20 % من انبعاثات الغازات المسببة للاحتباس الحراري، علما بأن معظم هذه الانبعاثات تطراً في البلدان النامية.⁽¹⁾ "وفي الولايات المتحدة الأمريكية تم تحويل ما مساحته 160 مليون هكتار من السهول والغابات والأراضي المفتوحة إلى مناطق حضرية في الفترة بين 1992-1997"⁽²⁾ وهذا يقود إلى الكثير من المشاكل البيئية وزيادة الطلب على الطاقة والمياه ما ينعكس على التنوع.

وعلى الرغم من وقوع هذا التدمير على نطاق عالمي فإن التحدي الأكبر يقع في البلدان النامية وخصوصاً في الغابات الاستوائية الرطبة التي لا تغطي الغابات سوى 6 % من سطح الكرة الأرضية إلا أنها تضم ما لا يقل عن نصف الأنواع الحية في الأرض لكن يتم القضاء على 10 ملايين هكتار كل سنة منها وإذا استمرت إزالة الغابات الاستوائية في حوض الأمازون وفي غابات إفريقيا وآسيا فإن الخسائر في الأنواع النباتية يمكن أن يبلغ مئات الآلاف.⁽³⁾

ب) إزالة الأحراج وفلاحو الكفاف والرعاة

للأحراج أهمية حاسمة في إدامة وتحسين إنتاجية الأرض الزراعية. ولكن التوسع الزراعي وتنامي التجارة العالمية للأخشاب، والطلب على الوقود الخشبي تؤدي إلى تدمير جزء كبير من غطاء الأحراج. وتنامي السكان وتناقص الأرض الصالحة للزراعة يدفعان الفلاحين الفقراء (فلاحو الكفاف) والرعاة والبدو الرحل إلى تهديد قاعدة الموارد البيئية عندما تضطرهم عمليات خراجة إرادتهم بحصرهم في مناطق و أراضي لا تكفي لإعالمتهم. فيضطرون إلى البحث عن أراضي جديدة في الأحراج لزراعة مزيد من المواد الغذائية وللرعي، وإزالة الأحراج تلحق أضراراً بالغة بالمناطق الجبلية والمسارب المائية في الأراضي المرتفعة والأنظمة البيئية التي تعتمد عليها. فالأراضي المرتفعة تؤثر في الترسيب، وحالة أنظمة التربة والنبات فيها تؤثر في الكيفية التي ينطلق بها هذا الترسيب إلى الجداول والأنهار وإلى

(1) منظمة الأغذية والزراعة: **الحوكمة الجيدة للغابات**، الأمم المتحدة، متاح على الموقع: <<http://www.fao.org/news>> شوهد بتاريخ: 2012/02/23 على الساعة: 10:00.

(2) الموسوعة العربية للمعرفة من أجل التنمية المستدامة: مرجع سابق، ص.210.

(3) اللجنة العالمية للبيئة والتنمية: **مستقبلنا المشترك**، عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والأدب، الكويت، يناير، 1978، ص.ص. 192-193 .

الفصل الثالث:- أثار الاقتصاد غير الرسمي على أبعاد التخطيط للتنمية المستدامة

الأراضي الزراعية في السهول الواقعة أسفلها. وقد ارتبط تزايد الفيضانات واشتداد وطأها ومواسم الجفاف في أنحاء عديدة من العالم بإزالة أحراج المسارب المائية في الأراضي المرتفعة.⁽¹⁾

يتفشى الفقر في المناطق الريفية على أوسع نطاق ويمارس فيها الفلاحون الزراعة الأفقية، وهي زراعة غير مستقرة وتؤدي إلى تنقل دائم، ما يؤدي انتشار الاستزراع في كل الأراضي البرية. فعندما خصصت كينيا 6% من أراضيها كمنتزهات ومواطن لحماية حياتها البرية والحصول على عملات أجنبية من خلال السياحة واجهت ضغطا كبيرا من طرف سكانها لاختراق هذه المنتزهات بحيث تجرى باطراد خسارة الأرض المحمية نتيجة زحف الفلاحين. وتهدد ضغوط مماثلة المنتزهات في إثيوبيا وأوغندا وكذلك البرازيل والبيرو وكولومبيا وساحل العاج وبلدان أخرى ذات وفرة غير اعتيادية في الأنواع النباتية أين تضطر أعداد الفلاحين المتزايدة والتي تصارع الفقر إلى الاعتماد على قاعدة موارد طبيعية متناقصة. ويجري اعتبارها كمورد متاح للاستيطان دون عواقب.⁽²⁾

2.III تأثير الاقتصاد غير الرسمي على الإدارة البيئية من منظور مكاني

يقصد بتأثير الاقتصاد غير الرسمي على المنظور المكاني للإدارة البيئية كل ما تعلق بالضغط السكاني على المدن وحالة المساكن وانتشار العشوائيات وضعف البنى التحتية للمدينة أي تأثير الاقتصاد غير الرسمي على الإدارة الحضرية للمدن.

1.2.III الضغط السكاني على المدن

يشكل نمو السكان خطرا كبيرا على جهود المحافظة على البيئة في كل البلدان النامية. حيث يتزايدون بشكل كبير ويضغطون بذلك على المدن وعلى البنية التحتية، ما يسبب رداءة وترهل قاعدة مرافق الصرف الصحي وي طرح مشكل الحصول على مياه محسنة بجدة وسيتم بيان هذا التأثير في الآتي.

أ) التحدي الحضري وتأثير البناء غير الرسمي

في أغلبية مدن البلدان النامية تسبب الضغط الشديد على السكن والخدمات الذي مرده الهجرة المتزايدة من الأرياف نحو المدن في ترهل النسيج الحضري. فالكثير من المساكن التي يستخدمها الفقراء مساكن متداعية وغالبا ما تكون المباني في حالة من التصدع، ويتداعى النقل بسبب الازدحام، وتشكو المرافق العامة من الترهل، ونقص في المياه الصالحة للشرب واحتلالها بمياه المجاري، ناهيك عن

(1) المرجع السابق، ص. 164.

(2) المرجع السابق، ص. 165.

الفصل الثالث:- آثار الاقتصاد غير الرسمي على أبعاد التخطيط للتنمية المستدامة

الأمراض التي تصيب الجهاز التنفسي. وكان لتوسع المدن توسعا ماديا غير منضبط مدلولاته الخطيرة على البيئة والاقتصاد، فالنمو غير المدروس يجعل توفير السكن والطرق وإمداد الماء والمجاري والخدمات العامة باهظة التكلفة إلى حد يتعذر معه توفيرها. وغالبا ما تبني المدن على أكثر الأراضي الزراعية إنتاجية، والنمو غير المخطط لهذه المدن يسفر عن خسارة هذه الأراضي بلا مبرر، وتكون هذه الخسائر فادحة بالنسبة للمدن ذات الأراضي الزراعية المحدودة مثل مصر، ويلتزم التطور العشوائي الأرض والحداثق ومناطق الاستجمام. وترتبط المشاكل في أماكن عديدة بالأنماط غير المناسبة للتنمية الصناعية، وبانعدام الترابط بين استراتيجيات التنمية الزراعية واستراتيجيات التنمية الحضرية.⁽¹⁾

فالأزمة الاقتصادية العالمية في الثمانينات لم تؤد إلى انخفاض المداخيل وازدياد البطالة وإلغاء العديد من البرامج الاجتماعية فحسب، بل تسببت في تراجع الأولوية المنخفضة أصلا التي تعطى للمشكلات الحضرية مما أدى إلى تفاقم النقص في الموارد الموجه لإقامة المناطق الحضرية وإدامتها وإدارتها⁽²⁾

III.2.2 تأثير مشكلات الطرد الإجباري على غاية تحسين حياة 100 مليون من سكان

العشوائيات

في التقرير الذي حمل عنوان " عمليات الطرد القسري نحو إيجاد الحلول " التابع لبرنامج المستوطنات البشرية الصادر عام 2007 تمت الإشارة إلى أن هذه العمليات قد أصبحت ممارسة معتادة تترافق مع عملية التخطيط الحضري والسياسات الاجتماعية الشاملة . " وبناء على التوجهات السائدة فمن المتوقع أن يواجه 60 إلى 70 مليون فرد عمليات الطرد القسري خلال الفترة 2000 إلى 2020 فمثلا في عام 2005 قامت حكومة دولة زيمبابوي بعمليات إخلاء شملت 700000 شخص.⁽³⁾

وبالأخذ بعين الاعتبار هدف الألفية الانمائي السابع والمتعلق بضمان الاستدامة البيئية الغاية 11منه والمتعلقة بتحقيق تحسن ملحوظ في حياة ما لا يقل عن 100 مليون من القاطنين في المناطق العشوائية (الأحياء الفقيرة والمكتظة)، بحلول العام 2020 وهذه الغاية تحديدا مددت بخمس سنوات مقارنة بالغايات الأخرى التي تنتهي إلى غاية 2015 وهذا يدل على مدى الصعوبة الكبيرة في تحقيق هذه الغاية خاصة مع تزايد عمليات الطرد القسري.

(1) المرجع السابق، ص. 301.

(2) اللجنة العالمية للبيئة والتنمية، مرجع سابق، ص.304-305.

(3) حوار المونل (2007)، مرجع سابق، ص. 7.

الفصل الثالث:- آثار الاقتصاد غير الرسمي على أبعاد التخطيط للتنمية المستدامة

وتختلف هذه العمليات آثارا شديدة على كل من الأسر والمجتمعات وبخاصة الفقراء حيث عادة ما يتم تخريب الأملاك وضياع الأصول الانتاجية تتحول إلى أصول عديمة الجدوى ، كما تتدمر كل الشبكات الاجتماعية والعمليات التجارية غير الرسمية إلى جانب ضياع الخدمات التي كانت متوفرة. إلى جانب مظاهر العنف التي يمكن أن تصاحب هذه العملية وما يمكن أن يفعله الفقراء أحيانا في أنفسهم من جراء حالة اليأس التي هم فيها ، اضافة إلى أنهم يصبحون مشردين وأفقر من قبل كما يتم طرد هذه المجتمعات بالإكراه دون توفير أي تعويض أو سكن بديل في غالب الأحيان⁽¹⁾، وقد يلجأ الفقراء إلى بناء مساكنهم في أراضي غير صالحة لبيئة الإنسان ، سهول تغمرها الفيضانات، أو تلال تكون عرضة للاهتزازات الأرضية، أو قريبا من الصناعات الملوثة ويهم يختارون هذه المواقع لأن القيمة التجارية للأرض فيها منخفضة وهذا يعني أن حظهم في عدم إخلائها يكون أوفر⁽²⁾.

وتعتبر هذه العمليات معاكسة وبصورة جوهرية لهدف التنمية البشرية. وفي ظل هذه الظروف لا تتصور الباحثة أن يكون هناك تنمية مستدامة في ظل عدم الاستقرار هذا.

III.3. السياسات البيئية الفاشلة ودورها في زيادة تأثيرات الاقتصاد غير الرسمي على البيئة

كان للسياسات البيئية المنتهجة من طرف البلدان النامية دورا هاما في زيادة التأثيرات البيئية للاقتصاد غير الرسمي، فسعيًا للحاق بمصاف الدول المتقدمة قامت البلدان النامية باتباع نهج تقدم ونمو هذه البلدان ابتداء من الثورة الصناعية " وهذا من خلال زيادة الإنتاج من الصناعات كثيفة الاستهلاك للموارد الطبيعية. على أمل أن يؤدي نقل الموارد إلى الصناعات التجارية إلى حفز النمو، لكن النتائج كانت نمواً أبطأ ومزيداً من الفقر⁽³⁾ لذلك كان لطبيعة الإصلاحات الزراعية وللصناعات الاستخراجية وأنظمة الدعم والتراخيص تأثيراتها على البيئة وزيادة الأنشطة غير الرسمي.

(1) المرجع سابق، نفس الصفحة..

(2) اللجنة العالمية للبيئة والتنمية، مرجع سابق، ص. 315.

(3) دافيد مالين رودمان: الثروة الطبيعية للأمم "تطويع السوق لاحتياجات البيئة"، ترجمة: حسني تمام، سلسلة وورلد واتش لمراقبة البيئة، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، الطبعة الأولى، القاهرة، 1999، ص. 44.

III.3.1 آثار الاصلاحات الزراعية المعتمدة

يمكن لبعض السياسات والإصلاحات التي يراد بها حماية قاعدة الموارد أن تشجع في الواقع على عدم المساواة بحرمان فقراء المزارعين من الموارد وخدمة أصحاب المزارع الكبيرة الأكثر قدرة على الحصول على ما هو متاح من قروض وخدمات محدودة. وبإبقاء مئات الملايين دون خيارات، بحيث يمكن لمثل هذه التغييرات أن تسفر عن نتيجة معاكسة للنتيجة المنشودة منها، ما يزيد من الانتهاك المستمر لموارد البيئة.⁽¹⁾

III.3.2 آثار الصناعات الإستخراجية على البيئة

تلحق الصناعات الاستخراجية ضررا بليغا على البيئة يمتد على المدى الطويل، وكثيرا ما تكون هذه الآثار مدمرة بالنسبة للبلدان النامية، ففي الإكوادور ونيجيريا مثلا، أدى إنتاج البترول إلى تسمم المياه والأراضي الزراعية للسكان المحليين و إلى تشريدهم بالكامل، أما في غينيا فقد أدى استخراج المعادن إلى إمتلاء الأنهار بالطمي وتلويثها بالمعادن الثقيلة ما أدى إلى قتل الأسماك، وتلويث الأراضي الزراعية على جانبي النهر.⁽²⁾

III.3.3 تراخيص قطع الأخشاب و امتيازات دعم الصيد

أدت تراخيص الحكومات بقطع الأشجار، وتقديم حوافز لمربي الماشية والمزارعين لتنظيف الغابات إلى الإسراع باجتثاث الغابات، وفقدان بعض إن لم نقول كثير من الأجناس، وتفكك ثقافات السكان الأصليين. وتهديد مصادر عيش الكثير من السكان، كما أدى دعم صيد الأسماك وامتيازات حقوق الصيد إلى تعرض صغار صيادي الأسماك لخطر داهم من جراء امتيازات حقوق الصيد لبعض الأنواع من الأسماك التي كان صيادو الكفاف والصيادون الصغار يعتمدون عليها لعيشهم، "فالاتفاقيات تجفف منابع الصيادين التقليديين [...] وسفن الصيد العملاقة التي يصل طولها إلى طول ملعب لكرة القدم ، تؤدي إلى القضاء على مدن الصيد الأسماك بأسرها"⁽³⁾.

III.3.4 عدم قدرة المؤسسات الرسمية الصغيرة والمتوسطة على الاستجابة للمعايير البيئية

غالبا ما تجد الصناعات المصغرة والصغيرة والمتوسطة نفسها عاجزة مع ما في حوزتها من موارد محدودة عن تحمل تكاليف التغييرات اللازمة للاستجابة إلى الضوابط والمعايير المتعلقة بالبيئة وأنظمة

(1) اللجنة العالمية للبيئة والتنمية: مرجع سابق، ص. 180.

(2) دافيد مالين رودمان : مرجع سابق، ص. 47.

(3) المرجع السابق، ص. 56

الفصل الثالث:- أثار الاقتصاد غير الرسمي على أبعاد التخطيط للتنمية المستدامة

الرقابة على المنتجات، خاصة " وأن صناعات صغيرة مثل أعمال المعادن وأدوات الماكينات والطباعة والدباغة والصبغة هي في أحيان كثيرة من أسوأ النشاطات المخالفة للضوابط المتعلقة بالبيئة في أي بلد". والتكنولوجيات الجديدة خصوصا الإلكترونية الدقيقة تتيح للصناعات الصغيرة وسائل زهيدة الكلفة للتحكم بعمليات الإنتاج⁽¹⁾. وفي إطار خفض التكلفة تلجأ مؤسسات رسمية إلى إعادة تدوير المواد من خلال التعامل مع جامعي القمامة في الاقتصاد غير الرسمي كما أن هناك اهتمام خاص بإعادة تدوير النفايات الإلكترونية بسبب ما تحتويه من معادن كالذهب والنحاس لكن إعادة تدوير النفايات الإلكترونية لا يخلو من المخاطر لأن اجزاء مختلفة من الأجهزة الإلكترونية تحتوي على مجموعة متنوعة من المواد السامة مثل الرصاص والزرنيق، ما يسبب أضرارا خطيرة على البيئة والإنسان خاصة إذا علمنا أن إعادة التدوير الآمنة هي كثيرة التكلفة ما يجعل صناعة إعادة التدوير غير الرسمية تزدهر بكل ما تحتويه من أخطار على البيئة وصحة الإنسان وهذا ربما من بين العوامل التي جعلت الصين تتفوق على كثير من البلدان المتقدمة على نحو فعال، من خلال الاستخدام المكثف للمواد⁽²⁾.

III.3.5 تأثير نقص المعلومات البيئية

لا تكفي المعلومات المتاحة عن الموارد البيئية والسكن والسكان في حالات كثيرة لإجراء تقدير لإمكانات التنمية في المستقبل وصياغة السياسات والاستراتيجيات اللازمة. ولإيجاد الوعي اللازم لوضع فلاح الكفاف والرعاة والصيادين الفقراء وعمال البناء غير الرسميين والصيادون وغيرهم من السكان الأصليين وأصحاب المهن والحرف في الاقتصاد غير الرسمي في الاعتبار بشكل جاد عند التخطيط، فإنه يلزم وجود بيانات أفضل عن حجم وعدد ونوع ومكان هؤلاء.

وعدم فهم الطريقة التي تعمل بها النظم الأيكولوجية الغابات، الأحراج، مصايد الأسماك، وكيف يعتمد الكثير من السكان عليها، قد أثار بدرجة كبيرة على هذه الموارد البيئية الهامة في جميع أنحاء العالم، وتستدعي الضرورة أن تسترشد الإدارة المناسبة ببيانات تضع على أساسها تقديراتها لحالة واتجاهات مخزون هذه الموارد البيئية، كما يستدعي الأمر اتباع نهج جديدة لجمع المعلومات وتحليلها تشمل الصيادين، والأسر، والمجتمعات المحلية، وقياس غلة مصايد الأسماك. وبالإضافة إلى الاستقصاءات التقليدية عن المصيد، تعدادات للسكن وللنساء، استقصاءات عن الزراعة، ودراسات عن الاستهلاك

(1) اللجنة العالمية للبيئة والتنمية: مرجع سابق، ص 281.

(2) -----، كيف أصبحت الصين مركز تفرغ النفايات الإلكترونية في العالم، منتدى الكون، www.mountada_elkoun.com، شوه بتاريخ 212/02/15. على الساعة 19:50.

الفصل الثالث:- آثار الاقتصاد غير الرسمي على أبعاد التخطيط للتنمية المستدامة

بما في ذلك استقصاءات عن الأسر المعيشية واستقصاءات عن الأسواق، وإشراك الجهات المعنية والمجتمع المحلي وعمال الاقتصاد غير الرسمي بكل فئاتهم وقطاعاتهم للمساعدة في جمع المعلومات"⁽¹⁾

III.4 الآثار الإيجابية للاقتصاد غير الرسمي على البيئة

سيتم أخذ الآثار الإيجابية للاقتصاد غير الرسمي على البعد البيئي للتنمية المستدامة من خلال المدينة فلأن " المدن تعتبر حاضنات حقيقية للنشاطات الاقتصادية التي تمارس غالبيتها من طرف مؤسسات صغيرة تزاوّل كل شيء من بيع المأكولات الخفيفة إلى تصليح الأحذية وبناء المساكن ونحو هذه النشاطات هو الأساس الذي ينهض عليه الاقتصاد المحلي"⁽²⁾ وغالبية هذه المؤسسات الصغيرة غير رسمية، لذا فهو يعتبر موفر رئيسي للخدمات التي تحتاجها المدينة، ويلعب دورا هاما في الحد من التلوث من خلال إعادة تدوير النفايات الذي يقوم بها جامعو القمامة في الاقتصاد غير الرسمي.

III.4.1 موفر رئيسي للخدمات التي تحتاجها المدينة

يوفر الاقتصاد غير الرسمي للمدن الكثير من الخدمات والسلع الرخيصة الضرورية لاقتصاديات المدن وتجارتها ومستهلكيها. وهكذا قد لا يكون الكثير من الفقراء مستخدمين رسميا ولكن أغلبيتهم، يعملون في معامل وشركات إنشائية غير مسجلة أو يبيعون البضائع على قارعة الطريق، أو يخبثون الألبسة في بيوتهم ، أو يعملون خدما أو حراسا في أحياء الطبقات الغنية وهكذا فإن أغلبية من يسمون العاطلين عن العمل يعملون في الواقع من 10 إلى 15 ساعة يوميا و من ستة إلى سبعة أيام في الأسبوع. ومشكلتهم ليست البطالة بقدر ما هي الأجور المنخفضة⁽³⁾.

ويلعب البناء غير الرسمي دورا هاما في المدينة، إذ يشيد معظم البناء في المدن بطريقة غير رسمية وخارج الخطط الرسمية الحضرية، حيث يتم بناء المساكن أو أعمال الصيانة أو التحديث في مدن البلدان النامية خارج إطار الخطة الرسمية وفي مستوطنات غير قانونية عادة. وتقوم هذه العملية بتعبئة موارد غير مستثمرة، والمساهمة في تكوين رأس المال وتحفيز العمالة و..يمثل بناء القطاع غير الرسمي هؤلاء مصدرا هاما للعمالة في المدن خصوصا العمل المتدني وغير الماهر. وهم ليس لديهم ما يتسم بكثافة رأس المال أو التكنولوجيا أو الطاقة ولا يشكلون في مجموعهم عبئا يستنزف العملات الأجنبية . وبطريقتهم الخاصة يساهمون بقسطهم في أهداف البلاد التنموية الكبرى يضاف إلى ذلك أنهم يتمتعون

(1) البنك الدولي ومنظمة الأغذية والزراعة(2010): حالة الموارد السمكية وتربية الأحياء المائية في العالم عام 2010، مرجع سابق، ص.201.

(2) اللجنة العالمية للبيئة والتنمية: المرجع السابق، ص. 307.

(3) المرجع السابق، ص.313.

الفصل الثالث:- أثار الاقتصاد غير الرسمي على أبعاد التخطيط للتنمية المستدامة

بمرونة في تلبية الحاجات والطلبات المحلية و وقد بدأت حكومات عديدة ترى الحكمة في السكوت عن عملهم بدلا من سحقه.⁽¹⁾

III.2.4 مساهم رئيسي في إعادة تدوير النفايات وبالتالي خفض انبعاثات الغاز

يلعب عمال جمع القمامة دورا أساسيا في تدوير وإعادة استخدام النفايات وهي إحدى أكثر الطرق فعالية في التقليل من انبعاثات الغازات المسببة للاحتباس الحراري، فمن خلال فرز وإعادة تدوير المواد الصلبة التي تشكل مصدرا خطيرا للتلوث (إذا ما احترقت بحكم انبعاثاتها التي تشمل الديوكسين والفوران هذا الأخير الذي يسبب السرطان وتشوه الأجنة) تخف حدة الغازات المنبعثة في الجو.⁽¹⁾ ويوفر التدوير مصدر دخل مربح لآلاف من العمال فجامعوا القمامة ليسوا السكان الأكثر فقرا كما يعكسه ظروف عملهم فدخل الفرد منهم يفوق خط الفقر البالغ 1 دولار في اليوم كما يمكنه أن يفوق الأجر الأدنى للبلد ففي بلد كرومانيا مثلا يكسب مراهق في المتوسط بين 125 إلى 300 يورو في الشهر في الوقت الذي يبلغ فيه الأجر الأدنى 70 دولار ، وفي دار السلام يحصل شاب على 55 دولار في الشهر في الوقت الذي يبلغ فيه الأجر الأدنى 45 دولار.⁽²⁾

كما يوفر على الحكومة ملايين الدولارات لأنها تقع على عاتق القطاع غير الرسمي حيث تعمل أغلبية جامعي القمامة في الاقتصاد غير الرسمي وعلى الرغم من صعوبة إحصاء عددهم إلا أنه تم إحصاء لعددهم من طرف مكتب العمل الدولي في بعض كبرى مدن العالم حسب ما يوضحه الجدول 1-3 الذي بين العاملين في إعادة التدوير غير الرسمي للنفايات في بعض مدن العالم حسب تقرير مكتب العمل الدولي لسنة 2004.

(1) المرجع السابق، نفس الصفحة.

(1) هارثا كومار: مشروعات صديقة للبيئة تعرض حياة عمال جمع القمامة الهنود للخطر، مجلة الاقتصادية، العدد 6623، بتاريخ:

2011/12/08 متاح على الموقع: <www.eleqt.com> شوهد بتاريخ: 2012/01/05. على الساعة 19:30

(2) www.Wikipedia.com/la récupération informelle des déchets, consulté le 30/04/2011/à 11 :15.

الفصل الثالث:- آثار الاقتصاد غير الرسمي على أبعاد التخطيط للتنمية المستدامة

جدول 3-1 العاملون في إعادة التدوير غير الرسمي للنفايات في بعض مدن العالم (2004)

البلد	المدينة	عدد سكان العاصمة (مليون)	العاملون في إعادة التدوير غير الرسمي للنفايات	
			المجموع	النسبة (%)
الهند	دهلي	14	100000	7.1
	بومباي	18.1	100000	5.5
أندونيسيا	جاكرتا	8.8 مليون	37000	4.2
مصر	القاهرة	18 مليون	70000	3.89
كينيا	مجموع البلد	34.7	45000	1.3
الأرجنتين	بيونيس أيرس	12.4	80000	6.45

المصدر: الموسوعة الحرة ويكيبيديا متاح على الموقع [www.wikipedia.com/la récupération informelle des déchets](http://www.wikipedia.com/la_récupération_informelle_des_déchets) consulté le 30/04/2011/à 11 :15.

حسب أرقام الجدول 3-1 نلاحظ أن عدد جامعي النفايات في الاقتصاد غير الرسمي يبلغ مثلا في مدينة دهلي 100000 عامل غير رسمي أي لكل 1000 مواطن هناك 7 يشتغلون في جمع النفايات بطريقة غير رسمية.

وحسب الرابطة العالمية لجامعي القمامة فقد يصل العدد إلى 15 مليون عامل غير رسمي من القائمين على إعادة تدوير القمامة، وتطالب هذه الرابطة أن ينفق جزء من الأموال التي تدبرها الأمم المتحدة لمساعدة الدول الفقيرة في التعامل مع تداعيات التغير المناخي على هذه الفئة وحثهم في ذلك أنهم يمثلون "القوة البشرية الحقيقية" التي تتولى تخفيف آثار التغير المناخي وبديلا هاما لتقنيات تحويل النفايات إلى طاقة والمكلفة في كثير من الأحيان⁽¹⁾ (أنظر الملحق 15).

وهناك اهتمام خاص بجمع النفايات الالكترونية ما يجعل أثمانها مرتفعة بسبب ما تحتويه من مواد ثمينة كالذهب والنحاس. وتجدر الإشارة إلى أن النفايات الالكترونية هي الأكثر نموا في البلدان المتقدمة كون دورات حياتها أقصر وتنزع الدول المتقدمة إلى تصديرها إلى الدول النامية، و تستقبل

(1) هارثا كومار، مرجع سابق، ص.1.

الفصل الثالث:- آثار الاقتصاد غير الرسمي على أبعاد التخطيط للتنمية المستدامة

الصين ما يقرب 90% من هذه النفايات. ما جعلها تنشئ أنظمة لجمع النفايات غير الرسمية في نقاط تجميع محددة. (1)

IV. أثر الاقتصاد غير الرسمي على البعد المؤسسي للتنمية المستدامة

من دون مؤسسات قوية لا يمكن تحقيق أهداف التنمية المستدامة ولعل من أهم آثار غياب المؤسسات والضعف المؤسسي ظهور الاقتصاد غير كأحد شواهد هذا الضعف وسنهدف من خلال هذا المبحث تحديد آثار نقص الاعتراف بعمال الاقتصاد غير الرسمي ومؤسساتهم من خلال تسليط الضوء على العراقيل التي تقف في وجه المؤسسات المهنية غير الرسمية وما ينجر عنه من عدم إتاحة سماع مطالبهم عبر هذه المنظمات وبالتالي غيابهم عن الخطط التنموية، إلى جانب تأثير غياب الحكم الراشد وبالتالي انتشار الفساد بكل مظاهره وصوره.

1.IV. آثار استبعاد عمال الاقتصاد غير الرسمي ومؤسساتهم من عمليات الحوار الاجتماعي

قبل الحديث عن آثار استبعاد عمال الاقتصاد غير الرسمي من عمليات الحوار الاجتماعي سيتم التطرق بداية إلى العراقيل التي تواجه التنظيمات المهنية غير الرسمية.

1.1.IV. العراقيل التي تواجه التنظيمات المهنية غير الرسمية (صعوبات التمثيل النقابي في

الاقتصاد غير الرسمي)

تقف عدة عراقيل أمام المنظمات المهنية غير الرسمية الموجودة متصلة بالطبيعة غير المستقرة للأعمال في الاقتصاد غير الرسمي إلى جانب ما تمتله نسبة النساء العاملات في الاقتصاد غير الرسمي هذه الخصوصية التي تزيد من صعوبة التمثيل إضافة إلى ضعف الإطار التشريعي والتنظيمي للمنظمات المهنية غير الرسمية وقدراتها الفنية المحدودة و قصورها المالي وضعف هياكل إدارتها وعدم توفر الموارد البشرية.

أ) الطبيعة غير المستقرة للأعمال والخوف من الانضمام إلى النقابات

نظرا للطبيعة غير المستقرة للأعمال في الاقتصاد غير الرسمي، فإنه قد يحدث أن العاملين في الاقتصاد غير الرسمي لا ينظمون إلى نقابات، ما يستدعي توفر حماية فعالة ضد التمييز المضادة للنقابات. كما يستدعي الأمر توفير إجراءات وقائية تهدف لتعزيز الاعتراف بهذا الحق و الهدف النهائي

(1) -----، كيف أصبحت الصين مركز تفريغ النفايات الإلكترونية في العالم، مرجع سبق ذكره. على نفس الصفحة.

الفصل الثالث:- أثار الاقتصاد غير الرسمي على أبعاد التخطيط للتنمية المستدامة

هو خلق وتهيئة مناخ يفضي إلى حرية تكوين الجمعيات التي تتيح للناس حرية التعبير والتأثير دون خوف. لكن حتى يتوفر الحق النقابي، فإن العمال وأصحاب العمل في الاقتصاد غير الرسمي نادرا ما يلتفتون حول تنظيم معين⁽¹⁾ ولدى عمال الاقتصاد غير الرسمي الحاجات الأساسية التي لا يستطيعون المطالبة بها وهناك توجد الأغلبية الصامتة من الاقتصاد العالمي* و في جميع أنحاء العالم ، تستبعد هذه الفئة من مؤسسات وعمليات الحوار الاجتماعي أو نجدها ممثلة تمثيلا منقوصا. ولضمان ممارسة نقابية وصوت مسموع ومستقل لهذه الفئة المهمة في الاقتصاد يحتاج العمال وأصحاب الأعمال إلى تمثيل آمن. وهذا الأمان في العمل مستمد من حرية العمال وأصحاب العمل في تأسيس منظمات من اختيارهم والانضمام إليها من دون خوف من انتقام أو تهديد، وحرية تكوين الجمعيات، والحقوق النقابية حق أساسي من حقوق البشر، ومن خلاله يتسنى المطالبة بالحقوق العمالية الأخرى ولذلك فإن الإطار التشريعي والإداري الذي يحمي ويضمن هذا الحق هو أمر حيوي.⁽²⁾

ج) العدد الكبير من النساء والشباب المشتغلين بالاقتصاد غير الرسمي

إن النساء والشباب الذين يتألف منهم معظم العمال في الاقتصاد غير الرسمي، محرومون من التمثيل بشكل خاص، سواء تعلق هذا التمثيل بالمطالبة بحقوقهم في العمل أو في الوصول إلى خدمات البنية التحتية، أو حقوق الملكية، والتأمين الاجتماعي. وهذه العراقيل التنظيمية تكون أكثر تعقيدا إذا تعلقت بالنساء بسبب أدوارها ومسؤولياتها المتعددة⁽³⁾.

د) صعوبة التمثيل الجماعي بسبب كبر حجم الاقتصاد غير الرسمي وتنوعه

لوحظ على معدل التمثيل النقابي تراجع في سنوات التسعينات من القرن العشرين بسبب التحديات الكبيرة التي واجهته والمتمثلة في كبر حجم الاقتصاد غير الرسمي باعتباره ظاهرة معقدة اجتماعيا والتطور الكبير الذي شهده عدد المؤسسات الصغيرة والمصغرة غير الرسمية ، أين تصبح حدود التمثيل الجماعي غير واضحة، فمن الأهمية بمكان، بالنسبة لجميع الأطراف المعنية دولة، وأرباب

(1) BIT: *Travail décent et économie informelle*, Op.Cit, p.80

* la majorité silencieuse de l'économie mondiale.

(2) BIT: *Travail décent et économie informelle*, Op, Cit. p.81.

(3) Ibidem.

الفصل الثالث:- آثار الاقتصاد غير الرسمي على أبعاد التخطيط للتنمية المستدامة

عمل، وعمال ، ومجتمع مدني ، ومنظمات غير حكومية، التغلب على الصعوبات المتعلقة بالتمثيل بالنسبة لأولئك الذين يعملون في الاقتصاد غير الرسمي.⁽¹⁾

IV.2.1. آثار نقص الاعتراف وعدم مشاركة عمال الاقتصاد غير الرسمي في تنظيمات مهنية

إن نقص الاعتراف أو عدم كفايته ونقص الحماية القانونية للعمال غير الرسميين بموجب الأطر القانونية والتنظيمية، يدعم ارتفاع مستوى الفقر ويشجع على انتشار الظواهر الاجتماعية الخطيرة. وتؤثر الفجوة المتعلقة بتمثيل العمال غير الرسميين والريفيين تأثيراً سلبياً على وصولهم بالفعل إلى الأصول الإنتاجية ورأس المال وأسواق المنتجات والأنظمة التدريبية والصحية والبنية التحتية والخدمات العامة، كما تعوقهم عن ذلك. كما يستبعد العمال غير الرسميين ومؤسسات في وضع السياسات واللوائح الرسمية وذلك بسبب ضعف تنظيمهم المهني وتمثيلهم ووضعهم القانوني غير القانوني.⁽²⁾

وعليه فنقص الاعتراف وعدم المشاركة في الحوار الاجتماعي سيخل بجانب تلبية متطلبات المجتمع بطريقة لا تثبت نجاعتها ما دامت أهم فئة مستبعدة من الحوار السياسي والاجتماعي وتوجد هناك هوة في الشراكة الثلاثية بين الدولة والأطراف المعنية ذات المصلحة خاصة الممثلين والناطقين باسم الاقتصاد غير الرسمي والسلطات المحلية لا سيما حضور اهتمامات المرأة العاملة في الاقتصاد غير الرسمي كونها تمثل نسبة مرتفعة منه ، وقد يعزى ضعف هذا التمثيل في المقام الأول إلى ضعف الأطر التشريعية والتنظيمية التي تحمي هذه النقابات.

IV.2. علاقة الاقتصاد غير الرسمي بالفساد وتكلفته

يدفع الفساد (الاقتصادي) بالأعمال للهروب إلى الاقتصاد غير الرسمي، ويضع العقوبات أمام دخول الشركات الجديدة إلى السوق، ويرفع تكلفة القيام بالأعمال، مما يؤدي إلى تقليل فرص العمل في الاقتصاد الرسمي، ويقلل فرص الشركات في النمو. وتعاني الأعمال الصغيرة من ذلك بشكل خاص. وسيتم إبراز العلاقة بين الاقتصاد غير الرسمي والفساد ثم تكاليف هذا الأخير.

⁽¹⁾ BIT: *Travail décent et économie informelle*, Op, Cit. pp. 82-83

⁽²⁾ Ibidem.

1.2.IV علاقة الاقتصاد غير الرسمي بالفساد

غالباً ما ينظر إلى الاقتصاد غير الرسمي والفساد على أنهما وجهان لعملة واحدة أو "كالتوأم يحتاج أحدهما إلى الآخر أو يحارب بعضهما بعضاً ما دفع إلى البحث في علاقة أحدهما بالآخر، وهذه العلاقة يمكن أن تختلف فقد تكون تكاملية وقد يجل أحدهما مكان الآخر.

" *Quite often shadow economy and corruption are seen as "twins", who need each other or fight against each other. This means for a social scientist that, theoretically, corruption and the shadow economy can be either complements or substitutes*"⁽¹⁾

بحسب الدول مرتفعة الدخل أو منخفضة الدخل، ففي الدول ذات الدخل المرتفع وذات الديمقراطيات الكبيرة والتي تتسم بالعدالة وحكم القانون يتجه فيها الاقتصاد غير الرسمي إلى التضاؤل لأنه لا ينمو في ظل وجود حكم راشد، إذ يجل الحكم الراشد محل الفساد ، أما في الدول ذات الدخل المنخفض فالعلاقة بين الفساد والاقتصاد غير الرسمي علاقة تكاملية أي كلما زاد الفساد زاد الاقتصاد غير الرسمي.

ينتشر الاقتصاد غير الرسمي في الدول التي لا تمارس فيها الحريات الديمقراطية والتي لا يطبق فيها حكم القانون بالرغم من وجود القوانين وبالتالي تنتشر المعاملات الفاسدة في سعي كل فرد لتحقيق مصلحته الخاصة إذا لم يحققها له القانون فإنه يوجد قانونه الخاص به و بدلا من حكم قانون واحد تكثر القوانين المتعارضة وتعم الفوضى ويتفشى الفساد بكل مظاهره وصوره.

2.2.IV تكاليف الفساد

في العديد من الاقتصادات، يكون طابع الفساد مترسّخاً مؤسسياً ويبدو أن التعامل معه على أساس يومي أكثر سهولة من مكافحته. لكن اعتبار الفساد مشكلة اقتصادية فيعني أن الفساد هو أكثر من مجرد سلوك خاطئ. فهو يعني أن الفساد، ولو أفاد عدداً قليلاً من الأفراد، مُكلف للمجتمع وللقطاع الخاص، وللحكومات على المدى الطويل.

تتحمل المشروعات والأعمال والمجتمع بأسره تكلفة الفساد، وكلفة الفساد تظهر في صور شتى نعرض منها على سبيل المثال⁽¹⁾ :

(1) Freidrich Schneider :shadow Economies and Corruption all over the world, Op., Cit. p.31.

• سوء تخصيص الموارد وزيادة نفقات نشاطات شركات الأعمال

إن الموارد التي يمكن توجيهها لاستخدامات منتجة يتم توجيهها للفساد، وتفقد الشركات المال والوقت في إقامة علاقات مع المسؤولين والإففاق على الرشوة. كما أن المسؤولين يتخذون قرارات استثمار منحازة لا تخدم الصالح العام وتفرض على دافعي الضرائب تحمل تكلفة هذه القرارات.

• انخفاض الاستثمارات بالتأثير على مناخ الأعمال.

يتخوف المستثمرون الأجانب والمحليون من التكاليف التي لا يمكن التنبؤ بها. كما أن المستثمرين المحتملين يدركون من مشاهدتهم لهذا الانتشار الواسع للفساد أن القانون ينتهك ولا يحترم، وبالتالي فإن الحفاظ على حقوق الملكية يصبح أمراً غير مضمون، الأمر الذي يجعل الاستثمار في مثل هذا البلد محاطاً بالمخاطر، مما يؤدي إلى انخفاض الاستثمار ومن ثم انخفاض معدلات النمو.

• ضعف المنافسة وقلة الكفاءة و الابتكار.

التربح عن طريق الرشوة يعنى حصول الشركات على ميزات مالية واقتصادية لا تستحقها. وهى بذلك لا تتنافس على أساس قواعد السوق أى العرض والطلب وهى أيضاً تحول دون دخول الشركات الجديدة إليه. وهذا بدوره يؤدي في نهاية الأمر إلى تحمل المستهلكين لأسعار أعلى للبضائع، وقبولهم بنوعيه أقل جودة، علاوة على قلة تنوع المنتجات المعروضة. وزيادة التوجه إلى السلع المعروضة لدى أصحاب الاقتصاد غير الرسمي.

• الفساد يثبط من فعالية الرقابة على الخدمة والمنتج

يؤثر الفساد على السير الحسن وظيفه الرقابة بكل مراحلها فمتى دخل الفساد في أي مرحلة من مراحل الرقابة فإن ذلك سيؤثر على فعالية الخطة كما يؤدي إلى التأثير في جودة الخدمة المنتج وبالتالي التأثير على المنافسة⁽¹⁾

(1) جون سوليفان، أليكسندر شكولنيكوف، "تكاليف الفساد"، مركز المشروعات الدولية الخاصة، واشنطن، 2008 متاح على الموقع: <www.cipe.org> تاريخ الاطلاع: 2011/04/22. على الساعة 09:30.

(1) Daniel DOMMEL : **Face à la corruption** .Edition Dis. Ibn Khaldoun, 2004. PP. 50-51.

● الفساد يُخفف مستويات النمو

الفساد يؤثر سلباً على المشاريع الصغيرة لأنها تتحمل تكاليف الفساد المرتفعة (الوقت والمال) أشد بالنسبة للمؤسسات الصغيرة منه على الشركات الكبرى. فالشركات الصغرى تملك، بوجه عام، سلطات أقل لتجنب الفساد، وهي تميل إلى العمل في بيئات عالية التنافسية. وبالتالي فهي لا تستطيع تحميل المستهلكين تكاليف الفساد. وهكذا، تواجه الشركات الصغرى في البيئات الفاسدة ظروفاً أصعب للبقاء، وهذا يؤثر على معدل النمو الاقتصادي لأن الشركات الصغرى تشكل مُحرك النمو في معظم الاقتصادات.⁽¹⁾

● الفساد يُخفف مستويات التوظيف في القطاع الخاص

يُخفف الفساد التوظيف في القطاع الخاص عن طريق إجبار شركات الأعمال على الانتقال إلى القطاع غير الرسمي، وعن طريق إقامة الحواجز أمام دخولها، وزيادة نفقات القيام بالأعمال، لأن الشركات لن تكون قادرة على النمو والتوسع⁽²⁾.

● الفساد يُساهم في تحديد مستوى الإنفاق العام وعدم المساواة

إن الفساد بتحديدده مستوى الإنفاق على خدمات القطاع العام يعزز عدم المساواة، أي يُحدّد مجال الوصول إلى تلك الموارد الأساسية مثل العناية الصحية والتعليم ما يزيد من تفاقم مشكل الفقر وعدم إتاحة وصول الخدمات إليهم.

● يخلق الفساد ثقافة تترسخ بمرور الوقت وتنتقل عبر الأجيال

يخلق الفساد ثقافة تترسخ بمرور الوقت حيث لا يكون أصحاب السلطة مسؤولين عن أعمالهم وحيث لا يفرض تطبيق القانون بصورة دائمة ونزيهة. لذلك لا تفرض سيادة القانون بل سيادة

⁽¹⁾ Daniel DOMMEL : **Face à la corruption** .Edition Dis. Ibn Khaldoun, 2004. PP. 50-51..

⁽²⁾ ⁽³⁾ مركز المشروعات الدولية الخاصة(2005): **مكافحة الفساد "التوجه إلى القطاع الخاص"**، واشنطن، ص.4 متاح على www.cipe.org < تاريخ الاطلاع:2011/04/22. على الساعة 09:30.

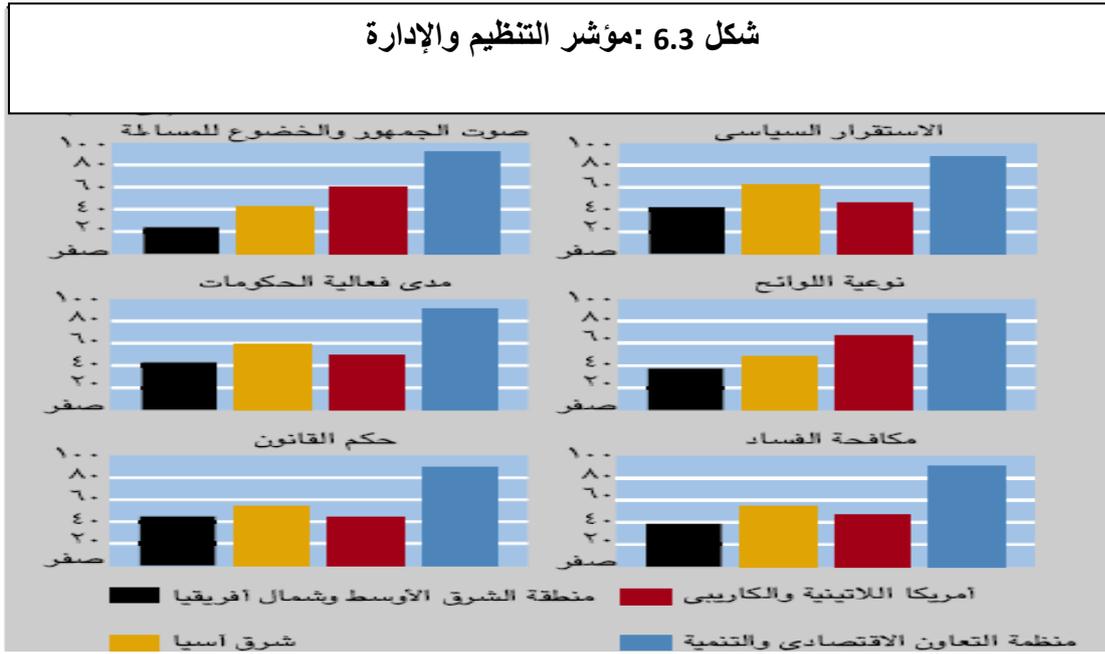
الفصل الثالث:- آثار الاقتصاد غير الرسمي على أبعاد التخطيط للتنمية المستدامة

الشخص الذي بيده تطبيق القانون وتترعرع الأجيال في ظل هذا المناخ الفاسد ويرثون هذه الثقافة والتي تنتقل عبر الأجيال.

● الفساد يزيد عدم الاستقرار السياسي وزيادة مستويات الجريمة

يساهم الفساد على نطاق واسع في عدم الاستقرار السياسي ، كما أن عدم الاستقرار يعمل على ارتفاع مستويات الجريمة وفي علاقة الفساد بالاقتصاد غير الرسمي والجريمة فقد "أثبت وجود علاقة بين الجريمة ونوعية المهن بحيث ظهر أن الجريمة تصل ذروتها بين المهن الزراعية والحرف اليدوية حتى تكاد نصل أدناها بين أصحاب المهن الفكرية"⁽¹⁾

وهذه الآثار ربما هي التي جعلت مناطق كشمال إفريقيا متعثرة كثيرا في مجال مكافحة الفساد وحكم القانون مثلما يوضحه مؤشر التنظيم والإدارة أنظر الشكل 3-6 المتعلق بالتنظيم والإدارة.



المصدر: جورج عابد: لما تخلفت منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في النمو والعولمة " وعد ..لم يتحقق" ، مجلة التمويل والتنمية ، البنك الدولي ، مارس، 2003 ص. 13.

(1) حسين عبد الحميد أحمد رشوان: الفقر والمجتمع "دراسة في علم الاجتماع"، مؤسسة شباب الجامعة، بدون طبعة، الاسكندرية، 2007، ص. 141.

الفصل الثالث:- أثار الاقتصاد غير الرسمي على أبعاد التخطيط للتنمية المستدامة

يتضح جليا من الشكل 3-6 أن منطقة الشرق الأوسط وإفريقيا متخلفة كثيرا عن باقي المناطق فيما يخص مؤشر التنظيم والإدارة من ناحية الاستقرار السياسي أو من ناحية الخضوع للمساءلة أو حكم القانون وفاعلية الحكومات أو من ناحية الخضوع للمساءلة وهذا ينعكس على نمو حجم الاقتصاد غير الرسمي في هذه المناطق، بعكس دول منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي التي يبلغ فيها المؤشرات الفرعية لهذا المؤشر درجات كبيرة تقترب في جميعا إلى نسبة 100%* .

كما أن الاقتصاد غير الرسمي والفساد يمكن أن يكون سببا في تغيير الأنظمة ربما نحو الأحسن وقد أثبت العاملون في الاقتصاد غير الرسمي قدرتهم على تغيير الأنظمة الفاسدة كما شهدته بداية الربيع العربي من تونس التي إنطلقت فيها أول رياح التغيير من عربة متجولة للخضر.

* أنظر الجدول 3-1 ص 45 والجدول 4-1 ص. 47 من الفصل الأول.

خلاصة الفصل

من خلال هذا الفصل خلصنا إلى أن للاقتصاد غير الرسمي آثار سلبية وأخرى إيجابية وعلى الرغم من أن النصيب الأوفر كان للآثار السلبية إلا أن آثاره الإيجابية لا يمكن إهمالها أو الاستهانة بها، ونجمل أهم هذه الآثار على اختلافها في النقاط الرئيسية التالية:

■ تظهر الآثار السلبية الاقتصادية من خلال التأثير على التوزيع العادل للدخول بسبب التهرب الضريبي وبالتالي حدوث تحول في تخصيص الموارد لصالح الاقتصاد غير الرسمي و إعادة توزيع الموارد لصالح الأنشطة الأقل كفاءة. و في المقابل تظهر قدرته على تجنب الأزمات بحيث يلعب دور المهدئ الاجتماعي من خلال مساهمته في خلق وظائف و توليد الدخل والاستقرار الاجتماعي.

■ تظهر الآثار السلبية على البعد الاجتماعي في صعوبة توفير التغطية الاجتماعية والضمان الاجتماعي وبالتالي تأمين شروط الصحة والسلامة والعمل اللائق للعاملين بسبب والأخطار التي يتعرض لها هؤلاء، أما الآثار الإيجابية فتظهر في قنوات التعليم غير الرسمية التي تتيح فرصا للتدريب الذاتي والتلمذة الصناعية من خلال ما يتيح من ملاحظة وخبرة عملية داخل المجتمع المحلي.

■ تظهر الآثار السلبية على البعد البيئي من خلال التهديد الذي يمارسه الصيادون الفقراء وفلاحو الكفاف والرعاة على البيئة بسبب اعتمادهم في عيشهم على الموارد الطبيعية ، كما يشكل ضغط المهاجرين تمديدا على التخطيط للمدينة وبنيتها التحتية، وفي المقابل يعتبر موفرا رئيسيا للخدمات التي تحتاجها المدينة، ويلعب دورا هاما في الحد من التلوث من خلال أنشطة إعادة تدوير النفايات التي تتم معظمها في الاقتصاد غير الرسمي.

■ يظهر الأثر السلبى على البعد المؤسسي من خلال نقص الاعتراف بعمال الاقتصاد غير الرسمي ومؤسساتهم وما ينجر عنها من غياب تمثيل مصالحهم في الخطط التنموية، إلى جانب تأثير غياب الحكم الراشد وبالتالي انتشار الفساد بكل مظاهره وصوره.

■ أهمية اتباع نهج جديدة لجمع المعلومات وتحليلها تشمل عمال الاقتصاد غير الرسمي بكل فئاته وقطاعاته حتى تبني الخطط التي تحقق أهداف التنمية المستدامة على أساس واقعي وصحيح من البيانات عبر التشخيص الدقيق لبيئة الاقتصاد غير الرسمي من خلال تحليل نقاط القوة ونقاط الضعف لوضع استراتيجيات ملائمة لإدارته.

تمهيد

يتمثل أحد التحديات الرئيسية بخصوص الاقتصاد غير الرسمي في تحسين إدارته عن طريق وضع سياسات قطاعية متعددة وشاملة من شأنها تهيئة مناخ للاستثمار أكثر ملائمة للمؤسسات الموجودة في هذا الاقتصاد. فالسياسات والنظم القائمة إما ألا تغطي الاقتصاد غير الرسمي إطلاقاً أو لا تغطيه بالقدر الكافي ويواجه المتعاملون في الاقتصاد غير الرسمي عدة تحديات. يختلف أبعادها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والمؤسسية والتنظيمية كإنداء أو ضعف مستوى الوصول إلى المعلومات الخاصة بالسوق، والخدمات العامة، والتمويل والتدريب التي تُبعدهم عن الاستفادة من الفوائد الموجودة في الاقتصاد الرسمي. كما أن غياب نظام ملائم لحقوق الملكية يحول دون توليد رأس مال منتج ضروري لتنمية الأعمال والأنشطة.

وتُعتبر المجالات الرئيسية التالية التي تخص الاقتصاد غير الرسمي بمثابة مجالات عمل التي يتم من خلالها العمل على تحسين وضع أولئك العاملين في الاقتصاد غير الرسمي وهذه المجالات تشمل: السياسات الاقتصادية الكلية، وسياسات العمل، وسياسات البنية التحتية والخدمات، والنظم الحضرية، والسياسات المالية وكذلك سياسات التعليم والتدريب، وإجراءات الحماية الاجتماعية.

ومن خلال هذا الفصل سوف نهدف إلى توضيح استراتيجيات إدارة الاقتصاد غير الرسمي الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والمؤسسية كذلك سيتم ذكر استراتيجيات عالمية وإقليمية ودولية رائدة في مجال إدارة الاقتصاد غير الرسمي وتحسينه، وسيتم تحقيق هذا الهدف من خلال تحليل العناصر التالية:

- I. إستراتيجيات إدارة الاقتصاد غير الرسمي في ظل التحديات الاقتصادية.
- II. إستراتيجيات إدارة الاقتصاد غير الرسمي في ظل التحديات الاجتماعية.
- III. إستراتيجيات إدارة الاقتصاد غير الرسمي في ظل التحديات البيئية.
- IV. استراتيجيات إدارة الاقتصاد غير الرسمي في ظل التحديات المؤسسية والفساد.

I . إستراتيجيات إدارة الاقتصاد غير الرسمي في ظل التحديات الاقتصادية

تعتبر إدارة الجانب الاقتصادي للاقتصاد غير الرسمي أمر بالغ الأهمية يدخل في إطار ترقية وتطوير القطاع الخاص باعتباره يتكون من وحدات اقتصادية تنتج وتخلق قيمة يجب الاستفادة منها خاصة في مجال تحسين الانتاجية، وتشجيع التمويل المصغر، وتحسين سوق العمل، وتطوير علاقات عمل مع الشركات الكبيرة.

1.I.1. تحسين الإنتاجية

في إطار الهدف الاستراتيجي المتعلق بتعزيز التنمية الاقتصادية المستدامة من الأهمية الإشارة إلى استراتيجية مفوضية الاتحاد الإفريقي بشأن تطوير القطاع الخاص وتنمية الانتاجية وكذا استراتيجية مكتب العمل الدولي بشأن تحسين الانتاجية في الاقتصاد غير الرسمي.

1.1.I.1. تطوير القطاع الخاص والاقتصاد غير الرسمي

في إطار إستراتيجية مفوضية الاتحاد الإفريقي 2009-2012 لتعزيز تطوير القطاع الخاص والاقتصاد غير الرسمي في إفريقيا هدف البرنامج إلى تحسين الاقتصاد غير الرسمي من خلال: موامة البيئة القانونية والتنظيمية والسياسات الاقتصادية الكلية و القطاعية، ومتابعة وصول الجميع إلى خدمات الحماية الاجتماعية؛ و السياسات المالية والتعليمية والتدريبية المواتية؛ وتحسين مستوى الإنتاجية والقدرة التنافسية؛ والاعتراف بصوته ودوره الاجتماعي والاقتصادي.⁽¹⁾

ولتنمية القدرات الإنتاجية للمشاريع المتوسطة والصغيرة والمتناهية الصغر ركزت استراتيجيات أجددة الإنتاجية لإفريقيا للفترة 2000-2015 على تحسين الإنتاجية في القطاع الخاص مع إعطاء الأولوية للإدارات العامة التي تؤثر فاعليتها وكفاءتها بشكل مباشر على تنافسية القطاع الخاص وقطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والمصغرة، وتولي دورات تدريبية لبناء القدرات والتخطيط على صعيد المشروعات متناهية الصغر وإعداد مشروع حول الوعي بالانتاجية على مستوى المدارس.⁽²⁾

⁽¹⁾ لجنة العمل والشؤون الاجتماعية التابعة للاتحاد الإفريقي، تعزيز العمالة من أجل التماسك الاجتماعي والنمو، الاتحاد الإفريقي، ياوندي، 11-15 أبريل 2011. وثيقة رقم : LSC/MIN/3V/III. متاح على الموقع : www.africa-union.org ، أطلع عليه بتاريخ: 2011/06/04/ على الساعة 19:00 ، ص2.

⁽²⁾ لجنة العمل والشؤون الاجتماعية التابعة للاتحاد الإفريقي: تأثير الأزمة العالمية على العمالة وسوق العمل في إفريقيا، متابعة توصيات الدورة السادسة للجنة العمل والشؤون الاجتماعية حول الدراسة بشأن الاقتصاد غير الرسمي في إفريقيا: البرنامج حول الاقتصاد غير الرسمي، مرجع سابق، ص، 24.

I.1.2. استراتيجيات مكتب العمل الدولي في مجال تحسين القدرات الانتاجية

وضع مكتب العمل الدولي على مر سنوات من الدراسة في مجال الاقتصاد غير الرسمي أربع أهداف أساسية تعتبر بمثابة إستراتيجيات عامة تسمح بالمتعاملين في الاقتصاد غير الرسمي بزيادة إنتاجيتهم وتحسين ظروف عملهم وتمثلت في (1) :

- زيادة إنتاجية رأس المال البشري ورأس المال المادي المستعمل وذلك بإعطاء الأهمية للموارد البشرية، والوصول السهل إلى التمويل، وإلى أسواق الإستهلاك، وخدمات المؤسسات؛
- تبني تدريجيا على المستوى القانوني لشروط ممارسة الأنشطة ومرونة تطبيق المعايير القانونية والمالية؛
- تحسين القدرة التفاوضية للعمال عن طريق تدريب الجماعات الهشة وتمثيلهم على المستوى المؤسسي؛
- الرفع من مستوى الرفاه الاجتماعي للمتعاملين في الاقتصاد غير الرسمي وذلك بوضع هياكل إجتماعية مناسبة.

و حسب مكتب العمل الدولي يجب أن يتابع تحقيق هذه الأهداف في وقت واحد لأنه من دون وجود إطار تنظيمي مناسب، لا تحقق مقاييس تحسين القدرة الانتاجية ورفع دخول العاملين في القطاع غير الرسمي لنتائجها المرجوة. كما أن المعايير التي تهدف إلى تحسين وضعية المجموعات الأكثر فقرا لا يمكنها أن تكون مستدامة ما لم تكون مدمجة في جهد أكثر شمولية لتعزيز الانتاجية وتحسين القدرة على خلق الوظائف، كما لا يمكن الوصول إلى تحقيق هذه الأهداف ما لم يكن متعاملو الاقتصاد غير الرسمي منظمين للدفاع عن مصالحهم.

كما وتعاني الوحدات الاقتصادية غير الرسمية من قلة المنافذ(الأسواق) والمرتبط بضعف انتاجيتها وأيضا من عدم قدرتها على تقديم معروض أكثر تنوعا وذا نوعية. وللتخفيف من ذلك تركز الاستراتيجيات على تحسين الشروط التي تستغل فيها رؤوس الأموال و الموارد البشرية. ذلك من خلال ما يلي (2):

- إتاحة الأسواق لصغار المنتجين
- تحسين الخدمات والبنى التحتية؛

(1) Carlos Maldonado,Cheikh Badiane,Anne-Lise Miélot .*Méthodes et Instruments d'Appui au Secteur Informel en Afrique Francophone*.Genève, Bureau international du Travail, 2004.pp23-29

(2) ibidem.

- إعادة الاعتبار للمورد البشري الموجود في الاقتصاد غير الرسمي؛
- تخفيف الضغوطات الإدارية وجعلها أكثر مرونة؛
- إعادة النظر في القواعد والأنظمة الضريبية.
- إتاحة الوصول إلى الخدمات المالية؛

2.I. تسهيل الوصول إلى رأس المال و الخدمات المالية

يُعتبر عدم توفر الأموال و/أو الوصول إلى الاعتمادات المالية عائقا كبيرا أمام تحسين الاقتصاد غير الرسمي ويمثل التحدي الكبير في تلبية احتياجات منظمي المشروعات الصغيرة أو البالغة الصغر وتسهيل وصولهم إلى رأس المال.

1.2.I أهمية التمويل المصغر

يُعتبر الوصول إلى الخدمات المالية سندا لقدرة الفقراء على تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بطريقة مستدامة وإدارة مهاراتهم والحد من مواطن ضعفهم ذلك أن لقطاع التمويل المصغر آثار مباشرة على تنمية العمالة الذاتية وتنظيم المشاريع وأنشطة توليد الدخل وتنمية المهارات وبناء الأصول وتخفيف المخاطر وتمكين المرأة وتحسين ظروف المعيشة. وهذا يسلب الضوء على أهمية التمويل المصغر بالنسبة للمؤسسات الصغيرة والمصغرة⁽¹⁾. ينطوي التمويل المصغر على إمكانية إضفاء الصبغة الرسمية على الاقتصاد غير الرسمي وتمكين منظمي المشروعات الصغيرة من المشاركة في الاقتصاد الرسمي، بينما يمكن أن توفر إقامة الشبكات بين التمويلات المصغرة حافزا لدفع المنشآت المستفيدة من التمويل المصغر إلى الاقتصاد الرسمي⁽²⁾

وثمة ميزة بارزة أخرى للتمويل المصغر هي أن المؤسسات الصغيرة والبالغة الصغر التي تملكها النساء ليست متلقية رئيسية للتمويلات المصغرة، وبالتالي فهي مجبرة على الاستمرار في العمل على حد الكفاف. كما أن بناء خطط التمويل المصغر على المعرفة والقيم التقليدية يمكن أن يضمن استدامتها

⁽¹⁾ لجنة العمل والشؤون الاجتماعية التابعة للاتحاد الإفريقي(2011)، تعزيز العمالة من أجل التماسك الاجتماعي والنمو، مرجع سابق، ص 15.

⁽²⁾ لجنة العمل والشؤون الاجتماعية للاتحاد الإفريقي (2009)، مرجع سابق، ص 15.

وملكية ومسؤولية السكان بخصوص تنميتها، والعمليات القائمة على المشاركة الفعلية، والشرعية، والمساءلة والتعزيز الذاتي.

2.2.I. التمويل غير الرسمي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة

يعتبر التمويل غير الرسمي أسبق إلى الوجود من التمويل الرسمي ويعتبر أكثر الأشكال شيوعاً في تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ويقدم معظم الخدمات المالية إلى المؤسسات الصغيرة ومن مصادر التمويل غير الرسمي: الأسر والأصدقاء، المرابيين، مدينو الرهونات، إقراض التجار لزبائنهم، جمعيات تناوب الإدخار، هذه الأخيرة التي تعتبر شكل شائع من أشكال التمويل غير الرسمي في مصر وتسمى بأسماء متباينة "جمعية" في مصر و"الصندوق" في تونس، "إيسوسو" في نيجيريا "توتين" في النيجر "كو" في اليابان

وتقوم على تشكيل مجموعة من الأفراد يختار من بينهم رئيساً يقوم بصفة دورية (شهر في الغالب) بتحصيل مبلغ من المال من كل عضو ثم يعطي إجمالي المبلغ المحصل من جميع الأعضاء إلى كل عضو بالتناوب، وتسمح هذه الطريقة بتحصيل مبلغ من المال يمكن من سد حاجة، فالمقرضون هم المدخرون في هذه الحالة وبدون فائدة، وفي بلدان مثل الهند والكاميرون تطورت جمعيات تناوب الإدخار والائتمان إلى بنوك رسمية.⁽¹⁾

وهناك ثلاث أنواع من جمعيات تناوب الادخار موجودة في كثير من البلدان، الشكل الشائع يقوم على مبدأ عدم استفادة رئيس الصندوق على أي مبلغ خاص (خلاف إمكانية حصوله على الصندوق الأول) أما جمعيات تناوب الادخارات و الائتمان بالعمولة فهي تدفع لرؤسائها الذين قد يتحملون في مقابل ذلك المسؤولية عن التقصير، وهناك جمعيات تناوب الادخار و الائتمان الترويجية وهذه يلجأ إليها التجار لبيع سلعهم وبصورة خاصة السلع الاستهلاكية المعمرة.⁽²⁾

* المرابيين: الممولين غير الرسميين الذين يقدمون القروض بفائدة مرتفعة جداً، وتكون القروض قصيرة الاجل حتى ولوليوم واحد ولا يقرض إلا لعملاء قدامى. من ناحية التعامل.

(1) محمد عبد الحليم عمر، التمويل عن طريق القنوات التمويلية غير الرسمية، مداخلة ضمن الملتقى الدولي، حول تمويل المشروعات الصغيرة والمتوسطة وتطوير دورها في الاقتصاديات المغاربية، منشورات مخبر الشراكة والاستثمار في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الفضاء الأورومغاربي، جامعة فرحات عباس، سطيف، 25-28 ماي 2003، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين الملية، 2004، ص.377-380.

(2) المرجع السابق، ص. 380.

ففي كامبيرون تستخدم مجموعة المبادرة المشتركة للنساء المزارعات في بوكسو "فلسفة يوم" وهي ممارسات جماعية تقليدية لتمكين أعضاء المجموعة وتقوية التضامن بينهم وتعزيز مجتمع القرية. ويكمن بنجاح برامج التمويلات المصغرة هذه في الممارسات الجماعية التقليدية المتضمنة في يوم.⁽¹⁾

I. 3 تحسين إدارة سوق العمل

قدمت جملة من الاستراتيجيات لإدارة سوق العمل منها ما تعلق بتحسين قدرات سوق العمل وتنسيق نظم معلومات سوق العمل.

I. 3.1 تحسين قدرات سوق العمل

يتم تحسين قدرات سوق العمل من خلال⁽²⁾:

- تعزيز وتحديث قدرات هيئات التوظيف العامة وإدارات العمل من خلال البحث عن الكيفية التي من خلالها تقوم مؤسسات سوق العمل بتحسين خدماتها في مجال المشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر أين يتركز الجزء الأكبر من قوة العمل.
- تقييم احتياجات وتوقعات المشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر.
- التنظيم الإداري وإدارة الجودة لدى هيئات التوظيف العامة وإدارات العمل.
- الحاجة إلى توفير اتفاق بشأن توفير الحماية الاجتماعية للعمال المهاجرين و مراجعة العقود الخاصة بهم وبالتالي المساهمة في إعداد إطار قانوني وتنظيمي لهجرة الأيدي العاملة.
- مواءمة الأطر القانونية للعمل والحماية الاجتماعية من أجل تسهيل هجرة العمالة داخل البلد وخارجه.

I. 3.2 مواءمة تنسيق نظم معلومات سوق العمل

إن القصور في نظم معلومات العمل سمة غالبية في كل الدول النامية بما فيها إفريقيا وما ينطوي عليه هذا الوضع من مشاكل تخطيط ومتابعة وتقييم السياسات ذات الصلة بالعمل بالنسبة لجميع أصحاب المصلحة في سوق العمل. و لذلك عينت مفوضية الاتحاد الإفريقي فريق الخبراء المعني بالاقتصاد غير

⁽¹⁾ لجنة العمل والشؤون الاجتماعية التابعة للاتحاد الإفريقي، تعزيز العمالة من أجل التماسك الاجتماعي والنمو، مرجع سبق ذكره، ص2
⁽²⁾ المرجع السابق، ص2.

الرسمي، وكلفت ثمان دول أعضاء بالتركيز على المجالات الرئيسية لتعزيز الاقتصاد غير الرسمي في إفريقيا، توفير الحماية الاجتماعية للاقتصاد غير الرسمي والعمال الريفيين (ناميبيا)، سياسات التمويل المصغر (السنغال)، الأطر القانونية والتنظيمية (مصر)، سياسات الاقتصاد الكلي والتنمية القطاعية (كينيا)، المهينة والتعلم مدى الحياة (جنوب إفريقيا)، الشراكة العامة والخاصة وإحصاءات العمالة غير الرسمية وعمالة الشباب (الجزائر)، التمكين والحوار الاجتماعي (نيجيريا)، والإنتاجية (الرابطة الإفريقية للإنتاجية).⁽¹⁾ وتم في خضم ذلك:

- إعداد الفترة 2012-2022 عقدا للاقتصاد غير الرسمي؛
- اعتبار شهر ماي شهرا إفريقيا للاقتصاد غير الرسمي، على أن يتم تنظيم اجتماع مرة كل سنتين حول الاقتصاد غير الرسمي خلال هذا الشهر.
- تكليف رئيس دولة سابق لأحدى الدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي سفيرا للاقتصاد غير الرسمي.
- توسيع حيز الموقع الإلكتروني المخصص للاقتصاد غير الرسمي وزيادة الرسائل الاخبارية ذات الصلة للتوعية بهذا الاقتصاد.

4.I. تحليل ميزانية الاقتصاد الرسمي وتطوير المعرفة بتمويل سياسات الاقتصاد غير الرسمي

بما أن السياسات الاقتصادية تُؤثر على عملية توزيع الثروات بين الاقتصاديين الرسمي وغير الرسمي لذلك يتعين تقييمها، ومن الضروري أن يحدد تحليل السياسات ما إذا كان الاقتصاد غير الرسمي يجني فوائد من سياسات الإنفاق الحكومي والمشتريات أم لا، كما يتعين تطوير المعرفة بخصوص تمويل السياسات في الاقتصاد غير الرسمي.

1.4.I تحليل ميزانية الاقتصاد الرسمي

لتقييم ومعالجة كيفية تأثير السياسات الكلية والاقتصادية على العمال الفقراء والاقتصاد غير الرسمي، من المهم تحليل كيفية تداخل الثغرات والانحياز في سياسات وبيئة الأعمال وفي هذا الصدد فإن تحليل ميزانية الاقتصاد الرسمي يصبح أمرا ملحا بحيث ينظر في مخصصات الميزانية باعتبار ذلك تعبيرا عن نُهج

(1) لجنة العمل والشؤون الاجتماعية التابعة للاتحاد الإفريقي (2011)، "تعزيز العمالة من أجل التماسك الاجتماعي والنمو الشامل"، مرجع سابق، ص. 5.

السياسات للاقتصاد غير الرسمي. وهي ذات صلة بتحليل مخصصات الميزانية عبر جميع القطاعات الحكومية وتبحث الميزانيات ثم تحلل الإنفاق العام بسبب تأثيراتها الممكنة على عمال الاقتصاد غير الرسمي وتنطوي هذه المقاربة على ثلاث مزايا:⁽¹⁾

- الأولى: أنها تُمكن من بحث مدى إبداء ميزانية الدولة وعيا بوجود وضع المتعاملين غير الرسميين ومنشآتهم.

- الثانية: أنها توفر مقاييس لتحديد دعم الدولة بشكل مباشر وغير مباشر، وبالتالي فهي تنطوي على إمكانية رفع مستوى وجود المتعاملين غير الرسميين ومنشآتهم وتُشجع الدعوة لتقديم مزيد من الدعم؛

- الثالثة: أنها يمكن استخدامها لتقييم الفجوة بين السياسات، ومخصصات الميزانية وتنفيذ السياسات.

I.4.2 تمويل سياسات الاقتصاد غير الرسمي والتمييز بين الفئات المعنية بالاستراتيجيات

لا يزال تمويل سياسات الاقتصاد غير الرسمي يشكل تحديا كبيرا. فمعظم برامج الدعم المالي التي يُقدمها شركاء دوليون هي ذات منحى قصير ومتوسط الأجل وبالتالي فهي تنتهي بآثار محدودة وغير دائمة في رفع مستوى الوحدات غير الرسمية أو العمال. و يُوجد ، إن وُجد، قليل من تنسيق ومواءمة دعم المانحين من أجل ضمان التماسك والفعالية والجدوى للمساعدة الموجهة نحو الاقتصاد غير الرسمي. وعلاوة على ذلك، فإن الاقتصاد غير الرسمي، باعتباره أكبر مساهم في إجمالي الناتج المحلي في البلدان الإفريقية وبوصفه الجزء الأكثر أهمية وديناميكية من القطاع الخاص، يتلقى جزءا صغيرا جدا من الاستثمار في القطاعين العام والخاص. ومن الضروري عكس هذه الاتجاهات إذا ما أُريد النجاح لبرنامج النهوض بالاقتصاد غير الرسمي على المستويات المحلية والوطنية والإقليمية والقارية.⁽²⁾

I.4.3 الاهتمام بمعالجة أسباب الاقتصاد غير الرسمي

الاهتمام بمعالجة أسباب الاقتصاد غير الرسمي وبالتالي يتعين:⁽³⁾

(1) لجنة العمل والشؤون الاجتماعية التابعة للإتحاد الإفريقي: تأثير الأزمة العالمية على العمالة وسوق العمل في إفريقيا، مرجع سبق ذكره، ص.30.

(2) المرجع السابق، ص. 33.

(3) Dennis DUCKE., Gabor Ivany, Mark kan, The shadow Economy, Op., Cit. p.182.

- إعادة النظر في أنظمة الضرائب واقتطاعات الضمان الاجتماعي من خلال القيام بإصلاحات في النظام الضريبي. وخفض التهرب من اشتراكات الضمان الاجتماعي من خلال إصلاح أنظمة الضمان الاجتماعي.
- خفض كثافة الإجراءات واللوائح التنظيمية مثل اللوائح المنظمة لسوق العمل؛
- خلق مرونة أكثر في ساعات العمل من خلال خفضها بدلا من الساعات الإجبارية؛
- تعزيز فعالية الإدارة العامة وتعزيز الحكم الرشيد.

II. استراتيجيات إدارة الاقتصاد غير الرسمي في ظل التحديات الاجتماعية

تتعلق الاستراتيجيات الاجتماعية لإدارة الاقتصاد غير الرسمي بتحسين ظروف الحماية الاجتماعية للعاملين فيه من خلال توسيع تغطية الضمان الاجتماعي لتشمل العاملين وأسرهم في الاقتصاد غير الرسمي.

1.II. توفير الحماية الاجتماعية لعمال الاقتصاد غير الرسمي

يعتبر العجز في الحماية الاجتماعية وظروف العمل الضعيفة في الاقتصاد غير الرسمي إحدى الأولويات القصوى التي يجب توفيرها في هذا الاقتصاد. ويُفترض أن إدخال تحسينات متواضعة في ظروف العمل واتخاذ الإجراءات الأساسية للسلامة وإدارة العلاقات الإنسانية التعاونية يمكن أن تُعجل بتحقيق نتائج ملموسة من حيث الإنتاجية والأرباح وتُساعد على التحرك نحو الاقتصاد الرسمي من خلال ضمان تدابير لمساعدة دمج مختلف فئات الاقتصاد غير الرسمي في الضمان الاجتماعي⁽¹⁾.

1.1.II. وضع خطة للحماية الاجتماعية للاقتصاد غير الرسمي والعمال الريفيين.

إن نقص الحماية الاجتماعية لعمال الاقتصاد غير الرسمي يفرض تحسين وتقوية خطط الحماية الاجتماعية القائمة وتمديدتها كي تشمل العمال وأسرهم المستبعدة حاليا، إلى جانب السلامة المهنية والصحة والنظافة العامة ضمن إطار السياسات الاجتماعية، ويتضمن إطار السياسات الاجتماعية على

⁽¹⁾ مفوضية الاتحاد الإفريقي : متابعة توصيات لجنة العمل والشؤون الاجتماعية حول الدراسة بشأن الاقتصاد غير الرسمي في إفريقيا، الاتحاد الإفريقي، وثيقة رقم: LSC/EXP/5/ (VII) ، ص 6.

نحو أكثر تحديدا " تغطية الأمن الاجتماعي والحماية الاجتماعية كي تشمل كل العمال غير الرسميين وأسرههم " بنسبة 100%. (أنظر الملحق رقم: 12)

أ) مزايا وجود خطة لتوفير حماية اجتماعية لعمال الاقتصاد غير الرسمي

من شأن اعتماد خطة توفير الحماية الاجتماعية للاقتصاد غير الرسمي والعمال الريفيين وتنفيذها أن تحقق الأهداف 1 و 3 و 4 و 5 و 6 للألفية بشكل ملحوظ⁽¹⁾ والمتعلقة بهدف القضاء على الفقر والجوع الشديدين، ، وهدف تعزيز المساواة بين الجنسين/ النوع الاجتماعي وتمكين المرأة ، وهدف خفض نسبة وفيات الأطفال، وهدف تحسين الصحة الإنجابية (صحة الأمهات)، وهدف مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز/ السيدا) و الملاريا والأمراض الأخرى. إضافة إلى مبادرة البنك الإفريقي للتنمية بإعداد " ورقة منهج حول الحماية الاجتماعية".

وعليه تستدعي الضرورة وضع "خطة توفير الحماية الاجتماعية للاقتصاد غير الرسمي والعمال الريفيين و التوعية بهذه الخطة و التنفيذ الفعال لها على كل المستويات وبخاصة الوطنية.⁽²⁾

ب) اعتماد وتوسيع حماية اجتماعية عادلة

معظم البلدان النامية لم توسع التأمين الاجتماعي بسبب كبر حجم المشاكل التي تواجهها والتي تتعلق غالبا بتحديد وتسجيل وتوعية وإقناع ومتابعة العاملين وأصحاب المشاريع في الاقتصاد غير الرسمي بهدف ضمان التزامها بنظام التأمين الاجتماعي. وحتى لو امتدت نظم التأمينات الاجتماعية لتشمل أصحاب الاقتصاد غير الرسمي وتشمل العمال غير الرسميين ، فإنها قد تفشل إذا لم يكن هيكل الاقتطاعات مناسبة لمختلف فئات العاملين في هذا الاقتصاد. وقد وجدت بعض البلدان سبل لتوسيع عناصر معينة من التأمين الاجتماعي القانوني لفئات معينة من الاقتصاد غير الرسمي مثل كوريا واليابان (أنظر الملحق رقم: 18)،

وعادة ما يتم توسيع نطاق التغطية الاجتماعية الإجبارية على مراحل، من خلال دمج الشركات الأصغر حجما. وفي كل خطوة ، يتم زيادة عدد العمال المؤمن عليهم ، إلى عدد المؤسسات التي يطبق عليها

(1) لجنة العمل والشؤون الاجتماعية التابعة للاتحاد الأفريقي (2011)، "تعزيز العمالة من أجل التماسك الاجتماعي والنمو الشامل"، مرجع سابق، ص. 4.
(2) المرجع السابق. نفس الصفحة

نظام الضمان الاجتماعي. وقد اقترحت تدابير أخرى لتوسيع نطاق الضمان الاجتماعي، على النحو التالي:⁽¹⁾

- مراجعة النظم القانونية لتسهيل الانتساب الجزئي لخدام المنازل والعمال الزراعيين وأولئك الذين يحصلون على دخل من الأنشطة غير العادية؛

- تعزيز القدرات الإدارية لنظم الضمان الاجتماعي، وخصوصا فيما يتعلق بالامتثال لتطبيق هذه النظم؛

- إطلاق التثقيف والتوعية العامة لتحسين صورة نظام الضمان الاجتماعي؛

II.2. توسيع السلامة والصحة المهنيين لعمال الاقتصاد غير الرسمي

ما زال أكثر من مليار نسمة، أي أكثر من 60% من القوى العاملة يعملون في الاقتصاد غير الرسمي (في آسيا) مع حماية اجتماعية بسيطة أو بدونها، وتبين التجربة أن المؤسسات الصغيرة والعمال في اقتصاد غير الرسمي يحسنون ظروف السلامة من خلال مبادرات خاصة، لكنهم لا يزالون بحاجة للدعم العملي.⁽²⁾ ويشمل الاقتصاد غير الرسمي جميع القطاعات الاقتصادية والزراعية والخدمية، وتحتاج هذه القطاعات جميعها إلى تدابير الدعم العملي من أجل معالجة مشاكل السلامة والصحة التي تواجهها، فالعمال والعمالون لحسابهم الخاص يعملون في كثير من الحالات في ظروف لا تحترم المعايير المتعارف عليها مما يعرضهم لشتى المخاطر في مكان العمل، خصوصا وأنهم لم يحصلوا على التدريب والمعلومات اللازمة حول السلامة والصحة، أما قوانين العمل فهي لا تغطي دائما الاقتصاد غير الرسمي⁽³⁾

II.1.2. إقامة ورش تدريب حول السلامة والصحة

تحتاج الحماية الاجتماعية إلى تدابير عملية وسهلة التطبيق على المستوى المحلي تكون منخفضة التكلفة وتوصل بشكل بسيط الممارسات الجيدة من هذه التدابير الكفأة تلك المتعلقة باستخدام قوائم الإجراءات العملية للسلامة والصور التي تظهر الممارسات الجيدة حول السلامة والصحة المهنيين مثل ما

⁽¹⁾ BIT: *Travail décent et économie informelle*, Op., Cit. p.71

⁽²⁾ Ibid., p.67

⁽³⁾ منظمة العمل الدولية. العمل اللائق= العمل الآمن " السلامة والصحة المهنية في العمل". مجلة العمل اللائق [على الخط]. مارس، 2009، العدد 63، مناح على <http://www.ilo.org/public/arabic/region/arpro/beirut/downloads/info/world/world_63.pdf> (تاريخ التحميل 04 ماي 2011) ص10 و ص23. على الساعة: 14:30.

هو معمول به في كمبوديا فمن خلال ورش التدريب نجحت كمبوديا في تدريب أكثر من 3000 عامل في الاقتصاد غير الرسمي، بعقد أربع ورش تدريبية تشاركية في أربع مدن مختلفة لتغطية كل المناطق وأدت هذه الورش التدريبية التشاركية حول السلامة والصحة المهنتين إلى زيادة التغطية على الصعيد الوطني. وشكلت هذه الورش جزء من خطة توجيهية أولى حول السلامة والصحة ممتدة من (2008-2012). كما يدعو الإطار الترويجي لاتفاقية السلامة والصحة المهنتين للعام 2006 (رقم 187) إلى وضع آليات لدعم التحسن التدريجي لظروف السلامة والصحة المهنتين في الاقتصاد غير الرسمي⁽¹⁾

II.2.2. تعزيز الاستثمار في صحة العمال وأهمية برامج الوقاية في الاقتصاد غير الرسمي

يعتبر الاستثمار في صحة العمال في صلب مهمة الضمان الاجتماعي وعاملا مهما لتحقيق استدامته المستقبلية. ويعد المفهوم الاستراتيجي "للضمان الاجتماعي الديناميكي" والذي يمثل أنشطة تتجه نحو تأمين أنظمة حماية اجتماعية مستدامة في متناول الجميع، وهذه الأنشطة لا تقدم الحماية فحسب بل تعتمد على مقاربات وقائية، وتدعم إعادة التأهيل والدمج، وتساهم في بناء مجتمعات أكثر إنتاجية على المستوى الاقتصادي وتدعم بذلك النمو المستدام إلى جانب تحقيق اندماج على المستوى الاجتماعي.

كما أنه من الضروري منح كل العمال حق الاستفادة من التدابير المتخذة لحماية صحتهم في الاقتصاد غير الرسمي و في المشاريع الصغيرة، كما تجب تغطية العاملين لحسابهم الخاص وتمكينهم من الاستفادة من برامج الوقاية⁽²⁾. واعتبار صحة العمال ميزة استراتيجية للشركات والمجتمع (الاستثمار في صحة العمال) كما أنه من الضروري تمكين عمال الاقتصاد غير الرسمي المتنامي و المشاريع الصغيرة والصغرى والعاملين لحسابهم الخاص من الاستفادة من برامج الوقاية، بحيث يجب اعتبار صحة العمال مهمة للرأسمال البشري ودعم التنافسية والقدرات الابتكارية.

II.3.2. تصميم برامج للقضاء على عمل الطفل

إن عمل الطفل أمر سائد في الاقتصاد غير الرسمي وبما أن أصحاب العمل في هذا الاقتصاد لا يخضعون للمساءلة بخصوص الامتثال لتدابير السلامة المهنية، فغالبا ما يعمل الأطفال ضمن أكثر أشكال

(1) المرجع السابق، ص.10 و ص 23.

(2) المرجع السابق، نفس الصفحات.

العمل قسوة وخطورة مع كونهم عُرضة لخطر الإصابة دون تمتع بأي نوع من الحماية الاجتماعية. ويتم التعريف بأسوأ أشكال عمل الطفل كعمل يُرَجَّح أن يضر بصحة الأطفال وسلامتهم أو معنوياتهم مثل استخدام الأطفال في النزاعات المسلحة والعمل المنزلي والاتجار بهم واستغلالهم جنسيا وممارستهم الأعمال الخطيرة في القطاعات الزراعية والتجارية غير الرسمية وقطاع الخدمات للاقتصاد.

أ) البرامج الدولية للقضاء على عمل الأطفال

جاءت اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 182 بشأن حظر أسوأ أشكال عمل الطفل والقضاء الفوري عليه واتفاقيتها رقم 138 بشأن السن الأدنى لعمل الطفل وكذلك برنامج منظمة العمل الدولي للقضاء على عمل الطفل، إلى جانب اتفاقية الأمم المتحدة لسنة 1989 بشأن حقوق الطفل والتي تحمي الأطفال من الأعمال الخطيرة والاستغلالية. وتحت الضغوط التي يمارسها المستهلكون وجمعيات حقوقية ووسائل الإعلام، اعتمدت شركات عديدة مدونات سلوك للشركات فيما يخص عمل الطفل.⁽¹⁾

ب) البرامج الإقليمية للقضاء على عمل الأطفال

لقد وُضعت إستراتيجية في قارة افريقيا لمكافحة عمل الطفل من خلال مشروع إقليمي حول تدريب المهارات والتعليم المهني والتدريب المهني والتلمذة الصناعية ويحتوي ميثاق الاتحاد الإفريقي لحقوق الطفل ورفاهيته على أحكام مختلفة بشأن وضع الأطفال في سوق العمل.⁽²⁾

II.4.2. تطوير معلومات و احصائيات حول الاقتصاد غير الرسمي

ثمّة حاجة إلى تحسين القاعدة المعرفية المتعلقة بالاقتصاد غير الرسمي بغية دعم كل من أنشطة صنع السياسات ومن شأن تحسين الإحصائيات المتعلقة بالاقتصاد غير الرسمي زيادة وجوده وكذلك فهم تشكيله والعمليات الكامنة وراء نموه بما في ذلك مساهمته في النمو الاقتصادي وصلته بالفقر. تُعتبر البنية الإحصائية للاقتصاد غير الرسمي ضعيفة وتتطلب تحسينا إذا أُريد لأية سياسة ترقية مكرسة للاقتصاد غير الرسمي أن تكون ناجحة وأن تؤدي إلى تحسين رفاهية العاملين فيه.

(1) المرجع السابق، ص. 22.

(2) لجنة العمل والشؤون الاجتماعية التابعة للاتحاد الأفريقي (2011)، "تعزيز العمالة من أجل التماسك الاجتماعي والنمو الشامل،

المرجع سابق، ص. 8.

3.II. تشجيع التأمين المصغر (*la micro-assurance*)

في كثير من البلدان النامية، عندما لا توفر الحماية من المخاطر الاجتماعية بموجب القانون أو الدولة يتم توفيرها من قبل الأسرة أو المجتمع. حيث تؤثر الأعراف الاجتماعية تأثيراً هاماً على السلوك الاجتماعي.

1.3.II. الآليات غير الرسمية للتأمينات الاجتماعية (نظام التأمين التعاوني)

هناك عدة أمثلة على الآليات غير الرسمية للتأمينات الاجتماعية على أساس مبدأ التضامن أو المعاملة بالمثل برنامج التأمين الجزئي في سيوا في الهند وفي تانزانيا و نظام التعاونيات الصحية في بوليفيا و كذا برنامج الصحة الريفية التابع بنك غيرامين كاليان في الهند (أنظر الملحق: رقم 19).

يوفر النظام التعاوني طرقاً ووسائل كفيلة بإزالة العراقيل المرتبطة بهذه الخاصية وتحسين مستوى الاقتصاد غير الرسمي كما أن الطابع المحدود لمعظم العمال غير الرسميين ومنشأهم يحدّ بدرجة كبيرة من إمكانيات نموهم وارتقائهم نحو مزيد من الإدارة والتنظيم الرسميين.⁽¹⁾

كما يتعين تحسين وتقوية خطط الحماية الاجتماعية القائمة وتوسيعها لتشمل العمال وأسراهم المعرضين للإقصاء، فضلاً عن السلامة المهنية والصحة والنظافة"، والرعاية الصحية للمسنين وحماية الأمهات والأطفال من الأخطار المهنية وذلك طبقاً لفرع النشاط المعني من خلال:⁽²⁾

- توفير الرعاية الصحية المسورة التكلفة من خلال خطط التأمين الصحي المجتمعي وتقوية صلاحية الخطط القائمة.

- توفير السلامة المهنية والتغطية الصحية للعمال الضعفاء لا سيما في الزراعة والاقتصاد غير الرسمي.

- تشجيع ودعم وضع خطط للتأمين الجزئي مبتكرة ولا مركزية للضمان الاجتماعي بغية توفير الحماية الاجتماعية عن طريق دعم المجتمعات المحلية والجماعات.

⁽¹⁾ BIT: *Travail décent et économie informelle*, Op., Cit., pp69-68

⁽²⁾ Ibidem.

II.3.2 الاستفادة من التجارب الدولية الناجحة

يمكن أن تستلهم بعض الخطط الدولية الناجحة للحماية الاجتماعية: كتوسيع نطاق الضمان الاجتماعي الإجباري تدريجياً ليشمل الاقتصاد غير الرسمي (جمهورية كوريا)، خطة المعاشات الوطنية (اليابان)، الضمان الاجتماعي للعمال المنزليين (البرتغال وجنوب إفريقيا)، غرامين كاليان لبنك غرامين (بنغلاديش) و التحالف العالمي للأعمال حول فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز الذي يدعمه 180 شركة دولية لتعزيز برامج أفضل ممارسة الشركة ضد الإيدز في مكان العمل⁽¹⁾.

II.4. السياسات التعليمية والتدريبية لتنمية المهارات في الاقتصاد غير الرسمي (توفير الفرص مرة أخرى للتعليم).

لقد أصبحت تنمية المهارات للاقتصاد غير الرسمي مسألة ذات صبغة عاجلة ليس فقط لتطور الأفراد وقابليتهم للتوظيف ولكن أيضاً لتشجيع النمو الاقتصادي وتخفيف حدة الفقر، ويمكن أن تكون أمراً أساسياً في النهوض بالمنشآت المتناهية الصغر والصغيرة. ويتعين إدماجها ضمن خطط تنمية اقتصادية أوسع مثل سياسات التسويق والائتمان وتكامل التعليم والتدريب الملائمين. وتعتبر المستويات التعليمية للعمال غير الرسميين بالغة التدني مما يجد من قابليتهم لتلقي التدريب ويؤدي إلى مستويات متواضعة من المهارات. وتُعطى الأولوية التعليمية لمحو الأمية الوظيفي⁽²⁾.

II.1.4. التدريب الذاتي والتلمذة الصناعية غير الرسمية

إن الاقتصاد غير الرسمي هو موفر التدريب الذاتي والتلمذة الصناعية غير الرسمية هي الوسيلة الرئيسية لتوفير المهارات باعتبار أن معظم الأشخاص الموجودين فيها يتطلبون مهارات من خلال التدريبات التقليدية للتمويل والتنظيم الذاتي، إن إدماج التدريب غير الرسمي في نظام التدريب العام وإدخال مهارات المؤسسات غير الرسمية في المدارس كما حدث في السنغال ومالي⁽³⁾ بإمكانه أن يسهم في زيادة المهارات والقدرات التدريبية وتُتخذ مبادرات مبتكرة تستهدف تحويل التلمذة الصناعية غير الرسمية إلى تدريبات مهنية مزدوجة، مما يُجبر البلدان إلى تحويل أنظمة التدريب في قطاع الصناعة غير

(1) لجنة العمل والشؤون الاجتماعية التابعة للاتحاد الأفريقي (2011)، "تعزيز العمالة من أجل التماسك الاجتماعي والنمو الشامل، المرجع سابق، ص. 8.

(2) لجنة العمل والشؤون الاجتماعية التابعة للاتحاد الأفريقي (2009)، مرجع سبق ذكره، ص. 12.

(3) المرجع السابق، ص. 13.

الرسمي ووضع خطط محددة للاستجابة للاحتياجات القائمة على الطلب في سوق العمل، وتُتيح التلمذة الصناعية التقليدية اكتساب مهارات ميسورة التكلفة للأسر الفقيرة. وتوفر تدريباً عملياً للشباب على يد رئيس عمال حرفيين في مكان العمل. كما وضعت بلدان مثل فرنسا وجنوب إفريقيا والمملكة المتحدة آليات وأطراً وطنية مهمة للمؤهلات من أجل تقييم المهارات والخبرات المكتسبة من خلال العمل والاعتراف بها والتصديق عليها، ويقوم البنك الإفريقي للتنمية بإدماج برنامج التلمذة الصناعية في إستراتيجية التعليم لمصر.⁽¹⁾

II.4.2 زيادة الانتاجية بتنمية المهارات في الاقتصاد غير الرسمي

إن المزيد من التدريب على التعليم وتنمية المهارات للقوى العاملة سيزيد من الإنتاجية والإيرادات في الاقتصاد غير الرسمي ويهيئ مناخاً للاستثمار أنسب للمنشآت في الاقتصاد، وبالتالي يساهم بدرجة أكبر في الحد من الفقر وزيادة إمكانية توسيع فرص الوصول إلى خدمات الحماية الاجتماعية مع إتاحة الطرق المؤدية إلى تحسين رفاهية العمال غير الرسميين وإضفاء الطابع الرسمي على القطاع. ويمكن رفع الإيرادات المخصصة للتدريب بشأن المنشآت البالغة الصغر والصغيرة إلى غاية 99% من الزيادة في القيمة المضافة وبغية تهيئة مزيد من فرص الوصول، والجودة والنتائج لعدد كبير من الشباب الداخلين في أسواق العمل.⁽²⁾

II.4.3 الاعتراف بالتعليم غير الرسمي

يتعين في محاولة الوفاء بالالتزام المتمثل في توفير التعليم للجميع، النظر في النهج المتبعة في أمريكا اللاتينية بإدخال برامج تعادل التعليم المعروف بالفرصة الثانية للتعليم والمخصص للكبار لبلوغ أولئك الذين هم خارج التعليم الكلاسيكي الرسمي. وهذا الأمر من شأنه رفع معدل تعليم الكبار ومحو الأمية، وتمكين الشباب والكبار من اكتساب التعليم غير الرسمي ولكنه معترف به كمعادل للتعليم الأساسي.⁽³⁾

⁽¹⁾ المرجع السابق، نفس الصفحة. نقلاً عن التدريب المهني في الاقتصاد غير الرسمي في إفريقيا، تقرير عن العمالة رقم 1، 2008، جنيف، 3-4 مايو 2007.

⁽²⁾ مفوضية الاتحاد الإفريقي (2011)، مرجع سابق، ص، 13.

⁽³⁾ المرجع السابق، ص، 14.

ينبغي الاعتراف بكون الاقتصاد غير الرسمي مصدرا لتنمية المهارات مع التزام الحكومات والسلطات المحلية بوضع سياسات فعّالة وبرامج وتمويل مناسب لمعالجة احتياجات القطاع عن طريق الجمع بين الخطط الرسمية للتعليم والتدريب و بين خطط التلمذة الصناعية وتدريب المهارات التقليدية.

III. استراتيجيات إدارة الاقتصاد غير الرسمي في ظل التحديات البيئية

تطرح قضية البيئة بالنسبة للاقتصاد غير الرسمي مشاكل عديدة وسيتم التطرق للاستراتيجيات المتعلقة بالحفاظ على البيئة والمناطق المحمية وكذا مصائد الأسماك والاستراتيجيات الحضرية الرسمية كما سيتم التطرق إلى نموذج ناجح لإدارة الاقتصاد غير الرسمي.

III.1. الاستراتيجيات البيئية المتعلقة بإزالة الغابات وإدارة مناطق المحمية ومصائد الأسماك

نظرا لما يسببه الفقراء من آثار سلبية على البيئة وعلى التنوع الحيوي من خلال نشاطات تشمل النشاطات الرعي والصيد و الزراعة وقطع الأخشاب، تستدعي الحاجة إلى وضع استراتيجيات للمحافظة على البيئة.مكوناتها من جهة إلى جانب وضع استراتيجيات لتأمين سبل معيشة هؤلاء الفقراء وسيتم عرض ذلك من خلال البرامج الهادفة إلى الحفاظ على الغابات وإدارتها واستدامتها وكذا العمل مع المجتمعات المحلية لإدارة المناطق المحمية وكذا حفظ التنوع البيولوجي.

III.1.1 الحفاظ على الغابات وإدارتها المستدامة

تناولت إتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المعنية بالتغيرات المناخية مشكلة إزالة الغابات عبر مبادرة تعرف باسم "تقليص انطلاق العوادم من أنشطة إزالة الغابات وتدهورها لدى البلدان النامية" أو "REDD+" حيث تكمن الفكرة الرئيسية للمبادرة.بمنح البلدان النامية محفزات من أجل خفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وزيادة امتصاص الكربون عن طريق زراعة غابات جديدة، والحفاظ على الغابات، والإدارة المستدامة للغابات فضلا عن تعزيز مخزونات الكربون في الغابات من خلال تقديم امتيازات تمنحها دول البلدان النامية للفقراء للمحافظة على /و تجديد الغطاء الغابي⁽¹⁾.

(1) منظمة الأغذية والزراعة: الحوكمة الجيدة للغابات، الأمم المتحدة، متاح على الموقع: <<http://www.fao.org/news>> شوهد بتاريخ: 2012/02/05. على الساعة 11:00.

III.2.1. العمل مع المجتمعات المحلية في إنشاء وإدارة المناطق المحمية وتوعيتهم بأهمية التنوع البيولوجي

تركزت الاستراتيجيات المتعلقة بالفقراء الذين لا يجدون غير المناطق المحمية أو مصايد الأسماك ليقفوا عليها في العمل معهم من خلال ما سيتم بيانه.

أ. العمل مع المجتمعات المحلية في إنشاء وإدارة وتطوير المناطق المحمية

غالبا ما تكون المناطق المحمية في أماكن نائية حيث تكون المجتمعات التي تعيش فيها فقيرة نسبيا، وتعتمد في بقائها على مدى توفر المصادر الطبيعية، لذلك من أجل تنظيم هذه العمليات ووقف تلك النشاطات التي تستنزف المصادر الطبيعية، لا بد من العمل مع المجتمعات المحلية في إنشاء هذه المناطق المحمية وإدارتها، وفي الوقت نفسه توفر المناطق المحمية فرص عمل لأفراد هذه المجتمعات وتساهم في تطوير المرافق والبنى التحتية وتحسينها وتوفير خدمات المرافق الصحية والتعليمية وتحسين الطرقات.

ب. إيجاد وعي أكبر لدى المجتمعات المحلية بدور التنوع البيولوجي لضمان استدامته

إن استدامة التنوع البيولوجي والموائل هي استدامة لخدمات النظام الأيكولوجي وبالتالي استدامة لرفاه الإنسان. وفقدان التنوع البيولوجي له نتائج متباينة بصورة خطيرة - وهي عادة في غير صالح الفقراء الذين يتأثرون أكثر من غيرهم بهذه النتائج الخطيرة.

ولتحقيق تنمية متوازنة ومستدامة، يلزم اعتماد نهج خاص " بخدمات النظام الأيكولوجي "تجاه السياسات وصنع القرار، بدلا من اتخاذ نهج قائمة على القطاعات، والتي تؤدي إلى تفاوتات في تقديم الخدمات وعدم تكافؤ في المنافع. ولكي يتحقق ذلك، يلزم إيجاد وعي أكبر بدور التنوع البيولوجي إلى جانب عمليات أكثر شفافية واستنارة وحيادا في صنع القرار يشارك فيها السكان الريفيون الذين يعتمدون على موارد التنوع البيولوجي بشكل مباشر." (1)

(1) البنك الدولي ومنظمة الأغذية والزراعة (2010): حالة الموارد السمكية وتربية الأحياء المائية في العالم عام 2010، البنك الدولي، ص ص 196-197.

III.1.3. إلغاء الدعم الضار في سياسات الاقتصاد الرسمي

بما أن الاقتصاد غير الرسمي هو الابن الشرعي لسياسات الاقتصاد الرسمي الفاشلة فإنه يجب العمل على إلغاء السياسات الضارة بالبيئة التي تدعم الفقر وتوسع من فجوة. فقد كان يتم الدفاع عن دعم الموارد باعتباره يعزز التنمية الاقتصادية، لكنه كان يفعل العكس تماما، فقد أعاق التنمية وكان يزيد الفقراء فقرا والحل يكمن في إعادة النظر في سياسات الدعم بحيث أنه نتج عنه بطء في النمو، والإضرار بالبيئة، وإشاعة الفقر، وانتهاك لحقوق السكان الأصليين.⁽¹⁾ من خلال فرض رسوم على الموارد العامة.

أ) فرض رسوم على الموارد العامة

يمكن للرسوم على الموارد العامة أن تولد مئات المليارات من الدولارات دون أن تبطئ التنمية، وهذه الرسوم سيقع عاتقها على الأغنياء سواء كانوا من أصحاب المصلحة أو أصحاب إمتيازات الأخشاب و مستثمرين في التعدين، وسواء وجه هذا الإيراد الجديد إلى برامج الصحة والتعليم أو إلى تخفيض الضرائب التقليدية، فإن الاقتصاد سوف يستفيد إذا ما استخدمت الثروة الطبيعية كأساس للضريبة. وفي المنظور الاقتصادي هناك اختلاف جذري بين الأرض والمباني، لكن من يقيمون الضريبة يضعون الأرض والمباني في شريحة واحدة يسمونها "العقارات"، والأرض هي أكثر استحقاقا للضريبة من المباني⁽²⁾.

ت) إعادة النظر مخصصات الدعم

إن العدالة والتنمية الاقتصادية المستدامة المنصفة، سوف يلقيان خدمة أفضل لو منح السكان الأصليون مزيدا من السيطرة على أرضهم، ولو خصص الدعم للتعليم، والرعاية الصحية، والبنية التحتية، وكلها مكونات حيوية للتنمية الاقتصادية المستدامة المنصفة، ولا بد لإدارة الموارد الطبيعية أن تركز على قطاعات الخدمات والتصنيع وليس على قطاع الصناعات الإستخراجية.

III.2. توسيع حقوق الملكية الرسمية

أصبحت أنظمة الملكية الرسمية تشكل المعنى الاقتصادي لأي أصل، أين يتولد رأس المال، وأي أصل لم تحدد جوانبه الاقتصادية والاجتماعية في نظام رسمي للملكية يصعب تحركه في السوق كما أن توسيع شمولية الحصول على الأصول يمكن أن يساعد على جعل التنمية أكثر استدامة .

(1) دافيد مالين رودمان: الثروة الطبيعية للأمم "تطويع السوق لاحتياجات البيئة، مرجع سابق، ص.48

(2) المرجع السابق، ص. 95.

III.2.1. الملكية الرسمية من بين أسباب التحول إلى الاقتصاد الرسمي

إن الملكية الرسمية هي التي تحدد وتثبت الأصول في وضع يتيح إدراكها باعتبارها رأس مال منتج، وفي الغرب بدأ نظام الملكية الرسمي يحول الأصول إلى رأس مال منتج، بوصف وتنظيم جوانب الأصول الأكثر فائدة من الناحية الاقتصادية والاجتماعية والاحتفاظ بهذه المعلومات في أنظمة للتسجيل⁽¹⁾ كما أن الشخص الذي يملك منزلا أو أرضا يرحح أن يدعم مؤسسات الدولة ويحترم القانون وحقوق ملكية الآخرين بأكثر مما يفعل شخص ليس لديه منزل أو ليس لديه أمل في امتلاك منزل أو أرض أي احترام مؤسسات الدولة وبالتالي تنفيذ القانون.⁽²⁾

III.2.2. مزايا الملكية في الاقتصاد الرسمي والغير موجودة في الاقتصاد غير الرسمي

تُنتج نظم الملكية الناجحة ستة آثار لم تنجح الدول النامية في الاستفادة منها وهي :

أ) تحديد وتثبيت الإمكانات الموجودة في الأصل وإنتاج فائض القيمة

يسمح التمثيل الرسمي للملكية بتحديد الخصائص غير المرئية للأصل والتي لها إمكانية كامنة لإنتاج القيمة، وهي الخصائص ذات المعنى من الناحية الاجتماعية والاقتصادية مثل استخدام ملكية منزل للحصول على قرض أو رهن عقاري . ومن الناحية الاجتماعية يمثل التمثيل الرسمي للملكية ضمان لمصالح الأطراف الأخرى، وخلق الخضوع للمساءلة بتوفير كل المعلومات حول الأصل. ويستخدم للاستثمار في شكل أسهم تضمن بذلك حقوق حملتها، وتعتبر عنوان لتحصيل الضرائب والديون والرسوم، وكموقع لتحديد الأفراد لأغراض تجارية، وهكذا توفر الملكية أدوات لتحديد مختلف الموارد أو الأصول لإنتاج فائض القيمة إضافة إلى معرفة الخصائص الإنتاجية الكامنة لمواردها⁽³⁾.

ب) إدماج المعلومات المتناثرة في نظام متكامل للملكية

إن تحديد وتثبيت الإمكانات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية لأصل من خلال سجلات الملكية مكّن الدول المتقدمة من معرفة الجوانب الأكثر إنتاجية لممتلكاتهم ومعرفة أين ينتج رأس المال حيث أنهم خلال

(1) المرجع السابق، ص. 47.

(2) البنك الدولي، تقرير التنمية في العالم (2003): مرجع سابق، ص. 55.

(3) هرناندو دي سوتو، سر رأس المال، مرجع سبق ذكره، ص. 50

القرن التاسع عشر تم تجميع الحقائق والقواعد المتناثرة التي حكمت الملكية في كل المدن والقرى والمباني والمزارع لتعمل في نظام واحد ، وبذلك أصبح لدى الدول المتقدمة كل المعلومات والقواعد التي تحكم الثروة والأصول المتراكمة لدى مواطنيها في قاعدة تشمل كل البيانات المتفرقة في إطار ما يسمى بنظم الملكية المتكامل الذي ظهر منذ نحو مئة عام. وكان أصل التعامل قبلها يتم في إطار الملكية غير الرسمي واستغرق دمج الملكيات الواسعة في نظام واحد فترة طويلة من الزمن ما يجعلها عملية صعبة (أنظر الملحق رقم: 17). ونتج عن هذا الدمج اتاحة الحصول على وصف للخصائص الاقتصادية والاجتماعية لأي أصل دون ضرورة لرؤية الأصل نفسه، وبالتالي معرفة الأصول المتاحة والفرص القائمة من ورائها لخلق فائض القيمة الشيء الذي عزز رأس المال من خلال الاستفادة منه وتوليد الأرباح من خلاله.⁽¹⁾

ت) الخضوع للمساءلة

مكنت الملكية إخضاع أصحابها للمساءلة، ومن خلالها يمكن تحديد الأشخاص الذين لا يدفعون مقابل الحصول على الخدمات والتي يستهلكونها، وتغريمهم، وخفض مراتبهم الائتمانية، وتستطيع الدولة على إثر ذلك توقيف تقديم الخدمات أو الحظر أو سحب بعض الامتيازات وبالتالي فإن جزءا كبيرا من قوة الملكية الرسمية مستمد من إمكانية الخضوع للمساءلة الذي تخلقه وما يترتب عنه من قيود وعقوبات وبالتالي فرض الالتزام⁽²⁾. من هنا يتضح أن الناشطون في الاقتصاد غير الرسمي لا يمكن أن يحصلوا على الائتمان أو إبرام عقود مع طرف أجنبي إلا مع أسرهم أو جيرانهم المباشرين لأنه ليست لديهم ملكية ملزمون على أساسها أي أنه ليس لديهم ما يفقدونه.

ث) جعل الأصول منقولة وقابلة للاستبدال

تقوم هذه الميزة على تحويل الأصل من حالة ثقل فيها فرصة الحصول عليه إلى حالة تكثر فيها هذه الفرصة، من دون تقسيم الأصل أو المساس به، كما يمكن تعبئتها (الملكية) واستخدامها لعقد الصفقات في مجال الأعمال، والتمثيل الرسمي للملكية يمكن أصحاب المشاريع من محاكاة أوضاع افتراضية بغية معرفة الاستخدامات المربحة لأصولهم الأخرى ويبيني على أساس الاستراتيجيات الملائمة لمشاريعهم. كما

(1) هرناندو دي سوتو، سر رأس المال، المرجع السابق، 51-54
(2) المرجع السابق، ص55.

تساعد على خفض التكلفة من خلال تيسيرها لخصائص الأصل ما يساعد على المقارنة المعيارية بالأصول الأخرى.

ج) تكوين الشبكات

تمكن نظم الملكية من تحويل الأفراد إلى شبكة من قوى الأعمال القادرة على تحويل الأصول ونقلها داخل هذه الشبكة وبالتالي ربط الملاك بالأصول والأصول بالعناوين والملكية بالإلزام وتوافرت بذلك بنية أساسية من أدوات الربط التي تتيح تدفق المعلومات والاتصالات بشأن الأصول وإمكاناتها الكامنة.

ويفرق دي سوتو هنا بالقول انه لا ينبغي الخلط بين الملكية الرسمية ونظم الجرد أو عملية تسجيل الحقائق في مطار دولي إنه نظام يسمح بخلق شبكة يستطيع الأفراد من خلالها تجميع أصولهم في توافيق ومجموعات أكثر قيمة⁽¹⁾. ويوفر نظام الملكية الرسمي قاعدة بيانات لقرارات الاستثمار في الرعاية الصحية والتعليم وتقدير الضرائب والتخطيط البيئي⁽²⁾.

ح) حماية المعاملات

تمكن الملكية الرسمية من حماية المعاملات من مخاطر معينة وذلك بتعقبها بصورة مستمرة وهي تنقل عبر الزمان ومكان، ويتيح ذلك نقل مقادير ضخمة من الأصول بعدد قليل من المعاملات، فالتجار في بورصة شيكاغو للسلع مثلا ومن خلال التعامل بالسندات التي تحوي معلومات تفصيلية على السلع يرمون الصفقات دون قلق يذكر على ضمان المعاملات⁽³⁾.

كما أن الملكية ليست مجرد ورقة وإنما وسيلة وساطة تعكس معظم مادة الأصل لجعله يعمل في السوق، وعلى أساسها تتاح المساءلة ونقل واستبدال الأصول وتنفيذ المعاملات وبالتالي توفير الآليات المطلوبة للنظام المصرفي والنقدي لخلق الائتمان وتوليد الاستثمار. وهذه الآثار الستة غير موجودة في الاقتصاد غير الرسمي وحتى تحول الملكية غير الرسمية إلى ملكية رسمية كما فعلت الدول المتقدمة يستلزم الأمر عقودا من الزمن.

(1) هرناندو دي سوتو، الدرب الآخر، مرجع سابق، ص. 61.

(2) هرناندو دي سوتو، سر رأس المال، مرجع سابق، ص. 195.

(3) هرناندو دي سوتو، الدرب الآخر، ص. 62.

III. 3. الاستراتيجيات الحضرية

يلعب الاقتصاد غير الرسمي دورا حيويا في التنمية الحضرية. وقد سهلت بعض الحكومات منح السلف والقروض لأصحاب المشاريع الصغيرة في إطار عملية تحسين ظروف السكن للفئات الأكثر حرمانا. وتعاونيات البناء وجمعيات تحسين الأحياء. وتوفير حق التملك لمن يعيشون في مستوطنات غير قانونية عامل أساسي في هذه العملية وكذلك تخفيف بعض الضوابط المتعلقة بالبناء والسكن.

III.3.1. تحسين ظروف السكن للفقراء وإعادة النظر في حقوق الملكية

إزاء اتجاهات التحضر السائدة في أغلبية البلدان النامية ليس في الوقت متسع لانتظار برامج بطيئة ومبهما. إذ يجب أن يعاد توجيه تدخل الحكومات بحيث تستخدم الموارد المحدودة بفاعلية قصوى في تحسين ظروف السكن للفقراء من خلال: (1)

- توفير إقامة قانونية لمن يعيشون في مستوطنات غير قانونية مع حقوق ملكية مضمونة وخدمات أساسية تقدمها السلطات العامة؛

- ضمان توفير الأرض الموارد الأخرى التي يحتاجها الناس لبناء مساكنهم أو تحسينها؛

- تزويد المناطق السكنية القائمة والجديدة بالهياكل الارتكازية والخدمات؛

- إقامة مكاتب في الأحياء لتقديم المشورة والمعونة التقنية حول طرق بناء المساكن على نحو أفضل وبكلفة أقل وحول كيفية تحسين الصحة والنظافة؛

- تخطيط وتوجيه توسع المدينة ماديا لتقدير وضم الأراضي المطلوبة للمساكن الجديدة والأراضي الزراعية والحدائق وملاعب الأطفال. دون إلحاق ضرر بالأراضي الصالحة للزراعة.

- تغيير أنظمة تمويل الإسكان لتوفير سلف زهيدة لذوي الدخل المنخفض والمجموعات المحلية.

III.3.2. قيام الحكومات بتأمين أراضي قانونية قليلة التكلفة

على الرغم من أن المجتمعات تختلف اختلافا كبيرا في نظرتها إلى الملكية الخاصة للأرض وحقوق استخدامها، وفي طرائق استخدامها للأدوات المختلفة مثل المنح المباشرة أو الإعفاءات الضريبية أو تقليل الفائدة على الرهون وفي معالجتها للمضاربة بالأراضي وعلى الرغم من خصوصية الوسائل بالنسبة لكل بلد فإن النتيجة واحدة لكل بلد وهي قيام الحكومات بتأمين بدائل قانونية أرخص ذات خدمات أفضل

(1) اللجنة العالمية للبيئة والتنمية (1987): مستقبلنا المشترك، مرجع سابق، ص، ص. 215-216.

وموقع أحسن من الأرض غير القانونية. ومن التكاليف الكبيرة الأخرى إلى جانب الأرض و مواد البناء لمن يقومون بإنشاء بيوتهم، وينتج عن هذه العملية: (1)

- تحسين مشاركة المواطنين والتي لا تحدث من دون أن تبذل الحكومات المحلية جهودها لإدماج مواطنيها وخلق العمليات الانتاجية لمشاركة فعالة؛
- توفير الفرص الاقتصادية بالعمل على توزيع المنافع الاجتماعية بشكل عادل.
- الحكم الراشد لاستخدام الأرض لتقليل الآثار البيئية الضارة وحماية الأراضي الزراعية من سوء الاستغلال؛
- التعرف على حدود نمو المدينة وطاقة احتمال نظمها بهدف التخطيط السليم لها واستخدام المؤشرات بشكل جيد انطلاقاً من توفر المعلومات خاصة لتحديد مؤشر المدينة المركب*.

III.3.3 تجربة التنمية الحضرية المستدامة في البرازيل (الفافيا)

التزمت حكومة البرازيل على المستوى الوطني والمحلي بتطوير العشوائيات وتنظيمها بما يسمى (الفافيا) ولقد كان لهذا الالتزام الأثر الكبير في الإرتقاء بالحياة الحضرية المستدامة حيث صدرت لائحة مدنية في سنة 2001 وفرت أساساً قانونياً لقيام البلديات بتنظيم الفافيا باعتبار ذلك جزءاً من خطط تكاملية لمكافحة التمييز المكاني وعدم العدالة الاجتماعية وتوفير إدارة حضرية أكثر شمولاً وديمقراطية.

أ) إدماج الأحياء العشوائية ضمن الجهاز الرسمى للتخطيط للتنمية

التزمت البلديات المحلية بتأييد من مجلس الولاية والحكومة الوطنية بإدماج الأحياء العشوائية في التركيب الاجتماعي والسياسي والاقتصادي للمدينة. و تطبيق أدوات ووسائل تخطيطية على المستوى الوطني تسمح هذه المناطق كمناطق سكنية خاصة لها أهمية اجتماعية وإضفاء الطابع المؤسسي للمرة الأولى على عملية إدماجها ضمن الجهاز الرسمى لتخطيط التنمية من خلال: مشاركة المجتمع المحلي؛ السماح بتوفير الخدمات والبنية الأساسية للحد من الفوارق مع المناطق الأخرى؛ إقامة لجنة لتقنين حيازة الأراضي وتحديد المشكلات القائمة في كل منطقة وعالجتها؛ وضع الميزانيات وتخطيط أولويات الإستثمار في المناطق العشوائية؛ منح إمتياز "حق الإستعمال" للأراضي التي يملكها القطاع العام لمدة 50

(1) المرجع السابق، ص126.

* يتألف مؤشر المدينة المركب من خمس عناصر : البنية التحتية المتمثلة في شبكات المياه والصرف الصحي والكهرباء والهاتف و معالجة المياه والمخلفات الصلبة، والعمر المتوقع عند الولادة ووفيات الأطفال، ومستوى المعرفة ونسب الإلتحاق بمراحل التعليم، وناتج المدينة.

سنة للأفراد أو للمجموعات مما يشجع على التكامل الاجتماعي والاقتصادي للمدينة وتشجيع الاستثمارات العامة والخاصة في الإسكان والبنية التحتية ومواجهة صور الفقر.

ب) نتائج التجربة

في المرحلة الأولى من التجربة تم تحسين ما يقرب و60 حيا عشوائيا و 20 حيا فرعيا غير رسمي ما ترك أثر إيجابي لنحو ربع مليون نسمة وذلك بقرض مالي من طرف بنك التنمية للدول الأمريكية قدم لهذا الغرض سنة 1995، وفي المرحلة الثانية عام 2000 قدم القرض الثاني لتحسين وضع عدد من المستفيدين في المرحلة الأولى، وبمقتضى قوانين الحيازة المعدلة فإن حق الانتفاع يمكن تسجيله، ويسمح بمقتضى ذلك نقل الملكية إلى الورثة وبيع الأراضي وتأجيرها، وأيضا استخدامها كضمان للحصول على القروض، كذلك يمكن استخدام هذا الحق فرديا أو جماعيا، وأعطيت المرأة معاملة تفضيلية عند منح حقوق الامتياز.

وأدى تحسن الأحوال الحضرية في مدن البرازيل وأحيائها إلى تقدم ترتيب البلاد حسب مؤشر تنمية المدينة المركب لتصبح ضمن أفضل دول العالم أداء.⁽¹⁾

IV. إستراتيجيات إدارة الاقتصاد غير الرسمي في ظل التحديات المؤسسية والفساد

في ظل المشاركة والحكم الراشد ومحاربة الممارسات الفاسدة يمكن أن ندعم المشاركة الإيجابية لأصحاب الاقتصاد غير الرسمي من خلال تسهيل إنشاء منظمات مهنية وإتاحة المشاركة في الحوار الاجتماعي ووضع السياسات.

1.IV. تسهيل إنشاء منظمات مهنية و إتاحة المشاركة في وضع السياسات

تؤثر الفجوة المتعلقة بتمثيل العمال غير الرسميين تأثيرا سلبيا على وصولهم بالفعل إلى الأصول الإنتاجية ورأس المال وأسواق المنتجات والأنظمة التدريبية والصحية والبنية التحتية والخدمات العامة. وفي ظل نقص المشاركة والاعتراف يتعين تدعيم المنظمات التمثيلية والديمقراطية والوظيفية في الاقتصاد غير الرسمي. وتعتبر الحكومات الوطنية والمحلية ذات أدوار أساسية في تحسين البيئة المواتية للاقتصاد غير الرسمي، ولا سيما التمثيل الفعال للعمال في هذا الاقتصاد.

(1) محمد سمير مصطفى: استراتيجيات التنمية المستدامة "مقاربة نظرية وتطبيقية"، الموسوعة العربية للتنمية المستدامة، الأكاديمية العربية للعلوم، أيلوس وآخرون، المجلد الأول، بيروت، 2006، ص، ص. 462-463.

1.1.IV تسهيل إنشاء منظمات مهنية

لا يتم في الغالب إشراك العمال غير الرسميين والمنشآت في وضع السياسات واللوائح الرسمية، وذلك نتيجة لضعف تنظيمهم المهني وتمثيلهم ووضعهم القانوني، ولضمان صوغ السياسات الملائمة، يتعين أن يكون العمال غير الرسميين حاضرين مع صنّاع القرار وأن يُسمِعوا صوتهم في عملية وضع السياسة ويقوموا بدورهم في التنمية. و من المهم تسهيل إنشاء منظمات مهنية عاملة في الاقتصاد غير الرسمي وإنشاء تعاونيات واتحادات شبابية ونسائية وتعزيز الحوار الاجتماعي الشامل لجميع أصحاب المصلحة في الاقتصاد غير الرسمي في عمليات صوغ السياسات والمعايير على كافة مستويات صنّاع القرار المحلية والوطنية والإقليمية والقارية. وتبذل النقابات العمالية جهودا لتنظيم العمال غير الرسميين. غير أنه يتعين الاعتراف بمؤلاء العمال غير الرسميين كمجموعات مهنية لها احتياجاتها ومصالحها الخاصة.⁽¹⁾

أ) تقوية هياكل الشبكات للأطراف والتعاونيات والاتحادات الفاعلة غير الرسمية

يرتكز النهج الهادف إلى تعزيز صوت العمال غير الرسميين ومشاركتهم الفعلية في عمليات وضع سياسات وصنّاع القرارات، على تقوية مختلف أنماط الاتحادات وهياكل الشبكة المهنية القائمة للأطراف الفاعلة غير الرسمية. ويمكن استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لدعم شبكة الفاعلين في الاقتصاد غير الرسمي على المستويات الوطنية والإقليمية والقارية كما هو الحال بالنسبة لستة بلدان من أمريكا الوسطى عن طريق إنشاء موقعها الإلكتروني (<http://www.sipromicro.com>) الذي تتمثل أهدافه في تقوية جمعيات المؤسسات الصغيرة غير الرسمية؛ وتحسين وصولها إلى المعلومات وتعميم النهج المتكررة لديها؛ وتحسين أداءها خلال منتدياتها الوطنية.⁽²⁾

ب) توفير اتفاقيات تحمي المنظمات غير الرسمية وتعزيزها

توفر اتفاقية تنظيم العمال الريفيين لمنظمة العمل الدولية (رقم 141) واتفاقية العمل المنزلي، 1996 (رقم 177) خطوطا إرشادية للمساعدة في إنشاء وتعزيز اتحادات مهنية للعمال غير الرسميين.⁽³⁾ وسيكون هناك مصلحة في تطوير التعاون مع المنظمات الدولية لمنظمي المشاريع غير الرسميين

(1) Carlos Maldonado, Cheikh Badiane, Anne-Lise Miélot :Méthodes et instrument d'après qu secteur informel En Afrique Francophone. Op, Cit. PP-63-65.

(2) BIT: Travail décent et économie informelle, Op.,Cit. p. 71.

(3) يمكن الإطلاع على هذه التحالفات في المواقع التالي: www.Streenet.org/ www.Homenet.org/ www.sewa.org/

والمنشأة في بلدان أخرى مثل (Street Net) وهو تحالف دولي للبائعين في الشوارع (Home Net) وهو تحالف دولي للعمال المنزليين)، واتحاد النساء العاملات لحساين الخاص (SEWA) والتحالف الوطني للبائعين في الشوارع بالهند. (Street Vendors) كما يجب أن لا تُعاق المنظمات المهنية غير الرسمية الموجودة بمختلف القيود المتصلة بالإطار التشريعي والتنظيمي ودعم قدراتها الفنية المحدودة وأوجه قصورها المالية وتقوية ضعف هياكل إدارتها وتوفير الموارد البشرية المؤهلة لتمثيل مصالح عمال الاقتصاد غير الرسمي تمثيلاً ملائماً.

2.IV العمل بالتخطيط التشاركي

أصبح مفهوم المشاركة وسيلة هامة لتحقيق نمو اقتصادي دائم وتقدم اجتماعي وعدالة اجتماعية تقوم على أساس الحد من الفوارق الطبقية والإقليمية على حد سواء، " ويعني التخطيط التشاركي إسهام الفئات المختلفة أو ممثليها ومواقف فردية أجماعية في صنع القرارات كما تعني مشاركة ومساهمة قطاع عريض من السكان وخصوصاً الأقل حظاً أو المجموعات المستهدفة في اختيار وإعداد وتنفيذ ومتابعة سياسات وبرامج ومشاريع التنمية"⁽¹⁾.

1.2.IV متطلبات التخطيط التشاركي الفعال

يتمثل المبدأ الأساسي الذي تقوم عليه المشاركة في مدى قدرة هذه الشرائح وفي حالتنا هم أصحاب الاقتصاد غير الرسمي من عمال وأصحاب مشاريع اقتصادية غير رسمية في التأثير على عملية صنع القرار وتوجيهها وصياغتها بما يخدم حاجات ومصالح هذه المجموعات ويحسن من أوضاعهم ، وهذا بدوره يحقق تنمية متوازنة وعادلة تأخذ وتلبي انشغالات وحاجيات مختلف الشرائح خاصة الضعيفة منها، "ويقود في النهاية إلى توزيع طبقي ومكاني عادل لعوائد النمو ومكاسب التنمية" ولضمان فعالية التخطيط يجب أن:⁽²⁾

■ تتجمع هذه الفئات في مؤسسات وهيئات تعمل على تسهيل وتيسير مشاركة هذه المجموعات في عملية صنع القرار وبما يخدم حاجاتها ورغباتها من امثلتها) المنظمات النسائية، والشبابية، جمعيات التجار والحرفيين ، النقابات المهنية).

(1) عثمان محمد غني، التخطيط أسس ومبادئ عامة، مرجع سابق، ص. 134.

(2) مرجع سابق، ص-135.

- إيجاد نظام لا مركزي لصنع القرار وتوفير الموارد اللازمة له على المستوى التخطيطي المحلي، مع إرتباطه بوجود هيئات وقيادات شعبية واعية ومؤهلة تعمل على ضمان استخدام أمثل وكفاء للموارد المحلية من جهة ، وتوعية السكان بالمشاكل التي يعانون منه.
- تعزيز وتعميق الاعتماد على النفس ما يزيد من وعي الأفراد والمؤسسات بقدراتهم ما يدفعهم إلى المزيد من المبادرات لاستخدام الموارد المحلية بشكل أمثل لخدمة مصالحهم (تشجيع الأفراد على القيام بمشاريع تنموية صغيرة).
- ضرورة التنسيق الرأسي الفاعل بين مؤسسات وهيئات التخطيط المحلي والإقليمي والوطني وإيجاد توافق حول المصالح المتعارضة التي يمكن أن تحدث بين هذه المستويات.

2.2.IV أساليب المشاركة الشعبية

يمكن ان تحدث المشاركة الشعبية بعدة طرق مباشرة وغير مباشرة أهمها:⁽¹⁾

أ) المشاركة المباشرة

تعني مشاركة المجموعات المستهدفة للسلطات الحكومية في كل ما يتعلق بالعملية التنموية أو في مراحل منها، ويأخذ هذا النوع أشكالاً عدة:

- استشارة الأهالي والمجموعات من خلال: الاجتماعات، المقابلات والمؤتمرات العامة.
- اللامركزية الإدارية ممثلة في إيجاد مؤسسات وهيئات تخطط على المستوى الإداري المحلي.
- برامج تنمية المجتمع المحلي خاصة ما تعلق منها بالاعتماد على النفس.
- الهيئات التطوعية وموظفي الإرشاد.
- حلقات الاستيعاب والدراسات المختلفة.
- الاستفتاء العام حول قضية أو قضايا معينة.

ب) المشاركة غير المباشرة

تحدث المشاركة غير المباشرة بواسطة ممثلين عن الشعب يتم اختيارهم أو انتخابهم من خلال هيئات أو منظمات مهنية أو شعبية ويعرف التخطيط التشاركي أو ما يعرف بالتخطيط من أسفل إلى أعلى.

(1) المرجع السابق، ص. 145.

3.IV خلق بيئة أعمال ممكنة لمؤسسات الاقتصاد غير الرسمي وإقامة الحكم الراشد

للحكومات دور أساسي في إيجاد بيئة ممكنة ومعززة للاستثمار الخاص من خلال توفير فرص مناسبة لمبادرات القطاع الخاص وتوفير عناصر الحكم الراشد ومكافحة الفساد.

1.3.IV خلق بيئة أعمال ممكنة لمؤسسات الاقتصاد غير الرسمي

إن ترسيخ وتوفير مناخ يحفز ويعترف بالمبادرين أمر بالغ وجوهري إذا ما أريد للقطاع الخاص أن يزدهر. وانتشار المناخ المناسب لهذه المشاريع والذي تختلف طبيعته من بلد لآخر لكن هناك مبادئ أساسية تخدم الإطار العام وتمثل في ثلاث نقاط أساسية هي: هئية مناخ قائم على سياسة السوق وعلى هيكل تنظيمي قانوني صحيح؛ توافر التدريب على المبادرة وتوافر برامج التنمية والتطوير؛ توفير دعم الحكومات وبرامج المساعدات لمواجهة مخاطر رأس المال في المشروعات الجديدة الصغيرة⁽¹⁾

أ) هئية مناخ قائم على سياسة السوق وعلى هيكل تنظيمي قانوني صحيح

لأن المشروعات لا يمكنها العمل في فراغ، تعمل الحكومات على وضع الضوابط التي تحكم الأنشطة الأساسية للسوق ولا بد لهذه الضوابط أن تكون واحدة لجميع الأفراد، لضمان العدالة التي تعد من الأسس الفاعلة لاقتصاد السوق. هذا الدور لا يطبق عادة بشكل صحيح حيث يبالغ واضعو السياسة في عملية إحكام السوق أو الرقابة عليه، هذه المبالغة تؤدي إلى ظهور سوق غير رسمية، واستمرار الرياديين في الهروب إليها لما تتضمنه السوق الرسمية من تكاليف باهظة ناتجة من كثرة الضوابط التنظيمية، والسوق غير الرسمية تعد أرضية خصبة لظهور الفساد الذي يؤدي ضياع الموارد وخفض الكفاءة، يحد من قدرة المبادرين على إدارة أعمالهم.

ب) توافر التدريب على المبادرة وتوافر برامج التنمية والتطوير

البدء في مشروع يتطلب أكثر من مجرد توفر الفكرة والاستعداد لمواجهة المخاطر إنه يتطلب توافر مهارات المبادرة مثل كيفية التعامل المالي والقدرة على التواصل وتزداد الضرورة إلى توفير التدريب الفعال على المبادرة في الدول التي يتسم نظام تعليمها بالتقليدية والذي من صفاته عدم توفير التدريب

(1) جون سوليفان. " دعم ومساندة المبادرين في الدول النامية "، مجلة الإصلاح الاقتصادي، مركز المشروعات الدولية الخاصة [على الخط. 2005، العدد 14. متاح على: <<http://www.cipe-arabia.org/files/pdf/art1411.pdf>> (أطلع عليه في 22 أبريل 2011)، ص-ص 59-60. على الساعة : 16:45.

حتى في شكله الأساسي. وفي ظل هذا المناخ هناك ضرورة للاهتمام بثقافة المبادرة والتعريف بمبادئ المبادرة. ليس فقط على المستوى الشعبي ولكن أيضا على المستوى الحكومي.

ج. مواجهة مخاطر رأس المال في المشروعات الجديدة الصغيرة

عادة ما يخاطر الريادي بجميع مدخراته، وغياب تعزيز الحكومة لمساعدة ودعم الرياديين يمكن أن يبعدهم عن الفرص المتاحة لهم، لذا مساعدة المبادرين المتحمسين يجب أن يصبح جزءا من مهام الحكومة لخلق قطاع خاص قوي وتحجيم وتقليص المخاطر التي يتعرضون إليها. ويجب توافر الأسس الثلاث السابقة الذكر جميعا فلا يكفي التدريب، أو المساعدات المتخصصة فقط حيث يتعين للمبادرين التعامل مع القوانين والضوابط والتي أصبحت كثيرة التعقيد.⁽¹⁾

IV.3.2. إقامة الحكم الراشد ومكافحة الفساد

للحكومات دور أساسي في إيجاد بيئة ممكنة ومعززة للاستثمار الخاص من خلال توفير فرص مناسبة لمبادرات القطاع الخاص وتوفير عناصر الحكم الراشد مثل زيادة الكفاءة الحكومية وتخفيف الإجراءات البيروقراطية. وإقامة حكم القانون الذي يحظى بثقة المواطنين وموافقته. ومن شروط البيئة المواتية للاستثمار ووجود نظام قضائي فعال وعادل، والإلتزام القوي بالمساءلة العامة، وإقامة نظام رقابي وتنظيمي يتسم بالعدالة والشفافية والفعالية ويضمن محاربة الإحتكار عاما أو خاصا، كما يتعين مكافحة الفساد من خلال الآليات التالية:⁽²⁾

- وضع وتنفيذ استراتيجية عامة لمكافحة الفساد تشمل وضع أنظمة وقوانين صارمة لمعاقبة المتورطين في قضايا الفساد، وإنشاء لجنة عليا للتحقيق في الملبسات وقضايا الفساد.
- إشراك الجمهور في تشخيص الظواهر الفاسدة فهو الأكثر معرفة بمواقع حدوث الفساد وبالتالي يتمكن من الإخطار بمواطن التي تحدث فيها شبهات حول ممارسة الفساد.(آلية الإخطار بالشبهة)

(1) المرجع السابق، نفس الصفحة.

(2) أوراق اليوم الثاني من الملتقى الوطني الثاني حول الفساد وآليات معالجته، مخبرا التغيير الاجتماعي والعلاقات العامة في الجزائر و اثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، بالتعاون مع القيادة الجهوية الرابعة للدرك الوطني، يومي 4 و 5 أفريل 2012. جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012.

- الرقابة الإدارية على العمل وعلى المال العام ما يفرض التزام من طرف الموظف العام بالعمل وفق لما تم تحديده الوظيفة (آلية الرقابة الإدارية)
- نشر الوعي بمخاطر الفساد وآثاره في كل الوسائل الاعلامية وكذا في أوساط المؤسسات التربوية حتى تنتشر ثقافة مكافحة الفساد في كل أوساط وفئات المجتمع (آلية الإعلام).
- كما كان لإصلاح النظام المالي والضريبي و إعادة النظر في مرتبات وأجور موظفي القطاع العام الخضوع للمساءلة ووجود مسؤول أو مدير يعتبر قدوة في ممارسة الوظيفة نسب كبيرة في الاستقصاء الذي حول طرق مواجهة الفساد⁽²⁾ (أنظر الملحق رقم 20)
- كما وتشترك مركز المشروعات الخاصة باقتراح جملة من النقاط تعتبر بمثابة استراتيجيات تتمحور حول التقليل من الحواجز التي تحول دون دمج الاقتصاد غير الرسمي وتمثلت في:⁽³⁾
 - تشجيع المشاركة في صنع السياسات وإعداد القوانين؛
 - سن وتنفيذ قوانين حرية المعلومات؛
 - إصلاح وتقوية أنظمة حقوق الملكية؛
 - الإشراف على القطاع المالي؛
 - تأسيس حوكمة الشركات ومحاربة الفساد؛
 - إصلاح الهيئات الحكومية؛
 - توافق القوانين واللوائح مع قدرة المبادرين على الإلتزام؛
 - تقوية القدرات الإدارية والتنفيذية للهيئات الحكومية زيادة دور الشركات في المجتمع؛
 - إصلاح الأنظمة الضريبية وإصلاح قوانين العمل تبسيط شروط الحصول على تراخيص العمل وتخفيض تكلفتها؛
 - توفير المعلومات الأساسية والتدريب للأعمال وتحسين البنية التحتية.

⁽²⁾ Daniel Kaufman : **corruption et développement**, finances&Développement, Mars, 1998.p.10
⁽³⁾ كاترين كوتشا هلبلينج. "حواجز مشاركة القطاع غير الرسمي في الديمقراطيات الناشئة". مجلة الإصلاح الاقتصادي، مركز المشروعات الدولية الخاصة [على الخط]، 2005، العدد 14. متاح على: <http://www.cipe-arabia.org/files/pdf/art1408.pdf> (أطلع عليه في 22 أبريل 2011) على الساعة 16:30، ص 45.

4.IV الجماعات المستهدفة والتهديدات المحتملة وأهمية رصد سياسات الاقتصاد غير الرسمي

عند وضع نهج ملائم للسياسات بخصوص الاقتصاد غير الرسمي يستلزم الأمر التمييز بوضوح بين السياسات أو الأهداف الموجهة لفئات الاقتصاد غير الرسمي وكذا معرفة ما يمكن أن ينجر عن هذه السياسات من مخاطر وتهديدات للتمكن من مراقبتها وتقييمها.

1.4.V. الجماعات المستهدفة عند وضع استراتيجيات لإدارة الاقتصاد غير الرسمي

عند وضع نهج ملائم للسياسات بخصوص الاقتصاد غير الرسمي يستلزم الأمر التمييز بوضوح بين السياسات أو الأهداف الموجهة إلى ذوي المهن الحرة ومؤسستهم و أنشطتهم الاقتصادية أو إلى العمال غير الرسميين الذين يعملون بأجور وأصحاب عملهم، أو والعمال غير الرسميين ككل أو تنظيمات واتحادات العمال غير الرسميين وعند استهداف أي فئة من هذه الفئات، يتعين أيضا على واضعي السياسات النظر فيما إذا كان بالإمكان إعادة توجيه السياسات القائمة لدعم وحماية العمال غير الرسميين أو يتعين عليهم إصلاح السياسات الموجودة من أجل القيام بذلك أو يتعين وضع سياسات جديدة.

2.4.IV التهديدات المحتملة وأهمية رصد سياسات الاقتصاد غير الرسمي

كأي استراتيجية تهدف إلى بلوغ هدف معين أو تحسين وضع قائم فهناك احتمال مواجهة جملة من المخاطر أو التهديدات عند وضع برنامج لإدارة الاقتصاد غير الرسمي ونتيجة لذلك هناك جملة إجراءات يمكن شرحها في الجدول 4-1 الموالي

الفصل الرابع: استراتيجيات إدارة الاقتصاد غير الرسمي في ظل تحديات التنمية المستدامة

جدول 4-1: المخاطر المتوقعة من وضع استراتيجية لإدارة الاقتصاد غير الرسمي وأوجه التخفيف

الرقم	المخاطر	أوجه التخفيف
1	مقاومة المتعاملين في الاقتصاد غير الرسمي للعملية التحول إلى الاقتصاد الرسمي	مزايا الصبغة الرسمية (زيادة التعاون والمساعدة، ظروف عمل أفضل والتغطية الاجتماعية للعمال وأعضاء أسرهم).
2	القدرة التنظيمية والتمثيل الضعيف للمنظمات المهنية في للاقتصاد غير الرسمي الحضري والريفي.	التمكين من خلال التنظيم والتدريب والحوار الاجتماعي والمشاركة من خلال اجتماعات ومنتديات وحلقات، وسن قوانين تعترف بهم وبنشاطاتهم
3	مقاومة الإدارات العامة، والقدرات الضعيفة التي لا تستطيع تخطيط وتنفيذ ومتابعة السياسات والإستراتيجيات الكفيلة بحسن إدارة الاقتصاد غير الرسمي.	الحكم الراشد، مزايا تحليل ميزانية الاقتصاد غير الرسمي، التدريب لتقوية القدرات الآفاق المستقبلية للحياة المهنية مع التخصص (الخ).

المصدر: المصدر: الدورة العادية السابعة للجنة العمل والشؤون الاجتماعية التابعة للاتحاد الأفريق 28- سبتمبر -2 أكتوبر 2009 أديس أبابا ، أثيوبيا متابعة توصيات الدورة السادسة للجنة العمل والشؤون الاجتماعية حول الدراسة بشأن الاقتصاد غير الرسمي في إفريقيا: البرنامج حول الاقتصاد غير الرسمي متاح على الموقع: www.africa-union.org/root/ar/LSAC-EXP5 شوهده بتاريخ: 2011/05/18. على الساعة 17:00 ، ص44. (بتصرف)

من الجدول 4-1 قد يواجهوا السياسة نوعين من المقاومة من جهة المتعاملين في الاقتصاد غير الرسمي كطرف والإدارة العامة التي توكل إليها مهمة تنفيذ ومتابعة استراتيجيات إدارة الاقتصاد غير الرسمي من جهة ثانية ويمكن التخفيف من أثر هذه المقاومة إذا وضعت الاستراتيجيات ضمن مناخ سليم تحكمه مبادئ الحكم الراشد والعادلة والمساواة وتكافؤ الفرص وهذا ما يفرض أهمية التخطيط التشاركي ووضع رؤية مشتركة تقبل بها كل الأطراف ذات المصلحة في العملية التنموية.

IV.3.4 الإطار التنظيمي لمتابعة وتقييم استراتيجيات الاقتصاد غير الرسمي

نظرا لأهمية المتابعة والتقييم عند وضع أي استراتيجية سوف تتم الاستعانة بجانب الرصد والتقييم المتعلق ببرنامج الاتحاد الإفريقي للنهوض بالاقتصاد غير الرسمي مثلا لإستراتيجية إقليمية ثم تناول على مستوى الدول تجربة دولة جنوب إفريقيا باعتبارها تجربة رائدة في إدارة الاقتصاد غير الرسمي.

أ) الإطار التنظيمي لمراقبة وتقييم استراتيجيات الاقتصاد غير الرسمي

فيما يتعلق بالجانب التنظيمي لمراقبة وتقييم استراتيجية النهوض بالاقتصاد غير الرسمي الممتدة من (2010-2015) التي سيتم اختصارها في الجدول 4-2، فقد تم تعيين وحدة مسؤولة عن التنسيق لمراقبة ونشر برنامج النهوض بالاقتصاد غير الرسمي في إفريقيا والتي ستكون بمثابة جهة مختصة لإدارة الشؤون الاجتماعية ولجنة للتوجيه، وتقدم تقريرا سنويا إلى مؤتمر الوزراء المسؤولين عن العمل و العمالة والصناعات الريفية الاقتصادية غير الرسمي، والتجارة والصناعة، والزراعة، التعليم، والصحة، من أجل رفع التوصيات والقيام بالإجراءات الضرورية.

وهذه الوحدة مدعومة بخبير وميزانية لازمة للتجهيز والتخطيط كما ستقوم دول الأعضاء في الإتحاد الإفريقي بإنشاء وحدة مشتركة بين القطاعات لتسهيل التعاون الضروري بين مختلف المؤسسات العامة والمؤسسات غير الحكومية المعنية لتنفيذ سياساتها نحو الاقتصاد غير الرسمي. كلفت مفوضية الاتحاد الإفريقي لضمان تنسيق و رصد برامج استراتيجية النهوض بالاقتصاد غير الرسمي في إفريقيا، ثمان دول أعضاء بالتركيز على المجالات الرئيسية لتعزيز الاقتصاد غير الرسمي في إفريقيا، توفير الحماية الاجتماعية للاقتصاد غير الرسمي والعمال الريفيين (ناميبيا)، سياسات التمويل المصغر (السنغال)، الأطر القانونية والتنظيمية (مصر)، سياسات الاقتصاد الكلي والتنمية القطاعية (كينيا)، المهنية والتعلم مدى الحياة (جنوب إفريقيا)، الشراكة العامة والخاصة وإحصاءات العمالة غير الرسمية وعمالة الشباب (الجزائر)، التمكين والحوار الاجتماعي (نيجيريا)، والإنتاجية (الرابطة الإفريقية للإنتاجية).

ب) ميزانية استراتيجية النهوض بالاقتصاد غير الرسمي في منظمة الاتحاد الإفريقي

لأهمية الجانب المالي عند وضع أي استراتيجية سوف يتم توضيح الميزانية الإجمالية لبرنامج النهوض بالاقتصاد غير الرسمي والمقدرة بمبلغ 11940 مليون دولار أمريكي على مدى 6 أعوام وفقا للتفصيل الوارد في الجدول 2.4 ميزانية استراتيجية النهوض بالاقتصاد غير الرسمي في منظمة الاتحاد الإفريقي (2010-2015) أدناه.

الفصل الرابع: استراتيجيات إدارة الاتحاد غير الرسمي في ظل تحديات التنمية المستدامة

جدول 2.4: ميزانية استراتيجية النهوض بالاقتصاد غير الرسمي في منظمة الاتحاد الإفريقي (2010-2015)

(الوحدة: مليون دولار أمريكي)

المبلغ	النتائج	الإستراتيجيات
1310	النتيجة 1: إنشاء وتعزيز قدرات الدول الأعضاء ، المجموعات الاقتصادية الإقليمية ومفوضية الاتحاد الإفريقي في مواومة السياسات التنموية والقوانين والنظم مع الاحتياجات وتوقعات وخصائص الاقتصاد غير الرسمي.	الإستراتيجية 1: كسب التأييد للاعتراف بوجود الاقتصاد غير الرسمي الأفريقي.
1080	النتيجة 2: رفع الوعي والوجود البارز بخصوص دور ومساهمات الاقتصاد غير الرسمي في التنمية الاجتماعية والاقتصادية للبلدان الإفريقية.	
1740	النتيجة 1: إنشاء وتعزيز الشراكة مع واضعي السياسة الرئيسيين و القطاع الخاص.	الإستراتيجية 2: بناء قدرات وتمكين الاقتصاد غير الرسمي.
790	النتيجة 2: إنشاء وتسخير هيكل الدعم المؤسسي للنهوض بالاقتصاد غير الرسمي.	
2070	النتيجة 1: زيادة التغطية وفرص وصول العمال والمنتجين غير الرسميين والريفيين وأسرههم إلى الصحة والسلامة المهنيين في العمل بتكلفة ميسورة.	الإستراتيجية 3: الإنتاجية والقدرة التنافسية لعمال ومنشآت الاقتصاد غير الرسمي.
640	النتيجة 2: الاستمرار في تحسين مهارات وكفاءة العمال والمنتجين في الاقتصاد غير الرسمي.	
580	النتيجة 3: تحسين إستراتيجيات وآليات التمويل الملائمة للنهوض بالاقتصاد غير الرسمي.	
560	النتيجة 4: زيادة فرص الوصول إلى الأسواق من أجل مكافأة أفضل للعمال والمنتجين الريفيين.	
310	إمكانات الطب التقليدي الإفريقي وسوق العمل الثقافي.	الاستراتيجية 4: إمكانات الطب التقليدي الإفريقي وسوق العمل الثقافي.
440	سوق عمل إفريقي تدعم تعليم مهارات الأطفال والشباب.	
2420	دعم القدرات في مفوضية الاتحاد ودول الأعضاء والمجموعات الاقتصادية الإقليمية.	الإستراتيجية 5: المساعدة الفنية وبناء القدرات لدعم مفوضية الاتحاد الإفريقي ودول الأعضاء والمجموعات الاقتصادية الإقليمية.
11940	الإجمالي الكلي	

المصدر: الدورة العادية السابعة للجنة العمل والشؤون الاجتماعية التابعة للاتحاد الإفريقي 28- سبتمبر -2 أكتوبر 2009 أديس أبابا ، أثيوبيا متابعة توصيات الدورة السادسة للجنة العمل والشؤون الاجتماعية حول الدراسة بشأن الاقتصاد غير الرسمي في إفريقيا: البرنامج حول الاقتصاد غير الرسمي متاح على الموقع: www.africa-union.org/root/ar/LSAC-EXP5 شوهد بتاريخ: 2011/05/18 على الساعة: 17:00 ص.ص. 47،48.

من معطيات الجدول 4-2 نلاحظ أن النصيب الأكبر لمخصصات ميزانية النهوض بالاقتصاد غير الرسمي في إفريقيا موجه إلى المورد البشري من حيث المساعدة الفنية في بناء القدرات البشرية التي من خلالها يمكن تنفيذ البرنامج.

IV.4.4 الاستراتيجية المتكاملة لإدارة الاقتصاد غير الرسمي في جنوب إفريقيا

يعتبر تجمع وايرويك الذي يقع في منطقة دربان في دولة جنوب إفريقيا التي تعتبر صاحبة أقل نسبة إقتصاد غير رسمي في قارة إفريقيا تجربة ناجحة في إدارة ودمج الإقتصاد غير الرسمي في خطط التنمية ووصف هذه التجربة التي تصلح كاستراتيجية متكاملة لإدارة الإقتصاد غير الرسمي سيتم بيانه في الآتي:⁽¹⁾

في سنة 1997 قام مجلس المدينة بإطلاق مبادرة تهدف إلى دراسة كلا من جوانب السلامة، والنظافة، وفرص التشغيل، والتجارة باعتبار المنطقة نقطة رئيسية في مجال النقل و تضم 8 آلاف بائع متجول ما جعلها تصبح سوقا طبيعيا للباعة المتجولين وتحولت إلى مرتع للجريمة والفساد. وكانت المنطقة مركزا لتجار الأعشاب الطبية الطبيعية لعدة سنوات. وكانت أولى النفقات الرئيسية لمجلس المدينة هي في إقامة سوق لتجار العطاراة والأعشاب مع تأمين مأوى لهم، بالإضافة لتأمين المرافق الصحية لهم وباتت تضم قرابة 1000 تاجر وخلال العام الأول لعمل السوق تم تحقيق مايلي:

أ. في المجال الاقتصادي

- تسجيل تحول لرأس المال بلغ 23.6 مليون دولار؛
- بلغ معدل التوظيف المتراكم 14000 عامل معظمهم يقومون بتركيب المنتجات الدوائية؛
- أنفق المجلس أقل من نصف مليون دولار على البنية التحتية،
- أسهم الفرق بين ما أنفق وما تحصل عليه في المساهمة في إقتصاد المدينة و توليد فرص عمل جديدة.

⁽¹⁾ كارولين سكينر. دمج الإقتصاد غير الرسمي ضمن الخطط الحضرية، العدد الأول، حوار الموثل، عمان، 2007، ص. 11.

ب. في مجال حماية البيئة

كانت النساء يقمن بجمع الورق المقوى داخل المدينة وكن عرضة لكل أنواع المخاطر، ولمساعدة هؤلاء النسوة قام المشروع بإنشاء مركز بيع داخل المدينة ضمن تجمع وارويك والذي يمكن من خلاله بيع الورق المقوى مباشرة إلى شركة لإعادة التدوير، وبالرغم من بقاء تلك السيدات منخفضا إلا أنه لوحظ زيادة في معدلات كسبهن بنسبة 300 % تم الاتفاق مع التجار العاملين في المنطقة بتنظيفها مرتين في الشهر ويمكن لمستخدميها العمل على تنظيفها يوميا.

ت. في مجال المشاركة

منح مجلس المدينة الفرصة للتجار للمشاركة المنتظمة والمتواصلة في التفاوض على متطلباتهم وأولوياتهم.

لقد أظهر مشروع تجمع "وارويك" وجود تحول في التفكير وذلك باعتبار الاقتصاد غير الرسمي يشكل رصيد اضافي في الاقتصاد. ومدى النجاح الذي يمكن أن يحققه اعتماد إدارة الاقتصاد غير الرسمي في المنطقة.

خلاصة الفصل

على ضوء ما تقدم نخلص إلى أن هناك عدة استراتيجيات شملت فيما شملته الحماية الاجتماعية لعمال الاقتصاد غير الرسمي و الصحة والسلامة المهنية وبرامج القضاء على عمل الطفل وتشجيع التأمين المصغر وتوسيع حقوق الملكية وهيئة بيئة مكمّنة للاستثمار والمبادرة وهذه الاستراتيجيات على اختلافها الجهات الواضعة لها سواء كانت دولية كمبادرة العمل اللائق لمنظمة العمل الدولية أو إقليمية استراتيجية النهوض بالاقتصاد غير الرسمي في إفريقيا تتفق جميعها في النقاط التالية:

- تحسين الحصول على الملكية الرسمية واستفادة الفقراء وعمال الاقتصاد غير الرسمي منها.
- تفعيل آليات الحوار الاجتماعي إقامة منتديات حول العمالة والعمل والحماية الاجتماعية وهجرة الأيدي العاملة مما يسمح من تنظيم المشاورات وفتح باب الحوار حول وتحديد السياسات ذات الاهتمام المشترك.
- الحصول على التمويل من خلال تحسين وصول الفئات الأكثر فقرا والمحرومة، إلى الخدمات المالية من خلال دعم قطاع التمويل المصغر وتشجيع حصول المشاريع المتوسطة والصغيرة والمتناهية الصغر على التمويل الطويل الأجل.
- ضمان فعالية الإدارة العامة التي تؤثر فعاليتها وكفاءتها بشكل مباشر على تنافسية هذه المشاريع والقطاع الخاص بشكل عام من خلال العمل بمبادئ الحكم الرشيد.
- تنظيم دورات تدريبية لبناء القدرات والتخطيط على صعيد المشروعات متناهية الصغر و نشر الوعي بأهمية الحفاظ على الموارد الطبيعية وحماية البيئة.
- القيام بإصلاحات في النظام الضريبي والمالي و خفض كثافة الإجراءات واللوائح التنظيمية مثل اللوائح المنظمة لسوق العمل .

وعليه من دون معالجة احتياجات العمالة وقيود ومواطن الضعف لمجموعات القوى العاملة في الاقتصاد غير الرسمي ستنتهي الجهود الرامية إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة و الحد من الفقر إلى نجاح محدود ومن بين هذه الجهود جهود كل من الجزائر ومصر.

تمهيد

تعهدت عديد من البلدان النامية ومنها الجزائر ومصر على تنفيذ برنامج للإصلاحات في بداية التسعينات كان لها تأثيرها على الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وكانت نتيجة طبيعية لجملة المخططات التنموية التي لم تحقق في كثير من حالاتها لأهدافها المسطرة والتي ومن بين ما ترتب عنها زيادة لمعدلات البطالة والتأثير على حجم الاستثمارات من ثم معدل نمو الناتج ، وبالتالي تدفق الأنشطة والعمال نحو الاقتصاد غير الرسمي الأمر الذي زاد من حجمه، ما فرض حتمية إيجاد استراتيجيات وحلول ملائمة للتخفيف من الآثار السلبية لتي تنجم عن هذا الاقتصاد.

وسنهدف في هذا الفصل إلى إبراز الجهود المبذولة من قبل الجزائر ومصر في مجال إدارة من الاقتصاد غير الرسمي في ظل تبني كل منهما لإستراتيجية وطنية للبيئة والتنمية المستدامة بحيث سيتم التطرق فيه إلى مسار الخطط التنموية وما تعلق بجانب المؤسسات المصغرة والصغيرة وعلاقتها بالاقتصاد غير الرسمي في ظل التنمية المستدامة في الجزائر ومصر كما ستتم المقارنة بين الدولتين على أساس مؤشر ممارسة أنشطة الأعمال وملاحظة أوجه الاختلاف والتشابه وكيفية تعامل كل من الجزائر ومصر لتحسين بيئة المؤسسات المصغرة والصغيرة باعتبارها أحد مظاهر إدارة الاقتصاد غير الرسمي. وسيتم ذلك من خلال تحليل العناصر الاسترشادية التالية:

I. مسار التخطيط التنموي في الجزائر والاقتصاد غير الرسمي

II. مسار التخطيط للتنمية المستدامة في مصر والاقتصاد غير الرسمي

III. المقارنة بين الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر ومصر

IV. الاستراتيجيات المتخذة من قبل الجزائر ومصر في مجال تحسين بيئة الأعمال والحد من البطالة

وإدماج الاقتصاد غير الرسمي

I. مسار التخطيط التنموي في الجزائر والاقتصاد غير الرسمي

قبل الحديث عن مخططات التنمية خلال فترة تنفيذ الاصلاحات الهيكلية وبعدها ومكانة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في هذه السياسة التنموية، لا بد من التوقف (ولو باختصار) عن مخططات التنمية في الجزائر والانتقال من مرحلة التخطيط إلى مرحلة اقتصاد السوق.

I.1. تجربة التخطيط التنموي في الجزائر من مرحلة التخطيط إلى مرحلة اقتصاد السوق لمحّة عامة

وتركيز على المخططات التنموية ما بعد 1990

شهدت الجزائر قبل فترة 1990 عدة مخططات للتنمية وعلى فترات مختلفة من مخططات ثلاثية إلى رباعية إلى خماسية و تعتبر سنة 1967 بالنسبة للجزائر بداية جديدة في تنظيم الاقتصاد الوطني بعد الاستقلال لأنها سنة البدء في التخطيط، واختيار الجزائر العمل بالمخططات على فترات.

I.1.1. مرحلة التخطيط ما قبل 1990 (من 1967-1989)

أ. من الاستقلال (1962) إلى خطة التنمية الأولى (1967)

اتسم الوضع الاقتصادي من الاستقلال (1962) إلى خطة التنمية الأولى (1967) في الجزائر بعدم وضوح الرؤية فيما تعلق بالسياسة التنموية الواجب إتباعها في المستقبل ومن جهة أخرى بتدهور الحالة الاقتصادية خلال هذه المرحلة، فقد تميزت هذه الفترة بـ⁽¹⁾:

- انعدام رؤية اقتصادية مستقبلية واضحة المعالم، ما حتم التوجه نحو الاحتفاظ بالموروث الاقتصادي الاستعماري سواء من الناحية التنظيمية (مسيرين، وقوانين ومراسيم و ممارسات إدارية) أو من ناحية الاستمرار في تنفيذ المشاريع المبرمجة قبل الاستقلال*؛
- الشروع في تنفيذ مجموعة من التدابير المنظمة للنشاط الاقتصادي تعكس التوجه نحو آليات التخطيط المركزية مع التركيز على دائرتي المالية والتخطيط باعتبارهما مجالاً حيويًا لممارسة السلطة الاقتصادية؛

(1) براق محمد، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر خلال مرحلة الاقتصاد الموجه، الملتقى الوطني حول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة كرهان جديد للتنمية في الجزائر، 13-14 أبريل 2008 سكيكدة، جامعة 20 أوت 1955، كلية علوم التسيير والعلوم الاقتصادية، ص.1.
* في إطار مشروع قسنطينة 1958-1964.

- ظهر فى هذه الفترة نظامان فى إدارة الوحدات الاقتصادية هما التسيير الذاتى للأملاك دون مالك خاصة المزارع والوحدات التى تركها المعمرون وإنشاء دواوين وشركات وطنية وتأمين الأملاك الاستعمارية (الأراضى (1963)، المناجم (1966)، البنوك (1967) واعتمدت الدولة على إستراتيجية للتحكم فى استخدام الموارد الوطنية وتدابير تحقق حماية الاقتصاد وعلى إستراتيجية تنمية تكمن فى إنشاء شركات عمومية تكون بديل لعجز رأس المال الخاص.⁽¹⁾

مع استقرار الأوضاع السياسية بعد 1967 بدأت الدولة تنشأ الأدوات التى تمكنها من القيام بتخطيط الاقتصاد وخلق الشروط الملائمة لذلك وقد باشرت ذلك فعلاً بتطبيق مجموعة من الخطط ذات المدى الزمنى المتدرج كما يلي: الخطة الثلاثية (1967-1969)، الخطة الرباعية الأولى (1970-1973) الخطة الرباعية الثانية (1974-1977)، والخطة الخماسية الأولى (1980-1984)، ثم الخطة الخماسية الثانية (1985-1989) .

ب. المخطط الثلاثى (1967-1969): احتكار الدولة للنشاط الاقتصادى

يعتبر المخطط الثلاثى 1967-1969 بمثابة مخطط تجريبى وانطلق هذا المخطط بإستراتيجية للتنمية بعيدة المدى قائمة على احتكار الدولة لمعظم النشاط الاقتصادى مع التركيز على الصناعات المصنعة وخفض الاعتماد على الاستثمار الأجنبى وتقويم المحروقات . ويقوم هذا النموذج أساساً على التخطيط المركزى للاقتصاد والتدخل المتزايد للدولة وانطلاق تخطيط يطمح إلى الإجبارية.⁽²⁾

ج. المخطط الرباعى الأول 1970-1973: الاستثمار فى الصناعة الثقيلة

كان المخطط الرباعى الأول (1970-1973) يهدف إلى إنشاء صناعة قاعدية تسهل فيما بعد إنشاء صناعات خفيفة، وتشيد قواعد هيكلية للتنمية الاقتصادية بترجيح الاستثمار فى الصناعة الثقيلة وتقويم المحروقات، وانطلقت الثورة الزراعية فى 1971 والتى بالرغم من أنها هدفت إلى إعادة التنظيم الزراعى إلا أنها سمحت بتحرير اليد العاملة نحو الصناعات الناشئة التى لم تستوعب اليد العاملة التى جلبتها المدينة وقت الثورة الزراعية ، ولم يكن النزوح الريفى عبئاً ملحوظاً لاسيما فى 1973 أين تضاعفت أسعار البترول بأربع مرات ما أدى إلى تكوين رؤية متفائلة فى المستقبل، لكن الضغط المتزايد على المدن ولد

(1) هنى أحمد، اقتصاد الجزائر المستقلة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بدون طبعة، بن عكنون، 1993، ص.ص. 22-24.

(2) المرجع السابق، ص.ص. 22-24.

أزمة سكن والتي عززها النمو الديمغرافي. ولم تسمح الرؤية المستقبلية المتفائلة التي سببها ارتفاع أسعار البترول من قياس حجم المشكل الذي بدأ يتعاضم فأنت الخطة الرباعية الثانية .

د. الخطة الرباعية الثانية (1974-1977) مواصلة تشجيع الصناعة الثقيلة

جاءت الخطة الرباعية الثانية 1974-1977 لتواصل ما قامت عليه الخطة الرباعية الأولى في ترخيص الاستثمار للصناعة الثقيلة. وأدى الامتياز للتنمية لصالح قطاع المحروقات إلى ظهور عدة إحتلالات:⁽¹⁾

- زراعة منكمشة وندرة في المواد الغذائية (الحبوب، الألبان المواد الدسمة)؛

- صناعات خفيفة جد قليلة وظهر ندرة في المنتجات الصناعية ذات الاستهلاك العريض وظهر اقتصاد تحكمه السوق السوداء.

I.1.2 مكانة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة العمومية والخاصة في مرحلة التخطيط و ظهور الاقتصاد غير الرسمي

في أثناء مسارها نحو التصنيع طورت الجزائر مسار ثاني مكمل للمؤسسات الكبيرة، تمثل في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الصناعية العمومية، والتي تستطيع تحقيق الأهداف التي عجزت الصناعات المصنعة عن تحقيقها كإنشاء مناصب شغل خصوصا في المناطق الريفية وخارج قطاع الفلاحة، وتأمين الموارد وتلبية مختلف الاحتياجات المحلية، وتعزيز اللامركزية والتهيئة العمرانية، ومن خلال توجيه الاستثمارات العمومية نحو القطاعات الحيوية والإستراتيجية والاستثمارات الخاصة نحو النشاطات الاقتصادية الثانوية. وكان أهم ما يميز مكانة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في هذه المرحلة هي:⁽²⁾

- التسيير اللامركزي تحت إشراف الجماعات المحلية، وهذا بغية تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية على المستوى المحلي؛

- ارتباط تنمية هذه المؤسسات ببرامج الاستثمارات المنفذة على المستوى المحلي والذي وجه

بشكل كبير نحو القطاع الصناعي، حيث تم وضع ثلاثة برامج موجهة لتنمية المؤسسات المحلية (

مؤسسات صغيرة ومتوسطة في مجملها) الأول (1966-1969) كان خاص بالنشاط الحرفي، والثاني

(1) هني أحمد، مرجع سابق، ص.ص. 26، 27.

(2) براق محمد، مرجع سابق، ص. 7.

(1970-1973) والذي كان ضمن المخطط الرباعي الأول كان موجه لتنمية الصناعة المحلية وهذا في إطار برامج التجهيز المحلية أما الثالث (1974-1977) فتعلق بتنفيذ برنامج الصناعات المحلية. أما بالنسبة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الخاصة فإنه بين سنتي 1967-1973 منحت 796 رخصة استفادت من مختلف الامتيازات التي منحها قانون 1966 للاستثمارات والتي لم ينجز منها بصورة فعلية إلا 395 مشروع استثماري مع خلق 9063 منصب شغل، في حين أن بقية المؤسسات الأخرى وهي الغالبية فإنها قد أنشئت وتطورت خارج هذا القانون. بمعنى أنها نمت في الاقتصاد غير الرسمى . وقد قدر عدد المؤسسات الصناعية ومؤسسات البناء والأشغال العمومية الخاصة سنة 1977 بحوالي 10103 مؤسسة (6070 مؤسسة صناعية و 4033 مؤسسة بناء) تشغل 172572 شخص (66760 في الصناعة و105812 في البناء، بمعدل 22 عامل لكل مؤسسة صناعية و 58 عامل لكل مؤسسة بناء)، نصف هذه المؤسسات مؤسسات مصغرة عدد عمالها أقل من 5 في الوقت الذي نجد فيه 2731 مؤسسة صناعية فقط من أصل 6070 و 2299 مؤسسة بناء من أصل 4033 مؤسسة يتجاوز عدد أفرادها 5 عمال.⁽¹⁾

وأثرت مركزية التخطيط المنتهجة في هذه الفترة والتركيز المكثف على الصناعات المصنعة سلبيا على المؤسسات الصغيرة والمتوسطة عموما والخاصة بوجه التحديد. كما كشفت المرحلة عن بداية تدهور للوضع الاقتصادي والاجتماعي وعزى سبب الخلل في مسار التنمية في السبعينات من خلال تقييم لمسارها في عامي (1979-1987) إلى نظام التخطيط أو ما أطلق عليه أزمة التخطيط الذي غلب عليه الطابع المركزي للقرار وما رافقه من تسيير إداري (بيروقراطي) للشؤون الاقتصادية وهو ما أثر على سير عمل المؤسسات الاقتصادية.⁽²⁾، وجاء على إثر ذلك المخطط الخماسي الأول.

⁽¹⁾ براق محمد، مرجع سابق، ص.7. نقلا عن *Djillali LIABES, Etude sur l'industrie privée -actualité du secteur privé industriel – : essai d'actualisation 69-79*, Institut National d'Etude et d'Analyse pour la Planification –INEAP- , Alger, 1980, pp 55-60.

⁽²⁾ ADLI Zouheir , *Le processus des réformes économiques en Algérie : Impact sur les performances économique des entreprises publiques de transformation de la filière « blés » : Cas de l'ERIOD d'Alger (1983-2000)*، Thèse de doctorat d'état en sciences économiques, faculté des sciences économiques et de gestion, Université d'Alger, Alger, 2002, p.57.

I.3.1.1 مرحلة بداية الإصلاحات (1980) والتوجه نحو اقتصاد السوق

جاءت عشرية الثمانينات معلنة عن بداية إصلاحات جذرية، نظرا لكون الاقتصاد الجزائري بدأ يكشف عن علامات من الضعف عرقلت مسار التنمية بفعل عدم التوازن في الاستثمارات الوطنية، وتم الشروع في إستراتيجية تنموية جديدة تعطي الأولوية للقطاعات خارج المحروقات وتجسد ذلك من خلال الخطة الخماسية الأولى والخطة الخماسية الثانية.

أ) الخطة الخماسية الأولى 1980-1984

هدفت الخطة الخماسية الأولى إلى تصفية الاختلالات في الاستثمارات الوطنية من خلال إعادة النظر في التوزيع القطاعي للاستثمارات لفائدة القطاعات الأخرى خارج المحروقات.⁽¹⁾ حيث تم تخصيص 38,6% من إجمالي الاستثمارات لقطاع الصناعة بعدما كانت هذه النسبة تتجاوز عتبة 50% في المخططات السابقة⁽²⁾، كما تم تنفيذ جملة من الإصلاحات الاقتصادية التي كانت بدايتها بإعادة الهيكلة العضوية للمؤسسات الاقتصادية وإعادة الهيكلة المالية التي مست 284 مؤسسة قدرت قيمتها بين عامي (1983-1986) بحوالي 61,2 مليار دج وهو ما يعادل 9 مليار دولار أمريكي، و أدت أزمة البترول سنة 1986 إلى إحداث تأثير بالغ الأهمية على الاقتصاد الوطني حيث أصبحت مظاهر الجمود و الضعف في نظام التخطيط المركزي أكثر وضوحا خصوصا وأنه يعتمد بشكل شبه كلي على موارد الصادرات من المحروقات التي انخفضت من 13 مليار دولار أمريكي سنة 1985 إلى 7 مليارات دولار سنة 1986⁽³⁾، الشيء الذي أدى بالجزائر إلى الدخول في موجة جديدة من الإصلاحات الاقتصادية.

ب) الخطة الخماسية الثانية 1985-1989

أتت الخطة الخماسية الثانية (1985-1989) بموجة إصلاحات على مستوى الاقتصادي الكلي والجزئي والذي لوحظ عليه تدعيم لسياسات الصناعة للصناعات الصغيرة والمتوسطة.

(1) هني أحمد، مرجع سابق، ص 29.

(2) براق محمد، مرجع سابق، ص 8. نقلا عن AMAROUCHE Ahcène, **Libéralisation économique et problème de la transition en Algérie**, thèse de Doctorat d'Etat en Economie, Institut National de Planification et de Statistique INPS, Alger, 2004.

(3) براق محمد، مرجع سابق، ص 9 لمزيد من الإطلاع أنظر . BOUZIDI Abdelmadjid, **Les année 90 de l'économie Algérienne :les limites des politiques conjoncturelles**, ENAG, Editions, Alger, 1999, p 24-25

أولاً) على المستوى الاقتصادي الكلي

صياغة منظومة جديدة للتخطيط،، حيث " تم إلغاء وزارة التخطيط في 1987 وإبدالها بمجلس أعلى للتخطيط⁽¹⁾، ثم إصدار القانون رقم 88-03 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتعلق بالتخطيط⁽²⁾، حيث قام بتحديد الإطار العام لتوجيه المنظومة الوطنية للتخطيط الاقتصادي والاجتماعي والذي تم تعديله فيما بعد بالقانون رقم 89-25 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989⁽³⁾. لأن نظام التخطيط السابق أعتبر كمعقل للمؤسسات وكان الهدف من هذا التحول، التحول من المركزية المباشرة إلى المركزية الغير مباشرة بتوسيع فضاء القرار في المؤسسة خصوصا مع إصدار القانون الخاص باستقلالية المؤسسات وإعطاء مكانة كبيرة لـ "مخطط المؤسسة"، والنظام الجديد للتخطيط يحاول التوفيق بين مسؤوليات المركز في توجيه الاقتصاد الوطني وضمان حد أدنى من الانسجام وهذا في إطار المخطط الوطني الطويل الأجل، وبين نشاطات المؤسسة الخاصة بالاستثمار والإنتاج والتوزيع وفق المخططات القصيرة والمتوسطة الأجل. وتم طرح قواعد جديدة لضبط وتعديل النشاط الاقتصادي وهي قواعد أكثر مرونة وأكثر لامركزية وكان من بين ما شملته هذه القواعد الآليات التالية:⁽⁴⁾

– السياسة الجبائية: من خلال اعتماد تدابير ضريبية استعجالية في إطار قانون المالية لسنة 1989 شملت هذه التدابير فيما شملته، تخفيض معدل الضريبة على الربح الصناعي والتجاري من 55% إلى 50% مع تمكين المؤسسات من تجميع نتائج وحداتها، وإخضاعها لمعدل واحد، وتمكين المؤسسات من نقل وتحميل الخسائر على السنوات اللاحقة لفترة تمتد من 3 إلى 5 سنوات، وكانت هذه التدابير تهدف إلى تخفيف الأعباء على المؤسسات وتمكينها من التمويل الذاتي وتوسيع نشاطها.

– التمويل والقرض: اتخذت السلطات جملة من الإصلاحات المتعلقة بالنظام المالي إذ تم إصدار القانون رقم 86-12 لسنة 1986 والمتعلق بنظام البنك والقرض حيث قام بإدخال تعديلات على مستوى تسيير ونشاط الهيئات المالية أو على مستوى التمويل أو منح القروض لتمويل النشاط الاقتصادي مقارنة بفترة السبعينات وهذا في إطار المخطط الوطني للقرض.

(1) هني أحمد، مرجع سابق، ص. 31.

(2) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون رقم 88-03 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتعلق بالتخطيط.

(3) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون المعدل رقم 89-25 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989.

(4) براق محمد، مرجع سابق، ص. 10. بتصرف

– إعادة هيكلة القطاع الفلاحي: عانى هذا القطاع من الإهمال في المخططات التنموية السابقة. فتم إصدار القانون رقم 19-87 المتعلق بإعادة هيكلة القطاع الفلاحي، حيث تم توزيع أراضي القطاع الحكومي على شكل مستثمرات فلاحية جماعية وفردية، وكان الهدف من ذلك هو القيام بالاستغلال الكامل للأراضي الفلاحية؛ إعطاء الحرية الكاملة للوحدات الإنتاجية و المنتجين في العمل؛ ووضع علاقة مباشرة بين الأجر الذي يتلقاه المنتج و نتائج إنتاج. وتخلت الدولة لصالح المستثمرين على كل وسائل الإنتاج، ما عدا الأرض التي تبقى ملكا عموميا ينتفع بها المستثمرون انتفاعا دائما، على أن تقدم لهم الدولة عقود إدارية تثبت حق الانتفاع. كما تم ضبط المبادلات الخارجية بتقييد بعض واردات السلع ، وتحديد قواعد التمويل الخارجي.⁽¹⁾

ثانيا) على المستوى الاقتصادي الجزئي

كان مسار الإصلاحات الذي تم على مستوى المؤسسة الاقتصادية العمومية يرتكز على فرضية أن استقلالية التسيير تمكن المؤسسات من التحرر من العراقيل الإدارية والسياسية التي كانت موجودة في السابق والتي اعتبرت في نظر السلطات كأسباب رئيسية في المشاكل التي كانت تعاني منها هذه المؤسسات. ومن هذا المنطلق جاء القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية(88-01 المؤرخ في 12جانفي1988) والذي كان يذهب في اتجاه واحد وهو السماح للمؤسسة بلعب دورها ككيان اقتصادي مهمته خلق الثروة و بموجبه تغير الشكل القانوني لها إذ بالرغم من بقاء الدولة المالك الوحيد للمؤسسات العمومية الاقتصادية، إلا أنه يتعين عليها أن تأخذ أحد الأشكال القضائية المسموح بها مع إعطائها الاستقلالية من حيث التسيير وخضوعها إلى للقانون التجاري وهو ما يعني إمكانية وقوعها تحت طائلة الإفلاس حيث أوضح كفيات الحل والتصفية.⁽²⁾

انصب اهتمام المخططات الخمسة الأخيرة السابقة الذكر على ثلاث قطاعات أساسية تركزت عليها الاستثمارات نوضحها في الجدول 1.5 الموالي.

(1) هني أحمد، مرجع سابق، ص42.

(2) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون التوجيهي رقم 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 الخاص بالمؤسسات العمومية الاقتصادية.

جدول (1.5) توزيع استثمارات المخططات الوطنية (1967-1989)

(الوحدة مليار د.ج)

البيان	المخطط الثلاثي		المخطط الرباعي		المخطط الرباعي الثاني		المخطط الخماسي الأول		المخطط الخماسي الثاني	
	المبلغ	%	المبلغ	%	المبلغ	%	المبلغ	%	المبلغ	%
القطاع المنتج مباشرة	07.02	77.4	17.34	82.48	74.72	58.71	212.27	46.21	253.22	46.03
قطاع البنية التحتية	01.58	17.43	08.54	30.77	32.27	29.26	188.47	41.04	237.05	43.4
قطاع الخدمات	0.46	05.07	07.87	06.73	10.50	09.52	37.82	08.23	270.05	07.39
المجموع	09.26	100	27.75	100	110.22	100	459.27	100	550	100

المصدر: أحمد شريفي، تجربة التنمية المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 40، شتاء 2009، متاح على الموقع <www.ulum.nl> شوهد بتاريخ: 2012/02/16. على الساعة: 21:30.ص.8. بتصرف نقلا عن وزارة التخطيط سابقاً: تقارير إنجاز المخططات.

فمن قراءة معطيات الجدول 1.5. نلاحظ أن المخططات الخمسة اهتمت بتوجيه النصيب الأكبر من الاستثمارات إلى القطاع المنتج مباشرة والذي يشمل المحروقات والصناعات التحويلية الأساسية والطاقة والمناجم والأشغال العمومية والبناء الزراعة والري والصيد البحري والغابات، باعتباره يشكل القاعدة الأساسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، ويلاحظ تراجع نصيب هذا القطاع في الخطتين الخماسية الأولى والثانية من أكثر من 70% من استثمارات المخططات السابقة إلى أقل من 47% في فترة الثمانينات بسبب إصلاحات التي تمت في هذه فترة هذه والاهتمام بقطاعات البنى التحتية والتي تدرج ضمنها شبكة النقل والمناطق الصناعية والسكن والتهيئة العمرانية والتربية والتكوين والصحة والثقافة والحماية الاجتماعية وذلك بسبب ما يلعبه هذا القطاع من دور أساسي خاصة فيما تعلق بالتنمية المحلية. ويلاحظ أيضا من الجدول 1.5 أن المخططات الخمس أعطت عناية أقل بقطاع الخدمات إذ لم تتعدى نسبة الاستثمارات الموجهة لهذا القطاع 9% في كل المخططات.

ثالثا) تدعيم السياسات الصناعية للصناعات الصغيرة والمتوسطة

جاءت السياسة الصناعية لمرحلة الثمانينات مدعمة للصناعات الصغيرة والمتوسطة، واندفعت التوجهات العامة في إطار هذه السياسة وراء الصناعة الخفيفة، مع إعطاء الأولوية للقطاع الزراعي أي أن الاستثمارات تذهب إلى فروع الصناعة التي تنشطها المؤسسات الصغيرة و المتوسطة والعمل على ترقيتها

والنهوض بها، وهذا إضافة إلى الأهداف الأخرى المتمثلة في تدعيم الجهاز الإنتاجي (عن طريق إعادة الهيكلة العضوية للمؤسسات بتجزئة المؤسسات الوطنية الكبيرة إلى مؤسسات متوسطة و صغيرة من حيث الحجم وتطهيرها ماليا)، وكذا التأكيد على ضرورة تطوير الصناعة وتنوعها بتوجيه الاستثمارات الصناعية نحو الصناعات التحويلية، وخاصة الصناعات الاستهلاكية بينما ينتظر من حصة الصناعة القاعدية أن تتراجع نسبيا مقارنة بباقي النشاطات الصناعية الأخرى. وتتم عملية ترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة هذه بواسطة:⁽¹⁾

- اعطاء دور إضافي للجماعات المحلية في التنمية الصناعية من خلال التوزيع الجغرافي للاستثمارات المنتظر تحقيقه في إطار اللامركزية؛

- إدماج القطاع الخاص وفسح المجال أمامه للاستثمار بالعمل على رفع القيود عنه بهدف تكثيف النسيج الصناعي الشيء الذي يسمح بالتحكم أكثر في الجهاز الإنتاجي؛

I.1.4 أثر الإصلاحات على المؤسسات الصغيرة والمتوسطة العمومية المحلية والخاصة

أثرت الإصلاحات الاقتصادية على المؤسسات الصغيرة والمتوسطة العمومية المحلية والخاصة.

أ) أثر الإصلاحات على المؤسسات الصغيرة والمتوسطة العمومية

بهدف تعزيز لامركزية التسيير تم توسيع الصلاحيات الاقتصادية للجماعات المحلية فمن خلال المخطط الخماسي الأول (1980-1984) تم ترقية الصناعات الصغيرة والمتوسطة المحلية وهذا بإنجاز 234 مشروع كان النصيب الأكبر منها موجهة لصناعة مواد البناء، ومع ذلك فقد كانت حصيلة إنجاز هذه البرامج بعيدة عن مستوى الأهداف إذ لم تتعدى نسبة الانجاز عتبة 14% خلال الفترة 1980-1984. أما بالنسبة للحصيلة خلال عشرية كاملة فلم يتم إنشاء إلا 240 مؤسسة صناعية صغيرة ومتوسطة عمومية وهو عدد محدود مقارنة بحجم البرامج الاستثمارية التي تم إقرارها وهذا بفعل الوضعية الاقتصادية الصعبة التي بدأ الاقتصاد الجزائري يعاني منها منتصف الثمانينات بفعل الأزمة البترولية المعاكسة سنة 1986 وهو ما اثر سلبا على مختلف النشاط الاقتصادي بصفة عامة وإنجاز مختلف المشاريع المرجحة خصوصا في المخطط الخماسي الثاني بصفة خاصة مما أدى إلى إلغاء العديد منها وتوقف أشغال

⁽¹⁾ لخلف عثمان، واقع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وسبل دعمها وتمييزها: دراسة حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، الجزائر، 2004، ص. 134.

تلك التي شرع في إنجازها في مراحل سابقة. وكان عددها يقدر نهاية سنة 1982 بـ 1225 مؤسسة ثم أصبحت في نهاية الثمانينات 1579 مؤسسة تمثل فيها المؤسسات الصناعية نسبة 33%، حيث تم إحصاء 525 مؤسسة صناعية موزعة حسب نشاطها كما يلي: 56% من عدد المؤسسات الصناعة متخصصة في إنتاج مواد البناء؛ 20% النجارة والخشب؛ 11% الصناعة المعدنية والحديدية؛ 4,5% النسيج والجلود 2,5% الصناعات الكيماوية؛ 2% خدمات صناعية.⁽¹⁾

ب) أثر الإصلاحات على المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الخاصة

بقي القطاع الخاص عرضة للتهميش مع عدم وجود سياسة واضحة بخصوص عملية تأطيره وإدماجه في مسار السياسة التنموية المتبعة خلال السبعينات، وهو ما انعكس سلبا على مساهمته في الاقتصاد ككل، حيث ظل مجهوده الاستثماري ضعيفا مقارنة بالاستثمارات العمومية التي قامت بها الدولة، حيث لم يخلق خلال الفترة 1966-1978 سوى 28966 منصب شغل من بينها 15000 منصب شغل في سنة 1970 لوحدها. كما أن أغلب وحداته (مؤسسات صغيرة ومتوسطة في مجملها) كانت تشتغل في نشاطات ثانوية ذات أعمال صغيرة غير كثيفة التكنولوجيا والرأسمال ولا تتطلب يد عاملة مؤهلة (بعض الصناعات الغذائية، الأحذية والجلود) ففي نهاية 1982 قدرت عدد الوحدات الصناعية الخاصة بـ 5707 مؤسسة تشغل قرابة 57945 عاملا، 83% منها تشغل أقل من 20 عامل و1847 مؤسسة تشغل أقل من 5 عمال.⁽²⁾

وقد ترجمت اهتمامات، السلطات العمومية بالقطاع الخاص منذ بداية الثمانينات بوضع إجراءات قانونية تنظيمية، تتمثل في قانون 1982 المتعلق بالاستثمارات الخاصة الوطنية، الذي تضمن العديد من الإجراءات التشجيعية لصالح المؤسسات، كما أوضح الميادين التي يمكن تطوير أنشطة القطاع الخاص الوطني فيها كما يلي⁽³⁾:

- نشاطات خدمات التوزيع الصناعي، وصيانة التجهيزات الصغيرة، وماكينات صنع الأدوات.

(1) براق محمد، مرجع سابق، ص.13

(2) HADJSEYD Maherz, *L'Industrie Algérienne : Crise et tentatives d'ajustement*, éditions l'Harmattan, Paris, 1996, pp.58.-59 .

(3) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، قانون رقم 82- المتعلق بالاستثمارات الخاصة الوطنية.

- الصناعات الصغيرة والمتوسطة، المكملة لإنتاج القطاع العام، وخاصة المنتجات الموجهة لاستهلاك العائلات، وتحويل المواد الأولية الزراعية. والصيد البحري، والبناء، والأشغال العمومية، والسياحة و الفنادق، والنقل البري للبضائع والمسافرين.

وقد تدعم هذا القانون بإجراءات تنظيمية أخرى، أهمها القيام سنة 1983 بإنشاء الديوان الوطني لتوجيه الاستثمار الخاص ومتابعته وتنسيقه. وتوزعت هذه المشاريع الخاصة حسب نشاطها كما هو موضح في الجدول 5-2 الموالي.

الجدول رقم 2.5 : توزيع المشاريع الخاصة المعتمدة من اللجان الولائية و الوطنية للاستثمار حسب نشاطها في الفترة من ماي 1983- ديسمبر 1987

النشاط	عدد المشاريع المعتمدة	مبلغ الاستثمار (مليون دج)
الصناعة النسيجية	686	1628,1
الصناعة البلاستيكية والكميائية والمطاط	520	1779,3
الصناعة الميكانيكية والكهربائية ISMME	612	2548,6
مواد البناء	451	3929,5
الصناعة الغذائية	469	1515,6
المناجم والمقالع	262	834
الخشب، الفلين والورق	203	688,8
الجلود والأحذية	90	351
الصناعات الأخرى	88	305,8
البناء والإشغال العمومية	470	1347,1
النقل	103	318
الصيد	09	26,2
السياحة	807	4037,3
خدمات أخرى	416	551,1
مجموع الاستثمارات المعتمدة	5186	18260,4
مجموع الاستثمارات الصناعية	3381 (65%)	13291,8
مجموع الاستثمارات الخدمائية	1805 (35%)	4968,6

المصدر: براق محمد، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر خلال مرحلة الاقتصاد الموجه، الملتقى الوطني حول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة كرهان جديد للتنمية في الجزائر، 13-14 أفريل 2008 سكيكدة، جامعة 20 أوت 1955، كلية علوم التسيير والعلوم الاقتصادية، ص.15.

من معطيات الجدول 5-2 نلاحظ أنه خلال الفترة الممتدة ما بين ماي 1983 و نهاية سنة 1987، تم اعتماد حوالي 5186 مشروعا خاص بمبلغ استثماري إجمالي قدر بـ 18,260 مليار دج احتلت فيه الفروع الصناعية حصة معتبرة، وهو ما يمثل قرابة 65% من مجموع المشاريع المعتمدة، أما مبلغ استثمارها فقدر بأكثر من 13 مليار دج في الوقت الذي تم فيه اعتماد 1805 مشروع ذو طابع خدماتي من بينها 807 مشروع في قطاع السياحة و 470 مشروع في قطاع البناء والأشغال العمومية.

5.1.I أهم إصلاحات عشرية الثمانينات

كان من أهم إصلاحات عشرية الثمانينات التي مست المؤسسات العمومية والخاصة المتوسطة والصغيرة ما يلي:

أ. بالنسبة للمؤسسات العمومية الصغيرة والمتوسطة

إعطاء دور جديد للمؤسسات الاقتصادية العمومية⁽¹⁾ من خلال إعطاءها لاستقلالية أكثر ورافق إعادة الهيكلة العضوية إعادة هيكلة مالية أو تطهير مالي بغية تصحيح الوضعية المالية للمؤسسات الوطنية مما يسمح لها بالرفع من قدراتها الإنتاجية وتدعيم لاستقلاليتها المالية في المستقبل.

كما أصبحت المؤسسة الاقتصادية العمومية كيان اقتصادي مستقل من حيث التسيير وخاضع للقانون التجاري بعد اخذ الأشكال القضائية المسموح بها وهذا بالرغم من بقاء الدولة مالكة لها وهذا تحت إشراف صناديق المساهمة⁽²⁾.

ب. بالنسبة للمؤسسات المتوسطة والصغيرة الخاصة

أولاً) على صعيد الإجراءات التحفيزية

من أهم الإجراءات التحفيزية الممنوحة للمستثمرين الخواص نجدها يلي⁽³⁾:

- حوافز جبائية للمستثمرين الخواص خاصة في المناطق المحرومة (إعفاء كامل من الضريبة على الأرباح الصناعية والتجارية، خلال فترة لا تتجاوز 5 سنوات اعتباراً من البدء في الاستغلال ، إعفاء كامل من الضريبة العقارية لفترة لا تتجاوز 10 سنوات، إعفاء من الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج (TUGP)، لاقتناء مواد التجهيز اللازمة للاستثمار، إعفاء كامل من الرسم على النشاط الصناعي والتجاري، وإعفاء من الدفع الجزائي (VF) لمدة خمس سنوات اعتباراً من البدء في الاستغلال)؛

(1) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، قانون رقم 01/88 المؤرخ في 12 جانفي 1988 والمتعلق بتوجيه المؤسسات العمومية الاقتصادية. رقم 40 الصادرة بتاريخ 1991/08/28.

(2) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، قانون رقم 03/88 المؤرخ في 12 جانفي 1988 والمتعلق بتوجيه المؤسسات العمومية الاقتصادية. رقم 40 الصادرة بتاريخ 1991/08/28.

(3) براق محمد، نرجع سبق ذكره، ص14. نقلا عن *HAMMAM.A, Le nouveau secteur privé en Algérie, l'Industrie privé en Algérie, la revue du CENEAP, N°2- Juin Centre National d'études et d'Analyses pour le Développement, Alger, 1985, pp, 108-109.*

- حوافز مالية متمثلة في تقديم القروض طويلة ومتوسطة المدى للمستثمرين، شرط أن لا تتجاوز هذه القروض المصرفية نسبة 30% من مبلغ الاستثمار المرخص به، ما عدا المجاهدين وذوي الحقوق؛

- وضع الديوان الوطني لتوجيه الاستثمار الخاص تحت وصاية وزارة التخطيط وتهيئة العمراية، التي حددت مهامه في توجيه الاستثمارات الخاصة الوطنية نحو النشاطات و المناطق القادرة على توفير حاجيات التنمية، و تساهم في نفس الوقت في تدعيم القطاع العمومي. مع ضمان تكامل أحسن للاستثمارات الخاصة في عملية التخطيط.

ثانيا) مآخذ الإجراءات التحفيزية

على الرغم مما حققته التحفيزات الممنوحة للمستثمرين الخواص بحيث أدت التدابير و الحوافز التي جاء بها القانون(1982) إلى رفع عدد المشاريع الخاصة التي جاءت لتدعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة القائمة إلا أنها أتت بنتائج سلبية :

- توزيع هذه المشاريع على النشاطات الاقتصادية تركز على الأنشطة التقليدية التي لا تتطلب مهارات عالية، ولا أموال باهظة، كفروع النسيج، والصناعات الغذائية حتى وإن تم تسجيل استثمارات في قطاعات اقتصادية جديدة أو تم إهمالها في السابق كالاستثمار في فروع الصناعات الميكانيكية وتحويل المعادن وكذا الاستثمار في مختلف الأنشطة الخدمية كالسياحة.
- استمرار تركز القطاع الخاص خصوصا الصناعة الخاصة في المناطق الشمالية وحول المدن الكبرى، ووجود عدم التوازن في التوزيع الجغرافي لهذه المشاريع وهذا بالرغم من الامتيازات الكبيرة الممنوحة للاستثمار في المناطق المحرومة مع العلم بأن عدم التوازن هذا لم يقتصر على الشمال و الجنوب، بل حتى ما بين مناطق الشمال نفسها، ولم يخلو قانون منح الامتيازات من إجراءات وتدابير تعتبر بمثابة عراقيل تقف في وجه تطور هذه المؤسسات الخاصة ولعل أهمها⁽¹⁾ :

- تحديد الحد الأقصى للمبالغ المستثمرة في مشروع ما بـ 10مليون دج من قبل الأفراد الطبيعيين والشركات الفردية و 30 مليون دج من قبل الأشخاص المعنويين أو الشركات ذات المسؤولية

(1) BRAHIMI Samir Riadh , **Investissement économique privé national et mesures d'incitations fiscales** : Description et analyse 1962-1993, Mémoire de fin d'études supérieures en finances, Institut National des Finances -INF-, Koléa, 1993, pp141.-145.

المحدودة (SARL) وشركات المساهمة (SPA) (تم رفع الحد الأقصى للاستثمار في جانفي سنة 1985 إلى 12 مليون دج بالنسبة للاستثمار الأشخاص الطبيعيين و35 مليون دج للأشخاص المعنويين)؛
- ثقل الإجراءات الإدارية الخاصة بالحصول على الاعتماد الذي يعد شرطا رئيسيا في القيام بأي استثمار مع عدم السماح بممارسة أكثر من نشاط اقتصادي من قبل نفس المستثمر؛
- التحويل البنكي المحدود بـ 30% من مبلغ حجم الاستثمار المعتمد فقط.

فالنقائص المسجلة في القانون والمعركة للاستثمار إضافة إلى عدم الاستعداد لتقبل فكرة حرية مزاولة القطاع الخاص لدوره في النشاط الاقتصادي في تلك الفترة سواء من قبل الإدارة العمومية أو البنوك، أدت كلها إلى استمرار القطاع الخاص في تطبيق سياسة الحذر في استثماراته وذلك بتوجيهها للنشاطات غير المنتجة والتي يغلب عليها طابع المضاربة. فعدد المشاريع المحققة خلال الفترة من ماي 1983 إلى نهاية سنة 1985 لم يتعدى 28% من إجمالي المشاريع المعتمدة والمقدر بـ 1703 مشروع مع العلم بأن 12% من تلك المشاريع لم تعرف الانطلاق أصلا في حين أن 7% منها تم التخلي عنها في بداية انطلاقته. ويعود سبب ضعف تحقيق هذه المشاريع حسب تحقيق أجراه الديوان الوطني لتوجيه الاستثمار الخاص و متابعتة وتنسيقه سنة 1986 مست عينة من المؤسسات الخاصة إلى ثلاث عراقيل متعلقة بـ :⁽¹⁾

- التمويل : حيث توصل التحقيق الى نتيجة مفادها أن 41% من المستثمرين لا يملكون كل الأموال اللازمة لإنجاز مشاريعهم. كما أنهم لم يتمكنوا من تعبئة القروض البنكية.
- الحياة على العقار أو أراض البناء : فمن أصل 50% من المستثمرين الذين قدموا طلبات للحصول على أراض لإنجاز استثماراتهم 38,2% تلقوا رد سلبى لطلبهم.
- الحياة على تجهيزات الإنتاج : حيث أكثر من نصف المستثمرين الذين تحصلوا على الاعتماد، لم ينجزوا مشاريعهم بسبب صعوبة الحصول على تجهيزات الإنتاج، نظرا لغياب رخص الاستيراد، وعدم توفر الموارد المالية بالعملة الصعبة، في حين لم يتحصل إلا 21% من إجمالي المستثمرين المعتمدين خلال الفترة المذكورة على كامل تجهيزاتهم.

وقصد تغطية نقائص قانون سنة 1982 وتماشيا مع الإصلاحات التي حاولت تنفيذها الجزائر خصوصا بعد أزمة سنة 1986 جاء القانون رقم 88-25 المؤرخ في 12 جويلية سنة 1988 المتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية محررا القيد المتعلق بمبلغ الاستثمار و أزم المستثمرين على

(1) Ibidem, p.145.

الاستثمار في قطاعات ذات الأولوية بغية الاستفادة من الامتيازات الجبائية والمالية ومن دون المساس بالنشاطات الاقتصادية والتي تعتبر إستراتيجية.

ولكن مع تدهور الظروف الاقتصادية والسياسة التي عرفتها البلاد لم يتم تنفيذ هذا القانون بصورة فعالة حيث لم يبدأ الاهتمام بالقطاع الخاص إلا مطلع التسعينات في سياق التحول إلى اقتصاد السوق.

6.1.I.1. مرحلة اقتصاد السوق ما بعد 1990

أثبتت إستراتيجية التنمية المتبعة فشلها في ظل الاقتصاد الموجه المعتمد على التخطيط وما زاد الوضع تفاقم الانعكاسات التي سببتها "الأزمة النفطية في 1986 بحيث وصل سعر البرميل من البترول 13 دولار مقابل 27.5 دولار في 1980"⁽¹⁾ ما سبب تراجعاً حاداً للإيرادات النفطية وانعكس ذلك على الاقتصاد عامة وارتفاع حجم الديون وارتفاع التضخم. "بحيث أدى العجز الكبير الذي مس الخزينة العامة إلى إصدار كتلة كبيرة من النقود لتمويل عجز الميزانية، وهو ما أكد ضعف النظام المصرفي، ومع قلة الإدخارات وعدم تحكم النظام المصرفي في مراقبة الصرف ونظام الاستيراد، أدى إلى نشوء واتساع سوق موازية للعملة الصعبة"⁽²⁾. كما بقيت المؤسسات المحلية تعاني من عدة مشاكل وهذا على كافة الأصعدة، فمعظمها أصبح غير قادر على الاستمرارية مما أدى إلى حل وتصفية العديد منها كما هو سيوضحه الجدول 3-5، وزاد من تفاقم الأزمة الوضع السياسي والاقتصادي الذي ساد في مطلع التسعينات.

الجدول رقم 3.5: توزيع المؤسسات المحلية المنحلة حسب نشاطها الاقتصادي خلال الفترة 1994-1998

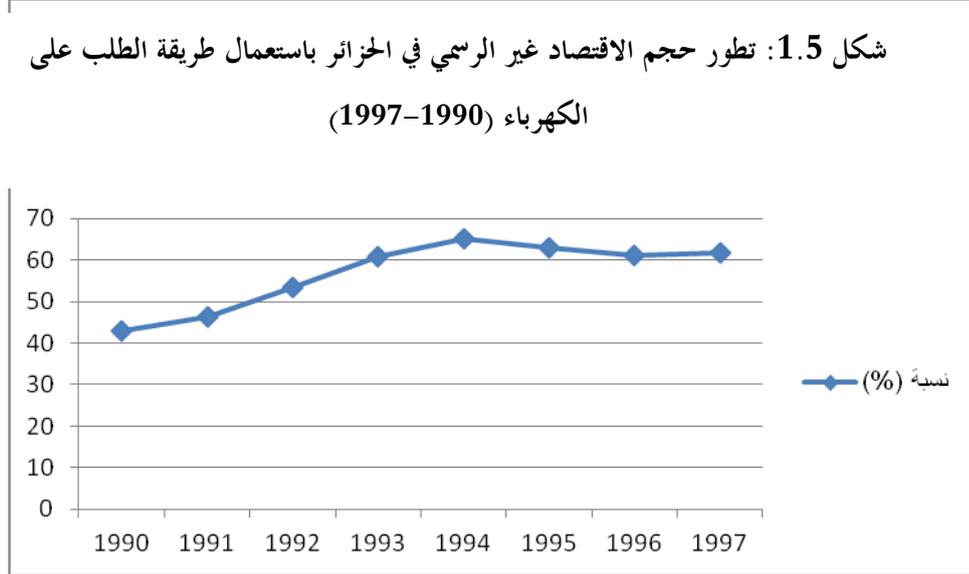
القطاع	الزراعة	الصناعة	البناء والأشغال	الخدمات	المجموع
عدد المؤسسات العمومية الاقتصادية المنحلة (EPL)	18	383	195	83	679

المصدر: براق محمد؛ المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر خلال مرحلة الاقتصاد الموجه، الملتقى الوطني حول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة كرهان جديد للتنمية في الجزائر، 13-14 أبريل 2008 سكيكدة، جامعة 20 أوت 1955، كلية علوم التسيير والعلوم الاقتصادية، ص. 14.

(1) بودرامة مصطفى، التحديات التي تواجه مستقبل النفط في الجزائر، مداخلة ضمن المؤتمر العلمي الدولي: التنمية المستدامة والكفاءة الإستخدامية للموارد المتاحة أيا 08/07 أبريل 2008، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، منشورات مخبر الشراكة والاستثمار في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الفضاء الأورومغاربي، دار الهدى للطباعة والنشر، عين مليلة، ص. 1060.

(2) زرنوح ياسمين، إشكالية التنمية المستدامة في الجزائر "دراسة تقييمية"، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، في العلوم الاقتصادية، تحت إشراف: زروني مصطفى، فرع التخطيط، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006، ص. 172.

من الجدول 3.5 نلاحظ أنه بلغ عدد المؤسسات العمومية المحلية المنحلة 679 مؤسسة عمومية كان أكثر من نصفها ينشط في الصناعة 56.40% قطاع البناء والأشغال العمومية بنسبة تقارب 29% وربما هذه الأوضاع تفسر تزايد وكبر حجم الاقتصاد غير الرسمي في هذه الفترة أنظر الشكل 1.5.



المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على جدول KACEM anis, BENSALAH Mohamed, et autre : Liberalisation commerciale, économie informel et capitale social vers un regard critique et application au pays de Magreb, disponible sur le site www.ps2d.net/media/Haddar_PEV_08pdf, consulté le : 24/04/2011, p.18.

يلاحظ من الشكل 1.5 أن تطور حجم الاقتصاد غير الرسمي من 40% من إجمالي الناتج المحلي سنة 1990 إلى 60% في 1997 ويرجع ذلك إلى عدم سلسلة البرامج الهيكلية التي فرضت على الجزائر من قبل صندوق النقد الدولي والبنك في إطار إعادة جدولة الديون وإعادة الهيكلة إضافة إلى عمليات خصخصة القطاع العام وما صاحبها من تسريح للعمال إلى جانب عدم التمكن من تطبيق قانون سنة 1988 المتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة بفعالية بسبب تدهور الظروف الاقتصادية والسياسة التي عرفتها البلاد لم يتم تنفيذ هذا القانون بصورة فعالة وتم وضع أطر تنظيمية وتشريعية جديدة على غرار قانون النقد والقرض رقم 90-10 الصادر في 14 أفريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض. وهدفت التعديلات الهيكلية المفروضة من طرف صندوق النقد الدولي إلى تخفيض عجز الميزانية وإعادة التوازن الكلي من خلال تقليص النفقات و إدخال إصلاحات جبائية وإعادة النظر في سياسة القروض، وتشجيع الصادرات خارج المحروقات وخضوع الأسعار إلى منطق السوق ورفع القيود عن القطاع الخاص.⁽¹⁾

(1) مدني بن شهرة: الإصلاح الاقتصادي وسياسة التشغيل (التجربة الجزائرية)، دار الحامد للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمّان، 2009، صص، 130-131.

7.1.I التخطيط للتنمية المستدامة في الجزائر

من أجل ضمان انطلاقة فعالة ودائمة للنمو الاقتصادي والتنمية الاجتماعية خصصت الجزائر مبادرات وحوافز من أجل بعث النمو في مناطق واسعة من البلد، كتشجيع الاستثمارات الخاصة المحلية وتنمية المؤسسات الصغيرة وتدعيم إعادة الانطلاق الفلاحي والصيد وكل نشاط إنتاجي محلي وتحسين مستويات التعليم والمعيشة للسكان، وفي هذا السياق قررت الحكومة تطبيق برنامج استثماري بغية تهيئة الأرضية اللازمة - للإنعاش الاقتصادي خلال الفترة 2001-2004 ثم تلاه البرنامج التكميلي للإنعاش الاقتصادي 2005-2009 لإعادة انطلاق النشاطات الاقتصادية والنمو وتعزيز إمكانيات التنمية المستدامة. الذي صاحبه برامج خاصة بتنمية الجنوب والهضاب العليا).

أ) مكانة البيئة ضمن التخطيط الاقتصادي

فيما تعلق بمكانة البيئة في المخططات التنموية الوطنية فقد تم التركيز على البعد التنموي وأهم الجانب البيئي، وبرز ذلك في المخطط الوطني الرباعي الأول (1970-1973) والمخطط الرباعي الثاني (1974-1977) والمخطط الخماسي الأول (1980-1984)، حتى صدور قانون 83-03 المتعلق بحماية البيئة الذي نص صراحة على إدراج البيئة ضمن المخططات التنموية لم يصاحبه أي تغيير في الموقف التقليدي من خلال المخطط الخماسي الثاني (1985-1989) والذي لم يراع الموازنة بين تحقيق التنمية ومتطلبات حماية البيئة.

وجاء التحول إلى إقحام البيئة ضمن المخططات التنموية بناء على نص الميثاق المغاربي الذي أتمتد في نواكشوط في نوفمبر 1992، الذي نص على إدراج المحافظة على البيئة ضمن التخطيط الوطني كما يعود سبب التحول إلى مفهوم التنمية المستدامة الذي ظهر في 1987، وبناء عليه ظهرت الإشارات الأولى لحماية البيئة ضمن الأهداف المسطرة للفترة 1993-1997 بحيث حدد هذا المخطط الأنشطة المصرح بأولويتها في معالجة وتصفية و إعادة تدوير النفايات بمختلف أنواعها، واستكمالا لهذا التحول الجذري استحدث المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة لدعم التخطيط الاقتصادي البيئي.⁽¹⁾

(1) عدنان مريزق: واقع التخطيط البيئي في الجزائر، بحوث الملتقى الوطني الخامس حول "اقتصاد البيئة و التنمية المستدامة" كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة 20 توت 1955 سكيكدة، 21-22 أكتوبر 2008، الطبعة الأولى، 2010، ص، ص. 203-204

ومن خلال دراسة المخططات الوطنية التنموية اتضح أن مسألة حماية البيئة غابت تماما عن التخطيط الاقتصادي في مراحله الأولى، ويرجع ذلك إلى صعوبة تقدير بعض التأثيرات السلبية على البيئة مثل خسائر التنوع البيولوجي والافتقار إلى معلومات موثوق بها والمطرودة إذ أنه لم يتم إنجاز التقييم الاقتصادي للمشاكل البيئية في الجزائر إلا بصدد تحضير المخطط الوطني للتنفيذ من أجل البيئة والتنمية المستدامة

ب) الاستراتيجية الوطنية للبيئة

سعيًا لتحقيق هدف ضمان الإستدامة البيئية ووعيا بأهمية إدراج البعد البيئي في مسار التخطيط التنموي والاستعمال المستدام للموارد، في إطار التنمية المستدامة، وضعت الجزائر الاستراتيجية الوطنية للبيئة (SNE) من منظور يدوم لعشر سنوات يتركز حول المحاور الثلاث التالية:⁽²⁾

- إنعاش النمو الاقتصادي على قاعدة صلبة والحد من الفقر وإتاحة فرص العمل؛
- حماية الثروات الطبيعية الهشة وغير المتجددة (المياه، الغابات، الأراضي، التنوع البيولوجي)؛
- تحسين الصحة العمومية من خلال التسيير الجيد للنفايات.

والإستراتيجية الوطنية للبيئة متعددة الأبعاد فهي تتضمن: تقوية الإطار القانوني والتنظيمي وكذلك القدرات المؤسسية؛ تحسيس وتوعية المواطنين من خلال المشاركة؛ حماية وصون الأرض والموارد المائية والتنوع البيولوجي،

ت) أدوات الإستراتيجية الوطنية للبيئة

تتمثل أدوات هذه الإستراتيجية في القانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة والمخطط الوطني للتنفيذ للبيئة والتنمية المستدامة (PNAE-DD) كما قامت الجزائر في مطلع الألفية الثالثة باعتماد

(2) CNES, 2^{ème} Rapport National sur Les Objectifs Du Millénaire pour Le Développement, gouvernement Algérien, Septembre 2010.p.99. consultée le www.cnes.dz/pdf. Rapport consultée le 23/02/2012 à 15 :00

الإستراتيجية الوطنية لتهيئة الاقليم (SNAT). و يتمحور البرنامج الوطني للتنفيذ حول البيئة والتنمية المستدامة حول أربعة أهداف أساسية:⁽¹⁾

- تحسين صحة الأفراد ونوعية حياتهم؛
- حماية رأس المال الطبيعي وتحسين إنتاجيته؛
- تقليل الخسائر الاقتصادية وتحسين التنافسية؛
- حماية البيئة الكلية.

والجدول 4-5 أهداف البرنامج الوطني للتنفيذ في مجال البيئة والتنمية المستدامة (PNAE-DD) ووسائل تحقيق كل هدف وكذلك النتائج المنتظرة في المدى المتوسط والطويل.

⁽¹⁾ CNES, 2^{ème} Rapport National sur Les Objectifs Du Millénaire pour Le Développement, Op, Cit, p.100.

جدول 5-4 أهداف البرنامج الوطني للتنفيذ في مجال البيئة والتنمية المستدامة (PNAE-DD)

الهدف	وسائل	النتائج المتوقعة
تحسين صحة ونوعية حياة المواطنين	يتحقق من خلال التسيير الجيد للفضلات الحضرية بتصفية المياه غير الصالحة للشرب، ومراقبة الغازات التي تصدرها الوحدات الصناعية التي تقع على مقربة من الوحدات السكنية. بمعنى حماية حياة المواطنين وخصوصا الفقراء منهم لأنهم هم الأكثر عرضة لهذه المخاطر. ويتظر في إطار هذا الهدف تحقيق النتائج التالية على المدى المتوسط	تحسين الوصول إلى خدمات المياه الصالحة للشرب وتحسين خدمات الصرف الصحي؛ تحسين نوعية الهواء في المدن الكبيرة وعلى محيط المناطق الصناعية؛ عدم استعمال البنزين الذي يحتوي على مادة الرصاص وتحسين نوعية الديزل؛ تحسين الإطار القانوني والمؤسسي لتسيير البيئة.
حماية رأس المال الطبيعي وتحسين الإنتاجية	مكافحة تدهور الأراضي والغابات والسهوب وترقية الزراعة المستدامة أي تلك الزراعة التي تعتمد على الاستعمال العقلاني للموارد مع إشراك مواطني الريف في تسيير أقاليمهم؛	النتائج المتوقعة على المدى البعيد: وضوح الهيكل العقاري للأراضي الزراعية والسهبية؛ التسيير العقلاني للموارد المائية (تقنيات قليلة الاستهلاك للمياه وبعائد ومردودية مماثلة)؛ زيادة الغطاء الغابي وعدد المناطق المحمية؛ حماية المناطق الإيكولوجية الهشة (الجبال، المناطق الساحلية، الواحات)؛ ضمان تنمية محلية وريفية تقوم على المشاركة وزيادة مناصب العمل والإنتاج
تقليل الخسائر الاقتصادية وتحسين التنافسية	التقليل من الإعانات المالية للمؤسسات في مجال الطاقة والمياه والأرض (الأسعار الحقيقية). بمعنى إلغاء الدعم الضار؛ تطبيق مبدأ الملوث يدفع؛	وينتظر من خلال العمل على هذا الهدف تحقيق مايلي على المدى المتوسط والطويل؛ -عقلانية استعمال الموارد المائية والطاقوية وكذا الموارد الأولية في الصناعة؛ تحسين التحكم في تكاليف الإنتاج من خلال مكافحة الإسراف؛ تحسين صورة المؤسسة والقدرة على التحكم في تكاليف النقل والشحن، تحويل أو غلق المؤسسات الكبيرة الملوثة وغير القادرة على الاستمرار بسبب مشاكل مالية
حماية البيئة الكلية	فيمكن تحقيقه من ناحيتين أولاها تحسيس وتوعية المواطنين بأهمية حماية البيئة وتنمية روح المسؤولية والمواطنة، وتطوير أنشطة وبرامج لمكافحة الغازات المسببة للاحتباس الحراري (الغازات الدفيئة)؛ تغيير التكنولوجيا المستعملة في المؤسسة.	وينتظر في هذا الإطار تحقيق النتائج التالية على المدى المتوسط والطويل: زيادة الغطاء الغابي من حيث الكثافة والتنوع؛ زيادة عدد الفضاءات المحمية؛ وحماية المناطق الهشة، وحماية الواحات من الفضلات المنزلية، وإشراك المواطنين الموجودين بالقرب من هذه المناطق وتوعيتهم، وتخفيض انبعاثات الغازات الدفيئة.

المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على:

DJENANE Abdelmadjid, La Question Environnementale Et Le Développement Durable en Algérie, Cours de Développement Locale et de développement durable, 1ere année écoles doctorales management et développement durable, université FARHAT Abbas, Setif, 04/01/2010, pp4-6.

من الجدول 4-5 نلاحظ أن أهداف التنمية المستدامة واعدة ووسائل تحقيقها ستساعد في زيادة إشراك المواطن بأهمية الحفاظ على الموارد وتحقيق مستوى معيشي أفضل في المدى المتوسط والطويل.

ج. مجالات التدخل والمعايير المؤسسية

- من الناحية التشريعية ومنذ سنة 2001 طورت الجزائر جملة من القوانين لتحسين نوعية الحياة وصحة المواطن وتمثلت أهم هذه القوانين في:

• قانون 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها وأنشأ بموجبه المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة ومخطط بلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها⁽¹⁾ (PROGDEM)*

• قانون 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة بحيث وضعت بناء عليه سياسة وطنية لتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة (SNAT) وتتضمن هذه السياسة الأدوات التالية: المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، المخطط التوجيهي لتهيئة السواحل، المخطط التوجيهي لحماية الأراضي ومكافحة التصحر، المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم (SRAT) التي تحدد بالتوافق مع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، مخططات تهيئة الإقليم الولائية⁽²⁾.

• قانون 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة إظاره أعدت الوزارة المكلفة بالبيئة مخططا وطنيا للنشاط البيئي والتنمية المستدامة⁽³⁾

- من ناحية تدعيم القدرات المؤسسية فيتسنى هذا من خلال متابعة تقوية قدرات الوزارات المعنية بالتنمية وإعداد سياسات بيئية ومتابعة حالة البيئة. إلى جانب تعزيز وسائل القياس والمتابعة من خلال وضع شبكات لليقظة ومراقبة نوعية الهواء وتطوير وإعادة تنظيم المخابر الجهوية (وهران، الجزائر، قسنطينة).

(1) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، العدد 77، ص 9. المادة 12 والمادة 29 منه متعلقة بالمخطط تسيير النفايات الخاصة والبلدية. على التوالي ص12، ص14.

* PROGDEM : Programme National De Gestion Intégrée Des déchets municipaux.

(2) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، العدد 77، ص 18. ص20.

(3) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، العدد43، ص6.

- الاستثمار في الموارد البشرية وفي هذا الإطار تحدد القيام بـ: تكوين إطارات متخصصة في البيئة وفي مجال العمران وحماية الآثار، وتكوين مفتشين للبيئة وتحسيس وتوعية المواطنين بالمسائل البيئية. واستهداف الاستثمارات ذات الأولوية مثل تحسين توزيع المياه وتسيير النفايات الحضرية الصلبة،⁽¹⁾

كما تدعمت عملية الانعاش في مجال الميزانية التي انطلقت عام 1999 بارتفاع أسعار البترول، التي سمحت بتسجيل نمو بلغ 3% سنة 2007. وزيادة خارج قطاع المحروقات تقدر ب6.3% مقابل 5.6% مسجلة لسنة 2006.⁽²⁾

وكانت لاستراتيجية التنمية المنتهجة في الجزائر منذ الاستقلال خاصة ما تعلق بالسياسات الاقتصادية المتعلقة بالقطاع الخاص والعام آثاره التي كان منها تفشي الاقتصاد غير الرسمي.

I.2. الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر (1990-2007)

تميز الاقتصاد الجزائري خلال حقبة الثمانينات بظاهرة تنامي الاقتصاد غير الرسمي، حيث يبلغ الحجم الكلي لأنشطة الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر حسب آخر إحصائية متاحة 31.2% من حجم الناتج المحلي الإجمالي سنة 2007⁽³⁾، وأن إجمالي الأموال المتداولة داخل هذا الاقتصاد فتبلغ حوالي 6 مليار يورو من إجمالي الدخل الوطني.⁽⁴⁾ وسيتم في هذا الجزء تحديد أسبابه.

I.2.1. أسباب الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر

عانى الاقتصاد الجزائري خلال حقبة الثمانينات من مجموعة من الإختلالات الهيكلية كالاختلال بين العرض والطلب الكليين والأسعار والأجور وأسعار الفائدة ومعدلات التضخم من جراء تدني أسعار النفط وغيرها من الإختلالات التي كان لها الأثر في تفشي الإقتصاد غير الرسمي. كما أدت سياسات التدخل الحكومي في أسواق السلع وعوامل الإنتاج والصرف الأجنبي إلى نشوء أسواق

(1) DJENANE Abdelmadjid, Op.cit. pp. 7-8, (بتصرف)

(2) الجمهورية الجزائرية، تقرير حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء / نقطة الارتكاز الوطنية في الجزائر، نوفمبر، 2008، ص 127.

(3) أنظر الجدول 1-3 ص.45 في الفصل الأول.

(4) Algérie, Le marché informel avoisin les 6 milliard d'Euro, [en line] disponible sue site :

<<http://www.algerie360.com/economie/algerie-le-marche-informel-avoisine-les-6-milliards-d%E2%80%99euros/>> consultée le :02/03/2011 à .22:30

موازية للأسواق الرسمية وذلك من خلال التأثيرات التي مارسها على هيكل الطلب والعرض والأسعار في الأسواق الرسمية.

أ. جهود النظام الضريبي وارتفاع معدلات الاستقطاع الضريبي

عجز النظام عن مواجهة التطورات الاقتصادية والاجتماعية من ناحية وارتفاع معدلات الاستقطاع الضريبي، والأسعار الحدية لضرائب الدخل من ناحية ثانية، وفي ظل ضعف العقوبات، وتواضع إمكانيات الإدارة المنفذة ولدت حوافز قوية للتهرب والغش الضريبي باللجوء إلى ممارسة الأنشطة غير المنظمة على مختلف المستويات.

ب. فتح الأسواق والقيام بإصلاحات هيكلية

كشفت الإصلاحات الهيكلية عن مدى الإرتباط بين حماية السوق و التطور الملحوظ في استيراد السلع. فبين 2001-2008 كان متوسط الرسوم الجمركية المرتبطة بالواردات قد تراجع من 16.4% إلى 8.8%، وسجل استيراد السلع زيادة ملحوظة في الفترة 2000-2007 (بمعدل نموي سنوي قدر بـ 15% مع الأخذ بالاعتبار لأثر السعر)، واستمرت وتيرة النمو لتفوق 40% الزيادة الحاصلة في 2007، كما خسرت الصناعة حصة كبيرة في السوق ويرجع السبب بدرجة كبيرة إلى منافسة غير المشروعة، زيادة إستيراد السلع المعروضة من طرف السوق غير الرسمية وتمكنها من إشباع الطلب، وحسب ما جاء في منتدى رؤساء المؤسسات فإن ممارسات غير الرسمية قد انتشرت في القطاع الرسمي : كالبيع بدون فاتورة ، البيع بدون ضمان، البيع بدون خدمات ما بعد البيع وبدون تصريحات ضريبية، ويضيف المنتدى بأن خطر حجم الواردت من السلع التي تأتي من دول الجوار والتي من خلالها يصعب التحكم في التهريب هي مؤشر آخر لكبر حجم الظاهرة. كما أن استمرار بقاء سعر الصرف في السوق الموازية مرتفعا عن سعر صرف السوق الرسمية في البنوك يفسر بكون حجم التحويلات إلى الاقتصاد غير الرسمي، وعراقيل إنشاء المؤسسات ، وانتشار الفساد الذي زاد منها⁽¹⁾

(1) Ibidem.

ج. ارتفاع حجم الواردات: سجلت الواردات الجزائرية في الفترة بين 2000 و2007، زيادة سنوية بلغت 7.6% من حيث الحجم، و15% من ناحية السعر، وأوضحت الدراسة أن نسب نمو الواردات فاقت معدل نمو الناتج الداخلي الخام خارج قطاع المحروقات، الذي سجل 5.4% خلال نفس الفترة. وتشير الدراسة التي أعدها "منتدى رؤساء المؤسسات"، من الارتفاع الخطير المسجل في حجم الواردات سنة 2008، والبالغ 40% مقارنة بواردات سنة 2007، وهي الزيادة التي شملت المواد الغذائية، والمواد الأولية، والمنتجات نصف المصنعة، والسلع الاستهلاكية، والمواد الصناعية⁽¹⁾.

د. سياسة الانفتاح والغش الجبائي والاجتماعي

شكلت التحولات الاقتصادية والاجتماعية التي عرفتها البلاد خلال السنوات الأخيرة العامل الأساسي لتطور الغش الجبائي و التي نذكر منها على سبيل الحصر ما يلي:

- إزالة الاحتكار على التجارة الخارجية وتحرير الأسعار، الصعوبات والبطء للحصول على السجل التجاري، تراجع هام لنشاط رقابة الإدارات الاقتصادية، التباطؤ والصعوبات التي تواجهها إدارات الضرائب والجمارك والتجارة للتكيف مع الأنماط الحديثة للتسيير إضافة إلى تولد شعور بعدم عدالة النظام الضريبي والجبائي ما يدفع بالابتعاد عن المنافسة بين المتعاملين الاقتصاديين واللجوء إلى ممارسات احتيالية للحفاظ على نشاطاته.⁽²⁾

أولاً) على المستوى المؤسسي

ضعف أداء المنظومة الجبائية والضريبية ويمكن أي يرجع هذا إلى النقائص المسجلة على مستوى الإدارة الجبائية والجمركية حيث عرفت هذه الأخيرة مرحلة حاسمة من التنظيم والعصرنة، الميل الكبير إلى الغش والتهرب الجبائيين في ظل تحرير النشاطات والتجارة الخارجية والانضمام إلى السوق العالمية. أهمية التحفيزات والإعفاءات الممنوحة لترقية الاستثمارات والشغل، من خلال نصوص استثنائية والمقدرة ب 50 مليار دج كإيرادات علما بأن هذه المزايا لا تتطابق في العديد من الحالات مع الأهداف المسطرة ولا مع الفعالية المرتقبة.

(1) مجلة الرؤية الاقتصادية، الرؤية الاقتصادية، عوائد القطاع الموازي في الجزائر، متاح على الموقع <http://www.alroya.com/node/15415> شوهدي بتاريخ 2012/02/02 على الساعة: 10:00 نقلا عن دراسة منتدى رؤساء المؤسسات في الجزائر.

(2) بودلال علي، تقييم دور القطاع غير المنظم في تعديل مشكلة البطالة في الجزائر، متاح على الموقع: fseg.univ-tlemcen.dz/comminication.htm. ص.71. شوهدي بتاريخ، 2011/04/22 على الساعة: 15:00.

ثانيا) الغش الجمركي

في هذا السياق تواجه الجمارك مظهرين أساسيين من الغش والتهريب: يتعلق المظهر الأول بالتهريب الذي يزود الشبكات الموازية للنشاطات غير المنظمة. و يتعلق المظهر الثاني بتيار الغش التقليدي أو العالمي الخاص بالتصريحات المزورة حول النوع والقيمة ومصدر البضائع⁽¹⁾.

ثالثا) الغش الاجتماعي

بالنسبة لقطاع الضمان الاجتماعي يعتبر الاقتصاد غير الرسمي خطرا حقيقيا ولا يوجد المشكل على مستوى " المهن " الصغيرة، ولكن خاصة على مستوى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والمؤسسات والشركات التجارية وشركات الخدمات. أمام ضخامة هذه التهربات قام الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بإجراء تحقيق في السداسي الأول لسنة 2001 على مستوى 05 ولايات تعلقت بـ 6096 رب عمل وتوضح المعلومات المستخلصة من هذا التحقيق⁽²⁾ إحصاء عدد كبير من المخالفات إزاء الضمان الاجتماعي، حوالي نصف أرباب العمل لا يمتلكون المحلات التي يمارسون فيها نشاطاتهم، ثلثي أرباب العمل يدفعون أجور متدنية دون الأجر الوطني المضمون. ومعاينات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بينت أهمية التهرب من دفع الاشتراكات وتؤكد النتائج ممارسة العمل في السوق غير الرسمية.

2.2.I البطالة والاقتصاد غير الرسمي

تعتبر مشكل البطالة أحد أهم أسباب تنامي ظاهرة الاقتصاد غير الرسمي حسب الخطط التنموية ويوضح الجدول 5-5 أ. و 5-5 ب معدلات البطالة من 1990-2009

(1) بودلال على : تقييم دور القطاع غير المنظم في تعديل مشكلة البطالة في الجزائر "دراسة قياسية"، مرجع سابق، ص،11.
(2) المرجع السابق، ص.9.

جدول 5-5 أ. معدلات البطالة من 1990-2000 (%)

الجيل الأول من الإصلاحات						
2000	1999	1997	1992	1991	1990	السنوات
29.5	29.0	28.6	23.8	20.7	19.8	معدل البطالة

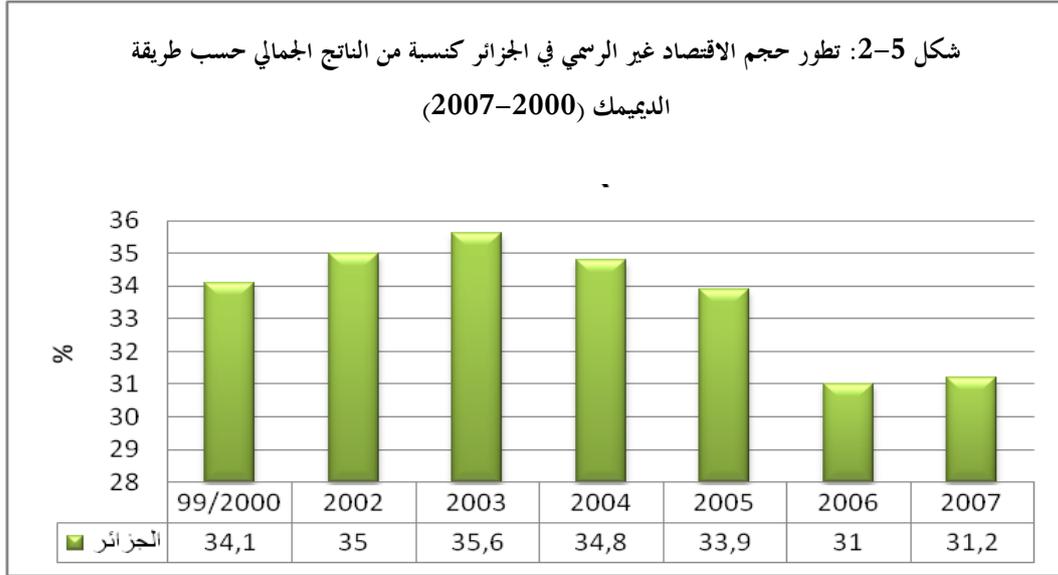
المصدر: امن أعداد الباحثة بالاعتماد على بودلال علي، مرجع سابق، ص78. بالنسبة للسنوات 1990-2000

جدول 5-5 ب. معدلات البطالة من 2001-2009

إصلاحات الجيل الثاني									
البرنامج التكميلي لدعم الانعاش الاقتصادي 2005-2009					برنامج دعم الانعاش الاقتصادي 2001/2004				السنوات
2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	
10.2	11.3	11.8	12.3	15.3	17.7	23.7	25.9	27.3	معدل البطالة

المصدر: بودلال علي، مرجع سابق، ص78. بالنسبة للسنوات 1990-2003 و فارس فوضيل، محمد طالي، أثر الاستثمار الأجنبي المباشر على التشغيل في الجزائر، ملتقى وطني الثاني حول واقع التشغيل في الجزائر وآليات تحسينه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 25-26 جوان 2008، ص130. بالنسبة للسنوات من 2004-2009.

من أرقام الجدول 5-5 المركب نلاحظ أن معدلات نمو البطالة زادت في فترة الجيل الأول من الإصلاحات بسبب إعادة الهيكلة بحيث زاد من 19.8% إلى 29.5% وهذا ربما يرجع إلى عدم إيلاء إهتمام بالقطاع الخاص وتسريح العمال في المؤسسات العمومية و بعد 2001 الذي يصادف إصدار القانون المتعلق بترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة نلاحظ تناقص في معدلات البطالة وبالمقارنة مع حجم الاقتصاد غير الرسمي أنظر الشكل 5-2 الموالي



المصدر: المصدر من أعداد الباحثة بالاعتماد على معطيات الجدول 3.1 ص. 45 الفصل الأول

انطلاقاً من الشكل 5-2 تراجع ملحوظ لحجم الاقتصاد غير الرسمي بعد سنة 2003 التي شهدت أكبر نسبة تقديراً بـ 35.6%

كما أن انطلاقاً من المعطيات الديمغرافية، والشغل المنظم انطلاقاً من حصائل تقدمها مختلف المصادر الإدارية وكذا نسبة البطالة فقد قدرت مصالح التخطيط نسبة التشغيل غير الرسمي في الجزائر بـ 14% سنة 1996 وهذا خارج قطاع الفلاحة⁽¹⁾ وتظهر هذه المعطيات لسنة 2003 مقارنة بسنة 1999 تطوراً إيجابياً للتشغيل غير الرسمي كما يوضحه الجدول: 5-6 الذي يبين تطور التشغيل غير الرسمي.

جدول 5-6: تطور التشغيل الرسمي وغير الرسمي (الوحدة: بالآلاف).

التشغيل	1992	1997	1999	2003
1- التشغيل المنظم	4.286	4.684	5.162	6.027
بما فيه أشكال أخرى للتشغيل	-	-	264	285
2- التشغيل غير المنظم	688	1.131	911	1.249
إجمالي التشغيل	4.974	5.815	6.073	7.276
حصص التشغيل غير المنظم عن إجمالي التشغيل	13,8	19,4	15	17,2

المصدر: بودلال علي، تقييم دور القطاع غير المنظم في تعديل مشكلة البطالة في الجزائر، مرجع سابق، ص. 78.

(1) تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي (2003)، مرجع سبق ذكره، ص. 81-92.

ويلاحظ من الجدول 5-6 تزايد حصة التشغيل من إجمالي التشغيل حيث ارتفع من 13.8% سنة 1992 إلى 17.2% سنة 2003 كما انتقلت نسبة التشغيل غير الرسمي في قطاع الفلاحة من 17.2% إلى 18.6% خلال نفس الفترة⁽¹⁾.

وهذا يفسر أن تزايد معدلات البطالة الرسمية يصاحبه زيادة في التشغيل في الاقتصاد غير الرسمي أي أنه يستوعب الداخلين الجدد ما يعكس مرونته في خلق الوظائف مقارنة بالاقتصاد غير الرسمي.

I.3 سوق العمل غير الرسمي في الجزائر

يمثل سوق العمل غير الرسمي السوق الرئيسي الثاني للعمل، أين تتزايد فيه حركية العمل بحيث لا يضبطه أي تشريع أو تنظيم قانوني ويحدد مستوى البطالة في سوق العمل الرسمي البطالة، بحيث تزداد حركية السوق غير الرسمية إذا قلت حركيتها في السوق الرسمية، كما أن نمو العمل في الاقتصاد غير الرسمي يتحدد حسب الدورة الاقتصادية حيث ينمو عندما تتجه الدورة الاقتصادية نحو الهبوط والعكس صحيح⁽²⁾.

وتطور العمل غير الرسمي بشكل ملفت للانتباه في الجزائر بحيث ارتفعت نسبة العاملين في الاقتصاد غير الرسمي إلى 15.25% سنة 1993 من مجموع الوظائف كما ارتفع العمل الفلاحي من 16.04% سنة 1994 إلى 17.13% لسنة 1995، كما يتمحور العمل غير الرسمي في القطاع الفلاحي وقطاع البناء والأشغال العمومية والتجارية غير الرسمية. كما تنتشر في سوق العمل الجزائري ظاهرة التداخل بين السوق الرسمية وغير الرسمية بحيث نجد في الكثير من الوظائف أن العاملين في الإدارات العمومية والمؤسسات الاقتصادية العمومية يزاولون في وظائف في السوق غير الرسمي بالموازاة مع وظائفهم كما يلاحظ التداخل بين العمل غير الرسمي بحيث نجد أن الفرد لديه مجموعة وظائف في القطاع الفلاحي وفي قطاع التجارة⁽³⁾.

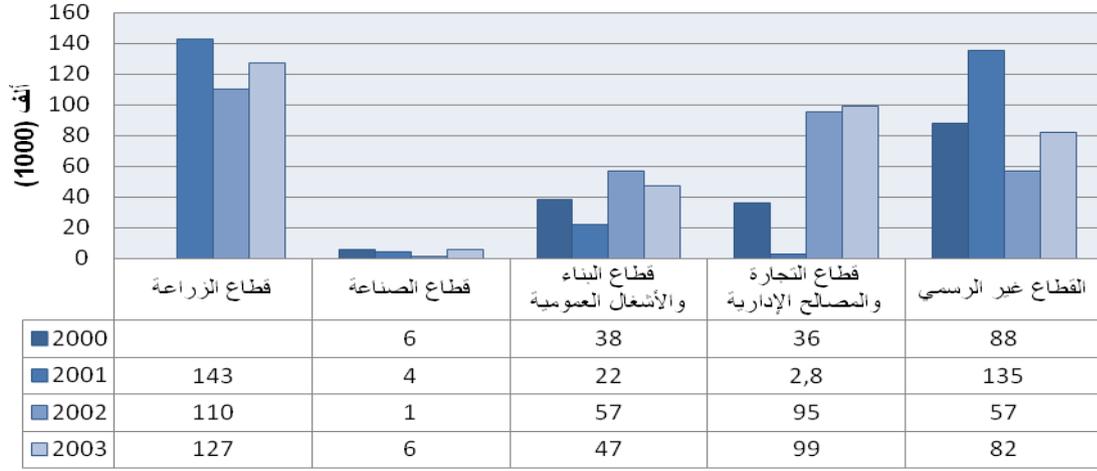
هذا بالنسبة للتشغيل في الاقتصاد غير الرسمي في سنوات التسعينات أما الفترة من 2000 إلى 2007 فتطور فرص العمل التي ولدها القطاع غير الرسمي تظهر في الشكل 5-3 أ وب تطور فرص العمل من 2000-2007

⁽¹⁾ بودلال علي، مرجع سابق، ص. 79.

⁽²⁾ Philippe HUGON, Naima PAGES, Ajustement structurel Emploi Et Role des partenaire sociaux en afrique francophone, Les cahiers de l'emploi et de la formation N°28, CERDE/forum.Office internationale du travail, 1998, p.44. .

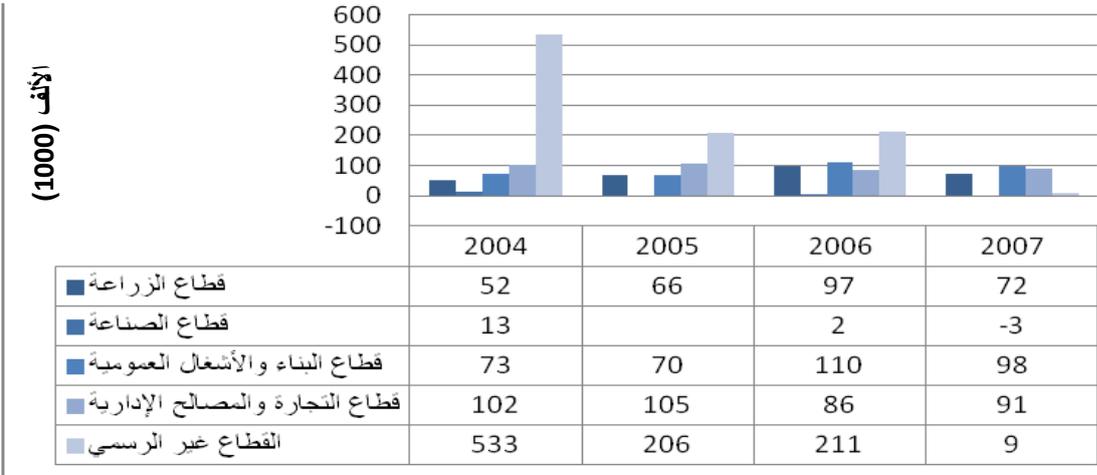
⁽³⁾ مدني بن شهرة: مرجع سبق ذكره، ص-ص، 202، 203.

شكل 5-3 أ: تطور فرص توفير العمل حسب قطاعات النشاط من 2000 إلى 2003



المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على تقرير حول حالة تنفيذ برنامج الحكامة في الجزائر : آلية التقييم من قبل النظراء، ص. 277.

شكل 5-3 ب: تطور فرص توفير العمل حسب قطاعات النشاط من 2004 إلى 2007



المصدر إعداد الباحثة بالاعتماد على تقرير برنامج الحكامة، ص 279

من الشكل 5-3 أ و 5-3 ب نلاحظ تطور فرص العمل حسب القطاعات النشاط نلاحظ ان القطاع غير الرسمي هو الذي يتصدر قطاعات الزراعة والصناعة والبناء والتجارة بحيث أنه يوفر أكبر عدد من فرص العمل في كل القطاعات خاصة في سنة 2004 حيث بلغ عدد الأعمال الموفرة 533000 فرصة عمل وبعث أدها في 2007 ب 9000 فرصة عمل ثم يليه قطاع الزراعة. ثم التجارة وقطاع البناء والأشغال العمومية.

وتجدر الإشارة إلى أن فئة الشباب الأقل من 20 سنة هم الأكثر عرضة للبطالة حيث أن 25 % من الشباب الأقل من 20 سنة بطالين ثم تأتي الفئة بين 20 و24 سنة بنسبة 23 % ويرجع هذا إلى غياب التأهيل لدى هذه الفئة من الشباب ، كما تصيب البطالة فئة حاملي الشهادات الذين يمثلون 20% من البطالين ثم الفئة بين 25 و 29 سنة بـ19% وهذا سنة 2008.⁽¹⁾ والجدول 5-7 الموالي يعطي نسب التشغيل والبطالة حسب المستوى التعليمي.

جدول 5-7: نسب التشغيل والبطالة حسب المستوى التعليمي

النسبة البطالة %	النسبة الشغيلة %	المستوى التعليمي
2.3	12.5	بدون مستوى
60.4	55.2	ابتدائي / متوسط
25.3	21.6	ثانوي
12.0	10.7	عالي
100	100	المجموع

Source : CNES : **Rapport national sur le développement humain en Algérie.** conseil national économique et social et PNUD,2008. P.34.

من نسب الجدول 5-7 أكبر نسبة بطالة منتشرة ند أصحاب المستوى الابتدائي المتوسط تليها اصحاب المستوى التعليمي الثانوي ويلاحظ على التعليم العالي تقارب نسب البطالة والتشغيل أما الأفراد بدون مستوى فمستوى البطالة لديهم منخفض إذ يقدر ب 2.3 %

ويتفاقم حدة مشكل البطالة في الجزائر مع تفاقم ظاهرة التسرب المدرسي بحيث يحصى سنويا 500000 متسرب مدرسي في السنة وهذا العدد كبير خاصة وأن النظام التعليمي يغذي سوق العمل، ويلاحظ بأن الفئات الأقل من 20 سنة تبلغ نسبة البطالة لديهم أقصاها. والذكور هم الأكثر عرضة لهذه الظاهرة⁽²⁾

⁽¹⁾ CNES : **Rapport national sur le développement humain en Algérie.** conseil national économique et social et PNUD,2008. P.34 www.cnes.dz consultée le 23/02/2012 à 16:00.

⁽²⁾ Ibid. P.58.

4.I. آثار الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر.

يسبب الاقتصاد غير الرسمي عدة انعكاسات على الاقتصاد الجزائري فقد انحسرت حصة الشركات المحلية في السوق، من جراء النشاطات الصناعية والتجارية غير الرسمية وكذا ارتفاع ظاهرة المنتجات المقلدة وما رافقها من عمليات تزوير للفواتير وخسارة الخزينة العامة لمداخيل من جراء التهرب الضريبي وكذا خسائر في حيلة الضمان الاجتماعي نذكر منها.

1.4.I الأثر على حصة الشركات المحلية الصناعية و التجارية .

تسبب ارتفاع إجمالي الواردات في انحصار حصة الشركات المحلية في السوق، وسجل القطاع الصناعي المحلي أكبر تراجع، مسجلاً نسبة نمو سلبية قدرت بـ2.2% نتيجة المنافسة غير القانونية، وعدم تنافسية القطاع الصناعي، وهو ما فتح الباب للقطاع الموازي ليغطي الطلب المتنامي على المنتجات الصناعية التي تراجعت أسعارها في السوق الموازية، مستفيدة من رداءة نوعيتها وإلغاء الرسوم الجمركية، وهي الممارسات التي امتدت خلال السنوات الماضية لتشمل القطاع التجاري، الموسم بمظاهر غياب «الفوترة»، وبالتالي عدم وجود ضريبة القيمة المضافة، والضمان وخدمة ما بعد البيع والتصريح الجبائي. وبالأخذ بعين الاعتبار العمل الموسمي والعمل غير الرسمي في القطاع الرسمي، فإن العمل غير الرسمي يمثل 32% من قوة العمل. كما أن ما نسبة 35% من العمالة غير الزراعية غير مصرح بها في الضمان الاجتماعي، إضافة إلى نسبة مهمة (15%) من العمالة الرسمية غير مصرح بها.⁽¹⁾

ثانياً) القطاع التجاري

يعرف القطاع التجاري أكبر نسبة من النشاطات غير الرسمية، فمن بين 1.14 مليون شخص يشتغلون في القطاع التجاري، يشتغل 548 ألف بصفة قانونية، مقابل 592 ألف يشتغلون بطريقة غير قانونية، أو ينشطون من دون وجود قانوني لنشاطهم، ويوجد من بين الذين يشتغلون بطريقة قانونية 100 ألف غير مصرح بهم لدى مصالح الضمان الاجتماعي، وبإضافة الرقم نفسه إلى الذين يشتغلون بصفة قانونية، يرتفع العدد إلى 700 ألف وظيفة غير قانونية، وهو ما يعادل 60 بالمئة من العاملين في القطاع التجاري وبلغت مساهمة القطاع التجاري في الناتج الداخلي سنة 2007 ما قيمته 17% من القيمة المضافة خارج

(1) عبد الوهاب بوكروح، عواند القطاع الموازي في الجزائر، مجلة الرؤية الاقتصادية، متاح على الموقع : <http://www.alroya.com/node/15415> شوهد بتاريخ 2012/02/02.

قطاع المحروقات و 25% من فائض الاستغلال خارج القطاع وهو مستوى متواضع بالنظر إلى العدد القليل للمؤسسات التجارية البالغة عددها 330 ألف مؤسسة موزعة على 228 ألف مؤسسة تنشط في قطاع التجزئة و30 ألف مؤسسة في نشاط الجملة و25 ألف شركة استيراد⁽¹⁾.

ثالثاً) استيراد المنتجات المقلدة وضعف أساليب الرقابة

سجلت واردات الجزائر من الصين والهند والبرازيل ومصر وتركيا وماليزيا وأندونيسيا، سجلت نسب نمو هائلة، كون هذه الدول تصعب فيها عملية مراقبة نوعية المنتجات الصناعية، وهي عادة دول معروفة بالتقليد. ورغم تفكيك التعريف الجمركية على السلع المقبلة من بلدان الاتحاد الأوروبي بموجب اتفاق الشراكة مع الاتحاد الأوروبي الذي دخل حيز التنفيذ في الأول من سبتمبر 2005، إلا أن السلع المقبلة من بلدان آسيا واصلت ارتفاعها بين 2000 و2008⁽²⁾. وإلى جانب تفاقم ظاهرة استيراد المنتجات المقلدة، ارتفعت حدة ظاهرة تزوير فواتير المواد المقلدة المستوردة، والتي شملت تقريباً جميع المنتجات، ومنها: النسيج والجلود وقطع الغيار، والمنتجات الإلكترونية والكهرومنزلية و الخردوات، والعمود والصناعات الغذائية، والأدوية، والسجائر. ويعود السبب الرئيس في تسويق هذه المواد المقلدة المجهولة المنشأ في غالب الأحيان، إلى غياب أو ضعف أساليب الرقابة على مستويات عدة من وزارة التجارة المختصة قانوناً في مراقبة العمليات التجارية على مستوى مختلف مراحلها، إلى وزارة الصحة والسكان التي لم تعد قادرة على لعب دورها الصحي في حماية الصحة العامة، وصولاً إلى وزارة العمل والحماية الاجتماعية المطلوب منها مراقبة سوق العمل وحماية العمال ضد التجاوزات الحاصلة في مجال الحماية الاجتماعية، إضافة إلى كل هذا خسارة الخزينة العامة لمداخيل هائلة؛ بسبب التهرب الضريبي⁽³⁾.

و أصبحت السلع الجزائرية غريبة في السوق المحلية. وأصبحت الحكومة مع الوضع نفسه، لا تنزعج من وجود 3 ملايين جزائري يشتغل في ما يعرف بـ«السوق السوداء»، وهو ما يعادل 40%، كما أنها أصبحت لا تنزعج من الخسائر التي تتكبدها الخزينة سنوياً ما دامت عائدات المحروقات بإمكانها تغطية العجز السنوي في الموازنة العامة التي تعتمد على الجباية البترولية، والأخطر من ذلك كله هو الضغط الكبير الذي يتحمله المجتمع الذي لم يجد من يحميه ضد هجمة منتجات خطيرة جداً على الصحة العامة .

(1) المرجع السابق.

(2) عبد الوهاب بوكروح، عوائد القطاع الموازي في الجزائر، مرجع سابق.

(3) المجلس الاقتصادي والاجتماعي(2004)، مشروع التقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الثاني، 2003، المجلس الاقتصادي والاجتماعي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الجزائر، 2003 ص 45-47.

ثالثاً) الخسائر في حصيلة الضرائب والضمان الاجتماعي

وصل عدد أرباب العمل المستقلين غير مسجلين في السجل التجاري حسب دراسة قام بها الديوان الوطني للإحصائيات عام 2006 64.5% من أصل 2.846.000 ، وفيما يتعلق بالضمان الاجتماعي وصل عدد الأشخاص غير المنخرطين في الضمان الاجتماعي إلى 4.272.000 منها 1.021.000 في قطاع الزراعة ما يمثل 49.7% من التشغيل الكلي. أما في مجال التهرب الضريبي فقد بلغت نسبة أرباب العمل المتهربين من الضريبة كليا 66.3%، وعدم السداد يخص بشكل أصحاب الأعمال الأحرار بنسبة 74%. وتزداد نسبة الذين يتهربون بشكل جزئي وكلي من الضرائب لتصل إلى 90.8%⁽¹⁾.

تقدر خسارة الميزانية العامة بالنسبة بالضمان الاجتماعي بـ:

- 42 مليار دينار جزائري بالنسبة للضريبة على الدخل؛
- 22 مليار دينار جزائري بالنسبة للضريبة على القيمة المضافة؛
- 120 مليار بالنسبة لاقتطاعات الضمان الاجتماعي.

وتعدت الانعكاسات السلبية لاتساع الاقتصاد غير الرسمي على الاقتصاد الجزائري، من الجوانب المادية، إلى مظاهر نفسية خطيرة جداً، حيث أصبح المجتمع الجزائري بمختلف مكوناته ينظر إلى السوق الموازية على أنها شيء طبيعي، كما أظهرت دراسة لـ«منتدى رؤساء المؤسسات»، أن عوائد القطاع الموازي في الجزائر تقدر بـ8.5 مليار دولار، وتشكل 17% من عوائد الأسر الجزائرية المنتجة، وما يعادل 13% من الناتج الداخلي الخام خارج قطاع المحروقات، وكشفت دراسة أجريت في الثالث من سنة 2007، أن عدد العاملين في القطاع الموازي في الجزائر بلغ 3 ملايين شخص من إجمالي 8.25 مليون شخص، بنسبة 35% من القوة العاملة في الجزائر.⁽²⁾

⁽¹⁾ Youghourta BELLACHE, **L'économie informelle en Algérie**, une approche par enquête auprès des ménages- le cas de Béjaia, Thèse de doctorat En Co-tutelle, Université de Béjaia et Université Paris-Créteil(France),Faculté des Sciences Economiques, des Science de Gestion et des Science Commerciales, Béjaiaapp,76-78. les.archives- ouverts.fr/doc/0059/38/12/Bellache2010 .pdf..consultée le23/02/2012 à15 :00

⁽²⁾ عبد الوهاب بوكرواح ، عوائد القطاع الموازي في الجزائر، مرجع سابق.

رابعاً) تفشي العمل غير الرسمي بين المهن المختلفة

إن العمل في السوق الموازية لم يعد مقتصرًا على المهن الثانوية البسيطة، بل امتد إلى التخصصات التي تتطلب تكوينًا عاليًا، ويشغل 18% من أطباء الأسنان في السوق الموازية، و16% من المهندسين المعماريين، و15% من المهندسين في الإعلام الآلي، و14% من المحامين، و9% من الخبراء المحاسبين، و5% من الأساتذة، و4% من المختصين في الصحة وتؤكد الأرقام نفسها أن عددًا كبيرًا من عمال القطاع الموازي والعمال المؤقتين، 49% منهم غير مصرح بهم لدى الضمان الاجتماعي، أي أنهم مجرد عمال فقراء؛ بسبب هشاشة الوظائف التي يشغلونها، وعدم ديمومتها وتواضع عائدها المادي الذي لا يتعدى في أحسن الحالات 150 دولاراً شهرياً. ويتوزع العمال في القطاعات القانونية على: التجارة، والإدارة العمومية والخدمات و53.4 بالمئة، الزراعة 18.1 بالمئة، والبناء والأشغال العمومية 14.2 بالمئة، والصناعة 14.2 بالمئة، أما القطاعات التي توفر فرص أعلى، فهي قطاعات التجارة والإدارة العمومية، كما أن عمال القطاع الفلاحي لا يشتغلون سوى 50 إلى 60 يوماً في السنة، ويعرف قطاع البناء والأشغال العمومية ديناميكية بفضل الإنفاق العمومي للتجهيز، أما الصناعة فأصبحت تشغل عدداً أقل من العمال، وحصلتها في التشغيل تراجعت بين 2000 و2008⁽¹⁾.

II. مسار التخطيط للتنمية المستدامة في مصر والاقتصاد غير الرسمي

اختارت مصر لمسيرتها التنموية استراتيجية اتسم التخطيط لها بعدة فترات، كما استعملت فيها عدة أساليب وتغيرت عبرها الأهداف وفق لخصوصية كل مرحلة تنموية

1.II تجربة التخطيط التنموي في مصر

مرت تجربة التخطيط التنموي في مصر بعدة مراحل يمكن تقسيمها إلى التخطيط التنموي قبل الإصلاحات الهيكلية وتجربة التخطيط التنموي بعد الإصلاحات الهيكلية والتي تبنت في أثنائها استراتيجية وطنية للتنمية المستدامة كما سيتم بيانه.

⁽¹⁾ عبد الوهاب بوكروخ، عوائد القطاع الموازي في الجزائر، مجلة الرؤية الاقتصادية، مرجع سابق.

II.1.1 تجربة التخطيط التنموي في مصر قبل الإصلاحات الهيكلية

أ. التمهيد للتخطيط الاقتصادي قبل الثورة (1952-1959)

لم تبدأ مصر في الأخذ بمفهوم التخطيط إلا عند قرار مجلس الوزراء بتاريخ 24/03/1945 بالموافقة على تشكيل لجنة لوضع برنامج عام للمشروعات الحيوية التي تفتقر إليها الدولة، تم تنفيذ أول مشروع تنموي في مصر وهو مشروع السنوات الخمس الأولى (1946/1947-1950/1951) ، وتعتبر هذه أول محاولة للتخطيط الاقتصادي في مصر.

وبدأ التمهيد للتخطيط الاقتصادي على المستوى الوطني في مصر بإنشاء "المجلس الدائم لتنمية الإنتاج" سنة 1952 و"المجلس الدائم لتنمية الخدمات" سنة 1953 لتنظيم و إعداد السياسات الاقتصادية والتنسيق في ما بين المشاريع الإنتاجية والخدمية، ثم "لجنة التخطيط القومي" سنة 1955 وتختص بوضع خطة قومية شاملة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتخللت هذه المرحلة مرحلة إقتصاد القطاع الخاص من 1952 إلى 1956 واتسمت هذه المرحلة بسيطرة القطاع الخاص الذي كان يدير القطاعات الأساسية في الدولة (الزراعة ، الصناعة، البنوك، التجارة الخارجية) واقتصر التدخل الحكومي على مشروعات البنية الأساسية خاصة الري، ثم زاد تدخل الدولة و إسهام الحكومة في إنشاء الشركات الصناعية وتأميم المصالح البريطانية والفرنسية ، وكان لتأميم قناة السويس نقطة تحول هامة في سياسات الاقتصاد المصري.⁽¹⁾

ب . مرحلة التنمية بالتخطيط (1960-1970)

كان هدف خطة التنمية بالتخطيط الممتدة لعشر سنوات مضاعفة الدخل القومي خلال هذه الفترة وبعدها تم تقسيم هذه الخطة إلى خطتين خماسيتين.

أولاً) الخطة الخماسية الأولى (1960-1965)

في إطار تحقيق هدف خطة العشر سنوات المتمثل في مضاعفة الدخل الوطني بمعدل نمو سنوي 7.2% بالمقارنة مع معدل نمو في السكان يقدر بـ 2.5%⁽²⁾ وكان من أهداف هذه الخطة زيادة

(1) سعد طه علام: التخطيط مع حرية السوق، دار طبية للنشر والتوزيع، بدون طبعة، القاهرة، 2003، ص، ص. 13-14.
(2) طلعت الدمرداش إبراهيم: التخطيط في إطار آليات السوق، مكتبة القدس، الطبعة الثانية ، الزقازيق، 2003، ص، ص. 254.

إجمالي الإنتاج المحلي بزيادة تقدر ب 42.2% عن سنة الأساس (1960/1959) وزيادة القيمة المضافة بـ 40% وزيادة متوسط الدخل الفردي بزيادة تقدر ب 25%، وبالرغم مما حققته من إنجازات حيث حقق الإنتاج الوطني زيادة تقدر ب 94.3% من النسبة المستهدفة للزيادة ورفع نصيب الدخل الفردي وزيادته بنسبة 86% في نهاية الخطة الخماسية الأولى⁽¹⁾ إلا أنها واجهت بعض الصعوبات أهمها:⁽²⁾

- تزايد معدلات الإستهلاك بمعدلات مرتفعة جدا تفوق ثلاث أمثال معدلات نمو السكان بحيث زادت لتصل إلى 110%.

- العجز في ميزان المدفوعات نتيجة زيادة الواردات من مستلزمات الإنتاج الصناعي.

ثانيا) فترة توقف التخطيط (1970-1966)

حدثت في مصر عوامل أعاققت تنفيذ خطط التنمية منذ بداية 1965 حيث استبدلت الخطة الخماسية الثانية 1970-1966 بخطة تمتد سبع سنوات خطة السبع سنوات (1972-1966) نتيجة للظروف الاقتصادية والسياسية التي انتهت بحرب 1967، لم يتمكن من وضع الخطة السباعية موضع التنفيذ، واستقر الرأي على وضع خطة ثلاثية 1970/1968 سميت "خطة الإنجاز" ولم يتم تنفيذ هذه الخطة كذلك، واستمرت الدولة بالعمل بالخطط السنوية⁽³⁾.

ج. فترة الانفتاح الاقتصادي (1980-1975)

نتيجة لمؤشرات تدهور الاقتصاد الوطني المصري في جميع القطاعات وبعد حرب أكتوبر 1973 صدر قانون رقم 43 لسنة 1974 الذي يعتبر بمثابة بداية حقيقة لسياسة الانفتاح الاقتصادي يساهم فيه القطاع الخاص بدرجة كبيرة في النشاط الاقتصادي والاجتماعي، وأسهم الانفتاح في تحقيق معدلات مرتفعة للاستثمار والنمو لكن عاب تلك السياسة الاعتماد على مصادر تمويل أجنبية أدت إلى زيادة المديونية الخارجية من 1.6 مليار دولار في 1970 إلى 15 مليار دولار في 1979 وتزايد معه خدمة الدين، كما وزاد حجم الواردات ليصل إلى 53% من قيمة الناتج المحلي بينما لم تبلغ قيمة الصادرات نصف قيمة الواردات⁽⁴⁾.

(1) سعد طه علام، مرجع سابق، ص، 26.

(2) ابراهيم طلعت الدمرداش، مرجع سابق، ص 255.

(3) ابراهيم طلعت الدمرداش، مرجع سابق، ص، 245-259.

(4) سعد طه علام، مرجع سابق، ص. 27.

II.1.2. مرحلة رجوع الخطط الخماسية وبداية الإصلاح 1982-2002

يمكن القول أن مسار التخطيط في مصر في فترة الستينات والسبعينات لم يكن منتظما، بحيث شهدت فترة السبعينات مجموعة من الخطط المؤقتة ترتب عنها عدم تنفيذ خطة خماسية بأكملها (1965-1970)، كما أن تعدد إصدار الخطط في تلك الفترة يعكس عدم وضوح الاستراتيجية طويلة الأجل التي تحكم الاقتصاد المصري. ولذلك بدأ التنفيذ الفعلي للخطة الخماسية في 1982 بعد توقف مثل هذا النوع من الخطط لفترة طويلة، وانتهى الأمر بوضع خطة طويلة الأجل لرؤية مستقبلية للتنمية تتسع لأربع خطط خماسية متوسطة الأجل تنتهي 2002.⁽¹⁾

أ. الخطة الخماسية الأولى والثانية (1982-1992)

استهدفت الخطة الخماسية الأولى 1983-1987 رفع معدلات الانتاج والنمو بنسبة 8% وزيادة الاعتماد على الذات، وتأكيد دور القطاع الخاص الوطني والأجنبي في عملية التنمية والاهتمام بالبعد الإقليمي وإعادة توزيع الدخل بين الفئات الاجتماعية لصالح الفئات غير القادرة وتصحيح العلاقات السعرية وترشيد دعم أسعار السلع والخدمات.

واستهدفت الخطة الخماسية الثانية 1988-1992 أهمية الأخذ بمبدأ دعم القدرة الذاتية للاقتصاد المصري وتمكينه من تمويل عملية التنمية، وتحقيق التوازن السكاني والمكاني ليصل إلى نمط للتوطن السكاني يخدم التنمية، وتدعيم القطاع الخاص وتوسيع نشاطه واستهدفت الخطة تحقيق معدل نمو سنوي للإنتاج يبلغ 5.5% ومضاعفة الاستثمار ليساهم فيه القطاع الخاص بنسبة 42% من إجمالي الاستثمارات.⁽²⁾

(1) ابراهيم طلعت الدمرداش، مرجع سابق، ص. 263.

(2) المرجع السابق، ص-ص. 30-31.

ب) بداية الإصلاح الخطة الخماسية الثالثة(1992-1997)

استهدفت الخطة الخماسية الثالثة(1992-1997)، زيادة الموارد الوطنية بمعدل 4.6% ومعدل نمو سنوي بـ 5.4% للنتائج المحلي الإجمالي إلى جانب زيادة مساهمة القطاع الخاص وإعادة هيكلة القطاع العام، ويلاحظ أن الخطة الخماسية متوسطة الأجل قد سايرت مرحلة سياسة الإصلاح الاقتصادي التي بدأت من عام 1992 عن طريق تطبيق مجموعة سياسات اقتصادية تعطي لقوى السوق والقطاع الخاص الأسبقية في تحريك الاقتصاد. و تضمن برنامج الإصلاح الاقتصادي:⁽¹⁾

- تحرير الاقتصاد وزيادة الاعتماد على آليات السوق في إدارة النشاط الاقتصادي وزيادة مساهمة القطاع الخاص الوطني والأجنبي فيه؛
- إعادة هيكلة قطاع الأعمال العام وتحويله إلى القطاع الخاص.
- خفض معدلات التضخم و عجز الموازنة وتحقيق الاستقرار في سعر الصرف.

تماشيا مع برنامج الإصلاح الاقتصادي، فتطور أسلوب التخطيط من التخطيط المركزي إلى أسلوب التخطيط التأسيري الذي يعتمد على السياسات (المالية والنقدية، و سياسات الاستثمار، و سياسات التجارة الخارجية)

ج) الخطة الخماسية الرابعة(1998-2002)

تعتبر الخطة الخماسية الرابعة الحلقة الأخيرة من الاستراتيجية طويلة المدى الممتدة من 1982-2002: وأتت هذه الخطة في خضم قدر من التحولات الاجتماعية الناتجة عن متغيرات العولمة الاقتصادية (الخصوصية، انفتاح السوق، التجارة العالمية) مما استلزم تحديد وتنظيم آليات التخطيط حتى تجنب سلبيات العولمة الاقتصادية (البطالة، تهميش الفئات الضعيفة)، والاستفادة من إيجابياتها(التكنولوجيا وثورة الاتصالات والمعرفة)⁽²⁾، وكان من أهداف هذه الخطة الاستمرار في دعم السلع الأساسية للمستحقين من محدودي الدخل، وتوازن التنمية الاقليمية والخروج بالعمران من حيز وادي النيل إلى الصحراء وشرق وغرب الوادي وشبه جزيرة سيناء، كما أعطت الخطة أهمية خاصة لمعالجة البطالة عن طريق الربط

(1) المرجع السابق، نفس الصفحات.

(2) سعد طه علام، مرجع سابق، 32.

بين احتياجات الأنشطة الاقتصادية وأجهزة التعليم والتدريب. ومن خلال تدعيم إقامة مشاريع صغيرة صناعية وريفية وبيئية لأصحاب المدخرات الصغيرة و العمل على تجميعهم في مجتمعات صناعية وزراعية تدعمها شركات أو تعاونيات تقدم مختلف الخدمات ويراعى التكامل فيما بين المشاريع ومع الشركات الكبيرة. كما يلعب التوسع في استصلاح الأراضي وإقامة مجتمعات جديدة دورا في توفير فرص العمل⁽¹⁾.

II.1.3 استراتيجيات التنمية المستدامة في مصر

تدخل مصر القرن الواحد والعشرين باستراتيجية طويلة الأجل لتخطيط التنمية الاقتصادية والاجتماعية على مدى يقدر بعشرون سنة من 2002-2022 وقسمت هذه الإستراتيجية إلى أربع خطط خماسية للتنمية تبدأ بالخطوة الخماسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية 2002-2007.

أ) التنمية المستدامة في مصر

تم إنشاء اللجنة الوطنية للتنمية المستدامة / رئيس مجلس الوزراء رقم 74 لسنة 2006 برئاسة وزير الدولة لشئون البيئة وعضوية كافة الوزارات والهيئات المعنية بقضايا التنمية في مصر تتولي اعتماد السياسات والخطط والمنهجيات والإصلاحات التشريعية اللازمة لإرساء قواعد التنمية المستدامة في مصر و تم تشكيل الأمانة الفنية للجنة الوطنية للتنمية المستدامة والتي ضمت ممثلي الوزارات والجهات الممثلة في اللجنة الوطنية بقرار من السيد المهندس/ وزير الدولة لشئون البيئة بقرار رقم 52 لسنة 2006 جرى إعداد الإستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة وذلك بالتعاون مع الوزارات والهيئات المشاركة وفي هذا الصدد تم ما يلي⁽²⁾:

- عقد اجتماعات وورش عمل لوضع مفهوم مشترك للتنمية المستدامة في مصر وتطبيقها ومناقشة الرؤية المصرية في كافة المجالات المتعلقة بالاستدامة البيئية علي المستوى الوطني مثل تمصير الهدف السابع من الأهداف التنموية للألفية.

(1) ابراهيم طلعت الدمرداش ، مرجع سابق، ص، ص. 301-308.

(2) وزارة الدولة لشؤون البيئة ، www.egypt.gov تاريخ الإطلاع: 2012/02/23 على الساعة : 09:35.

- وضع الرؤية المصرية للإطار العام للإستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة بالتعاون مع كافة الجهات المعنية.
- بحث فرص التعاون الممكنة مع العديد من الجهات الأجنبية لدعم اللجنة الوطنية للتنمية المستدامة في تنفيذ المهام المكلفة بها مثل برنامج الأولويات البيئية والمتوسطة المدى التابع للاتحاد الأوروبي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وخطة عمل البحر المتوسط.

II.2. الاقتصاد غير الرسمي في مصر

في مصر يساهم الاقتصاد غير الرسمي في توفير فرص عمل لنحو 6 ملايين مواطن، ويزدهر وقت الكساد حيث تضعف القوة الشرائية. وهناك خلافات حول تقديرات هذا الاقتصاد فالحكومة تقدره بحوالي 60 إلى 80 مليار جنيه، في حين، وتمت الإشارة أن حجم هذا الاقتصاد يصل لنحو 90 مليار جنيه، وهناك من يرى أنه يزيد على ذلك ليصل لنحو 200 مليار جنيه، إذا أضيف إليها حجم الأنشطة غير المشروعة كتجارة المخدرات وغيرها،⁽¹⁾ ويمكن أن نتخيل وزن هذا الاقتصاد في الاقتصاد المصري والدور الذي يمكن أن يلعبه فيه سيتم في هذا الجزء تحديد خصائص الاقتصاد غير الرسمي في مصر والآثار المترتبة عنه

II.2.1. خصائص الاقتصاد غير الرسمي في مصر

يتصف الاقتصاد غير الرسمي في مصر بعدة خصائص سواء من ناحية درجة التنظيم، أو التوزيع العمري، أو رأس المال والعمالة وعدد ساعات التشغيل نذكرها فيما يلي.⁽²⁾

أ. درجة التنظيم

يتسم الاقتصاد غير الرسمي في مصر بغلبة المشروع الفردي، حيث إن 92% من منشآت الاقتصاد غير الرسمي مشروعات فردية، وهذه النسبة تفوق مثيلتها على مستوى القطاع الخاص المصري كله و التي بلغت نسبة المشروعات الفردية فيه 80% من المنشآت العاملة في القطاع الخاص.

(1) نسرين عبد الحميد، الاقتصاد الخفي، ص53.

(2) عبد الرزاق منال حسين، الإطار التنظيمي لتحويل القطاع غير الرسمي إلى قطاع رسمي قراءة في الخبرات الدولية وتطبيقها في الحالة المصرية، "مجلة العلوم الإنسانية، العدد45، أبريل 2010، <http://www.ulm.nl> تاريخ زياة الموقع: / 2011/01/24 على الساعة: 11:20.

ما يلاحظ أن 18% من منشآت الاقتصاد غير الرسمي — وجميعها غير مسجل — لا يحتاج النشاط الذي تمارسه إلى تسجيل أو ترخيص من وجهة نظر أصحابها (وليس بالضرورة من وجهة نظر السلطات المختصة). فبعض أصحاب المنشآت قد يكونوا غير مدركين للقواعد والإجراءات الرسمية التي يتطلبها النشاط الذي يمارسونه، ومن هنا، فإن عدم الوفاء بالمتطلبات الرسمية ليس شرطاً للانتماء للقطاع غير الرسمي، الأمر الذي يظهر هنا في الحالة المصرية بشكل واضح، وذلك إذا تم الأخذ في الاعتبار تعدد القوانين وتعدد الإجراءات البيروقراطية بحيث يصعب الإلمام بكافة الخطوات المطلوبة لاكتساب السمة الرسمية للمشروع.

ولوحظ أن نسبة المنشآت غير المسجلة في مصر تزداد كلما زاد البعد الجغرافي عن العاصمة، ويعد ذلك من السمات المشتركة للاقتصاد غير الرسمي في كل دول العالم وخاصة في إفريقيا، ويرجع ذلك إلى أن المنشآت التي تعمل في مناطق جغرافية بعيدة عن العاصمة تكون أقل عرضة للتفتيش والمتابعة والرقابة بعكس مثيلاتها في العاصمة حيث توجد الأجهزة الرقابية والتفتيشية بشكل أكثر انتشاراً.

ب. عدد ساعات التشغيل

بلغ متوسط عدد ساعات التشغيل الأسبوعي في منشآت الاقتصاد غير الرسمي حوالي 50 ساعة في الأسبوع مقارنة بنحو 59 ساعة في القطاع الرسمي، كما أن نسبة المنشآت التي تعمل أكثر من ووردية بلغت 3% في القطاع غير الرسمي مقارنة بنحو 17% في القطاع الرسمي.

ج. تمويل المشروعات الصغيرة

في دراسة على عينة من المشروعات الصغيرة الرسمية وغير الرسمية بمنطقة القاهرة تم التوصل إلى النتائج أهمها:

– بلغ تمويل المشروعات الصغيرة الرسمية وغير الرسمية من مدخرات من عمل سابق في مصر حوالي (34.8%)، أو عمل في البلدان العربية (2.3%)، أو من ميراث (27.45)، أو عن طريق استعمال مدخرات الزوج (7.4%) أو عن طريق الانضمام إلى جمعيات (5.5%)، وتعد تلك هي المصادر الرئيسية في تمويل المشروعات الصغيرة⁽¹⁾.

– للميراث دور مهم كمصدر من مصادر التمويل خاصة في حالة المشروعات الرسمية والتي يملكها

(1) حسين عبد المطلب الأسرج : انعكاسات القطاع غير الرسمي على الاقتصاد المصري، متاح على الموقع http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1618791&http://www.google.com/01/4/02011 شوهد بتاريخ: 2011/04/01 على الساعة: 17:00.

الذكور (47.6%) من المشروعات الرسمية استعملت رأس مال موروث) وفي حالة المشروعات غير الرسمية المملوكة لإناث (41.4%)، وتعتمد المشروعات الصغيرة بشكل عام على مصادر التمويل غير الرسمية بنسبة 77.4%.

- يتم استكمال المدخرات الشخصية عن طريق مصادر الاستدانة الأخرى (18.1) في الغالب من الأصدقاء، كما كان هناك تواجد لمؤسسات مالية رسمية ولكن في حالات محدودة.
- يمثل الميراث أعلى نسبة في مصادر التمويل التي يعتمد عليه أصحاب الأعمال من الإناث، حيث وصلت نسبة الاعتماد عليه 41.4%، بينما جاء الاعتماد على الأزواج في المرتبة الثانية من مصادر التمويل بنسبة 26.3%.

- لا يعتمد أصحاب الأعمال من الإناث (رسميين وغير رسميين) على جهات التمويل الرسمية على الإطلاق، بينما يعتمد عليها عدد محدود من أصحاب الأعمال الرسميين وغير الرسميين من الذكور.
- أن 81.5% من أصحاب المشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر يعملون بدون شركاء، أما الباقي ممن لديهم شركاء فإن 47% من هؤلاء الشركاء أقارب لصاحب العمل، و34.6% منهم من أفراد الأسرة، بالإضافة إلى 16% من الأصدقاء. يلجأ بعض أصحاب المشروعات إلى بيع بعض أصولها الادخارية (كالحلى الذهبية والممتلكات العقارية) للحصول على رأس المال اللازم للتشغيل، ويلجأ البعض إلى الاستعانة ببعض الجمعيات الدينية أو الخيرية.⁽¹⁾

د. قيمة رأس المال المستثمر :

ويلاحظ من دراسة رأس المال المستثمر في القطاع غير المنظم في مصر أن منشآت هذا القطاع تتقارب في قيمة رأس المال المستثمر، كذلك يظهر تفوق النشاط الإنتاجي على كل من النشاط الخدمي والتجاري في القطاع غير الرسمي من خلال تركيز رأس المال المستثمر، حيث بلغت نسبة رأس المال المستثمر في النشاط الإنتاجي في القطاع غير الرسمي نحو 36% مقابل 33% للنشاط التجاري و31% للخدمي.⁽²⁾

ه. عمر المنشأة

وصل متوسط عمر المنشأة بالقطاع غير الرسمي في مصر 7 سنوات، وهو أقصر مقارنة بعمر المشروع في

(1) المرجع السابق،

(2) منال حسين عيد الرزاق، مرجع سابق.

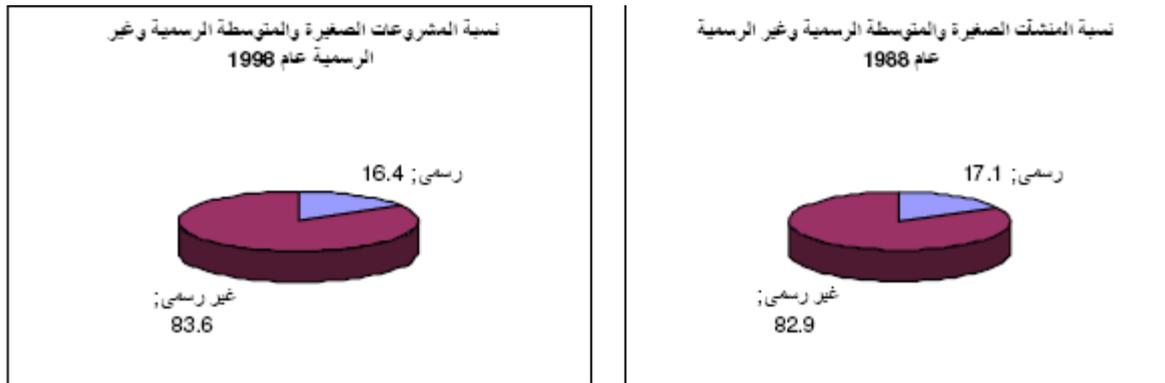
الرسمي (نحو 17 سنة)، وتبين ذلك من توزيع منشآت القطاع غير الرسمي حسب سنة الإنشاء أن ما يقرب من نصفها يقل عمره عن ثلاث سنوات، في حين أن 12% منها يتراوح عمره ما بين ثلاث أو أربع سنوات، وأن حوالي 14% منها يتراوح ما بين خمس وتسع سنوات، ونحو 23% تتجاوز عمره العشر سنوات، أما في حالة القطاع شبه الرسمي فقد اتضح أن أكثر من 51% من منشآته قد تجاوز عمره العشر سنوات، وقد ترجع الحدائة النسبية لمنشآت القطاع غير الرسمي للانخفاض النسبي في درجة استقرار الأعمال مقارنة بالقطاعين الآخرين، وتزايد صعوبة الحصول على فرصة عمل أو بدء النشاط خارج القطاع غير الرسمي.

و. نوعية القوى المحركة والروابط مع القطاع الرسمي

أظهر تحليل المنشآت التي تستخدم آلات ومعدات في القطاع غير الرسمي أن 54% منها يعتمد على التشغيل اليدوي، في حين يعتمد 37% منها على الطاقة الكهربائية و8% على الغاز، بينما اعتمدت نحو 36% من منشآت القطاع شبه المنظم على التشغيل اليدوي، و57% منها على الطاقة الكهربائية كما ترتبط أنشطة القطاع غير الرسمي بروابط مباشرة وغير مباشرة بالإنتاج والخدمات والتجارة مع القطاع الرسمي.

ويوضح الشكل الموالي 5-5 نسبة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الرسمية وغير الرسمية

شكل 5-4 نسبة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة سنة 1988 وسنة 1998



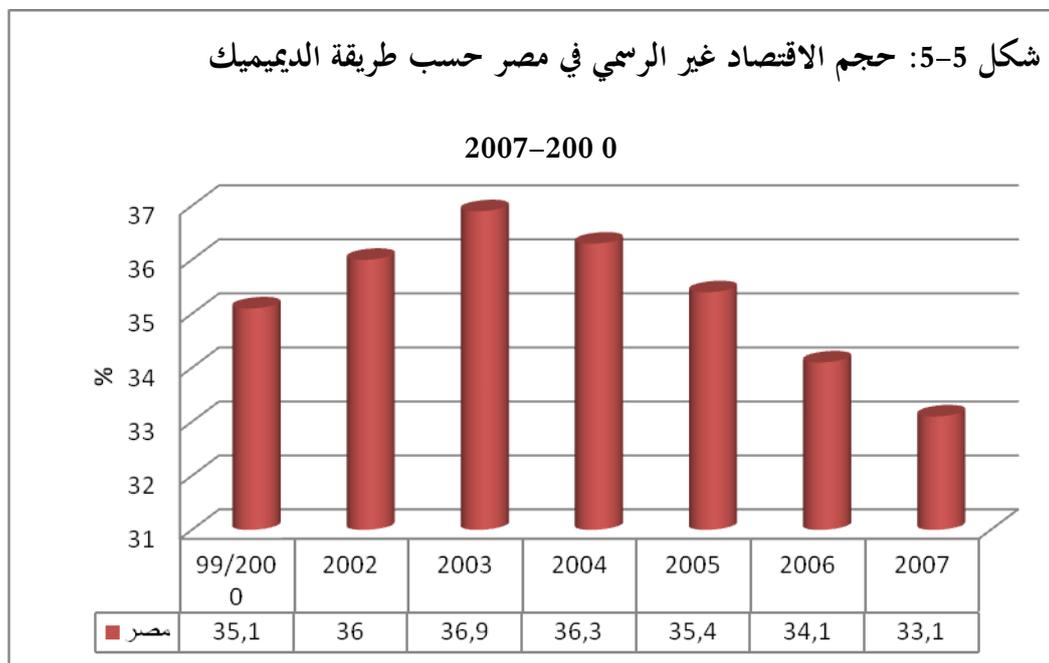
المصدر: حسين عبد المطلب الأسرج : انعكاسات القطاع غير الرسمي على الاقتصاد المصري:

http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1618791&http://www.google.com

على الساعة 17:00 /01/4/02011.

ومن الشكل 4-5 نلاحظ أنه في عشرة سنوات من 1988 إلى 1998 بقي نسبة المؤسسات غير الرسمية هي المحتكرة لهذا القطاع وأن المؤسسات الرسمية تراجمت من 17.1% سنة 1988 إلى 16.4% سنة 1998 ورغم هذا التراجع الطفيف والبالغ 0.7% إلا أن نسبة 83.6% في الاقتصاد نسبة كبيرة جدا. ويشار إلى أن 99% من المؤسسات غير الرسمية بها أقل من 5 عمال.

كما ويشكل الاقتصاد غير الرسمي في مصر نسبة معتبرة من حجم الناتج المحلي ولقد شهد تراجعا ملحوظا منذ سنة 2003 كما هو مبين في الشكل 5-5 الموالي.



المصدر من أعداد الباحثة بالاعتماد على معطيات الجدول 3.1 ص. 45 الفصل الأول

من الشكل 5-5 نلاحظ أن حجم الاقتصاد غير الرسمي شهد تطورا متزايدا من 1999 إلى 2003 ثم شهد تراجعا ملحوظا بعد هذه السنة ليصل إلى 33.1% سنة 2007 بعدما كان يقارب نسبة 37% سنة 2003.

II.2.2. سوق العمل المصري و الاقتصاد غير الرسمي

من أسباب نمو وتعاظم الاقتصاد غير الرسمي في مصر الاختلال الآتية:

الاختلال الهيكلي في سوق العمل شهد سوق العمل خلال العقدين الماضيين تغيرات كبيرة من أهمها ارتفاع عدد الداخلين الجدد في سوق العمل بمتوسط سنوي من 2.6% خلال النصف الأول من الثمانينيات إلى 2.9% خلال النصف الأخير من التسعينات. وقد تمكن سوق العمل الرسمي من استيعاب 1.65% فقط من هذه الزيادة أي ما يربو قليلاً على نصف الزيادة في الأيدي العاملة، الأمر الذي يعني انضمام الجزء الباقي إلى البطالة السافرة. وتشير البيانات إلى ارتفاع عدد المتعطلين إلى 1.4 مليون متعطل عام 1999-98 تقدرهم مصادر أخرى بحوالي 1.9 مليون متعطل، أي نحو 10% من قوة العمل الكلية. معني هذا اتساع القطاع غير الرسمي في الاقتصاد القومي بما ينضم إليه من هذه العمالة. ويلاحظ تغير طبيعة البطالة في مصر وذلك بانخفاض نسبة البطالة المقنعة وارتفاع نسبة البطالة السافرة. يلاحظ أيضاً أن معدلات البطالة تبلغ أعلاها في الفئة العمرية 20-30 سنة، وان البطالة تتركز في فئة حملة الشهادات المتوسطة الذين يمثلون حوالي 75% من جملة المتعطلين عام 1995، يليه الحاصلون على الشهادات فوق المتوسطة ثم حاملو الشهادات العليا.⁽¹⁾

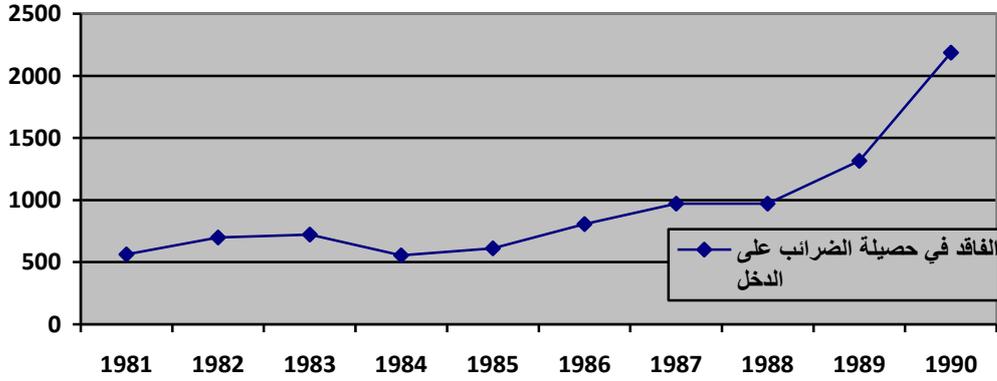
II.3 آثار الاقتصاد غير الرسمي على الاقتصاد المصري (الفاقد في حصيللة الضرائب)

يمثل هذا الجزء التأثير الذي مارسه الاقتصاد غير الرسمي على الميزانية العامة لمصر في الفترة 1981-1991. ويمثل الفرق بين الحصيللة الممكنة لضرائب الدخل والحصيللة الفعلية لها الفاقد الضريبي الناجم عن وجود الاقتصاد غير الرسمي، وانعكاس ذلك على عجز الموازنة في ظل افتراض أساسي هو أن السعر المتوسط للضريبة على الدخل المعلن هو نفسه بالنسبة للدخل غير المعلن المنحني 5-6 الموالى يوضح هذا الأثر.⁽²⁾

(1) سعيد عبد الخالق، ظاهرة الاقتصاد غير الرسمي أسبابها وآثارها، مرجع سابق.

(2) عاطف وليم أندراوس: الاقتصاد الظلي، ص.251.

شكل 5.6: الفاقد في حصيلة الضرائب على الدخل الناشئ عن وجود الاقتصاد غير الرسمي (1981-1990)



المصدر: بالاعتماد على جدول رقم (6.3) لـ: عاطف وليم أندراوس: الاقتصاد الظلي، المفاهيم، المكونات، الأثر على الموازنة العامة، بدون طبعة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2005، ص.251.

نلاحظ من المنحنى 5-6 التطور في قيمة الفاقد في حصيلة الضرائب حيث ارتفع من أكثر من 500 مليون جنيه مصري بالأسعار الجارية في 1980 إلى 2189 مليون جنيه مصري في 1991 وهذا يدل على مدى الأثر السلبي الذي يسببه الاقتصاد غير الرسمي على حصيلة الضرائب وبالتالي على عجز الموازنة.

III. المقارنة بين الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر ومصر

سيتم المقارنة في البداية بين حجم الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر ومصر ثم المقارنة على أساس توفر المعلومات في كل منهما حول مؤشرات التنمية المستدامة ثم جانب الإطار المؤسسي للتنمية المستدامة ثم المقارنة على أساس نمو الاقتصاد غير الرسمي بدليل مؤشر التنمية البشرية وكذا المقارنة مؤشر ممارسة أنشطة الأعمال.

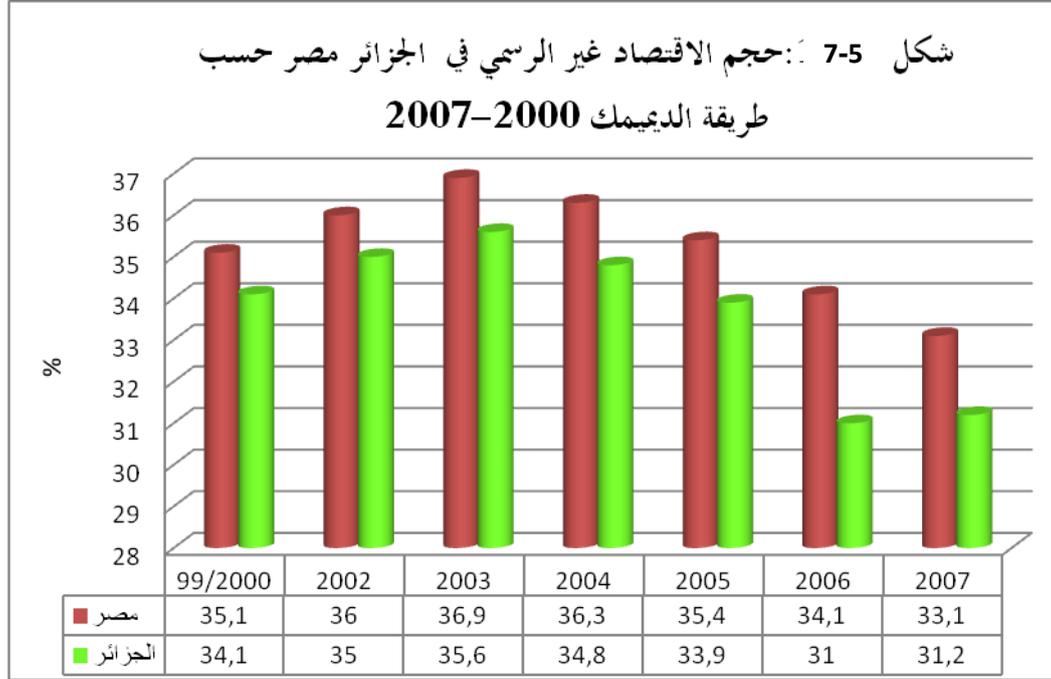
1.III حجم الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر ومصر ونوعية توفر المعلومات حول مؤشرات التنمية

المستدامة

ستتم بداية المقارنة بين الجزائر ومصر من ناحية حجم الاقتصاد غير الرسمي ثم مؤشر التنمية البشرية.

1.1.III مقارنة بين حجم الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر ومصر

حسب طريقة الديقيمك المشار إليها في الفصل الأول بلغ حجم الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر ومصر نسب تراوحت بين الزيادة والنقصان كما يوضحه الشكل 5-7.



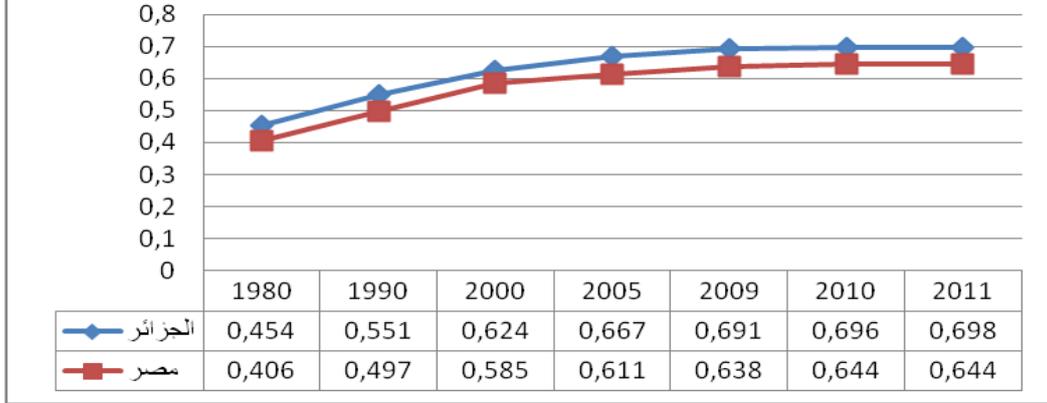
من إعداد الباحثة : بالاعتماد معطيات جدول 1-3 ص 45 الفصل الأول

من الشكل 5-7 نلاحظ أن اتجاهات نمو الاقتصاد غير الرسمي في مصر والجزائر هو نفسه وأن الاقتصاد غير الرسمي في مصر أكبر منه في الجزائر. بحيث بلغ أقصاه في كلا البلدين سنة 2003 أين بلغ 36.9% و 35.6% في مصر والجزائر على التوالي ونسبة التراجع في حجم الاقتصاد غير الرسمي في مصر بلغت 3.8% مقابل 4.4% في الجزائر بين 2003 و 2007.

2.1.III المقارنة على أساس مؤشر التنمية البشرية

من خلال المقارنة على أساس التنمية البشرية نلاحظ أن مؤشر التنمية البشرية في الجزائر أعلى منه في مصر كما هو موضح في الشكل 5-8 الذي يوضح اتجاه التنمية البشرية من 1980-2011

الشكل 5.8 اتجاه التنمية البشرية في الجزائر ومصر من 1980-2011



المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية 2011 "الاستدامة والإنصاف مستقبل أفضل للجميع"، منشورات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2011. ص 136.

من الشكل 5-8 نلاحظ أن اتجاه التنمية البشرية في الجزائر أعلى منه في مصر على مدار السنوات 1980 من 2011، كما أن هناك تحسناً مستمراً في مؤشر التنمية البشرية فقيم المؤشرات الفرعية الثلاثة المتعلقة بالتعليم، وتوقع الحياة، والدخل، تلعب دوراً مهماً في مؤشر التنمية البشرية، بحيث يعكس التحسن المتزايد لهذا المؤشر التحسن المستمر في كل من هذه المؤشرات الفرعية .

III.1.3. نوعية توفر المعلومات حول مؤشرات التنمية المستدامة في الجزائر ومصر

يختلف الوضع حسب البلدان فيما يتعلق بنوعية البيانات والمعلومات المتوفرة عن مؤشرات التنمية المستدامة وكذلك هو الحال بالنسبة للجزائر ومصر ويبين الجدول التالي نوعية وتوفر المعلومات حول التنمية المستدامة على المستوى الوطني كما هي معروضة في جدول أعمال القرن 21.

جدول 5-8: توفر المعلومات حول مؤشرات التنمية المستدامة على مستوى الجزائر ومصر

البلد	جيدة	بعض البيانات الجيدة ولكنها ناقصة	هزيلة	
الجزائر	<ul style="list-style-type: none"> ■ محاربة الفقر، ■ تغيير أنماط الاستهلاك، ■ مستوطنات بشرية ■ التخطيط والإدارة المتكاملة للموارد الأرضية، ■ محاربة إزالة الغابات، ■ محاربة التصحر ■ والجفاف، ■ الإستغلال المستدام للجبال ■ دعم التنمية الزراعية والريفية المستدامة ■ البيوتكنولوجيا، ■ المحيطات، البحار، المناطق ■ الساحلية ومواردها البيولوجية، ■ نفايات خطرة ■ التربية والتوعية العامة والتدريب. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ إدماج الإشكالية البيئية و التنمية في عملية اتخاذ القرار ، ■ حماية الجو، ■ الحفاظ على التنوع البيولوجي، ■ الموارد المائية، ■ المواد الكيماوية السامة ، ■ المزارعون، ■ الموارد و الآليات المالية، ■ التكنولوجيا والتعاون وبناء القدرات ، ■ العلم في خدمة التنمية المستدامة، ■ التعاون الدولي من أجل بناء القدرات، ■ الصكوك القانونية الدولية، ■ الإعلام من أجل اتخاذ القرارات 	<ul style="list-style-type: none"> ■ التعاون و التجارة الدوليان، ■ محاربة الفقر، ■ الصحة، ■ المستوطنات البشرية، ■ التخطيط و الإدارة المتكاملان للموارد الأرضية، ■ محاربة إزالة الغابات، ■ محاربة التصحر و الجفاف، ■ دعم التنمية الزراعية والريفية المستدامة ، ■ الحفاظ على التنوع البيولوجي، ■ الموارد المائية، ■ النفايات الصلبة، ■ المنظمات غير الحكومية، ■ السلطات المحلية، ■ العمال ونقابتهم، ■ التجارة والصناعة، الدوائر العلمية والتكنولوجية، ■ التربية، والتوعية العامة والتدريب، ■ التعاون الدولي وبناء القدرات. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ إدماج الإشكالية البيئية والتنمية في عملية اتخاذ القرار ■ حماية الجو، ■ الاستغلال المستدام للجبال ■ البيوتكنولوجيا، ■ النفايات الخطرة.
مصر	<ul style="list-style-type: none"> ■ تغيير أنماط الاستهلاك ■ المحيطات، البحار، المناطق الساحلية ومواردها البيولوجية، ■ المواد الكيماوية السامة، ■ النفايات المشعة، ■ دور المرأة في التنمية المستدامة، ■ الأطفال والشباب، ■ السكان الأصليون، ■ الموارد والآليات المالية، ■ التكنولوجيا، والتعاون، وبناء القدرات، ■ الترتيبات المؤسسية الدولية، ■ الإعلام من أجل اتخاذ القرار 	<ul style="list-style-type: none"> ■ إدماج الإشكالية البيئية والتنمية في عملية اتخاذ القرار ■ حماية الجو، ■ الاستغلال المستدام للجبال ■ البيوتكنولوجيا، ■ النفايات الخطرة. 		

المصدر: تقرير الأمم المتحدة للجنة الاقتصادية لأفريقيا، وضع واستخدام المؤشرات القابلة للتطبيق فيما يتعلق بالأمن الغذائي والتنمية المستدامة، المركز الاتحادي دون الإقليمي، الاجتماع السادس عشر للجنة الخبراء الحكومية الدولية، طنجة، مارس 2001، ص 10-11 (بتصرف).
شاهد يوم 2012/01/22.

من معلومات الجدول 5-8 الجزائر لديها مشكلة في توفر المعلومات حول التنوع البيولوجي والمزارعين حيث أن المعلومات حولها ضعيفة إلى جانب الترتيبات المؤسسية الدولية وكذا التعاون والتجارة الدولية أما مصر فلديها ضعف في ادماج مؤشرات البيئة في عملية اتخاذ القرار، ونقص المعلومات حول حماية الجو، والاستغلال المستدام للجبال والمعلومات حول النفايات الخطرة.

2.III المقارنة على أساس مؤشر ممارسة أنشطة الأعمال

لإجراء المقارنة بين الجزائر ومصر على أساس مؤشر ممارسة أنشطة الأعمال سيتم بداية التعريف بهذا المؤشر من ناحية المكونات وعلاقته بالاقتصاد غير الرسمي.

1.2.III مفهوم مؤشر ممارسة أنشطة الأعمال وأسباب استخدامه ومكوناته

يقيس مؤشر ممارسة أنشطة الأعمال الإجراءات الحكومية والإجراءات البيروقراطية ذات الصلة بدورة حياة منشآت الأعمال المحلية الصغيرة والمتوسطة الحجم.

أ) مكونات المؤشر ممارسة أنشطة الأعمال

ينقسم مؤشر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال إلى مجموعة مؤشرات تقوم بقياس ومقارنة الإجراءات الحكومية المؤثرة على تسعة (09) مجالات في حياة منشأة الأعمال وهي: بدء النشاط التجاري، واستخراج تراخيص البناء، وتسجيل الملكية، والحصول على الائتمان، وحماية المستثمرين، ودفع الضرائب، والتجارة عبر الحدود، وإنفاذ العقود، وتصفية النشاط التجاري. ويمكن تقسيم هذا المؤشر إلى مؤشرين فرعيين هما مؤشرات الوقت والحركة ومؤشرات الترتيب التصنيفي القانوني⁽¹⁾

أولاً مؤشرات الوقت والحركة

وهي المؤشرات الخاصة ببدء النشاط التجاري، وتسجيل الملكية استخراج تراخيص البناء تقيس درجة الكفاءة والتعقد في تحقيق الهدف الإجرائي عن طريق تسجيل الإجراءات والوقت والتكلفة اللازمة لإنجاز إحدى المعاملات وفقاً لكافة الإجراءات الحكومية ذات الصلة.

ثانياً مؤشرات الترتيب التصنيفي القانونية

تضم المؤشرات الخاصة بحماية المستثمرين والحقوق القانونية للمقترضين والمقرضين، والأحكام، القانونية الواردة في القوانين والإجراءات الحكومية المدونة.

(1) البنك الدولي، تقرير ممارسة أنشطة الأعمال 2011 "من أجل مساندة أصحاب الأعمال"، مؤسسة التمويل الدولية، واشنطن، 2010، ص 1. متاح على الموقع

<http://arabic.doingbusiness.org/~media/FPDKM/Doing%20Business/Documents/Annual-reports/Foreign/DB11-FullReport-Arabic.pdf> > تاريخ التحميل: 2011/04/22 على الساعة 22:00.

ب) افتراضات المؤشر

يفترض تقرير ممارسة أنشطة الأعمال، في سياق بناء مؤشرات، أن أصحاب المشاريع على دراية بجميع الإجراءات الحكومية السارية، وأنهم يتقيدون بها لكن من الناحية العملية، فإنهم قد يمضون وقتاً طويلاً في سعيهم لمعرفة الجهات المختصة والمستندات اللازم استيفائها وتقديمها أو أنهم قد يتفادون الإجراءات المطلوبة قانوناً بشكل تام.⁽¹⁾

كما أنه لا يغطي كافة المؤشرات الخاصة ببدء النشاط التجاري أو بحماية المستثمرين من كل الجوانب المتعلقة بالتشريعات التجارية. ولا تغطي المؤشرات الخاصة بتوظيف العاملين كافة جوانب المجالات الحكومية المنظمة للعمل والعمال. فالمقاييس الخاصة بالإجراءات الحكومية التي تتناول السلامة في أماكن العمل أو الحق في التفاوض الجماعي، على سبيل المثال، غير مدرجة في مجموعة المؤشرات الحالية⁽²⁾.

ج) علاقة المؤشر بالاقتصاد غير الرسمي

بما أن مؤشر ممارسة أنشطة الأعمال يقيس الإجراءات الحكومية والإجراءات البيروقراطية ذات الصلة بدورة حياة منشآت الأعمال المحلية الصغيرة والمتوسطة الحجم، وأنه عندما تصبح الإجراءات الحكومية أكثر صعوبة، ترتفع مستويات النشاط الاقتصادي غير الرسمي، كما ويقاس مؤشر ممارسة أنشطة الأعمال بمجموعة العوامل التي تساعد في تفسير أسباب ظهور نشاط اقتصادي غير رسمي، وتتيح لواقعي السياسات رؤى متبصرة عن مجالات الإصلاح المحتملة ويتطلب فهم ذلك مختلف أبعاد بيئة أنشطة الأعمال الشاملة، وتكوين منظور متكامل وشامل للتحديات التي تواجه السياسات.⁽³⁾ ذلك أن ممارسة النشاط الاقتصادي يتطلب توافر قواعد رشيدة والهدف هو إتاحة إجراءات حكومية مصممة بحيث تتسم بالكفاءة، والبساطة في التطبيق، وأن تكون متاحة لكل من يرغب في ممارسة النشاط الاقتصادي.

III.2.2 المقارنة على أساس مؤشرات الوقت والحركة.

سيتم أخذ فقط من هذه المؤشرات تلك المتعلقة بإجراءات البدء في النشاط من ناحية (الوقت والتكلفة) وكذا تسجيل حقوق الملكية.

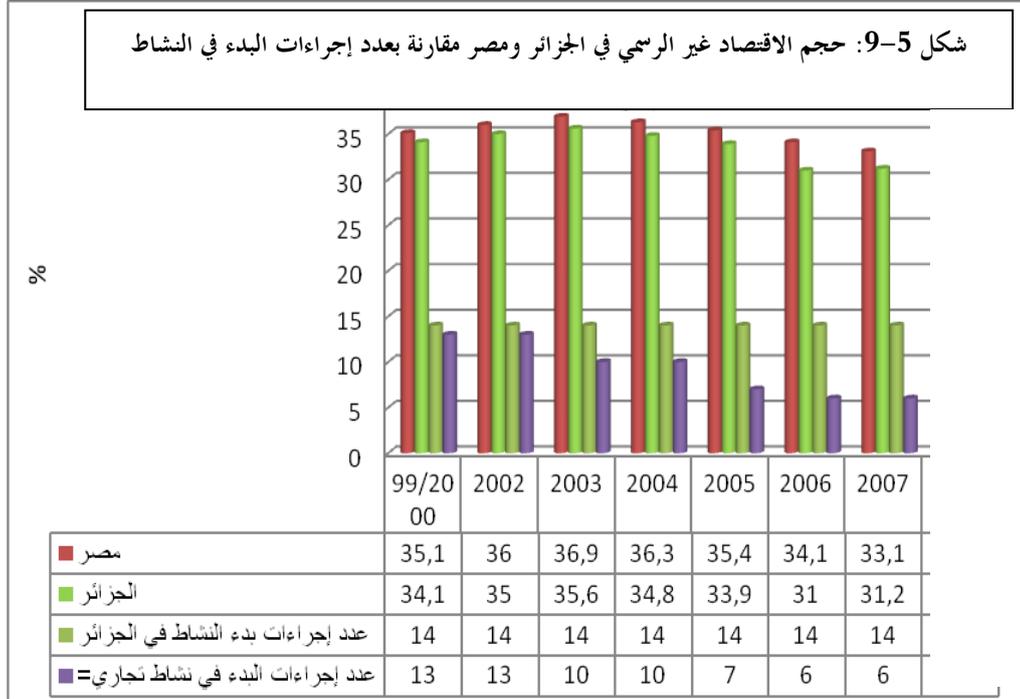
(1) البنك الدولي، تقرير ممارسة أنشطة الأعمال 2010، مؤسسة التمويل الدولية، واشنطن، 2010، ص 12.

(2) البنك الدولي، تقرير ممارسة الأعمال 2011، مرجع سبق ذكره. ص 4.

(3) المرجع السابق، ص 4.

أ) البدء في النشاط:

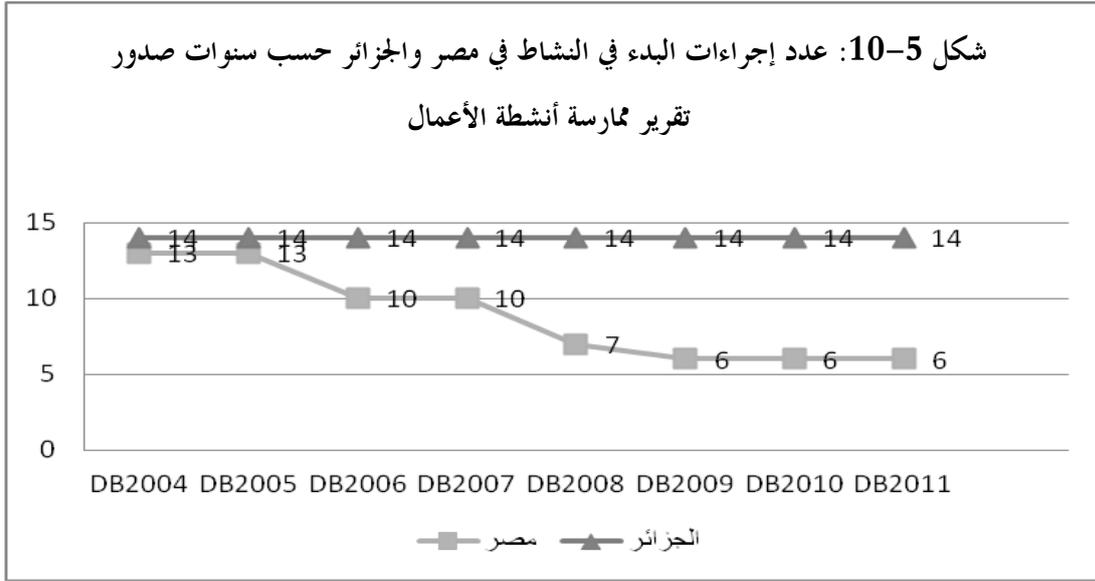
حسب الاستقصاء الذي قام به البنك الدولي "أصوات الفقراء" المشار إليه في الفصل الأول فإن معظم المستجوبين قالوا أن سبب بقائهم في الوضع غير الرسمي يرجع إلى إجراءات البدء في النشاط وإذا ما قارنا حجم الاقتصاد غير الرسمي بعدد إجراءات البدء في النشاط التجاري نجد الشكل 5-9 الموالي



المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على قاعدة بيانات البنك الدولي حول تقارير ممارسة أنشطة الأعمال و الجدول 3.1 من الفصل الأول

من نتائج المنحنى 5-9 نلاحظ أن انخفاض عدد اجراءات بدء النشاط الاقتصادي مع بقاء العوامل الأخرى ثابتة أدت إلى انخفاض في حجم الاقتصاد غير الرسمي من 35.1% إلى 33.1% على التوالي من 2000-2007.

ويلاحظ أن عدد إجراءات البدء في النشاط في الجزائر بقي نفسه منذ 2000 إذ مع ثبات هذا العدد نلاحظ تراجع في حجم الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر منذ 2003 وكأنه لا توجد علاقة بينهما في حين أن مصر نلاحظ تراجع عدد إجراءات البدء في النشاط صاحبه زيادة متتالية في حجم الاقتصاد غير الرسمي أي علاقة عكسية إلى غاية 2003 ثم تراجع بعد هذه السنة لتصبح العلاقة طردية و الشكل 5-10 يوضح عدد إجراءات البدء في النشاط منفردة حسب سنوات صدور تقارير ممارسة أنشطة الأعمال.



المصدر: قاعدة بيانات سنوات صدور تقرير ممارسة أنشطة الأعمال أنشطة الأعمال متاح على الموقع: www.doingbusiness.org/data عليه بتاريخ 2012/02/22 على الساعة: 10:15.

حسب الشكل 5-10 نلاحظ أن إجراءات البدء في نشاط الأعمال في الجزائر بقيت ثابتة وتمثلة في 14 إجراء من 2004 إلى غاية 2011 بعكس مصر التي شهدت تقدما في مجال عدد إجراءات البدء في النشاط بحيث بدأ بـ 13 إجراء لتصل إلى 6 إجراءات أي فارق إجراء واحد بينها وبين الجزائر إلى فارق 8 إجراءات.

ولإعطاء عمق ووزن للمقارنة جرت المقارنة مع دول أخرى كالشيلي والبيرو و الولايات المتحدة الأمريكية (و.م.أ) وإيرلندا ذلك أن المقارنة بين مصر والجزائر لا يكفي لمعرفة صورة واضحة عن وضع ممارسة أنشطة الأعمال وعليه جرت المقارنة بدولة الشيلي صاحبة أقل اقتصاد غير رسمي في العالم وتنتمي إلى الدول ذات الشريحة العليا من الدخل المتوسط أي نفس فئة الدخل مع الجزائر، وكذلك البيرو أما إيرلندا و أمريكا فهي دول متقدمة في مجال ممارسة أنشطة الأعمال وتمتعت بأقل النسب من حجم الاقتصاد غير الرسمي. أنظر الشكل 5-11 الذي يوضح حجم الموالى.

شكل 5-11: عدد إجراءات البدء في النشاط في مصر والجزائر وبعض دول المقارنة



المصدر: قاعدة بيانات سنوات صدور تقرير ممارسة أنشطة الأعمال أنشطة الأعمال متاح على الموقع: www.doingbusiness.org/data أطلع

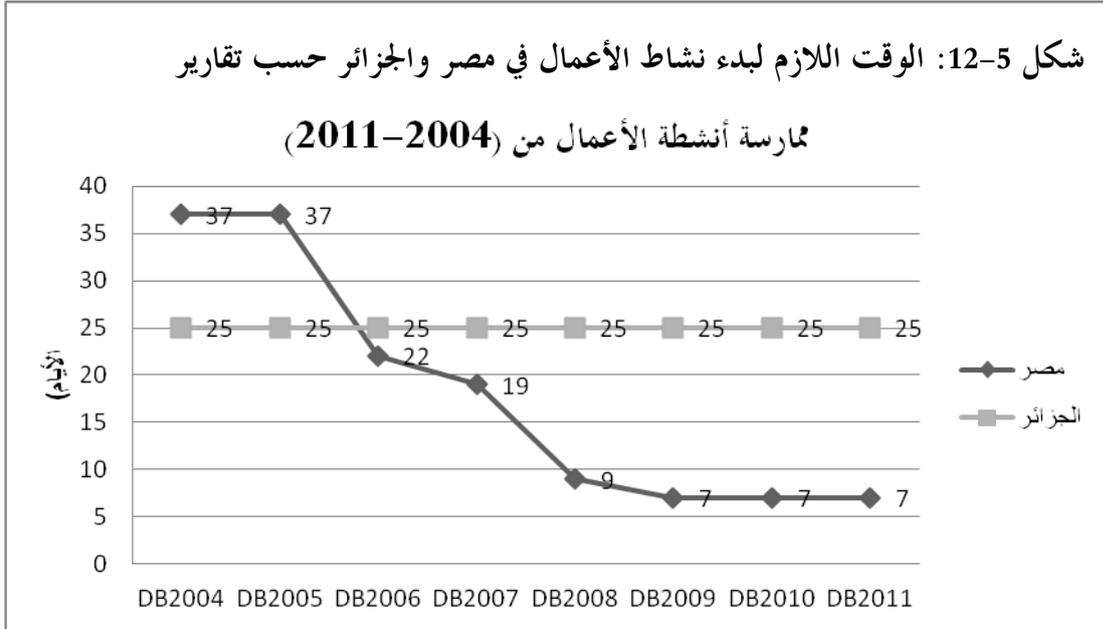
عليه بتاريخ 2012/02/22 على الساعة: 10:15.

نلاحظ من الشكل 5-12 أن الجزائر هي الأكثر عددا في مجال عدد إجراءات البدء في النشاط وبقي عدد الإجراءات ثابتا أما مصر فنلاحظ أنها بدأت بـ 13 إجراء لبدء النشاط التجاري ثم زادت هذا الفارق لكي يصل إلى 8 إجراءات كفارق عن الجزائر لتصل به مصر إلى نفس عدد إجراءات إيرلندا والبالغ 4 إجراءات فقط لبدء النشاط تليها أمريكا بـ 6 إجراءات ثم تبعها الشيلي والبيرو لتصلا إلى 6 إجراءات حسب تقرير ممارسة الأعمال لسنة 2012.

أولا) الوقت اللازم لبدء النشاط

يحسب هذا المقياس متوسط المدة الزمنية التي يرى محامو تأسيس الشركات ضرورتها لاستيفاء أحد الإجراءات بأقل قدر من المتابعة مع الهيئات والمصالح الحكومية، ودون أية تكاليف إضافية. ويُفترض أن أقل وقت لاستيفاء كل إجراء هو يوم واحد. وبالرغم من إمكانية القيام بأكثر من إجراء في الوقت نفسه، إلا أنه من غير الممكن بدء هذه الإجراءات في اليوم نفسه). بمعنى أن الإجراءات المترامنة تبدأ في أيام متتالية. (ويُعتبر الإجراء مكتملاً بمجرد حصول الشركة على المستند النهائي ذي الصلة، كشهادة تسجيل الشركة أو الرقم الضريبي. وإذا كان من الممكن تسريع إكمال إجراء مقابل تكلفة إضافية، يتم اختيار الإجراء الأسرع⁽¹⁾).

(1) البنك الدولي، تقرير ممارسة أنشطة الأعمال 2011، مرجع سبق ذكره، ص. 5.



المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على قاعدة بيانات تقرير ممارسة أنشطة الأعمال على الموقع www.doingbusiness.org/data أطلع عليه بتاريخ 2012/02/22 على الساعة: 10:15.

نلاحظ من الشكل 5-12 أن الوقت اللازم لبدء النشاط في الجزائر بقي نفسه منذ بداية صدور تقارير أنشطة ممارسة الأعمال والمقدر بـ 25 يوم في حين تسجل مصر تناقصا مستمرا وملفتا للانتباه بحيث انتقلت من 37 يوم لاستيفاء إجراءات بدء النشاط إلى 7 أيام فقط بفارق 30 يوما، وكانت تفوق الجزائر بـ 12 يوم في تقرير 2004 ثم تناقص الفارق لصالحها بفارق 18 يوم.

ووجدت دراسة أن تخفيض الوقت اللازم لبدء النشاط التجاري بواقع عشرة أيام في البلدان الفقيرة ذات الحوكمة الجيدة يرتبط بتحقيق زيادة بنسبة 0.4 نقطة مئوية في معدل النمو و 0.27 نقطة مئوية في معدل الاستثمار 7. ووجدت أيضاً في المقابل أن هناك علاقة ارتباط بين ارتفاع الحواجز والمعوقات أمام بدء النشاط التجاري من جهة وارتفاع معدلات الفساد وزيادة حجم القطاع غير الرسمي من جهة أخرى. وتؤثر هذه الحواجز والعوائق بصورة خاصة على الفئات الأكثر عرضة للمعاونة، مثل الشباب والنساء نظراً لأن معظمهم يعملون في الاقتصاد غير الرسمي.⁽¹⁾

ثانياً) تكلفة البدء في النشاط

لأن الوقت وحده لا يكفي للحكم على الإجراءات سوف تلاحظ التكلفة كما هو موضح الجدول 5.9 الذي يوضح التكلفة اللازمة لاستيفاء كل إجراء و الحد الأدنى لرأس المال المدفوع.

(1) البنك الدولي، تقرير ممارسة أنشطة الأعمال (2010)، مرجع سابق، ص. 11

جدول:5-9 التكلفة اللازمة لاستيفاء كل إجراء و الحد الأدنى لرأس المال المدفوع

(الوحدة: % مئوية من متوسط الدخل القومي للفرد)

سنوات تقارير ممارسة الأعمال	التكلفة		الحد الأدنى لرأس المال المدفوع (% مئوية من متوسط الدخل القومي للفرد)	
	الجزائر	مصر	الجزائر	مصر
2004	16.3	65.6	73.2	855.4
2005	14.6	63.0	65.5	815.6
2006	12.4	104.9	55.1	739.8
2007	13.4	68.8	46.0	694.7
2008	13.2	28.6	45.2	12.9
2009	10.8	18.3	36.6	2.0
2010	12.1	16.1	31.0	0.0
2011	12.9	6.3	34.4	0.0

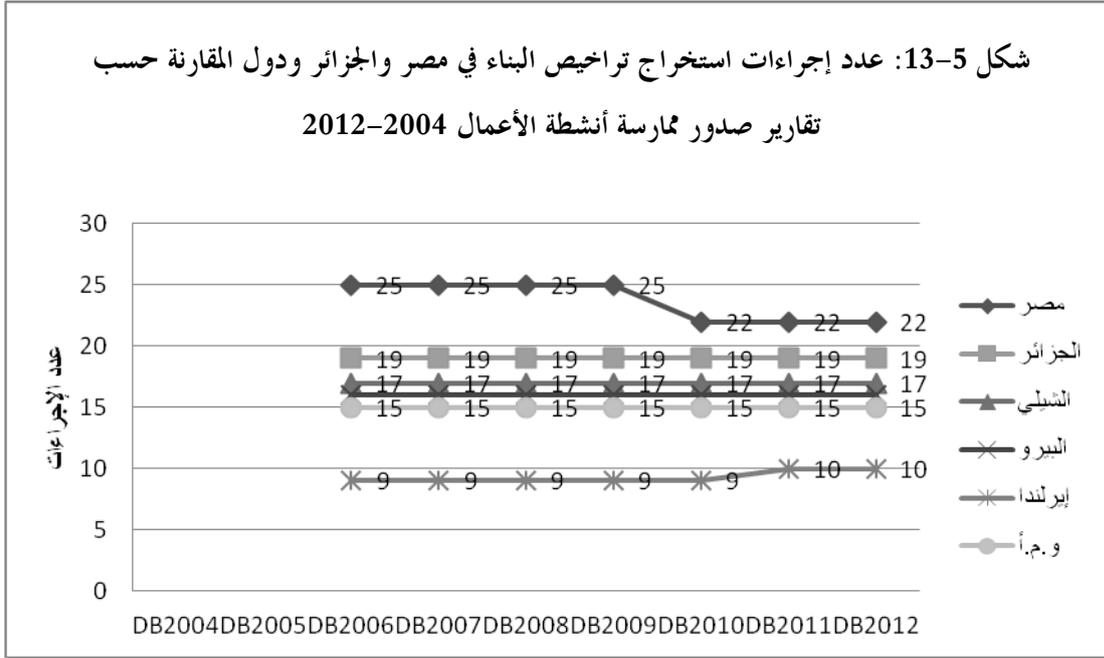
المصدر: قاعدة بيانات سنوات صدور تقرير ممارسة أنشطة الأعمال أنشطة الأعمال متاح على الموقع:

www.doingbusiness.org/data أطلع عليه بتاريخ 2012/02/22 على الساعة: 10:15.

نلاحظ من الجدول 5-9 أن التكلفة اللازمة لاستيفاء كل إجراء من الإجراءات القانونية اللازمة لتأسيس مؤسسة الأعمال بلغت 16.3% من متوسط الدخل الوطني للفرد في الجزائر متضمنة بذلك جميع الرسوم المتعلقة بالخدمات القانونية وهذه النسبة في تراجع لكن مصر تكلفتها أكبر لكنها سبقت الجزائر في مجال تخفيض التكلفة بحيث بلغت من 65.6 لتصل إلى 6.3% في تقرير 2011 أما بالنسبة للحد الأدنى لرأس المال المدفوع فيبلغ 34.3% من متوسط دخل الفرد الجزائري وهي النسبة التي يتعين على صاحب منشأة الأعمال أن يودعها لدى البنك أو مصلحة الشهر العقاري، والتوثيق قبل إجراءات التسجيل، ولمدة تصل إلى 3 أشهر بعد التأسيس، مقابل عدم دفع أي حد أدنى لرأس المال في مصر.

ب) عدد إجراءات استخراج تراخيص البناء

تعتبر عدد إجراءات استخراج تراخيص البناء أو العقار مشكل في جميع البلدان النامية نظرا لانتساقها بالتعدد والطول لصعوبة وتعلق هذه الإجراءات بالحصول على كافة الموافقات الضرورية للبناء وتوصيله بخدمات الكهرباء والماء والصرف الصحي والاتصالات كما هو موضح في الشكل 5-13.



المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على قاعدة بيانات سنوات صدور تقرير ممارسة أنشطة الأعمال أنشطة الأعمال متاح على الموقع: www.doingbusiness.org/data أطلع عليه بتاريخ 2012/02/22 على الساعة: 10:15.

نلاحظ من الشكل 5-13 أن عدد إجراءات استخراج تراخيص البناء في مصر يبلغ 25 إجراءا وتراجع إلى 22 إجراء في مقابل 19 إجراءات في الجزائر 9 إجراءات فقط في إيرلندا ، وهذا نظرا لوجود قواعد مسجلة عن كل الأراضي و العقارات في الدول المتقدمة.

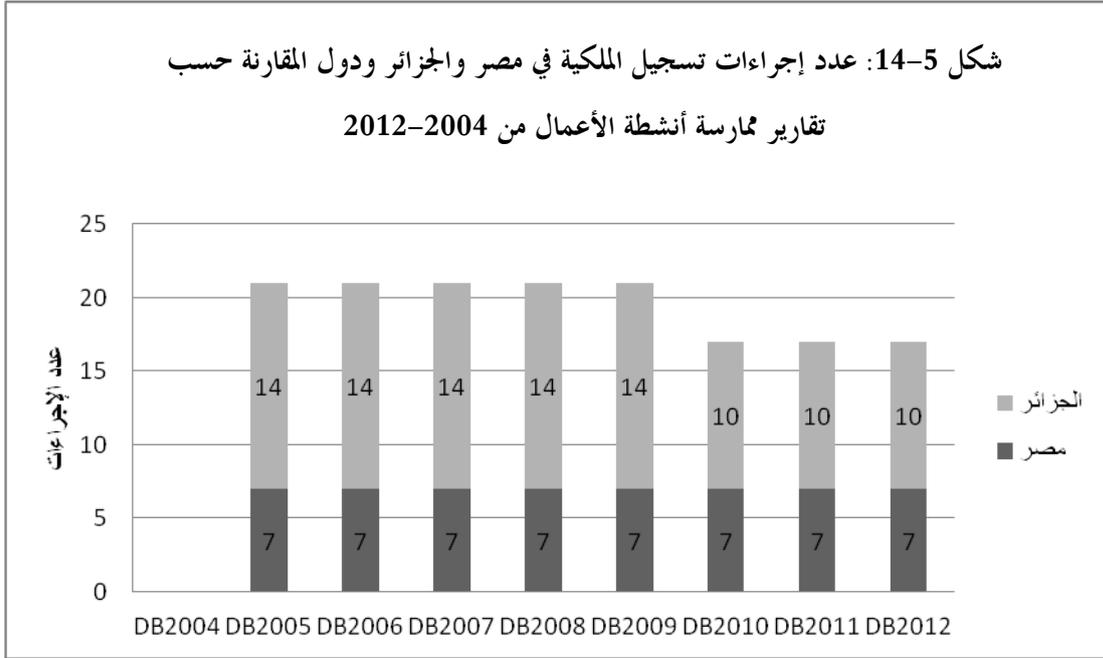
وتتم الإشارة إلى أنه من 60 إلى 80% من مشاريع البناء في البلدان النامية هي بدون تراخيص بناء لأن عملية الموافقة مفرطة في التعقيد أو لشدة التقصير في الإشراف والرقابة، كما وجد أن مؤسسات الأعمال تواجه عددا كبيرا من قضايا الفساد في البلدان التي يعتبر استخراج تراخيص البناء فيها أمرا صعبا⁽¹⁾

ج) عدد إجراءات تسجيل الملكية

تسجل الأنشطة اللازمة لقيام مؤسسة الأعمال بشراء عقار من مؤسسة أخرى ونقل سند الملكية لتمكين المؤسسة المشترية من استخدامه بطريقة آمنة في توسعها أو بيعه أو كضمان للحصول على قرض بنكي.⁽²⁾ والشكل 5-14 يوضح عدد إجراءات تسجيل الملكية في مصر والجزائر.

(1) البنك الدولي ، تقرير ممارسة أنشطة الأعمال 2010، مرجع سابق، ص. 17.

(2) البنك الدولي تقرير ممارسة أنشطة الأعمال (2011) مرجع سابق، ص 3.



المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على قاعدة بيانات سنوات صدور تقرير ممارسة أنشطة الأعمال على الموقع: www.doingbusiness.org/data أطلع عليه بتاريخ 2012/02/22 على الساعة: 10:15.

حسب الشكل 5-15 نلاحظ أنه في الجزائر بلغ عدد إجراءات تسجيل الملكية 14 إجراء حسب تقرير 2009 ثم تراجع إلى 10 إجراءات مقابل 7 إجراءات في مصر و 4 إجراءات فقط في و.م.أ. و إيرلندا و الجزائر هي أكثر الدول تأخرا في تسجيل الملكية وأكثرها عددا من ناحية الإجراءات من بين دول المقارنة.

يؤدي تبسيط عملية تسجيل الملكية وتسريع وتيرتها وانخفاض تكلفتها إلى تمكين أصحاب مؤسسات الأعمال من التركيز على مزاولة أنشطتهم وكلما زادت سهولة عملية تسجيل الملكية كلما زادت المعاملات الجديدة لتسجيل سندات الملكية طبقا للإجراءات الرسمية لكن سوء إدارة نظم الملكية أن يمنع تحويل الأراضي إلى رأس مال منتج.

II.3.2 المقارنة على أساس مؤشرات الترتيب التصنيفي القانونية

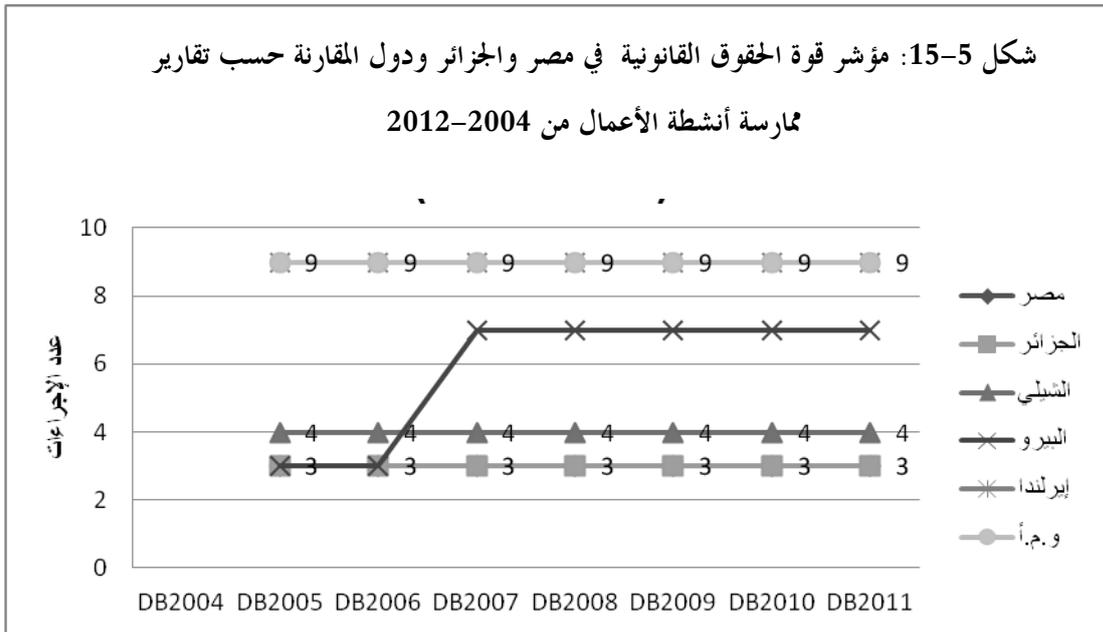
سيتم أخذ مؤشرين هما مؤشر الحصول على الائتمان ومؤشر دفع الضرائب .

أ) الحصول على الائتمان

يقيس مؤشر الحصول على الائتمان أربع مؤشرات فرعيين هي: قوة الحقوق القانونية وعمق المعلومات الائتمانية و تغطية السجلات العامة والمراكز الخاصة للمعلومات الائتمانية.

أولاً) مؤشر قوة الحقوق القانونية

نتائج هذا المؤشر على كل من الجزائر ومصر وبعض دول المقارنة نلخصها في الشكل 5-15 لموالي

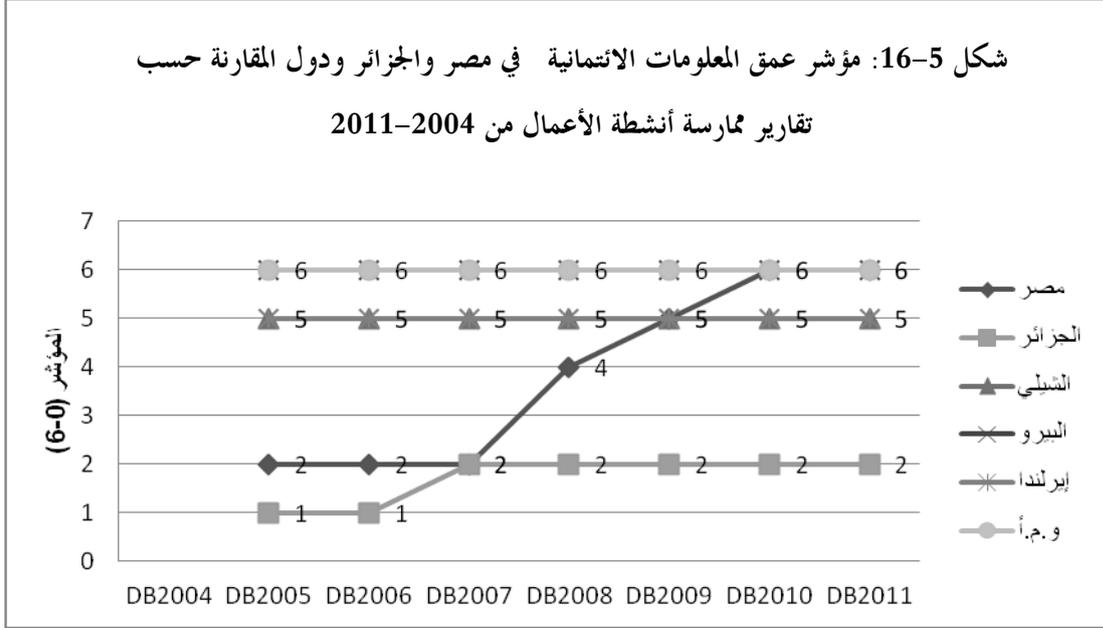


المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على قاعدة بيانات سنوات صدور تقرير ممارسة أنشطة الأعمال من 2004 إلى 2011. الموقع: www.doingbusiness.org/data أطلع عليه بتاريخ 2012/02/22 على الساعة: 10:15.

حسب الشكل 5-15 نلاحظ أن قيمة هذا المؤشر نفسها في البلدين وتقدر ب 3 نقاط بمعنى أنهما يتمتعان بقوة قانون ضعيفة ودرجات هذا المؤشر من (0-10) وإذا ما تمت المقارنة بالدول نلاحظ أن في إيرلندا و و.م.أ قوة هذا المؤشر هي 9 وهذا معناه أن الدرجة التي تحمي بها قوانين الضمانات العينية والإفلاس حقوق المقرضين و المقرضين بما يؤدي إلى تسهيل عملية الإقراض - ضعيفة في كل من مصر والجزائر وقوية في دول المقارنة الأخرى ، مع ملاحظة أن النقاط الأعلى تدل على أن قوانين الضمانات العينية والإفلاس مصممة بشكل أفضل لتوسيع نطاق القدرة على الحصول على الائتمان.

ثانياً مؤشر عمق المعلومات الائتمانية

يقيس مؤشر عمق المعلومات الائتمانية القواعد والممارسات التي تؤثر على مدى التغطية، ونطاق، ومدى توافر، ونوعية المعلومات الائتمانية المتاحة عن طريق سجل عام أو مركز خاص للمعلومات الائتمانية وبيانه في كل من الجزائر ومصر في الشكل 5-16



المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على قاعدة بيانات سنوات صدور تقرير ممارسة أنشطة الأعمال على الموقع: www.doingbusiness.org/data أطلع عليه بتاريخ 2012/02/22 على الساعة: 10:15.

فيما يتعلق بعمق المعلومات الائتمانية نلاحظ من الشكل 5-16 أن مصر خضت خطوات ملحوظة بعكس الجزائر حيث بدأت ت بدرجة 2 من هذا المؤشر والذي تتراوح نقاطه من 0 إلى 6، ثم انتقل المؤشر إلى حدوده القصوى وهي رقم 6 ليبدل على وجود معلومات عن الائتمان متاحة لكل طالبيه بعكس الجزائر التي استقرت قوة معلومتها عند النقطة 2 وهو مؤشر يدل على ضعف تغطية المعلومات الائتمانية ونطاقها ونوعيتها.

ثالثاً) مؤشّر تغطية السجل العام والمراكز الخاصة للمعلومات الائتمانية*

يوضح مؤشّر تغطية السجل العام للمعلومات الائتمانية يوضح عدد الأفراد والشركات المسجلة في أحد السجلات العامة للمعلومات الائتمانية التي تحتوي على معلومات عن تاريخ السداد، والديون غير المدفوعة، أو الائتمان غير المسدد في السنوات الخمس الماضية. ويُحسب هذا الرقم كنسبة مئوية من إجمالي عدد السكان الراشدين (أكثر من 15 سنة)⁽¹⁾. وأرقام هذين المؤشرين موضحة في الجدول 10-5 أدناه.

جدول 10-5: تغطية السجلات العامة و المراكز الخاصة للمعلومات الائتمانية حسب تقرير ممارسة أنشطة

الأعمال لسنة 2010 في الجزائر ومصر ودول المقارنة

البلدان	تغطية السجلات العامة للمعلومات الائتمانية (% من عدد السكان الراشدين)	تغطية المراكز الخاصة بالمعلومات الائتمانية (% من عدد السكان الراشدين)
الجزائر(2010)	0.2	00
مصر(2010)	2.5	8.2
الشيبي	32.9	31.9
البيرو	23.0	31.3
إيرلندا	00	100
و.م.أ	00	100

المصدر: قاعدة بيانات تقرير ممارسة أنشطة الأعمال المتاحة على الموقع www.doingbusiness.org/data أطلع عليه بتاريخ

2012/02/22 على الساعة: 10:15.

حسب هذا المؤشر ومن معطيات الجدول 10-5 فإنه لا يوجد سجل عام أو خاص للمعلومات الائتمانية يمارس أعماله في الجزائر أي أن قيمة التغطية تساوي صفراً و قواعد البيانات غير موجودة في مراكز المعلومات الخاصة وبالتالي لا توجد قاعدة بيانات عن الأفراد والشركات وجدارتهم الاستحقاقية، أما مصر فيلاحظ أن نسبة 8.2 % من السكان الراشدين تعرف ببياناتهم الائتمانية من طرف المراكز الخاصة مقابل 2.5% في موجودين في سجلات القطاع العام بعكس ما يلاحظ على الولايات المتحدة الأمريكية وإيرلندا التي بها تغطية ائتمانية بنسبة 100% لكل من الأفراد والشركات.

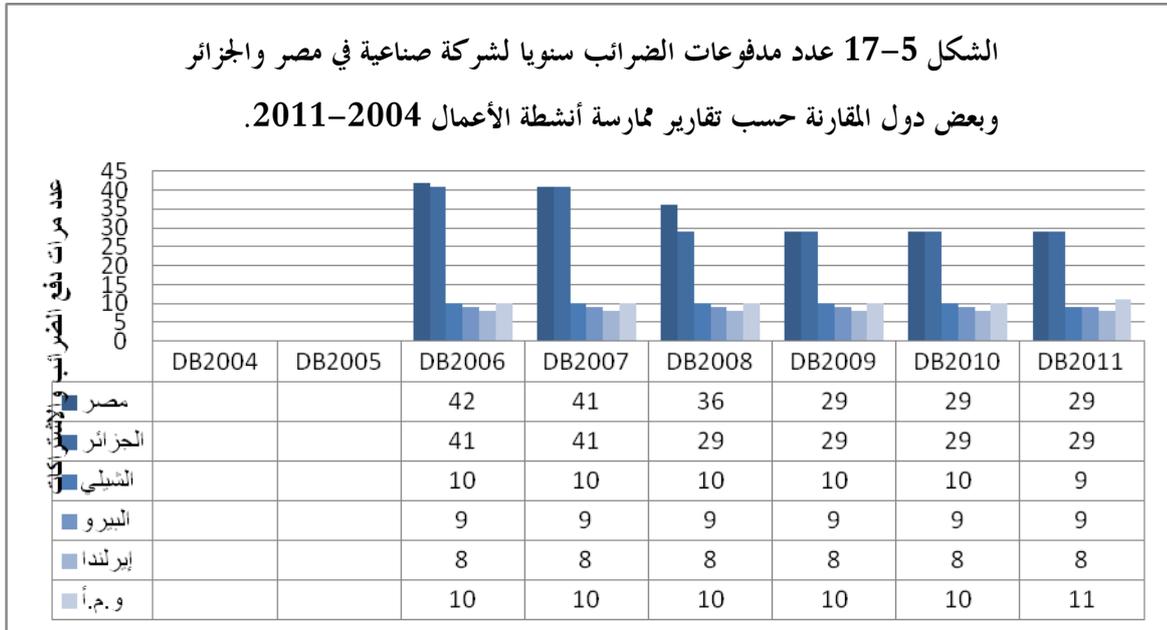
* يعرف السجل العام للمعلومات الائتمانية على أنه قاعدة بيانات يديرها القطاع العام، عادة بواسطة البنك المركزي أو هيئة الرقابة على البنوك، ويقوم بجمع معلومات حول جدارة المقترضين (أفراداً كانوا أم شركات) في النظام المالي وبتيحها للمؤسسات المالية ونفس الشيء يقال بالنسبة لمؤشر التغطية الخاصة للمعلومات الائتمانية لكن يقوم بها شركة خاصة أو منظمة لا تستهدف الربح. انظر تقارير ممارسة أنشطة الأعمال للبنك الدولي لتفاصيل أكثر حول هذه المؤشرات. (1) البنك الدولي: تقرير ممارسة أنشطة الأعمال(2011)، مرجع سبق ذكره، ص. 27.

ب) مؤشر دفع الضرائب

يمثل هذا المؤشر الضرائب والاشتراكات الإجبارية التي يتعين على شركة متوسطة الحجم دفعها أو استقطاعها في سنة ما، وكذلك الإجراءات التي تمثل عبئاً إدارياً في دفع الضرائب والاشتراكات ويضم هذا المؤشر 3 مؤشرات فرعية سنقتصر على ذكر مؤشرين هما عدد مدفوعات الضرائب وعدد الساعات اللازمة لإعداد الإقرارات الضريبية.

أولاً) عدد مدفوعات الضرائب

يمثل عدد مدفوعات الضرائب إجمالي عدد مرات دفع الضرائب والاشتراكات وطريقة الدفع، ووتيرة الدفع، ووتيرة تقديم الإقرارات الضريبية، أثناء السنة الثانية من التشغيل، والشكل 5-17 الموالي يبين عدد مدفوعات الضرائب لشركة صناعية في مصر والجزائر وبعض دول المقارنة



المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على قاعدة بيانات تقرير ممارسة أنشطة الأعمال المتاحة على الموقع :

www.doingbusiness.org/data أطلع عليه بتاريخ 2012/02/22 على الساعة: 10:15

من الشكل 5-17 نلاحظ بأن إجمالي عدد دفعات الضرائب في السنة الثانية من تشغيل أي شركة صناعية أو تجارية ذات مسؤولية محدودة حسب هذا المؤشر يصل في الجزائر إلى 41 ضريبة واشتراك في السنة حسب تقرير ممارسة أنشطة الأعمال لسنة 2007 ثم تراجع ليصل إلى 29 ضريبة واشتراك في السنة حسب تقرير 2011 ونلاحظ عدد مرات دفع الضرائب يتقارب مع مصر لكن بالمقارنة

مع الشيلي والبيرو فنلاحظ أنه يتم دفع بين 10 و9 نوع من الضرائب فقط في السنة مقابل 10 ضرائب في الولايات المتحدة الأمريكية.

ثانيا) الوقت اللازم لتقديم الإقرارات الضريبية

الوقت (على أساس عدد الساعات سنويا) اما الوقت اللازم لإعداد الإقرارات للامثال لثلاث أنواع من الضرائب رئيسية (وهي الضريبة على أرباح الشركات، وضريبة المبيعات، والضرائب الخاصة بالعمالة، بما في ذلك الضرائب على الأجور والرواتب، واشتراكات الضمان الاجتماعي). فقد تراجعت في مصر من بـ 504 ساعة 433 ساعة حسب قاعدة بيانات تقرير ممارسة الأنشطة لسنة 2011 مع بلوغه أقصاه في 2008 ليقدر بـ 711 ساعة، أما الجزائر فقد اقيمت على نفس وقت إعداد الإقرارات والمقدرة بـ 451 ساعة في السنة ، مقارنة بـ 76 ساعة في السنة فقط في إيرلندا، و316 ساعة في السنة للإمتثال للضرائب في الشيلي، يلاحظ أن عدد مرات دفع الضرائب قليل في دول المقارنة لكن الوقت المستغرق لإعدادها كبير، و يقترب إلى الوقت المستغرق في الجزائر ومصر على الرغم من الفارق.

ثالثا) إجمالي سعر الضريبة

يقيس إجمالي سعر الضريبة مبلغ الضرائب والاشترابات الإلزامية التي تتحملها منشأة الأعمال في السنة الثانية للتشغيل، والتي يتم التعبير عنها كنسبة مئوية من " الربح التجاري." * والجدول 5-12 الموالي يوضح إجمالي سعر الضريبة المستحقة الدفع على مؤسسة الأعمال كنسبة مئوية من الأرباح وحجم الاقتصاد غير الرسمي.

* تمثل الأرباح التجارية بصورة أساسية صافي الأرباح قبل تحمل كافة الأعباء الضريبية.

جدول 5-11 إجمالي سعر الضريبة المستحقة الدفع على مؤسسة الأعمال (% من الأرباح) وحجم الاقتصاد غير الرسمي

سنوات التقرير	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
الجزائر			76.9	76.9	74.2	74.2	72.0	72.0
مصر			54.3	46.4	45.1	44.0	43.0	42.6
الشيبي			25.7	25.6	25.5	25.6	25.3	25.0
و.م.أ.			46.0	47.6	46.2	46.6	46.3	46.8
حجم الاقتصاد غير الرسمي								
الجزائر	34.8	33.9	31.0	31.2				
مصر	36.3	35.4	34.1	33.1				
الشيبي	20.3	19.4	18.7	18.5				
و.م.أ.	8.2	7.9	8.4	8.4				

المصدر: من إعداد الباحثة قاعدة بيانات ممارسة أنشطة الأعمال. وجدول 1-3 الفصل الأول.

من الجدول 5-12 نلاحظ أن إجمالي الضرائب مستحقة الدفع على المؤسسة الصغيرة والمتوسطة في السنة الثانية من التشغيل كنسبة مئوية من الأرباح التجارية. مرتفع جدا في الجزائر مقارنة بمصر في كل سنوات التقرير على الرغم من اتجاهه نحو التناقص لمن يبطء مقارنة باتجاه تناقص هذا المؤشر في مصر وإذا قارناها بالشيبي نجد أن الضرائب المستحقة تقدر بـ 25% من الأرباح التجارية وهذا ما وفر قدرة على إنشاز المؤسسات و ربما يفسر أنها صاحبة أقل اقتصاد غير في دول العالم النامي، هنا يمكن أن نلاحظ العلاقة بين حجم الضرائب وكبر حجم الاقتصاد غير الرسمي.

IV . الاستراتيجيات المتخذة من قبل الجزائر ومصر في مجال تحسين بيئة الأعمال والحد من البطالة

وإدماج الاقتصاد غير الرسمي

هناك جهود على مستوى كل من الجزائر ومصر متخذة يمكن اعتبارها كحلول غير مباشرة لإدارة الاقتصاد غير الرسمي، فلكونه متعدد الأبعاد والآثار فكل ما يصب في حل أثر يتعلق بجانب اقتصادي أو اجتماعي يساهم في التخفيف من الآثار السلبية له، لذا سيتم التركيز على الاستراتيجيات المتخذة في

بمجال الحد من البطالة ومكافحة الفقر وتحسين بيئة الأعمال وترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وذلك في الفترة 2001-2009 في كل من الجزائر ومصر.

1.IV الاستراتيجيات المتخذة من قبل الجزائر في مجال الحد من البطالة وتحسين بيئة أعمال المؤسسات الصغيرة والمتوسطة

سيتم في هذا الجزء طرح الاتجاهات الكبرى التي طبعت عمليات الإصلاح في الجزائر والتي طبعت الفترة 2001-2009 والمتعلقة بتقليص حجم السوق الموازي وتطوير المنافسة ومكافحة الغش واستراتيجيات ترقية التشغيل والمرأة ثم التطرق إلى استراتيجيات الداعمة لترقية بيئة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر.

1.1.IV الاتجاهات الكبرى التي طبعت عمليات الإصلاح في الجزائر الفترة 2001-2009 والمتعلقة بالاقتصاد غير الرسمي والتنمية المستدامة

بغية تقييم السياسات الاقتصادية والاجتماعية وإجراء الدراسات الاستشرافية الخاصة بالتنمية المستدامة في الجزائر أنشئت المحافظة السامية للتخطيط والدراسات الاستشرافية في جويلية 2008 وهدفت السياسة العامة في الجزائر في مجال الإصلاحات الاقتصادية إلى:⁽¹⁾

أ) تقليص السوق الموازية وتطوير المنافسة ودعم النمو المستدام

بهدف تأطير الأسواق الموازية تقوم السلطات العمومية بالتعاون مع السلطات المحلية على إدراج هذه الفضاءات في إطار منظم يتوافق مع التشريعات السارية. لكن بالرغم من الجهود المبذولة في هذا الصدد لا زالت النتائج غير كافية بالنظر إلى سعة الأنشطة غير المستقرة و و فيما يخص تطوير المنافسة فإن التشريعات الجديدة التي تم المصادقة عليها في 04 ماي 2008 تمنح مجلس المنافسة صلاحيات واسعة في مجال الصفقات العمومية وضبط السوق. وهي تركز منع كل أشكال التفرد لتفادي احتكار السوق من طرف متعامل اقتصادي واحد. كما انها تحدد العلاقات الوظيفية بين مجلس المنافسة ومختلف سلطات الضبط.

(1) الألية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء، تقرير عن الحكامة في الجزائر 2008، الجمهورية الجزائرية، ص 22. (وثيقة مقدمة من طرف الأستاذ بن فرحات عبد الله. في إطار مقرر الحكم الراشد والتنمية المستدامة، لطلبة السنة الأولى مدرس الدكتوراه، دفعة 2010)

وفي إطار دعم النمو المستدام وعلى مدى الفترة 1999 و 2007 اتسم النشاط الاقتصادي بنمو ملحوظ إذ تطور حجم الناتج المحلي الإجمالي بمقدار 4%، لكن هذا النمو يظل هشاً لأنه يرتبط بالمحروقات التي تمثل 45% من الناتج المحلي الإجمالي و97% من الصادرات وما يقارب 65% من المداخيل الجبائية،⁽¹⁾ "في المقابل شكل حجم الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر ما نسبته 31.2%⁽²⁾

ث) محاربة البطالة واستراتيجية ترقية التشغيل

تميز سوق العمل خلال الفترة 2000-2007 بما يلي:⁽³⁾

- خلق فرص عمل بمعدل صافي يتراوح بين 350 ألف و400 ألف وظيفة في السنة،
- استقرار نسبة التشغيل من طرف أرباب العمل والمهن الحرة عند 30% من إجمالي سوق العمل طوال الفترة الممتدة من 2001-2007.
- ارتفاع عدد العاملين من 6 مليون عام 1999 إلى 9.3 مليون عام 2007، أي بنمو يقدر ب 65.5% خلال نفس الفترة. ويبين الجدول رقم تطور عدد العاملين حسب قطاع النشاط 1999-2007.

وبهدف الحفاظ على المكتسبات المحصلة في مجال التشغيل وتعزيزها، لاسيما المتعلقة بتلبية طلبات لداخلين الجدد إلى سوق العمل اعتمدت في أبريل 2008 استراتيجية ترقية والتشغيل ومحاربة البطالة.

ج) الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد

في إطار مكافحة الفساد تم تطبيق القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والذي يهدف إلى دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته وتعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص؛ كما أنشأت هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته⁽⁴⁾

بالإضافة إلى الجانب التشريعي والتنظيمي لمكافحة الفساد تم تحديد وتعريف المخالفات الممثلة في: الاختلاس، استغلال النفوذ، الرشوة في الصفقات العمومية، الابتزاز، رشوة أعوان عموميين أجنب و موظفين في الهيئات العامة، استغلال منصب، الإثراء غير المشروع، عرقلة السير الحسن للعدالة.⁽⁵⁾

(1) المرجع السابق، ص 274.

(2) أنظر الجدول رقم 1، ص 3.

(3) تقرير حول حالة تنفيذ برنامج الحكامة في الجزائر، مرجع سابق، ص 277-279.

(4) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة العدل، قانون رقم 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الطبعة الأولى، 2006، ص 3 و ص 9.

(5) المرجع السابق، ص 13-16.

ح) استراتيجية ترقية المرأة وإدماجها

فى إطار تحقيق هدف ترقية المرأة وحقوقها تم مايلي: (1)

- وضع برنامج لخلق مرصد التشغيل النسوي قطاعي على غرار المرصد النسوي التابع إلى وزارة الطاقة والمناجم الذي يندرج ضمن المسعى الجديد لتسيير الموارد البشرية؛
- نظام القرض المصغر الذي سمح باستفادة 66% من النساء من هذا النظام وذلك سنة 2007؛
- إعداد استراتيجية وطنية لترقية المرأة وإدماجها بهدف تمكينها من الاستفادة من برامج التنمية ، المساهمة فى ترقية بيئة الأعمال وتمت المصادقة عليها من قبل مجلس الحكومة فى 2008.

IV.1.2.1. الاهتمام بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقيتها

يعتبر القطاع الخاص والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة ركيزة تحقيق النمو والتنمية المستدامة لذا أولت الجزائر اهتماما بهذا الجانب تشريعيًا وتنظيميًا وماليًا.

أ) الإطار القانوني والتنظيمي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة

بالنسبة لقطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بالرغم من الأهمية التي حظي بها منذ بداية التسعينات والتي كانت بإنشاء أول وزارة خاصة بالقطاع سنة 1993 إلا أن الإطار القانوني لها لم يدخل حيز التنفيذ إلا سنة 2001 وهذا بمقتضى القانون رقم 01-18 المؤرخ فى 12 ديسمبر سنة 2001 المتضمن توجيه وترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والذي يعد الأول الذي يولي أهمية واضحة لهذه المؤسسات حيث أعطى تعريفًا محددًا لهذه المؤسسات ورفع اللبس الخاص بمعايير وهدف إلى إرساء تدابير كفيلة بتطوير وتوسيع نسيج هذه المؤسسات مع العمل على تحسين مناخ الأعمال الذي تنشط فيه. (2)

وحسب القانون 01-18 المادة الرابعة منه تعرف المؤسسة الصغيرة والمتوسطة مهما كانت طبيعتها القانونية بأنها تشغل ممن 01 إلى 250 شخصا ، ولا يتجاوز رقم أعمالها 2 مليار دينار أو لا يتجاوز مجموع حصيلتها السنوية 500 مليون دينار، وتستوفي معايير الاستقلالية. ويندرج ضمنها المؤسسات الصغيرة والتي تشغل من 10 إلى 49 شخص ور يتجاوز رقم أعمالها السنوي 200 مليون دينار، أما

(1) تقرير حول حالة تنفيذ برنامج الحكامة فى الجزائر، المرجع السابق، ص. 108.

(2) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، قانون رقم 01-18 المؤرخ فى 12 ديسمبر 2001 المتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، العدد 77، ص. 4.

المؤسسات الصغيرة فهي تشغل من عامل إلى ستعة عمال وتحقق رقم أعمال أقل من 20 مليون دينار أو يتجاوز مجموع حصيلتها السنوية 10 ملايين دينار⁽¹⁾

ب. تدابير المساعدة والدعم لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة

تهدف تدابير المساعدة والدعم لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة إلى:⁽²⁾

- إنعاش النمو الاقتصادي وإدراج تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ضمن حركية التطور والتكيف التكنولوجي و تشجيع بروز مؤسسات جديدة وتوسيع ميدان نشاطها؛
- ترقية توزيع المعلومة ذات الطابع الصناعي والتجاري والاقتصادي والمهني والتكنولوجي المتعلقة بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة؛
- تشجيع تنافسية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتحسين آدائها؛
- الحث على وضع أنظمة جبائية قارة ومكيفة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة؛
- ترقية إطار تشريعي وتنظيمي ملائم لتكريس روح التقاؤل وتنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة؛
- تبني سياسات تكوين وتسيير الموارد البشرية تشجع الإبداع وثقافة التقاؤل؛
- تسهيل حصول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على الأدوات والخدمات المالية الملائمة لإحتياجاتها، وتحسين الأداءات البنكية في معالجة ملفات تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة؛
- تشجيع بروز محيط اقتصادي وتقني وعلمي وقانوني يضمن للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الدعم والدفع الضروريين لترقيتها وتطويرها؛

وفي إطار تحسين الخدمة العمومية نص القانون على وجوب تشجيع تطوير الشراكة بين القطاعين العام والخاص وتوسيع مجال منح الإمتياز عن الخدمات العمومية لصالح المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، كما يجب في مجال إبرام العقود والصفقات العمومية السهر على تخصيص حصة من هذه الصفقات

(1) المرجع السابق، ص، ص. 5-6.

(2) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، قانون رقم 01-18 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، نفس الصفحة

للمنافسة بين المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وفق شروط تحدد عن طريق التنظيم، كما وتقوم الوزارة المكلفة بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في إطار تأهيل هذه الأخيرة بوضع برامج تأهيل مناسبة بغرض ترقية المنتج الوطني ليستجيب للمقاييس العالمية وتطوير تنافسية المؤسسات.⁽¹⁾

ج. ترقية المناولة

تعتبر المناولة الأداة المفضلة لتكثيف نسيج المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وتحظى المناولة بسياسة ترقية وتطوير بهدف تعزيز تنافسية الاقتصاد الوطني، ولذلك تم تأسيس مجلس وطني مكلف بترقية المناولة يرأسه الوزير المكلف بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة يقوم باقتراح كل ما من شأنه أن يحقق اندماج أحسن للاقتصاد الوطني، وتشجيع التحاق المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بالتيار العالمي للمناولة، وترقية عمليات الشراكة مع كبار أرباب العمل أجنب كانوا أو محليين.⁽²⁾

وفيما تعلق بتزويد منظومة الإعلام الاقتصادي حول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بمختلف المعلومات، كلف المركز الوطني للسجل التجاري، والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، والصندوق الوطني للتأمين لغير الأجراء، والإدارة الجبائية، والديوان الوطني للإحصائيات، وإدارة الجمارك و المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. وتحتوي هذه المعطيات كل التفاصيل حول المؤسسة الصغيرة والمتوسطة. إلى جانب إنشاء بنك معطيات خاص.⁽³⁾

IV. 3.1. سياسة التشغيل والتمويل المصغر

بلغ عدد المناصب التي تم إنشائها في إطار المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الفترة 2005-2008 من 1.157.859 في 2005 إلى 1.355.399 في 2007 لتصل إلى 1.469.583 في 2008 وخاصة في مجال الأنشطة الحرفية⁽⁴⁾

أما على مستوى الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب بلغ عدد المستفيدين 57915 مستفيدا أما على مستوى الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة فبلغ عدد المناصب 17675 في 2009 وبالنسبة للوكالة الوطنية لتيسير القرض المصغر ففي 2009/12/31 تم تمويل 145614 مشروع، كان 58% منها موجه

(1) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المواد 14، 15، 16، 17، 18 من القانون 01-18، العدد 77، 2001، ص.7.

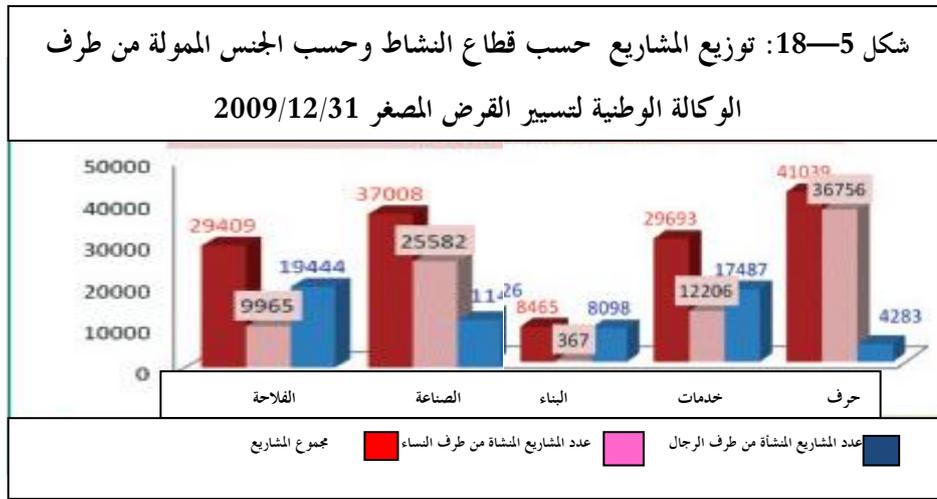
(2) المرجع السابق، المادة 20، ص.7.

(3) المرجع السابق، المواد 22، 23، 24، ص.8.

(4) CNES, **Rapport National sur Les Objectifs Du Millénaire pour Le Développement**, gouvernement Algérien, Septembre 2010, p30.

للنساء⁽¹⁾. والشكل 5-17 الموالي يوضح توزيع المشاريع حسب قطاع النشاط وحسب الجنس الممولة من طرف الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر 2009/12/31.

وعلى أساس النشاطات احتل قطاع الحرف أكبر عدد من المشاريع الممولة من طرف الوكالة الوطنية للقرض المصغر (ANGEM) حيث وصل عدد المشاريع إلى 41039 مشروع ثم تلاه قطاع الصناعة بـ 37008 مشروع وكانت النساء هن أكثر المستفيدات من المشاريع إلا في قطاع الفلاحة والخدمات والبناء كما هو موضح في الشكل 5-18 الموالي.



Source: CNES, Rapport National sur Les Objectifs Du Millénaire pour Le Développement, gouvernement Algérien, Septembre 2010, p36

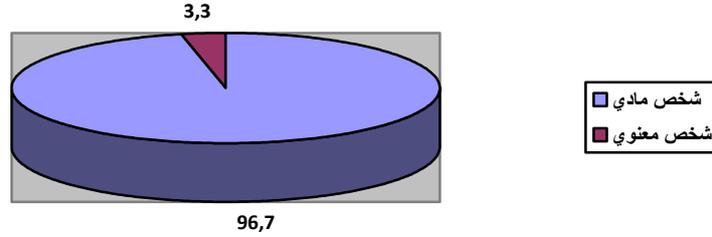
و أما بالنسبة العمال الذين تم توظيفه من طرف الدولة وفق لمختلف المبادرات التي كانت أهمها في إطار أعمال المنفعة العامة كثيفة العمل (TUP-HIMO) في إطار تحسين شروط معيشة السكان وفيما تعلق بهذا البرنامج ففي خلال الفترة 2005-2009 وفي إطار مشروع "الجزائر البيضاء" تم إدماج 75949 عاطل عن العمل⁽²⁾ وبلغت النسبة الوظائف في إطار الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر 58.28% للنساء مقابل 41.72% للرجال، كما زادت نسبة النساء المسجلات في السجل التجاري من 105839 امرأة في 2008 إلى 113.712 في 2009 ومن 102339 في 2008 إلى 109974

(1) Ibid, pp-33-34.

(2) CNES, Rapport National sur Les Objectifs Du Millénaire pour Le Développement, gouvernement Algérien, Septembre 2010, p.36

في 2009 يمارس أنشطة فردية ⁽¹⁾ والشكل 5-19 الموالي يوضح نسبة النساء المسجلات في السجل التجاري .

شكل رقم 5-19: نسبة النساء المسجلات في السجل التجاري



Source : CNES, 2^{ème} Rapport National sur Les Objectifs Du Millénaire pour Le Développement, gouvernement Algérien, Septembre 2010, p69.

من الشكل 5-19 يتضح أن نسبة 96.7% عبارة من النساء المسجلات في السجل التجاري يمثلن مشاريع فردية مقابل 3.3% فقط مؤسسات معنوية.

وفي قطاع ترقية المناطق الجبلية سجلت سنة 2009 9348 مستفيد من المشاريع و 2036 مشروع في إطار المشاريع الجوارية للتنمية الريفية المدججة (PPDRI)، وفي قطاع الصيد تم إنجاز 582 مشروع بتكلفة 26.296 مليار دينار في إطار برنامج الانعاش الاقتصادي 2004-2201 والبرنامج التكميلي 2005-2009 وفي عشر سنوات انتقل التوظيف في هذا القطاع من 44191 وظيفة إلى 66400 وظيفة.

4.1.V حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية

فيما يتعلق بحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية فحسب تقرير الحكامة في الجزائر لسنة 2008 فقد تم تنفيذ "الميثاق الدولي المتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"، وفيما يتعلق بمكافحة العمل غير الشرعي وتعزيز القدرة الشرائية للمواطنين ومكافحة التقليد فقد تم ⁽²⁾

- توسيع الضمان الاجتماعي للعمال؛

⁽¹⁾ CNES, Rapport National sur Les Objectifs Du Millénaire pour Le Développement, gouvernement Algérien, Op, cit, p69.

⁽²⁾ الألية الافريقية للتقييم من قبل النظراء، مرجع سابق، ص، 63-73

- تنفيذ أحكام القانون المتعلق بمراقبة وتوظيف العمال، والذي يلزم صاحب العمل على إيداع عروض العمل الخاصة به لدى شبكة مكاتب الوكالة الوطنية للتشغيل (ANEM)؛
- تعزيز التنسيق بين القطاعات الذي انعكس عام 2007 من خلال إخضاع ما لا يقل عن 9810 صاحب عمل للتفتيش، ما سمح بالتحقق من ظروف عمل 69091 عامل أجير.

أ) في مجال مكافحة الغش و التقليد

في إطار إصلاح منظومة الجمارك وتحسين كفاءة أداء الخدمة العمومية الجمركية فقد اتخذت عدة إجراءات في مجال مكافحة الغش منها:

- إنشاء خلية متخصصة في تحليل المخاطر وفي التدخل في الرقابة الفورية واللاحقة؛
- تعزيز التنسيق مع المصالح الأخرى المختصة من خلال إبرام اتفاقيات مع إدارة الضرائب، والأمن الوطني، والدرك الوطني؛

أما في مجال مكافحة التقليد فقد أنشأت المديرية العامة للجمارك على مستوى إدارتها المركزية هيئة خاصة مسؤولة بمكافحة التقليد كما تم تكثيف إبرام الاتفاقيات مع عدة علامات تجارية على غرار NESTLE. (1)

ب) إقامة سوق للعقار

بغرض حل مشكل العقار الذي يعتبر أهم عقبة تعترض طريق الاستثمار تم إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري بهدف إقامة سوق للعقار وترقية وتسيير الممتلكات الموجهة للاستثمار. (2)

كما تم إصلاح المنظومة التشريعية التي تخضع لها شروط وترتيبات الحصول على الامتيازات والأراضي التابعة لأملاك الدولة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية .

(1) المرجع السابق، ص. 163.

(2) المرجع السابق، ص، 183

ج) تحسين مناخ الأعمال وعوامل جذب الاستثمار

ضمن مسعى تحسين مناخ الأعمال و عوامل جذب الاستثمار تم اتخاذ ما يلي:⁽¹⁾

■ بغية التخفيف من الإجراءات الإدارية تم تعديل النصوص القانونية المنظمة للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار بحيث تم إدخال الترتيبات التالية:

■ إعادة إدخال إمتيازات الإستغلال، الإعفاء من الضريبة على أرباح الشركات، الإعفاء من ضريبة النشاط المهني،

■ خفض آجال إصدار الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار لقرار منح الامتياز من 30 يوم إلى 72 ساعة.

■ إقامة الشباك الوحيد المركزي على مستوى أغلب ولايات الوطن .

ولقد سمحت عملية إعادة تنظيم الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار من تسجيل تحسن تنظيمي ونوعي كبير خاصة فيما تعلق بتعزز فعالية الشباك الوحيد. وفي إطار تحسين مناخ الاستثمار تعهدت وزارة الصناعة وترقية الاستثمار بالتعاون مع البنك الدولي بتسهيل إجراءات إنشاء المؤسسات، وبدأ عن طريق الشبايبك الوحيدة اللامركزية التابعة للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار. وعلى إثرها تم تكوين فريق ممارسة أنشطة الأعمال في الجزائر بهدف الحفاظ على ديناميكية تحسين الشروط التي تسمح بالتقييم على مستوى تصنيف مؤشر ممارسة الأعمال.

أولاً) تعزيز البيئة الاقتصادية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة

تعززت البيئة الاقتصادية لهذه المؤسسات من خلال المصادقة على جملة قوانين ترمي إلى:

- تسهيل حصول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على التمويلات عن طريق صندوق ضمان القروض للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وصندوق ضمان قروض الاستثمار.
- تطوير الأنشطة المرافقة وتسهيل خلق مؤسسات صغيرة ومتوسطة وتجسد ذلك من خلال إنشاء هياكل دعم ومرافقة إنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ويخص الأمر تنصيب شبكة من مراكز التسهيل ومشاتل عبر التراب الوطني بغية مرافقة أصحاب المشاريع خلال مرحلة تجسيد

(1) المرجع السابق، ص ص. 177-178

الأفكار و تقديم خدمات المشورة الفنية والتدريب أثناء السنوات الأولى لتطوير مؤسساتهم قبل نهاية الخماسي(2004-2009) بهدف تزويد القطاع بـ 17 مشنلة للمؤسسات 32 مركز للتسهيل موزعة عبر التراب الوطني؛

- تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة نظرا لما تعاني منه هذه المؤسسات من هشاشة وتنافس في سياق اقتصاد السوق، وتم الاسترشاد ببرنامج ميذا الأول لوضع أول برنامج للتأهيل ورفع المستوى الذي تم إغلاقه في ماي 2007 بعد أن شرعت 716 مؤسسة صغيرة ومتوسطة في عملية التأهيل ورفع المستوى؛

- عُهدَ إلى الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة برنامج تأهيل يرمي إلى تحسين القدرة التنافسية لـ 3000 مؤسسة؛ ورفع مستوى هذه المؤسسات في مسار التعلم، كما يهدف البرنامج إلى إدراج 6000 مؤسسة صغيرة ومتوسطة ضمن عملية التأهيل المستدامة⁽¹⁾

- تنظيم منتديات بين المؤسسات والجامعة بغية تطوير البحث والإبداع ضمن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وتنظيم مسابقة وطنية للمؤسسات المبدعة اعتبارا من سنة 2009 بغية تشجيع المنافسة بين المؤسسات.

ثانيا) أجهزة دعم وتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار والتشغيل

استحدثت عدة أجهزة لدعم وترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار في الجزائر

نوضحها في الجدول 5-13 أدناه. (كما يمكن الرجوع للملاحق رقم : 21،22،23)

⁽¹⁾ تقرير الحكامة في الجزائر، ص، ص. 203-204

جدول 5-13: أجهزة دعم وتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار والتشغيل

الوظيفة	الجهاز
القيام بتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وضمان متابعتها	الوكالة الوطنية لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة
ترقية الحوار والتشاور بين المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وجمعياتهم المهنية من جهة والسلطات العمومية، وجمع المعلومات الاقتصادية من مختلف الجمعيات المهنية ومنظمات أرباب العمل.	المجلس الوطني الاستشاري لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (CNC PME)
منح الصندوق ضمانات للمشاريع التي تحقق الاستثمارات في إنشاء مؤسسات جديدة، وتجديد تجهيزات الانتاج.	صندوق ضمان قروض المؤسسات الصغيرة المتوسطة (FGAR)
يهدف الصندوق إلى ضمان تسديد القروض البنكية التي تستفيد منها المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بعنوان تمويل الاستثمارات المنتجة للسلع والخدمات المتعلقة بإنشاء تجهيزات المؤسسة وتوسيعها وتجديدها.	صندوق ضمان قروض الاستثمارات (CGCI)
ترقية الاستثمار وتطويره ومتابعته، وإعلام ومساعدة ومرافقة المستثمرين في إطار إنجاز مشاريعهم، ومنح المزايا الخاصة بالاستثمار.	الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI)
من أجل تمكين البنوك والمؤسسات المالية من تحصيل الديون المستحقة على المقاولين في حال عجزهم من تسديد القروض الممنوحة في إطار برنامج القرض المصغر. وهو ضمان للمقاول والبنك.	صندوق الضمان المشترك للقروض المصغرة (FGMMC)
ضمان القروض الممنوحة من البنوك للمؤسسات المصغرة الممولة في إطار جهاز الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، يتدخل الصندوق بتعويض البنك في حدود 70% من مبلغ الدين.	صندوق ضمان قروض الشباب ذوي المشاريع (FGCJP)
منح سلف من دون فوائد قصد شراء المواد الأولية لإنشاء نشاطات مصغرة لا تتجاوز كلفتها 100000 دج للبطالين أو الذين يمارسون عملا مؤقتا أو غير مضمون ويرغبون في خلق نشاط خاص بهم أو العمل في البيت ويملكون عتادا صغيرا لكن تنقصهم المادة الأولية. والاستفادة من مدة 24 و36 شهرا لتسديد القرض.	الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر (ANGEM)
تمويل مشاريع حاملي شهادات التكوين المهني وحاملي شهادة التعليم العالي البالغين من العمر 30 إلى 50 سنة لإنشاء مؤسستهم (ورشات متنقلة) أو إنشاء مكاتب جماعية أو تقديم قروض بدون فوائد لكراء محل لإيواء النشاطات المستقر(تصل إلى 500000 دج. وتسيير جهاز دعم وتوسيع نشاطات الانتاج والخدمات للبطالين	الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة (CNAC) (وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي).
مساعدة الشباب على الإدماج المهني. منح عقود إدماج على مستوى مؤسسات القطاع الاقتصادي والشركات ومختلف الإدارات العمومية	الوكالة الوطنية للتشغيل (ANEM)

المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على مستندات مقدمة من طرف مختلف الأجهزة المذكورة في إطار اليوم الإعلامي حول "إجراءات دعم الاستثمار في ولايات الجنوب والهضاب العليا"، وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار، 21 مارس 2012، مركز البحث العلمي والتقني في المناطق الحافة، جامعة محمد خض سكة.

- في سياق ترقية التسيير السليم للأموال العمومية اتضحت آثار الإصلاحات في⁽¹⁾:
- تخفيف العبء الضريبي سيما من خلال إلغاء الدفع الجزائي الذي بلغ نسبة 6% من كشف الأجور عام 2000 وانخفض إلى أن ألغي تماما عام 2006 من خلال خفض الضريبة على فوائد الشركات من 30% إلى 19% سنة 2008 بالنسبة للنشاطات المنتجة للسلع والأنشطة المتعلقة بالبناء والأشغال العمومية والسياحة.
 - منح مزايا ضريبية من خلال تشجيع اللجوء إلى القرض الإيجاري كوسيلة لتمويل الاستثمار عبر الإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة لفائدة عمليات الحيازة التي تجريها البنوك والمؤسسات المالية في إطار القرض الإيجاري وكذا الإعفاء من ضريبة الدخل العام ،
 - إنشاء وحدة مركزية لترقيم ومعالجة المعلومة الجبائية في 2006 من بين مهامها إنشاء قواعد البيانات الضرورية للحماية من الغش والتهرب الضريبي ومكافحتها إضافة إلى مكافحة تهرب رؤوس الأموال والاقتصاد غير الرسمي غير القانوني وتبييض الأموال والفساد والجرائم المالية ، إذ منذ إنشاء وحدة مركزية لترقيم ومعالجة المعلومة الجبائية، تولت منح الأشخاص الماديين والمعنويين وكذا الكيانات الإدارية رقم التعريف الضريبي الذي يعتبر المحور الرئيسي للسجل الوطني للشرائح الخاضعة للحماية والسجل الجبائي.
- يتم اعتبار أن الاستراتيجيات الموجهة لإدارة الاقتصاد غير الرسمي ماهي إلا عبارة في شق كبير منها على استراتيجيات موجهة لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ودعمها ولا يمكن تصور مناخ ملائم للأعمال دون الاهتمام بالعوامل التي ترسي أسس بناء الحكم الرشيد. وبالتالي "لا بد أن تتجه النفقات العمومية نحو إعادة هيكلة الإدارات العمومية وتحسين أساليب تسييرها في اتجاه شفافيتها وإخضاعها للمساءلة."⁽²⁾ وهذا ما يجعل الجزائر متأخرة في التصنيفات المتعلقة بسلامة ممارسة الأعمال والاستثمار نتيجة البيروقراطية، حيث تلت قطاع غزة والضفة الغربية في تقرير 2010 و 2011 لممارسة أنشطة الأعمال "بالرغم من تطور مساهمة القطاع الخاص في الاقتصاد الجزائري؛ إلا أن مساهمته في الاقتصاد الكلي لا تزال ضعيفة .

(1) تقرير الحكامة في الجزائر 2008، مرجع سابق، ص، ص. 157-159.

(2) قدي عبد المجيد، الاقتصاد الجزائري والنفط "فرص أم تهديدات"، مداخلة ضمن المؤتمر العلمي الدولي: التنمية المستدامة والكفاءة الإستخدامية للموارد المتاحة أيا 08/07 أبريل 2008، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، منشورات مخبر الشراكة والاستثمار في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الفضاء الأورومغاربي، دار الهدى للطباعة والنشر، عين مليلة، ص، ص. 915، 914.

2.IV الإستراتيجيات المتخذة من قبل مصر لتحسين بيئة أعمال المؤسسات الصغيرة والمتوسطة

وإدماج القطاع غير الرسمي

إن كل مشروع جديد يعتبر فرصة بحيث أن مشروعاً جديداً يعني مجموعة جديدة من فرص العمل، استثماراً جديداً في السوق، وإمكانيات كبيرة للإبداع والتنمية التي تساهم في الاقتصاد. وتقدم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة حلولاً لكثير من مشكلات اقتصاد السوق الذي تضطر المؤسسات الكبيرة فيه مثلاً إلى انتهاج سياسات صارمة بخصوص الإنفاق والعمالة .

1.2.IV إستراتيجية إقامة مجتمع رواد الأعمال وتمكين الشباب في مصر

قبل التطرق إلى استراتيجية إقامة مجتمع رواد العمال وتمكين الشباب في مصر نشير بداية إلى تعريف المشروعات الصغيرة والمتوسطة في مصر

أ) المشروعات الصغيرة والمتوسطة المصرية

تعرف المشروعات الصغيرة والمتوسطة في مصر " بأها المنشآت التي يقل رأسمالها عن 5 مليون جنيه مصري (المشروعات الصغيرة يتراوح رأسمالها ما بين 50.000 و 500.000 جنيه مصري) وتكون قوة العمل بها أقل من 50 مستخدماً وطبقاً لتقرير التنمية البشرية لمصر لسنة 2010 تضم المشروعات الصغيرة والمتوسطة 75% من العمالة، وتساهم بحوالي 80 % من الناتج المحلي الإجمالي في مصر. وعلاوة على ذلك، فإن تلك المشروعات الصغيرة والمتوسطة تعتمد على الشباب كرسيد رئيسي للعمالة، بالإضافة إلى أن عدداً كبيراً من المشروعات الصغيرة والمتوسطة قام رواد الأعمال الشباب بإنشائها"⁽¹⁾. ويشير اصطلاح ريادة الأعمال عند الشباب إلى انخراط الشباب في السعي وراء فرص أنشطة الأعمال في السوق، إما من خلال الاشتغال بالأعمال الحرة أو القيام بمشروعات تقوم بتشغيل آخرين. وريادة الأعمال بهذا المعنى هي انعكاس وتعبير عن قدرة الشباب على المخاطرة والبحث عن فرص خارج القنوات التقليدية، والتحلّي بروح التفاؤل، والجسارة على دخول عالم واعد. وبهذا المعنى فإن روح المبادرة تتعلق بوجود الولع بالمخاطرة والثقة في إمكانية تحقيق النجاح بناءً على الجدارة.⁽²⁾

(1) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي و معهد التخطيط القومي بمصر: مصر تقرير التنمية البشرية 2010 " شباب مصر بناء المستقبل"
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومعهد التخطيط القومي، مصر، 2010، ص. 149.

(2) المرجع السابق، ص. 139.

ب) الإستراتيجية المقترحة لإقامة مجتمع رواد الأعمال الشباب وتمكينهم في مصر

- شملت الإستراتيجية المقترحة لإقامة مجتمع رواد الأعمال الشباب وتمكينهم في مصر على ما يأتي⁽¹⁾:
- التوعية الشاملة وإطلاق حملة علاقات عامة لنشر مفهوم ريادة الأعمال عند الشباب، والحد من مخاوف الفشل، وتعزيز فهم قيمة رواد الأعمال لدى المجتمع، باستخدام دراسات حالة، والتعرف على التجارب المتميزة بين الشباب، و رواد الأعمال الناجحين، واستغلال ذوى الخبرة من رجال الأعمال المتمرسين للترويج لفكرة العمل الحر كاختيار حقيقى للعمل بين الشباب .ومنح جوائز رفيعة المستوى لرواد الأعمال الناجحين احتفاءً بهم، والإعلان عن المتميزين منهم .ويمكن أن تستفيد الحملة من الجهود القائمة التي تبذلها مؤسسات أخرى مثل :برنامج" ماذا تعرف عن الأعمال" لمنظمة العمل الدولية
 - إقامة المشروعات والأجهزة المساندة التي تقدم المشورة الفنية الميسرة والمستمرة، وتقديم التدريب بشأن مواضيع كالنمو، والنظام الضريبي، والمبيعات، والموارد البشرية، والمحاسبة، والقوانين واللوائح، وتقييم المشروعات والتعامل مع المؤسسات الائتمانية . و التدريب المهني والتدريب على المهارات؛
 - توفير حاضنات أعمال، أين يمكن لمشروعات الشباب الحصول على خدمات ميسورة والمشاركة في المكاسب، وأن تجد الدعم المتبادل من مشروعات أخرى جديدة والعمل على اشتراك صغار المنتجين في سلاسل القيمة لبعض المنتجات.
 - سهولة الوصول إلى المعلومات والحصول عليها و إقامة شبكات اجتماعية، ومؤسسات وغرف للشباب.
 - الوصول إلى الائتمان، وخلق قنوات جديدة للتمويل، بما في ذلك إمكانية استخدام التأجير التمويلي كأداة لتمويل المشروعات.

IV.2.2. التمويل غير الرسمي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة (تجربة صندوق الائتمان المحلي

بجمعية التحرر الاقتصادي بحى السيدة زينب بالقاهرة)

يعتبر "صندوق الائتمان المحلي" من المشاريع الرائدة التي تهدف إلى تمكين أفراد المجتمع من إدارة أنشطة دعم وتوليد الدخل، ويصف المشروع بالاستمرارية والمشاركة، كما تعتمد فكرة المشروع على قيام المجتمع بنفسه بإدارة عملية الإقراض واختيار السياسة الائتمانية المناسبة والتي تراعي ظروف العملاء

(1) المرجع السابق، ص. 147.

الاقتصادية والاجتماعية كما تتضمن بعض الإجراءات اللازمة للحفاظ على الأموال من التبدد ويقوم المشروع على مبادئ ثلاث:⁽¹⁾

- مشاركة المجتمع المحلي في التخطيط والتنفيذ واختيار السياسات الائتمانية الملائمة والمتابعة والتقييم؛

- المساعدة بتقديم الحد الأدنى من التمويل للمستفيد صاحب المشروع؛

- الاستمرارية في عمل الصندوق والحفاظ على أمواله وخدمة عدد أكبر من العملاء، ويقوم

المستفيد بدفع رسوم الخدمة من أرباح مشروعه على غرار نظام المراجعة الإسلامي.

وتم اختيار منطقة السيدة زينب بالقاهرة لأنها أكثر المناطق التي تعاني ازدهاما سكانيا وانخفاضاً كبيراً في مستوى الدخل بسبب انتشار البطالة بين الفئات المختلفة. وخلق هذه المشاكل مشكلات معقدة كانتشار المخدرات وارتفاع معدل الجريمة وانخفاض المستوى الصحي في المناطق العشوائية التي يمتلئ بها حي السيدة زينب. ويهدف المشروع إلى المساهمة في حل مشكلة البطالة وتنمية ودعم قدرات ومهارات المجتمع في إدارة المشاريع الاقتصادية بما يعود بالآثر الإيجابي على الاقتصاد.

ورغم أهمية هذا المشروع إلا أنه غير كاف لمواجهة الاحتياجات التمويلية للمشاريع الصغيرة، كما أن الكثير من صيغ التمويل ربوية لذا يجب تشجيع الأساليب غير الربوية مثل جمعيات تناوب الادخار و الائتمان إلى جانب التمويل شبه الرسمي والتعامل في إطاره الأساليب الإسلامية.

IV.3.2. المشروع القومي للاستهداف الجغرافي للفقير في مصر

عملت مصر على وضع خطة تنمية تهدف إلى تخفيض الفقر في الألف قرية الأكثر فقراً. في إطار

"المشروع القومي للاستهداف الجغرافي للفقير"

أ) الأطراف المشاركة في المشروع

بعد أن تم إعداد تقرير تقييم الفقر في مصر عام 2007 وشكلت مجموعة وزارية للتنمية الاجتماعية تتكون من وزراء الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية، وشؤون البيئة، والتضامن الاجتماعي، والتعليم، والتعليم العالي، والصحة، والنقل، والتنمية المحلية، و الصندوق الاجتماعي للتنمية . وتهدف هذه المجموعة إلى تنسيق عملية تصميم وتنفيذ المشروع بين مختلف الوزارات المختصة بتطوير عملية تقديم الخدمات في القرى التي يغطيها المشروع، كما تم ضم شركاء آخرين لهذه المجموعة عام 2009 مثل

(1) محمد عبد الحليم عمر، مرجع السابق، ص. 380.

وزارة الأسرة والسكان، والمجلس القومي للشباب، والمجلس القومي للرياضة، والهيئة العامة لحو الأمية وتعليم الكبار، والهيئة القومية للبريد.⁽¹⁾

ب) أهداف المشروع القومي للاستهداف الجغرافي

يسعى مشروع الاستهداف الجغرافي لتحقيق طفرة نوعية في مستوى معيشة المواطنين من خلال تدخل الدولة عن طريق تطوير الخدمات العامة بصورة شاملة ومتكاملة في القرى المستهدفة، ونظراً للعلاقة القوية بين الخدمات العامة والفقير، فإن النهج المتبع هو الحد من للفقير عن طريق القضاء على الأوضاع السيئة للبنية الأساسية التي من شأنها أن تؤدي إلى استمرار الفقر.

ووفقاً لـ "خريطة الفقر" التي أصدرتها وزارة التنمية الاقتصادية، بلغ عدد القرى الأكثر فقراً 1141 قرية تنتشر عبر عشر محافظات. ويبلغ عدد سكان هذه القرى 11.8 مليون نسمة. وهناك أكثر من 1.1 مليون أسرة فقيرة تعيش في هذه القرى وتضم 5.3 مليون فقير، ويمثلون 45% من السكان هناك. وتم إطلاق هذا المشروع عام 2008، وتم تحديد الأسر الأشد احتياجاً للرعاية الاجتماعية؛ وتحديد احتياجات الأسر المستحقة للرعاية والدعم؛ ورصد مدى ملاءمة الخدمات التي تقدمها الدولة للوفاء بهذه الاحتياجات الفعلية؛ وبناء قاعدة بيانات عن الأسر الأشد احتياجاً للرعاية الاجتماعية، ووضع سياسات وبرامج الرعاية الاجتماعية بطريقة تتلاءم واحتياجات الأسر.

وإذا ما تم تنفيذ كل هذه الأهداف، أو جانب كبير منها، فإنه من المأمول أن هذه المحاولة الفريدة

لتخفيض الفقر في مصر سوف تؤتي ثمارها وتعتبر كنموذج في المعركة ضد الفقر.

IV.2.4 المعوقات والعقبات الأساسية لتحسين مناخ الاعمال في مصر

على الرغم من التحسن في مناخ الأعمال، إلا أنه مازال هناك عدد من المعوقات الأساسية التي تكتنف مناخ الاستثمار بصفة عامة، ويصدق ذلك بصفة خاصة على المشروعات الصغيرة التي غالباً ما يفضلها الشباب أكثر من غيرها. ومفهوم رعاية جهود ريادة الأعمال عند الشباب، لم يتأصل بعد بشكل جيد في الاستراتيجيات الحكومية، وكان قد نوقش موضوع ضالة مشاركة الشباب في بيئة الأعمال، في " المسح العالمي لمتابعة ريادة الأعمال " والمعروف باسم جيم GEM، حيث لوحظ أن المجموعات الأكبر سناً 54 - 45 (سنة) كانت مشاركتهم أعلى كأصحاب مشروعات ذوى أقدم

(1) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومعهد التخطيط القومي المصري (2010): مرجع سابق، ص، ص. 30-31.

راسخة في هذا المجال، وإن مجموعات الشباب الأصغر سناً كانت مشاركتهم عالية في المراحل الأولى لإنشاء المشروعات، كرواد أعمال ناشئين⁽¹⁾.

وطبقاً لنتائج المسح الذى أجراه البنك الدولى عام 2006 ، بغية تقييم مناخ الاستثمار فى مصر، كانت العقبات الرئيسية تتمثل فى :عدم استقرار الاقتصاد الكلى، والممارسات العشوائية، والمنافسة غير المشروعة، والفساد، وعدم اليقين بالنسبة للسياسات التنظيمية، ومعدلات الضريبة، وتكلفة التمويل، وإدارة الضرائب، وعدم توفر العمالة الماهرة والمتعلمة تعليماً جيداً، وقوانين العمل. أما الحصول على الأراضى، التراخيص، والتصاريح، والنقل، والمياه، والكهرباء، والاتصالات فقد جاءت فى ذيل قائمة الأولويات بالنسبة للشركات موضوع البحث.

لكن عموماً وعلى اختلاف الدراسات التي قامت بها المؤسسات الدولية أو المصرية المتخصصة و التي تناولت معوقات بيئة الأعمال في مصر إلا أن جميعها تكاد تجمع على النقاط التالية:

- قصور الوعي، وعدم توفر التدريب الملائم المطلوب لبدء القيام بالمشروعات والحفاظ عليها؛
- قصور الدعم الحكومى، وغياب الاهتمام اللازم باحتياجات هذه الفئة من أصحاب المشروعات؛
- مفهوم ريادة الأعمال بين الشباب ليس معروفاً معرفة كاملة فى الثقافة المصرية، ولا يزال المفهوم السائد هو مفهوم توظيف الشباب، ولم ترسخ بعد أساليب التوعية بأهمية ريادة الأعمال لدى الشباب.
- عدم قيام الحكومة بتوجيه الشباب، أو توفير الفرص لهم، ولا يقل عن ذلك أهمية، مسألة الوصول إلى التمويل، وكذلك عدم وجود الضمانات المطلوبة، ومن ثم حرمان المشروعات المرتقبة من دخول السوق،
- ثمة حاجة إلى قيام مؤسسات ترغب فى تقديم المساندة المالية للشباب من ريادة الأعمال . ويقوم بهذا الدور الآن، عدد محدود من المنظمات غير الحكومية التى تيسر الوصول إلى عملية التمويل، وإن كان الأمر يتطلب إطاراً أكثر تنظيماً من الناحية المؤسسية، يستطيع الشباب من خلاله ريادة الأعمال، والحصول على الدعم المالى اللازم لدخول مجال الأعمال.

(1) المعهد القومي للتخطيط (2010)، مرجع سابق، ص142.

- أي قانون للمنافسة غير فعال يمكن أن يغلق الأسواق أمام التشريعات الجديدة المتدثرة، وخصوصاً مشروعات الشباب، خارج شبكة المشروعات المحلية. وإقامة مشروعات ليس لها الصبغة الرسمية مازالت مشكلة كبرى.

جدول 5-14: يوضح أوجه الاختلاف والتشابه بين الجزائر ومصر في بعض المؤشرات

المؤشرات	الجزائر	مصر
عدد السكان بالملايين (2010)	35,468.208	81,121.077
إجمالي الناتج المحلي (القيمة الحالية بالدولار الأمريكي) (2010)	159.425.577.394	218.894.280.920
شريحة الدخل	الشريحة العليا من الدخل المتوسط	الشريحة الدنيا من الدخل المتوسط
نصيب الفرد من إجمالي الدخل القومي (طريقة الأطلس بالأسعار الجارية بالدولار الأمريكي) (2010)	4450	2420
العمر المتوقع عند الميلاد (الإجمالي بالسنوات) (2009)	73	73
الترتيب حسب مؤشر التنمية البشرية (2011) (183)	96	113
معدل الإلمام بالقراءة والكتابة (ذكور بالغون أكثر من 15 سنة) (2006)	73%	66%
تقرير ممارسة أنشطة الأعمال الترتيب لعام (2010) من بين 183 دولة	136	106
ترتيب ومعدل الشفافية حسب منظمة الشفافية العالمية لسنة 2008 من بين 180 دولة	(3.2)92	(2.8)115
حجم الاقتصاد غير الرسمي (نسبة من الناتج المحلي الإجمالي) سنة 2007	31.2	33.1

المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على <http://data.albankdawli.org/topic/environment/> شوهده بتاريخ 2012/04/02 على

الساعة: 21:00

جدول: 5-15 المقارنة بين التجربة الجزائرية والتجربة المصرية

جوانب التباين	التجربة الجزائرية	التجربة المصرية
مسار التخطيط التنموي	تميز بالاستمرارية وتنوع الخطط التنموية بدأ بالاهتمام بالصناعات المصنعة	مسار متذبذب تميز بالتقطع حيث لم تنفذ خطة خماسية بأكملها وبدأ بالاهتمام بالقطاع الخاص.
مؤشر ممارسة أنشطة لأعمال	متأخرة جدا ولم تتحسن في معظم المؤشرات ما جعلها تلي قطاع غزة في التصنيف لعام 2010	متقدمة على الجزائر في كافة المؤشرات الفرعية و اتسمت بخفض عامل الوقت لكن عامل التكلفة ما زال مرتفعا
العلاقة بين الاقتصاد غير الرسمي وتراجع إجراءات البدء في النشاط	تراجع الاقتصاد غير الرسمي بتراجع عدد إجراءات البدء في النشاط التجاري	تراجع الاقتصاد غير الرسمي مع ثبات عدد إجراءات البدء في النشاط التجاري
الاستراتيجيات التنموية والقطاعية	استراتيجيات مكافحة البطالة ، ترقية المرأة وإدماجها، استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد، استراتيجية ترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، تنمية المناطق الريفية والزراعية،	استراتيجية اقامة مجتمع رواد الاعمال وتمكين الشباب، مشروع الاستهداف الجغرافي للفقير.
التمويل	مؤسسات وهيكل داعمة وممولة للمؤسسات الصغيرة	التمويل غير الرسمي (جمعية)
عناصر التشابه		
استراتيجية للتنمية المستدامة	موجب قانون 01-20 هيئة الاقليم والتنمية المستدامة في سنة 2001" المجلس الأعلى للتنمية المستدامة"	2006 اللجنة الوطنية للتنمية المستدامة تابعة لوزارة البيئة
أسباب نمو حجم الاقتصاد غير الرسمي	برامج التعديل الهيكلي، ضعف المؤسسات انفتاح الأسواق، والهجرة ، كثرة الضوابط والإجراءات، الفساد،	بالاضافة إلى الأسباب السابقة تعاني من مشكل النمو السكاني والهجرة بصورة أكثر حدة.
أولويات الإصلاح	إضفاء الطابع الرسمي على ملكية العقارات ونشر حقوق الملكية الرسمية	
معوقات بيئة الأعمال	مؤسسية ، مالية، البيروقراطية والفساد	
مؤشر التنمية البشرية	تقع في فئة التنمية البشرية المتوسطة	

المصدر: من إعداد الباحثة (حوصلة)

خلاصة الفصل

مضت كل من الجزائر ومصر قدما في إجراء إصلاحات في الاقتصاد الكلي وفي الإصلاحات الهيكلية أواخر الثمانينات وأوائل التسعينات، وتمتعت الإصلاحات بمعدلات نمو معتبرة، لكن ما يزال يعترى هذه الإصلاحات الكثير من النقص خاصة فيما تعلق بإصلاح قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتدعيم روح المقابولة والمبادرين. الذين يشكل فيهم الاقتصاد غير الرسمي نسبة كبيرة.

- الحد من قوة الروتين والمعوقات التنظيمية التي تعرقل النشاط الخاص. إلا أنه لا يزال هناك الكثير لتحسين مناخ الاستثمار والأعمال؛
- البيئة الصديقة لأنشطة الأعمال تقضي بعدم التمييز في الضرائب وتطبيق أنظمة جمركية تسهل حركة البضائع والخدمات، وقواعد تنظيمية تجعل سوق العمل أكثر مرونة مع حماية حقوق العمال.
- أحد أهم المعوقات لممارسة الأعمال هي النوعية الرديئة لمقومات البنية الأساسية خاصة وعليه فإن تحسين البنية الأساسية.
- ضمان نزاهة المنافسة بين المشاريع وتوفير فرص متكافئة ومعاملة متساوية بين جميع أصحاب المشاريع والمستثمرين ما من شأنه توفير الحوكمة السليمة وضمان المزيد من الكفاءة في استخدام الموارد .
- لا بد من البحث عن استراتيجية ذات اتجاه تنموي طويل الأجل إلى جانب استراتيجيات تكيفية تهدف إلى تخفيف وطأة الاقتصاد غير الرسمي ضمن إطار يشارك فيه كل مؤسسات المجتمع وللمؤسسات القطاع الخاص الدور القيادي لتحقيق هذه الاستراتيجية، وأن تلقى هذه الاستراتيجية التحفيز من قبل الدولة من خلال الإدارة السليمة للأسواق والعمل على مساعدة المؤسسات في عملية البناء المؤسسي وتشجيع القطاع الخاص.

خاتمة عامة

يلعب الاقتصاد غير الرسمي دورا هاما في تحسين ظروف معيشة كثير من الفئات الفقيرة، صحيح أنه لا يقدم حلا جذرية للخروج من الفقر والبطالة إلا أنه من دون أنشطة الاقتصاد غير الرسمي ، سبل توفير الحد الأدنى من العيش الكريم تصبح أكثر صعوبة لا وبل مستحيلة . وينظر للاقتصاد غير الرسمي كمنخزن للمبادرات القائمة على المؤسسات الصغيرة، وكديناميكية مستقلة لبناء القدرات والمهارات المتخصصة، لكن هذه القدرات غير مستغلة. ما استوجب إعطاء اهتمام بفئات هذا الاقتصاد والبحث عن سبل إدارته بالاهتمام بمعالجة الأسباب المؤدية له بدلا من الانشغال بالإفناق على الآثار السلبية التي برزت بأشكال متعددة في هذا البحث والمرتبة عنه وتدعيم السبل المؤدية إلى تقوية آثاره الإيجابية فانتشاره في كل المناطق دون التقييد بالمكان ومرونته العالية في التكيف مع الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية دون التأثير بالأزمات ومساهمته في المعالجة الجزئية لمشكل البطالة جعلت من الاهتمام به شكل أكثر من مهم ، وبناء عليه هدف البحث إلى إبراز مختلف آثار الاقتصاد غير الرسمي على التخطيط للتنمية المستدامة و تسليط الضوء على استراتيجيات إدارته من خلال العمل على اختبار فرضيات البحث التالية:

- **الفرضية الأولى:** يؤثر الاقتصاد غير الرسمي على التخطيط للتنمية المستدامة من خلال الثروة الكامنة غير المصرح بها الموجودة فيه والتي تختلف حسب خصوصية كل بلد وأثبتت هذه الفرضية صحتها بحيث أن هذه الثروة أخذت عدة أشكال هي مادية تتمثل في أس المال غير منتج تحدد في البحث من خلال دراسة الاقتصادي هيرناندو دي سوتو والذي قدره سنة 1997 بـ 9.3 ترليون دولار و تقدر قيمته وفي مصر 240 مليار دولار (لم تجرى الدراسة في الجزائر). إلى جانب القيمة المضافة المتأتية من الاقتصاد غير الرسمي كنسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي وغير المحتسبة والثروة البشرية التي تمثلت في حجم القوة البشرية التي يوظفها الاقتصاد غير الرسمي والتي تقدر بـ 1.8 مليار عامل من أصل 3 ملايين عامل في العالم وما يمكن أن تحويه من طاقات كامنة بشرية تتمثل في تلك المؤهلات والمهارات والمعارف التي يمكن الاستفادة منها مثل ما ينتجه من مهارات وتلمذة صناعية ومعارف. وفي مصر يساهم في توفير الفرص لـ 6 مليون مصري أما في الجزائر في توفير فيساهم 3 مليون جزائري ويتوقع أن تكون النسب الأرقام أعلى، إضافة إلى رأس المال المجتمعي

(أعراف- عادات تقاليد- قيم) الموجود في الاقتصاد غير الذي يعد بمثابة عقد يمكن الاستعانة به في تكوين القوانين الرسمية.

-الفرضية الثانية: يدار الاقتصاد غير الرسمي من خلال خفض عدد إجراءات وتكاليف ممارسة الأعمال والتي تختلف على حسب أنظمة وقوانين كل دولة، أدى خفض إجراءات وتكاليف ممارسة الأعمال في النشاط إلى خفض نسبة الاقتصاد غير الرسمي في مصر وبالتالي الفرضية صحيحة في مصر أما في الجزائر فهذه الفرضية غير محققة بحيث لوحظ أن التغير في حجم الاقتصاد غير الرسمي لا يتأثر بعدد إجراءات البدء في ممارسة النشاط أو تكاليفه إذ بالرغم من ثباتها يتجه حجم الاقتصاد غير الرسمي إلى الزيادة والنقصان ما يدل على خصوصية الاقتصاد الجزائري وكذا تأثر حجم الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر بمتغيرات أخرى.

كما أن تراجع الاقتصاد غير الرسمي بتراجع إجراءات البدء في النشاط مع ثبات العوامل الأخرى محققة في مصر. لكن غير محقق في الجزائر وترتيب ممارسة الأعمال في الجزائر متأخرة ولم تتقدم في بعض المؤشرات الفرعية الخاصة بممارسة الأعمال على عكس مصر التي احتلت المرتبة الأولى في قائمة الإصلاحات في تقارير ممارسة أنشطة الأعمال 2008.

- الفرضية الثالثة: إن نقص الحماية الاجتماعية لعمال الاقتصاد غير الرسمي يفرض تحسين وتقوية خطط الحماية الاجتماعية القائمة وتمديدتها كي تشمل العمال وأسرههم المستبعدين حالياً، إلى جانب السلامة المهنية والصحة والنظافة العامة ضمن إطار السياسات الاجتماعية. الذي يتضمن تغطية الأمن الاجتماعي والحماية الاجتماعية كي تشمل كل العمال غير الرسميين ومن شأن اعتماد خطة توفير الحماية الاجتماعية للاقتصاد غير الرسمي والعمال الريفيين وتنفيذها أن تحسن ظروف حياة العاملين في الاقتصاد غير الرسمي وهذا ما يثبت صحة الفرضية الثالثة ليس فقط هذا بل يتحقق على إثر هذه الحماية تقدم في مجمل أهداف الألفية بشكل ملحوظ.

وفي الجزائر ومصر لا توجد خطط متعلقة بالحماية الاجتماعية للعمال في الاقتصاد غير الرسمي، بل هناك نقائص في حماية العمال الذين هم ضمن خطط الضمان الاجتماعي أصلاً.

أ. النتائج

من خلال ما جاء به البحث ومما تقدم من طرح نخلص إلى النتائج التالية:

- غياب تعريف موحد ومشترك للاقتصاد غير الرسمي والذي زاد المشكل تعقيدا منذ وصفه لأول مرة في تقرير لمنظمة العمل الدولية عن العمل في كيبيا سنة 1972، وما رافق ذلك من خواص متغايرة لطبيعة الأنشطة الاقتصادية غير الرسمية، وبالتالي تعاريف مختلفة تؤدي إلى استراتيجيات مختلفة. صعوبة وكذا اختلاف وجهات النظر في تفسير علاقته بالاقتصاد الرسمي ما زاد من صعوبة ضبط تعريف موحد له.
- يعتبر العنصر النسوي وفتة الشباب والأطفال من أهم ما يميز خصائص العاملين في الاقتصاد غير الرسمي. تزداد أهمية الاقتصاد غير الرسمي من خلال ما يمثله حجمه كقيمة مضافة وكنسبة مئوية من إجمالي الناتج الوطني الإجمالي.
- تتعدد أسباب نمو حجم الاقتصاد غير الرسمي لكن أهمها هو عبء الضرائب والضمان الاجتماعي و كثرة اللوائح والقوانين المنظمة لممارسة الأنشطة وتعقدها يفرض التدخل الحكومي في الأسواق المختلفة و تدني كفاءة وجودة خدمات القطاع العام والعاملين فيه وهي ظروف تعتبر بمثابة أرض خصبة لنمو وانتشار الأنشطة غير الرسمية وانتشار الفساد.
- يوفر الاقتصاد غير الرسمي للتنمية القدرة الإنتاجية على الإبداع و يعتبر كمخزن للمبادرات القائم على المؤسسات المصغرة، وكديناميكية مستقلة لبناء القدرات والمهارات المتخصصة وهذه القدرات هي غير مستغلة.
- الحد من ظاهرة الفقر لن يكون ممكنا من دون دعم الفقراء العاملين في الاقتصاد غير الرسمي من خلال إنشاء مؤسسات مصغرة وتدعيم القائم منها.
- أهمية تنمية المؤسسات؛ عن طريق قانون العقود، والأسواق المالية، والنظام القضائي؛ وإتاحة الحصول على قروض، وإصدار صكوك ملكية للأراضي، وتبسيط الإجراءات الإدارية، وتوفير فرص الحصول على المعلومات العامة؛

- أصحاب المشاريع غير الرسمية يعتمدون على مبدأ الرشادة الاقتصادية ذلك أن قرار دخولهم في النشاط ما هو إلا عبارة عن موازنة بين تكاليف هذا الدخول ومنافعه أي تحليل اقتصادي بحت قائم على الثنائية تكلفة عائد.
- وجود الاقتصاد غير الرسمي يعبر من جهة على وضع أو حالة غير طبيعية في العلاقة بين الدولة والمواطن، ولذلك يتولد شعور بعدم الرضى من قبل دافعي الضرائب عن ما تقدمه الدولة من خدمات عامة؛ لذا فلاقتصاد غير الرسمي لا يعتبر قطاعا إشكاليا ينبغي السعي للقضاء عليه بل يجب السعي إلى فهم أسبابه فهو ابن شرعي للسياسات الفاشلة في الاقتصاد الرسمي.
- يُعتبر معظم العمال غير الرسميين فئات مستضعفة تعمل في ظروف محفوفة بالمخاطر، وبالتالي فهي تستحق اتخاذ تدابير لمساعدتها من خلال انتهاج سياسات اجتماعية وقانونية خاصة بالعمل؛
- إن الاقتصاد غير الرسمي هو ميدان لمنظمي مشاريع نشطين يحتاجون إلى التخلص من اللوائح المرهقة الحائلة دون إضفاء الصبغة الرسمية على أعمالهم .
- يجب التأكيد على إدارة الاقتصاد غير الرسمي و إتباع سياسات تجعل الريف أو الإقليم جذابا ودعم المشاريع المتناهية الصغر والصغيرة خاصة في المناطق الريفية لما توفره من فرص عمل و ودخل للعاملين بها وتساعد على تقليل النزوح الريفي إضافة إلى تحويلها إلى مشاريع رسمية تساهم في الضريبة؛
- إن مظاهر الفقر في الاقتصاد غير الرسمي لا تمثل الصورة الأكثر دقة له لأنها تصرف الاهتمام عن الإنجازات أصحاب المشاريع الريادية الذين يمثلون جزءا من ثروة الاقتصاد غير الرسمي والذين يخاطرون بإنشاء مشاريعهم في ظروف صعبة ساهم في تكوينها الاقتصاد الرسمي.
- يُعتبر النهوض بالاقتصاد غير الرسمي وسيلة بالغة الأهمية للتوسيع المستدام للخدمات الأساسية للحماية الاجتماعية، وبهذا المعنى، فهو يشكل الأداة الأساسية لنهج تخفيف حدة الفقر وتقوية الوثام الاجتماعي عن طريق تحقيق الحماية الاجتماعية للجميع.
- يُعتبر تحديث الاقتصاد غير الرسمي وإضفاء الصبغة الرسمية عليه نهجا تدريجيا يتم على مراحل.

- التخطيط للتنمية المستدامة هو تخطيط استراتيجي تشاركي بحيث أن التوصل إلى رؤية إستراتيجية للتنمية مستدامة تكون مشتركة بين كل فئات المجتمع وتحديد أصحاب المصالح بدقة و دون استثناء بهدف تحديد الأهداف المشتركة والمتفقة مع مصالح الجميع والغير منحازة لمصلحة طرف على حساب طرف آخر. يجب على المخططين و المسؤولين إدراك بأن القوى العاملة في الاقتصاد غير الرسمي موجودة و ستبقى، وهي تساهم في اقتصادنا من خلال توفيرها للوظائف و لفرص العمل وإنتاج و توزيع السلع والخدمات بأسعار مناسبة.
- بشكل عام يشكل وجود بيئة أعمال مناسبة عاملا مهما في تدعيم القدرة التنافسية للدول على الرغم من تشابك العناصر المكونة لهذه البيئة والمؤثرة فيها، والعبء الرئيسي يقع على عاتق الدولة في تجاوز هذه المعوقات التي ترجع أساسا إلى إختلالات هيكلية على مستوى الاقتصاد الكلي أو إلى قصور في التشريع والتنظيم التشريعي، سوق العمل، البيروقراطية والفساد).
- لا يمكن تصور مناخ ملائم للأعمال دون الاهتمام بالعوامل التي ترسي أسس بناء الحكم الراشد وبالتالي لا بد أن تتجه النفقات العمومية نحو إعادة هيكلة الإدارات العمومية وتحسين أساليب تسييرها في اتجاه شفافيتها وإخضاعها للمساءلة. وهذا ما يجعل الجزائر متأخرة في التصنيفات المتعلقة بسلامة ممارسة الأعمال والاستثمار نتيجة البيروقراطية إذا لم يعد من وظائف الدولة اليوم القيام بالاستثمار فإن من وظائفها الإنفاق على تحسين المناخ الملائم للقطاع الخاص وإزالة العراقيل أمامه.
- الإصلاحات التنظيمية لبيئة العمل في مصر في مجالات معينة قد أتت بثمارها وبخاصة بدء النشاط الاقتصادي وقد تأكد ذلك على كل المستويات فقد احتلت مصر المركز الأول (2007/2006) في تقرير ممارسة أنشطة الأعمال لسنة 2008.
- لا توجد استراتيجية واضحة في الجزائر لإدارة الاقتصاد غير الرسمي محددة بل هناك إجراءات تعمل على تنظيم و تقليص السوق الموازية وتحسين المنافسة بهدف تأطير الأسواق الموازية، لكن بالرغم من الجهود المبذولة في هذا الصدد لا زالت النتائج غير كافية بالنظر إلى حجم الأنشطة غير المستقرة. كما لا توجد استراتيجيات محددة في مصر هناك جهود للحد من

الفقر واستراتيجيات للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة لدعمها وترقيتها ومرافقتها اعتبرت بمثابة استراتيجية لإدارة الجانب المشروع للاقتصاد غير الرسمي للحد من البطالة والتخفيف من الفقر وتشجيع المبادرين، وتحقيق التنمية المستدامة بقيادة القطاع الخاص والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

- الإمكانيات التنموية تعد من خصوصيات كل دولة ويجب تقييمها في سياق منطقتها الخاصة فما يكون ناجحا في دولة أو مدينة أو إقليم قد لا يكون ناجحا في دولة أو مدينة أو إقليم آخر.

ب. التوصيات

من خلال النتائج نوصي بالآتي:

- الإقرار بدور الاقتصاد غير الرسمي كمحرك رئيسي للنمو وخلق فرص العمل، وضرورة توفر سياسات تستهدف تنمية هذا الاقتصاد لدعم توفير فرص العمل وضمان تحوله إلى مشروعات تتمتع بالاعتراف القانوني السليم ويكون لديها كافة الحقوق والمسؤوليات.
- إطلاق حملة واسعة النطاق حول "خطة توفير الحماية الاجتماعية للاقتصاد غير الرسمي والعمال الريفيين وكذا التنفيذ الفعال لخطة توفير الحماية الاجتماعية على كل المستويات وبخاصة الوطنية إلى جانب توسيع حيز الموقع الإلكتروني المخصص للاقتصاد غير الرسمي وزيادة الرسائل الاخبارية ذات الصلة للتوعية بهذا المجال وحشد التأييد لخطة توفير الحماية الاجتماعية للاقتصاد غير الرسمي والعمال الريفيين كما أوصت به مفوضية الاتحاد الإفريقي.
- يجب معالجة الاعتبارات الاجتماعية التي تكمن وراء كثير من نظم سوق العمل من خلال شبكة أكثر فعالية للأمان الاجتماعي للعاطلين على العمل، والأمن الاقتصادي، الأمن الاجتماعي، الأمن البيئي، الأمن السياسي.
- يجب أن يكون الإصلاح المؤسساتي على رأس التحديات التي تواجه اقتصاد الجزائر ومصر والتي تعتبر عامل حاسم في تحقيق التنمية المستدامة وبيئة مواتية للأعمال.

- تتطلب المنظومة العامة لإدارة الحكم في الدول العربية على وجه عام و دولتي مصر والجزائر على وجه خاص، تحولا جوهريا في دور الدولة نحو تطبيق الحكم الراشد ، في مقابل التحول في دور الفاعلين والأطراف أصحاب المصلحة في التنمية،
 - توسيع تغطية الحماية الاجتماعية النظامية لتشمل العمال غير الرسميين؛ تنظيم العمال غير الرسميين من أجل ضمان حقوقهم، لاسيما حق التمتع بالحماية الاجتماعية على أن تلعب النقابات دورا قياديا في هذا المجال ، و إلقاء الضوء على خصائص العاملين في الاقتصاد غير الرسمي لبلورة بعد النوع الاجتماعي في قضايا الاستبعاد الاجتماعي.
 - يتضمن إطار الاستراتيجيات اللازمة لإدارة لاقتصاد غير الرسمي إزالة العقبات الإدارية، والقانونية، والضريبية وأمثالها من العقبات التي تعوق نموه، وتسهيل وظيفته في خلق فرص العمل مع الوصول إلى التدريب المهني، وتسهيل الائتمان، والخدمات الاستشارية، التشريعات الملائمة، المدخلات الانتاجية، الرعاية الاجتماعية، التكنولوجيا المحسنة،
 - تتضمن الاستراتيجيات التي تحسن في ظروف الفقراء في الاقتصاد غير الرسمي إعطاء حقوق الملكية الرسمية وتوفير الحماية الاجتماعية للعاملين فيه أما بالنسبة لأصحاب المؤسسات غير الرسمية فيتطلب الأمر تحسين بيئة الاعمال بما يسمح من إدماجها في الاقتصاد الرسمي ورعاية الأفكار الريادية والمبدعة التي تنشر فيه والتي يمكن أن تساهم في تحقيق مشاريع التنمية المستدامة من خلال مبادرات تربط بين العمل اللائق والملائم للبيئة أو توفير وظائف خضراء.
- و خرج المؤتمر الوزاري لمفوضية الاتحاد الإفريقي و اللجنة الاقتصادية لإفريقيا لوزراء المالية والاقتصاد والتخطيط الاقتصادي (مارس،2010) في إطار تعزيز النمو المستدام الرفيع المستوى للحد من البطالة في إفريقيا بجملته التوصيات التالية:

- إدارة سوق العمل وبناء القدرات من خلال تقوية القدرات المؤسسية لمؤسسات سوق العمل (هيئات التوظيف العامة وإدارات العمل) وموائمة وملائمة تنسيق نظم معلومات سوق العمل ورسم الخرائط للمهارات المطلوبة، وتحديد الفجوات الموجودة. وتحسين فرص العمل والتوظيف تعزيز نظام منسق لمعلومات سوق العمل؛ إجراء إصلاحات مؤسسية وقانونية على صعيد سوق العمل؛

- موائمة النظم التعليمية المعنية بالعمالة التي تستهدف المجموعات المستضعفة (الشباب، المرأة، ذوي الاحتياجات الخاصة)،

- اعتماد تنفيذ خطط خاصة بتدابير العمالة والحماية الاجتماعية للمجموعات المستضعفة؛

- مد غطاء الحماية الاجتماعية بوجه خاص للاقتصاد غير الرسمي من خلال إطلاق مبادرات حول العمالة والحماية الاجتماعية مثل: مبادرة العمل اللائق.

- وتوفير الدعم للحوار متعدد المستويات و تنمية السياسات في مجال الاقتصاد غير الرسمي و إقامة منتديات حول العمالة والعمل والحماية الاجتماعية وهجرة الأيدي العاملة مما يسمح من تنظيم المشاورات وفتح باب الحوار حول وتحديد السياسات ذات الاهتمام المشترك.

- الحصول على التمويل من خلال تحسين وصول الفئات الأكثر فقرا والمحرومة، إلى الخدمات المالية من خلال دعم قطاع التمويل المصغر وتشجيع حصول المشاريع المتوسطة والصغيرة والمتناهية الصغر على التمويل الطويل الأجل. و تنمية القدرات الإنتاجية للمشاريع المتوسطة والصغيرة والمتناهية الصغر وتشجيع المبادرين المبتكرين.

- تنظيم دورات تدريبية لبناء القدرات والتخطيط على صعيد المشروعات متناهية الصغر و نشر الوعي بأهمية الحفاظ على الموارد الطبيعية وحماية البيئة.

● يجب أخذ إصلاحات كل دولة بحذر فالذي يصلح لدولة ليس بالضرورة تصلح لدولة أخرى لأن لكل دولة مستوى مختلف من التنمية ومن الإصلاحات ومن الخصوصيات الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والحضارية.

● يجب إجراء دراسة محلية معمقة وقرية من المبادرين وأرائهم لأنهم هم الذين يواجهون تحديات الإجراءات والأنظمة بصورة يومية وأرائهم هي التي تحدد نجاح أو فشل الإصلاحات.

● ضرورة نشر الوعي وإتاحة تدفق حر المعلومات بكافة أشكالها (اقتصادية،اجتماعية، بيئية) واقتران العمل بتحسين قواعد البيانات المستخدمة المتعلقة بكل أنواع رأس المال وكذا تدفقها وتفاعلاتها.

● إدارة الأعمال والأنشطة في الاقتصاد غير الرسمي وتقنيها أفضل من محاولة إحداث تغييرات جذرية فيها قد تسبب إهيارها والمهم، في محاولة إدارته هو الحفاظ على قدرته على خلق فرص عمل جديدة مع توفير الحد الملائم من الحماية الاجتماعية للعاملين فيه مع مراعاة أن

هذا الشق من الاقتصاد لا يتحمل أي تكاليف إضافية تحمله مزيدا من الأعباء إذن فالأساس هو ليس دمج الاقتصاد غير الرسمي بل تشجيع القطاع الخاص بكل صوره مع توفير الحماية القانونية والاجتماعية للعاملين في الاقتصاد غير الرسمي.

ج. آفاق الدراسة

من خلال النتائج والتوصيات التي خلص إليها هذا البحث ونظرا للطبيعة المعقدة والمتعددة الأبعاد لموضوع الاقتصاد غير الرسمي، ونظرا لأهمية استراتيجيات إدارة الاقتصاد غير الرسمي سيتم طرح المواضيع التالية كآفاق للدراسة تتمثل:

- تحديات الاقتصاد غير الرسمي في ظل متطلبات التنمية المستدامة دراسة حالة الهند والصين جنوب إفريقيا.

- الإدارة غير الرسمية للنفايات الصلبة وتأثيرها على البعد البيئي للتنمية المستدامة دراسة حالة الجزائر

- دور حقوق الملكية الرسمية في دمج الاقتصاد غير الرسمي وتأثيرها على البعد الاقتصادي للتنمية المستدامة.

Unités de production par type	Emplois selon la situation dans l'emploi								
	Travailleurs indépendants		Employeurs		Travailleurs familiaux non rémunéré	Salariés		Membres de coopératives de producteurs	
	Informel	Formel	Informel	Formel		Informel	Formel	Informel	Formel
Entreprises du secteur formel					1	2			
Entreprises du secteur informel ^a	3		4		5	6	7	8	
Ménages ^b	9					10			

^a D'après la définition de la quinzième Conférence internationale des statisticiens du travail, 1993. ^b Ménages produisant des biens dont ils sont les consommateurs finals et ménages occupant des travailleurs domestiques.

Notes: Les cellules teintées de gris foncé concernent les emplois qui, par définition, n'existent pas dans le type d'unité de production en question.

Les cellules teintées de gris clair concernent les emplois qui existent dans le type d'unité de production en question mais qui sont sans rapport avec l'objet de la matrice.

Les cellules non grisées correspondent à l'objet de la matrice: elles concernent les types d'emploi qui représentent les différents segments de l'économie informelle.

Cellules 1 et 5: travailleurs familiaux non rémunérés: pas de contrat d'emploi et pas de protection juridique découlant de l'emploi, dans les entreprises formelles (cellule 1) ou dans les entreprises informelles (cellule 5). (Les travailleurs familiaux qui bénéficient d'un contrat d'emploi, d'un salaire, de la protection sociale, etc., seraient considérés comme des salariés sous contrat d'emploi formel.)

Cellules 2, 6 et 10: salariés qui exercent un emploi informel, qu'ils soient employés par des entreprises formelles (cellule 2) ou informelles (cellule 6) ou par des ménages comme travailleurs domestiques rémunérés (cellule 10).

Cellules 3 et 4: travailleurs (cellule 3) et employeurs (cellule 4) indépendants qui possèdent leur propre entreprise informelle. Le caractère informel de leur emploi découle directement des caractéristiques de l'entreprise dont ils sont propriétaires.

Cellule 7: salariés qui travaillent dans des entreprises informelles mais ont un emploi formel. (C'est parfois le cas, par exemple, lorsque les entreprises sont définies comme informelles sur la base du seul critère de la taille.)

Cellule 8: membres de coopératives de producteurs informelles.

Cellule 9: producteurs de biens dont le ménage est l'utilisateur final (par exemple, agriculture de subsistance).

Source: <http://www.ilo.org/public/french/standards/relm/ilc/ilc90/pdf/rep-vi.pdf>, p. 139. consultée le : 2011/06/24 à 21 :30.

Appendix 1a. Definitions and Sources of Variables, Cross-Country Regression

Variable	Definition and Construction [Source]
Schneider Shadow Economy index	Estimated shadow economy as the percentage of official GDP. Average of 2001-2002 by country. [Schneider 2004]
Heritage Foundation Informal Market index	An index ranging 1 to 5 with higher values indicating more informal market activity. The scores and criteria are: (i) Very Low: Country has a free-market economy with informal market in such things as drugs and weapons (score is 1); (ii) Low: Country may have some informal market involvement in labor or pirating of intellectual property (score is 2); (iii) Moderate: Country may have some informal market activities in labor, agriculture, and transportation, and moderate levels of intellectual property piracy (score is 3); (iv) High: Country may have substantial levels of informal market activity in such areas as labor, pirated intellectual property, and smuggled consumer goods, and in such services as transportation, electricity, and telecommunications (score is 4); and (v) Very High: Country's informal market is larger than its formal economy (score is 5). Average of 2000-2005 by country. [Miles et al 2005]
Self Employment	Self employed workers as the percentage of total employment. Country averages but periods to compute the averages vary by country. Average of 1999-2006 by country, but countries in Europe and Central Asia (ECA) are excluded (Loayza and Rigolini 2006). [LABORSTA Internet. Data retrieved from laborsta.ilo.org]

Source : ELBADAWI Ibrahim & Norman Loayza: Informality, " Employment and Economic Development in the Arab World", Journal of Development and Economic Policies, Volume 10, No.2, July 2008, Arab Planning Institut, Kuwait, p.73. on site: <http://www.arab-api.org/jodep/products/mag/v10-2.pdf> consulted 25/04/2011

Appendix 2. Descriptive Statistics of Four Informality Indicators
Data in country averages; periods vary by informality measure.

Univariate (regression sample)					
Variable	Obs.	Mean	Std. Dev.	Minimum	Maximum
Schneider Shadow Economy Index (% of GDP)	84	32.960	14.7358.5	50.000	68.200
Heritage Foundation Informal Market Index (range 1-5: higher, more informality)	86	3.055	1.251	1.000	5.000
Self Employment (% of total employment)	57	26.204	12.0287.1	32	59.335
Non-contributor to Pension Scheme (% of labor force)	70	53.198	33.4821.4	50	98.000
Univariate (full sample)					
Variable	Obs.	Mean	Std. Dev.	Minimum	Maximum
Schneider Shadow Economy Index (% of GDP)	145	34.838	13.2148.5	50.000	68.200
Heritage Foundation Informal Market Index (range 1-5: higher, more informality)	159	3.409	1.201	1.000	5.000
Self Employment (% of total employment)	86	25.158	12.1181.1	19	59.335
Non-contributor to Pension Scheme (% of labor force)	110	55.999	31.9051.4	50	98.500
Bivariate Correlations between Informality Measures					
Upper triangle for regression sample (in italics): Lower triangle for full sample					
Variable	Schneider Shadow Economy		Heritage Fndn. Informal Market		Self Employment
Schneider Shadow Economy Index (% of GDP)	1.00		0.68***		0.71***
	145 84		83		55
Heritage Foundation Informal Market Index (range 1-5: higher, more informality)	0.65***		1.00		0.88***
	132		159 86		57
Self Employment (% of total employment)	0.65***		0.79***		1.00
	69		76		86 57
Non-contributor to Pension Scheme (% of labor force)	0.59***		0.77***		0.88***
	104		107		57

N.B.
Sample sizes are presented below the corresponding coefficients.
*** denotes significance at the 1% level.

Source : ELBADAWI Ibrahim & Norman Loayza: Informality, " Employment and Economic Development in the Arab World", Journal of Development and Economic Policies, Volume 10, No.2, July 2008, Arab Planning Institut, Kuwait, p.76. on site: <http://www.arab-api.org/jodep/products/mag/v10-2.pdf> consulted 25/04/2011.at 18:00.

رقم	الدول النامية	منهج النمذجة (DYMIMC) والطلب على النقود ⁽³⁾						النماذج /1990 (2) 1993	استهلاك الكهرباء -1989 (1) 1990
		(4)	2007	2006	05/2004	04/2003	03/2002		
إفريقيا									
	نيجيريا								
	89								
	97								
	90								
	146								
	76								
	141								
	55								
أمريكا اللاتينية									
	151								
	147								
	105								
	86								
	62								
	35								
آسيا									
	143								
	115								
	65								
	24								
	38								
	39								
	19								
	10								

المصدر : بالاعتماد على:

Friedrich Schneider, Dominik Enste: The shadow economy: an international survey, Op. Cit.P.35-36

(6)		منهج النمادج (DYMIMC) والطلب على النقود ⁽⁵⁾					منهج الطلب على النقود		منهج الطلب على النقود حسابات (شنايدر)		المنهج المادي /1989 ⁽¹⁾ 1990	دول OCDE	ترتيب من بين 151 دولة
2007	2006	05/2004	04/03	03/2002	02/2001	/1999	(4)97/96	(3)95/94	93/90	(2)90/89			
26.5	26.4	26.3	27.4	28.2	28.5	28.7	-	29.6	-	-	21.2	اليونان	56
26.8	26.9	23.2	24.8	25.7	27.0	27.1	27.2	26.0	24.0	22.8	19.6	إيطاليا	51
22.2	22.4	20.5	21.2	22.0	22.5	22.7	23.0	22.4	17.3	16.1	23.9	اسبانيا	40
23.0	23.2	20.4	21.1	21.9	22.5	22.7	-	22.1	-	19.3	16.8	البرتغال	42
21.3	21.4	19.6	20.4	21.0	22.0	22.2	22.2	21.5	20.8	19.3	22.0	بلجيكا	37
8.4	8.4	7.9	8.2	8.4	8.7	8.7	8.8	9.2	8.2	6.7	10.5	و.م.أ	02
13.5	13.7	12.8	13.1	13.5	14.1	14.3	-	13.0	13.0	10.1	15.3	أستراليا	12
13.0	13.2	11.1	12.0	12.6	13.0	13.1	13.8	13.7	12.7	11.9	13.5	هولندا	11
17.9	18.2	16.3	17.2	18.3	19.1	19.2	19.5	18.6	17.0	15.8	10.8	السويد	31
15.3	15.6	15.3	16.1	16.8	16.3	16.0	14.75	13.5	12.5	11.8	15.2	ألمانيا	18
14.7	14.8	13.2	13.8	14.5	15.0	15.2	14.8	14.5	13.8	9.0	12.5	فرنسا	13
15.3	15.3	14.1	14.8	15.2	15.8	16.0	14.9	14.8	13.5	12.8	11.7	كندا	16
16.9	17.0	16.1	16.7	17.3	17.9	18.0	18.2	17.8	15.0	10.8	17.8	الدانمارك	22
12.0	12.1	10.9	11.6	12.3	12.6	12.8	-	-	9.0	9.2	-	نيوزلندا	6
10.3	10.4	8.8	9.4	10.8	11.1	11.2	-	10.6	-	-	13.7	اليابان	5
15.4	15.5	14.1	14.8	15.3	15.7	15.9	16.0	15.4	14.2	11.0	20.7	إيرلندا	17
12.2	12.3	10.3	11.7	12.2	12.5	12.7	13.0	12.5	11.2	9.6	13.6	بريطانيا العظمى	08
8.1	8.3	8.5	9.0	9.4	9.4	8.6	7.8	6.7	6.9	6.7	10.2	سويسرا	01
18.0	18.2	16.8	17.6	18.4	19.0	19.1	19.4	18.2	16.7	14.8	9.0	النرويج	30
9.5	9.6	9.3	10.1	10.9	10.6	9.8	8.6	7.0	6.1	5.1	15.0	النمسا	04
15.0	15.0	15.8	16.4	17.4	18.0	18.1	-	-	-	-	13.3	فلندا	21

المصدر: من إعداد الباحثة وفق لما أتت من احصاءات بالاعتماد على المصادر التالية:

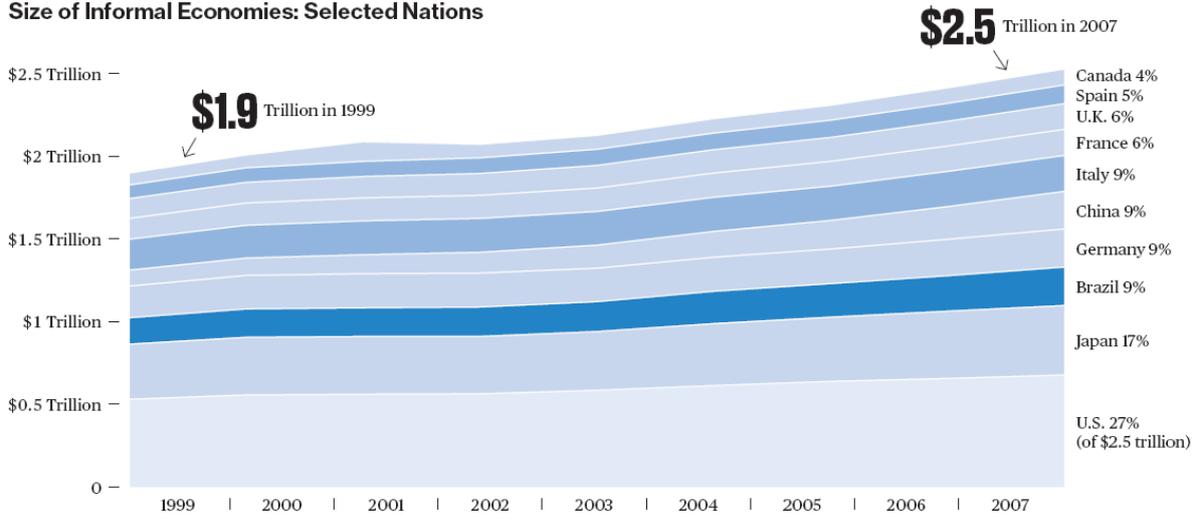
(1.2.3.4) Friedrich Schneider, Dominik Enste: The shadow economy: an international survey, Op. Cit.P.35-36.

(5) Freidrich Schneider :shadow Economies and Corruption all over the world: New Estimation for 145 Countries, ,Op.Cit. p.27.

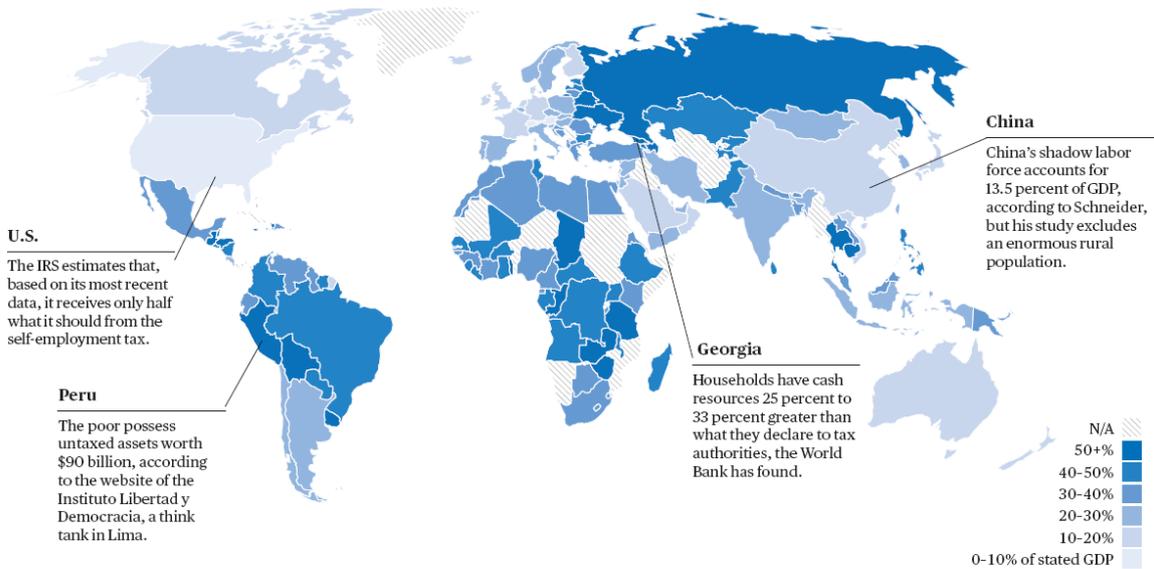
(6) Freidrich Schneider, Johannes Kepler: **Handbook on the shadow economy**, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK, 2011, p-p, 40-44

الملحق رقم 4: قيمة الاقتصاد غير رسمي (تريليون دولار)

Size of Informal Economies: Selected Nations



Worldwide Informal Economies



http://images.businessweek.com/mz/10/32/1032_econtaxes16.pdf 23/04/2011

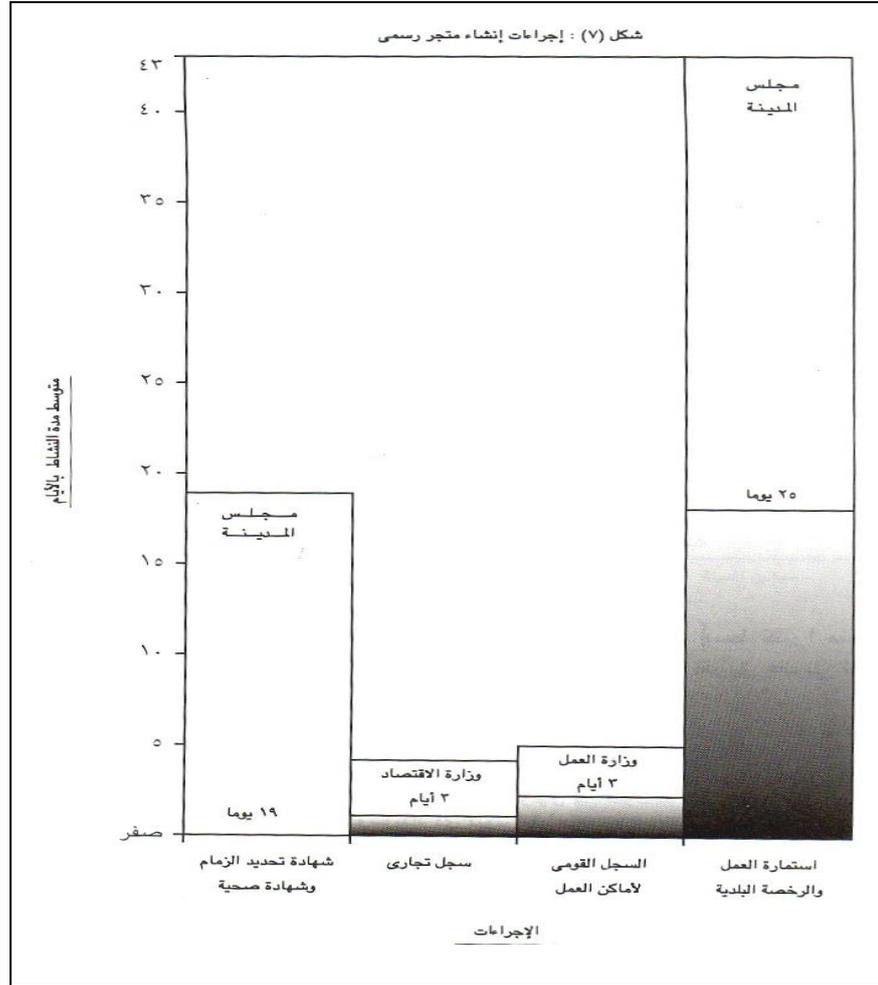
الملحق رقم 5: 768 خطوة بيروقراطية للحصول على سند ملكية قانوني لبيت في ليما

مكتب العمدة	
مكتب البلدية	مدير البرج الاجتماعي الوزارة الفنية النقل
مكتب التخصيص	رئيس شعبة لجنة خاصة مهندس فني فني قانوني
مكتب الحضرة	إدارة فنية مروج قسم في البلدية مستشار فني بالبلدية
استقبال	مكتب المتابعة مكتب السجل أمين صندوق تعمير الأراضي
مقدم الطلب	

الخطوة ١

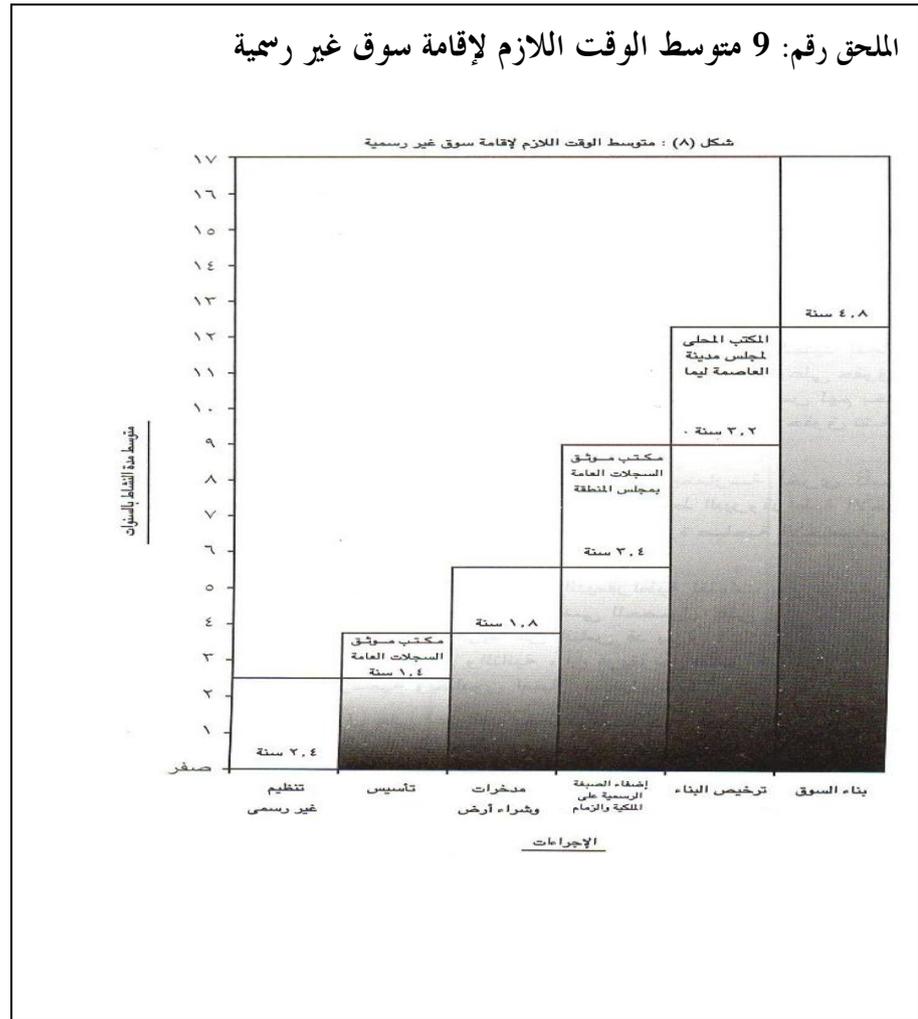
مكتب العمدة	
مكتب البلدية	مدير البرج الاجتماعي الوزارة الفنية النقل
مكتب التخصيص	رئيس شعبة لجنة خاصة مهندس فني فني قانوني
مكتب الحضرة	إدارة فنية مروج قسم في البلدية مستشار فني بالبلدية
استقبال	مكتب المتابعة مكتب السجل أمين صندوق تعمير الأراضي
مقدم الطلب	

الملحق رقم: 8 إجراءات إنشاء متجر تجاري



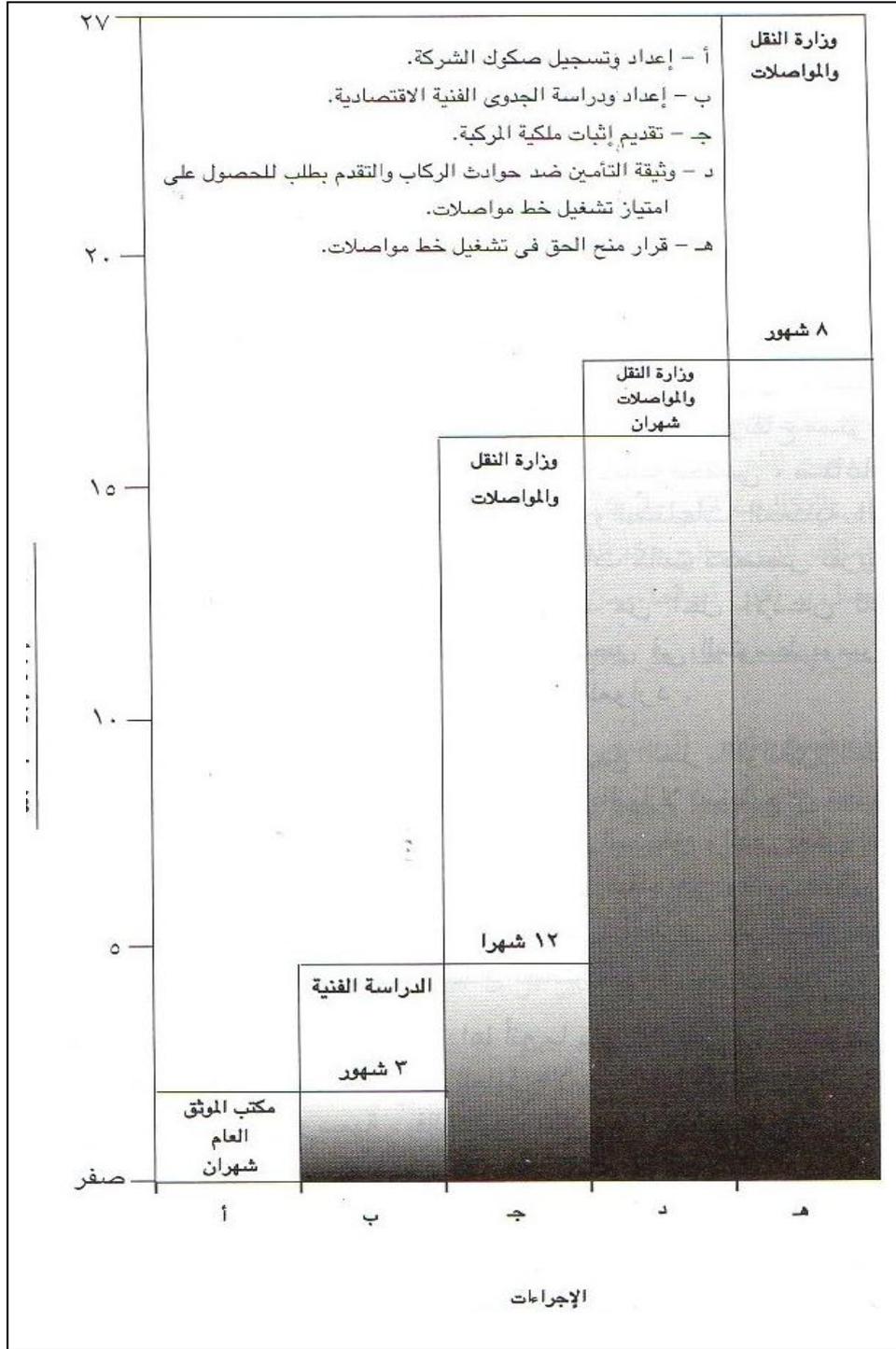
المصدر: هرناندو دي سوتو، ص. 142

الملحق رقم: 9 متوسط الوقت اللازم لإقامة سوق غير رسمية



المصدر: هرناندو دي سوتو، الدرب الآخر، ص. 144.

الملحق رقم: 10 إجراءات الحصول على ترخيص لخط نقل



المصدر: هرناندو دي سوتو، الدرب الآخر ص، 147.

الملحق 11: من يملك ماذا " في أندونيسيا

زار الاقتصادي هيرناندو دي سوتو أندونيسيا لحضور إحتفال بإصدار طبعة من كتابه "الدرب الآخر" بلغة البهاسا الأندونيسية وجه إليه خمس أعضاء من الوزارة سؤال حول الكيفية التي يمكن بها للحكومات التوصل إلى ما هية السبل التي يمكن من خلالها التعرف على الملكيات التي لا تتمتع بالرسمية أو بحماية القانون وكيف يمكنهم تحديد " من يملك ماذا " في ظل 90 % من الاندونيسيين الذين يعيشون في الاقتصاد غير الرسمي، وفي زيارة لـ "دي سوتو" لـ "بالي" وبينما هو يتجول في حقول الأرز أين لم تكن له أي فكرة أين تقع حدود الملكية، كان كلب مختلف ينبح في كل مرة كان يعبر فيها من مزرعة لأخرى، واتضح لـ دي سوتو وان الكلاب تعرف الأصول التي يملكها أصحابها. وأخبر الحكومة أن لدى الكلاب الأندونيسية المعلومات الأساسية التي يحتاجونها لإقامة نظام رسمي للملكية.

المصدر: هرناندو دي سوتو، سر رأس المال، مرجع سابق، ص161-162

Universal declaration of Human Rights (1948)

Article 22: "Each person, as a member of society, has a right to social security; each person is entitled to obtain satisfaction of her-his economic, social and cultural rights, inherent to her-his dignity and to the free development of her-his personality, by the national effort and by international cooperation, taking into account the organization and resources of each country."

Article 25: "Each person has a right to have a sufficient quality of life that guaranties her-his health, her-his wellbeing and that of her-his family, particularly for food, clothing and housing, medical care and necessary social services. Each person has a right for security in case of unemployment, illness, incapacity, widowhood, or in other cases of loosing means of living out of circumstances independent from her-his own will. Maternity and childhood give a right to special aid and assistance. All children, whether born in or out of marriage, benefit from the same social protection."

Source : SOCIAL Alert 2004: Towards a social protection for informal economy workers, Conference on social rights in the Infomal Economy , Brussels, from 29 Nov to 2 Dec 2004.p6

ملحق رقم: 14 حماية الشباب في الاقتصاد غير الرسمي في أكرا

حماية العمال الشباب في الاقتصاد غير النظامي في أكرا عندما تحتاج إصلاح سيارتك فأذهب إلى المنطقة الصناعية في أوداونا في أكرا. هذه المنطقة هي من أكبر مناطق ورش السيارات في البلاد، ويعيش فيها آلاف المشغلين حيث يعملون في مساحات صغيرة في أوداونا ويوظفون أعداداً كبيرة من المتدربين ويدعمون بائعي الطعام والموردين في المنطقة.

لقد نظمت ورش السيارات نفسها في اتحاد ينتمي إلى الجمعية الوطنية لورش السيارات في غانا التي تضم ٤٠.٠٠٠ عضو على المستوى الوطني و٤.٠٠٠ عضو من أوداونا وحدها.

حالياً يزداد القلق حيال كيفية حماية القوى العاملة من خطر فيروس نقص المناعة البشرية. فتجار المخدرات والعاملون في التجارة الجنسية ينتشرون في المنطقة التي يتوفر فيها الكحول بسهولة. وأغلب العمال فقراء وشباب يسكنون بعيداً عن عائلاتهم في أغلب الأحيان.

من جهته، يقول «الحاجي دابكو» وهو الرئيس الإقليمي للجمعية الوطنية لورش السيارات في غانا: «عندما سمعنا بفيروس نقص المناعة البشرية لأول مرة ظننا بأنه وحش أتى لايتلاعنا. أغلب السكان هم من الشباب وهذا يزيد من ضعفهم ومن خطر الإصابة بالفيروس. فالتعليم والمعلومات لم تصل إلى ورشنا رغم أهميتها لأعضاء الجمعية».

لذلك، انضم اتحاد ورش السيارات في «أوداونا» إلى مشروع الاستجابات الإستراتيجية لفيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة البشرية في الشركات فأمنت له قناتة فعالة للوصول إلى الاقتصاد غير النظامي. فبدأ عام ٢٠٠٤ بإجراء مسح لعمال الورش مما أكد انعدام المعرفة حول فيروس نقص المناعة البشرية وكيفية انتقاله. ويدعم من منظمة العمل الدولية، حددت الجمعية الوطنية لورش السيارات في غانا ٥٠ مريبياً من الأقران خضعوا للتدريب والتعليم حول قضايا فيروس نقص المناعة البشرية. ويهدف تشجيع المشاركة، حصل العمال على مبلغ يغطي الدخل الذي خسروه عند قيامهم بأنشطة حول فيروس نقص المناعة البشرية.

حالياً تعمل شبكة مؤلفة من نقاط الارتباط والمربين من الأقران في ٣٦ ورشة للسيارات وتستهدف العمال في الورش وغيرها من المؤسسات الصغيرة مثل بائعي الطعام. فالغرض الرئيسي يقضي بتوعية العمال حول مخاطر الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية عبر توضيح الرابط بين الكحول وتعدد الشركاء والجنس العرضي والعدوى. ويعمل المربون من الأقران في الصباح الباكر والمساء عندما يكون هناك وقت أطول للتحدث مع العمال، وقد عملوا حتى الآن مع حوالي ٢٠٠٠ عامل. كما أن العديد منهم يقومون بتوعية السكان في كنائسهم ومجتمعاتهم المحلية.

منظمة العمل الدولية 2009: "العمل اللائق= العمل الآمن (الصحة والسلامة المهنية في العمل)، مجلة عالم العمل ، العدد 63، مارس 2009، ص 16-17.

ملحق رقم : 15 صور لبعض جامعي القمامة (حماة البيئة)

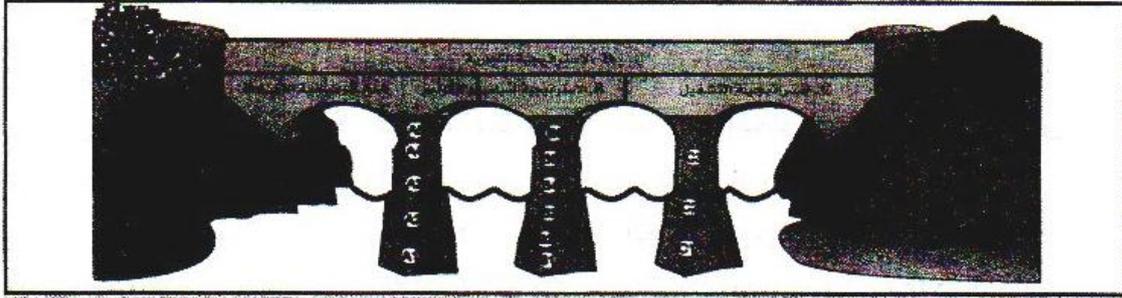


Table 4.1: Empirical Results of the Relationship between the Shadow Economy and Corruption

Dependent Variable:	Shadow Economy			Corruption		
Independent Variable:	Corruption			Shadow Economy		
Estimation technique	All	Low	High	All	Low	High
ICRG index of corruption						
OLS	1.88 (1.20)	3.57 (1.34)	-0.84 (0.97)	0.00 (0.41)	0.01 (1.14)	-0.07 (3.57***)
Robust regression	1.32 (0.82)	-	-	0.00 (0.43)	-	-
IV, set 1	3.72 (1.17)	3.12 (0.86)	5.41 (1.40)	-0.03 (1.28)	-0.01 (0.42)	-0.09 (1.57)
IV, set 2	-4.04 (1.33)	5.14 (0.78)	-1.85 (1.91*)	-0.02 (0.66)	-0.02 (0.46)	-0.11 (1.45)
Panel, fixed effects	1.34 (2.63**)	1.36 (1.42)	0.69 (1.98**)	0.09 (2.88***)	0.10 (2.77***)	0.09 (0.76)
Panel, random effects	1.59 (4.81***)	-	-	0.02 (2.64***)	-	-
Panel IV	3.46 (3.48***)	-	-	0.01 (0.12)	-	-
TI index of corruption						
OLS	-	-	-	-	-	-0.06 (2.35**)
World Bank Index of corruption						
OLS	-	-	-	-	-	-0.01 (2.76**)
DKM index of corruption						
OLS	-	-	-	0.04 (1.77*)	0.06 (2.49**)	-0.10 (1.50)
Robust regression	-	-	-	0.04 (1.69*)	-	-
IV, set 1	-	-	-	0.14 (2.59**)	0.10 (2.65**)	-0.32 (1.22)
IV, set 2	-	-	-	0.12 (2.45**)	0.12 (2.50**)	0.04 (0.19)

Source : Freidrich SCHNEIDER Freidrich :**Shadow Economies and Corruption all over the world: New Estimation for 145 Countries**, july 2007
http://www.lawrence.edu/fast/finklerm/shadeconomy Corruption_july2007.pdf, p. 32. seen 04/06/2011 at 18:00. P. 32.

الملحق رقم: 17 عملية الرسملة (تحويل رأس المال غير المنتج إلى رأس مال منتج)



A - استراتيجية الاكتشاف

- A.1 تحديد وتعيين نوافع وتصنيف الأصول التي لا تتمتع بحماية القانون (رأس المال غير المنتج)
- A.1.1 وضع مواصفات تجديد محلية للتغلغل في القطاع الذي لا يتمتع بحماية القانون.
- A.1.2 تحديد أسباب تراكم الأصول التي لا تتمتع بحماية القانون بغرض وضع دراسات مجددة للرموز.
- A.1.3 تحديد القطاعات الاقتصادية والمناطق الجغرافية التي تكون فيها الأنشطة التي لا تتمتع بحماية القانون أكثر شيوعاً.
- A.2 تحديد القيمة الفعلية (المحتملة للأصول التي لا تتمتع بحماية القانون (رأس المال غير المنتج).
- A.2.1 وضع المنهجيات الملائمة لتقدير قيم الأصول التي لا تتمتع بحماية القانون باستخدام المعلومات الموجودة وجمع المعلومات ميدانياً.
- A.2.2 تعديل المعايير لتلائم الوضع من أجل جمع وتجهيز المعلومات وتأكيد النتائج.
- A.2.3 تحديد أهمية قيمة الأصول التي لا تتمتع بحماية القانون.
- A.3 تحليل تفاعل القطاع خارج القانون مع باقي المجتمع.
- A.3.1 بحث الروابط المهمة بين الحكومة والأصول التي لا تتمتع بحماية القانون.
- A.3.2 بحث الروابط المهمة بين مشروعات الأعمال القانونية والأصول التي لا تتمتع بحماية القانون.
- A.3.3 تحديد العمليات التي تعاملت فيها الحكومة بنجاح مع الأصول التي لا تتمتع بحماية القانون.
- A.4 تحديد الأعراف خارج القانون التي تحكم الملكية التي لا تتمتع بحماية القانون.
- A.4.1 اكتشاف وفك شفرة الأعراف التي لا تتمتع بحماية القانون التي تحدد الطريقة التي تحفظ بها حقوق الملكية وتمارس بواسطة مجتمعات محلية مختلفة التي لا تتمتع بحماية القانون في البلاد.
- A.5 تحديد التكاليف التي تتحملها البلاد نتيجة العمل الذي لا يتمتع بحماية القانون.
- A.5.1 التكاليف بالنسبة للقطاع الذي لا يتمتع بحماية القانون.
- A.5.2 التكاليف بالنسبة لقطاع الأعمال القانوني.
- A.5.3 التكاليف بالنسبة للحكومة.

B - الاستراتيجية السياسية والقانونية

- B.1 كفاية أن يضطلع أعلى مستوى سياسي بالمسؤولية عن رسملة القراء.
- B.2 تشغيل الهيئات التي تسمح بالتغيير السريع.
- B.2.1 التحديد والربط بعملية الرسملة لمختلف المؤسسات التي تحكم حالياً حقوق الملكية أو تمنح قدرتها على توليد فائض القيمة.
- B.2.2 تصميم، والحصول على الموافقة على، وتشغيل الهيئات التي تسمح بالإبذال السريع للتغييرات في مختلف العمليات المطلوبة للرسملة، وإذا أمكن إنشاء منظمة واحدة لها لوجودها الولائية على رسملة الأصول ومكاتب لا مركزية لتقديم الخدمات في كل أنحاء البلاد.
- B.2.3 تضمن أن تشمل عملية الرسملة الأولويات السياسية للحكومة وتعكس توافق الرأي داخل المجتمع مما ييسر تنفيذ العملية على حد سواء.
- B.3 إزالة الاختناقات الإدارية والقانونية.
- B.3.1 حساب تكاليف رسملة الأصول خارج القانون، بما في ذلك:
- B.3.1.1 اشتراطات التراخيص على كافة المستويات الحكومية.
- B.3.1.2 الاشتراطات والمبالغ المدفوعة لقاء هذه التراخيص.
- B.3.1.3 عدد الاستثمارات والوثائق الأخرى المطلوبة.
- B.3.1.4 الاشتراطات التي لا يمكن الوفاء بها عملياً.
- B.3.1.5 كل تكاليف المعاملات الأخرى، بما في ذلك التأخيرات الزمنية.
- B.3.2 إزالة الاختناقات الإدارية والقانونية بتحديد وتعديل المؤسسات واللوائح والممارسات التي تخلق الروتين غير الضروري.
- B.4 بناء توافق في الرأي بين القطاع القانوني والقطاع الذي لا يتمتع بحماية القانون.
- B.4.1 تحديد النقاط التي تتفق فيها الأعراف خارج القانون التي لا تتمتع بحماية القانون مع القانون المتمكن من وضع مشروعات لوائح تعترف بالبراهين المقبولة خارج القانون على الملكية بدعم من المجتمعات خارج القانون.
- B.4.2 ضمان أن يؤدي وضع القواعد القانونية التي تدمج الملكية خارج القانون إلى تحقيق ذلك بدون الإضرار بمستوى الضمان الذي يكفله النظام القانوني القائم للملكية المسجلة على نحو سليم والتي تخضع للسيطرة الفعلية للحصول على موافقة القطاع القانوني.
- B.5 وضع لوائح وإجراءات تخفف تكاليف حيازة الأصول قانوناً إلى ما يقل عن تكاليف حيازتها خارج القانون.
- B.5.1 إصدار اللوائح المطلوبة لإخضاع كل أنواع الملكية في البلاد لكيان قانوني واحد منسق ومجموعة واحدة من الإجراءات.
- B.5.2 توسيع تعريف أدلة الملكية لتلائم العملية الجديدة، وتوحيد اللوائح والإجراءات التي ستحكم عملية الرسملة في حزم يمكن تدبيرها إدارياً.
- B.5.3 توحيد كل التشريعات المبعثرة في قانون واحد.
- B.5.4 تطوير المؤسسات والإجراءات التي تتيح وفورات الحجم لكل الأنشطة التي تشكل عملية الرسملة.
- B.5.5 وضع بديل عاجل ومنخفض التكلفة لوضع اليد والأشكال الأخرى للتملك خارج القانون، دعم العمليات واحترام القانون بوضع حوافز وحوافز سلبية تهدف إلى تشجيع نقل الملكية القانوني وإحباط نقلها غير القانوني (خارج القانون).
- B.5.6 تصميم وتنفيذ عمليات إدارية أو خاصة لتحل محل العمليات القضائية، حيثما يكون ذلك ملائماً، لتشجيع تسوية المنازعات في إطار القانون.
- B.6 خلق آليات تقلل المخاطر المرتبطة بالاستثمار الخاص، بما في ذلك مصداقية سندات الملكية وعدم دفع مقابل الخدمات العامة.

المصدر، هرناندو دي سوتو، الدرب الآخر، ص. 162

الملحق رقم 18: تمديد الضمان الاجتماعي الإلزامي للاقتصاد غير رسمي في كوريا واليابان

تمديد الضمان الاجتماعي الإلزامي للاقتصاد غير رسمي في كوريا

حققت جمهورية كوريا* هدفها في تحقيق التغطية الشاملة للتأمين الصحي

في سنة 1989 بعد اثني عشر عاما بعد إعلان إلزامية الرعاية الطبية عام 1977. عمل النظام في البداية على حماية العمال الأجراء في الشركات الكبيرة، ثم المسؤولين، فالعمال في المؤسسات الصغيرة، وفي عام 1981 ويهدف توسيع هذا النظام إلى الأشخاص، نفذت الحكومة برنامجا رائدة في ثلاثة مناطق ريفية وتلتها المناطق الحضرية. وفي سنة 1988، أنظم العمال العاملون لحسابهم الخاص في المناطق الريفية إلى برنامج التأمين الصحي، وفي 1989 كان العمال في المناطق الحضرية غير المحمية هم آخر فئة تمت تغطيتها العوامل الاقتصادية والسياسية ساهم في التوسع السريع للتأمين الصحي إلى الذات. وقد تحسن الاقتصاد في أواخر الثمانينات إلى حد كبير وزاد من قدرة الناس على المساهمة في التأمينات الاجتماعية. و كانت للدولة القدرة اللازمة لدعم الميزانية التأمين الصحي.

Source: BIT: *Travail décent et économie informelle*, rapport VI, Conférence internationale

du Travail, 90e session, Genève, 2002, p. 68.

Le régime national des retraites au Japon:

au début des années soixante, le Japon, qui était encore un pays à revenu moyen, a réussi à faire bénéficier plus de 90 pour cent de sa population de l'assurance maladie et de l'assurance retraite. L'assuré accédait à des niveaux différents du système de protection sociale en fonction de sa situation d'emploi. Dans le cas de l'assurance retraite, les salariés des grandes sociétés étaient assurés par le système de retraite des salariés, qui bénéficie d'un subventionnement limité de l'Etat, tandis que les salariés des petites entreprises, les agriculteurs, les indépendants et les retraités relèvent du nouveau système national des retraites, financé par l'Etat à hauteur de 33 pour cent pour les retraites générales, et jusqu'à 100 pour cent pour certains types de retraites. Bien que certains problèmes financiers apparaissent aujourd'hui, aggravés encore par le vieillissement démographique, le système national des retraites a réussi à étendre rapidement la protection de l'assurance retraite à plus de 18 millions de Japonais non assurés précédemment, dont la plupart sont des femmes.

Source: BIT: *Travail décent et économie informelle*, rapport VI, Conférence internationale

du Travail, 90e session, Genève, 2002, p. 68.

La micro-assurance dans l'économie informelle

Le système UMASIDA en République-Unie de Tanzanie: en 1995, un projet du BIT a facilité la mise en place d'une organisation faîtière des associations du secteur informel, sous le nom d'UMASIDA (Société mutuelle d'assurance maladie du secteur informel). UMASIDA dispose désormais d'un statut écrit et est dirigée par un comité exécutif. Au début de 1999, elle comptait 1 800 affiliés cotisants appartenant à une dizaine d'associations différentes. Les affiliés versent entre 1 000 et 2 000 shillings par mois (moins de 2 dollars des Etats-Unis). Les fonds sont déposés sur un compte central de l'UMASIDA. Le montant exact des cotisations varie d'un groupe à l'autre, en fonction des personnes à charge prises en compte (conjoint, enfants et parents) et des prestations de soins de santé prévues. D'une façon générale, l'UMASIDA finance les frais afférents aux soins de santé primaires, les analyses de laboratoire et les traitements. Le système a le grand avantage de permettre l'accès à des soins de qualité à un prix abordable. Pour différents groupes, l'intervention de l'UMASIDA a également permis de promouvoir des activités de protection de la santé au travail et à domicile, notamment en ce qui concerne les accidents du travail et les maladies évitables. Un problème général réside dans le fait que les cotisations dépendent de l'activité saisonnière ou commerciale et qu'elles sont souvent acquittées de façon irrégulière, en particulier par les petits groupes.

Le système de mutualité de santé en Bolivie

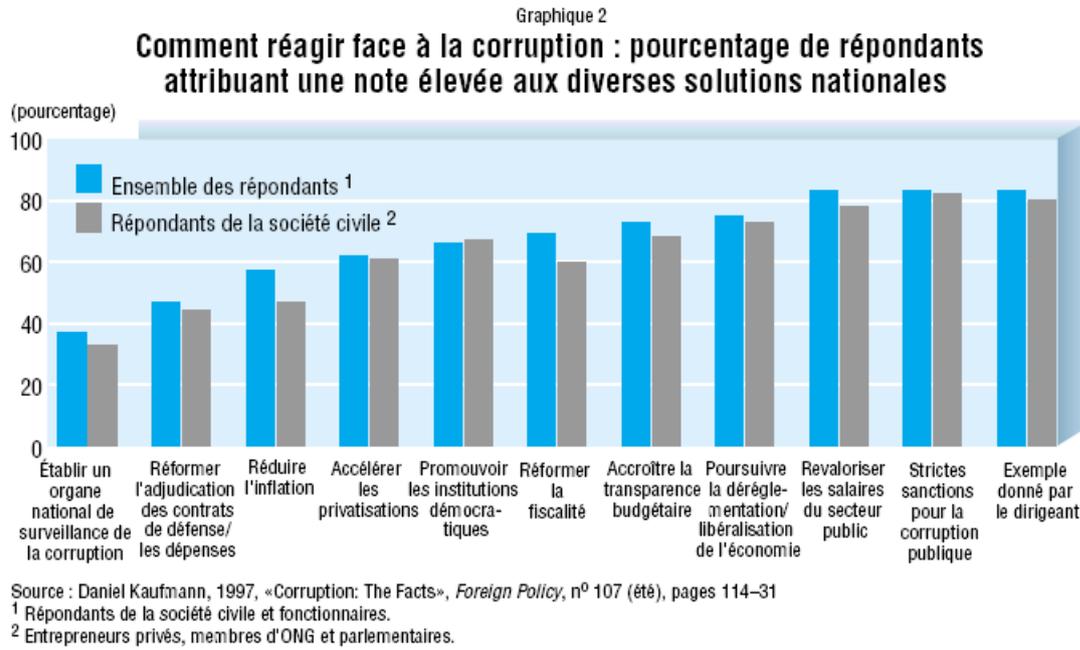
L'Instituto Politécnico Tomas Katari (IPTK), une organisation non gouvernementale, a mis en place en 1996 un système de mutualité de santé qui couvre les services de soins de santé de base, notamment les soins préventifs et la promotion de la santé, les soins ambulatoires, les médicaments et d'autres services, pour ses membres et le public en général. Plus de la moitié de ses membres, notamment les travailleurs à domicile et les autres travailleurs du secteur informel, sont des personnes exclues d'autres systèmes de sécurité sociale ou dont le revenu est inférieur au seuil de pauvreté. L'IPTK comptait 2 000 membres en 1998 et traite quelque 35 000 consultations par an. Le système est financé essentiellement par les cotisations de membres mais bénéficie aussi d'aides des organismes de développement.

Grameen Kalyan, Bangladesh: c'est une société sans but lucratif qui, en 1997, a repris le programme de santé rurale (Rural Health Programme – RHP) créé par la banque Grameen. Le RHP fait fonction à la fois d'assureur et de prestataire de soins, par le biais de centres de santé rattachés à des filiales de la banque Grameen. Dans sa fonction d'assureur, RHP perçoit les primes annuelles (d'environ 5 dollars par famille) des membres associés à un centre de santé. Les membres qui ne font pas partie de la banque Grameen peuvent également utiliser les infrastructures du centre de santé à un tarif correspondant au tarif du marché pour le service concerné. Quelque 75 000 familles bénéficient du système.

Source: BIT: *Travail décent et économie informelle*, rapport VI, Conférence internationale

du Travail, 90e session, Genève, 2002, p. 71.

ملحق رقم 20: سياسات مواجهة الفساد حسب دانيال كوفمان



Source : Daniel Kaufman* : corruption et développement, finances&Développement, Mars, 1998.p.10

* دانيال كوفمان (Daniel Kaufman): اقتصادي من جنسية شيلية من بين أكبر الاقتصاديين في مجموعة البنك الدولي للبحث والتطوير.

ANGEM

لشراء المواد الأولية

سلفة بدون فائدة

للمشاريع التي لا

يمكن أن تفوق

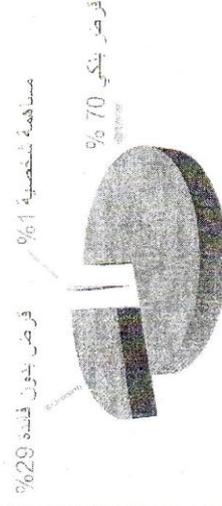
100 000 دج

مساهمة شخصية 0%

المشاريع: اقتناء عتاد صغير ومواد أولية

من 100 001 دج إلى 1 000 000 دج

التمويل الثلاثي (بنك-الوكالة - المستفيد)



القائد: 5% من النسبة التجارية

الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر-بمسكرة-

ANGEM

لشراء المواد الأولية

سلفة بدون فائدة

للمشاريع التي لا

يمكن أن تفوق

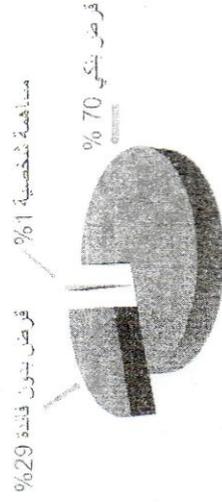
100 000 دج

مساهمة شخصية 0%

المشاريع: اقتناء عتاد صغير ومواد أولية

من 100 001 دج إلى 1 000 000 دج

التمويل الثلاثي (بنك-الوكالة - المستفيد)



القائد: 5% من النسبة التجارية

الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر-بمسكرة-

ANGEM

لشراء المواد الأولية

سلفة بدون فائدة

للمشاريع التي لا

يمكن أن تفوق

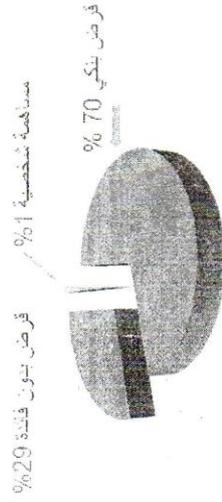
100 000 دج

مساهمة شخصية 0%

المشاريع: اقتناء عتاد صغير ومواد أولية

من 100 001 دج إلى 1 000 000 دج

التمويل الثلاثي (بنك-الوكالة - المستفيد)



القائد: 5% من النسبة التجارية

الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر-بمسكرة-

و التشغيل و الضمان الاجتماعي
لوطنية لدعم تشغيل الشباب



ورشات منتقلة



هواة التكوين المهني البالغين
40 و 19 سنة.

تكم بمساهمة شخصية بـ 1% أو 2%
ل إلى 10 ملايين دينار جزائري .

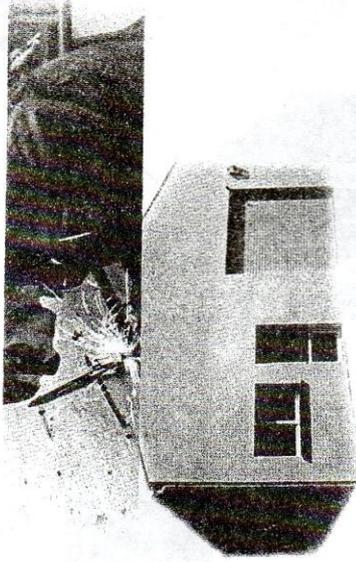
وطنية لدعم تشغيل الشباب و الإعانات
لكم من طرف الدولة تساهم في إنجاح
مشاريعكم.

- غ يقدر بـ 500.000 دينار جزائري
لممارسة نشاطكم في مجالات
مزارع التدفئة التبريد، تركيب الزجاج، دهن
سيارات،
بـ 28% أو 29% (حسب كلفة
0,60% . 0,05%

وزارة العمل و التشغيل و الضمان الاجتماعي
الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب



قرض كراء



أنتم البالغون من العمر ما بين 19 و 40 سنة.
يمكنكم إنشاء مؤسساتكم بمساهمة شخصية بـ 1% أو 2%
من كلفة استثمار تصل إلى 10 ملايين دينار جزائري .

ان مرافقة الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب و الإعانات
و الامتيازات الممنوحة لكم من طرف الدولة تساهم في إنجاح
مشروعكم.

- تستفيدون من :
• إعانة يبلغ يقدر بـ 500.000 دينار جزائري (بدون فائدة)
لكراء محل لإيواء النشاطات المستقرة.
• قرض (بدون فوائد) بنسبة 28% أو 29% (حسب كلفة
الاستثمار الإجمالية).
• تخفيض نسب الفوائد البنكية ما بين 60% و 95%.
• إرجاء لمدة ثلاث سنوات لتسديد القرض البنكي.

وزارة العمل و التشغيل و الضمان الاجتماعي
الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب



مكاتب جماعية



أنتم حاملوا شهادة التعليم العالي، البالغين
من العمر ما بين 19 و 40 سنة.
يمكنكم إنشاء مكاتب جماعية بمساهمة شخصية بـ 1% أو 2%
من كلفة استثمار تصل إلى 10 ملايين دينار جزائري .

ان مرافقة الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب و الإعانات و
الامتيازات الممنوحة لكم من طرف الدولة تساهم في إنجاح
مشروعكم.

- تستفيدون من :
• جمع حصص الحد الأقصى للاستثمار وفقا لعدد الشباب أصحاب
المشاريع.
• إعانة يبلغ يصل إلى 1.000.000 دينار جزائري لكراء محل
لإيواء مكاتبكم الجماعية.
• قرض بدون فائدة بنسبة 28% أو 29% (حسب كلفة
الاستثمار الإجمالية).
• تخفيض نسب الفوائد البنكية ما بين 60% و 95%

هيكل الترتيب المالية

(مرحلة الإنشاء)

المستوى الأول

مشروع نقل أو تعادل قيمته 05 مليون دج.

منطقة إقامة المشروع	الحد الأدنى للمساهمة الشخصية (بليون فوند)	سلة غير مكافئة الحد الأقصى للمشروع
جميع المناطق	5 %	25 %
	70 %	

المستوى الثاني

مشروع تزيد قيمته عن 05 مليون وتقل أو تعادل 10 مليون دج.

منطقة إقامة المشروع	الحد الأدنى للمساهمة الشخصية (بليون فوند)	سلة غير مكافئة الحد الأقصى للمشروع
المناطق الخاصة ولايات الجنوب والهضاب العليا	8 %	22 %
باقي المناطق	10 %	20 %
	70 %	

تخفيض معدل الفوائد

المناطق وقطاعات النشاط	التخفيضات
مناطق خاصة ولايات الجنوب	90 %
القلعة - الصيد البحري - الري	75 %
باقي القطاعات	75 %
	50 %

الإمميزات المالية

◆ فرض بنكي بنسبة فائدة مخفضة .

الإمميزات الجبائية

◆ عند مرحلة الإحجار :

- ◆ تطبيق نسبة مخفضة قدرها 5 % من الحقوق الجمركية على التجهيزات المستوردة والتي تدخل مباشرة في إنجاز الاستثمار.
- ◆ الإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة بالنسبة للتجهيزات والخدمات التي تدخل مباشرة في إنجاز الاستثمار والموجهة للنشاطات الخاضعة لهذه الضريبة.

- ◆ الإعفاء من حقوق تحويل الملكية بالنسبة لكافة الإقتناءات العقارية التي تتم في إطار الاستثمار ذاته.
- ◆ الإعفاء من حقوق التسجيل بالنسبة للعقود التأسيسية للمؤسسات

◆ عند مرحلة الإستغلال (03 سنوات الأولى) :

- ◆ الإعفاء من الضريبة على الدخل الإجمالي (IRG)
- ◆ الإعفاء من الضريبة على أرباح الشركة (IBS)
- ◆ الإعفاء من الرسم على النشاط المهني (TAP)
- ◆ الإعفاء من الرسم العقاري على الملكية المبنية.

م

الصدوق الوطني للتأمين عن البطالة يتيح لكم المجال للحصول على التمويل و الإمميزات الممنوحة في إطار توسيع الإمكانيات الإنتاجية للسلع والخدمات.

إن الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة يساعدكم للتعبير بحرية عن فكرة مشروعكم

ويوفر لكم :

◆ مرافقة شخصية طيلة مراحل المشروع لـ :

- ◆ إثبات المعارف المهنية للبطالين الذين لا يملكون شهادات.
- ◆ المساعدة على إعداد دراسة تقنية - إقتصادية.
- ◆ المرافقة خلال مرحلة الإجراءات أمام البنوك و الإدارات العمومية.
- ◆ منح لكم سلفة غير مكافئة (بدون فائدة) .

وقد يصل مبلغ الاستثمار عشرة (10) ملايين د ج (10.000.000.00)

قائمة الجداول

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
1-1	طرق قياس الاقتصاد غير الرسمي	38
2-1	اتجاه نمو حجم الاقتصاد غير الرسمي من 2000/1988 و 2005-2000	43
3-1	نتائج قياس الاقتصاد غير الرسمي كنسبة من الناتج الإجمالي في دول نامية مختارة	45
4-1	نتائج قياس الاقتصاد غير الرسمي في بعض دول منظمة التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي	47
5-1	أسباب نمو الاقتصاد غير الرسمي حسب دراسة قام بها فريديريك شنايدر في ألمانيا 1996-2003 حسب طريقة المسح بالعينة	58
6-1	مقدار رأس المال غير المنتج في العقارات على مستوى 179 دولة نامية (1997)	62
1-2	معايير تصنيف التخطيط التنموي وأنواعه وخصائصه	88
2-2	الأهداف والغايات الإنمائية للألفية المتوقعة تحقيقها بين 1990-2015	99
3-2	جدول أعمال القرن 21	100
4-2	صافي المدخرات المصحح لسنة 1999 كنسبة مئوية من الناتج الإجمالي	103
5-2	محطات في تاريخ الاقتصاد غير الرسمي والتنمية المستدامة	136
1-3	العاملون في إعادة التدوير غير الرسمي للنفايات في بعض مدن العالم	175
1.4	المخاطر المتوقعة من الاقتصاد غير الرسمي وأوجه التخفيف	217
2.4	ميزانية استراتيجية النهوض بالاقتصاد غير الرسمي في منظمة الاتحاد الإفريقي (2010-2015)	219
1-5	توزيع استثمارات المخططات الوطنية (1967-1989)	232
2-5	توزيع المشاريع الخاصة المعتمدة من اللجان الولائية و الوطنية للاستثمار حسب نشاطها في الفترة ماي 1983 ديسمبر 1987	235
3-5	توزيع المؤسسات المحلية المنحلة حسب نشاطها الاقتصادي 1994-1998	240
4-5	أهداف البرنامج الوطني للتنفيذ في مجال البيئة والتنمية المستدامة (PNAE-DD)	244
5-5 أ	معدلات البطالة من 1990-2000	250
5-5 ب	معدلات البطالة من 2001-2009	250
6-5	تطور التشغيل المنظم وغير المنظم (بالآلاف) من 1993-2003	251
7-5	نسب التشغيل والبطالة بين الفئات حسب المستوى التعليمي	254
8-5	توفر المعلومات حول التنمية المستدامة على المستوى الجزائري ومصر	273
9-5	التكلفة اللازمة لاستفءاء كل إجراء و الحد الأدنى لرأس المال الدفع	280

10-5	تغطية السجلات العامة و المراكز الخاصة للمعلومات الائتمانية حسب تقرير ممارسة أنشطة الأعمال لسنة 2010 في الجزائر ومصر ودول المقارنة.	285
11-5	إجمالي سعر الضريبة المستحقة الدفع على مؤسسة الأعمال (%من الأرباح) وحجم الاقتصاد غير الرسمي	288
13-5	أجهزة دعم وتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار والتشغيل	299
14-5	المقارنة بين مؤشرات الجزائر ومصر	306
15-5	المقارنة بين تجربة الجزائرية والتجربة المصرية	307

قائمة الأشكال

رقم الشكل	عنوان الشكل	الصفحة
1-1	الاقتصاد الثنائي	7
2-1	نموذج تخصيص الوقت	11
3-1	نسبة ملكية العنصر النسوي في الاقتصاد غير الرسمي والرسمي حسب القطاعات	19
4-1	العمل غير الرسمي والرسمي في العالم	22
5-1	نسبة التوظيف غير الرسمي غير الزراعية حسب المناطق	23
6-1	النسبة المتوية للإناث والذكور الشباب العاملين في الاقتصاد غير الرسمي في دول إفريقية معينة	25
7-1	النموذج الديناميكي متعدد المؤشرات ومتعدد الأسباب لقياس الاقتصاد غير الرسمي.	36
8-1	حجم الاقتصاد غير الرسمي حسب المؤشرات المختلفة	41
1-2	تحديات التنمية المستدامة	92
2-2	الإطار التنظيمي لمراحل عملية التخطيط للتنمية المستدامة	97
3-2	التفاعل بين أصول المجتمع لتعزيز الرفاه البشري	108
4-2	المؤسسات كأعراف وقواعد وتنظيمات اجتماعية تنسق عمل الأفراد	115
5-2	مسار التنمية المستدامة في نظم إدارة المؤسسة	116
6-2	سلسلة القيمة في المؤسسة	117
7-2	آليات التصدي لفشل السوق وفشل السياسة في إطار تطبيق استراتيجيه التنمية المستدامة	126
1-3	الآثار الاقتصادية للاقتصاد غير الرسمي	150
2-3	معدل وفيات الأطفال دون الخامسة بحسب الإقليم 1990-2008	156
3-3	الولادات بإشراف عاملين صحيين متمرسين حسب الإقليم و فئة الدخل القطري	158
4-3	السكان الذين يستخدمون مصادر محسنة لمياه الشرب بحسب الإقليم المنطقة و فئة الدخل	160
5-3	النسبة المتوية للسكان الذين يستخدمون مرافق صحية محسنة حسب الإقليم و فئة الدخل	161
6-3	مؤشر التنظيم والإدارة	182

قائمة الجداول و الأبحاث و الملاحق: =====

240	تطور حجم الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر باستعمال طريقة الطلب على الكهرباء (1997-1990)	1-5
251	تطور حجم الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر كنسبة من الناتج الجمالي حسب طريقة الديميمك (2007-2000)	2-5
253	تطور فرص توفير العمل حسب قطاعات النشاط من 2000 إلى 2003	3-5 أ
253	تطور فرص توفير العمل حسب قطاعات النشاط من 2004 إلى 2007	3-5 ب
267	نسبة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الرسمية وغير الرسمية في مصر سنة 1988 وسنة 1998	4-5
268	حجم الاقتصاد غير الرسمي في مصر حسب طريقة الديميمك (2007-2000)	5-5
270	الفاقد في حصيلة الضرائب على الدخل الناشئ عن وجود الاقتصاد غير الرسمي (1981-1990)	6-5
271	حجم الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر ومصر 2007-2000	7-5
272	اتجاهات التنمية البشرية من 1980-2011 في الجزائر ومصر	8-5
276	حجم الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر ومصر مقارنة بعدد إجراءات البدء في النشاط	9-5
277	عدد إجراءات البدء في النشاط في مصر والجزائر حسب سنوات صدور تقرير ممارسة أنشطة الأعمال	10-5
278	عدد إجراءات البدء في النشاط في مصر والجزائر وبعض دول المقارنة.	11-5
279	الوقت اللازم لبدء نشاط الاعمال في مصر والجزائر	12-5
281	عدد إجراءات استخراج تراخيص البناء في مصر والجزائر ودول المقارنة حسب تقارير صدور ممارسة أنشطة الأعمال 2004-2012	13-5
282	عدد إجراءات تسجيل الملكية في مصر والجزائر ودول المقارنة حسب تقارير ممارسة أنشطة الأعمال من 2004-2012	14-5
283	مؤشر قوة الحقوق القانونية في مصر والجزائر ودول المقارنة حسب تقارير ممارسة أنشطة	15-5

الأعمال من 2004-2012	
16-5	مؤشر عمق المعلومات الائتمانية في مصر والجزائر ودول المقارنة حسب تقارير ممارسة أنشطة 284 الأعمال من 2004-2011
17-5	عدد مدفوعات الضرائب سنويا لشركة صناعية في مصر والجزائر وبعض دول المقارنة حسب تقارير ممارسة أنشطة الأعمال 2004-2011. 286
18-5	توزيع المشاريع حسب قطاع النشاط وحسب الجنس الممولة من طرف الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر 2009/12/31 294
19-5	نسبة النساء المسجلات في السجل التجاري 295

قائمة الملاحق

الرقم	عنوان المرجع	الصفحة
1	مصفوفة الاقتصاد غير الرسمي	318
2	مؤشرات الاقتصاد غير الرسمي	319
3-أ	نتائج قياس الاقتصاد غير الرسمي في دول مختارة	320
3-ب	تائج قياس الاقتصاد غير الرسمي في دول منظمة التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي	321
4	قيمة الاقتصاد غير الرسمي	322
5	الإجراءات البيروقراطية لامتلاك بيت رسمي	323
6	إثباتات الملكية غير الرسمية	324
7	إجراءات الحصول على أرض	325
8	إجراءات إنشاء متجر تجاري	326
9	متوسط الوقت لإقامة سوق غير رسمية	327
10	إجراءات الحصول على ترخيص باستغلال خط نقل	328
11	الملكية في أندونيسيا	329
12	الجدول الزمني للضمان الاجتماعي	330
13	الميثاق العالمي لحقوق الانسان	331
14	حماية العمال الشباب في الاقتصاد غير الرسمي في مدينة آكرا	332
15	صور لجامعي القمامة	333

قائمة الجداول و الأفعال و الملاحق: =====

334	علاقة الاقتصاد غير الرسمي بالفساد	16
335	عملية الرسملة (تحويل رأس المال غير المنتج إلى رأس مال منتج)	17
336	تمديد الضمان الاجتماعي الإلزامي للاقتصاد غير رسمي في كوريا واليابان	18
337	التأمين المصغر في الاقتصاد غير الرسمي	19
338	سياسات مواجهة الفساد حسب دانيال كوفمان	20
339	الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر	21
340	الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب	22
341	الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة	23

قائمة المصطلحات

A		
ANDI	Agence nationale de développement de l'investissement	الوكالة الوطنية لتنمية الاستثمار
C		
CLAT	(Centrale latino-américaine des travailleurs	المركز الأمريكي - اللاتيني للعمال
D		
DYMIMIC	<i>dynamic multiple-indicators multiple causes (dynamic multiple-indicators multiple causes)</i>	النموذج الديناميكي متعدد المؤشرات والمتعدد الأسباب
E		
EI	Economie Informel	الاقتصاد غير الرسمي
F		
FLI	Fonds d'initiatives locales	صندوق المبادرات المحلية
FENTRIAAP	fédération des travailleurs de l'économie informelle au Pérou	فيدرالية عمال الاقتصاد غير الرسمي في البيرو
FCE	Le Forum des chefs d'entreprise	منتدى رؤساء المؤسسات
G		
GKB	Grameen Kalyan, Bangladesh	بنك جرامين كاليان (بانغلا ديش)
H		
Home Net	Home Net (www.homenetww.org.uk)	عمال المنازل بريطانيا
I		
IPTK	l'Institut Politécnico Tomas Katari système de mutualité de santé en Bolivie:	نظام التعاوني للصحة في بوليفيا
N		
NASVI	National Association of Street Vendors of India	الجمعية الوطنية للباعة الجائلين في الهند.
P		
PROPOLI	Programme de lutte contre la pauvreté à Lima	برنامج مكافحة الفقر في ليما
PSRE	Programme de soutien et de la relance economic	برنامج دعم النشاط الاقتصادي
PCSE		البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009)
PPTD	priorités politiques de travail décent PPTD	الأولويات السياسية للعمل اللائق
R		
RHP	Rural Health Programme créé par la banque Grameen	برنامج الصحة الريفية

S		
Shaktri	l'institution de micro-financement à l'Inde.	معهد التمويل المصغر شاكترى في الهند
SOCIAL ALERT	SOCIAL ALERT	اتقاض المجتمع جمعية غير حكومية
StreetNet	StreetNet Association in Durban south Africa (www.streetnet.org.za)	جمعية تجار الشوارع في مدينة دربان في جنوب افريقيا
SEWA	L'Association des femmes travaillant pour leur propre compte (Self-Employed Women's Association www.sewa.org)	جمعية النساء العاملات لحسابهن مقرها الهند
SEWA Yémen	L'Association des femmes travaillant pour leur propre compte Yémen	جمعية النساء العاملات لحسابهن اليمن
SEWA Turquie	L'Association des femmes travaillant pour leur propre compte Turquie	جمعية النساء العاملات لحسابهن تركيا
SEWU	Self-Employed Women's Union in Durban	اتحاد النساء العاملات لحسابهن
T		
Totine	جمعية تناوب الادخار	
U		
UEI	Unité de l'économie informelle	وحدة إنتاجية غير رسمية
UMASIDA	Société mutuelle d'assurance maladie du secteur informel	المؤسسة التعاونية لتأمين عن المرض في الاقتصاد غير الرسمي
W		
WIEGO	Women In Informal Employment Globalizing And Organizing (www.weigo.org)	منظمة غير حكومية مقرها الولايات المتحدة الأمريكية

1. أندراوس عاطف وليم: الاقتصاد الظلي "المفاهيم-المكونات-الأسباب" الأثر على الموازنة العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2005.
2. أحمد مروة، برهم نسيم: الريادة وإدارة المشروعات، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، دون طبعة، عمان، 2008.
3. اللجنة العالمية للبيئة والتنمية: مستقبلنا المشترك، عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، يناير، 1978.
4. المرواني عبد الله بن علي: التخطيط التنموي "الإطار النظري والمنهج التطبيقي"، معهد الإدارة العامة، الرياض، 2005.
5. الشرقاوي عبد الحكيم مصطفى: التهرب الضريبي والاقتصاد الأسود، دار الجامعة الجديدة، بدون طبعة، الإسكندرية، 2006.
6. العارف نادية، التخطيط الاستراتيجي والعولمة، الدار الجامعية ، الدار الجامعية، بدون طبعة، الإسكندرية، 2003/2002.
7. العيسوي ابراهيم: التنمية في عالم متغير "دراسة في مفهوم التنمية ومؤشراتها"، الطبعة الثانية، دار الشروق للنشر، مصر، 2001.
8. الكواري علي خليفة. نحو إستراتيجية بديلة للتنمية الشاملة "الملامح العامة لإستراتيجية التنمية في إطار اتحاد أقطار مجلس التعاون وتكاملها مع بقية الأقطار العربية"، مركز دراسات الوحدة العربية ، الطبعة الثانية ، بيروت: 1986.
9. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة العدل، قانون رقم 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الديوان الوطني للأشغال التربوية ، الطبعة الأولى، الجزائر، 2006.
10. العسكري علي أنور: الرقابة المالية على الأموال العامة في مواجهة الأنشطة غير المشروعة، مكتبة بستان المعرفة، بدون طبعة، الإسكندرية، 2008.
11. المليجي ابراهيم عبد الهادي ، محمد محمود مهدي: التخطيط للتنمية، المكتب الجامعي الحديث، بدون طبعة، الاسكندرية، 2004.
12. النجار فايز جمعة صالح ، مجد العلي عبد الستار: الريادة وإدارة الأعمال الصغيرة ، دار الحامد للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2006.
13. أحمد رشيد. إدارة التنمية "تجارب عربية"، مكتبة مدبولي ، بدون طبعة، مصر، 1992.
14. باتر محمد علي وردم: العالم ليس للبيع ،دار الأهلية للنشر، بدون طبعة ،عمان، 2003.

15. بن شهرة مدني: الإصلاح الاقتصادي وسياسة التشغيل (التجربة الجزائرية)، دار الحامد للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2009.
16. توهامي ابراهيم ، قيرة اسماعيل ، عبد الحميد دليمي: العولمة والاقتصاد غير الرسمي، مخبر الانسان والمدينة، جامعة منتوري، قسنطينة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، 2004.
17. دو جلاس موسشيت: مبادئ التنمية المستدامة، ترجمة، بهاء شاهين، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية، الطبعة الأولى، القاهرة، 2000
18. حسين عمر: علم التخطيط الاقتصادي، دار الكتاب الحديث، بدون ذكر دار الطبع، بدون ذكر مدينة الطبع ، بدون ذكر سنة النشر.
19. حسين عبد الحميد أحمد رشوان: الفقر والمجتمع "دراسة في علم الاجتماع"، مؤسسة شباب الجامعة، بدون طبعة، الاسكندرية، 2007،
20. حلمي شحادة محمد يوسف: إدارة التنمية "العلم والعمل"، دار المناهج للنشر والتوزيع، ط1، عمان ، 2001.
21. دي سوتو هرناندو: الدرب الآخر " الثورة الخفية في العالم الثالث"، ترجمة: شوقي جلال، مركز الأهرام للترجمة والنشر، الطبعة الأولى، القاهرة، مصر، 1997.
22. دي سوتو هرناندو: سر رأس المال " لماذا تنتصر الرأسمالية في الغرب وتفشل في كل مكان آخر"، ترجمة: كمال السيد، مركز الأهرام للترجمة والنشر، الطبعة الأولى، الإسكندرية ، 2002.
23. رودمان دافيد مالين: الثروة الطبيعية للأمم "تطويع السوق لاحتياجات البيئة"، ترجمة: حسني تمام، سلسلة وورلد واتش لمراقبة البيئة، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، الطبعة الأولى، القاهرة، 1999.
24. ريشنجباخ ريموند ، سيلقن أوجر ، التنمية صفر، سهام الشريف ، منشورات وزارة الثقافة والإرشاد القومي 1978.
25. رشوان حسين عبد الحميد أحمد: الفقر والمجتمع "دراسة في علم الاجتماع"، مؤسسة شباب الجامعة، بدون طبعة، الاسكندرية، 2007.
26. إسماعيل سراج الدين: التنمية المستدامة وثروات الشعوب، ترجمة، لمياء صلاح الدين الأيوبي، دار المعارف، القاهرة، 2004
27. صلاح عباس: التنمية المستدامة في الوطن العربي، مؤسسة شباب الجامعة، بدون طبعة، الإسكندرية، 2010
28. ضياء الدين زاهر: التعليم العربي وثقافة الاستدامة، دراسات مستقبلية، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، 2003
29. طلعت الدمرداش إبراهيم: التخطيط الاقتصادي في إطار آليات السوق، مكتبة القدس، الطبعة الثانية، مصر، 2002.
30. غلام سعد طه. التخطيط مع حرية السوق، دار طيبة للنشر والتوزيع والتجهيزات العلمية، القاهرة ، مصر، 2003.

31. عطون مروان: مقاييس اقتصادية "النظريات النقدية"، دار البعث للطباعة والنشر، بدون طبعة، قسنطينة، 1989.
32. غنيم عثمان محمد، ماجدة أبو زنت: التنمية المستدامة: دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2007.
33. مدحت محمد أبو النصر. إدارة وتنمية الموارد البشرية "الإتجاهات المعاصرة"، الطبعة الأولى، مصر: مجموعة النيل العربية، 2007.
34. محمد سمير مصطفى. استراتيجيات التنمية المستدامة (مقاربة نظرية تطبيقية) . الموسوعة العربية للمعرفة من أجل التنمية المستدامة . الطبعة الأولى. بيروت: الدار العربية للعلوم، 2006.
35. محارب عبد العزيز قاسم ، التنمية المستدامة في ظل تحديات الواقع من منظور إسلامي، دار الجامعة الجديدة، بدون طبعة، الاسكندرية، 2011.
36. نبيه نسرین عبد الحمید: الإقتصاد الخفي، دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، 2008.
37. نابوليوني لوريتا: الاقتصاد العالمي الخفي، ترجمة: لبنى حامد عامر، الدار العربية للعلوم ناشرون، الطبعة الأولى، بيروت، 2010.
38. هني أحمد: اقتصاد الجزائر المستقلة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بدون طبعة، بن عكنون، 1993.

II. التقارير

أ) حامل ورقي

39. البنك الدولي: تقرير عن التنمية في العالم 2003 "التنمية المستدامة في عالم دائم التغير التحول في المؤسسات والنمو ونوعية الحياة"، مركز الأهرام للترجمة والنشر، القاهرة، مصر، 2003.
40. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (1997): إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة، برنامج الأمم المتحدة، جنيف. 1997.
41. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: تقرير التنمية الإنسانية العربية "خلق فرص للأجيال"، إيقونات للخدمات المطبعية، بدون طبعة، عمان، 2002.
42. تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 2008، تنمية القدرات " تمكين الناس والمؤسسات"، نيويورك، 2008.

ب) حامل إلكتروني (التقارير)

43. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية 2011 "الاستدامة والإنصاف مستقبل أفضل للجميع"، منشورات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2011. على

- الموقع.2011 dev www.pnud.org/pdf.rqpport.hemen شوهد يوم 2012/02/17. على الساعة 11:30.
44. البنك الدولي، تقرير ممارسة أنشطة الأعمال 2011، "من اجل مساندة أصحاب الأعمال، مؤسسة التمويل الدولية، 2010 متاح على <http://arabic.doingbusiness.org/~media/FPKM/Doing%20Business/Documents/reports/Foreign/DB11-FullReport-Arabic.pdf> > تاريخ التحميل: 2011/04/22: على الساعة 22:00.
45. البنك الدولي، تقرير ممارسة أنشطة الأعمال 2010، مؤسسة التمويل الدولية، مجموعة البنك الدولي، 2011. <http://arabic.doingbusiness.org/~media/FPKM/Doing%20Business/Documents/reports/Foreign/DB10-FullReport-Arabic.pdf> > تاريخ التحميل: 2011/04/22: على الساعة 19:45.
46. البنك الدولي، تقرير ممارسة أنشطة العمال في مصر 2008، مؤسسة التمويل الدولية، مجموعة البنك الدولي، 2008.
47. البنك الدولي ومنظمة الأغذية والزراعة (2010): حالة الموارد السمكية وتربية الأحياء المائية في العالم عام 2010، البنك الدولي ، ص، 180، متاح على الموقع www.fao.org/pdr.fisheries شوهد بتاريخ 18/02/2012 على الساعة 9:30.
48. الجمهورية الجزائرية، تقرير حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء / نقطة الارتكاز الوطنية في الجزائر، ، نوفمبر، 2008.
49. المعهد العربي للتخطيط، "تقرير التنافسية العربية 2009"، الإصدار الثالث، المعهد العربي للتخطيط الكويت، 2009.
50. اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، 2001 "وضع واستخدام المؤشرات القابلة للتطبيق فيما يتعلق بالأمن الغذائي والتنمية المستدامة"، المركز الانمائي دون الإقليمي، الاجتماع السادس عشر للجنة الخبراء الحكومية الدولية، طنجة، مارس 2001 شوهد يوم 2012/01/22
51. المجلس الاقتصادي والاجتماعي 2004، تقرير فريق دلهي المعني بإحصاءات القطاع غير الرسمي، الأمم المتحدة [على الخط]، متاح على الموقع <http://unstats.un.org/unsd/statcom/doc04/2004-18a.pdf> شوهد بتاريخ 2011/04/22.
52. تقرير اللجنة الوطنية للتنمية المستدامة (بدون سنة نشر): نحو استراتيجيه وطنية للتنمية المستدامة [على الخط]، مص متاح على: < <http://www.eea.gov.eg/english/reports/NSDSF.pdf> > (أطلع عليه في 2012/01/04). على الساعة 15:45.

53. تقرير مؤتمر القمة العالمي حول التنمية المستدامة، جوهانسبرغ، جنوب إفريقيا 26 أوت إلى 4 سبتمبر 2002
A/CONF/199/20 متاح على <www.un.org/Arabic/johans> شوهده بتاريخ:
2010/01/02. على الساعة: 09:00
54. تقرير لجنة التنمية المستدامة: إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية" التطبيق والتنفيذ"، وثيقة رقم
(E/CN.17/1117/8)، الأمم المتحدة، 1997 [لى الخط]، متاح على
<www.un.org/Arabic/rio> ص 6 شوهده بتاريخ: 2010/01/02. على الساعة: 09:00.
55. تقرير الأمم المتحدة للجنة الاقتصادية لأفريقيا، وضع واستخدام المؤشرات القابلة للتطبيق فيما يتعلق بالأمن
الغذائي والتنمية المستدامة، المركز الاتحادي دون الإقليمي، الاجتماع السادس عشر للجنة الخبراء الحكومية
الدولية، طنجة، مارس 2001، ص ص 10-11 (بتصرف). متاح على الموقع :
http://www.un.org/aec شوهده يوم 2012/01/22. على الساعة 21:35
56. إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية والشعبة الإحصائية: تحديثات وتعديلات نظام الحسابات
القومية 1993، منشورات الأمم المتحدة، [على الخط] نيويورك،
2005، وثيقة، 2005ST/ESA/STAT/SERF/2/REV4/Add.1.
http://unstats.un.org/unsd/publication/series_consultée le: 10/06/2011
57. لجنة العمل والشؤون الاجتماعية التابعة للإتحاد الإفريقي: تأثير الأزمة العالمية على العمالة وسوق العمل في
إفريقيا، متابعة توصيات الدورة السادسة للجنة العمل والشؤون الاجتماعية حول الدراسة بشأن الاقتصاد
غير الرسمي في إفريقيا: البرنامج حول الاقتصاد غير الرسمي، وثيقة رقم LSAC-EXP-5-5-2009، متاح على الموقع
SA1553 أديس أبابا ، إثيوبيا، 28 سبتمبر-02 أكتوبر 2009، متاح على الموقع
http://www.africa-union.org/ LSAC-EXP-5-SA1553 شوهده بتاريخ
2011/06/04 على الساعة 20:00.
58. لجنة العمل والشؤون الاجتماعية التابعة للإتحاد الإفريقي، تعزيز العمالة من أجل التماسك الاجتماعي
والنمو، الإتحاد الإفريقي، ياوندي، 11-15 أبريل 2011. وثيقة رقم : LSC/MIN/3VIII متاح
على الموقع : www.africa-union.org ، أطلع عليه بتاريخ: 2011/06/05.
59. لجنة التنمية المستدامة. إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية" التطبيق والتنفيذ"، وثيقة رقم
(E/CN.17/1117/8)، الأمم المتحدة، 1997 [لى الخط]، متاح على
<www.un.org/Arabic/rio> ص 6. شوهده بتاريخ: 2010/01/02.

60. براق محمد،: المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر خلال مرحلة الاقتصاد الموجه، الملتقى الوطني حول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة كرهان جديد للتنمية في الجزائر، 13-14 أبريل 2008 سكيكدة، جامعة 20 أوت 1955، كلية علوم التسيير والعلوم الاقتصادية، 2008.
61. بودرمة مصطفى، التحديات التي تواجه مستقبل النفط في الجزائر، مداخلة ضمن المؤتمر العلمي الدولي: التنمية المستدامة والكفاءة الإستخدامية للموارد المتاحة أيا 08/07 أبريل 2008، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، منشورات مخبر الشراكة والاستثمار في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الفضاء الأورومغاربي، دار الهدى للطباعة والنشر، عين مليلة. 2008.
62. فارس فوضيل، محمد طالي، أثر الاستثمار الأجنبي المباشر على التشغيل في الجزائر، ملتقى وطني الثاني حول واقع التشغيل في الجزائر وأليات تحسينه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 25-26 جوان 2008.
63. قدي عبد المجيد، الاقتصاد الجزائري والنفط"فرص أم تهديدات، مداخلة ضمن المؤتمر العلمي الدولي: التنمية المستدامة والكفاءة الإستخدامية للموارد المتاحة أيا 08/07 أبريل 2008، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، منشورات مخبر الشراكة والاستثمار في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الفضاء الأورومغاربي، دار الهدى للطباعة والنشر، عين مليلة. 2008.
64. منصور كمال وخلفي عيسى: التنمية المحلية المستدامة العقيدة التنموية الجديدة، أبحاث الملتقى الدولي حول التنمية المحلية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 21-22 جوان 2006.
65. محمد عبد الحليم عمر، التمويل عن طريق القنوات التمويلية غير الرسمية، مداخلة ضمن الملتقى الدولي، حول تمويل المشروعات الصغيرة والمتوسطة وتطوير دورها في الاقتصاديات المغاربية، منشورات مخبر الشراكة والاستثمار في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الفضاء الأورومغاربي، جامعة فرحات عباس، سطيف، 25-28 ماي 2003، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين المليلة، 2004.
66. يوم إعلامي حول "إجراءات دعم الاستثمار في ولايات الجنوب والهضاب العليا"، وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار، 21 مارس 2012، مركز البحث العلمي والتقني في المناطق الجافة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012.
67. صبحي منصور: أخلاقيات الوظيفة العامة والفساد الإداري، بحوث وأوراق عمل الملتقيات والندوات التي عقدتها المنظمة العربية للتنمية الإدارية حول "سبل مكافحة الفساد الإداري والمالي في الوطن العربي"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2008.
68. عدمان مريزق: واقع التخطيط البيئي في الجزائر، بحوث الملتقى الوطني الخامس حول "اقتصاد البيئة والتنمية المستدامة" كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، 21-22 أكتوبر 2008، الطبعة الأولى، 2010.

69. عنابي بن عيسى، البز كلثوم: تفعيل التنمية المستدامة في الجزائر "حتمية بيئية أم واقع اقتصادي، أبحاث الملتقى الدولي حول أداء وفعالية المنظمة في ظل التنمية المستدامة، الجزء الأول، مخبر السياسات والاستراتيجيات الاقتصادية في الجزائر، جامعة المسيلة، 10-11-نوفمبر 2009.

70. أوراق اليوم الثاني من الملتقى الوطني الثاني حول الفساد وآليات معالجته، مخبر التغيير الاجتماعي والعلاقات العامة في الجزائر و اثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، بالتعاون مع القيادة الجهوية الرابعة للدرك الوطني، يومي 4 و 5 أفريل 2012. جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012.

4/ الرسائل و الأطروحات

71.. بودلال علي: الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر "مقاربة نقدية للاقتصاد الخفي في الجزائر" أطروحة دكتوراه تحت إشراف أ.د/نويوة شعيب، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، الجزائر، 2007.

72. زرنوح ياسمين، إشكالية التنمية المستدامة في الجزائر "دراسة تقييمية"، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، في العلوم الاقتصادية، تحت إشراف: زروني مصطفى، فرع التخطيط، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006.

73. لخلف عثمان، واقع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وسبل دعمها وتنميتها: دراسة حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، الجزائر، 2004.

5/ المقالات و المجالات العلمية

أ) حامل ورقي

74. إدوارد جاردنز، مطلوب مزيد من الوظائف، مجلة التمويل والتنمية، البنك الدولي، مارس، 2003.

75. صندوق النقد الدولي: الشرق الأوسط على عتبة التغيير، مجلة التمويل والتنمية، مارس، 2003.

76. جورج عابد: لماذا تخلفت منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في النمو والعولمة " وعد .. لم يتحقق"، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، مارس، 2003.

ب) حامل إلكتروني

77. الحسن عاشي، البرنامج الخماسي الجزائري: فرصة للإقلاع أم استمرار التبذير، اقتصادات الشرق الأوسط، القدس العربي، متاح على <<http://www.carnegie-mec.org/expert>> شوهد بتاريخ 2011/02/05.

78. بودلال علي، تقييم دور القطاع غير المنظم في تعديل مشكلة البطالة في الجزائر، متاح على الموقع: fseg.univ-tlemcen.dz/comminication.htm.. شوهد بتاريخ، 2011/04/22 على الساعة: 15:00

79. برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية: أعداد متزايدة من الشباب في القطاع غير الرسمي ، حوار الموثل، العدد 1 ، الطبعة العربية ، يونيو، 2007.
80. برنامج الأمم المتحدة للبيئة : "مساهمة برنامج الأمم المتحدة للبيئة في العملية التحضيرية لمؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، نيروبي 2011 (منشورات الأمم المتحدة رقم UNEP.GC26/17. متاح على www.unep.org/gc26/17 شوهد بتاريخ 2011/05/13 على الساعة: 14:35.
81. فريديريك شنايدر، دومينيك إنسي: الاختباء وراء الظلال، " نمو الاقتصاد الخفي"، سلسلة قضايا اقتصادية، العدد 30، مارس 2002، صندوق النقد الدولي ، واشنطن، متاح على الموقع: > <http://www.imf.org/external/pubs/ft/issues/issues30/ara/issue30a.pdf> < شوهد بتاريخ : 2011/04/23 على الساعة 09:15.
82. منظمة العمل الدولية. " الاستجابة للأزمة بناء أرضية اجتماعية". مجلة العمل اللائق [على الخط] . 2010، يناير، العدد 67، متاح على http://www.ilo.org/public/arabic/region/arpro/beirut/downloads/info/world/world_67.pdf (تاريخ التحميل 04 ماي 2011). على الساعة 16:45.
83. منظمة العمل الدولية، العمل اللائق = العمل الآمن " السلامة والصحة المهنية في العمل". مجلة العمل اللائق [على الخط] . مارس، 2009، العدد 63، متاح على الموقع http://www.ilo.org/public/arabic/region/arpro/beirut/downloads/info/world/world_63.pdf (تاريخ التحميل 04 ماي 2011) ص 10 و ص 23. على الساعة: 14:30.
84. منظمة الصحة العالمية(2010): إحصاءات الصحة العالمية (2010)، جنيف، متاح على الموقع > <http://www.who.org>، تاريخ التحميل: 2012/02/02 على الساعة: 10:00.
85. منظمة الأغذية والزراعة: الحوكمة الجيدة للغابات، الأمم المتحدة، متاح على الموقع: <<http://www.fao.org/news>> شوهد بتاريخ: 2012/01/24. على الساعة: 09:30
86. كيث هارت: "التطور والتقدم"، حوار الموثل، العدد 1، يونيو 2007، برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، عمان، 2007.
87. جون سوليفان و إليكسندر شكولينكوف. " دعم ومساندة المبادرين في الدول النامية"، مجلة الإصلاح الاقتصادي، مركز المشروعات الدولية الخاصة [على الخط]. 2005، العدد 14. متاح على: > <http://www.cipe-arabia.org/files/pdf/art1411.pdf> (أطلع عليه في 22 أبريل 2011)، ص-ص 59-60. على الساعة : 16:45

88. مركز المشروعات لدولية الخاصة(2005): مكافحة الفساد "التوجه إلى القطاع الخاص"، واشنطن، متاح على <http://www.cipe.org/regional/mena/pdf/Combating%20Corruption> < تاريخ الاطلاع:2011/04/22. على الساعة 16:40.
89. نوارا وائل ، الاقتصاد غير الرسمي كأحد أعراض ظهور الدولة الموازية، مركز المشروعات لدولية الخاصة 2005، متاح على الموقع < www.cipe-arabia.org/files/art1401.pdf > شوهده بتاريخ 2011-04-22.
90. نفيس الاسلام: جعل غير القانوني قانونيا القطاع غير الرسمي في البيرو، ص2(على الخط) متاح على الموقع: < <http://www.transparency-lebanon.org/publications/peruvenzuelaar.pdf> > شوهده بتاريخ: (2011/04/01) على الساعة 21:30.
91. عبد الرزاق منال حسين ، الإطار التنظيمي لتحويل القطاع غير الرسمي إلى قطاع رسمي قراءة في الخبرات الدولية وتطبيقها في الحالة المصرية ، " مجلة العلوم الإنسانية، العدد45 ، أبريل 2010 <http://www.ulum.nl> تاريخ زياة الموقع: / 2011/01/24.
92. شريفى أحمد ، تجربة التنمية المحلية في الجزائر ، مجلة العلوم الإنسانية ، العدد 40، شتاء 2009، متاح على الموقع < www.ulum.nl > شوهده بتاريخ: 2012/02/16.
93. كريستيان ايجن- زوكي وآخرون: المؤسسات المطلوبة لتحقيق ما هو أكثر من النمو، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، يونيه 2003.
94. كاثرين كوتشا هلبلينج. "حواجز مشاركة القطاع غير الرسمي في الديمقراطيات الناشئة". مجلة الإصلاح الاقتصادي، مركز المشروعات الدولية الخاصة [على الخط] .2005، العدد 14. متاح على: < <http://www.cipe-arabia.org/files/pdf/art1408.pdf> > (أطلع عليه في 22 أبريل 2011 على الساعة 16:30.
95. كارولين سكينر. دمج الاقتصاد غير الرسمي ضمن الخطط الحضرية، العدد الأول، حوار المونل، عمان، 2007.
96. هارثا كومار: مشروعات صديقة للبيئة تعرض حياة عمال جمع القمامة الهنود للخطر، مجلة الاقتصادية، العدد 6623، بتاريخ: 2011/12/08 متاح على الموقع: < www.eleqt.com > شوهده بتاريخ: 2012/01/05. على الساعة 19:30.

97. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون التوجيهي رقم 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 الخاص بالمؤسسات العمومية الاقتصادية.
98. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، قانون 90-08 المؤرخ في 7 أفريل سنة 1990 والمتعلق بالبلدية. وقانون 90-09 المؤرخ في نفس التاريخ والمتعلق بالولاية.
99. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، العدد 77، ص 9. المادة 12 والمادة 29 منه متعلقة بالمخطط تسيير النفايات الخاصة والبلدية. على التوالي
100. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.
101. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، العدد 43.

7/الصحف

102. ---: سياسة تمويل الدولة للمشاريع لن تسمح لنا بالذهاب بعيدا: جريدة الخبر (يومية جزائرية)، العدد، التاريخ: 25 ديسمبر 2009.
103. فضيلة مختاري عن رئيس الفيدرالية الوطنية للوكالات العقارية، "غياب عقود ملكية يهدد مواطنين بتضييع أراضيهم وأموالهم"، جريدة الشروق (يومية جزائرية) العدد 3585، بتاريخ: 2012/03/05.

8/ الموسوعات

104. الخواجة علا محمد : العولمة والتنمية المستدامة، الموسوعة العربية للمعرفة من أجل التنمية المستدامة، دار اليازوري وآخرون، الطبعة الأولى، بيروت، 2006.
105. البيلاوروني حازم ، عن الليبرالية. الموسوعة العربية للمعرفة من أجل التنمية المستدامة، دار اليازوري وآخرون، الطبعة الأولى، بيروت، 2006.
106. السيد مصطفى كامل: التنمية والبيئة "نقاش نظري"، الموسوعة العربية للمعرفة من أجل التنمية المستدامة، دار اليازوري وآخرون، الطبعة الأولى، بيروت، 2006.
107. الإمام محمد محمود: السكان والبيئة والتنمية "التطور التاريخي"، الموسوعة العربية للمعرفة من أجل التنمية المستدامة. دار العلوم العربية ، بيروت، 2006.
108. محمد سمير مصطفى: استراتيجيات التنمية المستدامة" مقارنة نظرية وتطبيقية"، الموسوعة العربية للتنمية المستدامة، الأكاديمية العربية للعلوم ، أيلوس وآخرون، المجلد الأول، بيروت، 2006.

109. وليد الحوري: قاموس المعرفة، دار المعرفة، بيروت، 1987.

ثانيا) المراجع الأجنبية

I. Ouvrages

110. AFNOR :**Développement durable de la stratégie à l'opérationnel**, afnor, France, 2007.
111. ALLEMAND Sylvain, **les paradoxes du développement durable**, édition Le Cavalier Bleu.
112. BURGENMEIER Beat : **Politiques économiques du développement durable**, édition De Boeck, 1^{er} édition, Bruxelles, Belgique, 2008.
113. BOURG Dominique, RAYSSAC Gilles-Laurent : **Le développement durable maintenant ou jamais**, Gallimard, France, novembre2006.
114. BADDACHE Farid : **Le développement durable tout simplement**, groupe Eyrolles, France, 2008.
115. COSTA Nathalie : **Gestion du développement durable en entreprise**, Ellipses, paris, France, 2008.
116. DUCKE Dennis, IVANY Gabor, KAN Mark, **The Shadow Economy"** a critical analysis. , GRIN Verlag, Germany 2008
117. DE SOTO Hernando:**The maystery of capital "whey capitalism triumphs in the west and fails everywhere else"**,basic books.california, 2000.
118. DE SOTO Hernando: **The other path "the economic enswer to terrorisme"**, Basic books,2002.
119. DOMMEL Daniel : Face à la corruption .ibn Khaldoun, s édition, 2004.
120. HADJSEYD Maherz, **L'Industrie Algérienne : Crise et tentatives d'ajustement**, éditions l'Harmattan, Paris, 1996.
121. HUGON Philipe, PAGES Naima, **Ajustement structurel Emploi Et Role des partenaire sociaux en afrique froncophone**, Les cahiers de l'emploi et de la formation N°28, CERDE/forum.Office internationale du travail, 1998

122. JOUNOT Alain, **100 Question pour comprendre et agir le développement durable**, Afnor, 2004
123. SCHNEIDER Friedrich, ENSTE Dominik: **The shadow economy an international survey**, Combridge University Press, United Kingdom, 2002.
124. THE INTERNATINAL COUNCIL FOR LOCAL ENVIRONMENTAL INITIATIVES (ICLEL): **The Local Agenda 21 planning Guide "An introduction to sustainable Development planning"**, ICLEI, TIDRC, PNUD, Toronto, Canada, 1996.
125. BAJADA Christopher, SCHNEIDER Friedrich : **Size, Causes, And Consequences Of The Underground Economy An Internal Perspective**, Ashgat Publishing, Ltd, 2005, Laurent Comélieu, Nathalie Holec, Jean-Pierre Piéchaud : Repère pour l'agenda 21 local,4d, paris.
126. SYLVAN Allemand , **Les paradoxes du Développement Durable**, cavalier bleu , 1^{ere} éditions, paris.2004.
127. SCHNEIDER Freidrich, KEPLER Johannes: **Handbook on the shadow economy**, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK, 2011.
128. WOLFF Dominique, MAULEON Fabrice, **Le management durable** « l'essentiel du développement durable appliqué au entreprises », s éd., Paris : LA VOISIER et HERMES SCIENCE, 2008.

2.Thèses

129. BRAHIMI Samir Riadh , **Investissement économique privé national et mesures d'incitations fiscales** : Description et analyse 1962-1993,Mémoire de fin d'études supérieures en finances, Institut National des Finances –INF–, Koléa, 1993.
130. ADLI Zouheir , **Le processus des réformes économiques en Algérie** : Impact sur les performances économique des entreprises publiques de transformation de la filière « blés » : Cas de l'ERIAD d'Alger (1983-2000), Thèse de doctorat d'état en sciences économiques, faculté des sciences économiques et de gestion, Université d'Alger, Alger,2002.
131. DJENANE Abdelmadjid, **La Question Environnementale Et Le Développement Durable en Algérie**, Développement Locale et de développement durable, cours 1ere année écoles doctorale management et développement durable, université FARHAT Abbas, Setif, 04/01/2010.

3- les sites

A- Rapports

132. Conseil Nationale Economique et sociale, **2^{ème} Rapport National sur Les Objectifs Du Millénaire pour Le Développement**, gouvernement Algérien, Septembre 2010. consultée le www.cnes.dz consultée le 23/02/2012 à 15 :00.
133. Conseil Nationale Economique et social : **Rapport national sur le développement humain en Algérie**. conseil national économique et social et PNUD, 2008. [www.cnes.dz /pdf. Rapport.](http://www.cnes.dz/pdf.Rapport) consultée le 23/02/2012 à 14 :20.
134. Conseil Nationale Economique et sociale, **Rapport national sur le développement humain en Algérie**. conseil national économique et social et PNUD, 2006. www.cnes.dz consultée le 23/02/2012 à 16:00.
135. Organisation De Coopération Et De Développement Économique, **l'Emploi Informel dans les pays en développement, Centre de Développement de l'OCDE**, 2009, LABORSTAT, OIT; Global Employment Trends, OIT, janvier 2009. www.oecd.org/dev/pauvrete/emploi/42529344.pdf consulté le:19/04/2011 à 14 :00
136. Bureau Internationale Du Travail: "**Méthodes et Instruments d'Appui au Secteur Informel en Afrique francophone** Programme focal de promotion de l'emploi par le Développement des Petites Entreprises Département de la création d'emplois et de l'entreprise , Genève, 2004
137. Organisation De Coopération Et De Développement Économique: **Manuel sur la mesure de l'économie non observée**, Service des Publications de l'OCDE, Paris, France, 2003 (en line) <http://www.oecd.org/dataoecd/9/20/32016147.pdf> consulté le :08/08/2011 à 09 :30.

B) Revues et séminaire

138. Bureau Internationale Du Travail: **Sécurité sociale: questions, défis et perspectives, rapport VI**, Conférence internationale du Travail, 89e session, Genève, 2001. <http://www.ilo.org/public/french/standards/reim/ilc/ilc89/pdf/rep-vi.pdf> 2011/06/24
139. Bureau Internationale Du Travail: **Travail décent et économie informelle**, rapport VI, Conférence internationale du Travail, 90e session,

Genève, 2002. <http://www.ilo.org/public/french/standards/relm/ilc/ilc90/pdf/rep-vi.pdf>.2011/06/24

140. Bureau Internationale Du Travail : **Résolution et conclusions concernant le travail décent et l'économie informelle**, adoptées le 19 juin 2002, Conférence internationale du Travail, 90e session, Genève, 2002, disponibles à l'adresse:
<http://www.ilo.org/public/french/standards/relm/ilc/ilc90/pdf/pr-25.pdf>. Consulté le 19-06-2011.
141. SOCIAL Alert 2004: **Towards a social protection for informal economy workers**, Conference on social rights in the Infomal Economy , Brussels, from 29 Nov to 2 Dec 2004. <http://www.socialalert.org/pdf/20031959e.pdf> seen 27/06/2011 at 21:30.

C) Thèses

142. BELLACHE Youghourta, **L'économie informelle en Algérie**, une approche par enquête auprès des ménages- le cas de Béjaia, Thèse de doctorat En Co-tutelle, Université de Béjaia et Université Paris-Créteil(France),Faculté des Sciences Economiques, des Science de Gestion et des Science Commerciales, Béjaia(Soutenue en 2010)les.archives- ouverts.fr/doc/0059/38/12/Bellache2010 .pdf..consultée le23/02/2012 à15 :00

D) Revues et articles

143. Bureau Internationale Du Travail: **Une menace pour le travail décent, la productivité et le développement**, document soumis pour discussion à la Réunion spéciale de haut niveau sur le VIH/SIDA et le monde du travail, Genève, 8 juin 2000. <<http://www.ilo.org/VIH/SIDA>> consultée le :05/02/2012 à 22 :00.
144. Daniel Kaufman : corruption et développement, finances&Développement, Mars, 1998.
145. SHNEIDER Freidrich :Shadow **Economies and Corruption all over the world**: New Estimation for 145 Countries, july 2007 http://www.lawrence.edu/fast/finklerm/shadeconomycorruption_july2007.pdf seen 04/06/2011 at 14:49.

146. Socialalert: **the informal economy** [en line] on site
www.socialalert.org/pdf/1808brochENGred.pdf .visitedted 25/06/2011 at 21:20.
147. The World Bank, **Agriculture and Rural Development Fisheries and Aquaculture**, seen on site www.worldbank.org. 21/01/2012 at 09:00.
148. LEINO Jessica, Formal and Informal Microenterprises,[en line]Enterprise Surveys N °5, 2009, World Bank Group, available in http://www.enterprisesurveys.org/ResearchPapers/Formal_informal_microenterprises.aspx consulted le 21/05/2011.at 17:00
149. OCDE , **l'Emploi Informel dans les pays en développement**, Centre de Développement de l'OCDE, 2009, LABORSTAT, OIT ; Global Employment Trends, OIT, janvier2009. www.oecd.org/dev/pauvrete/emploi/42529344.pdf consulté le:19/04/2011.
150. KACEM anis, BENSALAH Mohamed, et autre : **Libéralisation commerciale, économie informel et capitale vers un regard critique et application au pays de Magreb**, voire www.ps2d.net/media/Haddar_PEV_08pdf.p.04 Consulté le : 24/04/2011.13:20.
151. ELBADAWI Ibrahim & Norman Loayza: Informality, "**Employment and Economic Development in the Arab World**", Journal of Development and Economic Policies, Volume 10, No.2, July 2008, Arab Planning Institut, Kuwait. on site: <http://www.arab-api.org/jodep/products/mag/v10-2.pdf> consulted 25/04/2011 à23:20.
152. *Victor E. Tokman* : **integrating the informal sector in the modernization process**, visited [.http://muse.jhu.edu/journals/sais/summary/v021/21.1tokman.html](http://muse.jhu.edu/journals/sais/summary/v021/21.1tokman.html).
153. *Victor E. Tokman* : **Modernizing the informal sector**, DESA working paper N°.42. ST/ESA/2007/42.Department of economic and social affairs, New York. http://www.un.org/esa/desa/papers/2007/wp42_2007.pdf.
154. Women In Informal Employment Globalizing And Organizing, Publication [en line], sur http://www.wiego.org/about_ie/definitions%20and%20theories.php consulté le: 20-06-2011à 16 :40.

• المواقع الالكترونية متفرقة

155. <http://journals.cambridge.org/action/displayAbstract?fromPage=online&aid=2494648&fulltext> consulté le : 20-06-2011.à 09 :45.
156. Algérie, Le marché informel avoisin les 6 milliard d'Euro, [en line] disponible sue site : < <http://www.algerie360.com/economie/algerie-le-marche-informel-avoisine-les-6-milliards-d%E2%80%99euros/>> consultée le :02/03/2011
157. <http://data.albankadawli.org/topic/environment>, seen 02/04/2012.
158. [www.wikipedia.com/la récupération informelle des déchets](http://www.wikipedia.com/la_r%C3%A9cup%C3%A9ration_informelle_des_d%C3%A9chets), consulté le 30/04/2011/à 11 :15
159. حسين عبد المطلب الأسرج : انعكاسات القطاع غير الرسمي على الاقتصاد المصري:
http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1618791&http://www.google.com/01/4/02011
160. البنك الدولي(2005): نهج من أجل الحفاظ على الثروة السمكية، بدون صفحة متاح على :
الموقع<www.worldbank.org/news> شوهد بتاريخ: 2012/02/05، على الساعة ، 10:00
161. منظمة الأغذية والزراعة: الحوكمة الجيدة للغابات، الأمم المتحدة، متاح على
الموقع:<<http://www.fao.org/news>> شوهد بتاريخ: 2012/01/24. على الساعة:
.09:30
162. -----، كيف أصبحت الصين مركز تفريغ النفايات الالكترونية في العالم، منتدى
الكون،www.mountada_elkoun.com شوهد بتاريخ 2012/02/15. على الساعة
.19:50
163. وزارة الدولة لشؤون البيئة ، www.egypt.gov تاريخ الإطلاع: 2012/02/23 على
الساعة : 09:35.

الصفحة	
	شكر و عرفان
	إهداء
أ-س	المقدمة العامة
1	الفصل الأول: الإطار النظري للاقتصاد غير الرسمي
1	تمهيد
2	I . نشأة وماهية وخصائص ومكونات الاقتصاد غير الرسمي
2	1.I. النشأة والتطور التاريخي للاقتصاد غير الرسمي
12	2.I. تعريف الاقتصاد غير الرسمي
16	3.I. خصائص للاقتصاد غير الرسمي والمؤسسات غير الرسمية
21	4.I. مكونات الاقتصاد غير الرسمي
26	II . طرق تقدير حجم الاقتصاد غير الرسمي ومؤشراته ونتائج قياسه
27	1.II. طرق تقدير حجم الاقتصاد غير الرسمي
39	2.II. مؤشرات قياس الاقتصاد غير الرسمي
42	3.II. اتجاهات نمو الاقتصاد غير الرسمي
48	III. أسباب نمو حجم الاقتصاد غير الرسمي
49	1.III. عبء الضرائب والمساهمة في الضمان الاجتماعي والضرائب الأخرى
54	2.III. اللوائح والإجراءات الحكومية
57	3.III. خدمات القطاع العام والفساد
59	IV. رأس المال غير المنتج والفقر وواقع المؤسسات في الاقتصاد غير الرسمي

59	1.IV. مقدار رأس المال غير المنتج في الاقتصاد غير الرسمي
64	2.IV. الوجه الآخر للفقر في الاقتصاد غير الرسمي والمؤسسات الريادية غير الرسمية
68	خلاصة الفصل
69	الفصل الثاني : التخطيط للتنمية المستدامة
69	تمهيد
70	I. مدخل مفاهيمي للتخطيط للتنمية المستدامة
70	1.I. فشل سياسات التنمية السابقة وتغير الاتجاه في التفكير التنموي
77	2.I. مدخل لإدارة التنمية والتخطيط التنموي
79	3.I. التخطيط التنموي كخيار استراتيجي للدول النامية
89	I. 4. تحديات التخطيط التنموي في ظل مفهوم التنمية المستدامة
94	II. عناصر التخطيط للتنمية المستدامة والإطار التنظيمي لها
94	1.II. عناصر التخطيط للتنمية المستدامة
98	2.II. أهداف التنمية المستدامة
101	3.II. معايير تقييم أهداف التنمية المستدامة
104	4.II. مبادئ تنفيذ أهداف التنمية المستدامة
107	III. التفاعل بين الأصول وخصائصها في العملية التخطيطية
107	1.III. التفاعل بين الأصول
109	2.III. خصائص الأصول

112	3.III تحسين الأسواق وبناء المؤسسات كأحد استراتيجيات التنمية المستدامة
115	4.III أهمية البناء المؤسسي في تحقيق التنمية المستدامة
119	IV. أدوات تطبيق استراتيجيه التنمية المستدامة
119	1.IV الأدوات التنظيمية
122	2.IV أدوات السياسة اقتصادية
124	3.IV أدوات وقائية
124	4.IV أدوات رفع الوعي
126	V. دور التنمية المستدامة في تطوير أداة تكلفة /عائد وتحليل الأداة لقرار البقاء في الاقتصاد غير الرسمي
127	1.V دور التنمية المستدامة في تطوير أداة تكلفة/عائد
128	2.V. تحليل تكلفة /عائد لقرار الدخول و البقاء في الاقتصاد الرسمي
132	3.V. تحليل تكلفة عائد لقرار البقاء في الاقتصاد غير الرسمي
139	خلاصة الفصل
الفصل الثالث: آثار الاقتصاد غير الرسمي على أبعاد التخطيط للتنمية المستدامة	
140	تمهيد
140	I. آثار الاقتصاد غير الرسمي على البعد الاقتصادي للتخطيط للتنمية المستدامة
141	1.I آثار الاقتصاد غير الرسمي السلبية على قضايا الاقتصاد الجزئي
143	2.I آثار الاقتصاد غير رسمي السلبية على قضايا الاقتصاد الكلي
147	3. I الآثار الإيجابية للاقتصاد غير الرسمي على البعد الاقتصادي للتنمية المستدامة
151	II. آثار الاقتصاد غير الرسمي على البعد الاجتماعي (صحة وتعليم) للتنمية المستدامة

151	1.II. مشكلة الضمان الاجتماعي والصحة والسلامة المهنية في الاقتصاد غير الرسمي
155	2.II. تأثير الاقتصاد غير الرسمي على الأهداف الإنمائية للألفية المتعلقة بالصحة
162	3.II. الآثار الإيجابية للاقتصاد غير الرسمي على البعد الاجتماعي (صحة وتعليم) للتنمية المستدامة
164	3.III. آثار الاقتصاد غير رسمي على البعد البيئي للتنمية المستدامة
164	1.III. آثار الاقتصاد غير الرسمي على البيئة من منظور زمني (المدى المتوسط والطويل)
168	2.III. آثار الاقتصاد غير الرسمي على البيئة من منظور مكاني (إدارة الحضر)
171	3.III. السياسات البيئية الفاشلة ودورها في زيادة تأثيرات الاقتصاد غير الرسمي على البيئة
173	4.III. الآثار الإيجابية للاقتصاد غير الرسمي على البعد البيئي للتنمية المستدامة
176	4.IV. آثار الاقتصاد غير الرسمي على البعد المؤسسي للتنمية المستدامة
177	1.IV. آثار استبعاد عمال الاقتصاد غير الرسمي ومؤسساتهم من عمليات الحوار الاجتماعي
179	2.IV. علاقة الاقتصاد غير الرسمي بالفساد وتكاليفه
184	خلاصة الفصل
185	الفصل الرابع : إستراتيجيات إدارة الاقتصاد غير الرسمي في ظل تحديات التنمية المستدامة
185	تمهيد
186	1. إستراتيجيات إدارة الاقتصاد غير الرسمي في ظل التحديات الاقتصادية
186	1.1 تحسين الإنتاجية
188	2.1. تسهيل الوصول إلى رأس المال والخدمات المالية
190	3.1. تحسين إدارة سوق العمل

191	4.I. تحليل ميزانية الاقتصاد الرسمي وتطوير المعرفة بتمويل سياسات الاقتصاد غير الرسمي
193	II. إستراتيجيات إدارة الاقتصاد غير الرسمي في ظل التحديات الاجتماعية
194	1.II. توفير الحماية الاجتماعية لعمال الاقتصاد غير الرسمي
195	2.II. توسيع السلامة والصحة المهنتين لتغطية الاقتصاد غير الرسمي
198	3.II. تشجيع التأمين المصغر
199	4.II. السياسات التعليمية والتدريبية لتنمية المهارات في الاقتصاد غير الرسمي
201	III. إستراتيجيات إدارة الاقتصاد غير الرسمي في ظل التحديات البيئية
202	1.III. الاستراتيجيات البيئية المتعلقة بإزالة الغابات وإدارة المناطق المحمية ومصايد الأسماك
203	2.III. توسيع حقوق الملكية الرسمية
207	3.III. الاستراتيجيات الحضرية
209	IV. استراتيجيات إدارة الاقتصاد غير الرسمي في ظل التحديات المؤسسية والفساد
209	1.IV. تسهيل إنشاء منظمات مهنية وإتاحة المشاركة في وضع السياسات
211	2.IV. العمل بالتخطيط التشاركي
213	3.IV. خلق بيئة أعمال ممكنة لمؤسسات الاقتصاد غير الرسمي وإقامة الحكم الراشد
216	4.IV. الجماعات المستهدفة والتهديدات المحتملة وأهمية رصد سياسات الاقتصاد غير الرسمي
222	خلاصة
224	الفصل الخامس: دراسة مقارنة بين جهود إدارة الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر ومصر في ظل التخطيط للتنمية المستدامة
224	تمهيد

225	I. مسار التخطيط للتنمية المستدامة في الجزائر والاقتصاد غير الرسمي
225	1.I تجربة التخطيط التنموي في الجزائر
246	2.I الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر (1990-2007)
252	3.I سوق العمل غير الرسمي في الجزائر
255	4.I آثار الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر
258	II. مسار التخطيط للتنمية المستدامة في مصر والاقتصاد غير الرسمي
258	1.II تجربة التخطيط التنموي في مصر
264	2.II الاقتصاد غير الرسمي في مصر
269	3.II آثار الاقتصاد غير الرسمي في مصر
270	III. المقارنة بين الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر ومصر
271	1.III حجم الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر ومصر ونوعية توفر المعلومات حول مؤشرات التنمية المستدامة
274	2.III المقارنة بين الجزائر ومصر على أساس مؤشر ممارسة الأعمال والاقتصاد غير الرسمي
288	IV. الاستراتيجيات المتخذة من قبل الجزائر ومصر في مجال تحسين بيئة الأعمال والحد من البطالة وإدماج الاقتصاد غير الرسمي
289	1.IV الاستراتيجيات المتخذة من قبل الجزائر في مجال الحد من البطالة وتحسين بيئة أعمال المؤسسات الصغيرة والمتوسطة
301	2.IV. الإستراتيجيات المتخذة من قبل مصر التحسين بيئة أعمال المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وإدماج القطاع غير الرسمي
308	خلاصة الفصل
309	خاتمة عامة

318

الملاحق

342

قائمة الجداول والأشكال

347

قائمة المصطلحات

349

المراجع

365

الفهرس

الملخص:

يعتبر الاقتصاد غير الرسمي ظاهرة اقتصادية واجتماعية وسياسية معقدة إلى درجة كبيرة، عانت منها وبدرجات متفاوتة كل أنواع الاقتصاديات في العالم، واشتد النقاش حول هذه الظاهرة وأهميتها وآثارها منذ فترة الثمانينات، نظرا لما يلعبه هذا الاقتصاد من أهمية من ناحية توفير فرص العمل في الريف والحضر والتقليل من الفقر إلى جانب مرونته في التعامل مع الأزمات الاقتصادية. وزاد الاهتمام به أكثر في الآونة الأخيرة خاصة مع ثبوت فشل سياسات الاقتصاد الرسمي الاقتصادية والاجتماعية على استيعاب اليد العاملة المتزايدة وتحقيق الرفاه. ومع زيادة نسبته من الناتج المحلي الإجمالي و ما يستوعبه من موارد كامنة، دعت الضرورة إلى الاهتمام به كظاهرة وكمصدر للثروة ومخزن للمبادرات، ومعالجة أسبابه التي تعتبر من أهمها كثرة اللوائح والإجراءات التنظيمية وعبء الضرائب والفساد، وآثاره التي تمس كل الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والمؤسسية.

تحاول الدراسة تسليط الضوء على كيفية تأثير الاقتصاد غير الرسمي على التخطيط للتنمية المستدامة وأهمية دمج أرقامه وأصوله وموارده عند إعداد الخطط التنموية إلى جانب مختلف إستراتيجيات إدارته التي تركز على تحسين بيئة ممارسة أنشطة الأعمال وتشجيع الريادة وتشريع حقوق الملكية الرسمية وإتاحتها للفقراء وتحسين الحماية الاجتماعية و توفير العمل اللائق مع أهمية إشراك فئاته في عملية التخطيط كطرف في التنمية، مع الإشارة إلى نماذج ناجحة في إدارة الاقتصاد غير الرسمي يمكن الاستفادة منها في جهود كل من الجزائر ومصر في إدارة الاقتصاد غير الرسمي.

الكلمات المفتاحية: الاقتصاد غير الرسمي، التخطيط للتنمية المستدامة، استراتيجيات، بيئة الأعمال، الحماية الاجتماعية، حقوق الملكية.

Abstract:

The informal economy is a complex phenomenon present to an important extent in all type of economies. In the eighties, causes, effects, and problems generated by increasing informal economy activities were extensively and controversially discussed in countries belonging to different organizations. Now, once again, attention is being drawn to the informal economy because of dramatically unemployment end the problems of financing public expenditure as well as rising disappointment about economic and social policies.

The informal economy is important not only as a source of employment opportunities in both rural and urban settings but also in production of goods and services and play a key role in poverty reduction. In addition to its latent resources and capacities which are not declared and accounted, Due to this importance, policies must treat it's reasons government actions, taxation corruption and regulations are most notably.

We tried through this study to clarify the effects of the informal economy on sustainable development planning and the deferent strategies to ameliorate and promote it specially in development countries, with specific reference to Algeria end Egypt, After reviewing some concrete issues.

Key words: informal economy, sustainable development planning, strategies, business environment, social protection, property right .