

استراتيجية التشغيل للإقلال من الفقر في الجزائر

* عبد القادر خدّاوي مصطفى، جامعة خميس مليانة، الجزائر.

** بوزيان رحمان جمال، جامعة خميس مليانة، الجزائر.

الملخص

إن ظاهرة الفقر ذات طبيعة معرفية ومنهجية ولها امتدادات اجتماعية واقتصادية. وهي تتجلى في الفاقة والحرمان وفي انخفاض حيازة الطاقة والغذاء وتدني الأحوال المعيشية وقلة فرص التشغيل. ويبقى انخفاض دخل فرد والأسرة يشكل العمود الفقري لمفهوم الفقر ومعايير تحديده، لما له أثر منظور في توفير الضروريات، ناهيك عن المستلزمات الأخرى الصحية والتعليمية وغيرها. تتحمل الجزائر اليوم، عبئا كبيرا في مواجهة تفاقم أزمة البطالة خصوصا بين الشباب وذوي الشهادات العلمية، بسبب تداخل عدة عوامل كالنمو السكاني ونمو القوى العاملة ومستويات مهارتها وإنتاجيتها. ويُعد التشغيل وسياسة محاربة الفقر وتخفيض البطالة جزءا من سياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، بحكم أن الهدف من التنمية في النهاية هو توفير سبل العيش الرغيد لكافة أفراد المجتمع، وهو ما يستدعي توفير فرص العمل للقادرين على العمل، والباحثين عنه، وأيضا وضع برامج ناجعة للتكفل بالقادمين إليه. سنستعرض أدبيات الفقر، وما تحقق من نتائج عند التخفيف من وطأته، بهدف الوقوف على مظاهر النقص والإخلال التي انطوت عليها بعض الأدوات المستخدمة للإقلال منه. كما سنتناول واقع الحياة الاقتصادية والاجتماعية واحتياجاتها، كتحسين مناخ الاستثمار بما يساعد من تعزيز المكاسب. وفي الأخير نعرض على بعض المناهج التي استُخدمت في معالجة بعض القضايا الاجتماعية المرتبطة بالتشغيل خلال الفترات السابقة، والتي كانت تحكمها عوامل وظروف من المؤكد أنها تختلف عن العوامل والظروف الحالية.

الكلمات المفتاحية

الفقر، مؤشرات الفقر وقياسه، مكافحة الفقر، البطالة، برامج التشغيل، السياسة الاجتماعية، التنمية.

Abstract

We review the literature on poverty, and the results achieved to alleviate it, in order to stand on the manifestations of deficiency and prejudice that campaign some tools used to reduce it. As we address the reality of the economic and social needs of life, such as improving the investment climate so as to help strengthen the gains. In the last talk about some approaches that have been used in the treatment of some of the social issues associated with the operation during the previous periods, which were governed by factors and conditions it certainly is different from the current factors and circumstances.

* mustaphalotfi62@yahoo.fr

** <mailto:bouzianed08@gmail.com>

مقدمة:

إذا أردنا معرفة أثر الحالة الاقتصادية على الوضع الاجتماعي من الضروري الوقوف على جملة من المؤشرات الكمية والنوعية المتعلقة بالظروف المعيشية للسكان. وهذه المؤشرات تخص الشغل والدخل والاستهلاك، والتي تشكل غاية السياسات القطاعية، ويستدعي الأمر هنا متابعة تطوراتها والتنبؤ بتغيراتها. فعلى سبيل المثال، يشهد تسيير وتأطير سوق العمل نقائص على مستوى وسائل التنظيم والتقويم، ولا زال الخلل كبيرا بعد مضي أكثر من عقد عن بداية تطبيق سياسة التشغيل، من حيث انخفاض نصيب الإنتاج الصناعي في الناتج الداخلي الخام، وارتفاع نسب البطالة والفقر والحرمان، وضعف إنتاجية سوق الشغل، زيادة على ضعف توظيف الاحتياطات المالية. وإذن، فهم الظواهر الاجتماعية المتشابكة يقوم على كيفية تفاعلها مع الاقتصاد وتحديد علاقتها بالأنشطة الاجتماعية. وفي ضوء تحليل واقع مشاكل الفقر والبطالة والتشغيل، تبين أثر ما تم اتخاذه من تدابير على تطور الاقتصاد، بمراعاة الظروف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، وفي مقدمة تلك التدابير، تخصيص قسم كبير من الناتج الداخلي الخام ومن ميزانية الدولة للتحويلات الاجتماعية بهدف مكافحة الفقر في المخططات التنموية. وإتاحة المزيد من الفرص أمام القطاع الخاص والسعي لاجتذاب الاستثمارات الأجنبية بما يفسح المجال أمام العمالة المحلية للتدريب وزيادة الخبرة.

اعتمدت الجزائر على استراتيجية محاربة ظاهرة الفقر والقضاء عليه بالارتكاز على خطة طموحة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وتكييف التشريعات والاطار المؤسساتي والقانوني، والاستراتيجية التنموية الجديدة المتبعة على التنمية الزراعية والاستثمارات على شكل مؤسسات متوسطة ومصغرة، وإحداث تنمية بشرية مستدامة للحد من الفقر وإنعاش التنمية الفلاحية بتنمية ريفية مندمجة ومؤسسة على مشاركة الجماعات، وإصلاح القطاع المالي، مع تنمية سوق العمل والتحديد من الفقر بواسطة التشغيل، وتفعيل نظام رقابة ومتابعة ظاهرة الفقر ومستوى المعيشة¹. ونرى بأنه لإنجاح خطط التنمية لا بد من معالجة مسائل الصناعة بالتوازي مع العمل للاستفادة من التطورات التكنولوجية والجودة والمنافسة، والتنظيم وبحوث الإنتاج التسويق والاستثمار والإبداع والتميز. وصياغة المداخل المناسبة وتحديد استراتيجيات الازدهار التي يصبو إليها المجتمع، وهنا يبرز دور السلطات في تحريك وتوجيه الجهود، مع العمل على تلبية حاجة المستثمرين للنظم المدعمة لقراراتهم بالمواصفات التي يودون توقعها، حيث تتفاعل هذه الأنظمة مع البيانات والنماذج لاستخلاص الدعم المناسب، وباستغلال بيانات التنمية المحلية.

1. مفهوم الفقر وأسبابه:

في سنة 1995 عقدت الأمم المتحدة مؤتمرا حول الفقر، ولم تمض سنتين من بعد ذلك، حتى انبثقت عشرينية الأمم المتحدة لمحاربة الفقر. وقد دأبت المؤسسات السياسية والاقتصادية والمالية العالمية منذ بداية التسعينات عبر خطابات محاربة الفقر والجوع، في البحث في مؤشراتنا أيضا، حيث قام البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية باشتقاق مؤشرات قياس الفقر بشكلين مختلفين: هما الفقر النقدي على أساس خطوط الفقر والفقر البشري. كما أصبح برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يصدر تقاريره عن التنمية البشرية لرصد التطورات الكمية والنوعية للمؤشرات الاجتماعية لمختلف الدول. وفي سنة 2000 صدر إعلان الألفية الثالثة للتنمية² من عشرة بنود، يهدف أولها إلى تقليص الفقر المطلق والجماعة إلى النصف في أفق 2015. ومع هذا الإعلان انساح مفهوم الفقر إلى البعد البيئي، ودخل ضمن أدبيات برنامج الأمم المتحدة لحماية البيئة.

يعتمد تحليل وفهم الفقر كظاهرة اجتماعية على دراسة تفاوت توزيع الدخل وإعادة توزيعه على مختلف الفئات، للوقوف على مدى التمايز المعيشي، وتحديد العوامل المساهمة في حدته. فمستوى المعيشة يهدف بشكل أساسي إلى قياس كفاءة الحياة، اعتمادا على معايير الاستهلاك الفردي من السلع والخدمات المتوفرة. ويفترض مفهوم الفقر وجود حد أدنى من الاستهلاك والدخل يقاس عليه مستوى المعيشة³. وهو ما يستدعي البحث في كيفية التيقن من فقر الفرد، وماهية الحد الأدنى من الرفاهية، ومروحة مؤشرات قياسه⁴. ونظرا للصلات الوثيقة بين الدخل والصحة والتعليم⁵، تم استنباط مؤشرات لها لتساهم في تعظيم النمو الاقتصادي والحد من الفقر، وهي من

أكثر الوسائل فعالية في تعزيز قدرة الأسرة على رعاية أفرادها. واحتساب المؤشرات المرتبطة بها، وهي كثيرة تخص الدخل والحاجات غير المشبعة والاستهلاك والرفاهية ومستويات المعيشة، وتركز على التغذية والرعاية الصحية، التعليم والبيئة السكنية والإقضاء. باعتبارها من نتائج الفقر المباشرة، وبذلك يمكن إدراج الفقر أيضا ضمن مستوى التنمية البشرية والاجتماعية.

زيادة على مسببات التقليدية، فإن مرده الأساسي هو النزوح الداخلي من الريف نحو المدن، حيث يرتبط الفقر الحضري عادة بمظاهر محددة منها الأحياء الفقيرة والمسكن العشوائية، معرضة للأخطار البيئية بفعل افتقارها للخدمات الأساسية، إلى جانب معضلة توفير الماء الشروب والتخلص من النفايات ومشاكل الصرف الصحي ومد الطرقات.. ومع اتساع هوة الفقر في أرجاء المدينة الواحدة. فإن التلوث وانعدام الاستفادة من الماء النظيف عوامل توسع دائرة الفقر والأمراض المنقولة عن طريق الماء والهواء.

2. أساليب محاربة الفقر

تقوم مواجهة البطالة على فهم الظاهرة وكيفية تفاعلها مع الاقتصاد وترقية بنية سوق العمل وتحديد علاقتها بالأسواق الأخرى. وقد عرف تسيير وتأطير سوق العمل في ظل حركة الإصلاحات الاقتصادية نقائص على مستوى وسائل التنظيم والتقويم، إضافة إلى عدم التناسق بين أجزائه. فأسباب زيادة حدة الفقر تعود إلى انخفاض معدل النمو الاقتصادي خارج المحروقات وتدني الدخل وتفاوته وارتفاع تكاليف المعيشة وسياسات تخفيض الإنفاق الاجتماعي، والخصوصية والانكماش الذي يؤدي إلى تقليص فرص العمل، حيث كان لسياسة الإصلاح الهيكلي وسوء تسيير الأوضاع الاقتصادية بتسريح آلاف العمال وتحويلهم إلى فقراء⁶. بالإضافة إلى أزمات الاقتصاد الكلي التي تتميز بتفاقم شدة التفاوت، والانكماش الذي يؤدي إلى تقليص الاستثمارات وفرص العمل، حيث كان لسياسة التكيف الهيكلي وتخفيض قيمة الدينار، وسوء تسيير الأوضاع الاقتصادية وتسريح العمال⁷. بالإضافة إلى الأوضاع المتدهورة في الريف التي تدفع بالسكان إلى الهجرة إلى المدن مشكلين بذلك لظاهرة البيوت العشوائية أين يشتد الفقر، ناهيك عن الظروف الأمنية الصعبة (1990-2000) التي مرت بها البلاد.

قام البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية بصياغة مؤشرات لقياس الفقر بشكليين مختلفين: هما الفقر النقدي على أساس خطوط الفقر والفقر البشري. يُقاس الفقر النقدي على أساس تحديد عدد الأشخاص الذين يكون مستواهم المعيشي أقل من عتبة الفقر. ويشكل دليل التنمية البشرية الأبعاد المكونة للفقر البشري متمثلة في الحرمان الموجود في دليل التنمية البشرية وهي تخص الصحة والتعليم ومستوى المعيشة. ونظرا للعلاقة الوثيقة بين الدخل والصحة والتعليم⁸، يجب أن يتم العمل على تعظيم النمو الاقتصادي والحد من الفقر والتوسع في التعليم والتصدي للفقر، وهو من أكثر الوسائل فعالية في تعزيز قدرات الأسرة. غير أن خلفية البرامج المملأة من قبل المنظمات الدولية لتقليص الفقر والقضاء على البطالة، تستند إلى النمو الناتج عن تصدير المحروقات، وتحرير السوق، وتوفير بيئة الاستثمار للأجنبي، وتقليص ما يخص الجانب الاجتماعي في ميزانية الدولة، كرفع الدعم عن المواد الأساسية. وهو ما يجعل من خطاب هذه المنظمات لتعميق الإصلاحات الهيكلية تسويغا لأهداف لن تؤدي في نهاية المطاف إلا إلى نسف بنية الاقتصاد الوطني، مما سيخلف عنه أعدادا أخرى من الفقراء والبطالين. وهنا يجوز تخطي معايير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، باعتماد مزيج من القياسات الفردية والأسرية والقطاعية والجغرافية، أو على أساس المنهج القياسي للفقر النسبي والمطلق. فيجب تجاوز حساب خط الفقر المطلق (فقر الدخل على أساس كلفة الغذاء)، وتبني مفهوم الفقر الواسع (الفقر البشري أو فقر القدرات).

يقوم أسلوب الحاجات الأساسية غير المشبعة على قياس درجة الإشباع من الحاجات الأساسية على مستوى الأسرة، والتالي يوفر إمكانية تحديد نسب السكان ضمن مستويات معيشية مختلفة، ومنها بالخصوص نسبة السكان الذين يعانون من الفاقة والفقر. هذا الأسلوب يقوم بقياس الفقر على أساس الحرمان النسبي في حالات نقص شروط العيش للأسر والأفراد مقارنة بالمستوى المعيشي المقبول في

المجتمع، وتتمثل في الحصول على احتياجات السلع الاستهلاكية والتعليم والسكن الملائم. وتعتمد طريقته على تحديد ميادين هذه الحاجات، ثم تخصيص عدد من المؤشرات لتمثيل فروع كل ميدان وفقا لبيانات المسوحات أو الاستبيانات. يمتاز دليل مستوى المعيشة في أنه يقيس مستويات الرفاهية وهو يشتمل إضافة إلى الحاجات الأساسية التي يمكن أن تحصل عليها الأسرة مقابل ما تنفقه من دخلها على الحاجات الأساسية الأخرى التي لا يمكن الحصول عليها مقابل المال كالوقاية من الأمراض المزمنة وتوفر الخدمات العامة وملائمة البيئة المحيطة. ومن المعروف أن بيانات الأحوال المعيشية تأتي من المسوحات والتعدادات السكانية، حيث يستند اختيار ميادين ومؤشرات وسلم القياسات إلى المرجعيات التقليدية. وفي ضوء الدليل، يتم تصنيف الأسر والأفراد إلى فئات وفق درجات أحوالها المعيشية⁹.

يعتمد قياس مستوى المعيشة¹⁰، ومؤشراته تشمل دخل الأسرة: للوقوف على مدى قدرة الأسرة على الحصول على السلع والخدمات الاستهلاكية، ومن الصعوبات التي تعترض هذا المؤشر تحديد الدخل الذي يمثل الحد الفاصل بين الأسر الفقيرة وغيرها، وتباين الأسر من حيث حجمها وتركيبها، وتغير مستوى معيشة الأسرة الذي قد لا يتطابق مع تغير مستوى دخلها. ومستوى الاستهلاك الإجمالي للأسرة: لإمكانية تقدير الإنفاق على نحو أدق من مسوحات الأسرة التي تجمع فيها بيانات الإنفاق والاستهلاك الفعلي لعينات الأسر. ومتوسط إنفاق الوحدة الاستهلاكية: ويتم احتسابه من خلال قسمة الإنفاق الاستهلاكي الإجمالي للأسرة على ما يقابل حجمها من الوحدات الاستهلاكية، ويؤخذ على هذا المؤشر تفاوت إنفاق الوحدة الاستهلاكية من أسرة لأخرى تبعا للموقع وما يتطلبه من زيادة أو خفض في إنفاق الوحدة، واختلاف الكيفية التي يتم حساب عدد الوحدات الاستهلاكية. ونسبة الإنفاق على المواد الغذائية: يتيح المقارنة بين مختلف الأسر حتى وإن تباينت أحجامها أو وحدات العملة التي تتعامل معها. وحصة الفرد من الأسعار أو الحريات: للتمييز بين الفقراء وغير الفقراء وفقا لحاجة الفرد من الأسعار الحرارية أو حاجته للبروتين، باعتبار أن نقص التغذية هو أحد الأوجه الأساسية لمعاناة الفقراء. أما أسلوب خط الفقر، فإن مسألته تحال إلى مسألة تحديد خط الفقر، والمقابل الذي يعبر عنه. وقد ظهرت مقاربات أخرى، سعت إلى تقديم تعريف للفقر ووسائل لقياسه أكثر اتساعا، فيلج جانب تبني تعريف الفقر باعتباره فقر الدخل، وقياسه من خلال مستويات وخطوط الفقر التي تحسب استنادا إلى بيانات مسوحات إنفاق الأسر. وتقوم بتحديد خط الفقر الذي يعرف بأنه إجمالي تكلفة السلع المطلوبة لسد الاحتياجات الاستهلاكية الأساسية، وهو ما يتطلب مسوحات إنفاق الأسرة ودخلها. ويعتبر الأسلوب الأنسب لأغراض وضع السياسات الاقتصادية المتعلقة بالدخول كسياسات التوظيف والأجور والأسعار والضرائب والإعانات¹¹.

أما أسلوب الحاجات غير المشبعة، فهو يعتمد على الملاحظة المباشرة لواقع إشباع الحاجات الأساسية كبديل عن الاعتماد على الدخل التي تؤهل الأسرة لإشباع تلك الحاجات. ويمتاز هذا الأسلوب بأنه لا يعتمد على دخل الأسرة، وأن البيانات المطلوبة لتطبيقه أكثر توفرا ودقة مقارنة بأسلوب خط الفقر. يتم تطبيق هذا الأسلوب باستخدام بيانات التعداد العام للسكان أو مسوحات الأسرة، وهو أسلوب أنسب لأغراض وضع السياسات الاجتماعية المتعلقة بتوفير خدمات الصحة والتعليم والإسكان.

3. عوامل مكافحة الفقر البشري

تشمل استراتيجية مكافحة الفقر عبر تنمية المجتمع توسيع فرص الحصول على الدخل والعمل والتعليم والصحة، وتوفير بيئة أكثر نظافة وأمانا، وإتاحة المشاركة، فهي تهدف إلى تحسين نوعية الحياة من خلال العمل على تحقيق النمو الاقتصادي، والارتفاع بمستوى المعيشة، وتوفير الظروف التي تساعد على ارتقاء بالفرد. غير أن هناك عوامل تنفرد بها عملية التنمية وتتمثل في تغيرات في البنية الاقتصادية، وعملها على إعادة توزيع الدخل لصالح الطبقات الضعيفة، وكذلك اهتمامها بنوعية السلع والخدمات المنتجة وإعطاء الأولويات للأساسيات وعلى الأخص التي تحتاج إليها الطبقة الفقيرة كالمسحوق الغذائي إضافة إلى الخدمات التعليمية والصحية، وزيادة الطاقة الإنتاجية إلى جانب زيادة الاستثمار، ويأتي التركيز على رأس المال المادي من أهميته كمحدد رئيسي للتنمية¹²، وهي تتضمن مشروعات تستجيب لحاجات المواطنين أو تحلق حوافز للاستثمار. وتعتمد مقاييس التنمية على المعايير الاجتماعية والهيكلية ومعايير الدخل.

وليس من اليسير قياس حجم التأثيرات التي أصابت مستويات المعيشة بالجزائر لأنه في حين أخذت أنشطة القطاع الرسمي في التدهور فان أنشطة القطاع غير الرسمي طفتت تزايد، حيث تبرز الشواهد أن نسبة الحد الأدنى المخصص من الأجر الشهري المتوسط التي تُخصّص لاقتناء ثلاثة بنود استهلاكية أساسية الخبز والألبان واللحوم، تتراوح بين 30-40% من الأجر الشهري. وهذا ما يؤكد على هشاشة السياسات المنتهجة للإقلال من الفقر، فمن ضيق مظلته، ومحدودية ما تقدمه من مساعدة، لا يمكنها تخفيض نسب البطالة بشكل كبير، والسبب يرجع إلى هيكله الاقتصادي الذي يعتمد بالأساس على قطاع المحروقات، والذي رغم أهميته لا يخلق مناصب عمل بشكل كافٍ. فالنمو المحقق يتم بفعل سياسات الدعم، من خلال زيادة الإنفاق الحكومي والتي لا تؤدي إلى خلق مناصب عمل كثيرة، لأنها تعتمد على ما هو متوفر من قوة العمل الحالية مع زيادة طفيفة لا تؤثر على نسبة البطالة بشكل كبير، والتي هي تتجاوز بكثير الحد المقبول الذي لا يؤثر على الاقتصاد، وهو الحد الذي يفترض أن يتم التصدي له ببرامج الحماية. علما بأن الجزائر تتميز بزيادة سكانية مرتفعة (550000 نسمة سنويا)، نصفهم أقل من 20 سنة، مما يعني أن عدد السكان النشطين يتزايد بوتيرة عالية، وينعكس ذلك في طلبات العمل¹³.

يمكن تقليل الفقر بتعزيز نمو نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، أي من خلال زيادة إجمالي الموارد المتاحة للسكان، وزيادة الحصة من تلك الموارد إلى مستحقيها، والنمو الاقتصادي يمكن تعزيزه بسياسات ترمي إلى تشجيع استقرار الاقتصاد الكلي، (تضخم منخفض ثابت، وعجز منخفض للميزانية العامة ودين خارجي يمكن الوفاء به). والمهم في هذه السياسات تلك التي تعزز النمو وتتصدى للفقر، فتحير سوق رأس المال يؤدي إلى عدم الاستقرار الداخلي، لأنه يزيد من فقر الطبقات المعتمدة. وبما أن الفقر ليس مادياً فقط، ولا يمكن قياسه بمستوى الدخل الفردي فقط، أصبحت زيادة الدخل الفردي غير كافية لاختزال معدلات الفقر. فاستبعاد الفقراء وتهميشهم على المستوى الاقتصادي وحرمانهم من المشاركة تعد في الواقع تكريس واستمرار لفقرهم¹⁴. فالبطالة الدائمة وانخفاض القدرة الشرائية، وانتشار الفقر بشكل واسع، ومعه الفوارق العامة المتراكمة، واستفحال النشاط الموازي، كلها عوامل ناجمة عن الانتقال إلى اقتصاد السوق وانعكاساته على الحياة الاجتماعية.

اعتماد مسوح الأسر المعيشية أكثر ملاءمة لقياس البطالة وفقا لمعايير قابلة للتطبيق، إذا ما قورنت بمصادر أخرى كسجلات مكاتب التوظيف. حيث يعتبر مسح الأسر المعيشية المصدر الأساسي الذي من خلاله يتم قياس مشترك للعمالة والبطالة. يشترط في المسوح أن تصمم استبياناتها تصميمًا دقيقًا يغطي كل السكان، ويجب ربط النتائج المحصل عليها بالخصائص الديموغرافية والاجتماعية والاقتصادية للأفراد والعائلات، والأوضاع المعيشية والبيئية. حيث يمكن استغلال نتائجها في استخلاص إحصاءات موثوقة عن البطالة في بعض المناطق أو في بعض القطاعات.

4. البطالة:

أصبحت البطالة تمثل أحد التحديات الأساسية للنظام العالمي الجديد في ظل العولمة، وقد أحتل البحث في أسبابها وسبل موجهاتها مكانة متميزة في الفكر الاقتصادي الحديث. فإذا كانت التنمية الاقتصادية تنطوي على معاني تسعى نحو غايات اجتماعية فإن أهمها يكمن في تلبية احتياجات أفراد المجتمع بتوفيرها لمناصب شغل حقيقية. يعتبر مؤشر الفقر ومؤشر البطالة، من أهم المؤشرات الاقتصادية التي تحرص مختلف الدول على إصدارها، وهذا الاهتمام أساسه أن الفقر والبطالة مرتبطان بالنمو الاقتصادي، فازدياد عدد الوظائف المتاحة دليل على قوة النشاط الاقتصادي، يترتب عنه توفر مداخل تسمح بتغطية تكاليف المعيشة، أما البطالة فتؤدي إلى حرمان فئة واسعة من هذا الدخل، يجعلها تعيش العزلة بكل أبعادها إنتاج استهلاك ادخار، دفع ضرائب.. وهذا ما يؤدي حتما إلى مشاكل اقتصادية واجتماعية.

تمثل البطالة أحد التحديات الكبرى التي تواجه الجزائر لآثارها الاجتماعية والاقتصادية، ومعدلاتها في تزايد. وآثارها النفسية والاجتماعية والاقتصادية وزيادة الفقر لا تخفى عن أحد، وما يتعلق بالمستوى الكلي فأهم مؤشر في اتجاهات الطلب على العمل فتباطؤ

النمو الاقتصادي يعني ارتفاعا في معدلات البطالة. وهكذا فإن الوضع في الجزائر ومنذ التسعينات تلخص في ضعف أداء الانتاج مقابل نمو سريع في القوة العاملة.

عُرفت البطالة استنادا إلى ثلاثة معايير، وهي: بدون عمل، ومتاح في الوقت الراهن للعمل ويبحثون عن عمل، خلال فترة مرجعية محددة¹⁵. كما أن مفهوم النشاط الاقتصادي المعتمد من طرف المؤتمر الدولي للعمل (Ilo) لقياس السكان النشطين اقتصاديا، يستند إلى إنتاج السلع والخدمات وفق نظام الحسابات الوطنية التابع للأمم المتحدة. ويتعقد أكثر مفهوم البطالة عند تمييز البطالة في أصناف، غالبا ما تكون تأثيراتها متميزة¹⁶. وتتجلى علاقة الترابط بين مختلف معايير، إذ نلاحظ أن فترة البحث عن العمل وفترة الإتاحة يتقاطعان في الفترة المرجعية (شهر للبحث عن عمل، وأسبوعين للإتاحة)، كما أن تمديد الفترات السابقة واللاحقة للفترة المرجعية يؤدي إلى زيادة عدد البطالين. ويدخل في عداد البطالين، الأشخاص الذين هم بدون عمل وشرعوا في ترتيبات لمزاولة عمل مأجور أو لحسابهم في تاريخ لاحق من الفترة المرجعية، سواء استمروا أم لم يستمروا في البحث عن عمل. كما أن المسرحين الذين يرتبطون رسميا بعمل، هم في حالة عمالة، أما المسرحون الآخرون فهم في حالة بطالة، مثلهم مثل المستفيدين من برامج خلق العمالة، أو الذين يبحثون عن تأهيل.

إن إرخاء معيار البحث عن عمل لعدم توفر معلومات عن سوق العمل (لصعوبة الحصول على المعلومات أو عدم انتشار مكاتب التوظيف بالعدد الكافي، أو عدم الرجوع إلى إعلانات الوظائف)، الأمر الذي يجعل من معيار يبحث عن عمل لا يستوعب حالات كثيرة للشغل والبطالة. لذا عمدت المعايير الدولية إلى إرخاء هذا المعيار في حالة البدايات اللاحقة، فالأشخاص المتاحين للعمل في الوقت الراهن وبدون عمل ولا يبحثون عن عمل لأسباب خاصة، يمكن اعتبارهم عاطلين. كما أن إرخاء البحث عن عمل يمتد إلى إرخاء معيار الإتاحة، ويتحدد من خلال خصوصيات فرص العمل المتاحة. غير أن الجزائر بعيدة عن هذه المعايير، فخلال سنة 2013م تجاوزت فترة البحث عن عمل، العامين، والجدول 1، يوضح أعداد البطالين وفق فترة البحث عن عمل.

جدول 1. أعداد البطالين وفق فترة البحث عن العمل خلال 2013

المدى	أقل من 12 شهرا	من 12 إلى 23 شهرا	24 شهر فما أكثر
العدد	355000	203000	405000

المصدر: الديوان الوطني للإحصائيات، النشرة الإحصائية، سلسلة رقم 185 (الإحصائيات الاجتماعية)

يرتبط الفقر بالبطالة إذ تبلغ نسبة البطالة بين الفقراء النصف مقابل الربع بين غير الفقراء، كما أصبحت أغلب الأجور المدفوعة تفقرية، ولا ننس إلقاء الدعم الغذائي الذي أدى إلى تدهور القدرة الشرائية للطبقات المحرومة. وكذا التقهقر الذي أصاب عدد المأجورين بالبيت الواحد، حيث تبلغ نسبته اليوم 2.5، وهو ما لا يساعد على الحفاظ على القدرة الشرائية¹⁷. وتؤكد الشواهد بأن عدداً كبيراً من عمال القطاع الموازي ما هم في الحقيقة إلا عمالا فقراء، بسبب هشاشة الوظائف التي يشغلونها، وقلة عائدها المادي.

5. قياس البطالة:

تُعد مسوحات الأسر من أحسن الوسائل للاطلاع على واقع البطالة، لكن تعترضها مشاكل تتعلق بطريقة إعداد أسئلة المسح، واختلاف وطول مدة المسوح، كما تعترضها فجوات تخص التغطية، مما يُصعب كثيرا من تحليل سوق العمل، وتفسير نسب البطالة. وتبقى مسوح الأسر المعيشية أكثر ملاءمة لقياس البطالة وفقا لمعايير عملية، وإحصاء شامل للعاطلين عن العمل منفصلا أو متضمنا مع الإحصاء العام الذي يُجري في كل عشرية، ويشمل أعداد العاطلين وظروفهم ومعيشتهم. ليُستفاد منها في ربط نتائجها بالخصائص الديموغرافية والاجتماعية والاقتصادية للأفراد والعائلات، والأوضاع المعيشية والبيئية. وتزداد أهمية التفرقة بين أطراف البطالة حينما لا يلتحق بالقطاع الحديث من النشاط الاقتصادي فيها إلا قلة من العاملين. والجدول 2، يوضح توزيع أعداد العمال النشطين حسب المناطق في الجزائر خلال سنة 2013.

جدول 2. توزيع أعداد العمال النشطين حسب المناطق في الجزائر خلال سنة 2013

المجموع	الأعداد	المنطقة	القطاعات
1141000	319000	المناطق الحضرية	الزراعة
	822000	المناطق الريفية	
1407000	1065000	المناطق الحضرية	الصناعة
	342000	المناطق الريفية	
1791000	1062000	المناطق الحضرية	أشغال عمومية
	730000	المناطق الريفية	
6450000	4807000	المناطق الحضرية	تجارة خدمات إدارة
	1642000	المناطق الريفية	

المصدر: الديوان الوطني للإحصائيات

هذه الأعداد من اليد العاملة تتوزع بدورها وفق الشكل القانوني إلى 4440000 في القطاع العام و10788000 في القطاع الخاص. حيث تُقدر نسبة التغطية الاجتماعية لمجموعهما بـ 42.4%.

كما نلاحظ بأن منتجي الإحصائيات في الجزائر، كالديوان الوطني للإحصائيات ووزارة التشغيل، لا يستعملون نفس الطرق لتقييم عدد طالبي العمل، أو عدد العمال أو البطالين. فالديوان الوطني للإحصائيات يهمل العمل البسيط، كالذي لا يعمل إلا لفترة من اليوم، أو من الشهر أو من العام، كما نجده يميز بين فئتين من العاطلين¹⁸:

- الذين يبحثون عن عمل ومستعدون له وتتوفر فيهم على العمل وكانوا قد اشتغلوا من قبل.

- الذين يبحثون عن عمل ولكنهم لم يحصلوا على فرصة عمل من قبل رغم استعدادهم له ومقدرتهم عليه.

وتتأثر نتائج حسابات مؤشراتها بعاملين رئيسيين:

- أولهما ذو علاقة بتحديد العمر الزمني المصرح به رسميا لدخول قوة العمل.

- أما العامل الثاني، فيتعلق بتحديد فترة الانقطاع عن العمل، والتي بموجبها يمكن اعتبار الفرد عاطلا.

كما أن هناك صعوبة أخرى تخص قياس الاقتصاد الموازي استنادا إلى المناهج المعتمدة (المسح بالعينة، إحصاءات الحسابات الوطنية والقوى العاملة..)، والافتقار لبعض الوسائط التي يتم بها يتم تقدير حجم الاقتصاد الموازي (السيولة، ساعات عمل، البطالة).

بلغ مستوى البطالة في الجزائر نسبة 9.8% أي ما يعادل 1175000 بطال إلى غاية شهر سبتمبر من سنة 2013م¹⁹، وقدر عدد السكان النشطين خلال نفس الفترة، بـ 11964000 شخصا حسب مؤشرات المكتب الدولي للعمل بزيادة نسبية 4.5%، وتشير نتائج هذا التحقيق الموسوم بـ "نشاط-تشغيل وبطالة حتى شهر سبتمبر من سنة 2013م، أن هناك فوارق متباينة بحسب السن والمستوى التعليمي. والجدول 3، يوضح توزيع نسب البطالين وفق مستواهم الدراسي خلال الفترة ذاتها. ولا تمثل أرقام الناشطين الذين يبحثون عن عمل، والتي بلغت حسب الديوان 1175000 بطال، سوى ثلث الشغل الإجمالي من الوظائف الدائمة. وإذن، فنحن أمام تشغيل هش وعمال فقراء. وبحسب قطاعات النشاط، تتوزع اليد العاملة في التجارة والإدارة العمومية والخدمات بنسبة 59.8%، والزراعة بنسبة 10.6%، والبناء والأشغال العمومية والصناعة بنسبة 29.6%. والجدول 3، يوضح توزيع أعداد اليد العاملة (%) وفق مهنتهم خلال 2013.

جدول 3. توزيع أعداد اليد العاملة (%) وفق مهنتهم خلال 2013

الياد العاملة المشغلة	مستخدمون مستقلون	الأجراء الدائمون	الأجراء المؤقتون	بالمساعدات العائلية
-----------------------	------------------	------------------	------------------	---------------------

2.1	33.0	35.9	24.8	4.1
-----	------	------	------	-----

المصدر: الديوان الوطني للإحصائيات

ينتج عن التسرب بمختلف المراحل التعليم الأساسي والثانوي مشاكل خطيرة كإنتشار الأمية والجهل وضعف البنية الاقتصادية والإنتاجية للمجتمع، وتعود أسباب هذه الظاهرة إلى تدني التحصيل الدراسي، وتباين مستويات التلاميذ من النواحي الاقتصادية والاجتماعية. والجدول 4، يوضح توزيع نسب العمال النشيطين (%) وفق مستواهم الدراسي خلال 2013. الأمر الذي يدعو إلى إيلاء العناية بالأسر الفقيرة لتغطية نفقات دراسة أبنائهم. وتوسيع انتشار مراكز التكوين المهني، وتنويع برامجهم. فعملية دمج الآتين من التعليم العام تُعيقها اليوم عوامل كثيرة، مع ما تتخللها من فترات بطالة. والجدول 5، يوضح توزيع نسب البطالين (%) وفق مستواهم الدراسي، ووفق الشهادات المحصل عليها خلال 2013.

جدول 4. توزيع نسب العمال النشيطين (%) وفق مستواهم الدراسي خلال 2013

بدون مستوى	ابتدائي	متوسط	ثانوي	عالي
8.4	16.7	36.2	21.7	17.0

المصدر: الديوان الوطني للإحصائيات

جدول 5. توزيع نسب البطالين (%) وفق مستواهم الدراسي، ووفق الشهادات المحصل عليها خلال 2013

الشهادة المحصل عليها			المستوى الدراسي				
شهادة التعليم العالي	شهادة التكوين المتخصص	بدون شهادة	عالي	ثانوي	متوسط	ابتدائي	بدون مستوى
14.3	12.3	8.1	14.0	9.7	11.1	6.7	2.7

المصدر: الديوان الوطني للإحصائيات

6. سياسة تخفيض البطالة

صار حل مشكلة البطالة اليوم من أكبر التحديات التنموية، كون معدلات البطالة لازال مرتفعة، وقوة العمل تتزايد، خاصة وأنها تتركز بين الشباب والباحثين عن العمل لأول مرة، وتكمن جذور أزمة البطالة في التخلف الاقتصادي، وفشل جهود التنمية. وتصوب اتجاهات سياسة التشغيل المعتمدة إلى تحسين الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والتنظيمية. ففي الجانب الاجتماعي، يجري العمل لتوفير الظروف المناسبة لإدماج البطالين. وفي الجانب الاقتصادي يتجه الجهد في استثمار القدرات البشرية في خلق الثروة الاقتصادية عن طريق توظيفها في مختلف مجالات النشاط الاقتصادي، بينما ترمي الأبعاد التنظيمية والهيكلية لسياسة التشغيل إلى تحقيق مجموعة من أهداف، منها²⁰:

- الوصول إلى تنظيم أحسن لسوق العمل ورفع مستوى عروض العمل، مع توازنه مع الطلب.
- تكييف الطلب على التشغيل للوصول تدريجيا إلى توافق بين مخرجات التكوين وسوق الشغل.
- دعم الاستثمار في القطاع الاقتصادي لخلق مناصب شغل دائمة.
- العمل على التحكم في مختلف العناصر التي تحكم سوق العمل عن طريق نظام المعلومات والإحصائيات.

بدأت الحكومة في ضخ السيولة لغرض التشغيل منذ البرنامج الإنمائي الأول عام 2001 ولكن نتائجها لم تكن كافية بسبب طابعها الاجتماعي، مما دفعت بالسلطات إلى رفع سقف القروض بدون فوائد وإضفاء مرونة كبيرة لفائدة الامتياز، وتمديد فترة الإعفاء الجبائي. وتستخدم الجزائر حاليا عدة سياسات للسيطرة على البطالة²¹، أهمها وكالة تشغيل الشباب والقرض المصغر وصندوق التأمين على البطالة وعقود الإدماج والشبكة الاجتماعية وصندوق ضمان القروض الموجهة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، البرنامج الوطني لتأهيل المؤسسات.. هذه البرامج الموجهة نحو سوق عمل ضخم يشهد تدفقا سنويا قدره 280 ألف بطال، أكثر من نصفهم من ذوي

الشهادات. تقاطع هذه البرامج مع الخطة الخماسية الجديدة من شأنه أن يوفر مليوني منصب وإطلاق 200 ألف مؤسسة صغيرة ومتوسطة إضافة إلى 40 ألف مؤسسة مصغرة. خاصة وأن البلاد سجلت فائضا في الموازنة أدى إلى ارتفاع احتياطياتها من العملة الأجنبية إلى أكثر من 200 مليار دولار، وبحوالي 210 مليار دولار كاحتياطي صرف في الخزينة العمومية مع نهاية السنة 2013م، ومن المتوقع أن يتجاوز 225 مليار دولار مع نهاية السنة الحالية (2014م).

إن تقييم السياسات الحكومية في مواجهة البطالة، توجب الإقرار بالجهود الكبيرة التي تبذلها الأجهزة والهيئات الداعمة في استحداث مؤسسات تظلم بإحداث التوازن في سوق العمل من خلال احتوائها لفئة معتبرة من طالبي العمل، حيث تبين النتائج المحففة تقليص نسبة البطالة بـ 9.8% سنة 2013م. وكان ذلك بسبب تتابع البرامج الإنمائية المهمة بالبطالة، بدء من برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي ما بين 2001-2004 الذي حُصص له مبلغ 525 مليون دينار، حيث سمح باستكمال العديد من المشاريع العالقة وانطلاق عدة ورشات أخرى وظفت أعدادا كبيرة من البطالين، ثم البرنامج تكميلي لدعم النمو 2005-2009، الذي حُصص له مبلغا يُقدر بـ 4200 مليار دج، لمحاربة الفقر وخلق مناصب شغل. ومنذ بداية العمل بهذا المخطط تم خلق 728500 منصب شغل منها 62% دائمة، مع إحداث التوازن الجهوي وإحياء بعض المناطق. قد سمحت بتمويل 2695527 منصب عمل خلال الفترة 1999-2007 بتكلفة مالية قدرها 150 مليار دج. ، وعلى الرغم من المبالغ التي حُصصت للتحويلات الاجتماعية إلا أن عدم الفاعلية يغلب عليها نتيجة ضعف تسيير الخدمات العمومية. كما رصدت الدولة 150 مليار دولار للتنمية للفترة 2010-2014، وركزت على الاستثمار في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة إلى جانب مشاريع البنية التحتية والسكن، وتنوع هيكل الاقتصاد بإزالة العوائق أمام الاستثمار، وتأهيل أرباب المؤسسات الاقتصادية²²، بإقامة شراكات إنتاجية مع المؤسسات الأجنبية لرفع مهارة العمال وتطوير وسائل الإنتاج. وانعكاس ذلك في تحسّن الأحوال الاجتماعية والاقتصادية.. واليوم، الاقتصاد الجزائري بحاجة إلى 350 ألف فرصة عمل جديدة سنوياً لامتناس البطالة على أساس نسبة النمو السنوي للسكان. وبالرغم من السياسات والأجهزة التي وضعتها الدولة لتشجيع استحداث مناصب الشغل، لم يتمكن الاقتصاد الحقيقي من استحداث سوى رقم يتراوح بين 100 ألف و150 ألف منصب شغل سنوياً.

8. استراتيجية التنمية والاندماج الاقتصادي

إن الرؤية الوطنية للتنمية ما زالت معتمدة، حتى على حساب الأوليات لتأسيس اقتصاد قوي، يكون مبنياً على التكامل بين مختلف القطاعات ويندرج ضمن التنمية المستدامة. فهشاشة القاعدة الصناعية، وضعف التسيير والتأهيل التقني، وغياب الصناعي المحترف والفلاح المتخصص، وطغيان أنشطة الربح الآنية، كل ذلك يعد من العوامل التي تشل من إنعاش الاقتصاد الوطني بما يعين من بعث مشاريع التنمية، ويؤدي إلى خلق وحدات صناعية جديدة. ومع ذلك يبقى التشبث ببرامج الأداء السارية وتشجيع الاستثمار في مجالات الصناعة والفلاحة والإنتاج والتسويق والتوزيع، وإعادة تأهيل مختلف القطاعات الإنتاجية والخدمات وتطويرها، وتنظيم النشاط التجاري ومعالجة خلل مسالك التوزيع وتوجيهها. وتوفير الخرائط الاستثمارية، بهدف استغلال الطاقات والموارد المتاحة، وتوفير المناخ للمستثمرين. لأن الرهان الصناعي يبقى، من اليوم وحتى ما بعد نضوب الغاز والبتروال يتمثل في الطاقات المتجددة والصناعات ذات الكثافة المعرفية، والصناعات التحويلية التي عانت كثيرا، من جهة التجهيزات والاستثمارات واستغلال القدرات الإنتاجية.

يمكن القول بأن الاقتصاد الوطني بدأ في التحول من اقتصاد المؤسسات ذات الحجم الكبير إلى مؤسسات متوسطة وصغيرة، تماشيا مع التحول العالمي، وهو اليوم بصدد الانتقال من اقتصاد موجه إلى اقتصاد تحكمه آليات السوق، بهدف توفير الأطر الداعمة للتحول النوعي والكمي للحياة الاقتصادية والتأقلم مع المستجدات، يكون من أولوياتها إيلاء الشركات الصغيرة والمتوسطة مكانتها ضمن حركية الإنتاج والاستثمار. وهذا ما يستدعي تعزيز المكاسب وحماية السوق المحلي، إذا كان ذلك من شأنه أن يهدد صناعتنا الناشئة أو يجد من حرية تجارتها. فلكسب رهان المنافسة في ظل الأثرين يحتم تحديث عمل المؤسسات ودعم مواردها ومساعدتها على تحطّي صعوبة الافتقار إلى

الموارد أو نقص رأس المال أو صعوبات التسويق. لأن بعض الحالات التنافسية المتوقعة ناتجة عن تحرير التبادل التجاري الخارجي من الرسوم الجمركية، ولا يرجع سبب ذلك إلى ارتفاع تكلفة الإنتاج فقط، بل أيضا إلى خيارات التخطيط، وتشجيع الاستثمار المنتج، بمختلف صوره وأشكاله كالمناولة والشراكة الصناعية، التي تتحدد عن طريقها الفرص الاستثمارية في الدورات الإنتاجية المغيبة، كاستثمار تحويل مخرجات الشركات الكبرى، أو الاشتراك معها في عمليات الإنتاج. والاهتمام بترويج المنتجات المحلية والعمل على زيادة نسبة التصنيع المحلي ورفع القدرة التنافسية بالتوسع في قاعدة الصناعات المترابطة وترسيخ نظام المناولة والتعاقد الصناعي، وتطوير أساليب الإنتاج والتسويق واتباع طرق فعالة لاكتساب المزايا التنافسية²³. وهنا يتعزّز دور المجلس الوطني لترقية المناولة عبر مختلف هياكله التنظيمية لتنمية المناولة الصناعية في ترقية عمليات الشراكة، كما تدعم المشاتل المنتشرة في مختلف الأقطاب الصناعية، ومشاريع الصغيرة والمتوسطة عن طريق توفير المعلومات والخدمات لها والعمل على تأمين حاجياتها. وما دامت هذه الهياكل قريبة العهد في تأسيسها، فإن التعاون والتنسيق بينها يعد أمر ضروري لتقوية قاعدة المعلومات الصناعية²⁴.

سجلت الجزائر في تقرير سنة 2015 حول مناخ الأعمال والاستثمار الصادر عن البنك العالمي²⁵، تراجعاً كبيراً، حيث فقدت سبع مراتب جديدة وتدنّت من الرتبة 147 إلى 154 عالمياً، مما يدل على عدم موائمة مناخ الاستثمار في الجزائر، ونفس الأمر فيما يتعلق بمراحل إنشاء المؤسسات وبداية تجسيد المشاريع، أو الخدمات التي تستفيد منها المؤسسات أو آليات وظروف الاستفادة من التمويل المصرفي والبنكي.. تراجع في كافة المؤشرات المعتمدة. وفقا لبعض هذه المؤشرات، الجزائر تأتي في المرتبة 141 عالمياً في مؤشر إنشاء المؤسسات مقابل الرتبة 139 في تصنيف 2014، وتأتي في المرتبة 171 فيما يخص مؤشر الحصول على القروض البنكية مقابل 169 في تقرير سنة 2014..

ولا يجب بأي حال من الأحوال، أن تترك القضايا الاقتصادية الأساسية، تتجاوزها آليات السوق وحدها، بل يجب الارتقاء بالتنمية الصناعية المستدامة بوصفها وسيلة تنويع للاقتصاد، وتعزيز دور القطاع الخاص، وزيادة نطاق الانفتاح. مع التأكيد على التحديث الصناعي والارتقاء بنشر التكنولوجيا وتيسير التجارة. وإصدار الخرائط الاستثمارية للمشروعات الصناعية، بحيث توضح الإمكانيات المتاحة، والمزايا النسبية والتنافسية لكل صناعة، وأوجه التكامل والتنسيق بينها، وكذلك دعم التحول إلى اقتصاد المعرفة.

9. استراتيجية مكافحة الفقر من خلال دعم التشغيل

وإذا كانت عملية التصحيح مكنت بعد عقدين من التطبيق، من استرجاع التوازنات الاقتصادية الكلية فإن الأوضاع الخاصة بالنمو تدهورت، وغابت معها الاستثمارات الجديدة التي تخلق مناصب العمل إلى جانب التسريح وإعادة الهيكلة وحل المؤسسات. والجدول 6، يوضح تطور القوة العاملة والقوة المشغلة ومعدل البطالة خلال سنوات 2007-2010-2013.

جدول 6. تطور اليد العاملة للسنوات 2007-2010-2013

البيان	2007	2010	2013
- اليد العاملة المشغلة	8594243	9735000	11964000
- مستخدمون مستقلون	2515977	2874000	2674000
- الأجراء الدائمون	2908861	3209000	3878000
- الأجراء المؤقتون	2679977	2250000	3562000
- المساعدات العائلية	498428	404000	231000
- اليد العاملة العاطلة	1374663	1076000	1175000

9.8	10.0	13.79	- معدل البطالة
-----	------	-------	----------------

المصدر: الديوان الوطني للإحصائيات

في إطار السعي لتحرير أسواق الشغل تكيفا مع متطلبات اقتصاد السوق، تمت إعادة النظر في علاقات العمل، وتم تعديله سنة 1999، بموجب المرسوم رقم 11/90 بموجب الأمر رقم 21/96 والذي من خلاله تم اعتماد صيغ جديدة في التشغيل. ورغم مساعي الدولة الجزائرية طيلة عقود من الزمن للتقليل من ظاهرة البطالة والتي لم يتحكم فيها إلى غاية اليوم، في ظل طرح صيغ تشجيع روح المبادرة، حيث شكلت وكالات وطنية متخصصة في دعم وترقية الشباب، كما وفرت التمويل اللازم وحُفِّت الأعباء الضريبية ومحاولت تحقيق التوازن الجهوي كما رُبطت سياسات التشغيل بسياسات التضامن الوطني، كما عملت على تدعيم الاستثمار المحلي والأجنبي من أجل توفير المزيد من مناصب الشغل، كما أولت الحكومة ضمن أولوياتها في المخطط الخماسي 2010-2014 استراتيجية للتنوع الاقتصادي، وهذا من أجل خلق المزيد من مناصب الشغل. فأدخلت تعديلات على قانون العمل حيث ظهرت صيغا جديدة للعمل بهدف توسيع سوق العمل: العمل في المنزل، عقود ما قبل التشغيل، برنامج الشغل المأجور بمبادرة محلية، برنامج أشغال المنفعة العامة ذات الاستعمال المكثف لليد العاملة.. وقد كان الهدف جليا في الاهتمام بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة من خلال استحداث هيئات وأجهزة لدعمها ومساعدتها.

تشير البيانات الإحصائية لتوزيع الإنفاق على مختلف مكونات سياسات سوق العمل النشطة إلى اختلال معالجتها للظاهرة، فالنسب الأعلى للنفقات حُصصت لخدمات التشغيل والتدريب الذي يمثل جانب العرض من سوق العمل. كما أخذ تدريب المسرَّحين والعاطلين عن العمل من الشباب الحصة الأكبر من النفقات المخصصة لسياسات سوق العمل النشطة. حيث تعود الحصة الأكبر منها لخدمات توفير فرص عمل جديدة، بتعزيز نشر المعرفة التكنولوجية، وتحقيق مرونة في مواقيت العمل، وتحسين بيئة الأعمال. وزيادة التفاعل ما بين المؤسسات والسياسات لتحقيق نتائج أفضل على صعيد سوق العمل.

لقد تم تكييف الاستراتيجية بالشكل الذي يجعلها أكثر فاعلية وأكثر اتساعاً لدمج صيغ أخرى لخلق مناصب عمل للشباب، وهو ما تمخض عن نظام جديد لإدماج الشباب، الذي يركز على ثلاثة محاور، وهي: عقود التشغيل المسبق والمساعدة على تأسيس المؤسسات الصغيرة، والتكوين لخلق نشاطات جديدة. ولتحقيق هذا البرنامج، تم إنشاء الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب التي عُهد إليها مهمة تركز تدخلات السلطات العمومية في توجيه المؤسسين الشباب ومرافقتهم لإنجاح المشروع. وبهدف توفير الدعم المالي لتحقيق هذا المشروع الطموح، تم بالتوازي مع سريان مهام الوكالة الوطنية لتشغيل الشباب، إنشاء صندوق دعم تشغيل الشباب الذي عهد إليه تمويل المشاريع التي توظفها الوكالة، وتوفير التغطية المالية من تكوين وإعداد الشباب لإيجاد مناصب العمل، في إطار عقود التشغيل المسبقة. والجدول 7، يوضح توزيع أنماط اليد العاملة وفق القطاعات الاقتصادية للسنة 2013.

جدول 7. توزيع أنماط اليد العاملة وفق القطاعات الاقتصادية للسنة 2013

البيان	الفلاحة	الصناعة	البناء والتشييد	التجارة والخدمات
- اليد العاملة المشتغلة	63000	56000	70000	254000
- مستخدمون مستقلون	471000	353000	485000	1365000
- الأجراء الدائمون	52000	591000	191000	3045000
- الأجراء المؤقتون	414000	393000	1032000	1723000
- التابعة للحماية الاجتماعية	168000	888000	438000	4717000

المصدر: الديوان الوطني للإحصائيات

10. المناولة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة

تسهم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في زيادة الدخل وتنويعه وزيادة القيمة المضافة، ناهيك عن قدرتها على توليد وظائف الشغل، وارتباطها مع المشروعات الأكبر والأصغر منها أخذاً وعطاءً²⁶، بفحص شامل لمختلف المناطق والقطاعات بغرض جمع البيانات الاقتصادية والاجتماعية، وتقسييم الاستثمارات حسب الاحتياجات والموارد والبطالة. وتراعي الخارطة الاستثمارية تركز المشروعات المستهدفة في منطقة ما أو في قطاع بحيث لا تولد زحاماً أو فائضاً. وقد لجأت الحكومة إلى استحداث أشكال مختلفة من الأجهزة وهيئات الدعم مثل ANSEJ، ANGEM، CNAC، ANDI.. لتسهم في تأسيس ورعاية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وبالتالي خلق مناصب شغل جديدة، غير أننا نلاحظ بأن غالبية مؤسسات القطاع الخاص، هي مؤسسات مصغرة، توظف أقل من 10 عمال، وترتكز نشاطاتها أساساً، في قطاع البناء والأشغال العمومية، والتجارة والنقل والمواصلات، وأعدادها لا زالت ضعيفة.

وللمناولة دور كبير في تقوية هيكل الاقتصاد، وفي تمكين الصناعات الصغيرة والمتوسطة من استخدام أفضل للموارد، والسيطرة على وسائل إنتاجها، وتنظيم وتنمية النشاط الإنتاجي في الوحدات الصناعية ورفع قدراتها الإنتاجية والتنافسية. وقد أثبتت الوقائع الصناعية على أنها أصبحت تشكل أهم أبرز الاستراتيجيات وأكثرها قدرة على تحقيق التنمية الصناعية، وزيادة مساهمتها في الناتج المحلي الإجمالي، وتحسين وتطوير القدرات الإنتاجية للمؤسسة الاقتصادية تعزيز التشابك والتكامل الصناعي²⁷. وهي فضلاً عن ذلك تلعب دوراً كبيراً في تطوير النسيج الصناعي وتوسيع قاعدته، وترسيخ مبدأ التخصص في أداء الوظائف بالوحدات الإنتاجية، بما يعظم المكاسب المتبادلة للشركات المتعاقدة داخل النظام الموحد. مع توفير المتطلبات التي من شأنها ضمان التعاون بين مختلف المؤسسات.

أكد رئيس المجلس الوطني الاستشاري للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة زياد بن ساسي²⁸ على إمكانية خلق مليوني مؤسسة صغيرة ومتوسطة شريطة وضع استراتيجية صناعية فعالة، مع الحد من الاستيراد المكثف، متأسفاً لاستيراد ما لا يقل عن 4 ملايين دولار سنوياً من منتجات وحدات صناعية تابعة للمناولة، في حين أن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحالية قادرة على تلبيتها، حيث تفيد إحصائيات وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، عن أزيد من 600 مؤسسة مناولة تنشط حالياً في السوق. ونفس الملاحظة تنطبق على الخدمات، منتقداً اللجوء التعسفي إلى استيراد الخدمات التي يكلف البلاد 14 مليار دولار سنوياً. تم إحصاء 740000 مؤسسة صغيرة ومتوسطة في الجزائر سنة 2012 منها 97% منها مؤسسات مصغرة، ويتضمن برنامج عمل وزارة الصناعة بلوغ أكثر من مليون مؤسسة صغيرة ومتوسطة خلال عام 2015.

من جهة أخرى أكد المدير العام للوكالة الوطنية لإعادة تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة رشيد موساوي، بأن عدد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي انضمت إلى برنامج إعادة التأهيل الذي وافقت عليه الحكومة سنة 2010 قُدر بـ 3000 مؤسسة. وأضاف يقول: نحن بصدد مرافقة 3000 مؤسسة صغيرة ومتوسطة التي انضمت إلى برنامج إعادة التأهيل الذي وافقت عليه الحكومة سنة 2010 لتابعة المرافقة في العديد من المجالات. وحسب نفس المسؤول فإن 1500 مؤسسة صغيرة و متوسطة تلقت إشعارات بخصوص التمويل للشروع في إعادة التأهيل في انتظار استكمال نفس الإجراء لباقي المؤسسات. وتم توسيع هذا البرنامج الذي استفاد من تمويل يقارب 4 ملايين دولار في جوان 2011 ليمس المؤسسات التي تشغل أقل من 10 عمال. وكان التمويل الذي يوفره الصندوق الوطني لإعادة تأهيل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة يقتصر من قبل على المؤسسات التي تشغل 10 عمال أو أكثر.

11. الحماية الاجتماعية

شهد مفهوم الحماية الاجتماعية في التسعينات من القرن الماضي، تحولاً في سياق الأزمات الاقتصادية والتكيفات الهيكلية، فغدت الحماية الاجتماعية أوسع نطاقاً من الضمان الاجتماعي أو المساعدة الاجتماعية أو شبكات الأمان الاجتماعي، وهي تعتبر رافداً للتنمية وآلية للمحافظة على الموارد البشرية وتكريس قيم التضامن والتآزر بين مختلف فئات المجتمع. علماً بأن هذه الحماية الاجتماعية ارتبطت، كما سبق، بمجموعة آليات تشتمل معايير العمل والأنظمة الخاصة بدورة الحياة، الأمومة والإعانات الأسرية والمعاشات، وتعويزات

الأخطار المهنية. حيث كانت نسبة غير كبيرة من السكان هي التي تستفيد من الضمان الاجتماعي في إطار المؤسسات، قُدرت بـ 4 ملايين نسمة، وتخص هذه الضمانات الأخطار الاجتماعية المتمثلة أساسا في الأمراض والبطالة ومخاطر العمل والفقر والتكفل بالمتقاعدين وذوي الاحتياجات الخاصة. وكان لزاما على القائمين على نظام الحماية الاجتماعية أن يركزوا جهودهم أيضا على

- تبسيط إجراءات الانخراط والاشتراك وتدعيمه معلومياتا بهدف تبسيط الخدمات.
- تهيئة المعطيات وإضفاء المرونة على المستوى الإداري والتنظيمي وتأهيل الموارد البشرية.
- مراجعة السياسات الاستثمارية لصناديق الحماية بما يناسب تطور سوق الاستثمار وتنوعه، كإسهامه في تدعيم العمل المنظم المؤجر أو المستقل ومرافقة المستثمرين.

وعلى الرغم من الجهود المبذولة، ما يزال نظام الحماية الاجتماعية لم يكتمل مختلف تغطياته، فعلى مستوى المعاشات، عل سبيل المثال، نجد 26% فقط من السكان في سن التقاعد يتمتعون بهذه الخدمة، و30% فقط من السكان العاملين يتمتعون بتأمين طبي²⁹. وهو ما يستدعي منه الإسراع في مواكبة احتياجات السكان، والتي يمكن عبرها تحقيق تنمية شاملة ومستدامة ودفع وتيرة التنمية. خاصة، إذا ما اعتبرنا، أن هذه الحماية من ورائها احتياطات وثروات وموارد وفعاليات تدير برامجها بكفاءة واقتدار، وهي في حقيقتها مرتبطة أيضا بتحقيق العدالة وليس فقط بالتطور الاقتصادي.

لقد أدت المعاشات الخاصة والأعمال المبكرة للتقاعد إلى زيادة الإنفاق على المعاشات، كما أن إعانات البطالة التي تقتزن في بعض الحالات بعلاوات لكل فرد معال وتشمل من يدخل سوق العمل لأول مرة والذين يدخلونه من جديد على حد سواء.

تأتي موارد التبرعات في مقدمة مصادر التمويل الداخلية، في إطار التكافل الاجتماعي³⁰، وهنا يجب أن يكون للأغنياء والقطاع الخاص دورا في مجهود التصدي للفقر. وبإمكان السياسة المنتهجة أن تتضمن السماح للسلطات المحلية بالاقتراض لتمويل التحسينات في البنية الأساسية للأحياء الفقيرة، ومنحة التضامن المدرسي للأطفال المتدربين المحتاجين عند كل دخول مدرسي، إضافة إلى إجراءات المساعدة على الدراسة من خلال توفير المطاعم المدرسية والمدارس الداخلية ونصف الداخلية والرعاية الصحية. والمساعدة الموجهة للفئات المحرومة وتتعلق بالمسنين المرضى المزمين والمعوقين، إضافة وذوي الحاجات الخاصة، وكذلك في إطار برنامج قفة رمضان، والمساعدة الموجهة للسكن.

خاتمة

لقد سعت سياسة الإصلاح إلى معالجة الخلل القائم في التوازنات الاقتصادية الكلية بغرض تحقيق معدلات نمو مرتفعة في المدى المتوسط والطويل، استنادا إلى سياسة انكماشية قوامها تخفيض الإنفاق العام وإلغاء الدعم الموجه للأسعار وإعادة تخصيص عوامل الإنتاج بطريقة تؤدي إلى زيادة العرض الكلي. كما سعت إلى إرساء نظام شامل للحماية الاجتماعية يشتمل دعم السلع الاستهلاكية الغذائية وغير الغذائية والامتيازات النقدية التي تشمل المعاشات وبرامج منح التعويض عن البطالة والمبالغ المدفوعة عن حالة المرض والعلاوات العائلية. ورغم كل البرامج والسياسات الهادفة لتسهيل خلق مناصب عمل، إلا أن معدلات البطالة لم تنخفض بصورة حاسمة من شأنها أن تدعم النمو الاقتصادي على المدى الطويل، مع ملاحظة ما تم تخفيضه خلال السنوات الثلاث الأخيرة لا يتجاوز 2% في نسب البطالة. فالتقييم الكلي لبرامج القضاء على البطالة يبين ضآلة عدد المستفيدين من هذه الإجراءات مقارنة باحتياجات التشغيل، وعلى الطابع المؤقت لأغلبية مناصب الشغل التي أنشأت ضمن هذه البرامج، وكذلك ضعف الميزانية المخصصة لها.

قائمة بالمراجع

- ¹ - رجم نصيب: ظاهرة الفقر وآثارها على التنمية الاقتصادية، مجلة الاقتصاد والمناجمت، الفقر والتعاون، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة تلمسان، العدد 02، 2003، الجزائر، ص 195
- ² - Rapport national sur les objectifs du millénaire pour le développement ALGERIE, Réduire la pauvreté extrême et la faim, rapport établi par le gouvernement algérien, 2005, pp. 15-23
- ³ - باتر محمد علي وردم: العولمة ومستقبل الأرض، الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، 2003، ص 88
- ⁴ - باتر محمد علي وردم: العولمة ومستقبل الأرض، الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، 2003، ص 88
- ⁵ - جي-بنغ تان وكنيث هيل: إرساء الأساس لصحة أفضل، التمويل والتنمية-سبتمبر 1993
- ⁶ - إبراهيم توهامي وآخرون، العولمة والإقتصاد غير الرسمي، مخبر الإنسان والمدينة، جامعة منتوري، قسنطينة، 2004، ص 131
- ⁷ - إبراهيم توهامي وآخرون، العولمة والإقتصاد غير الرسمي، مخبر الإنسان والمدينة، جامعة منتوري، قسنطينة، 2004، ص 131
- ⁸ - جي-بنغ تان وكنيث هيل: إرساء الأساس لصحة أفضل، التمويل والتنمية-سبتمبر 1993
- ⁹ - أديب نعمه: تعريف الفقر وقياسه، حلقة النقاش حول الفقر ومقاييسه المختلفة بدول مجلس التعاون الخليجي في ضوء الأهداف التنموية للألفية، صنعاء 8-6 ماي 2008
- ¹⁰ - www.info.worldbank.org/etools/doc
- ¹¹ - بن ناصر عيسى: مشكلة الفقر في الجزائر، مجلة الاقتصاد والمناجمت، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، عدد 2، مارس 2003، ص 202
- ¹² - محمد عبد العزي وإيمان عطية ناصف: التنمية الاقتصادية، قسم الاقتصاد، جامعة الإسكندرية، ط 2000، ص 105
- ¹³ - <http://www.djazairiss.com/aps/98727>
- ¹⁴ - إبراهيم غرايبة: العولمة والنمو والفقر. . بناء اقتصاد عالمي شامل، <http://www.aljazeera.net/NR/exeres/2F9BA3FE-3792-4D68-8649-18332A332355.htm>
- ¹⁵ - علي عبد الوهاب نجا: مشكلة البطالة وأثر برنامج الإصلاح الاقتصادي عليها- دراسة تحليلية تطبيقية، الدار الجامعية مصر، 2005، ص 04
- ¹⁶ - <http://www.oujdacity.net/correspondants-article-1512-ar/correspondants-article-1512-ar.html>
- ¹⁷ - تصريح عبد اللطيف بن أشنهو لجريدة الخبر الصادرة في 22 نوفمبر 2007، العدد 5134
- ¹⁸ - رمضان الشراح: نحو دور أفضل للقطاع الخاص في معالجة البطالة وتوطين العمالة في دول الخليج، المعهد العربي للتخطيط، ورقة بحثية مقدمة للمؤتمر الدولي حول أزمة البطالة في الدولة العربية يومي 17-18 مارس 2008 القاهرة، ص 11
- ¹⁹ - حسب الديوان الوطني للإحصاء
- ²⁰ - المخطط الوطني لترقية التشغيل ومحاربة البطالة
- ²¹ - <http://www.aawsat.com/details.asp?section=6&article=621445&issueno=11854>
- ²² - <http://www.forum.ennaharonline.com/thread12815.html>
- ²³ - شفيق الأشقر: حول إستراتيجية شاملة لدعم وتطوير المنشآت الصغيرة والمتوسطة في الوطن العربي من خلال المناولة الصناعية، المؤتمر والمعرض العربي الأول للمناولة الصناعية، الجزائر 12-15/09/2006
- ²⁴ - المناولة الصناعية العربية القائمة، البيان الختامي للاجتماع السادس للجنة التوجيهية للبرنامج العربي للمناولة الصناعية، وهران، 28-29/1/2002
- ²⁵ - الخبر اليومي عدد 7600 ، الأحد 02 نوفمبر 2014
- ²⁶ - <http://www.acu-sy.org/19.html>
- ²⁷ - طلعت بن ظافر: الدليل في المناولة الصناعية، المنظمة العربية للتنمية الصناعية، الطبعة الأولى، 2000، ص 14
- ²⁸ - جريدة الشروق اليومي، عدد 4543، الصادرة بتاريخ 2014/11/01
- ²⁹ - <http://www.zapress.com/index.php?page=article&ida=13776>
- ³⁰ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية للعالم لعام 1993، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، ص 74