



## Rola sektora nieformalnego w gospodarkach Afryki Północnej

Sara Nowacka

Zawarte w lipcu br. porozumienie między UE a Tunezją o przeciwdziałaniu nieregularnej migracji wskazuje, że wsparcie gospodarek Afryki Północnej jest coraz ważniejszym elementem współpracy między UE a państwami regionu. Charakterystyczną cechą tych gospodarek jest powszechność sektora nieformalnego, którego pracownicy funkcjonują w skrajnie niestabilnych warunkach skłaniających do protestów lub decyzji o migracji. By zwiększyć skuteczność swoich działań, UE powinna więc wesprzeć państwa Afryki Północnej w zapewnieniu godnych warunków pracy w tym sektorze.

**Wpływ sektora nieformalnego na gospodarkę.** Gospodarka nieformalna obejmuje wytwarzanie legalnych dóbr i usług przez niezarejestrowane podmioty, a także niezarejestrowane zatrudnienie w przedsiębiorstwach, których działalność jest sformalizowana. Najważniejszymi zagrożeniami wynikającymi z tego zjawiska są brak ochrony pracowników sektora nieformalnego i brak wpływów podatkowych do budżetu państwa. Na poziomie sektora formalnego zjawisko to prowadzi do ograniczenia inwestycji przedsiębiorstw, które są zmuszone do cięcia kosztów ze względu na konkurencję ze strony nieformalnych (tańszych w obsłudze) firm. Potęguje się też zjawisko korupcji, ponieważ niezarejestrowane przedsiębiorstwa płacą łapówki, by uniknąć kar za działanie w szarej strefie. Często celowo ograniczają swoją wielkość, by utrudnić wykrycie przez kontrolerów, co zmniejsza ich wkład we wzrost gospodarczy i zatrudnienie. Działanie w niepewnych warunkach zniechęca je ponadto do inwestycji, ograniczając produktywność i potencjał innowacyjny, osłabiane dodatkowo przez brak dostępu do mechanizmów wsparcia, takich jak kredyty, dofinansowania czy szkolenia. Czynniki te wpływają na frustrację pracowników nieformalnych. Przykładem było samospalenie w grudniu 2010 r. sprzedawcy ulicznego Muhammada Bouaziziego w reakcji na prześladowanie przez skorumpowanych pracowników służb bezpieczeństwa, co dało początek arabskiej wiosnie. Mimo to niesprawny sektor prywatny i koszty prowadzenia legalnej działalności popychają do pracy w sektorze nieformalnym

szczególnie ubogie osoby, których zarobki z drobnej działalności nie pozwalają na regulowanie opłat.

**Nieformalna gospodarka w Afryce Północnej.** Skala sektora nieformalnego i zatrudnienia w szarej strefie w regionie jest efektem dekad niskiego poziomu inwestycji i ograniczonego rozwoju państw, co nie przystawało do [tempa przyrostu populacji](#). W efekcie w szarej strefie zatrudniona jest większość siły roboczej regionu – średnio 67%, a w obszarach wiejskich nawet 80%. Szczególnie liczną grupą wiekową wśród nieformalnie zatrudnionych są osoby między 15 a 24 rokiem życia. Wiąże się to ich z preferencją do znalezienia pracy w sektorze publicznym ze względu na wyższe zarobki, krótsze godziny pracy i dostęp do lepszej jakości świadczeń socjalnych, a także brak atrakcyjnych ofert w sektorze prywatnym. Młodzi nie chcą tracić statusu poszukujących pierwszej pracy i związanych z tym świadczeń (np. darmowych szkoleń czy wsparcia w poszukiwaniu pracy), więc zatrudniają się w szarej strefie, licząc na otrzymanie oferty z sektora państwowego.

Grupą szczególnie narażoną na pracę w sektorze nieformalnym są też kobiety, co ilustruje nierówności między płciami w regionie. W sektorze formalnym kobiety często mierzą się z dyskryminacją, a pracodawcy postrzegają zatrudnianie (potencjalnych) matek jako ryzyko. Przewaga kobiet w szarej strefie wynika także z ich częstego zatrudnienia w rolnictwie, gdzie ok. 90% miejsc pracy jest niezarejestrowanych. Ponadto np. w Egipcie część świadczeń socjalnych jest uzależniona od liczby osób zarabiających

# BIULETYN PISM

w gospodarstwie domowym, czego efektem jest często rezygnacja kobiet z formalnego zatrudnienia.

Nieformalna gospodarka pozostaje jednocześnie kluczowa dla względnej stabilności w państwach, które mierzą się z permanentnymi kryzysami zniechęcającymi zagranicznych inwestorów i nie są w stanie absorbować na rynku pracy dynamicznie rosnącej siły roboczej. Rolę tę przejął zatem sektor nieformalny, zapewniając środki niezbędne do przetrwania ubogiej populacji (stanowiącej ok. 30% mieszkańców Egiptu czy 18% Tunezji). Jej dochody nie wystarczają na opłaty związane z prowadzeniem zarejestrowanej działalności.

**Reformy i współpraca międzynarodowa.** Międzynarodowe instytucje finansowe (MFW i Bank Światowy) oraz UE odnosiły się do problemu sektora nieformalnego jedynie w ramach programów reform instytucjonalnych, które zakładały ograniczenie sektora publicznego, subsydiów i biurokracji oraz uproszczenie procedur koniecznych do otwarcia biznesu. Wdrażanie tych zaleceń nie pociągnęło jednak za sobą tworzenia wystarczającej liczby miejsc pracy w sektorze prywatnym. Powodowało to przeniesienie się części byłych pracowników sektora publicznego i przedsiębiorstw państwowych do szarej strefy, co dodatkowo potęgowała dynamiczna urbanizacja. Wdrażane od lat 70. reformy inspirowane lub wspierane przez MFW doprowadziły np. do rozwoju dużych gospodarstw rolnych kosztem rodzinnych, czego konsekwencją był dynamiczny exodus ludności wiejskiej do miast, gdzie nie miała szans na znalezienie oficjalnego zatrudnienia. Przyczyniło się to do zdominowania sektora budowlanego czy drobnych usług przez pracowników nieformalnych. Gwałtowny wzrost grupy funkcjonującej w niepewnych warunkach i towarzyszące mu ograniczanie subsydiów doprowadziły do fali tzw. zamieszek chlebowych w latach 70. i 80. w Egipcie, Tunezji i Maroku. Także po arabskiej wiośnie warunki pożyczek uzyskanych od MFW przez Tunezję w 2013 i 2016 r. przyczyniły się do zubożenia niskiej i średniej klasy i masowych protestów w 2018 r.

Państwa regionu starają się też na własną rękę zintegrować sektor nieformalny z oficjalną gospodarką, głównie za pomocą upraszczania podatków i biurokracji. W 2004 r. Egipt wprowadził trzyletnie zwolnienie z podatku dla nowych przedsiębiorstw i możliwość umorzenia podatków dla firm, które opuszczają sektor nieformalny. W efekcie liczba zarejestrowanych firm wzrosła o 35% w latach 2005–2012, zmalało też nieformalne zatrudnienia w branżach poza rolnictwem, gdzie jednak zjawisko to się nasiliło. Podobne regulacje wprowadziła Tunezja w 2020 r. Maroko usiłowało zachęcić do sformalizowania działalności sprzedawców ulicznych, budując nowe stragany, wiele z nich pozostało jednak opuszczonych ze względu na preferencje sprzedawców do starej lokalizacji. Rośnie też liczba inicjatyw włączających nieformalnych pracowników do systemu opieki społecznej. W 2022 r. Egipt zatwierdził nowe prawo pracy

przewidujące utworzenie funduszu dla pracowników niezarejestrowanych i sezonowych. W Tunezji szczególnie aktywny w tym zakresie jest Tunezyjski Powszechny Związek Zawodowy (UGTT) – w 2020 r. rząd Tunezji przyjął prawo o społecznej i solidarnej ekonomii zwiększające ochronę pracowników nieformalnych, którego projekt w 2017 r. stworzył UGTT.

Wsparcie formalizowania niezarejestrowanej aktywności będzie też jednym z czynników decydujących o sukcesie unijnej pomocy gospodarczej dla państw Afryki Północnej. Pomoc ta jest coraz częściej postrzegana jako narzędzie zwalczania nieregularnej migracji z tych państw – obecnie priorytetu UE w jej współpracy z południowym sąsiedztwem. Świadczy o tym zawarte w lipcu br. porozumienie między UE i Tunezją dotyczące ograniczania migracji z tego państwa, w ramach którego Unia prześle 150 mln euro na rzecz wsparcia tunezyjskiego budżetu, a w przypadku zaakceptowania przez państwo warunków kolejnej pomocy finansowej od MFW (czemu sprzeciwia się większość Tunezyjczyków) – kolejnych 900 mln.

**Wnioski.** Niegodne warunki pracy oraz doświadczenie korupcji i brutalności ze strony służb państwowych wobec pracowników sektora nieformalnego były jednymi z kluczowych czynników prowadzących do masowych protestów w państwach Afryki Północnej w 2011 r. Biorąc pod uwagę kryzys [zadłużenia](#) (m.in. w [Egipcie](#) i Tunezji), kontynuacja rozrostu sektora nieformalnego i dalszy spadek poziomu życia osób w nim zatrudnionych zwiększa ryzyko kolejnej fali niestabilności w regionie. By je ograniczyć, konieczne jest wsparcie północnoafrykańskich rządów w budowie instytucji, które zapewnią opiekę społeczną pracownikom sektora nieformalnego.

Główną przeszkodą w integracji sektora nieformalnego z oficjalną gospodarką pozostaje jednak niewystarczający poziom rozwoju gospodarczego. Utrudnia go skala skorumpowania rządów i pogłębiająca się [tendencja do autokratyzacji](#). Brakuje woli po stronie władz, by zmieniać kontrakt społeczny oparty na dominującej roli państwa jako pracodawcy, co utrudnia rozwój sektora prywatnego. Towarzyszy temu dalszy rozrost sektora nieformalnego i postępująca dezintegracja rynku pracy, co dodatkowo pogłębia brak zaufania do struktur państwowych. Dlatego wsparcie gospodarcze UE dla regionu nie może opierać się jedynie na pomocy finansowej, ale także na zachęcaniu do głębokich reform instytucjonalnych, które zwiększą zaufanie obywateli do państwa, pozwolą na poprawę jakości ich życia, ograniczając czynniki destabilizujące i odstrasżające inwestorów. Takie wsparcie mogłoby obejmować współpracę z lokalnymi związkami zawodowymi i organizacjami pożytku publicznego, które wspomagają pracowników sektora nieformalnego i pomogą zidentyfikować czynniki ułatwiające decyzję o formalizowaniu działalności.