

تعقيب على محاضرة : " اقتصاد الظل " للدكتور حيان سلمان
جمعية العلوم الاقتصادية- مكتبة الأسد الوطنية 2006/12/12

د. رسلان خضور

- بداية أود أن أثنى على جمعية العلوم الاقتصادية لإدراجها موضوع " اقتصاد الظل " في إطار موسمها لهذا العام نظراً لأهميته ولمنعكساته الخطيرة على الاقتصاد الوطني وعلى الوطن ككل. فإذا كان اقتصاد الظل يمثل بحدود 40 % من حجم النشاط الاقتصادي في سورية بحسب التقديرات غير الرسمية وغير المبنية على دراسات شاملة (وربما تكون النسبة أعلى من ذلك أو أقل وإن كنت أرجح أنها أعلى من ذلك) فهذا يعني أن 40% من حجم النشاط الاقتصادي هو خارج حسابات الناتج والدخل القومي وخارج إطار الخطط الخمسية وخارج السياسات والبرامج التنموية، وبالتالي هذا يفقد هذه الخطط والسياسات الكثير من واقعيتها وصدقيتها ويفقدها بالتالي القدرة على معالجة المشاكل المتعلقة بالبطالة والاستثمار والعجوزات والعرض الكلي والطلب الكلي وغيرها.

- لقد نجح المحاضر من خلال جهد واضح ومتميز في إعداد دراسة شاملة ومنهجية حول موضوع قليلة فيه الكتابات ونادرة عنه البيانات والمعلومات (هناك دراسات على المستوى العالمي لكنها محدودة جداً على المستوى المحلي).

- من حيث المبدأ اتفق مع المحاضر في الكثير من النقاط التي طرحها وفي الاستنتاجات التي توصل إليها وفي المقترحات والتوصيات التي تقدم بها للتعامل مع مسألة اقتصاد الظل. وإذا كنت سأقدم بعض الآراء والملاحظات فهي لا تعدو كونها استكمالاً للموضوع (وسأبقى في إطار الملاحظات العامة ولن أدخل في الملاحظات الجزئية).

- سأبدأ من حيث بدأ المحاضر، أي من مسألة المفهوم والمصطلح . لأنني أعتقد أن تحديد حدود اقتصاد الظل مهم جداً قبل الحديث عنه.
لقد قسم المحاضر اقتصاد الظل إلى قسمين: اقتصاد الجريمة أو الاقتصاد الأسود والاقتصاد غير الرسمي. ووفق التوصيف الذي قدمه للاقتصاد غير الرسمي وقع في التباس حيث اعتبر أن ما يسمى بالاقتصاد غير المنظم أو القطاع غير المنظم هو جزء من الاقتصاد غير الرسمي وبالتالي جزء من اقتصاد الظل، رغم أن جزء من الاقتصاد غير الرسمي وفق التوصيف المقدم هو جزء من اقتصاد الظل، إلا أننا لا يمكن اعتبار كل القطاع غير المنظم جزء من اقتصاد الظل. وذلك وفقاً لتصنيفات وتوصيفات الأمم المتحدة وحتى وفقاً للتوصيف الذي قدمه المحاضر نفسه في بعض أجزاء محاضراته.

- يمكننا تقسيم اقتصاد الظل إلى اقتصاد غير مشروع (إنتاج أو نشاط غير مشروع) و اقتصاد خفي أو سري.

- أولاً: الاقتصاد غير المشروع : ويتكون من نوعين:

1- نشاطات ممنوعة بحكم القانون وتشمل إنتاج السلع والخدمات التي يحظر القانون بيعها أو توزيعها أو امتلاكها (المخدرات، التهريب، تجارة الأسلحة، ريوع الفساد، غسيل

الأموال، عمليات التزوير وغيرها). مع التذكير هنا بأن حدود النشاط غير المشروع بحكم القانون قد تختلف من بلد إلى آخر وبحسب تشريعات وقوانين كل بلد.

2- نشاطات مشروعة في العادة لكنها تصبح غير مشروعة عندما يقوم بها منتجون غير مسموح أو مصرح لهم القيام بها، كأن يمارس مهنة الطب من لا يحمل إجازة في الطب وغير مرخص له بذلك أو القيام بتصريف العملات أو تحويل الأموال من قبل أشخاص أو شركات ليس لديهم ترخيص بذلك) .

وهذا التوصيف يتطابق إلى حد ما مع توصيف اقتصاد الجريمة الذي قدمه المحاضر.

ثانياً: الاقتصاد الخفي أو السري: ويتكون من أنشطة إنتاجية مشروعة تماماً من حيث المبدأ وتمثل عمليات إنتاج حقيقية ولكنها لا تدخل الإحصائيات الرسمية وبالتالي لا تدخل في حسابات الدخل القومي كونها مخفية عن السلطات العامة، وبعض هذا الإخفاء يتم في إطار صفقات فساد . ومن أهم أسباب إخفائها عن السلطات العامة :

- 1- تجنب دفع الضرائب بأشكالها المختلفة.
 - 2- تجنب دفع مساهمات الضمان الاجتماعي (الكثير من الشركات لا تصرح إلا عن جزء من قوة العمل لديها).
 - 3- تجنب الوفاء بمعايير قانونية معينة، كمعايير السلامة والصحة أو معايير الحد الأدنى من الأجور أو معايير ساعات العمل.
 - 4- تجنب الامتثال للإجراءات الإدارية، (عدم ملء استبيانات إحصائية أو استمارات إدارية).
 - 5- عدم وجود ضوابط قانونية أو إدارية ملزمة للتصريح عن هذه النشاطات (مهن فردية تعمل لحسابها الخاص كماشح أحذية أو عامل بناء أو ...)
- وقد يكون إخفاء هذه الأنشطة الإنتاجية كلياً أو جزئياً

أما الاقتصاد غير المنظم (أو القطاع غير المنظم) وبحسب تعريف المنظمات الدولية فهو عبارة عن وحدات تعمل في إنتاج السلع والخدمات وتهدف توليد فرص عمل ودخل للأشخاص المعنيين. وهي تعمل على نطاق صغير ومستوى منخفض من التنظيم ولا يوجد فصل بين العمل ورأس المال كعنصري إنتاج وتقوم علاقات العمل على العلاقات الشخصية والقرابة وليس على علاقات تعاقدية أو ضمانات رسمية. وغالباً ما يصعب التمييز بين نفقات الإنتاج والنفقات الأسرية وفي الغالب لا تمسك دفاتر محاسبية نظامية وتستخدم الأصول الرأسمالية لأغراض الإنتاج وللأغراض المنزلية في نفس الوقت (تذكير: مفهوم الاقتصاد غير المنظم يختلف عن مفهوم الاقتصادي غير النظامي). وليس بالضرورة أن يكون نشاط كل الوحدات التي تعمل في القطاع غير المنظم تتقصد التهرب من دفع الضرائب أو اشتراكات التأمين الاجتماعي أو انتهاك الأحكام الإدارية أو تشريعات العمل. لذلك يجب التفريق بين أنشطة القطاع غير المنظم وبين أنشطة الاقتصاد الخفي أو السري الذي يعد جزءاً من اقتصاد الظل.

لقد اعتبر المحاضر القطاع غير المنظم، تحت مسمى (الاقتصاد غير الرسمي)، بالكامل ضمن اقتصاد الظل، وهذا لا نعتبره صحيحاً. وقد اعتمد المحاضر على تعريف المكتب المركزي للإحصاء، الذي يعرف القطاع غير المنظم والذي يختلف عن مكونات اقتصاد الظل. إلا أنه يمكن اعتبار جزء من القطاع غير المنظم جزء من الاقتصاد السري، أي جزء من اقتصاد الظل، فيما إذا انطبق عليه شرط الإخفاء عن السلطات العامة وبالتالي عدم دفع الضرائب والالتزامات المترتبة عليه وعدم الإدراج في الإحصاءات الرسمية، كما أسلفنا وكما جاء في توصيف المحاضر نفسه لمفهوم اقتصاد الظل. إذ لا يمكن اعتبار كل حلاق أو ميكانيكي أو بقال ضمن اقتصاد الظل. فقسم كبير من هؤلاء مسجلين رسمياً لدى السلطات العامة ويدفعون ضرائب.

وبالتالي فإن الإحصاءات التي أوردتها المحاضر (عدد العاملين، مساهمته في النشاط الاقتصادي، الحالة التعليمية) تعبر في قسم منها عن الاقتصاد غير المنظم والقسم الآخر عن الاقتصاد الخفي.

- لقد ركز المحاضر على اقتصاد الجريمة وعلى الاقتصاد غير المنظم (تحت مسمى الاقتصاد غير الرسمي) وأشار بشكل عرضي إلى قسم مهم من اقتصاد الظل وهو القسم المنتشر على نطاق واسع لدينا كجزء من الشركات والمشروعات القائمة في الاقتصاد النظامي، فأغلب الشركات لا تعطي أرقام حقيقية عن قيم أصولها أو عن أرقام أعمالها الفعلية (بعض الشركات رؤوس أموالها بمئات الملايين تصرح عن عشرات الملايين أو قد يكون رقم أعمالها بالمليارات وتصرح عن عشرات أو مئات الملايين، وخاصة تلك التي تعمل تحت مسمى التمثيل التجاري) وذلك بحكم طبيعة الشركات لدينا، حيث أن أغلبها شركات عائلية. وبالتالي فإن تحول هذه الشركات إلى شركات محدودة المسؤولية أو تحولها إلى شركات مساهمة تسعى لتلبية متطلبات الدخول إلى سوق دمشق للأوراق المالية من حيث الإفصاح والشفافية ربما يكون ذلك مدخلاً لبدء تراجع هذا النوع من اقتصاد الظل لدينا.

- من النتائج السلبية الهامة لاقتصاد الظل تشويه المؤشرات والمقاييس الاقتصادية الإجمالية (إجمالي الناتج المحلي، الدخل القومي، معدلات البطالة ومعدلات النمو، مؤشرات الأسعار....). حيث يواجه واضعو الخطط والسياسات مقاييس ومؤشرات غير حقيقية وغير واقعية وبالتالي ستوضع خطط وسياسات غير واقعية وغير مجدية. ومن شأن ذلك خلق تشوهات اقتصادية وزيادة الاختلالات الاقتصادية.

- والتأثير السلبي الآخر هو على فعالية السياسة النقدية. فمعظم معاملات اقتصاد الظل تتم بالشكل النقدي المباشر وهذا يؤدي إلى زيادة الطلب على النقود والاحتفاظ بها خارج تحكم وسيطرة السلطة النقدية. وهذا يحد من فعالية السياسة النقدية. ويصعب عملياً التنبؤ بحجم وحقيقة الآثار السلبية على احتياطات المصارف.

- سؤال يمكن أن يُطرح: هل يجب تقدير الإنتاج المتحقق من نشاطات اقتصاد الظل وحسابها ضمن حسابات الناتج المحلي والدخل القومي؟
من حيث المبدأ وبحسب توصيف دوائر الأمم المتحدة المعنية لمصطلح الإنتاج والدخل فإنه يجب تقدير الإنتاج المتحقق في إطار ما يسمى بالاقتصاد غير المشروع وكذلك في الاقتصاد السري مادام إنتاجاً حقيقياً لسلع وخدمات يكون هناك طلب فعلي عليها ويتم إنتاجها وتداولها.

فالدخول التي يتم الحصول عليها من النشاطات غير المشروعة بحكم القانون قد يتم التصرف بها على نحو مشروع وتدخل الدورة الاقتصادية. وقد يتم العكس أحياناً، أي يتم الإنفاق على السلع والخدمات غير المشروعة من دخول تم الحصول عليها بطرق مشروعة تماماً. وعند إخفاء أنشطة إنتاجية معينة مشروعة من حيث المبدأ عن السلطات العامة يعني إسقاط الدخول المتولدة من هذه الأنشطة من حسابات الدخل القومي، رغم وجود إنتاج حقيقي ودخل حقيقي قد تحقق فعلاً.

إلا أن المشكلة تكمن في صعوبة التقدير وصعوبة الحساب
- وهنا يمكن أن نقدم اقتراحاً قد يكون مفيداً للحكومة تستطيع من خلاله الوصول إلى معدلات نمو تفوق ربما ال 7% المستهدفة في نهاية الخطة الخمسية العاشرة بدون أن تستثمر ليرة سورية واحدة، وبدون خلق قيمة مضافة جديدة (أي بدون إنتاج سلع

وخدمات جديدة)، بل من خلال اكتشاف القيم المضافة التي تُخلق في اقتصاد الظل، وتحديد النوع الثاني- الاقتصاد السري (أي تقوم باكتشاف ما هو موجود وليس خلقه أو اختراعه). من خلال القيام بمشروع مسح إحصائي مشترك و إجراءات مشتركة بين هيئة تخطيط الدولة ووزارة المالية والمكتب المركزي للإحصاء تنتهي بتقدير حجم اقتصاد الظل في سورية، بعدها يمكن أن نتحدث عن خطط وبرامج وسياسات تعتمد على معطيات ومؤشرات ومقاييس حقيقية وفعالية وبالتالي يمكن أن تكسب مصداقية ويمكن أن تعالج المشاكل القائمة بشكل أفضل.

طبعاً هذا الإجراء لا يخلق فرص عمل جديدة ولا يعالج مشكلة البطالة ولا يزيد الإنتاج من السلع والخدمات وإنما يكتشف ما يتم إنتاجه في الخفاء، إلا أنه يمكن أن يساهم في حل أكثر من مشكله: - يجعل الوصول إلى معدلات نمو تفوق المستهدف في الخطة الخمسية العاشرة أكثر سهولة ويسراً. - يحل بعض المشاكل الاقتصادية المتعلقة بالتهرب الضريبي والتفاوت السافر في توزيع الدخل، - ويساعد في الحصول على مؤشرات ومقاييس اقتصادية أقل تشوهاً تصلح كأساس لوضع خطط وسياسات مجددة تستند إلى أرقام أكثر واقعية وتساهم في حل بعض المشاكل الاجتماعية الناجمة عن اقتصاد الظل.

و يفترض أن ينبج عن ذلك مطارح ضريبية جديدة وموارد إضافية للخرينة يمكن أن تعوض نقص الإيرادات الحكومية المتوقع نتيجة تخفيض الرسوم الجمركية من جهة ونتيجة تراجع الموارد النفطية في السنوات القليلة القادمة من جهة أخرى. ويفترض ألا يترتب على ذلك بالضرورة أعباء ضريبية على أصحاب الدخل المنخفضة في القطاع غير المنظم، إلا ما كان منهم يحصل على دخول تفوق الحد الأدنى المعفى من ضريبة الدخل في القطاع المنظم.

- هناك من يرى بعض المزايا في اقتصاد الظل، مثل هؤلاء الذين يرون بعض المزايا للفساد أمثال صموئيل هنتغتون الذي أتحفنا بمشروعه العبقري " التنمية بالفساد " . وهذا كلام باطل يراد به باطل. قد يكون هناك مزايا لاقتصاد الظل فيما يتعلق بالحد من البطالة وتلبية الاحتياجات من بعض السلع والخدمات وقد يكون ذلك ظاهرياً صحيح إلا أن الآثار الاجتماعية والاقتصادية الخطيرة والسلبية لاقتصاد الظل تفوق هذه الإيجابية الظاهرية بكثير، كما أشار إلى ذلك المحاضر أيضاً. وإذا ناقشنا هذه الإيجابية تحديداً نجدها غير حقيقية. فإذا كان اقتصاد الظل(ونقصد هنا تحديداً الاقتصاد السري أو الخفي) يخلق فرص عمل فإن ذلك يكون على الأغلب على حساب فرص العمل في الاقتصاد النظامي، وذلك بسبب المنافسة غير العادلة بين اقتصاد الظل والاقتصاد النظامي، حيث تنخفض التكاليف في اقتصاد الظل، بسبب تحلله من كل الالتزامات، وتزداد عوائده الصافية مقارنة بالاقتصاد النظامي، أي أن هناك مزايا تنافسية له على حساب الاقتصاد النظامي. هذا إضافة إلى التأثير السلبي على الكفاءة الاقتصادية من خلال الإخلال في توزيع الموارد.

- وأخيراً: يجب أن يكون هناك مبادرة من الحكومة في إطار مشروع وطني لمحاصرة اقتصاد الظل. يقوم هذا المشروع على الوقوف بحزم في وجه النوع الأول من اقتصاد الظل(الاقتصاد غي المشروع) من جهة ومن جهة أخرى القيام بحزمة إجراءات تسهل تحول النوع الثاني(الاقتصاد الخفي) إلى اقتصاد نظامي.

د. رسلان خضور