

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

Université Abou Bekr Belkaid



جامعة أبي بكر بلقايد

كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير

مذكرة تخرج لبليل نهاوة الماجستير في العلوم الاقتصادية

تخصص: اقتصاد التسيير  
338.9 23/02

# واقع التهريب في الجزائر والإستراتيجية الجمركية لمكافحته

تحت إشراف:

البروفيسور شعيب بونوة

إعداد الطالب:

بوطالب براهيم

أعضاء لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	أ.د. عبد الرزاق بن حبيب
مشرفا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	أ.د. شعيب بونوة
ممتحنا	جامعة تلمسان	أستاذ محاضر	د. محمد طويل
ممتحنا	جامعة تلمسان	أستاذ مكلف بالدروس	أ. طاهر زباني
خبيرا	المديرية الجهوية	مدير جهوري مساعد	أ. محمد قادة برافع
	للجمارك بتلمسان	مكلف بالشؤون التقنية	

السنة الجامعية 2004-2005

## تشكرات

بفضل من الله وعونه تمت هذه الدراسة، ولا يسعني  
إلا أن أتقدم بجزيل الشكر والعرفان إلى البروفيسور  
القدير شعيب بونوة، وإلى كافة إطارات وأعوان  
المؤسسة الجمركية على المساعدة والدعم اللذان  
حظيت بهما، فشكرا للجميع.

# مقدمة

## مقدمة

تهدف إدارة الجمارك من خلال تنفيذ السياسة الجمركية المسطرة من طرف السلطات العمومية إلى تحقيق التنمية الاقتصادية، وهي تعمل على مراقبة عمليات التجارة الخارجية لاسيما مراقبة حركة البضائع ورؤوس الأموال من وإلى الخارج.

وإنّ البضائع المستوردة أو المصدرة يجب أن توجه إلى مكاتب الجمارك قصد إخضاعها للمراقبة الجمركية المقررة قانونا، غير أنّ الواقع يكشف عن وجود بعض المتعاملين الاقتصاديين الذين يبحثون عن وضعيات تمكنهم من التهرب من إجراءات المراقبة الجمركية قصد التملص من دفع الحقوق والرسوم الجمركية أو التغاضي عن تدابير الحظر المفروضة على حركة البضائع، وهنا نكون بصدد عمليات غش جمركي تكفل قانون الجمارك بتجريمها وقمعها.

الغش الجمركي يمكن أن يتم داخل مكاتب الجمارك في شكل عمليات استيراد أو تصدير دون تصريح مفصل أو بتصريح خاطئ وهذا ما يعرف بالغش الجمركي المكتبي، كما يمكن أن يتم عن طريق عمليات الاستيراد أو التصدير خارج مكاتب الجمارك وهذا ما يعرف بالتهريب الجمركي؛ وتدخل كلّ هذه النشاطات ضمن الاقتصاد غير الرسمي انطلاقا من مخالفتها لأحكام التشريع الجمركي.

ويعتبر التهريب الجمركي من أكثر الجرائم الجمركية خطورة، ويتعلق الأمر بظاهرة عالمية تواجهها معظم دول العالم المتقدمة والمتخلفة ولو بدرجات متفاوتة، من شأنه أن يؤثر سلبا على النمو الاقتصادي ويكبح التنمية الاقتصادية لأنه يحرم الدولة من مواردها المالية المشروعة، كما يؤثر على الاقتصاد الوطني وبالخصوص المؤسسات الناشئة، ويثبط كلّ رغبة في الاستثمار، نظرا لكونه يشوه قوانين المنافسة

المشروعة ويؤثر على شفافية ويقين الاقتصاد بصفة عامة، ويخلف آثارا وخيمة على مستويات عدّة (اجتماعية، ثقافية، صحّيّة، أمنية، سياسية...)، خصوصا عندما يتعلق الأمر بتهريب بضائع محظورة حظرا مطلقا كالمخدرات والأسلحة.

انطلاقا من الآثار الوخيمة المترتبة عن التهريب الجمركي، تكاثرت النداءات خلال السنوات الأخيرة سواء على المستوى المحلي أو على المستوى الدولي (بالخصوص في إطار المنظمة العالمية للجمارك) قصد مكافحة ودحض هذه النشاطات غير المشروعة.

ويعد الكشف عن التهريب الجمركي ومحاربتة من المهام الأصيلة والخطيرة في آن واحد، التي عهد بها المشرع الجزائري لأعوان الجمارك، بالإضافة إلى ضباط وأعوان الشرطة القضائية، أعوان المصلحة الوطنية لحراس الشواطئ وكذا الأعوان المكلفين بالتحريات الاقتصادية والمنافسة والأسعار والجودة وقمع الغش.

بهذا الشكل يظهر أن إدارة الجمارك ليست مطالبة فحسب بتسهيل وتبسيط عمليات التجارة الخارجية، وإنما مطالبة أيضا بتشديد المراقبة الجمركية ومكافحة كل أشكال الغش والتهريب الجمركيين، بكيفية تحقق أكثر فعالية في الكشف عن الجرائم الجمركية دون إعاقة سيولة عمليات التجارة الخارجية.

ولقد برز هذا المطلب أكثر من أي وقت مضى، بالنظر إلى الحركية الخاصة التي عرفتها المبادلات التجارية للجزائر مع الخارج، وهذا في ظل الانتقال من اقتصاد مسير إداريا إلى اقتصاد حر، وكذا في ظل المعطيات الاقتصادية الجديدة لاسيما عقد الشراكة مع الاتحاد الأوروبي والتحضير للانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة؛ وعليه فإن المؤسسة الجمركية مطالبة بمسايرة كل التحولات والتطورات التي تعرفها الحياة الاقتصادية، فليس الاقتصاد والمجتمع هما المطالبين بالتكيف مع إدارة الجمارك بل العكس.

انطلاقاً من التقرير الذي أعده عام 1993، فوج العمل المكلف بتشخيص  
وضعية العمل بإدارة الجمارك الجزائرية وعلاقتها بمحيطها الداخلي والخارجي،  
والذي كشف عن عدم ملاءمة التنظيم، وسائل العمل، طرق التسيير، التأهيل وكذا  
أساليب عمل المؤسسة الجمركية، مثلها مثل الإدارات والمؤسسات المكلفة بتأطير  
المبادلات التجارية الخارجية، قامت إدارة الجمارك بتسطير برنامج عام للإصلاح  
والعصرنة صادق عليه مجلس الحكومة بتاريخ 22 نوفمبر 1993، اعتبرت مكافحة  
التهرب الجمركي أحد محاوره الأساسية.

إنّ اهتمامنا بدراسة ظاهرة التهرب بالجزائر ينطلق من حجمها المعتبر الذي  
تبرزه الإحصائيات الرسمية المتوفرة، خصوصاً فيما يتعلق بتهريب المخدرات،  
السجائر، المشروبات الكحولية، الوقود، الألبسة والمواد الغذائية وغيرها، وبالنظر  
إلى الآثار الوخيمة المترتبة عنها؛ وهذا ما يستدعي تركيز الجهود من أجل صياغة  
استراتيجية رشيدة لمكافحة التهرب، وبالتالي المساهمة في عملية إصلاح الاقتصاد  
الوطني الذي باشرت فيه الدولة الجزائرية منذ بداية التسعينات.

دراسة الظاهرة أبرزت أنّها لم تحظ على غرار النشاطات غير الرسمية  
الإجرامية الأخرى، بالاهتمام المطلوب من قبل الباحثين والدارسين، وتبقى في  
رأينا تحت الظل؛ وقد يرجع عدم الاهتمام هذا إلى طبيعة النشاطات التهربية  
غير المشروعة وخطورة دراسة الظاهرة والتقرب من المهربين وكذا إلى  
نقص المعلومات الرسمية أحياناً وعدم تعبيرها عن الواقع أحياناً أخرى؛ كل هذه  
العوامل شكلت صعوبة كبيرة بمناسبة دراستنا لظاهرة التهرب الجمركي  
بالجزائر.

إن تسليط الأضواء على ظاهرة التهريب وإخضاعها للدراسة العلمية، رغبة في التوصل إلى إيجاد الحلول المناسبة، يقتضي الإجابة على الإشكاليات التالية:

- ما هو مفهوم التهريب الجمركي، وما هو موقعه من الاقتصاد غير الرسمي؟
- ما هو واقع التهريب الجمركي في الجزائر؟
- ما هي العوامل المفسرة للظاهرة؟
- ما هي النتائج المترتبة عنها؟
- ما هي الحلول التي يمكن اقتراحها فيما يتعلق بالعمل الجمركي لمكافحة التهريب بالجزائر؟

ولقد اعتمدنا على مقاربتين لدراسة الظاهرة من الجانبين الاقتصادي والقانوني، منطلقين من الفرضيات التالية:

- التهريب الجمركي شكل من أشكال الاقتصاد غير الرسمي يتأثر بعدة عوامل، منها ما يتعلق بالعمل الجمركي (التشريع، الجباية الجمركية، البيروقراطية والرشوة...) ومنها ما يتعلق بالمحيط الخارجي (عامل نفسي، أخلاقي، إجتماعي، طبيعي، اقتصادي، سياسي وأمني...).
- التهريب الجمركي من شأنه أن يحرم المهرب من امتيازات العمل بالقطاع الرسمي (قروض، تأمين المخاطر، حماية قانونية...)، كما يخلف أثارا وخيمة على الفرد، المجتمع والدولة ككل.
- إن صياغة أية استراتيجية باتجاه التهريب الجمركي يجب أن تنطلق من تقدير دقيق لحجم الظاهرة ومعرفة أدق لواقعها بالجزائر؛ ويتحتم على السلطات العمومية توفير كل الوسائل اللازمة للعمل الجمركي، قصد صياغة وتنفيذ خطة محكمة، رشيدة وفعالة لمكافحة التهريب الجمركي مع الاهتمام والتركيز على الجوانب الوقائية، القمعية على المستويين المحلي و الدولي.
- لم نقتصر في دراستنا على الجانب النظري فحسب، بل أخضعنا الظاهرة للدراسة العملية الميدانية، مع استعمال الأسلوب الإحصائي الذي يعتبر في رأينا أكثر ملاءمة للدراسة، لما له من الأهمية بمكان في التعرف على حجم الظاهرة واستنتاج

مسبباتها، كما أنه يعتبر الأسلوب الأكثر استعمالاً من طرف الدارسين والمحليين للظاهرة، وقد استعملته إدارة الجمارك الجزائرية في تقييمها للتهريب الجمركي.

لا بد من الإشارة إلى أن أية دراسة متخصصة للتهريب الجمركي كدراسة تهريب المخدرات أو الأسلحة على سبيل المثال، قد تكشف عن مسـببات خاصة تستلزم حلولاً ذات طابع خصوصي، ولهذا فإننا أقصينا الدراسة المتخصصة من مجال البحث، واعتمدنا على مقارنة عامة للظاهرة لأجل التوصل إلى اقتراح حلول ذات طابع شمولي.

للإجابة على الإشكاليات المطروحة، اقترحنا التعرض لعدة محاور أساسية، انطلاقاً من تقديم الاقتصاد غير الرسمي كإطار عام للدراسة في فصل تمهيدي، كما قمنا بتقسيم بقية البحث إلى ثلاثة فصول، لأجل التطرق لما يلي: تضمن الفصل الأول تقديماً عاماً للتهريب الجمركي، انطلاقاً من تحديد مفهومه وإطاره القانوني بالإضافة إلى عرض أهم أنواعه وأساليبه.

أما الفصل الثاني فقد تضمن مقارنة عملية للتهريب الجمركي على المستوى الوطني وعلى المستوى المحلي بمجال اختصاص المديرية الجهوية للجمارك بتلمسان (ولايات تلمسان، عين تموشنت، سيدي بلعباس وسعيدة)، وصولاً إلى استنتاج أهم العوامل المفسرة للظاهرة وعرض نموذج نظري (يعتمد على التحليل الاقتصادي الجزئي) حول التهريب؛ مع الكشف عن أهم النتائج المترتبة عن هذه الظاهرة.

انطلاقاً من النتائج المتوصل إليها في الفصول السابقة، عرضنا من خلال الفصل الثالث الإستراتيجية الجمركية لمكافحة التهريب الجمركي، مع التركيز على الإجراءات الوقائية والقمعية وعلى أهمية التعاون الدولي في مكافحة التهريب.



**الفصل التمهيدي**  
**تقديم عام للاقتصاد**  
**غير الرسمي**

## فصل تمهيدي

### تقديم عام للاقتصاد غير الرسمي

النشاط الاقتصادي الرسمي هو النشاط الذي يضمن إنتاج وتوزيع خيرات أو خدمات اقتصادية، ويكون تنظيمه مضمونا من طرف السوق والدولة نظرا لاستعمال النقود، بشكل آخر الاقتصاد الرسمي هو اقتصاد نقدي.

وبمفهوم العكس النشاط الاقتصادي غير الرسمي هو مجموع النشاطات التي تضمن إنتاج وتوزيع خيرات أو خدمات اقتصادية، تفلت من رقابة الدولة ومن القياس الإحصائي<sup>(1)</sup>.

وسوف نحاول فيما يلي تعريف الاقتصاد غير الرسمي ورسم حدود النشاطات غير الرسمية (المبحث الأول) وكذا التعرض إلى طرق تقدير الاقتصاد غير الرسمي ومحاولة الكشف عن واقعه في الجزائر (المبحث الثاني).

---

(1) Pierre PESTIEAU : L'économie souterraine, Edition Pluriel- Inédit, Paris, p. 21.

## المبحث الأول: مفهوم الاقتصاد غير الرسمي

استعملت عدة مصطلحات للتدليل على النشاطات غير الرسمية والاقتصاد غير الرسمي أهمها: اقتصاد غير رسمي، اقتصاد موازي، اقتصاد غير شرعي، اقتصاد خفي، اقتصاد غير مرئي، اقتصاد إجرامي، السوق السوداء.. وغيرها من المصطلحات<sup>(1)</sup>، وهذا ما يدل على عدم التوافق على مفهوم دقيق وموحد للاقتصاد غير الرسمي، والذي طرح ضرورة البحث عن معايير لتعريفه ورسم حدوده (المطلب الأول) وكذا التطرق لأهم النماذج المحللة للاقتصاد غير الرسمي ودور الدولة في ذلك (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: التعريف بالاقتصاد غير الرسمي

لإيجاد تعريف للاقتصاد غير الرسمي اعتمدت معظم الدراسات على إيجاد معايير موضوعية لتحديد نطاقه (الفرع الأول)، كما سنتطرق أيضا لأهم النشاطات المشكلة للاقتصاد غير الرسمي (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: ظهور مفهوم الاقتصاد غير الرسمي ومعايير تعريفه

#### 1- ظهور مفهوم الاقتصاد غير الرسمي:

ظهور مفهوم "النشاط غير الرسمي" يرجع إلى التقرير الشهير للمكتب الدولي للعمل (BIT) والذي عرف بتقرير كينيا، بمناسبة الدراسة التي قام بها حول التنمية بالدول النامية<sup>(2)</sup>.

ولقد اقترح المكتب الدولي للعمل عام 1972 تعريف النشاط غير الرسمي بالشكل التالي:

(1) Chaib BOUNOUA : Processus d'informalisation et économie de marché en Algérie, Cahiers du GRATICE, Université Paris XII, n° 22, premier semestre 2002, p. 207.

(2) Saib MUSELLE et Nacer Eddine HAMMOUDA : La mesure de l'emploi Informel en Algérie, Revue Economie et Management, Université de Tlemcen, n° 01, mars 2002, p. 33.

"النشاط غير الرسمي هو مجموعة وحدات منتجة لخيرات أو خدمات بغرض خلق عمل وموارد للأشخاص المعنية، هذه الوحدات تتميز بتنظيم متدني، تعمل بمستوى صغير، مع تمييز قليل أو منعدم بين العمل ورأس المال كعوامل إنتاج، كما أن علاقات العمل تتركز أساسا على العمل الظرفي، العلاقات العائلية، الشخصية أو الاجتماعية"<sup>(1)</sup>.

وبهذا الشكل يظهر أن البنك الدولي للعمل انطلق من سبعة معايير أساسية لتعريف النشاط غير الرسمي:

- سهولة الالتحاق بالعمل غير الرسمي، بالنظر إلى غياب الحواجز عند الدخول.
- استعمال موارد محلية (الاعتماد على المساعدات العائلية، تمويل ذاتي، ادخار جوارى، غياب القرض المؤسساتي).
- الملكية العائلية للمؤسسة.
- الحجم الصغير للمؤسسة (عدد العمال لا يتعدى عشرة عمال).
- استعمال تقنيات تفضل اللجوء إلى اليد العاملة (غياب أوقات أو أيام محددة للعمل).
- تكوين وتأهيل خارج النظام الرسمي للتكوين.
- سوق تنافسي غير مقنن<sup>(2)</sup>.

ولقد أضاف (SETHURMAY) عام 1976 معبرا عن رأي المكتب الدولي للعمل، دراسة منشورة بالمجلة الدولية للعمل، معايير أخرى لتعريف النشاط غير الرسمي، ويتعلق الأمر خصوصا بالمعايير التالية:

- مرونة أوقات العمل.
- غياب اللجوء إلى القرض المنتظم.

(1) Fatma BOUFENIK et Abdelkrim ELAIDI : L'informel en Algérie: Quel approche?, Revue Economie et Management, Université de Tlemcen, n° 01, mars 2002, p. 54.

(2) Bruno LAUTIER : L'économie informelle dans le tiers monde, Edition La Découverte, Paris, 1994, p. 13.

"النشاط غير الرسمي هو مجموعة وحدات منتجة لخيرات أو خدمات بغرض خلق عمل وموارد للأشخاص المعنية، هذه الوحدات تتميز بتنظيم متدني، تعمل بمستوى صغير، مع تمييز قليل أو منعدم بين العمل ورأس المال كعوامل إنتاج، كما أن علاقات العمل تتركز أساسا على العمل الظرفي، العلاقات العائلية، الشخصية أو الاجتماعية"<sup>(1)</sup>.

وبهذا الشكل يظهر أن البنك الدولي للعمل انطلق من سبعة معايير أساسية لتعريف النشاط غير الرسمي:

- سهولة الالتحاق بالعمل غير الرسمي، بالنظر إلى غياب الحواجز عند الدخول.
- استعمال موارد محلية (الاعتماد على المساعدات العائلية، تمويل ذاتي، ادخار جوارى، غياب القرض المؤسساتي).
- الملكية العائلية للمؤسسة.
- الحجم الصغير للمؤسسة (عدد العمال لا يتعدى عشرة عمال).
- استعمال تقنيات تفضل اللجوء إلى اليد العاملة (غياب أوقات أو أيام محدودة للعمل).
- تكوين وتأهيل خارج النظام الرسمي للتكوين.
- سوق تنافسي غير مقنن<sup>(2)</sup>.

ولقد أضاف (SETHURMAY) عام 1976 معبرا عن رأي المكتب الدولي للعمل، دراسة منشورة بالمجلة الدولية للعمل، معايير أخرى لتعريف النشاط غير الرسمي، ويتعلق الأمر خصوصا بالمعايير التالية:

- مرونة أوقات العمل.
- غياب اللجوء إلى القرض المنتظم.

(1) Fatma BOUFENIK et Abdelkrim ELAIDI : L'informel en Algérie: Quel approche?, Revue Economie et Management, Université de Tlemcen, n° 01, mars 2002, p. 54.

(2) Bruno LAUTIER : L'économie informelle dans le tiers monde, Edition La Découverte, Paris, 1994, p. 13.

- انخفاض أسعار المنتوجات.

- تدني مستوى التعليم.

- غياب استعمال الكهرباء...

وخلال السنوات اللاحقة ظهرت عدّة دراسات أخرى حاولت كلها رسم معايير لتحديد النشاط غير الرسمي، ولقد اختلفت هذه التعاريف والمعايير المستعملة في ذلك باختلاف ميدان الدراسة.

ويظهر أنه كلما تعددت المعايير لتعريف النشاط غير الرسمي، كلما كان تحقيق المعايير المعتمدة كلها في آن واحد أمر صعب نوعا ما؛ فلا يمكن أن نقر مثلا بتدني مستوى التعليم أو التأهيل بالقطاع غير الرسمي، أو معيار استعمال الموارد المحلية الذي يمكن أن ينطبق على بعض المؤسسات الصغيرة التقليدية، غير أنه لا ينطبق على مؤسسات أخرى خاصة تلك التي تستعمل المنتجات المهربة أو التي تتكفل بإصلاح السيارات أو مؤسسات الإعلام الآلي.

على هذا الأساس يمكن القول بأن البنك الدولي للعمل لم يعط تعريفا دقيقا وموحدا للاقتصاد غير الرسمي، بل ترك التقدير الحر لكل دولة مهتمة بالقطاع غير الرسمي قصد تحديد المعايير المناسبة والميكانيزمات الملائمة لتحديد النشاطات التي تدخل ضمن القطاع غير الرسمي<sup>(1)</sup>.

ولقد عرف الملتقى الوطني لإحصائيي العمل، في دورته الرابعة عشر، القطاع غير الرسمي على أنه "مجموع النشاطات المستقلة الصغيرة، التي يمارسها عمال بأجر أو دون أجر، تتميز بنموذج ذي مستوى ضعيف من حيث التنظيم والتكنولوجيا، تهدف أساسا إلى خلق عمل ومدخيل، تتم دون موافقة رسمية من السلطات، وتغلت من الميكانيزمات الإدارية التي تتكفل بضمان احترام التشريعات

---

(1) من شأن عدم الاتفاق على تعريف موحد أن يؤثر على صحة المعلومات، خاصة إذا تعلق الأمر بدراسات مقارنة بين دول لا تعتمد نفس المعايير في تحديد مفهوم القطاع غير الرسمي.

المتعلقة بالضرائب والدخل الأدنى وكذا التدابير الأخرى المتشابهة المتعلقة بالمسائل الجبائية وكذا شروط العمل، وهي تعتبر نشاطات خفية<sup>(1)</sup>.

عرّف المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي بالجزائر النشاط غير الرسمي على أنه عبارة عن "عمليات الإنتاج وتبادل الخيرات والخدمات التي لا تخضع كليا أو جزئيا للقوانين التجارية، الجبائية والاجتماعية والتي لا تظهر كليا أو جزئيا ضمن الإحصائيات والمحاسبة"<sup>(2)</sup>؛ كما عرفه الأستاذ أحمد هني على أنه ينحصر في جملة من النشاطات التي لا تراها الدولة أو أنها تعتمد غض البصر عنها<sup>(3)</sup>؛ وبصفة عامة لم يتفق الدارسون على تعريف موحد للاقتصاد غير الرسمي<sup>(4)</sup>.

ولقد عبر المحاسب الوطني الجزائري عن الاقتصاد غير الرسمي باستعمال مصطلح الاقتصاد غير المرئي (Economie non Observée)<sup>(5)</sup>، لكن هذا لا يعني أنه استطاع أن يعبر عن كل النشاطات غير الرسمية من خلال المحاسبة الوطنية؛ ويشمل الاقتصاد غير المرئي بمفهوم المحاسب الوطني الجزائري ثلاث مجموعات أساسية وهي:

- الاقتصاد غير المشروع: يعبر عن النشاطات الممنوعة أو المحظورة قانونا (الدعارة، تجارة المخدرات، التهريب...)، أو تلك النشاطات المشروعة والممارسة من طرف أشخاص غير مرخص لهم بذلك.

وبهذا الشكل يظهر أن المحاسب الوطني يقسم النشاطات غير المشروعة إلى نوعين:

(1) Fatma BOUFENIK et Abdelkrim ELAIDI : Op. cit, p. 54.

(2) CNES : «Secteur Informel : Enjeux et défis», 204, p. 13.

(3) Ahmed HENNI : Essai sur l'économie parallèle- cas de l'Algérie, Edition ENAG, Alger, 1991, p. 09.

(4) Philippe BERAUD et Jean-Louis PERRAULT, Organisation et milieux entrepreneuriaux dans le tiers monde : Un essai de typologie, L'Harmattan, Paris, 1996, p. 225 et s.

(5) لقد استعمل المحاسب الوطني مصطلح الاقتصاد غير المرئي (ENO) منذ عام 1993، انطلاقا من ضرورة توحيد وتنسيق المصطلحات والمفاهيم بين الدول (لتسهيل إجراء عمليات المقارنة...)، لأن الجزائر اعتمدت نظام الحسابات الوطنية (SCN) عام 1993 كنظام للحسابات الوطنية، وإن هذا النظام مقترح من طرف هيئة الأمم المتحدة ويستعمل مصطلح (ENO)..

- إنتاج خيرات أو خدمات اقتصادية، حيث يكون البيع أو التوزيع أو الاستهلاك ممنوعا بحكم القانون.
  - كل النشاطات الإنتاجية المشروعة والتي تصبح مشروعة عندما يمارسها أشخاص غير مرخص لهم بذلك.
- الاقتصاد الخفي: ويتعلق الأمر بنشاطات مشروعة غير أنها تتطوي على إخفاء جزء أو كل الإنتاج، وهي تأخذ أحد الأوصاف التالية:
- التهرب الكلي أو الجزئي من دفع الضرائب والرسوم.
  - التهرب من دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي وكذا عدم التصريح بالعمال.
  - الخرق الكلي أو الجزئي لأحكام تشريع العمل (عدد ساعات العمل، الأجر الأدنى المضمون،...).
- وضمن هذه الفئة يميز المحاسب الوطني بين نوعين: الاقتصاد الخفي لأسباب اقتصادية (التهرب الجبائي، عدم التصريح الكلي برقم الأعمال وعدد العمال..) والاقتصاد الخفي لأسباب إحصائية (عدم التسجيل، عدم مسك محاسبة).
- الاقتصاد غير الرسمي (بالمعنى الضيق): ويشمل مجموع وحدات الإنتاج التي تتميز بمستوى تنظيم متدني، وسائل إنتاج بدائية، مستوى متواضع أو منعدم من تقسيم العمل ورأس المال، علاقات العمل تعتمد أساسا على العمل الظرفي وكذا الروابط العائلية، الشخصية والاجتماعية<sup>(1)</sup>.
- من خلال التعاريف المختلفة يظهر أساسا وجود مقاربتين يمكن من خلالهما دراسة القطاع غير الرسمي:
- المقاربة الأولى (BIT): تعتبر النشاطات غير الرسمية مجموع النشاطات ذات مستوى متدني من الإنتاجية والدخل بالنسبة للمجموعات الفقيرة غير المؤهلة، في حالة بطالة أو بطالة مقنعة.

(1) Hamid ZIDOUNI: Les comptes nationaux et L'économie non observée en Algérie : aspects méthodologiques , cahiers du GRATICE, Université Paris XII, n°22; premier semestre 2002.



• المقاربة الثانية (CIST): هي مقاربة (مؤسسية) تتعلق بالنشاطات ذات التنظيم أو التسيير التقليدي مع/ أو عدم التصريح الجبائي.  
لكن بالرغم من ذلك فإن مسألة تعريف الاقتصاد غير الرسمي لا تزال تطرح عدة تساؤلات ونقاشات<sup>(1)</sup>.

## 2- معايير تعريف الاقتصاد غير الرسمي:

بالنظر إلى امتداد الدراسات الامبريقية المهمة بالنشاطات غير الرسمية، ظهر أن القطاع غير الرسمي لا يمكن أن تحدد معالمه إحصائياً بتحديد معايير تقنية، ولا يمكن أن يتم ذلك إلاّ باعتماد معايير اجتماعية-اقتصادية (Socio- Economique)؛ ولقد اقترح برينو لوتيني (Bruno LAUTIER) في هذا المجال معيارين أساسيين لرسم معالم القطاع غير الرسمي وهما معيار الحجم ومعيار عدم احترام القانون.

### أ- معيار الحجم:

إن الطريقة التي يظهر أنها سهلة نوعاً ما، والتي تعتمد على أغلب الهيئات الإحصائية بدول العالم في تحديد النشاطات غير الرسمية، تعتمد على معيار واحد وهو حجم نشاط المؤسسة؛ إذ أنه طبقاً لتوصيات المكتب الدولي للعمل فإن العدد الأقصى للعمال بالمؤسسة التي تنشط بالقطاع غير الرسمي هو (10) عمال؛ هذه الوحدات الإنتاجية يمكن تقسيمها إلى ثلاثة أقسام: مستقلة، من عاملين إلى خمسة عمال ومن ستة إلى 10 عمال.

بالرغم من أن هذا المعيار يظهر ملائماً لحد ما، خاصة بمناسبة إجراء الحسابات الوطنية، إلاّ أنه تعرض لعدة انتقادات نجلها فيما يلي:

- إن استعمال هذا المعيار يختلف من دولة لأخرى، وهذا ما يطرح بشكل جدي صعوبة إجراء مقارنات حول حجم النشاط غير الرسمي بين الدول، حيث اعتمدت عدة دول هذا المعيار بدرجات مختلفة؛ مثال ذلك: اعتمدت أندونيسيا هذا المعيار

(1) أنظر الملحقين رقمي (01) و(02).

في نهاية السبعينات على أساس عدد العمال النشطين أقل من 11 عامل، سيريلانكا اعتمدت هذا المعيار على أساس عدد العمال النشطين أقل من 10 عمال، أما الفلبين فاعتمدت هذا المعيار على أساس عدد العمال النشطين أقل من 5 عمال.

- يوجد بعض النشاطات العصرية الرسمية، خاصة فيما يتعلق بقطاع الخدمات، تعمل بمستوى ضعيف من العمال (أقل من 10 عمال)، مثال ذلك الطب، المحاماة، الصيدلة...، وباستعمال معيار الحجم فإن مثل هذه النشاطات تعتبر نشاطات غير رسمية، لكنها في الحقيقة تعتبر نشاطات رسمية.

- إن معيار الحجم لا يأخذ بعين الاعتبار طبيعة ونوعية النشاط، إذ أن مصنعا للسيارات (على سبيل المثال) يعمل بـ 11 عاملا ليس بكبير الحجم، بينما يعتبر محل للحلويات يعمل بـ 09 عمال كبيرا جدا؛ وبالتالي فإن هذا المعيار عندما يعتبر النشاط الأول رسميا والنشاط الثاني غير رسمي لم يستطع فعلا رسم معالم النشاط غير الرسمي بدقة؛ وبالتالي يمكن أن نفكر مثلا في تقسيم هذا المعيار بحسب طبيعة النشاط (المؤسسات المنتجة للخيرات الاقتصادية من 05 إلى 10 عمال، مؤسسات التجارة والخدمات أقل من 05 عمال، وغيرها من النشاطات الأخرى)، غير أن هذه الفكرة تبقى محدودة هي الأخرى لأنها تفترض بالتبعية وجود أحجام مختلفة بحسب كل نشاط، وهذا ما من شأنه إرباك الطابع الإحصائي للاقتصاد غير الرسمي.

- إن معرفة عدد العمال النشطين بالمؤسسات غير المسجلة تعترضه بعض المشاكل، نظرا لطبيعة النشاط في حد ذاته. فمثلا نجد أن العديد من الدول تدرج الباعة المتجولين ضمن العمال النشطين بالقطاع غير الرسمي، بالرغم من أن بعضهم يعمل بالقطاع الرسمي، بل أن البعض يملك محلا تجاريا مسجلا (قطاع رسمي) ويفضل أن يمارس عملا آخر بالموازاة ويفضل البيع التجوالي (هذا السلوك قد يكون لمضاعفة المداخيل، أو يعتبر بمثابة خطة تجارية تركز على سلوك المستهلك الذي يعتقد أحيانا أن الشراء من عند البائع المتجول سوف يكون بأقل تكلفة)؛ ضف إلى ذلك فإن العديد من المؤسسات الصغيرة والورشات

التي تشغل أحد أفراد العائلة، بالرغم من أنه يمارس نشاطا بالقطاع الرسمي، وتقوم بإخفاء ذلك عن المحقق نظرا لعدم مشروعية التوظيف (تعدد الوظائف)<sup>(1)</sup>.

- العمال المستقلون (عامل واحد بالقطاع غير الرسمي) والذين يعملون لمصالحهم الخاصة (عمل ذاتي) على مستوى وحدات الإنتاج، يجب أن نميزهم عن وحدات الإنتاج الأخرى ذات الحجم المعتبر من حيث عدد العمال (مؤسسة مصغرة أقل من 10 عمال)، إذ أن المحاسبة الوطنية تدرجهم ضمن قسم العائلات. وبالتالي فإنه على مستوى وحدات الإنتاج هذه، نظام العمال يدعو إلى التمييز بين اليد العاملة المأجورة لتس يعتبر فيها الأجر ضمن تكاليف الإنتاج، واليد العاملة غير المأجورة (المساعدات العائلية، المتمرنين...) التي قد يندمج فيها الأجر وبالتالي التكلفة<sup>(2)</sup>.

#### ب- معيار عدم احترام القانون:

يمكن أيضا رسم معالم الاقتصاد غير الرسمي باعتماد معيار عدم احترام القانون، إذ أن وحدات الإنتاج غير الرسمية هي تلك التي لا تحترم القانون. غير أنه لا بد من التمييز في هذا المجال بين النشاطات غير المشروعة والنشاطات المشروعة، وهذا بحسب طبيعة النشاط وكذا نظام المداخل. حيث أن النشاطات المشروعة لا تعتبر مخالفة للقانون بطبيعتها، لأن الخيارات أو الخدمات التي تنتجها ليست مخالفة للقانون، وكل ما في الأمر هو عدم احترامها للقوانين المنظمة للحياة الاقتصادية (مخالفة التشريع المتعلق بالعمل، عدم التصريح بالمداخل لدى مصلحة الضرائب والضمان الاجتماعي...).

أما النشاطات غير المشروعة فهي تعتبر محظورة في حد ذاتها (المتاجرة بالمخدرات، التهريب، الدعارة، الرشوة، تزوير النقود، السرقة...)، ويعاقب عليها

(1) Bruno LAUTIER : L'économie informelle dans le tiers monde, Op. cit, p. 14 et s.

(2) Philippe ADAIR: l'Economie informelle (figures et discours), Edition Anthropos, Paris, 1985, p. 17 et s.

القانون الجزائي، وتدخل هذه النشاطات ضمن "الاقتصاد الإجرامي Economie Criminelle"<sup>(1)</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أن أغلب الدراسات المتعلقة بالاقتصاد غير الرسمي أقصت من الدراسة النشاطات الإجرامية، حتى عندما تعلق الأمر بمؤلفين بارزين في دراسة موضوع الاقتصاد غير الرسمي مثل فيليب آدار (Philippe ADAIR) ولوباز (Lopez Castao H)؛ ويعتبر برينو لوتيي (Bruno LAUTIER) عدم الاهتمام هذا غير مبرر، ولا يملك أي تأسيس تحليلي، بالرغم من أنه يعترف في نفس الوقت بأن دراسة الاقتصاد الإجرامي تعتبر صعبة نوعا ما، وخطيرة أحيانا أخرى، خاصة من حيث التحديد والقياس، كونها تنطوي أصلا على نشاطات إجرامية غير مشروعة.

المشكل الذي يطرح عند استعمال معيار المشروعية، حتى وإن تعلق الأمر بنشاطات مشروعة فحسب (والتي يفترض أنها سهلة القياس مقارنة بالنشاطات غير المشروعة) هو معرفة القانون الذي لم يحترم. فيمكن أن يتعلق الأمر بالتشريع الجبائي (دفع الضرائب والرسوم)، الاشتراكات والضمان الاجتماعي، التشريع المتعلق بشروط العمل، النظافة والأمن... وغيرها، وبالتالي فإن عدم الاحترام النسقي (Systématique) للقانون وليس الظرفي (Occasionnel) هو الذي من شأنه إضفاء الصفة غير الرسمية على أي نشاط<sup>(2)</sup>.

#### الفرع الثاني: تصنيف النشاطات غير الرسمية

إن أهمية البحث تتطلب منا وضع تصنيف هيكلي للقطاعات أو النشاطات التي تنطوي تحت غطاء الاقتصاد غير الرسمي وهذا حسب طبيعتها؛ وإن أي تصنيف من هذا النوع من شأنه أن يسمح بفهم جيد للاقتصاد غير الرسمي، كما يسمح

(1) Philippe ADAIR: l'Economie informelle au Maghreb : Une perspective comparatiste, p. 3.

(2) Bruno LAUTIER : L'économie informelle dans le tiers monde, Op. cit, p. 16.

بموقعة النشاطات التي تعتبر تهريبا جمركيا (Contrebande) ضمن النشاطات غير الرسمية، وهذا لتسهيل البحث المقترح في الفصول اللاحقة.

وتجدر الإشارة إلى أن الهيكله المقترحة فيما يلي ليست بالضرورة نموذجية، لأن عرض أي تصنيف للنشاطات غير الرسمية من شأنه أن يطرح بعض المشاكل العملية وبعض التحفظات لاسيما تلك المتعلقة بالمصطلحات المستعملة.

سوف نتناول فيما يلي عرض التصنيف المتعارف عليه بكثرة للنشاطات غير الرسمية، و التي تنطوي أساسا على النشاطات التالية:

### 1- الاقتصاد المستقل:

يمكننا تعريف النشاطات المستقلة على أنها نشاطات اقتصادية غير مأجورة (نشاطات مجانية) نظرا لطبيعتها (إنتاج ذاتي، عمل منزلي، مساعدات عائلية، تعاون، تطوع،...)، وبالتالي فهي نشاطات غير مادية أي أنها لا تنطوي على مقابل مادي، كما أنها لا تخضع للتسجيل المحاسبي، وهي تشمل أساسا ما يلي:

#### • الإنتاج الذاتي والعمل المنزلي (L'autoproduction et le travail domestique):

ويتعلق الأمر بنشاط غير مادي يتم داخل الوحدة العائلية، وإن القيم المنتجة من طرف العائلة موجهة للاستهلاك الذاتي. أي أن الأمر يتعلق باقتصاد منزلي لا ينتج إلا قيما للاستهلاك النهائي. كما أن العمل المبذول لا يمثل سوى جزءا من الوقت الكلي المتاح للعائلة، وكلما كانت العائلة أكبر كلما كان الوقت المبذول أقل.

الإنتاج الذاتي والعمل المنزلي يتميز بالإضافة إلى كونه يمارس من طرف العائلة داخل المنزل، بأنه يتم بدون مقابل.

الإنتاج الذاتي والعمل المنزلي يتطلب خبرات تختلف بحسب طبيعة النشاط  
الممارس (طبخ، خياطة، تنظيف المنزل، تربية الأطفال، تدريس الأطفال، ترقيع  
Bricolage، بستنة، تربية الحيوانات.. وغيرها).

كما أن النشاط وكذا توزيع المهام داخل العائلة يتعلق في غالب الأحيان بحسب  
الجنس (Division Sexuelle du Travail)، حيث تعتبر الأعمال الترفيحية، البناء الذاتي،  
البستنة.. نشاطات ممارسة غالبا من طرف الرجال، بينما يعتبر تنظيف المنزل،  
تدريس الأطفال، الطبخ، الخياطة.. نشاطات ممارسة غالبا من طرف النساء<sup>(1)</sup>؛  
غير أنه لا بد من الإشارة إلى أن هذا التوزيع قد يختلف في بعض الأحيان باختلاف  
المناطق والمجتمعات، كأن نجد مثلا أن الطبخ والبستنة نشاطات حكر على النساء  
بالجزائر (مع بعض الاستثناءات القليلة) بينما تعتبر مثل هذه النشاطات ممارسة  
من قبل الجنسين على حد سواء بالدول الأوروبية.

#### • التعاون والتطوع (Entraide et Bénévolat):

يمثل التعاون والتطوع شكلا خاصا من أشكال النشاط الاقتصادي غير  
المادي، نظرا لكونه يقوم بتوزيع خيرات أو خدمات اقتصادية من دون مقابل نقدي،  
وغالبا ما تقوم نشاطات التعاون والتطوع على علاقات قرابة أو جوار، ويمكن أن  
تتعداها عند المسلمين بالنسبة للتعاون، الصدقة والزكاة.

كما يمكن أن يقوم التعاون على مبدأ المعاملة بالمثل، حتى وإن كانت المعاملة بالمثل  
لا تتم في نفس الوقت؛ ومثال ذلك المساعدات التي تتم داخل العائلة الواحدة (شراء  
الأب سيارة لابنه، تقديم الابن هدية لأبيه بمناسبة عيد ميلاده...) أو تلك التي تتم بين  
مجموعة مصغرة من المجتمع كتلك المساعدات التي تتم بين الجيران (لجوء ربوات  
البيوت إلى بعضهن البعض لتغطية احتياجاتهن الطارئة من خضر أو توابل أو أواني

(1) Philippe ADAIR : L'économie informelle (Figures et discours), Op. cit, p. 27.

منزلية، أو ترك الأم ابنها عند جارتها لرعايته إلى حين عودتها، أو مساعدة الجار لجاره في بناء منزله... وغيرها).

إلا أن العمل التطوعي الذي يقوم به الفرد أو الجماعة (غالبا في إطار جمعي)، يتم بتخصيص جزء من وقتهم لتقديم خدمة اجتماعية، ثقافية أو حضارية لفرد أو مجموعة من المجتمع<sup>(1)</sup>، ويأخذ التطوع حدودا أبعد من التعاون كأن يتم في إطار جمعيات أو منظمات دولية...، كما أنه لا يقوم على مبدأ المعاملة بالمثل.

## 2- العمل غير المصرح به (Travail non déclaré):

يعرف العمل غير المصرح أو العمل بالسوق السوداء (Travail au noir) بمجموع النشاطات المادية التي تتم داخل السوق باعتماد المبادلات النقدية، وإن هذه النشاطات تعتبر مشروعة في حد ذاتها، غير أنها تتم بصفة خفية مخالفة للتشريع المنظم لعلاقات العمل والضمان الاجتماعي وكذا التشريع الجبائي، كما أنها تفلت من الإحصائيات الرسمية للمحاسبة الوطنية؛ ويتعلق الأمر إذا بنشاطات يمكن أن تصبح رسمية بمجرد التصريح بها ودفع الضرائب المستحقة واحترام التشريع المتعلق بالعمل والضمان الاجتماعي.

إن قائمة النشاطات التي تتم بالسوق السوداء جد متعددة ومختلفة من دولة لأخرى، ويمكن أن تشمل عدة قطاعات (الخياطة، الفلاحة، الذبح، الفندقية، الخدمات بالمقاهي والمطاعم، الحلاقة، البيع بالتجول، تربية الأطفال، التدريس، الاستشارات القانونية...).

إن كل هذه النشاطات غير المصرح بها، بالرغم من اختلافها إلا أنها تلتقي في نقطة مشتركة وهي أنها لا تتطلب إمكانيات كبيرة، ويمكن ممارستها أحيانا حتى بالمنزل، وفي كل الحالات هي عبارة عن وحدات صغيرة<sup>(2)</sup>.

(1) Pierre PESTIEU, Op. cit, p. 61.

(2) Ibid, p. 110 et 111.

العمل غير المصرح به أو العمل بالسوق السوداء يضم الأنشطة المأجورة والمستقلة، في شكل عمل دائم (منتظم) أو مؤقت، ويمكننا التمييز بينهما فيما يلي:

- العمل المؤقت: يتعلق الأمر خاصة بالأنشطة الموسمية بقطاعات الفلاحة أو السياحة أو غيرها، إذ أن النشاط يكون متقطعا حسب الموسم الذي يفرض طبيعة النشاط، كما يمكن أن يتعلق العمل المؤقت أو الظرفي بالخدمات الشخصية كالدروس الخصوصية التي تعطى لطلبة البكالوريا أثناء العطل أو الطلبة الذين يعملون من حين لآخر في المقاهي أو المطاعم أو غيرها من النشاطات.

- العمل المنتظم (الدائم): ويتعلق الأمر بنشاط مأجور، عابر هيكلية، يمارس من طرف عمال غير مصرح بهم، كما أن الأجور التي يدفعها لهم المستخدم غير مصرح بها، ضف إلى ذلك عدم دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي مع عدم احترام ساعات العمل القانونية؛ ونكون بالتالي أمام يد عاملة قليلة التكلفة، متكونة خصوصا من مهاجرين غير شرعيين يسهل استغلالهم<sup>(1)</sup>.

### 3- الغش الضريبي (Fraude Fiscale):

بحسب مبادئ فرض الضريبة، فإن كل دخل يتحقق من أي نشاط كان ومهما كان حجمه يجب أن يخضع للضريبة، وكل دخل أو جزء لا يخضع للضريبة يعتبر تهربا<sup>(2)</sup>. ويعتبر التهرب أو الغش الضريبي<sup>(3)</sup> شكلا من أشكال الاقتصاد غير الرسمي نظرا لأنه يتم مخالفة للتشريع الجبائي.

(1) Philippe ADAIR : L'économie informelle (Figures et discours), Op. cit. p. 21 et 22.

(2) سمير سعيقان: التهرب والتهريب... مقارنة صريحة: رؤيا في الإصلاح الضريبي والجمركي في سورية، جمعية العلوم الاقتصادية السورية، ص 01 وما بعدها.

(3) لا بد من التفرقة هنا بين الغش الضريبي (Fraude Fiscale) والتجنب الضريبي (Evasion Fiscale)، إذ يتحقق التجنب الضريبي إذا امتنع الشخص على الواقعة أو التصرف الذي تفرض على أساسه الضريبة، أو تجنب دفع الضريبة على وجوه معينة من النشاط الاقتصادي بتوجيه جهوده وأمواله إلى وجوه النشاط الأخرى المعفاة من الضريبة أو المفروضة عليها ضرائب أقل، كما قد يتحقق تجنب الضريبة أيضا عن طريق لجوء الخاضع للضريبة إلى الثغرات القائمة في صياغة القانون. ولا يعتبر التجنب الضريبي شكلا من أشكال الاقتصاد غير الرسمي لأنه لا يتم مخالفة للقانون.



وقد يتم الغش الضريبي بمناسبة تحديد وعاء الضريبة، حينما يقوم الممول بإخفاء بعض المادة الخاضعة للضريبة، كما في حالة الضرائب الجمركية وضرائب الإنتاج، أو أن يعلن قيمة أقل من القيمة الحقيقية للمادة الخاضعة للضريبة، وغيرها من الصور التي تؤدي إلى التخلص من دفع الضريبة جزئياً أو كلياً<sup>(1)</sup>. ومن صور الغش الضريبي نذكر ما يلي:

- عدم التصريح الكلي بالنشاط، حيث لا تصل أية معلومة إلى الدوائر المالية الرسمية، وبالتالي لا يتم دفع أية ضريبة على الإطلاق.
- إخفاء كل ما هو ممكن من رقم الأعمال في جميع بيانات المكلفين بالضريبة.
- زيادة النفقات والتكاليف على نحو وهمي بقصد تقليص الأرباح الظاهرة.
- تخفيض قيمة الإيرادات وهذا أيضاً بهدف تقليص قيمة الأرباح الظاهرة.
- تنظيم رخص استيراد بأسماء أشخاص لا علاقة لهم بالتجارة.
- التهرب من الضريبة على الدخل الإجمالي... وغيرها.

وتجدر الإشارة إلى أن الغش الجمركي يعتبر شكلاً من أشكال الغش الضريبي نظراً لأنه يتعلق بعمليات الاستيراد والتصدير للبضائع مع التخلص جزئياً أو كلياً من دفع الضرائب الجمركية، وهي تتم بالتالي مخالفة لأحكام التشريع الجمركي. غير أنه لا بد من التمييز بين الغش الجمركي المكتبي الذي يتم من خلاله عبور البضائع المستوردة أو المصدرة عبر مكاتب الجمارك ولكن من دون السداد الكلي أو الجزئي للضرائب الجمركية، وبين التهريب الجمركي الذي يتم فيه استيراد أو تصدير البضائع خارج المكاتب الجمركية.

وإن الغش الجمركي المكتبي يمكن أن يأخذ أشكالاً عدّة أهمها: الغش المتعلق بالقيمة، الغش المتعلق بالمنشأ، الغش المتعلق بالنوع التعريفي والغش المتعلق بالأنظمة الاقتصادية الجمركية.

(1) زينب حسين عوض الله: مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1998، ص 185.

#### 4- الاقتصاد الإجرامي (Economie Criminelle):

يتضمن الاقتصاد الإجرامي مجموع النشاطات غير المشروعة والممنوعة بموجب أحكام القانون، وتهدف إلى تحقيق ربح، وهي نشاطات يعاقب عليها القانون الجزائي وتكون محل متابعات جزائية. مثال ذلك: المتاجرة بالمخدرات، التهرب الجمركي، تجارة الرقيق، الهجرة السرية، الدعارة، اختلاس الأموال، تزوير الأوراق النقدية، جرائم الصرف، تبييض الأموال، تقليد العلامات، الرشوة... وغيرها؛ وإن هذه النشاطات تخلق أسواقا لخيرات أو خدمات اقتصادية غير مشروعة والتي تعرض على مستهلكين يصرفون من أجلها أموالا طائلة في بعض الأحيان. من الناحية الاقتصادية تقوم هذه النشاطات بإشباع بعض حاجيات المستهلكين، وبالتالي فهي تنطوي على نوع من "القيمة المضافة"<sup>(1)</sup>.

من خلال هذا التعريف يظهر أن الجريمة الاقتصادية تعرف بمعياريين أساسيين، أن يكون النشاط إجراميا يعاقب عليه التشريع الجزائي، وأن يكون هدف أو غاية النشاط تحقيق ربح مالي، وبالتالي فإن الجرائم المرتكبة والتي تكون غايتها غير مالية مثال ذلك الجرائم التي يكون هدفها سياسيا أو شخصيا.. لا تدخل ضمن مجال الدراسة، بالرغم من أن بعض المفكرين من يحاول ربط بعض الأفعال الإجرامية مثل الجرائم ضد الأشخاص (قتل، هتك العرض...) بالنشاط الاقتصادي، ويعتبرون أن هذه الأفعال تنطوي، بالإضافة إلى الضرر المعنوي الذي يمس أفراد العائلة وأقارب الضحية، على ضرر مادي اقتصادي، حيث يتم تقييم الحياة البشرية على أساس الإنتاج المستقبلي الذي كانت ستحققه وتشارك به في الإنتاج الوطني الخام لو بقيت حية<sup>(2)</sup>، وبالتالي يرى أصحاب هذه الفكرة أن الجريمة تؤدي إلى تخلف في النمو الاقتصادي.

(1) «Economie informelle :Définition, mesures, déterminants et conséquence», Revue Problème économique, n° 2.648, 19 Janvier 2000, p. 17.

(2) Pierre PESTIEAU, Op. cit, p. 139.

ويرى البعض الآخر من المفكرين، ومن بينهم كارل ماركس، أن الإجرام له دور كبير في دفع عجلة التنمية الاقتصادية، حيث يضع كارل ماركس علاقة بين الإجرام وكل النشاطات الإنتاجية للمجتمع، إذ أن المجرم يساهم في خلق خيرات مادية (دون إجرام لا وجود للفيلسوف الذي يحلل السلوك الإجرامي، لا وجود للأستاذ الذي يدرس علم الإجرام؛ لا وجود للكاتب الذي يعبر فيه الباحث والكاتب عن أفكاره، الذي يعتبر بضاعة تباع وتشتري في السوق؛ المجرم هو الذي يوجد الجهاز الإداري، الشرطة، العدالة... وغيرها؛ المجرم يساهم في خلق القانون الجنائي في حد ذاته؛ المجرم يساهم أيضا في خلق الفن والأدب، من خلال القصص والروايات الدرامية الشيقة...)(1).

لا بد من الإشارة أيضا إلى أن الجريمة الاقتصادية يمكن أن تكون منظمة وهذا ما يسمى بـ "الجريمة الاقتصادية المنظمة"<sup>(2)</sup>، إذا تعلق الأمر بأي نشاط غير مشروع، يتم لغاية مادية، تقوم به مجموعة، جمعية أو منظمة تتكون من شخصين فأكثر، منظمين في إطار رسمي أو غير رسمي، ويكون لهذا النشاط آثار على مستويات عدة: اقتصادية، اجتماعية، العنف، الصحة، الأمن أو المحيط أو غيرها<sup>(3)</sup>.

### المطلب الثاني: النماذج المحللة ودور الدولة

إن أية مقارنة للنشاطات غير الرسمية تستدعي التعرض لأهم النماذج التي انطلقت من دراسة التنمية وصولا إلى مفهوم الاقتصاد غير الرسمي، وكذا تطورها التحليلي (الفرع الأول)، كما تستدعي أيضا توضيح العلاقة التي تربط الاقتصاد غير الرسمي بالدولة (الفرع الثاني).

(1) Ibid, p. 227.

(2) أنظر الملحق رقم (09).

(3) «Etude d'impact du crime organisé- points saillants», Ministère des travaux et services gouvernementaux, CANADA, 1998, p. 02.

## الفرع الأول: النماذج المحللة للاقتصاد غير الرسمي

لم تتعرض النظريات الأولى المعالجة لموضوع التنمية بالدول النامية لمفهوم الاقتصاد غير الرسمي، بل لم تتعرض حتى لمفهوم البطالة بالقطاع الحضري (Urban)؛ ولقد تحدث لويس (Lewis) من خلال نموذجه الازدواجي الذي أعده عام 1954 على توظيف القطاع الرأسمالي (الحديث) للبطالين المقنعين في القطاع الزراعي (التقليدي)، وتستمر هذه العملية ما دامت الإنتاجية الحدية التي يقدمها العمال أكبر من الأجور التي يتقاضونها، وبشكل الفارق الإيجابي ربحاً يوجه للاستثمار في القطاع الرأسمالي، حتى يحدث التوازن بين الإنتاجية الحدية للعمل والأجر؛ ويمكن الطابع الإيجابي لهذا الميكانيزم في امتصاص فائض اليد العاملة في القطاع التقليدي.

- ويعتبر النموذج الازدواجي للويس (Lewis) حجر الأساس للتظير حول الاقتصاد غير الرسمي، ولقد برزت نماذج أخرى تنطلق أساساً من ازدواجية الاقتصاد لكن دون القطاع غير الرسمي أهمها (Todaro 1969 - Todaro 1970 - Mincer 1976 - Harberger 1971)، وتتميز هذه النماذج بالخصائص التالية:
- وجود اقتصاد ازدواجي (ثنائي) متكون من قطاع حضري حديث وقطاع فلاحي تقليدي أو قطاع محمي وآخر غير محمي.
  - وجود نظام أجور مزدوج، ويتعلق الأمر بأجر مفروض بالقطاع الحديث، ذو مستوى مرتفع مقارنة مع مستوى التوازن في السوق، وكذا أجر بالقطاع الفلاحي يتمشى ومستوى التوازن.
  - حركة العمال من القطاع التقليدي إلى القطاع الحديث بسبب وجود فوارق في الأجور.
  - بطالة مستمرة بالقطاع الحديث.

لقد مثلت هذه النماذج تقدما معتبرا مقارنة بنموذج لويس، لكنها تنطوي على نقص يلاحظ خاصة باقتصاديات الدول النامية، حيث توجد مجموعة ثالثة من الأشخاص تعمل بالقطاع الحديث، دون أن يتعلق الأمر بالعمال أو البطالة، ودون أن تتوفر في هذا العمل خصائص العمل بالقطاع الحديث، وهذا ما يعرف بالعمل في القطاع غير الرسمي (1).

وسوف نتعرض فيما يلي بالتحليل والنقد لنموذجين قاعديين ساهما في صياغة نماذج للاقتصاد غير الرسمي، وهما نموذجي فيلدرز ولوباز.

#### - نموذج لوباز: (Lopez Mazumdar) لعام 1970:

ينطلق هذا النموذج من فكرة " البحث عن عمل بالقطاع غير الرسمي إذا لم يكن بالإمكان الحصول على عمل بالقطاع الرسمي "، ولقد إنطلق لوباز من نموذج النزوح الريفي إلى المدن (نموذج تودارو Todaro لعام 1969).

و بموجب هذه الفكرة فإن الشخص الذي يقطن بالمدينة، والذي يبحث عن عمل بالقطاع الرسمي، يلجأ أليا إلى العمل بالقطاع غير الرسمي في حال فشله في إيجاد عمل بالقطاع الرسمي.

إن النقد الذي وجه لهذا النموذج هو انطلاقه من فرضية عدم وجود بطالة بالقطاع الحضري، حيث أن البطالة تعرفها الاقتصاديات المصنعة، بأنها مجرد أن يكون الشخص دون عمل وفي حال البحث عن عمل، وينطبق هذا المفهوم أيضا على المدن في العالم الثالث، وكان يجب على النموذج أخذ ذلك بعين الاعتبار.

---

(1) Paul BODSON et Paul-Martel ROY: Politique d'appui au secteur informel dans les pays en développement, Edition Economica, Paris, p. 09.

## - نموذج لوباز لعام 1976:

- ينطلق نموذج لوباز لعام 1976 من كون الأشخاص النازحين من المناطق الريفية إلى المدن يكونون أمام ثلاثة احتمالات:
- العمل بالقطاع الحديث.
  - الاستسلام للبطالة بالمدينة.
  - العمل بالقطاع غير الرسمي الحضري.

إن لوباز يكون قد حقق تطورا ملحوظا في المفاهيم، من خلال إقراره بوجود بطالة موازية مع العمل بالقطاع غير الرسمي الحضري.

غير أن هذا الاهتمام تعرض هو الآخر للنقد، نظرا لأن لوباز اعتبر كلا من العمال بالقطاع غير الرسمي الحضري والبطالين لهم نفس الحظوظ في إيجاد عمل بالقطاع الرسمي؛ إن هذه الفرضية تعتبر خاطئة، إلا إذا اعتبرنا أن العمال بالقطاع غير الرسمي لهم خبرة أكبر من البطالين. ضف إلى ذلك فإن العمال بالقطاع غير الرسمي لا يملكون فراغا مثل الذي يملكه البطالون، والذين يخصصون جزءا منه في البحث عن العمل، وبالتالي فإن البطالين يكون لهم حظ أوفر في إيجاد عمل بالقطاع غير الرسمي.

ومن هذا المنطلق، كان لا بد من ظهور نموذج ينطلق من فكرة الفعالية المفترضة بمناسبة بحث البطال عن العمل مقارنة ببحث العامل عن عمل آخر، وصولا إلى أن فكرة البحث عن العمل عندما نكون في حالة بطالة يكون فعالا عن البحث عن العمل عندما نكون في حالة عمل، إلا إذا كان رب العمل بالقطاع الحديث يفضل العامل بالقطاع غير الرسمي على البطال.

## - نموذج فيلدز (Fields) لعام 1975:

يعتبر نموذج فيلدز نموذجاً قاعدياً لدراسة الاقتصاد غير الرسمي وهذا لما عرفه من تطور في المفاهيم، ولقد وضع فيلدز، من خلال نموده لعام 1975، الخصائص الأساسية للاقتصاد غير الرسمي وهي كالتالي:

- سهولة الالتحاق بالنشاط، بشكل يسمح لكل شخص يود الالتحاق بالقطاع غير الرسمي الحصول على أجر.

- القدرة على البحث عن عمل آخر بمناسبة ممارسة عمل بالقطاع غير الرسمي، إذ أن العمال بالقطاع غير الرسمي الحضري لهم حظوظ في إيجاد عمل بالقطاع الرسمي.

- إمكانية النجاح في البحث عن عمل بالقطاع الحديث، وإن العمال بالقطاع غير الرسمي الحديث لديهم حظوظ وفيرة في إيجاد عمل بالقطاع الرسمي أكثر من العمال بالقطاع التقليدي.

- الأجر بالقطاع غير الرسمي الحضري أقل من الأجر بالقطاع التقليدي (الفلاحة).

إن نموذج فيلدز تعرض لعدة انتقادات، انطلاقاً من كون الاختبارات الإمبريقية لهذا النموذج أظهرت أن عدة فرضيات غير صالحة، ولقد توصل فيلدز إلى ذلك أيضاً، وهو ما دعاه إلى إعادة النظر في هذا النموذج، ويمكننا ذكر ست (06) ملاحظات أساسية هي كالتالي:

- سهولة الالتحاق بالقطاع غير الرسمي هي فكرة وهمية وغير صحيحة، ضحاياها هم الذين لا يعرفون جيداً هذا القطاع، إذ أن الذين يرغبون في إيجاد عمل بالقطاع غير الرسمي هم الذين يدركون أن هذا الأمر سهل.
- إن العمال بالقطاع غير الرسمي يتحصلون أحياناً على أجور أكبر من الأجور التي يتقاضاها العمال بالقطاع الرسمي، وبالتالي فإن الأجور بالقطاع غير الرسمي ليست كلها متدنية، ويكون أحياناً الأجر بالقطاع الرسمي أقل من الأجر بالقطاع غير الرسمي.

- الأجر الذي يتقاضاه العمال بالقطاع غير الرسمي ليس بأقل من الأجر الذي يتقاضاه العامل بقطاع الفلاحة. وفي مقولة لـ Webb (1975) "يمكننا أن نقر بأن العامل بالقطاع الحضري، باستثناء بعض العمال الذين يحضون بامتيازات خاصة، يعملون بمؤسسات حديثة، لا يعيشون أحسن من فقراء الأرياف".
- إن الفرضية القائلة بأن العمال بالقطاع غير الرسمي يبقون مطولا بهذا القطاع غير صحيحة، إذ أن هذا القطاع (غير الرسمي) يعتبر محطة مؤقتة، يغادرها العمال بمجرد الحصول على عمل بالقطاع الرسمي.
- العمل بالقطاع الرسمي لا يجد مصدرا له في القطاع غير الرسمي فحسب، بل يمكن أن يوظف النازحين من الأرياف مباشرة دون مرورهم بالقطاع غير الرسمي.
- يوجد بعض العمال اختاروا بمحض إرادتهم العمل بالقطاع غير الرسمي، ولم يكونوا مرغمين على ذلك، ولقد أثبتت الدراسات الإمبريقية ذلك، حيث أن:

- كثيرا من العمال بالقطاع غير الرسمي عبروا عن عدم رغبتهم بالعمل في القطاع الرسمي.
- عددا معتبرا من العمال بالقطاع غير الرسمي كانوا من ذي قبل يعملون بالقطاع الرسمي<sup>(1)</sup>.

#### - نموذج فيلدز لعام 1990:

بالنظر إلى الانتقادات التي وجهت لنموذج فيلدز لعام 1975 (حتى من طرف فيلدز نفسه)، قام فيلدز بالنظر إلى كل النقائص التي كانت محل ملاحظات ودراسات إمبريقية، وهذا من خلال نمودجه لعام 1999.

(1) Ibid, p. 14 et 15.



ولقد انطلق فيلدرز من فرضية استنتجها من بعض الدراسات الأنتربولوجية، على أعقاب الدراسة النوعية التي قام بها بكوستاريكا وإندونيسيا<sup>(1)</sup>، حيث خلص إلى النتائج التالية:

- تعدد النشاطات داخل القطاع الرسمي.
  - المشاركة الإرادية في النشاطات غير الرسمية، بل إن الالتحاق بها صعب.
  - وجود علاقة بين القطاع الرسمي والقطاع غير الرسمي لسوق العمل.
- ومن خلال هذه النتائج خلص فيلدرز إلى الاستنتاج التالي:
- "إن ما يسمى بالقطاع غير الرسمي يشمل عدة نشاطات مختلفة، منها ما يمكن الالتحاق به بسهولة، ومنها ما يمكن الالتحاق به بصعوبة، و بالتالي يمكننا التمييز بين القطاع غير الرسمي الذي يكون الالتحاق به سهلا، والقطاع الذي يكون الالتحاق به صعبا".

بهذا الشكل فإن الفرضية الإضافية التي اعتمدها فيلدرز تتمثل بكل بساطة في التمييز بين مجموعتين ضمن الاقتصاد غير الرسمي: الأول يتميز بدخول سهل والثاني يتميز بدخول صعب.

إن هذه الفرضية من شأنها إزالة النقائص التي عرفها نموذج فيلدرز لعام 1975. ويمكننا أن نبين حركية العمال ما بين القطاعات فيما يلي:

- الانتقال من القطاع الرسمي إلى القطاع غير الرسمي: الاختيار يكون باتجاه القطاع غير الرسمي ذو الدخول الصعب (يمكن الالتحاق به بصعوبة).
- أجر مرتفع بالقطاع الرسمي مقارنة بالوسط الريفي: يتعلق الأمر بالأجر الناتج عن العمل بالقطاع غير الرسمي ذو الدخول الصعب، والذي يكون الأجر فيه مرتفعا مقارنة بالأجر الناتج عن العمل بالريف.

(1) تجدر الإشارة إلى أن المفكرين النيوكلاسيك نادرا ما يولون أهمية للنتائج النوعية.

- أجر مرتفع بالقطاع غير الرسمي مقارنة بالقطاع الرسمي: يتعلق الأمر بالأجر الناتج عن العمل بالقطاع غير الرسمي ذو الدخل الصعب، والذي يكون مرتفعاً مقارنة بالأجر الناتج عن العمل بالقطاع الرسمي<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثاني: الدولة والاقتصاد غير الرسمي

إن علاقة الاقتصاد غير الرسمي بالدولة تنطلق أساساً من تعريف الاقتصاد غير الرسمي وخصوصاً من معيار عدم احترام القانون الذي تتكفل الدولة بسنه وضمن احترامه.

وإن السؤال المطروح هو: لماذا لا تضمن الدولة احترام القانون؟ سواء تعلق الأمر بتنظيم داخلي للنشاطات غير الرسمية (احترام تشريع العمل، احترام المقاييس المتعلقة بالمنتوج...) أو بمساهمة هذه النشاطات في النفقات الاجتماعية (ضرائب ورسوم، اشتراكات الضمان الاجتماعي...).

إن الإجابة على هذا التساؤل تتمحور أساساً في اتجاهين اثنين يعبران بالخصوص عن دور الدولة في الحياة الاقتصادية، وهما النظرية الحمايية (نظرية تداخل الدولة) والنظرية الليبرالية.

#### 1- نظرية تدخل الدولة:

تنطلق هذه النظرية من كون ضعف الرقابة الممارسة من طرف الدولة هي التي تؤدي إلى ظهور النشاطات غير الرسمية. ويصح هذا التبرير في غالب الأحيان على اقتصاديات الدول حديثة الاستقلال، أو تلك التي تعاني من حركات إرهابية أو حروب أهلية أو من عدم الاستقرار بصفة عامة.

(1) Ibid. p. 17 et s.

إن مبرر ضعف الرقابة الممارسة من طرف الدولة كسبب للنشاطات غير الرسمية قد ينطبق بشكل خاص على المادة الجبائية، إذ أنه حتى وإن قامت الدولة بمراقبة إقليمها (فيما يتعلق بفرض النظام العام)، تبقى غير قادرة هيكليا لإخضاع بعض النشاطات الاقتصادية للضريبة (نشاطات غير رسمية)؛ هذا المبرر ليس ملائما لحد ما من الناحية الاقتصادية، حيث أن تكلفة الرقابة الجبائية (وبالخصوص الأجرور التي يتقاضاها المراقبون) تبقى دوما دون مستوى المداخل الجبائية التي تحصلها الدولة.

- ويمكن تبرير ضعف الرقابة الممارسة من طرف الدولة من وجهتين اثنتين:
- إما أن الدولة عاجزة عن تسديد أجور بعض الفئات من العمال الذين يقومون بدور الرقابة، وبالتالي تتسامح معهم فيما يتعلق بالإقتطاعات التي لا تعود لخزينة الدولة وإنما لحساباتهم الخاصة.
  - إما عدم القدرة السياسية على إخضاع بعض النشاطات الاقتصادية لاقتطاعات ضريبية، أو بكل بساطة الإرادة السياسية بعدم الإخضاع للضريبة.

إن تبرير تطور النشاطات غير الرسمية بسبب ضعف الرقابة الممارسة من طرف الدولة قد تعرض لعدة انتقادات؛ ويعتبر كينز (JM Keys) هذا التبرير غير مقنع، إذ أن ضعف رقابة الدولة يعتبر نتيجة لتطور الاقتصاد غير الرسمي أكثر منها سببا لذلك؛ ويعطي برينو لوتيي (Bruno LAUTIER) أمثلة على ذلك: السلطة في الزاير لم تستطع التحكم في المدينة الثالثة، لسبب سوى كون هذه المنطقة قد عرفت نزاعات حادة نظرا لتنامي الثروة الناتجة عن النشاطات الرسمية (استغلال الماس) مما صعب من عملية احتوائها<sup>(1)</sup>.

(1) Bruno LAUTIER : L'économie informelle dans le tiers monde, Op. Cit, p. 101.

## 2- النظرية الليبرالية:

« تتطلق هذه النظرية من كون الاقتصاد غير الرسمي ما هو إلا تعبير عن النقل المتزايد لتدخل الدولة، ليس فقط في الميدان الجبائي وإنما في ميادين عدة أهمها البيروقراطية وتقل القوانين؛ كما أن النشاطات غير الرسمية لها ما يفسرها في عدم قدرة الدولة على تلبية حاجيات المجتمع وبالخصوص الطبقات المحرومة، وهذا ما يدفع إلى العمل خارج القانون.

وتعتبر هذه النظرية أن القطاع غير الرسمي يلعب دور منظم اجتماعي، بالإضافة إلى مساهمته في خلق الثروة والعمل، وكذا التخلص من الإجراءات الإدارية المعقدة<sup>(1)</sup>.

ويمكن التدايل على هذه الفكرة انطلاقا من مثال بسيط، من فكرة إنشاء مؤسسة أو بناء منزل... أو غيرها من النشاطات في إطار رسمي، إذ أن مجرد التفكير في المشروع، تضاف إليه مصاريف أخرى كالرشوة وغيرها؛ وبالتالي فإن العون الاقتصادي الذي يود مباشرة عمل في إطار رسمي يجد أن مشروعه قد افتقد المردودية والفعالية المرجوة، وهذا بالنظر إلى ارتفاع تكلفة المشروع (مصاريف إدارية، وقت انتظار مطول، عراقيل بيروقراطية...) وكذا الانتهاكات التي سيتعرض لها بعد تحقيق المشروع وبدء العمل بالقطاع الرسمي (دفع الضرائب والاشتراكات الاجتماعية، تكاليف البيروقراطية، التكاليف الناتجة عن احترام تشريع العمل...).

ويعبر ديسوتو (De Soto) عن هذه الفكرة بكون حجم الدولة وتشريعاتها يمثلان عائقا أمام نمو وتطور أي نشاط اقتصادي يتم في إطار رسمي؛ وإن

(1) Philippe ADAIR : Production et financement du secteur informel urbain en Algérie : enjeux et méthodes, Revue Economie et Management, Université de Tlemcen, n° 01, mars 2002, p. 02.

الصعوبات والعراقيل ستؤدي إلى ثورة حقيقية، وإن الاقتصاد غير الرسمي يفلت من هذه العراقيل والتعقيدات لأنه اقتصاد مرن (Flexible) بالدرجة الأولى.

إن أهمية الدراسة التي قام بها (De Soto) تتمثل في أهمية الاقتراحات التي خلص إليها، حيث يقترح التخفيض من معدلات الضرائب، تبسيط وتنسيق التشريعات والتنظيمات، وإن هذا لا يعني إلغائها، وإنما يجب التقليل منها بشكل تصبح معروفة لدى الجميع، كما يجب أيضا العمل على إزالة العراقيل البيروقراطية؛ ويؤكد (De Soto) أن المعيار الوحيد لتعريف "القانون الجيد" هو أن يكون جيدا بالنسبة للمؤسسات<sup>(1)</sup>.

---

(1) Bruno LAUTIER : Economie informelle : Solution ou problème?, Op. cit, p. 172 et s.

## المبحث الثاني: تقدير حجم الاقتصاد غير الرسمي وواقعه في الجزائر

إن اعتماد أية استراتيجية باتجاه النشاطات غير الرسمية (احتواء، محاربة...)، لا بد من أن ينطلق من معرفة حجم الظاهرة وحركيتها، وهذا باستعمال طرق البحث العلمي؛ وسوف نتعرض فيما يلي لطرق تقدير حجم الاقتصاد غير الرسمي (مطلب أول) وكذا واقعه في الجزائر ومحاولة معرفة أهم العوامل المفسرة للنشاطات غير الرسمية (مطلب ثاني).

### المطلب الأول: طرق تقدير حجم الاقتصاد غير الرسمي:

إن دراسة النشاطات غير الرسمية تتطلب معرفة حجم الظاهرة، تطورها وحركيتها؛ لذا سوف نقوم فيما يلي بعرض أهم المقاربات المستعملة لتقدير حجم الاقتصاد غير الرسمي، و يتعلق الأمر بمقاربات غير مباشرة (الفرع أول)، ومقاربات مباشرة (الفرع ثاني).

### تمهيد:

وحدة التحليل: يولي المحللون الإحصائيون أهمية كبيرة لضرورة اعتماد تعريف ثابت وموحد للقطاع غير الرسمي، وضبط النشاطات محل الدراسة وتحديد طريقة ممارستها، وكذا تواتر أو انتظام النشاط (وقت كامل، وقت نسبي، شغل دائم، شغل مؤقت...). وإن وحدة التحليل المثالية التي يجب اعتمادها هي العائلة والمؤسسة في إطار تحقيق مشترك، غير أن هذا النوع قليل الاستعمال، وكثيرا ما يلجأ المحققون إلى استعمال أحد المقاربتين، التحقيق المتعلق بالمؤسسة أو التحقيق المتعلق بالعائلة.

- التحقيقات المتعلقة بالمؤسسة: تعتمد على معيار حجم نشاط المؤسسة، وهي بالتالي تهتم بالمؤسسات المحلية ولا تغطي النشاطات الأخرى المتعلقة بالمهنة الحرة، الباعة المتجولين، العمل المنزلي وكذا العمل متعدد النشاطات الذي يجمع

بين النشاط الرسمي والنشاط غير الرسمي؛ بهذا الشكل يظهر أن هذه المقاربة متذبذبة و تحذوها بعض الثغرات.

• التحقيقات المتعلقة بالعائلة: تعتمد على تحديد مستوى التشغيل ومستوى المعيشة؛ حيث تتكفل هذه المقاربة بإدخال معطيات مقسمة حول المؤسسة (مستوى التشغيل، مستوى المعيشة)، كما تعتمد على ضبط وقياس مدة العمل وكذا الدخل الفردي، وبالخصوص التفرقة بين الدخل الفردي والدخل العائلي؛ بهذا الشكل يظهر أن هذه المقاربة متقصية (Exhaustif) وملائمة أكثر من سابقتها<sup>(1)</sup>.

المقاربات التقديرية: ولتقدير حجم الاقتصاد غير الرسمي توجد عدة مقاربات، وتتعلق كل مقاربة بطبيعة المعلومات الإحصائية المتوفرة، نوعيتها، طبيعة الظاهرة محل الدراسة وكذا طبيعة النشاط في الاقتصاد غير الرسمي الذي نود تحديده وضبطه. وإن كل هذه المقاربات تهدف إلى تحقيق نفس الغاية وهي إحداث التصحيحات على الحسابات الوطنية وبالخصوص ضمان شمولية الإنتاج الداخلي الخام<sup>(2)</sup>.

ولابد من الإشارة إلى أن تقدير حجم الاقتصاد غير الرسمي ينطلق من تحليل اقتصادي كلي، بينما يستعمل التحليل الاقتصادي الجزئي لدراسة سلوكيات الأعوان الفاعلين بالقطاع غير الرسمي.

يمكننا إجمال المقاربات التي يتم بها تقدير حجم الاقتصاد غير الرسمي في مقاربتين أساسيتين هما المقاربة المباشرة والمقاربة غير المباشرة.

(1) Philippe ADAIR : Production et financement du secteur informel urbain en Algérie : enjeux et méthodes, Op. cit, p. 04.

(2) Pierre PESTIEU, Op. cit, p. 74.

## الفرع الأول: المقاربة غير المباشرة

إنّ هذه المقاربة يمكن القول عنها أنها غير مباشرة أو كلية كونها تعتمد على فرضيات تتعلق بوظيفة الاقتصاد، وتعتمد على فكرة قد تلقى استحسانا منذ الوهلة الأولى، إذ أنّ النشاطات غير الرسمية تترك آثارا وراءها، وبمجرد اقتفاء أثرها ومعاينتها تقودنا إلى الظاهرة التي نود تقديرها<sup>(1)</sup>.

و يمكن أن يتم تقدير الاقتصاد غير الرسمي بإحدى الطرق غير المباشرة التالية:

### 1- الحسابات الوطنية:

تعتمد هذه المقاربة على تصحيح الإنتاج الداخلي الخام (PIB)، وهذا بحساب كل من الإنتاج المشروع للخيرات والخدمات غير المصرح به، يضاف إليه المداخل غير الظاهرة وكذا الإنتاج غير المشروع للخيرات والخدمات. وتعتمد هذه المنهجية على حساب الفارق بين الموارد والاستخدامات المعبّر عنها بالجدول الاقتصادي العام.

حيث أنّ حساب الداخلي الخام من زاوية الإنفاق يكون بالشكل التالي:

$$PIB = \sum CF + \sum ABFF + \Delta S + (X - M)$$

حيث أن: PIB: الداخلي الخام.

CF: الاستهلاك النهائي.

ABFF: التراكم الخاص للأصول الثابتة.

$\Delta S$ : تغيير المخزون.

X: الصادرات.

M: الواردات.

(1) Hamid ZIDOUNI : L'économie non observée : approche comptable- cas des comptes nationaux algériens, ONS, Algérie, p. 06.



وإنّ الموارد تأتي من الداخلي الخام (PIB) ومن الواردات (M)، ويتم استخدامها في عملية الاستهلاك (C)، التراكم الخاص للأصول الثابتة (ABFF) والصادرات (X) أين يوجد تغيير المخزون ( $\Delta S$ )<sup>(1)</sup>، وهذا حسب المعادلة التالية:

$$PIB + M = C + ABFF + \Delta S + X$$

إذا لم يمكن تحقق تعادل هذه المعادلة (موارد = استخدامات) فهذا يعني وجود خيرات وخدمات خارج السوق الرسمي، وهذا ما يعبر عن حجم النشاط غير الرسمي<sup>(2)</sup>.

## 2- المقاربات النقدية:

تعتمد هذه الطريقة على فرضية أساسية وهي كون النشاطات غير الرسمية تتم عن طريق تبادلات نقدية تسدد في غالب الأحيان نقدا ولا تترك إلا احتمالا ضئيلا للسلطات العمومية لاكتشافها، ويتعلق الأمر بمقاربة اقتصادية كلية غير مباشرة مؤسسة على التغيرات النقدية. ويمكننا أن نميز في المقاربات النقدية بين طريقتين: المجمعات النقدية وطلب النقود.

### 2-1- المجمعات النقدية (Agrégats Monétaires):

تعتمد هذه المقاربة على النظرية الكمية للنقود لفيشر (Fisher)<sup>(3)</sup>، وتنطلق أيضا من افتراض وجود علاقة مستمرة عبر الزمن بين حجم التعاملات والناتج الداخلي الخام الرسمي.

للتذكير فإنّ المعادلة الكمية للنقود تكتب بالشكل التالي:

$$M \cdot V = P \cdot T$$

حيث أن: M: كمية النقود.

(1) عبد القادر محمود رضوان: مبادئ الحسابات الاقتصادية القومية (المحاسبة الوطنية)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الأولى، 1990، ص 289 وما بعدها.

(2) Pierre KOPP et autres : Comment évalue-t-on l'économie criminelle ?, Revue Problèmes économiques, n° 2-798, 26-02-2003, p. 03.

(3) Philippe ADAIR: l'Économie informelle (figures et discours), Op. cit, p. 83 et 84.

V: سرعة حركة النقود.

P: السعر المتوسط.

T: عدد التعاملات المحققة.

عدة فرضيات يمكن أن تطرح حول سرعة حركة النقود وكذا حول العلاقة بين القيمة الإجمالية للتعاملات (P.T) وقيمة الناتج الداخلي الخام (PIB) (الناتج المشروع وغير المشروع).

فلما كان PIB الاسمي يتعلق بمجمل التعاملات، فإن PIB للاقتصاد غير الرسمي يمثل الفرق ما بين PIB الاسمي و PIB الرسمي.

ولحساب PIB الرسمي يلزمنا سنة مرجعية لا يكون فيها نشاطات غير رسمية، أي أن الحجم الكلي للتعاملات يكون مساويا للناتج الداخلي.

ولقد تعرضت هذه المقاربة لعدة انتقادات، دحضت فكرة وجود سنة مرجعية دون اقتصاد غير رسمي، وكذا ثبات سرعة حركة النقود بكل من القطاعين الرسمي وغير الرسمي<sup>(1)</sup>.

## 2-2- طلب النقود:

اقترحت هذه المقاربة من طرف فيتو تانزي (Vito TANZI) انطلاقاً من النظرية الكمية الحديثة لفريدمان (M. FRIEDMAN)، حيث أن الزيادة في الاقتصاد غير الرسمي تؤدي بالضرورة إلى زيادة في طلب النقود؛ ومن أجل معرفة الحجم الزائد من طلب النقود الناتج عن زيادة الاقتصاد غير الرسمي، لابد من تقدير حجم الطلب على النقود في فترة معينة.

ويعتبر تانزي أن نشأة الاقتصاد غير الرسمي يفسرها عاملان أساسيان هما الاقتطاعات الإجبارية والقيود الإدارية<sup>(2)</sup>، كما أن الطلب على النقود يتأثر

(1) Pierre KOPP et autres, Op. cit, p. 04.

(2) Philippe ADAIR: l'Economie informelle (figures et discours), Op. cit, p. 85.

Voir aussi : Philippe ADAIR : Production et financement du secteur informel urbain en Algérie – enjeux et méthodes, Op. cit, p. 16.

بالمتغيرات الأساسية التالية: الدخل الحقيقي، معدل الفائدة المصرفي ومعدل الضرائب على مداخيل العمل.

لقياس حجم الاقتصاد غير الرسمي تقترح هذه المقاربة تحديد مستوى الطلب على النقود عندما تكون معدلات الضرائب في أدنى مستوياتها، ثم يتم تقديره في أعلى مستوى. وبافتراض ثبات سرعة حركة النقود بكل من القطاعين الرسمي وغير الرسمي يمكننا تقدير حجم الاقتصاد غير الرسمي.

بالرغم من كون هذه المقاربة كثيرة الاستعمال إلا أنها لم تسلم من الانتقادات، نظرا لكون النشاطات غير الرسمية لا تتم كلها نقدا. ويعتبر S. STROM و A. SACHEN بأن 80% فقط من التعاملات تسدد نقدا، وبالتالي فإن التقدير الناتج عن هذه المقاربة يؤدي إلى التقليل من حقيقة الظاهرة<sup>(1)</sup>.

### 3- استهلاك الكهرباء:

هذه المقاربة من شأنها نسب حجم الكهرباء المستهلك وغير المعبر عنه ضمن الناتج الداخلي الخام الرسمي، إلى الاقتصاد غير الرسمي. تنطلق هذه المقاربة من كون استهلاك الكهرباء يعتبر مؤشرا ملائما لقياس حجم النشاط الاقتصادي الرسمي وغير الرسمي. إذ أن النشاط الاقتصادي واستهلاك الكهرباء يتطوران -عمليا- بنفس الاتجاه والوتيرة.

إذا أخذنا حجم الكهرباء المستهلك بمناسبة النشاطات الرسمية المسجلة محاسبيا، ونقوم بإنقاصه من حجم الكهرباء المستهلك حقيقة (الحجم الكلي)، فإننا سنتحصل على حجم الكهرباء المستهلك بمناسبة النشاطات غير الرسمية، والذي يعتبر مؤشرا لقياس حجم النشاط غير الرسمي.

(1) Pierre KOPP et autres, Op. cit, p. 04.

إنّ هذه المقاربة، وإنّ تظهر بسيطة نوعاً ما، إلاّ أنّها تعرضت إلى بعض الانتقادات، أهمّها:

- لا تتطلب كل النشاطات غير الرسمية بالضرورة كهرباء.
- التطور التقني أدى إلى استعمال الكهرباء بطريقة فعالة في الوقت الحالي أكثر من أي وقت مضى، وهذا في النشاطات الرسمية وغير الرسمية على حد سواء؛ وبالتالي فإنّ هذه المقاربة تعرف انحرافاً نوعياً في تقدير تطور الاقتصاد غير الرسمي<sup>(1)</sup>.

#### 4- المقاربة متعددة المتغيرات:

تعتمد هذه المقاربة، عكس المقاربات السابقة، على عدّة متغيرات لقياس حجم الاقتصاد غير الرسمي، وهذا انطلاقاً من تعدد مسبباته وأثاره.

ترتكز هذه المقاربة على النظرية الإحصائية ذات المتغيرات غير الملاحظة، انطلاقاً من وجود عدّة عوامل ومؤشرات لظاهرة واحدة، وتعتبر بهذا الشكل مقاربة تحليلية لقياس الاقتصاد غير الرسمي كمتغير غير ملاحظ عبر الزمن. وإنّ المعاملات المجهولة يعبر عنها بمعادلات لا يمكن أن يقاس من خلالها المتغير غير الملاحظ مباشرة.

تعتبر هذه المقاربة وجود ثلاثة متغيرات تؤدي بالشخص إلى الانتقال من العمل بالقطاع الرسمي إلى العمل بالقطاع غير الرسمي وهي ثقل الضريبة وتقل التشريع كمتغيرين كميين، وسلوك المواطن اتجاه الضريبة كمتغير كيفي.

وإنّ حجم الاقتصاد غير الرسمي يتحدد بمجموعة من المؤشرات هي:

- المؤشرات النقدية: زيادة النشاطات غير الرسمية تؤدي إلى زيادة إضافية في السيولة النقدية.
- مؤشر سوق العمل: زيادة النشاطات غير الرسمية تؤدي إلى انخفاض اليد

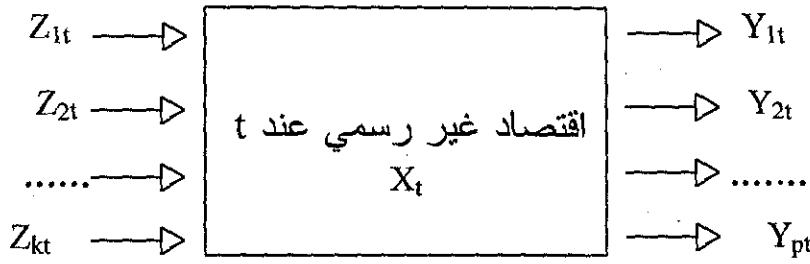
(1) Ibid, p. 06.

العاملة المتاحة بسوق العمل الرسمي.

- مؤشر الإنتاج: زيادة حجم الاقتصاد غير الرسمي يؤدي إلى انتقال جزء من المدخلات (Inputs) نحو هذا الاقتصاد، وهذا الانتقال قد تكون له آثار سلبية على معدلات التنمية للبلد محل الدراسة<sup>(1)</sup>.

ويمكننا أن نعبر عن هيكل هذه المقاربة كما يلي:

حيث أن المسببات نعبر عنها بـ  $Z$ :  
 $Z_{it} (i=1,2,\dots,k)$   
المؤشرات نعبر عنها بـ  $Y$ :  
 $Y_{jt} (j=1,2,\dots,p)$   
حجم الاقتصاد غير الرسمي  $X_t$



شكل: مخطط يمثل المقاربة المتعددة المتغيرات.

### الفرع ثاني: المقاربة المباشرة

المقاربة المباشرة، على عكس المقاربة غير المباشرة، هي مقاربة تخمينية وغير دقيقة، تركز على التقديرات التي يمكن أن يتحصل عليها الباحث من خلال دراسته لكل قطاع، انطلاقاً من معرفة غير دقيقة بالواقع الاقتصادي والاجتماعي؛ ويمكن أن تتم هذه المقاربة بطريقتين هما المقاربة عن طريق الاستجواب والمقاربة عن طريق رقابة مصالح الضرائب.

(1) Ibid, p.07 .

## 1- المقاربة عن طريق الاستجواب:

إن تقدير حجم الاقتصاد غير الرسمي يمكن أن يتم انطلاقاً من تحقيقات ميدانية متخصصة تجري على عينات معبرة، في شكل استجواب تطرح على العائلات أو المؤسسات، ليتم تعميم النتائج القطاعية المتوصل إليها، والتي يمكن من خلالها تقدير حجم الاقتصاد غير الرسمي.

ويعتبر سبر الآراء النمونجي (Sondage Aréolaire) من أهم الطرق المستعملة في إطار هذه المقاربة، استعمل من طرف معهد البحث الفرنسي (DIAL)، وتمت تجربته بعدة دول خاصة الإفريقية.

ويتعلق الأمر بنوعين من التحقيقات هما التحقيق المختلط والتحقيق (1، 2، 3).

### 1-1- التحقيق المختلط (أو التحقيق ذو الطورين):

يعتبر التحقيق المختلط استراتيجية بديلة خاصة لحل مشاكل العينات المطروحة بمناسبة تقدير حجم الاقتصاد غير الرسمي. وتعتمد هذه المقاربة اختيار عينة من الوحدات الإنتاجية ويتم إخضاعها لاستجواب ذي طابع خاص (الطور الثاني)، وهذا انطلاقاً من معلومات متحصل عليها على إثر تحقيق حول العائلات وعلى مستوى نشاط الأفراد (الطور الأول).

ويخضع كل شخص مسؤول عن الوحدة الإنتاجية بالقطاع غير الرسمي سواء تعلق الأمر بعامل مستقل أو مسؤول الوحدة الإنتاجية إلى استجواب.

### 1-2- التحقيق (1، 2، 3):

إن المنهجية المقترحة تقوم على التحقيقات التي تجمع بين العائلات والمنتخبين بالقطاع غير الرسمي. هذا النظام ينقسم إلى ثلاثة أطوار:

الطور الأول (العمل): يتمثل في تحقيق على مستوى العائلات يسمح بتحديد عرض العمل، قدرة إدماج الأشخاص في سوق العمل.. وكذا تحديد المسؤولين عن وحدات الإنتاج غير الرسمية.

الطور الثاني (قطاع غير رسمي): يحدد مكونات النشاط الاقتصادي غير الرسمي، عن طريق تحقيق على مستوى الأعوان بالقطاع غير الرسمي. كما يهتم أيضا بسلوكاتهم فيما يتعلق بالعمل، الأجر، الإنتاج، الاستثمار والمنافسة.

الطور الثالث (استهلاك): تحليل استهلاك العائلات مع التركيز على مصدر الطلب الموجه إلى القطاع غير الرسمي، وهذا بطريقتين:

- تقدير حجم النفقات المختلفة للعائلات بحسب المنتج.

- تقدير حجم كل من الاقتصاد الرسمي والاقتصاد غير الرسمي في إطار

النفقات المحققة من طرف العائلات<sup>(1)</sup>.

يعاب على هذه المقاربة، بالإضافة إلى كونها غير دقيقة أنها لا تعبر أحيانا عن الواقع، إذ أن البعض من المستجوبين يلجؤون أحيانا إلى إخفاء الحقيقة، خاصة إذا تعلق الأمر بالنشاطات الإجرامية.

## 2- المقاربة عن طريق رقابة مصالح الضرائب:

يمكن قياس حجم الاقتصاد غير الرسمي انطلاقا من المداخل المصرح بها لدى مصالح الضرائب و المداخل المقدرة على إثر عمليات الرقابة الانتقائية. هذه المعلومات تستكمل إلى كل الفئة الخاضعة للضريبة ويتم تكميلها أيضا بدراسات حول المداخل التي تنهرب عن أية مراقبة.

ما يعاب على هذه المقاربة هو أنها لا تعطي وضعية حقيقية للتهرب الجبائي بالنسبة للاقتصاد الإجرامي، فإن هذه الطريقة تعترضها عراقيل خاصة، حيث أنها تقدر المداخل الناتجة عن النشاطات الإجرامية، وهذا بمقارنة أملاك الشخص

(1)Hamid ZIDOUNI, L'économie non observée: approche comptable- cas des comptes nationaux algériens, Op. cit, p. 07.

المجرم ومداخيله الشرعية؛ إن أملاك المجرم تقدر بسعر السوق الرسمي، غير أن الأملاك الأخرى الناتجة عن السرقة مثلا يجب أن تقدر بسعر أقل (بـسعر إعادة البيع، والذي يكون بالضرورة أقل من سعر السوق).

بهذا الشكل فإن التقديرات الناتجة عن رقابة مصالح الضرائب، تعمل على تقدير مرتفع لأملاك المجرم وبالتالي التقدير المرتفع أيضا للمبالغ الناجمة عن الجريمة والمتاحة في السوق<sup>(1)</sup>.

### المطلب الثاني: واقع الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر

لمعرفة واقع الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر لا بد من معرفة حجم الظاهرة وإجراء المقارنات الممكنة بين دول الجوار والدول الأخرى (الفرع أول) ومحاولة معرفة أهم العوامل المفسرة للنشاطات غير الرسمية (الفرع ثاني).

### الفرع الأول: حجم الاقتصاد غير الرسمي

قبل التعرف على حجم الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر لإجراء المقارنات الممكنة، لا بأس من عرض بعض الدراسات التي تم من خلالها قياس حجم النشاطات غير الرسمية، بدول مختلفة:

لقد خلصت دراسة قام بها اقتصاديون وإحصائيون بدول مختلفة من العالم، والتي شملت 84 دولة، باستعمال مقاربات مختلفة<sup>(2)</sup>، إلى النتائج التالية:

(1) Jean Charles WILLARD : L'économie souterraine dans les comptes nationaux, Revue Problèmes économiques, n° 2. 160, 31- 01- 1990, p. 03.

(2) إن المقارنة بين الدول من حيث حجم اقتصادياتها غير الرسمية تبقى تقريبية، نظرا لأن النتائج المتوصل إليها والمبيّنة في الجدول (1) تمت عن طريق مقاربات مختلفة.



الجدول 01: نسبة الاقتصاد غير الرسمي من الناتج الداخلي الخام الرسمي  
الفترة 1988 - 2000.

النسبة من الناتج الداخلي الخام PIB	مجموعة الدول
14 - 16%	الدول المتقدمة
21 - 30%	الدول في مرحلة انتقالية
35 - 44%	الدول النامية

المصدر: صندوق النقد الدولي، 2002.

إن هذا الجدول يبين المتوسط المعبر عن نسبة الاقتصاد غير الرسمي من الناتج الداخلي الخام الرسمي، لثلاث مجموعات أساسية من الدول وهي الدول المتقدمة (الدول الأعضاء في OCDE)، الدول التي تمر بمرحلة انتقالية والدول النامية<sup>(1)</sup>.

ومن خلال الجدول يظهر أن حجم الاقتصاد غير الرسمي جد معتبر بالدول النامية مقارنة بالدول المتقدمة، هذه الأخيرة تتراوح فيها نسبة الناتج بالقطاع غير الرسمي مقارنة بالناتج الداخلي الخام بالقطاع الرسمي ما بين 14 و16% وهي نسبة معتبرة أيضا، غير أنها تبقى قليلة مقارنة بتلك المعدلات المسجلة بالدول النامية.

الدول المتقدمة: لقد أثبتت دراسة أجريت في الفترة من 1999 إلى 2001، على 21 دولة من الدول المتقدمة، أن اليونان وإيطاليا توجدان في المقدمة بمعدلي 30% و27% من الناتج الداخلي الخام PIB على الترتيب، وهي نسب تعادل تلك المسجلة بالدول النامية؛ أمّا الدول الاسكندنافية فنجدتها في المعدلات المتوسطة، بينما تقدر معدلات الاقتصاد غير الرسمي بالنسبة لـ PIB بـ 10% بالولايات المتحدة الأمريكية وتسجل أدنى نسبة بسويسرا بمعدل 9% من PIB.

(1) Friedrich SCHNEIDER : Sous la protection de l'ombre : la croissance de l'économie souterraine, FMI, 2002, p. 03.

غير أننا يمكن أن نسجل أن حجم الاقتصاد غير الرسمي قد عرف ارتفاعاً محسوساً خلال السنوات الأخيرة.

قدرت لجنة أوربية حجم الاقتصاد غير الرسمي مقارنة بـ PIB خلال عام 1998 بـ 7 إلى 16%<sup>(1)</sup>.

بينما تقدر دراسة أخرى نشرت عام 1997 نسبة الاقتصاد غير الرسمي إلى الناتج الداخلي الخام، في بعض الدول المتقدمة الأخرى، كما يلي:

النسبة	البلد
4 - 12%	استراليا
2 - 11%	ألمانيا
10 - 33%	إيطاليا
01 - 15%	اليابان
4 - 33%	أمريكا

المصدر: مجلة التمويل والتنمية، مارس 1997<sup>(2)</sup>.

أمّا فيما يتعلق بنسبة اليد العاملة النشطة بالقطاع غير الرسمي فنلاحظ أنها قد سجلت تزايداً خلال عشرين سنة الماضية؛ حيث سجلت المعدلات التالية:  
الدانمرك: ارتفع من 8% عام 1980 إلى 15% عام 1995.

ألمانيا: بقي المعدل نسبياً بين 8% و 12% خلال الفترة الممتدة بين 1974 و 1982، غير أنه تضاعف خلال السنوات الأخيرة ليصل إلى معدل 22% سنة 1998.

(1) Jacques RIMBERT: Lutte contre l'économie souterraine, revue de la concurrence et de la consommation, 1er trimestre 2002, p. 03.

(2) شعيب بونوة و عبد الحفيظ عطار: تعريف وتقييم أولي حول العمل المنزلي في الجزائر من خلال الإحصائيات والأبحاث الميدانية، مجلة الاقتصاد والمناجمنت، جامعة تلمسان، عدد 01، مارس 2002، ص 192.

فرنسا: كان المعدل يتراوح ما بين 3 و6% في الفترة ما بين 1975 و1982، غير أنه تضاعف ليتراوح ما بين 6% و12% خلال 1997 و1998<sup>(1)</sup>.

الدول النامية: بناء على نتائج تحقيقات أجريت بإفريقيا خلال سنتي 1998/1999، فإن نيجيريا ومصر تحتلان المرتبة الأولى من حيث حجم الاقتصاد غير الرسمي الذي يمثل في كل منهما على التوالي 77% و69% من الناتج الداخلي الخام PIB، وبالمقابل لا يمثل الاقتصاد غير الرسمي بجنوب إفريقيا سوى نسبة 11% من PIB<sup>(2)</sup>؛ ويتحدث (R. ARELLANS) عن نسبة 20% من PIB سجلت بإفريقيا عام 2000<sup>(3)</sup>.

الجزائر: بالنسبة للوضع في الجزائر، فإن نصيب القطاع غير الرسمي من اليد العاملة النشطة دون القطاع الفلاحي (Population active occupé non agricole) قد قدر بنسبة 19,5% خلال عام 1977، إن هذه النسبة ارتفعت إلى 25,6% عام 1985 (تقديرات ONS)<sup>(4)</sup>، لتصل إلى نسبة 33,3% عام 1992 (حسب التحقيق الذي أجراه الباحث كلكول عام 1992)، وهذا ما يمثل 1,4 مليون شغيل<sup>(5)</sup>؛ أما في تصريح لوزير العمل والضمان الاجتماعي فقد بلغ عدد العمال بالقطاع غير الرسمي عام 2003 ما يقارب 1,5 مليون عامل<sup>(6)</sup>.

(1) Friedrich Schneider, Op. cit, p. 04 et 05.

(2) Ibid, p. 04.

(3) Abderrezak BENHABIB : Délocalisation et formation du secteur informel : le cas du textile, Revue Economie et Management, Université de Tlemcen, n° 01, mars 2002, p. 75.

(4) Philippe ADAIR : Production et financement du secteur informel urbain en Algérie : enjeux et méthodes, Op. cit, p. 08.

(5) Saïd Musette et Nacer Eddine HAMMOUDA, Op. Cit, p. 37.

(6) عبد القادر بلعربي، أثر البطالة على الفقر في الجزائر، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، 2002/2003، ص 55.

نصيب العمل غير الرسمي بالنسبة للعمل الكلي (غير الفلاحي) قدر بالمغرب عام 1982 بنسبة 56,9%، بينما قدر بتونس عام 1980 بنسبة 54,7%<sup>(1)</sup>.

حسب تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي لعام 2004 حول الاقتصاد غير الرسمي، فإن إحصاء النشاطات التجارية غير الرسمية، الذي تم منذ عام 2000، كشف عن إحصاء 700 سوق غير شرعية، تغطي مساحة تقدر بـ 7,2 مليون متر مربع، وتوظف ما يقارب 100.000 شخص أي ما يعادل 14% من التجار المسجلين بالسجل التجاري.

وإن التوزيع الجغرافي قد أثبت تمركز النشاطات التجارية غير الرسمية على مستوى 12 ولاية (الجزائر العاصمة، بجاية، تيزي وزو، جيجل، وهران، عين الدفلة، خنشلة، ورقلة، بومرداس، أم البواقي، البويرة وميلة).

ويضيف تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي بأن العمال بالقطاع غير الرسمي هم بالخصوص الشباب العاطل عن العمل أو العمال السابقون بالمؤسسات العمومية المنحلة لأسباب اقتصادية في إطار تطبيق برنامج التصحيح الهيكلي<sup>(2)</sup>.

وبالتالي فإن التطور المستمر للنشاطات غير الرسمية سواء بالجزائر أو بالدول النامية الأخرى على الخصوص، يدعونا إلى مساندة الفكرة القائلة بوجود علاقة بين الاقتصاد غير الرسمي والأزمات الاقتصادية.

بهذا الشكل يعتبر الأستاذ فيليب أدار (Philippe ADAIR) أن كلا من المغرب، تونس والجزائر، ميزتها خلال الثمانينات قواسم مشتركة في جوانب، واختلافات في جوانب أخرى. فبالإضافة إلى التشابه في الخصائص العامة لسوق العمل (ارتفاع عرض العمل، استيعاب قليل لعرض العمل من طرف المؤسسات أي انخفاض في طلب العمل)، فإن العامل المشترك يتمثل في القدر المعتبر الذي يمثله العمل غير

(1) Philippe ADAIR : L'économie informelle au Maghreb- une perspective comparatiste, Op. cit, p. 08.

(2) Rapport CNES : «Secteur informel : Illusions et réalités», Année 2004

الرسمي (Emploi informel) ضمن العمل الكلي (emploi total) بقطاعي التجارة والخدمات والذي تفوق نسبته 50% (79% بالمغرب - 57,4% بتونس - 63,8% بالجزائر). ويمكن الاختلاف في الفارق الموجود بين النسب التي تعبر عن قدر العمل غير الرسمي بالنسبة للعمل الكلي بقطاعي التجارة والخدمات، إذ تعتبر جد معتبرة بالنسبة للمغرب مقارنة بتونس، وتعتبر قليلة أكثر بالنسبة للجزائر. نفس الملاحظة يمكن تسجيلها بالنسبة للقدر الذي يمثله العمل غير الرسمي ضمن العمل الكلي للإنتاج، إذ يقدر في المغرب بنسبة 70,5%، في تونس 42,2%، في الجزائر 15%.

بينما نسجل أن معدل العمل (رسمي، غير رسمي) في الإنتاج بالنسبة للعمل الكلي متقارب نوعا ما في الدول الثلاث، إذ نسجل 40% بكل من المغرب والجزائر ونسجل نسبة 44,3% بتونس.

كما أن خلق الثروة غير الظاهرة بالنتائج الداخلي الخام (PIB) ضئيل نوعا ما بالجزائر، مقارنة بتونس التي تسجل قدرا معتبرا نوعا ما، بينما يسجل أكبر قدر بالمغرب<sup>(1)</sup>.

### الفرع ثاني: العوامل المفسرة للنشاطات غير الرسمية

من خلال الأرقام المتوفرة عن حجم الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر، يظهر أنه قد عرف تطورا ملحوظا في سنوات الثمانينات (19,5% من PIB سنة 1977، 25,6% سنة 1985، 33,3% سنة 1992)<sup>(2)</sup>، وهذا بسبب عدة عوامل أثرت أساسا على سوق الخيرات والخدمات الاقتصادية من جهة، وعلى سوق العمل من جهة أخرى.

(1) Philippe ADAIR : L'économie informelle au Maghreb- une perspective comparatiste, Op. cit, p. 08.

أنظر الملاحق من (03) إلى (06).

(2) Philippe ADAIR : Production et financement du secteur informel urbain en Algérie : enjeux et méthodes, Op. cit, p. 07 et 08.

الصرف، التقليل من الكتلة النقدية وفتح الباب أمام الخصوصية، وهذا قصد بعث روح الاستثمار من جديد؛ ولتجسيد ذلك قامت الدولة (بتوجيهات من صندوق النقد الدولي) بتصميم برنامج الاستقرار الاقتصادي الذي امتد من 01 أبريل 1994 إلى 31 مارس 1995، حيث تم رفع الدعم عن القطاع العام تدريجيا وغلقت المؤسسات العمومية المفلسة وسرّح العمال، كما تم اعتماد أول قانون للخصوصية.

قامت الجزائر على أعقاب برنامج الاستقرار الاقتصادي، بتنفيذ برنامج التصحيح الهيكلي، ولقد زاد هذا البرنامج الأمور تعقيدا وترتبت عنه آثار جد وخيمة، خاصة فيما يتعلق بالجانب الاجتماعي (بطالة، تدني مستويات المعيشة، فقر، حرمان...) (1)، وهذا ما أدى إلى تنامي النشاطات غير الرسمية.

وبصفة عامة تطرق تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي حول الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر لأهم الأسباب التي أدت إلى تطور القطاع غير الرسمي، والتي يمكن إجمالها فيما يلي:

- تحرير التجارة الخارجية الذي سمح بفتح الاقتصاد الوطني أمام البضائع الخارجية المستوردة، وبالتالي فإن ارتفاع عرض السلع الاستهلاكية عن طريق عمليات الاستيراد، لم يحفز على الاستثمار الوطني في النشاطات المنتجة.
- عدم قدرة نظام الإنتاج الوطني على تحقيق طلبات المستهلكين خصوصا من ناحية الجودة.
- الأزمة الاقتصادية والاجتماعية وعجز القطاع الرسمي على استيعاب البطالين (2)، إذ أن ارتفاع معدلات البطالة كان نتيجة تطبيق برنامج التصحيح الهيكلي، الذي تسبب في تسريح 27000 عامل سنة 1995، تسريح 50000 عامل سنة 1996،

---

(1) عبد الباقي روابح و شريف غياط: الآثار الاقتصادية والاجتماعية لبرنامج التصحيح الهيكلي، الملتقى الوطني الأول حول الاقتصاد الجزائري في الألفية الثالثة، يومي 21 و 22 ماي 2002، جامعة البليدة، ص 16.

(2) رأي المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي يتعلق بالمخطط الوطني للبطالة، جريدة رسمية رقم 30 بتاريخ 25 أبريل 1999.

• ضعف وظيفة الرقابة الممارسة من طرف مختلف أجهزة الدولة، بالنظر إلى نقص وسائل العمل من جهة وانعدام وسوء التنسيق بين مختلف الأجهزة من جهة أخرى.

• الجباية الجمركية المرتفعة، إذ بدل أن توجه إلى المنتجات المنافسة للمنتج الوطني أو السلع الكمالية، فهي توجه نحو السلع واسعة الاستهلاك، وهذا ما يؤدي إلى ظهور تيارات غش جمركي (استيراد أو تصدير دون تصريح مفصل- تهرب جمركي).

• غياب الشفافية في العمليات التجارية، مشكلة العقار الصناعي، غياب قواعد البناء التجاري (فوضى في المساحات التجارية)، ممارسة شخص واحد لعدة نشاطات اقتصادية ووظائف أخرى، عمليات الاستيراد بأسماء مستعارة... وغيرها من الممارسات الأخرى المتنافية مع قواعد ممارسة النشاطات الاقتصادية في إطار رسمي.

• البيروقراطية وتعقد الإجراءات الإدارية، وما يترتب عن ذلك من نفور العون الاقتصادي والمستثمر من العمل بالقطاع الرسمي نظرا لطول مدة الانتظار والتكاليف الإضافية، خصوصا إذا علمنا بأن التخلص من العراقيل البيروقراطية يكون في غالب الأحيان عن طريق دفع الرشاوي<sup>(1)</sup>.

---

(1) أنظر الملحق رقم (07).

## الفصل الأول

### ماهية التهريب الجمركي، أنواعه وأساليبه

الأصل أن عمليات الاستيراد والتصدير تتطلب القيام بإجراءات جمركية مسبقة، فور توجيه البضائع المستوردة أو المعدة للتصدير إلى مكتب الجمارك المختص، وهذا قصد تطبيق إجراءات المراقبة الجمركية المحددة قانوناً، وتحصيل الحقوق والرسوم الجمركية المستحقة وتطبيق إجراءات الحظر الممكنة؛ غير أن الأشخاص أحياناً ما يمرون بضائعهم خارج مكاتب الجمارك، وهذا ما يعرف اصطلاحاً بالتهريب الجمركي (Contrebande)؛ وبهذا يظهر أن عمليات التهريب الجمركي تمثل شكلاً من أشكال الاقتصاد غير الرسمي كونها تتم مخالفة لأحكام التشريع الجمركي، حيث يتم إدخال البضائع إلى الإقليم الجمركي أو إخراجها منه بالتملص من دفع الحقوق والرسوم الجمركية و/ أو التغاضي عن تدابير الحظر المقررة قانوناً.

ولفهم الظاهرة والتمكن من رسم استراتيجية بإتجاهها، لا بد من توضيح مفهومها وتحديد إطارها القانوني (المبحث الأول)، بالإضافة إلى توضيح أهم أنواعها وأساليبها (المبحث الثاني).



## المبحث الأول: الإطار القانوني لجريمة التهريب الجمركي

لقد اختلف التشريع و الفقه في إيجاد تعريف موحد للتهريب الجمركي، وهذا بالنظر إلى طبيعة النشاطات التهريبية، تنوعها و اتساع مجالها. وسوف نركز فيما يلي على تعريف التهريب الجمركي بمفهوم المشرع الجزائري، فما هو إذا مفهوم التهريب الجمركي (المطلب الأول)؟، و ماهي أركان جريمة التهريب الجمركي (المطلب الثاني)؟.

### المطلب الأول: مفهوم التهريب الجمركي

لتحديد مفهوم التهريب الجمركي لا بد من التطرق لأهم التعريفات التي خصصها الفقه والتشريعات المقارنة للتهريب الجمركي (الفرع الأول)، كما يستدعي الأمر توضيح صور التهريب الجمركي (الفرع الثاني) وكذا التمييز بين مصطلحي التهريب الجمركي والغش الجمركي (الفرع الثالث).

### الفرع الأول: تعريف التهريب الجمركي

التهريب الجمركي ظاهرة عالمية تعرفها معظم دول العالم، ولو بدرجات متفاوتة، ولقد تكفلت التشريعات الجزائية أو الجمركية للدول بتحديد الإطار القانوني لجريمة التهريب الجمركي، غير أنها لم تصل إلى تعريف موحد لها.

وبالتالي اختلف الفقه هو الآخر في إيجاد تعريف للتهريب الجمركي، فنجده يختلف من دولة لأخرى ومن نظام لآخر، ونذكر فيما يلي أهم التعريفات التي أعطيت للتهريب الجمركي.

• - عرفه الأستاذ مصطفى رضوان (الأردن) على أنه "كل إخلال بالقانون والنظم الجمركية".

- عرفه الدكتور صخر عبد الله الجنيدي (محامي عام دائرة الجمارك بالأردن) على أنه "كل عمل إيجابي أو سلبي يتضمن خرقا للتشريعات واللوائح الجمركية ويلحق ضررا في مصالح الدولة، ويقدر الشارع من أجله عقوبة".
- عرفه قانون الجمارك الأردني في المادة 203 منه على أنه "إدخال البضائع إلى البلاد أو إخراجها منها بصورة مخالفة للتشريعات المعمول بها دون أداء الرسوم الجمركية والرسوم والضرائب الأخرى كليا أو جزئيا أو خلافا لأحكام المنع والتقييد الواردة في هذا القانون أو في القوانين والأنظمة الأخرى".
- عرفه سمير سعيقان (محاسب قانوني وخبير ضرائب سوري يعمل كمستشار مالي وباحث اقتصادي) على أنه: "سعي المستورد الذي يدخل بضائعه عبر المراكز الجمركية، لدفع رسوم جمركية أقل مما تفرضه التشريعات مستخدما أساليب فاسدة"<sup>(1)</sup>.
- عرفته الأستاذة سيسيل دوبري (Cécile DAUBREE) على أنه عبارة عن عمليات الاستيراد والتصدير التي تتم خارج القنوات الرسمية، دون المرور على مكاتب الجمارك، أي أنها تتم عبر "قنوات دخول غير شرعية" "Points d'entrée illégaux"، وهو يعتبر شكلا من أشكال الغش الجمركي (الجرائم الجمركية)<sup>(2)</sup>.
- المشرع المصري: عرفت المادة 121 من قانون الجمارك المصري التهريب الجمركي بالشكل التالي: "يعتبر تهريبا إدخال البضائع من أي نوع إلى الجمهورية أو إخراجها منها بطرق غير مشروعة بدون أداء الضرائب الجمركية المستحقة كلها أو بعضها، أو بالمخالفة للنظم المعمول بها في شأن البضائع الممنوعة".

(1) سمير سعيقان، مرجع سابق، ص 07.

(2) Cécile DAUBREE : Analyse micro-économique de la contrebande et de la fraude documentaire, avec références aux économies africaines, Revue Economique, n°02, mars 1994, p. 167.

.. ويميّز المشرع المصري، على غرار عدّة تشريعات أخرى (سوريا، الأردن...) بين التهريب الضريبي والتهريب غير الضريبي، وهذا حسب معيار المصلحة المعتدى عليها.

- التهريب الضريبي: يتحقق بإدخال البضائع أو إخراجها بطريق غير مشروع، دون أداء الضريبة الجمركية المستحقة، ويسبب هذا الفعل ضرراً بمصلحة ضريبية للدولة، من خلال حرمانها من تلك الضريبة.
- التهريب غير الضريبي: تلحق الجريمة في هذه الصورة إضراراً بمصلحة أساسية للدولة غير مصلحتها الضريبية، فهي ترد على منع بعض السلع التي لا يجوز استيرادها أو تصديرها<sup>(1)</sup>.

- المشرع الفرنسي: يعرف قانون الجمارك الفرنسي التهريب الجمركي في المادة 417 منه على أنه استيراد أو تصدير البضائع خارج المكاتب الجمركية، وكذا كل خرق للأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بحيازة أو نقل البضائع داخل الإقليم الجمركي<sup>(2)</sup>.

- المشرع التونسي: لم يختلف تعريف المشرع التونسي للتهريب الجمركي عن تعريف المشرع الفرنسي، إذ أن المادة 288 من قانون الجمارك التونسي هي نفس الفقرة الأولى من المادة 417 من قانون الجمارك الفرنسي.

من خلال عرض أهم التعريفات التي حددتها التشريعات لجريمة التهريب الجمركي، يمكن أن نقسمها إلى اتجاهين:

(1) يطلق الدكتور أحمد فتحي سرور على التهريب غير الضريبي اصطلاحاً (لتهريب الاقتصادي الجمركي) تمييزاً له عن التهريب الضريبي، وذلك على أساس الهدف الذي يتوخاه المشرع من العقاب، وهو حماية المصلحة الاقتصادية للدولة.

لمعلومات أكثر راجع: صخر عبد الله الجنيدي: جريمة التهريب الجمركي في ضوء الفقه والقضاء، الأردن، ص 01 وما بعدها.

(2) Article 417/1 du code des douanes Français : «La contrebande s'entend des importations ou exportations en dehors des bureaux, ainsi que toute violation des dispositions légales ou réglementaires relatives à la détention et au transport des marchandises à l'intérieur du territoire douanier».

X

الاتجاه الأول: يعرف التهريب الجمركي على أنه كل عملية استيراد أو تصدير مخالفة للقوانين والتنظيمات المعمول بها، دون أداء الحقوق والرسوم الجمركية المستحقة كلياً أو جزئياً. وهو الاتجاه الذي اتبعه المشرع المصري، السوري والأردني، وكل الدول الأنغلو سكسونية تقريباً<sup>(1)</sup>.

هذا المفهوم للتهريب الجمركي هو مفهوم موسع، إذ لا يتم التمييز بين عمليات الاستيراد والتصدير التي تتم داخل المكاتب الجمركية، والعمليات التي تتم خارج المكاتب الجمركية.

الاتجاه الثاني: يعرف التهريب الجمركي على أنه كل عملية استيراد أو تصدير تتم خارج المكاتب الجمركية، أي دون المرور على مكاتب الجمارك هذا التعريف اعتمده المشرع الفرنسي، للتمييز بين جرائم التهريب الجمركي، وجرائم الاستيراد والتصدير دون تصريح مفصل والتي تتم داخل المكاتب الجمركية بمناسبة إجراءات الجمركة.

إن المشرع الجزائري، غير بعيد عن الموروث الاستعماري، اعتمد مفهوم التهريب الجمركي المعتمد من طرف الاتجاه الثاني، ولم يختلف في صياغته للمادة 324 من قانون الجمارك عن صياغة المادة 1/417 من قانون الجمارك الفرنسي؛ حيث عرفت المادة 324 من قانون الجمارك الجزائري التهريب الجمركي بالشكل التالي:

"لتطبيق الأحكام القمعية الموالية، يقصد بالتهريب الجمركي ما يأتي:

- استيراد البضائع أو تصديرها خارج المكاتب الجمركية.
- خرق أحكام المواد: 25 و 51 و 60 و 62 و 64 و 221 و 222 و 223 و 225 و 225 مكرر و 226 من هذا القانون.
- تفرغ وشحن البضائع غشا.

(1) Gérard VERNA, La Contrebande et ses acteurs : un essai de classification, Les cahiers du CEDIMES, volume XIV, septembre 1993, p. 01 et s.

- الإنفاص من البضائع الموضوعة تحت نظام العبور<sup>(1)</sup>.

من خلال هذا التعريف يظهر أن المشرع الجزائري يميّز بين الجرائم الجمركية التي تتم داخل المكاتب الجمركية (وهي الجرائم التي كان يصطلح على تسميتها بجرائم الاستيراد والتصدير دون تصريح مفصل، غير أنه استغنى عن هذه التسمية بمناسبة تعديل قانون الجمارك بموجب القانون رقم 98-10، ولم يحدد لها أية تسمية؛ وهي الجرائم التي اصطلح الدكتور أحسن بوسقيعة على تسميتها بالجرائم المكتبية) والجرائم الجمركية التي تتم خارج المكاتب الجمركية وهي جرائم التهريب الجمركي.

### الفرع الثاني: صور التهريب الجمركي

المادة 324 من قانون الجمارك لم تكتف بتعريف التهريب الجمركي على أنه استيراد أو تصدير البضائع خارج المكاتب الجمركية، وهي الصورة التي تمثل التهريب الفعلي أو الحقيقي، بل أضافت حالات أخرى لا تعتبر في حد ذاتها تهريباً، غير أن المشرع اعتبرها من قبيل التهريب الجمركي، وهي الحالات التي يعبر عنها الفقه بالتهريب الحكمي.

(1) يمكننا تسجيل ملاحظتين من حيث الشكل ومن حيث الموضوع (الصياغة)، تتعلقين بالمادة 324 من قانون الجمارك التي تعرف التهريب الجمركي :

• من حيث الشكل: لقد ورد ترتيب المادة 324 ضمن الفرع المتعلق بالجنح الجمركية متضمنة عبارة (لتطبيق الأحكام القمعية المولوية)، بالرغم من أننا نعلم بوجود بعض المخالفات الجمركية تتعلق بأعمال تهريب جمركي (المخالفات من الدرجة الخامسة)، كما توجد جنح جمركية لا تتعلق بأعمال تهريب جمركي (الجنح من الدرجة الأولى)؛ وبالتالي كان من الأجدر إدراج المادة 324 من قانون الجمارك ضمن الأحكام العامة.

• من حيث المضمون: لقد نصت المادة 324 من قانون الجمارك على أنه: "يقصد بالتهريب ما يأتي: ... خرق أحكام المواد 25 و51 و60 و62 و64 و221 و222 و223 و225 و225 مكرر و226 من هذا القانون"، يظهر أن هذه الصياغة خاطئة لغوياً لأن استعمال حرف العطف (الواو) لا يفي بالغرض الذي يقصده المشرع، إذ أن المادة 324 بصياغتها الحالية تعني مخالفة كل المواد المذكورة أعلاه معاً لقيام جريمة التهريب الجمركي، بينما الأصح هو استعمال حرف العطف (أو) للفصل بين المواد بدل حرف العطف (الواو).

يبرر بعض الفقهاء، من ضمنهم كلود بير (Claud Berr) وهونري تريمو (Henri Trémean) اللجوء إلى قرينة التهريب الجمركي بالخشية من إفلات عدّة تصرفات احتيالية من العقاب نظرا لصعوبة إثباتها، بسبب تفنن المهربين واستخدامهم لطرق ووسائل جد متطورة يصعب على رجال الجمارك ضبطها<sup>(1)</sup>، هذا من جهة، ومن جهة أخرى بالنظر إلى عدم إمكانية توقع أعوان الجمارك على طول الشريط الحدودي قصد مسك المهربين، لذا عمد المشرع إلى التوسيع في مفهوم التهريب بإضافة وضعيات يفترض من خلالها وقوع عملية التهريب الجمركي.

وبهذا الشكل يمكننا التمييز بين صورتين للتهريب الجمركي: تهريب فعلي وتهريب حكمي.

#### 1- التهريب الفعلي:

يقع التهريب الفعلي بثبوت دخول البضائع إلى الإقليم الجمركي أو خروجها منه دون المرور على مكتب الجمارك المختص قصد القيام بإجراءات الجمركة، ودفع الحقوق والرسوم الجمركية المستحقة، وهذا ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 324 من قانون الجمارك (استيراد البضائع أو تصديرها خارج المكاتب الجمركية)، وقد يأخذ صورتين أخريين هما: تفرغ أو شحن البضائع غشا وكذا الإنقاص من البضائع الموضوعة قيد نظام العبور.

وإنّ مبدأ إحضار ووضع البضائع لدى الجمارك تضمنته المواد 25، 51، 60، 62 و64 من قانون الجمارك، المذكورة في الفقرة الثانية من المادة 324 من قانون الجمارك، وبالتالي فإن الأوصاف التالية تعتبر من قبيل التهريب الجمركي الفعلي:

(1) Claud BERR et Henri TREMEAU, Le Droit douanier, Edition Economica, Paris, 1997, p. 391.

• اكتشاف بضائع محظورة أو خاضعة لرسم مرتفع على متن سفن تقل حمولتها الصافية عن 100 طن، أو تقل حمولتها الإجمالية عن 500 طن، عابرة أو راسية في المنطقة البحرية من النطاق الجمركي.

• عدم إحضار البضائع المستوردة أو التي أعيد استيرادها أو المعدة للتصدير أو لإعادة التصدير أمام مكتب الجمارك المختص قصد إخضاعها للمراقبة الجمركية.

• عدم إحضار البضائع المستوردة أمام أقرب مكتب جمركي، واتباع الطريق الأقصر المباشر.

• هبوط المراكب الجوية التي تقوم برحلات دولية في غير المطارات التي توجد فيها مكاتب الجمارك، إلا إذا أذنت لها بذلك مصالح الطيران المدني، بعد استشارة إدارة الجمارك.

• تفريغ البضائع أو إلقاؤها أثناء الرحلة إلا في حالة وجود أسباب قاهرة، أو برخصة من السلطات المختصة بالنسبة لبعض العمليات.

• تفريغ و شحن البضائع غشا، إذ تنص المادتين 58 و 65 من قانون الجمارك على ضرورة إخضاع تفريغ و شحن البضائع، المنقولة بواسطة السفن أو المراكب الجوية التي تقوم برحلات دولية، إلى رقابة جمركية؛ ولا يمكن أن تكون البضائع المحملة موضوع عملية شحن أو تفريغ إلا بترخيص كتابي من أعوان الجمارك وبحضورهم. وبحسب نص المادة 324 من قانون الجمارك فإن أية عملية تفريغ أو شحن تتم خارج المكاتب الجمركية ودون مراقبة جمركية، تعتبر من قبيل أفعال التهريب الجمركي.

• الإنقاص من البضائع الموضوعة قيد نظام العبور، إذ أن المستفيد من هذا النظام مسؤول أمام إدارة الجمارك ومطالب بتنفيذ الالتزامات المترتبة عن هذا النظام، لا سيما ضرورة تقديم البضائع المصرح بها لدى مكتب الانطلاق وإحضارها إلى مكتب الوصول في الآجال المحددة وعبر الطريق المعين وبترخيص سليم، ودون نقص أو زيادة أو اختلاف في البضائع المنقولة، ويعتبر

أي سحب أو إنقاص أو استبدال للبضائع الموضوعية قيد نظام العبور الجمركي فعلا من أفعال التهريب الجمركي<sup>(1)</sup>.

## 2- التهريب الحكمي:

بالإضافة إلى أعمال التهريب الفعلي الذي يقع بثبوت دخول البضاعة إلى الإقليم الجمركي أو خروجها منه، دون المرور على مكتب الجمارك، فإنّ المشرع الجمركي قام بتجريم أوصاف أخرى، واعتبرها من قبيل جرائم التهريب الجمركي، وقد درج الفقه على تسميتها بجرائم التهريب الحكمي.

ويقع التهريب الحكمي دون اشتراط أن تكون البضاعة المهربة أو المراد تهريبها قد اجتازت الدائرة الجمركية، ولكن المشرع قد جرّم هذه الأفعال التي من شأنها أن تجعل احتمال إدخال البضاعة إلى الإقليم الجمركي أو إخراجها منه قد وقع فعلا أو افتراضا أو قريب الوقوع.

ولقد عرفه الدكتور عوض محمد على أنّه لا يدخل ضمن الإطار العام لجريمة التهريب، إذ تتخلف عنه بعض العناصر الجوهرية التي يتكون منها التهريب بمعناه المألوف، إلا أنّ المشرع الجمركي ألحقه بالتهريب الحقيقي (الفعلي) وأجرى عليه حكمه، لأنّه يؤدي إلى ذات النتيجة التي يؤدي إليها التهريب الجمركي الحقيقي، وإن اختلف معه في الشكل<sup>(2)</sup>.

ولقد نصت المادة 324 من قانون الجمارك في فقرتها الثانية على الحالات التي تعتبر في حكم التهريب، وتتمثل في كل خرق لأحكام المواد 221، 222، 223، 225، 225 مكرر أو 226 من قانون الجمارك، ويتعلق الأمر بمخالفة الأحكام

(1) يعتبر العبور الجمركي (Transit douanier) نظام من الأنظمة الاقتصادية الجمركية، توضع بموجبه البضائع المنقولة من مكتب جمركي إلى مكتب جمركي آخر، برا أو جوا، تحت المراقبة الجمركية، مع وقف الحقوق والرسوم الجمركية وتدابير الحظر ذات الطابع الاقتصادي.

(2) عوض محمد، جرائم المخدرات والتهريب الجمركي والنقدي، الإسكندرية، 1965، ص 139.



المتضمنة في قانون الجمارك والمتعلقة بحيازة أو تنقل بعض البضائع داخل الإقليم الجمركي أو النطاق الجمركي.

ويمكننا التمييز ضمن حالات التهريب الجمركي الحكمي بين نوعين: التهريب المتعلق بالنطاق الجمركي والتهريب المتعلق بالإقليم الجمركي؛ ولا بأس أن نذكر بادئا بمفهومى الإقليم الجمركي والنطاق الجمركي.

**الإقليم الجمركي (Le Territoire Douanier):** عرفته المادة الأولى من قانون الجمارك بأنه يشمل الإقليم الوطني، المياه الداخلية (المراسي، الموانئ، المستنقعات المالحة...)، المياه الإقليمية (حددت بـ 12 ميلا بحريا انطلاقا من الشاطئ)، المنطقة المتاخمة (هي منطقة تقع وراء المياه الإقليمية أي ما بعد 12 ميلا انطلاقا من الشاطئ، طولها هي الأخرى 12 ميلا، أي أنها تبعد بـ 24 ميلا بحريا عن الشاطئ)<sup>(1)</sup>، والفضاء الجوي الذي يعلوه.

ويعتبر الإقليم الجمركي مجال تطبيق أحكام التشريع الجمركي، إذ أن القوانين والأنظمة الجمركية تطبق تطبيقا موحدا عبر كامل الإقليم الجمركي، باستثناء المناطق الحرة التي تخضع لنظام خاص.

**النطاق الجمركي (Le rayon des douanes):** بالنظر إلى تزايد حركات التهريب الجمركي بالمناطق المحاذية للشريط الحدودي، فإنّ المشرع قد رسم منطقة موازية للحدود الإقليمية للدولة تسمى بالنطاق الجمركي، تخضع فيها حيازة وتنقل بعض البضائع إلى إجراءات أكثر صرامة، والهدف من ذلك هو مكافحة التهريب الجمركي؛ ولقد حدد قانون الجمارك الجزائري مجال النطاق الجمركي كمايلي:

(1) أحسن بوسقيعة، المنازعات الجمركية في ظل القانون والقضاء والجديد في قانون الجمارك، دار الحكمة، سوق أمهراس، الجزائر، 1998، ص 49 وما بعدها.

**المنطقة البحرية:** تتكون من المياه الإقليمية والمنطقة المتاخمة لها والمياه الداخلية  
المنطقة البحرية: تتكون من المياه الإقليمية والمنطقة المتاخمة لها والمياه الداخلية  
المنطقة البحرية: تتكون من المياه الإقليمية والمنطقة المتاخمة لها والمياه الداخلية

في عرض البحر).  
- المنطقة البرية: تمتد على الحدود البحرية من الساحل إلى خط مستقيم على بعد  
ثلاثين (30) كلم منه، كما تمتد على الحدود البرية من حد الإقليم الجمركي إلى  
خط مستقيم مرسوم على بعد ثلاثين (30) كلم منه.

وتجدر الإشارة إلى أنه، تسهيلات لقمع الغش، يمكن عند الضرورة تمديد عمق المنطقة  
البرية من 30 كلم إلى غاية 60 كلم، كما يمكن تمديده إلى غاية 400 كلم في ولايات  
تندوف، أدرار، تمراست وإليزي.

## 2-1- التهريب المتعلق بالنطاق الجمركي:

يعتبر تهريبا جمركيا بمفهوم المادة 324 من قانون الجمارك كل خرق لأحكام  
المواد 221، 222، 223، 225 مكرر. وإن هذه الأحكام تنظم حيازة وتنقل بعض  
البضائع داخل النطاق الجمركي وتخضعها لإجراءات خاصة، ويتعلق الأمر  
بالبضائع الخاضعة لرخصة تنقل، البضائع المحظورة أو البضائع الخاضعة لرسم  
مرتفع.

### أ- البضائع الخاضعة لرخصة تنقل:

تخضع المادة 220 من قانون الجمارك تنقل مجموعة من البضائع (يحددها  
الانتظيم) داخل المنطقة البرية من النطاق الجمركي لرخصة مكتوبة تمنحها إدارة  
الجمارك أو إدارة الضرائب؛ ولقد تم تحديد قائمة البضائع الخاضعة لرخصة تنقل  
بموجب قرار وزير المالية (وبتفويض منه الوزير المنتدب لدى وزير المالية

المكلف بالميزانية) المؤرخ في 23/02/1999، كما حدد نفس القرار كمية البضائع المعفاة من رخصة التنقل<sup>(1)</sup>.

تشمل قائمة البضائع الخاضعة لرخصة تنقل البضائع التالية: (إشارة إلى الكمية القصوى المعفاة من رخصة تنقل بين قوسين): أحصنة من سلالة أصيلة (01)، حيوانات حية من فصيلة البقر (03)، حيوانات حية من فصيلة الغنم أو الماعز أو الإبل وحيد السنم (03)، تمور جافة (100 كغ)، حبوب (100 كغ)، دقيق القمح ودقيق خليط (100 كغ)، دقيق الحبوب (100 كغ)، سميد الحبوب (100 كغ)، البنزين (200 لتر)، جلود خام (03)، زرابي تقليدية (03).

وتوجب المادة 221 من قانون الجمارك على ناقلي البضائع الخاضعة لرخصة تنقل، الآتية من داخل الإقليم الجمركي نحو المنطقة البرية من النطاق الجمركي، إلزامية توجيهها إلى أقرب مكتب جمركي للتصريح بها والحصول على رخصة تنقل.

كما توجب المادة 222 من قانون الجمارك في حالة ما إذا كانت هذه البضائع موجودة بالمنطقة البرية من النطاق الجمركي ويرغب في نقلها داخل النطاق الجمركي أو خارجه ضمن الإقليم الجمركي، التصريح بها لدى أقرب مكتب جمركي قبل رفعها. وتشدد المادة 225 من قانون الجمارك على أن يلتزم الناقلون بالتعليمات الواردة في رخصة التنقل طيلة مدة نقلها.

وتجدر الإشارة إلى أن المادة 03 من قرار وزير المالية المؤرخ في 23/02/1999 تضمنت ثلاث حالات يتم فيها الإعفاء من إلزامية رخصة التنقل وهي:

- في حالة نقل بضائع يتم داخل المدينة ذاتها التي يوجد فيها موطن المالكين، الحائزين أو المعيددين بيع البضائع الخاضعة لرخصة تنقل، ماعدا النقل الذي يتم في البلدان الواقعة بالجوار الأقرب للحدود.

(1) أنظر الملحق رقم (10)

- نقل البضائع الذي يقوم به الرحل، والتي تحدد طبيعتها بقرار من الوالي المختص إقليميا.
- نقل البضائع الخاضعة لرخصة تنقل والتي لا تزيد كميتها عن الكمية المحددة في ملحق القرار المذكور أعلاه.

### ب- البضائع المحظورة أو الخاضعة لرسم مرتفع:

يعتبر أيضا تهريبا جمركيا حيازة أو نقل البضائع المحظور استيرادها أو البضائع الخاضعة لرسم مرتفع، داخل النطاق الجمركي، دون تقديم الوثائق التي تثبت وضعيتها القانونية إزاء التشريع الجمركي، بناء على طلب أعوان الجمارك أو الأعوان الآخرين المكلفين بمعاينة جرائم التهريب.

كما أن الحيازة داخل النطاق الجمركي للبضائع المحظورة التصدير وغير المبررة بالحاجيات العادية للحائز المخصصة لتمويله العائلي أو المهني، تعتبر من قبيل أفعال التهريب (المادة 225 مكرر).

### 2-2- التهريب المتعلق بالإقليم الجمركي:

انطلاقا من كون بعض البضائع تهرب أكثر من غيرها، فإنّ المشرع الجزائري قد خصها بحماية أكبر، حيث تخضع حيازتها وتنقلها عبر كامل الإقليم الجمركي إلى إجراءات مراقبة مشددة، ويتعلق الأمر بالبضائع الحساسة للغش.

حيث أنه بموجب أحكام المادة 226 من قانون الجمارك تخضع حيازة البضائع الحساسة للغش لأغراض تجارية، وتنقلها عبر سائر الإقليم الجمركي، لتقديم الوثائق التي تثبت وضعيتها القانونية إزاء القوانين والأنظمة التي تكلف إدارة الجمارك بتطبيقها، وهذا بناء على طلب الأعوان المكلفين بمعاينة الجرائم الجمركية. ويقصد بالوثائق المثبتة ما يلي:

- إما إيصالات جمركية أو وثائق جمركية أخرى تثبت أن البضائع استوردت بصفة قانونية أو يمكن لها المكوث داخل الإقليم الجمركي.

- إما فواتير شراء أو سندات تسليم أو أية وثيقة أخرى تثبت أن البضائع قد جنيت أو صنعت أو أنتجت بالجزائر، أو أنها اكتسبت بطريقة أخرى المنشأ الجزائري.

يلزم أيضا بتقديم الوثائق المذكورة أعلاه، الأشخاص الذين حازوا هذه البضائع أو نقلوها أو تنازلوا عنها بكيفية ما، وكذا الذين وضعوا وثائق إثبات المنشأ، ويصح هذا الالتزام لمدة ثلاث (03) سنوات اعتبارا من تاريخ التنازل أو وضع الوثائق المثبتة للمنشأ، حسب الحالة.

تجدر الإشارة إلى أن المادة 226 من قانون الجمارك نصت على أن قائمة البضائع الحساسة للغش تحدد بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بالتجارة، غير أن هذا القرار لم يصدر إلى يومنا هذا، ولا يزال بالتالي قرار وزير المالية المؤرخ في 30 نوفمبر 1994<sup>(1)</sup> ساري المفعول لحد الآن<sup>(2)</sup>.

### الفرع الثالث: التمييز بين مفهومي التهريب الجمركي والغش الجمركي

للتمييز بين مفهومي التهريب الجمركي (Contrebande) والغش الجمركي (Fraude Douanière)، لا بد من الإشارة إلى أن الغش الجمركي له مفهوم واسع ومعقد في بعض الأحيان؛ ويتفق الكثير على أن الغش الجمركي هو مرادف للجريمة

(1) انظر الملحق رقم (11).

(2) كان من المفروض على الهيئات المعنية (وزارتي المالية والتجارة) مواكبة التطور الذي عرفته حركة الاقتصاد من جهة، وتغيير أشكال التهريب الجمركي من جهة أخرى، وهذا عن طريق تحيين قائمة البضائع الحساسة للغش بالدرجة الأولى (لم تعدل منذ تاريخ 30 نوفمبر 1994)، وكذا قائمة البضائع الخاضعة لرخص تنقل داخل النطاق الجمركي (لم تعدل منذ تاريخ 23 فيفري 1999)، وهي لا تعبر حاليا تعبيراً حقيقياً عن البضائع التي تستدعي مراقبة خاصة بالإقليم الجمركي ككل أو بالنطاق الجمركي.

الجمركية (بالرغم من أن هذه الفكرة تعترضها بعض التحفظات) ويعتبر الأستاذان باستيد وديميميو أحد المعبرين عن هذه الفكرة، ويمثل التهريب الجمركي أحد أوجه الغش الجمركي الأكثر خطورة<sup>(1)</sup>.

ولقد اتفقت عدة تشريعات جمركية على أن الجرائم الجمركية (الغش الجمركي) تقسم إلى جرائم تهريب جمركي وجرائم مكتبية (غش جمركي مكتبي)؛ غير أن المشرع الجمركي الجزائري قد أفصح عن تسمية جرائم التهريب الجمركي، دون تخصيص تسمية للجرائم الأخرى، وكان قبل تعديل قانون الجمارك بموجب القانون رقم 98-10 يصطلح على تسمية هذه الأخيرة (الجرائم الأخرى) بجرائم الاستيراد والتصدير دون تصريح مفصل وهو نفس المصطلح المستعمل في التشريع الجمركي الفرنسي - لكنه سرعان ما عدل عن هذه التسمية ليتركها دون أن يعبر عنها بمصطلح محدد؛ ولقد استعمل الدكتور أحسن بوسقيعة مصطلح "المخالفات التي تضبط في المكاتب أو المراكز الجمركية" للتدليل على ذلك، واستعمل البعض الآخر مصطلح "الغش التجاري" (Fraude Commerciale)<sup>(2)</sup>، كما استعملت الدكتورة سيسيل دوبري (Cécile DAUBREE) مصطلح "الغش المكتبي" وهو المصطلح الأكثر دلالة على المعنى في رأينا.

على هذا الأساس فإن الغش الجمركي (Fraude Douanière) ينقسم إلى تهريب جمركي (Contrebande) وغش جمركي مكتبي (Fraude Documentaire):

- التهريب الجمركي هو عمليات الاستيراد والتصدير خارج القنوات الرسمية، دون المرور على مكاتب الجمارك، وبالتالي فهو يتم عبر قنوات دخول غير شرعية (Points d'entrée illégaux).

(1) Jean BASTID et Jean. Pierre DEMUMIEUX : Les Douanes, que sais-je ? 3ème édition, 1976, p. 114  
«La fraude et le nom ordinaire des infractions aux lois et règlements divers que la douane est chargée de faire respecter. La contrebande est sa forme la plus grave: elle consiste à faire franchir la frontière à des marchandises, en dehors des bureaux de douane».

(2) OMD «Manuel destiné aux enquêteurs sur la fraude commerciale», p. 01 et s.

• الغش الجمركي المكتبي تتم من خلاله عمليات الاستيراد والتصدير عبر القنوات الرسمية، أي عن طريق قنوات دخول شرعية (Points d'entrée légaux)، لكن مع إخفاء جزء أو كل البضائع المراد استيرادها أو تصديرها عن المراقبة الجمركية، قصد التملص الجزئي أو الكلي من دفع الحقوق والرسوم الجمركية و/أو عدم تطبيق إجراءات الحظر المقررة قانوناً<sup>(1)</sup>.

وبالتالي فإنّ الفرق بين التهريب الجمركي والغش الجمركي المكتبي يكمن في نقطتين أساسيتين:

• التهريب الجمركي يتم عبر قنوات غير شرعية أي دون المرور على مكاتب الجمارك، بينما يتم الغش الجمركي المكتبي عبر قنوات شرعية أي بالمرور على مكاتب الجمارك.

• إنّ احتمال كشف وضبط الجرائم المكتبية (الغش الجمركي المكتبي) أكبر من احتمال كشف وضبط جرائم التهريب الجمركي، وهذا انطلاقاً من إمكانية ممارسة المراقبة الجمركية عند مرور البضائع عبر مكاتب الجمارك، وبالتالي فإنّ فرص المراقبة الجمركية أكبر بكثير في حال الجرائم المكتبية مقارنة بجرائم التهريب الجمركي.

ومن هذا المنطلق فإنّ أغلب التشريعات العالمية تعاقب على جرائم التهريب الجمركي بصرامة أكبر مقارنة بالجرائم المكتبية، وكذلك الحال بالنسبة للتشريع الجمركي الجزائري، حيث اعتمد على معيار جرائم التهريب الجمركي للتمييز بين المخالفات والجنح الجمركية، فتعتبر كمبدأ عام جرائم التهريب الجمركي جنحاً جمركية، وتعتبر الجرائم المكتبية مخالفات جمركية (باستثناء الجنح من الدرجة الأولى والمخالفات من الدرجة الرابعة).

(1) Cécile DAUBREE, Op. cit, p. 167.

وتجدر الإشارة أن المشرع الجمركي الجزائري لم يعط تعريفا للغش الجمركي، واكتفى بتعريف الجريمة الجمركية (والتي اصطلح على تسميتها بالمخالفة الجمركية)، وهذا بموجب أحكام المادتين 05 و240 مكرر منه. حيث تنص المادة 05 مكرر من قانون الجمارك على أن: "المخالفة الجمركية هي كل جريمة مرتكبة مخالفة أو خرقا للقوانين والأنظمة التي تتولى إدارة الجمارك تطبيقها، والتي ينص هذا القانون على قمعها"؛ كما تنص المادة 240 مكرر من قانون الجمارك على أنه: "يعد مخالفة جمركية، كل خرق للقوانين والأنظمة التي تتولى إدارة الجمارك تطبيقها والتي ينص هذا القانون على قمعها".

ولقد تكفل المشرع الجزائري بحصر الأفعال التي تعتبر جرائم جمركية ورتبها بحسب درجة خطورتها إلى خمس (05) مخالفات وأربع (04) جنح، وهذا ضمن المواد 319، 320، 321، 322، 323، 325، 326، 327 و328 من قانون الجمارك.

ولقد حذا كل من المشرعين التونسي والمغربي حذو المشرع الجزائري في عدم إعطاء تعريف للغش الجمركي والاكتفاء بتعريف الجريمة الجمركية، حيث عرفها المشرع الجمركي المغربي في المادة 204 منه على أنها كل عمل أو امتناع عن عمل يتم مخالفة للقوانين والتنظيمات الجمركية والتي تعاقب عليها أحكام هذا القانون (التشريع الجمركي).

ولم يخرج التعريف المعتمد في صياغة اتفاقية نيروبي المتعلقة بالتعاون الإداري المتبادل قصد تدارك المخالفات الجمركية والبحث عنها وقمعها عن التعريفات السابقة، إذ عرفت المادة الأولى من نص الاتفاقية الغش الجمركي على أنه: "كل مخالفة جمركية يقوم من خلالها شخص بغش إدارة الجمارك، وبالنتيجة التملص كليا أو جزئيا من دفع الحقوق والرسوم الجمركية المستحقة عند الاستيراد أو التصدير، أو التغاضي عن تدابير الحظر أو القيود المقررة بموجب أحكام التشريع الجمركي، أو الحصول على أي امتياز كان بمخالفة هذا التشريع".



ولا بأس أن نشير أيضا إلى أن الفكرة التي مفادها أن الغش الجمركي هو مرادف للجريمة الجمركية، اعتمدها أيضا إدارة الجمارك الجزائرية، ويظهر ذلك من النشريات الدورية المتعلقة بمكافحة الغش الجمركي، والصادرة عن المديرية العامة للجمارك (مديرية مكافحة الغش) والتي تعتمد كوسيلة إحصائية الجرائم الجمركية المعاينة من طرف مصالحها الخارجية. غير أن هذه الفكرة تكتنفها بعض التحفظات، بالرغم من أنها تبقى مقبولة إحصائيا، إذ أن مفهوم الجريمة الجمركية والغش الجمركي لا ينطبقان تمام الانطباق، بل إن مفهوم الجريمة الجمركية أوسع نوعا ما من مفهوم الغش الجمركي، انطلاقا من كون بعض الجرائم الجمركية لا تعتبر غشا جمركيا لأنها لا تؤدي إلى النتيجة التي يؤدي إليها الغش الجمركي، أي جرائم جمركية لا يترتب عنها تملص من دفع الحقوق والرسوم الجمركية ولا تغاضي عن إجراءات الحظر، وإنما يتعلق الأمر بمخالفة إحدى الشكليات التي يعاقب عليها التشريع الجمركي؛ ومثال ذلك المخالفات من الدرجة الأولى المنصوص عليها في المادة 319 من قانون الجمارك والتي لا يكون هدفها أو نيتها التملص من دفع الحقوق والرسوم الجمركية أو التغاضي عن تدابير الحظر.

### المطلب الثاني: أركان جريمة التهريب الجمركي

الأصل في القانون العام أن قيام أية جريمة يتطلب توافر أركان ثلاثة: ركن قانوني، ركن مادي وركن معنوي. فالركن القانوني هو وجود نص قانوني يجرم الفعل ويخصص له عقوبة؛ والركن المادي هو الفعل الذي يشكل كيان الجريمة والنتيجة المترتبة عن ذلك وعلاقة السببية التي تربط الفعل بالنتيجة؛ أما الركن المعنوي فهو إرادة الفاعل عند القيام بالفعل سواء اتخذت صورة القصد أو الخطأ.

غير أن المشرع الجمركي الجزائري قد خرج عن المبدأ العام في تأسيس الجرائم الجمركية بصفة عامة بما فيها جرائم التهريب الجمركي، إذ لم يشترط لقيام جريمة التهريب الجمركي سوى توافر الركنين القانوني والمادي، دون اشتراط

توافر الركن المعنوي، فمتى توافر الركنين القانوني والمادي تحققت جريمة التهريب الجمركي بغض النظر عن قصد المهرب.

### الفرع الأول: الركن القانوني

الركن القانوني هو وجود نص قانوني يجرم الفعل ويخصص له عقوبة، وإن المبدأ العام في قانون العقوبات أنه "لا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون" وأن مجال القياس غير جائز في مجال التجريم والعقاب، وأن سلطة القاضي محددة ولا يمكنه الخروج عن القانون.

وقانون الجمارك لا يختلف في مجال التجريم والعقاب عن القانون العام، فينبغي لقيام جريمة جمركية توافر الركن القانوني، ويتحقق ذلك بتوفر شرطين أساسيين عند وقوع الفعل وهما:

الشرط الأول: وجود نص قانوني يوجب فعلا أو يمنعه، ووقوع الفعل الخارق لنص القانون.

الشرط الثاني: وجود نص قانوني يحدد العقوبة.

هذان الشرطان متوفران في قانون الجمارك الجزائري وفي كل التشريعات العالمية بالنسبة لجرائم التهريب الجمركي، إذ لا يمكن معاقبة شخص لارتكابه جريمة لم يتكفل القانون بتجريمها.

أما بالنسبة للشرط الأول، فإن قانون الجمارك تضمن عدّة أحكام تنظم عمليات الاستيراد والتصدير، وتوجب إحضار كل البضائع الداخلة أو الخارجة من الإقليم الجمركي أمام مكتب الجمارك المختص قصد إخضاعها للمراقبة الجمركية، كما تضمن قانون الجمارك أحكاما أخرى تتعلق بحركة بعض البضائع داخل الإقليم الجمركي، وتعتبر مخالفة هذه الأحكام من قبيل جرائم التهريب الجمركي.

أما بالنسبة للشرط الثاني، فإن قانون الجمارك قد تكفل بتخصيص الجزاءات والعقوبات المستحقة لجرائم التهريب الجمركي (المواد 323، 326، 327، 328، قانون الجمارك)، بالإضافة إلى نصوص قانونية أخرى.

### الفرع الثاني: الركن المادي

لا تتكون الجريمة دون فعل يتخذ مظهرا خارجيا يدل عليها، فلا يستطيع القانون الجزائي أن ينفذ إلى ضمائر الناس ويختلج صدورهم، لذا لا بد من قيام المجرم بنشاط مادي لتتم الجريمة.

والركن المادي هو الركن الأساسي والجوهري في الجريمة، وهو الركن الذي يظهرها إلى حيز الوجود، فلولاها لما كانت هناك جريمة.

ويتمثل الركن المادي في جريمة التهريب في مخالفة الالتزام الجمركي. ويفترض لقيام الجريمة الجمركية وجود علاقة قانونية، من ضريبة أو غيرها، بين الفاعل الأصلي والدولة كشخص معنوي، يكون فيها الفاعل الطرف السلبي، وبمقتضاها يقع على عاتقه التزام بالقيام بعمل أو الامتناع عن عمل، وبمخالفة هذا الالتزام تقع الجريمة الجمركية. فالالتزام بأداء الضريبة أو غيرها من الالتزامات الجمركية، وإن كان مصدره القانون إلا أنه لا ينشأ بحصول الواقعة المنشئة أو الالتزام<sup>(1)</sup>.

وعلى أساس ما تقدم يرى فقهاء القانون الجمركي أن الركن المادي للجريمة الجمركية يتألف من عدة عناصر، فهو يقتضي نشاطا ماديا معيناً يباشره المجرم بأسلوب خاص، ومحلا متميزا ينصب عليه هذا النشاط، ومكانا محددًا يتم فيه، ونتيجة تترتب عنه، وعلاقة سببية تربط بين الفعل والنتيجة المترتبة عنه.

(1) أحمد فتحي سرور: الجرائم الضريبية والنقدية، القاهرة، 1960، ص 107.

وللركن المادي في جريمة التهريب الجمركي أهمية كبيرة، فلا يعرف القانون أصلا جرائم دون ركن مادي، بالإضافة إلى ذلك فإن قيام الجريمة في ركنها المادي يجعل إقامة الدليل عليها ميسورا، كما يقي الأفراد احتمال متابعتهم جزائيا دون أن يصدر عنهم أي سلوك مادي (1).

وبهذا الشكل فإن الركن المادي في جريمة التهريب يتحقق عند أية عملية استيراد أو تصدير للبضائع تتم خارج مكاتب الجمارك، أية عملية شحن أو تفريغ للبضائع غشا، وعمليات الإنقاص التي يمكن أن تطرأ على البضائع بمناسبة نقلها قيد نظام العبور، وكذا كل خرق لأحكام المواد 51، 60، 62، 64، 221، 222، 223، 225، 225 مكرراً أو 226 من قانون الجمارك.

### الفرع الثالث: عدم الاعتداد بالركن المعنوي

الأصل في القانون العام، وهو الاتجاه السائد في التشريعات الجنائية الحديثة، أن ماديات الجريمة لا تنشئ مسؤولية ولا تستوجب عقابا ما لم تتوافر إلى جانبها كل العناصر المعنوية التي يتطلبها كيان الجريمة ذاته؛ ويعرف الركن المعنوي بأنه إرادة إجرامية ناتجة عن اتجاهها الأثم إلى مخالفة القانون، أي تحقيق ماديات غير مشروعة.

وقد جرت العادة على وصف الركن المعنوي بالقصد العام، ويعرف القصد الجنائي بأنه إرادة الإضرار بمصلحة قانونية محمية بقانون يفترض علم الكافة به.

أما بالنسبة للركن المعنوي في الجرائم الجمركية، فيوجد اتجاهان: أحدهما يعتد بالركن المعنوي في تأسيس الجرائم الجمركية، وهو الاتجاه السائد في معظم دول العالم، واتجاه آخر لا يعتد بالركن المعنوي في تأسيس الجرائم الجمركية، وهو حال المشرع الجزائري.

(1) صخر عبد الله الجنيدي: مرجع سابق، ص 9 و10.

الاتجاه الأول: يعتبر جريمة التهريب الجمركي من الجرائم العمدية التي لا تتكامل إلا بتوافر الركن المعنوي بالإضافة إلى الركنين القانوني والمادي، ويتمثل الركن المعنوي في النشاط النفسي الآثم، ولذلك فإن الخطأ غير العمدي لا يعاقب عليه في مجال التهريب الجمركي، مهما أدى ذلك إلى إضرار بمصالح الدولة.

ويجب أن يتوافر في هذه الصورة عنصري العلم والإرادة، فينبغي أن يحيط الجاني علماً بكل واقعة ذات أهمية قانونية في تكوين الجريمة، وأهم واقعة هي الفعل الذي يأتيه الجاني ويتمثل في سلوكه الإجرامي، كما يتعين أن تتوافر لديه إرادة لارتكاب الجريمة، وذلك بأن يقع النشاط المادي من شخص مميز ولديه حرية الاختيار.

ويترتب عن الفعل الإجرامي نتيجة تتمثل في الاعتداء على الحق الذي يحميه القانون، ويربط بين الفعل والنتيجة علاقة سببية.

الاتجاه الثاني: لا يشترط أصحاب هذا الاتجاه لقيام الجريمة الجمركية سوى توافر الركنين المادي والقانوني، دون الاعتداد بالركن المعنوي؛ وبالتالي تكون المسؤولية عن ارتكاب جرائم التهريب الجمركي مجرد وقوع الفعل المادي المخالف للقانون دون الحاجة إلى البحث عن توافر النية أو إثباتها.

ولقد اعتنق المشرع الفرنسي هذه الفكرة، لكنه سرعان ما عدل عنها بمناسبة تعديل قانون الجمارك عام 1987، وبذلك انتقل التشريع الجمركي الفرنسي من فكرة عدم الاعتداد بالركن المعنوي إلى فكرة الاعتداد بالأركان التقليدية الثلاثة (قانوني، مادي، معنوي) لتأسيس الجرائم الجمركية.

أمّا المشرع الجزائري، فلقد عبّر صراحة عن عدم اشتراط الركن المعنوي لقيام الجرائم الجمركية بما فيها جرائم التهريب الجمركي، وأن القصد الجزائي غير لازم لتقرير المسؤولية؛ وبالتالي فإنه لقيام جريمة تهريب جمركي يكفي توافر الركنين القانوني والمادي دون الحاجة إلى البحث عن توفر النية أو إثبات الركن المعنوي؛ حيث تنص المادة 1/281 قانون الجمارك على أنه "لا يجوز تبرئة

المخالفين استنادا إلى نيتهم"، وبالتالي فإن القاضي لا يمكنه بأي حال من الأحوال التصريح ببراءة المخالف استنادا إلى حسن نيته، وهذا ما يوحي بأن الجرائم الجمركية هي جرائم مادية لا تتطلب لقيامها توافر الركن المعنوي.

ويعتبر الدكتور أحسن بوسقيعة أن التشريع الجمركي الجزائري قد تأثر بالتشريع الفرنسي القديم، على غرار كل من تونس، المغرب ولبنان، التي لا تعتد تشريعاتها بحسن النية في الجرائم الجمركية، غير أنه (المشرع الجزائري) لم يساير التطور الذي عرفه التشريع الفرنسي في هذا المجال. هذا الأخير أعاد النظر في موقفه من الركن المعنوي في الجرائم الجمركية، واستغنى عن فكرة عدم جواز تبرئة المخالف استنادا إلى نيته، وهذا بمناسبة تعديل قانون الجمارك الفرنسي بموجب القانون رقم 87-502 المؤرخ في 1987/07/08، وبهذا الشكل يكون المشرع الفرنسي قد خطى خطوة جريئة إلى الأمام في سبيل إرساء دعائم دولة القانون، بالرجوع إلى قواعد القانون العام<sup>(1)</sup>.

---

(1) نشاط رأي الدكتور أحسن بوسقيعة في ضرورة مسايرة المشرع الجزائري للاتجاه السائد في أغلب التشريعات الجمركية الحديثة، وهذا بالاعتداد بالركن المعنوي إلى جانب الركنين القانوني والمادي كأركان لجريمة التهريب الجمركي. لمزيد من المعلومات أنظر: أحسن بوسقيعة: مرجع سابق، ص 29.

## المبحث الثاني: أنواع وأساليب التهريب الجمركي

بعد أن قمنا بتحديد مفهوم التهريب الجمركي ونظامه القانوني، لا بد من الإشارة إلى تعدد أشكال التهريب الجمركي (المطلب الأول) وكذا أهم أنواعه وأساليبه (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: أنواع التهريب الجمركي

- يلجأ المهربون إلى طرق إحتيالية متنوعة لتسريب بضائعهم المهربة إلى إقليم الدولة أو إخراجها منه، ويأخذ التهريب أشكالا مختلفة يمكن ذكر أهمها فيما يلي:
- من حيث الركن المادي للجريمة: يمكن تقسيم التهريب الجمركي إلى تهريب فعلي وتهريب حكمي<sup>(1)</sup>.
  - من حيث المصلحة المعتدى عليها: يقسم التهريب الجمركي إلى تهريب ضريبي وتهريب غير ضريبي؛ أما التهريب الضريبي فيتحقق بحرمان خزينة الدولة من الحصول على الضريبة الجمركية المستحقة، فهو يحدث أضرارا بمصلحة مالية للدولة، وأما التهريب غير الضريبي فهو يتم بإدخال بضائع إلى إقليم الدولة أو إخراجها منه خلافا لأحكام القوانين والأنظمة المطبقة في منع استيراد أو تصدير بعض البضائع أو تكون خاضعة لقيود جمركية معينة.
  - من حيث اتجاه أو حركة التهريب: يمكن التمييز بين التهريب عند الاستيراد وهو الذي يتم من خلاله إدخال البضائع إلى إقليم الدولة دون المرور على مكاتب الجمارك للقيام بإجراءات الجمركة، وبين التهريب عند التصدير وهو الذي يتم من خلاله إخراج البضائع من الإقليم الجمركي للدولة دون المرور على مكاتب الجمارك.

(1) راجع الفرع الثاني من المطلب الأول من المبحث الأول من الفصل الأول.

- من حيث عدد المهربين: يمكن التمييز بين التهريب الفردي والتهريب الجماعي؛ أما التهريب الفردي فهو يقع بفعل شخص أو أشخاص منفردين، وهو يتميز في غالب الأحيان ببساطته، وبتنوع في البضائع المهربة، بينما يعرف التهريب الجماعي مشاركة عدة أشخاص، وهو ينصب في غالب الأحيان على كميات كبيرة من البضائع (1).

- من حيث حجم التهريب: يمكن التمييز بين التهريب البسيط والتهريب المشدد؛ أما التهريب البسيط فيستقطب بالخصوص طبقة من الشباب العاطل عن العمل (تهريب الحقيبة)، يقطنون في غالب الأحيان بالمناطق الحدودية أو بالقرب منها، وينطوي هذا النوع على تهريب الألبسة أو المواد الغذائية الاستهلاكية؛ بينما يتعلق التهريب المشدد بعمليات تهريب منظمة تتحكم فيها عصابات باستعمال وسائل نقل وأجهزة دعم واتصال متطورة (جريمة منظمة)، وينطوي هذا النوع على تهريب الأسلحة والمخدرات والتبغ وغيرها من البضائع الأخرى ذات الربحية الكبيرة. من حيث مكان تنفيذ جريمة التهريب الجمركي، نميز بين ثلاثة أنواع هي التهريب البري، البحري والجوي، كما قد يكون التهريب متعددًا كأن يتم نقل البضائع المهربة بحرا ليستمر نقلها برا.

وسوف نحاول فيما يلي شرح هذه الأنواع الثلاثة، لما لها من أهمية في استيعاب الكيفيات التي يتم بها تنفيذ العمليات التهريبية.

### الفرع الأول: التهريب البري

يتم هذا النوع من التهريب عن طريق الحدود البرية، مروراً بالطرق والمنافذ غير المشروعة، بعيداً عن المراقبة الجمركية، وهي الأماكن التي لا تتواجد بها مكاتب الجمارك.

(1) د. صخر عبد الله الجندي، مرجع سابق، ص 08 وما بعدها.



ويعتبر هذا النوع من التهريب الأكثر انتشارا في العالم لأن معظم الدول تملك حدودا برية أكثر منها بحرية، بل هناك بعض الدول التي تملك حدودا برية فقط ويتعلق الأمر بالدول الداخلية. وكذلك الحال بالنسبة للجزائر التي تعرف حركة تهريب مكثفة على مستوى الحدود البرية (1)، وهذا يرجع إلى شساعة إقليم الدولة واتساع صحرائها وطول حدودها البرية التي تتجاوز 6000 كلم، ضف إلى ذلك تنوع التضاريس والمناخ المتميز، كلها ظروف تساعد على تزايد حركات التهريب الجمركي (2).

إن تهريب البضائع عبر الحدود البرية يختلف من منطقة إلى أخرى.

بالنسبة للمناطق الجنوبية الصحراوية، يتم التهريب أساسا باستعمال أجهزة اتصال متطورة (الهاتف النقال ثريا..)، وهي في غالب الأحيان إمكانيات بعيدة كل البعد عن الإمكانيات والوسائل المتاحة لأعوان الجمارك المكلفين بقمع جرائم التهريب الجمركي، ضف إلى ذلك معرفة المهربين الجيدة للمناطق الصحراوية التي ينشطون بها.

إن وسائل النقل المحملة بالبضائع المهربة تنتقل (بكل حرية) بين أقاليم الدول الجنوبية، متوغلة (من دون عناء) مباشرة داخل الإقليم الجمركي الجزائري أو العكس، وإن اتساع رقعة الصحراء الجزائرية وبالتالي صعوبة تغطيتها من طرف مصالح الجمارك ومصالح الأمن الأخرى، يسهل كثيرا عمل المهربين.

تتم عمليات التهريب بالمناطق الشمالية (الحدود الشمالية الشرقية والشمالية الغربية) بطرق عدة بحسب طبيعة البضائع المهربة وبحسب كمياتها، فغالبا ما يسلك

(1) Revue des Douanes, Octobre 2002, p. 31. Déclaration de monsieur le Directeur Général des Douanes algériennes : «Je pense que l'économie informelle passe beaucoup plus en contrebande, c'est-à-dire, par les frontières terrestres en dehors des postes officiels des douanes».

(2) طالع المطلب الأول من المبحث الثاني من الفصل الثاني.

المهربون بالشاحنات أو السيارات أو الحيوانات الحية أو أية وسيلة نقل أخرى طرقا ثانوية، ملتوية، صعبة وبعيدة عن المراقبة الجمركية.

فعندما يتعلق الأمر ببضائع معتبرة القيمة والكمية، فإن تهريبها يتم غالبا عن طريق خرق الحدود بالسيارات والشاحنات التي تمر من إقليم دولة إلى إقليم دولة أخرى.

عمليات التهريب يمكن أن تتم أيضا بنقل البضائع المراد تهريبها إلى أقرب نقطة من الشريط الحدودي بواسطة السيارات والشاحنات، ليتم تخزينها بمخازن ومستودعات تقع غير بعيدة عن الشريط الحدودي، ثم يتم نقلها من الإقليم الجمركي إلى إقليم الدولة المجاورة عندما يسمح الأمر بذلك، وغالبا ما يتم ذلك ليلا وفي الفترات التي تنقص فيها دوريات أعوان الجمارك والأعوان الآخرين المكلفين بمكافحة التهريب.

ويتم نقل البضائع المهربة عبر الحدود باستعمال السيارات أو باستعمال الحيوانات الحية أو مشيا على الأقدام (حمل الحقائق على الظهر).

إن استعمال الحيوانات الحية (وخاصة الأحمره والجمال) في نقل البضائع المهربة، يتم بعد ترويضها، بحيث تصبح قادرة على حمل كميات كبيرة من البضائع؛ والطريف في الأمر هو أن هذه الأحمره تتلقى تدريبات تمكنها من معرفة المنطقة، حيث تنتقل من إقليم الدولة (أ) إلى إقليم الدولة (ب) إذا كانت محملة، وتنتقل من إقليم الدولة (ب) إلى إقليم الدولة (أ) إذا كانت فارغة؛ كما يعمد بعض المهربين إلى تثبيت سماعات جهاز WALKMAN بأذني الحمار، بحيث تتضمن الأشرطة أصواتا تدفع بالحمار على الحركة بسرعة بالإضافة إلى استعمال بعض الأساليب تتنافى مع مبادئ حماية حقوق الحيوان.

تقنيات أخرى عديدة يستعملها المهربون لمباشرة عملياتهم التهربية، نذكر من بينها استعمالهم لتقنية مضادة للكائن التي ينصبها أعوان الجمارك، إذ يقومون ببعث

حمار أو حمارين محملين ببضائع قليلة القيمة، ويعمدون على أن تحدث حركة الحمار المحمل بالبضائع ضجة يسمعا أعوان الجمارك إذا كانوا متواجدين بالمنطقة، فإذا قام أعوان الجمارك بمسك الحمار المحمل بالبضائع ضئيلة القيمة، فإن وجودهم سينكشف للمهربين، وبالتالي لن يحركوا ساكنا، أما إذا مر الحمار الأول بسلام فإن المهربين سيتحركون لمباشرة عملية التهريب الحقيقية التي تنطوي على بضائع معتبرة القيمة.

نذكر أيضا التقنية التي يستعملها المهربون لتأمين الطريق الذي يعبرونه ببضائعهم، إذ يستعملون سيارات كاشفة تباشر السير أمام السيارة المحملة بالبضائع وتقوم بإعلامها عن طريق الهاتف النقال كلما ثبت وجود مراقبة جمركية على مستوى الطريق، كما يلجؤون أحيانا أخرى إلى (شراء الطريق) عن طريق تقديم الرشاوي لبعض من أعوان الجمارك غير المتخلفين والذين يقومون بإفشاء أسرار المهنة، فيخبرون المهربين عن التوقيت والموقع الذي سوف يباشرون فيه الخدمة، وبالتالي يمر المهربون في أوقات أخرى أو يسلكون مسالكاً مغايرة. إن تأمين الطريق قد لا يكون بالشكل المذكور سابقا، لكنه يبقى متواجدا بين المهربين انطلاقا من روحهم التضامنية فيما بينهم، إذ أن المتنقل عبر المناطق الحدودية أو المناطق المجاورة لها لا يمكنه ألا يلاحظ الإشارات الضوئية المنبعثة من السيارات، إذ أن المهرب إذا مر على مركز للمراقبة الجمركية فإنه يقوم بإعلام المهربين الذين يتقاطع معهم في طريقه، وهذا عن طريق إشارات ضوئية متعارف عليها.

قد يستعمل المهربون طرقا تدليسية أخرى، تتعلق بالبيع بالمزاد العلني الذي تقوم به إدارة الجمارك، إذ أن بعض البضائع تباع بقيمة أكبر من قيمتها في السوق الداخلية، وإن المتتبع لعملية البيع ينبهر (للهولة الأولى) من المزايدات التي يشرع

فيها المزادون بعضهم على بعض، حتى يتم شراء البضائع بأسعار أكبر من أسعار بيعها في السوق الداخلية<sup>(1)</sup>.

لكن الأمر ليس كذلك، إذ أن المهربين لا يشترون في الحقيقة البضائع، وإنما يشترون الفواتير التي تقدمها إدارة الجمارك مقابل بيعها للبضائع بالمزاد العلني، ويستغلون هذه الفواتير لنقل البضائع المشتراة ثم يقومون مرة أخرى بنقل بضائع مشابهة مستوردة عن طريق التهريب، وتستعمل الفاتورة الأولى كوسيلة للتدليس يتم إظهارها عند كل مراقبة جمركية.

كما أن الملاحظ أيضا هو وجود بعض السيارات المحجوزة على مستوى مصالح إدارة الجمارك، والتي لم يبق منها إلا الهيكل (سيارات مهلكة نهائيا)، تباع هي الأخرى بالمزاد العلني بأسعار جد خيالية، وإن الأمر لا يتعلق حقيقة بشراء السيارة وإنما بشراء البطاقة الرمادية للسيارة، ليتم إدخال سيارة من نفس النوع عن طريق التهريب.

وفيما يلي بعض الأمثلة عن جرائم التهريب الجمركي البري، والمعينة بمجال اختصاص مفتشية الأقسام للجمارك بالغزوات:

\* بتاريخ 2004/10/17 على الساعة الحادية عشر والنصف صباحا، ألقى أعوان فرقة الدرك الوطني بالسواحلية القبض على المدعو ش.ف، بقرية النخلة، والذي كان يقود سيارة من نوع بيجو ج05، محملة بكمية تقدر بـ 2040 لتر مازوت، دون أن تكون بحوزته رخصة تنقل داخل النطاق الجمركي؛ وبالتالي يعتبر الفعل جريمة تهريب جمركي (حكومي)، نظرا لمخالفة أحكام قانون الجمارك.

قيمة البضاعة محل الغش 25.070.00 دج.

قيمة وسيلة النقل 50.000.00 دج.

(1) أحمد خليفي: مرجع سابق، ص 46.

X

(2)

وعلى إثر ذلك قامت إدارة الجمارك ممثلة في السيد قابض الجمارك بالغزوات بمتابعة قضائية للمتهم أمام المحكمة المختصة وهي محكمة الغزوات، وهذا للنطق بالجزاءات الجمركية التالية:

- مصادرة البضاعة محل الغش ووسيلة النقل.
- دفع غرامة تساوي أربع مرات القيمة المدمجة للبضاعة محل الغش ووسيلة النقل أي ما يعادل 300.280,00 دج.
- الحبس من سنتين إلى خمس سنوات.

\* بتاريخ 2004/11/28 على الساعة الرابعة زوالاً، أثناء قيام أفراد الفرقة المتنقلة للجمارك بالغزوات بدورية عادية بالطريق الوطني رقم 07 الرابط بين الغزوات وتونان، ألقوا القبض على المدعو و.ق يقود شاحنة مقطورة، الشاحنة محملة بكمية تقدر بـ 250 قنطار من السميد، مع العلم أن نقل مادة السميد داخل النطاق الجمركي قد تمت دون رخصة تنقل؛ وبالتالي يعتبر الفعل جريمة تهريب جمركي (حكومي) نظراً لمخالفة أحكام قانون الجمارك.

قيمة البضاعة محل الغش 750.000,00 دج.

قيمة وسيلة النقل 7.403.479,00 دج.

وعلى إثر ذلك قامت إدارة الجمارك ممثلة في السيد قابض الجمارك بالغزوات بمتابعة قضائية للمتهمين في قضية الموضوع أمام المحكمة المختصة وهي محكمة الغزوات، وهذا للنطق بالجزاءات الجمركية التالية:

- مصادرة البضاعة محل الغش ووسيلة النقل.
- دفع غرامة تساوي أربع مرات القيمة المدمجة للبضاعة محل الغش ووسيلة النقل، أي ما يعادل 32.613.916,00 دج.
- الحبس من سنتين إلى خمس سنوات.

## الفرع الثاني: التهريب البحري

3

إن التهريب عبر المنافذ البحرية يعتبر طريقة قديمة، اعتمدها المهربون منذ أمد طويل، لأن وسائل النقل البحرية قديمة الاكتشاف والاستعمال، إذ أن المهربين يستعملون القوارب والمراكب البحرية قصد القيام بعمليات التهريب من منطقة لأخرى، أو من دولة لأخرى، أو من قارة لأخرى، فما يميز التهريب البحري أنه عابر للقارات، ويتعلق الأمر على الخصوص بتهريب البضائع المحظورة حظرا مطلقا كالأسلحة والمخدرات.

التهريب الجمركي البحري يمكن أن يأخذ حسب المشرع الجزائري عدة أشكال أهمها:

- تفرغ وشحن السفن والمراكب البحرية غشا.
- استيراد أو تصدير البضائع عن طريق الموانئ أو المنافذ البحرية غير الخاضعة للمراقبة الجمركية.

إن التهريب البحري بالجزائر لم يعرف نشاطا متناميا مثلما هو الحال بالنسبة للتهريب البري، بالرغم من اتساع الواجهة البحرية للجزائر، إذ يبلغ طول الحدود البحرية 1200 كلم؛ غير أن الأمر يبدو أنه قد تغير خلال السنوات الأخيرة بالنظر إلى المحجوزات من المخدرات التي سجلتها إدارة الجمارك مؤخرا والتي كانت مهربة عن طريق البحر، كما تظهر أيضا مؤشرات تغيير المهربين المغاربة ومتعاملهم الجزائريين لطريقة تمرير المخدرات عبر التراب الجزائري، هذا في ظل تشديد عمليات المراقبة عبر الحدود البرية، إذ يتم نقل المخدرات عن طريق البحر على متن القوارب والزوارق المطاطية ذات المحركات المزودة بالسرعة الكبيرة.

وقد تتم الإتصالات وتبادل السلع في عرض البحر، بل وقد تتطلب الظروف إلقاء البضائع المهربة في البحر بعد وضعها في أكياس خاصة وبعلامات مميزة، ليتم التقاطها من طرف بواخر أخرى.

٤

وفيما يلي بعض الأمثلة عن جرائم التهريب الجمركي البحري، والمعابنة  
بمجال اختصاص مفتشية الأقسام للجمارك بالجزوات:

\* بتاريخ 2004/05/26 على الساعة منتصف النهار، أثناء قيام أفراد حراس السواحل  
لل قوات البحرية العسكرية بالجزوات بمهامهم بعرض البحر بالمياه الدولية، ألقوا  
القبض على زورق مطاطي كان على متنه ثلاثة أشخاص من جنسية إيطالية،  
وعلى إثر تفتيش الزورق تم العثور على 64 صفيحة من الكيف المعالج قدرت  
كميتها بحوالي 15,805 كلغ، وبالتالي يعتبر الفعل جريمة تهريب المخدرات، وهي  
جريمة مزدوجة تعاقب عليها أحكام قانون الجمارك (الشق الجبائي) وكذا أحكام  
القانون رقم 85-05 المؤرخ في 16/02/1985 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها.

قيمة البضاعة محل الغش 632.200,00 دج.

قيمة وسيلة النقل 2.192.948,00 دج.

وعلى إثر ذلك قامت إدارة الجمارك ممثلة في السيد قابض الجمارك  
بالجزوات بمتابعة قضائية للمتهمين في قضية الموضوع أمام المحكمة المختصة وهي  
محكمة الجزوات، وهذا للنطق بالجزاءات الجمركية التالية:

- مصادرة البضاعة محل الغش ووسيلة النقل.
- دفع غرامة تساوي أربع مرات القيمة المدمجة للبضاعة محل الغش  
ووسيلة النقل، أي ما يعادل 11.300.592,00 دج.
- بالإضافة إلى العقوبات السالبة للحرية المقررة بموجب القانون رقم  
05-85.

\* بتاريخ 2004/06/16 على الساعة السادسة مساء، أثناء قيام أفراد المصلحة  
الوطنية لحراس الشواطئ بدورية داخل ميناء الجزوات، في إطار مراقبة دخول  
قوارب الصيد، وعلى إثر حصولها على معلومات موثوقة مفادها وجود تيار  
تهريب للأسماك قامت بمراقبة قارب الشراكة الجزائري الأسباني المسمى  
(الوثام)، على إثر ذلك اتضح أن القارب كان عائدا من مدينة ألميرية الإسبانية

X

5

وقد باع كمية تقدر بـ 500 كغ من الجمبري الأحمر من دون جمركتها، أي تم تصدير هذه البضائع (الجمبري) خارج مكاتب الجمارك. وبالتالي يعتبر الفعل جريمة تهريب جمركي (فعلي)، نظرا لمخالفة أحكام التشريع الجمركي.

قيمة البضائع محل الغش 154.250,00 دج.

قيمة وسيلة النقل (القارب) 50.000.000,00 دج.

وعلى إثر ذلك قامت إدارة الجمارك ممثلة في السيد قابض الجمارك بالغزوات متابعة قضائية للمتهمين أمام المحكمة المختصة وهي محكمة الغزوات، وهذا للنطق بالجزاءات الجمركية التالية:

- مصادرة البضاعة محل الغش (بمقابل قيمتها) ووسيلة النقل (القارب).
- دفع غرامة تساوي أربع مرات القيمة المدمجة للبضاعة محل الغش ووسيلة النقل، أي ما يعادل 200.617.000,00 دج.

### الفرع الثالث: التهريب الجوي

إذا كان التهريب قديما ينحصر في عمليات التهريب البري والبحري، فإنه مع تطور وسائل النقل الحديثة واكتشاف الطائرات ظهر إلى الوجود إمكانية القيام بعمليات التهريب جوا.

فيعتبر بمفهوم المشرع الجزائري تهريبا عن طريق الجو على الخصوص

ما يلي:

- هبوط المراكب الجوية التي تقوم برحلة دولية في غير المطارات التي توجد فيها مكاتب الجمارك، إلا إذا أذنت لها بذلك مصالح الطيران المدني، بعد استشارة إدارة الجمارك.
- بصفة عامة أية عملية استيراد أو تصدير بواسطة الطائرات، دون المرور على مكاتب الجمارك.



X

6

- تفرغ أو إلقاء البضائع أثناء الرحلات الجوية، إلا في حالة وجود أسباب قوة قاهرة أو برخصة من السلطات المختصة بالنسبة لبعض العمليات.

تجدر الإشارة إلى أن هذا النوع من التهريب يظهر أنه لم يحض بميول من قبل تيارات التهريب بالجزائر، وهذا ما توضحه الأرقام المتعلقة بجرائم التهريب المعاينة على المستوى الوطني.

إن هذه الوضعية لا يمكن أن تهضم بكل بساطة، بالنظر إلى التنوع في الخدمات الجوية التي يضمنها التشريع الجزائري، إذ صنفها المادة 108 من قانون الطيران المدني إلى: خدمات جوية للنقل العام (منتظمة أو غير منتظمة، دولية أو داخلية)، خدمات العمل الجوي، خدمات الطيران الخفيف (تقوم بها النوادي الجوية، مدارس الطيران، مراكز التدريب) وخدمات جوية تابعة للخواص.

إن هذا التنوع في الخدمات الجوية من شأنه أن يجعل احتمال وقوع عمليات التهريب عن طريق الجو قائما، أو قد يكون ممارسا بشكل لم يسمح لحد الآن لمصالح الجمارك بالكشف عن مثل هذه الجرائم، خاصة إذا علمنا أن الطائرات المخصصة للسياحة أو التنزه أو حتى طائرات الأعمال يمكنها أن تنقل بكل سهولة بضائع مهربة.

إن التطور الذي يعرفه النقل الجوي يترتب عنه لا محالة تطور حركات التهريب الجوي، لذا يجب على الدولة وإدارة الجمارك خصوصا إعطاء العناية اللازمة لهذا الجانب، مع ضرورة منح طائرات مروحية لقطاع الجمارك لاستعمالها في مكافحة التهريب الجمركي<sup>(1)</sup>.

---

(1) Paul BEQUET : Contrebande et contrebandiers, «que sais-je ?», Presse universitaire de France, 1959, p. 93.

## المطلب الثاني: أساليب التهريب الجمركي

بعد أن تعرفنا أن للتهريب الجمركي عدّة أشكال وعدّة أنواع، لا بأس أن نوضح في هذا المطلب أهم الفاعلين في العملية التهريبية (الفرع الأول) وكذا المراحل التي تعرفها عملية التهريب (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: أهم الفاعلين في عملية التهريب

في أية عملية تهريب جمركي، ومهما كانت أسبابها ودوافعها، نجد دائما تدخل ثلاثة فاعلين أساسيين وهم: البائع، المشتري، ومتدخل آخر؛ هؤلاء الفاعلون يؤدون وظائف مختلفة يمكن تقسيمها إلى ثلاث: وظيفة حيادية، وظيفة سلبية ووظيفة إيجابية (نجد التقسيم مستعمل أصلا في التمييز ما بين الجريمة الإيجابية والجريمة السلبية)؛ فيما يتعلق بالوظيفتين الأخيرتين (وظيفة سلبية أو إيجابية) فإن الفاعلين يكونون من دون شك شركاء إيجابيين أو سلبيين، أمّا فيما يتعلق بحالة الوظيفة الحيادية، فإن الفاعل يمكن أن يكون حسن النية، ولا يعلم بالعملية الإجرامية.

تتم عمليات التهريب الجمركي في غالب الأحيان في ظروف جد عادية، وهي تتطلب من دون شك مجهود معتبر من طرف المهربين قصد إخفاء بضائعهم المهربة من جهة، وإظهار أن سلوكهم عادي من جهة أخرى، قصد التقليل من احتمال اكتشاف عملياتهم التهريبية؛ وبهذا الشكل فإن العمليات التهريبية بإمكانها تغليب بعض الأشخاص، الذين قد يساهمون دون علمهم في سير عملية التهريب.

ولقد أعطت تشريعات معظم دول العالم إمكانية تبرئة هؤلاء الأشخاص استنادا إلى حسن نيتهم، على خلاف المشرع الجزائري الذي يقوم بمعاقبة أي متدخل في عملية التهريب ولو تعلق الأمر بشخص حسن النية (بغض النظر عن الظروف المخففة التي يمكن أن يقررها القاضي للشخص المتابع)<sup>(1)</sup>، كما يقوم بمعاقبة كل

(1) طالع الفرع الثالث من المطلب الثالث من المبحث الأول من الفصل الأول.

شخص شارك بأية صفة كانت في جنحة تهريب والذي يستفيد مباشرة من هذا الغش (مستفيد من الغش) ولو كان ذلك من دون علمه.

إن دور الفاعلين السلبيين في حلقة التهريب الجمركي هو دور له حضور كبير إن لم نقل دائم في أية عملية تهريب، بالرغم من أنه لا ينال اهتماما كبيرا في أغلب الأحيان من طرف المشرع الجزائري؛ ويتعلق الأمر بالدرجة الأولى بالمؤسسات التي تعمل في إطار شرعي، غير أنها تقوم ببيع بضائع لشخص آخر (بصفة شرعية) مع علمها المسبق بسلوكه، وبأنه سوف يقوم بإخراج هذه البضائع من الإقليم الجمركي عن طريق التهريب أي دون المرور على مكاتب الجمارك<sup>(1)</sup>.

كما يعتبر فاعلين سلبيين في عملية التهريب، الأشخاص الذين يشترون أو يحوزون بضائع مستوردة عن طريق التهريب، بكميات تفوق احتياجاتهم العائلية، وهو الوصف الذي أقر له المشرع الجزائري عقوبة بموجب أحكام المادة 312 من قانون الجمارك.

### الفرع الثاني: مراحل عملية التهريب

حسب الدراسة التي قام بها الأستاذ جرار فارنا (Gérard VERNA)، أستاذ بمعهد المناجنت بجامعة لافال الكندية، حول ظاهرة التهريب الجمركي يظهر بأن عمليات التهريب الجمركي تحتل لتنفيذها المرور بعدة مراحل أهمها:

- التموين.
- البيع.
- التوضيب والتجهيز.
- النقل.
- الشراء.

(1) Gérard VERNA, Op. cit, p. 12.

- التوزيع.
- الاستهلاك النهائي.

### 1- التموين:

ويتعلق الأمر بإعادة وإمكانية توريد كميات من البضائع للاستجابة إلى طلب أو طلبات محددة؛ ويمكن أن تكون البضائع المنتجة والمعروضة للتهريب أكبر من الطلبات المسجلة، في هذه الحالة لا بد من العدول عن تهريب الكمية الزائدة أو البحث عن زبائن آخرين يعبرون عن نفس الاحتياجات، وهذا للوصول إلى حد أدنى من الإنتاج.

### 2- البيع:

إن الرغبة في بيع البضائع المنتجة في بلد لزبائن يقعون في بلد آخر، طبعاً دون المرور على مكاتب الجمارك، أي عن طريق التهريب، يتطلب من المنتج قبل كل شيء أن يقوم بالبحث عن الزبائن (الذين يقومون بشراء البضائع المهربة)، ويمكن أن يتم البحث من طرف المنتج في حد ذاته، ويعتبر في هذه الحال بمثابة فاعل سلبي في حلقة التهريب، لأنه لا يمكنه أن يتجاهل -خصوصاً مع مرور الوقت- من هم زبائنه الفعليون، كما يمكن أن يتم ذلك من طرف أشخاص أو مؤسسات أخرى تلعب دور الوسيط بين المنتج والزبون، وهي الطريقة الأكثر استعمالاً، إذ أن هؤلاء الوسطاء، الذين يعتبرون بمثابة شركاء فعليين في عملية التهريب، لا يمكن الاستغناء عنهم في أغلب الأحيان، وهم يلعبون دوراً مهماً في الربط بين البائع والمشتري، إذ أنهم بحكم معرفتهم الميدانية للسوق، يستطيعون إيجاد زبائن يبيعون لهم البضائع المهربة.

### 3- التوضيب والتجهيز:

يعتبر توضيب السلع والبضائع المراد تهريبها عملية أساسية ضمن حلقة التهريب، إذ أن توضيب وتجهيز سلعة قد يختلف بحسب السلك الذي ستأخذه، إن

كان رسميا أم غير رسمي، أي إن كانت البضائع يراد تمريرها عبر القنوات الرسمية وإخضاعها لإجراءات المراقبة الجمركية مع دفع الضرائب الجمركية المستحقة، أم يراد إدخالها عن طريق التهريب دون المرور على مكاتب الجمارك.

وإن تهريب البضائع يتطلب توضييا وتجهيزا (Conditionnement) خاصا للبضائع، حيث يأخذ في الحسبان مطلبين أساسيين الشكل النهائي للمنتوج الذي يعرض للتهريب وكذا شروط النقل. شكل المنتوج (توضيب، تغليف، علامات،...) . يعتبر من بين الشروط المهمة التي يتفق عليها المنتج مع المشتري، إذ يتم في غالب الأحيان استعمال علامات مقلدة (Contrefaçon)؛ وبصفة عامة فإن شكل المنتوج يهم أيضا المنتج في حد ذاته، والذي يعمل في بعض الأحيان على عدم إظهار هويته على المنتوج، لكي لا يتم التعرف عليه، كما يمكنه أن يستعمل شكلا معيننا استجابة لطلبات معينة من طرف الزبائن، أو استجابة لمتطلبات التسويق المحلي للمنتوج.

الاستجابة لشروط النقل تحدد بدورها الكيفية التي يتم بها تقديم المنتوج، إذ أن البعض من الزبائن من يفضل الحصول على المنتوج من دون تهيئة، ليتمكن ذلك من نقل كميات كبيرة من البضائع، كما قد يقومون بنقل البضائع مفككة ليتم تجميعها فيما بعد، وقد يفضل المهربون ذلك قصد وضع علامات على المنتوج توحى بأنه منتوج محلي.

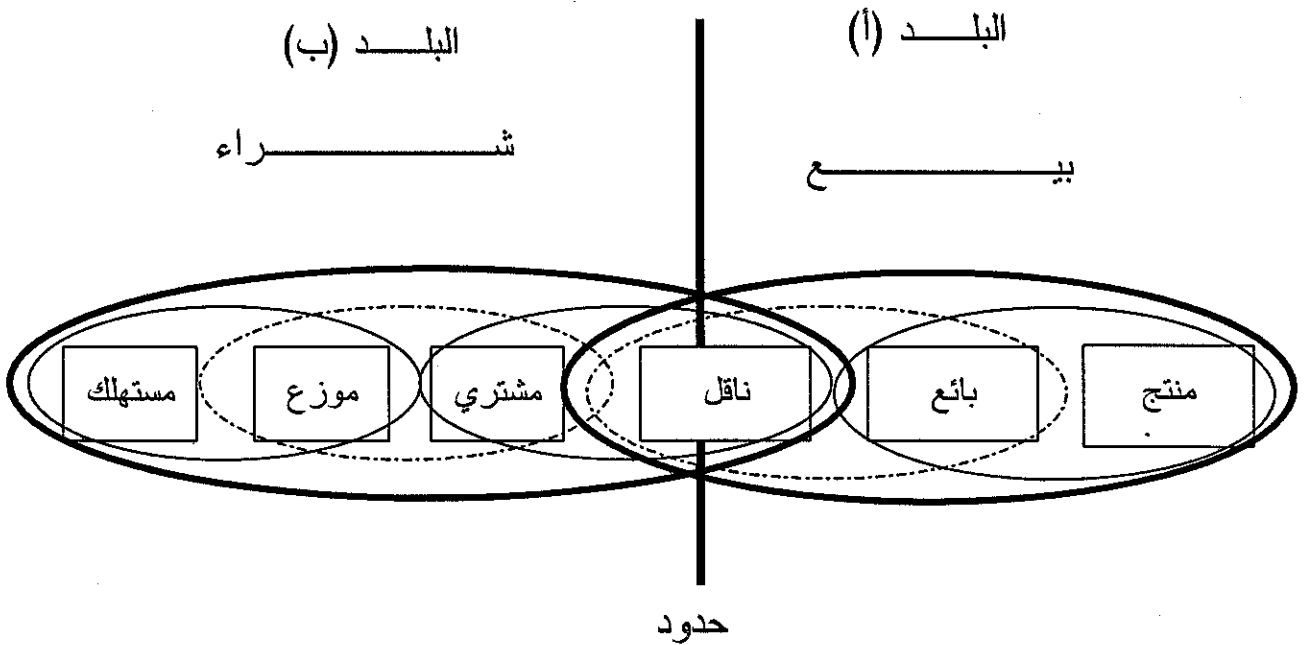
4- النقل:

نقل البضائع المهربة يعتبر المرحلة الأكثر تعقيدا في حلقة التهريب، ويعتبر كل الفاعلين في مرحلة النقل بمثابة فاعلين إيجابيين؛ ويتعلق الأمر بعبور فعلي للبضائع المهربة عبر الحدود، سواء تعلق الأمر بحدود برية، بحرية أو جوية، وتختلف التقنيات التي يستعملها المهربون لنقل البضائع محل التهريب بحسب طبيعة الحدود المراد خرقها وبحسب طبيعة البضائع المهربة أيضا.

## 7- الاستهلاك النهائي:

استهلاك البضائع المستوردة عن طريق التهريب يعتبر آخر مرحلة ضمن حلقة التهريب الجمركي، ويعتبر عملا غير مشروع، ويعد المستهلكون بمثابة فاعلين سلبيين، بالرغم من أنهم يمارسون هذا السلوك في غالب الأحيان عن حسن نية. ولقد اختلفت التشريعات الجزائية في العالم بين تجريم هذا السلوك من عدم تجريمه، ولقد استقر موقف المشرع الجزائري على عدم معاقبة مستهلكي البضائع المستوردة عن طريق التهريب، هذا ما يفهم من صياغة المادة 312 قانون الجمارك التي تنص على معاقبة الأشخاص الذي يشترون أو يحوزون بضائع مستوردة عن طريق التهريب بكمية تفوق احتياجاتهم العائلية.

ويمكننا أن نلخص من خلال الشكل التالي أهم المراحل والأدوار التي تعرفها حلقة التهريب الجمركي:



الشكل: مخطط لحلقة تهريب جمركي

## الفصل الثاني

### مقاربة عملية للتهريب، مسبباته ونتائجه

إن صياغة أية إستراتيجية باتجاه ظاهرة التهريب الجمركي لا بد أن تتطرق من معرفة حقيقية للظاهرة، مع إخضاعها لوسائل البحث العلمي، عن طريق تقدير حجمها ومعرفة حركيتها، ولا يمكن أن يتم ذلك إلا عن طريق مقاربة عملية ميدانية في محاولة لإثبات الفرضيات التي انطلقنا منها في بداية هذا البحث والتأكد إحصائيا من مدى انطباقها على الوضع في الجزائر، وكذا استنتاج العوامل المفسرة للظاهرة والآثار التي يمكن أن تترب عنها.

وسوف نعرض فيما يلي المقاربة العملية للظاهرة (المبحث الأول)، أسبابها (المبحث الثاني)، والآثار المترتبة عنها (المبحث الثالث).

## المبحث الأول: مقارنة عملية للتهرب الجمركي

للكشف عن واقع التهريب الجمركي في الجزائر، سوف نعتمد فيما يلي على الإحصائيات الرسمية المتوفرة، في محاولة لإثبات الفرضيات التي انطلقنا منها في بداية هذا البحث، والتأكد إحصائيا من مدى انطباقها على الوضع في الجزائر. وسوف نقوم بادئا بتبرير المنهجية المتبعة في مقاربتنا العملية للظاهرة (تمهيد)، قبل التعرض للمقاربتين المعتمدين في الدراسة، مقارنة عملية للظاهرة على المستوى الوطني (المطلب الأول) وكذا على المستوى المحلي بمجال اختصاص المديرية الجهوية للجمارك بتلمسان (المطلب الثاني).

### تمهيد: أسس المنهجية المتبعة

إن إعداد تقدير موثوق منه لاقتصاد التهريب الجمركي يعتبر مسألة صعبة إن لم نقل مستحيلة، إذ أن عدم مشروعية البضائع المستوردة أو المصدرة عن طريق التهريب تعتبر مصدر الصعوبة المنهجية، بالإضافة إلى عدم توفر بعض المعطيات وصعوبة جمع المعلومات للتحليل الاقتصادي<sup>(1)</sup>.

إن دراسة جرائم التهريب الجمركي لا يمكن عزلها عن دراسة علم الإجرام للجريمة بصفة عامة، بصفاتها ظاهرة في حياة الفرد والمجتمع، حيث تتمثل الغاية من علم الإجرام في الكشف عن مسببات الظاهرة، بالاعتماد على منهج علمي في البحث وجمع المعلومات وتصنيفها وتحليلها واستقراء ما يجتد من العلاقات بين الظواهر المختلفة.

(1) Germàn FONSECA : Economie de la drogue : Taille, caractéristiques et impact économique, Revue Tiers Monde, t. XXXIII, n°131, Juillet – Septembre, 1992, p.494.



وانطلاقاً من تعدد وسائل البحث في علم الإجرام، فإن ظاهرة التهريب الجمركي يمكن إخضاعها للدراسة العلمية باستعمال وسائل البحث التالية: الملاحظة (ويمكن أن تتم الملاحظة عن طريق المشاركة أي عن طريق اختلاط الباحث بجماعة المهربين محل الدراسة واندماجه في وسطهم، كما يمكن أن تتم الملاحظة دون مشاركة)، الاستبيان والمقابلة أو استعمال الأسلوب الإحصائي<sup>(1)</sup>.

ويعتبر في رأينا الأسلوب الإحصائي الأكثر ملاءمة لدراسة ظاهرة التهريب الجمركي، لما له من الأهمية في التعرف على حجم الظاهرة واستنتاج مسبباتها؛ ضف إلى ذلك فإن الإحصاء يعتبر الوسيلة الوحيدة المتوفرة في المجال الجمركي للتقدير التقريبي لحجم الظاهرة، ناهيك عما يقدمه من معلومات حول أنواع جرائم التهريب المرتكبة، توزيع الأشخاص المهربين حسب فئات المجتمع، البضائع المهربة، وسائل النقل المستعملة في التهريب، أماكن وأزمنة وقوع جرائم التهريب، تطور حجم الظاهرة بالزيادة أو النقصان... وغيرها، كل هذه المعلومات من شأنها أن تسمح للباحث من وضع الفرضيات الممكنة بشأن الظاهرة وتجريبها، والقيام بالتحليل الواقعي للظروف المحيطة بارتكابها في الزمن والمكان المحددين، واستنتاج العوامل المؤثرة على حركتها، كما يمكن أن يكشف الإحصاء عن وسائل أخرى ذات أهمية بالغة في وضع الخطط والبرامج لمواجهة ظاهرة التهريب بكل فعالية انطلاقاً من معرفة مسبباتها، حيث يتم تقدير الوسائل المادية والبشرية اللازمة واختيار الاستراتيجية الملائمة لمكافحتها.

وتجدر الإشارة إلى أن بحثنا عن حجم التهريب الجمركي بالجزائر لا يعبر فعلاً عن حجم الظاهرة، ويبقى عدد قضايا التهريب الجمركي المضبوطة من طرف أعوان الجمارك والأعوان الآخرين المكلفين بقمع ومكافحة التهريب، خلال

(1) عبد الرحمن محمد أبو توتة: علم الإجرام، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 1999، ص 57 وما بعدها.

طالع أيضاً: فوزية عبد الستار: مبادئ علم الإجرام وعلم العقاب، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1978، ص 29 وما بعدها.

فترة زمنية محددة، أحسن مؤشر للتعبير عن تطور حجم التهريب؛ هذا بالإضافة إلى الإيضاحات التي يمنحها حول هيكله التهريب التي يمكن استنتاجها من الإحصائيات الرسمية المتوفرة حول نوعية وكميات البضائع المهربة، البضائع المهربة أكثر من غيرها، وسائل النقل المستعملة في التهريب، زمن ومكان وقوع العمليات التهريبية وكذا كل المعلومات المتعلقة بالمهربين (سن، وظيفة، جنس...).

إنّ هذا الأسلوب مستعمل تقريبا من طرف كل الدارسين والمحللين لظاهرة التهريب<sup>(1)</sup>، وهو أسلوب مستعمل أيضا من طرف إدارة الجمارك الجزائرية في تقييمها للتهريب الجمركي بالجزائر، وهذا بالرغم من بعض المآخذ المسجلة على هذا المنهج الإحصائي، انطلاقا من كونه قد لا يعبر تعبيرا صادقا عن الدافع الحقيقي للظاهرة، كما أنّ الإحصائيات الرسمية المتوفرة أحيانا ما تتطوي على بعض الاختلالات، عدم الوضوح وعدم الدقة، المفسرة في بعض الأحيان بعدم إعطاء كل العناية والاهتمام اللازمين بمناسبة إعداد الإحصائيات وكذا عدم الاعتماد على مناهج البحث العلمي في إعدادها.

للكشف عن واقع التهريب الجمركي في الجزائر، عن طريق تقدير حجمه، أهميته وتطوره عبر الزمن والمكان، قصد إجراء المقارنات الممكنة، واستنتاج العوامل المفسرة للظاهرة، وبالتالي القدرة على رسم استراتيجية لمعالجتها، سوف نعتمد فيما يلي على الإحصائيات المتوفرة وبالخصوص الإحصائيات التي تم إعدادها من طرف إدارة الجمارك الجزائرية (بالرغم مما ينطوي عليه البحث من صعوبات عملية)، مع اعتماد مقاربتين للظاهرة على المستوى الوطني (المطلب الأول) وكذا على المستوى المحلي (المطلب الثاني).

(1) Paul BEQUET, Op. cit, p.104.

## المطلب الأول: مقارنة عملية للتهريب على المستوى الوطني

تتعلق مجمل الإحصائيات المتوفرة عن ظاهرة التهريب بالجزائر بمحورين أساسيين هما عدد الجرائم الجمركية (جرائم مكتبية، وجرائم تهريب جمركي) المعاينة من طرف الأعوان المكلفين قانونا بضبطها، وكذا البضائع محل التهريب المحجوزة؛ ولهذا سوف نحاول دراسة ظاهرة التهريب في الجزائر انطلاقا من أهم المعطيات المتوفرة، وهذا عن طريق عرض عدد الجرائم الجمركية المعاينة (الفرع الأول)، وكذا الكشف عن أهم البضائع المهربة (الفرع الثاني) مع تخصيص بحث خاص لجرائم تهريب المخدرات (الفرع الثالث).

### الفرع الأول: الجرائم الجمركية المعاينة

كما ذكرنا سابقا فإن أحسن مؤشر للتعبير عن حجم التهريب الجمركي ومعرفة تطور الظاهرة هو عدد جرائم التهريب المعاينة؛ وسوف نعتد فيما يلي على الإحصائيات الرسمية المتوفرة والتي تعبر عن قضايا الجرائم الجمركية المعاينة، وتبقى في رأينا معبرة أيضا عن حجم التهريب الجمركي، انطلاقا من افتراض أن كلا من الغش المكتبي والتهريب الجمركي يتحركان باتجاه واحد.

السؤال المطروح كثيرا هو النسبة التي تمثلها كميات البضائع المحجوزة (والتي تعتمد عليها مجمل الدراسات والتحليل) من الكميات الفعلية للبضائع المهربة عبر الحدود؛ ويعتبر الأستاذ أحمد خليفي في دراسة للتهريب الجمركي أن كميات البضائع المحجوزة لا تتجاوز 15% من الحجم العام للتهريب الحقيقي، ويستند في ذلك على تقدير وكالات الأمم المتحدة<sup>(1)</sup>، ونعترف نحن بالحجم الضئيل الذي تمثله البضائع المحجوزة مقارنة بمجموع البضائع المهربة (ملاحظة ميدانية).

(1) أحمد خليفي: مرجع سابق، ص 57.

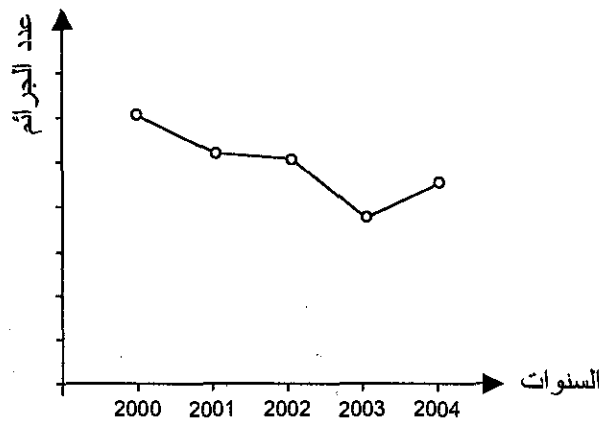
وإن الأمر يتعلق خصوصا بالجرائم الجمركية المعاينة من طرف أعوان إدارة الجمارك، أعوان الأمن الوطني، أعوان الدرك الوطني وأعوان المصلحة الوطنية لحراس الشواطئ وبدرجات أقل الأعوان الآخرين المكلفين بمعاينة الجرائم الجمركية.

ويوضح الجدول (01) عدد الجرائم الجمركية المعاينة والمسجلة لدى إدارة الجمارك بصفقتها متابعا في المادة الجمركية؛ ويتضمن الجدول عدد القضايا النزاعية المسجلة على مدار خمس سنوات ابتداء من عام 2000 إلى عام 2004، وهذا قصد إجراء المقارنات الممكنة، واستنتاج الحركة التي عرفت عمليات التهريب الجمركي في الجزائر بالزيادة أو النقصان.

الجدول (01): عدد الجرائم الجمركية المعاينة (2000 - 2004)

السنة	عدد الجرائم الجمركية المعاينة
2000	12.010
2001	10.387
2002	10.156
2003	7.500
2004	9.079

المصدر: المديرية العامة للجمارك



الشكل

من خلال الجدول (01) نلاحظ تناقص الجرائم الجمركية المعاينة من طرف الأعوان المكلفين بضبط ومعاينة الجرائم الجمركية، وهذا ما يعني أن جرائم التهريب عرفت تناقصا هي الأخرى في الفترة الممتدة من 2000 إلى 2004.

وإن هذا التناقص هو تناقص فعلي، حتى فيما يتعلق بقيمة البضائع المحجوزة محل الغش والتي عرفت تناقصا هي الأخرى، وهذا ما تكشفه الأرقام المتوفرة عن الغرامات الجمركية المستحقة، إذ قدرت عام 2002 بـ 7.104.819.530,00 دج، لتتخفف عام 2003 إلى 4.500.512.316,00 دج، وزادت في الانخفاض خلال عام 2004 لتقدر بـ 3.622.877.788,00 دج؛ أي أن قيمة الغرامات الجمركية المستحقة انخفضت بما يعادل النصف في مدة لا تتجاوز السنتين (2002 - 2004)، وهذا ما يكشف عن التناقص المعتبر في الجرائم الجمركية على المستوى الوطني بما فيها جرائم التهريب الجمركي.

#### الفرع الثاني: أهم البضائع المهربة

أما فيما يلي فسنحاول معرفة أهم البضائع التي تهرب أكثر من غيرها، كمياتها وتطور حركات التهريب باتجاهها، وهذا على امتداد خمس (05) سنوات ابتداء من عام 2000. ويتعلق الأمر بالبضائع التالية:

#### • السجائر:

#### الجدول (02): كمية السجائر المحجوزة (2000 - 2004)

السنة	عدد الخراطيش	قيمة البضاعة
2000	630.985	317.060.641,00 دج
2001	719.841	259.249.673,00 دج
2002	703.851	299.027.823,00 دج
2003	661.378	255.163.043,00 دج
2004	513.116	318.529.398,00 دج

المصدر: المديرية العامة للجمارك

• المشروبات الكحولية:

الجدول (03): كمية المشروبات الكحولية المحجوزة (2000 - 2004)

السنة	الكمية المحجوزة	القيمة
2000	61262 زجاجة خمر + 11694 جعة	57.254.118,00 دج
2001	54206 زجاجة خمر + 37.712 جعة	-
2002	41870 زجاجة خمر + 2565 جعة	51.179.309,00 دج
2003	23434 زجاجة خمر	35.752.849,00 دج
2004	22825 زجاجة خمر	39.522.800,00 دج

المصدر: المديرية العامة للجمارك

• المفرقات:

الجدول (04): كمية المفرقات المحجوزة (2003 - 2004)

السنة	الكمية المحجوزة	القيمة
2003	1.456.750 وحدة	2.054.596,00 دج
2004	674.570 وحدة	932.840,00 دج

المصدر: المديرية العامة للجمارك

الملاحظة العامة التي يمكن تسجيلها هي تناقص الجرائم الجمركية المسجلة على المستوى الوطني، والتي يمكن أن نستنتج منها أيضا تناقص عمليات التهريب الجمركي، ويتعلق الأمر تقريبا بأهم البضائع المحجوزة، إذ نلاحظ تناقص قضايا تهريب السجائر من عام 2000 إلى عام 2001 باستثناء عام 2002 حيث سجلنا ارتفاعا طفيفا، لتعرف عمليات تهريب السجائر عام 2004 ارتفاعا معتبرا بفارق في قيمة البضائع المهربة يقدر بـ 63.366.355,00 دج مقارنة بعام 2003.

تهريب المفرقات عرف انخفاضا هو الآخر، إذ قدر الفارق في قيمة المفرقات المحجوزة بين عامي 2003 و2004 بحوالي 1.961.312,00 دج وهو فارق سلبي طبعاً. أما فيما يتعلق بتهريب المشروبات الكحولية، فقد عرف هو الآخر انخفاضا منذ عام 2000، إذ سجلنا تراجع قيمة البضائع المحجوزة من عام 2000 إلى عام 2003 بقيمة تقدر بحوالي 21.501.269,00 دج وهو تراجع جد معتبر، غير أنه عرف ارتفاعا محسوسا عام 2004 حيث قدرت قيمة المشروبات الكحولية المحجوزة بـ 39.522.800,00 دج، أي بفارق 3.769.951,00 دج عن قيمة البضاعة المحجوزة عام 2003؛ وقد يرجع هذا الارتفاع إلى الأحكام المستجدة في قانون المالية لعام 2004 والتي نصت على منع استيراد النبيذ (Vins) بمختلف أنواعه، وهذا ما يفسر انتقال البعض من العمل بالقطاع الرسمي إلى العمل بالقطاع غير الرسمي.

كما أدرجت أحكام أخرى نصت على أن الخمور المحجوزة على إثر عمليات التهريب الجمركي يتم إتلافها ولا يمكن بيعها بالمزاد العلني (خلافاً للأحكام العامة المتضمنة في قانون الجمارك)، وهذا ما شكل عائقاً (تشريعياً) أمام بعض المهربين الذين اعتادوا على شراء المشروبات الكحولية التي تباع من طرف إدارة الجمارك بالمزاد العلني، حيث يتم استغلال فواتير الشراء لتهريب كميات أخرى من المشروبات الكحولية المستوردة عن طريق التهريب، وإظهار فاتورة الشراء الأولى عند كل مراقبة.

بصفة عامة، يمكن القول بأن جرائم التهريب الجمركي قد عرفت تراجعاً خلال السنوات الأخيرة (بالرغم من وجود بعض الاستثناءات المتعلقة ببعض البضائع)، وتفسر المديرية العامة للجمارك هذا التراجع باعتماد نظام صارم لقمع جرائم التهريب الجمركي عبر الحدود<sup>(1)</sup>.

كما أن المديرية الجهوية للجمارك بتبسة عند تقديمها لحصيلة نشاطها لعام 2002 إلى السيد المدير العام للجمارك، عبّرت هي الأخرى عن تناقص عمليات التهريب الجمركي (سجلت عام 2001 سبع (07) قضايا لتهريب المواشي بينما سجلت عام 2002 ست (06) قضايا)، ويرجع التقرير ذلك إلى تحسين وسائل العمل وعصرنتها وتفعيل إجراءات المراقبة المقررة من طرف الإدارة المركزية؛ ويشير التقرير إلى أن البضائع الأكثر تهريباً من غيرها بمجال اختصاص المديرية الجهوية للجمارك بتبسة هي المواد الغذائية بمعدل 28%، متبوعة بتهريب المخدرات وكذا جرائم الصرف، ليليها الغش وتزوير السيارات بمعدل 12%، وتهريب الملابس بـ 5% من مجموع البضائع المهربة المحجوزة<sup>(2)</sup>.

إن معرفة البضائع المهربة أكثر من غيرها له من الأهمية بمكان في رسم استراتيجية واضحة لمكافحة التهريب؛ ولهذا سوف نعرض فيما يلي (الجدول 05) أهم البضائع المحجوزة من طرف إدارة الجمارك خلال الفترة (2001 - 2004).

---

(1) Revue des douanes, Revue éditée par la direction générale des douanes, n° 04, 2003, p. 31.

«Les infractions en matière de contrebande de cigarettes, stupéfiants et carburants sont en nette régression ces dernières années, si l'on se réfère au dernier bilan des douanes algériennes... bien qu'ayant généré des sommes appréciables au trésor public, ces infractions ne sont pas moins en nette régression, grâce à la mise en place d'un système de répression des fraudes, de plus en plus rigoureux aux niveaux des frontières».

(2) Ibid. p. 32.



الجدول (05): جدول مختصر لأهم البضائع المحجوزة  
من طرف إدارة الجمارك (2001 - 2004).

2004	2003	2002	2001	السنة	بضاعة
3814,80	1912,10	1212,10	1332,90		المخدرات (كيف معالج) (كغ)
11600	40.300	71240	8240		الأقراص المهلوسة (قرص)
5866415	4592640	5864120	3029130		سجائر (علبة)
601	509	428	328		مواشي (رأس)
104972	114078	23386	14213		وقود (لتر)
11741	3256	9558	15533		مشروبات كحولية (قارورة)
3245263	62984720	1203384	1639998		مفرقات (وحدة)
51,59	8,24	7,32	3,42	ذهب	معادن ثمينة (كغ)
5,73	149,41	149,74	109,00	فضة	
25,00	1,97	0,51	2,40	لؤلؤ	
170,5	00	00	233,7	مرجان	
11347	19200	71738	30	دولار	عملة (وحدة)
€268220	€90740	FF 70500	FF 1554705	أورو	
00	67.500	947.500	92.500	CFA	

المصدر: المديرية العامة للجمارك.

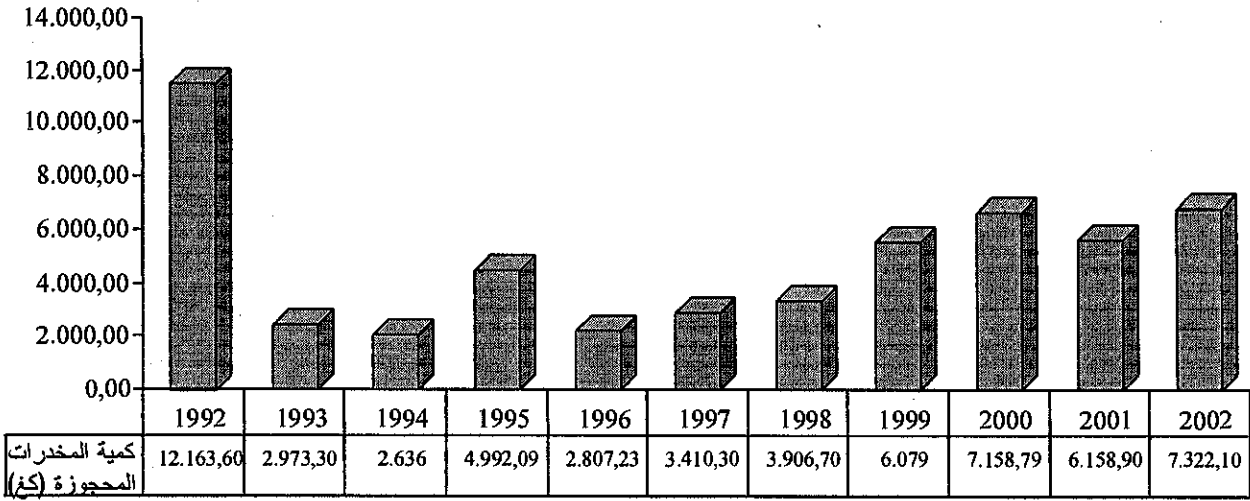
## الفرع الثالث: تهريب المخدرات

◀ نظرا لخطورة ظاهرة تهريب المخدرات، والنتائج الوخيمة المترتبة عنها، فضلنا إجراء عملية بحث أوسع فيما يتعلق بالمحجوزات التي قامت بها المصالح المكلفة بمكافحة التهريب (جمارك، أمن وطني، درك وطني)، وهذا على امتداد إحدى عشر (11) سنة ابتداء من عام 1992 إلى عام 2002. ويوضح الجدول (06) تطور المحجوزات من المخدرات بالجزائر خلال هاته الفترة.

الجدول (06): كمية المخدرات المحجوزة (1992 - 2002)

مجموع	كمية المخدرات المحجوزة (كغ)			السنة
	درك وطني*	أمن وطني*	جمارك*	
12.163,60	582	6.039	5.542,60	1992
2.973,30	206	1.022	1.745,30	1993
2.636	469	1.121	1.046	1994
4.992,09	2.511	1.811	670,09	1995
2.807,23	1.704	712	391,23	1996
3.410,30	728	1.592	1.90,30	1997
3.906,70	1.842	1.217	847,70	1998
6.079	2.000	2.452	1.627	1999
7.158,79	4.568	1.694	896,79	2000
6.158,90	3.098	1.728	1.332,90	2001
7.322,10	3.962	2.148	1.212,10	2002

المصدر: DGD\* 2003، \*\*نوفمبر-ديسمبر 72، Revue Santé Plus، N°72



الشكل

نلاحظ أن عمليات تهريب المخدرات قد عرفت أوج ازدهارها مع بداية التسعينيات، وهذا ما يجد تفسيراً له بالخصوص في عدم استقرار الوضع الأمني بالبلاد<sup>(1)</sup>، و تنامي العمليات الإرهابية ابتداء من تلك الفترة. حيث استغلت جماعات التهريب بالاشتراك مع الجماعات الإرهابية (الدعم المشترك) هذا الوضع لتوجه اهتمامها نحو تهريب المخدرات والأسلحة.

كما يمكن أن يفسر ذلك بارتفاع الإنتاج المغربي من الحشيش، خصوصاً منذ عام 1988<sup>(2)</sup>، مع العلم أن المغرب تمثل الممون الأول لحركات تهريب المخدرات بالجزائر.

لقد عرفت عمليات تهريب المخدرات تناقصاً معتبراً مع استتباب الاستقرار والأمن بالبلاد، ورجوع المكانة لأجهزة ومؤسسات الدولة، ولقد شددت بالتالي كل المصالح المكافئة بمكافحة التهريب قبضتها أكثر من أي وقت مضى على عمليات التهريب الجمركي دون هوادة؛ غير أننا نلاحظ (من خلال الجدول) أن كميات المخدرات المحجوزة قد عاودت الارتفاع منذ عام 1999، حيث ارتفعت بمعدل يفوق 35%، يمكننا تفسير هذا الارتفاع في كميات المخدرات المحجوزة بتشديد

(1) Germàn FONSECA, Op. cit, p. 514.

(2) Ibid, p.496.

المراقبة على مستوى الحدود وتركيز عمل المصالح المكلفة بمكافحة التهريب على مكافحة تهريب المخدرات.

وتجدر الإشارة إلى أن تفسير حركة تهريب المخدرات لا يرتبط فحسب بعمل المصالح المكلفة بمكافحة الظاهرة، وإنما يتعلق أيضا بكمية المخدرات المستهلكة محليا ودرجة الإدمان على المخدرات بالمجتمع.

بهذا الشكل يظهر أن الفلسفة العامة لتدخل الدولة في مجال مكافحة المخدرات تختلف عن تلك المتعلقة بمكافحة التهريب التقليدي للبضائع الأخرى<sup>(1)</sup>، وهذا بالنظر إلى عدم التطابق الكلي لمسببات تهريب المخدرات مع مسببات تهريب البضائع الأخرى<sup>(2)</sup>، وهذا ما يفسر اختلاف طرق وآليات تدخل الدولة وأجهزتها لمكافحة وقمع كل نوع.

◀ لا بد من الإشارة أيضا، بمناسبة دراسة حركة تهريب المخدرات، إلى أنه لا يختلف بحسب السنوات فقط (كما يوضحه الجدول 06) وإنما يختلف كذلك من فصل لآخر في نفس المنطقة، إذ أن حركات تهريب المخدرات تعرف أوج انتشارها بعد تمام فصل جناية المحصول الزراعي (الحشيش) وبعد تجفيفه طبعاً وتهيئته للاستهلاك؛ وبالتالي فإن الأعوان المكلفين بمكافحة تهريب المخدرات يجب أن يأخذوا المعطيات المتعلقة بزراعة وصناعة المخدرات بعين الاعتبار، قصد تكثيف عمليات المراقبة في الوقت المناسب؛ وسوف نعرض من خلال الجداول 07، 08 و09 كميات المخدرات المحجوزة من طرف إدارة الجمارك خلال الفترة من 2001 إلى 2003، خلال عام 2003 (جانفي - أكتوبر) وكذا خلال الأشهر الأولى من عام 2004 لنستنتج أن أكبر كمية من المخدرات يتم تهريبها في فصل الربيع.

(1) Pierre KOPP : Les analyses formelles des marchés de la drogue, Revue Tiers Monde, t. XXXIII, n°131, Juillet - Septembre, 1992, p.572 et s.

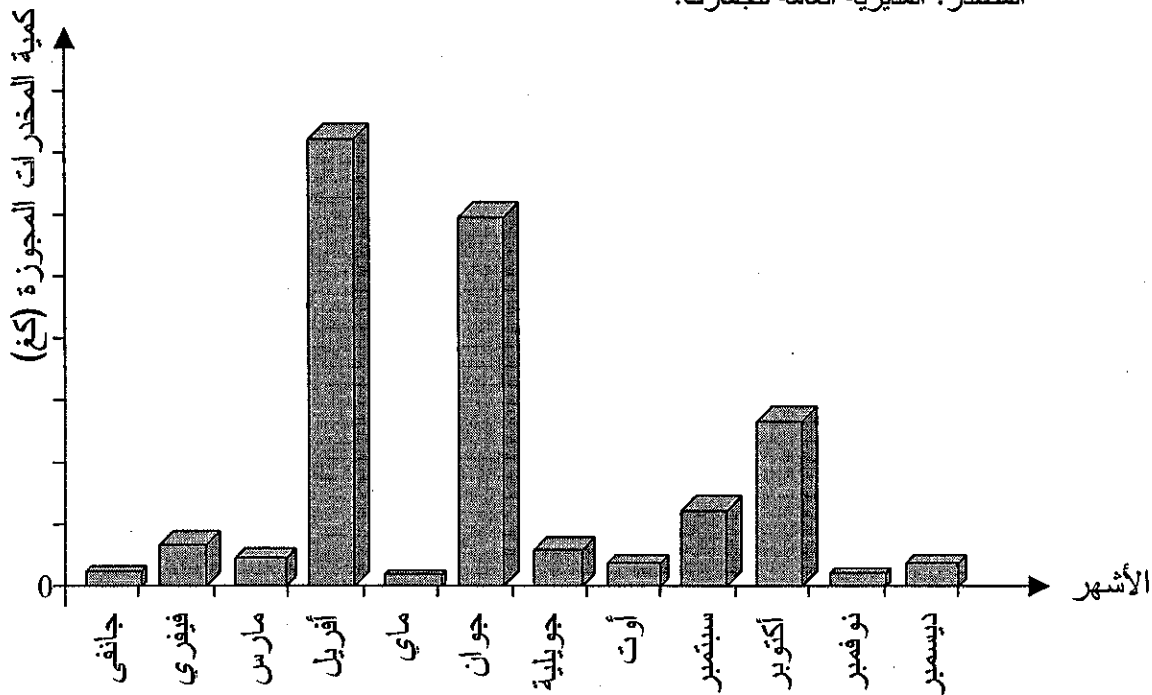
(2) على هذا الأساس لم نركز في بحثنا هذا على تهريب المخدرات، الأسلحة والبضائع الأخرى المحظورة حظرا مطلقا والتي تستدعي إطارا خاصا للدراسة، غير أن هذا لم يمنعنا من الإشارة إليها، مثلما هو الحال عليه في هذا المقام.

الجدول (07): توزيع كميات المخدرات المحجوزة حسب شهور السنة الفترة

2003-2001.

الكمية المحجوزة (كغ) 2003 - 2001	الأشهر
64,77	جانفي
180,00	فيفري
119,01	مارس
1.493,80	أفريل
52,22	ماي
1.236,37	جوان
157,75	جويلية
95,78	أوت
291,98	سبتمبر
583,09	أكتوبر
57,10	نوفمبر
98,62	ديسمبر

المصدر: المديرية العامة للجمارك.



الجدول (08): توزيع كميات المخدرات المحجوزة حسب شهور السنة الفترة  
(جانفي - أكتوبر 2003):

الكمية المحجوزة (كغ)	الأشهر
23,7	جانفي
00	فيفري
14	مارس
1.433	أفريل
3,9	ماي
61,08	جوان
148	جويلية
10,15	أوت
100,4	سبتمبر
127,016	أكتوبر

المصدر: المديرية العامة للجمارك.

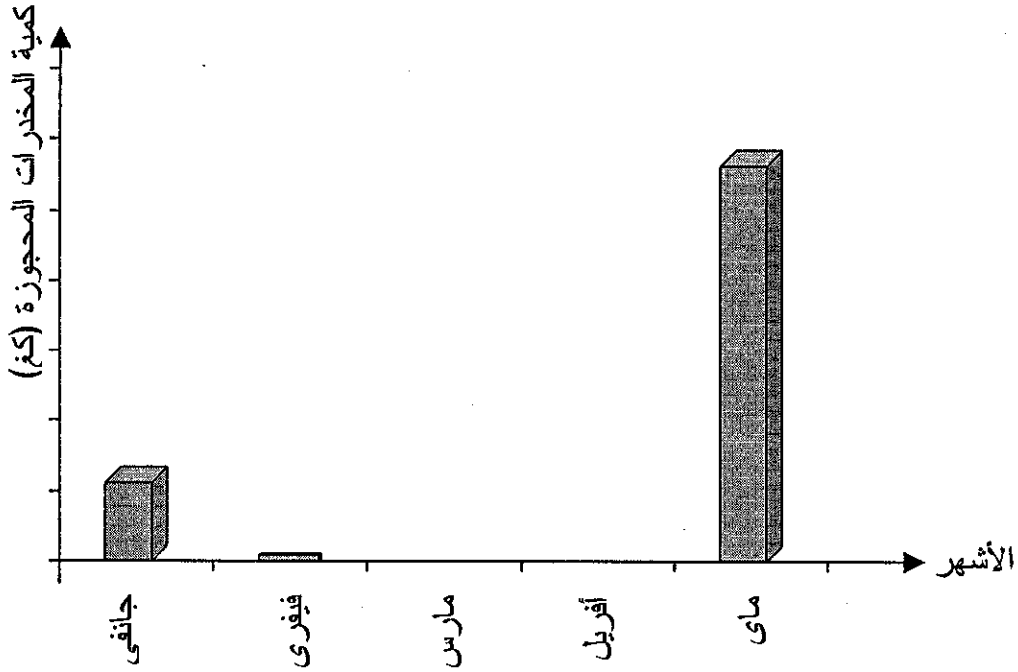


الشكل

الجدول (09): توزيع كميات المخدرات المحجوزة حسب شهور السنة  
الفترة (جانفي - ماي 2004):

الأشهر	الكمية المحجوزة (كغ)
جانفي	65,9
فيفري	5
مارس	00
أفريل	00
ماي	291,486

المصدر: المديرية العامة للجمارك.



الشكل

« سوف نتعرض فيما يلي لأهم الفاعلين في تهريب المخدرات، وهذا من خلال استغلال الإحصائيات الرسمية المتوفرة لمعرفة الفئة من المجتمع المتورطة في تهريب المخدرات أكثر من غيرها، وهذا باستعمال معيار الوظيفة (بدون وظيفة، عامل، موظف، أعمال حرّة، طالب، أجنبي).

حيث نلاحظ من خلال قراءة الأرقام التي يتضمنها الجدول (10) أن مهربي المخدرات أكثرهم بطالون، إذ تبين الأرقام أن 62,60% من المهربين هم بدون وظيفة؛ وبهذا الشكل فإنّ التهريب يجد تفسيراً له في الجانبين الاقتصادي والاجتماعي، إذ أن نقص طلب العمل من طرف المؤسسات، مقارنة بارتفاع عرض العمل، يؤدي إلى ارتفاع معدلات البطالة وتدني مستويات المعيشة، وهذا ما قد يؤدي إلى ضغط اجتماعي وانحرافات اجتماعية، وكما رأينا سابقاً، إمكانية توجه البطال نحو العمل غير المشروع قصد كسب قوت عيشه، ومن بين هذه النشاطات غير المشروعة تهريب المخدرات الذي يدر أموالاً كبيرة تغري أيّم إغراء الفئات المحرومة من المجتمع.

أما الفئة الثانية الأكثر اهتماماً بتهريب المخدرات فهي فئة العمال المهنيين والحرفيين بنسبة تقارب 16%، لتليها فئة أصحاب الأعمال الحرة بمعدل 10,90%، ثم الطليبة بمعدل 1,21%، وتمثل فئة الأجانب أضعف نسبة بـ 0,49%.

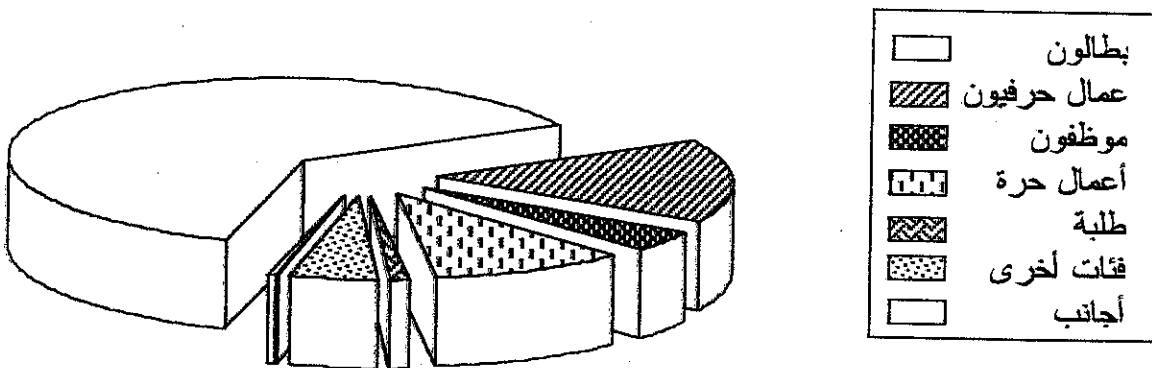
إنّ هذه التبريرات التي أعطيت لاهتمام الطبقات المحرومة من المجتمع بالنشاطات التهريبية قد تكون صحيحة لحد ما في المجتمع الجزائري، لكنّها لا تحتمل نفس الدرجة من الصحة بالنسبة للدول التي تعرف حدّة كبيرة في تهريب المخدرات أو الدول المتخصصة في ذلك، إنّ صح القول. إذ يهتم بالاستثمار في تهريب المخدرات جماعات منظمة (جريمة منظمة) يسيّرّها رجال أعمال وحتى أشخاص مقربون من أجهزة الدولة.



الجدول (10): الفئات المتورطة في تهريب المخدرات (1994 - 2001):

السنة	الفئة	بطالون	عمال مهنيون و حرفيون	موظفون	أعمال حرة	طلبة	فئات أخرى	أجانب	المجموع
1994		2019	523	253	472	43	131	25	3441
1995		2731	626	132	448	60	67	60	4064
1996		3008	850	201	1010	77	155	44	5301
1997		4057	606	83	572	09	218	42	5545
1998		5116	2220	381	949	164	317	19	9147
1999		6996	1941	388	724	80	282	36	10411
2000		7407	1680	447	1270	109	753	41	11696
2001		6254	1156	514	1100	185	927	28	10136
المجموع		37588	9602	2429	6545	727	2850	295	60036
النسبة		%62,61	%15,99	%4,05	%10,90	%1,21	%4,75	%0,49	%100

المصدر: Revue Santé Plus, N°72 Novembre-Décembre 2003



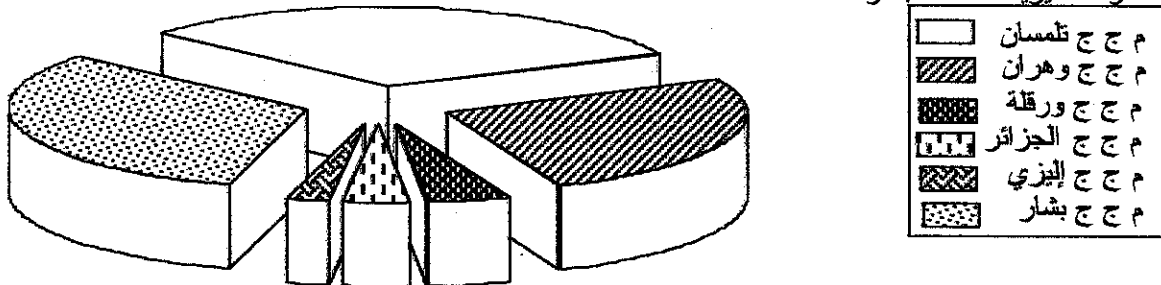
الشكل

◀ مثلما يتغير تهريب المخدرات عبر الزمن بحسب الظروف المؤثرة، فإن حجمه يختلف من مكان لآخر؛ ويمكننا تبرير ذلك من خلال الإحصائيات الرسمية التي يتضمنها الجدولان (11 و12) والتي تبين أن حجم تهريب المخدرات يختلف من منطقة لأخرى في الجزائر، إذ نجده بكميات أكبر في المنطقة الغربية (الحدود مع المملكة المغربية)، ويقل بوسط البلاد، ونجده بدرجات أقل في شرقها، وحقيقة هذا الاختلاف تكمن في كون الكمية الكبرى من المخدرات (الحشيش) التي تدخل عبر الحدود الغربية للبلاد، مصدرها المملكة المغربية باعتبارها أكبر منتجي هذا النوع من المخدرات، ويتم إدخالها عن طريق التهريب إلى الإقليم الجمركي، حيث يتم إعادة تصدير كمية معتبرة منها عن طريق التهريب باتجاه دول الجوار (تونس، ليبيا، فرنسا، إيطاليا، إسبانيا...)، كما يبقى جزء من هذه المخدرات بالسوق الداخلية للاستهلاك المحلي.

**الجدول (11): توزيع كميات المخدرات المحجوزة حسب المديرية الجهوية للجمارك الفترة (2001 - 2003).**

المجموع	إليزي	الجزائر ميناء	ورقلة	وهران	بشار	تلمسان	المديرية الجهوية
4430,54	96,72	160	202,99	1142,52	1399,87	1428,44	الكمية (كغ)
%100	%2,18	%3,61	%4,58	%25,79	%31,60	%32,24	النسبة

المصدر: المديرية العامة للجمارك

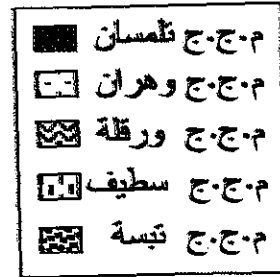
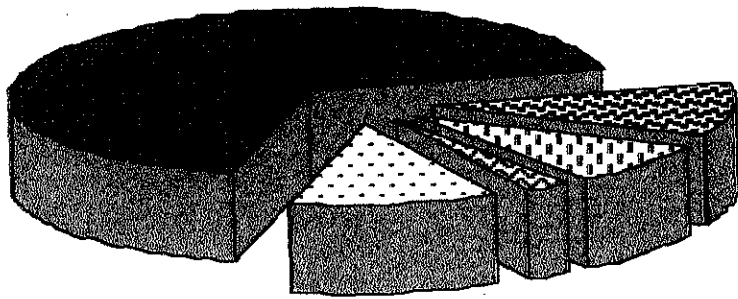


الشكل

الجدول (12): توزيع كميات المخدرات المحجوزة حسب المديرية الجهوية  
للجمارك الفترة (جانفي - ماي 2004).

المجموع	وهران	ورقلة	سطيف	تبسة	تلمسان	المديرية الجهوية
362,386	40	9,218	30,808	36,30	246,06	الكمية (كغ)
%100	%11,04	%2,54	%8,50	%10,02	%67,90	النسبة

المصدر: المديرية العامة للجمارك



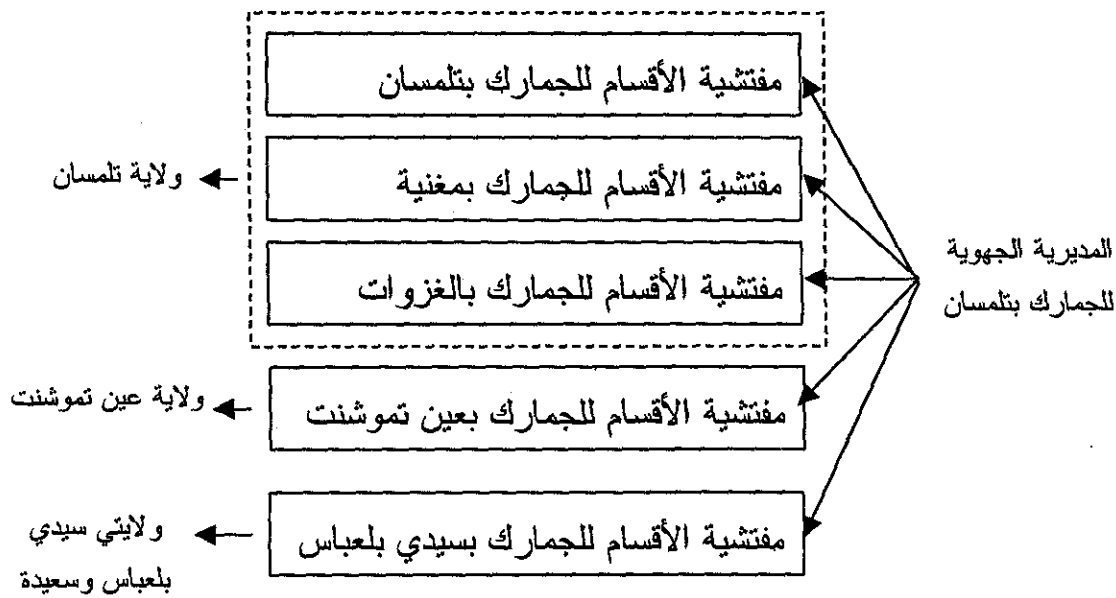
الشكل

المطلب الثاني: دراسة حالة التهريب بمجال اختصاص المديرية الجهوية للجمارك  
بتلمسان

إن أية مقارنة عملية للتهريب لا يمكنها إعطاء إيضاحات أكثر إلا إذا قمنا بتدقيق واستكشاف أكثر للظاهرة على المستوى الإقليمي، ولهذا فضلنا إجراء مقارنة عملية لظاهرة التهريب بإحدى المديريات الجهوية التابعة للمديرية العامة للجمارك، وهي المديرية الجهوية للجمارك بتلمسان، بصفتها معنية أكثر من غيرها بظاهرة التهريب، وكذا بالنظر إلى خصوصيات المنطقة (مجال الدراسة): اتساع الرقعة الجغرافية، تنوع طبيعي، وجود منافذ برية، بحرية وجوية، تنوع البضائع المهربة سواء عند التصدير أو الاستيراد بما فيها المخدرات، الوضعية الخاصة للحدود البرية المغلقة... وغيرها.

ولفهم الظاهرة أكثر سوف نكشف عن عدد الجرائم الجمركية المعاينة بمجال اختصاص المديرية الجهوية للجمارك بتلمسان (الفرع الأول) لاستنتاج حجم وتطور الظاهرة، وكذا أهم البضائع المهربة بالمنطقة (الفرع الثاني).

للإشارة فإن المديرية الجهوية للجمارك بتلمسان تشرف على خمس مفتشيات أقسام للجمارك هي: تلمسان، مغنية، غزوات، عين تموشنت وسيدي بلعباس، وتغطي أربع ولايات هي تلمسان، عين تموشنت، سيدي بلعباس وسعيدة.



الشكل: مجال اختصاص المديرية الجهوية للجمارك بتلمسان

### الفرع الأول: الجرائم الجمركية المعاينة

لفهم حجم ظاهرة التهريب الجمركي بمجال اختصاص المديرية الجهوية للجمارك بتلمسان، وكذا استنتاج حركية وتطور الظاهرة، نقدم فيما يلي أرقاما عن عدد الجرائم الجمركية المعاينة خلال الفترة الممتدة من 1990 إلى 2004، أي على مدار 15 سنة، وهذا ما يوضحه الجدول (13) :

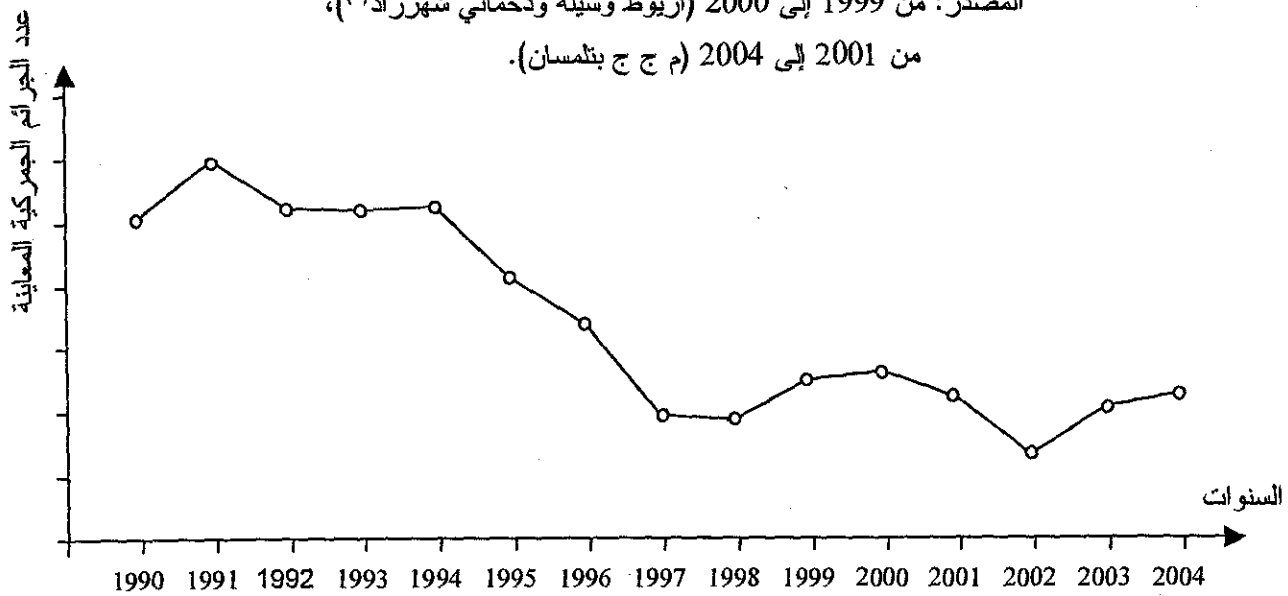
الجدول (13): عدد الجرائم الجمركية المعاينة على مستوى المديرية الجهوية

للجمارك بتلمسان (1990 - 2004):

السنة	عدد الجرائم الجمركية المعاينة
1990	5058
1991	5977
1992	5206
1993	5182
1994	5253
1995	4123
1996	3377
1997	1936
1998	1883
1999	2522
2000	2625
2001	2243
2002	1316
2003	2067
2004	2293

المصدر: من 1999 إلى 2000 (أربوط وسيلية ودحماني شهرزاد<sup>(1)</sup>)،

من 2001 إلى 2004 (م ج ج بتلمسان).



الشكل

(1) أربوط وسيلية ودحماني شهرزاد: دور إدارة الجمارك في منطقة تلمسان، رسالة لنيل شهادة ليسانس، كلية العلوم

الاقتصادية، جامعة تلمسان، 2000 - 2001، ص 88.

قصد معرفة حركة التهريب الجمركي سوف ننطلق دوماً من افتراض أن حركة الجرائم الجمركية بصفة عامة من شأنها أن تعبر عن حركة التهريب الجمركي (سوف نثبت هذه العلاقة لاحقاً بمناسبة دراسة ظاهرة التهريب بالغزوات).

نلاحظ من خلال الجدول (13) أن حركات التهريب الجمركي قد عرفت أوج ازدهارها مع بداية التسعينيات ولقد فسرنا هذه الحالة (سابقاً) بحالة عدم الاستقرار الأمني، عدم الاستقرار السياسي (غياب أجهزة الدولة تقريباً) والإرهاب الغاشم الذي ساهم في تطور الأعمال غير المشروعة بما فيها حركات التهريب (أسلحة، مخدرات وغيرها).

كما يفسر هذا الارتفاع في حجم التهريب بالوضع الاقتصادي والاجتماعي السيئ الذي مرت به البلاد، مع ثبوت فشل نظام التسيير الاشتراكي والانتقال التدريجي نحو اقتصاد ليبرالي قائم على قواعد السوق والمنافسة.

أمّا ابتداءً من عام 1994 فنلاحظ انخفاضاً كبيراً في عمليات التهريب الجمركي (هذا ما قد يتناقض مع التفسير الذي أعطيناه لتطور النشاطات غير الرسمية مع تطبيق الإصلاحات الاقتصادية، المتمثلة أساساً في برنامج الاستقرار الاقتصادي الذي امتد من أبريل 1994 إلى مارس 1995، وبرنامج التصحيح الهيكلي PAS الذي امتد من أبريل 1995 إلى مارس 1998، غير أن الوضع لم يكن كذلك بالنسبة لحركات التهريب بالمنطقة مجال الدراسة)، ويمكننا تفسير حالة تناقص جرائم التهريب بالوضع السياسي الذي عرفته المنطقة الغربية للبلاد خلال عام 1994 والمتمثل في قرار الجزائر غلق حدودها مع المملكة المغربية<sup>(1)</sup>، وإن غلق الحدود أدى إلى تناقص عمليات التهريب بالمنطقة، وبالتالي يمكن أن نستنتج أن أي إجراء

---

(1) يعود قرار غلق الجزائر لحدودها مع المملكة المغربية إلى أوت 1994، كرد فعل على القرار الانفرادي الذي اتخذته السلطات المغربية بفرض التأشيرات على الرعايا الجزائريين، وهذا بعد الاعتداء الإرهابي الذي استهدف فندق أطلس أسني بمدينة مراكش المغربية، واتهمت السلطات المغربية آنذاك جهاز الأمن الجزائري بالوقوف وراء تنفيذ العملية.

لفتح الحدود الجزائرية المغربية سيساهم من دون شك في تنشيط حركات التهريب بالمنطقة.

ابتداء من عام 1999 نلاحظ ارتفاعا في حركة التهريب الجمركي بالمنطقة، يمكن تفسيره بالأحكام الجديدة التي تضمنها تعديل قانون الجمارك بموجب القانون رقم 98-10 المؤرخ في 22 أوت 1998، والذي تضمن أحكاما مخففة فيما يتعلق بقمع الجرائم الجمركية مقارنة بأحكام قانون الجمارك قبل تعديله، كما أن تعديل قانون الجمارك قد كرس مسعى إدارة الجمارك في ترقية المصالحة الجمركية (المادة 265 قانون الجمارك)، وهذا ما شجع نوعا ما على تطور حركات التهريب الجمركي.

خلال عامي 2001-2002 نسجل انخفاضا معتبرا في حجم التهريب وبالخصوص خلال عام 2002، يمكن تفسيره بالأحكام الجديدة المتضمنة في قانون المالية التكميلي لعام 2001 والذي قرر تطبيق أحكام المادة 16 من قانون الجمارك، وبالتالي الانتقال الفعلي من تطبيق القيمة المحددة إداريا إلى تطبيق القيمة التعاقدية، وهذا ما يؤدي بالطبع إلى التقليل من الحقوق والرسوم الجمركية المفروضة على استيراد البضائع عبر القنوات الرسمية، باعتبار القيمة لدى الجمارك هي وعاء حساب الحقوق والرسوم الجمركية؛ ويمكننا أن نستنتج تحول بعض الأعوان الاقتصاديين من العمل بالقطاع غير الرسمي (تهريب) إلى العمل بالقطاع الرسمي (استيراد وتصدير مرورا بمكاتب الجمارك).

من خلال الأرقام المبينة في الجدول (13) نسجل ارتفاعا محسوسا في عدد الجرائم الجمركية المعاينة خلال عام 2003، ليستمر الارتفاع عام 2004، لكن في رأينا هذه الزيادة في عدد الجرائم ما هي إلا زيادة وهمية (وإلا سنكون متناقضين مع التحليل الذي أعطيناه سابقا لتناقص عمليات التهريب الجمركي على المستوى الوطني منذ عام 2000) تجد تفسيراً لها في عدم توحيد المعايير المعتمدة من طرف مصالح الجمارك (المديرية الجهوية للجمارك بتلمسان) في إعداد الإحصائيات، وهذا

بالنظر إلى وجود بعض جرائم تهريب جمركي كانت تعتبر غشا طفيفا قبل عام 2003 وبالتالي لم تكن تظهر في الإحصائيات، بينما أصبحت نفس الجرائم جرائمما تقتضي إجراءات متابعة قضائية وبالتالي أصبحت واضحة في إحصائيات إدارة الجمارك، ويتعلق الأمر بجرائم تهريب الوقود.

إذ أن جرائم تهريب الوقود التي تقل فيها قيمة الوقود المهرب عن 20.000 دج لم تكن تستدع متابعة في المادة الجمركية طبقا لأحكام المادة 288 قانون الجمارك، غير أنه منذ تاريخ 16 نوفمبر 2002 تاريخ صدور تعليمة المدير العام للجمارك رقم 169/م ع ج/ ديوان/ م 200، أصبحت نفس هذه الجرائم تستدعي إجراءات متابعة، وبالتالي أصبحت تظهر في إحصائيات إدارة الجمارك ضمن عدد الجرائم الجمركية المعاينة.

إن إجراء أية عملية تصحيحية على الأرقام المتوفرة من شأنها أن تكشف أن الارتفاع المسجل في عدد الجرائم الجمركية ابتداء من عام 2003، ما هو في حقيقة الأمر إلا ارتفاع وهمي، وإن إجراء أية عملية تصحيح بإمكانها أن تكشف أن المنحى المبين في الشكل والممثل لعدد الجرائم الجمركية سيواصل تنازله خلال عامي 2003 و2004، أي أن الجرائم الجمركية عرفت تناقصا من عام 2001 إلى عام 2004.

يمكننا إثبات هذا الافتراض (تناقص مستمر لعمليات التهريب بالمنطقة) من خلال الدراسة التالية بمجال اختصاص قبضة الجمارك بالغزوات بعد إجراء التصحيحات اللازمة، وهي دراسة أكثر دقة من سابقتها لأنها لا تعتمد في الإحصاء على عدد الجرائم الجمركية وإنما على جرائم التهريب الجمركي المسجلة فقط، ويمكننا بالتالي إثبات أن الجرائم الجمركية عامة وجرائم التهريب الجمركي تتحرك باتجاه واحد.

حيث تبين الدراسة أن عدد جرائم التهريب الجمركي المعاينة والمسجلة بقبضة الجمارك بالغزوات قد عرفت ارتفاعا هي الأخرى، لكن قبل إجراء التصحيحات



اللازمة، وهي نفس الملاحظة المسجلة سابقا بمناسبة التعليق على الأرقام المبينة في الجدول (13)؛ غير أنه بعد إجراء التصحيحات اللازمة على عدد جرائم التهريب الجمركي بالغزوات (عن طريق توحيد المعايير المعتمدة، إذ قمنا بإنقاص عدد جرائم تهريب الوقود التي تقل فيها قيمة الوقود المهرب عن 20.000 دج، وهي جرائم لم تكن تستدع إجراء متابعة قبل تاريخ 2002/11/16، وكانت تعتبر غشا طفيفا، وبالتالي لم تكن تظهر ضمن الإحصائيات، بينما أصبحت عكس ذلك، أي تستدعي إجراء متابعة وتظهر ضمن الإحصائيات بعد هذا التاريخ) نلاحظ أنها عرفت تناقصا منذ عام 2002، إذ نسجل على سبيل المثال أن عدد جرائم التهريب، بعد التصحيح طبعا، قدر بـ 175 عام 2001، ليصبح 92 عام 2002، ثم 83 عام 2003.

### الفرع الثاني: أهم البضائع المهربة

سوف نكشف فيما يلي عن أهم البضائع المحجوزة بمجال اختصاص المديرية الجهوية للجمارك بتلمسان، ومعرفة ما هي البضائع التي تهرب أكثر من غيرها بالمنطقة، وهل تعرف حركة هذه البضائع نفس الاهتمام من طرف المهربين أم أنها تختلف من مكان لآخر ومن فترة لأخرى؟

فبعد أن تعرفنا أن تهريب المخدرات يتمركز بالخصوص في المنطقة الغربية من البلاد عن طريق إدخاله انطلاقا من تراب المملكة المغربية إلى الإقليم الجزائري، لا بد من التعرف أيضا على أهم البضائع الأخرى المهربة، مع العلم أن الجهة الشرقية من البلاد تعرف تهريبا للمواد الغذائية بمعدل 28% من مجموع المواد المهربة، تهريب المخدرات والعملات الصعبة، تهريب وتزوير السيارات بمعدل 12%، تهريب الألبسة بمعدل 5% وكذا تهريب كثيف للواشي؛ فهل البضائع المهربة بالجهة الشرقية من البلاد هي نفسها البضائع المهربة بالجهة الغربية منها؟

يوضح الجدول (14) أهم البضائع المهربة والمحمولة بموجب اختصاص المديرية الجهوية للجمارك بتلمسان في الفترة 2002 - 2004.

الجدول (14): أهم البضائع المحمولة والتي كانت محل تهريب م ج ج بتلمسان، الفترة (2002 - 2004).

مفرقات (وحدة)	سيارات	مشية (رأس)	وقود (لتر)		سجائر (خرطوشة)	مشروبات كحولية (زجاجة)	مخدرات (كغ)	بضاعة سنة
			بنزين	مازوت				
-	-	-	4.995	49.715	1.491	31.083	384,187	2002
532.670	429	289	20.654	313.048	10.409	35.372	688,945	2003
168.320	658	124	29.251	460.308	8.426	20.151	1.314,853	2004

المصدر: المديرية الجهوية للجمارك بتلمسان.

من خلال الأرقام المبيّنة في الجدول (14) يمكن إضافة بعض التعديلات على الاستنتاجات المتوصل إليها سابقا، والقائلة بأنّ حركات التهريب الجمركي هي في تناقص مستمر بالمنطقة، إذ يظهر أن بعض المجموعات من البضائع تعرف فيها حركات التهريب تزايدا مستمرا مثل تهريب الوقود من الجزائر نحو المغرب الذي عرف تطورا غير مسبوق خلال السنوات الأخيرة وهذا ما يمكن ملاحظته واستيعابه بكل سهولة من خلال الطوابير من السيارات والتي يفوق عددها المائة أحيانا والتي تنتظر دورها بمحطات البنزين قصد تعبئة كميات هائلة من المازوت والبنزين (تفوق الألفي لتر أحيانا) و تهريبها نحو المغرب؛ وبالمقابل تهريب المخدرات من التراب المغربي إلى التراب الجزائري الذي عرف تناميا غير مسبوق هو الآخر خلال السنوات الأخيرة.

بل إن الأمر يتعلق أيضا بظهور أشكال تهريب جديدة (غير مبيّنة في الجدول)، إذ نسجل بالنسبة للتهريب عن طريق التصدير، تهريب البضائع المنتجة محليا، (فبالإضافة إلى تهريب الوقود، نجد تهريب الحديد، مواد البناء، عجالات مطاطية، تمر، دقيق، سميد، فرينة، مشروبات غازية، جبن، مواد غذائية أخرى

وحتى الخبز والحليب أحيانا... وغيرها)، بالإضافة إلى تهريب البضائع المستوردة من طرف الجزائر بصفة رسمية نحو التراب المغربي (مثل ذلك: عطور وأدوات الزينة، حفاظات الأطفال، ملابس، أدوية ومعدات طبية... وغيرها)، وهذا بمقابل استيراد بضائع أخرى عن طريق التهريب، بعضها منتج بالمملكة المغربية وبعضها الآخر مستورد من طرف المغرب ليتم تهريبه نحو الجزائر (فبالإضافة إلى المخدرات والمشروبات الكحولية، نجد: خضر وفواكه، ملابس وأحذية، سيارات وشاحنات، مفرقات... وغيرها)؛ هذه النماذج ما هي إلا أمثلة بسيطة عن عمليات التهريب التي تتم بالمنطقة الشمالية الغربية من البلاد (الحدود بين الجزائر والمغرب)، وقد وردت على سبيل المثال لا على سبيل الحصر، ويمكننا أن نستنتج من خلالها أن التهريب يسعى دوماً لتكييف نفسه، وإن سلوكات المهربين قد تتوجه من تهريب بضاعة معينة إلى تهريب بضاعة أخرى بالنظر إلى عدة عوامل تحدد سلوك المهرب (تشديد المراقبة عليها، قواعد العرض والطلب، تدني الربحية نظراً لأنّ البضاعة محل التهريب أصبحت محل اهتمام الكثير من المهربين... وغيرها)، ويمكننا القول أيضاً أن التهريب وإن عرف تراجعاً في فترة معينة، فهذا يعني أنّه يحضر نفسه لأخذ أشكال أخرى جديدة.

وفيما يلي أهم البضائع المهربة بكل المصالح الخارجية التابعة للمديرية الجهوية للجمارك بتلمسان، وهي كالتالي مفتشيات الأقسام للجمارك بعين تموشنت، سيدي بلعباس، تلمسان، مغنية والغزوات.

1- أهم البضائع المهربة على مستوى مفتشية الأقسام للجمارك عين تموشنت: يمتد مجال اختصاص مفتشية الأقسام للجمارك بعين تموشنت إلى كل إقليم الولاية، وهي تشرف على قباضتي الجمارك بعين تموشنت وبني صاف؛ ويتبين من خلال الجدول (15) أهم البضائع المحجوزة والتي كانت محل تهريب بولاية عين تموشنت.

**الجدول (15): أهم البضائع المحجوزة والتي كانت محل تهريب بولاية عين تموشنت، الفترة (2002 - 2004).**

مفرقات (وحدة)	سيارات	ماشية (رأس)	وقود (لتر)		سجائر (خرطوشة)	مشروبات كحولية (زجاجة)	مخدرات (كغ)	بضاعة سنة
			بنزين	مازوت				
-	-	-	-	-	568	1.847	27,752	2002
-	-	-	-	4.460	1.498	1.358	76,825	2003
-	42	-	-	6.900	5.636	3.918	443,011	2004

المصدر: المديرية الجهوية للجمارك بتلمسان.

**2- أهم البضائع المهربة على مستوى مفتشية الأقسام للجمارك سيدي بلعباس:**

يمتد مجال اختصاص مفتشية الأقسام للجمارك بسيدي بلعباس إلى كل من ولايتي سيدي بلعباس وسعيدة، وهي تشرف على قبضتي سيدي بلعباس وسعيدة؛ ويبيّن من خلال الجدول (16) أهم البضائع المحجوزة والتي كانت محل تهريب بولايتي سيدي بلعباس وسعيدة.

**الجدول (16): أهم البضائع المحجوزة والتي كانت محل تهريب بولايتي سيدي بلعباس وسعيدة، الفترة (2002 - 2004).**

مفرقات (وحدة)	سيارات	ماشية (رأس)	وقود (لتر)		سجائر (خرطوشة)	مشروبات كحولية (زجاجة)	مخدرات (كغ)	بضاعة سنة
			بنزين	مازوت				
-	-	-	-	-	788	462	0,356	2002
429.820	-	-	-	-	5.828	555	100,035	2003
-	-	1	-	-	120	-	11	2004

المصدر: المديرية الجهوية للجمارك بتلمسان.

**3- أهم البضائع المهربة على مستوى مفتشية الأقسام للجمارك بتلمسان:**

لابد من الإشارة إلى أن ولاية تلمسان تضم ثلاث مفتشيات أقسام للجمارك وهي تلمسان، مغنية والغزوات، وهي تابعة للمديرية الجهوية للجمارك بتلمسان، وفيما يلي يبيّن الجدول (17) أهم البضائع المحجوزة والتي كانت محل تهريب بمجال

اختصاص مفتشية الأقسام للجمارك بتلمسان، والتي تشرف على قباضة واحدة وهي قباضة الجمارك بتلمسان.

الجدول (17): أهم البضائع المحجوزة والتي كانت محل تهريب بمجال مفتشية الأقسام للجمارك بتلمسان، الفترة (2002 - 2004).

مفرقات (وحدة)	سيارات	ماشية (رأس)	وقود (لتر)		سجائر (خرطوشة)	مشروبات كحولية (زجاجة)	مخدرات (كغ)	بضاعة سنة
			بنزين	مازوت				
-	-	-	2.805	18.140	35	4.284	204,597	2002
102.850	138	272	6.128	48.135	1.888	2.642	402,379	2003
168.320	343	107	6.128	75.770	2.227	2.656	648,940	2004

المصدر: المديرية الجهوية للجمارك بتلمسان.

4- أهم البضائع المهربة على مستوى مفتشية الأقسام للجمارك بمغنية:

يبين الجدول (18) أهم البضائع المحجوزة والتي كانت محل تهريب بمجال اختصاص مفتشية الأقسام للجمارك بمغنية، هذه الأخيرة التي تشرف على قباضتي الجمارك بمغنية والعقيد لطفي.

الجدول (18): أهم البضائع المحجوزة والتي كانت محل تهريب بمجال مفتشية الأقسام للجمارك بمغنية، الفترة (2002 - 2004).

مفرقات (وحدة)	سيارات	ماشية (رأس)	وقود (لتر)		سجائر (خرطوشة)	مشروبات كحولية (زجاجة)	مخدرات (كغ)	بضاعة سنة
			بنزين	مازوت				
-	-	-	1.830	6.065	100	19.657	117,006	2002
-	-	-	5.305	75.624	752	28.516	92,146	2003
-	-	-	13.902	192.809	-	11.276	194,342	2004

المصدر: المديرية الجهوية للجمارك بتلمسان.

5- أهم البضائع المهربة على مستوى مفتشية الأقسام للجمارك بالجزوات:

تشرف مفتشية الأقسام للجمارك بالجزوات على قباضتي الجمارك بالجزوات وبوكانون؛ ويبين الجدول (19) أهم البضائع المحجوزة والتي كانت محل تهريب

بمجال اختصاص مفتشية الأقسام للجمارك بالغزوات، خلال الفترة من 2002 إلى 2003.

**الجدول (19):** أهم البضائع المحجوزة والتي كانت محل تهريب بمجال مفتشية الأقسام للجمارك بالغزوات، الفترة (2002 - 2003).

مفرقات (وحدة)	سيارات	ماشية (رأس)	وقود (لتر)		سجائر (خرطوشة)	مشروبات كحولية (زجاجة)	مخدرات (كغ)	بضاعة سنة
			بنزين	مازوت				
-	55	-	360	25.510	-	4.833	34,476	2002
-	268	17	9.221	184.829	443	2.301	17,560	2003

المصدر: المديرية الجهوية للجمارك بتلمسان.

من خلال قراءة الأرقام المتضمنة في الجداول من 14 إلى 19، نكتشف فعلا أن التهريب الجمركي يتغير شكله من فترة لأخرى، وأن سلوكيات المهربين تختلف من حيث الزمن والمكان. ولتأكيد ذلك يمكننا عرض بحث أكثر دقة قمنا به على مستوى مجال اختصاص قبضات الجمارك بالغزوات لمعرفة التطور الذي عرفه تهريب الخضر والفواكه بالمنطقة، خلال الفترة من 2001 إلى 2004، وهذا ما يوضحه الجدول التالي:

**الجدول (20):** المحجوزات من الخضر والفواكه بقبضات الجمارك بالغزوات، الفترة (2001 - 2004)

بوز	فول سوادني	بطاطا	طماطم	برتقال	بضاعة/كغ	سنة
-	487	3.490	6.598	5.562	2002	
-	-	-	4.091	26.478	2003	
-	-	-	1.740	19.554	2004	

المصدر: المديرية الجهوية للجمارك بتلمسان

## المبحث الثاني: أسباب التهريب الجمركي

بعد أن قمنا بعرض واقع التهريب الجمركي في الجزائر، والتعليق على أهم الإحصائيات الرسمية المتاحة سواء على المستويين الوطني أو المحلي، يمكننا فيما يلي استنتاج أهم العوامل المفسرة لحركة التهريب الجمركي في الجزائر (المطلب الأول)، لنقوم بعرض نموذج نظري - يعتمد على التحليل الاقتصادي الجزئي - حول التهريب الجمركي (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: العوامل المفسرة لحركة التهريب الجمركي

إن تتبع التطور الذي عرفته جرائم التهريب الجمركي في الجزائر، سمح لنا باستنتاج أهم العوامل المفسرة لحركات التهريب الجمركي، والتي يمكننا أن نقدّمها فيما يلي على أساس عوامل تتعلق بالمحيط الخارجي (الفرع الأول) وعوامل تتعلق بطبيعة العمل الجمركي (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: عوامل تتعلق بالمحيط الخارجي:

العوامل المتعلقة بالمحيط الخارجي هي العوامل التي لا تتعلق بطبيعة عمل إدارة الجمارك مباشرة وإنما هي عبارة عن عوامل كلية (فرد، مجتمع، دولة، ...) من شأنها التأثير على حركة التهريب الجمركي، وهي تتمثل أساسا فيما يلي:

- ◀ عامل نفسي، أخلاقي واجتماعي.
- ◀ عامل طبيعي.
- ◀ عامل سياسي وأمني.
- ◀ عامل اقتصادي

## 1- العامل النفسي، الأخلاقي والاجتماعي:

يقصد بالعامل الاجتماعي حكم الرأي العام على الجريمة والمجرم، وبتعبير آخر يقصد به التقييم الاجتماعي للفعل ولمرتكبه، بغض النظر عن الوصف القانوني لذلك الفعل من أنه جريمة ومن أن من يرتكبه مجرماً، وبالتالي ما هو رد فعل أفراد المجتمع الذي يظهر بوضوح من خلال المعاملة التي يتلقاها مرتكب هذا الفعل من الجماعة؟<sup>(1)</sup>.

إن الأصل أن يكون حكم الرأي العام هو استنكار الجريمة، ولكن هذا ليس أمراً حتمياً، إذ أن عمليات التهريب مثلاً، عندما يتعلق الأمر بالخصوص بتهريب مواد غذائية أو ألبسة أو بضائع واسعة الاستهلاك، نرى أن المجتمع الجزائري لا يبالي بارتكابها، بل وأحياناً ما نجده يستحسنها (فكثيراً ما ينتقل المواطنون مسافات طويلة لاقتناء ألبسة العيد لأطفالهم أو مختلف حاجياتهم من السوق الموازية بالزوية بتلمسان أو بسوق الخروب بولاية قسنطينة أو بسوق تاجنانت بولاية ميلة أو سوق دبي بولاية سطيف.. وغيرها من الأسواق الموازية المتواجدة عبر الوطن)، وبالتالي فإن رد فعل المجتمع هو إما عدم الاهتمام بالمهرب وإما التعاطف معه بدلاً من نبذته واحتقاره.

إن سلوكيات المهربين كثيراً ما تجد مرجعية لها في العادات والتقاليد والأعراف المستقرة في المجتمع أو في منطقة معينة بذاتها، فتحظى باستحسان المجتمع، وفي أسوأ الأحوال يمكن أن تقابل بعدم الاهتمام وعدم احتقار فاعلها، إذ يسود الاعتقاد لدى الجماعة أن تجريم أفعال التهريب الجمركي لا يقصد به سوى زيادة دخل الخزينة العمومية ولا يمس بحقوق الأفراد وحياتهم العامة، ويترتب عن هذا الاعتقاد أن أشد جرائم التهريب خطورة، تكون في نظر المجتمع أخف أثراً من أبسط جرائم القانون العام.

(1) إسحق إبراهيم منصور: مرجع سابق، ص 102.



ويعتبر الأستاذ أحسن بوسقيعة عن موقف المجتمع الجزائري من التهريب الجمركي بقوله "إن الرأي العام خاصة في بلادنا، حيث مازالت تسود ذهنية (البابلك) لا يرى في الجرائم الجمركية عملا مؤثما ولا يجد فيها خدشا للشرف والكرامة، فلا يستسيغ نعتها بصفة الجريمة على أساس أن ارتكبتها لا يثير الاستهجان في ضمائر الناس، لا سيما إذا كانت الحقوق والرسوم الجمركية المقررة باهظة وكانت قيمة البضاعة محل الغش ضئيلة، ومن ثم فإن مرتكب الجريمة الجمركية يستفيد بنوع من التعاطف بين الناس وحتى بين القضاة، فهم يعتبرون أن جرائم القانون العام أخطر بكثير على المستوى الاجتماعي من الجرائم الجمركية"<sup>(1)</sup>.

الوسط العائلي يلعب أيضا دورا مهما في تحديد نماذج السلوك الإنساني بصفة عامة، إذ أن ابن المهرب يجد أجواء جد مواتية ليصبح مهربا هو الآخر، (فمهنة) التهريب أو (حرفة) التهريب أو (فن) التهريب ينتقل في غالب الأحيان أبا عن جد (عمل وراثي)، يعتبره المجتمع مهنة كغيره من المهن، ما دام لا يتنافى ولا يتعارض مع أعرافهم وتقاليدهم.

إن ظاهرة التهريب الجمركي يمكن أن تجد تفسيرها لها في الجانب الأخلاقي، إذ أن ضعف المستوى الأخلاقي للجماعة، وضعف الضمير الضريبي لدى الكثير من المتعاملين الاقتصاديين، انطلاقا من اعتقادهم بأن الشخص يدفع للدولة أكثر مما تعطيه، وأن الدولة تسيء استخدام الموارد العامة، يمكن أن يكون مرجعا للعديد من عمليات التهريب الجمركي<sup>(2)</sup>.

(1) أحسن بوسقيعة: مرجع سابق، ص 39.

(2) زينب حسين عوض الله: مرجع سابق، ص 187.

إن المهرب بشكله التقليدي المعروف منذ القدم اعتبر ولا يزال يعتبر في كثير من المناطق بطلا شجاعا وشخصا معروفا لدى عامة الناس بالنظر إلى مغامراته التهريبية، ولقد حظي ببعض الأقوال والأشعار والأغاني<sup>(1)</sup>.

في إطار الحديث عن الجانبين الاجتماعي والأخلاقي ومدى تأثيرهما على حركة التهريب الجمركي، لا بد من الإشارة إلى مدى تأثيرهما بمخلفات الاستعمار. إذ أن العديد من الدول تملك تاريخا مشتركا وعادات وتقاليد مشتركة بين شعوبها، وبالتالي فإن سكان المناطق الحدودية لم يستوعبوا بعد ضرورة احترام إجراءات المراقبة عبر الحدود وضرورة إخضاع البضائع المستوردة أو المصدرة للمراقبة الجمركية.

ضف إلى ذلك فإن المستعمر الفرنسي قد ولد في نفوس الجزائريين نفورا من أداء الضرائب بصفة عامة، وتسبب في ضعف ثقافتهم الضريبية، وجعل المواطن الجزائري ينظر إلى الضريبة على أنها عامل من عوامل الحرمان الاجتماعي<sup>(2)</sup>.

إن حركات التهريب الجمركي قد تتولد أيضا عن عدم الانسجام والتناسق بين الاستراتيجيات الممركزة الكلية للدولة واستراتيجيات الفاعلين الاقتصاديين، الذين يبحثون عن مضاعفة أرباحهم في فترة قصيرة عن طريق حركة غير مشروعة للبضائع ورؤوس الأموال<sup>(3)</sup>.

و لا بد من الإشارة أيضا إلى أن ارتفاع معدلات البطالة، وزيادة الفقر في المجتمع وتدني مستويات المعيشة كثيرا ما تفسر لجوء الشخص إلى العمل غير المشروع بما في ذلك عمليات التهريب الجمركي.

(1) Dominique ROGER :sur les chemins de contrebandiers : petites et grandes histoire de contrebandiers, Edition Rustica, Paris, 2002, p. 58 et s.  
Voir aussi : Paul BEQUET, Op. cit, p. 6.

(2) عبد الرحمن كمون: ظاهرة الغش والتهريب الضريبي، رسالة ماجستير في الاقتصاد، جامعة تلمسان، 1999-2000، ص 51 وما بعدها.

(3) Ahmed HENNI : Le Cheikh et le patron : Usages de la modernité dans la reproduction de la tradition, Office des publications universitaires, Alger, p. 161 et s.

## 2- العامل الطبيعي:

يقصد بالعوامل الطبيعية تلك العوامل التي تدفع إلى الإجرام ويكون منشؤها فعل القوى والظواهر الطبيعية سواء تعلق الأمر بالعوامل المناخية أو بالعوامل الطبوغرافية (المتعلقة بالموقع)، وهي تؤثر على سلوكيات المجرمين وعلى طريقة تنفيذ الفعل الإجرامي بصفة عامة.

من خلال الملاحظة الميدانية وتتبع نشاط بعض المهربين في إطار إتمام هذه الدراسة، تبين أن العوامل الطبيعية بإمكانها التأثير على حركة التهريب الجمركي، إذ أن البيئة المناخية<sup>(1)</sup> وطبوغرافية المنطقة<sup>(2)</sup> يمكنها أن تؤثر على أساليب التهريب، كما يمكنها أن تؤثر أيضا على عمل المصالح المكافئة بمكافحته.

مثال ذلك: يمكن لتردي الأحوال الجوية (أمطار، ثلوج، برد...) وكذا صعوبة بعض المناطق الحدودية (وديان، جبال، غابات...) أن تصعب من تنفيذ جرائم التهريب الجمركي، لأنها تصعب من حركة المهربين وبضائعهم عبر الحدود، وبالمقابل فإن نشاط المهربين يتكثف في الأجواء الملائمة والأمكنة السهلة.

إن هذه العوامل من شأنها أن تؤثر أيضا على عمل الأعوان المكلفين بمكافحة التهريب، إذ أن اتساع الصحراء الجزائرية مثلا يجعل من فرص المراقبة الجمركية ضئيلة، ويفتح بالتالي المجال للمهربين لتحقيق فرص كبيرة للنجاة ببضائعهم المهربة.

(1) البيئة الطبيعية بإمكانها التأثير على الإنسان بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، فنجد أن المناخ وحالة الطقس واختلاف الفصول له أثر على النفس والأعصاب وبالتالي على السلوك الإنساني عموما وعلى السلوك الإجرامي تبعا.

(2) إن الموقع الجغرافي والتربة تؤثر هي الأخرى بطريقة غير مباشرة على السلوك الإنساني فنجد أن الموقع الجغرافي يتوقف عليه تمركز السكان في منطقة معينة دون غيرها، وكذا درجة ثراء المقيمين بالمنطقة، فهو بالتالي يؤثر على السلوك الإنساني عموما وعلى السلوك الإجرامي تبعا لذلك.

لمزيد من المعلومات طالع: اسحق إبراهيم منصور: مرجع سابق، ص 67 وما بعدها.

لا بد من الإشارة إلى أن عمل المهربين يختلف من حيث الزمن ومن حيث المكان، فنجدته مثلا يختلف من فصل لآخر ومن وقت لآخر بل وحتى بين الليل والنهار، إذ أن المهربين كثيرا ما ينشطون في الليل كي يختفون عن الأنظار، خصوصا إذا علمنا أنهم يقومون بإطفاء قناديل سياراتهم عند تهريب البضائع ليلا. نسجل أيضا أن نشاط المهربين يكون كثيفا في فصل الشتاء أكثر من فصل الصيف، لأنهم يفضلون الفصل التي تصعب فيه الرؤية ويسهل فيه نقل البضائع خفية ويقل فيه احتمال اكتشاف عملياتهم التهريبية، عكس فصل الصيف المتميز بصفاء أجوائه ليلا ونهارها، حتى أن الرؤية تكون ممكنة بالليل بضوء القمر، ويمكن اكتشاف العمليات التهريبية أكثر مما لو كان في فصل الشتاء.

وبالتالي فإن المناخ والطقس واختلاف الفصول وكذا اختلاف التضاريس من شأنها أن تؤثر على حركة التهريب الجمركي، انطلاقا من ارتباطها باحتمال اكتشاف العمليات التهريبية الذي يقل كلما كان العامل الطبيعي متقلبا وصعبا والعكس صحيح.

إن العامل الطبيعي يمكنه أن يؤثر على حركة التهريب الجمركي عموما بالشكل الموضح سابقا، غير أنه يمكن أن يؤثر بشكل آخر على سلوكيات بعض المهربين بالنظر إلى طبيعة البضائع المهربة وخصوصا عندما يتعلق الأمر بتهريب الأسلحة والمخدرات... وغيرها من البضائع المحظورة حظرا مطلقا.

### 3- العامل السياسي والأمني:

إن مفهوم التهريب الجمركي مرتبط بدور الدولة التي تضمن المراقبة الجمركية، وبالتالي فإنه يرتبط ارتباطا وثيقا بالسياسة الجمركية المنتهجة من طرف الدولة.

ويعتبر البعض أن ضعف الرقابة الممارسة من طرف الدولة هي التي تؤدي إلى ظهور النشاطات غير الرسمية بما فيها حركات التهريب الجمركي، ويصح هذا القول في غالب الأحيان على اقتصاديات الدول حديثة الاستقلال أو تلك التي تعاني من حركات إرهابية أو حروب أهلية أو من حالة عدم الاستقرار السياسي والأمني بصفة عامة، ويمكن تبرير ضعف الرقابة الممارسة من طرف الدولة من وجهتين اثنتين:

\* إما أن الدولة غير قادرة على تسديد أجور بعض الفئات من العمال الذين يقومون بدور مكافحة التهريب، وبالتالي تتسامح معهم فيما يتعلق بالاقتطاعات التي لا تعود لخزينة الدولة وإنما تعود لحساباتهم الخاصة.

\* إما عدم وجود إرادة سياسية للدولة أو عدم قدرتها أصلا على احتواء العمليات التهريبية وإخضاعها لضرورة العمل المشروع<sup>(1)</sup>.

بهذا الشكل يظهر أن التهريب الجمركي يرتبط أساسا بالإرادة السياسية للدولة في مكافحته وإيجاد حلول لاستيعابه وتوفير كل الشروط لتشجيع العمل بالقطاع الرسمي، كما يمكن أن يتأثر التهريب بعوامل تخرج عن إرادة الدولة في بعض الأحيان مثل حالات الحروب، الحروب الأهلية، الحالات الاستثنائية... وغيرها؛ ويمكن الاستدلال على ذلك بالدور الذي تلعبه التنظيمات الإجرامية في العالم التي تستغل فرص عدم الاستقرار أحيانا وتعمل على خلقها أحيانا أخرى، فنقوم بعقد صفقات مشبوهة في مناطق الصراع المسلح لترويج الأسلحة والمخدرات والمتفجرات... وغيرها، ومن أمثلة ذلك تهريب الأسلحة الذي يحدث في العديد من الدول (العراق، أفغانستان، السودان، لبنان، رواندا، بورندي... والعديد من الدول الإفريقية) وما حدث في البوسنة والهرسك وخلال الحرب الروسية الشيشانية، كلها أوضاع من شأنها أن تحطم الدول وشعوبها، كما يمكنها أن تؤثر سلبا على دول الجوار<sup>(2)</sup>.

خلال فترة عدم الاستقرار السياسي والأمني التي شهدتها الجزائر بداية التسعينات، جراء تصاعد الحركات الإرهابية، عرفت الجزائر تناميا غير مسبوق لعمليات التهريب الجمركي، ويعود ذلك لسببين أساسيين: الدعم الذي تلقته شبكات التهريب من الجماعات الإرهابية، وكذا تلاشي وتراخي عمليات المراقبة الممارسة من طرف أجهزة الدولة

(1) Bruno LAUTIER : L'économie informelle dans le tiers monde, Op. cit, p. 101.

(2) محمد حافظ عبده الرهوان، مرجع سابق، ص 39.

والمعبر عنه بتراجع دور الدولة عموماً، ويمكننا الحديث عن غياب الدولة كرمز لتطبيق واحترام القانون في الحياة الاقتصادية<sup>(1)</sup>.

ويمكننا القول بأن فترة عدم الاستقرار التي عرفت الجزائر في مطلع التسعينيات قد تميزت بعلاقات دعم متبادل بين الحركات الإرهابية وشبكات التهريب الجمركي، ولقد عرفت هذه الفترة للمرة الأولى في تاريخ الجزائر المستقلة حركات غير مسبوقة لتهريب الأسلحة قصد دعم الحركات الإرهابية المسلحة.

وبصفة عامة ساهمت بعض شبكات التهريب في تمويل الجماعات الإرهابية، وهذا عن طريق المساهمة بمبالغ ضخمة<sup>(2)</sup>؛ وتعود خلفية هذا الدعم المتبادل إلى الرغبة في الإطاحة بالنظام والدولة وبالتالي تحقيق المطامع غير المشروعة والهروب من أي وجه من أوجه المراقبة الممارسة من طرف الدولة.

وإن الجماعات الإرهابية كانت تعمل على تأمين شبكات التهريب، وفي المقابل تقوم هذه الأخيرة بإيصال الأسلحة للجماعات الإرهابية وكذا الدعم المالي لها<sup>(3)</sup>.

#### 4- العامل الاقتصادي:

إن كل المتعاملين الاقتصاديين يبحثون عن تحقيق الفعالية الاقتصادية عن طريق تحقيق أكبر الأرباح الممكنة بأقل التكاليف الممكنة (البيع بأكبر سعر ممكن والشراء بأقل سعر ممكن)، وكذلك الحال بالنسبة للمبادلات التجارية الدولية، فهي قائمة على البحث عن إدخال بضاعة من إقليم دولة يكون فيها السعر منخفضاً إلى إقليم دولة أخرى يكون فيها سعر نفس البضاعة مرتفعاً (مع احتساب كل التكاليف)، ويعتبر هذا الشكل الميكانيزم الأساسي لعمليات التهريب الجمركي. غير أنها يمكن أن تتم أيضاً قصد التغاضي عن

(1) Chaïb BOUNOUA : Le rôle des facteurs institutionnels dans le processus d'illégalisation de l'économie algérienne, Revue Economie et Management, Université de Tlemcen, n°01, Mars 2002, p. 29.

(2) Lewis MARTINEZ : Les groupes islamistes entre Guérilla et négoce, les études de CERI, n°03, Août 1995, p. 35.

(3) Sandrine TOLOTTI : Les Trabendistes se convertissent, Revue Croissance, n°387, Novembre 1995, p.35.

تدابير الحظر أو نظام الحصص أو غيرها من أشكال الرقابة المفروضة على حركة البضائع ورؤوس الأموال من وإلى الخارج.

وإن الاختلاف بين أسعار السلع المعروضة في السوق الرسمية، والسلع المعروضة في السوق الموازية، يجعل المستهلك يفضل اقتناء السلع المعروضة في السوق الموازية نظرا لانخفاض أثمانها، كما أنها غالبا ما تتميز بالجودة. وبالتالي فإن المهربين يعملون على تلبية طلب المستهلكين الموجه للسوق الموازية عن طريق إغراقها بالسلع المهربة دون دفع الحقوق والرسوم الجمركية المستحقة، وهذا ما يجعلها منخفضة الأثمان، مقارنة مع تلك المستوردة عن طريق القنوات الرسمية، أو تلك المنتجة محليا والتي تفتقد غالبا إلى الجودة.

إن الندرة التي تعرفها اقتصاديات بعض الدول من شأنها أيضا أن تحفز على حركة البضائع عن طريق التهريب من الدولة التي تعرف فائضا في عرض الخيرات الاقتصادية نحو الدولة التي تعرف عجزا في عرضها، أي العجز في تغطية طلبات المستهلكين.

بالنسبة للوضع في الجزائر، فإن الوضعية المتأزمة التي عرفها الاقتصاد الجزائري خلال مرحلة التسيير الاشتراكي، وما نتج عنه من ندرة (نسبية) للخيرات الاقتصادية مع ارتفاع معدلات التضخم، معبر عنها بانخفاض عرض السلع والخدمات نتيجة لنقص الإنتاج من جهة، وانخفاض الطلب على السلع والخدمات نظرا لتدني مستويات المعيشة، أدت إلى تنامي حركات التهريب الجمركي، إذ أن جزءا من طلب المستهلكين كان موجها لاستهلاك سلع وخدمات متاحة بالسوق الموازية نظرا لاعتدال أسعارها مقارنة مع الأسعار المتاحة بالاقتصاد الرسمي<sup>(1)</sup>.

في ظل هذه الوضعية غير المريحة عملت الدولة على تسطير برنامج للاستيراد عرف ببرنامج "ضد الندرة" بداية من عام 1982 خصص له مبلغ 10 مليار

(1) Philippe ADAIR : Production et financement du secteur informel urbain en Algérie, Op. cit, p. 08.

دولار<sup>(1)</sup>، قصد تغطية العجز المسجل في عرض السلع الاستهلاكية محلياً، ولقد أصبحت كل السلع واسعة الاستهلاك تقريباً سلعا مدعومة من طرف الدولة ولا تعكس الأسعار الموجهة للمستهلك أسعارها الحقيقية.

لسوء الحظ فإن هذه السلع المدعومة لم تسلم من حركات التهريب، حيث أصبحت تهرب إلى دول الجوار، وبالتالي فإن الدعم الموجه إلى المستهلك الجزائري تحول إلى ربح للمهربين.

لقد ترتبت عن تطبيق سياسة الاقتصاد الموجه بالجزائر، نتائج وخيمة، برزت إلى الأفق بالخصوص مع نهاية الثمانينات، تميزت بتراجع معدلات النمو الاقتصادي، ارتفاع معدلات التضخم، ضف إلى ذلك الارتفاع الكبير لمعدلات البطالة واستمرار التدهور في ميزان المدفوعات والعجز في الميزان التجاري والانخفاض الكبير للاحتياطي من العملة الصعبة، هذه الوضعية أدت بالجزائر إلى تطبيق النظام السابق الذي ثبت فشله والانتقال إلى تطبيق نظام اقتصادي ليبرالي، يعتمد على قواعد السوق والمنافسة الحرة؛ ولتجسيد ذلك شرعت الدولة بتصميم برنامجين اقتصاديين ووضعها حيز التنفيذ (تبعاً لتوصيات صندوق النقد الدولي) ويتعلق الأمر ببرنامج الاستقرار الاقتصادي (01 أبريل 1994 - 31 مارس 1995) وبرنامج التصحيح الهيكلي (01 أبريل 1995 - مارس 1998)، ولقد تم بناء على ذلك تخفيض قيمة الدينار الجزائري عام 1994 بنسبة 40,17% للوصول إلى قيمته الحقيقية، ولتشجيع الصادرات والإنتاج المحلي على حساب الواردات، كما تم التحرير التدريجي لأسعار السلع المدعومة من طرف الدولة، وهذا ما أدى في أول الأمر إلى تناقص تدريجي في تصدير البضائع المدعومة عن التهريب طريق نحو دول الجوار.

(1) عبد الله دعيبة؛ مرجع سابق، ص 358 وما بعدها.



غير أن تطبيق برنامج التصحيح الهيكلي ترتبت عنه آثار جد وخيمة خصوصا على المستويين الاقتصادي والاجتماعي<sup>(1)</sup>، حيث ارتفعت معدلات البطالة (23% سنة 1993 - 28,1% سنة 1995 - 29,2% سنة 1999 - 29,77% سنة 2000)، وتزايدت حدة الفقر بالبلاد<sup>(2)</sup>، كلُّها عوامل أدت بفئة عريضة من الشباب البطال إلى اللجوء للتهريب قصد ضمان معيشتهم.

### الفرع الثاني: عوامل تتعلق بالعمل الجمركي

العوامل المتعلقة بالعمل الجمركي هي عوامل من شأنها أن تؤثر على حركة التهريب الجمركي، وهي عديدة نذكر أهمها فيما يلي:

- العامل التشريعي
- الجباية الجمركية
- البيروقراطية والرشوة

#### 1- العامل التشريعي:

تكلف إدارة الجمارك بتنفيذ التدابير القانونية والتنظيمية التي تسمح بتطبيق قانون التعريف والتشريع الجمركي، و بالتالي فإن أي عيب ينطوي عليه التشريع يمكن أن يؤثر على الأهداف التي تصبو إدارة الجمارك إلى تحقيقها، كما يمكن أن يؤثر على عمل الفاعلين في عمليات التجارة الخارجية؛ إذ أن غموض وعدم وضوح القوانين المنظمة لعمليات الاستيراد والتصدير على سبيل المثال، يمكن أن يدفع بالمتعامل الاقتصادي إلى العمل غير المشروع عن طريق الغش أو التهريب.

فإذا كان التشريع (قوانين، أوامر، مراسيم، قرارات، مقررات..) غير واضح بدقة فإنه يفضي إلى عدة قراءات مختلفة وقد تكون متناقضة، وهذا ما قد يؤدي

(1) عبد الباقي روابح و غياط شريف: الآثار الاقتصادية و الاجتماعية لبرنامج التصحيح الهيكلي، الملتقى الوطني الأول حول الاقتصاد الجزائري في الألفية الثالثة، جامعة البلدة يومي 21 و22 ماي 2002.

(2) عبد القادر بلعربي: مرجع سابق.

بالأعوان المكلفين بتطبيق القوانين إلى فهمها بطريقتهم وبالكيفية التي تخدم مصالحهم الخاصة.

يمكن أن يكون التشريع غير متلائم مع المتغيرات الحاصلة في الحياة الاقتصادية، وهذا ما قد يؤدي إلى وجود فراغات قانونية، يستغلها المتعاملون الاقتصاديون للتحايل على القانون<sup>(1)</sup>.

وضعية أخرى يمكن أن يطرحها التشريع وهي التعدد والكثرة، إذ أن كثرة القوانين والتنظيمات المنظمة لعمليات الاستيراد والتصدير من شأنها أن تخلق أجواء غير واضحة المعالم بالنسبة للمتعامل الاقتصادي، الذي يقوم قبل مباشرة مشروعه بدراسة كل المخاطر والتكاليف الممكنة.

إن أحسن مثال يمكن التعليل به في هذا الصدد هو تصريح المدير العام للجمارك، ردا على سؤال حول بعض المشاكل الحاصلة بين قطاعه (إدارة الجمارك) ومؤسسة تسيير الميناء، بأن الأمر يظهر كذلك بالنظر إلى أن كلا المؤسستين تعملان في ظل إطار قانوني لم يحدد بوضوح مسؤوليات كل قطاع، وإن الحل يمكن أن يتم بإصلاح قطاع الميناء<sup>(2)</sup>.

إن التشريع والتنظيم يمكنه أن يؤثر بطريقة مباشرة على عمليات التهريب الجمركي عندما يتعلق الأمر بالتأطير القانوني لجريمة التهريب الجمركي (التجريم والعقاب)، إذ أن تعديل المشرع لمفهوم التهريب أو التعديل في الجزاءات المترتبة عنه، يمكن أن يترتب عنه تغيير في سلوك المهرب الذي يبحث هو الآخر عن الطرق التي يتهرب بها من القانون، أو التي تخضعه في حال ضبطه إلى أقل العقوبات.

(1) Chaib BOUNOUA : Prôcessus d'informalisation et économie de marché en Algérie : élément d'une problématique, Op. cit, p. 212.

(2) Revue des douanes, Novembre 2002, p. 30.

في هذا السياق نجد مثلا أن اكتشاف بضائع غير مصرح بها مخبأة بسيارة في أماكن غير معدة خصيصا لاحتوائها، عند مرورها بمكاتب الجمارك، هذا الفعل كان يعتبر من قبيل أفعال التهريب الجمركي ويعاقب عليه القانون بصرامة أكبر، لكن لم يصبح كذلك منذ تعديل قانون الجمارك بموجب القانون رقم 98-10، إذ أصبح هذا الفعل يعتبر مجرد مخالفة مكتبية (جنحة من الدرجة الأولى).

يمكن للتنظيم أن يؤثر هو الآخر على حركة التهريب الجمركي، انطلاقا من الصلاحيات (الكثيرة) التي يخولها التشريع الجمركي الجزائري للسلطة التنفيذية للتكفل ببعض المجالات المتعلقة بالعمل الجمركي وبمتابعة القضايا الجمركية ومثال ذلك (إمكانية تمديد عمق المنطقة البرية من النطاق الجمركي، تخويل السلطة لوزير المالية لتحديد قائمة البضائع الخاضعة لرخصة تنقل، تخويل السلطة لكل من وزيري المالية والتجارة لتحديد قائمة البضائع الحساسة للغش، ترك المجال للمدير العام للجمارك لتحديد قيمة البضائع ضئيلة القيمة والتي لا تتطلب المخالفات المرتكبة بشأنها متابعة قضائية، ترك المجال مفتوحا لإدارة الجمارك في إبرام عقود المصالحة الجمركية مع الأشخاص المتابعين لارتكابهم جرائم جمركية... وغيرها من المجالات).

لهذه الأسباب ومن أجلها، وجب أن تركز استراتيجية مكافحة التهريب أساسا على العامل التشريعي، وهذا عن طريق توفير إطار قانوني جد ملائم للعمل بالقطاع الرسمي، وفي المقابل الحرص على تغطية كل السلوكات التهريبية الممكنة وتخصيص عقوبات صارمة لها بحسب درجة خطورتها.

## 2- الجباية الجمركية:

معدلات الضريبة تلعب دورا مهما في تحديد سلوكات المكلفين باتجاه الضريبة، فكلما كانت مرتفعة كلما زاد احتمال تهرب المكلف من دفعها، وكلما كانت

منخفضة كلما قل احتمال التهرب من دفعها، وإن الحقوق والرسوم الجمركية تخضع هي الأخرى لهذا المبدأ.

من هذا المنطلق نجد أن عمليات الغش والتهريب الجمركيين تجد تفسيراً لها في معدلات الحقوق والرسوم الجمركية المرتفعة، فكلما ارتفعت الضرائب الجمركية كلما زادت عمليات الغش والتهريب الجمركيين، والعكس صحيح؛ إذ أن التملص من دفع الضرائب الجمركية يسمح للمتعامل الاقتصادي تحقيق ربح أكبر عند بيع البضائع المستوردة عن طريق التهريب بالسوق المحلية.

إن تناقص حركات التهريب بالجزائر خلال السنوات الأخيرة قد يجد تفسيراً له في التخفيف التدريجي من ثقل الجباية الجمركية، عن طريق إصلاح التعريفات الجمركية عموماً، خفض من معدلات الحقوق والرسوم الجمركية وكذا الانتقال من العمل بنظام القيمة المحددة إدارياً إلى العمل بنظام القيمة التعاقدية ابتداءً من السادس الثاني لعام 2001، مع العلم أن القيمة لدى الجمارك هي وعاء حساب الحقوق والرسوم الجمركية.

بالنسبة للحقوق الجمركية (Droits de douanes) قامت الجزائر في إطار الإصلاحات الكلية المعتمدة، تحضيراً لانضمامها إلى المنظمة العالمية للتجارة، بالإنقاص التدريجي من عدد ومعدلات الحقوق الجمركية المطبقة، وهذا ابتداءً من عام 1992:

- عام 1963، الحقوق الجمركية (0-5-10-20-50%).
- عام 1973، الحقوق الجمركية (0-3-10-25-40-70-100%).
- عام 1986، الحقوق الجمركية (0-3-5-10-15-20-25-30-35-40-45-50-55-70-80-90-100-110-120%).
- عام 1991، قدر عدد الحقوق الجمركية بـ 19 معدلاً.

• عام 1992، قدر عدد الحقوق الجمركية بـ 7 معدلات (0-3-7-15-25-40-60%).

• عام 1996، الحقوق الجمركية (0-3-7-15-25-40-50%).

• عام 1997، الحقوق الجمركية (0-5-15-25-45%).

• عام 1998، الحقوق الجمركية (0-3-15-25-45%).

• عام 1999، الحقوق الجمركية (0-5-15-25-45%).

• عام 2001، الحقوق الجمركية (0-5-15-25-40%) LFC2001

• عام 2002، الحقوق الجمركية (0-5-15-30%).

• عام 2005، الحقوق الجمركية (0-5-15-30%).

نلاحظ أن عدد معدلات الحقوق الجمركية انخفض من (19) معدلا عام 1991 إلى سبعة (07) معدلات عام 1992، كما انخفضت معدلاتها القصوى لتصل عام 2005 إلى معدل 30%، وهي لا تزال في انخفاض مستمر تحضيرا لانضمام الجزائر إلى المنظمة العالمية للتجارة (OMC).

أما بالنسبة للقيمة لدى الجمارك (Valeurs en douanes) والتي تعتبر وعاء حساب الحقوق والرسوم الجمركية، فנסجل اعتماد المشرع الجمركي الجزائري للقيمة التعاقدية ضمن المادة 16 منه، بمناسبة تعديل قانون الجمارك بموجب القانون رقم 98-10، وتخليه عن مفهوم القيمة المحددة إداريا المنبثقة عن اتفاقية بروكسل (DVB).

وتعني القيمة التعاقدية السعر المدفوع فعلا أو المستحق عن بيع البضائع من أجل التصدير اتجاه الإقليم الجمركي الجزائري، ولقد دخلت حيز التطبيق الفعلي بتاريخ 01 جويلية 2001 بموجب أحكام قانون المالية التكميلي لعام 2001.

ولقد سمح اعتماد القيمة التعاقدية التخفيف من ثقل الحقوق والرسوم الجمركية التي كانت تفرض على عمليات الاستيراد، نظرا لارتفاع قيم البضائع التي كانت تحدد إداريا من طرف إدارة الجمارك، وهي في غالب الأحيان قيم مبالغ فيها لا

تعكس الأسعار الحقيقية للبضائع المستوردة، وبدخول القيمة التعاقدية حيز التطبيق أصبحت إدارة الجمارك تقبل بالأسعار الحقيقية المصرح بها والتي ينطوي عليها العقد، وهذا ما أدى إلى العقلنة والتخفيف من الحقوق والرسوم الجمركية المفروضة على المستوردين.

إن كل هذه الإجراءات ترمي إلى تخفيف الأعباء والتكاليف على المتعامل الاقتصادي وتشجيعه على العمل بالقطاع الرسمي، أي القيام بعمليات الاستيراد والتصدير عبر القنوات الرسمية مروراً بمكاتب الجمارك، والعدول عن عمليات الغش والتهرب الجمركيين.

### 3- البيروقراطية والرشوة:

بالإضافة إلى غموض وعدم وضوح القوانين والتنظيمات المسيرة للحياة الاقتصادية، فإن الفكر الاقتصادي الليبرالي يربط تطور النشاطات الاقتصادية غير الرسمية بما فيها عمليات التهرب الجمركي بالعراقيل التي يطرحها العمل بالقطاع الرسمي، وإن هذا الوضع يخلق أجواء مساعدة على تفشي الفساد والرشوة.

بالنسبة لليبراليين فإن الطابع البيروقراطي للاقتصاد من شأنه أن يعرقل كل رغبة في إنشاء مؤسسات جديدة، كما يكبح المؤسسات الناشئة التي ترغب في أن تعمل في إطار رسمي مع احترام القوانين<sup>(1)</sup>، والنتيجة هي تلاشي رغبة المتعاملين الاقتصاديين في إنشاء مؤسسات جديدة، بالنظر إلى العراقيل البيروقراطية التي تواجههم قبل، أثناء وبعد خلق مؤسساتهم، وبالنظر إلى التكاليف الإضافية التي يطرحها الفساد والرشوة كشرط للاستمرارية وربح للوقت.

بالنسبة للوضع في الجزائر، لا يمكننا أن نتصور أن عمليات الاستيراد والتصدير تتم وفقاً لإجراءات واضحة المعالم، بعيداً عن العراقيل البيروقراطية التي

(1) Chaib BOUNOUA : Le rôle des facteurs institutionnels dans le processus d'illégalisation de l'économie algérienne, Revue Economie et Management, Université de Tlemcen, n° 01, Mars 2002, p.26.

تعرفها المؤسسات الجزائرية بصفة عامة؛ إذ أن كثرة القوانين المسيّرة لعمليات التجارة الخارجية، غموضها وعدم ملاءمتها أحيانا مع الواقع الاقتصادي القائم على مبدأ المنافسة الحرة والمشروعة وعلى مفهوم المؤسسة الجمركية الخدمائية، من شأنها أن تكثر من الإجراءات وتعقدها وتؤدي بالتالي إلى ضياع وقت المتعامل الاقتصادي، سواء تعلق الأمر بإجراءات الجمركة في حد ذاتها التي تتم لدى إدارة الجمارك، أو بإجراءات مراقبة مطابقة نوعية البضائع التي تقوم بها المصالح التابعة لوزارة التجارة، أو بدور البنوك في عمليات التمويل والتوظيف البنكي وتسهيل وتسريع حركة رؤوس الأموال، أو بدور المؤسسات الأخرى الفاعلة في حاققة التجارة الخارجية.

ونذكر على سبيل المثال الموانئ الجزائرية التي أثبتت محدوديتها، لا سيما فيما يتعلق بالتكاليف الإضافية التي يتحملها المتعامل الاقتصادي بمناسبة المكوث المطول للبواخر بالمراسي أو بالأرصفة، وكذا التأخر في إتمام إجراءات الشحن والتفريغ في وقتها المحدد للسماح بخروج الباخرة من الميناء، هذا التأخر تترتب عنه حقوق إضافية يتكبدها المتعامل الاقتصادي<sup>(1)</sup>.

تعطل وتعقد إجراءات الجمركة، البيروقراطية وتعقد الإجراءات التي تعرفها حلقة التجارة الخارجية، يمكنها أن تؤدي إلى ظهور ونفشي الفساد والرشوة، وهي سلوكيات قد تدفع في مجملها بالمتعامل الاقتصادي إلى العمل غير المشروع عن طريق ممارسة أي شكل من أشكال الغش والتهرب الجمركيين<sup>(2)</sup>، وهذا ما يؤدي

---

(1) Mohamed BOUSBIA : Formalités douanières et contrôle des marchandises aux frontières : leur incidence sur la fluidité du transport en Méditerranée- le cas de l'Algérie, Paris 7-8 Juillet 2003, p. 3 et s. Voir aussi : Abdelkrim LOUNI : Fluidité du transport : l'incidence des procédures et du contrôle- le cas de l'Algérie, Revue le phase, n° 84, Août 2004, p. 12 et s.

(2) Chaïb BOUNOUA : Une analyse de la corruption en Algérie, Colloque international sur le thème de «L'importance de la transparence en Algérie», Université d'Alger le 28-29 et 30 Juin 2003.

إلى التأثير على شروط المنافسة المشروعة ويشوه سير النظام ويخلف أثارا وخيمة على المجتمع (1).

### المطلب الثاني: تقديم نموذج نظري حول التهريب الجمركي

بعد أن قمنا بعرض لواقع التهريب الجمركي في الجزائر واستنتجنا أهم العوامل المفسرة للظاهرة، سوف نقوم فيما يلي بعرض نموذج نظري يعتمد على التحليل الاقتصادي الجزئي لتحليل سلوكات المهربين والعوامل المؤثرة على حركة التهريب؛ وسوف نقوم في البداية بعرض نظرية الجريمة والعقاب التي قدمها بيكر ولانديس (Becker et Lands) كإطار عام (الفرع الأول)، لنقوم بعد ذلك بعرض تحليل اقتصادي للتهريب وتقديم نموذج س.دوبيري (C. DAUBREE) حول التهريب (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: تقديم النظرية الاقتصادية للجريمة والعقاب

إن النظرية الاقتصادية للجريمة والعقاب أسسها كل من بيكر (Becker) ولانديس (Landes) عام 1974، أتت بتوضيحات وتفسيرات لسلوكات المتعاملين الاقتصاديين اتجاه الجريمة الاقتصادية بصفة عامة. على عكس التحليل الماركسي فإن نظرية بيكر ولانديس تعتمد على التحليل النيوكلاسيكي (تعتمد على نظرية الاقتصاد الجزئي، باعتبارها وسيلة لفهم السلوكات على مستوى الجماعات أو على المستوى الجزئي)، إذ أن بيكر لا يحتمل أن سلوكات الأفراد تحفزها فقط الأنانية ويغريها الربح، وإنما يتعلق الأمر بمنهجية تحليل وليس فرضية تتعلق بمحفزات الأفراد؛ بشكل آخر فإن هذه النظرية حاولت أن تبتعد عن الفرضيات الضيقة للاقتصاديين فيما يتعلق بالفائدة الشخصية للفرد، لتصل إلى أن سلوكات الأفراد تحكمها مجموعة من القيم والخيارات.

(1) Vito TANZI : La corruption, les administrations et les marchés, Revue Finances et développement, Décembre 1995, p. 24.



إن التحليل المعتمد من طرف هذه النظرية هو تحليل ذو طابع نوعي (Analyse Qualitative)، في هذا الصدد يمكن أن تظهر محدوديتها انطلاقاً من كون العمليات الإجرامية لا يمكن إخضاعها بسهولة لمعايير القياس والتحديد الكمي، ولكنها تبقى بالرغم من ذلك ذات أهمية لأنها سمحت بالكشف عن تصرفات المتعاملين الاقتصاديين المتعلقة بالجريمة الاقتصادية<sup>(1)</sup>.

إن سلوكيات الأفراد المستقبلية هي سلوكيات متناسقة عبر الزمن، إذ أنهم يحاولون بكل ما استطاعوا توقع النتائج المستقبلية المترتبة عن سلوكياتهم؛ هذا التصرف قد يجد مرجعاً له في الماضي وقد يؤثر على السلوكيات والقيم المستقبلية للأفراد.

بالنسبة لبيكر ولاندرس فإن مبدأ العقلنة (Rationalité) هو الذي يحكم سلوكيات المجرمين لأنهم يتصرفون بمعرفة جيدة للمشكلة، انطلاقاً من تقديرهم لمختلف المخاطر المحتملة وكذا احتمال ضبطهم وانكشاف عملهم الإجرامي. مبدأ العقلنة يفترض أن بعض الأشخاص يصبحون مجرمين انطلاقاً من مقارنة تكاليفهم للعوائد المالية للعمل القانوني والعمل الإجرامي، مع الأخذ بعين الاعتبار إمكانية اكتشاف الجريمة وضبطهم، وكذا مقدار التشدد في العقاب الذي يخصصه القانون للجريمة المرتكبة (غرامة، عقوبات سالبة للحرية، عقوبات تكميلية...).

نستنتج أن سلوكيات المتعاملين الاقتصاديين اتجاه الجريمة الاقتصادية هي سلوكيات عقلانية، انطلاقاً من كونهم يقومون بدراسة المخاطر المحتملة، وكذا المقارنة بين تكاليف العمل المشروع وتكاليف العمل غير المشروع، وانطلاقاً من هذه الدراسة يقررون أي نشاط يمارسون والذي يمكنهم من تحقيق أكبر ربح ممكن بأقل التكاليف الممكنة.

(1) Chaïb BOUNOUA : Le rôle des facteurs institutionnels dans le processus d'illégalisation de l'économie algérienne, Op. cit, p. 25.

إن حجم الجريمة لا يتعلق فحسب بمبدأ العقلانية والخيارات المتاحة للمجرم، وإنما يتعلق أيضا بالمحيط الاقتصادي والاجتماعي الذي توفره السلطات العمومية، وبالخصوص النفقات العمومية المتعلقة بالضبطية القضائية، العقوبات المقررة لمختلف الجرائم، عرض العمل التربوية والتكوين.

إن الدولة بإمكانها أن تخفض من نفقاتها الموجهة لمكافحة الإجرام، هذا الإجراء من شأنه أن يخفض من إمكانية ضبط المجرمين، غير أن الدولة تقوم في مقابل خفض نفقاتها العمومية بالرفع من العقوبات المخصصة للأشخاص الموقوفين بمناسبة ارتكابهم للجريمة؛ غير أن هذا الاتجاه يرى بأن تشديد الرقابة لمكافحة الإجرام أي الرفع من النفقات العمومية المخصصة لذلك يعتبر إجراء رادعا للمجرمين أكثر من إجراء الرفع من العقوبات.

بالنسبة للعقاب فإن هذه النظرية تفضل التشديد في الغرامات على التشديد في العقوبات السالبة للحرية (حبس، سجن) والعقوبات الأخرى، لأن الغرامات تتميز بالفعالية المزدوجة، بالنظر إلى كونها تعتبر عقوبة للمجرم وتعتبر موردا ماليا لخزينة الدولة في آن واحد؛ ويبقى بالمقابل التساؤل مطروحا حول مدى تأثير عقوبة الإعدام على سلوكات المجرمين<sup>(1)</sup>.

تجدر الإشارة إلى ظهور عدة دراسات امبريقية اهتمت بدراسة مدى تأثير شروط السجن، احتمال اكتشاف الجريمة، معدلات البطالة، التفاوت في المداخيل وعوامل أخرى على معدلات الإجرام؛ ويمكننا اعتبار نظرية Becker et Landes أساس ظهور نظريات أخرى تنصب في نفس السياق تقريبا، حيث أن بعض الاقتصاديين النيوليبراليين ومن بينهم (Hernando de Soto) قد أسسوا نظرية للتنمية عن طريق الاقتصاد غير الرسمي (1994)، قائمة على أساس معادلة تكاليف/ امتيازات (Coûts/ Avantages).

(1) Gary S. BECKER : Voir la vie de façon économique, Journal des économistes et des études humaines, vol 4, n° 2, Juin- Septembre 1993.

**الفصل الثاني**  
**مقاربة عملية للتهریب،**  
**مسبباته ونتائجه**

**الفصل الأول**  
**ماهية التهريب الجمركي،**  
**أنواعه وأساليبه**

كما أن الأستاذة سيسيل دوبري (Cécile DAUBREE) أجرت دراسة حول التهريب والغش الجمركي المكتبي، توضح من خلالها بأن سلوكات المهربين هي سلوكات عقلانية، ولقد قامت بصياغة نموذج نظري من شأنه أن يساعد الدولة على رسم سياستها لمكافحة التهريب الجمركي انطلاقاً من فهم العوامل المؤثرة على حركة التهريب والمفسرة لسلوكات المهربين، وهذا ما سنتعرض له فيما يلي.

### الفرع الثاني: تقديم النموذج

لقد قامت الأستاذة سيسيل دوبري (Cécile DAUBREE) بصياغة نموذج نظري حول نوعين من النشاطات غير الرسمية التي تتم عبر الحدود: تهريب جمركي (Contrebande) وغش جمركي مكتبي (Fraude documentaire)؛ ويعود أساس التفرقة بين هذين النوعين من النشاطات التي تندرج ضمن الغش الجمركي (Fraude Douanière) في تغير احتمال الكشف عنها، إذ أن مخاطر المراقبة والكشف في حالة الغش الجمركي المكتبي تكون أقل كلما كانت البضاعة المصرح بها كبيرة والعكس صحيح؛ هذا الاحتمال لا يصح على حالة التهريب، كونه يتم عبر قنوات غير رسمية، أي دون المرور على مكاتب الجمارك<sup>(1)</sup>. وسوف نحاول فيما يلي تقديم النموذج فقط في شقه المتعلق بالتهريب الجمركي مع محاولة إعادة صياغته بشكل يتوافق مع واقع التهريب في الجزائر.

ولقد أبرزت الدراسة الإحصائية التي عرضناها حول واقع التهريب في الجزائر، أن الظاهرة يمكن أن تتأثر بعدة عوامل (اجتماعية، طبيعية، سياسية، جباية جمركية، تشريع، بيروقراطية ورشوة...)، وسوف نتوصل من خلال التحليل التالي إلى أن الدولة في محاولة منها لصياغة استراتيجيتها لمكافحة التهريب يجب أن تعمل على التأثير على هذه العوامل.

(1) Cécile DAUBREE : Marchés parallèles et équilibres économiques : Expériences africaines, Etudes d'économie politique, L'Harmattan, Paris, 1995, p. 44 et s.

الإطار النظري الذي نود تحليله ينطلق من وجود مؤسسات تهريب تقوم باستيراد كمية (C) من البضائع عن طريق التهريب، كما تقوم بتصدير كمية (T) عن طريق التهريب؛ هذا القطاع يوظف يدا عاملة قدرها (Ls) ترتبط إيجابيا بكميات البضائع المهربة (T, C)، وبالتالي فإن أجر المهربين يندرج ضمن تكاليف العمل، ويمكننا أن نكتب:  $L_s = H(C, T)$

إن المهرب يحقق ربحا عند بيعه للبضائع المصدرة عن طريق التهريب، لأنه يشتريها من السوق الداخلية بسعر رسمي ( $q_0$ ) وبيئها بالسوق الموازية على مستوى الحدود بسعر ( $e.q_1$ )، حيث أن ( $q_1$ ) هو السعر الدولي للبضائع المصدرة، أما ( $e$ ) فهو معدل الصرف بالسوق الموازية.

وبالتالي فإن ربح المهرب عند تصدير البضائع عن طريق التهريب هو:  $(e.q_1 - q_0) T$ ، ويقدر الربح الإجمالي لتهريب الكمية (T) بـ:

ويحقق المهرب أيضا ربحا عند بيعه للبضائع المستوردة عن طريق التهريب بالسوق المحلية، لأنه يشتريها من الجهة الأخرى من الحدود بسعر ( $e.p_1$ )، حيث أن ( $P_1$ ) هو السعر الدولي للبضائع المستوردة عن طريق التهريب، ليبيئها بالسوق الموازية بسعر ( $P_s$ ).

وبالتالي فإن ربح المهرب عند استيراد البضائع عن طريق التهريب هو:  $(P_s - e.p_1) C$ ، ويقدر الربح الإجمالي لتهريب الكمية (C) بـ:

وبافتراض أن المهرب يقوم بعملية الاستيراد والتصدير عن طريق التهريب معا، مع العلم أن أجر المهرب ( $w$ ) يندرج ضمن تكاليف العمل  $L_s = H(C, T)$ ، يمكننا أن نكتب الربح الذي يحققه المهرب (Y) كما يلي:

$$Y = (e.q_1 - q_0). T + (P_s - e.p_1). C - w. H(C, T) \dots\dots\dots (1)$$

ولكن التهريب هو نشاط خطير بطبعه، ففي حالة ضبط المهرب من طرف أعوان الدولة المكافئين بمكافحة التهريب سيكون مجبرا على دفع غرامة جرمية

قدرها (A)، وبالتالي فإن ربحه سوف ينقص بمقدار الغرامة المستحقة<sup>(1)</sup>؛ وإن مقدار الغرامة يحددها المشرع بقدر الكميات المهربة، وبالتالي يمكننا أن نكتب: A(C, T).

إذا افترضنا أن (X) هو ربح المهرب في حالة ضبطه، و(Y) هو ربح المهرب في حالة عدم ضبطه، يمكننا أن نكتب:

$$X = Y - A \quad \dots\dots\dots (2)$$

من (1) ^ (2) يمكننا أن نكتب:

$$Y = (e.q_1 - q_0). T + (P_s - e.p_1). C - w. H (C, T)$$

$$X = (e.q_1 - q_0). T + (P_s - e.p_1). C - w. H (C, T) - A (C, T)$$

انطلاقاً من فكرة أن سلوك المهرب هو سلوك عقلاني (نظرية الجريمة والعقاب لبيكر ولانديس)، نجد أن المهرب يعمل على تحقيق الفعالية في سلوكه التهريبي، عن طريق إجراء المقارنة تكاليف / ربح؛ ولذلك يأخذ بعين الاعتبار احتمال ضبطه من طرف أعوان الدولة المكلفين بمكافحة التهريب.

ويمكننا أن نعبر عن احتمال ضبط المهرب بـ (r)، وإن هذا الاحتمال يزيد بحسب تزايد الكميات المهربة (C, T) والعكس صحيح، كما أنه يرتبط بمعامل ثابت (δ) يتعلق بعدة عوامل خارجية تؤثر على هذا الاحتمال، أهمها تضاريس المناطق الحدودية، الفصل والمناخ، التشريع الجزائي المطبق على أعوان الجمارك، الإرادة السياسية للدولة في مكافحة التهريب والمعبر عنها بوسائل مادية وبشرية متاحة لإدارة الجمارك، إمكانية الرشوة... وغيرها<sup>(2)</sup>، أي أن r(δ, C, T).

(1) قانون الجمارك الجزائري يخصص لعمليات الاستيراد أو التصدير عن طريق التهريب نفس العقوبة، وتقدر أقصى عقوبة بمصادرة البضاعة محل الغش ووسيلة النقل، وبغرامة قدرها أربع مرات قيمة البضائع المصادرة.

(2) Cécile DAUBREE : Analyse micro-économique de la contrebande et de la fraude documentaire, avec références aux économie africaines, Op. cit, p. 165 et s.

وباعتبار أن  $E(X)$  هو الربح الذي يرجو المهرب تحقيقه في حالة ضبطه، و  $E(Y)$  هو الربح الذي يرجو المهرب تحقيقه في حالة عدم ضبطه، و  $E(U)$  هو الربح الذي يرجو المهرب تحقيقه في آخر المطاف، يمكننا أن نكتب:

$$E(U) = E(X) + E(Y) \dots\dots\dots(3)$$

$$(3) \Leftrightarrow E(U) = r(\delta, C, T) \cdot U(X) + [1 - r(\delta, C, T)] \cdot U(Y)$$

رغبة المهرب في مضاعفة الربح المرجو تحقيقه، يتحقق رياضيا بالقيمة العظمى التي تحققها الدالة  $E(U)$ ؛ ويتم ذلك رياضيا بتحقيق شرطين أساسيين هما: انعدام المشتقة الأولى للدالة  $E(U)$  بالنسبة لـ  $C$  و  $T$ ، وأن تكون المشتقة الثانية للدالة  $E(U)$  سالبة.

الشرط الأول: يجب أن تكون المشتقة الأولى للدالة  $E(U)$  بالنسبة لـ  $C$ ،  $T$  منعدمة.

$$\left. \begin{array}{l} (4) \dots\dots\dots \frac{\partial E(U)}{\partial C} = 0 \\ (5) \dots\dots\dots \frac{\partial E(U)}{\partial T} = 0 \end{array} \right\} \text{أي أن: } \wedge$$

$$(4) \Leftrightarrow \frac{\partial E(U)}{\partial C} = r'_C U(x) + r[X'_C U'(X)] + (-r'_C) \cdot U(Y) + [1 - r(\delta, C, T)][Y'_C U'(Y)] = 0$$

$$\Leftrightarrow \frac{\partial E(U)}{\partial C} = r'_C [U(X) - U(Y)] + [r(\delta, C, T) \cdot X'_C \cdot U'(X)] + [1 - r(\delta, C, T)] Y'_C U'(Y) = 0$$

$$\Leftrightarrow \frac{\partial E(U)}{\partial C} = r'_C [U(X) - U(Y)] + [r(\delta, C, T) \cdot X'_C \cdot U'(X)] + [1 - r(\delta, C, T)] Y'_C U'(Y) = 0$$

وبنفس الطريقة نجد أن :

$$(5) \Leftrightarrow \frac{\partial E(U)}{\partial T} = r'_T [U(X) - U(Y)] + [r(\delta, C, T) \cdot X'_T \cdot U'(X)] + [1 - r(\delta, C, T)] Y'_T U'(Y) = 0$$

و باعتبار أن  $(i)$  تعبر عن  $C$  أو  $T$ ، يمكننا صياغة الشرط الأساسي كما يلي:

$$\boxed{\frac{\partial E(U)}{\partial i} = r'_i [U(X) - U(Y)] + [r(-) \cdot X'_i \cdot U'(X)] + [1 - r(-)] Y'_i U'(Y) = 0} \dots\dots\dots(6)$$

حيث أن  $(X_i)$  و  $(Y_i)$  هما الربحان الحديان المنتظران من المهرب عند تهريب البضاعة  $(i)$ ، سواء تم القبض عليه أو لم يتم ذلك.



للتذكير نحن بصدد البحث عن قيمة  $(i)$ ، أي كميات البضائع المهربة  $C$  و  $T$  التي تنعدم من أجلها الدالة رقم (6)، وهو الشرط الأول لكي يحقق المهرب أكبر ربح ممكن.

الشرط الثاني: يجب أن يتحقق رياضيا أن المشتقة الثانية للدالة  $E(U)$  والتي نعبر عنها فيما يلي بـ  $(D_i)$  سالبة للوصول إلى تحقيق التوازن، أي:  $D_i = \frac{\partial^2 E(U)}{\partial i} < 0$

ومن خلال دراستنا الإحصائية لظاهرة التهريب الجمركي بالجزائر أثبتنا أن حجم البضائع المهربة  $C$  و  $T$ ، يرتبط بعدة عوامل منها ما يتعلق بطبيعة العمل الجمركي، ومنها ما يتعلق بالمحيط الخارجي، يمكننا أن نرمز لها بـ  $(y)$ ، وتمثل أساسا فيما يلي:

• احتمال ضبط المهرب من طرف أعوان الجمارك  $(r)$ ، والذي يرتبط بعدة عوامل: عامل طبيعي (مناخ، تضاريس..)، عامل سياسي وأمني (إرادة سياسية في مكافحة التهريب، مدى فعالية أجهزة المراقبة، الوسائل والإمكانات التي توفرها السلطات العمومية لأجهزة مكافحة التهريب..)، إمكانية الرشوة.. وغيرها.

ننتقل من افتراض أنه كلما كان حجم التهريب كبيرا، كلما كانت المخاطر المحدقة بالمهرب كبيرة، أي أن احتمال ضبط المهرب هي معادلة متزايدة بالنسبة لـ  $C$  و  $T$ ، ويتحقق ذلك رياضيا بـ  $(r' > 0)$ .

• معدل الغرامة الجمركية المفروضة في حالة ضبط المهرب  $(A)$ ، إذ كلما زاد معدل  $(A)$  كلما قلت كميات البضائع المهربة  $(i)$ .

• معدلات الحقوق والرسوم الجمركية  $(d)$ ، إذ كلما زادت معدلات  $(d)$  كلما زادت كميات البضائع المهربة  $(i)$ .

• معامل انثروبولوجي واجتماعي أو معامل المنطقة  $(z)$ ، إذ كلما اقتربنا من المناطق الحدودية كلما زاد التهريب.

• يتأثر حجم التهريب أيضا بحسب الفوارق في أسعار البضائع بين الدول: السعر العالمي للبضائع المستوردة عن طريق التهريب ( $p_1$ )، سعر البضائع المصدرة عن طريق التهريب ( $q_1$ )، سعر البضائع بالسوق الداخلية ( $q_0$ )؛ كما يتأثر بحسب معدلات الصرف المطبقة بالسوق الموازية (e).

انطلاقا من حساب المشتقة الثانية للدالة  $E(U)$  بالنسبة للعامل المتغير ( $y$ )، يمكننا التوصل إلى :

$$\frac{\partial i}{\partial y} = -\frac{1}{D_i} \cdot \frac{\partial^2 E(U)}{\partial i \partial y} \dots\dots\dots(7)$$

انطلاقا من المعادلة رقم (7) المتوصل إليها فإننا نلاحظ بأن  $\frac{\partial i}{\partial y} = f(r, A, p_1, \dots)$  أي أن كميات البضائع المهربة والمعبر عنها بـ ( $i$ ) ترتبط بالعوامل المعبر عنها بـ ( $y$ ).

وبالتالي إذا كانت  $\frac{\partial i}{\partial y} > 0$ ، هذا يعني أن ( $i$ ) متناقصة بالنسبة لـ ( $y$ )، أي أنه كلما زاد العامل ( $y$ ) كلما تناقصت كميات البضائع المهربة والمعبر عنه بـ ( $i$ ) أي C و T، والعكس صحيح.

وبهذا الشكل فإن الدولة من خلال سياستها لمكافحة التهريب الجمركي تعمل على التأثير على العامل المتغير ( $y$ ) الذي يعبر عن ( $r, A, d, z, q_1, q_0, \dots$ )، وهذا قصد التأثير على كميات البضائع المهربة والمعبر عنها بـ ( $i$ )<sup>(1)</sup>.

(1) Jean-paul AZAM : Marchés parallèles et convertibilité : Analyse théorique avec références aux économies africaines, Revue Economique, n°01, janvier 1991, p. 75 et s.  
Jean-paul AZAM : Convertibilité, contrebande et dévaluation, Revue d'économie du développement, n°03, Septembre 1994, p. 79 et s.

### مبحث ثالث: الآثار المترتبة عن التهريب الجمركي

إن عمليات الاستيراد والتصدير عبر القنوات الرسمية تمنح المتعاملين الاقتصاديين خدمات عمومية متعددة (قروض، تأمين المخاطر...)، وكذا حماية قانونية تسهل نشاطاتهم الاقتصادية والاجتماعية<sup>(1)</sup>. بالمقابل فإن التهريب الجمركي من شأنه أن يحرم المتعامل الاقتصادي، المتهرب من دفع الحقوق والرسوم الجمركية ومن إجراءات المراقبة الجمركية، من بعض امتيازات العمل بالقطاع الرسمي، ويؤدي إلى نتائج سلبية وخيمة تتكبدها الدولة، الفرد والمجتمع (المطلب الأول)؛ كما أن الدراسة الموضوعية لظاهرة التهريب لا يمكنها أن تهمل بعض الآراء التي تعتبر بأن هذه الظاهرة قد تكون له بعض الآثار الإيجابية على التنمية (المطلب الثاني).

#### المطلب الأول: الآثار السلبية للتهريب الجمركي

التهريب الجمركي يخلف عدة آثار وخيمة تتكبدها الدولة، الفرد والمجتمع، يتمثل أهمها فيما يلي: آثار مالية، آثار اقتصادية و آثار اجتماعية.

#### الفرع الأول: آثار مالية (ضياع حقوق الخزينة العمومية)

تعتبر التعريف الجمركية أداة لفرض حقوق ورسوم جمركية على حركة البضائع من وإلى الخارج، ويؤدي تطبيقها على السلع المستوردة وعلى بعض السلع المصدرة إلى تحصيل إيرادات مالية للدولة، ويتعلق الأمر بمهام جبائية تقليدية تقوم بها إدارة الجمارك منذ القدم.

(1) Pierre PESTIEAU, Op. cit, p. 182.

إن استيراد البضائع عن طريق التهريب، دون دفع الحقوق والرسوم الجمركية يؤدي إلى ضياع جزء من موارد الخزينة العمومية، كما أن تصدير البضائع المدعمة من طرف الدولة عن طريق التهريب من شأنه أيضا تحويل الدعم الذي خصصته الخزينة العمومية لتحقيق التوازن في توزيع المداخل ودعم الفئات المحرومة من الداخل نحو الخارج<sup>(1)</sup>.

ضياع موارد الخزينة العمومية الذي يسببه التهريب الجمركي يترتب عنه عدم قدرة الدولة على تغطية النفقات العمومية على أكمل وجه، وعدم تمكنها من الوفاء الكامل بالتزاماتها العامة في مختلف المجالات (صحة، تعليم، منشآت قاعدية، تنمية اقتصادية...)

نقص الموارد المالية للدولة بسبب عمليات التهريب الجمركي لا يسمح بتكوين ادخار عام، وبالتالي فإن الدولة تكون عاجزة على القيام بالمشاريع الاستثمارية التي تقتضيها التنمية، كما أن انخفاض معدلات الادخار يؤدي إلى التقليل من حجم الإعفاءات الممنوحة في إطار ترقية الاستثمار، ويترتب على ذلك ركود اقتصادي متميز بارتفاع معدلات التضخم والبطالة<sup>(2)</sup>.

إن نقص موارد الخزينة العمومية من شأنه أن يقلص من دور الدولة في التكفل الاجتماعي عن طريق الإعانات والمساهمات الاجتماعية، التي تؤدي إلى إعادة توزيع المداخل لفائدة الطبقات محدودة الدخل.

(1) محمد مدحت عزمي: الواردات والصادرات والتعريف الجمركية مع دراسة للسوق العربية المشتركة، الطبعة الأولى؛ مكتبة الإشعاع، 2002، ص 227 وما بعدها.

(2) ناصر مراد: فاعلية النظام الضريبي بين النظرية والتطبيق، دار هومة للطبع، الجزائر، 2003، ص 162.

## الفرع الثاني: آثار اقتصادية

### 1- تأثير التهريب على الصناعات الناشئة:

إن أحد أهم الأهداف المتوخاة من فرض الضريبة الجمركية على الواردات هي حماية الاقتصاد الوطني، فهي تسمح بالخصوص للصناعات الناشئة بالنمو والتطور حتى تصبح قادرة على المنافسة، خاصة عندما يتعلق الأمر ببعض القطاعات التي تنتظر منها الدولة تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية. لكن التهريب يفسد في كثير من الأحيان المخططات التي وضعتها الدولة لحماية الصناعة المحلية، وهذا عن طريق إدخال السلع والبضائع إلى إقليم الدولة، وعرضها بالسوق المحلية دون دفع الحقوق والرسوم الجمركية المستحقة، فهي تباع بالتالي بأثمان منخفضة مقارنة بأثمان السلع المحلية.

إن هذا الوضع يؤدي بالمستهلك إلى اختيار السلع الأجنبية منخفضة الأثمان، والتي غالبا ما تتميز بالجودة؛ وبهذا الشكل فإن السلع المحلية ستختفي شيئا فشيئا من الأسواق تاركة مكانها للسلع الأجنبية، وسيتم غلق المؤسسات المحلية وبالتالي تسريح العمال، مما يؤدي إلى تفاقم المشاكل الاجتماعية بسبب ارتفاع معدلات البطالة.

إن التهريب الجمركي يمكنه أن يؤثر أيضا حتى على كبريات الشركات المنتجة، عن طريق إدخال سلع وبضائع مقلدة أو بضائع لا تتوفر فيها المقاييس والمواصفات القانونية المطلوبة، حيث يتم عرضها بالسوق المحلية بأسعار خيالية لا تعكس حتى تكاليف الإنتاج بالمؤسسة الأم.

كما أن التهريب الجمركي بصفة خاصة والنشاط غير الرسمي بصفة عامة، من شأنه أنه يثبط رغبة المتعامل الاقتصادي في إنشاء مؤسسات جديدة والاستثمار بالقطاع الرسمي والعمل المشروع.

## 2- التأثير على شروط التبادل التجاري:

من بين أهداف فرض الضريبة الجمركية على الصادرات هي الرفع من السعر العالمي للسلعة التي تقوم الدولة أو المجموعة بتصديرها، خصوصا إذا تعلق الأمر بدولة أو مجموعة من الدول التي تكون لها قوة احتكارية على السوق العالمية بالنسبة لما تقوم بتصديره، فإذا كانت هذه الدول تتمتع بقوة احتكارية بالنسبة لتصدير سلعة معينة، فإنها ستحقق أرباحا نتيجة فرض ضريبة جمركية على صادراتها، وهذا هو ما تفعله منظمة الدول المصدرة للبترول (أوبب).

ويمكن للدولة أن تقوم بفرض ضريبة جمركية على وارداتها أيضا، من أجل تخفيض السعر العالمي للسلعة التي تقوم الدولة أو المجموعة باستيرادها، خصوصا إذا كانت هذه الدول تتمتع بنوع من الاحتكار أو الوزن النسبي في استيراد هذه السلعة.

مثال ذلك: إذا اتخذت الولايات المتحدة الأمريكية أو الإتحاد الأوروبي قرارا بفرض ضريبة جمركية على وارداتها من النفط، فهذا يؤدي بالتالي إلى ارتفاع أسعار النفط بأسواقها الداخلية، وبالتالي فإن الطلب عليه سوف ينخفض، مما يؤدي إلى تخفيض سعره عالميا، وهذا ما سوف يجعل شروط التجارة في مصلحة الدول المستوردة.

وتهريب السلع سيحول دون تحقيق هذه الآثار الاقتصادية، ويضر بمصلحة الدولة التي دخلت إليها البضائع المهربة، حيث تنخفض أسعار السلع المحلية نتيجة نقص الطلب عليها، وبالتالي يقوم التبادل على مبادلة كميات أكبر من السلع المحلية بكميات أقل من السلع الأجنبية في السوق العالمية، مما يضر بمصلحة المصدر الوطني ويؤثر على مداخيل الأفراد بالدولة<sup>(1)</sup>.

(1) محمد حافظ عبده الرهوان: مرجع سابق، ص 34 و35.

### 3- التأثير على حالة ميزان المدفوعات:

التهرب الجمركي من شأنه أن يحدث خللاً في ميزان المدفوعات، خاصة إذا علمنا أن الدولة من خلال سياستها الجبائية تعتمد إلى فرض ضرائب جمركية مرتفعة على سلع معينة للرفع من أسعارها بالسوق الداخلية، وإن هذا الارتفاع في أسعار السلع المستوردة من شأنه أن يشجع على إنتاج هذه السلع محلياً، وبالتالي نكون أمام وضعية زيادة الإنتاج المحلي، والتي تؤدي إلى انخفاض الأسعار ومنه زيادة في الاستهلاك الكلي، هذا الوضع يشجع المتعاملين الاقتصاديين على تصدير منتوجاتهم وتسويقها بالخارج.

إن هذه الوضعية المتمثلة في ارتفاع مستوى الإنتاج المحلي، انخفاض الواردات وتشجيع الصادرات من شأنها أن تؤدي إلى تحسن في ميزان المدفوعات، غير أن التهرب الجمركي يمكن أن يحدث خللاً في مخططات الدولة وبالتالي إحداث عجز في ميزان المدفوعات.

### 4- التأثير على الكتلة النقدية:

قد تلجأ الدولة لأسباب تتعلق بسياساتها النقدية إلى منع استيراد بعض البضائع أو إخضاعها لنظام الحصص أو لحقوق ورسوم جمركية مرتفعة (قيود تعريفية وشبه تعريفية)، وهذا رغبة منها في الحفاظ على مواردها المحدودة من العملة الصعبة. غير أن التهرب من شأنه الإخلال بهذا المسعى، وبالتالي تشويه خطط السياسة النقدية المتبعة، إذ أن تهريب البضائع تصاحبه حركة غير مشروعة لرؤوس الأموال.

حيث أن الاستيراد عن طريق التهرب يؤدي إلى توجيه العملة الأجنبية المتوفرة نحو الخارج، كما أن التصدير عن طريق التهرب من شأنه أن يحرم الدولة من العملة الصعبة التي تدخل إلى البلاد، وهي تفلت من مراقبتها ومن حساباتها ليتم

صرفها بالسوق الموازية بأسعار صرف موازية، يتم من خلالها تمويل النشاطات غير الرسمية بما فيها نشاطات التهريب<sup>(1)</sup>.

وبهذا الشكل يظهر أن سوق الصرف الموازية تتغذى من عمليات التهريب، كما تعتبر ممولا لنشاطاتها؛ كما أنها تعتبر أيضا نتاج القيود التي يتميز بها النظام المصرفي والسياسة النقدية المنتهجة من طرف الدولة عموما.

ويوضح الجدول التالي تطور معدلات الصرف الموازية مقارنة بمعدلات الصرف الرسمية، وكذا معدلات التضخم بالجزائر في الفترة من 1970 إلى 1996. **الجدول: معدل الصرف الرسمي، معدل الصرف الموازي ومعدل التضخم**

#### بالجزائر الفترة 1970-1996

السنة	1970	1974	1977	1980	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
معدل الصرف الرسمي	1	1.1	1.3	0.62	0.61	0.71	0.8	1.2	1.5	1.8	3.75	4.36	4.2	10.5	11	11.1
معدل الصرف الموازي	1	1.4	1.5	2	3	4	4	5	6	6.8	7	9.5	10	12.5	13	14.2
معدل التضخم	-	-	-	-	10.5	12.4	7.4	5.9	9.3	16.7	20	31	31	35.5	30	-

المصدر : Revue algérienne d'économie et de gestion, mai 1997, Université d'Oran

#### الفرع الثالث: آثار اجتماعية

إن الدولة تسعى من خلال فرضها للضرائب بصفة عامة بما فيها الضرائب الجمركية بالإضافة إلى تحقيق أهدافها الاقتصادية، إلى تحقيق أهداف اجتماعية عدة، ونذكر فيما يلي أهم الآثار التي تترتب عن عدم سداد الحقوق والرسوم الجمركية وكذا عدم خضوع البضائع المستوردة والمصدرة عن طريق التهريب للمراقبة الجمركية نظرا لكونها لم تمر على مكاتب الجمارك:

(1) A. BENHABIB, M. BENBOUZIANE et T. ZIANI : Marché de Change Informel et Mésalignement : Le cas du Dinar Algérien, p. 06.



- إن العجز الذي يحدثه التهريب الجمركي على الخزينة العمومية يسبب أضراراً واضحة للدولة والمجتمع، إذ أن الدول تصبح عاجزة جزئياً على تنفيذ مشاريعها النافعة وبالتالي حرمان المواطنين مما كانت هذه المشاريع ستؤديه من خدمات لهم<sup>(1)</sup>.

- إن التهريب الجمركي يؤدي إلى عدم المساواة بين الأفراد، إذ يتحمل الضريبة الجمركية الأشخاص الذين اختاروا العمل بالقطاع الرسمي بينما يتخلص منها الذين أفلحوا في التهرب منها.

- إن الضريبة الجمركية يمكن أن تستعملها الدولة لتحقيق العدالة الاجتماعية، عن طريق تخفيض الحقوق والرسوم الجمركية على السلع الضرورية واسعة الانتشار، والتي تمثل جانبا هاما في حجم الاستهلاك لدى الطبقات محدودة الدخل، وبالمقابل رفع معدلات الحقوق والرسوم الجمركية على السلع الكمالية التي تلقى إقبالا من طرف أصحاب الدخل المرتفعة؛ إن هذه المعادلة تسمح بإعادة توزيع الدخل الوطني لصالح الطبقات محدودة الدخل، حيث يترتب عليها زيادة القوة الشرائية الحقيقية لأصحاب الدخل المحدودة، والحد من تلك التي يتمتع بها أصحاب الدخل المرتفعة، وبالتالي تكون الضريبة الجمركية من الأدوات التي تلجأ إليها الدولة لتحقيق الرفاهية العامة في الميادين الاجتماعية<sup>(2)</sup>، وإن التهريب الجمركي، خاصة عندما يتعلق الأمر باستيراد السلع الكمالية وتصدير السلع المدعمة عن طريق التهريب، يحول دون تحقيق الهدف الاجتماعي الذي تصبو إليه الدولة ويخل بقدرتها على إعادة التوزيع العادل للدخل الوطني.

- إن الدولة قد تسعى من خلال فرض حقوق ورسوم جمركية مرتفعة على استيراد بضاعة معينة، أو بصفة عامة إخضاعها لقيود تعريفية أو غير تعريفية، إلى الحد من

(1) زينب حسين عوض الله: مرجع سابق، ص 188.

(2) زكريا محمد بيومي: مبادئ المالية العامة، القاهرة، 1978، ص 425.

استهلاك المواطنين لها، من أجل تحقيق أغراض اجتماعية أو صحية. ومثال ذلك ما تضمنته أحكام قانون المالية لعام 2004 التي تنص على حظر استيراد النبيذ.

- التهريب الجمركي يمكن أن يؤثر على صحة المستهلك من خلال دخول بضائع مهربة مغشوشة وفسادة وبصفة عامة غير متطابقة مع المقاييس والمواصفات المعتمدة لحماية المستهلك؛ إن هذه البضائع الفاسدة يمكنها أن تشكل خطرا مباشرا على صحة المواطنين، كما يمكنها أن تعرضهم للمخاطر بصفة غير مباشرة، على سبيل المثال فإن استيراد قطع غيار السيارات المقلدة عن طريق التهريب يمكنه أن يعرض حياة الكثير من السائقين للخطر لتسببه في زيادة حوادث المرور وزيادة الوفيات وضحايا حوادث المرور؛ كما أن استيراد سلع مغشوشة كمواد البناء مثلا يمكنه أن يعرض حياة السكان للخطر، نتيجة انهيار المباني، كما تتكبد الدولة خسائر مالية نتيجة التكفل الاجتماعي والصحي بالمتضررين ونفقات إعادة البناء، وهذا ما يضيع فرصا على الاقتصاد الوطني تكون عمليات التنمية الاقتصادية في أمس الحاجة إليها.

إن استيراد البضائع المقلدة عن طريق التهريب، بالإضافة إلى الآثار الخطيرة التي يمكن أن يخلفها على صحة وأمن المجتمع، يؤثر أيضا على المنتج، ويحرمه من حقوقه المشروعة، ويعتبر شكلا من أشكال الإثراء غير مشروع؛ ولهذا فإن إدارة الجمارك تعمل جاهدة على حماية الملكية الفكرية وهذا بالتعاون مع الديوان الوطني لحقوق المؤلف والحقوق المجاورة.

- إن الدولة قد تهدف من خلال تطبيق إجراءات الحظر إلى الحفاظ على الأمن العمومي وعلى الآداب والأخلاق العامة وكذا صيانة الهوية الوطنية والديانة الإسلامية؛ غير أن عمليات التهريب الجمركي قد تشمل تهريب بعض الكتب، المجالات، المنشورات، الأشرطة والأفلام وغيرها من الوثائق التي قد تمس بمبادئ ديننا الحنيف أو بالآداب والأخلاق العامة، أو التي تشجع على العنف، الإرهاب، الاعتداء الجنسي، الفجور والرذيلة وغيرها من السلوكات التي تؤدي إلى الانحرافات الاجتماعية، إضافة إلى انتشار الأمراض الجنسية الخطيرة كالسيدا وغيرها، كما

تؤثر على طاقات العنصر البشري محرك الحلقة الإنتاجية، ويترتب عن ذلك آثارا وخيمة يتكبدتها الاقتصاد الوطني؛ ضف إلى ذلك الآثار الوخيمة التي يخلفها تهريب المخدرات والأسلحة على الصحة والأمن العموميين فيؤدي إلى قتل النفس البشرية وإضعافها، ويهدد بالتالي استقرار المجتمع ككل.

- إجراءات الحظر قد تهدف أيضا إلى الحفاظ على الذاكرة التاريخية للشعوب بالحفاظ على تراثها الثقافي، الفني والأثري المادي وغير المادي، غير أن اهتمام المهريين لم ينشغل عن تهريب هذا النوع من التراث، والذي أصبح يدر أرباحا طائلة على المهريين؛ ومما لا شك فيه أن هذا النوع من التهريب يؤدي إلى فقدان المجتمع لجزء من هويته، كما يفقد الدولة ثروة قومية هامة لا يمكن تعويضها، إضافة إلى القيمة الأثرية التي لا تقدر بمال، وحرمانها من الاستفادة من هذه الآثار في تنشيط قطاع السياحة، وبالتالي التأثير على اقتصاد الدولة.

- إن التهريب الجمركي يمكن أن يساهم أيضا في تزايد معدلات البطالة في المجتمع حيث أن استيراد البضائع عن طريق التهريب من شأنه أن يحول طلب المستهلكين من المنتج الوطني إلى المنتج الأجنبي المهرب المتميز بانخفاض سعره وجودته أحيانا أخرى، وهذا ما يؤثر على الإنتاج الوطني، فينخفض الإنتاج بالنظر إلى انخفاض الطلب عليه، فيضطر المنتجون إلى تسريح العمال، وبالتالي ترتفع معدلات البطالة، ومن شأن هذه البطالة أن تؤدي إلى استفحال الفقر، وتفتح المجال أمام الفساد والتفسخ وانتشار الآفات الاجتماعية وتزايد معدلات الإجرام بوجه عام بما فيها الجرائم الاقتصادية وجرائم التهريب، ليدخل المجتمع في حلقة مفرغة لا يجد مخرجا منها، تؤثر لا محال على النظام الاجتماعي، الثقافي، الاقتصادي وحتى السياسي.

## المطلب الثاني: مدى مساهمة التهريب الجمركي في التنمية

إن الدراسة الموضوعية لظاهرة التهريب الجمركي تستدعي منا البحث عما إذا كان بإمكانها تحقيق التنمية؛ وسوف نقوم بادئا بعرض بعض الآراء النظرية القائلة بإيجابيات الجريمة والنشاطات غير الرسمية عموما (تمهيد)، لنصل إلى الحديث عن الآراء التي تتحدث عن إيجابيات التهريب (الفرع الأول)، ومدى إمكانية تحقيقه للاستقرار الاستراتيجي (الفرع الثاني).

### تمهيد:

قبل الحديث عن الآراء القائلة بإيجابيات التهريب الجمركي ومدى صحة ذلك، لا بأس أن نتطرق إلى نظريات وآراء المفكرين حول مساهمة كل من الجريمة بصفة عامة (بما فيها الجريمة الجمركية)، والاقتصاد غير الرسمي (بما فيه التهريب الجمركي)، في عملية التنمية.

▪ نظرية الجريمة عند ماركس: إن كارل ماركس يرى بأن المجرم يساهم في العملية الإنتاجية، ويساهم أيضا في تنمية القوى الإنتاجية الأخرى؛ فإذا كان الفيلسوف ينتج أفكارا والمؤلف ينتج كتبا... فإن المجرم ينتج إجراما، ويسمح للمؤلف بأن ينتج كتابا يشرح من خلاله أفكاره حول الإجرام...، والنتيجة هي تنامي الخيرات المادية الناتجة عن الإجرام.

يعتبر ماركس أن المجرم هو الذي ينتج جهاز الشرطة والإدارة والعدالة وغيرها من أجهزة الدولة؛ المجرم ينتج أيضا الإبداع والفن والأدب، والكتابات والأفلام الدرامية والشرطة التي موضوعها الإجرام.

الإجرام من شأنه أيضا أن يخلص سوق العمل من الفائض من السكان، يخفض المنافسة بين العمال، ويؤدي إلى الزيادة في الأجور، وبالتالي فإن المجرم

يؤدي دور "قوى موازنة" طبيعية. لو لم يكن الإجراء لما عرفت المهن التطور الذي هي عليه الآن<sup>(1)</sup>.

■ الاقتصاد غير الرسمي والتنمية: في مقال تضمنته أسبوعية Kredietbank في عددها 38 لعام 1982 مضمونه "...لا يمكننا أن ننكر بأن وجود النشاطات غير الرسمية يترتب عنه أيضا عدة فوائد للاقتصاد. بدون نشاطات خفية، بعض المؤسسات ستفقد تنافسيتها، أو أنها لن تستطيع أن تنتشط بكل الحركية اللازمة التي تستلزمها التنمية، وسوف يكون مآلها الزوال والاندثار. النشاطات غير رسمية تساهم أيضا في الرفع من فعالية الاقتصاد. في ظل آلية تحرير الأسعار وغياب العراقيل التنظيمية، يمكن ممارسة بعض النشاطات المفيدة بالاقتصاد غير الرسمي، الشيء الذي لا يمكن تحقيقه بالاقتصاد الرسمي المقنن زيادة عن اللزوم. الاقتصاد غير الرسمي يؤدي إذا وظيفة ملائمة للإنقاذ على المستويين الاجتماعي والاقتصادي، فإذا افترضنا اختفاء الاقتصاد غير الرسمي فإن أفرادا كثيرين سيرحلون بمواهبهم، بقدراتهم على العمل وبممتلكاتهم. البطالون المحرومون من العمل بالقطاع غير الرسمي، صعب عليهم أن يتحملوا نفسيا بطالة مطولة. عدة نشاطات مفيدة سوف تختفي، لأن تكاليف العمل بالقطاع الرسمي جد مرتفعة..."<sup>(2)</sup>.

إن هذا المقال يكشف فعلا عن ظهور تيار إبتداءا من سنوات 1986 ينظر إلى الاقتصاد غير رسمي كعامل للتنمية؛ وبالفعل فإن بعض الاقتصاديين النيوليبراليين، ومن بينهم الاقتصادي البيروفي (هيرناندو دي سوتو Hernando de Soto) الذي كان يشغل منصب مستشار الرئيس، قد اقترحوا نظرية للتنمية عن طريق الاقتصاد غير الرسمي، قائمة على أساس معادلة: تكاليف/امتيازات Coûts/Avantages، حيث تعتبر أن الكم الهائل من التنظيمات، العراقيل البيروقراطية وثقل الضرائب، من شأنها أن تجعل من العمل بالقطاع الرسمي أكثر تكلفة.

(1) Pierre PESTIEAU, Op. cit, p. 226 et 227.

(2) Ibid, p. 181 et 182

اختلفت وجهات النظر حول كيفية تحقيق الاقتصاد غير الرسمي للتنمية، إذ اعتبر البعض أنه يمكن أن يكون بديلا للاقتصاد الرسمي، نظرا لمساهمته في امتصاص اليد العاملة التي يفتقدها الاقتصاد الرسمي، نتيجة تطبيق سياسات الإصلاح (اعتمد هذا الموقف في وقت ما من طرف صندوق النقد الدولي)؛ كما اعتبر البعض الآخر بأن الاقتصاد غير الرسمي يؤدي دورا اجتماعيا مهما في محاربة الفقر، عن طريق خلق مناصب شغل جديدة ومدا خيل إضافية، إضافة إلى مساهمته في التكوين المهني والحماية الاجتماعية<sup>(1)</sup>.

### الفرع الأول: هل يمكن الحديث عن إيجابيات التهريب الجمركي؟

إنّ التهريب الجمركي يمكن أن يلعب دورا هاما في اقتصاديات الدول النامية على الخصوص، المتميّزة بارتفاع معدلات البطالة، وما ينجر عن ذلك من انحرافات اجتماعية، إذ يمكن للسوق الموازية أن تمتص اليد العاملة العاطلة عن العمل، وبالتالي التخفيف من هذه البطالة، وبصفة عامة من الضغط الاجتماعي الذي يقع على عاتق الدولة، والتي لم تستطع التكفل به عبر قنواتها المؤسساتية؛ وبهذا الشكل فإنّ التهريب الجمركي يمكنه أن يؤدي إلى الرفع من المداخيل، والتحسين من مستويات المعيشة لطبقة محرومة من المجتمع وبالتالي القضاء على البطالة، الفقر والحرمان.

إنّ عدم سداد الحقوق والرسوم الجمركية بمناسبة استيراد البضائع عن طريق التهريب، يسمح بتوفير البضائع في السوق الوطنية بأقل أسعار، وبالتالي فإنه يساهم في دعم ميزانيات الطبقات متدنية الأجور، والرفع من مستوياتها المعيشية.

هناك بعض الحجج النظرية التي ترى بأنّ التهريب الجمركي، وبالخصوص إذا تدعم بالرشوة، يمكن أن يساعد المتعاملين الاقتصاديين على تجنب المعوقات

(1) Bruno LAUTIER : L'économie informelle : solution ou problème, Op. cit, p.172 et 173.

البيروقراطية التي يطرحها العمل بالقطاع الرسمي<sup>(1)</sup>، وبالتالي فإن التهريب الجمركي ينظر إليه كعامل مسرع ومنشط للمبادلات التجارية الدولية، سواء تعلق الأمر بالاستيراد أو بالتصدير، بالنظر إلى ما يتميز به القطاع الرسمي (عمليات الاستيراد والتصدير عبر القنوات الرسمية مع دفع الحقوق والرسوم الجمركية) من تعقد إجراءات وعدم مرونة.

كما أنه يسمح بإيجاد حل لكساد بعض البضائع بإيجاد أسواق لتصريفها (مثل ذلك العراقيل التي واجهها منتجو التمور بالجزائر، عند رغبتهم في تصدير بضائعهم عبر القنوات الرسمية وهذا ما أدى بهم إلى تصديرها عن طريق التهريب).

كما يعتبر بعض المنظرين أيضا أن الرشوة، بمناسبة تهريب البضائع أو بمناسبة أي نشاط غير رسمي آخر، من شأنها الرفع من مداخيل موظفي الدولة المتدنية أجورهم، وبالتالي ما هي إلا مجرد أداة لإعادة توزيع المداخيل.

إن تهريب البضائع يسمح بتوفير سيولة للمتعامل الاقتصادي، بعكس عمليات التصدير الرسمية التي تخضع مداخيل المتعامل الاقتصادي إلى إجراءات ضبط مصرفية، كما تفرض رقابة على حركة رؤوس الأموال، إضافة إلى هامش الخسارة الذي يتحمله المتعامل الاقتصادي نتيجة معدلات الصرف غير الحقيقية التي تحددها الدولة إداريا.

انطلاقا من فكرة كارل ماركس حول الجريمة بصفة عامة، فإننا نجد بأن تطور الجرائم الجمركية بما فيها جرائم التهريب الجمركي، أدى إلى التخفيف من حدة البطالة، إذ أن الدولة، في إطار سياستها لمكافحة التهريب الجمركي، عملت على زيادة تشغيل موظفين مكلفين بمعاينة ومتابعة وقمع الجرائم الجمركية.

(1) باولو مورو PAOULO MAURO: مرجع سابق، ص 12.

كما أن تطوّر عمليات الغش والتهريب الجمركيين بمناسبة عمليات الاستيراد والتصدير، أدّى بالدولة إلى تطوير وسائل عملها، والبحث عن الفعالية في تنفيذ مهامها، كما أدّى إلى تغيير مفهوم المؤسسة الجمركية، من مؤسسة رقابية إلى مؤسسة خدمائية، تعمل على تسهيل حركة البضائع ورؤوس الأموال من وإلى الخارج، وتبحث عن تحقيق الفعالية والفاعلية في أداء مهامها.

### الفرع الثاني: التهريب الجمركي لتحقيق الاستقرار الاستراتيجي

لاستيعاب أهم الفرص الإيجابية التي يمكن أن يوفرها التهريب الجمركي للدولة ككل، خاصة إذا تعلق الأمر بدولة من دول العالم الثالث، يمكننا أن نتصور النتائج التي تترتب عن قيام اقتصاد دولة دون تهريب، يمكننا أن نذهب إلى أبعد من ذلك، لنعيش يوميات المدن الحدودية، المتميّزة على العموم بطابعها البدوي، ولنتخيل معا أي من مؤسسات الدولة ستتكلّف بتشغيل البطالين المحرومين من العمل بقطاع التهريب؟ ما هي الآثار النفسية التي ستتركها البطالة المطولة في نفسية البطالين؟ ماهي النتائج التي يمكن أن تترتب عن البطالة؟

إنّ هذا الواقع سيؤدي من دون شك إلى ثوران اجتماعي ضد مؤسسات الدولة، مع كثرة الانحرافات والآفات الاجتماعية وزيادة معدلات الإجرام، وكذا التأثير على القدرات الاجتماعية للعنصر البشري، وبالتالي التأثير على التنمية الاقتصادية.

يعتبر البعض أنّ حركات التهريب الجمركي من شأنها أن توّطد العلاقات الاجتماعية والأخوية بين إقليمي دولتين تفصل بينهما حدود وهمية رسمها في غالب الأحيان المستعمر، وهذا الاستقرار الاجتماعي بالمنطقة من شأنه أن يخلق استقرارا حتى على المستويات السياسية والدبلوماسية، ومن شأنه أيضا أن يساعد على تكثيف ودعم النشاطات والمبادلات التجارية الرسمية بين الدول.



يمكن أن يكون للتهريب الجمركي أيضا نتائج إيجابية لتحقيق التوازن الاستراتيجي الأمني بالمنطقة؛ انطلاقا من كون المهربين يكتسبون خبرة ومعرفة دقيقة للمنطقة، نتيجة تنقلاتهم المتكررة من إقليم دولة إلى إقليم دولة أخرى، وقد يسمح لهم نشاطهم بتكوين علاقات مع أعوان الدولة، بحيث يمكن لهؤلاء استغلال المعلومات التي تكون بحوزة المهرب ، وإن الحصول على مثل هذه المعلومات يمكن أن يتم في مقابل غض النظر عما يقوم به هذا الشخص من عمليات تهريبية؛ هذه المعلومات قد تختلف طبيعتها فهي إما معلومات أمنية محضة أو معلومات تتعلق بتهريب الأسلحة أو المخدرات أو أية معلومة أخرى قابلة للاستغلال. بهذا الشكل يمكن اعتبار المهرب وسيلة قابلة للاستغلال من طرف أجهزة الدولة لتحقيق توازنها واستقرارها الاستراتيجي.

إن قمع الدولة للمهربين، يمكن أن تترتب عنه نتائج سلبية، كأن يتحول المهربون (المنهارون نفسيا نتيجة البطالة، والسائمون من الدولة ونظامها) إلى نشاطات أكثر خطورة من التهريب، قد تهدد بالأمن والسكينة العموميين.

من هذا المنطلق، نستنتج أن البحث عن حلول لظاهرة التهريب الجمركي لا يتطلب إرساء إستراتيجية لمكافحة التهريب الجمركي فحسب، بل يتطلب مقاربة حقيقية للتكفل الاجتماعي، مع توفير الدولة لكل الإمكانيات والوسائل التنظيمية، التقنية والبشرية اللازمة لدعم وتنمية كل نشاط يتم بالقطاع الرسمي، بشكل يجعل من امتيازات العمل بالقطاع الرسمي أكبر من تلك التي يوفرها العمل بالقطاع غير الرسمي.

## **الفصل الثالث**

# **الإستراتيجية الجمركية لمكافحة التهريب**

## الفصل الثالث

### الإستراتيجية الجمركية لمكافحة التهريب

لقد صرح رئيس الجمهورية، السيد عبد العزيز بوتفليقة، بمناسبة زيارة العمل التي قادته بتاريخ 05 فيفري 2004 إلى ولاية أدرار بأن: "التهريب يجب أن يتوقف *La contrebande doit cesser*". إن هذا التصريح يعتبر بمثابة تعبير عن إرادة سياسية واضحة في مكافحة التهريب الجمركي، هذا المطلب إنما هو ناتج عن الآثار السلبية الوخيمة التي تترتب عن التهريب الجمركي على عدّة أصدّة (اقتصادية، اجتماعية، صحية، سياسية..). غير أن مكافحة التهريب الجمركي ليست بالأمر السهل، وإنما تتطلب تضافر جهود الجميع، انطلاقا من دور الدولة في امتصاص حركات التهريب الجمركي وإقناع المهريين بالعدول عن عملياتهم التهريبية عن طريق التحسيس والدعم الاجتماعي والتكفل بالطبقات غير الشغيلة، وكذا إصلاح أجهزة ومؤسسات الدولة وتأهيل الاقتصاد الوطني المحفز للاستثمار والعمل بالقطاع الرسمي؛ وصولا إلى الدور الاستراتيجي الذي تقوم به إدارة الجمارك لمكافحة التهريب الجمركي، سواء على المستوى المحلي عن طريق اتخاذ إجراءات وقائية (المبحث الأول) و أخرى ردعية (المبحث الثاني)، أو على المستوى الدولي عن طريق الاهتمام بالتعاون الدولي لمكافحة التهريب الجمركي (المبحث الثالث).

لابد من الإشارة إلى ضرورة إشراك كل الفاعلين في المجتمع في مسعى الوقاية من التهريب و مكافحته، إذ يجب تحسيس المستهلكين بخطورة استهلاكهم للبضائع المهربة على صحتهم وأمنهم وسلامتهم، ضف إلى ذلك ضرورة إشراك المتعاملين الاقتصاديين المنتجين للخيرات والخدمات الاقتصادية في مكافحة الغش والتهريب الجمركيين، انطلاقا من المخاطر التي تهدد منتوجاتهم ووحداتهم الإنتاجية<sup>(1)</sup>.

(1) OMD, Bulletin OMD/Entreprises, édition spéciale, 1999.

## المبحث الأول: الإجراءات الوقائية

إن طبيعة عمل إدارة الجمارك تنصب على مهمتين أساسيتين، مهمة تسهيل وتبسيط حركة البضائع ورؤوس الأموال من وإلى الخارج من جهة، ومهمة تفعيل إجراءات المراقبة الجمركية قصد إحباط محاولات الغش والتهرب الجمركيين.

من هذا المنطلق، لا يمكننا الحديث عن استراتيجيات ناجعة لمكافحة التهريب الجمركي دون الخوض في إصلاح المؤسسة الجمركية<sup>(1)</sup> وتحضير الأجواء المناسبة لتسهيل العمل بالقطاع الرسمي من جهة (المطلب الأول) ، وكذا مكافحة كل أشكال الفساد وتعزيز أخلاقيات المهنة في الوظيفة الجمركية (المطلب الثاني) من جهة أخرى.

### المطلب الأول: إصلاح وعصرنة إدارة الجمارك

تعد الإجراءات الجمركية والعراقيل البيروقراطية التي يطرحها العمل الجمركي، قد تؤدي إلى نفور المتعاملين الاقتصاديين من العمل بالقطاع الرسمي وتوجيههم للعمل غير المشروع، عن طريق عمليات الاستيراد أو التصدير بدون تصريح أو عمليات التهريب الجمركي. هذه الوضعية أدت بإدارة الجمارك إلى اعتماد برنامج عام للإصلاح والعصرنة منذ عام 1993 (صادق عليه مجلس الحكومة بتاريخ 1993/11/22) تمثل مكافحة التهريب الجمركي أحد محاوره الأساسية.

---

(1) إن الحديث عن إصلاح وعصرنه إدارة الجمارك يعتبر ضروريا، بشرط أن يتوافق مع أهداف السلطات العمومية لتحقيق النمو، خلق مناصب الشغل، الحماية الاجتماعية وغيرها، وكذا التوافق مع متطلبات اقتصاد السوق. ليس الاقتصاد والمجتمع هما المطالبان بالتكيف مع إدارة الجمارك بل العكس، إذ أن المؤسسة الجمركية مطالبة بمسايرة كل التحولات والتطورات التي تعرفها الحياة الاقتصادية والاجتماعية، ويجب لتحقيق ذلك توفير كل الإمكانيات (مادية، بشرية..) لكي تستطيع إدارة الجمارك تأدية المهام المنوطة بها بكل فعالية وفاعلية.

أنظر: Salah MOUHOUBI : L'Algérie à l'épreuve des réformes économiques, OPU, Alger, 1998, p. 70 et s.

إذ أن تحرير دواليب التجارة الخارجية منذ بداية التسعينات، كشف عن عدم ملاءمة تنظيم الإدارة، وسائل العمل، طرق التسيير، التأهيل وكذا أساليب عمل المؤسسة الجمركية، مثلها مثل الإدارات والمؤسسات الأخرى المكلفة بتأطير المبادلات التجارية الخارجية؛ و هو التحليل الذي خلص إليه عام 1993 فوج العمل الذي كلف بتشخيص وضعية العمل بالمؤسسة الجمركية وعلاقة هذه الأخيرة بمحيطها الداخلي والخارجي.

انطلاقاً من هذه النتائج (تشخيص الوضعية) تمت صياغة برنامج الإصلاح والعصرنة، الذي يهدف إلى ملاءمة وسائل العمل مع مهام إدارة الجمارك وهذا عن طريق إعادة النظر في مناهج التسيير وكل ميكانيزمات النشاط والمراقبة الجمركية، في علاقتها مع المحيط الجديد، مع الأخذ بعين الاعتبار التعقد والسرعة الذي يتميز بهما التجارة الخارجية.

برنامج الإصلاح والعصرنة، بدأ واضحاً، بأنه حتمية على المؤسسة الجمركية، وليس مجرد اختيار، إذ أن تشخيص عمل المؤسسة، كشف بأنه ينطوي على اختلالات وظيفية عميقة، ووسائل عمل شبه منعدمة، ومناهج تسيير لا تتوافق مع المهام الجديدة المنوطة بالمؤسسة الجمركية؛ كلها أدت إلى إعاقة عملية الإصلاحات الاقتصادية، خاصة في جانبها المتعلق بالتجارة الخارجية<sup>(1)</sup>، ولعبت لحد ما دوراً كابحاً لمبادرات العمل المشروع بالقطاع الرسمي.

استراتيجية إصلاح وعصرنة المؤسسة الجمركية، تركزت على محورين أساسيين، ويتعلق الأمر بضرورة انخراطها ضمن منظور التحولات الاقتصادية الجديدة (الانتقال نحو اقتصاد السوق) من جهة، وضرورة تفعيلها للدور الوظيفي الذي تقوم به، بشكل يسمح لها بمسايرة التحولات الحاصلة أو المتوقعة على المستويين المحلي والدولي؛ وهي تهدف بذلك إلى تحقيق مفهوم المؤسسة الجمركية

(1) «Programme de réforme et de modernisation de l'administration des douanes», DGD, décembre 1998.

الخدمائية<sup>(1)</sup> (التي تسهل بل وتدعم العمل بالقطاع الرسمي من جهة)، وتفعيل دورها في مكافحة عمليات الغش والتهريب الجمركيين؛ وهذا بالتكفل بعدة محاور أساسية، نذكر أهمها :

- تكييف تنظيم إدارة الجمارك مع المهام الجديدة المنوطة بها (الفرع الأول)
- تنمية الموارد البشرية والتكوين (الفرع الثاني).
- تحسين الإمكانيات المادية وتعميم استعمال الإعلام الآلي (الفرع الثالث).
- إصلاح قانون الجمارك (الفرع الرابع).
- الإعلام، الاتصال والشراكة (الفرع الخامس).

### الفرع الأول: تكييف تنظيم إدارة الجمارك مع المهام الجديدة المنوطة بها

تحرير دواليب التجارة الخارجية منذ بداية التسعينات وفتح الاستثمارات أمام القطاع الخاص الوطني والأجنبي، أدى إلى إعادة النظر في مهام ودور الجمارك في الاقتصاد الوطني، وكشف عدم ملاءمة تنظيم هذا الجهاز وطرق تسييره في ظل المعطيات الاقتصادية الجديدة.

إن مهام إدارة الجمارك عرفت تراجعا ملحوظا على الخصوص بداية من سنوات 1970، حيث اقتصرت عموما على تحصيل الحقوق والرسوم الجمركية، وفي غالب الأحيان تسمح إدارة الجمارك للإدارات والمؤسسات العمومية برفع البضائع المستوردة قبل تسديد الحقوق والرسوم الجمركية المستحقة، بمجرد تقديم المستورد

(1) اعتمد هذا المفهوم (الإدارة الخدمائية) من طرف العديد من الهيئات والمؤسسات، خاصة في سنوات التسعينات، ويمكننا الاستشهاد بتجربة جمارك دولة زلندا الجديدة (Nouvelle-Zélande) في هذا المجال، والتي اعتمدت مفهوم الإدارة الخدمائية بجدية، إلى درجة أصبحت تسمى هذه المؤسسة بـ (Service des Douanes de Nouvelle-Zélande)؛ ويقول مديرها العام السيد (Graeme Ludlow .M) : "إن هذا المفهوم من شأنه إبراز قيمنا، ويتعلق الأمر بخدمة موجهة للدولة باعتبارها إدارة مكلفة بتحصيل الحقوق والرسوم ومكافحة للغش، وكذا خدمة موجهة للأشخاص الطبيعية والمعنوية للاستجابة لأنشغالهم ومتطلباتهم. ونحن نعمل على التوفيق بين الخدمتين الاتئتين، ووضع الكل حيز التنفيذ، قصد تحقيق رغبة السلطات العمومية والدولة؛ انظر: «Etude des tendances et des pratiques recommandées en matière de réforme et de modernisation douanière», OMD.

لإدارة الجمارك التزاما بتسديد الحقوق والرسوم الجمركية المستحقة، وهذا ما ترتب عنه تفاقم ظاهرة الديون المستحقة غير المسددة، كما كان دور إدارة الجمارك لا يتعدى أيضا دور مراقبة المسافرين وإعداد إحصائيات التجارة الخارجية.

بالمقابل، في ظل اقتصاد السوق، وقواعد المنافسة الحرة، وجدت الجمارك نفسها مضطرة على مواكبة هذا التطور، لتلعب دورا اقتصاديا محوريا، عن طريق المرافقة عن قرب لاستثمارات ونشاطات المتعاملين الاقتصاديين، بتسهيل الإجراءات الجمركية، وتبسيط أحكام التشريع الجمركي، والمساهمة في الأمن والصحة البشرية والحيوانية، مراقبة مقاييس الإنتاج، حماية المحيط، وكذا توفير نظام معلوماتي فعال يتيح للدولة ضمان تحقيق حياد الآليات الجمركية والجبائية، وتحقيق الشفافية في نشاطات التجارة الخارجية.

من هذا المنطلق، قامت الدولة بإعادة تنظيم وهيكله مصالح إدارة الجمارك منذ ديسمبر 1993، وقد اعتمد هذا التنظيم الجديد تحقيق الأسس التالية:

- توضيح المهام التي تقوم بها كل من الإدارة المركزية والمصالح الخارجية لإدارة الجمارك، مع إعطاء صلاحيات أكثر في مجال التسيير الجمركي للمصالح الخارجية (عدم التمرکز).

- إعطاء استقلالية للمصالح الخارجية في تسيير ميزانية التسيير.

- إعادة الاعتبار لوظيفة التكوين، بإحداث مديرية مركزية للتكوين، ومدرسة عليا للجمارك بوهران.

- إحداث المركز الوطني للإعلام الآلي والإحصائيات، قصد تطوير الإعلام الآلي.

- التكفل بوظيفة الإعلام والاتصال بالمؤسسة الجمركية، عن طريق إحداث المركز الوطني للإعلام والتوثيق.

- إعادة الاعتبار لوظيفة الرقابة الجمركية عن طريق إحداث المفتشية العامة للجمارك، وإحداث مديرية مختصة في مكافحة الغش الجمركي.

- تنظيم وتركيز المصالح الخارجية عرف بدوره نكيفا مع تطور النشاطات الجمركية، ومطلب مكافحة الغش والتهريب.

### الفرع الثاني: تنمية الموارد البشرية والتكوين

إنّ تشخيص عمل المؤسسة الجمركية لعام 1993 كشف عن وضعية جد مقلقة فيما يتعلق بالموارد البشرية، التي تميزت بنقص كمي وكيفي في الإطارات التي يمكنها الدفع بالمؤسسة الجمركية لمواكبة التحديات الجديدة التي يفرضها اقتصاد السوق؛ إذ أن نسبة التأطير لم تتعد عام 1993 معدل 3,5% (1,5% فقط جامعيين)، متركزين في المديريتين الجهويتين للجزائر ووهران، مع العلم أن نسبة من هذه الإطارات كانت على أبواب التقاعد؛ ضف إلى ذلك فإنّ التشخيص كشف عن عدم توازن في هيكله مستخدمي الجمارك على مستوى هرم السن والرتب.

انطلاقاً من أنّ فعالية أي تنظيم لا يمكن أن تتحقق إلاّ بالأفراد الذين يضعونه حيّز التطبيق، اعتمدت إستراتيجية إصلاح وعصرنة إدارة الجمارك على الاهتمام بالعنصر البشري، وهذا عن طريق اتخاذ إجراءات إستعجالية حازمة قصد إيجاد حل لعدم التوازن وعدم التأهيل على الموارد البشرية، استطاعت تحقيق النتائج التالية:

- تعديل النظام الداخلي المطبق على أعوان الجمارك، خلال جوان 1994.
- توظيف الإطارات، حيث تم توظيف 502 إطار جامعي بين سنوات 1994 و 2000.
- ارتفاع نسبة التأطير من 3,5% عام 1993، إلى 9,63% عام 1994، إلى 10% عام 2000، لتصل إلى نسبة 12% نهاية عام 2004 من مجموع 14.000 عون جمركي.
- إعادة النظر في شروط التأهيل لشغل مناصب المسؤولية بإدارة الجمارك.
- الاهتمام بالتكوين الجمركي؛ عن طريق المعهد الوطني الجبائي والجمركي لتكوين المفتشين العمداء، التعاقد مع المدرسة الوطنية للإدارة لتكوين المفتشين



الرئيسيين، بالإضافة إلى مدارس التكوين الجمركي التابعة للمركز الوطني للتكوين الجمركي، ويتعلق الأمر بالمدرسة العليا للجمارك بوهران، مدرسة بتلمسان، مدرسة بباتنة، مدرسة بعنابة، ومدرستين للتكوين الجمركي بورقلة.

في نظرنا فإنّ الجهود المبذولة من طرف إدارة الجمارك لحد الآن فيما يتعلق بالتكوين الجمركي وتنمية الموارد البشرية لم تصل بعد إلى المستوى المطلوب من التقنية والاحترافية، خصوصا إذا علمنا أنّ مهام أعوان الجمارك تحتاج إلى التخصص والإتقان سواء تعلق الأمر بمتابعة إجراءات الجمركة أو بمكافحة عمليات التهريب الجمركي.

### الفرع الثالث: تحسين الإمكانيات المادية وتعميم استعمال الإعلام الآلي

إنّ تعدد مهام الجمارك سواء تلك المتعلقة بإجراءات الجمركة وتحصيل الحقوق والرسوم الجمركية المستحقة لخزينة الدولة مع ممارسة مهام الرقابة على عمليات التجارة الخارجية، أو تلك المتعلقة بمكافحة الغش والتهريب الجمركيين، يقتضي توفر تجهيزات ومقرات مجهزة بالمرافق الضرورية للعمل، وكذا وسائل مادية متطورة تتوافق مع اختصاصات أعوان الجمارك سواء تعلق الأمر بإجراءات المراقبة الجمركية أو بإجراءات مكافحة الغش.

في هذا السياق، ومن أجل تحقيق الفعالية في تنفيذ المهام، اعتمدت المؤسسة الجمركية منذ عام 1995، على الإعلام الآلي، المكرس من خلال نظام (SIGAD)، كما تم تعميمه تدريجيا على المصالح الخارجية، ليصل إلى تغطية 97% من نشاطات التجارة الخارجية. ويتضمن النظام المعلوماتي للتسيير الآلي للجمارك (SIGAD) عدة وظائف مدمجة، لا تزال في تطور مستمر، هي:

- التعريف الجمركية، ويتعلق الأمر بالنظام المنسق العالمي مع ترميز وتصنيف البضائع وكذا الحقوق والرسوم الجمركية المطبقة، إضافة إلى الامتيازات الجبائية، والإجراءات التنظيمية أو الإدارية الخاصة المطبقة على البضاعة.
- قانون الجمارك ونصوصه التطبيقية.
- نظام عمليات جمركة البضائع عند الاستيراد أو التصدير.
- نظام تسيير الإيرادات من الحقوق والرسوم الجمركية.
- نظام تسيير المنازعات المكتبية (مخالفات متعلقة بالعمليات التجارية).
- قائمة المخالفين.
- نظام تسيير البضائع المقبولة للإيداع.
- تسيير الأنظمة الاقتصادية الجمركية.
- قائمة المتعاملين الاقتصاديين.
- نظام إحصائيات التجارة الخارجية.
- نظام الرقابة الداخلية.

كما قامت المديرية العامة للجمارك بتسطير برامج طموحة عن طريق تجهيز مختلف مصالحها الخارجية (مديريات جهوية، منشآت أقسام، قباضات) عبر كامل التراب الوطني بتجهيزات الإعلام الآلي.

بالنظر أيضا إلى وسائل العمل المتطورة التي يستعملها المهربون قصد تنفيذ عملياتهم التهربية (سيارات رباعية الدفع، هواتف نقالة نوع ثريا، أسلحة،...)، خاصة فيما يتعلق بعمليات تهريب السجائر بالجنوب الجزائري، وبالنظر إلى شساعة الحدود الإقليمية للدولة، كان لزاما على إدارة الجمارك توفير وسائل العمل اللازمة لمكافحة التهريب الجمركي. للإشارة تم دعم وسائل النقل للتدخل عام 1995، كما قامت الإدارة المركزية بتزويد مصالحها الخارجية الواقعة بالجنوب بسيارات رباعية الدفع عام 1999، خلال نفس العام 1999 قامت الإدارة أيضا بتجديد وتطوير شبكة الاتصالات.

قامت إدارة الجمارك خلال السنوات الخمس الأخيرة بتوزيع مركبات على مصالحها الخارجية، أجهزة سكاوير لاكتشاف المخدرات، أجهزة سكاوير لاكتشاف المتفجرات وتجهيزات أخرى.

بالرغم من كل الجهود التي تبذلها إدارة الجمارك في دعم الوسائل البشرية والمادية لتفعيل عمل مصالحها، غير أنها تبقى دون المستوى المطلوب، وهذا بشهادة مديرها العام، حيث صرح بمجلة الجمارك الجزائرية في عددها الصادر بشهر أكتوبر 2002 بأن: "الوسائل البشرية وخصوصا الوسائل المادية المحتشمة المتوفرة حاليا لمكافحة التهريب الجمركي بصفة فعالة، ومقارنتها مع شساعة الإقليم والحدود الإقليمية وصعوبة التضاريس، من شأنها أن تنقص بصفة معتبرة من فعالية إدارة الجمارك"<sup>(1)</sup>.

#### الفرع الرابع: إصلاح قانون الجمارك

تحرير دواليب التجارة الخارجية والانتقال إلى نظام اقتصاد السوق، لم يكن ليتحقق لو لم تصاحبه إعادة النظر في النصوص التشريعية والتنظيمية المنظمة للحياة الاقتصادية بصفة عامة، وتعديل أحكام قانون الجمارك بصفة خاصة، بشكل يسمح بتبسيط وتسهيل الأنظمة الاقتصادية الجمركية وإجراءات الجمركة؛ ولقد تكرر هذا الطلب من خلال تعديل قانون الجمارك عام 1998 بموجب القانون رقم 98-10 المؤرخ في 22/08/1998، كما طرأت عليه تعديلات أخرى طفيفة بموجب القانون رقم 02-11 المؤرخ في 24/12/2002 المتضمن قانون المالية لعام 2003.

تعديل قانون الجمارك جاء ليكرس فكرة المؤسسة الجمركية الخدماتية، بتوفير حماية وتأمين أكثر لمصالح وحقوق المتعاملين الاقتصاديين، والعمل في إطار

(1) Revue des douanes, Revue éditée par la direction générale des douanes Algériennes, Octobre/Novembre 2002, p. 33.

الشفافية والحياد، مع فتح المجال لأوجه الطعن الإدارية، وهذا ما أدى إلى تحسن ظروف عمل المتعاملين الاقتصاديين والأجواء العامة للاستثمار في الدولة.

في هذا السياق، عرفت النصوص التطبيقية لقانون الجمارك المعدل، تعديلات هي الأخرى، وتم إعدادها بمساهمة كل شركاء المؤسسة الجمركية (متعاملين اقتصاديين، وكلاء معتمدين لدى الجمارك، شريك اجتماعي...)

بالرغم من نوعية الإصلاحات التي أحدثها القانون رقم 98-10، إلا أن الحركية وتسارع المبادلات التجارية الخارجية القائمة على مبدأ المنافسة المشروعة، وكذا تأهب الجزائر للانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة، بعد إمضائها على عقد الشراكة مع الاتحاد الأوروبي، كلها ظروف أبرزت ضرورة إعادة النظر في بعض أحكام التشريع الجمركي، وهذا ما أدى بالمدير العام للجمارك الجزائرية إلى تكوين لجنة وطنية مكلفة بتعديل قانون الجمارك خلال شهر سبتمبر 2002، من أجل مواكبة التطورات الحاصلة على المستوى الدولي (المبادلات التجارية الخارجية)، وملاءمة التشريع الجمركي مع ما تفرضه العولمة.

تجدر الإشارة إلى أن إدارة الجمارك حضرت مشروعاً طموحاً وهادفاً لتعديل قانون الجمارك، لتحقيق الأهداف الإستراتيجية التالية:

- دعم الدور الاقتصادي والحماي الذي تلعبه المؤسسة الجمركية، مع ضمان الشفافية، المساواة والدوام للمتعاملين الاقتصاديين (مستوردين، مصدريين، مستثمرين).
- تجسيد دولة القانون، عن طريق منح ضمانات إضافية للمتعاملين الاقتصاديين، وتمكينهم من ممارسة حق الطعن في حالة قيام نزاع ما- أمام لجنة وطنية محايدة ومستقلة.
- تسهيل وتبسيط إجراءات الجمركة والأنظمة الاقتصادية الجمركية.

- إعادة النظر في مهام إدارة الجمارك، لا سيما فيما يتعلق بدورها بالنطاق الجمركي البحري، مع العلم أن القانون رقم 98-10 قد حول هذه الصلاحيات للمصلحة الوطنية لحراس الشواطئ.

- إعادة النظر في النظام الجزائري الجمركي، لتحقيق أكثر فعالية ووضوح في معاينة، متابعة وقمع الجرائم الجمركية، وهذا عن طريق إعادة النظر في تعريف وتكييف الجرائم الجمركية، وتسهيل إجراءات المتابعة في المادة الجمركية مع تفضيل أسلوب المصالحة الجمركية على المتابعة القضائية<sup>(1)</sup>.

في رأينا، إن إصلاح قانون الجمارك يمكنه أن يحقق فعالية أكبر في مجال مكافحة التهريب الجمركي، إذا منحت صلاحيات أكبر لأعوان الجمارك فيما يتعلق بالضبط الجمركي، حيث أقترح في هذا المجال منح صفة الضبطية القضائية على الأقل لبعض أعوان الجمارك المكلفين بمعاينة الجرائم الجمركية، هذا ما يمكنهم من استكمال إجراءات البحث والتحري عن الجرائم وجمع الأدلة عنها، والبحث عن مرتكبيها.

كما أن إعادة النظر في تجريم بعض الأفعال والعقوبات والجزاءات الجمركية المسلطة على المهربين، وكذا ملاءمة النصوص التطبيقية لقانون الجمارك مع الواقع بإمكانه أن يساهم أكثر في التقليل من حجم التهريب والدفع بالمؤسسة الجمركية إلى الأمام.

#### الفرع الخامس: الإعلام، الاتصال والشراكة

لقد كشف تشخيص عام 1993 عن وجود تأخر فادح فيما يتعلق بالإعلام والاتصال ليس فحسب على مستوى إدارة الجمارك، بل أيضا على مستوى المتعاملين الاقتصاديين والمتدخلين الآخرين.

(1) Revue des douanes, Revue éditée par la direction générale des douanes Algériennes, n°4 2003, p. 23.

هذه الوضعية أدت في أغلب الأحيان إلى التطبيق غير الموحد للقواعد القانونية على المستوى الوطني، حيث أن المستورد الذي يختار إدخال بضاعته من ميناء ما، قد لا يدفع بالضرورة نفس الحقوق والرسوم الجمركية إذا أدخل بضاعته من ميناء آخر، و بطبيعة الحال فإن الأمر يفسر بعدم كفاءة نظام الاتصال، وهذا ما ساعد لحد ما على نمو تيارات الغش والتهريب الجمركي.

على هذا الأساس ركزت إدارة الجمارك على الإعلام والاتصال كأحد المحاور الأساسية في إستراتيجيتها للإصلاح والعصرنة، قصد إزالة الضبابية، التعقيد، الجمود وعدم الانسجام التي كانت تخيم على العمل الجمركي، والسماح للمتعامين الاقتصاديين من معرفة حقوقهم وواجباتهم.

لتحقيق ذلك عملت المديرية العامة للجمارك على ضمان توزيع واسع للمعلومات من القمة إلى القاعدة والعكس، عن طريق تكثيف نشراتها الصادرة عن المركز الوطني للإعلام والتوثيق للجمارك، وكذا بمناسبة الندوات والأيام الدراسية والأبواب المفتوحة المنظمة من طرف إدارة الجمارك أو من طرف المتعاملين مع الجمارك، كما أنها كثفت من خرجاتها الإعلامية، ووطدت صلتها مع وسائل الإعلام المختلفة، لكي لا يقتصر الإعلام على موظفي الجمارك والمتعاملين معها، بل يصل حتى المواطن البسيط الذي يحمل صورة لا تليق بإدارة تبحث عن الجوارية وتبحث عن تحقيق مفهوم الإدارة الخدمائية.

استطاعت إدارة الجمارك أيضا أن تتقرب أكثر خصوصا من المتعاملين الاقتصاديين والمستثمرين، بإنشاء موقع لها بشبكة الانترنت مع نهاية عام 2000، والذي يتضمن عدة محاور أهمها التشريع والتنظيم الجمركي، قانون الجمارك، التعريفية الجمركية، الأنظمة الاقتصادية الجمركية، إجراءات الجمركة، التكوين والإعلام بصفة عامة.

عن طريق هذه المبادلات الإعلامية، ترمي إدارة الجمارك إلى تحقيق أجواء جد مشجعة مع محيطها الداخلي والخارجي، ودعم الحوار الجمركي خصوصا مع الشريك الاجتماعي، للبحث عن الحلول الملائمة للمشاكل التي يتخبط فيها العون الجمركي، ومن جهة أخرى دعم الحوار مع محيطها الخارجي، لأجل تحقيق التعاون والشراكة مع كل الفاعلين في حلقة التجارة الخارجية.

### المطلب الثاني: مكافحة الفساد والرشوة وتعزيز أخلاقيات المهنة الجمركية:

انطلاقا من تشخيص ظاهرة التهريب الجمركي في الجزائر، يظهر أن أية إستراتيجية لمكافحة التهريب الجمركي لن تحقق الأهداف المرجوة منها إلا إذا تم إدراج مطلب مكافحة الفساد والرشوة ضمن المحاور الكبرى لإصلاح وعصرنة إدارة الجمارك، الذي يساهم بدوره في مسعى مكافحة كل أشكال الغش والتهريب الجمركيين. ولذلك سوف نتعرض فيما يلي لواقع أخلاقيات المهنة والتدابير المتخذة من طرف إدارة الجمارك في هذا الشأن (الفرع الأول)، وصولا إلى عرض اقتراحات لدعم مسيرة الأخلاقيات (الفرع الثاني)، دون إهمال المجهودات الدولية الرامية إلى تكريس هذا المطلب (الفرع الثالث).

### الفرع الأول: التدابير المتخذة من طرف إدارة الجمارك

إن الفساد والرشوة بإمكانهما أن يساهما كثيرا في دعم حركات الغش والتهريب الجمركيين<sup>(1)</sup>؛ حتى أن فضائح الرشوة في قطاع الجمارك كثيرا ما سببت صخبا إعلاميا كبيرا واهتماما متزايدا من طرف الجمهور، حيث طالت العون الجمركي البسيط كما طالت حتى إطارات سامية بالمؤسسة الجمركية<sup>(2)</sup>.

(1) لمزيد من المعلومات راجع المبحث الثاني من الفصل الثاني.

(2) Chaib BOUNOUA : Une analyse de la corruption en Algérie, Op. cit.

عديدة هي أشكال الفساد المستعملة لدعم عمليات الغش والتهريب الجمركيين، (استغلال السلطة والنفوذ، الرشوة...)، مما يعرقل عمل المتعاملين الاقتصاديين الذين يرغبون في العمل المشروع وفقا لقوانين الجمهورية.

إن الاهتمام بمكافحة الفساد والرشوة وتعزيز أخلاقيات المهنة في الوظيفة الجمركية برز ضمن محاور إصلاح وعصرنة إدارة الجمارك كضرورة قانونية، اجتماعية، اقتصادية وسياسية ولكن قبل كل شيء كتعبير عن سلوك حضاري للمجتمع.

ورغم أن هذا الجانب لم يظهر كمحور مستقل ضمن محاور برنامج الإصلاح والعصرنة، إلا أنه من الواضح أن تحقيق محاور الإصلاح الأخرى ترمي في الأخير إلى إضفاء الأخلاقيات على العمل الجمركي.

وسوف نحاول فيما يلي إبراز أهم ما اتخذ من تدابير وإجراءات في هذا المجال، والتي أثبتت محدوديتها وعدم كفايتها<sup>(1)</sup>، مما يحتم تفعيل ما أنجز والتفكير المستمر فيما يجب اتخاذه من تصحيحات.

منذ عام 1993 حتى عام 2000، قامت إدارة الجمارك بفصل ومتابعة 172 عون جمركي قضائيا، نظرا لارتكابهم أخطارا مهنية خطيرة (سرقة، رشوة..)، كما صرح المدير العام للجمارك بمناسبة حضوره منتدى النقاش الحر الذي نظّمته جريدة الجزائر نيوز بتاريخ 27 سبتمبر 2004، أن 227 عونا جمركيا تعرضوا لإجراءات تأديبية خلال عام 2001، كما تمت متابعة 155 جمركيا من مختلف الرتب الجمركية، لتورطهم في عمليات مشبوهة، استنفاد 22 منهم من البراءة لعدم ثبوت التهم الموجهة إليهم، كما صرح المدير العام للجمارك بأن 72 جمركيا تم ضبطهم في

(1) محدودية وعدم كفاية التدابير المتخذة من طرف إدارة الجمارك لإضفاء أخلاقيات المهنة في الوظيفة الجمركية خلص إليها فوج للعمل بالمدرسة الوطنية للإدارة (طلبة السنة الرابعة، فرع إدارة الجمارك، الدفعة 33، السنة الدراسية 1999 - 2000) الذي نشط للحلقة الدراسية حول موضوع "أخلاقيات المهنة في الوظيفة الجمركية"، تحت إشراف السيد عمار شوقي جبارة، مدير عام سابق للجمارك الجزائرية، الحلقة الدراسية مودعة لدى مكتبة المدرسة الوطنية للإدارة (غير منشورة).



حالة تلقي رشاوى، من بينهم ضباط ومفتشون سامون وإطارات بالمديرية العامة للجمارك، وتم الفصل النهائي لـ 28 منهم.

لقد اتخذت المديرية العامة للجمارك عدة إجراءات عملية لمواجهة الفساد والرشوة عن طريق التكفل بالظاهرة في حد ذاتها، أو عن طريق اتخاذ إجراءات من شأنها التقليل من السلطة التقديرية الواسعة المخصصة للجمركي، ويتعلق الأمر بما يلي:

- بتاريخ 03 فيفري 2001 تمت صياغة ميثاق لأخلاقيات المهنة في الوظيفة الجمركية، تضمن تأسيس لجنة وطنية لأخلاقيات المهنة، قصد تكريس النزاهة، الصدق، الاستقامة والحياد عند العون الجمركي، بمناسبة أداء مهامه النبيلة.

- حركة واسعة قامت بها المديرية العامة للجمارك خصوصا منذ عام 2001، في أواسط الموظفين الأعوان والإطارات.

- جوان 1999 تم إمضاء بروتوكول تعديل اتفاقية كيوتو، المتعلقة بتبسيط وتسهيل الإجراءات الجمركية، وكذا المصادقة عام 1998 على اتفاقية اسطمبول حول نظام القبول المؤقت (Admission Temporaire).

- صياغة تشريع جمركي (بموجب القانون رقم 98-10 المعدل والمتمم لقانون الجمارك) واضح ودقيق، على ضوء الاتفاقيات التي أمضتها الجزائر في المجال الجمركي خاصة اتفاقية كيوتو واسطمبول.

- التخفيض التدريجي لمعدلات الحقوق والرسوم الجمركية.

- اعتماد نظام آلي لمعالجة إجراءات الجمركة عن طريق الحاسوب يعرف بنظام SIGAD، يغطي حوالي 97% من نشاطات التجارة الخارجية.

- اعتماد نظام SIGAD الذي يقوم بتعيين المفتش المكلف بفحص البضائع المصرح بها.

- الحركة الدورية للمفتشين المكلفين بالفحص وأعوان الفحص والأعوان المتدخلين في عملية الجمركة، وهذا كل ستة (06) أشهر، قصد تفادي قيام علاقات بين الجمركيين والمهربين، قد تؤدي إلى عمليات تواطؤ بينهم.
  - وجوب أداء القسم من طرف كل أعوان الجمارك بمختلف رتبهم، أمام المحكمة التي يوجد بدائرة اختصاصها المقر الذي عيّنوا فيه؛ كما أنهم مطالبون قانونا بالحفاظ على السر المهني، وبالسهر على احترام كرامة الأشخاص.
  - إدراج مادة أخلاقيات المهنة ضمن برامج التكوين الجمركي.
  - إحداث مفتشية عامة للجمارك.
  - تأسيس نظام للمراقبة الداخلية عن بعد، وهذا عن طريق استغلال المعطيات التي يمنحها نظام SIGAD.
  - تعديل النظام الداخلي المطبق على أعوان الجمارك، والذي تضمن عقوبات صارمة ومتابعات قضائية للأعوان المنحرفين (سرقة، رشوة...).
  - التكفل الاجتماعي بالأعوان العاملين بالجنوب الكبير وبالمراكز المتقدمة.
  - الدعم الاجتماعي والطبي للأعوان عن طريق هيئة الخدمات الاجتماعية، وتعاضدية الجمارك.
- بالرغم من كل هذه المجهودات المبذولة من طرف إدارة الجمارك، إلا أنّها تبقى بعيدة كل البعد عن طموحات العون الجمركي، الذي لا يزال يتقاضى أجرا متدنيا لا يتناسب البتة مع المهام المنوطة به والصلاحيات الواسعة المخولة له والعروض المغرية التي هو عرضة لها.
- هذه الوضعية التي يعاني منها العون الجمركي من شأنها أن تساهم في تفاقم ظاهرة الغش والتهريب، نظرا لكون العون الجمركي معرض أكثر من غيره للوقوع في الفساد والرشوة.

إنّ الدولة مطالبة بالتكفل بهذا الجانب الحساس، إذ عليها أن ترفع من مرتبات أعوان الجمارك وكذا مرتبات كل الأعوان المكلفين بمعاينة وقمع الجرائم الاقتصادية على العموم، نظرا لحساسيتها، وتأثيرها على موارد الخزينة العمومية، وتقوم في المقابل بتطبيق عقوبات مشددة على أعوان الدولة في حال ثبوت انحرافهم.

### الفرع الثاني: اقتراحات لدعم مسيرة أخلاقيات المهنة

إنّ تأسيس ثقافة الأخلاقيات في الوظيفة الجمركية لا يتوقف عند وضع مدونة الأخلاق والسلوك لموظفي إدارة الجمارك<sup>(1)</sup>، أو عند إحداث مجلس أخلاقية المهنة<sup>(2)</sup>، بل يتطلب الأمر إرادة في نقل القيم الأخلاقية وترسيخها لدى الموظف، ويتجسد ذلك عمليا عن طريق جعل أخلاقيات المهنة محورا أساسيا في سياسة تسيير الموارد البشرية، وكذا الاهتمام بالجانب الاجتماعي وشروط عمل العون الجمركي.

#### 1- جعل أخلاقيات المهنة محورا أساسيا في سياسة تسيير الموارد البشرية:

إنّ هذا المطلب يتطلب الاهتمام بكل مركبات سياسة تسيير الموارد البشرية من توظيف، تقييم، حركية، تكوين ورسكلة، مراقبة وممارسة السلطة التأديبية. التوظيف: يجب أن يتضمن التوظيف إدخال أخلاقيات المهنة ضمن برنامج المسابقات للدخول إلى الوظيفة الجمركية، بالإضافة إلى التحقق بعد إنهاء مرحلة التربص من كفاءة العون.

التقييم: يجب وضع قواعد محددة لمراعاة خصوصيات كل وظيفة في السلك والقيام بتقييم موضوعي يسمح بتقدير وتقييم النوعيات الأخلاقية للعون.

(1) صادق عليها المدير العام للجمارك بتاريخ 2004/04/22 بموجب المقرر رقم 03/م ج/م د 400.

(2) مقرر المدير العام للجمارك رقم 04/م ج/م د 400 المؤرخ في 2004/05/05.

الحركية: الحركية في مناصب العمل من شأنها التقليل من إمكانيات قيام علاقات غير مشروعة بين أعوان الجمارك والمتعاملين مع الإدارة، غير أن الحركية يجب أن تكون مبنية على قواعد موضوعية.

التكوين والرسكلة: يعتبر التكوين محورا أساسيا في تسيير الموارد البشرية، إذ يجب ضمان تكوين فعال من خلال تسخير الوسائل المادية والبشرية لذلك مع التحديد الدقيق والعلمي للبرنامج؛ كما أن الرسكلة وإعادة التكوين والتكوين المتواصل تعتبر متطلبات لتحسين كفاءة ومردودية موظفي إدارة الجمارك، وإن التوجه نحو التكوين المتخصص من شأنه أن يحقق فعالية أكبر في الأداء الجمركي.

المراقبة وممارسة السلطة التأديبية: إن تفعيل هيئات المراقبة (داخلية، خارجية) من شأنه أن يقلص من الانحرافات عن القواعد الأخلاقية. وفي هذا الصدد لا بد من التركيز على ضرورة تحسين طرق المراقبة وتطويرها وكذا تحسيس المسؤولين بأهمية الرقابة السلمية ودورها في عملية التقييم الموضوعي، ضف إلى ذلك ضرورة التعاون بين هياكل الرقابة الداخلية والخارجية من أجل تعميم الرقابة على كافة المستويات والهيكل.

## 2- الاهتمام بالجانب الاجتماعي وشروط العمل

إن الاهتمام بالجانب الاجتماعي للموظف يعتبر من أهم وسائل تحصينه من مختلف الانحرافات الأخلاقية التي يمكن أن تنجر عن تدهور وضعه الاجتماعي، والذي يمكن أن يؤدي به إلى استعمال طرق غير مشروعة لتحسين وضعه المادي ومكانته الاجتماعية.

فغياب سياسة اجتماعية من جانب إدارة الجمارك من شأنها أن تجعل الموظف في موقع ضغوط داخلية أو خارجية قد تؤدي إلى ممارسات غير أخلاقية؛ وعلى هذا الأساس فإن مدى فعالية أية سياسة لتسيير الموارد البشرية لا يمكن أن تقاس بعيدا عن مدى تحقيقها واعتنائها بالتكفل الاجتماعي للمستخدمين، وبهذا الشكل تطرح ضرورة الاهتمام بالجانب الاجتماعي وبشروط عمل أعوان الجمارك كوسيلة لتحسين

أداءاتهم الوظيفية من جهة وجعلهم بمنأى عن الانحرافات عن قواعد السلوك من جهة أخرى؛ وتقوم هذه السياسة الاجتماعية على ثلاثة محاور أساسية:

• **التكفل الاجتماعي بالموظفين:** ويمكن تحقيق ذلك عن طريق:

- الاعتماد على نظام التحفيز، سواء تعلق الأمر بتحفيزات مادية أو معنوية.
- ترقية النشاطات الاجتماعية والتكفل الصحي.
- ضمان استقرار الموظفين خاصة المتزوجين منهم، وهذا بتوفير سكنات وظيفية أو اجتماعية تليق بمكان العمل وخصوصياته، وكذا توفير وسائل النقل اللازمة.
- تقديم الدعم والإعانات للموظفين وعائلاتهم المتضررة لأسباب مختلفة.
- تحفيز الموظفين عن طريق المنح والمساعدات أثناء مختلف المناسبات.
- توفير شروط الاستقرار من حماية وأمن وهياكل قاعدية.

• **سياسة الأجور:** إن المبالغ الزهيدة التي يتلقاها أعوان الجمارك كأجور مقابل المهام المنوطة بهم وحساسية العمل وجسامة المسؤولية الملقاة على عاتقهم، من شأنها أن تجعل العون الجمركي فريسة سهلة في يد المهربين الذين يستغلون الوضع الاجتماعي المتردي لأعوان الجمارك لإغرائهم بالهدايا والأموال مقابل تسهيل عملهم غير المشروع.

وبالتالي فإن الرفع من أجور أعوان الجمارك يطرح نفسه كحل استعجالي لا بد للدولة من التكفل به، كما أن نظام الأجور في إدارة الجمارك يجب أن يخضع لعدة معايير موضوعية أهمها (خصوصية كل وظيفة، مردودية الموظف الجمركي، النظام القانوني للمنصب...).

## الفرع الثالث: المساعي الدولية الرامية إلى تجسيد أخلاقيات المهنة

لقد أبدت المجموعة الدولية اهتماما واضحا بموضوع أخلاقيات المهنة، ويبدو ذلك جليا من خلال اتخاذها لعدة مبادرات من أجل مناقشة الوضع، والخروج ببعض التوصيات والتدابير ذات الطابع الدولي، وهذا من أجل الحد من انتشار ظواهر الفساد في مختلف القطاعات لاسيما ظاهرة الرشوة بقطاع الجمارك، وكذا من أجل رسم إطار أخلاقي عام، من خلال أهم المبادرات الدولية في مجال أخلاقيات المهنة، ويمكننا أن نذكر على الخصوص:

- في إطار هيئة الأمم المتحدة (ONU):

إن مركز الوقاية من الجرائم الدولية التابع للأمم المتحدة قد أعد برنامجا دوليا لمكافحة الرشوة، يقوم على عنصرين أساسيين هما البحث والتعاون التقني.

ولقد أجريت عدة دراسات في إطار عنصر البحث تتعلق بالرشوة داخل الإدارات العمومية، المؤسسات الاقتصادية وكذا الأوساط السياسية والمالية، وينشر كل سنة "بروتوكول لمراقبة الرشوة" لتسهيل عملية التقييم والمتابعة.

أما فيما يخص عنصر المتابعة التقنية فيشمل هدف برنامج هيئة الأمم المتحدة مساعدة الدول على تكثيف قدرات مؤسساتها لغرض الوقاية ومكافحة الرشوة، وهذا عن طريق تكوين كفاءات مختصة على المستوى الوطني لمحاربة الرشوة.

- في إطار منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE):

لقد لعبت هذه المنظمة دورا هاما في مجال إرساء قواعد الأخلاقيات، لاسيما في مجال مكافحة الرشوة داخل القطاع العام خصوصا، ولقد ترجم اهتمام هذه الهيئة بموضوع الأخلاقيات من خلال إعداد توصيات خاصة بمكافحة الرشوة في المعاملات التجارية الدولية وهذا سنة 1997 بمشاركة المنظمة العالمية للتجارة وتم نشرها في أبريل 1998.

- في إطار مجموعة الثمانية (G8):

في قمة مجموعة الثمانية لسنة 1998، قرر أعضاؤها عقد قمة للدول الأعضاء تعمل على إيجاد السبل الكفيلة لمكافحة ظاهرة الرشوة وفرض احترام أخلاقيات المهنة في أوساط العدالة وكافة أجهزة الدولة.

وفعلا عقدت القمة يوم 27 فبراير 1999 بحضور ممثلي ما يزيد عن 90 دولة إضافة إلى مسؤولي المنظمات الدولية، وتناول المجتمعون سبل التعاون الدولي في مجال مكافحة الرشوة.

كما يتجلى الاهتمام الدولي بأخلاقيات المهنة من خلال عدّة أحكام وتوصيات تمخضت عن اتفاقيات أو ندوات أو برامج دولية، نذكر أهمها فيما يلي:

- تصريح ليما حول مكافحة الرشوة:

تمخض تصريح ليما عن أشغال الندوة الثامنة لمكافحة الرشوة المنعقدة بليما، البيرو، في الفترة الممتدة من 7 إلى 11 سبتمبر 1997، وقد حضرها أكثر من 1000 مواطن من 93 دولة.

ولقد تضمن التصريح على الصعيد الدولي دعوة صريحة إلى كل الدول والمنظمات الحكومية وغير الحكومية، العالمية أو الجهوية، من أجل الانضمام إلى الاتفاقية المتعلقة بمكافحة الرشوة، وكذا اتخاذ الإجراءات الكفيلة لمحاربة هذه الظاهرة.

أما على الصعيد الداخلي (الوطني) فقد تضمن التصريح توصيات موجهة أساسا إلى الدول والحكومات من أجل:

- العمل على إدراج دلائل للسلوك الجيد في مختلف القطاعات بما فيها الوزارات والبرلمانات والمحاكم..

- العمل على القضاء على ثقافة الرشوة من خلال برامج الحكومات وكذا المدارس والمؤسسات الدينية، التي بإمكانها أيضا أن تلعب دورا مهما في هذا المجال من خلال قيامها بمبادرات تربوية لتوعية الشباب بالضرر الذي لا يمكن تقديره والناجم عن الرشوة.
- العمل على خلق دور جديد للجمعيات المهنية الوطنية، وخاصة تلك التي تضم القانونيين المحاسبين، المهندسين والأطباء، وذلك من خلال إعادة النظر في مدى ملاءمة وفعالية دلائلها للسلوك الجيد المتفق مع أخلاقيات المهنة.
- العمل على خلق محيط محفز لمكافحة الرشوة وكذا لنشر أخلاقيات المهنة في الوسط المهني وهذا من خلال إصلاح الإدارة وإعادة النظر في العلاقة السلمية بين الرئيس والمرؤوس.

#### - تصريح كولمبس:

تضمن هذا التصريح مجموعة من التوصيات الموجهة إلى المجموعة الدولية من أجل العمل على مكافحة ظاهرة الرشوة في الميدان الجمركي، ومن أجل العمل أيضا على ترسيخ مبادئ أخلاقيات المهنة في هذا القطاع الحساس.

فاعتبار الرشوة ليست حكرا على قطاع الجمارك، دعى التصريح إلى ضرورة اتخاذ تدابير فعالة باتجاه المتعاملين غير المتخلفين، الذين يقترحون محفزات غير مشروعة لصالح مسؤولي الجمارك.

كما دعى التصريح أيضا الحكومات إلى السهر على ضمان مستوى أعلى من النزاهة وأخلاقيات المهنة داخل قطاع الجمارك، كما تضمنت توصياته أيضا دعوة إلى مختلف الحكومات من أجل تزويد قطاع الجمارك بالموارد الملائمة لتنفيذ دوره بفعالية وعقلانية وحسب مقاييس عالمية من أخلاقيات المهنة.



## - تصريح أروشا (ARUSHA).

تمخض تصريح عن اجتماع مجلس التعاون الجمركي بتاريخ 07 جويلية 1993 في مدينة أروشا التنزانية. ولقد جاء تصريح أروشا ليعبر عن رغبة مجلس التعاون الجمركي (المنظمة العالمية للجمارك حاليا) في ترسيخ أخلاقيات المهنة في الوظيفة الجمركية، وهذا عن طريق اقتراح تدابير عملية أهمها:

- العمل على تعميم استعمال الإعلام الآلي للتقليل من عمليات الرشوة، وهذا من خلال التقليل من فرص الاحتكاك بين المتعامل الاقتصادي والعمد الجمركي.
- السهر على أن تكون إجراءات التوظيف والترقية داخل قطاع الجمارك موضوعية ومستقلة عن كل الضغوط الخارجية.
- العمل على إعداد تقنين للسلوك داخل إدارة الجمارك.
- واجب إدماج عنصر الأخلاقيات ضمن برامج التكوين.

إن هذه النشاطات الدولية والتصريحات المتعلقة بمكافحة الرشوة وتكريس الأخلاقيات في الوظيفة العمومية ما هي إلا نماذج، يمكن أن يضاف إليها الدور الفعال الذي تقوم به منظمة الشفافية الدولية التابعة للبنك العالمي، وكذا مختلف التصريحات والتقارير المتعلقة بمكافحة الرشوة - تصريح مابوتو (MAPUTO) حول "الجمارك والأخلاقيات"، تصريح الأمين العام للمنظمة العالمية للجمارك خلال المنتدى العالمي الأول حول مكافحة الرشوة المنعقد شهر فبراير 1999 بواشنطن، التصريح النهائي لورشة الجمارك خلال المنتدى العالمي الثاني حول مكافحة الرشوة المنعقد شهر ماي 2001 بلاهاي، وكذا تقرير ورشة الجمارك خلال المنتدى العالمي الثالث حول مكافحة الرشوة المنعقد شهر ماي 2003 بسيول.

## المبحث الثاني: الإجراءات القمعية

إن الدور الذي تقوم به المؤسسة الجمركية قصد تسهيل حركة البضائع ورؤوس الأموال من وإلى الخارج، لم يمنعها من التركيز على تطبيق الإجراءات المحكمة للمراقبة الجمركية قصد قمع عمليات الغش والتهريب الجمركيين، وكذا متابعة مرتكبي الجرائم الجمركية، قصد تطبيق الجزاءات والعقوبات الجمركية المنصوص عليها قانوناً؛ وسوف نتطرق فيما يلي للأحكام القانونية المتعلقة بضبط ومعاينة جرائم التهريب الجمركي (المطلب الأول)، دور المراقبة الجمركية في مكافحة التهريب (المطلب الثاني)، وكذا العقوبات والجزاءات الجمركية التي خص بها المشرع الجمركي جرائم التهريب (المطلب الثالث).

### المطلب الأول: الأحكام القانونية المتعلقة بالكشف عن جرائم التهريب

لقد تضمن قانون الجمارك الأحكام المتعلقة بالكشف عن جرائم التهريب الجمركي، بما في ذلك تحديد الأعوان المكلفين بضبطها ومعاينتها (الفرع الأول) وكذا الصلاحيات المخولة لهم قانوناً في مجال مكافحة التهريب (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: الأعوان المكلفون بمعاينة جرائم التهريب الجمركي

لقد تضمن القسم الأول من الفصل الخامس عشر من قانون الجمارك، الأحكام العامة المتعلقة بالجرائم الجمركية بصفة عامة، بما فيها الجرائم المكتيبة وجرائم التهريب الجمركي، ولقد حددت الفقرة الأولى من المادة 241 من قانون الجمارك الأعوان المؤهلين لمعاينة الجرائم الجمركية بما فيها جرائم التهريب الجمركي، حيث تنص على ما يلي:

"يمكن لأعوان الجمارك وضباط الشرطة القضائية وأعوانها المنصوص عليهم في قانون الإجراءات الجزائية، وأعوان مصلحة الضرائب، وأعوان المصلحة الوطنية لحراس الشواطئ، وكذا الأعوان المكلفين بالتحريات الاقتصادية، والمنافسة والأسعار والجودة وقمع الغش، أن يقوموا بمعاينة المخالفات الجمركية وضبطها".

وبالتالي فإنّ معاينة وضبط الجرائم الجمركية بما فيها جرائم التهريب الجمركي لا يقتصر على أعوان الجمارك فحسب، كما يتبادر للبعض من عامة الناس، بالرغم من أنها تعتبر من بين مهامهم الأساسية المكلفين بها قانوناً، بل يتعدى مجال ضبط الجرائم الجمركية إلى مصالح أخرى، حددتها الفقرة الأولى من المادة 241 من قانون الجمارك المشار إليها أعلاه، وعلى هذا الأساس فإنّ الأعوان المؤهلين لمعاينة وضبط جرائم التهريب الجمركي هم كالتالي:

• أعوان الجمارك: خولت المادة 241 من قانون الجمارك صلاحية معاينة وضبط الجرائم الجمركية لأعوان الجمارك، دون تمييز بينهم من حيث رتبهم أو صفاتهم، وبالتالي فإنّ كل أعوان الجمارك يخول لهم قانون الجمارك صلاحية معاينة جرائم التهريب الجمركي.

• ضباط الشرطة القضائية: خولت المادة 241 من قانون الجمارك صلاحية معاينة وضبط الجرائم الجمركية بما فيها جرائم التهريب الجمركي لضباط الشرطة القضائية. ولقد حددت المادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية الأعوان الذين يتمتعون بصفة الضبطية القضائية، وهم كالتالي:

- رؤساء المجالس الشعبية البلدية.

- ضباط الدرك الوطني.

- محافظو الشرطة.

- ضباط الشرطة.

- ذوو الرتب في الدرك، الذين أمضوا في سلك الدرك ثلاث سنوات على الأقل والذين تم تعيينهم بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل ووزير الدفاع الوطني، بعد موافقة لجنة خاصة.

- مفتشو الأمن الوطني الذين قضوا في خدمتهم بهذه الصفة ثلاث سنوات على الأقل، وعيّنوا بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل ووزير الداخلية والجماعات المحلية، بعد موافقة لجنة خاصة.

- ضباط وضباط الصف التابعين للمصالح العسكرية للأمن، الذين تم تعيينهم خصيصا بموجب قرار مشترك بين وزير الدفاع الوطني ووزير العدل.

• أعوان الضبط القضائي: خولت المادة 241 من قانون الجمارك صلاحية معاينة وضبط الجرائم الجمركية بما فيها جرائم التهريب الجمركي لأعوان الضبط القضائي. ولقد حددت المادة 19 من قانون الإجراءات الجزائية أعوان الضبط القضائي، ويتعلق الأمر بموظفي مصالح الشرطة وذوي الرتب في الدرك الوطني ورجال الدرك ومستخدمي مصالح الأمن العسكري الذين ليست لهم صفة ضباط الشرطة القضائية.

• أعوان المصلحة الوطنية لحراس الشواطئ: خولت المادة 241 من قانون الجمارك صلاحية معاينة وضبط الجرائم الجمركية بما فيها جرائم التهريب الجمركي (البحري) لأعوان المصلحة الوطنية لحراس الشواطئ، وهم أعوان تابعون لوزارة الدفاع الوطني، دون تمييز بين رتبهم أو صفاتهم.

• أعوان مصالح الضرائب: خولت المادة 241 من قانون الجمارك صلاحية معاينة وضبط الجرائم الجمركية لأعوان مصلحة الضرائب، دون تمييز بينهم من حيث رتبهم أو صفاتهم، وبالتالي فإن كل أعوان الضرائب يخول لهم قانون الجمارك صلاحية معاينة وضبط جرائم التهريب الجمركي.

• أعوان وزارة التجارة: خولت المادة 241 من قانون الجمارك صلاحية معاينة وضبط الجرائم الجمركية لبعض الأعوان التابعين لوزارة التجارة، ويتعلق الأمر بالأعوان المكلفين بالتحريات الاقتصادية والمنافسة والأسعار والجودة وقمع الغش، دون

أن يحدد القانون أيضا رتبهم أو صفاتهم، كما هو الحال بالنسبة لأعوان الجمارك، أعوان المصلحة الوطنية لحراس الشواطئ وأعوان مصلحة الضرائب.

### الفرع الثاني: الصلاحيات المخولة للأعوان المكلفين بقمع جرائم التهريب

يخول قانون الجمارك وقانون الإجراءات الجزائية وكذا القوانين الأخرى المسيّرة للمصالح المكلفة بمعاينة وضبط الجرائم الجمركية. بما فيها جرائم التهريب الجمركي، سلطات واسعة للأعوان المؤهلين للقيام بذلك، سواء تعلق الأمر بالبضائع محل الغش أو حياال الأشخاص، أو بعض الصلاحيات التي تمكنهم من الكشف والتحري عن الغش؛ وسوف نتعرض فيما يلي لأهم هذه الصلاحيات والأعوان المكلفين بها، والتي نص عليها قانون الجمارك:

- تفتيش الأشخاص والبضائع ووسائل النقل.
- تفتيش المنازل.
- الاطلاع على الوثائق والسجلات.

#### 1- تفتيش الأشخاص والبضائع ووسائل النقل:

تخول المادة 41 قانون الجمارك لأعوان الجمارك، في إطار الفحص والمراقبة الجمركية، صلاحية تفتيش البضائع ووسائل النقل والأشخاص.

غير أنه إذا كانت أحكام قانون الجمارك حصرت هذه الصلاحية في أعوان الجمارك، فهذا لا يعني أن الضبطية القضائية غير مؤهلة لذلك، أي القيام بتفتيش الأشخاص والبضائع ووسائل النقل في إطار البحث والتحري عن الجرائم الجمركية، بل أن الضبطية القضائية مؤهلة تأهيلا عاما مستمدا من أحكام القانون العام، إذ أن المادة 3/12 من قانون الإجراءات الجزائية تخول للضبطية القضائية مهمة البحث عن الجرائم المقررة في قانون العقوبات وجمع الأدلة عنها والبحث عن مرتكبيها.

لقد تضمن قانون الجمارك الصلاحيات المخولة لأعوان الجمارك، بمناسبة تفتيش الأشخاص والبضائع ووسائل النقل، والتي يمكن إجمالها فيما يلي:

#### - في إطار ممارسة حق مراقبة الأشخاص:

- يمكن لأعوان الجمارك مراقبة الأشخاص الذين يدخلون الإقليم الجمركي أو يخرجون منه، أو ينتقلون داخل النطاق الجمركي.
- يمكن لأعوان الجمارك أن يقوموا داخل محلات مخصصة لذلك بالتفتيش الجسدي للأشخاص الذي يحتمل أنهم يحملون على أجسادهم بضائع محل غش.
- عند وجود حقيقة يفترض من خلالها أن الشخص الذي يعبر الحدود يحمل مواد مخدرة مخبأة داخل جسمه، يمكن لأعوان الجمارك إخضاعه لفحوص طبية للكشف عنها، وذلك بعد الحصول على رضاه الصريح، وفي حالة رفضه يقدم أعوان الجمارك طلبا لرئيس المحكمة المختصة إقليميا للترخيص بذلك.
- يمكن لأعوان الجمارك سماع الأشخاص في إطار التحقيق الجمركي، كما يمكن للضبطية ممارسة ذلك لكونها مؤهلة تأهيلا عاما طبقا لأحكام القانون العام.
- يجب على الأعوان المؤهلين لمعاينة الجرائم الجمركية بما فيها جرائم التهريب الجمركي، عند معاينتهم لجريمة جمركية متلبس بها أن يقوموا بتوقيف المخالف وإحضاره أمام وكيل الجمهورية.
- يمكن لضابط الشرطة القضائية توقيف الشخص للنظر (Garde à vue) لمدة لا تتجاوز 48 ساعة، طبقا لأحكام المادة 51 قانون الإجراءات الجزائية، مع وجوب الإطلاع الفوري لوكيل الجمهورية. أعوان الجمارك لا يمكنهم بأي حال من الأحوال توقيف الشخص للنظر، لأن ذلك يخرج من صلاحياتهم القانونية، لأنهم لا يتمتعون أصلا بصفة الضبطية القضائية؛ ولهذا فإن الممارسة العملية تبين أنهم يلجؤون كلما استدعت الضرورة إلى طلب مساعدة ضباط الشرطة القضائية، في حال ضبطهم لشخص في حال تلبس بجريمة جمركية، واستدعت الظروف وضعه تحت النظر.

### - في إطار ممارسة حق تفتيش البضائع:

إن معاينة وضبط جريمة جمركية (بما فيها جرائم التهريب الجمركي) يخول الحق للأعوان المحررين للمحضر (الأعوان المؤهلين لمعاينة الجرائم الجمركية) أن يحجزوا ما يلي:

- البضائع الخاضعة للمصادرة، ويتعلق الأمر بالبضائع محل الغش، البضائع التي تخفي الغش، ووسائل النقل المستعملة لارتكاب الجرائم الجمركية.
- البضائع الأخرى التي هي بحوزة المخالف كضمان في حدود الغرامات المستحقة قانوناً.
- أية وثيقة مرافقة لهذه البضائع.

### - في إطار مراقبة وسائل النقل:

- في إطار ممارسة مهام المراقبة الجمركية، يجب على كل سائق وسيلة نقل أن يمثل لأوامر أعوان الجمارك، وكذا أوامر أعوان الضبطية القضائية، ويمكنهم استعمال جميع الآلات أو الوسائل المادية لسد الطريق، قصد توقيف وسائل النقل، عندما لا يمثل السائقون لأوامرهم.
- يمكن لأعوان المصلحة الوطنية لحراس الشواطئ أن يفتشوا كل سفينة تقل حمولتها الصافية عن 100 طن، أو تقل حمولتها الإجمالية عن 500 طن، عندما توجد في المنطقة البحرية من النطاق الجمركي.
- يمكن لأعوان المصلحة الوطنية لحراس الشواطئ الصعود إلى جميع السفن الموجودة في المنطقة البحرية من النطاق الجمركي، والمكوث فيها وتفتيشها، حتى يتم رسوها أو خروجها من النطاق الجمركي، باستثناء السفن التي تقل حمولتها الصافية عن 100 طن، أو تقل حمولتها الإجمالية عن 500 طن، والتي لا يمكن إجراء عمليات التفتيش بها إلا في المياه الداخلية والموانئ التجارية والفروض (rade).
- يمكن أن يقوم أعوان الجمارك أو أعوان المصلحة الوطنية لحراس الشواطئ بتفتيش البواخر الراسية بالموانئ؛ ويلتزم ربان السفن بفتح كوات (Ecoutilles)

سفنهم وغرفها وخزائنها وكذا الطرود المعنية بالتفتيش، بناء على طلب أعوان الجمارك أو أعوان المصلحة الوطنية لحراس الشواطئ.

• يجب على أعوان الجمارك أو أعوان المصلحة الوطنية لحراس الشواطئ الذين قاموا بتفتيش السفن وحمولتها أن يقوموا بغلق كوات السفن وختمها عند غروب الشمس، ولا يمكن فتحها بعد ذلك إلا بحضورهم.

• يمكن لأعوان المصلحة الوطنية لحراس الشواطئ أن يفتشوا في أي وقت المنشآت والأجهزة الموجودة في المنطقة البحرية للنطاق الجمركي، ويمكنهم تفتيش وسائل النقل التي تساعد على استغلاله أو استغلال ثرواته الطبيعية داخل مناطق الأمن المحددة قانونا، وفي المنطقة البحرية من النطاق الجمركي.

• يمكن لأعوان الجمارك وأعوان المصلحة الوطنية لحراس الشواطئ الذين يقومون بالحجز، على إثر معاينة وضبط جريمة جمركية، أن يقترحوا على المخالف عرض رفع اليد عن وسائل النقل القابلة للمصادرة، مقابل دفعه لكفالة قابلة للدفع أو إيداع قيمتها في السوق الداخلية؛ ويصبح هذا الإجراء إجباريا على أعوان الجمارك وأعوان المصلحة الوطنية لحراس الشواطئ عندما يتعلق الأمر بعرض رفع اليد عن وسائل النقل موقوفة كضمان لدفع الجزاءات الجمركية المستحقة، ويتم أيضا مقابل دفع كفالة أو إيداع قيمتها.

يمكن أن يعرض رفع اليد عن وسيلة النقل على المخالف دون كفالة أو إيداع قيمتها إذا تعلق الأمر بمالك حسن النية، عندما يكون قد أبرم عقد نقل أو إيجار أو قرض إيجار يربطه بالمخالف وفقا للقوانين والأنظمة المعمول بها أو حسب تقاليد المهنة.

غير أن رفع اليد عن وسيلة النقل لا يمكن أن يطبق في ثلاث حالات نصت عليها المادة 2/246 قانون الجمارك وهي:

• عندما تكون وسيلة النقل هي محل الجريمة



- عندما تكون وسيلة النقل مهيأة خصيصا لإخفاء بضائع محل الغش أو مستعملة لنقل بضائع مغشوشة في أماكن غير معدة لاستقبال البضائع.
- عندما تكون وسيلة النقل مستعملة لنقل البضائع المحظورة بمفهوم المادة 1/21 من قانون الجمارك.

## 2- تفتيش المنازل:

تخول المادة 01/47 قانون الجمارك في إطار البحث عن الجرائم الجمركية بما فيها التهريب الجمركي، لأعوان الجمارك المؤهلين من قبل المدير العام للجمارك، القيام بتفتيش المنازل بعد الموافقة الكتابية من الهيئة القضائية المختصة، على أن يرافقهم أحد ضباط الشرطة القضائية.

ولقد اشترط المشرع الجزائري مرافقة أحد ضباط الشرطة القضائية لأعوان الجمارك خلال قيامهم بتفتيش المنازل، انطلاقا من عدم تمتع أعوان الجمارك بصفة الضبطية القضائية. مع العلم أن ضباط الشرطة القضائية مؤهلون تأهيلا عاما مستمدا من أحكام القانون العام (المادتين 44 و 45 قانون الجمارك)، لتفتيش منازل الأشخاص الذين يظهر أنهم ساهموا في جناية أو جنحة متلبس بها أو أنهم يحوزون أوراقا أو أشياء متعلقة بالأفعال الجنائية المرتكبة، وهذا بإذن مكتوب صادر عن وكيل الجمهورية أو قاضي التحقيق، مع وجوب استظهار هذا الأمر قبل الدخول إلى المنزل والشروع في التفتيش.

تجدر الإشارة إلى أن أعوان الجمارك، يخول لهم قانون الجمارك على خلاف أحكام القانون العام، صلاحية تفتيش المنازل دون الحاجة إلى إذن مسبق من الجهات القضائية، ودون الحاجة إلى مرافقة ضابط شرطة قضائية، بشرط واحد وهو الإبلاغ الفوري للنيابة العامة بالنتائج المترتبة على المعاينة ويتعلق الأمر بحالة متابعة أعوان الجمارك لمهربين، على مرأى العين ودون انقطاع، انطلاقا من النطاق الجمركي،

ليتم إدخال البضائع المهربة إلى منزل أو أية بناية أخرى توجد خارج النطاق الجمركي (المادة 2/47).

ويشترط قانون الجمارك حضور أحد ضباط الشرطة القضائية في حالة ما إذا امتنع المهربون عن فتح الأبواب غير أن إجراء تفتيش المنازل على إثر متابعة المهربين على مرأى العين لا يمكن أن يتم بالليل، غير أن التفتيش الذي شرع فيه نهاراً يمكن مواصلته ليلاً.

### 3- الاطلاع على الوثائق والسجلات:

يمكن لأعوان الجمارك بمناسبة قيامهم بمهام المراقبة اللاحقة للبحث عن الغش والتهريب الجمركيين، مراقبة واستغلال الوثائق والسجلات، حسب الشروط التي تحددها المادة 48 قانون الجمارك، ويتعلق الأمر بمحاضر معاينته.

حيث تحدد المادة 48 قانون الجمارك أعوان الجمارك المؤهلين لمراقبة الوثائق والسجلات، بمناسبة القيام بإجراء التحقيق الجمركي أو المراقبة الجمركية البعيدة، ويتعلق الأمر بأعوان الجمارك الذين لهم رتبة ضابط مراقبة على الأقل، الأعوان المكلفين بمهام القابض، وكذا الأعوان الذين لهم رتبة ضابط فرقة عندما يتصرفون وفق أمر مكتوب من عون جمركي له رتبة ضابط مراقبة على الأقل.

يمكن بالتالي لأعوان الجمارك المؤهلين لتحرير محاضر المعاينة، أن يطالبوا في أي وقت بالإطلاع على كل أنواع الوثائق المتعلقة بالعمليات التي تهم مصلحتهم، كالفواتير وسندات التسليم وجداول الإرسال وعقود النقل والدفاتر والسجلات ولا سيما:

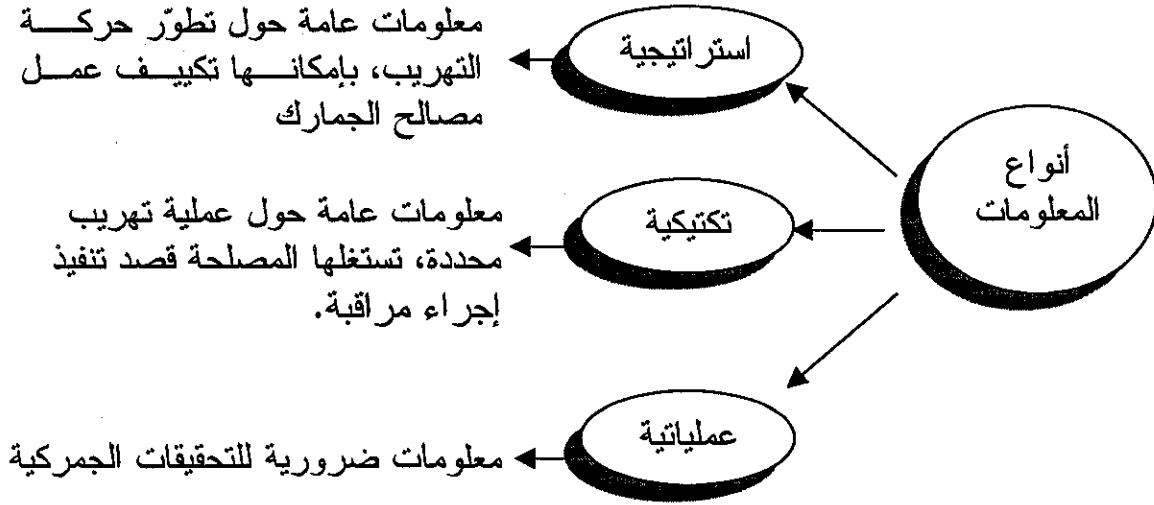
- في محطات السكك الحديدية.
- في مكاتب شركات الملاحة البحرية والجوية.
- في محلات مؤسسات النقل البري.

- في محلات الوكالات بما فيها ما يسمى بوكالات النقل السريع التي تتكلف بالاستقبال والتجميع والإرسال بكل وسائل النقل وتسليم الطرود.
- لدى المجهزين (Armateurs) وأمناء الحمولة (Consignataires) والسماصرة البحريين (Courtiers Maritimes).
- لدى وكلاء العبور (Transitaires) والوكلاء المعتمدين لدى الجمارك.
- لدى وكلاء الاستيراد والمخازن والمستودعات العامة.
- لدى المرسل إليهم أو المرسلين الحقيقيين للبضائع المصرح بها لدى الجمارك.
- في وكالات المحاسبة والدواوين المكلفة بتقديم المشورة للمدنيين في المجال التجاري أو الجبائي أو غيرها من المجالات.

يمكن أثناء عمليات المراقبة والتحقيق لدى الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين المذكورين أعلاه، أن يقوم أعوان الجمارك المؤهلين، إن اقتضى الأمر، بحجز جميع أنواع الوثائق التي من شأنها أن تسهل أداء مهمتهم، وذلك مقابل سند إبراء.

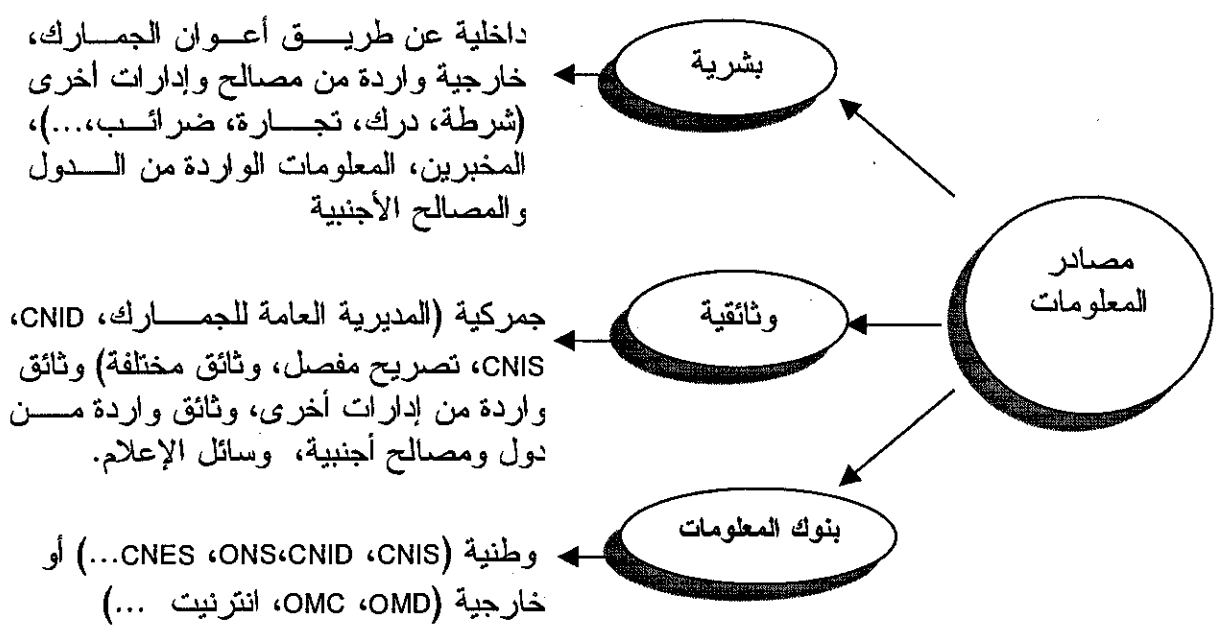
يمكن لإدارة الجمارك أن تطلب من سلطات الدول الأجنبية، في إطار البحث عن الغش والتهريب الجمركيين، أن تزودها بكل المعلومات أو الوثائق الممكنة التي يمكنها أن تثبت خرق القوانين والأنظمة التي تكلف إدارة الجمارك بتطبيقها، كما أن إدارة الجمارك الجزائرية، مطالبة شريطة المعاملة بالممثل، أن تزود السلطات الأجنبية بكل المعلومات والشهادات والمحاضر وغيرها من الوثائق التي من شأنها أن تثبت وقوع جرائم جمركية.

تجدر الإشارة إلى أن أعوان الجمارك يخول لهم قانون الجمارك صلاحية مراقبة الأظرفة البريدية، بحضور أعوان البريد والمواصلات، لكن معاينة وضبط جريمة جمركية لا يمكن أن يتعلق بجريمة تهريب جمركي بل بجريمة مكتبية.



ولكن من الناحية العملية، يبقى التقسيم المقترح مجرد تقسيم نظري؛ وبهذا الصدد، قد أوضح أحد الخبراء الجمركيين الفرنسيين، خلال مداخلة مناسبة ملتقى نظمه إدارة الجمارك الجزائرية، خلال الفترة الممتدة من 07 إلى 13 ديسمبر 2002، بأن 75% من المعلومات يمكن الحصول عليها في وسط مفتوح، بينما 25% من المعلومات هي معلومات سرية، يتم الحصول عليها باستعمال تقنيات بشرية ومادية، أما 5% من المعلومات فهي سرية للغاية ومحمية لا يمكن الحصول عليها باستعمال المناهج التقليدية.

المصادر التقليدية للمعلومات يمكن تقسيمها إلى ثلاث مجموعات: مصادر بشرية، وثائقية، وبنوك المعلومات.



## 2- المخبرين Informateurs :

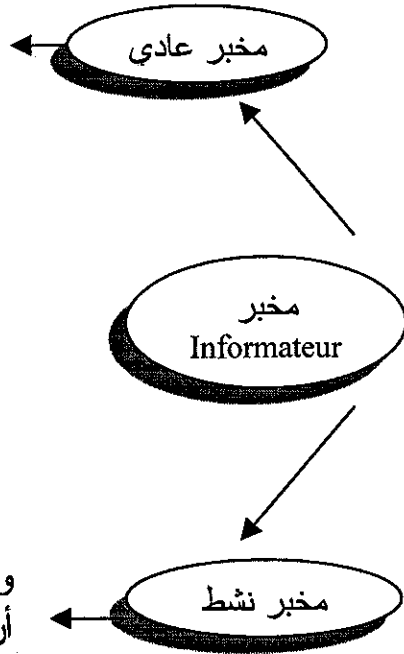
إنّ أية معلومة مهما كانت قيمتها يمكن أن تستغل من طرف مصالح الجمارك أو المصالح الأخرى المكلفة بمكافحة التهريب الجمركي، غير أن طبيعة حركة التهريب الجمركي الذي يتم في شكل خفي وغير رسمي، يطرح وبكل قوّة اعتماد الدول على المخبرين (Informateurs) لجمع المعلومات، تحليلها واستغلالها في مكافحة التهريب الجمركي، فهم يلعبون دوراً مهماً في إفشال النشاطات غير المشروعة وضبط المهربين.

ويمكننا التمييز بين نوعين من المخبرين:

وهو شخص عادي، يمكنه الحصول على معلومات تهتم عمل الجمارك، أو يكتسب معلومات، يزود بها إدارة الجمارك، بإرادته المطلقة، سواء بمقابل أو بدون مقابل، شرط عدم الإفصاح عن هويته. ويعمل المخبر على تزويد الإدارة بالمعلومات لعدة أسباب أهمها (طبيعة نشاطه، وسطه العائلي والاجتماعي أو صلاته الوطيدة مع أوساط التهريب الجمركي، أو لأسباب أخرى مذكورة أدناه)

ويتعلق الأمر بمخبر، يزود الجمارك بمعلومات، ويمكنه أن يشارك مع أعوان الجمارك في عمليات التحقيق أو عمليات مكافحة التهريب، لهذا فإن المخبر النشط يمكن الإفصاح عن هويته.

هذا النوع من المخبرين مستغل بكثرة بالمناطق الجنوبية، حيث تلجأ إدارة الجمارك إلى خدمات مخبرين نشطين يعرفون المناطق الصحراوية معرفة جيّدة، كما يملكون معلومات عن حركة المهربين بالمنطقة، وهذا نظير مقابل مالي يمنح لهم.



إن أهم الحوافز التي من شأنها أن تدفع بالمخبر إلى الإدلاء بمعلومات لإدارة الجمارك هي: الحوافز الأخلاقية، المنافسة غير المشروعة، تحقيق الربح، الخوف، الثأر، الفخر والكبرياء، الشكر والعرفان بالجميل.

■ حوافز أخلاقية: هذه المجموعة من المخبرين يجب أن تحظى باهتمام واحترام كبيرين، كما أن المعلومات المقدمة يجب التأكد منها.

■ المنافسة غير المشروعة: المعلومات يمكن أن تقدم في هذه الحالة لإدارة الجمارك، من طرف متعامل اقتصادي تضرر من المنافسة غير المشروعة للمتعاملين الاقتصاديين الآخرين. المعلومة يجب أن تتعلق بنشاطات غير مشروعة، ويجب أن تستغل بعناية فائقة قبل الشروع في أي إجراء مراقبة، لابد من الإشارة أيضا إلى أن المخبر في هذه الوضعيات - يمكنه أن يزود إدارة الجمارك بالمعلومات قصد تحويل انتباهها عن نشاطاته غير المشروعة.

■ تحقيق الربح: أغلب المخبرين يزودون ادارة الجمارك بالمعلومات بهدف تقاض أجر أو منحة، ولهذا فإن المنحة المقدمة للمخبرين يجب أن تتوافق مع قيمة المعلومات المقدمة، بهذا الشكل فإن المخبر يكون محفزا أكثر على الاجتهاد للبحث عن المعلومات.

■ الخوف: إن الخوف قد يدفع بالمخبر في بعض الأحيان إلى الإسراع للإدلاء بالمعلومات التي هي بحوزته لإدارة الجمارك، بالنظر الى الوضعيات التي قد يكون عرضة لها، نذكر من بينها:

- متابعة قضائية يتعرض لها المخبر.

- إمكانية الحبس.

- الخوف من فقدان العمل.

- ردود فعل عائلية.

- المحيط.

▪ **النار:** كثيرة هي المعلومات التي تصل إلى إدارة الجمارك من مخبرين، يحفزهم النار على الإدلاء بمعلومات حول التهريب الجمركي (تهريب المخدرات، الأسلحة أو غيرها..). في هذه الحالة فإن عون الجمارك المستقبل للمعلومة مطالب بكسب أكبر قدر من المعلومات بمجرد أول لقاء أو أول محادثة، لأن المعلومات المكتسبة لاحقاً قد لا تكون لها قيمة مقارنة بتلك المعلومات الأولى، لأن الفرد قد يمر أحياناً بلحظات غضب تؤدي به إلى الإدلاء بمعلومات، سرعان ما يتراجع عن تزويد الإدارة بمعلومات أخرى.

▪ **الفخر والكبرياء:** هناك بعض الأشخاص الذين يحبون الاحتكاك مع أعوان الدولة على العموم، وهم يجدون مفخرة وشعوراً بالكبرياء كلما أتحت لهم فرصة للحديث أو الاحتكاك مع أعوان الجمارك، فهم يحاولون باستمرار تقديم شيء ما، في غالب الأحيان يكون عبارة عن معلومات، والمخبر يشعر بغبطة لامتناهية عندما يجد عوناً للدولة يجالسه ويسمع له باهتمام. وبهذا الشكل فإن العون الجمركي المكلف بالتعامل مع المخبر مطالب بالإصغاء الجيد وأخذ أكبر قدر من المعلومات.

▪ **الشكر والعرفان:** إن العون الجمركي الذي يقدم خدمة لشخص ما، كأن يبحث له عن عمل، ينقذه من ورطة (متابعة قضائية مثلاً)، أو يغيض النظر عن عملياته التهريبية عندما يتعلق الأمر بتهريب طفيف، يمكنه أن يتلقى في المقابل معلومات عن عمليات تهريب يقدمها له المخبر كشكر و عرفان بالجميل.

إن حديثنا عن كيفية حصول العون الجمركي على المعلومات قد يظهر للبعض بالبساطة بمكان، غير أن الوضع على خلاف ذلك وبكثير، إذ أن العون الجمركي الذي يبحث عن المعلومة يعتبر في غالب الأحيان بمثابة المغامر، لأن طريقه ستكون مغمورة بالمخاطر؛ ويمكننا أن نميز بين عدة أنواع من المخاطر أهمها: مخاطر ناتجة عن العلاقة مع المخبر، مخاطر قانونية ومخاطر يمكن أن يتعرض لها المخبر في حد ذاته.

**مخاطر ناتجة عن العلاقة مع المخبر:** إن المخبر يكون أحيانا رجلا غير نزيه، كما يمكن أن يشارك (المخبر) بالمقابل في عمليات تهريبية أو عمليات أخرى غير مشروعة، فهو يعمل على تزويد إدارة الجمارك بالمعلومات قصد شغلهم عن نشاطاته غير المشروعة. بهذا الشكل فإن المخبر بإمكانه أن يشكل خطرا على عون الجمارك الذي يتعامل معه كأن يهدده أو يقتله، أو يقوم (المخبر) بتوفير دلائل خاطئة على ارتكاب العون الجمركي خطأ مهنيا أو جريمة ما؛ من هذا المنطلق جاءت توصيات المنظمة العالمية للجمارك للدول الأعضاء لكي تحت وتشدد على أن تتم المعاملة مع المخبرين بطريقة رسمية، هذا لا يعني بطريقة مكشوفة، وإنما وفقا لقوانين وتنظيمات من شأنها أن تحمي المخبر والعون معا.

**مخاطر قانونية:** بحسب علمنا، التشريع والتنظيم الجزائري، لم يحدد الشروط ولا حتى إمكانية تعامل العون الجمركي مع المخبر. فيمكننا أن نتصور بكل بساطة أن العون الجمركي، الذي يغض النظر عن عمليات تهريبية بسيطة، في مقابل حصوله على معلومات حول تيار تهريب (تهريب الأسلحة أو المخدرات أو غيرها)، يعرض نفسه للخطر كونه غير محمي قانونا؛ إذ أن ضبط المهرب المخبر من طرف أعوان جمارك آخرين على إثر مراقبة مضادة، أو من طرف أعوان آخرين مكلفين بمعاينة وضبط جرائم التهريب الجمركي، يؤدي إلى اعتبار العون الجمركي الذي يبحث عن المعلومة شريكا مع المهرب المخبر، ويمكن أن يفصل ويتابع قضائيا.

من هذا المنطلق، لا يسعنا إلا أن نركز على ضرورة تكيف التشريع الجزائري مع المتطلبات التي يقتضيها مطلب اللجوء والتعامل مع المخبرين، كعامل أساسي للحصول على معلومات حول التهريب الجمركي.

**مخاطر متعلقة بالمخبر في حد ذاته:** إن توصيات المنظمة العالمية للجمارك لم تهمل أيضا ضرورة التكفل بالمخاطر التي يمكن أن يتعرض لها المخبر في حد ذاته، إذ أن المخبر الذي يقبل بتزويد الإدارة بمعلومات حول عمليات تهريبية غالبا ما يضع حياته في خطر، لهذا فإن إدارة الجمارك مطالبة بحمايته من كل المخاطر



أو التهديدات التي يمكن أن يتعرض لها، كما أن العون الجمركي الذي يتعامل مع المخبر، مطالب بأن يعمل على تفادي الخسائر البشرية بالخصوص، وحماية نفسه وحماية المخبر، كما يجب عليه أن يتفادى أن يضع نفسه أو يضع المخبر في وضعيات خطيرة<sup>(1)</sup>.

### 3- التحليل:

التحليل ينطلق من جمع المعلومات في ميادين عامة أو متخصصة، باستعمال الوسائل البشرية والمادية وكذا باستغلال المعلومات المتحصل عليها من مختلف المصادر الأخرى (بشرية، وثائق، بنك معلومات)، وهو يهدف إلى:

- توجيه عمل المصلحة.
- برمجة وتنسيق إجراءات المراقبة.
- تحقيق الفعالية في المراقبة.
- انتقاء العمليات، الأشخاص أو المجموعات الأكثر احتمالا للتهريب.
- تحديد طريقة التدخل.

إن كل هذه المراحل لها من الأهمية ما يجعلها تشكل حلقة ضرورية لرسم وتحديد طريقة التدخل من جهة، كما تسمح أيضا بانتقاء الأشخاص، البضائع، وسائل النقل أو الوضعيات المختلفة التي يمكن أن تتطوي أكثر من غيرها على عمليات تهريبية، وهذا ما يسمى بالانتقاء "Ciblage".

وإن طريقة التدخل يجب أن تسبقها عدة مراحل منهجية قصد تحقيق أكبر فعالية ممكنة في العمل، أهم هذه المراحل هي:

- التحديد الدقيق لميدان التدخل، انطلاقا من المخاطر الحقيقية أو المحتملة.
- تحديد الأهداف المتوخى تحقيقها.
- جمع المعلومات اللازمة والمرتبطة خصوصا بميدان التدخل.

(1) Ibid. p. 15 et s.

- مقارنة المعلومات المجمعة مع الفرضيات، مع تقدير كل المخاطر الممكنة (قانونية، بشرية،...).

- تقييم النتائج المتحصل عليها.

#### 4- الانتقاء (Ciblage):

يعرف الانتقاء Ciblage على أنه تحديد الوضعيات المختلفة التي تشكل خطورا محتملا، وهذا عن طريق دراسة الجوانب أو الملامح ذات المخاطر وتحديد معايير للاختيار.

الانتقاء هو تقنية مستعملة من طرف أعوان الجمارك أثناء المراقبة الجمركية حيث يتم تحديد الوضعيات التي يمكن أن تنطوي أكثر من غيرها على عمليات تهريبية، و التي تأخذ بعين الاعتبار طريقة رفع البضائع، وسائل النقل المستعملة، الأشخاص.. أو غيرها، إن هذه التقنية تجد أساسها في الخبرة الميدانية التي يكتسبها أعوان الجمارك في مكافحة التهريب الجمركي؛ لكن الأمر لا يتوقف عند ذلك فحسب، بل أن الانتقاء أصبح الآن يركز على عدة معلومات مسبقة أهمها:

- دراسة الحجم، الطبيعة و المميزات الأخرى المتعلقة بحركة الأشخاص، البضائع ورؤوس الأموال من وإلى الخارج.
- المعلومات والملاحظات المتعلقة بطبوغرافية المنطقة.
- دراسة وتحليل قضايا التهريب الجمركي المسجلة.

بل أكثر من ذلك فإن الانتقاء أصبح يعتمد في -الدول المتقدمة- على تقنيات الإعلام الآلي، وهذا بإعداد برامج تسمح بانتقاء الأشخاص أو البضائع التي يمكن أن تنطوي على عمليات تهريبية، انطلاقا من المعلومات المتوفرة لدى النظام، والقائمة على دراسات مسبقة مع الاعتماد على طرق الاحتمال الرياضي؛ هذه التقنية مستعملة كثيرا بمناسبة إجراءات الجمركة وكذا بمناسبة مراقبة المسافرين ويمكن استعمالها أيضا في مكافحة التهريب، لكن تبقى الخبرة والمعرفة الميدانية مهمة جدا بالنسبة

لتقنية الانتقاء خصوصا عندما يتعلق الأمر بمعاينة جرائم تهريب جمركي على إثر المراقبة الميدانية (دوريات، حواجز جمركية..).

### الفرع الثاني: أشكال المراقبة عن طريق فرق الجمارك

انطلاقا من المعلومات المتحصل عليها حول تيارات التهريب بمنطقة معينة، يمكن لأعوان الجمارك رسم خطة محكمة للكشف عن هذه النشاطات، وإن هذه المهام مخولة أساسا لمصالح الفرق الجمركية.

لابد من الإشارة إلى أن مصالح الجمارك مقسمة هيكليا منذ القدم إلى قسمين: مصالح المكاتب والمصالح النشطة أو مصالح الفرق<sup>(1)</sup>، حيث تعمل مصالح المكاتب على التسيير الإداري لمصالح الجمارك، مراقبة عمليات الصرف والتجارة الخارجية عن طريق تصفية ملفات الجمركة وفحص البضائع وتحصيل الحقوق والرسوم الجمركية، محاسبة النفقات والموارد، متابعة ملفات المنازعات، الأنظمة الاقتصادية الجمركية، إحصائيات التجارة الخارجية، وبصفة عامة كل المهام الهادفة إلى حماية مصالح الخزينة العمومية؛ أما مصالح الفرق فتعمل على توفير الحراسة الدائمة على مستوى المنافذ البرية، البحرية والجوية، حراسة الشواطئ والمطارات وكل المناطق التي تخضع للمراقبة الجمركية، والعمل على إفشال كل محاولات الغش والتهريب الجمركيين، وكذا دعم عمل مصالح المكاتب، وتنسيق عملها مع عمل المصالح العمومية الأخرى، طبقا للتنظيمات سارية المفعول.

وتمثل فرق الجمارك الوحدات الهيكلية للمصالح النشطة للجمارك بالجزائر، وهي تقوم أساسا بمعاينة المخالفات للتشريع الجمركي، وللقوانين والأنظمة التي تتولى إدارة الجمارك تطبيقها، وهو التعريف الذي تضمنه مقرر المدير العام للجمارك رقم 33/م.ع.ج/ الديوان/م.د 400 المؤرخ في 27/11/1999.

(1) P. MOUCHERONT, Les Douanes en Algérie, Typographie Adolphe JOURDAN, Alger, 1907, p. 14.

تنشأ فرق الجمارك وتلغى بقرار المدير العام للجمارك، وتنتشر هذه القرارات في النشرة الرسمية للجمارك الجزائرية، كما أن قرارات إحداث أو إلغاء فرق الجمارك التي تقع خارج مقرات المصالح، الموانئ والمطارات، المراكز الحدودية البرية، المخازن ومساحات الإيداع المؤقت والموانئ الجافة، المستودعات الجمركية أو المصانع الخاضعة للمراقبة الجمركية، تبلغ إلى الولاية، رؤساء المجالس الشعبية البلدية ومصالح الأمن المختصة إقليمياً (المادة الخامسة من المقرر المشار إليه أعلاه).

مصالح الفرق يشرف عليها مفتش رئيسي للفرق الجمركية، ويخضع للسلطة الهرمية لرئيس مفتشية الأقسام، وإن كل مفتشية رئيسية للفرق يمكن أن تضم الفرق التالية (الفرقة البحرية، فرقة الحراسة العامة، الفرقة التجارية، فرقة تفتيش المسافرين، الفرقة المتنقلة، الفرقة المتجولة، فرقة الأمن، فرقة المحروقات، الفرقة متعددة الاختصاصات...)، ويمكن إنشاء فرق أخرى كلما اقتضت الضرورة، عندما يتعلق الأمر بحجم كبير للعمل أو نشاط مكثف لمصالح الفرق، أو إذا استدعى الأمر مكافحة أكثر لتتبار غش في مجال متخصص (مكافحة تهريب المخدرات...).

فرق الجمارك المكلفة بمكافحة التهريب الجمركي، انطلاقاً من الصلاحيات المخولة لها قانوناً، تعمل على تكثيف عمليات المراقبة، لضمان احترام القوانين والأنظمة السارية التي تكلف إدارة الجمارك بتطبيقها؛ المراقبة الجمركية تتم وفقاً لتقنيات عملية عدة أهمها أعمال الدوريات والحوافز الجمركية.

#### • أعمال الدوريات:

بعض الفرق الجمركية تتحرك ميدانياً في شكل دوريات، قصد مباغثة المهربين، وتتبع طرقهم، انطلاقاً من استكشاف المنطقة وجمع المعلومات اللازمة حول العمليات التهريبية الممكنة واتجاهها، ويتعلق الأمر على الخصوص بالفرق المتنقلة، الفرق المتجولة، فرق الحراسة العامة أو الفرق متعددة الاختصاصات.

الدوريات يمكن أن تكون مشيا على الأقدام (دورية راجلة)، أو دوريات على متن الأحصنة أو الجمال (غير متواجدة حاليا)، أو على متن الدراجات النارية أو السيارات، كما يمكن أن تتم الدوريات بالسفن البحرية (اختصاص أعوان المصلحة الوطنية لحراس الشواطئ، أو باستعمال الطائرات المروحية (غير متواجدة حاليا).

الدوريات التي تقوم بها الفرق الجمركية، خاصة البرية منها، تعتمد على تقنية الكمائن (Embuscades) لمفاجأة المهربين واعتراض طريقهم، حيث أن المراقبة الفجائية كثيرا ما تتميز بالفعالية في ضبط المهربين، عكس أساليب العمل التقليدية المكشوفة، التي اعتاد عليها المهربون، فاصبحوا يمارسون استراتيجيات مضادة، فكثيرا ما يوظف المهربون شخصا مكلفا بمراقبة تنقلات فرق الجمارك، فيتنقل وراءهم خفية أينما ذهبوا، ويعلم المهربين حين دخول أعوان الجمارك مقر الفرقة وحين خروجهم ليتخذوا منها (عن طريق الهاتف النقال)، ليتخذوا احتياطاتهم اللازمة، ويتمكنوا من الهروب ببضاعتهم والإفلات من قبضة الجمارك؛ كما أن المهربين غالبا ما يستعملون أيضا سيارات كاشفة تتقدم طريقهم قصد التأكد من عدم وجود حواجز رجال الجمارك أو المصالح الأخرى المكلفة بمكافحة التهريب الجمركي.

لذا فإن المراقبة الفجائية، الكمائن والدوريات بصفة عامة تمثل تقنيات فعالة في مكافحة التهريب الجمركي، خصوصا إذا اعتمدت على جمع المعلومات خلال عملية التحضير واتسمت بالسرية التامة في التنفيذ، لذا فإن رئيس فرقة الجمارك يسجل في بعض الأحيان أمر الخدمة (Ordre de service) ويجعله بداخل ظرف مغلق ومختوم، ويسلمه لرئيس الزمرة (Chef d'escouade)، هذا الأخير يقوم بفتحه مع أعوان الزمرة، عند تأهيه أو خلال مباشرته لعمله (تنفيذ أمر الخدمة).

#### • المراقبة الجمركية البرية عن طريق الحواجز:

المراقبة الجمركية البرية هي عبارة عن عملية ميدانية يتم من خلالها توقيف الأشخاص ووسائل النقل السيارة، وإخضاعها للفتيش والمراقبة، وكذا التأكد من

الوضعية القانونية للبضائع المحمولة إزاء القوانين والأنظمة التي تكلف إدارة الجمارك بتطبيقها. ويمكن لأعوان الجمارك في هذا المجال استعمال جميع الآلات المناسبة أو الوسائل المادية لسد الطريق قصد توقيف وسائل النقل عندما لا يمثل السائقون لأوامرهم، وهذا ما يسمى بالحاجز (Barrages).

نصب الحواجز الجمركية يقتصر على الفرق الواقعة بالولايات الحدودية، أو الواقعة بالولايات المجاورة للولايات الحدودية؛ بينما لا يمكن اللجوء إلى الحواجز المتنقلة بالولايات الأخرى إلا عندما يتعلق الأمر باستغلال تيار غش جدي، وبعد الحصول على موافقة رئيس مفتشية الأقسام، الذي يقوم بدوره بإعلام الإدارة المركزية، وموافقاتها بعرض حال عن تنفيذ الخدمة؛ مع العلم أن رئيس مفتشية الأقسام مطالب لأسباب أمنية وتنسيقية، بأن يعلم قيادة الجيش الوطني الشعبي وقيادة الدرك الوطني، التي يمكنها أن تتفق على إجراء حاجز بري مختلط (جمارك - درك وطني)<sup>(1)</sup>.

المراقبة الجمركية عن طريق الحواجز الجمركية يجب أن تتميز بالتأمين، الخفة والمرونة، كما يجب أن تسمح بتحقيق أكبر فعالية ممكنة في ضبط المهربين، وتسمح بتأمين أكبر لأعوان الجمارك والأشخاص الآخرين؛ حيث تظهر أهميتها فيما يلي:

- مراقبة وحراسة الشريط الحدودي البري والبحري.
- تكملة ودعم عمل أعوان المكاتب خلال فحص ومراقبة البضائع، بمناسبة المراقبة الفجائية للسيارات السالكة للطرق الرئيسية.
- تأدية مهام الضبطية الجمركية الخاصة، لاسيما بالنطاق الجمركي.
- تأدية مهام المراقبة على طول الإقليم الجمركي، عن طريق التأكد من الوضعية القانونية للبضائع الحساسة للغش.

(1) مقرر المدير العام للجمارك رقم 33/م.ع.ج/ الديوان/م.د 400 المؤرخ في 27/11/1999.

▪ بصفة عامة، معاينة أية مخالفة للتشريع الجمركي، أو القوانين والأنظمة التي تكلف إدارة الجمارك بتطبيقها.

### المطلب الثالث: العقوبات والجزاءات الجمركية

يمكن تعريف العقوبة بوجه عام على أنها جزاء يقرره المشرع ويوقعه القاضي على من ثبتت مسؤوليته في ارتكاب الجريمة<sup>(1)</sup>. وبالنظر إلى خطورة عمليات التهريب الجمركي، التي تستدعي ضرورة مكافحتها وقمعها، تضمن قانون الجمارك، على غرار تشريعات مختلف دول العالم، أحكاما تحدد الأفعال التي تعتبر جرائم تهريب جمركي مع تحديد قواعد المسؤولية بشأنها وبالمقابل العقوبات والجزاءات المقررة لها (الفرع الأول)، كما تضمن العقوبات المخصصة في حالة تعدد جرائم التهريب الجمركي فيما بينها أو مع جرائم أخرى (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: مضمون العقوبات والجزاءات الجمركية

قبل التطرق إلى الجزاءات والعقوبات التي خص بها المشرع الجزائي جرائم التهريب الجمركي، لا بأس من التعرف على قواعد المسؤولية في الجرائم الجمركية؛ إذ أن قواعد المسؤولية المقررة في قانون العقوبات تنطبق على الجرائم الجمركية بما فيها جرائم التهريب الجمركي، وتبعاً لذلك يطبق الجزاء على كل من ساهم مساهمة مباشرة أو غير مباشرة في ارتكاب الجريمة الجمركية<sup>(2)</sup>، ويتعلق الأمر بالفاعل الأصلي، الشريك أو المستفيد من الغش.

• **الفاعل:** هو كل من ساهم مساهمة مباشرة في تنفيذ الجريمة أو حرّض على ارتكاب الفعل بالهبة أو الوعد أو التهديد أو إساءة استعمال السلطة أو الولاية أو

(1) إسحق إبراهيم منصور، مرجع سابق، ص 115.

(2) أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص 370.

التحليل أو التدليس الإجرامي؛ وهو ما نصت عليه المادة 71 من قانون العقوبات، وتنطبق أحكام القانون العام على جرائم التهريب الجمركي.

ويعتبر الشخص الذي يحاول ارتكاب جنحة تهريب جمركي في حكم الفاعل الأصلي، وهذا طبقاً لنص المادة 138 من قانون الجمرك التي نصت على أن كل محاولة لارتكاب جنحة جمركية تعتبر كالجنحة ذاتها، وبالتالي فإن ضبط شخص يحاول التهريب (باستثناء أعمال التهريب غير المتعلقة ببضائع محظورة أو خاضعة لرسم مرتفع، المنصوص عليها في المادة 323 قانون الجمارك، التي تعتبر مخالفات وليست جنحا جمركية) تطبق عليه نفس عقوبة الفاعل الأصلي<sup>(1)</sup>.

• الشريك: هو كل من لم يشترك اشتراكا مباشرا في ارتكاب الجريمة، لكنه ساعد بكل الطرق أو عاون الفاعل أو الفاعلين على ارتكاب الأفعال التحضيرية أو المسهلة أو المنفذة لها مع علمه بذلك (المادة 42 قانون العقوبات)؛ وبالتالي فإن الشريك في العملية التهربية يعتبر مسؤولا مثله مثل الفاعل الأصلي، وتطبق عليها نفس العقوبة.

• المستفيد من الغش: يعرف قانون الجمارك المستفيد من الغش، على أنه كل شخص شارك بصفة ما في تهريب جمركي، ويستفيد مباشرة من عمليات التهريب؛ عندما يتعلق الأمر بجنحة جمركية (المواد 326، 327، 328، قانون الجمارك).

وبالتالي فسواء تعلق الأمر بالفاعل الأصلي الذي قام بتنفيذ عملية التهريب الجمركي، أو تعلق الأمر بشريك أو مستفيد من الغش، فإن إدارة الجمارك ممثلة في

(1) تمر الجريمة بصفة عامة بثلاث مراحل هي مرحلة التفكير، مرحلة التحضير ومرحلة التنفيذ.

. مرحلة التفكير، يقوم بها الفاعل لدراسة مشروعه الإجرامي، فهو مجرد تفكير في ارتكاب الجريمة، لا يعاقب عليه القانون.  
. مرحلة التحضير، هي مرحلة تقع بين التفكير في الجريمة وتنفيذها، وهي عبارة عن الأفعال التي يهدف من خلالها المجرم إلى خلق الوسط الملائم لتنفيذ الجريمة، لا يعاقب عليها القانون.

.مرحلة التنفيذ: هي مرحلة يبدأ فيها المجرم تنفيذ فعله الإجرامي الذي فكر فيه وحضر له، وقد يتمكن في تنفيذه فتكون جريمة تامة، وقد لا يتمكن من ذلك فيكون مجرد محاولة أو شروع في ارتكاب الجريمة.



قابض الجمارك المختص تقوم بمتابعة المهرب قضائيا لتطبيق الجزاءات والعقوبات الجمركية المقررة بموجب أحكام قانون الجمارك، ويتعلق الأمر إما بجزاءات مالية (غرامة جمركية<sup>(1)</sup>) ومصادرة جمركية<sup>(2)</sup>)، أو بعقوبات سالبة للحرية.

وتختلف شدة الجزاءات الجمركية باختلاف درجات الجرائم الجمركية، وهي كالتالي:

- المخالفة من الدرجة الأولى (المادة 319 قانون الجمارك): في حالة رفض سائق وسيلة نقل الامتثال لأوامر أعوان الجمارك، وهو الالتزام الذي نصت عليه المادة 43 قانون الجمارك، وهذا بمناسبة أدائهم مهام المراقبة الجمركية العادية في إطار مكافحة التهريب الجمركي. حيث تطبق عليه، بالإضافة إلى العقوبة المقررة للتهريب (حسب الحالة، بالشكل المذكور أدناه)، وبالإضافة إلى العقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات، عقوبة تتمثل في دفع غرامة قدرها خمسة آلاف (5000) دينار جزائري.

- المخالفة من الدرجة الرابعة (المادة 323 قانون الجمارك): تعتبر مخالفة من الدرجة الرابعة، أعمال التهريب التي تتعلق ببضائع غير محظورة وغير خاضعة لرسم مرتفع، تطبق عليها عقوبة تتمثل في مصادرة البضائع محل الغش، وغرامة مالية قدرها عشرة آلاف (10.000) دينار جزائري.

- الجنحة من الدرجة الثانية (المادة 326 قانون الجمارك): تعد جنحة من الدرجة الثانية، أعمال التهريب التي تتعلق ببضائع محظورة أو خاضعة لرسم مرتفع؛ مرتكبة من طرف شخصين على الأكثر، دون استعمال سلاح ناري أو حيوان أو

---

(1) الغرامة الجمركية يمكن تعريفها بوجه عام بأنها إلزام المحكوم عليه بأن يدفع للخزينة العمومية مبلغا نقديا، بالقدر الذي يحدده الحكم القضائي على سبيل عقوبة. ولمزيد من المعلومات، أنظر عبد المجيد زعلاني: خصوصيات قانون العقوبات الجمركي، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة الجزائر، 1998/97، ص 225 وما بعدها؛ أنظر كذلك أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص 273 وما بعدها.

(2) المصادرة يمكن تعريفها بأنها نزع ملكية المال جبرا عن صاحبه بغير مقابل وإضافته إلى ملك الدولة، سواء كان المال ملكا له أو لغيره، إذا ما استعمل في ارتكاب جريمة جمركية. لمزيد من المعلومات، أنظر: أحسن بوسقيعة: مرجع سابق، ص 313 وما بعدها.

مركبة جوية أو سيارة أو سفينة تقل حمولتها عن 100 طن صافية أو عن 500 طن إجمالية.

يعاقب على هذه الجريمة بما يلي:

- مصادرة البضائع محل الغش والبضائع التي تخفي الغش.
- غرامة مالية تساوي مرتين (02) قيمة البضائع المصادرة.
- الحبس من ستة (06) أشهر إلى عام.

- الجنحة من الدرجة الثالثة (المادة 327 قانون الجمارك): تعد جنحة من الدرجة الثالثة، أعمال التهريب التي تتعلق ببضائع محظورة أو خاضعة لرسم مرتفع، والتي ترتكبها مجموعة مكونة من ثلاثة أفراد فأكثر، سواء حملوا كلهم البضائع محل الغش أم لا، دون استعمال سلاح ناري أو حيوان أو سيارة أو مركبة جوية أو سفينة تقل حمولتها عن 100 طن صافية أو عن 500 طن إجمالية.

يعاقب على هذه الجريمة بما يلي:

- مصادرة البضائع محل الغش والبضائع التي تخفي الغش.
- غرامة مالية تساوي ثلاثة (03) مرات قيمة البضائع المصادرة.
- الحبس من عام إلى عامين (02).

- الجنحة من الدرجة الرابعة (المادة 328 قانون الجمارك): تعد جنحة من الدرجة الرابعة، أعمال التهريب التي تتعلق ببضائع محظورة أو خاضعة لرسم مرتفع، والتي ترتكب باستعمال سلاح ناري أو حيوان أو سيارة أو مركبة جوية أو سفينة تقل حمولتها عن 100 طن صافية أو عن 500 طن إجمالية.

يعاقب على هذه الجريمة بما يلي:

- مصادرة البضائع محل الغش ووسائل النقل<sup>(1)</sup>.
- غرامة مالية تساوي أربع (04) مرات القيمة المدمجة للبضائع المصادرة ووسائل النقل.
- الحبس من عامين إلى خمسة (05) أعوام.

### الفرع الثاني: حالة تعدد الجرائم الجمركية

يقصد بالتعدد أن ينسب إلى شخص أكثر من جريمة سواء كان ذلك فعلا واحدا أو أفعالا متعددة وهو نوعان، تعدد صوري وتعدد حقيقي؛ التعدد الصوري هو أن يرتكب الشخص فعلا واحدا يقبل عدة أوصاف ويخضع من حيث الجزاء لأكثر من نص؛ أما التعدد الحقيقي فهو أن يرتكب الشخص عددا من الأفعال المكونة لعدة جرائم قبل أن يحكم عليه نهائيا في واحدة منها.

وإن جرائم التهريب هي الأخرى قد تقبل عدة أوصاف، كأن يرتكب الشخص جريمة تهريب يعاقب عليها قانون الجمارك و يعاقب عليها قانون آخر<sup>(2)</sup>. وفي هذا الشأن يتم الجمع بين الجزاءات المالية، كما تطبق العقوبة السالبة للحرية (الحبس) الأشد، ومثال ذلك:

#### 1- تهريب المخدرات:

تهريب المخدرات هو فعل منصوص ومعاقب عليه في المواد 326، 327، 328 من قانون الجمارك. غير أن الفعل (تهريب المخدرات) لا يخضع من حيث

(1) يظهر أن مصادرة البضائع التي تخفي الغش قد سقطت سهواً، عند تحرير قانون الجمارك بصياغته الرسمية، ويمكن اكتشاف ذلك من خلال النطق بمصادرتها بمناسبة الجنحة من الدرجة الثانية والجنحة من الدرجة الثالثة، فكيف لا تتم مصادرتها بمناسبة الجنحة من الدرجة الرابعة، مع أن تحديد الجزاءات يخضع لقاعدة أساسية وهي تزايد شدة الجزاءات مع تزايد درجة الجريمة الجمركية.

(2) أحسن بوسقيعة، مرجع سابق، ص 351 وما بعدها.

الجزاء لأحكام قانون الجمارك فحسب، بل يخضع أيضا لأحكام القانون رقم 85-05 المؤرخ في 16 فيفري 1985، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، حيث تنص المادة 243 منه على أن استيراد وتصدير المخدرات بطريقة غير شرعية، يعاقب عليه بالسجن من 10 سنوات إلى 20 سنة؛ وبالتالي فإن العقوبة السالبة للحرية المتضمنة في القانون المتعلق بحماية الصحة العمومية هي التي تطبق على مهربي المخدرات، وهذا باعتبارها العقوبة السالبة للحرية الأشد.

2- التصدير عن طريق التهريب للمواد الغذائية، الحبوب ومشتملاتها، المشروبات، المستحضرات الطبية، مواد الوقود والأسمدة التجارية بطريقة غير شرعية:

تهريب هذا النوع من البضائع يقع من حيث العقوبات تحت طائلة المواد 323 ، 326 ، 327 أو 328 من قانون الجمارك من جهة، وتحت طائلة المادة 173 مكرر من قانون العقوبات من جهة أخرى، والتي تنص على أن "كل تصدير للمواد المنصوص عليها في المادة 173 قانون العقوبات التي تم القيام بها مخالفة للتنظيم المعمول به، يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات دون المساس بالعقوبات المنصوص عليها في التشريع الخاص المعمول به في هذه المواد."

من خلال التعرض للجزاءات والعقوبات المخصصة لجرائم التهريب الجمركي، يمكننا أن نكتشف بأن المشرع الجزائري قد اعتمدها في تصنيف الجرائم الجمركية من حيث تكييفها القانوني، ويظهر أننا كلما انتقلنا صعودا من المخالفات إلى الجناح الجمركية فإن الجزاءات الجمركية ستعرف أكثر تشددا.

وإن المشرع قد يصل إلى تحقيق الغاية من تطبيق العقوبة كلما كانت أكثر شدة، نظرا لما تنطوي عليه من الزجر والردع، ويقصد بالردع الجانب النفسي التي تتركه في نفوس العموم، سواء تعلق الأمر بمن طبقت عليهم العقوبة أو بقية أفراد

المجتمع<sup>(1)</sup> الذين يمكنهم أخذ العبرة من تطبيق العقوبة على غيرهم نظرا لخرقهم للقواعد القانونية.

إن دراسة الجزاءات الجمركية يمكنها أن تكشف أيضا عما تتطوي عليه من شدة وقسوة، إذ عبر الدكتور عبد المجيد زعلاني بمناسبة دراسته لخصوصيات قانون العقوبات الجمركي على أن " المسعى الذي اتبعه المشرع في تحديد الغرامة الجمركية، وإن كانت له مبرراته، بل وحتى بعض المزايا، إلا أنه يجعلها تتسم بصرامة لا يستبعد اعتبارها مبالغا فيها... الصرامة التي تتميز بها الغرامة الجمركية جعلت التساؤل يثور حول ما إذا كانت لا تشكل في بعض الحالات تجاوزا لما تتطلبه ضرورات العقاب"<sup>(2)</sup>.

إن النقاش الذي ركز عليه الدكتور عبد المجيد زعلاني، حول اختيار المشرع الجزائري لأسلوب الصياغة الجامدة من جهة واحتمال تجاوزه ضرورات العقاب من جهة أخرى، لا يهمننا في هذه الدراسة بقدر ما يهمننا الاعتراف بالتشدد الذي تعرفه الجزاءات الجمركية<sup>(3)</sup>.

(1) أحمد خليفي، مرجع سابق، ص 135.

(2) عبد المجيد زعلاني، مرجع سابق، ص 242 وما بعدها.

(3) في إطار الحديث عن التشدد الذي تعرفه الجزاءات الجمركية لا بد من التركيز أيضا على التشدد الذي يعرفه التشريع الجمركي على العموم مقارنة مع التشريعات الأخرى، إذ درج الفقه القانوني على الاعتراف للقانون الجمركي بكونه قانونا خاصا يطبعه تميز؛ وتظهر ملامح التشدد أكثر في مجال المنازعات الجمركية، ويتعلق الأمر خصوصا بما يلي:

-عدم الاعتداء بالركن المعنوي في تأسيس الجرائم الجمركية.

-توسيع السلطة التقديرية لأعوان الجمارك.

-القوة الثبوتية للمحاضر الجمركية.

-تقليص السلطة التقديرية للقاضي في القضايا الجمركية.

-خصوصية الإثبات في الجرائم الجمركية.

-الصلاحيات الواسعة في التحقيق الجمركي.

-تبني المفهوم المنفرد لـ "المستفيد من الغش" الذي يختلف عن مفهوم الاشتراك المعروف في قانون العقوبات.

لمزيد من المعلومات حول الموضوع، طالع:

عمرو شوقي جبارة: الاقتناع الشخصي للقضاة على محك القانون الجمركي، المجلة القضائية الصادرة عن المحكمة العليا الجزائر، عدد خاص، الجزء الثاني، الجزائر 2002، ص 47 وما بعدها.

### المبحث الثالث: أهمية التعاون الدولي في مكافحة التهريب الجمركي

إن طبيعة المبادلات التجارية الدولية تترتب عنها حركة البضائع ورؤوس الأموال بين إقليمي دولتين على الأقل، وبالتالي فإن أية عملية غش أو تهريب جمركيين لا يمكن أن تتم بإقليم دولة واحدة فقط، بل يتم التحضير، التمهيد والتنفيذ من دولة إلى أخرى؛ من هذا المنطلق فإن اعتماد أية استراتيجية لمكافحة التهريب الجمركي لن تتميز بالفعالية إلا إذا اهتمت بالتعاون الدولي لمكافحة التهريب.

التعاون الدولي قد يتجسد في شكل اتفاقيات متعددة الأطراف أو في شكل توصيات تصدرها مؤسسات أو هيئات دولية (المطلب الأول)، كما يمكن أن يتم في شكل تعاون ثنائي مشترك (المطلب الثاني).

#### المطلب الأول: التعاون الدولي متعدد الأطراف

إن الجزائر، إيماناً منها بأهمية التعاون الدولي في مكافحة التهريب الجمركي، كرسّت هذا المطلب ضمن أحكام قانون الجمارك (المادتين 5/48 و 2/258 منه)؛ وإن التعاون الدولي في هذا المجال يتم على درجات متفاوتة، شريطة المعاملة بالمثل، كما قد يأخذ أشكالاً مختلفة أهمها: تبادل المعلومات والشهادات والمحاضر وغيرها من الوثائق التي من شأنها أن تساعد على التحقيقات الجمركية أو تثبت وقوع جرائم تهريب جمركي، إضافة إلى كل أشكال الدعم والمساعدة على ضبط المهربين، على أن المعلومات والشهادات والمحاضر وغيرها من الوثائق الأخرى التي تزود بها سلطات البلدان الأجنبية لإدارة الجمارك، يمكن استعمالها بصفة صحيحة لإثبات الجرائم الجمركية بما فيها جرائم التهريب الجمركي.

لابد من الإشارة إلى تنسيق الجزائر لجهودها الرامية لمكافحة الغش والتهريب الجمركي مع دول الجوار في إطار اتحاد المغرب العربي؛ وكذا بالمشاركة الفعالة في أشغال المنظمة العالمية للجمارك، في مختلف لجانها الدائمة (مكافحة الغش

## المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

### 1- الكتب والمؤلفات:

- أحسن بوسقيعة: المنازعات الجمركية في ضوء الفقه والقضاء والجديد في قانون الجمارك، دار الحكمة، سوق أهراس، الجزائر، 1998.
- أحمد خليفي: تهريب البضائع والتدابير الجمركية الوقائية، ديوان المطبوعات الجامعية، المطبعة الجهوية بوهران، الطبعة الأولى.
- أحمد فتحي سرور: الجرائم الضريبية والنقدية، القاهرة، 1960.
- إسحق إبراهيم منصور: موجز في علم الإجرام وعلم العقاب، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة ثانية.
- بن يخلف زهرة: مقارنة الرشوة في الجزائر، رسالة ماجستير مقدمة لجامعة تلمسان الجزائر، 2003-2004.
- زكريا محمد بيومي: مبادئ المالية العامة، القاهرة، 1978
- زينب حسين عوض الله: مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1998.
- سمير سعيقان: التهرب والتهريب... مقارنة صريحة: رؤيا في الإصلاح الضريبي والجمركي في سورية، جمعية العلوم الاقتصادية السورية.
- صخر عبد الله الجندي: جريمة التهريب الجمركي في ضوء الفقه والقضاء، الأردن.
- عبد الحميد الشواربي: الجرائم المالية والتجارية، الطبعة الرابعة؛ نشر المعارف، الإسكندرية، 1996.
- عبد الرحمان محمد أبو توتة: علم الإجرام، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 1999.

- عبد الرحمن كمون: ظاهرة الغش والتهريب الضريبي، رسالة ماجستير في الاقتصاد، جامعة تلمسان، 1999-2000
- عبد القادر بلعربي: أثر البطالة على الفقر في الجزائر، رسالة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة تلمسان، 2003/2002
- عبد القادر محمود رضوان: مبادئ الحسابات الاقتصادية القومية (المحاسبة الوطنية)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الأولى، 1990.
- عبد المجيد زعلاني: خصوصيات قانون العقوبات الجمركي، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة الجزائر، 1998/97.
- علي بولحية بن بوخميس: القواعد العامة لحماية المستهلك، والمسؤولية المترتبة عنها في التشريع الجزائري، دار الهدى، عين مليلة - الجزائر، 2000.
- عمر سالم: الجمارك بين النظرية والتطبيق، الدار المصرية اللبنانية، 2001.
- عوض محمد: جرائم المخدرات والتهريب الجمركي والنقدي، الإسكندرية، 1965.
- فوزية عبد الستار: مبادئ علم الإجرام وعلم العقاب، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1978
- مجدي محب حافظ: جريمة التهريب الجمركي، دار الفكر العربي، القاهرة، 1992.
- محمد حافظ عبده الرهوان: عمليات التهريب الجمركي وتأثيراتها الاقتصادية: دراسة تطبيقية مقارنة، كلية الحقوق جامعة المنوفية، 1996.
- محمد مدحت عزمي: الواردات والصادرات والتعريف الجمركية مع دراسة للسوق العربية المشتركة، الطبعة الأولى؛ مكتبة الإشعاع، 2002
- ناصر مراد: فاعلية النظام الضريبي بين النظرية والتطبيق، دار هومة للطبع، الجزائر، 2003،



- مختار سيدهم: تهريب المخدرات في قانون الجمارك، مجلة الجمارك، مارس 1991.
- المدرسة الوطنية للإدارة: حلقة دراسية حول موضوع "أخلاقيات المهنة في الوظيفة الجمركية"، من إعداد طلبة السنة الرابعة، فرع إدارة الجمارك، الدفعة 33، 2000.
- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، رأي يتعلق بالمخطط الوطني للبطالة، جريدة رسمية رقم 30 بتاريخ 25 أفريل 1999.
- المديرية العامة للجمارك: برنامج إصلاح وعصرنة إدارة الجمارك، ديسمبر 1998.

**1- Traités et Ouvrages :**

- Ahmed HENNI : Essai sur l'économie parallèle- cas de l'Algérie, Edition ENAG, Alger, 1991.
- Ahmed HENNI : Le Cheikh et le patron : Usages de la modernité dans la reproduction de la tradition, office des publications Universitaires, Alger.
- Azzedine ZIKARA : La politique tarifaire et le futur accord d'association, Mémoire 3<sup>ème</sup> cycle spécialisé en finances publiques, IEDF Alger, 1997/1998.
- Belaïd IDER : La fraude douanière et la libération du commerce extérieure, Mémoire 3ème cycle spécialité IEDF Alger, 1992.
- Bruno LAUTIER : L'économie informelle dans le tiers monde, Edition La Découverte, Paris, 1994
- Cécile DAUBREE : Marchés parallèles et équilibres économiques : Expériences africaines, Etudes d'économie politique, L'Harmattan, Paris, 1995
- Claud BERR et Henri TREMEAU : Le Droit douanier, Edition Economica, Paris, 1997
- Jean BASTID et Jean. Pierre DEMUMIEUX : Les Douanes, «que sais-je ?», 3ème édition, 1976
- Mourad AIT SI SLIMANE : La fraude douanière et le contrôle a posteriori, Mémoire 3<sup>ème</sup> cycle spécialisé en finances publiques, IEDF Alger, 1995.
- P. MOUCHERONT : Les Douanes en Algérie, Typographie Adolphe JOURDAN, Alger, 1907.
- Paul BEQUET : Contrebande et contrebandiers, «que sais-je ?», Presse universitaire de France, 1959
- Paul BODSON et Paul-Martel ROY : Politique d'appui au secteur informel dans les pays en développement, Edition Economica, Paris
- Philippe ADAIR : l'Economie informelle (figures et discours), Edition Anthropos, Paris, 1985
- Philippe BERAUD et Jean-Louis PERRAULT : Organisation et milieux entrepreneuriaux dans le tiers monde : Un essai de typologie, L'Harmattan, Paris, 1996.
- Pierre PESTIEAU : L'économie souterraine, Edition Pluriel- Inédit, Paris

- Salah MOUHOUBI : L'Algérie à l'épreuve des réformes économiques, OPU, Alger, 1998.
- Salim Badreddine BENLOULOU : Réforme du système douanier Algérien dans le cadre de la transition à l'économie de marché, Mémoire de magister, Université de Tlemcen, 2001/2002.
- W.M. CORDEN : La théorie de la protection, Edition Economica, Paris, 1977.
- Yves PELICIER et Guy THUILLIER : La drogue, «que sais-je ?», septième édition ; Edition Dahleb, Alger, 1992.

## **2- Etudes et Articles :**

- Abderrezak BENHABIB : Délocalisation et formation du secteur informel : le cas du textile, Revue Economie et Management, Université de Tlemcen, n° 01, mars 2002.
- A. BENHABIB, M. BENBOUZIANE et T. ZIANI : Marché de Change Informel et Mésalignement-Le cas du Dinar Algérien.
- Abdelkrim LOUNI : Fluidité du transport : l'incidence des procédures et du contrôle- le cas de l'Algérie, Revue la phase, n° 84, août 2004.
- Ahmed TOUIL : Essai d'approche théorique de l'économie informelle, Revue Economie et Management, Université de Tlemcen, n° 01, mars 2002 .
- Bruno LAUTIER : Economie informelle : Solution ou problème ?
- Cécile DAUBREE : Analyse micro-économique de la contrebande et de la fraude documentaire, avec références aux économies africaines, Revue Economique, n°02, mars 1994.
- Chaib BOUNOUA : Le rôle des facteurs institutionnels dans le processus d'illégalisation de l'économie algérienne, Revue Economie et Management, Université de Tlemcen, n° 01, mars 2002
- Chaib BOUNOUA : Libéralisation de l'économie, FMI et informel en Algérie, Colloque «Bilan du PAS et perspectives pour l'économie algérienne», Alger 14-15 juillet 1998.

- Chaïb BOUNOUA : Processus d'informalisation et économie de marché en Algérie : élément d'une problématique, Cahiers du GRATICE, Université Paris XII, n° 22, premier semestre 2002.
- Chaïb BOUNOUA : Une analyse de la corruption en Algérie, Colloque international sur le thème de «L'importance de la transparence en Algérie», Université d'Alger le 28-29 et 30 Juin 2003.
- Claud BERR : Plaidoyer pour un nouveau traitement des échanges internationaux, Revue des douanes, n°02, 1995.
- Fatma BOUFENIK et Abdelkrim ELAIDI : L'informel en Algérie: Quel approche? Revue Economie et Management, Université de Tlemcen, n° 01, mars 2002.
- Friedrich SCHNEIDER : Sous la protection de l'ombre- la croissance de l'économie souterraine, FMI, 2002.
- Gary S. BECKER : Voir la vie de façon économique, Journal des économistes et des études humaines, vol 4, n° 2, juin- septembre 1993.
- Gerard VERNA : La Contrebande et ses acteurs : un essai de classification, Les cahiers du CEDIMES, volume XIV, septembre 1993
- Hamid ZIDOUNI : L'économie non observée : approche comptable- cas des comptes nationaux algériens, ONS, Algérie.
- Hamid ZIDOUNI : Les comptes nationaux et l'économie non observée en Algérie, Cahiers du GRATICE, Université Paris XII, n° 22, premier semestre 2002
- Jacques RIMBERT : Lutte contre l'économie souterraine, Revue de la concurrence et de la consommation, 1er trimestre 2002
- Jean Charles WILLARD : L'économie souterraine dans les comptes nationaux, Revue Problèmes économiques, n° 2. 160, 31- 01- 1990
- Jean-Paul AZAM : Convertibilité, contrebande et dévaluation, Revue d'économie du développement, n°03, septembre 1994
- Jean-Paul AZAM : Marchés parallèles et convertibilité : Analyse théorique avec références aux économies africaines, Revue Economique, n°01, janvier 1991
- Mohammed BOUSBIA : Formalités douanières et contrôle des marchandises aux frontières : leur incidence sur la fluidité du transport en Méditerranée- le cas de l'Algérie, Paris 7-8 juillet 2003.

- Nasraddine BEDDI : Economie informelle ou état irréel ? Revue Economie et Management, Université de Tlemcen, n° 01, mars 2002.
- Philippe ADAIR : L'Economie informelle au Maghreb : Une perspective comparatiste.
- Philippe ADAIR : Production et financement du secteur informel urbain en Algérie: enjeux et méthodes, Revue Economie et Management, Université de Tlemcen, n° 01, mars 2002
- Pierre KOPP et autres : Comment évalue-t-on l'économie criminelle ? Revue Problèmes économiques, n° 2-798, 26-02-2003.
- Saib MUSELLE et Nacer Eddine HAMMOUDA : La mesure de l'emploi Informel en Algérie, Revue Economie et Management, Université de TLEMCEM, N° 01, mars 2002.
- Vito TANZI : La corruption, les administrations et les marchés, Revue Finances et développement, décembre 1995.
- Banque mondiale : «Rapport sur le développement dans le monde 1999- 2000».
- CNES : «Le secteur informel, illusions et réalités», 2004.
- DGD : «Ethique douanière, recueil de textes».
- DGD : «Réforme et modernisation, stratégie et évaluation 1994-2000».
- OMD : «Etude des tendances et des pratiques recommandées en matière de réforme et de modernisation douanière», 2001.
- OMD : «Manuel destiné aux enquêteurs sur la fraude commerciale».
- OMD : «OMD/Entreprises», Version Française, Edition spéciale, 1999.

## الفهرس

2	مقدمة
8	الفصل التمهيدي تقديم عام للاقتصاد غير الرسمي
9	المبحث الأول: مفهوم الاقتصاد غير الرسمي
9	المطلب الأول: التعريف بالاقتصاد غير الرسمي
9	الفرع الأول: ظهور مفهوم الاقتصاد غير الرسمي ومعايير تعريفه
17	الفرع الثاني: تصنيف النشاطات غير الرسمية
24	المطلب الثاني: النماذج المحللة ودور الدولة
25	الفرع الأول: النماذج المحللة للاقتصاد غير الرسمي
31	الفرع الثاني: الدولة والاقتصاد غير الرسمي
35	المبحث الثاني: تقدير حجم الاقتصاد غير الرسمي وواقعه في الجزائر
35	المطلب الأول: طرق تقدير حجم الاقتصاد غير الرسمي
37	الفرع الأول: المقاربة غير المباشرة
42	الفرع الثاني: المقاربة المباشرة
45	المطلب الثاني: واقع الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر
45	الفرع الأول: حجم الاقتصاد غير الرسمي
50	الفرع الثاني: العوامل المفسرة للنشاطات غير الرسمية
56	الفصل الأول: ماهية التهريب الجمركي، أنواعه وأساليبه
57	المبحث الأول: الإطار القانوني لجريمة التهريب الجمركي
57	المطلب الأول: مفهوم التهريب الجمركي
57	الفرع الأول: تعريف التهريب الجمركي

61	الفرع الثاني: صور التهريب الجمركي
69	الفرع الثالث: التمييز بين مفهومي التهريب والغش الجمركيين
73	المطلب الثاني: أركان جريمة التهريب الجمركي
74	الفرع الأول: الركن القانوني
75	الفرع الثاني: الركن المادي
76	الفرع الثالث: عدم الاعتداد بالركن المعنوي
79	المبحث الثاني: أنواع وأساليب التهريب الجمركي
79	المطلب الأول: أنواع التهريب الجمركي
80	الفرع الأول: التهريب البري
86	الفرع الثاني: التهريب البحري
88	الفرع الثالث: التهريب الجوي
90	المطلب الثاني: أساليب التهريب الجمركي
90	الفرع الأول: أهم الفاعلين في عملية التهريب
91	الفرع الثاني: مراحل عملية التهريب

## 97 الفصل الثاني: مقارنة عملية للتهريب، مسبباته ونتائجه

98	المبحث الأول: مقارنة عملية للتهريب الجمركي
101	المطلب الأول: مقارنة عملية للتهريب الجمركي على المستوى الوطني
101	الفرع الأول: الجرائم الجمركية المعاينة
103	الفرع الثاني: أهم البضائع المهربة
108	الفرع الثالث: تهريب المخدرات
117	المطلب الثاني: دراسة حالة التهريب بمجال اختصاص م ج ج بتلمسان
118	الفرع الأول: الجرائم الجمركية المعاينة
123	الفرع الثاني: أهم البضائع المهربة

129	المبحث الثاني: أسباب التهريب الجمركي
129	المطلب الأول: العوامل المفسرة لحركة التهريب الجمركي
129	الفرع الأول: عوامل تتعلق بالمحيط الخارجي
139	الفرع الثاني: عوامل تتعلق بالعمل الجمركي
146	المطلب الثاني: تقديم نموذج نظري حول التهريب الجمركي
146	الفرع الأول: تقديم النظرية الاقتصادية للجريمة والعقاب
149	الفرع الثاني: تقديم النموذج
155	المبحث الثالث: الآثار المترتبة عن التهريب الجمركي
155	المطلب الأول: الآثار السلبية للتهريب الجمركي
155	الفرع الأول: آثار مالية
157	الفرع الثاني: آثار اقتصادية
160	الفرع الثالث: آثار اجتماعية
164	المطلب الثاني: مدى مساهمة التهريب الجمركي في التنمية
166	الفرع الأول: هل يمكن الحديث عن إيجابيات التهريب الجمركي
168	الفرع الثاني: التهريب الجمركي لتحقيق الاستقرار الاستراتيجي
171	الفصل الثالث: الإستراتيجية الجمركية لمكافحة التهريب
172	المبحث الأول: الإجراءات الوقائية
172	المطلب الأول: إصلاح وعصرنة إدارة الجمارك
174	الفرع الأول: تكييف تنظيم إدارة الجمارك مع المهام الجديدة المنوطة بها
176	الفرع الثاني: تنمية الموارد البشرية والتكوين.
177	الفرع الثالث: تحسين الإمكانيات المادية وتعميم استعمال الإعلام الآلي.
179	الفرع الرابع: إصلاح قانون الجمارك.
181	الفرع الخامس: الإعلام، الاتصال والشراكة.



183	المطلب الثاني: مكافحة الفساد والرشوة وتعزيز أخلاقيات المهنة الجمركية
183	الفرع الأول: التدابير المتخذة من طرف إدارة الجمارك
187	الفرع الثاني: اقتراحات لدعم مسيرة أخلاقيات المهنة
190	الفرع الثالث: المساعي الدولية الرامية إلى تجسيد أخلاقيات المهنة
194	المبحث الثاني: الإجراءات القمعية
194	المطلب الأول: الأحكام القانونية المتعلقة بالكشف عن جرائم التهريب
194	الفرع الأول: الأعوان المكلفون بمعاينة جرائم التهريب الجمركي
197	الفرع الثاني: الصلاحيات المخولة للأعوان المكلفين بقمع جرائم التهريب
204	المطلب الثاني: دور المراقبة الجمركية في مكافحة التهريب
204	الفرع الأول: أسس المراقبة الجمركية
212	الفرع الثاني: أشكال المراقبة عن طريق فرق الجمارك
216	المطلب الثالث: العقوبات والجزاءات الجمركية
216	الفرع الأول: مضمون العقوبات والجزاءات الجمركية
220	الفرع الثاني: حالة تعدد الجرائم الجمركية
223	المبحث الثالث: أهمية التعاون الدولي في مكافحة التهريب الجمركي
223	المطلب الأول: التعاون الدولي متعدد الأطراف
224	الفرع الأول: توصيات وقرارات المنظمة العالمية للجمارك
225	الفرع الثاني: اتفاقية نيروبي
227	المطلب الثاني: أهم الاتفاقيات الثنائية في مجال مكافحة التهريب
227	الفرع الأول: اتفاقيات تعاون ثنائي مع دول الجوار
229	الفرع الثاني: اتفاقيات تعاون ثنائي مع دول أخرى

233
237
252

الخاتمة
الملاحق
المراجع

1  
2  
3  
4  
5  
6  
7  
8  
9  
10  
11  
12  
13  
14  
15  
16  
17  
18  
19  
20  
21  
22  
23  
24  
25  
26  
27  
28  
29  
30  
31  
32  
33  
34  
35  
36  
37  
38  
39  
40  
41  
42  
43  
44  
45  
46  
47  
48  
49  
50  
51  
52  
53  
54  
55  
56  
57  
58  
59  
60  
61  
62  
63  
64  
65  
66  
67  
68  
69  
70  
71  
72  
73  
74  
75  
76  
77  
78  
79  
80  
81  
82  
83  
84  
85  
86  
87  
88  
89  
90  
91  
92  
93  
94  
95  
96  
97  
98  
99  
100

الجمركي، النظام المنسق، المقاييس التقنية، القيمة لدى الجمارك، المنشأ)، وهذا من أجل تحقيق مطلبين أساسيين: تبسيط وتسهيل إجراءات الجمركة من جهة، وتفعيل آليات مكافحة الغش والتهرب الجمركيين من جهة أخرى.

سوف نتناول فيما يلي أهم النتائج التي توصلت إليها المنظمة العالمية للجمارك (مجلس التعاون الجمركي سابقاً) في مجال مكافحة الغش والتهرب، انطلاقاً من سرد أهم القرارات والتوصيات (الفرع الأول)، وكذا الاتفاقية الدولية للتعاون الإداري المتبادل من أجل تدارك الجرائم الجمركية والبحث عنها وقمعها، المعروفة باتفاقية نيروبي (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: توصيات وقرارات المنظمة العالمية للجمارك

في إطار الحديث عن دور المنظمة العالمية للجمارك لا بد من الإشارة إلى أهم القرارات والتوصيات التي ترمي إلى ضرورة تكثيف التعاون الدولي لمكافحة الغش والتهرب.

• توصية 1953: تتعلق بالتعاون الإداري المتبادل، ويرتكز على الاتصال المباشر بين مصالح البحث.

• توصية 1954: تبنت هذه التوصية إحداث نظام مركزي للمعلومات.

• قرار 7 جوان 1967: دعا مجلس التعاون الجمركي، من خلال هذا القرار، سلطات مختلف الدول إلى ضرورة خلق تعاون فعال في مجال محاربة المخدرات، ودعم وتقوية التعاون الإداري بين الإدارات الجمركية في هذا المجال.

• توصية 1971: تتعلق بالتبادل الثقافي للمعلومات المتعلقة بتجارة المخدرات.

• قرار 19 جوان 1976: يتضمن ضرورة تطوير التعاون في محاربة تهريب الوسائل والأدوات الفنية وكذا التحف الأثرية؛ ضف إلى ذلك ضرورة التعاون مع الهيئات والمنظمات الدولية الأخرى كاليونسكو (UNESCO).

- توصية 1983: يتضمن ضرورة محاربة الغش الجمركي انطلاقاً من الأشخاص المقبوض عليهم.

### الفرع الثاني: اتفاقية نيروبي

تعرف اتفاقية نيروبي بالاتفاقية الدولية للتعاون الإداري المتبادل من أجل تدارك الجرائم الجمركية والبحث عنها وقمعها. تم التوقيع عليها بنيروبي، تحت رعاية مجلس التعاون الجمركي، بتاريخ 09 جوان 1977. وجاءت هذه الاتفاقية لتجسيد التعاون الدولي لمكافحة الجرائم الجمركية عامة مع إعطاء الأولوية لجرائم تهريب المخدرات؛ صادقت عليها الجزائر عام 1988 بموجب المرسوم رقم 88-86، للإشارة تمت المصادقة على الملحقات I، II، III و IX فقط.

تتعلق اتفاقية نيروبي من كون الجرائم الجمركية تشكل ضرراً للمصالح الاقتصادية، الاجتماعية والجبائية للدول وكذا للمصالح المشروعة للتجارة؛ وتعتبر أن مكافحتها يمكن أن تكون أكثر فعالية بفضل التعاون بين الإدارات الجمركية وهذا هو أحد أهداف الاتفاقية المتضمنة إنشاء مجلس التعاون الجمركي، كما أن تشييد هذا التعاون بين الإدارات الجمركية مرغوب فيه سواء أكانت حكومات هذه الإدارات عضواً في مجلس التعاون الجمركي أم لا.

- وإن اتفاقية نيروبي تركز على مبدأ أساسي هو مبدأ المعاملة بالمثل، بالإضافة إلى مبادئ أساسية أخرى أهمها:
- إرادة إدارات الجمارك في تقديم المساعدة لبعضها البعض في إطار الإجراءات القضائية أو الإدارية.
- رغبة إدارة الجمارك في تحديد هذه المساعدة بالعناصر التي تؤدي للإضرار بالمصالح الأساسية والتجارة الشرعية للبلد المعني.

- إمكانية الدولة أن ترفض تقديم المساعدة، في حالة اعتقادها بأن الدولة الطالبة للمعلومات، لو وضعت في نفس الظروف، لن تقدم هذه المساعدة.
- حفظ المعلومات المطبوعة بالسر المهني .
- يمكن للدول تأسيس تعاون أوسع من ذلك المنصوص عليه في الاتفاقية.

تجدر الإشارة إلى أنه، بالرغم من الامتيازات التي يطرحها التعاون الدولي في مجال مكافحة التهريب الجمركي، إلا أنه يبقى يطرح عدة مشاكل عملية - خصوصا عندما يتعلق الأمر بالتعاون الجمركي الدولي متعدد الأطراف - أهمها:

- يمكن لأحد أطراف الاتفاقية (دولة معينة)، التي تتميز بنظام معلومات فعال، يجعلها في غنى عن البحث عن المعلومات (خارجيا)، أن ترفض تزويد دولة أخرى تتميز بضعف نظامها المعلوماتي بالمعلومات المطلوبة، أو لا تقوم بتوفيرها في الوقت المحدد، لاستكمال إجراءات التحقيق الجمركي، والكشف عن عمليات الغش والتهريب.

- يستلزم على الدولة التي تود تزويد دولة أخرى بالمعلومات أن تبحث وتستفسر وتطلب المعلومات هي بدورها من الأجهزة والمؤسسات (عمومية، خاصة) المعنية بموضوع التحقيق الجمركي. غير أن إفشاء بعض المؤسسات أو الأجهزة لمعلومات عن نشاطاتها أو عن نشاطات المتعاملين معها، قد يؤثر على سمعتها أو نشاطها في حد ذاته أو قد يؤدي إلى فقدان بعض زبائنها الذين يفضلون اختيار مؤسسات أخرى، شريطة أن تحتفظ هذه الأخيرة بأسرارهم المهنية.

و مما قد يزيد الأمر تعقيدا ، إساءة استعمال الدول للمعلومات المستقبلية، و التي غالبا ما تأخذ وجهات أخرى خصوصا عندما تصبح بين أيدي وسائل الإعلام<sup>(1)</sup>. هذه

(1) لقد عبر المدير العام للجمارك الجزائرية، بمناسبة استضافته من طرف منتدى التلفزيون الجزائري بتاريخ 08 جانفي 2004 عن استيائه من الطريقة التي عالجت بها الصحافة الوطنية ملف "النفائات الحديدية وغير الحديدية"، وهذا ما أدى ببعض الدول الأجنبية إلى رفض تزويد إدارة الجمارك بالمعلومات المطلوبة حول مستوردي هذه البضائع والقيم الحقيقية المتعامل بها، وهذا في إطار استعمال تحقيق حول نيار غش جمركي.

الوضعية من شأنها أن تؤدي إلى رفض بعض المؤسسات تزويد الدولة بالمعلومات اللازمة، متى علموا أن هذه المعلومات سوف تمنح لدولة أخرى.

- تتطلب بعض الاتفاقيات الدولية الخاصة بتبادل المعلومات حول النشاط الجمركي اشتراك عدة أعضاء، حيث تصبح هذه الاتفاقيات عديمة الفائدة إذا لم تشمل على العدد الكافي من الدول، حيث أن تلك التي لم تتضمن لهذه الاتفاقيات قد تكون مرتعا للمهربين ومنطلقا للعمليات التهريبية.

### المطلب الثاني: أهم الاتفاقيات الثنائية التي أبرمتها الجزائر في مجال مكافحة التهريب

لقد أبرمت الجزائر عدة اتفاقيات تعاون ثنائي مع عدة دول، تنصب في مجال التعاون الإداري المتبادل من أجل الوقاية من الجرائم الجمركية ومكافحة التهريب الجمركي، ويتعلق الأمر باتفاقيات تعاون ثنائي مشترك مع دول الجوار (الفرع الأول) أو مع دول أخرى (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: اتفاقيات تعاون ثنائي مع دول الجوار

- مع تونس:

لقد أبرمت الجزائر عدة اتفاقيات ثنائية مع الجارة تونس، كانت الأولى بتاريخ 14 نوفمبر 1963، الثانية بتاريخ 15 نوفمبر 1971 أما الاتفاقية الثالثة والأخيرة، أبرمت بالعاصمة تونس بتاريخ 09 جانفي 1981، وهي تتعلق بتبادل المساعدة الإدارية قصد استدراك المخالفات الجمركية والبحث عنها وزجرها بين الدولتين، ولقد تمت المصادقة عليها من طرف الجزائر بموجب المرسوم رقم 91/82 المؤرخ في 20 فيفري 1982 (جريدة رسمية رقم 09 بتاريخ 02 مارس 1982).

- مع مالي:

أبرمت الجزائر اتفاقية مع مالي فيما يتعلق بقمع الجرائم الجمركية، وهذا بـبـامـاكـو بتاريخ 04 ديسمبر 1981، وتمت المصادقة عليها من طرف الجزائر بموجب المرسوم رقم 83/400 المؤرخ في جانفي 1983 (جريدة رسمية رقم 26 بتاريخ 21 جوان 1983).

- مع ليبيا:

أبرمت الجزائر اتفاقية مع ليبيا بالعاصمة الليبية طرابلس بتاريخ 03 أبريل 1989، وتمت المصادقة عليها من طرف الجزائر بموجب المرسوم رقم 256/89 المؤرخ في 12 سبتمبر 1989 (جريدة رسمية رقم 39 بتاريخ 13 سبتمبر 1989).

- مع موريطانيا:

أبرمت الجزائر اتفاقية مع موريطانيا في مجال مكافحة التهريب الجمركي بالعاصمة الموريطانية نواكشوط بتاريخ 14 فيفري 1991، وتمت المصادقة عليها من طرف الجزائر بموجب المرسوم رقم 107/92 المؤرخ في 07 مارس 1992 (جريدة رسمية رقم 19 بتاريخ 11 مارس 1992).

- مع المغرب:

أبرمت الجزائر اتفاقية واحدة مع المغرب بمدينة الدار البيضاء المغربية بتاريخ 24 أبريل 1991، وتمت المصادقة عليها من طرف الجزائر بموجب المرسوم رقم 256/92 المؤرخ في 20 جوان 1992 (جريدة رسمية رقم 47 بتاريخ 21 جوان 1992).

- مع النيجر:

أبرمت الجزائر اتفاقية مع النيجر في مجال قمع الجرائم الجمركية بالجزائر العاصمة بتاريخ 16 مارس 1998 ، هذه الاتفاقية لم تتم المصادقة عليها بعد من طرف الجزائر.

الفرع الثاني: اتفاقيات تعاون ثنائي مع دول أخرى

- مع إسبانيا:

أبرمت الجزائر اتفاقية مع إسبانيا بالجزائر العاصمة بتاريخ 16 مارس 1970، وصادقت عليها بموجب الأمر رقم 71/70 المؤرخ 20 فيفري 1970 (جريدة رسمية رقم 101 بتاريخ 04 ديسمبر 1970).

- مع فرنسا:

أبرمت الجزائر اتفاقية مع فرنسا بالجزائر العاصمة بتاريخ 10 سبتمبر 1985، وصادقت عليها بموجب المرسوم رقم 302/85 المؤرخ في 10 ديسمبر 1985 (جريدة رسمية رقم 51 بتاريخ 11 ديسمبر 1985)؛ الاتفاقية معدلة ومتممة بملحق صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 222/02 المؤرخ في 22 جوان 2002 (جريدة رسمية رقم 44 بتاريخ 26 جوان 2002).

- مع إيطاليا:

أبرمت الجزائر اتفاقية مع إيطاليا بالجزائر العاصمة بتاريخ 15 أفريل 1986، وصادقت عليها بموجب المرسوم رقم 86/ 256 المؤرخ في 07 أكتوبر 1986 (جريدة رسمية رقم 42 بتاريخ 15 أكتوبر 1986).



- مع مصر:

أبرمت الجزائر اتفاقية مع مصر بالجزائر العاصمة بتاريخ 31 جويلية 1997،  
وصادقت عليها بموجب المرسوم رقم 357/97 المؤرخ في 27 سبتمبر 1997 (جريدة  
رسمية رقم 63 بتاريخ 28 سبتمبر 1997).

- مع الأردن:

أبرمت الجزائر اتفاقية مع الأردن بعمان بتاريخ 16 سبتمبر 1997. وصادقت  
عليها بموجب المرسوم رقم 340/98 المؤرخ في 04 نوفمبر 1998 (جريدة رسمية رقم  
83 بتاريخ 08 نوفمبر 1998).

- مع سوريا:

أبرمت الجزائر اتفاقية مع سوريا بتاريخ 16 سبتمبر 1997، وصادقت عليها  
بموجب المرسوم رقم 340/98 المؤرخ في 04 نوفمبر 1998 (جريدة رسمية رقم 83  
بتاريخ 08 نوفمبر 1998).

- مع جنوب إفريقيا:

أبرمت الجزائر اتفاقية مع جنوب إفريقيا بالجزائر العاصمة بتاريخ 28 أبريل  
1998. وصادقت عليها بموجب المرسوم رقم 60/03 المؤرخ في 28 فيفري 2003  
(جريدة رسمية رقم 09 بتاريخ 09 فبراير 2003).

- مع نيجيريا:

أبرمت الجزائر اتفاقية مع نيجيريا بالجزائر العاصمة بتاريخ 12 مارس 2003.  
وصادقت عليها بموجب المرسوم رقم 24/04 المؤرخ في 07 أبريل 2004 (جريدة  
رسمية رقم 08 بتاريخ 08 فيفري 2004).

- مع تركيا:

أبرمت الجزائر اتفاقية مع تركيا بالجزائر العاصمة بتاريخ 08 سبتمبر 2001.  
وصادقت عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 321/04 المؤرخ في 10 أكتوبر 2004  
(جريدة رسمية رقم 64 بتاريخ 10 أكتوبر 2004).  
وتجدر الإشارة إلى وجود تحضيرات لإبرام اتفاقيات ثنائية في مجال مكافحة  
الجرائم الجمركية مع كل من المملكة العربية السعودية، إيران، قطر، أوزباكستان  
والولايات المتحدة الأمريكية.

# الغائمة

## الخاتمة

من خلال دراستنا لظاهرة التهريب الجمركي نستنتج أنّها ظاهرة عالمية خطيرة، انطلقا من تعلقها بحركة غير مشروعة للبضائع ورؤوس الأموال عبر أقاليم الدول، حيث يتم استيراد وتصدير البضائع خارج القنوات الرسمية أي دون المرور على مكاتب الجمارك، لأجل التملص من دفع الحقوق والرسوم الجمركية أو من تطبيق إجراءات الحظر أو التقييد أو أي شكل من أشكال المراقبة الجمركية؛ ولقد حرصت من خلال هذه الدراسة على عرض أهم الأحكام المعمول بها في مجال التشريع الجمركي الجزائري، وما أمكن الحصول عليه من إحصائيات رسمية توضح خطورة الظاهرة وآثارها المالية والاقتصادية والاجتماعية السيئة.

ولقد خلصت هذه الدراسة إلى أن حركات التهريب الجمركي تتأثر بعدة عوامل أهمها العامل الأنثروبولوجي والاجتماعي، العامل الطبيعي، العامل الاقتصادي وكذا العامل السياسي والأمني، كما يمكنها أن تتأثر بشكل كبير بطبيعة العمل الجمركي، إذ أن تعقد وعدم وضوح القوانين والإجراءات المنظمة لعمليات الاستيراد والتصدير، ارتفاع الجباية الجمركية وكذا البيروقراطية والرشوة من شأنها أن تشكل عائقا أمام رغبة المتعامل الاقتصادي في العمل المشروع (عمل رسمي)، وقد تؤدي به إلى الانتقال إلى العمل غير المشروع عن طريق عمليات الغش والتهريب الجمركيين (عمل غير رسمي).

انطلاقا من فهم مسببات التهريب الجمركي، وآثاره الوخيمة على عدّة أصعدة (مالية، اقتصادية، اجتماعية، أخلاقية، صحية، سياسية...)، قمنا بعرض الاستراتيجية الجمركية لمكافحة التهريب، واقترح أهم السبل الكفيلة بتفعيلها. مع العلم أن الدور الأساسي والمحوري يعود للدولة، إذ يجب أن تعبر في هذا الإطار عن إرادة سياسية واضحة، من خلال تأهيل الاقتصاد الوطني المحفز للاستثمار

وللعمل بالقطاع الرسمي مع توفير كل الشروط اللازمة لذلك، إضافة لإصلاح أجهزة الدولة ومؤسساتها بما فيها المؤسسة الجمركية؛ كما يجب أن تعمل من جهة أخرى على امتصاص حركات التهريب الجمركي عن طريق الدعم الاجتماعي، التكفل بالفئات غير الشغيلة والتحسيس بالآثار السلبية للتهريب.

لا بد أيضا من إشراك كل الفاعلين في المجتمع في معالجة الظاهرة، انطلاقا من تحسيس المستهلك بضرورة عدوله عن استهلاك البضائع المهربة، وصولا إلى المتعاملين الاقتصاديين المطالبين بدعم هذا المسعى انطلاقا من المخاطر المحدقة بمنتجاتهم وبوحداتهم الإنتاجية.

يظهر أن مكافحة التهريب الجمركي هي مسألة الجميع، غير أن المشرع الجزائري، على غرار التشريعات العالمية، قد عهد بها لإدارة الجمارك بالدرجة الأولى، انطلاقا من مسؤوليتها في مراقبة حركة البضائع ورؤوس الأموال من وإلى الخارج.

وبالفعل فإن إدارة الجمارك، وهي واثقة بخطورة الظاهرة، قد أدرجت مطلب مكافحة التهريب الجمركي ضمن المحاور الكبرى لبرنامج إصلاح وعصرنة المؤسسة الجمركية الجزائرية المعتمد منذ عام 1993، وهذا بالتركيز على الوقاية والقمع على المستويين المحلي و الدولي.

الوقاية تتمثل في تهيئة كل الشروط اللازمة لتقديم خدمة في مستوى مؤسسة جمركية تعمل على تحقيق الفاعلية في العمل الجمركي والفعالية في بلوغ الأهداف، قصد جلب الاستثمارات وتشجيع العمل المشروع، وهذا عن طريق الاهتمام بعدة محاور أهمها: تكييف تنظيم إدارة الجمارك مع المهام الجديدة المنوطة بها، تنمية الموارد البشرية والتكوين، تحسين الإمكانيات المادية وتعميم استعمال الإعلام الآلي، إصلاح قانون الجمارك، الإعلام، الاتصال والشراكة، مع التركيز على محور مكافحة الفساد والرشوة وتعزيز أخلاقيات المهنة في الوظيفة الجمركية.

قمع جرائم التهريب الجمركي هي أداة فعالة يمكن أن يركز عليها المشرع الجمركي من خلال تجريم الأفعال والوضعيات التي تنطوي أكثر من غيرها على عمليات تهريبية (بضائع حساسة للغش، بضائع محظورة، بضائع خاضعة لرخص تنقل، بضائع خاضعة لرسم مرتفع...); كما يتطلب أن توفر الدولة كل الوسائل (قانونية، مادية، بشرية...) لإدارة الجمارك كي تستطيع ممارسة مهام المراقبة الجمركية على أكمل وجه.

إن إستراتيجية مكافحة التهريب الجمركي يجب أن تأخذ بعدا دوليا، وهذا بالنظر إلى عالمية الظاهرة، فالأمر يتطلب تنسيق جهود الدول عن طريق التعاون الدولي الثنائي أو المتعدد الأطراف، قصد مكافحة كافة أشكال التهريب. ويمكن أن يتم ذلك عن طريق تبادل المعلومات والشهادات والمحاضر وغيرها من الوثائق التي من شأنها أن تساعد في التحقيقات الجمركية أو تثبت وقوع جرائم التهريب، إضافة إلى كل أشكال الدعم والمساعدة في ضبط المهربين.

وإن المنحى غير المسبوق الذي عرفته عمليات التهريب الجمركي عبر العالم، من خلال بروز تيارات متخصصة ومنظمة تعمل على تهريب البضائع على نطاق واسع، يستوجب على دول العالم أيضا تكثيف جهودها في مجال مكافحة جرائم الصرف، جرائم تبييض الأموال، التقليد... وكل أشكال الجريمة المنظمة، لما لها من علاقة مع عمليات التهريب الجمركي.

**الملاحق**

**Dualité : Secteur formel - Secteur informel**

<b>SECTEUR FORMEL</b>	<b>SECTEUR INFORMEL</b>
<p><b>OBJECTIFS PRINCIPAUX</b></p> <p>Maximisation des profits</p>	<p><b>OBJECTIFS PRINCIPAUX</b></p> <p>Création de revenus</p>
<p><b>MARCHE</b></p> <p>Accès réglementé, présence des syndicats</p> <p>Application de la législation du travail</p> <p>Accès au crédit national et étranger</p> <p>Paiement de taxes et d'impôts</p> <p>Salaires et contrats de travail</p>	<p><b>MARCHE</b></p> <p>Facilité d'accès, non-respect des règles</p> <p>Aucune législation du travail</p> <p>Autofinancement</p> <p>Aucun paiement de taxes ou d'impôts</p> <p>Auto-emploi, rémunération à la pièce</p>
<p><b>STRUCTURE DU MARCHE</b></p> <p>Barrières à l'entrée</p> <p>Marques déposées, produits standards</p> <p>Marchés protégés (quotas, licences, taxes)</p>	<p><b>STRUCTURE DU MARCHE</b></p> <p>Aucune barrière à l'entrée</p> <p>Produits artisanaux</p> <p>Marchés non protégés</p>
<p><b>TECHNOLOGIE</b></p> <p>Moderne et importée</p> <p>Utilisation intensive du capital</p> <p>Education formelle requise</p> <p>Production à grande échelle</p>	<p><b>TECHNOLOGIE</b></p> <p>Traditionnelle, adaptée, créée</p> <p>Utilisation intensive du travail</p> <p>Apprentissage non formel</p> <p>Petites unités de production diversifiées</p>

Source: Rapport CNES 2004.



**Les configurations du marché du travail et du marché des biens et services**

<b>Marché des biens Marché du travail</b>	<b>Non monétaire</b>	<b>Informelle</b>	<b>Officielle</b>
non monétaire	1 travail non rémunéré production destinée à l'autoconsommation et au troc	2 travail non rémunéré production destinée à la vente sur le marché informel	3 travail non rémunéré production destinée à la vente sur le marché officiel
Informelle	4 travail informel rémunéré production destinée à l'autoconsommation et au troc	5 travail informel rémunéré production destinée à la vente sur le marché informel	6 travail informel rémunéré production destinée à la vente sur le marché officiel
officielle	7 travail officiel rémunéré production destinée à l'autoconsommation et au troc	8 travail officiel rémunéré production destinée à la vente sur le marché informel	9 travail officiel rémunéré production destinée à la vente sur le marché officiel

Source : Philippe ADAIR : L'économie informelle au Maghreb- une perspective comparatiste, p.15.

**Taille de l'économie informelle en Algérie**

Critères	1992		1997		2001	
	Taille de l'entreprise	1.232.000	28,9% *	1.542.000	33,1%	1.868.000
Sécurité sociale	1.134.000	26,6%	1.408.000	30,2%	1.648.000	34,7%
Informel	898.000	21,1%			1.321.000	27,8%
Intermédiaires	776.000	18,2%			1.080.000	22,8%
Non enregistrés			572.000	12,3%		
Entreprises individuelles	1.657.000	38,9%	1.991.000	42,7%	2.266.000	47,7%
Emploi non agricole	4.264.000		4.660.000		4.747.000	

Source : Rapport CNES 2004 : enquêtes auprès des ménages 1992, 1997, 2001-ONS ;

\* Moins de cinq (5) salariés

**Degré de respect des principaux impôts (en pourcentage)**

	Algérie		Tunisie		Niger		Swaziland		Thaïlande		Equateur	
	2-5	6-10	2-5	6-10	2-5	6-10	2-5	6-10	2-5	6-10	2-5	6-10
<b>Taxe d'enregistrement</b>									26	24	70	80
<b>Patente</b>			85	92	69	86					73	87
<b>Impôts sur le revenu ou les bénéfices</b>	86	83			8	17	22	62	72	73	60	80
<b>Taxe foncière</b>	52	61	73	87					22	28		
<b>Taxe sur la valeur ajoutée</b>	82	83			12	19	48	54			35	54

Source : Christian MORISSON et Donald MEAD : Pour une nouvelle définition du secteur informel, Revue d'économie du développement, 3/1996, p.23.

## Degré de respect du droit du travail (en pourcentage)

		Normes sécurité hygiène	Salaire minimum	Durée travail	Paiement heures supplémentaires	Sécurité sociale
<b>Algérie</b>	2-5	25	32	27	38	56
	6-10	29	33	38	38	59
<b>Tunisie</b>	2-5		80	54		50
	6-10			70		45
<b>Niger</b>	2-5	8	0	1		2
	6-10	6	0	0		14
<b>Swaziland</b>	2-5	26	30	54		11
	6-10	33	63	87		29
<b>Thaïlande</b>	2-5	56	47	45	34	53
	6-10	77	61	62	56	74
<b>Equateur</b>	2-5		94		81	17
	6-10		82		85	31
<b>Jamaïque</b>	2-5	29	35	21	5	11
	6-10	57	53	60	30	53

Source : Christian MORISSON et Donald MEAD : Pour une nouvelle définition du secteur informel, Revue d'économie du développement, 3/1996, p.23.

**Pourcentage de salariés parmi les actifs**

	2-5 actifs	6-10 actifs
<b>Algérie</b>	63	69
<b>Bénin</b>	7	14
<b>Equateur</b>	45	67
<b>Jamaïque</b>	48	71
<b>Madagascar</b>	22	63
<b>Niger</b>	9	32
<b>Swaziland</b>	50	71
<b>Thaïlande</b>	39	55
<b>Tunisie (a)</b>	37	48
<b>Tunisie (b)</b>	43	46
<b>Tunisie (c)</b>	45	45
<b>Moyenne</b>	36	54
<b>Pourcentage théorique<sup>(1)</sup></b>	68	87

(1) pourcentage obtenu en supposant que le nombre de salariés est toujours égal à n-1 (n : nombre d'actifs)  
 Tunisie(a) : enquête 1991 ; Tunisie(b) : enquête 1995 ; Tunisie(c) : enquête 1996.

Source : Christian MORIISON et Donald MEAD : Pour une nouvelle définition du secteur informel, Revue d'économie du développement, 3/1996, p.25.

**Raisons du non-enregistrement fiscal invoqué par les micro-entrepreneurs  
(résultats d'enquêtes)**

	Coût élevé	Démarche compliquée	Non informé	Refuse pas de contrôle	En cours	Autres (dont esconéré)	Total
-Madagascar	22,6	12,8	4,1	56	3,8	0,6	100,00
-Cameroun	3,6	4,4	-	84,6	0,2	7,2	100,00
-Tunisie	0,0	3,2	4,4	92,5	-	0,00	100,00
-Niger	4,3	3,2	18,3	62,4	-	11,8	100,00
- Swaziland	1,9	1,1	0,4	93,8	-	2,7	100,00
-Thaïlande	7,1	1,5	43,9	43,9	-	3,5	100,00
-Algérie	30,1	14,4	36,7	28,5	-	15,5	125,2

Source : Jean-François GAUTIER : L'informel est-il une forme de fraude fiscale? Une analyse micro-économique de la fraude fiscale des micro entreprises à Madagascar, document de travail, DT/2000/07, p. 7.

## Indicateurs socio-économiques du Maghreb

Indicateurs	Pays	Algérie	Maroc	Tunisie
Revenu par tête (1993)		1780\$	1040\$	1720\$
Taux de croissance du PNB par tête (1981-1992)		0,5%	1,4%	1,3%
Population (1994)		27.000.000	9.000.000	27.000.000
Taux de croissance de la population (1980-1993)		2,7%	2,2%	2,3%
Taux de croissance de la population urbaine (1960-1992)		1,8%	1,5%	
Population urbaine en % de la population totale (1992)		53%	47%	56%
Dépenses publiques de santé en % du PIB (1990)		5,4%	0,9%	3,3%
Prestations de sécurité sociale en % du PIB (1992)			1,5%	3,6%
Dépenses publiques d'enseignement en % du PNB (1990)		9,1%	5,5%	6,1%
Taux d'alphabétisation des adultes (1992)		57,4%	40,6%	62,8%
Taux d'analphabétisme des femmes adultes (1993)		55%	69%	44%
Taux d'accès à l'enseignement primaire de la classe d'âge considérée (1992)		99%	69%	117%
Taux d'accès à l'enseignement secondaire de la classe d'âge considérée (1992)		60%	28%	43%
Taux d'accès à l'enseignement supérieur de la classe d'âge considérée (1992)		12%	10%	11%
Inégalités (ratio interquintile) : 20% les plus riches/20% les plus pauvres (1981-1992)		7,1	7	7,85
Incidence de la pauvreté (Head Count ratio) : % de pauvres dans la population, seuil 1\$ par jour en PPA (1990)		1,16%	2,49%	2,89%
Incidence de la pauvreté (Head Count ratio) : % de pauvres dans la population, seuil de 50\$ par mois en PPA (1990)			13,1%	7,4%
Nombre de pauvres selon le Head Count ratio (1990)			3.738.000	600.000
Profondeur de la pauvreté (Poverty Gap) (1990)			2,7%	1,74%
Sévérité de la pauvreté (Poverty Severity) (1990)			0,81%	0,63%

Source : Philippe ADAIR : L'économie informelle au Maghreb-une perspective comparatiste, p.6.

**Classement des activités liées au crime organisé par ordre d'impact**

	Socio-politique	Economique et commercial	Santé et Sécurité	Engendrement de violence	Environnemental
Activité liée au crime organisé					
Blanchiment d'argent	***	*	-	-	-
Drogues illicites	***	***	**	***	*
Crime Environnemental	*	***	***	-	***
Contrebande	***	**	**	*	-
Crime économique	**	***	-	*	-
Passage clandestin d'immigrants	**	*	*	*	-
Contrefaçon	*	**	*	*	-
Vol de véhicules automobiles	-	**	-	*	-

**Légende :**

- Peu d'impact ou aucun
- \* Impact modéré
- \*\* Impact important
- \*\*\* Impact très important

Source : Etude d'impact du crime organisé : points saillants, Ministère des travaux publics et services gouvernementaux Canada 1998, p IV.



قائمة البضائع الخاضعة لرخصة تنقل  
(قرار وزير المالية مؤرخ في 23 فبراير 1999)

الكمية المعفاة	تعيين البضائع	رقم التعريف
01	أحصنة من سلالة أصيلة	01-01م
03	حيوانات حية من فصيلة البقر	01-02
03	حيوانات حية من فصيلة الغنم أو الماعز الإبل (وحيد السنة)	01-04
100 كغ	تمور جافة	08-04م
100 كغ	حبوب	الفصل 10
100 كغ	دقيق الحنطة (قمح) دقيق خليط (حنطة مع الشليم)	11-01
100 كغ	دقيق الحبوب	11-02
100 كغ	سميد الحبوب	11-03م
200 ل	البنزين	27-10 م
03	جلود خام	41-01 إلى 41-03
03	زرابي تقليدية	57-01 م إلى 57-05

قائمة البضائع الحساسة للتهريب  
(قرار وزير المالية مؤرخ في 30 نوفمبر 1994)

التعريف الجمركية	تعيين المنتجات
04-06	الأجبان والألبان الرائبة
08-02	فواكه أخرى ذات قشور، طازجة أو يابسة ولو كانت دون قشرها أو مقشرة
08-06 م	زبيب
08-13 م	برقوق مجفف
09-01	بن
09-02	شاي
09-04	فلفل أسود، مجففاً كان أو مسحوقاً أو مهرساً
09-06	قرفة أو أزهار شجر القرفة
09-07	قرنفل
09-10	زنجبيل، زعفران وتوابل أخرى
10-08 م	ذرة بيضاء
12-02	فول سوداني غير محمص ولا مشوي بطريقة أخرى، مقشراً أو مهرساً
12-06	حبوب عباد الشمس ولو مهرساً
14-04 م	حناء
17-04 م	صمغ لبان للمضغ من نوع "شوينغوم"
18-06	شوكولاتة ومحضرات غذائية أخرى محتوية على الكاكاو
الفصل 22	مشروبات، سوائل كحولية وخلال
الفصل 24	تبغ وبدائل التبغ المصنوع

تعين المنتجات	التعريف الجمركية
قلويات نباتية، طبيعية أو معاد إنتاجها تركيبيا، أملاحها، أثيراتها ومشتقات أخرى	29-39
منتجات صيدلانية	الفصل 30
عطور وماء الزينة	33-03
منتجات التجميل أو التطرية	33-04
مستحضرات لمعالجة الشعر	33-05
معجون الأسنان	33-06م
مستحضرات لما قبل الحلاقة-الحلاقة أو بعد الحلاقة	33-07
صابون	34-01م
أفلام لآلات التصوير	37-05م
سوائل للمكايح المائية	38-19م
عجلات جديدة من المطاط	40-11
عجلات معاد تجديدها أو مستعملة	40-12
بطانات هوائية من مطاط	40-13
صناديق، حقائب وصنيدات	42-02
ألبسة وتوابع ألبسة من جلد طبيعي أو مجدد	42-03
أنسجة من ألياف تركيبية أو إصطناعية غير مستمرة	من 55-12 إلى 55-16
خيوط مذهبة أو مفضضة	56-05
زرابي وأفرشة أخرى للأرضمن مواد نسيجية	الفصل 57
قطيفة نسيج مخملي منسوج وأنسجة يسروعية	58-01
مخرومات(منتلا)	58-04
أقمشة الصنارية	الفصل 60
ملابس وتوابع الملابس من الصنارية	الفصل 61
ملابس وتوابع الملابس من غير الصنارية	الفصل 62

التعريف الجمركية	تعيين المنتجات
63-09	أصناف التراث
الفصل 64	الأحذية
66-01	مظلات- شمسيات
69-08	توابيع وحجر التبليط والتغطية مبرنقة أو مطلية بالميناء من الخزف
69-10	أحواض المطابخ، مغاسل، أنابيب المغاسل، أحواض الاستحمام، أحواض الاستبراء، مراكن، خزان طرادات الماء، وأجهزة أخرى مماثلة ثابتة للإستعمالات الصحية من خزف
الفصل 70م	مصنوعات من زجاج
الفصل 71	لؤلؤ ناعم أو إصطناعي، أحجار كريمة وأشباهها، معادن ثمينة، مصفحة أو مكسوة بمعادن ثمينة ومصنوعات من هذه المواد، حلي الهواية.
82-12	أمواس ونصالها (بما فيها الروافد من شرائط)
83-01م	أقفال، مغاليق، ومزاليج
84-09	قطع غيار للمحركات
84-70م	آلات حاسبة إلكترونية
85-06	بطاريات كهربائية
85-08	أدوات كهروميكانيكية بمحرك كهربائية مندمج للإستعمال اليدوي
85-09	أجهزة كهروميكانيكية بمحرك كهربائية مندمج للإستعمال المنزلي
85-17م	أجهزة الفاكس

تعين المنتجات	التعريف الجمركية
أجهزة استقبال للتلفزة	85-28
أجهزة التسجيل أو الإنتاج التلفزيوني	85-21
هوائيات البرابول وقطع غيارها	85-29م
أجهزة ولوازم للسيارات	87-08
عربات الأطفال، مدفوعات وسيارات مماثلة لنقل الأطفال وأجزاؤها	87-15
نظارات شمسية	90-04م
الساعات	الفصل 91
أسلحة نارية أخرى وأصناف مماثلة تستعمل بإنفجالات البارود (بنادق وقربينات الصيد، أسلحة نارية لانتشحن إلا عن طريق الماسورة، مسدسات قاذفة الصواريخ وأصناف أخرى، مهياة خصيصا لقذف صواريخ التشوير، مسدسات للرمي بالذخيرة غير الحية)	93-03
أجهزة الإنارة (ثريات)	94-05
قداحات ومشعلات	96-13
أمشاط لترتيب الشعر، أمشاط للحلاقة، ملاقط الشعر وأصناف مماثلة.	96-15

## المراجع

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة تلمسان بلقايد

- تلمسان -

كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير

فرع المالية العامة

رسالة لنيل شهادة الماجستير

الموضوع

دور السياسة المالية في تحقيق التنمية

دراسة حالة موريتانيا خلال الفترة 1985-2001

إشراف: أ.د. بركة محمد الزين  
أستاذ المالية العامة بجامعة تلمسان

إعداد الطالب: خطاري أحمد ولد بيه

أعضاء المناقشة:

رئيسا. نائب رئيس جامعة تلمسان  
مقررا  
عضوا  
عضوا

1- أ.د. مصطفى بلمقدم  
2- أ.د. بركة محمد الزين  
3- أ.د. قويدر بوطالب  
4- أ.د. شريف شكيب

السنة الجامعية: 2000-2001

# إهداء

أهدي ثمرة جهدي و عملي هذه إلى :

أبوي العزيزين.

أخوتي خصوصاً سالم ولد أحمد بتلمسان، محمد محمود ولد أحمد و المصطفى ولد إبراهيم الخليل بباتنة.

أصدقائي و أخص بالذكر زملائي في الدراسة : نصر الدين بن شعيب، بلولو سليم، ولد يحي محمد المختار، خنار ولد الشيباني، دافن عبد الله، آيت مختار عمر، قليل نسيم.

و جميع الطلبة الموريتانيين بالجزائر و أخص من بينهم : القرشي، مختار، عبد الرحمن، دياقانا، أبو بكر، الشيخ، أحمدنا، يحي، الشيخ ولد اعثيمين.



# كلمة شكر

إنه لمن الواجب على السالك لدروب المعرفة، أن يذكر بعد النجاح أصحاب الفضل عليه، و من الواجب في هذا المقام و هذا المقال، أن أتقدم بالشكر الجزيل للأستاذ المشرف "الأستاذ الدكتور بركة محمد الزين" لتقبله الإشراف على هذا البحث و كذا المساعدة في إنجازه بالتوجيهات النيرة و المراجع الحديثة. كما أتقدم بالشكر الجزيل لأساتذتي بجامعة تلمسان دون استثناء و أخص بالذكر الأستاذ مصطفى بلمقدم، و إلى كافة العاملين بجامعة تلمسان.

كما أتقدم بالشكر الجزيل لأخي العزيز محمد المحجوب ولد بيه الذي كان سنداً لي طوال مراحل حياتي الدراسية.

و لا أنسى أن أتقدم بالشكر إلى العاملين بوكالة منصوره لخدمات الإعلام الآلي (A.M.I) و إلى كل من ساعد، من قريب أو بعيد، في إنجاز هذا البحث.

# إهداء

أهدي ثمرة جهدي و عملي هذه إلى :

أبوي العزيزين.

أخوتي خصوصاً سالم ولد أحمد بتلمسان، محمد محمود ولد أحمد و المصطفى ولد إبراهيم الخليل بباتنة.

أصدقائي و أخص بالذكر زملائي في الدراسة : نصر الدين بن شعيب، بلولو سليم، ولد يحي محمد المختار، ختار ولد الشيباني، دافن عبد الله، آيت مختار عمر، قليل نسيمة.

و جميع الطلبة الموريتانيين بالجزائر و أخص من بينهم : القرشي، مختار، عبد الرحمن، دياقانا، أبو بكر، الشيخ، أحمدنا، يحي، الشيخ ولد اعثيمين.

## فهرس الجداول

- 20 تطور النفقات العامة خلال النصف الأول من القرن الماضي في أهم  
الاقتصاديات العالمية آنذاك.
- 27 التقسيم الاقتصادي للنفقات العامة.
- 27 جدول بياني إيضاحي حول أهداف و أدوات النفقات العامة.
- 60 مؤشرات التنمية في البلدان النامية و مقارنتها بالبلدان المتقدمة.
- 67 نسب بعض النفقات إلى النفقات العامة في بعض البلدان العربية النامية.
- 78 مثال توضيحي على أثر المضاعف.
- 105 تطور المديونية الخارجية للبلدان النامية و بعض مجموعاتها الإقليمية  
للفترة 1970-2000 (مليار دولار)
- 118 تسلسل سياسات برامج التصحيح الهيكلي.
- 136 التوزيع القطاعي للاستثمارات العمومية في برنامج PIP.
- 138 توزيع برنامج الاستثمار العمومي PIP حسب القطاعات الاقتصادية.
- 144 تطور النفقات العامة من 1960 إلى 1985.
- 145 تطور النفقات العامة خلال الفترة 1986-2001.
- 150 الضريبة على الدخل العام.
- 151 الضريبة الجزافية على الأرباح التجارية و الصناعية.
- 151 الضريبة الجزافية على الأرباح التجارية و الصناعية لأقل من ثلاثة ملايين أوقية.
- 152 سعر ضريبة الأجر و المرتبات في موريتانيا.
- 153 الضريبة على المحروقات.
- 162 أوضاع ميزانية الدولة الموريتانية منذ سنة 1985 حتى 2001.
- 170 تربية المواشي في موريتانيا.
- 176 مؤشرات رئيسية في قطاع الصيد.
- 179 تطور نسبة النفقات العامة إلى PIB.
- 183 الناتج الداخلي الخام حسب أنواع النشاطات الاقتصادية.
- 186 مؤشرات أسعار الاستهلاك الموريتاني.

187	تطور الادخار العمومي المحقق في ميزانية الدولة.
193	تطور حجم الإيرادات الضريبية و غير الضريبية خلال الفترة 1960-1985.
196	تطور الإيرادات الضريبية بالنسبة لـ PIB ما بين 1993 و 1998.
208	الحالة الماضية للقروض الداخلية في موريتانيا.
209	الحالة الماضية لمجموع القروض حسب التوزيع القطاعي.
211	المساعدات الفنية و المنح التي تحصلت عليها موريتانيا من جميع المصادر المانحة للعون.
215	شروط نادي باريس لإعادة جدولة ديون البلدان النامية.
217	الديون الخارجية المتراكمة على موريتانيا.

## فهرس المنقيات

15	منحنى "Lorenz" و التوزيع غير المتساوي للدخل
48	الفجوة التضخمية و الفجوة الانكماشية.
75	التغيرات في منحنى الطلب الإجمالي.
93	أثر الضريبة على الاستثمار.
95	أثر الضريبة على عرض العمل.
96	أثر الضريبة على توازن سوق العمل.
110	أثر رفع معدل الضريبة على حصيلتها (منحنى "L'affaire")
180	تطور نسبة النفقات العامة إلى الناتج الداخلي الخام.
195	تطور الإيرادات الضريبية في موريتانيا (1986-2001).

## الفهرس

### المقدمة.

02	الفصل الأول : السياسة المالية.
03	المبحث الأول : ماهية و أهداف السياسة المالية.
03	<u>المطلب الأول</u> : تعريف و مراحل تطور السياسة المالية.
09	<u>المطلب الثاني</u> : أهداف السياسة المالية.
11	<u>المطلب الثالث</u> : إلزامية السياسة المالية.
16	المبحث الثاني : أدوات السياسة المالية.
17	<u>المطلب الأول</u> : سياسة النفقات العامة.
28	<u>المطلب الثاني</u> : السياسة الضريبية.
38	<u>المطلب الثالث</u> : سياسة القروض العامة (الدين العام).
45	المبحث الثالث : مركبات السياسة المالية و درجة مرونتها.
46	<u>المطلب الأول</u> : السياسة المالية الظرفية.
49	<u>المطلب الثاني</u> : السياسة المالية الهيكلية.
50	<u>المطلب الثالث</u> : مرونة السياسة المالية.
54	الفصل الثاني : أثر السياسة المالية على التنمية.
57	المبحث الأول : السياسة المالية و التنمية الاقتصادية في البلدان النامية.
58	<u>المطلب الأول</u> : مفهوم التنمية الاقتصادية.
62	<u>المطلب الثاني</u> : الفرق بين التنمية و النمو الاقتصادي.
63	<u>المطلب الثالث</u> : السياسة المالية في البلدان النامية.
70	المبحث الثاني : سياسة النفقات العامة و التنمية الاقتصادية.
71	<u>المطلب الأول</u> : أثر الإنفاق العام على النمو الاقتصادي.
80	<u>المطلب الثاني</u> : النفقات العامة و التوظيف الكامل.
82	<u>المطلب الثالث</u> : الإنفاق العام و آثاره على مستوى الرفاهية.
85	المبحث الثالث : السياسة الضريبية و عوامل الإنتاج.
86	<u>المطلب الأول</u> : مفهوم العبء الضريبي و مضمونه.
88	<u>المطلب الثاني</u> : أثر الضريبة على الإنتاج و العمالة.

- 96 المطلب الثالث : السياسة الضريبية في ظل اقتصاد مفتوح و دور  
الضريبة في محاربة اقتصاد الظل.
- 98 المطلب الرابع : الآثار الاجتماعية للضرائب.
- 100 المبحث الرابع : تمويل التنمية بواسطة القروض العامة.
- 101 المطلب الأول : تمويل العجز العامة عن طريق القروض العامة الداخلية.
- 104 المطلب الثاني : تمويل العجز العامة عن طريق القروض الخارجية.
- 106 المبحث الخامس : الآثار غير المرغوبة للسياسة المالية على التنمية.
- 106 المطلب الأول : أثر الإقصاء L'effet d'éviction.
- 108 المطلب الثاني : راجعية الدين العام.
- 109 المطلب الثالث : آثار غير مرغوبة أخرى.
- 114 الفصل الثالث : السياسة المالية في موريتانيا.
- 116 المبحث الأول : برامج الإصلاح الهيكلي في موريتانيا.
- 117 المطلب الأول : برامج التصحيح الهيكلي في البلدان النامية.
- 123 المطلب الثاني : خطط التنمية قبل برامج التصحيح الهيكلي.
- 126 المطلب الثالث : مبررات اللجوء إلى برامج الإصلاح الهيكلي في موريتانيا.
- 128 المطلب الرابع : برامج التصحيح الهيكلي في موريتانيا.
- 139 المبحث الثاني : النفقات العامة في موريتانيا.
- 139 المطلب الأول : تصنيف النفقات العامة في موريتانيا.
- 141 المطلب الثاني : سياسة النفقات العامة في ظل برامج التصحيح الهيكلي.
- 143 المطلب الثالث : تطور النفقات العامة في موريتانيا.
- 146 المبحث الثالث : السياسة الضريبية في موريتانيا.
- 147 المطلب الأول : الإصلاحات الضريبية في موريتانيا.
- 148 المطلب الثاني : هيكل النظام الضريبي الموريتاني.
- 154 المطلب الثالث : الجهاز الضريبي و مشكلات التهرب الضريبي في موريتانيا.
- 156 المبحث الرابع : الميزانية العامة و العجز المالي في موريتانيا.
- 157 المطلب الأول : إعداد الموازنة العامة في الجمهورية الإسلامية الموريتانية.
- 159 المطلب الثاني : تنفيذ و مراقبة ميزانية الدولة.

161	<u>المطلب الثالث</u> : أوضاع ميزانية الدولة الموريتانية.
166	<b>الفصل الرابع</b> : أثر السياسة المالية على التنمية في موريتانيا.
168	<b>المبحث الأول</b> : الموارد الاقتصادية في موريتانيا.
168	<u>المطلب الأول</u> : الموارد البشرية في موريتانيا.
169	<u>المطلب الثاني</u> : الثروة الحيوانية و الزراعية.
172	<u>المطلب الثالث</u> : الثروة المعدنية.
174	<u>المطلب الرابع</u> : الثروة السمكية.
177	<b>المبحث الثاني</b> : الآثار الاقتصادية و الاجتماعية للنفقات العامة بموريتانيا.
178	<u>المطلب الأول</u> : أثر النفقات العامة على النمو الاقتصادي.
184	<u>المطلب الثاني</u> : دور النفقات العامة في تحقيق التوازن الاقتصادي الكلي.
188	<u>المطلب الثالث</u> : الآثار الاجتماعية للنفقات العامة في موريتانيا.
191	<b>المبحث الثالث</b> : أثر السياسة الضريبية على مستوى النشاط الاقتصادي في موريتانيا.
192	<u>المطلب الأول</u> : تطور حصيلة الضرائب.
197	<u>المطلب الثاني</u> : الآثار الاقتصادية للضرائب.
203	<u>المطلب الثالث</u> : الآثار الاجتماعية للضرائب في موريتانيا.
206	<b>المبحث الرابع</b> : دور القروض و المساعدات في تمويل التنمية في موريتانيا.
207	<u>المطلب الأول</u> : القروض العامة الداخلية.
210	<u>المطلب الثاني</u> : دور المساعدات الأجنبية في تمويل التنمية.
213	<u>المطلب الثالث</u> : دور القروض الأجنبية في تمويل التنمية بموريتانيا.
219	<b>المبحث الخامس</b> : الآثار غير المرغوبة للسياسة المالية على التنمية في موريتانيا.
220	<u>المطلب الأول</u> : الآثار الاقتصادية غير المرغوبة.
222	<u>المطلب الثاني</u> : الآثار غير المرغوبة اجتماعياً للسياسة المالية على التنمية.
225	الخاتمة.

## مقدمة عامة

### إشكالية البحث

واجهت البلدان النامية بصفة عامة منذ الاستقلال السياسي معضلات اقتصادية واجتماعية عديدة، تعود في معظمها إلى عدم توفر الموارد المالية اللازمة لتمويل المشروعات الاقتصادية الكبيرة القادرة على النهوض بمستوى التنمية الاقتصادية والاجتماعية لهذه البلدان التي تحاول اللحاق بركب التقدم الذي وصلت إليه البلدان الصناعية المتقدمة، فقد أثبتت تجربة العقدين الماضيين أن الفجوة الحضارية بين البلدان النامية والبلدان المتقدمة ظلت في تزايد مستمر، وأن السياسات الاقتصادية التي كانت تطبقها البلدان النامية ظلت تتأرجح بين النجاح في تحقيق بعض متطلبات التنمية، من إقامة بعض البنى التحتية وفتح المجال أمام الاستثمارات الخاصة المحلية والأجنبية وإقامة بعض المشروعات الاقتصادية العامة التي تضمن للمواطنين قدراً معيناً من إشباع حاجاتهم الفردية والجماعية، والفشل أحياناً كثيرة حتى في الوصول إلى تحقيق الأهداف المسطرة في خطط التنمية لهذه البلدان لسبب أو لآخر.

و في ظل هذه الوضعية، التي ظهرت معالمها بشكل جلي في مطلع الثمانينات من القرن الماضي بتفجر أزمة المديونية العالمية، والتي أظهرت أن الهياكل الاقتصادية في البلدان النامية بصيغتها الحالية غير قادرة على توفير التمويل اللازم للخطط الاقتصادية التي تتبناها هذه البلدان، وأن ما تم تحقيقه في العديد منها إنما تم تمويله من الخارج، عاد الاهتمام بشكل كبير بالسياسات المالية التي يجب أن تتهجها البلدان النامية من أجل الخروج باقتصادياتها من الوضعية الحرجة التي تمثلت في ارتفاع حجم مديونيتها الخارجية و تفاقم العجز في ميزانياتها العامة و موازين مدفوعاتها، كخطوة أولى نحو تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في هذه البلدان، ويرجع هذا الاهتمام بالسياسة المالية دون غيرها من مركبات السياسة الاقتصادية الأخرى نظراً لقدورها الفائقة على التأثير المباشر على مستوى النشاط الاقتصادي.

ففي الفترات التي تتميز مثلاً بالتضخم حيث يزيد الطلب إلى مستوى يفوق قدرة الاقتصاد على إنتاج السلع والخدمات عند مستوى التشغيل الكامل، فإنه يجب حسب النظرية الكيترية أن تقوم الدولة باتخاذ سياسة مالية تقوم على تقييد الطلب الكلي بواسطة رفع الضرائب و خفض النفقات العامة و تكوين فائض في الميزانية العمومية لامتناس فائض الطلب و حجز الكمية الزائدة من القدرة الشرائية عن التداول، حتى تتمكن الدولة من وقف ذلك الضغط التضخمي



و على العكس من ذلك، ففي فترات الكساد فإن الدولة يجب أن تقوم بزيادة الإنفاق و خفض الضرائب و الالتجاء إلى نمط العجز الدائم في الميزانية العامة، و ذلك بغية تحرير كمية كبيرة من دخول المواطنين و زيادة قدراتهم الشرائية، و بالتالي العودة إلى التوازن الكلي، و بذلك فقد تخلت السياسة المالية عن قواعدها التقليدية، فبدل التوازن في ميزانية الدولة، أصبح التوازن الذي ينبغي الحصول عليه هو التوازن الاقتصادي الكلي. و قد ركز كثير في نظريته في البداية على الاهتمام بمشكلة الاستقرار الاقتصادي في المدى القصير و مواجهة التقلبات الدورية (السياسة المالية الظرفية)، التي تتعاقب على النظم الاقتصادية الرأسمالية، غير أن التحليل الكيترني تناول بعد ذلك السياسة المالية طويلة الأجل، و بخاصة شروط التوازن في المدى الطويل في اقتصاد حركي، و أصبح تأمين أوضاع نمو مستقراً هدفاً أساسياً للسياسة المالية في الاقتصاديات الرأسمالية المتقدمة، و إذا كانت السياسة المالية في البلدان المتقدمة استخدمت في فترة الثلاثينات لعلاج الأزمات الدورية، و تأمين نمو مستقر في الوقت الراهن، فإن ما يجب أن تحققه في البلدان النامية هو الوصول بمستويات التنمية الاقتصادية و الاجتماعية المتخلفة في هذه البلدان إلى مستويات مقبولة، و قد حققت البلدان النامية منذ استقلالها حتى اليوم درجات متفاوتة من التقدم الاقتصادي و الاجتماعي حسب إمكانياتها الطبيعية و مستويات معيشتها المادية، و توفر متطلبات التنمية الاقتصادية، كما أن البعض منها استفاد بدرجة كبيرة من المساعدات المادية و التقنية من الدول المتقدمة، و بعض آخر من هذه الدول لسبب أو لآخر لم تبرح مكائماً كثيراً أو على الأقل فإن ما حققته حتى الآن من التنمية الاقتصادية لم يصل بعد إلى الحد المطلوب، و ذلك بالنظر لإمكاناتها المادية و البشرية، و من هذه البلدان على سبيل المثال البلد الذي نحن بصدد تطبيق هذه الدراسة عليه.

فرغم تواجد أغلب الأراضي الموريتانية في المناطق الصحراوية، حيث تقل الأمطار و تندر المياه، و بالرغم من اتساع رقعة البلاد و قلة عدد السكان، فإن موريتانيا تتوفر على إمكانات مادية هائلة كفيلة بتحقيق ما تصبو إليه البلاد من تقدم اقتصادي و تحقيق الرفاهية لكافة المواطنين، و لكن بشرط إدارة موارد هذا البلد بشكل علمي و عقلائي، حيث توجد مصادر عديدة لتوريد الدخل في موريتانيا و التي من أهمها قطاع الموارد الزراعية و الرعوية، حيث توجد مساحة شاسعة للزراعة لم تستغل بعد، كذلك فإن حجم الثروة الحيوانية بلغ 1,380 مليون رأس من الأبقار و 10,850 مليون رأس من الأغنام و 1,360 مليون رأس من الإبل سنة 1999. و بالإضافة إلى هذا القطاع فإن لقطاع الصيد دوراً حيوياً في الاقتصاد الموريتاني حيث يساهم

بنسبة أكبر من 50% من صادرات البلد، كذلك فإن للقطاع المعدني دور هام أيضاً في تشكيل الناتج القومي و المشاركة في إيرادات ميزانية الدولة. ورغم هذه الموارد الكبيرة فإن الخطط الاقتصادية في موريتانيا منذ استقلالها، ظلت تركز بشكل كبير على مصادر التمويل الأجنبية التي بلغت نسبتها في بعض الأحيان حوالي 90%، و في بداية الثمانينات عانت الدولة الموريتانية من مصاعب حمة جعلتها تلتجئ إلى المنظمات المالية الدولية، بغية تمويل خططها الاقتصادية، بعد أن كان تمويل هذه الخطط يعتمد على المساعدات الأجنبية و القروض الثنائية و هكذا وجدت هذه المنظمات فرصة سانحة لإملاء شروطها على موريتانيا، شأنها في ذلك شأن كافة البلدان النامية التي التحت إلى صندوق النقد الدولي و البنك الدولي، و منذ سنة 1985 بدأت موريتانيا بتطبيق برامج تصحيح هيكلية كان الدور الفاعل فيها للسياسة المالية. إن هذه المعطيات جعلتنا نطرح التساؤلات التالية :

- 1- ما هو دور السياسة المالية في تحقيق التنمية في موريتانيا، و ما مدى علاقة ذلك بالإصلاحات المالية ؟
- 2- هل يؤثر تقليص النفقات العامة و توسيع الأوعية الضريبية على ميزانية الدولة ؟
- 3- هل كانت الإصلاحات المالية كفيلة بمنع موريتانيا عن طلب القروض الأجنبية ؟
- 4- ما مدى التناسق بين السياسة المالية الموريتانية و السياسة الاقتصادية الكلية ؟
- 5- هل كانت الآثار الاقتصادية و الاجتماعية لهذه السياسة إيجابية في كل الأحوال ؟

### الفرضيات

من أجل الإجابة على الأسئلة السابقة فإننا سنقوم بطرح الفرضيات التالية :

- 1- تلعب السياسة المالية دوراً محورياً في تحقيق التنمية الاقتصادية في البلدان النامية و تزداد أهمية هذا الدور كلما كان تمويلها يتم من الداخل.
- 2- يؤدي تقليص النفقات العامة و توسيع الأوعية الضريبية إلى تحقيق فائض عام في ميزانية الدولة و التقليل من حدة العجز في ميزان المدفوعات..
- 3- إن عدم المقدرة على تمويل النفقات العامة الوطنية عن طريق الضرائب و غيرها من الإيرادات المالية المحلية، يؤدي إلى اللجوء باستمرار إلى طلب القروض الأجنبية، و هو ما قد يخلق مشكلة تتمثل في ما أصبح يعرف في البلدان النامية بمشكلة المديونية.

4- إن التناقض بين السياسة المالية و بقية أدوات السياسة الاقتصادية حتمية لا غنى عنها.

5- إن آثار السياسة المالية على التنمية ليست إيجابية في كل الأحوال، خصوصاً السياسة المالية الانكماشية، التي تضر كثيراً بالطبقات الفقيرة و المتوسطة في المجتمع.

### تحديد إطار البحث

تشابه مشكلات البلدان النامية اليوم بشكل كبير فأغلبها إن لم نقل مجموعها تعاني من مشكلة نقص في الموارد المالية، تختلف حدته من بلد لآخر، و من فترة زمنية إلى أخرى، تبعاً لعوامل مختلفة، و مع ذلك فإنها تتشابه في كثير من المواقف مما يجعلنا هنا نستعين بتطبيق الدراسة على بلد معين نظراً لما يلي :

1- ضرورة إعطاء إحصاءات و أرقام محددة تبين أثر السياسة المالية على التنمية الاقتصادية، و هو ما يتعذر في حالة الأخذ بكافة البلدان النامية، لأن جمع هذه المعلومات و تدقيقها يستغرق سنوات عديدة.

2- انتماء الباحث إلى موريتانيا، مما يجعله أقرب إلى واقعها الاقتصادي و الاجتماعي.

3- أما الإطار الزمني، فسوف نحاول معالجة هذا الموضوع بصفة أساسية على طول الفترة الممتدة ما بين 1985 إلى 2001، و يرجع ذلك إلى أن الاقتصاد الوطني في هذه الفترة شهد تغيرات جذرية، بسبب دخول البلاد في برامج التثبيت الاقتصادي و المالي ثم التصحيح الهيكلي الذي ما تزال البلاد تطبق برامج حتى الآن، و باعتقادي فإن هذه الفترة كافية لتتبع آثار السياسة المالية على التنمية في موريتانيا، هذا مع عدم إهمالنا للفترات التي سبقت هذا التاريخ و ذلك بغرض المقارنة.

### أسباب اختيار الموضوع

لاشك أن هناك أسباباً عديدة دفعتني إلى اختيار هذا الموضوع منها :

1- انعدام الدراسات التي تناولت دور السياسة المالية على التنمية في موريتانيا من طرف الباحثين الوطنيين.

- 2- المساهمة في إثراء المكتبة الوطنية بدراسة من هذا النوع، قد تسهم في المستقبل في توجيه الباحثين الوطنيين إلى القيام بدراسات مشابهة. كذلك المساهمة في إثراء المكتبة الجزائرية خصوصا مكتبة جامعة تلمسان، التي تفتقر حتى الآن إلى مراجع تتعلق بالاقتصاد الموريتاني.
- 3- عامل الرغبة الشخصية في دراسة هذا النوع من المواضيع، و كذلك بسبب ارتباطه المباشر بالتخصص الذي أتابع فيه دراستي.

### أهمية البحث

يستمد هذا البحث قيمته من الاهتمامات الراهنة الكبيرة في كافة أنحاء العالم بالتأثيرات المختلفة للسياسة المالية على كافة جوانب الحياة الاقتصادية والاجتماعية و السياسية، بعيداً عن النظرة التقليدية للسياسة المالية التي لا تتبع هذه الآثار.

و يرجع مصدر هذه الاهتمامات إلى تزايد تركيز مظاهر الفقر و الحرمان في جهة و تكسب الأموال و الثروة و كل متطلبات الرخاء في جهة أخرى، سواء في ذلك داخل البلد الواحد أو ما بين مجموعة من البلدان.

كما يستمد أهميته، كذلك من النظرة التقييمية التي ينظر بها إلى تجربة الدول النامية، التي تطبق برامج الإصلاحات الاقتصادية و المالية، و من ثم تقييم هذه البرامج.

### أهداف البحث

تهدف هذه الدراسة إلى الإجابة على التساؤلات الواردة في الإشكالية بشكل أساسي بالإضافة إلى محاولة تعميق البحث في الآثار الإيجابية و السلبية للسياسة المالية.

### المنهج و الأدوات المستخدمة في البحث

لقد اتبعنا في هذه الدراسة المناهج المستخدمة عادة في الدراسات الاقتصادية بشكل عام، حيث استخدمنا المنهج التاريخي، عند استعراضنا لمراحل تطور السياسة المالية عبر العصور و كذا التطور التاريخي لحجم النفقات العامة و النظام الضريبي و القوانين التي تحكمه و التطور التاريخي لأزمة الديون الخارجية، و استخدمنا المنهج الوصفي من أجل وصف كل مرحلة من هذه المراحل، كما استخدمنا المنهج التحليلي في تفسير كل هذه المعطيات، و كذلك الدور

الذي تلعبه أدوات السياسة المالية، من إنفاق عام و ضرائب و قروض في تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية ثم المنهج الاستنباطي في استخلاص النتائج و تصور الآفاق.  
أما الأدوات المستخدمة فهي :

- 1- الجداول الإحصائية المختلفة المتعلقة بالواقع الاقتصادي و الاجتماعي.
- 2- القوانين و التشريعات المختلفة من أجل معرفة الأهداف المسطرة فيها، و مدى تطابقها مع الواقع.

### مكانة البحث من الدراسات

حسب ما اطلعت عليه و أنا أقوم بإعداد هذا البحث، فإن الدراسات التي تناولت هذا البحث في موضوعه بشكل عام، تقتصر على أطروحتين للماجستير بجامعة الجزائر، إحداهما تحت عنوان "دور السياسة المالية في التنمية" للسنة الدراسية 1992-1993 من إعداد كرم سليمان الحلبي، و قد حاول الباحث في أطروحته هذه إبراز الدور الذي يمكن أن تلعبه السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية، إلا أن هذه الدراسة لم تستخدم بشكل نهائي الأدوات القياسية (الإحصاءات، المنحنيات، المعادلات، ...)، كما أنها كانت دراسة عامة لم تتطرق إلى دراسة حالة أي بلد من البلدان النامية، أما الأطروحة الثانية فهي بعنوان "السياسة الميزانية للجزائر خلال الانتقال إلى اقتصاد السوق" و هي من إعداد طويلب محمد 1997، جامعة الجزائر، فرغم جدية الطرح الذي قام به الباحث، و رغم المعلومات الغزيرة الواردة في هذا البحث، إلا أنه كان مركزاً على المقارنة بين السياسة المالية في ظل النظام الاقتصادي الذي كانت تتبناه الجزائر، و توجهاتها الجديدة، التي اتسمت بتبني سياسات تصحيح هيكلية شاملة و أثر ذلك على الواقع الاقتصادي و الاجتماعي، و هذا الوضع يختلف طبعاً عن ما كان عليه الحال في موريتانيا، التي لم تنتهج منهجاً اقتصادياً معيناً، و إنما اتسمت سياساتها الاقتصادية و الاجتماعية في السابق، بالمزج بين الأسلوب الرأسمالي و الاشتراكي، أما البحوث الوطنية التي تناولت هذا الموضوع حسب اطلاعي فإنها لا تزال غير موجودة حتى الآن، باستثناء بحث لنيل شهادة الدراسات العليا في الاقتصاد من المعهد العربي للتخطيط بالكويت للباحث محمدن ولد أحمد سالم سنة 1981 تحت عنوان "الموازنة العامة في موريتانيا و تطورها خلال الفترة 1960-1985" و الذي اهتم فيه الباحث بإعطاء نبذة عن تطور النفقات، و الإيرادات العامة في موريتانيا إلا أنه لم يتناول تأثيرها على التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، كذلك فإن هذا البحث

قدم نسبياً، حيث أنه سبق الفترة التي تم التركيز عليها في هذا البحث رغم المعلومات والإحصاءات الهامة في هذا البحث التي أفادتني كثيراً في مرحلة ما قبل 1985.

## صعوبات البحث

1- إن أهم الصعوبات التي واجهتني، و أنا أقوم بإعداد هذا البحث، هي محاولة التوفيق والتقريب بين الإحصاءات المختلفة داخل الاقتصاد الوطني، و التي تتعدد بتعدد مصادرها بل إن إحصاءات بعض الإدارات أحياناً تختلف أرقامها من سنة لأخرى.

2- قلة المراجع الجديدة التي تناول هذا الموضوع.

## تقسيمات البحث

من أجل دراسة هذا الموضوع قمنا بتقسيمه إلى أربعة فصول على النحو التالي :

تناولنا في الأول منهم، مفهوم السياسة المالية و أهدافها و مراحل تطورها في الفكر الاقتصادي و المالي و ذلك في مبحث أول، أما المبحث الثاني فقد خصصناه لأدوات السياسة المالية، و في المبحث الثالث تناولنا مركبات هذه السياسة.

بالنسبة للفصل الثاني فهو مكون من خمسة مباحث تناولنا في الأول منهم، السياسة المالية و مفهوم التنمية في البلدان النامية، و في المبحث الثاني آثار النفقات العامة على التنمية و في المبحث الثالث أثر الضرائب على عوامل الإنتاج، أما المبحث الرابع فتناولنا فيه دور القروض العامة في تمويل التنمية الاقتصادية في البلدان النامية، و خصصنا المبحث الخامس للآثار غير المرغوبة للسياسة المالية على التنمية الاقتصادية و الاجتماعية.

و بما أن الفصلين السابقين يشكلان الجانب النظري للدراسة، فقد قمنا بإسقاطهما على الفصل الثالث و الرابع من هذا البحث :

حيث تناولنا في الفصل الأول السياسة المالية في موريتانيا و قسمناه إلى أربع مباحث يهتم الأول منهم ببرامج التصحيح الهيكلي في موريتانيا، بينما تناولنا في المبحث الثاني النفقات العامة في موريتانيا، و في المبحث الثالث السياسة الضريبية الموريتانية، و استعرضنا في المبحث الرابع الخطة المالية الأساسية السنوية للدولة (الميزانية العامة).

أما الفصل الرابع، و الذي يشكل موضوع هذه الدراسة بالأساس، فقد قمنا بتقسيمه إلى خمسة مباحث، يهتم الأول منهم باستعراض الموارد الطبيعية و الأنشطة الاقتصادية في موريتانيا، أما الثاني فهو مخصص لأثر النفقات العامة على التنمية في موريتانيا، بينما يتناول المبحث الثالث الآثار الاقتصادية للضرائب، و في المبحث الرابع تناولنا مدى مساهمة القروض العامة و المساعدات الأجنبية في تمويل التنمية بموريتانيا. و في المبحث الخامس و الأخير تناولنا الآثار غير المرغوبة للسياسة المالية على التنمية في موريتانيا، كما قسمنا كل مباحث هذه الفصول إلى مطالب، و قسمنا المطالب إلى فقرات، حسب أهمية كل موضوع على حدة، و ختمنا هذا البحث بملخص عامة عبارة عن قائمة تضمنت النتائج التي توصلنا إليها، من خلال هذه الدراسة و الاقتراحات التي يجب الأخذ بها من وجهة نظرنا.

# الفصل الأول

## السياسة المالية

المبحث الأول : ماهية و أهداف السياسة المالية.

المبحث الثاني : أدوات السياسة المالية.

المبحث الثالث : مركبات السياسة المالية و درجة مرونتها.



# الفصل الأول

## السياسة المالية

تمهيد :

تُعنى السياسة المالية بدراسة الأوجه و المسائل المالية، المتعلقة بالنشاط الحكومي الإنفاقي و الإيرادي و ميزانية الدولة و قيامها بعمليات الاقتراض و كيفية استخدامها لهذه الأنشطة في التأثير على المجرى العام للاقتصاد الوطني، و السياسة المالية كغيرها من مركبات السياسة الاقتصادية تهدف إلى السماح بنمو اقتصادي قوي و متوازن بشكل مقبول، و تستخدم لأجل ذلك عدّة وسائل منها : تغيير الرواتب و الكتل المالية، نماذج التمويل للعجز العامة (خلق النقود أو اللجوء إلى مختلف أنواع القروض)، تخفيف أو زيادة الاقتطاعات الضريبية.

و قد عرفت السياسة المالية نجاحاً كبيراً في فترة الثلاثينات من القرن الماضي، و كذلك في السبعينات أيضاً، في الولايات المتحدة الأمريكية، و غيرها من كبريات الدول المتقدمة في تلك الفترة (الثلاثينات)، أمّا قبل هذه الفترة فقد اهتمت النظرية الاقتصادية كثيراً بمشاكل العدالة الضريبية و كذا مشكلة توازن الميزانية و ذلك اعتماداً على النظريات التقليدية، خاصة النظرية القديمة لـ "آدم اسميث" التي تعظم من أهمية العودة إلى التوازن المالي للميزانية، ففي حالة تراجع الموارد الضريبية فإنه و حسب النظرية التقليدية، يجب على الدولة القيام بتخفيض النفقات العامة بشكل موازي للنقص الذي حدث للموارد الضريبية، و ذلك لكي تبقى الميزانية دوماً في حالة توازن دائم. غير أنه منذ ظهور النظريات الكيترية أخذت السياسة المالية مكانة هامة في حيز السياسات الاقتصادية، بل إنها أصبحت محور كل السياسات الاقتصادية و الاجتماعية لما لها من تأثير قوي و مباشر على مختلف القطاعات الاقتصادية و الشرائح الاجتماعية.

و سنحاول في هذا الفصل التعرف على ماهية السياسة المالية و مراحل تطورها و أهدافها و ذلك في مبحث أول، في حين أننا سنحاول ذكر كافة أدوات السياسة المالية في المبحث الثاني، أمّا في المبحث الثالث فسنستطرق فيه لأنواع و مركبات السياسة المالية، و كذا درجة مرونتها.

## المبحث الأول : ماهية وأهداف السياسة المالية

السياسة المالية هي تعبير عن اختيارات مالية لمركز القرار العمومي (مركزي-محلي-عالمي)، له آثار أساساً اقتصادية واجتماعية، تتضمن تقسيم العمل بين أدوات مالية و ضريبية.<sup>(1)</sup> و تهدف السياسة المالية إلى جعل الطلب الكلي مساو للعرض الكلي داخل الاقتصاد الوطني<sup>(2)</sup> أي أنها تهدف إلى التوظيف الكامل لعناصر الإنتاج، فلا يجوز أن يبقى عنصراً إنتاجياً معطلاً. و هذا يعني التشغيل الكامل لعناصر الإنتاج، و بالتالي الاستقرار الاقتصادي و الاجتماعي و السياسي للدولة، كما أنها تهدف إلى المحافظة على قيمة النقود من خلال إجراءات مالية، كالاتماد على الموارد المحلية، مما يؤدي إلى استقرار المستوى العام للأسعار، و من الأهداف التي تسعى إليها السياسة المالية أيضاً هو إعادة توزيع الدخول و الثروة بين المواطنين، و كذا المحافظة على مستويات هذه الدخول و العمل على زيادتها، و لكن الهدف الأسمى و الذي هو جزء لا يتجزأ عن الأهداف السابقة هو تحقيق التنمية الاقتصادية. و من أجل أن تحقق السياسة المالية للأهداف التي وضعت لها، فإنه يجب على الدولة أن توفر لها جهازاً مصرفياً قادراً على تطبيق السياسة النقدية و التي تخدم السياسة المالية، كما أنه يجب توفر إدارة كفأة تسهر على تنفيذ هذه السياسة على أحسن وجه، و ينبغي لهذه الإدارة الاستفادة من التقدم و التطور العلمي و التقني، و استخدامه في عمل المؤسسات العامة، و ذلك لتسهيل مهامها و تدقيقها.

### المطلب الأول : تعريف و مراحل تطور السياسة المالية.

تعرف السياسة المالية بأنها مجموعة من السياسات و الإجراءات و التعليمات المتعلقة بالإيرادات العامة و النفقات العامة، بهدف تحقيق أهداف الدولة السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية.<sup>(3)</sup> و قد عرّفت موسوعة المالية العامة السياسة المالية بشكل عام و بمفهومها الواسع بأنها التأثير العام للمقررين العموميين بواسطة أدوات مالية عادة ما تظهر كمجال تدخل للسياسة الاقتصادية، و تنقسم إلى هدفين رئيسيين : إعادة توجيه سلوك الكلاء الاقتصاديين عن طريق الإنتاج، و إعادة التوزيع و تخصيص الموارد.<sup>(4)</sup>

كما عرف الدكتور عبد المنعم فوزي السياسة المالية، بأنها دراسة تحليلية للنشاط المالي للقطاع العام، و ما يستتبع هذا النشاط من آثار بالنسبة لمختلف قطاعات الاقتصاد القومي، و هي تتضمن فيما تتضمنه

(1) Dictionnaire Encyclopédique de F.P. Edition Economica. Paris. p. 1151

(2) ضياء مجيد الموسوي : "النظرية الاقتصادية". ديوان المطبوعات الجامعية-الجزائر. ص. 287

(3) د. طارق الحاج : "المالية العامة". الطبعة الأولى 1999. دار الصفاء للنشر و التوزيع - عمان. ص. 201

(4) Dictionnaire Encyclopédique de F.P. p. 1152

تكيفاً كميّاً لحجم الإنفاق العام و الإيرادات العامة، و كذا تكيفها نوعياً لأوجه هذا الإنفاق، و مصادر هذه الإيرادات بغية تحقيق أهداف معينة.<sup>(1)</sup>

و بصفة عامة فإنّ كافة الكتاب و المفكرين الاقتصاديين لم يختلفوا كثيراً في تعريف السياسة المالية، بسل كانت جلّ تعاريفهم تصب في اتجاه واحد، يمكن تلخيصه في كون السياسة المالية هي دراسة تحليلية عامة لمجمل النشاطات المالية للدولة (القطاع العام)، و ما ينجم عن ذلك من آثار على مختلف قطاعات الاقتصاد الوطني، كما تتضمن أيضاً أبعاداً تطابق الميزانية مع الأهداف العامة للنظام في دولة ما، و الإجراءات المتخذة إزاء أمور محددة كسياسة الاستقرار مثلاً أو سياسة تحجيم التضخم المالي أو سياسة التنمية الاقتصادية، و كذا الاستراتيجية المالية للتخزين العامة، حيث تستخدم الدولة أدوات يمكننا من خلالها أن نحدد السياسة المالية لهذا البلد، و من أمثلة هذه الأدوات الإجراءات المتعلقة بالاستهلاك، و إجراءات متعلقة بالاستثمارات، و أخرى متعلقة بالدين العام.

و عند الحديث عن السياسة المالية فلا بدّ للمرء أن يقف على الأقل عند المحطات البارزة التي مرت بها عبر التاريخ فإذا كان الاقتصاديون لم يختلفوا كثيراً في تعريفهم للسياسة المالية فإنهم لم يتفقوا أبداً في تحديد مضمون السياسة المالية و مدى فعالية هذه السياسة.

### الفقرة الأولى : السياسة المالية في عهد الكلاسيك.

كان الاقتصاديون الكلاسيك أمثال "دافيد ريكاردوا" و "جون استيورت ميل" و "ألفريد مارشال" يؤمنون بميل الاستثمار إلى التعادل عن طريق تغيرات سعر الفائدة و عند مستوى التشغيل الكامل دائماً، و بأنّ موارد المجتمع البشرية و الطبيعية و الفنية سوف تستغل بأقصى كفاية و توظف توظيفاً كاملاً بصفة مستمرة إذا لم تتدخل الحكومة في الميدان الاقتصادي على وجه الإطلاق، و من ثم كانوا يؤمنون بمبدأ حيدة السياسة المالية و ضرورة الاحتفاظ بموازنة الدولة و هي في حالة توازن تام، فالإنفاق يجب أن لا يتعدى نطاقاً ضيقاً محدوداً، أو بمعنى آخر يجب أن لا تتجاوز قيمته نسبة محددة من الناتج الوطني الخام، كما أنّ الضرائب يجب أن لا تزيد عن القدر اللازم لتغطية هذه النفقات، و يجب أن يكون أثرها على الإنتاج و مستوى الأسعار و الاستهلاك و التوزيع أقل ما يمكن.

كما أنّ السياسة المالية ذاتها كانت عبارة عن امتداد للسلوك المالي الحصري العقلاني المتوقع عندئذ من الفرد في موازنة دخله و مصروفاته. و كما بين "آدم سميث" عام 1976م عندما نشر كتابه "ثروة الأمم Wealth of Nations" بقوله : "ما هي الحصافة و العقلانية و سلوك كل عائلة من القطاع الخاص في

(1) عبد المنعم فوزي : "المالية العامة و السياسة المالية". دار النهضة-بيروت 1972. ص. 21

المجتمع، و التي يمكن أن تكون مجرد فكرة مثالية Folly في بريطانيا العظمى". إن تطبيق هذا المبدأ على كل حال قد تضمن اختلافاً رئيسياً و الذي أدرك أهمية وظائف الدولة، و التي سمحت لها أن تقتصر من خلال فترة الطوارئ كالحروب و هذا الأسلوب الذي حكم و ساد الفكر خلال الفترة التي اكتشفت القرنين الثامن عشر و التاسع عشر قد أعطيت الكثير من الاستقصاء و الاهتمام، و خاصة من قبل بعض الاقتصاديين منهم "باستابل Bastables" الذي كتب نهاية القرن التاسع عشر مبيناً: "تحت الظروف الاعتيادية، يجب أن يكون هناك توازن بين هذين الجانبين ... من النشاط المالي. الإنفاق يجب أن لا يزيد عن الدخل ... كما أن الإيراد الضريبي يجب أن يبقى بالمستوى المطلوب، الذي يرتفع إلى مصاف الكمية المطلوبة لحد تأجيل النفقات".

إن ضمان الحصافة و الفطنة المالية تقع في التوجه و استهداف تحقيق فائض معتدل في الموازنة، لكي يتم تلافي و تفادي إمكانية حصول عجز فيها، و من محددات الموازنة المتوازنة في أفكار "آدم اسميث" و معاصريه برزت مسألة كونها العامل الأساسي فهي في سياق عملية ممارستها السياسيون و الموظفون المدنيون العاملين في مجال السوق المالية و الموازنة على السواء، و انطلاقاً من هذا الأسلوب فقد انبثقت أساليب الموازنة التي عكست هذا المبدأ الكلاسيكي كان بسيطاً لحد ما. و لكي يتم تنفيذها فقد وضعت في إطار ما يطلق عليه بالهيئة المركزية و سُميت بـ "المالية Finance"، و هي وحدها التي كانت مسؤولة عن توفير الإيرادات المطلوبة لمواجهة النفقات و بطريقة يمكن لها من خلال ملئ الوعاء المالي بالموارد لا بد لها أن تعرف ماهية عمق هذا الوعاء، و ما يستوعبه من هذه الموارد و ما يخرج منه (أي من الخزانة). و إدارة مساهمات دافعي الضرائب، لا يمكن أن تُترك تحت رحمة دوائر الصرف و هيئات الإنفاق و أن وزارة المالية (أو وزارة الخزانة) كان يُتوقع منها أن توفر الإشراف الساهر الدؤوب على أنشطة دوائر الإنفاق (الصرف)، و المسؤولية الرئيسية للهيئة المركزية هي الاقتصاد و ترويض النظام المالي ضمن نطاق الحكومة. كما تضمن مبدأ الموازنة لكونه النجم الموجه و أداة الإرشاد للخزانة كما وصفه الاقتصادي "ديريل Durell"، الذي بين "أن الشعب و البرلمان لا بد أن يكونوا مقتنعين أن هناك ضمانة نظام مالي في كل مناحي عمل الحكومة، و أن هناك سلطنة معينة تُراقب تقدم و تطور النفقات و التزامات كل الدوائر المختلفة التي تقوم بالإنفاق، كلها ستعطي تحديراً مؤقتاً مناسباً (أي وفق الوقت المناسب)، إذا ما كانت النفقات أو تلك الالتزامات المالية، إما أنها تفوق أو تزيد على الإيرادات المتوفرة بتلك السنة و أنها تُلزم الدولة و تُدخلها في دوامة الالتزامات لسنوات عديدة مستقبلية، لذلك فإن التدقيق السلازم للموازنة، و المراجعة الجادة تتركز على القانونية و التخصيص و الاقتصاد و الكفاية لكل النفقات التي يلتزم بها. و الوظائف الاقتصادية الكلية التي بدأت تُعرف فيما بعد خلال ذلك الوقت، لم تكن جزءاً من معجم

العاملين الرسميين في الموازنة، كما أن أسلوبهم في العمل سادته الاعتبارات المحاسبية و الإدارية في أغلب الأحوال، أي أنه كان عالماً بسيطاً في وقته خال من المضامين و التفاصيل للمتغيرات و النشاطات الاقتصادية الكلية بمفهومها الحديث. هذا الوضع انعكس تماماً في فترة الثلاثينات عندما ظهرت السياسة المالية على الساحة الاقتصادية لتبرز بشكل جلي واضح، و تُعبر عن دورها الذي لا يمكن الاستغناء عنه مطلقاً في أية عمليات مالية تخص المجتمع و الفرد.

### الفقرة الثانية : الثورة الكيترية و الوجه الجديد للسياسة المالية.

لقد ظلت السياسة المالية حبيسة الأفكار الكلاسيكية فترة طويلة من الزمن إلى أن تنالت الأزمات الاقتصادية، و على الأخص الأزمة الاقتصادية العالمية التي اجتاحت أرجاء العالم المختلفة ما بين 1933/1929م و توالى الحروب و تضخمت موازنات الحكومات بسبب هذه الحروب، و انتشرت الروح الديمقراطية و انتشر الوعي الفردي و الجماعي في العديد من دول العالم، حيث طالب الأفراد من حكوماتهم بضرورة التدخل في الميدان الاقتصادي لرفع مستوى المعيشة و تحسين كافة ظروف المواطنين، و هكذا أصبحت الدولة في كثير من البلدان ترى من واجبها توجيه الاقتصاد الوطني، بل إدارته إدارة فعلية سعياً إلى تحقيق ما ترى فيه صالح الجماعة حاضراً و مستقبلاً، فبعد أن كان نشاط الدولة قاصراً على حفظ الأمن الداخلي للبلد و حمايته من أي اعتداء أجنبي اتسع هذا النشاط ليشمل القيام بالخدمات العامة و التكفل بها من تعليم و صحة و زيادة أسباب الرفاهية الاجتماعية، كما شمل هذا النشاط أيضاً إقامة مشاريع إنتاجية عامة، و ذلك بغية العمل على استغلال الموارد استغلالاً تاماً، و إثماء ثروة المجتمع. و بالإضافة إلى هذا فإن الدولة أخذت في مناطق عدّة من العالم في تملك كافة أدوات الإنتاج و السيطرة التامة على الاقتصاد القومي، كما قامت دول أخرى بتأميم العديد من صناعاتها لسبب أو لآخر، و من هذه الأسباب على سبيل المثال لا الحصر أسباب تتعلق بأمن الدولة كما هو الحال في تأميم الأسلحة و الصناعات العسكرية و المطابع الحكومية، و أسباب اجتماعية و ذلك لأداء خدمة عامة كما هو الحال في تأميم الكهرباء و الغاز و المياه و ذلك حتى في الدول الرأسمالية، و قامت الدولة في نفس الفترة لأسباب مالية باحتكار إنتاج الملح و الدخان و الكبريت (فرنسا 1910م) و المناجم و أحياناً الكحول (سويسرا).

كذلك فإن الضرائب و القروض أصبحت تتخذ في الكثير من الأحيان وسيلة لا مجرد الحصول على إيرادات مالي للخزانة فحسب، بل لتحقيق أهداف اقتصادية و اجتماعية خالصة كالتخفيف من حدة التقلبات الاقتصادية و التأثير في مستوى الدخل القومي، و التخفيف من حدة التفاوت الطبقي و غير ذلك من

الأهداف الهامة التي تضمن نموا قويا و منسجما.

لهذه الأسباب مجتمعة فقد زاد الإنفاق الحكومي في جميع أنحاء العالم تقريبا بشكل جد متسارع - و سنعود إلى هذه النقطة لاحقا بشيء من التفصيل- و كما تبدلت النظرة إلى الضرائب و القروض، فقد تطورت فكرة المشروع الاقتصادي و فلسفته و اتخذت موازنة الدولة طابعا وظيفيا، فلم تعد تهدف إلى مجرد إيجاد توازن حسابي بين الإيرادات العامة و النفقات العامة للدولة فحسب، بل تهدف إلى تحقيق التوازن الاقتصادي و الاجتماعي و الارتقاء بمستوى معيشة كافة المواطنين.

و على هذا الأساس أخذت الأفكار الكلاسيكية تتلاشى تدريجيا إزاء سير الأحداث الاقتصادية و المبادئ الاجتماعية المنهجرة لتكييف مستويات الأسعار و مضاعفة الإشباع الاستهلاكي الجماعي و تحقيق الاستقرار الاقتصادي، و زيادة الكفاءة الإنتاجية و الإقلال من التفاوت في توزيع الثروات و الدخول و رفع مستوى المعيشة، فلقد أثبت الكساد العالمي الكبير عدم تحقق التوازن الاقتصادي آليا، و عدم كفاية أسلحة السياسة النقدية لتحقيق هذا التوازن، كما أوضح بجلاء أهمية الدور الذي تلعبه السياسة المالية في إحداث التوازن المنشود و توجيه عناصر الإنتاج إلى تحقيق مزيد من خدمة التنمية الاقتصادية. و لما كانت السياسة المالية ذات صلة وثيقة دائما بالنظرية الاقتصادية فإنها قد تأثرت كثيرا بالفكر الاقتصادي الحديث الذي نبع من نظرية "كيتز" العامة، تلك النظرية التي هاجم فيها كثيرا أفكار الاقتصاديين القدماء، و التي أبان فيها أن الاستثمار و الادخار يميلان إلى التعادل عن طريق التغييرات في الدخل القومي و ليس بالضرورة عند مستوى التشغيل الكامل بل عند أي مستوى من مستويات الدخل.

و قد صدم "كيتز" بقسوة أزمة 1929م فقام بعرض نظريته التي تتعارض تماما مع الدراسات الليبرالية في مؤلفيه "Le traité de la monnaie" (1931م) و "النظرية العامة للاستخدام و الفائدة و النقود" (1936م) الذين تناول فيهما مسألة نقص التشغيل، و بين أسبابه و علاجه الذين لا تستطيع أن تقوم بهما إلا السلطة العامة، و قد استخدم "كيتز" مفهوم المضاعفة لثبرير الآثار الإيجابية لسياسة الأشغال العامة على الاستخدام.

لكن السؤال الذي يبقى مطروحا هو : كيف ينبغي أن تكون الاستثمارات ؟ و كيف ينبغي أن نمولها ؟ هذه التساؤلات لا تأتي حسب "كيتز" ذات أهمية في القياس أو التفضيل، و إنما المهم هو إعطاء عمل للعاطلين و أكد في هذا المضمار : "النفقات على أموال القرض تستطيع، حتى عندما تكون غير مستخدمة أن تعني المجتمع" حينئذ تصبح قاعدة توازن الميزانية لا أهمية لها. كذلك فإن كل الأدلة تقوم على تنظيم (موازنة) منهجية بين النفقات الخاصة و النفقات العامة، فإذا كانت الأولى غير كافية فإن

الثانية يجب أن تحل محلها، و القيام بزيادة نفس المبلغ من الإيرادات الضريبية و هذا هو ما يعرف بسياسة عجز النفقات.<sup>(1)</sup>

و ابتداء من تطبيق الحكومة الأمريكية في عهد الرئيس "روزفلت" للسياسات الكيترية فإنه أصبح لهذه الأخيرة دور معتبر في توجيه الاقتصاد. و قد تأثر الكثير من الكتاب و المفكرين الاقتصاديين في تلك الفترة بالأفكار الكيترية و الذين نذكر منهم الاقتصادي و الإداري الإنجليزي "لورد بوفريدج Lord Beveridge" الذي قام بأعمال عديدة و بحث بسرعة عن ترجمة النظرية الكيترية في المجال المالي على أرض الواقع في كتابه "العمل للجميع في المجتمع الحر" (1944م) كتب: "إن الدولة في المستقبل يجب أن تتحمل وظيفة عامة جديدة، حيث يجب عليها أن تدفع مصاريف كافية لحماية مواطنيها ضد البطالة الدائمة، و أيضا حمايتهم من مخاطر السلب و العنف".

و بصفة عامة فإنه يمكن القول بأن "كيتر" خرج بالسياسة المالية من عزلتها التقليدية عن سائر الاقتصاد الوطني، و يكون بذلك قد قضى على مبدأ حيدة السياسة المالية و الفكرة القائلة بضرورة الإبقاء عند توازن الميزانية، غير أنه و منذ و بداية الثمانينات عادت إلى الوجود الجدليات القديمة التي كان من المفروض أن يكون قد تم الحسم فيها، لكن عودة الأزمات من جديد لنفس الاقتصاديات التي وضعت النظرية الكيترية لحلها أصلا، و كذلك عدم الاستجابة المرجوة من طرف الاقتصاديات النامية للوصفة الكيترية أثارت الشك من جديد فيما ذهب إليه "كيتر" و الكيتريون بصفة عامة.

### الفقرة الثالثة : السياسة المالية الجديدة (الاتجاهات الجديدة للسياسة المالية).

إن الصعوبات الاقتصادية التي ظهرت عقب الأزميتين البتروليتين في السبعينات من القرن الماضي (القرن العشرين)، أضرت كثيرا بسمعة السياسة المالية و أعطت نفسا جديدا للبراليين، و النقديين الذين ترى مدرستهم (المدرسة النقدية بزعامة فريدمان) أن السياسة المالية لا تكون فعالة و ذات أهمية إلا إذا اقترنت بتطبيق السياسة النقدية.

بالفعل فتطبيقات السياسة الاقتصادية في بداية الثمانينات أظهرت إلغاء الأدوات المالية و هو ما انعكس بوضوح في تزايد نفوذ العقيدة اللبرالية في الأوساط العلمية. فتراجع النمو إلى حد بعيد يصعب تقبله و تزايد ثقل الاقتطاعات الضريبية و الآثار السيئة المترتبة عن ظاهرة اعتبرت آنذاك ظاهرة جديدة عرفت باسم الكساد التضخمي (Stagflation)، كانت بلا ريب في صالح نجاح و تفوق الأطروحات اللبرالية. و إذا كانت سنوات الثمانينات قد تميزت بتراجع إيديولوجية التدخل لصالح الأرثوذكسية اللبرالية، فإنه

(1) Revue française de F.P. 1994. N° 46. p. 30

يجب أن نتساءل اليوم : هل ظل هذا المفهوم قائما أم أنه تغير ؟ و هل جدلية التداخل حسمت أم لا ؟ إن جميع تيارات البحث الاقتصادي بدون استثناء تحدثوا عن وجود مدرسة فكرية جديدة أعادت اكتشاف أن بعض النفقات العامة تستطيع أن تعش النمو، و ذلك أساسا في الاقتصاديات ذات الشكل الليرالي، و من أبرز من أسهموا في هذا الاتجاه الجديد P.M. Romer الذي ظهرت أعماله (1986م) عن النمو المنسجم حيث أكد على أهمية دور الدولة في الاقتصاد.<sup>(1)</sup>

إن مصطلح الجدلية التحليلية تغير اليوم بشكل جذري فالتعارض بين معتقدي المذهب الاقتصادي التقليدي الجدد (NEC)، سجلوا تغييرين اثنين فقد انسجموا حقيقة، حسب تعبير Stiglitz مع قانون العجز العامة، لذلك لم يفكروا كلية في قدرات مثبتات السياسة المالية لتوجيه الطلب العام بواسطة عجز النفقات، فالعرض العام بالنسبة لهم هو مفتاح متغير، أما الكثريون الجدد (NEK) فقد شككوا في قدرة مثبتات الطلب و انضموا إلى معارضة الكتاب السابقين.

و بالعكس فإن التيارين المسيطرين حاليا "Main stream" أكدوا على الفعالية التي نستطيع انتظارها من السياسة المالية في تحسين العرض الكلي من منظور النمو المنسجم، نفس الشيء عن طريق تراكم رأس المال العام، و كذا تطور و تنمية النفقات العامة لبحث التنمية أو التعليم و التكوين ... هذه النظريات الجديدة للنمو المنسجم أكدت مرة أخرى ابتداء من الآن نبل الرسائل الجديدة للسياسة المالية التي تقود في مجموعها (ربما) إلى ممارسة جديدة مركبة و موفقة (ذات أتباع جدد) من الكيترين و الكلاسيكيين الجدد.<sup>(2)</sup> هذه النظرية الجديدة التي يعبر عنها بنظرية النمو المنسجم هي السبيل الأمثل لتحقيق التنمية الاقتصادية عن طريق السياسة المالية.

### المطلب الثاني : أهداف السياسة المالية.

تلعب السياسة المالية دورا هاما في تحقيق التنمية الاقتصادية و الاستقرار الاقتصادي و تحقيق العدالة الاجتماعية بين أفراد المجتمع، و الواقع أن السياسة المالية و هي تسعى لتحقيق هذه الأهداف الرئيسية إنما تؤثر في مختلف قطاعات الاقتصاد القومي، كما تعمل على تكييف كافة العلاقات القائمة بين المجتمع. و يجب أن نشير هنا إلى أن الدور الذي تلعبه السياسة المالية في أي بلد كان يتأثر بشكل كبير بنظام الحكم السائد فيه، و مستوى التقدم الاقتصادي و الاجتماعي الذي وصل إليه هذا البلد، ففي البلدان المتقدمة يكون هدف السياسة المالية إشاعة الاستقرار و التوازن في ربوع الاقتصاد الوطني،

(1) Revue française de finance publique. p. 33

(2) Pierre LLau : " Equilibre budgétaire et déficits publics en Europe " . Economica Ed. 2000. p. 07-09



و تحقيق العدالة الاجتماعية بين الأفراد في توزيع الدخل و الثروة، بينما يقع على عاتقها في البلدان النامية بالإضافة إلى ما سبق، مهمة تحقيق التنمية الاقتصادية بل إن هذا الهدف الأخير هو الهدف الرئيسي لها في هذه البلدان. و بشكل عام يمكن أن نذكر هنا جملة من أهداف السياسة المالية و ذلك على النحو التالي : (1)

**1- التوظيف الكامل لعناصر الإنتاج :** فلا يجوز أن يبقى عنصر إنتاجي معطلا و هذا يعني التشغيل الكامل لعناصر الإنتاج، حيث تلعب السياسة الحكومية دورا فعالا في تحديد مستوى العمالة، و مستويات الأجور و الأسعار، و عند التحكم الجيد في إدارة هذه العناصر يتحقق استقرار الوضع الاقتصادي و الاجتماعي و السياسي للدولة.

**2- المحافظة على قيمة النقود :** من خلال إجراءات مالية، كالاتماد على الموارد المحلية مما يؤدي إلى استقرار المستوى العام للأسعار، و نشير هنا إلى هذه النقطة إلى أن السياسة النقدية تهتم كثيرا بالمحافظة على قيمة النقود بل إنها تشكل دورها الرئيسي و لذلك فإن السياسة المالية يجب أن يكون دورها هنا مساندا لدور السياسة النقدية.

**3- إعادة توزيع الدخل و الثروة :** ركز الكثير من المهتمين بالشؤون الاقتصادية و الاجتماعية و المالية على هذه النقطة بالذات و أفردوها بدراسة خاصة بها و اعتبرها بعضهم الوظيفة الثانية للدولة و من أمثلة هؤلاء البروفيسور "لك افوبر Luc Weber" الذي ذكر في كتابه "الدولة فاعل اقتصادي L'état, acteur économique" أن وظائف الدولة ثلاث و هي : وظيفة التخصيص الأمثل للموارد و وظيفة إعادة توزيع الدخل و الثروة (التوزيع العادل للرخاء) هذا بالإضافة إلى المحافظة على الاستقرار الاقتصادي. و قد اعتبر أن ظاهرة عدم المساواة ظاهرة عالمية "إن هذا الأثر عالمي، الدخل الوطني موزع بشكل غير عادل بين الأفراد قليلا أو كثيرا بعبارة أخرى فإن هناك تركيز قوي أو ضعيف للدخل في يد طبقات محظوظة مما يعني أن الطبقات المتوسطة و خاصة المتواضعة منها، و هي التي تشكل الجزء الأكبر من السكان، تحصل على جزء قليل من الدخل الوطني". (2)

**4- المحافظة على مستوى الدخل و العمل على زيادتها :** فقد أثبتت دراسات ميدانية أن الأفراد يحاولون دوما التمسك بمستويات استهلاكهم عند أقصى حد وصلت إليه من قبل، أي عند

(1) د. طارق الحاج : "المالية العامة". مرجع سبق ذكره. ص. 201

(2) Luc Weber : « L'état, acteur économique ». 3<sup>ème</sup> édition. Impression : Europe Média Duplication, janvier 1997. p. 85-86

مستوى أعلى دخل حصلوا عليه، و عند تراجع دخولهم فإنه من الملاحظ أنهم يحاولون دوما البقاء على نفس المستوى من الاستهلاك حتى و لو كلفهم ذلك القيام بالاقتراض أو اللجوء إلى مدخراتهم و هذا ما تفسره بوضوح نظرية "جيمس دوزميري".

**5- تحقيق التنمية الاقتصادية :** و تعتبر هذه النقطة هي أهم النقاط التي تركز عليها حكومات البلدان النامية عند وضعها لمخطط السياسة المالية، حيث تحاول الحكومة تحقيق الكفاءة الإنتاجية من خلال وضعها للسياسة الاقتصادية بشكل عام، و التي في إطارها يتم التركيز على استخدام الموارد المتاحة بأفضل طريقة ممكنة، و العمل على الرفع من مستوى النمو الداخلي عن طريق تحقيق أكبر قدر ممكن من الإنتاج و ذلك بالاستغلال الأمثل للعناصر الإنتاجية. و تجدر الإشارة هنا إلى أن الحكومات في البلدان النامية أصبحت تستخدم السياسة المالية بشكل متزايد في سبيل تشجيع الإنتاج في بعض القطاعات التي كانت تعتبر ثانوية أو مهجورة داخل الاقتصاد الوطني و ذلك بهدف تنويع صادراتها و الحرص على عدم بقاء اقتصادياتها عرضة للاهتزاز نتيجة لانهيار أسعار المصدر الرئيسي لصادراتها عالميا و من أمثلة هذه البلدان أساسا البلدان المنتجة للنفط، كما أن البعض منها استخدم السياسة المالية أيضا لتشجيع الإنتاج في بعض القطاعات التي تم الاقتصاد الوطني كمنتجات القطاع الزراعي مثلا أو الحد من النشاطات الملوثة للبيئة، إلى غير ذلك.

### المطلب الثالث : إلزامية السياسة المالية.

تستمد السياسة المالية إلزاميتها من عدة عوامل، اقتصادية و اجتماعية و سياسية يمكن أن نلخصها كما يلي :

#### الفقرة الأولى : العوامل الاقتصادية.

على المستوى النظري يمكن أن نعتبر السياسات الكيترية سليمة خاصة ما ركز عليه "ج. م. جيناني" : "متغيرات الطلب العام هم العناصر المحددة للظروف الاقتصادية، و هي التي تؤثر بهذا المعنى أو ذاك. و هذه المتغيرات يجب أن تكون دوما هي الشغل الشاغل للحكومات و لكن هذه الأخيرة يجب أن تكون حذرة في معالجتها لهذه المتغيرات خصوصا في الأوقات الصعبة حيث يجب أن تأخذ في الاعتبار بعض القواعد الأولية سنذكر منها : (1)

- تأتي أولا إلى ذكر أن الانتعاش المالي يكون فعلا، عندما يكون نتيجة لزيادة الاستثمارات العامة، وكذلك عندما يأتي بتخفيض الضريبة أو زيادة النفقات العامة، وهذين العاملين الأخيرين يؤثران بشكل ضعيف على الإنتاج بينما يعملان أساسا على زيادة الدخل المتاح، وبعبارة أخرى فإن مضاعف الإنفاق العام و الضرائب يكون دوما أقل من مضاعف الاستثمار، و انطلاقا من ذلك نحصل على المضاعفات التالية :

$$\frac{c}{1-c} \quad \text{إذا خفضنا الضريبة أو زدنا الإنفاق التحويلية}$$

$$\frac{c}{1-c} \quad \text{إذا زدنا النفقات في رأس المال}$$

$$\frac{1}{1-c+m} \quad \text{و في ظل اقتصاد مفتوح ينخفض هذا المضاعف إلى}$$

حيث أنه من الضروري أن نأخذ في الاعتبار أثر ذلك المضاعف على التوازن الخارجي في ظل اقتصاد مفتوح، ذلك أن الانتعاش المالي، يؤدي إلى طلب إضافي و الذي يتم إشباعه غالبا بواسطة الاستيراد، و من ثم يؤثر على الميزان التجاري و يترجم ذلك بانخفاض المضاعف. و بالإضافة إلى ذلك فإنه يجب الأخذ في الاعتبار المثبتات الضريبية الأوتوماتيكية، حيث أن زيادة مستوى النشاط الاقتصادي الناتج عن الانتعاش المالي يدخل ضغوطا ضريبية إضافية، و بالتالي يضعف من نتيجة أثر المضاعف، و في جميع الحالات فإن هذه الزيادة في الدخل لا يتم امتصاصها بالكامل بواسطة الضريبة، فإذا كانت تشير للميل الحدي للضرائب، فإن مضاعف الاستثمار العام يمكن أن يكتب كما يلي :

$$\frac{1}{1-c+ct}$$

و الفرق بين  $\frac{1}{1-c}$  و  $\frac{1}{1-c+ct}$  يمثل أثر الاستقرار الضريبي الأوتوماتيكي.

- و في المرحلة الثانية تأتي إلى ذكر أن العديد من الدراسات الميدانية (\*) انطلقا من النموذج الاقتصادي تقوم بتقييم مبلغ مضاعفات الميزانية آخذة في الحسبان بعض أسباب الضعف affaiblissement، فحسب نموذج (Interlunk) لمنظمة التجارة و التنمية الاقتصادية، فإن زيادة النفقات العامة بـ 1% من الناتج الداخلي الخام PIB في كبريات الدول الصناعية يعطي أثرا مضاعفا بـ 0,9% في بريطانيا و 1,4% في فرنسا و 1,8% في الولايات المتحدة الأمريكية و اليابان. و أثر هذه الانتعاشات

(\*) P.A. Mute in « Théories et modules de la macroéconomie ». Edition Economica 1992. P. 138

على الميزان الجاري لا يمكن إهماله، فالعجز الخارجي الذي ينتج عن نفس الزيادة في النفقات يكون 0,3% من PIB في الولايات المتحدة الأمريكية و 0,6% في فرنسا و المملكة المتحدة. هذه النتائج تشير إلى الدور الذي يشكله ثقل توازن التجارة الخارجية على السياسة المالية و نتائج الانتعاشات المالية على العجز العامة المعوضة (Méritent)، حسب الأعمال المذكورة سابقا بالنسبة لـ OCDE تظهر أن زيادة 1% من PIB يدخل أو يؤدي إلى زيادة الاقطاعات الإجبارية بحوالي 0,4% من PIB في أوروبا، و الولايات المتحدة الأمريكية و 0,6% في السويد و 0,2% فقط في اليابان، و انطلاقا من دور المثبتات الضريبية، عندما يكون بلد في مرحلة انتعاش مالي، فإنه يستعيد تلقائيا جزءا من نفقاته على شكل موارد إضافية، تظهر أن زيادة النفقات العامة تؤدي إلى زيادة العجز الذي كان موجودا بشكل أقل و يزيد المضاعف و معدل الضريبة.<sup>(1)</sup>

ومن هنا يظهر أن الحكومة بواسطة النفقات العامة و الضرائب و خصوصا النفقات الاستثمارية تستطيع أن تحدث انتعاشا اقتصاديا شاملا، و يتجلى ذلك في أهمية المضاعفات التي تعبر عن زيادة الدخل القومي بسبب زيادة هذه النفقات أو تخفيض الضرائب، و منه فإن دور السياسة المالية فعال جدا في زيادة الإنتاج و رفع متحصلات الخزينة العامة، كذلك فإنه من واجب الدولة في الوقت الراهن و أكثر من أي وقت مضى أن تقوم بتخطيط نفقاتها و اعتماد سياسة ضريبية تأخذ في الاعتبار العديد من العوامل و ذلك خشية هروب رأس المال الوطني بل إنما قد تسعى إلى استجلاب رؤوس الأموال الأجنبية عن طريق التخفيض من الضغط الضريبي بشكل عام، و هكذا فإن وضع خطة مستقبلية لا مناص منها و تجدر الإشارة أن ميزانية الدولة و هي تجسيد للسياسة المالية عبارة عن تنبؤ يجب على الدولة تحقيقه.

### الفقرة الثانية : أسباب اجتماعية.

بالإضافة إلى العوامل الاقتصادية السابقة، فإن إلزامية السياسة المالية تتبع أساسا من قيمة و أهمية الأهداف التي وضعت السياسة المالية لها أصلا، و التي لا غنى للمجتمع و لا للدولة، من أجل بقاء المجتمع في حالة تماسك تامة بعيدا عن كل ما من شأنه أن يثير القلاقل و يشيع عدم الاستقرار. و قد أثبتت دراسات ميدانية<sup>(2)</sup> أن هناك العديد من أفراد المجتمع يعانون من سوء توزيع الدخل و الثروة بين المواطنين، و يشكل هؤلاء الجزء الأكبر من السكان حيث تتفاوت نسبتهم إلى مجموع سكان البلد حسب البلدان المتقدمة و البلدان النامية، كما تختلف تلك النسبة بين البلدان النامية ذاتها،

(1) Revue française de finance publique. Op: Cit. p. 32

(2) أنظر في هذا الصدد مقال لـ Dani Rodrik "النمو الاقتصادي أم إنفاص عدد الفقراء : جدل عقيم". مجلة التمويل و التنمية. ديسمبر 2000. ص. 08

و لكنها على العموم تفوق بكثير نصف عدد سكان البلد بل إنها قد ترتفع لتشمل حوالي 90% من سكان هذه الدولة في بعض هذه البلدان.

و تشتكي هذه الطبقات التي تعرف بالطبقات المتوسطة و الفقيرة من كافة أشكال الفقر، حيث يقل متوسط دخل الفرد منها عن الحد الذي وضعه البنك الدولي كحد أدنى يفصل بين الفقر و العيش الكريم (من بين سكان العالم البالغ عددهم حوالي 6 مليار نسمة هناك 2,8 مليار نسمة، أي ما يقرب من النصف يعيشون على أقل من دولارين في اليوم، و هناك 1,2 مليار نسمة يعيشون على أقل من دولار واحد في اليوم<sup>(1)</sup>). كما أن درجة الاستفادة من الخدمات العامة محدودة جدا بين أفراد هذه الطبقات. و تكمن المشكلة هنا في كون موارد هذه البلدان (البلدان النامية)، لو وزعت بشكل عادل لاختفت الكثير من هذه المظاهر السيئة لسوء التوزيع التي تسود هذه الاقتصاديات. من هنا كان لزاما علينا أن نشير إلى أسباب التوزيع غير العادل و ذلك بعد أن نظهر المقاييس التي يمكن عن طريقها قياس درجة عدم المساواة في التوزيع، حيث توجد طرق مختلفة للقياس، منها مقاييس إحصائية عادية للتشتت مثل التباين (Variance) و (Ecart-type)، لكن مضاعف "Gini" يشكل الأداة المعروفة كثيرا، و ذلك لأن حسابه سهل جدا عندما نرسم منحنى "لوريتر" حيث :

مساحة a

مضاعف جيني =

مساحة b + a

أما قيمة هذا المضاعف فهي محصورة بين الواحد و الصفر، ففي حالة التوزيع الكامل للدخل تكون مساوية للصفر أو العكس في حالة ما إذا كان جميع الدخل تسلمه شخص واحد فإن قيمة المضاعف تكون مساوية للواحد، و في الحالة الأولى يكون المنحنى منطبقا على الوتر و في الحالة الأخرى يتعد عنه. و تجدر الإشارة إلى أن مضاعف "جين" لا يشكل فقط مقياسا لعدم المساواة في التوزيع بل يسمح أيضا بتقييم أثر إعادة التوزيع لقرار معين مثل تخفيض للنظام الضريبي أو مقارنة حالة التوزيع بين دول مختلف، أما عن أسباب عدم العدالة فيمكن أن نجملها من النقاط التالية :<sup>(2)</sup>

## I- عدم تساوي الفرص : و التي هي سبب لأحد أو كل العوامل التالية :

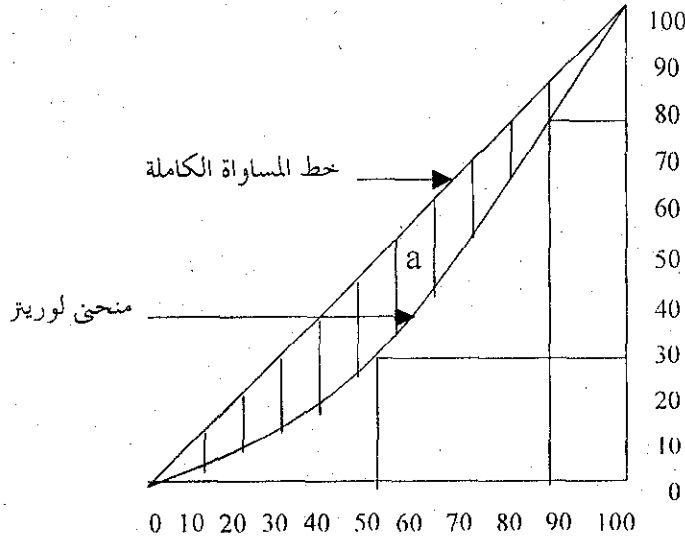
1- الأصل العائلي على الصعيدين البيولوجي و الاجتماعي.

(1) مجلة التمويل و التنمية. ديسمبر 2000. ص. 02

(2) Luc Weber : op. cit. p. 90, 92, 93, 94

2- التمييز بمختلف أنواعه (بين الجنس-العرق-الدين-الجهة-المنطقة-الجنسية-...).

الشكل I-1 : منحني "Lorenz" و التوزيع غير المتساوي للدخل



Source : Luc Weber : " L'état acteur économique". p. 90

3- تخصيص بعض الوكلاء الاقتصاديين برأسمال مادي أو مالي بحيث يشكل ذلك مصدرا لدخل إضافي خارج عن العمل و من أمثلة ذلك الأموال المتأتية عن طريق الميراث.

## II- عدم تساوي المكافآت : و هو سبب لأحد العاملين التاليين :

1- الاستثمار في رأس المال البشري : بسبب تفاوت الأفراد في مستوى التكوين و الخبرة و هو ما ينتج عنه تفاوت في الدخول و الثروة.

2- يكمن المصدر الرئيسي لعدم المساواة في المكافآت مع ذلك في التوظيف الناقص للسوق.

### الفقرة الثالثة : العامل السياسي.

إن تزايد مأساة المواطنين جراء الفقر و شعورهم بعدم المساواة قد يدفع بهم إلى الثورات التي غالبا ما تقلب نظام الحكم في العديد من أنحاء العالم، و هذا ما جعل الدولة في جميع أنحاء العالم تقوم بزيادة نفقاتها الاجتماعية تجنباً للإجرام نتيجة تدهور الأوضاع الاجتماعية (و هو ما أصبح يعرف عند الاقتصاديين، بالإفناق تجنباً للإجرام<sup>(\*)</sup>، كما أنها قد تؤدي بهم إلى التخلي عن مساندة السلطة و التوجه مباشرة نحو المعارضة، و هو ما يؤدي بدوره إلى قلب نظام الحكم إما عاجلاً أو آجلاً، و هكذا نجد أن

(\*) Voir Luc Weber : op. cit. p. 104

العديد من السياسيين في أنحاء مختلفة من العالم يتوجهون إلى المواطنين بوعود مختلفة منها تخفيف الضرائب أو العجز في ميزانية الدولة أو محاربة التضخم، و لا تتأتى هذه المسائل للحكومات إلا عن طريق أدوات السياسة المالية، كما أنه في بعض الأزمات العابرة تلجأ الحكومة إلى اتخاذ إجراءات استثنائية كتلك التي قامت بها فرنسا مؤخراً و المتمثلة في تخفيض الضرائب على المزارعين بعد ارتفاع أسعار النفط بعد أن قام هؤلاء بمظاهرات متعددة احتجاجاً على هذا الارتفاع.

و انطلاقاً من هذه العوامل المختلفة فإن السياسة المالية تبقى دوماً ضرورية لا غنى عنها لأي بلد، مهما كان مستوى تقدمه الاقتصادي و الاجتماعي و السياسي.

## المبحث الثاني : أدوات السياسة المالية

لاشك أن الحكومة و هي تحاول أن تؤثر في المجرى العام للاقتصاد الوطني و توجيهه توجيهها حسناً لما يخدم الأهداف العامة التي رسمتها في سياستها المالية و الاقتصادية بشكل عام، تستخدم عدة وسائل تعرف بأدوات السياسة المالية، و لكننا قبل أن نتطرق بالتفصيل لكل واحدة من هذه الأدوات فإننا سنقوم بتحديد كيف تستخدم الدولة هذه الوسائل، ففي فترة الكساد حيث يعاني الاقتصاد من الركود و البطالة، تتبع الحكومة سياسة مالية توسعية أي زيادة الإنفاق الحكومي أو تخفيض الضرائب أو الاثنين معاً، و ذلك لإيجاد العجز في الموازنة، أما في حالة التضخم و التي غالباً ما يقترب الاقتصاد الوطني فيها من حالة التشغيل الكامل ترتفع أسعار السلع و الخدمات و يزداد الطلب الكلي، تلجأ الحكومة إلى زيادة فرض الضرائب و تخفيض الإنفاق الحكومي، و زيادة معدلات الخصم و الفائدة لتقليل عملية التداول و ذلك لإيجاد الفائض في الموازنة العامة.

و قد درج الاقتصاديون بصفة عامة إلى تقسيم أدوات السياسة المالية إلى عدة عناصر، أهمها سياسة النفقات العامة و السياسة الضريبية و سياسة الاقتراض (الدين العام) و السياسة الميزانية. بينما فضل بعض آخر منهم تقسيمها إلى أدوات أوتوماتيكية آلية و أدوات مستقلة، و يرى أصحاب هذا الرأي الأخير أنه يمكن تبويب أدوات السياسة المالية تحت الأصناف الخمسة التالية التي تعرف بالأدوات الأوتوماتيكية الغير مقصودة : (1)

### 1- التغيرات الأوتوماتيكية في حصيللة الضرائب.

(1) د. محمود حسين الوادي و د. زكرياء أحمد عزام : "المالية العامة و النظام المالي في الإسلام". الطبعة الأولى 2000. دار المسيرة للنشر و التوزيع-عمان. ص. 184

2- الإعانات الحكومية (الإعانات الاقتصادية).

3- التغيير في مستوى الإنفاق.

4- سياسة توزيع الأرباح الرأسمالية.

5- تعويضات البطالة.

أما الأدوات المقصودة و هي السياسات التي تهدف إلى تحقيق الأهداف الاقتصادية فهي : (1)

1- إنشاء المشاريع مباشرة في حالات الركود حيث يكون القطاع الخاص محجما و غير راغب في الاستثمار.

2- التعديلات الضريبية : و هنا نفرق بين التعديلات و التغييرات الضريبية، لأن الأولى أشمل و أطول فترة زمنية.

3- استيعاب موظفين في الوظائف العامة : و هذا هو الحل الأمثل ذلك أن تعويضات البطالة حل استثنائي في أغلب الأحيان غير منتج.

4- الاقتراض العام : الذي تمتص به الدولة جزء كبيرا من السيولة في أوقات التضخم، و تسدد قيمته في أوقات الكساد.

5- إعانة الإنتاج و تشجيع الاستيراد و ذلك عندما ترتفع الأسعار و يصبح العرض قاصرا عن تلبية الطلب.

6- التحكم في مستويات الأجور بما يلائم التغيير في الأوضاع الاقتصادية.

و قد اعتاد كتاب المالية العامة و خاصة المهتمون بالسياسة المالية أن يقسموا أدوات السياسة المالية خلافا لما قمنا به الآن و ذلك لأن هذه الأدوات تندرج تحت اسم "أدوات النفقات العامة و السياسة الضريبية و سياسة القروض" و بالتالي فإننا سنقوم بذكر هذه الأدوات تبعا للتقسيم الذي يخلو على الأقل من كثير من اللبس و التكرار :

**المطلب الأول : سياسة النفقات العامة.**

تمثل دراسة النفقات العامة جانبا حيويا من الدراسات المالية و يتطور البحث فيها مع تطور الفكر المالي و السياسة المالية، و ترجع أهمية النفقات العامة إلى كونها الأداة التي تستخدمها الدولة في

(1) مجموعة من الأساتذة (أ. مصطفى سلمان، أ. حسام داود، أ. عماد الصعيد، أ. خضر عقل) : "مبادئ الاقتصاد الكلي". الطبعة الأولى 2000. دار المسيرة-عمان. ص. 269



تحقيق الدور الذي تقوم به في مختلف المجالات، فهي تعكس كافة جوانب الأنشطة العامة، و تبين البرامج الحكومية في شتى الميادين في صورة أرقام و اعتمادات تخصص لكل جانب منها، تلبية للحاجات العامة للأفراد و سعيًا وراء تحقيق أقصى نفع جماعي ممكن لهم. و مع تطور دور الدولة في التدخل لإشباع الحاجات العامة تتطور دائما و بصفة مستمرة نظرية النفقات العامة من حيث مفهومها، و تتحدد أنواعها و تقسيماتها المختلفة، و القواعد التي تحكمها، كما تظهر بوضوح الآثار الاقتصادية و الاجتماعية المترتبة عليها. و لقد تجلت الاعتبارات السابقة في تطور الفكرين الاقتصادي و المالي و موقفهما من النفقات العامة (1) و دون أن نعود إلى الخوض في تلك الاعتبارات لكونها جزء لا يتجزأ عن تطور الفكر الاقتصادي و المالي و نظرتهما إلى السياسة المالية بشكل عام، و سنكتفي هنا بتحديد المقصود بالنفقات العامة و تطورها الكمي عبر الزمن و أسباب ذلك التطور، كما سنقوم بتقسيم النفقات العامة في حين أننا سنترك الآثار الاقتصادية للنفقات العامة إلى الفصول القادمة.

#### الفقرة الأولى : النفقة العامة و ظاهرة تراييدها.

I- تعريف النفقة العامة و أركانها : إن التوسع في مهام الدولة و وظائفها المتمثلة في إشباع الحاجات العامة أدى إلى اتساع في دائرة حجم الإنفاق العام و في تعدد أنواع النفقات العامة و آثارها. و تعرف النفقة العامة على أنها "مبلغ من النقود يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد إشباع حاجة عامة". (2) من هذا التعريف يظهر أن النفقة تحتوي على أركان ثلاثة.

1- الصفة النقدية للنفقة العامة : و هذا ما يميز إنفاق الدولة في وقتنا الحاضر، و هو كون النفقة نقدية بعد أن كانت الدولة في الماضي تميل إلى أداء بعض التزاماتها في صورة عينية، و هكذا فإنه لكي نكون بصدد نفقة عامة فإنه لا بد من استخدام مبلغ من النقود ثمنا لما تحتاجه الدولة من منتجات (سلع و خدمات) لازمة لتسيير المرافق العامة، و ثمنا لرؤوس الأموال الإنتاجية، التي تحتاجها الدولة للقيام بالمشروعات الاستثمارية التي تتولاها، و أخيرا لمنح المساعدات و الإعانات المختلفة من اقتصادية و اجتماعية و ثقافية و غيرها. و لذلك فإن استخدام النقود في النفقة العامة أمر طبيعي طالما كانت المعاملات و المبادلات الاقتصادية كلها تتم في وقتنا الراهن في ظل اقتصاد نقدي، و بالتالي فالنقود هي وسيلة الدولة في الإنفاق شأها في ذلك شأن الأفراد. و على ذلك فلا تعتبر الوسائل غير النقدية التي قد تقوم بها الدولة للحصول على ما تحتاجه من منتجات أو خدمات أو منح المساعدات من قبيل النفقات

(1) د. عادل أحمد حشيش : "أصول الفن المالي في الاقتصاد العام". دار النهضة العربية-بيروت 1974. ص. 135  
(2) الدكتور عادل حمود القيسي : "المالية العامة و التشريع الضريبي". الطبعة الثانية 2000. مكتبة دار الثقافة للنشر و للتوزيع-عمان. الأردن. ص. 35

العامة. و مثال هذا ما كانت تلجأ إليه الدولة و غيرها من السلطات العامة في وقت ليس بعيد من إرغام الأفراد على العمل بدون أجر (السخرة)، أو الاستيلاء جبراً على ما تحتاجه من أموال و منتجات دون تعويض أصحابها تعويضاً عادلاً، كذلك لا تعتبر نفقات عامة المزايا العينية كالسكن المجاني، و النقدية كإعفاء من الضرائب، و الشرفية كمنح الألقاب و الأوسمة التي تقدمها الدولة لبعض القائمين بخدمات عامة أو لغيرهم من الأفراد. و قد أدت عوامل متعددة اقتصادية و سياسية و اجتماعية إلى جعل الإنفاق النقدي أحسن الوسائل لقيام الدولة بدورها في إشباع الحاجات العامة.

**2- صدور النفقة عن شخص عام :** فيشترط لكي تعد نفقة ما من النفقات العامة أن يكون الأمر بما شخصاً معنوياً عاماً، فالطبيعة القانونية للأمر بالإنفاق عنصر أساسي في تحديد ما إذا كانت هذه النفقة عامة أم خاصة، و المقصود بالشخص المعنوي العام ذلك الشخص الذي تنظم قواعد القلنون العام علاقته بغيره من الأشخاص الطبيعيين و المعنويين (الدولة، الهيئات و المؤسسات العامة ذات الشخصية المعنوية، الولايات، البلديات، مجالس المحافظات، القرى في الدول الموحدة).<sup>(1)</sup>

**3- الغرض من النفقة العامة تحقيق إشباع حاجة عامة :** لكي يتم للنفقة صفتها العامة يجب أن تخصص لتحقيق منفعة عامة، و يقوم هذا العنصر على سنيين :<sup>(2)</sup>

أولهما يتلخص في أن المبرر الوحيد للنفقات العامة هو وجود حاجة عامة تتولى الدولة أو غيرها من الأشخاص العامة إشباعها نيابة عن الأفراد، و من ثم يلزم أن يكون الغرض من النفقة العامة هو تحقيق نفع عام يتمثل في إشباع حاجة عامة، و ثانيهما يتمثل في أن مبدأ المساواة بين الأفراد في تحمل عبء الضرائب لا يكفي لتحقيق هذه المساواة إذا أنفقت حصيلة الضرائب في تحقيق منافع خاصة لبعض الأفراد أو الفئات الاجتماعية دون غيرهم لما في ذلك من تخفيف العبء الضريبي عنهم بالنسبة إلى الغير.

غير أنه يصعب في كثير من الأحيان معرفة ما إذا كانت حاجة ما هي من الحاجات العامة أو الخاصة، و ذلك راجع إلى عامل الموضوعية أولاً و إلى صعوبة قياس النفقة العامة من جهة أخرى، و أمام هذه الصعوبات فإنه من المتفق عليه بين كتاب المالية العامة أن تقرير المنفعة العامة متروك أمره للسلطات السياسية، تماماً كتقرير الحاجات العامة، فالسلطة السياسية في الدول هي التي تتولى عادة تقرير ما إذا كانت حاجة ما تعتبر حاجة عامة أم لا، و ذلك بموافقتها أو رفضها اعتماد المبالغ اللازمة لإشباع هذه

(1) حامد عبد المجيد دراز : "مبادئ الاقتصاد العام". مؤسسة شباب الجامعة-الإسكندرية 1972. ص. 312

(2) زينب حسن عوض الله : "مبادئ المالية العامة". الدار الجامعية-بيروت. ديسمبر 1994. ص.

الحاجة ضمن النفقات العامة. و مباشرة السلطات العامة لحقها هذا يخضع لرقابة تشريعية و إدارية، و أحيانا، لرقابة قضائية.

## II- ظاهرة تزايد النفقات العامة : لقد شكلت مسألة تزايد النفقات العامة منذ الثلاثينات من

القرن الماضي، ظاهرة شددت إليها انتباه العديد من الاقتصاديين، و كان هذا التزايد نتيجة طبيعية للعديد من الأسباب، يمكن إجمالها في الدور المتزايد الذي أخذت الدولة في مباشرته في العديد من المجالات، و قد أعطى البعض أهمية كبيرة جدا لهذه الظاهرة و اعتبرها مستمرة و صاغها بشكل قانون (فاجنر الألماني).

و قد أظهرت المقارنات الشاملة بين الدول المختلفة عبر العصور المتتالية أن الأمم السائرة في ركب الحضارة يزداد نشاط حكوماتها محلية كانت أو مركزية، ازديادا مضطردا من حيث الكسب و الكيف و خاصة في مرافق جديدة و قد بلغت وتائر هذه الزيادة درجاتها القصوى بشكل خاص بعد الحرب العالمية الأولى في كافة أرجاء العالم.

فقبل 1914م، لم تصل النفقات العامة إلى 15% من الدخل الوطني في فرنسا و في الدول الرئيسية في العالم، لكنها الآن تجاوزت 30% من الدخل الوطني، و هذا النمو المعتبر يترجم التطور العميق للدور الدولة (1) كما ذكرنا سابقا.

و عند الأخذ بالدراسات المقارنة التي أعدها العديد من الكتاب نلاحظ ذلك النمو المتسارع جدا لهذه النفقات في كل دولة و كذا عند دراسة تطور ميزانيات هذه الدول.

الجدول I-I : تطور النفقات العامة خلال النصف الأول من القرن الماضي في أهم

الاقتصاديات العالمية آنذاك.

السنة	1913	1914	1930	1948	1952	البلد
173	—	881	3918	4757	بريطانيا	
—	6	50	1000	3000	فرنسا	
700	—	4220	33791	71594	و.م.أ.	

Source : Paul Marie Gaudement / Joel Molinier : "F.P Budget/Trésor", Tome I. 1996. p. 97

(1) Conférences de Macroéconomie de finances publiques présentées par le Professeur Zine Mohamed Barka. Année universitaire 1998-1999.

(\*) كل مبلغ هنا مقيم بعملة البلد : بريطانيا بالمليون جنيه، فرنسا بالمليار فرنك و الو.م.أ. بالمليون دولار.

و إذا كانت الفترة التي تلت الحرب العالمية الأولى تميزت بتزايد النفقات العامة بشكل ملحوظ فإنها تزايدت بشكل أكبر عند نهاية الحرب العالمية الثانية في كافة أرجاء العالم و هو ما عبرت عنه بوضوح ميزانيات هذه الدول و بشكل خاص الدول المتقدمة صناعيا و التي كانت آنذاك بحاجة كبيرة لإعادة هيكلة بنيتها التحتية التي دمرتها هذه الحرب، كذلك فإن بعض الدول النامية التي حصلت في تلك الفترة على استقلالها كانت بأمرس الحاجة إلى رؤوس أموال من أجل إنشاء بنية تحتية قوية و إقامة مرافق عامة لصالح مواطنيها.

و منذ الستينات من القرن الماضي شهدت النفقات العامة في المجموعة الأولى نوعا من الاستقرار في حدود 30 إلى 50% من إنتاجها القومي بينما استقلت العديد من بلدان المجموعة الثانية و التي أخذت ببناء سياسات مالية معتمدة على الذات بالإضافة إلى المساعدات الأجنبية و القروض في بعض الأحيان التي تطور حجمها في السنوات الأخيرة، و كان حجم هذه النفقات في البلدان النامية في حدود 35% أما بالنسبة للأشكال التي تتجلى فيها هذه الزيادة فيمكن أن نوجزها بما يلي :<sup>(1)</sup>

- 1- الأشكال القانونية : احتكار الدولة لبعض القطاعات كالبتروول و صناعة الأسلحة و النقل بالسكك الحديدية و الطيران.
- 2- اقتصاديا : لضرورة تدخل الدولة في الأسعار، فمساعدة الدولة لتثبيت الأسعار بلغت 3,2 مليار دينار جزائري عام 1975م أي حوالي 71 % من النفقات العامة و كذلك بالنسبة للتجارة الداخلية و الخارجية.
- 3- ماليا : لسهولة الاقتراض و تبلور تقنياته.
- 4- إداريا : زيادة عدد الموظفين و العاملين لدى الدولة و ارتفاع أجورهم.
- 5- اجتماعيا : نظرا لتطور وظائف الدولة و ضرورة تدخلها لمحاربة البطالة و الأمية.
- 6- سياسيا : الاهتمام بالجماهير المسحوقة و الشغيلة التي تشكل أكثرية الشعب، أو دعم الطبقة الرأسمالية في الدول الرأسمالية على شكل مساعدات للشركات.

من هنا يمكننا أن نستخلص الأسباب الرئيسية لزيادة النفقات ذات العلاقة بالشكل الاقتصادي و الاجتماعي و السياسي للبلد :<sup>(2)</sup>

- 1- تزايد دور الدولة : ازداد حجم الإنفاق نتيجة توسع دور الدولة و وظائفها التدخلية في

(1) صالح الرويلي : "اقتصاديات المالية العامة".

(2) نشير هنا إلى أن هناك من يقسم هذه الأسباب إلى مباشرة و غير مباشرة و يطيل في تفصيل كل جانب منهما و لكننا هنا سنقوم بإيجاز الأسباب الرئيسية نحاشيا للإطناب.

كافة المجالات، فحجم الإنفاق يختلف اتساعا و ضيقا باختلاف طبيعة النظام السياسي و ما يهدف إليه من أغراض، و باختلاف درجة النمو الاقتصادي و الاجتماعي، و فيما إذا كانت الدولة مسؤولة عن التوازن الاقتصادي و الاجتماعي كما هو في الدولة المتدخلة، و يختلف أيضا حجم الإنفاق في الدول المتقدمة اقتصاديا و اجتماعيا و إداريا عنه في الدول الأقل تقدما، لذلك فإن دور الدولة يعتبر عاملاً حيوياً في تحديد حجم الإنفاق العام و بالتالي في تحديد الأعباء... فكلما اتسعت وظائف الدولة و تنوعت ازدادت النفقات العامة و تنوعت تبعاً لذلك.

2- ارتفاع حجم الإيرادات العامة : لاشك أن حجم الإيرادات العامة يتحدد بالقدر المالي للدولة، فإذا كانت هذه الأخيرة تتمتع بمقدرة في تدبير مواردها من ضرائب و رسوم و أشباه ضرائب،... فنكون أمام مقدرة مالية عالية للدولة تستطيع من خلالها تغطية جزء كبير من حجم الإنفاق العام.

غير أن القدرة المالية للدولة تتوقف على جملة من الاعتبارات منها : (1)

- حجم الناتج القومي الصافي.
- المقدرة الإنتاجية القومية.
- دور و نشاط كل من القطاع العام و الخاص.
- مستوى معيشة الأفراد.
- ما تملكه الدولة من موارد طبيعية و بشرية.

3- تزايد عدد السكان و طريقة توزيعهم بين المدن، و تبدو هذه الظاهرة حلية جدا في البلدان النامية التي نرح العديد من مواطنيها من الأرياف إلى المدن، كما أن النسبة العالية لفئات الأعمار الدنيا في هذه المجتمعات يزيد من حجم هذه النفقات، و في دراسة قديمة لـ "تايلور" أن النفقات العامة تزداد بحسب الكثافة السكانية في داخل البلد الواحد، و أخرى في الولايات المتحدة أثبتت أنه في المدن التي يكون عدد السكان فيها مليون فأكثر فإن معدل النفقات العامة يكون 73 دولارا للشخص و إذا كان هذا العدد بين 250 ألفا إلى نصف مليون يكون المبلغ 43 دولارا للشخص و ينخفض إلى 24 دولارا بالنسبة للقرى التي يكون بها ما بين 10 آلاف إلى 25 ألفا.

4- الصراع الطبقي في البلاد و درجة حدته التي تحدد طبيعة السلطة و مدى تدخلها لتنظيم

(1) الدكتور أعادل حمود القيسي : "المالية العامة و التشريع الضريبي". مرجع سبق ذكره. ص. 51

الحياة الاقتصادية والاجتماعية، و الذي يتجلى في تزايد و تعاظم دور الدولة و قيامها بتأميم العديد من المنشآت و تزايد نشاطها الإنتاجي (السلع، الخدمات) لتلبية حاجات المواطنين و كذلك استفادتها الفعلية من التقدم التقني، الذي يتمثل في النفقات الاستثمارية و توفير شروط أفضل للعمل في كافة مياديه.

5- اتساع رقعة البلد، حيث اتسعت أقاليم العديد من البلدان باستكمال استقلالها أو سيطرة بعضها على مناطق مختلفة في العالم (بريطانيا مثلا).

6- الاستثمارات في البنية التحتية و بعض المجالات التي لا يستطيع القطاع الخاص الاستثمار فيها لكثرة تكاليفها مثل التعليم، الصحة، النقل، ... و كذلك العديد من المجالات كالبحت العلمي.

7- لعل أهم الأسباب و أكثرها كلفة هي الحروب و آثارها المدمرة على الاقتصاد الوطني و رغم أنها غالبا ما تمول عن طريق الدين العام الداخلي أو الخارجي، إلا أن تسديد الفوائد و أصل القروض التي صرفت لتمويل الحروب باهظة التكاليف و من ثم فإن نفقات إعادة تعمير البلد ساهما أيضا في ازدياد النفقات العامة. و على سبيل المثال نذكر بعض الأرقام :

- فخلال الحرب العالمية الأولى أنفقت أمريكا خلال 31 شهرا 32.3 مليار دولار، و أنفقت خلال الحرب العالمية الثانية ما يعادل 345.8 مليار دولار أمريكي.

- كما ارتفعت النفقات العسكرية في إنجلترا إلى 72% من دخلها القومي، و في فرنسا إلى 62% و في الاتحاد السوفيتي سابقا إلى حوالي 50% من دخلها القومي طيلة فترة الحرب.

- ما زال في فرنسا أكثر من 1,1 مليون إنسان يأخذ تعويضات إصابة نتيجة الحرب العالمية الثانية.

#### الفقرة الثانية : أنواع النفقات العامة. (تقسيماتها)

لا يوجد تقسيم أوحد تتبعه جميع الدول للنفقات العامة، فكل دولة تتبع التقسيم الذي يتلاءم و ظروفها الاقتصادية و المالية و الاجتماعية. و قد أجمع معظم علماء المالية العامة على تقسيم النفقات العامة تقسيما نظريا علميا و تقسيما وضعيا.

#### أولا : التقسيم النظري العلمي للنفقات العامة.

يندرج تحت هذا التقسيم أكثر من نوع للنفقات العامة، فنجد : (1)

(1) للدكتور طارق الحاج : "المالية العامة". مرجع سبق ذكره. ص. 123-124

## I- النفقات العامة من حيث أهدافها : و تنقسم إلى :

- 1- نفقات الدفاع و الأمن الداخلي.
- 2- نفقات الرفاه الاجتماعي و الخدمات الاجتماعية، و هي تلك التي تنفق على الصحة و التعليم و السياحة و دعم الأسر الفقيرة و كبيرة العدد، ...
- 3- نفقات الحكومة، و هي تلك التي تستخدم لديمومة عمل الجهاز الحكومي من رواتب و أجور العاملين في الدولة، و شراء الأجهزة و المعدات و الأدوات لجميع الدوائر و المؤسسات الحكومية، ...
- 4- الإنفاق على خدمة الدين العام، تسديد أقساط الديون العامة و الفوائد المترتبة عليها حسب الفترة الزمنية المتفق عليها.

## II- النفقات العامة من حيث آثارها الاقتصادية : تؤثر النفقات العامة على الدخل القومي

و الناتج القومي و انطلاقا من هذا الأثر تنقسم النفقات العامة إلى :

- 1- نفقات حقيقية : و هي صرف الأموال العامة على الأجور و الرواتب للعاملين بالدولة، كذلك على شراء السلع و الخدمات اللازمة لتسيير عمل إدارات و أجهزة الدولة و هذا النوع من النفقات يزيد من الناتج القومي.
- 2- نفقات تحويلية : و هي صرف الأموال العامة على الإعانات الاجتماعية، و الدعم الحكومي، و الضمان الاجتماعي و البطالة، ... و هذا النوع من النفقات لا يزيد من الناتج القومي، على الأقل بشكل مباشر و سريع، لأنه يهدف إلى إعادة توزيع الدخل و الثروة بين المواطنين، و دعم الفقراء من أبناء المجتمع.

## III- النفقات العامة من حيث تكرارها : و تنقسم إلى :

- 1- نفقات متكررة : و هي النفقات العادية التي تتكرر سنويا من حيث المدة و ليس شرطا أن تتكرر من حيث المقدار، مثال ذلك الإنفاق على رواتب و أجور موظفي الدولة و الإنفاق على التعليم، القضاء و الأمن و الدفاع، ...
- 2- نفقات غير متكررة : و هي النفقات غير العادية التي لا تتكرر سنويا، مثل النفقات الطارئة لمواجهة الكوارث الطبيعية و المشاكل الاجتماعية و الحروب، ...

#### IV- النفقات العامة من حيث شموليتها : و تنقسم إلى :

**1- نفقات محلية :** و هي تلك النفقات التي تخصص لخدمة سكان إقليم أو منطقة معينة دون سواها داخل حدود الدولة، و ذلك حسب التقسيم الإداري للدولة (دائرة، محافظة، بلدية، مركز،...) و يتولى عملية الإنفاق المجالس و الهيئات المحلية، و يتحمل أعباء هذه النفقة بالدرجة الأولى الموازنة المحلية للإقليم أو المنطقة أو البلدية، حيث ترد هذه النفقة في موازنتهم.

**2- نفقات قومية :** و هي تلك النفقات التي تخدم جميع مرافق الدولة و جميع مواطنيها بغض النظر عن مكان سكنهم، و يتولى عملية الإنفاق وزارات و هيئات و مؤسسات الدولة، و يتحمل أعباء هذه النفقة الموازنة العامة للدولة حيث ترد في موازنتها العامة.

#### ثانيا : التقسيمات الوضعية للنفقات العامة.

يختلف التقسيم الوضعي هو الآخر من دولة إلى أخرى بحسب نظامها الاقتصادي و الإداري و المالي و السياسي، فالدول تتبنى تقسيمات متباينة تتماشى و الاعتبارات و الظروف الخاصة بها، لذلك يصعب الحديث عن تقسيم محدد و شامل، و عليه سنشير إلى بعض نماذج التقسيمات الوضعية : (1)

**I- التقسيم الإداري :** يقوم التقسيم الإداري على أساس الجهة الإدارية التي تقوم بالإنفاق، و على أساس الوظائف الرئيسية التي تقوم بها تلك الجهة، فيتم تصنيف النفقة تبعا للوحدات الإدارية العليا و بحسب عددها، فتوزع النفقة على عدة أبواب مقسمة على عدد من الوحدات و الهيئات الإدارية، و من ثم تقسم كل وحدة إدارية عليا إلى عدة وحدات إدارية أدنى بحسب الفصول، ثم إلى وحدات أصغر بحسب المواد، فهو تقسيم يتماشى و التقسيمات الإدارية لجهاز الدولة، و بالرغم من الانتقادات الموجهة إلى التقسيم الإداري فإنه لا يزال يحتفظ بأهميته، و تحرص كل دولة على تصنيف نفقاتها طبقا له نظرا لضرورته المتأتية في توزيع النفقة على أساس الوظائف الإدارية الرئيسية لكل دولة، إلا أن بعض الدول لم تعتمد على التقسيم الإداري لوحده بل ألحقت و أضافت إليه تقسيما آخر يسمى بالتقسيم الوظيفي الذي يتم فيه تصنيف النفقة وفقا للوظائف و الخدمات التي تضطلع بها الدولة في مختلف المجالات، و على ضوء ذلك يتم تبويب النفقات العامة في مجموعات متجانسة تخصص لكل مجموعة معينة من هذه الوظائف، فيمكن مثلا تقسيم النفقات العامة على وظائف الدفاع و الشؤون

(1) الدكتور أعدل حمود القيسي : "المالية العامة و التشريع الضريبي". مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع-عمان. الأردن سنة 2000. ص. 46



الخارجية و الأمن الداخلي و التعليم و الثقافة و الصحة (أي تقسيم النفقات تبعا للغرض و النشاط الذي تسعى إليه الدولة). و قد أخذت موازنة الولايات المتحدة الأمريكية بالتقسيم الوظيفي الإداري حيث تضمن هذا التقسيم توزيع الوظائف التي يتم على أساسها الإنفاق، أو حسب الغرض الذي تهدف إليه النفقة، و بذلك فإن النفقات قد قسمت و وزعت على أساس وظائف الدولة و أغراضها :

1- الدفاع الوطني.

2- الرفاهية و الصحة و التعليم.

3- الشؤون الدولية.

4- الزراعة.

5- المساعدات، ...

و بعد أن توزع النفقات على ضوء وظائف الدولة و أغراضها كما جاء أعلاه يستمر تقسيم الموازنة العامة بعد ذلك تبعا للسلطات الإدارية التي تقوم بالإنفاق، و هي الوزارات و المصالح و الهيئات الحكومية. و هكذا نجد أن التقسيم الإداري-الوظيفي يهدف إلى إظهار حجم النشاط الحكومي متمثلا في توزيع النفقة على التقسيم الإداري و على ضوء وظائف الدولة و أن التقسيم الإداري و الوظيفي كلاهما مكمل للآخر و هذا لا يمنع إمكانية الاستعانة بهما معا.

**II- التقسيم الجاري :** بموجب التقسيم الجاري يتم تبويب نفقات الدولة بحسب طبيعتها

الاقتصادية و المالية، فتقسم النفقات إلى نفقات جارية و نفقات رأسمالية.

و يقصد بالنفقات الجارية تلك النفقات التي تتكرر بصفة دورية و تهدف إلى تسيير المرافق العامة بانتظام، كمرتبات و أجور الموظفين و سداد فوائد الدين العام و الإعانات التحويلية، ...

أما النفقات الرأسمالية، فهي تلك التي تخصص لتكوين رؤوس الأموال العينية لتنمية الثروة القومية كالقروض و السلف إلى الهيئات و المنشآت الوطنية و الأجنبية و كالتحويلات حسب القطاعات الاقتصادية، و سنأتي في الفصل القادم من هذا البحث إلى تفصيل شامل لهذين النوعين من النفقات.

**III- التقسيم الاقتصادي - الوظيفي للنفقات العامة :** إن التقسيم الأهم الذي يجب أن نركز

عليه بالأساس، هو تقسيم النفقات العامة تقسيما اقتصاديا أو اقتصاديا وظيفيا، و بموجب هذا التقسيم تقسم أوجه الإنفاق أفقيا حيث ينهى كل عمود أفقي بمجموع يبين إجمالي الإنفاق لوظائف الدولة، و بالمقابل إن كل عمود رأسي يبين إجمالي الإنفاق الاقتصادي الذي قامت به الدولة و المبين في الجدول

التالي :

الجدول I-2 : التقسيم الاقتصادي للنفقات العامة.

النفقات الرأسمالية	النفقات الجارية	تقسيم اقتصادي	تقسيم وظيفي
إجمالي رأس المال الثابت و تحويلات رأسمالية و قروض	نفقات لشراء البضائع و الخدمات. فوائد الدين العام و الإعانات.	تقسيم اقتصادي	1- خدمة أساسية.
			2- خدمات اجتماعية.
			3- خدمات اقتصادية.
			4- بنود النفقات غير القابلة للتخصيص.

المصدر : د. أعادل حمود القيسي : "المالية العامة و التشريع الضريبي". ص. 48

و بشكل عام يمكن أن نخلص من دراسة النفقات العامة إلى هذا الجدول التالي :

الجدول I-3 : جدول بياني إيضاحي حول أهداف و أدوات النفقات العامة.

الأهداف	محددات الأهداف	أدوات النفقات (الوسائل التطبيقية)
إمداد الحاجات الاجتماعية	أساليب سياسية اجتماعية	نفقات استهلاكية تحصل في توفير السلع و الخدمات العامة، نفقات استثمارية على إنتاج السلع و توفير إمدادات ذات صفة عامة و خدمات اجتماعية و خدمات اقتصادية.
النمو الأمثل	خيارات اجتماعية اقتصادية	نفقات استثمارية و نفقات أخرى على توفير تسهيلات البنية التحتية و بنائها و القروض للقطاع الخاص.
الاستخدام	خيارات اجتماعية و اقتصادية	استثمار في صناعات تستخدم العمل بكثرة و إعانات و حوافز مالية Fiscal ذات العلاقة.
الاستقرار أو إدارة الطلب	عوامل اقتصادية	تخفيضات أو زيادات في النفقات، تغيرات في تكوين النفقات و طرق و أساليب تمويل الموازنة، سواء بالمعجز أو بالفائض.
توزيع الدخل	أساليب اجتماعية و سياسية	
1- بين الناس		مدفوعات تحويلية، إعانات مباشرة و غير مباشرة، توفير السلع و الخدمات مجاناً لمجموعات محددة معينة من أصحاب الدخل المتدنية في المجتمع.
2- بين الأقاليم		الاستثمار في الأقاليم الأقل تطوراً و إعانات أكبر و منح.

المصدر : غازي عبد الرزاق النقاش : "المالية العامة- تحليل أسس الاقتصاديات المالية".

دار وائل للنشر-عمان 1997. ص. 40

N.B : بطريقة أو بأخرى، فإن كل الأهداف و الأدوات أعلاه متعلقة ببعضها البعض و لكن بعض الأهداف قد تكون أقرب لبعضها من الأدوات المطبقة و هذا الجانب أو هذه الناحية موضحة بالتفصيل في الشكل الإيضاحي ذاته.

### المطلب الثاني : السياسة الضريبية.

السياسة الضريبية هي إحدى فروع السياسة المالية، و التي تعد بدورها جزءاً من السياسة الاقتصادية التي يمكن للدولة استخدامها لتحقيق أهدافها المختلفة الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية. و تترجم السياسة الضريبية للمجتمع في شكل أدوات ضريبية (نظام ضريبي) تساهم في تحقيق الأهداف السالفة الذكر، و التي كما ذكرنا سابقاً يمكن إجمالها في توفير الموارد المالية الملائمة لإشباع الحاجات العامة لأفراد المجتمع، و تحقيق معدلات مرتفعة من النمو الاقتصادي و تحقيق الاستقرار الاقتصادي و أخيراً تحقيق العدالة الاجتماعية في توزيع الدخل و الثروات بين أفراد المجتمع. و يعتبر هذا الهدف الأخير ذا أهمية كبيرة بالنسبة للسياسة الضريبية في كل من الدول النامية و الدول المتقدمة على السواء، ذلك بسبب أهمية تحقيق العدالة التوزيعية للدخل في تقليل التكلفة الباهظة و المحتملة لعدم الاستقرار الاجتماعي، خاصة مع اتساع الفجوة الدخلية بين الأغنياء و الفقراء و انتشار المعلومات حول منحنى "لورنز" و ابتعاده عن خط المساواة المطلقة، إضافة إلى ذلك فإن العديد من تجارب التنمية في الدول النامية قد أثبتت عدم صحة فرضية "كوزنتس" و التي تتضمن أن ثمار التنمية الاقتصادية في النهاية ستوزع بصورة أكثر عدالة بين أفراد المجتمع و أن ما تحقق في الواقع هو المزيد من درجة عدم المساواة في توزيع الدخل. و تفسر هذه النتيجة على أساس مجموعتين من العوامل :

الأولى منها تساعد على تركيز الثروة و الدخل في تلك المجتمعات كثنائية الهيكل الاقتصادي و الاجتماعي، و ضعف الإنتاجية و انخفاض مرونة عوامل الإنتاج، مما أوجد بها موجات تضخمية إضافة إلى زيادة معدلات السكان للفئات الفقيرة عن الفئات الغنية و اهتمام مخططي التنمية باعتبار الكفاءة الاقتصادية و العائد المالي عند اختيار المشروعات.

أما المجموعة الثانية من الأسباب فتتمثل في الصعوبات التي تواجه السياسة المالية لتحقيق العدالة و تتمثل في ضيق نطاق الضرائب المباشرة، و ارتفاع نسبة التهرب الضريبي، و الاعتماد بصورة أساسية على الضرائب غير المباشرة في تحقيق الجانب الأكبر من الحصيلة الضريبية و الاجتماعية و عودة جانب هام من منافعها على الفئات غير المستهدفة.

و يزيد من أهمية دراسة العدالة التوزيعية أيضا الأثر المتوقع للضريبة أو حتى للسياسة الاقتصادية الجديدة بشكل عام التي يطالب بها صندوق النقد الدولي بمجموعة من الدول النامية و الدول الاشتراكية (سابقا) و المتمثلة في ضرورة التوجه نحو اقتصاديات السوق الحرة، و إصلاح الاختلالات الهيكلية في الموازنات العامة و في موازين المدفوعات (من خلال تطبيق الأسعار الاقتصادية على الخدمات العامة).  
و استخدام السياسة الضريبية لتحقيق كافة هذه الأهداف، و خصوصا لتحقيق العدالة في توزيع الدخل يرتبط بتأثير النظام الضريبي على إعادة توزيع الدخل في اتجاه العدالة وفقا لأحد المعايير التي تستخدم لذلك (معامل "جيني" مثلا)، و في هذه الحالة تتحقق عدالة توزيعية أكبر من الدخل إذا انخفض معامل "جيني" بعد الضريبة عن قيمته قبلها، و يتضمن ذلك ازدياد حصة محدودي الدخل من الدخل القومي.<sup>(1)</sup>  
و لكي تحقق السياسة الضريبية دورها بكفاءة في تحقيق العدالة في توزيع الدخل يجب تطوير النظم الضريبية، و الإدارة الضريبية بحيث تنخفض معدلات التهرب الضريبي و تنخفض تكلفة الإذعان الضريبي إضافة إلى توسيع الوعاء الضريبي و تبسيط الهيكل الضريبي من أجل تخفيض تكاليف الإدارة و تحسين الحوافز ناحية العمل و الإنتاج و الاستثمار<sup>(2)</sup>، و لإلقاء مزيد من الضوء على كافة هذه العوامل سنلجأ إلى التفصيلات التالية :

#### الفقرة الأولى : تعريف الضريبة و مبادئها الأساسية.

تعرف الضريبة "بأنها اقتطاع نقدي (مباشر) يقع على الأشخاص الماديين و المعنويين، حسب مقدرتهم التكليفية، عن طريق الدولة بشكل نهائي و بدون مقابل، و ذلك من أجل تغطية الأعباء العامة و التدخل الاقتصادي و الاجتماعي للدولة و الجماعات المحلية".<sup>(3)</sup>  
من خلال هذا التعريف نجد أن الضريبة تقوم على ستة عناصر رئيسية :

**1- اقتطاع نقدي :** أي أنها اقتطاع نقدي على الشخص الخاضع للضريبة، و في هذا الإطار يمكن أن نميزها عن الواجبات الأخرى كواجب الخدمة العسكرية، و كذلك نميزها عن الضريبة العينية التي اختفت بالفعل و ذلك لسببين أولهما أن مردودها ضعيف و ثانيهما أنها لا تتلاءم مع ظروف الاقتصاد المتطورة، و من جهة أخرى فإنها غير عادلة فمن الصعب عليها أن تأخذ في الحسبان وضعية الشخص المتحمل للضريبة و لذلك أخذت مكانها الضريبة النقدية.

(1) الأستاذ الدكتور المرسي السيد حجاز : "السياسة الضريبية و دورها في تحقيق عدالة توزيع الدخل". مجلة الدراسات والبحوث التجارية. العدد الأول. أكتوبر 1998. ص. 347

(2) نفس المرجع. ص. 349

(3) Conférences de Microéconomie de finances publiques présentées par Monsieur BELARBI Abdelkader. Année universitaire 1999-2000.

2- الضريبة اقتطاع مباشر : إذا كان هناك وعاء للضريبة فيجب معرفة بالضبط قيمة هذا الوعاء و ذلك من أجل أن تكون الضريبة متناسبة مع هذا الوعاء. و لاشك أن عملية الاقتطاع هذه ستقلل من القدرة الشرائية للمواطن و قد يكون ذلك مقصودا لمواجهة التضخم.

3- الضريبة اقتطاع يقوم على القدرة التكليفية لتحملها : إن الأموال المتأتية عن الضريبة، ليست دائما تلك الإتاوة الشرعية أي تلك التي تولد الضريبة، بالفعل فالضريبة يمكن أن تحمل بواسطة إدماجها في الأسعار، كما هو الحال في الضرائب على النفقات. هذه الأموال المحصول عليها من الضريبة تستطيع أن تكون من أشخاص طبيعيين أو معنويين أو أشخاص طبيعيين و معنويين في نفس الوقت أي القانون الخاص أو العام (مؤسسة عامة ذات طبيعة صناعية أو تجارية).

4- الضريبة تدفع بدون مقابل : يعني أن متحمل الضريبة يجب أن يدفعها نهائيا دون أن ينتظر إعادتها، كما هو الحال في القروض و كذلك دون أن ينتظر مقابلا عينيا لها، لكن ذلك لا يعني أنه قد لا يستفيد من الخدمات التي تقدمها الدولة بل على العكس من ذلك فإنه يجب أن يتمتع بحقوقه كاملة كما التزم بواجباته.

5- الضريبة يتم اقتطاعها عن طريق الدولة : فالدولة هي الوحيدة المخولة باقتطاع الضريبة من المواطنين و هذا الحق مبني على دور الدولة في خدمة المواطن.

6- الضريبة تدفع لتغطية الأعباء العامة : أي أن الحكومة يجب أن تنفق المبلغ المتحصل عليه من الضرائب في خدمة الصالح العام، و يمكن للمواطنين مراقبة تصرف الدولة بهذه الأموال عن طريق المجالس النيابية.

و نشير في الأخير إلى أن الضريبة تقوم على قواعد رئيسية هامة لن نطيل هنا بشرحها بل نكتفي بالإشارة إليها و هي قاعدة : العدالة، اليقين، الملاءمة و الكفاءة.

#### الفقرة الثانية : أنواع الضرائب (وعاء الضريبة).

يقصد بوعاء الضريبة المادة الخاضعة لها، و التي كانت تفرض على الأشخاص و تسمى بالضرائب على الأشخاص أو الجزية، أو على الرؤوس، و تفرض بسعر موحد و إذا كان هذا النوع من الضرائب قد تلاشى و اضمحل و حل محله ضريبة تفرض بأسعار مختلفة تتدرج تبعا للمركز المالي و الاجتماعي للمكلف، تسمى بالضرائب على الأموال و هي التي يكون محلها مالا من ثروة أو دخل.

و بذلك تكون المادة الخاضعة للضريبة ليست أشخاصا و إنما أموال المكلف، فيتم اقتطاع الضريبة إما بشكل مباشر و يطلق عليها "الضرائب المباشرة" أو يتم اقتطاع الضريبة بشكل غير مباشر و تفرض على وقائع و تصرفات الأفراد بأموالهم، و يطلق عليها تسمية الضرائب غير المباشرة.

**I- الضرائب المباشرة :** الضرائب المباشرة هي تلك التي تفرض على الوعاء من حيث اكتسابه أو امتلاكه، و الوعاء في هذه الحالة ما هو إلا أموال المكلف، و تقسم الضرائب المباشرة بحسب طبيعة المادة الخاضعة لها إلى ضرائب على الدخل، و ضرائب على رأس المال.

### أولا : الضرائب على الدخل.

و هي تلك الضرائب التي تتخذ من الدخل وعاء لها، من هنا أصبح لزاما علينا أن نعرف الدخل و نحدد عناصره لكي نفهم ضريبة الدخل.

يصعب إعطاء تعريف شامل و عام لمعنى الدخل، لأن التشريعات الضريبية للسدول لا تتضمن نفس التعريف، و إنما تكتفي هذه التشريعات بوضع قواعد عامة لتحديد مفهوم الدخل الخاضع للضريبة، لذلك يوجد مفهومين للدخل أولهما المفهوم التقليدي حيث أنه بموجب هذا المفهوم يعرف الدخل على أنه "كل مال نقدي أو قابل للتقدير بالنقود يحصل عليه الفرد بصفة دورية و منتظمة من مصدر مستمر أو قابل للاستمرار" (1) و بهذا فإن للدخل ثلاثة أركان رئيسية :

**1- صفة النقدية :** أن يكون الدخل قابلا للتقدير بالنقود (كالمزايا العينية التي يقدمها صاحب العمل لعماله، أو نصيب المزارع من المحصول، و كذا نصيب كل عامل من إنتاجه،...) أما الأشياء التي لا يمكن تقديرها نقديا فلا تكون دخلا من وجهة نظر الضريبة.

**2- الانتظام و الدورية :** أي أن يتجدد الدخل بصفة منتظمة و دورية و خلال فترات زمنية متفاوتة و منتظمة، و ليس بصفة عرضية كالرواتب و فوائد الأسهم و السندات و الودائع،... غير أن هذه الدورية لا تشترط حصول الفرد على نفس المبلغ من المال، فقد يزيد هذا المبلغ و ينقص.

**3- ثبات المصدر و استمراره :** لا بد أن يكون مصدر الدخل (العمل، رأس المال) قابلا للبقاء و الثبات النسبي و ليس المطلق، فالدخل المتأتي من رأس المال يستلزم دوام رأس المال الذي يعتبر مصدر الدخل و كذلك الدخل المتأتي من عمل الإنسان، سواء كان يدويا أو فكريا يستلزم دوام و استقرار

(1) الدكتور عادل علي حمود القيسي : "المالية العامة و التشريع الضريبي الأردني". الطبعة الأولى. مكتبة كنعان 1996. ص. 155

العمل لفترة زمنية محدودة ترتبط بحياة الفرد و قابليته على العمل. و أن هذا الثبات في العمل ليس ثباتا مطلقا يستمر لفترة تتعلق بقدرة الفرد على العمل لإنتاج الدخل، و قد يكون مصدر الدخل خليطا من رأس المال و العمل و هو أيضا يستلزم نوعا من الثبات و الاستقرار، و من أمثلة هذا الأخير امتلاك شخص لأداة استثمارية، منزل مؤجر مثلا و يعمل كأستاذ أو قاض و يحصل على دخل مركب، و نشير إلى أن هناك مفهوم آخر واسع للدخل يدمج الأرباح و الإيرادات الاستثنائية و جوائز اليانصيب مثلا ضمن الدخل التي يجب أن تخضع للضريبة، و قد طبق بعض البلدان طبعاً هذه القاعدة، أما أنواع الضرائب على الدخل فهي :

**الضريبة على الدخل العام (IRG) :** و يقصد بها خضوع مجموع دخول المكلف لضريبة واحدة مهما اختلفت أو تعددت مصادر الدخل، و يتوضح ذلك لو فرضنا أن شخصا يحصل على دخول من عدة مصادر (كالعمل، رأس المال المنقول، رأس المال الثابت) فهذه الدخل جميعها تخضع لضريبة واحدة مهما تعددت المصادر و تسمى بالضريبة العامة على الدخل.

**الضرائب على فروع الدخل (ITS) :** و يقصد بها أن تفرض ضريبة خاصة منفردة على كل فرع من فروع الدخل بعد تقسيمه بحسب مصادره، أي تفرض ضريبة على الدخل المتأتي من العمل بشكل منفصل على الدخل المتأتي من رأس المال، و بذلك نكون أمام عدد من الضرائب و ليس ضريبة واحدة تفرض على دخل شخص واحد، و أن كل ضريبة تنظمها قواعد مختلفة تبعاً لمصدر الدخل الذي يحصل عليه الفرد، و بهذا يتوزع العبء الضريبي على أساس تعدد و تنوع مصادر الدخل. و مهما يكن من أمر المفاضلة بين النظامين المذكورين، فإذا كان نظام الضريبة العامة على الدخل أفضل من الوجهة العلمية لمراعاة المقدرة التكلفة للفرد، إلا أن تطبيقه يحتاج إلى جهاز ضريبي متقدم فينا، و إذا كان نظام الضرائب على فروع الدخل أكثر يسراً و مرونة في التطبيق إلا أنه لا يخلو من العيوب، و خاصة ما يتعلق بتحقيق العدالة في توزيع الأعباء العامة عن طريق فرض ضريبة عامة واحدة مبسطة على مجموع الدخل.

**ثانياً : الضرائب على رأس المال.**

و هي الضرائب التي تتخذ من رأس المال وعاءاً لها، و يقصد برأس المال مجموع الأموال (العقارية و المنقولة) التي يمكن تقديرها بالنقود التي يملكها الشخص في لحظة معينة، سواء كانت منتجة لدخل نقدي أو عيني أو لخدمات أم عاطلة عن إنتاج أي دخل، و تنقسم الضرائب على الدخل إلى نوعين :

الضريبة السنوية (العادية) على رأس المال : تفرض هذه الضريبة بسعر منخفض على القيمة السنوية لمجموع رأس المال الفردي و ثروته، و هذه الضريبة يتمثل فرضها في صورتين أولهما في فرض ضريبة وحيدة على رأس المال تعني كلية عن فرض الضرائب، و ثانيهما في فرض ضريبة تكميلية على رأس المال إلى جانب الضرائب على الدخل أي تفرض بسعر منخفض لتكون جزءا مكتملا لضرائب الدخل، و بهذا نكون أمام ضريبتين، و لكن في الواقع أن الضريبة تقع على الدخل و لو أنها فرضت على ذات رأس المال.

الضرائب العرضية على رأس المال : و هي الضرائب التي تفرض مرة واحدة على رأس المال العرضي الذي يكون وعاءا لها، فهي ضرائب تفرض بسعر مرتفع نتيجة ظروف أو واقعة معينة استثنائية بحيث يكون المال وعاءها و مصدر دفعها تحقيا لاعتبارات مالية، و تنقسم هذه الضريبة إلى أنواع ثلاثة هي :

**1- الضريبة الاستثنائية على رأس المال :** و هذه الضريبة يتم فرضها على رؤوس الأموال و الثروات التي تكونت خلال الظروف الاستثنائية التي تمر بها الدولة كالحروب أو تدمير ما دمرته الحرب، أو الحروب الداخلية (الأهلية) أو نتيجة لظروف طارئة كالحصار أو لوضع سيئ أو لعلاج حراب اقتصادي أو للحد من التفاوت في الدخل و الثروات، و هذا النوع من الضرائب رغم أهميته إلا أن له أيضا آثارا سيئة كإنتاج بسبب اقتطاع جزء من رؤوس أموال الأفراد المنتجين، و كذلك تهريب رؤوس الأموال إلى الخارج، و انخفاض حجم الضريبة على الدخل بالإضافة إلى تناقص الميل نحو الادخار بين المواطنين و اتجاههم نحو الإسراف خاصة أفراد هذه الطبقة المستهدفة.

**2- الضريبة على زيادة القيمة :** و تتخذ هذه الضريبة من الثروة (الثابتة و المنقولة) وعاءا لها و يعتبر هذا النوع من زيادة القيمة خارجا عن تصرف مالك هذه الثروة (نتيجة لعوامل خارجية)، فتؤدي في بعض الأحيان إلى رفع قيمة هذا العقار، كقطعة أرض مثلا في مكان مهجور أدت الزيادة السكانية و العمرانية إلى أن أصبحت وسط المدينة أو القرية فأصبحت قيمتها أكثر بكثير من القيمة الأولية و إذا كانت مؤجرة زادت أجرها بشكل كبير هنالك تصبح تلك الزيادة مصدرا جديدا لزيادة الضريبة على تلك الأرض.

### **3- الضريبة على التركات :**

فرض هذه الضريبة على واقعة انتقال الثروة (الثابتة أو المنقولة) من ذمة المتوفى إلى ذمة الورثة، و تستند هذه الضريبة على أساس السيادة و التضامن الاجتماعي و هي محل خلاف بين فقهاء القانون.



**II- الضرائب غير المباشرة :** وهي التي تمس المنتجات الاستهلاكية بشكل عشوائي، دون اعتبار للقدرة التكلفة لتحملها، و يُشتكى من عدم عدالتها خصوصاً عندما يقترب عبؤها الضريبي من الدخل أو يُساويه، و أكثر من ذلك عندما تكون الأسر متعددة الأفراد و ذات دخول متواضعة، عندها يُصبح أثرها غير لائق، خصوصاً بالنسبة للمواد الاستهلاكية الجارية.<sup>(1)</sup> و تتخذ الضريبة غير المباشرة الشكلين الأساسيين التاليين :

### أولاً : الضرائب على الاستهلاك.

و هذا النوع من الضرائب إما أن يُفرض على استهلاك نوع معين من البضائع المحددة، و تُسمى في هذه الحالة بـ "الضرائب الخاصة على استهلاك بعض البضائع" و من أمثلة هذا النوع الضرائب الجمركية التي تُفرض على السلع و البضائع الصادرة و الواردة مع تركيز كبير على هذه الأخيرة (المستوردة) و ذلك لعدة اعتبارات، و تكون أسعار هذه الضريبة متفاوتة دوماً فقد تُفرض بنسبة مئوية معينة على قيمة البضاعة التي تُستورد فتُسمى بالضريبة الجمركية القيمة، و قد تُفرض بمقدار معين و محدد على كل وحدة من البضائع تبعاً لنوع البضاعة أو حجمها دون النظر إلى قيمتها. أمّا النوع الآخر فهو الضريبة على الاستهلاك و تُسمى بالضرائب الخاصة على استهلاك بعض البضائع كـ "الضريبة العامة على الإنفاق"، و هي ضريبة تسري على كل أنواع الإنفاق التي يقوم بها الفرد و هو بصدد استخدام دخله بهدف الاستهلاك، و تأخذ الضرائب على الاستهلاك عدة صور منها :

**1- الضريبة على رقم الأعمال :** و هي الضريبة التي تُفرض على البضاعة عند انتقالها ما بين المنتج الوسيط و المستهلك أي بمعنى آخر عندما تمر البضاعة بعدة مراحل إنتاجية و تجارية ابتداءً من المنتج وصولاً إلى المستهلك<sup>(2)</sup> و يتم ذلك وفق نسب مئوية معتدلة و قليلة تُفرض في كل مرحلة من مراحل انتقال البضاعة، و من أمثلة ذلك الضريبة التي تُفرض على تحويل القمح إلى دقيق ثم من دقيق إلى خبز و هكذا.

**2- الضريبة على القيمة المضافة :** الضريبة على القيمة المضافة ضريبة حديثة نسبياً فقد تم اكتشافها في فرنسا عام 1954م، و هذه الضريبة الحديثة ذات مردود كبير جداً (أكثر من 700 مليار فرنك فرنسي متوقعة بالنسبة لـ 1993م، أي ما نسبته 10% من PIB في فرنسا) و هي مقبولة جداً

(1) الدكتور عادل علي حمود القيسي : "المالية العامة و التشريع الضريبي الأردني". الطبعة الأولى < Micro-économie de finances publiques. Présentées par Mr. Belarbi Abdelkader. 1999-

اقتصاد مؤسس على نظام السوق، و هي تظهر على فاتورة بيع الخاضعين لها المسلمة إلى زبائنهم، و القائمون عليها يضمنون جمعها (تحصيلها) دون صعوبة كبيرة.<sup>(1)</sup> و يتم فرض هذه الضريبة بتحديد سعر ثابت يتحمل كل شخص من المنتج إلى المستهلك النهائي جزءاً معيناً من هذا السعر الإجمالي خلال مراحل مرورها بهم جميعاً، و بذلك يكون الجميع قد شارك بتحمل جزء يتناسب مع القيمة التي أضيفت للبضاعة أثناء مرورها به.

**3- الضرائب على الإنتاج و الاستهلاك :** عندما تُفرض الضريبة على الدخل عند إنفاقه، فإننا نكون في هذه الحالة أمام ضرائب تُفرض في مناسبات مختلفة تقع في مراحل مختلفة من المنتج إلى المستهلك، و هذه المراحل تتمثل في انتقال السلعة من المنتج إلى تاجر الجملة و من تاجر الجملة إلى تاجر التجزئة و من هذا الأخير إلى المستهلك، و اختيار أي من هذه المناسبات لفرض الضريبة أمر يتوقف إلى حد كبير على ضمان سهولة تحصيلها. و بصفة عامة فإنه يُمكن القول بأن هذا النوع من الضرائب يُفرض على إنتاج البضاعة أو تداولها و تُسمى في هذه الحالة بالضريبة على الإنتاج كأن تُفرض على نوع معين من إنتاج البضائع، أمّا الحالة الأخرى فهي أن تُفرض الضريبة عند شراء أو استهلاك بعض البضائع و تُسمى هنا بالضريبة على الاستهلاك أو المشتريات.

### ثانياً : الضرائب على التداول.

من الطبيعي أن يقوم بعض الأشخاص بادخار جزء من دخولهم ليقوم بشراء أموال عقارية، أو منقولة، كما أنه من الطبيعي أن يبيع بعض من الأشخاص أيضاً جزءاً من ثرواتهم العقارية أو المنقولة (السندات الأذنية و الفواتير و الكمبيالات) لسبب أو لآخر، و في كل هذه الحالات يكون ذلك فرصة للدولة لفرض ضريبة على هذه العمليات تُعرف بالضريبة على التداول أو ضريبة انتقال الملكية، و من أمثلة هذا النوع ضرائب الدمغة و ضرائب التسجيل و يُطلق أحياناً على ضريبة انتقال الملكية رسوم التسجيل أو التوثيق و ذلك لأنها تُدفع عند تسجيل أو توثيق التصرفات القانونية الناقلة للملكية مما يُثبت الحق في ملكيتها للمشتري، و يرى بعض كتاب المالية العامة في العصر الحديث أن المبلغ الذي يُدفع عن هذه الحالة (واقعة انتقال الملكية) يفوق بكثير نفقة الخدمة التي تُقدمها الإدارة<sup>(2)</sup> هذا بالإضافة إلى أن هذا المبلغ يتغير بتغير قيمة المال المراد توثيق عقد ملكيته، و هذا ما يجعلنا أمام ضريبة على انتقال الملكية بالمعنى الفني للكلمة، و ما يُميز هذه الضريبة عن العديد من أنواع الضرائب هو أنها تُفرض على أشخاص

(1) Maurice Baslé : " Le budget de l'état " . Edition La Découverte. Paris 1997. p. 22

(2) زينب حسن عوض الله : "المالية العامة". مرجع سبق ذكره. ص. 165

ثبتت مقدرتهم التكليفية، و هو ما يعني تحقيق مبدأ هام من مبادئ الضريبة و هو مبدأ العدالة، كما أن تزامنها مع وقت التداول أمر هام حيث يكون متحملها (الممول) أكثر قدرة على الدفع و هذا هو مبدأ الملاءمة، و ينصح الكثير ممن لهم معرفة بأهمية الضرائب بعدم المغالاة في سعر هذه الضريبة، لأن ذلك قد يؤدي إلى عرقلة تداول الأموال و بالتالي تعطيل جزء هام من النشاط الاقتصادي و نُشير إلى أن هناك خلاف بشأن إدراج الدمغة في الضرائب أو في الرسوم، لكن ذلك الخلاف تقل أهمية نظراً لأن كل دولة تُصنفها حيث تشاء ضمن أي من هذين النوعين كما نُشير إلى أن الرسوم الجمركية تُعدّ نوعاً من الضرائب غير المباشرة.

و مهما يكن من تقسيم هذه الضرائب فإن هناك مزايا يتمتع بها كل نوع من الضرائب المباشرة و غير المباشرة يُمكن أن نلخصها فيما يلي : (1)

**1- بالنسبة للضرائب المباشرة :** فهي تتميز أنها أكثر تحقيقاً للعدالة في توزيع الأعباء العامة لأن المشرع الضريبي يستطيع عند فرضها الأخذ بالاعتبارات الشخصية و العائلية للمكلفين، و بالتالي مراعاة مقدرتهم على دفع الضرائب، كما أنها تتميز بثبات حصيلتها تقريباً و هو ما يجعل الدولة مطمئن بالاعتماد عليها لتزويد الخزينة العامة بحجم معين من الإيرادات، و يُضيف البعض إلى هاتين الميزتين ميزة أخرى هي أنها أكثر ملاءمة من الضرائب غير المباشرة لأن الإدارة المكلفة تعرف مسبقاً الأشخاص المكلفين بها، أمّا في الوقت الحاضر فهناك ميزة لا تقل أهمية عن تلك الميزات السابقة، ألا و هي كونها تُشعر الأشخاص بأنهم يُساهمون في تحمل الأعباء و التكاليف العامة للدولة و يشعرون بعبئها، و فائدة هذا الشعور أنه يُشجعهم على الاهتمام بحقوقهم السياسية و يجعلهم يُشاركون بفاعلية في اختيار ممثليهم في المجالس النيابية من أجل مراقبة و محاسبة الحكومة على أوجه إنفاقها.

**2- بالنسبة للضرائب غير المباشرة :** تمتاز بأنها أكثر حصيلة من الضرائب المباشرة، و يعود ذلك إلى أنها تفرض على سلع و خدمات شائعة الاستعمال (يستهلكها عامة الشعب) و أنها أكثر مرونة من الضرائب المباشرة، فيكفي أن يرفع المشرع سعرها قليلاً حتى تزداد حصيلتها كثيراً و حتى دون رفع سعرها فإن الإنفاق و الاستهلاك يزدادان باستمرار، كما تمتاز في أن عنصر الإيجار فيها أقل وضوحاً منه في الضرائب المباشرة، و تتميز الضرائب غير المباشرة أيضاً بأنها تُزود خزينة الدولة بالإيرادات اللازمة بسرعة و باستمرار و منذ بداية السنة المالية، على العكس من الضرائب المباشرة التي يتأخر في العادة تحصيل إيراداتها إلى وقت متأخر من بداية السنة المالية.

(1) جهاد سعد خصاونة : "المالية العامة و التشريع الضريبي". دار وائل للنشر-عمان. الطبعة الأولى 1999. ص. 118

و كما سبق يُلاحظ عدم استطاعتنا الجزم بتفضيل أحد النوعين على الآخر، ما دام أن النظام المتبع في الغالب هو نظام تعدد الضرائب و ليس نظام الضريبة الواحدة لذلك لا بد من الجمع بين النوعين حتى تُعدّل مزايا إحدهما عيوب الآخر و هذا ما تعتمد إليه معظم إن لم يكن كلّ دول العالم.

### الفقرة الثالثة : التنظيم الفني للضريبة.

يمر التنظيم الفني للضريبة بعدة مراحل هي مرحلة تحديد الوعاء الخاضع للضريبة، و مرحلة تحديد سعر الضريبة، و مرحلة تقدير و تسوية الضريبة، و مرحلة تحصيلها، و سنتناول ما تبقى من هذه المراحل بإيجاز شديد و ذلك بعد أن تحدثنا سابقاً عن المرحلة الأولى و هي مرحلة تحديد الوعاء.

**I- تحديد سعر الضريبة :** يُقصد بسعر الضريبة المبلغ الذي يدفعه المكلف إمّا بنسبة معينة من قيمة المادة الخاضعة للضريبة، أو بسعر ثابت لا يتغير مهما تغير الوعاء الضريبي فتسمى بالضريبة النسبية (Proportionnelle) أو أنّها تُفرض بسعر يتغير و يختلف بحسب المادة الخاضعة للضريبة و ظروف المكلف و تُسمى بالضريبة التصاعدية (Progressive)، و تُفرض الأسعار بأسلوب في تصاعدي يتغير بتغير حجم الوعاء الضريبي.

**II- تقدير و تسوية الضريبة :** يستوجب فرض الضريبة تقديرها ثم ربطها بالمكلف و ذلك قبل عملية تحصيلها عندما تكون لازمة الأداء، و يتم التقدير إمّا بواسطة الإدارة الضريبية معتمدة في ذلك على المظاهر الخارجية أو الضريبة الجزافية أي على أساس تقريبي لتحديد الدخل استناداً إلى قرائن يفترضها المشرّع تتعلق مثلاً بالقيمة الإيجارية للأرض أو ببعض الأرباح أو بواسطة الموظف الضريبي. كما أنه في سبيل تقدير دخل المكلف قد يؤخذ بأسلوب إقرار المكلف، حيث ألزم المشرّع كلّ مكلف بتقديم إقرار يوضح فيه مقدار دخله و مصدره و القيام بملاّ استمارة معينة يُبين فيها دخله السنوي السابق مع بيان كافة أرباحه و بيان مركزه الاجتماعي، و على إثر ذلك يقوم الموظف الضريبي بمراقبة الإقرار و دراسته للاطلاع على صحة و دقة المعلومات، و يحق للموظف مناقشة المكلف عن صحة المعلومات الواردة في الإقرار الضريبي و قد يقتنع بصحتها أو يرفضها، و للمكلف حق الاعتراض. و هناك أسلوب تقدير ثالث يقوم على التبليغ من الغير حيث يُلزم المشرّع رب العمل بأن يُقدم إقراراً عن أجور و مرتبات عماله و مستخدميه.

### III- تحصيل الضريبة : بعد تحديد سعر الضريبة و تقديره تبقى العملية الأخيرة و هي الأهم

على الإطلاق و الأكثر صعوبة، و هي عملية التحصيل حيث يتم عن طريق دفع المكلف مباشرة أو عن طريق حجزها عند المنبع كما هو الحال في الرواتب، و غالباً ما تتميز هذه المرحلة بالكثير من الصعوبات و الالتجاء إلى المحاكم سواء بسبب مراوغات المتهربين من الضرائب أو حدوث أخطاء فنية من طرف القائمين على جمع الضريبة و مقابلتهم بالرفض من طرف المكلفين. و من الجدير بالذكر هنا أن تُميز بين أنواع التهرب الضريبي، فهناك تهرب قانوني يتمثل في الامتناع عن القيام بالواقعة أو الحدث الذي تنشأ على أثره ضريبة معينة مثلاً كأن يمتنع عن استهلاك سلعة معينة أو مزاوله نشاط معين و قد يكون هذا في حد ذاته هدفاً استراتيجياً عند الدولة أي التقليل من استخدام سلعة معينة أو مزاوله نشاط كالنشاطات التي تؤثر على البيئة مثلاً، أو التهرب غير القانوني و الذي يكون صاحبه قد خالف القانون و لجأ إلى الغش و المناورة و هذا النوع يوجد بكثرة خاصة في بلدان العالم الثالث.

### المطلب الثالث : سياسة القروض العامة (الدين العام).

نعني بسياسة القروض العامة أو الدين العام السياسة التي تنتهجها الحكومة في سبيل تغطية العجز في ميزانية الدولة أو استحداث استثمارات جديدة. و تُعتبر القروض العامة أهم مصادر الإيرادات غير العادية في العصر الحديث، فالدولة قد تلجأ من وقت لآخر إلى الاقتراض من البنوك أو من الجمهور مباشرة و ذلك بإصدار سندات يكتب فيها الأفراد داخل البلد و خارجه. و تُنفق الحكومة حصيلة الاقتراض إما في الاستثمار الصناعي كما في حالة الاقتراض لتشييد السكك الحديدية أو إنشاء الموانئ و السدود، مما يعود على الدولة بإيراد في المستقبل أو بالقيام بمشاريع عمرانية تزيد من الإنتاج في الدولة فيزيد الدخل القومي كتحسين وسائل الري و السبيل و إصلاح الأراضي الزراعية و بذلك تزداد حصيلة الضرائب المباشرة و غير المباشرة، و تُعتبر السندات الحكومية وسيلة سهلة لحمل المواطنين على استثمار أموالهم في مثل هذه السندات و ذلك للثقة التي تتمتع بها الحكومة بدل فرض الضرائب و بذلك تتوصل لمدخراتهم المكتترة. كما تلجأ إليه للحد من خطر التضخم فتقلل من القوة الشرائية بيد المشروعات و الأفراد.<sup>(1)</sup> و سنقتصر هنا في هذا المطلب على ثلاث نقاط رئيسية سندكرها بإيجاز و ذلك لإعطاء نبذة عن القروض العامة.

(1) هشام محمد صفوت العمري : "اقتصاديات المالية العامة و السياسة المالية". الجزء الأول. مطبعة التعليم العالي -

## الفقرة الأولى : تعريف و تبرير اللجوء إلى القروض العامة.

القرض العام هو عبارة عن المال الذي تحصل عليه الدولة عن طريق الالتجاء إلى الجمهور أو المصارف أو غيرها من المؤسسات المالية نظير تعهدا بدفع فائدة سنوية محددة عن المبالغ المدفوعة، و ترد قيمة هذه المبالغ دفعة واحدة أو على أقساط وفق شروط القرض.<sup>(1)</sup>

و من خلال هذا التعريف يُمكن أن نكتشف أن القرض العام هو مبلغ من المال و هذا المبلغ قد يكون عينياً أو نقدياً لكن هذه الصفة الأخيرة هي الصفة الغالبة، كما أن القرض العام يُدفع بصورة اختيارية فهو يتم عادة بإرادة حرة لا أثر للإكراه فيها، فيدفع المقرض بصورة اختيارية و وفق شروط و أحكام عقد القرض، و تفقد هذه الصفة قيمتها عندما تقع الدولة بأزمة اقتصادية أو مالية خطيرة أو عندما تُواجه عدواناً خارجياً أو كوارث طبيعية حيث أنها في مثل هذه الحالات قد تلجأ إلى فرض القروض على مواطنيها بصورة إجبارية، و بذلك لا تختلف القروض هنا عن الضرائب سوى في كون المقرض يستعيد قيمة القرض مع الفوائد المترتبة عليه في المستقبل، كما أنه من خلال التعريف نرى أن القرض العام يدفع من قبل أحد أشخاص القانون العام أو الخاص (مؤسسة أو فرد) إلى الدولة، و يمكن لهؤلاء الأفراد أن يكونوا مواطنين أو أجنب، كما أن المؤسسات قد تكون مؤسسات مالية وطنية أو أجنبية أو حتى الدول الأجنبية، و من الطبيعي أن يختلف نوع القرض و تأثيره في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية تبعاً للجهة المقرضة، كما أنه من الطبيعي أن يتم القرض العام بموجب عقد يصدر بقانون يتضمن مقبل الوفاء و ذلك لأن القرض العام يختلف عن باقي إيرادات الدولة المالية في كونه يدخل خزينة الدولة بصورة مؤقتة و بفائدة و ذلك بعكس الضريبة.

و اللجوء إلى الاقتراض العام بحاجة إلى تبرير، إذا كان بالفعل، يمثل الفرصة الكبيرة للسماح بتحصيل إيرادات هامة غير ضريبية في أسرع وقت و بتضحيات كبيرة ... و بالفعل هناك ثلاثة مبررات رئيسية يمكن استحضارها لصالح اللجوء إلى الاقتراض :<sup>(2)</sup>

**1- المبرر السياسي :** يستخدم القرض في بعض الأحيان لجذب المكتتبين إلى نظام معين، فعندما يقوم المواطنون بإقراض نفودهم إلى الدولة، فإنهم يقررون التضامن معها. و بعد الثورات و الاضطرابات السياسية يشكل الدين العام وسيلة ربط بين المواطنين و النظام الجديد، كذلك فإن إصدار القروض في بعض الأحيان يظهر كفرصة تعطي للمواطنين إظهار ثقتهم في الحكومة و في مستقبل

(1) جهاد سعد خصاونة : "المالية العامة و التشريع الضريبي". مرجع سبق ذكره. ص. 165

(2) Paul Marie Gaudemet / Joël Molinier. « F.P. Budget / Trésor ». Tome 1. p. 496

الدولة، لكنّ التبرير السياسي للقرض لم يُشكل أبداً وحده، بجانب الواقع السياسي بل الحقائق المالية هي الأكثر إقناعاً.

**2- المبرر المالي :** يُعتبر المبرر المالي هو أكثر المبررات قبولاً، و يقوم على ضرورة القرض لأنّ الموارد الضريبية محدودة، فالضغط الضريبي لا يستطيع أن يتجاوز بعض التوسع و إلاّ فيحدث ردات فعل اقتصادية و سياسية خطيرة غالباً ما تؤدي إلى ثورات خاصة عند التوسع الشديد في الضريبة المباشرة. كذلك فإنّ النفقات العامة ليست دوماً قابلة للضغط (التخفيض)، و هذين العاملين معاً يُبرران اللجوء إلى القروض العامة و بالإضافة إلى هذين العاملين فإنه في فترات الأزمات الوطنية تكون الحاجات المالية حقاً ملحة و هو ما يُبرر اللجوء إلى القرض لسرعة الحصول عليه.

**3- المبرر الاقتصادي :** هناك مبررين اقتصاديين يُمكن إعطاؤهما لتبرير اللجوء إلى القرض :

**القرض أداة سياسة هيكلية :** يُمكن أن يُستخدم القرض في النهاية للتأثير على البنيات الاقتصادية، فعند استخدامه في تمويل الاستثمارات الإنتاجية فإنّ تبرير القرض يكون هو أنّ منتجات هذا المصنع ستسمح بضمان خدمة هذا القرض، كذلك عند استخدام أموال القرض في تمويل السدود فإنّ الطاقة المستمدة منها تُغطي أعباء هذا القرض و بذلك تُبرر اللجوء إليه، ...

**القرض أداة سياسية ظرفية :** يُشكل القرض كذلك أداة لسياسة ظرفية، فهو بالفعل أداة لامتناس القدرة الشرائية الفائضة و بالمقابل أداة لمكافحة التضخم.

### الفقرة الثانية : أنواع القروض العامة.

تنقسم القروض العامة إلى عدة أقسام، و ذلك حسب الزاوية التي يُنظر إليها منها و سندكر هنا التقسيم القانوني، الإقليمي و الوظيفي لهذه القروض.

**I- التقسيم القانوني :** يُمكن تقسيم القروض العامة حسب طريقة العقد و تبعاً لاعتماد مبدأ

الاختيار في الاشتراك إلى قروض اختيارية و أخرى إجبارية.

**1- القروض الاختيارية :** هذا النوع من القروض هو الأصل في القرض أي الاختيارية، بحيث

يكون الفرد حراً في اختيار الاككتاب أو عدمه في الدين العام (سندات القرض) و ذلك حسب ظروفه الخاصة و ميولاته الشخصية و مدى سعيه إلى الربح.

**2- القروض الإجبارية :** و هذا النوع من القروض لا يكون فيه للأشخاص حرية الاكتتاب أو عدمه، و إنما تلجأ الدولة إلى إجبار الأفراد على الاكتتاب في سندات القروض و عادة ما يكون ذلك في ظروف استثنائية و هذه القروض قد تُعطي فائدة أقل من معدل الفائدة العادي أو تكون بدون فائدة، كذلك فإن الدولة قد تُلزم كل المواطنين على الاكتتاب في السندات كل حسب مقدرته، و قد تقتصر على طبقة معينة و تفرض عليها ذلك و يُشبه القرض العام هنا إلى حد كبير الضريبة على رأس المال و تُشير إلى أن بعض الدول الأوروبية لجأت إلى هذا النوع من القروض في أعقاب الحرب العالمية الثانية.

**II- التقسيم الإقليمي :** يعني التقسيم الإقليمي نوعية مصدر القروض، هل هو داخلي أم

خارجي ؟

**1- القرض الداخلي :** يكون القرض داخلياً إذا قامت الدولة بطرح سندات القروض في الداخل بعملةها الوطنية و اكتتب فيها مواطنو الدولة و الرعايا الأجانب المقيمين فيها أو المؤسسات الخاصة التي تستثمر فيها سواء وطنية أم أجنبية.

**2- القروض الخارجية :** قد لا تحصل الدولة على الأموال الكافية في السوق الوطنية فتضطر إلى الاقتراض من الخارج و ذلك بأن تطرح سندات القرض في الأسواق العالمية الأجنبية أو تُصدر سنداتهما عن طريق المؤسسات المالية التي تقوم بإصدار القروض للحكومات أو البلديات الأجنبية، كما قد تقترض الدولة من الخارج عندما يكون سعر الفائدة الأجنبي أقل منه في داخل البلد و بذلك تترك أيضاً جزءاً من رأس المال في يد المستثمرين الوطنيين، و القروض الخارجية تُعقد عادة مع بنوك و تُعقد في بعض الأحوال بين الحكومات كما حدث أثناء الحرب العالمية الثانية و ما بعدها بين الدول الرأسمالية و الدول النامية أو الدول الرأسمالية فيما بينها، و تُشير إلى أنه في الوقت الراهن أصبح البنك الدولي و صندوق النقد الدولي يتكفلان بنسبة كبيرة من إعطاء و إمداد العديد من الدول. يمثل هذا النوع من القروض (القروض الخارجية)، و أغلب هذه الدول هي الدول النامية بالإضافة إلى دول النظام الاشتراكي سابقاً.

**III- التقسيم الوظيفي (الظرفي) :** نعي بالتقسيم الوظيفي ذلك النوع من التقسيم الذي

يعتمد على مدة القرض، هل هو مؤبد أو غير مؤبد ؟

**1- القرض المؤبد :** و هو أن تحصل الدولة على مبلغ مقابل فائدة معينة للقرض و لا تتعهد



تستعيز عن ذلك بتحديد تاريخ معين لينتهي الاكتاب عند نهايته، و من ثم يتحدد مقدار القرض بقيمة السندات التي تم اكتاب الجمهور فيها عند نهاية المدة و يحدث ذلك عادة عندما تكون الدولة بحاجة إلى كمية كبيرة من الأموال كما هو الحال في أوقات الحروب و الأزمات الاقتصادية.

**2- سعر الفائدة :** من أجل حث الأفراد على الاكتاب في السندات العامة تقوم الدولة بمنحهم عدة مزايا تكون الفائدة السنوية من أهمها، و ذلك بمراعاة حالة السوق المالية و مركز ائتمان الدولة و حجم مبلغ القروض المطلوب و مدته و احتمال تغير سعر الفائدة، كما أن الدولة قد تقوم بإعطاء امتيازات ضريبية و ذلك بتقرير إعفاء سندات القرض من الضريبة أو الفوائد المحقة أو إعفائهما معاً و هناك امتيازات قانونية أخرى تتمثل في استثناء هذه السندات من قابلية حجز كافة أموال المدين بواسطة دائنيه و هناك امتيازات أخرى تتمثل في الامتيازات الخاصة بالتأمين ضد مخاطر انخفاض قيمة النقد و ذلك بتقرير سعر فائدة مرتفع جداً يعوض ما قد يطرأ من انخفاض في قيمة النقد أو ربط قيمة السند الحقيقية بقيمة مال عيني ترتفع قيمته بارتفاع المستوى العام للأسعار، الذهب أو الأراضي العقارية على سبيل المثال.

**3- أنواع السندات المصدرة :** تُحدد القروض العامة شكل سندات الحكومة التي تُصدرها الدولة و تطرحها في عملية الاكتاب العام، و قد تكون هذه السندات اسمية و هي التي تحمل اسم صاحبها كما يُقيد في سجل الدين العام و لا تُدفع فوائدها إلا لصاحبها أو من ينوب عنه قانونياً و تتميز بتأمين صاحبها ضد مخاطر الضياع و التلف و السرقة، أمّا عيوبها فهي عدم المرونة في تداولها و هناك السندات لحاملها و هي لا تحمل اسم شخص معين و بالتالي فملكيتها تنتقل بالتسليم وفق المبدأ القانوني "الحيازة في المنقول سند الملكية" (1) و هي عكس الاسمية في امتيازاتها، فهناك أيضاً السندات المختلطة و هي السندات الوسط بين كل من السندات الاسمية و السندات لحاملها، فهي اسمية بالنسبة لنقل ملكيتها إذ لا تُنقل إلا بالتوقيع على ظهرها كما هو الحال في الاسمية أمّا فوائدها فتُعطى لحاملها بعد تقديم الكوبونات كما يحدث بالنسبة للسندات لحاملها دون تطلبها لإجراءات التأكد من الشخصية. و بصفة عامة فقد تُصدر سندات القرض كأحد الأشكال السابقة و قد تُصدر بمختلف أنواعها و ذلك بغية تلبية أذواق جميع الراغبين في الاكتاب.

(1) الدكتور عادل فليح العلي و طلال محمود كداوي : "اقتصاديات المالية العامة". الجزء الثاني. مرجع سبق ذكره.

هذه الأخيرة بالوفاء بهذا القرض في أجل محدد بل إن لها الحق بالوفاء في أي وقت، فهو مؤبد بالنسبة للدائن فقط دون الدولة، و مع ذلك فيإمكان صاحب هذا القرض الحصول على رأسماله في أي وقت عن طريق بيع سنده في البورصة.

**2- القروض القابلة للاستهلاك :** يُقصد بهذا النوع من القروض القروض التي تتعهد الدولة بسدادها في أجل محدد و تنقسم القروض القابلة للاستهلاك من حيث أجل سدادها إلى قروض قصيرة الأجل (الديون السائرة) و هي تُعقد عادة لتغطية حاجة نقدية مؤقتة للخرانة العامة و تتمثل في سندات قصيرة الأجل (من 03 أشهر إلى سنتين)، و قروض متوسطة الأجل و هي أطول مدة من القروض قصيرة الأجل، و قروض طويلة الأجل و هي من 10 سنوات إلى 30 سنة و أكثر و لا تُوجد حدود دقيقة للفصل بين الآجال القصيرة و المتوسطة و المتوسطة و الطويلة و لكن المسألة متروكة لما يسير عليه العمل في كل دولة.

### الفقرة الثالثة : إصدار القروض العامة و انقضاؤها.

يتطلب إصدار القروض العامة تنظيمات فنية تتصل بعملية الإصدار من حيث الاختصاص في إصدار القروض و مبلغها و سعر فائدتها و أنواع السندات المصدرة و فئاتها و أساليب الاكتتاب و تنتهي بانقضاء القرض العام.

**I- نظام إصدار القروض العامة :** يُقصد بعملية إصدار القروض الإجراءات التي تحصل بموجبها الدولة على المبالغ المكتتب بها في سندات القروض من المكتتبين مقابل تعهدها بوفاء هذه القروض مع فائدة و في آجال محددة و تتضمن مبلغ القرض و سعر الفائدة و أنواع السندات.

**1- مبلغ القرض العام :** من المتعارف عليه أن مبلغ القرض العام قد يكون محددًا بمبلغ معين عند إصداره أو قد لا يُحدد مبلغ معين عند إصداره<sup>(1)</sup>، و يكون القرض محدد القيمة إذا أعلن ذلك في بدايته و يتم على أساس ذلك إصدار السندات الخاصة بالاكتتاب بمجرد تغطية أو بانتهاء المدة المحددة للاكتتاب، و إذا تم تحصيل مبالغ تزيد عن قيمة القرض عند الاكتتاب فإن الدولة تُصدر قراراً بتخفيض تلك المبالغ لتساوي في النهاية القيمة المحددة للقرض عند إصداره و قد يُعفى صغار المكتتبين من هذا التخفيض بغية تحقيق نوع من العدالة في توزيع السندات، كما أنه قد لا تُحدد الدولة قيمة القرض و إنما

(1) الدكتور عادل فليح العلي و طلال محمود كداوي : "اقتصاديات المالية العامة". الجزء الثاني. جامعة الموصل. دار الكتاب للطباعة و النشر. 1989. ص. 238

#### 4- طرق الاككتاب : تتلخص طرق الاككتاب في السندات العامة في أربع طرق معروفة

و ثابتة و هي الاككتاب المباشر و فيه تقوم المؤسسة أو الدولة الراغبة في الاقتراض بنفسها ببيع سندات قرضها لمن يرغب في ذلك من الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين، و قد يُساعدها في ذلك البنك المركزي أو البنوك التجارية أو حتى وزارة المالية بعملية الترويج مقابل عمولة مالية، و هناك الاككتاب المصرفي و يتمثل في بيع السندات للمصارف، و ترك الحرية لها في إعادة بيعها في السوق المالية أو مباشرة للجمهور، و هناك الإصدار في البورصة و وفقاً لهذه الطريقة تقوم الدولة بطرح سندات قرضها العلم في بورصة الأوراق المالية و تُحدد البيع بدفعات صغيرة يومياً و بالسعر الذي تُحدده السوق، و أخيراً هنالك الاككتاب بالمزايدة و وفقاً لهذه الطريقة يجري الاككتاب في السندات العامة عن طريق المزايدة، حيث تُعلن الدولة قبول الاككتاب في سندات القرض بسعر أقل من سعر التكافؤ و بحد أدنى معين و تُمنح الأولوية في التخفيض لمن يتقدم بأعلى سعر ممن يليه حتى تتم تغطية القرض، و لاشك أن كل طريقة من هذه الطرق تتمتع بمزايا و يؤخذ عليها بعض المآخذ.

#### II- انقضاء الديون العامة : تنقضي القروض العامة بالوفاء أو الاستهلاك أو التثبيت

أو التبدل. و يكون التخلص من القرض نهائياً في حالتي الوفاء و الاستهلاك. أمّا في حالة التبدل و التثبيت فإن الدولة تتخلص من قرض بعقد قرض آخر. كما قد تتوقف الدولة أو تمتنع عن دفع فوائد القرض العام أو أصله، فيعجز المقرضون عن اقتضاء حقوقهم.<sup>(1)</sup> و سنُوجز هنا كل حالة من هذه الحالات.

#### 1- انقضاء الدين بالوفاء : الوفاء أو الأداء الفوري هو الوسيلة الطبيعية لانقضاء الدين،

و هناك تميز بين الوفاء للقرض المؤبد و القرض الآجل، فإذا كان هذا الأخير يتم تسديده في موعده المحدد و حتى أنه قد يكون قبل ذلك، و هذه النقطة أيضاً محل خلاف لأنها قد تضر بالدائن الذي وظف أمواله في سبيل الحصول على فوائد فإن تسديد القرض تنحكم الدولة في موعده لأنه لا يتضمن أجلاً محددًا لسداده، مما يعني أن العقد يميل لصالح الدولة لكنها قد تتنازل عن ذلك الحق و تقوم بقضاء الدائنين متى أرادت و ربما يكون ذلك في وقت مبكر إذا تحسنت ظروفها بشكل جيد و غالباً ما يتم ذلك بشكل أقساط متفاوتة لأن مبلغ الديون المؤبدة ضخم جداً في أغلب الأحيان.

(1) د. عبد الحميد محمد القاضي : "مبادئ المالية العامة". مرجع سبق ذكره. ص. 225

2- **انقضاء الدين العام بالاستهلاك** : يعني انقضاء الديون العامة بالاستهلاك سداد قيمة هذه الديون تدريجياً على عدة دفعات إلى حاملي سنداته خلال فترة معينة وفقاً لما تقضي به شروط الإصدار، وذلك لأن الدولة عند إصدار القروض العامة قد تلتزم باتباع خطة معينة لاستهلاك سنداته، تُحدد تفاصيلها في جدول محدد و يُوزع الاستهلاك فيها إلى عدد من السنين، وقد لا تلتزم في ذلك مقدماً بخطة معينة و تحتفظ لنفسها ببعض الحرية في اختيار وقت و طريقة الاستهلاك، و تتلخص الطرق الفنية لاستهلاك القروض العامة في ثلاث طرق هي الاستهلاك على أقساط سنوية محددة يُمكن أن تُدرج في ميزانية الدولة و الاستهلاك بالقرعة و الاستهلاك عن طريق الشراء من سوق الأوراق المالية، و قد تعتمد على خطة السداد بداية بأقربها أجلاً إلى أن تنتهي بنهاية أطولها مدة.

3- **التبديل كأداة لانقضاء الدين العام** : قد تلجأ الدولة في سبيل سداد القروض العامة إلى تبديل القرض العام بقرض عام جديد أقل منه فائدة، و تستهدف هذه الطريقة تخفيف عبء الدين العلم و يحدث ذلك غالباً في أوقات انخفاض أسعار الفائدة في السوق عن سعرها وقت إبرام عقد القرض، و تظهر أهمية هذه الأداة كثيراً في القروض المؤبدة.

4- **التثبيت كأداة لانقضاء الدين العام** : يُقصد بتثبيت الدين العام تحويل قرض قصير الأجل إلى دين مثبت أي قرض مؤبد أو طويل أو متوسط الأجل، و يكون ذلك بمحض إرادة الدائنين و ذلك بأن يُخير حامل سند القروض قصيرة الأجل أو أذونات الخزنة العامة المراد تثبيتها بين الاكتتاب بسنداتهم في القروض الجديدة أو استرداد قيمتها و بذلك فقد تُستخدم قيمة سندات الموافقين على الاكتتاب الجديد في سداد قيمة سندات من رفضوا ذلك.

## المبحث الثالث : مركبات السياسة المالية و ورجة مرونتها

إن الاختيارات المتعلقة بحجم النفقات و الإيرادات العامة، و كذا مستوى الأجر الذي هو نتيجة و نموذج للتمويل يعود بشكل عام لأهداف سياسة شاملة لمكافحة البطالة و التضخم، و الاستخدام المنتظم لميزانية الدولة في الوقت الراهن كأداة لسياسة اقتصادية كلية، أمر مرفوض لكن التحولات في المالية العامة بفعل التحليل الكيترتي بقيت هي أساس السياسة المالية التلقائية (Conjoncturel)، و ذلك بعكس مبادئ تسيير الميزانية الأورتودوكسي الذي يقوم على الثبات الدغمائي (Dogme) لتوازن الميزانية السنوي مهما كان تطور النشاط الاقتصادي العام. إن اقتصاد السوق الذي يتضمن استقلالية قرار

المستهلكين و المنتجين التي تتميز بالفعل بتدفقات لمعدل نمو النشاط، في الأجل القصير، هذه التدفقات يفترض أن يكون سببها هو تباين العرض العام بواسطة الاستخدام الأمثل اللازم للإنتاج الموجود و الطلب العام الفعلي، في اقتصاد معلق عن الخارج، هذا الطلب يكون مركبا من الطلب الخاص للاستهلاك و الاستثمار و كذلك الطلب العام. هذه المقاربة تشكل نقطة اهتمام للسياسة المالية الظرفية التي ينتظر أن تؤثر بواسطة تغيير النفقات العامة و الإيرادات العامة الذين يشكلان افتراض انسجام الطلب العام، بحيث يخلقان أو يغيران الرصيد العام و التي تعطى بهدف انسجام الطلب الفعلي، بمساعدة مضاعف الميزانية مع الإنتاج المتوفر الذي لا يعتبر الزيادة إلا في الأجل المتوسط و الطويل، أما في ظل الاقتصاديات التي يكون فيها الطلب و العرض عالميين، فإن سياسة انتعاش أو ثبات النشاط الوطني تهدف إلى معدل استخدام متوسط للقدرات الإنتاجية ثم مرتفع قدر الإمكان، و هذا يترجم بأحسن استخدام (accessible)، يأخذ في الحسبان المستويات المحتملة (المقبولة) للتضخم و رصيد الميزان الجاري الخارجي. و حسب هذه النظرية فإن التغيرات في الكتل المالية تؤثر على مستوى النشاط الاقتصادي، لكن تغيير معدل النمو في الاقتصاد يؤثر هو الآخر بصفة تلقائية على الميزانية العامة، و لاشك أن ميزانية الدولة يتم عن طريقها تحقيق العديد من أهداف السياسة المالية الحكومية بل إنها تعبر عن هذه السياسة في مرحلة معينة (سنة)، و كذلك يجب أن تنسجم أيضا مع الأهداف الكبرى و الخطوط العريضة للسياسة الاقتصادية المستقبلية (طويلة الأمد)، و دون أن نطيل الحديث هنا عن كل هذه المظاهر و التأثيرات فسنكتفي في هذا البحث بعرض وجيز لمركبات السياسة المالية و التي هي السياسة الظرفية و السياسة الهيكلية، بالإضافة إلى درجة مرونة هذه السياسة.

## المطلب الأول : السياسة المالية الظرفية.

### الفقرة الأولى : تعريف السياسة المالية الظرفية و أدواتها.

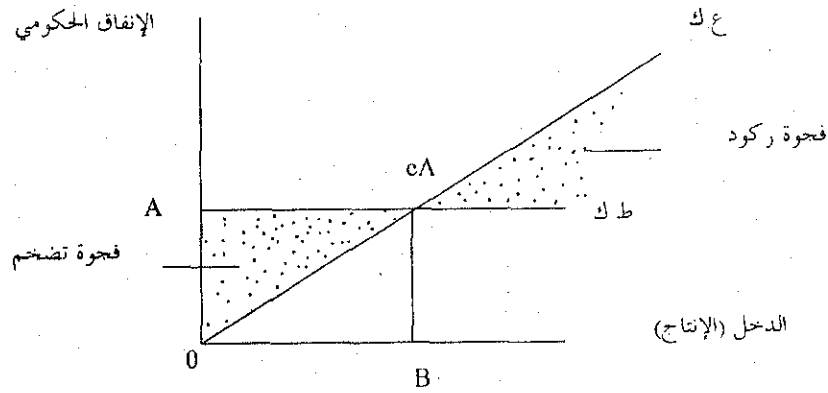
تعني السياسة المالية الظرفية ما تنتهجه الدولة في مواجهة الاختلالات العرضية التي تحدث في الاقتصاديات المختلفة من تضخم و كساد أو ارتفاع مفاجئ في أسعار بعض المواد الاستهلاكية أو الطاقوية، و ذلك باستخدام أدوات السياسة المالية الأوتوماتيكية العادية و غالبا ما تنتهي صلاحية هذه السياسة بزوال الأسباب التي وضعت لأجلها، ففي فترات الكساد مثلا يرتفع عدد الذين يطالبون و يحصلون على تعويضات البطالة بينما يتناقص هذا العدد عندما تعود الأمور إلى نصابها.

و تستخدم هذه السياسة الأدوات الأوتوماتيكية (التغيرات الأوتوماتيكية في حصيللة الضرائب-الإعانات الحكومية و الإعانات الاقتصادية-التغيرات في مستوى الإنفاق -سياسة توزيع الأرباح الرأسمالية- تعويضات البطالة)، و كما سبق و أن ذكرنا فإنّ تبني هذا النوع من السياسات لا يتطلب سياسة فاعلة من طرف الدولة، و أنّ أياً من هذه الأدوات لا يستطيع لا بمفرده و لا مع غيره أن يمنع حدوث الكساد أو التضخم، و كلّ ما تستطيع فعله هذه الأدوات هو تباطؤ أو تقليل معدل الزيادة أو النقصان في الإنفاق العام و هو ما يؤدي إلى تقليل حدة التضخم أو الكساد و هكذا فإنّ الأدوات الأوتوماتيكية أو السياسة الظرفية تُشكل نوعاً من العازل، حيث أنه من خلال تخفيف سرعة التقلبات الدورية فإنّها تُعطي راسمي السياسات المالية (الهيكلية) وقتاً إضافياً للوصول إلى قرارات ملائمة و واضحة، تؤدي إلى الاستقرار على مستوى الاقتصاد القومي.

### الفقرة الثانية : دور السياسة المالية الظرفية في إعادة التوازن.

تلعب السياسة المالية الظرفية دوراً كبيراً في إعادة التوازن الاقتصادي و محاربة ظاهرة التضخم و الكساد و يُقال أنّ هناك فجوة تضخمية عندما يفوق الإنفاق القومي (استهلاكي + استثماري + صافي التعامل مع العالم الخارجي) إجمالي الإنتاج القومي عند مستوى الاستخدام الكامل، و هذا يعني زيادة إجمالي الطلب على السلع و الخدمات المختلفة عن إجمالي الإنتاج الذي يُمكن أن يُحققه الاقتصاد في حالة التوازن، ممّا يؤدي إلى ارتفاع أسعار هذه السلع و الخدمات بمعدلات تتزايد نسبتها كلما اتسعت الفجوة بين إجمالي الإنفاق و إجمالي الإنتاج، و هذا ما يُسمى بالتضخم الاقتصادي، و يُقال بأنه توجد فجوة انكماشية عندما يقل إجمالي الطلب عن إجمالي الإنتاج القومي، ممّا يتسبب في انخفاض مستويات أسعار السلع و الخدمات المختلفة بمعدلات تتزايد كلما اتسعت الفجوة الانكماشية و تُعرف هذه الحالة بالركود الاقتصادي أو الانكماش الاقتصادي و يُمكن توضيح مفهوم كلّ من الفجوة التضخمية و الفجوة الركودية بشكل بياني :

الشكل 1-1 : الفجوة التضخمية و الفجوة الانكماشية.



المصدر : محمود حسين الوادي : "المالية العامة و النظام المالي في الإسلام". ص. 187

و تعتمد السياسة المالية في الآجال القصيرة على تحقيق التوازن الاقتصادي الكلي، و ذلك باستخدام الأدوات السابقة الذكر حسب الحالة المراد معالجتها، ففي أوقات التضخم تتبنى الحكومة سياسة انكماشية تقوم على : (1)

- 1- تخفيض الإنفاق الحكومي، خاصة ما يتعلق بالإنقاقات في السلع الاستهلاكية و السلع الكمالية.
- 2- ترشيد الإنفاق العام في المرافق الحكومية.
- 3- الحد من الإسراف و التبذير في المشروعات الحكومية و مؤسسات القطاع العام، و توجيه الإنفاق العام لنفقات عامة منتجة.
- 4- عدم المساس بأوجه الإنفاق التي تُهدف إلى زيادة الطاقة الإنتاجية.

أمّا في الحالة التي يكون الاقتصاد الوطني فيها يُعاني من حالة كساد، فإنّ الدولة تعتمد إلى إجراءات أخرى تُهدف إلى زيادة الطلب الكلي فتقوم بضخ أموال في السوق على شكل نفقات عامة تزيد من القدرة الشرائية عند المواطنين، كما تقوم بتخفيض الضرائب أيضاً. و إذا كانت الحكومة في فترات تبنيتها لسياسة تقشفية تعتمد إلى الحد من الإنفاق في مجال الخدمات فإنّ ذلك لا يعدو في الغالب كونه حالة مؤقتة تزول بزوال أسباب التضخم و عودة الوضع الاقتصادي إلى حالة التوازن و الاستقرار.

(1) محمود حسين الوادي : "المالية العامة و النظام المالي في الإسلام". مرجع سبق ذكره. ص. 187

## المطلب الثاني : السياسة المالية الهيكلية.

### الفقرة الأولى : تعريف السياسة المالية الهيكلية.

نعني بالسياسة المالية الهيكلية الخطط المالية التي تضعها الحكومة و تسهر على تنفيذها خلال مندة زمنية محددة، و تهدف هذه الخطط إلى إنشاء مشاريع بنية تحتية و إقامة كافة المرافق الحيوية لخدمة التنمية الاقتصادية و المواطن (التعليم، الصحة، السكن، الإنارة، الشبكات الطرقية،...)، و تستخدم الدولة في سبيل تحقيق ذلك أدوات السياسة المالية المقصودة (التلقائية)، حيث تقوم الدولة بإنشاء المشاريع مباشرة في حالات الركود عندما يكون القطاع الخاص محجماً و غير راغب في الاستثمار، و تقوم بإجراء تعديلات ضريبية داخل النظام الضريبي للحيلولة دون حدوث الكساد أو التضخم، كما تقوم أيضاً بمكافحة البطالة عن طريق استيعاب موظفين في الوظائف العامة، و عندما تشعر الدولة باحتمال حدوث تضخم فإنها قد تقوم بسحب جزء من القدرة الشرائية من المواطنين بواسطة الاقتراض العام، كما أنه في حالات ارتفاع الأسعار و عندما يصبح العرض قاصراً عن تلبية الطلب فإن الدولة بالإضافة إلى قيامها بإقامة مشاريع اقتصادية عامة تقوم أيضاً بمنح إعانات للمنتجين و تشجيع الاستيراد، و ذلك لتلبية ذلك الجزء الفائض من الطلب.

و بعكس الأدوات الأوتوماتيكية للسياسة المالية فإن هذه الأدوات (التلقائية) لا بد و أن يتم رسمها بشكل جيد، و الأخذ بكافة الاعتبارات و ملاءمتها مع مختلف السياسات الاقتصادية الأخرى و خاصة السياسة النقدية، كما أن السياسة المالية الهيكلية تتميز بتكلفتها المرتفعة نظراً لأهمية المشاريع الاقتصادية التي تهدف إلى تحقيقها و كذا طول الفترة الزمنية التي تُرسم لها عادة.

### الفقرة الثانية : دور السياسة المالية الهيكلية في تحقيق التوازن.

لاشك أن السياسة المالية الهيكلية و هي في طريقها إلى تحقيق التنمية الاقتصادية تُحاول المحافظة على التوازن الاقتصادي، لكن الشيء الذي يُميز السياسة المالية الهيكلية أن نظرتها إلى التوازن تتمتع ببعد النظر، فليس المهم تحقيق التوازن الاقتصادي تلقائياً أو مرة أو مرتين خلال فترة طويلة من الزمن، و إنما الهدف هو استمرار هذا التوازن و ترابطه العضوي مع كافة المتغيرات داخل الاقتصاد الوطني حتى يبقى هو الصفة السائدة، و كذا تحقيق الرفاه لكافة أفراد هذا المجتمع و تقريب فرصهم في جني ثمار هذا الرفاه و التقدم الاقتصادي، لذلك فإن الحكومة يجب أن يكون أولى أولوياتها دوماً هو إعداد و تطبيق سياسة متكاملة تقوم على : الإنفاق على التعليم و الصحة و الإنفاقات الاجتماعية و الإنفاقات على الإسكان



و التنمية الحضارية، و إنفاقات تنمية الموارد الطبيعية و إنفاقات تنمية الصناعة و الإنفاق على النقل، بالإضافة إلى الإنفاقات الدولية و الإنفاقات الحربية.(1)

### المطلب الثالث : مرونة السياسة المالية.

منذ "كيتز" و الكيتزين فإن السياسة المالية تُعتبر في العديد من الدول كأداة رئيسية في السياسة الاقتصادية، و ذلك بمركبتها الاثنتين (السياسة الظرفية و السياسة الهيكلية)، و هذا ما يستدعي كما أسلفنا سابقاً فهم مصطلح السياسة المالية بشكل واسع و فهم سياسة الدولة طبعاً، و لكن أيضاً يجب معرفة النشاطات المحلية و التمويلات الاجتماعية يعني الإدارات العامة، المحاسبة الوطنية و تأثير كل منهما على جميع الحسابات، و ذلك لأن الدولة تضع وسائل أكثر أو أقل مباشرة لتحويل نفقاتها و القيام بجميع نشاطاتها.

و إن استخدام كافة هذه الأدوات لتشكيل السياسة المالية يتعلق أساساً بدرجة المرونة، فمن وجهة نظر "جان لوك البان Jean-Luc Pain" أنه يُمكن أن نقول بطريقة، بركماتية، نظرياً أن السياسة المالية مرنة جداً خاصة في الأمد المتوسط، نستطيع نظرياً زيادة أو تخفيف هذه الضريبة أو تلك، زيادة أو تخفيض هذا الإنفاق أو ذلك، و بدراسة مختصرة للسياسة المالية نستطيع توقع المرونات الكبرى للسياسة المالية، لكن تغيير و تحقيق التوقعات الاقتصادية يبقى دوماً أكثر تعقيداً، خاصة في موضوعنا هذا، هذه التعقيدات تُترجم بواسطة تصلب كبير للسياسة المالية في الفترة القصيرة التي تجب معالجتها في الأمد المتوسط، فالسياسة المالية في الفترة القصيرة تعترضها صعوبات تتمثل في : (2)

#### I - عدم التأكد من تشخيص الظروف : المقرر للسياسة المالية يترك مكاناً لعدم التأكد

و عدم التأكد هذا مركب من ثلاث نقاط :

- 1- المقرر لا يعرف أن هناك تأخراً في الوضعية الحقيقية.
- 2- المقرر غالباً حر في تشخيص حقيقة الأسباب للوضعية الحالية، أو التي هو بصدد اتخاذ القرار فيها.
- 3- المقرر غالباً في حالة عدم يقين، حتى و لو حصل على أحسن الوسائل لتصحيح الصعوبات الاقتصادية.

(1) الدكتور عبد المنعم فوزي : "المالية العامة و السياسة المالية". مرجع سبق ذكره. ص. 68

(2) Revue française de F.P. 1994. p. 65

## II- الشك في فعالية الوسائل : منذ الصدمة البترولية الأولى و إخفاق السياسة الكيترية، فإنّ

استخدام الميزانية كأداة فعالة في السياسة الظرفية لتحقيق الأهداف المنشودة أصبح مجالاً للشك و عدم اليقين في العديد من الدول المتقدمة، هذا التراجع مرده عدة نقاط نذكر منها :

1- صعوبة تحديد نقطة تطبيق المقاييس الفعلية، و هو ما يؤدي إلى وجود فترة زمنية بين اتخاذ

القرار و تطبيق مضمونه (تحقيقه).

2- و نضيف أيضاً مشكلة تعقد النفقات العامة، التي تزداد و تتنوع بشكل سريع منذ الثلاثينات

من القرن الماضي، و كذلك محدودية الإنتاج.

## III- ضيق هامش التحرك : ضيق هامش التحرك فعلياً الآن هو العامل الذي يحذر كل

استخدام مفرط للسياسة المالية كأداة للتقويم أو التصحيح الظرفي، و ضيق هامش التحرك المتزايد و الذي يؤدي للصلابة و عدم المرونة في الميزانية في الفترة القصيرة سببه عدة عوامل هي :

1- الالتزامات المتعددة الأطراف بتخفيض العجز العامة : حيث أنّ العديد من الدول

تعتمد إلى تخفيض العجز في ميزانيتها وفقاً لاتفاقات دولية كما هو الحال بالنسبة لبلدان الاتحاد الأوروبي، حيث أنه يجب على الدولة التي تتقدم بطلب الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي أن تفي بشروط هذا الأخير و التي منها تخفيض العجز في الميزانية إلى (1 %)، كذلك فإنّ صندوق النقد الدولي في إطار تعامله منع البلدان النامية و البلدان الاشتراكية سابقاً يفرض عليها التقليل من العجز في الميزانية إلى أقصى حد ممكن.

2- تكاثر و تعدد الالتزامات القطاعية : حيث يوجد هناك أنواع من النفقات موجهة

لقطاعات معينة تكون في الغالب غير قابلة للنقص أو متزايدة بطبيعتها، بالإضافة إلى كونها متكررة.

3- تخفيضات الضرائب المحققة سابقاً : حيث أنّ الحكومة يصعب عليها دوماً العودة إلى

زيادة الضرائب في وقت قريب من الوقت الذي خفضت فيه هذه الضرائب، لأنّ ذلك من شأنه أن يخلق أساساً في نفوس المواطنين، كذلك لأنّ التخفيض عادة يتم بعد إلحاح في الطلب من طرف المواطنين أو تشجيعهم على الاستثمار في ميدان معين.

4- الانفتاح على العالم الخارجي : إنّ الانفتاح على العالم الخارجي جعل الدولة تفقد العديد

من صلاحياتها الداخلية مقابل التزامات و وعود أجنبية، فلكي تتمتع منتجات البلد بنوع من حرية

الانسياب نحو شركائه الاقتصاديين يجب عليه أن يُخفف من رسومه الجمركية و ضرائبه على منتجات الغير لكي لا يُعامل بالمثل و غالباً ما تظهر هذه المسألة على السطح و تُخلق حرباً تجارية سواء معلنة أو غير معلنة بين بعض الدول و من الأمثلة الأكثر وضوحاً لهذا النوع من الرهانات، العلاقة التجارية بين الولايات المتحدة الأمريكية و اليابان في الوقت الحالي.

5- كما أنه لا ينبغي أن ننسى أثر الابتكارات و معدلات الفائدة الحقيقية المتزايدة في الحد من مرونة السياسة المالية.

و بصفة عامة فإنه يُمكن القول بأن السياسة المالية غير مرنة في الفترات القصيرة و لكنها تكون مرنة أكثر فأكثر كلما كانت فترة أطول.

### خلاصة الفصل :

لقد مرت السياسة المالية بثلاثة مراحل تطور رئيسية تبعاً للفكر الاقتصادي السائد، فقد تميزت السياسة المالية في الفكر التقليدي بالحياد، حيث أن هاجس التوازن بين النفقات و الإيرادات ظلّ هو الهدف الأسمى بغض النظر عن التأثيرات الاقتصادية و الاجتماعية لهذه السياسة، و في العشرينات و بداية الثلاثينات من القرن العشرين تعاظمت الأزمات التي تعرضت لها الاقتصاديات المتقدمة، و هو ما أدى إلى بروز الفكر الكنتري الذي كان بمثابة العصا السحرية، التي استطاعت التصدي لهذه الأزمات و ذلك بالاعتماد على أدوات السياسة المالية، و منذ تلك الفترة ظلت السياسة المالية تشكل محوراً رئيسياً في كلّ السياسات الاقتصادية حتى سنوات السبعينات، حيث أظهرت السياسات الاقتصادية في هذه الفترة، التي تميزت بظهور ما عرف بالأزميتين البرتوليتين إلغاء أدوات السياسة المالية، غير أن ذلك لم يدم طويلاً، حيث عاد الاهتمام بالسياسات المالية في الثمانينات و التسعينات و تم التركيز على أدواتها من أجل تحقيق نمو اقتصادي منسجم، هذه الأدوات التي تتمثل في السياسة الضريبية و سياسة النفقات العامة و سياسة القروض، و بذلك لم تعد السياسة المالية أداة ظرفية لمجابهة كساد أو تضخم عابر فقط، و إنما سياسة هيكلية تهدف إلى تحقيق نمو منسجم، و لاشكّ أن ذلك يتوقف بشكل كبير على مدى مرونة هذه السياسة التي تزيد و تنقص حسب المدة الزمنية المحددة لتطبيق السياسة المالية.

# الفصل الثاني

## أثر السياسة المالية على التنمية

- المبحث الأول : السياسة المالية و التنمية الاقتصادية في البلدان النامية.
- المبحث الثاني : سياسة النفقات العامة و التنمية الاقتصادية.
- المبحث الثالث : السياسة الضريبية و عوامل الإنتاج.
- المبحث الرابع : تمويل التنمية بواسطة القروض العامة.
- المبحث الخامس : الآثار غير المرغوبة للسياسة المالية على التنمية.

## الفصل الثاني

### أثر السياسة المالية على التنمية

مدخل :

هناك بعض الأنشطة الاقتصادية معترف بها عالمياً باعتبارها مسؤولية الدولة وحدها، بينما هناك أنشطة أخرى، يُوجد اتفاق واسع على أنه من الأفضل أن تُترك للمبادرة الخاصة، و بين هذين الطرفين النقيضين، اتجهت الحكومات إلى التوسع في مجال نشاطها لمجموعة مختلفة من الأسباب، إذ تُواجه الحكومات بمطالب من كثير من الدوائر الانتخابية المتنافسة، و كثيراً ما تجد نفسها تحت ضغط شعبي قوي يُطالب بمزيد من التدخل، لا لحماية الجماهير فحسب، بل لتنظيم الأنشطة الاقتصادية و العمل بجد و نشاط للنهوض بالنمو الاقتصادي و الرفاهية الاجتماعية أيضاً.

و نظراً لتقسيم الأنشطة الاقتصادية بين القطاع العام من جهة، و القطاع الخاص من جهة أخرى، و الذي يتجلى في كون الجزء الأكبر من الإنتاج في البلدان النامية مثلاً يقع في أيدي القطاع الخاص، فالزراعة و التجارة و الخدمات الشخصية و السلع المصنعة في قطاع الصناعات الصغيرة يُسيطر عليها بشكل واضح القطاع الخاص الرسمي و غير الرسمي، في حين يتم الاحتفاظ من طرف الدولة بالصناعات التحويلية الكبيرة، و التعدين، و تدبير الموارد المالية للمشروعات المملوكة من طرف القطاع العام و الشركات غير القومية، و بعض المشروعات المملوكة محلياً، أمّا الكهرباء و الغاز و المياه فتوفرها أساساً المرافق المملوكة للدولة. أمام هذا التقسيم كان لزاماً على الدولة انطلاقاً من مركزها القوي و المؤثر في الاقتصاد الوطني بشكل عام العمل على تحقيق التنمية الاقتصادية من خلال الإدارة الحسنة و التسيير الأمثل و التخطيط المحكم و الدقيق لجانب النشاط الاقتصادي الذي تقوم به من جهة، و التوجيه الأحسن و الأمثل لنشاطات القطاع الخاص من جهة أخرى خدمة لذات الغرض، و لن يتأتى للدولة القيام بهذا الدور البالغ الأهمية إلاّ باتخاذ سياسة اقتصادية ذات أبعاد مستقبلية، و لاشك أن السياسة المالية باعتبارها أهم مركبات السياسة الاقتصادية و أكثرها ديناميكية يقع على عاتقها الجزء الأكبر من هذه المهمة. و مما لاشك فيه أيضاً أن مستوى التقدّم الاقتصادي و اختلاف الظروف الاقتصادية حسب الزمان و المكان لا بدّ من أخذها في الاعتبار عند إعداد السياسات المالية و إلاّ كان مفعولها عكسياً. فخلال الأيام الأولى من تطور السياسة المالية عندما كانت تُستخدم لغرض مكافحة الكساد و منع حدوثه، كان يُفترض بأن نفس الأسلوب و نفس الأدوات يُمكن أن تُطبق في كلّ من

الدول الصناعية و الدول النامية على حدّ السواء، لكنّ هذا الافتراض أثبت خطأه في ضوء الاختلاف في المستويات النسبية للتنمية، فالسياسة المالية في الدول الصناعية نجحت لأول مرة عندما أبدت نتائج جيدة في التقليل من آثار الانكماش و محاربة البطالة من خلال تنشيط الطلب، خاصة و أنّ الدول الصناعية لديها أوعية كبيرة من الموارد الإنتاجية غير المستعملة، منها معدّات رأسمالية غير مستعملة و مهارات إدارية عاطلة، إذ أنّ السياسة المالية يُمكن أن تُقلل إلى الحد الأدنى من الأثر الدوري من خلال المحافظة على مستوى الطلب الإجمالي عند مستوى العرض الكلي. و من المعلوم أنّ العبء الرئيسي في الدورات الاقتصادية في هذه الاقتصاديات هو التقلبات التي تطرأ على الطلب، كما يتم توجيه ضخ الأموال في السوق من خلال الإنفاق الذي يُقدّمه القطاع العام. بالإمكان عندئذ استرجاع استغلال كلّ الوسائل المعطلة و غير المستعملة إلى حالة العمل و التشغيل لزيادة الإنتاج.

و بعكس ذلك فإنّ الوضع مختلف في الدول النامية حيث البطالة مزمنة و تعكس اختناقات تركيبية (عضوية) في الاقتصاد أكثر من تلك ذات الطبيعة الدورية، كما أنّ ضخ (Injection) أو حقن قوة شرائية متزايدة كما هو الحال في الدول الصناعية يميل إلى زيادة في الاستيراد و زيادة في الأسعار أكثر ممّا يقود إلى زيادة في الإنتاج و الإقلال من البطالة. و عموماً فإنه يُمكن القول بأنّ البلدان النامية تُعاني من ضعف و عدم مرونة جهازها الإنتاجي و عدم قدرته على تشغيل مواردها الإنتاجية العاطلة. و متى كانت هذه البلدان تفتقر إلى جهاز إنتاجي قوي يتمتع بالكفاية و المرونة فإنّ أيّ توسع في الطلب النقدي لن يؤديّ إلّا إلى ما ذكرناه من ارتفاع تضخمي في الأسعار و زيادة الاستيراد و لما كان بناء جهاز إنتاجي قوي، و هو جوهر عملية التنمية الاقتصادية، يعتمد أساساً على تراكم رأس المال المنتج في الاقتصاد، فإنّ تعبئة الموارد الرأسمالية اللازمة لبناء الطاقة الإنتاجية أو تمويل التنمية الاقتصادية لا بدّ أن يحتل المكان الأول بين أهداف السياسة المالية و غيرها من السياسات الاقتصادية في البلدان النامية التي تتطلع إلى تنمية اقتصادياتها.

و يُمكن أن يتجلى تمويل التنمية هذا في حجم و نوعية الإنفاقات العامة التي تقوم بها الدولة و التي تكشف بوضوح عن الركائز و أولويات كلّ بلد على حدة كما أنّ تمويل هذه الإنفاقات و الذي يتم أساساً بواسطة الضرائب يُعتبر عاملاً موجهاً للاقتصاد هو الآخر، بحيث يجب أن تتماشى السياسة الضريبية للدولة مع الأهداف العامة و الثوابت ذات الأولوية في كلّ بلد من بلدان العالم و ذلك بأنّ تُشجع الإقبال على العمل و تُعزز من فرض تراكم رأس المال اللازم لعملية التنمية الاقتصادية، غير أنّ استخدام أيّ من السياسة الإنفاقية أو الضريبية يجب أن يُراعى بجديّة الانحرافات التي قد تُحدث أثراً للقيام بتنفيذ هذه السياسة و ذلك بالجيلولة دون حدوثها أو التقليل إلى أقصى حدّ ممكن من تلك الآثار

في حالة ما إذا تعذر تجنبها، و من الجدير بالذكر أن السياسة المالية انتقلت و بحق من مجرد جزء مكمل لخطط التنمية الاقتصادية إلى خطة محورية تؤثر و تتأثر بمستوى التقدم الاقتصادي و الاجتماعي الذي تحافظ على نسقه العام و تراعي توجهاته سواء في ذلك البلدان المتقدمة أو البلدان النامية، و تعد هذه الأخيرة معنية أكثر بالسياسة المالية نظرا لعوامل كثيرة ربما لا تكون موجودة في البلدان الصناعية، من هذه العوامل على سبيل المثال فقدان الأسواق المالية أو تلك المتطورة نسبيا و كذلك وجود قطاعات كبيرة غير نقدية أو لا تشملها العمليات النقدية (Non-monitized) مما أدى إلى تقليل الكفاية في تطبيقات الوسائل و الأدوات النقدية، و يضاف إلى هذين العاملين أن الدور السائد المخصص لعمليات القطاع العام في عملية التنمية يستوجب اعتمادا أكبر على السياسة المالية غير أن هذا لا يعني بحال من الأحوال أنه يجب استخدام أدوات السياسة المالية، في البلدان النامية بنفس الطريقة، و بوجه عام فإننا سنحاول من خلال هذا الفصل اعتمادا على كافة هذه المعايير إبراز دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية. و من البديهي أننا نربطنا بين السياسة المالية و التنمية فإننا سنركز بشكل أكبر على البلدان النامية أكثر من تركيزنا على البلدان المتقدمة التي يأتي هذا الهدف عندها في المرتبة الثانية و ذلك طبعاً بعد الاستقرار، طبقاً للتقسيم التالي :

**المبحث الأول :** السياسة المالية و التنمية الاقتصادية في البلدان النامية.

**المبحث الثاني :** دور الإنفاق العام في عملية التنمية الاقتصادية.

**المبحث الثالث :** السياسة الضريبية و عوامل الإنتاج.

**المبحث الرابع :** تمويل التنمية الاقتصادية عن طريق الدين العام.

**المبحث الخامس :** الآثار غير المرغوبة للسياسة المالية.

## المبحث الأول: التنمية الاقتصادية والسياسات المالية في البلدان النامية

إن كلمة التنمية تشمل جوانب اقتصادية واجتماعية و سياسية و ثقافية، أي أن التنمية عملية حضارية شاملة، و هي تختلف في البلدان النامية عن مفهوم النمو في الدول المتقدمة، ففي الدول النامية تعني التنمية تغيراً جذرياً في أوضاع و مجالات متخلفة، أما في الدول المتقدمة فإن مفهوم النمو يعني التغير في الأوضاع القائمة و التي قد لا تكون مختلفة. و لا زال مفهوم التنمية حتى الآن غير واضح في أذهان بعض صانعي القرارات و تنفيذها و لو كان هناك وضوح لمفهوم التنمية في البلدان النامية لما وصلت هذه الدول إلى تراجع و تدهور في معظم المجالات الاقتصادية و الاجتماعية، و لاشك أن هناك بعض التطور في مجالات التعليم و الصحة في بعض البلدان النامية لكن دون مستوى الطموح الذي ترغب هذه الدول في تحقيقه. و لاشك أن مشكلة التنمية الاقتصادية ليست مسألة حديثة فقد طرحت هذه المشكلة نفسها على شعوب البلدان النامية منذ فترة حصولها على الاستقلال السياسي عن الاستعمار و ذلك غداة الحرب العالمية الثانية، و بعدما تبين لهذه الشعوب أن استقلالها السياسي بات مهدداً ما لم تتمكن من تحقيق استقلال اقتصادي عن طريق الحد من مستوى التبعية الأجنبية و تحقيق معدلات سريعة للتنمية، و لن يتأتى ذلك لهذه الدول إلا بوضع و تنفيذ خطط تنموية تتناول بمجمل جوانب التطور الاقتصادي و الاجتماعي.

و نُشير هنا إلى أن بعض الكتاب الاقتصاديين يحلو لهم تسمية البلدان النامية بالبلدان المتخلفة، و هو مصطلح استُخدم كثيراً في الستينات و السبعينات من القرن الماضي لكن هذا المصطلح يحمل نفس الدلالة التي تحملها كلمة التنمية، فلو لم يكن هناك تخلف لما كانت هناك حاجة إلى التنمية بل هناك حاجة إلى النمو و الاستقرار، و يُعتبر مصطلح "التخلف" و "التقدم" من أكثر المصطلحات شيوعاً في الأدبيات الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية التي تتناول أوضاع البلدان النامية، و هذان المصطلحان لا يزالان يفتقران إلى التحديد العلمي الصحيح شأنهما في ذلك شأن مفهوم التنمية. و تتبع البلدان النامية سياسات مالية مختلفة للنهوض بمستويات التنمية تقوم على النفقات الاستثمارية و النفقات الاجتماعية و سياسات ضريبية و سياسة الاقتراض العام.



## المطلب الأول : مفهوم التنمية الاقتصادية.

### الفقرة الأولى : تعريف التنمية الاقتصادية.

لا يوجد تعريف جامع و محدد من قبل الاقتصاديين لمفهوم التنمية الاقتصادية، و إذا كان هؤلاء الكتاب و المفكرون الاقتصاديون قد اختلفوا في تعريف التنمية الاقتصادية فذلك نظراً لأنّ عملية التنمية معقدة تنطوي على تطور شامل لجميع أجزاء النظام الاقتصادي، كما أنّها تؤدي إلى تعديل العلاقات المختلفة التي تربط عناصر هذا النظام بعضها ببعض خاصة و أنّ التنمية الاقتصادية تقتزن بنمو السكان، و تراكم رأس المال، و تطبيق الابتكارات الجديدة في أساليب الإنتاج، و بتغيير تركيب السكان، و تغيير توزيع الإنفاق القومي بين الاستهلاك و الادخار. و أيضاً توزيع الدخل بين الشرائح الاجتماعية. و في كلاسيكيات الفكر التنموي هناك بعض الكتاب أمثال Baldwin Meier قد عرفوا التنمية الاقتصادية على أنّها "عملية يزداد فيها الدخل القومي و دخل الفرد في المتوسط، بالإضافة إلى تحقيق معدلات عالية من النمو في قطاعات معينة تُعبر عن التقدم". و يتفق الشق الأول من هذا التعريف مع بعض الكتاب العرب حيث يرى الدكتور مدحت العقاد أنّ التنمية الاقتصادية هي "العملية التي تستخدمها الدولة غير المستكملة النمو في استغلال مواردها الاقتصادية الحقيقية بهدف زيادة دخلها القومي الحقيقي و بالتالي زيادة متوسط نصيب الفرد منه، أمّا الاقتصادي Kindleberger فيؤكد أنّ التنمية الاقتصادية هي عبارة عن "الزيادة التي تطرأ على الناتج القومي في فترة معينة مع ضرورة توفر تغيرات تكنولوجية و فنية و تنظيمية في المؤسسات الإنتاجية القائمة، أو التي يُنتظر إنشاؤها". أمّا نيكولاس و كالدور Nicolas et Kaldor فقد عرفوا التنمية على أنّها "مجموعة من إجراءات و سياسات و تدابير متعدّدة موجهة لتغيير بنين و هيكل الاقتصاد القومي تهدف في النهاية إلى تحقيق زيادة سريعة و دائمة في متوسط دخل الفرد الحقيقي عن فترة ممتدة من الزمن و بحيث يستفيد منها الغالبية العظمى من الأفراد".<sup>(1)</sup>

و تُركز هذه الآراء المشار إليها على زيادات الدخل، و متوسط نصيب الفرد منه، و السياسات الواجب اتباعها إلا أنّ التنمية الاقتصادية لا تحمل فقط تغير كمي يتمثل في زيادة دخل الفرد الحقيقي فقط و إنّما يتمثل في الحقيقة في تغير و تطوير هيكل و بنين الاقتصاد القومي، لأنّ هدف تحقيق زيادة متوسط دخل الفرد الحقيقي لا يُمكن تحقيقه إلا عن طريق تغير و تطوير هيكل و بنين الاقتصاد القومي، و في هذا

(1) الدكتور حربي محمد عريقات : "مقدمة في التنمية و التخطيط الاقتصادي". دار الكرمل للنشر و التوزيع. الطبعة الثانية 1997م. عمان. ص. 50

النطاق يؤكد الدكتور محمد زكي الشافعي على أن التنمية الاقتصادية عبارة عن "تحول من أوضاع اقتصادية واجتماعية قائمة، و موروثه و غير مرغوب فيها، إلى أوضاع أخرى مستهدفة و أفضل منها قبل حدوث التنمية".

### الفقرة الثانية : طرق قياس مستوى التقدم الاقتصادي (مستوى التنمية).

لقد شاعت المقاييس المادية الإنتاجية و الاستهلاكية في المقارنة بين البلدان و تصنيفها إلى متخلفة و متقدمة حتى اليوم. فالمقاييس التي كانت تقاس في الخمسينات و الستينات و حتى اليوم و من أهمها مستوى الدخل، و الإنتاجية، و معدل التراكم، و معدل النمو، و مستوى المعيشة و الاستهلاك، ... بالإضافة إلى مؤشرات مساعدة تستخدم أيضا منها نصيب كل فرد من السكان في بعض المواد الأساسية مثل الحديد و الإسمنت و الكهرباء أو متوسط إنتاجية الفرد المشتغل أو نصيب الفرد من الإنتاج و الدخل الوطني ... و كذا بعض المواد الاستهلاكية كمستوى استهلاك الفرد من الغذاء، أو الكساء، أو السكن و نسبة السكان الذين يستخدمون وسائل الاستهلاك المعمرة (تلفزيون، ثلاجة، سيارة، ...) أو نصيب الفرد من نفقات التعليم و الصحة أو أسرة المستشفيات، ... كل هذه المعايير تؤخذ في الحسبان من أجل قياس مستوى التنمية الاقتصادية و الاجتماعية في كل بلد، و مقارنته مع غيره من البلدان.

أما الأثر الحقيقي فيقاس بمقدار تحسين ظروف حياة المواطنين، فالإنسان في النهاية هو الهدف من التنمية، و تحسين نوعية الحياة التي يعيشها هو المقياس الحقيقي للنجاح فيها، فإذا اقتضت التنمية على رفع معدلات النمو دون أن تتحسن نوعية حياة المواطنين لا يمكن القول بأن ثمة تنمية قد تحققت. و عند المقارنة بين الدول النامية و المتقدمة نجد أن هذه الأخيرة تعطي أولوية كبيرة لتنمية الإنسان فكريا و بدنيا أكثر من الأولى و هو ما ينعكس إيجابيا على التنمية في هذه البلدان، فقد أثبتت الدراسات الميدانية منذ فترة طويلة أن مردودية الفرد تزداد و تتضاعف تبعاً للمستوى التعليمي الذي يتحصل عليه، و كذا المستوى الصحي له، و سوف نبرز هنا بعض المؤشرات الهامة و المستخدمة عالميا لقياس درجة التنمية الاقتصادية في كافة أرجاء المعمورة و التي تركز على مستويات التعليم و الصحة و نسبة العمر و مستوى الدخل و مستويات البطالة، ... و لاشك أن هذه المؤشرات غنية عن كل شرح و تعليق.

الجدول II-1 : مؤشرات التنمية في البلدان النامية و مقارنتها بالبلدان المتقدمة.

الدول المتقدمة	الدول النامية	مؤشرات مختارة
1320	4180	عدد السكان (مليون نسمة)
24	%76	نسبة عدد السكان للمجموع العالمي
73	%34	نسبة سكان المدن
54 461 000	78 328 000	المساحة (كلم <sup>2</sup> )
%35	%65	نسبة المساحة إلى إجمالي مساحة العالم
11518,183	2560,796	إجمالي الناتج القومي (مليار دولار)
%78	%22	النسبة المئوية إلى الناتج القومي العالمي
%91	%9	النسبة المئوية من إجمالي الناتج القومي الصناعي العالمي
%80	%20	النسبة المئوية من إجمالي إنتاج الغذاء
35	1500	عدد المزارعين والفلاحين (مليون)
13500	1085	متوسط دخل الفرد السنوي (دولار)
700	150	إجمالي الإنفاق العسكري السنوي (مليار دولار)
546,743	97,754	الإنفاق السنوي على التعليم (مليار دولار)
550,711	38,191	الإنفاق السنوي على الصحة (مليار دولار)
454 دولار	11 دولار	متوسط نصيب الفرد من الإنفاق الصحي السنوي
490 دولار	28 دولار	متوسط نصيب الفرد من الإنفاق على التعليم السنوي
3395	2422	نصيب الفرد من السعرات الحرارية في اليوم
%97	%51	نسبة الحاصلين على الماء الصالح للشرب
73 سنة	59 سنة	متوسط عمر الفرد
17 وفاة	90 وفاة	معدل الوفيات بين الرضع (بالنسبة للألف)
-	20 مليون نسمة	الوفيات بسبب الجوع
380 نسمة	2140 نسمة	عدد السكان لكل طبيب
%99	%60	نسبة المتعلمين
%88	%12	نسبة المشاركة في الصادرات العالمية
%83	%17	نسبة الهيمنة على التجارة الدولية
%80	%20	نسبة امتلاك الأرصدة و الأوراق النقدية
%90	%10	نسبة امتلاك العملات الأجنبية
%85	%15	احتياطيات الذهب
%90	%10	نسبة تحقيق الإنتاج و استهلاكه عالمياً
%85	%15	نسبة الاستهلاك النفطي
%35	%65	مصادر الثروة الطبيعية

المصدر : مجلة دراسات اقتصادية. مرجع سبق ذكره. ص. 154

### الفقرة الثالثة : مشكلات التنمية في البلدان النامية.

هناك تداخل و تأثير متبادل بين الأنظمة الاقتصادية و غيرها من الأنظمة الموجودة الأخرى، كالأنظمة الإدارية و السياسية و الاجتماعية و البيئية و التكنولوجية و بالتالي فإنه لا يعقل وجود نمو شامل في ظل أنظمة اقتصادية ضعيفة. كما أن وجود المشاكل و المعوقات يؤدي إلى عرقلة التنمية الاقتصادية خاصة في الدول النامية و لهذه المشاكل آثار سلبية على المسيرة التنموية، و يُمكن عرض بعض المشكلات و المعوقات كما يلي : (1)

- عدم توفر الموارد المادية و البشرية، مما يؤدي إلى انخفاض دخول الأفراد.
- صغر حجم الأسواق المحلية و ضعف الهياكل الأساسية اللازمة للإنتاج.
- صغر حجم رأس المال و ضعفه سواء الإنتاجي أو الاجتماعي أو النقدي.
- ارتفاع نسبة البطالة بأنواعها المختلفة، و التي يترتب عليها ارتفاع نسبة التضخم.
- عدم وجود أجهزة تخطيط اقتصادية كفوءة قادرة على ترجمة الأفكار الاقتصادية إلى واقع اقتصادي.

- انخفاض إنتاجية رأس المال، و الذي يعود إلى قلة الأموال المتوفرة مع سوء استخدامها، و ضعف مستويات التعليم و تأخر أساليب الإنتاج بالاعتماد على العمل اليدوي.
- التركيز على إنتاج سلعي واحد في معظم دول العالم الثالث، مثل التركيز على الإنتاج الزراعي أو بعبارة أخرى التخصص في إنتاج و تصدير منتج واحد و هو ما يجعل الوضع الاقتصادي في هذه البلدان عرضة للانتكاس في أي وقت بفعل التغيرات في الأسواق العالمية.

و يضاف إلى هذه العوامل التي ذكر الكاتب، العديد من العوامل الأخرى لا ينبغي تجاهلها، منها على سبيل المثال لا الحصر عامل قلة الصيانة و ضعف ما هو موجود منها، و كذلك فساد الأجهزة الإدارية، و هو ما يُمكن أن يُعبر عنه بمصطلح الفشل في إدارة التنمية، و سنكتفي هنا بهذا العرض المختصر للتنمية (تعريفها، قياسها، مشكلاتها) لأن هذا الموضوع ليس هو موضوعنا بالأساس، و لا يهمنا كثيراً هنا إلا بقدر ما يُبين لنا أهمية التنمية و أهم المشكلات المطروحة في الوقت الراهن لكي نتعرف على مدى قلرة السياسة المالية على حل هذه المشكلات.

(1) محمد الدويري : "عقبات في وجه التنمية". مجلة التنمية 1980. ص. 32

## المطلب الثاني : الفرق بين التنمية و النمو الاقتصادي.

إن مصطلح النمو الاقتصادي و مصطلح التنمية الاقتصادية في بعض الأحيان يستخدمان للدلالة على معنى واحد في النقاشات الاقتصادية التي تدور في الوسط الاقتصادي، و لكن هناك فرق رئيسي بينهما، و ثمة تشابه بين هذه المصطلحات و تسميات البلدان المتقدمة و البلدان النامية، و لكن موضوع النمو الاقتصادي و التنمية الاقتصادية يمكن أن ينطبقا على تلك التسميات، فالنمو الاقتصادي يمكن عده متعلقا بالدول المتقدمة أما التنمية الاقتصادية فتعد متعلقة باقتصاديات البلدان النامية.<sup>(1)</sup> إن التوضيح لهذا التمييز بين النمو الاقتصادي و التنمية الاقتصادية يكمن في افتراض أن متطلبات خلق النمو الاقتصادي في البلدان المتقدمة يمكن إنجازها بسهولة و هي ضيقة في مدياتها (مدتها)، بينما تكون متطلبات التنمية الاقتصادية في الدول النامية صعبة التحقيق واسعة في مدياتها (فترتها)، أو بعبارة أخرى تحتاج إلى فترة زمنية طويلة، لذلك فإنه في بعض الأحيان يمكن أن يكون هناك نمو اقتصادي في البلدان النامية بلا تنمية.

ففي دراسة نمو بلا تنمية Growth Without Development يشير روبرت كلاور Robert Cluwer في تحليله لاقتصاد ليبيريا (Liberia) إلى أن هناك ارتفاعا سريعا في إنتاج السلع الأولية المصدرة و هي ممولة بشكل واسع من قبل الامتيازات الأجنبية. و يستمر كلاور في تحليله فيقول إن التغيرات الهيكلية التي تحفز عمليات النمو في القطاعات الاقتصادية فضلا عن التغيرات المؤسسية في اقتصاد ليبيريا غير موجودة مع عملية النمو الاقتصادي<sup>(2)</sup> و لكن من الصعوبة جدا أن تكون هناك عمليات تنمية اقتصادية بلا نمو اقتصادي، و يمكن القول بعبارة مختصرة أن النمو الاقتصادي يتضمن إنتاجا أكثر بينما تتضمن التنمية الاقتصادية زيادة في الإنتاج، فضلا عن التغيرات الهيكلية و المؤسسية. و بمعنى آخر فإن النمو الاقتصادي لا يتضمن إنتاجا أكثر فقط من خلال استخدام كميات أكبر من عوامل الإنتاج و لكن من خلال الكفاءة أيضا في استخدام وحدات عوامل الإنتاج لإنتاج كميات أكبر من السلع و البضائع، بينما تعد التنمية الاقتصادية عملية مستمرة، تذهب إلى أبعد من ذلك لتتضمن التغيرات في تركيب الإنتاج و في توزيع عوامل الإنتاج بين القطاعات الاقتصادية المختلفة.

(1) الدكتور سالم توفيق النجفي و الدكتور محمد صالح تركي القرشي : "مقدمة في اقتصاديات التنمية. الموصل.

الجمهورية العراقية 1988. ص. 17

(2) نفس المرجع. ص. 17-18

و يشير النمو الاقتصادي إلى ارتفاع الدخل القومي أو الدخل الفردي، فعندما يزداد أو يرتفع إنتاج السلع والخدمات في دولة ما بأية وسيلة فإن ذلك يعني أن ذلك البلد يمر بحالة نمو اقتصادي، و لكن مصطلح التنمية الاقتصادية يتضمن أكثر من ذلك.

إنما حدث للاقتصاد الإنجليزي في القرنين الثامن عشر و التاسع عشر، كان مختلفا بشكل أساسي عما حدث و يحدث في نيجيريا خلال السنوات العشرين التي لحقت اكتشاف البترول، فكلى البلدين كان قد تمتع بزيادة كبيرة في الدخل، و لكن الزيادة في نيجيريا قد تمت عن طريق الشركات الأجنبية التي يديرها الخبراء و الفنيون الأجانب الذين يستخرجون البترول الذي يستهلك بشكل رئيسي من طرف الدول المتقدمة (أوروبا، أمريكا و اليابان) و على الرغم من أن الحكومة النيجيرية قد استلمت كميات كبيرة من الدخل جراء إنتاج البترول، إلا أن النيجيريين قد بذلوا قليلا من الجهد في إنتاج ذلك الدخل، لذا فإن تأثير تطور إنتاج البترول يشبه إلى حد كبير ما يحدث عندما تقوم دولة غنية بإعطاء كميات كبيرة جدا من المنح و المساعدات للدول الفقيرة، فما حدث في نيجيريا أو ما يشبهها من البلدان لا يوصف عادة بأنه تنمية اقتصادية، حيث تتضمن التنمية الاقتصادية تغيرات أساسية في هيكل الاقتصاد الوطني أو هيكله البنيوي فضلا عن الارتفاع في الدخل الفردي، و أهم التغيرات البنيوية في هيكل الاقتصاد الوطني ارتفاع نصيب الصناعة في الناتج المحلي الإجمالي و ازدياد نسبة السكان الذين يعيشون في المدن أيضا مقارنة بسكان الريف (و يستثنى من هذه القاعدة هجرات السكان إثر الجفاف أو غيره في البلدان النامية)، يضاف إلى هذا أن الأقطار التي شهدت عمليات التنمية الاقتصادية عادة تمر خلال فترة زيادة في السكان ثم يتباطأ نموهم، كما أن نماذج الاستهلاك تتغير بزيادة الاستهلاك من السلع المعمرة مثل السيارات و غيرها و باستهلاك السلع الكمالية أيضا، و سلع الرفاه الاجتماعي و خدماته. و هناك عامل آخر رئيسي يميز عملية التنمية الاقتصادية و هو أن أبناء البلد يجب أن يكونوا المشاركين بذواتهم مباشرة في عمليات إجراء التغيرات الهيكلية و التمتع بفوائد هذه التغيرات.

### المطلب الثالث : السياسة المالية في البلدان النامية.

تختلف السياسة المالية في بلدان العالم حسب مستوى التقدم الاقتصادي و الاجتماعي، و بغرض إلقاء الضوء على السياسة المالية في البلدان النامية و مقارنتها بالسياسة المالية في البلدان المتقدمة، سنقدم بإعطاء عرض موجز عن استخدام هذه السياسة في كلا المجموعتين.

## الفقرة الأولى : السياسة المالية في البلدان المتقدمة.

إن مستوى التقدم الاقتصادي و الاجتماعي الذي وصلت إليه البلدان المتقدمة في الوقت الراهن كانت له آثار إيجابية على استخدام السياسة المالية كأداة فاعلة من أدوات السياسة الاقتصادية، رغم ما تعانيه بعض هذه البلدان من المظاهر التي تعد في حد ذاتها متناقضة، كظاهرة الكساد التضخمي (Stagflation)، و قد أظهرت السياسة المالية فاعليتها بشكل كبير في هذه البلدان عندما تصدت للأزمة الاقتصادية التي عانت منها الاقتصاديات المتقدمة (الصناعية) في العشرينات و الثلاثينات من القرن الماضي و بعدما بدأت تحقق نتائج جيدة في تقليل البطالة من خلال تنشيط الطلب، خاصة و أن الدول الصناعية لديها أوعية كبيرة من الموارد الإنتاجية غير المستغلة من ضمنها معدات رأسمالية غير مستغلة و مهارات إدارية عاطلة.

و في الوقت الراهن فإن السياسة المالية تلعب دورا لا غنى عنه لهذه الاقتصاديات الضخمة، يتمثل هذا الدور في الحفاظ على التوازنات الاقتصادية و المالية في هذه الدول حيث تتميز بوجود أزمات دورية يتم معالجتها أساسا عن طريق أدوات السياسة المالية (النفقات العامة-الضرائب-القروض-...).

### II - النفقات العامة في البلدان المتقدمة :

لقد نتج عن ازدياد نشاط الدولة و تعدد أوجهه ازدياد النفقات العامة، التي شهدت تطورا كبيرا منذ الثلاثينات من القرن الماضي، و بما أن دور الدولة في الاقتصاديات المتقدمة يتميز في الوقت الراهن بالدور التثبيتي (الحفاظ على الاستقرار)، فإن الدولة قد تقوم باستثمارات عامة و لكنها لا تهدف إلى القيام أو الإبقاء على هذه الاستثمارات بصورة دائمة و إنما تهدف من وراء ذلك إلى مساعدة القطاع الخاص ليمر من الأزمة التي يعانيها في بعض الأحيان، على أن تعود بعد ذلك لمساعدة الأفراد في الحلول محلها، و قد تتجنب الدولة القيام بالاستثمارات العامة في مثل هذه الحالة و تلجأ إلى إقراض الأفراد ليقوموا هم أنفسهم بالاستثمارات.<sup>(1)</sup> إلا أن هذا لا يعني بحال من الأحوال أن الدولة تقوم باستثمارات عامة إطلاقا إلا لهذا الغرض بل على العكس من ذلك فإن هناك بعض الاستثمارات التي تقوم بها الدولة و تحتفظ بها ذات دور اجتماعي (المدارس، المستشفيات...) أو اقتصادي كبير (الصناعة الحربية، صناعة الطائرات، السيارات، بناء الشوارع،...).

(1) صفوت محمد العمري : "اقتصاديات المالية العامة و السياسة المالية". الجزء الثاني. مطبعة التعليم العالي-بغداد 1988. ص. 453

## II- النظام الضريبي في البلدان المتقدمة :

كما ذكرنا سابقا فإن البلدان الصناعية المتقدمة تمتلك جهازا إنتاجيا ضخما يكفي لاستغلال مواردها المتاحة، و أن مشاكلها الرئيسية لم تعد تتمثل في تكوين المدخرات و في تكوين الجهاز الإنتاجي بل تتمثل في العمل على تشغيل هذا الجهاز الإنتاجي القائم مع استبعاد الآثار التضخمية، أي تتمثل في ضمان تحقيق توازن التشغيل الكامل، و من المنطقي إذن أن يهدف النظام الضريبي في هذه البلدان و في إطار هذه المشكلة الرئيسية، إلى العمل على ضمان الطلب الفعال الذي يكفي لتحقيق التشغيل الكامل دون أن يؤدي إلى التضخم و يستلزم هذا الوضع في الظروف الاقتصادية العادية، أن تحل الرغبة في تحقيق العدالة الضريبية و في رفع مستوى الاستهلاك محل الرغبة في تكوين المدخرات، و هي تلك الرغبة التي تسيطر في مرحلة التنمية. كما يستلزم هذا الوضع أيضا في مرحلة التضخم أن تحل الرغبة في ضمان التوازن الاقتصادي و ضبط الاستهلاك في العدالة الضريبية. و بامتلاك البلدان المتقدمة اقتصادا متنوعا يولد دخلا قوميا مرتفعا و دخلا متوسطا مرتفعا لنصيب الفرد منه، فإن ذلك يقدم أوعية واسعة و متعددة للضرائب، و بشكل عام يقوم النظام الضريبي في البلدان المتقدمة على جملة من المعايير تميزه عن غيره :

- (1) ارتفاع الأهمية النسبية للضرائب المباشرة.
- (2) التوسع في الضرائب التصاعدية.
- (3) ارتفاع أهمية الضرائب العامة.
- (4) ارتفاع المعدل الضريبي.

### الفقرة الثانية : السياسة المالية في البلدان النامية.

تضم الدول النامية أو بلدان العالم الثالث دولا عديدة تتفاوت في درجة نموها حسب إمكانياتها المادية و البشرية و مستويات معيشتها المالية، و يدخل في إطارها دول لم تتجاوز مرحلة الاقتصاد المعيشي و مناطق أكثر تفوقا في إنتاجها الصناعي و الزراعي، و من الصعب تعريف الاقتصاد النامي (المتخلف) و إن كان خبراء الأمم المتحدة قد عرفوه بأنه الاقتصاد الذي يسير فيه الإنتاج على وجه العموم بمقدار صغير نسبيا من رأس المال الحقيقي لكل فرد مع وجود مهارات فنية متخلفة نسبيا بأوسع



معنى كلمة التخلف، و قد عرفه البعض فقال إن أحسن اختيار للاقتصاد المتخلف هو معرفة مستوى الدخل الحقيقي و المعدل الذي يزيد به رأس المال الحقيقي للفرد.(1)

و باختصار فإن الإنتاج بالنسبة للفرد في هذا الاقتصاد يكون منخفضا نسبيا كما تكون الكفاءة الإنتاجية بطيئة جدا في الزيادة إذا كانت هناك زيادة على الإطلاق.

و رغم أن اقتصاديات الدول النامية تختلف من دولة لأخرى ففي بعضها منابع طبيعية قد لا توجد في غيرها، و بعضها تسوده الزراعة بشكل تكاد تكون المصدر الوحيد للموارد الطبيعية (بعض بلدان إفريقيا السوداء مثلا)، فإن هناك خصائص عامة مشتركة يمكن مشاهدتها داخل هذه الاقتصاديات منها ظاهرة الفقر الذي تعاني منه شرائح واسعة من مجتمعات هذه الدول، و الذي يظهر في شكل انخفاض مستوى دخل الفرد بالإضافة إلى تدهور المكانة الإنتاجية أو زيادتها ببطئ شديد، هذا مع أنه تتوافر لدى الدول النامية قوى كامنة قادرة على التحسين من هذه الإنتاجية باستخدام الفنون الإنتاجية الحديثة، كما تشترك هذه الدول عموما في ضعف الجهاز الإنتاجي الذي يركز على المواد الأولية، فغالبا ما تكون كل دولة متخصصة في إنتاج و تصدير إحدى هذه المواد الأولية، كما تعاني شريحة كبيرة من الطبقة النشطة في البلدان النامية من البطالة، و تختلف هذه البطالة عنها في البلدان المتقدمة في كونها مزمنة و تعكس اختناقات تركيبية في الاقتصاد أكثر من تلك ذات الطبيعة الدورية.

و قد ظلت السياسة المالية فترة طويلة من الزمن تستخدم في الدول النامية كجزء مكمل لخطط التنمية إلا أنها أصبحت منذ فترة الأداة الرئيسية المستخدمة في إحداث التعديلات التركيبية في الاقتصاد و إحداث النمو و هو ما يحتاج بالضرورة عملية طويلة الأمد. و يرجع التركيز على السياسة المالية في خطط التنمية الاقتصادية في البلدان النامية (في الوقت الراهن) إلى دور الخواص في الاقتصاد الوطني، و الملامح المصاحبة لعمل و مفعول السياسة النقدية كفقدان الأسواق المالية أو تلك المتطورة منها نسبيا و وجود قطاعات كبيرة غير نقدية أو لا تشملها العمليات النقدية (Non-monetized)، كما أن الدور السائد المخصص لعمليات القطاع العام في عملية التنمية يستوجب اعتمادا أكبر على السياسة المالية، كما تستخدم السياسة المالية في الدول النامية لمواجهة و مكافحة الضغوط التضخمية و التقلبات في الاقتصاديات النامية الناجمة أساسا بسبب الاختلافات في المنتجات الزراعية و أسعارها.(2) و بشكل عام فإن السياسة المالية في البلدان النامية اعتمدت بشكل كبير في مجال الإنفاق العام على النفقات الاستثمارية في السنوات الأولى من الاستقلال، و بعد ذلك ظهرت الحاجة إلى الاهتمام بالنفقات الجارية

(1) محمد صفوت العمري : مرجع سبق ذكره. ص. 458

(2) غازي عبد الرزاق النقاش : مرجع سبق ذكره. ص. 37

التي أصبحت تشكل الجزء الأكبر من النفقات العامة في العديد من البلدان النامية، أما الإيرادات العامة والتي تركز بشكل كبير على الضرائب فإنها لم تكن في غالب الأحيان تكفي لتغطية النفقات بسبب المشاكل المرتبطة بضعف الأجهزة الضريبية في البلدان النامية بشكل عام، و لذلك فعالمنا ما تظهر ميزانيات الدول النامية عجزا عاما يتم تغطيتها أساسا من مصادر تمويل أجنبية (القروض الأجنبية).

## I- النفقات العامة في البلدان النامية :

تختلف نسبة النفقات العامة من بلد لآخر حسب البنيان الاقتصادي، و النهج الاقتصادي و الاجتماعي لهذا البلد أو ذلك، و لإن كان اليوم لم يبق في العالم تقريبا إلا نهج اقتصادي و اجتماعي واحد هو النهج الليبرالي، فإنه لا يزال من الواضح التفاوت الكبير في مستوى النفقات العامة بين البلدان النامية و المتقدمة، و حتى بين البلدان النامية ذاتها حسب التفسيرات السابقة الذكر عن أسباب تزايد النفقات العامة الذي بات يشكل قانونا عاما من قوانين التطور الاقتصادي و الاجتماعي خلال القرن الماضي.

و لإن كان العديد من البلدان النامية منذ حوالي عقد من الزمن قد اتبع سياسات مالية تقوم على ترشيد النفقات العامة، فإن هذه الأخيرة لا تزال تشكل جزءا مهما من النشاط الاقتصادي داخل البلدان النامية و المتقدمة على حد سواء، يظهر من خلال نسب الإنفاق العام في الناتج القومي الإجمالي (56% من PIB في إيطاليا عام 1985م<sup>(1)</sup>) و توجه هذه النفقات أساسا إلى الخدمات الاجتماعية و نفقات الشؤون الاقتصادية و نفقات الأمن و الدفاع. و يظهر الجدول التالي تطور أنواع معينة من النفقات العامة في بعض البلدان النامية :

الجدول II-2 : نسب بعض النفقات إلى النفقات العامة في بعض البلدان العربية النامية.

الدول				البيان				% الخدمات الاجتماعية				% نفقات الشؤون الاقتصادية				% نفقات الأمن و الدفاع			
السنة				1989	1991	1993	1994	1989	1991	1993	1994	1989	1991	1993	1994	1989	1991	1993	1994
الجزائر				40,34	33,00	43,13	39,71	02,13	01,74	02,27	02,16	08,10	06,63	16,79	20,51				
السعودية				19,87	19,87	19,83	19,62	07,25	07,25	07,24	07,16	25,00	32,72	31,41	31,08				
سوريا				15,80	15,80	17,32	17,32	15,60	15,60	14,08	14,08	54,50	54,50	54,50	54,50				
الأردن				34,17	30,19	34,18	38,58	04,68	28,09	18,32	17,24	34,61	28,27	26,47	30,49				
مصر				22,10	21,46	23,80	21,46	06,05	06,67	04,22	06,71	02,12	19,58	16,62	19,58				

المصدر : التقرير الاقتصادي العربي الموحد. 1995م. ص. 281

(1) أحمد هني : "المدبونية". موفم للنشر - الجزائر 1992. ص. 34

## II- النظام الضريبي في البلدان النامية :

يعكس النظام الضريبي في البلدان المتخلفة أو الآخذة في النمو البنيان الاقتصادي والاجتماعي لهذه البلاد، و بما أن المشكلة الرئيسية لهذه البلدان تكمن أساسا في ضرورة تكوين الجهاز الإنتاجي اللازم لتشغيل الموارد المتاحة، و هو أساس عملية التنمية فإن ذلك يعني أنه من الضروري أن يعمل هذا النظام على دعم سياسة التنمية عن طريق المساهمة في تعبئة الموارد القومية و توجيهها للتنمية، و هو ما يتطلب أساسا الحد من الاستهلاك و تكوين الادخارات اللازمة لتمويل الاستثمارات، و تشجيع الاستثمارات الخاصة بإعفائها جزئيا من الضرائب و حماية الصناعات الوطنية برفع الرسوم الجمركية على الصناعات الأجنبية المماثلة، و هنا ننبه إلى عدم كفاية السياسة الضريبية على الرغم من أهميتها في تحقيق هذه الأهداف، و هو ما يؤكد الأهمية الكبيرة لسياسة الإنفاق العام و للسياسة الاقتصادية الكلية، و يتميز النظام الضريبي في البلدان النامية بما يلي :

1) ارتفاع الأهمية النسبية للضرائب غير المباشرة : يعتمد النظام الضريبي في البلدان النامية بصفة أساسية على الضرائب غير المباشرة بحيث تشكل هذه الضرائب المورد الرئيسي للإيرادات العامة في هذه البلدان، و هو ما تستلزمه طبيعة البنيان الاقتصادي فيها، فهناك تفضيل الضرائب على الإنتاج و الاستهلاك و التصدير و الاستيراد (الضرائب غير المباشرة) على الضرائب على الدخل و الثروة (الضرائب المباشرة) و ذلك نظرا، من ناحية لانخفاض الدخل الفردية بحيث يقع أغلبها دون حد الإعفاء من الضرائب عليها، و لأن جزءا كبيرا منها لا يؤخذ، و من ناحية أخرى التفادي لردود الفعل الاجتماعية المرتبطة بالضرائب المباشرة.

2) انخفاض أهمية الضرائب التصاعدية : إن مستوى الدخل الفردية في البلدان النامية منخفض جدا، و هو ما يستتبع بدهاء عدم التوسع في الضرائب التصاعدية. و يؤكد هذا الاتجاه أيضا رغبة هذه البلدان، و هي في مرحلة التنمية، في المحافظة على المدخرات الخاصة.

3) ارتفاع أهمية الضرائب النوعية : يتميز النظام الضريبي في البلدان النامية بالاعتماد على الضرائب النوعية أكثر من الضرائب العامة، و قد سبق و أن ذكرنا أن الضرائب النوعية تعني الضرائب على فروع الدخل، بينما تعني الضرائب العامة، الضريبة على مجموع الدخل، و يمكن أن يفسر اعتماد البلدان النامية على الضرائب النوعية بعاملين أحدهما مالي يعود إلى تحلف الإدارة المالية في هذه البلدان و الآخر اقتصادي يعود إلى مستوى المعيشة بها.

4) انخفاض المعدل الضريبي : من المنطقي أن تنخفض حصيلة الضرائب في البلدان النامية، وذلك نظرا لانخفاض كل من مستوى الدخل القومي من جهة، و انخفاض متوسط نصيب الفرد من هذا الدخل من جهة أخرى، و هو ما يعني إذن انخفاض المقدرة التكليفية القومية و المقدرة التكليفية الفردية.

و كانت التطورات الجذرية للاقتصاد الكيزي الجديد تبحث في التقريب بين مدرسة كامبردج و Cambridge و فرضية التوقعات النسبية، حيث أثبتوا أن الأخطاء الترتيبية التي يقع فيها الوكلاء، و التي تبعد الاقتصاد عن التوازن حتى مستويات عالية "فمن المعقول - كما أشار إلى ذلك P. Artus - أن يكون الاقتصاد إما "مفححا" بتوازن في ظل نقص التشغيل (فلا أحد من طرف واحد يزيد مستوى نشاطه الشخصي)".

### الفقرة الثالثة : مشكلات السياسة المالية في البلدان النامية.

تواجه الدول النامية مشاكل كثيرة في جميع المجالات و القطاعات، لذا فإن أي سياسة مالية سوف تعالج هذه المشاكل قبل أن تترك أثرا ملموسا على واقع الحياة الاقتصادية و الاجتماعية فيها، و من هذه المشاكل ما يتعلق بالمالية العامة كالتفاوت الضارخ في الدخل و الثروة، و الفقر العام للدولة و المعاناة من العجز في الموازنة العامة و ميزان المدفوعات، بالإضافة إلى اعتماد الدول النامية على الزراعة و المواد الأولية كمورد رئيسي لها مما يجعلها عرضة للانتكاس في أي لحظة بسبب تذبذب أسعار هذه المواد، كما أن هناك مشاكل أخرى متعلقة بالتخطيط المالي للتنمية في البلدان النامية منها ضعف الجهاز التنفيذي المشرف على الخطط المالية، مما يؤدي إلى عدم تحقيق الأهداف المرجوة، عدم توفر المعلومات و الأرقام الحقيقية عن التطورات الاقتصادية مما يؤثر في التخطيط المستقبلي و يجعله غير دقيق و بعيد في بعض الأحيان عن الواقع، عدم توفر أجهزة مراقبة و متابعة للخطة و ابتعاد الخطط عن مبدأ الشمولية و التناسق، و حتى عدم الاهتمام بالتخطيط من الأساس في الدول النامية.

و لاشك أن هذه المشكلات لها تأثير كبير على السياسة المالية و تجعلها مكبلة بالكثير من القيود بالإضافة إلى المشاكل المتعلقة بالسياسة المالية في حد ذاتها و التي يجمها الاقتصاديون (1) في النقاط التالية :

(1) الدكتور طارق الحاج : مرجع سبق ذكره. ص. 112

1- عدم توفر جهاز مالي كفاء يستطيع أن يقدر النفقات أو يحدد مصادر الإيرادات العامة، بما ينسجم مع الوضع الاقتصادي و المالي و الاجتماعي و السياسي لتلك الدول، و المشكلة تكمن في :  
(أ) عدم الالتزام بأمانة الوظيفة للقائمين على أمور المال العام، فجدد التلاعب و التزوير و الاختلاس في جباية المال و إنفاقه.  
(ب) عدم توفر الانتماء الوطني، مما يشجع على التسبب في العمل و الإهمال في تطبيق السياسة المالية.

2) الخلط بين التنظيم السياسي المالي و التطبيق للسياسات المالية، فكثير من الدول تتحدث عن تطبيق الموازنة الصفرية (التي تركز في جوهرها على أن إعداد الميزانية يجب أن يتم بإعادة تقييم شامل للأهداف و الوسائل و المواد بصرف النظر عن ما هو قائم فعلا<sup>(1)</sup>) مثلا و هي لم تطبق بشكل جيد الموازنة التقليدية، و هذا يظهر في :

- (أ) اتباع نظام محاسبي قديم و غير متطور.  
(ب) عدم استخدام الأساليب الكمية المتطورة في التحليل و القياس.  
(ج) عدم الالتزام بالقوانين المالية، و تدخل الأمور الشخصية في تطبيق السياسة المالية.  
(3) البيروقراطية في عمليات الإنفاق و الحصول على المال.  
(4) خضوع إعداد الميزانية و إقرارها لاعتبارات شخصية، و ليس لاعتبارات موضوعية علمية، مما يؤثر على تقدير الإيرادات و النفقات.

## المبحث الثاني : دور النفقات العامة في عملية التنمية الاقتصادية

ما من شك في أن تطور دور النفقة العامة قد ارتبط ارتباطا وثيقا بتطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي، و لقد تحولت النظرة لدور النفقة العامة من فكرة النفقة المحايدة التي لا تؤثر في النشاط الاقتصادي الخاص و لا تتأثر به إلى فكرة النفقة الإيجابية التي تتدخل لإحداث آثار اقتصادية و اجتماعية و سياسية تتحقق بها أهداف المجتمع.

(1) الدكتور أسامة أحمد عبد الرحمن : "المورد الواحد و التوجه الإنفاقي السائد". مركز دراسات الوحدة العربية- بيروت. ديسمبر 1988. ص. 34

و لكي تقوم النفقات بهذا الدور الإيجابي الفعال، فلا بد من أن ترسم السياسة الإنفاقية العامة وفقا لما يترتب عليها من آثار. و هكذا تصبح السياسة الإنفاقية المثلى هي تلك التي تساعد على تحقيق أهداف المجتمع عن طريق اختيار عناصر السياسة الإنفاقية (نوع و حجم و مكان و توقيت و طريقة تنفيذ النفقة العامة) التي تتفق آثارها الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية مع تلك الآثار المرغوبة لتحقيق تلك الأهداف المرجوة، و هذا هو ما نسميه بمبدأ النفقات الوظيفية، حيث تصبح النفقة العامة أداة لتأدية وظيفة معينة و وسيلة لتحقيق غاية محددة، فإذا انتفى الهدف الوظيفي منها انتفت الحكمة من إنفاقها.

و انطلاقا مما سبق تبدو لنا أهمية الدراسة المعمقة لآثار النفقات العامة في متغيرات النشاط الاقتصادي، ذلك أن إغفال مثل هذا النوع من الدراسات لا بد و أن يؤدي إلى فشل الدولة في تحقيق أهداف المجتمع و التي في مقدمتها التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، و هذا هو الفخ الذي وقع فيه الكلاسيك عندما جعلوا مبدأ توازن الميزانية مبدأ مقدسا و أغفلوا بذلك الدور الذي تلعبه النفقات العامة و الإيرادات العامة و ما تحدثه من آثار مختلفة على كافة جوانب التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، و هو ملأدى إلى تفاقم الأزمات الاقتصادية التي ازدادت حدتها و امتدت آجالها في تلك الفترة. أما في الوقت الراهن فلن الاهتمام ينصب حول دور النفقات العامة في إحداث تغييرات إيجابية على كافة جوانب التنمية الاقتصادية (الإنتاج، الاستهلاك، الاستخدام، معدلات النمو المحققة سنويا ...).

### المطلب الأول : أثر الإنفاق العام على النمو الاقتصادي.

إن العلاقة بين الإنفاق العام و النمو الاقتصادي تعكس نفسها بوضوح في مستوى الاستهلاك و كمية الإنتاج و نوعيته الذين يعبران عن مستوى الدخل القومي الذي يحققه البلد خلال فترة زمنية محددة و كذا مستوى الدخل الفردي فنقول إن النمو الاقتصادي قد تحقق عندما يزيد الإنتاج و رأس المال و الدخل القومي حال حسابه على الفترة السابقة و العكس صحيح. و يحقق الإنفاق العام أثره على الإنتاج عن طريق التأثير على الإنفاق القومي، و هو مجموع ما ينفقه الأفراد و الهيئات الخاصة و العامة على السلع و الخدمات الاستهلاكية و الاستثمارية. و يميز في آثار الإنفاق العام بالإضافة إلى الآثار المباشرة و غير المباشرة بين آثار تتحقق في المدى القصير و أخرى لا تظهر إلا بعد فترة زمنية، ففي المدى القصير ترتبط آثار الإنفاق العام بتحقيق التوازن و الاستقرار الاقتصاديين عبر الدورات الاقتصادية، و ذلك عن طريق التأثير على الطلب الكلي الفعال في الاقتصاد و الحيلولة دون قصوره أو تقلب مستواه، فكما ذكرنا سابقا في الفصل الأول فإنه في فترات الكساد -و التي تتميز بنقص الطلب عن المستوى الذي يكون عنده التشغيل كاملا للموارد الإنتاجية- يتعين

على الدولة تنشيط الطلب الكلي عن طريق زيادة تيار الإنفاق العام مع الالتجاء إلى العجز المنظم بالميزانية و استخدام الضرائب استخداما يشجع الإنفاق الخاص على الاستهلاك و الاستثمار حتى يزيد التشغيل و الإنتاج و تخف حدة الركود أو يقض عليه، أما في حالة التضخم حيث يزداد الطلب الكلي زيادة تفوق قدرة الاقتصاد على إنتاج السلع و الخدمات عند مستوى التشغيل الكامل، ففي هذه الحالة فإنه يجب اتباع سياسة نفقات عامة تقوم على عكس الإجراءات المتبعة في حالة الكساد، بحيث تضمن تقييد الطلب الكلي، و تعتمد فعالية الوظيفة التعويضية للنفقات العامة على طبيعة الجهاز الإنتاجي القائم، فحيث يتوافر جهاز إنتاجي قوي و مرن يستطيع إنتاج كميات ضخمة من المنتجات قد يقصر الطلب الكلي الفعال عن استيعابها، يؤدي نقص الطلب عند مستوى التشغيل إلى تدهور الإنتاج و انتشار البطالة في محيط من وفرة الموارد الإنتاجية و قدرة الجهاز الإنتاجي على تشغيلها، كما تؤدي زيادة الطلب زيادة تفوق قدرة الاقتصاد على الإنتاج عند مستوى التشغيل الكامل من جهة أخرى إلى التضخم كما يحدث في فترات الحروب و الانتعاش عبر الدورات.

و فيما يتعلق بالمدى الطويل تختلف آثار الإنفاق العام على الإنتاج و الدخل القومي تبعاً لطبيعة هذا الإنفاق. فالإنفاق على المرافق التقليدية كالدفاع الخارجي و الأمن الداخلي و إقامة العدالة و إن لم تبد له صلة مباشرة بالإنتاج، يهيئ الظروف التي لا غنى عنها لقيامه، حيث يؤدي اختلال الأمن و الشعور بالتهديد الخارجي إلى عدم اطمئنان المنتجين على ثمار أعمالهم مما يعيق سير الإنتاج في مختلف جوانبه، و تعتبر النفقات الاستثمارية من النفقات التي لا تظهر آثارها على النمو الاقتصادي و التنمية الاقتصادية بشكل عام إلا بعد فترة طويلة من الزمن (نعني بطويلة أكثر من سنة)، و هذا النوع من النفقات هو الأهم و الأجدر بزيادة النمو الاقتصادي في أي بلد مهما كان مستوى تقدمه الاقتصادي، و نعني بالنفقات الرأسمالية ذلك النوع من النفقات الذي يعمل على زيادة رؤوس الأموال العينية و تكوين رأس المال البشري، كإقامة مشروعات البنية التحتية، و الوحدات الصناعية، و المشاريع الزراعية، و تكوين رأس المال البشري عن طريق السهر على تكتيف التعليم و الصحة و كافة متطلبات الرخاء النفسي و المادي للمواطنين (التأمين-السكن-...).

### الفقرة الأولى : أثر النفقات العامة على الإنتاج.

حتى يمكننا أن نحدد آثار النفقات العامة على الإنتاج القومي يجب أن نبين أولاً كيف يتحدد هذا الإنتاج القومي. و يمكن أن نخلص من دراسة الإنتاج القومي إلى أنه يتوقف على نوعين من العوامل : أولهما العوامل المادية للإنتاج، و هي التي تشكل المقدرة الإنتاجية القومية، و تنصرف إلى

الموارد الطبيعية و اليد العاملة و رأس المال العيني، كما تنصرف أيضا إلى الفن الإنتاجي، أي إلى القواعد العلمية و الفنية التي تحكم القوى المنتجة و العملية الإنتاجية. و ثانيهما العوامل الاقتصادية و تنصرف إلى الطلب الفعلي<sup>(1)</sup>.

و منه نستنتج أن النفقات العامة يمكن أن تؤثر في الإنتاج القومي عن طريق تأثيرها في هذين العاملين، و هما القوى المادية للإنتاج و الطلب الفعلي، فبتأثيرها في الأول تؤثر في المقدرة الإنتاجية القومية أما تأثيرها في الطلب الفعلي فهو يؤدي إلى التأثير في الناتج القومي الجاري، و سنقوم هنا بتفصيل كل أثر على حدة.

## I- أثر النفقات العامة في المقدرة الإنتاجية القومية :

تؤدي النفقات العامة، بطريقة مباشرة أو غير مباشرة إلى رفع مقدرة الاقتصاد القومي على الإنتاج، و هي ما تعرف بالمقدرة الإنتاجية القومية، و ذلك عن طريق تنمية عوامل الإنتاج كما و كيفا، أي عن طريق زيادة الكمية الموجودة من عوامل الإنتاج أو الرفع من كفاءتها الإنتاجية و هو ما يؤدي إلى زيادة الإنتاجية القومية التي تؤدي هي الأخرى إلى ارتفاع الناتج القومي (الدخل القومي)، و لتفصيل أثر النفقات العامة في رفع المقدرة الإنتاجية القومية يجب أن نفرق بين النفقات الاستثمارية (الرأسمالية) و النفقات الاستهلاكية (الجارية) حيث أن النفقات الاستثمارية كما ذكرنا سابقا بالإضافة إلى ما تحدثه من الزيادة المباشرة في الدخل القومي الجاري، و هي تلك التي تقاس بمقدار الاستثمارات الجديدة فإنها تؤدي إلى زيادة المقدرة الإنتاجية القومية، أما النفقات الاستهلاكية فتؤدي إلى رفع المقدرة الإنتاجية شأنها في ذلك شأن النفقات الاجتماعية (إنتاج الخدمات العلمية، الطبية، التعليم، التأمين،...) و كذلك الإعانات الاقتصادية التي تمنح للمشروعات و التي تؤدي إلى ازدياد أرباحها أو الحد من خسارتها، فهذين النوعين الأخيرين من الإنفاق يؤديان إلى رفع المقدرة الإنتاجية للعمال و المشاريع المستفيدة.

## II- أثر النفقات العامة في الناتج القومي الجاري (الدخل القومي) :

عند دراسة الدخل القومي يتبين أن حجمه يتوقف -على فرض ثبات المقدرة الإنتاجية القومية- على الطلب الفعلي، أي على الإنفاق الكلي المتوقع على أموال الاستهلاك و أموال الاستثمار، و نضيف هنا أن النفقات العامة تشكل جزءا هاما من هذا الطلب الفعلي، و هو جزء تزداد أهميته مع ازدياد

(1) رفعت المحجوب : "المالية العامة-النفقات العامة و الإيرادات العامة". دار النهضة العربية-القاهرة 1979. ص. 135



تدخل الدولة. و من هنا يتضح أن النفقات العامة تؤدي بالإضافة إلى أثرها في المقدرة الإنتاجية القومية إلى التأثير في مستوى التشغيل الكلي، و في مستوى الناتج القومي الجاري، عن طريق تأثيرها في مستوى الطلب الفعلي و هنا يلزم أن نعرض الخلاف فيما يتعلق بالنفقات الاستهلاكية، بين الفكر التقليدي و الفكر الحديث. فقد ذهب الفكر التقليدي، على ما قدمنا، إلى التضييق من نطاق النفقات المنتجة فقصرها على النفقات التي تسهم في إنتاج الأصول المادية وحدها، و اعتبر النفقات العامة التي تخصص لإنتاج الخدمات العامة (و مثلها الخدمات التعليمية و الثقافية و الصحية، ...) نفقات استهلاكية و غير منتجة. و واضح أن هذا الفكر التقليدي يصدر عن تعريف مادي للإنتاج غير أن التحليل الحديث، و هو يصدر عن مفهوم واسع للإنتاج، يشتمل على الأصول المادية و على الخدمات معا، يرى أن هذه النفقات التي تخصص للخدمات العامة تسهم أيضا في تحديد مستوى الناتج القومي. و مع هذا التحليل الحديث يجب أن ندرس أثر هذه النفقات العامة، الإنتاجية منها و الاستهلاكية، في الناتج القومي الجاري، من خلال تأثيرها في الطلب الفعلي و معنى ذلك إذن أن أثر النفقات العامة في الناتج القومي الجاري يتوقف على أمرين و هما تأثير النفقات العامة في الطلب الفعلي، و تأثير الطلب الفعلي في الناتج القومي الجاري.<sup>(1)</sup>

#### أولا : مدى تأثير النفقات العامة في الطلب الفعلي.

و هو ما يتوقف على حجم النفقات، و على نوعيتها، و خاصة على ما إذا كانت نفقات غير تحويلية (أي حقيقية) تشكل بمقدارها طلبا على السلع و الخدمات، أم نفقات تحويلية يتوقف أثرها في الطلب الفعلي على كيفية تصرف المستفيدين منها، و على مدى ما ينتج عنها من تسرب من دورة الدخل. و هنا يلزم أن نشير إلى أثر النفقات التحويلية التي تتم لصالح أشخاص مقيمين بالخارج، كذلك الإعانات التي تقدمها الدولة لدولة أجنبية أو لهيئة أجنبية، و فوائد و أقساط الديون المستحقة للخارج، ففي هذه الحالة يتوقف أثر النفقات العامة في الطلب الفعلي على كيفية إنفاقها، فقد تخصص هذه النفقات لشراء سلع و خدمات من الداخل و تؤثر بذلك في الطلب الفعلي و قد يحدث أن يكون تحويلها بعملة أجنبية، كما قد يحدث تحويلها بالعملة الوطنية، أي لا تستخدم في الحال في الشراء من الداخل و أن يحتفظ بها لاستخدامها في فترة مستقبلية، و في هاتين الحالتين الأخيرتين تشكل هذه النفقات التحويلية تسربا من دورة الدخل، و لا تؤدي إلى رفع الطلب الفعلي.

(1) رفعت المحجوب، مرجع سبق ذكره. ص. 137

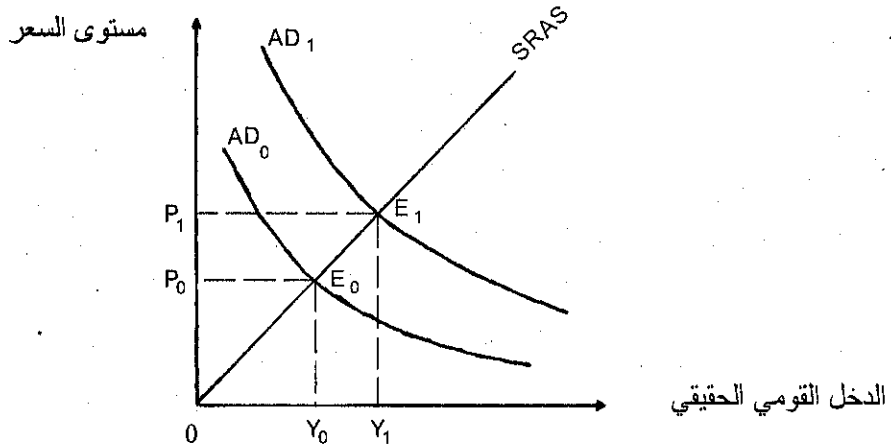
## ثانياً : مدى تأثير الطلب الفعلي في حجم الإنتاج و التشغيل.

و هو ما يتوقف على مدى مرونة الجهاز الإنتاجي، أي على مستوى التشغيل في البلاد المتقدمة، و على درجة النمو في البلدان النامية، بمعنى أن أثر الطلب الفعلي ينقسم بين الإنتاج و الأثمان، و أن هذا الانقسام يتوقف على مدى مرونة الجهاز الإنتاجي بحيث يزداد هذا الأثر في الإنتاج، و يقل في الأثمان، مع ارتفاع درجة المرونة، و العكس بالعكس.

و على ذلك نجد أن أثر الزيادة في الطلب الفعلي تنصرف، بصفة أساسية، إلى الأثمان في حالة التشغيل الكامل في البلاد المتقدمة، و في حالة البلاد النامية التي لا تزال في المراحل الأولى من عملية التنمية أو التي لم تقطع بعد مرحلة جدية في هذا السبيل فإن أثر الزيادة في الطلب الفعلي تنصرف، بصفة أساسية، إلى الإنتاج في حالة انتشار البطالة و تعطل الجهاز الإنتاجي في هذه البلدان، بينما يُشبع جزء من هذا الطلب عن طريق الاستيراد، و في الحالة العادية ينقسم أثر الطلب الفعلي في البلدان المتقدمة تبعاً لمرونة الجهاز الإنتاجي بين الإنتاج و الأثمان و ذلك في البلدان التي تتصف بتعطل جزئي للجهاز الإنتاجي و لليد العاملة، كذلك نفس الشيء في البلدان التي قطعت مرحلة هامة من مراحل التنمية.

و بغرض تفصيل أثر النفقات العامة على الدخل القومي فإنه يُمكن إظهار ذلك عن طريق الشكل البياني التالي و الذي يظهر فيه منحى الطلب ممثلاً بـ AD.

الشكل II-1 : التغيرات في منحى الطلب الإجمالي.



المصدر : غازي عبد الرزاق النقاش : "المالية العامة". مرجع سبق ذكره. ص. 273

عند إعادة النظر في هذا الشكل يتبين أن الانتقال (التحولات) في منحى الطلب الإجمالي يُسبب انتقال و تحول مستوى السعر و الدخل القومي و يُحركهما بنفس الاتجاه حيث يتضح بأن الزيادة في

الطلب الإجمالي الناتجة عن زيادة النفقات تنتقل و تُحول المنحى AD إلى اليمين من  $AD_0$  إلى  $AD_1$ ، كما أن التوازن الاقتصادي الكلي ينتقل هو الآخر من النقطة  $E_0$  إلى النقطة  $E_1$ ، و مستوى السعر يرتفع من  $P_0$  إلى  $P_1$  و الدخل القومي الحقيقي يزداد من  $Y_0$  إلى  $Y_1$  و هو ما يعكس زيادة الإنتاج، كما أنه بذلك يكون قد عكس حركة على طول منحى SRAS (منحى العرض الإجمالي في المدى القصير). كذلك فإنه في حالة ما إذا كان الطلب قد انخفض بفعل تراجع النفقات العامة أو أسباب أخرى، فإنه يتراجع المنحى AD نحو اليسار أي من  $AD_1$  إلى  $AD_0$  و التوازن ينتقل و يتحول من النقطة  $E_1$  إلى  $E_0$ ، أمّا الأسعار فتتخفف من  $P_1$  إلى  $P_0$ ، مرة أخرى عاكسة بذلك حركة على طول منحى الطلب الإجمالي القصير الأجل SRAS.

أمّا عن النفقات العامة التي تُخصص لشراء سلع استثمارية من الخارج فإنها، و إن لم تكن تؤدي إلى زيادة الناتج القومي الجاري (في الفترة نفسها)، إلا أنها تؤدي إلى زيادة رأس المال القومي، أي إلى زيادة المقدرة الإنتاجية القومية، و تؤدي بالتالي إلى زيادة الناتج القومي في فترات لاحقة.

و من هذين الأمرين نخلص إلى نتيجة هامة تتعلق بسياسة الإنفاق العام، و هي أن حجم النفقات العامة يجب أن يتحدد في ضوء مستوى الطلب الفعلي و على مدى مرونة الإنتاج القومي (جهاز الإنتاج) بالنسبة لتغيرات هذا الطلب، أي في ضوء مستوى النشاط الاقتصادي.

و نخلص في الأخير إلى أن دراسة أثر النفقات العامة في الناتج القومي الجاري من خلال الطلب الفعلي قد يكون مباشراً و قد يكون غير مباشر، و نقصد بالأثر المباشر، في نطاق الإنتاج، الأثر الذي يترتب على الناتج القومي الجاري نتيجة للزيادة الأولية في الطلب الفعلي المترتبة على الإنفاق العام، أي نتيجة للطلب المباشر المترتب على الإنفاق العام. بينما نقصد بالأثر غير المباشر الأثر الذي يترتب خلال "الاستهلاك المولد"، و هو ما يُعرف بـ "أثر المضاعف" و خلال "الاستثمار المولد"، و هو ما يُعرف بـ "أثر المعجل" أي نقصد به الأثر الذي يترتب خلال "دورة الدخل".

### الفقرة الثانية : الآثار غير المباشرة للإنفاق العام على النمو

#### (مفهوم أثر المضاعف و المعجل)

سبق و أن ذكرنا أن الإنفاق العام يحدث أثرين أحدهما مباشر و الآخر غير مباشر، و يُمكن أن

نقسم دراستنا للآثار غير المباشرة للنفقات العامة في الإنتاج و الاستهلاك إلى نوعين :

أولهما و يترتب خلال "الاستهلاك المولد" أي خلال ما يُعرف بـ "أثر المضاعف"، و ثانيهما يترتب خلال "الاستثمار المولد" أي خلال ما يُعرف بـ "أثر المعجل". و لا يصح أن يفهم من ذلك أن أثر

النفقات العامة خلال المضاعف مقصور على الاستهلاك، ذلك أن النفقات العامة تؤدي إلى آثار غير مباشرة في الاستهلاك وهذا هو ما يُعرف بآثار "الاستهلاك المولد"، وتؤدي أيضاً من خلال هذا الاستهلاك المولد إلى آثار غير مباشرة على الإنتاج. كما يلزم أيضاً أن تُنبه إلى أن النفقات العامة وهي تؤدي إلى آثار غير مباشرة في الإنتاج، وهذا هو ما يُعرف بـ "الاستثمار المولد" تعود فتؤدي، من خلال اندماج المعجل والمضاعف، أي من خلال "المضاعف المزدوج" إلى آثار غير مباشرة في الاستهلاك.

## I - أثر المضاعف :

إن أثر النفقات العامة أيضاً مهم جداً عندما نكشف عن وجهه غير المباشر، فتوزيع الدخل الإضافية، و تزايد الطلب العام أو ارتفاع نفقات التجهيز، يحدث أثراً، يتجاوز الظواهر الاقتصادية السابقة على الفرد والمؤسسة التي تربح مباشرة من هذه الزيادة، فكثير (Keynes)، خاصة، أشار إلى وجود إنفاق استثماري يُعطي ويخلق قدرة شرائية أعلى من المبلغ الحقيقي الظاهر "الموجه للإنفاق". كما سبق، فإنه على سبيل المثال، عندما تقوم الدولة ببناء موقع إقلاع (Aérodrome) أو طريق سيار، أو جامعة أو مستشفى فإنها تُنفق لأجل ذلك مبلغاً من المال نفترض أن هذا المبلغ 1000 مليون وحدة نقدية، المؤسسات والعمال الذين يعملون في هذا البناء يوردون بضائع وخدمات يتحصلون في المقابل على مليار على شكل أجور وأرباح، ... جزء من هذا المبلغ يُفترض أن يُدخر، و جزء آخر يُخصص لأداء الضرائب و الباقي يكون مخصص للمشتريات، سواء البضائع المستوردة، أو البضائع والخدمات المحلية، هذا الجزء الأخير هو الأهم وهو الذي يدخل في دورة النفقات الداخلية، و من جديد فإن جزءاً منه هو الآخر يُدخر، و جزء يُستخدم لأداء الضرائب و جزء آخر يكون مقابل المشتريات المستوردة والبضائع والخدمات المحلية وهكذا دواليك. هذا النوع هو ما سماه الاقتصاديون بـ "أثر المضاعف".<sup>(1)</sup> و لإعطاء مثال توضيحي على أثر المضاعف فإننا نفترض أن الأفراد ادخروا 10% من دخولهم من المبلغ السابق ذكره، و خصصوا 20% لأداء الضرائب و 20% لشراء البضائع المستوردة و 50% لشراء البضائع والخدمات المحلية، و لتثبت أن إنفاق واحد مليار خلق (ولد) طلباً داخلياً قيمته 2 مليار و أكثر من 400 مليون مقابل للواردات، 200 مليون للادخار و أخيراً 400 مليون كضرائب إضافية (أنظر الجدول التالي) :

(1) Loic Philip : « Finances Publiques ». 5<sup>ème</sup> édition CUIAS, Paris 1995, p. 80

الجدول II-3 : مثال توضيحي على أثر المضاعف.

الدور	مشتريات داخلية من بضائع و خدمات	واردات	ادخار	ضرائب
1	1000	-	-	-
2	500	200	100	200
3	250	100	50	100
4	125	50	25	50
5	62,5	25	12,5	25
6	31,2	12,5	6,2	12,5
المجموع (حوالي)	2000	400	200	400

Source : Loic Philip : « Finances Publiques », 5<sup>ème</sup> édition CUJAS, Paris 1995. p. 81

هذا المضاعف يُقاس على الشكل التالي كما أسلفنا في الفصل الأول كما يلي :  $k = \frac{1}{1-c}$

حيث  $c$  يمثل الميل الحدي للاستهلاك أي نسبة الدخل المخصصة للاستهلاك، فإذا كان  $c=0,6$  فإن المضاعف  $k=2,5$  وهذا يعني أن إنفاقاً إضافياً بقيمة 1 مليار يُدخل زيادة في الدخل القومي بمقدار مليارين و نصف.

و قد عُرض هذا التحليل من طرف بارو (R. Barro) انطلاقاً من مبدأ المكافأة لريكاردو (Cf. Principe de l'équivalence Micardienne).

كذلك فإن بعض الكتاب الآخرين اعتبروا أن مضاعف النفقات العامة اليوم يُكافئ أعلى من وحدة (Peine supérieure à l'unité).<sup>(1)</sup>

و عندما يكون مضاعف الإنفاق يُساوي واحداً معنى ذلك بأن النفقات العامة مُولت بالكامل و بشكل مساوي للتغير في الضريبة.

و منه نخلص إلى أن النفقات العامة تُولد استهلاكات جديدة تُولد هي الأخرى دخولاً جديدة و إنتاجاً جديداً.

و يُمكن إظهار أثر المضاعف من خلال المعادلات الرياضية كما يلي :

$$Y = C + I \quad (1)$$

$$\Delta Y = \Delta C + \Delta I \quad (2)$$

$$\Delta I = \Delta Y - \Delta C \quad (3)$$

$$\Delta I / \Delta Y = \Delta Y / \Delta Y - \Delta C / \Delta Y \quad (4)$$

$$\Delta I / \Delta Y = 1 - \Delta C / \Delta Y \quad (5)$$

$$\Delta Y / \Delta I = 1 / (1 - \Delta C / \Delta Y) \quad (6)$$

<sup>(1)</sup> Loic Philip : Op. cit. p. 81

حيث أن :

Y : الدخل ؛ C : الاستهلاك ؛ I : الاستثمار ؛  $\Delta Y$  : التغير في الدخل ؛  $\Delta C$  : التغير في الاستهلاك ؛

$\Delta I$  : التغير في الاستثمار ؛  $\Delta C/\Delta Y$  الميل الحدي للاستهلاك ؛  $\Delta Y/\Delta I$  : مضاعف الاستثمار .

و منه فإن : مضاعف الاستثمار =  $(1 - \text{الميل الحدي للاستهلاك}) / 1$

أي أن زيادة الاستثمار بوحدة واحدة يؤدي إلى زيادة الدخل بمقدار مضاعف الاستثمار.

## II - أثر المعجل :

بينما يُظهر المضاعف أثر التغيرات في الاستثمار على الاستهلاك يُبين "المعجل" أثر التغير في

الاستهلاك على الاستثمار، وتُسمى هذه الظاهرة تعجيل الطلب المشتق، لأن الطلب على السلع

الاستثمارية يُشتق من الطلب على السلع والخدمات الاستهلاكية التي تُوجد نتيجة له، فزيادة الطلب

على السلع الاستهلاكية يؤدي إلى تغيير أكبر في الإنفاق الاستثماري.<sup>(1)</sup>

و مثال ذلك صناعة معينة رأسمالها 10000 وحدة نقدية تُنتج سلعاً بمقدار 2000 وحدة نقدية سنوياً، أي

ما يمثل نسبة (5/1) من رأس المال، فإذا زاد الطلب على المنتجات بمقدار 20 وحدة نقدية سنوياً أي

بنسبة 1% أدى ذلك إلى زيادة في رأس المال بمقدار 1% أي باستثمار قيمته 100 وحدة نقدية بمعنى أن

الزيادة في الطلب قد أدت إلى زيادة أكبر في الاستثمار كما تُبين الأرقام التالية :

الاستثمار	الإنتاج	رأس المال
-	2000	10000 -A
100	3020	10000 -B

و يُظهر هذا المبدأ أهمية زيادة الطلب و استمراره كأحد العوامل الهامة المقررة للاستثمار في

الفترة الطويلة، أما في الفترة القصيرة فإنه يتطلب عدّة شروط لصلاحيته إذ أن تطبيقه على منشأة مفردة

يفترض لفاعليته استخداماً كاملاً لطاقتها مما يستدعي استثماراً جديداً لمجابهة الطلب، كذلك فإن زيادة

الطلب قد لا تُبرر التوسع في الاستثمار ما لم يتنبأ المنظمون باستمراره حتى يُحققوا أكبر ربح من هذا

التوسع، فقد يُمكنهم مجابهة زيادة مؤقتة في الطلب باستخدام أفضل للطاقت الإنتاجية لا بزيادة رأسمال

المنشأة. فالمنظم الذي يتعرض لتقلب الطلب على منتجاته عادة بطاقة غير مستخدمة على أساس

تقديره لمتوسط الطلب خلال سلسلة من الفترات، مما يقلل من الرابطة بين الطلب على الاستثمار و معدل تغير الاستهلاك.

و لا يُعتبر التغير في معدل الطلب على السلع الاستهلاكية العامل الرئيسي المحدد للاستثمارات، بل يتوقف هذا الاستثمار على عوامل أخرى ك: الموارد المالية للمنشأة و معدل الزيادة اللازمة للاستثمارات و معدل التقدم الفني في طرق الإنتاج المستخدمة.

و في حالة ما إذا حاولنا تعميم هذا المبدأ بالنسبة للاقتصاد ككل فإن آثار المعجل تختلف في حالة زيادة الطلب الاستهلاكي على منتجات صناعة معينة عنها في زيادة الطلب عامة، كذلك فإن آثاره تتغير طبقاً لمعامل رأس المال في صناعة عنها في أخرى و مدى أهميتها بالنسبة للاقتصاد القومي و مدى التقدم الفني فيها، و يُظهر ذلك اختلاف الآثار غير المباشرة للإنفاق الاستهلاكي على الاستثمار تبعاً لأوجه تخصيص هذا الإنفاق.

و قد جعلت هذه التحفظات البعض يُنكر الصلة بين الاستثمار و زيادة الطلب، مما أدى إلى المطالبة بربط الاستثمار بمعدل الربح المتحقق سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة. و مع ذلك فإنه و إن لم يكف المضاعف و المعجل للإحاطة بكل العناصر التي تحكم آثار زيادة النفقات، إلا أنهما يُعبران عن علاقات لا يمكن إنكارها، فالمعجل يُظهر أهمية الآثار التوسعية المترتبة على زيادة الطلب على السلع الاستهلاكية، أي أنه يُظهر الرابطة بين الاستهلاك و الاستثمار، كما يُظهر المضاعف أثر الزيادة في الاستثمار على الاستهلاك، كما أن الجمع بينهما يسمح بتتبع الظواهر الاقتصادية حيث يزداد الدخل و الاستهلاك بزيادة الاستثمار الذي يرتفع بدوره نتيجة زيادة الدخل و الاستهلاك.

### المطلب الثاني : النفقات العامة و التوظيف الكامل.

يُعتبر التوظيف الكامل أحد الأهداف الرئيسية للسياسة المالية و لا يُقصد بالتوظيف الكامل أو العمالة الكاملة أن يتمتع كل فرد من أفراد القوة العاملة بالتوظيف بحيث لا يوجد أي عامل عاطل، و لكن تعني إيجاد الفرصة لكل من يرغب في العمل فتتحقق العمالة و إن وُجدت بطالة اختيارية تتراوح نسبتها ما بين 3% و 4% من القوة العاملة. و يرجع السماح بهذه النسبة إلى اعتراف الاقتصاديين<sup>(1)</sup> بسوء تنظيم سوق العمل، مما يتطلب فترة معينة ليجد العامل الوظيفة التي تتفق و كفاءته، و معنى ذلك أن العمالة الكاملة تتحقق رغم وجود بعض العمال العاطلين، إذ يُقابل كل عامل راغب في العمل وظيفة شاغرة.

(1) انظر الدكتور عبد الكريم صادق بركات : مرجع سبق ذكره. ص. 315-316

وقد ظهرت أهمية مشكلة البطالة فيما بين الحربين، ففي بريطانيا بلغ عدد العاطلين عن العمل 1,25 مليون عامل، و في الولايات المتحدة الأمريكية في فترة الكساد الكبير بلغ عددهم حوالي 13 مليون عامل، و في ألمانيا حوالي 7 ملايين عامل، و في سنة 1932م بلغ الكساد مداه و بلغ عدد العاطلين من العمال الصناعيين عن العمل في بعض الدول الصناعية حوالي 25 مليون عامل، و ذلك إضافة لجيش العاطلين من العمال الزراعيين، و تُبين هذه الأرقام بالإضافة إلى النسب المرتفعة للبطالة الآن في بعض البلدان الصناعية (فرنسا، ألمانيا) و كذلك المعدلات الجذ مرتفعة للبطالة في البلدان النامية، مدى خطورة هذه المشكلة.

و يُمكن أن تُفرق بالنسبة للبطالة بين أنواع أربعة، فهناك :

- 1- بطالة احتكاكية تنتج عن ترك بعض العمال لوظائفهم و بحثهم عن عمل آخر.
- 2- بطالة موسمية ناتجة عن موسمية العمل في بعض فروع الإنتاج أو النشاط الاقتصادي الذي يُمارسه بعض العمال.
- 3- بطالة دورية ناتجة عن توالي الدورات الاقتصادية.
- 4- بطالة تكوينية تنشأ عن اضمحلال صناعة أو أكثر و هجر نوع من فروع الإنتاج.

فبينما اعتبر الكلاسيك هذه الأنواع المختلفة من البطالة بما فيها البطالة الدورية و التكوينية بطالة اختيارية، ناتجة عن رفض العمال الذين تركوا أماكنهم قبول وظائف أخرى بأجر أقل و يتم حل هذه المشكلة من وجهة نظرهم بخفض الأجور، و قد أثبتت التجربة أن تغيير الأجور لا يكفي وحده لتحقيق هذا الهدف، فما هو صالح لمؤسسة بمفردها لا يصلح بالنسبة للاقتصاد بأكمله.

و قد بين كثير أن النوعين الأخيرين من البطالة لا يُمكن اعتبارهما بطالة اختيارية و بين كذلك أن خفض الأجور لا يؤدي إلى القضاء على البطالة بل على العكس يؤدي إلى تفاقم المشكلة، فالعمالة لا ترتبط بالأجر فقط بل ترتبط أكثر من ذلك بقرارات المنظمين التي تُحدّد حجم الإنتاج المرغوب تحقيقه، و تخفيض الأجور يؤدي إلى انكماش طلب العمال على السلع، و يُقلل من حجم الإنتاج اللازم لإشباع هذا الطلب المنخفض مما يترتب عليه انخفاض في مستوى النشاط الاقتصادي و هبوطاً في حجم العمالة، فهناك إذن علاقة مباشرة (مع افتراض ثبات الفن الإنتاجي) بين حجم الإنتاج المرغوب تحقيقه و حجم العمالة الضرورية للحصول على هذا الإنتاج، فكلّ زيادة في الإنتاج تفترض زيادة العمالة و العكس صحيح، و هكذا فإنه و كما ذكرنا سابقاً فإنّ النفقات العامة تؤدي إلى الرفع من مستوى الطلب الفعلي و إقامة المشروعات العامة الذي يؤدي إلى زيادة الإنتاج و بالتالي زيادة معدلات النمو، وهو ما



سينعكس إيجاباً بلا شك على مستوى العمالة حيث أن التوسع في الإنتاج الجديد يتطلب زيادة عدد العمال كما و كيفاً و كذلك الاستغلال الكامل لكافة القوى المادية و البشرية المعطلة.

و تُشير في الأخير إلى أن هذه العوامل المادية و البشرية هي التي تؤثر في مستوى النمو و ذلك حسب

نموذج دنيزون (Denison) على النحو التالي :  $y = \lambda + a + \beta k + (1-\beta) h$

(k) تزايد رأس المال المادي ؛ (h) نمو رأس المال البشري ؛ (a) التقدم التكنولوجي

( $\lambda$ ) الاستخدام الأمثل للموارد. ( $\beta$ )

و استخدام هذه العوامل بشكل جيد يؤدي إلى التنمية الاقتصادية الشاملة.

### المطلب الثالث : الإنفاق العام و آثاره على مستوى الرفاهية.

لقد سبق و أن ذكرنا أنه في السنوات الماضية برز مفهوم جديد في الاقتصاد عُرف باقتصاديات الرفاهية، و يعني هذا المصطلح كافة النشاطات الاقتصادية التي تهدف إلى التحسين و الرفع من مستوى معيشة الفرد و الجماعة، سواء قامت بذلك الدولة، أو الجمعيات ذات الطابع الإنساني أو هيئات دوليف و ما دُمنا في إطار السياسة المالية فإن ما يُهمنا هو كيف تستطيع الحكومة أن تُحقق لمواطنيها ما يصبون إليه من رفاة، فما من شك أن الدولة بقيامها بالنفقات الاقتصادية و الاجتماعية إنما تسعى لخدمة المواطن و الرفع من مستوى معيشته، و تتضمن إنفاقات الرفاهية (Welfare expenditures) كافة أنواع الإنفاقات التي تهدف مباشرة إلى تحسين و رفع المستوى المعيشي للفرد و الجماعة، و هي بذلك تستأثر بجانب حيوي هام من النشاط الحكومي، و يُمكن تقسيم هذه الإنفاقات إلى ثلاث مجموعات رئيسية محدّدة كما يلي :

### الإنفاق على التعليم و الصحة :

يهدف هذا النوع من الإنفاق إلى خلق مجتمع منتج عن طريق تنمية عقول و أجسام أفراده، و يُعتبر الإنفاق على التعليم و الصحة باعتبارهما العنصرين الذين يستطيعان تشجيع و تسريع الإنتاج في الأمد الطويل أمر هام، ذلك أن العمال المتعلمون و المتمتعون بصحة جيدة ليسوا فقط أكثر إنتاجية من غيرهم، و لكنهم أيضاً أكثر قدرة على تلقي تكوين إضافي و ينسجمون بسرعة مع التغيرات التكنولوجية و غيرها في مكان عملهم.

فالإنفاق على التعليم يسمح بخلق رأسمال بشري و يُحسن بشكل ملموس من نوعية العنصر البشري الذي يدخل في عملية الإنتاج، و كما قال ألفرد مارشال (Alfred Marshall) فإنّ "المعرفة هي أقدر محرك للإنتاج".

و يُعدّ الإنفاق على التعليم ضرورة آمنت به الديمقراطيات من قديم الأزمنة و ذلك بتهيئة فرص التعليم للجميع لخلق المواطن الصالح، فضلاً عن أنّ فلسفة التعليم الديمقراطية ذاتها تؤمن بضرورة إتاحة فرص متكافئة لكافة المواطنين، و واضح أنّ التعليم العام يُعتبر دعامة أساسية لتحقيق هذا التكافؤ. و يكفي التعليم أهمية أنّ كافة الرسائل السماوية تحض عليه حتى أنّ أول سورة من القرآن الكريم نزلت على رسول الله ﷺ تأمره بذلك: ﴿اقرأ باسم ربك...﴾ و أنّ رسول الله ﷺ أوصى به في أكثر من حديث.

كذلك فإنّ النفقات على الصحة و التغذية تستطيع هي الأخرى أيضاً زيادة إنتاجية العمل فهي تسمح بمكافحة الأمراض و التغيب و تحسن من قدرة استيعاب و تمرن العمال و هناك دراسات ميدانية (1) عديدة تُثبت أنّ التعليم و الصحة يُحدثان أثراً إيجابياً مهماً على نمو الإنتاج بالنسبة للفرد و الجماعة.

#### الإنفاقات الاجتماعية :

تتضمن الإنفاقات الاجتماعية أنواعاً كثيرة، تهدف في مجموعها إلى تحسين الروابط بين أفراد المجتمع و التخفيف من حدّة العناء الإنساني الذي يرجع في غالبيته لأسباب اقتصادية بحتة، كالمعاشات للمسنين و وراثتهم و تأمين البطالة و غيرها من التأمينات الاجتماعية، و كذا الإعانات و المساعدات للمعوزين و رعاية الأحداث و القصر و الأرمال و ما أشبه ذلك، و من المعلوم أنّ الحكومة تُمول الجانب الأكبر من هذه الإنفاقات عن طريق ما تُحصله من اشتراكات من أجور العاملين و دخول أصحاب الأعمال أو ما تفرضه من ضرائب يقع عبؤها أساساً على هاتين المجموعتين كما هو الحال بالنسبة للتأمينات الاجتماعية. أمّا عن ما تُنفقه الحكومة لرعاية الأحداث و القصر و الأرمال و غير ذلك فيُمول عادة من الخزانة العامة.

و لاشكّ أنّ التوسع في الاستهلاك بالنسبة لهذا الفريق أمر مرغوب فيه، لتحقيق كفاية في الإنتاج و خفض في التكلفة الاجتماعية المستقبلية في ميداني الصحة العامة و رعاية الأحداث. أمّا بالنسبة لأثر الإنفاقات الاجتماعية على مستوى العمالة، فإنه كثيراً ما تُحفز هذه البرامج على زيادة حجم الاستثمار

(1) Denison 1962 في دراسة له بين 1930 و 1950 بين أنّ 23% من معدل النمو في الإنتاج في USA كان إثر زيادة مستوى التعليم و القوة في العمل.

عن طريق زيادة الطلب على السلع والخدمات التي يستهلكها المسنون و الأطفال و غيرهم من المتفعين بهذه الإنفاقات، كذلك تعمل الإنفاقات الاجتماعية، و خاصة تلك المتعلقة بمنح الإعانات و المساعداات للمعوزين و رعاية الأحداث و القصر و الأرامل على إعادة توزيع الدخل رأسياً، إذ أن عبء تمويل هذه الإنفاقات إنما يقع على عاتق الخزنة العامة لا على عاتق المستفيدين من هذه الخدمات.

### الإنفاق على الإسكان و التنمية الحضرية :

لاشكّ أن إزالة المساكن المتداعية في الأحياء الفقيرة و إقامة مساكن صحية و مريحة بدلاً منها للأسر ذات الدخل المنخفض يُعتبر في طبيعة المهام التي تضطلع بها حكومات اليوم، لما لذلك من أثر على زيادة إنتاجية المواطن عن طريق تحسين حالته الصحية و المعيشية، عدا ما لذلك من أثر أيضاً على تخفيض النفقات الحكومية عن طريق الحدّ من الجرائم و الأمراض<sup>(1)</sup>. هذا و يعتقد الكثيرون أن تهيئة المسكن المناسب هو ضرورة أساسية لإعداد المواطن الصالح في الديمقراطيات الحديثة، كذلك يُعتبر الإنفاق على الإسكان من قبيل الإنفاقات الحكومية التعويضية التي يُمكن التوسع فيها حين تنخفض مستويات الأثمان و الاستهلاك و العمالة للتخفيف من حدة التقلبات الاقتصادية.

و يتخذ تدخل الدولة في ميدان الإسكان مظاهر شتى، منها العمل على تخفيض تكلفة إقامة المساكن الجديدة و تيسير مهمة الاقتراض من البنوك و المؤسسات المتخصصة في مجال الإسكان، و كذا إقامة الوحدات السكنية الاقتصادية المتوسطة لتمليكها أو تأجيرها للمواطنين من فئات الدخل الدنيا. و ممّا لاشكّ فيه أن الإنفاق على الإسكان له أثره البين على مستوى الأثمان و النمط الاستهلاكي للأسر التي كانت تقطن في الماضي في وحدات سكنية غير مريحة و غير صحية، فهو يؤدي إلى خفض بند هام من بنود ميزانية الأسرة و زيادة الإنفاق على السلع و الخدمات و مضاعفة الإشباع الاستهلاكي، بالإضافة إلى آثار إعادة توزيع الدخل الرأسيّة خصوصاً عندما يتم تمويل هذه النفقات بالضرائب التصاعدية حيث يقع عبؤها الأكبر على أصحاب الدخول العالية.

و منه فإنه يُمكن القول أن للنفقات على الرفاهية دور هام في تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية.

(1) الدكتور عبد المنعم فوزي : "المالية العامة و السياسة المالية". مرجع سبق ذكره. ص. 71

## المبحث الثالث : السياسة الضريبية و عوامل الإنتاج

لقد سبق و أن قُمنَا بعرض مفصل عن السياسة الضريبية في الفصل الأول من هذا البحث، و عن الضرائب و أنواعها و التنظيم الفني لها و طرق تحصيلها، و سنحاول هنا بعد إعطاء عرض تاريخي موجز إبراز دور الضرائب في التأثير على عوامل الإنتاج، و من ثم دورها في زيادة النمو الاقتصادي و تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية بشكل عام.

فعندما أصبحت الحرية الاقتصادية هي المبدأ الحاكم للسياسة الاقتصادية خلال القرنين الثامن عشر و التاسع عشر و بداية القرن العشرين، أحجمت الدولة عن التدخل في النشاط الاقتصادي، و كما ذكرنا سابقاً أصبح دورها قاصراً على حفظ الأمن و الدفاع و العدالة و إدارة المرافق العامة التقليدية، و كان من الطبيعي في نطاق ما سُمي بالدولة الحارسة في ذلك الوقت أن تُسيطر فكرة حياد المالية العامة على الفكر المالي التقليدي، و من ثم فقد اقتصر هدف الضريبة على توفير المال اللازم لتمكين الدولة من أداء هذا الدور دون أن يتعداه إلى تعديل المراكز النسبية لأفراد المجتمع أو إلى التأثير في قراراتهم الاقتصادية، حيث تُترك هذه المهمة و تلك لقوى السوق وحدها، و قد ارتبطت هذه الفكرة لحياد الضريبة بالاعتقاد في تحقيق التوازن التلقائي في ظل حرية العرض و الطلب.

و مع تطور دور الدولة، لم يعد الهدف المالي وحده هو ما تسعى الضرائب لتحقيقه، فقد أصبحت الضرائب من أهم الأدوات في السياسة المالية للدولة من أجل تحقيق أهداف متعددة : اقتصادية و اجتماعية و سياسية، ليس فقط على المستوى المحلي، و إنما أيضاً في إطار العلاقات الدولية أيضاً، و في هذا المجال يؤكد كالدور (R. Kaldor) أن الضرائب هي الأداة الأكثر فاعلية في زيادة الادخار من الموارد المحلية من أجل تكوين رأس المال. و بينما تتمثل الوظيفة الرئيسية للضريبة - من وجهة نظر التمويل الوظيفي - في دولة متقدمة، في تحقيق الاستقرار الاقتصادي و تجنب التضخم، فإنها في دولة نامية تتمثل في تحقيق أقصى زيادة ممكنة في معدّل الادخار الكلي و بالتالي زيادة معدّلات الاستثمار (تمويل التنمية)، و عند استقصاء النظام الضريبي لمنطقة أو بلد ما، إنما يعني ذلك دخولاً في حياته و حكماً على مدى حيويته و فهماً لدرجة تقدّمه. و ما دامت التنمية تعني في النهاية ارتفاعاً في مستوى المعيشة و مزيداً من الرفاهية من خلال التغيرات الاقتصادية و الاجتماعية، فإنّ دراستنا في هذا المبحث ستدور حول الدور الاقتصادي و الاجتماعي للضرائب في تحقيق هذه التنمية من خلال أثرها على مستوى العمالة و تكوين رؤوس الأموال داخل اقتصاد مغلق و اقتصاد مفتوح، ثم نتطرق بعد ذلك إلى دورها

في محاربة اقتصاد الظل، و لكنه لا بدّ قبل هذا كله من أن نتطرق إلى مفهوم هام جداً و هو نظرية العبء الضريبي و مضمونه:

### المطلب الأول : مفهوم العبء الضريبي و مضمونه.

إنّ قابلية نقل عبء الضريبة على و كلاء اقتصاديين غير معنيين بها تُثير مشكلة اقتصادية كبيرة ذات نتائج ثقيلة على سياسة إعادة التوزيع (Redistribution) <sup>(1)</sup> تجعل الحكومات دوماً في مأزق كبير ناتج عن مفاضلتها بين نوعين من الضرائب (المباشرة و غير المباشرة). فقد لوحظ في السنوات الأخيرة و في جميع أنحاء العالم تقريباً تدفق أموال كبيرة تُغطي في الغالب أكثر من 60% من متحصلات الضرائب ناتجة عن الضرائب غير المباشرة، غير أنه و في نفس الوقت لوحظ تدمير كبير من طرف المستهلكين و الأشخاص العاديين الذين يُحول المنتجون و المستوردون تكلفة هذه الضريبة عليهم مدججة في أسعار السلع التي يقومون بشرائها، و هكذا برز إلى الوجود مفهومان للعبء الضريبي عُرف أحدهما بالعبء القانوني بينما عُرف الآخر بالعبء الاقتصادي، و ما يهنا أساساً هنا هو العبء الاقتصادي.

### الفقرة الأولى : مفهوم العبء الضريبي.

نقصد بـ "العبء الضريبي"، مدى ثقل الضرائب على الممولين، أو على الاقتصاد القومي في مجموعه. بمعنى أننا نقصد به الآثار الاقتصادية التي تترتب على الضريبة، أي على "إعلان الضريبة" و على "الاقتطاع الضريبي" و التي تعكس ردود فعل الممولين إزاء هذا الاقتطاع، أي إزاء تخفيض دخولهم التقديمية و دخولهم الحقيقية. <sup>(\*)</sup> فمن البديهي أن يلجأ الممولون -رغبة في تجنب العبء الضريبي- إلى إعادة النظر في خططهم الاقتصادية، و ذلك بإدخال تعديلات على تصرفاتهم الاقتصادية الخاصة بتوزيع الدخل بين الاستهلاك و الادخار و خاصة بالاستثمار و بتوظيف رؤوس الأموال، و المتعلقة بالجهد الذي يقومون به، و بالقروض التي يعقدونها <sup>(2)</sup> و هذا ما يعني أنّ الضرائب يُمكنها، عن طريق الاقتطاع الذي تقوم به، و ما تُحدثه من تغيرات في الدخل و في الأثمان، و عن طريق الانعكاسات التي تُحدثها في تصرفات الممولين (مما يُعرف بالآثار النسبية للضريبة) أن تؤثر في مختلف أوجه النشاط الاقتصادي الفردي و القومي، و هذا هو ما يُعرف بـ "الأثر المعدّل للضريبة".

(1) Luc Weber. Op. Cit. p. 113

(\*) الدخل الحقيقي (المتاح) يساوي الدخل النقدي على مستوى الأسعار.  $W_h = W / P$   
(2) رفعت المحجوب : مرجع سبق ذكره. ص. 353

و وفقاً للقاضي هولمز (Holmes) فإنّ الضرائب هي ثمن الحضارة و لكن السؤال هو من يدفع ؟ و كما رأينا سالفاً، لا تُعتبر الضرائب مدفوعات اختيارية مقابل مشتريات و إنما التزامات إجبارية، تُدفع بالتوافق مع قانون الضريبة الذي يتم تشريعه. و رغم أنّ هذه القوانين في النهاية هي انعكاس (غير كامل عموماً) لتفضيلات المصوتين، تُصبح متى شرعت التزامات إجبارية تفرض أعباء سـُـيُحاول الممولون تفاديها أو نقلها إلى الآخرين. و لتحديد من يدفع يجب النظر إلى ما يُجاوز قوانين الضريبة، و نمط العبء القانوني أي إلى ما يُجاوز هؤلاء الذين يستقر عليهم الالتزام القانوني بالدفع و يتضمن ذلك اعتبارين : أولاً، يجب إدراك أنّ العبء في النهاية يجب أن يتحملة الأفراد، فرغم تحصيل الضرائب من منشآت الأعمال فإنّ العبء النهائي يجب تسعته إلى عائلات الأفراد بوصفهم مالكي المنشآت، أو بوصفهم مستخدمين فيها، أو مستهلكين لمنتجاتها. و ثانياً قد يختلف العبء النهائي للتوزيع عن الالتزامات القانونية سواء فرضت الضريبة على الأفراد أو على المنشآت.<sup>(1)</sup>

و هناك صور عديدة لنقل العبء الضريبي من أكثرها استعمالاً من طرف المنتجين و المستوردين هي طريقة زيادة أسعار المنتج لتغطية الضريبة الجديدة التي يعتبرونها تكلفة.

#### الفقرة الثانية : قياس العبء الضريبي

سبق و أن أوضحنا أنّ عبء الضريبة يتحملة الأفراد في النهاية، ذلك أنّ الأشخاص القانونيون مثل الشركات يمتلكها الأفراد، و بالتالي فهم يتأثرون بأيّ ضريبة فرضت عليها.

و عند دراسة توزيع عبء الضريبة ينصب الاهتمام على وقعه بين الأفراد و العائلات، و يختلف هذا عن المسار الذي وضعه الاقتصاديون التقليديون (دافيد ريكاردوا، مثلاً) الذين نظروا إلى مشكلة العبء من وجهة تأثير أعباء الضريبة على عارض عناصر الإنتاج، فبالنسبة لهم تُعتبر نظرية العبء مجرد جانب في الأساس لنظرية أنصبة العناصر أو تسعير العنصر و كانت هذه هي وجهة نظر السياسة العامة آنذاك حيث كانت الصناعة و العمل و الزراعة تعكس في وقتهم الفئات الاجتماعية الرئيسية. و اليوم فإنّ الإطار أكثر اختلاطاً، كما أنّ الاهتمام قد انتقل من وجهة نظر السياسة الاجتماعية إلى حجم توزيع الدخل فالشخص الذي يحصل على مقدار صغير من دخل رأس المال و لا يقدر على العمل يُعدّ فقيراً، بينما الشخص الذي يتلقى مرتباً كبيراً يُعدّ ثرياً و يتوافق هذا أيضاً مع منهج ضريبة الدخل الكلية، حيث ينصب الاهتمام على مستوى الدخل الكلي للشخص بصرف النظر عن المصدر الذي يستمدّه منه.

(1) ريتشارد مونسيجريرف و بيجي مونسيجريرف : "المالية العامة في النظرية و التطبيق". ترجمة د. محمد حمدي السباخي و د. كامل سلمان العاني. دار المريخ للنشر-الرياض 1992. ص. 301

و من وجهة نظر ريتشارد مونسيجريرف فإن جعل المجتمع ضمن فئات مرتبة حسب مستويات دخولهم (تحديد مراكز العائلات المالي) مهما كان مصدرها أفضل لقياس العبء الضريبي على مجتمعنا اليوم (1) ذلك أن التقسيم التقليدي يتميز بكثير من البدائية حيث أن هناك العديد من الأفراد يُزاوون عدّة نشاطات في آن واحد، و العلاقات بين القطاعات الاقتصادية المختلفة أصبحت متشابكة بشكل يصعب معه التمييز بين فئات المجتمع على أساسها غير أن هذا التقسيم من وجهة نظره صعب هو الآخر و يتطلب كثيراً من الحيلة و الحذر في اتخاذه أداة لقياس عبء الضرائب، أمّا رفعت المحجوب فيرى أنه يُمكن قياس العبء الضريبي في ضوء غاية اقتصادية معينة، أي في ضوء معيار اقتصادي معين (الأثر المعدل للضريبة) بعدة طرق متداخلة و ذلك بما تُحدثه من اضطرابات و تغيرات في واحد من الأوضاع التالية و هي : توزيع الدخل بين المنتجين، و تكوين الأثمان في المنافسة الكاملة، و مستوى الإشباع السابق على فرض الضريبة (2) ذلك أن هذه العناصر الثلاثة تتحدّد عادة من خلال العرض و الطلب و بالتالي فإنّ الضرائب قد تؤثر عليها.

و في الأخير فإنّ الأداة الأكثر استخداماً في قياس العبء الضريبي العام هي المعادلة التالية : الضغط الضريبي على الأفراد = معدل الضريبة / الدخل، و بتطبيق هذه القاعدة على الاقتصاد العام نجد أن :

الإيرادات الضريبية

الضغط الضريبي العام =

P.I.B

$$E_R = \frac{\Delta T / T}{\Delta Y / Y} : \text{ أمّا مرونة النظام الضريبي فيمكن قياسها كما يلي :}$$

المطلب الثاني : أثر الضريبة على الإنتاج و العمالة.

إنّ أثر الضريبة على الإنتاج و كذلك العمالة كبير جداً، خاصة في الأنظمة ذات البنين الاقتصادي المتخلف ذو المردودية الضعيفة حيث تُجبر مختلف التشريعات إلى إجراء المفاضلة بين عنصرين لا يقل أحدهما عن الآخر من حيث الأهمية بالنسبة للاقتصاد الوطني بصفة عامة، و ذلك لكون هذين العنصرين متى اجتماعاً فإنّ المجتمع يُحقق دفعة قوية في تحقيق التنمية الشاملة، و هذين العنصرين يتمثلان في الجانب المالي و الجانب الاقتصادي ذلك أن أغراض التنمية تستدعي إعفاء المشروعات الاقتصادية الحديثة من بعض الأعباء المالية التي تُساعد على الوصول إلى تطورها المتمثل في رفع الغلة الصافية

(1) ريتشارد مونسيجريرف و بيجي مونسيجريرف : مرجع سبق ذكره. ص. 306-307

(2) رفعت المحجوب : مرجع سبق ذكره. ص. 354

المتحصل عليها، و هو ما يُساعد المؤسسة على التخلص من ديونها، و كذلك العمل على التوسع في الاستثمار الذي يُولد معطيات تنعكس بالإيجاب على الاقتصاد الوطني بصفة عامة و تتمثل هذه المعطيات في رفع مستوى الإنتاج من ناحية، كما يُؤدّي من ناحية أخرى إلى الحصول على مواطن الشغل الجديدة. كذلك يُؤدّي إعفاء المشروعات من الأعباء المالية و خاصة الضريبة منها و إن كان يُضحى بالجانب المالي الذي يُعتبر الدور الرئيسي الذي تلعبه الضريبة، ما هو إلا ترجمة لسياسة هادفة تعتمدهم الناحية المستقبلية التي تنتهجها هذه الإعفاءات، على أن هذه التضحية تستوجب أن تكون دقيقة و أن إجراءات منحها تستوجب أن تكون شديدة و خاضعة لرقابة مستمرة و ذلك بقصد ضمان تحقيق النتيجة التي يرغب فيها المشروع، و لتحقيق ذلك تستلزم الضرورة أن تكون هذه الإعفاءات وقتية بقدر ما يسمح للمشروعات الاقتصادية الحديثة من الحصول على الموارد المالية الكافية.<sup>(1)</sup>

كذلك يُؤدّي الإعفاء الضريبي قدراً كبيراً من الحماية للصناعة الوطنية، بحيث أن التضحية بمبدأ الحصيلة المستمرة و الدائمة لصالح الخزينة العامة يكون أنسب لدعم الصناعة الناشئة أو الحديثة أي فقد مصلحة عاجلة تُقابلها فائدة آجلة تظهر في ازدهار المشروعات و نمو الصناعات الوطنية بما يُحقق قدراً كبيراً من الأرباح غير الموزعة التي تُعتبر وعاءاً هاماً من أوعية الضريبة.<sup>(2)</sup>

ثم إن نجاح هذه المشروعات عادة ما يقترن بارتفاع حجم التشغيل الذي يكون من شأنه إحداث أو إيجاد دخول جديدة و زيادة الدخل المنخفضة مما يزيد من حجم القوة الشرائية، و هو ما يُساعد على زيادة مردودية الضرائب غير المباشرة، كما أن ارتفاع نسبة التشغيل بالإضافة إلى آثارها على المستوى الاجتماعي فإنها ترفع من نسبة حصيلة الضرائب على كسب العمل (ضرائب مباشرة). و لبيان أثر الضرائب على مستوى الإنتاج و العمالة بصورة واضحة نتناول أثر الضرائب على تكوين رأس المال (الاستثمار-الادخار)، و كذا تأثيرها على عرض العمل.

### الفقرة الأولى : أثر الضرائب على تكوين رأس المال (الاستثمار-الادخار).

غالباً ما يكون دور الضريبة - و خاصة في البلدان النامية- موجهاً و محفزاً على تكوين رؤوس الأموال، و ذلك بغية تمكين الخواص من القيام باستثمارات هامة تُساهم في تحقيق النمو الاقتصادي للبلد إلى جانب الاستثمارات التي يقوم بها القطاع العام و في الدراسات التي تتناول تأثير متغيرات السياسة

(1) الدكتور عبد الرافع محروس : "مدى الاستفادة من التوجيه الضريبي لدعم الاقتصاد الوطني" جامعة عين شمس- القاهرة. ص. 73

(2) العبيدي رابع : "الآثار الاقتصادية للضرائب في الجزائر". بحث لنيل شهادة ماجستير الإدارة و المالية. معهد الحقوق و العلوم الإدارية-ابن عكنون. الجزائر 1986. ص. 81



الضريبية على النمو الاقتصادي فإن الاستثمار تابع وثيق الصلة بالادخارات التي تتأثر هي الأخرى بالضرائب و لذلك فإن أغلب الأعمال الميدانية (\*) تدرس الادخار الوطني بدلاً من الاستثمار باعتباره متغير تابع. ففي ظل اقتصاد مغلق فإن الاستثمار و الادخار في ظل عدم تدخل الحكومة متساويان عند التوازن. و قد أثبتت هذه الدراسات أنه حتى في الاقتصاديات المنفتحة جداً و ذات القدرة الفائقة على دخول الأسواق المالية العالمية فإن الادخار الوطني و الاستثمار مرتبطين بدقة.

## I- أثر الضرائب على الادخار :

في الدول النامية يُعتبر انخفاض معدل تكوين رأس المال من أهم العقبات في طريق التنمية، و يرجع ذلك إلى انخفاض الدخل الذي يترتب عليه انخفاض معدل الادخار و الاستثمار، و يرتبط ذلك بارتفاع الميل الحدي للاستهلاك و انخفاض معدل الميل الحدي للادخار الاختياري، و من هنا تأتي أهمية الضرائب كأداة للادخار الإجباري، حيث يُمكنها أن تقوم بنفس دور الادخار الاختياري في الحد من الإنفاق الاستهلاكي لتوفير الموارد الحقيقية للتراكم الرأسمالي بدون تضخم. و لا يعني ذلك أن يحلّ الادخار الإجباري محلّ الادخار الاختياري، بل أن يكون الأول مكماً للثاني حتى يرتفع معدل الادخار القومي، و حتى يتحقق هذا الهدف يتعين أن يكون أداء الضريبة على حساب الإنفاق الاستهلاكي و ليس الادخار الاختياري إذا بقي كل شيء آخر على ما هو عليه. (1)

و يظهر أثر الضرائب على الادخار من خلال أثرها على دخول الأفراد و ممتلكاتهم من جهة (ضرائب مباشرة)، و أثرها على السلع و الخدمات التي يشترونها (ضرائب غير مباشرة)، و كقاعدة عامة فإنّ الضرائب المباشرة تؤدي إلى نقص الدخول النقدية، بينما تؤدي الضرائب غير المباشرة إلى رفع أثمان المنتجات.

و عليه فإنه و انطلاقاً من هذا المفهوم يُمكن القول بصفة عامة بأن فرض ضريبة مباشرة ينتج عنه أثر دخل نتيجة انخفاض دخل الفردي الجاري بمقدار الضريبة المستقطعة، و من ثم يعمل هذا الأثر على إنقاص كل من الاستهلاك و الادخار عند مستوى هذا الدخل، و بالتالي يدفع أثر الدخل الفردي إلى تخفيض كل من استهلاكه الجاري و ادخاره طالما ظلّ تقييمه ثابتاً لأهمية كل من الاستهلاك و الادخار، إلا أن أثراً تعويضياً قد ينتج عن الاستقطاع الضريبي، حيث يقوم هذا الأثر بدفع الفرد إلى العمل على زيادة دخله عن المستوى الذي كان يُحققه قبل فرض الضريبة و ذلك للاحتفاظ بمستوى دخله قبل

(\*) Feldstein et Harioka (1980). Bayoumi (1990). Mishkin (1984). Cumby et Obstfeld (1984). Franch et Poterba (1991).

(1) عبد الله الصعيدي : "الضرائب و التنمية". مرجع سبق ذكره. ص. 28

الاقتطاع ... و في حالة عدم وجود هذا الأثر التعويضي و كان الإنفاق الاستهلاكي يتميز في علاقته بالادخار بانعدام المرونة نسبياً فإن فرض ضريبة -أو رفع سعرها- قد يؤدي إلى انخفاض الادخار أو انعدامه، بل إنه قد يؤدي -بدافع احتفاظ الفرد بمستوى استهلاكي معين- إلى اتجاه الفرد نحو إسالة (بيع)، بعض عناصر ذمته المالية أو إلى الاقتراض (أي أن الادخار يصبح سلبياً).<sup>(1)</sup> و من خلال بعض الدراسات<sup>(2)</sup> يتبين بأن الضريبة بتأثيرها في عائد الادخارات (الفائدة) تؤثر بشكل قوي و واضح على الادخار و المدخرين، و من ثم على الاستثمار الذي يُحدّد هو الآخر مستوى النمو الاقتصادي للبلد.

و تُشير في الأخير إلى أن أغلب الدراسات التي تتناول تأثير الضريبة على الادخار تُركز على الادخار الفردي و كيف يؤثر التغيير في معدّل عائد الادخار على نشاط الأفراد و قرارات الاستهلاك. ففي دراسة لـ Ogaki et al (1995) على عينة تتكون من 58 بلداً من البلدان النامية ذات دخل متوسط و مرتفع خلال الفترة 1985-1993 خلصوا إلى أنه بشكل عام فإن الادخار الفردي كنسبة من PIB زاد تبعاً للدخل الفردي، كما كشفوا أيضاً أن المرونة الدائمة تعتبر التغيير في الاستهلاك على أنه أعلى في الدول ذات الدخل المرتفع أكثر من الدول ذات الدخل المنخفض، و هو ما يعني أن الأفراد في الدول ذات الدخل المرتفع يخسرون أكثر بإحلال استهلاك مستقبلي باستهلاك حالي من الأفراد في الدول ذات الدخل المنخفضة، و نتيجة لذلك حسب نموذجهم (Ogaki et al) الصوري فإن معدّل الادخار في البلدان المرتفعة الدخل هو أيضاً أكثر حساسية تجاه التغيرات في المعدّل الحقيقي للفائدة من معدّل الادخار في البلدان ذات الدخل المنخفضة، و قد كشفوا (Ogaki et al) أن المرونة المتوسطة هي حوالي 0,32 في الدول ذات الدخل المنخفضة و حوالي 0,60 في مجموعة الدول ذات الدخل المرتفعة، كما لاحظوا كذلك فارقاً كبيراً في المرونة المقدرة للادخار حيث أنها في باكستان (حوالي 0,46) ضعف عشر مرات مرونتها في أوغندا (حوالي 0,04).<sup>(2)</sup>

## II- أثر الضرائب على الاستثمار :

لاشكّ أنه و كما ذكرنا سابقاً، للضرائب دور كبير في الحصول على التراكمات المالية التي تحصل عليها الدولة و التي من المفروض أن يكون نصيب الاستثمارات منها جزءاً هاماً متمثل في

(1) الدكتور سمير محمد عبد العزيز : "الادخار الشخصي و السياسة الضريبية". دار المعارف-الإسكندرية 1983. ص. 159

(2) أنظر عبد الرزاق النقاش : مرجع سبق ذكره. ص. 156

(2) Zine Mohamed Barka et Belarbi AEK : « Sujet du projet de recherche national ». Novembre 1999. p. 55

الإنفاقات الرأسمالية التي تقوم بها الدولة، كذلك فإن الضرائب بالإضافة إلى هذا الدور الهام و الفاعل تتخذ أداة طيعة في يد الدولة لتوجيه الاستثمارات الخاصة فتقوم على سبيل المثال بتخفيض الضرائب على بعض النشاطات المعينة بغية تشجيع الاستثمار فيها، و غالباً ما يكون ذلك مرتبط بقطاع الزراعة و الصناعات الأساسية في حين أنها قد تلجأ إلى رفع مستويات الضريبة إلى ما يُعرف بـ "المستوى الجحيمي للضريبة" بغية صرف أنظار المستثمرين عن الاستثمار في بعض النشاطات المعينة و هذه النشاطات غالباً ما تكون غير مرغوب فيها لعدم حاجة البلد إليها أو لآثارها السلبية على المجتمع كالنشاطات الملوثة للبيئة مثلاً، و قد يكون ذلك أيضاً بدافع توقع الاستثمارات فتُخفض في المناطق التي تُريد الحكومة إنعاشها لكي يتوجه إليها المستثمرون.

و دون أن نغوص كثيراً في الدراسات التي تناولت هذا الموضوع فإننا نكتفي بذكر أن بعض الدراسات التي قام بها الكلاسيكيون الجدد على مستوى الاستثمار خلصت إلى أن الاستثمار دالة في المستوى الحالي للإنتاج و تكلفة رأس المال، و لاشك أن الضريبة لها دور كبير في الرفع أو الحد من تكلفة رأس المال هذه و كذلك مستوى الإنتاج، و يُذكر أن الدراسات لأثر الحائث الضريبية على الاستثمار لم تُعر اهتماماً بآثر هذه الحائث على قرار الاستثمار نظراً لأنه واسع و متغير جزئياً، ... بل ركز أغلبها على دراسة أثر الحائث الضريبية في بلد معين أو مجموعة صغيرة من البلدان. فبود واي و شاه (Boad Way et Shah) جاءا بعدة دراسات تُحاول تحليل أثر الحائث على الاستثمار في البرازيل و ماليزيا و المكسيك و كوريا و بلدان الآسيان (L'Asean) كمجموعة، و الفلبين و سريلانكا و كولومبيا و تايلاند فخلصت أغلب الدراسات إلى أن الحائث الضريبية في بعض من هذه البلدان لا تُنعش مستويات الاستثمارات، و في بعض الأماكن يكون دورها أكبر.

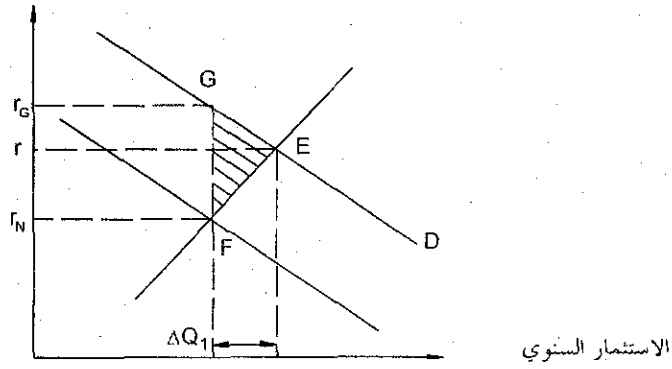
نستطيع كذلك ذكر دراسات مشابهة لـ اتر و والي (Tret et Whalley) تبحث أثر الحائث الضريبية (خاصة الآثار المباشرة و غير المباشرة للإعفاءات الضريبية على الصادرات، ديون الضرائب على الاستثمار) في كوريا فوجدا أن السياسة الضريبية ساهمت بأقل من 10/1 من النمو في هذا البلد ما بين 1962 و 1982.<sup>(1)</sup>

و قد خلص آخرون إلى أن هناك عقبات (عدم وجود بنية تحتية، ...) تمنع انتعاش الاستثمارات. أمّا الدكتور غازي عبد الرزاق النقاش فاعتبر أن الضرائب على الاستهلاك، بدلاً من دخل رأس المال يكون منعشاً للاقتصاد الوطني و مشجعاً للاستثمار و قد بين ذلك بالشكل البياني التالي :

(1) Zine Mohamed Barka et Belarbi AEK : Op. Cit. p. 57

الشكل II-2 : أثر الضريبة على الاستثمار.

العائد (نسبة مئوية)



المصدر : عبد الرزاق النقاش. مرجع سبق ذكره. ص. 164

حيث أنه بموجب نظام ضريبة الدخل يُلاحظ أنّ العائد الصافي على الادخارات يقلّ عن العائد الإجمالي. فالاستعاضة بالمعدّل الموحد لضريبة الاستهلاك بالنسبة لضريبة الدخل يُزيل الفرق بين معدّل الفائدة الإجمالي و معدّل الفائدة الصافي. و عندها يتم استعادة الكفاية (في السوق) بالنسبة للأموال القابلة للاقتراض و المكاسب المتحققة في مجال الرفاه تُقدّر بمساحة المثلث FGE و سعر فائدة السوق ينخفض من  $r_G$  إلى  $r$  نتيجة للاستعاضة بضريبة الاستهلاك عن ضريبة الدخل، و الاستثمار السنوي يزداد بمقدار  $\Delta Q_1$ . و منه فإنّ هذه الاستعاضة ذات أثر موجب على الاستثمار و تُزيل فرق هامش الضريبة بين الفوائد الإجمالية و الصافية للاستثمار و تُقلل من أسعار الفائدة.

و بالإضافة إلى ما سبق يُمكن إظهار أثر الضريبة على الإنتاج القومي من خلال المعادلات التالية و التي هي في الحقيقة عبارة عن زيادة الاستثمارات.

$$Y = C + I + G \quad (1)$$

حيث  $C$  و  $I$  و  $G$  على التوالي الاستهلاك و الاستثمار و الإنفاق العام.

$$C = C Y_d + C_0 \quad (2) \quad \text{حيث:}$$

$C$  الميل الحدي ؛  $C_0$  الاستهلاك المستقل ؛  $Y_d$  الدخل القومي المتاح و الذي يساوي :

$$Y_d = Y - T - R \quad (3)$$

حيث  $R$  التحويلات ؛  $T$  الضريبة.

مع افتراضنا لـ :  $I_0 = I$  الاستثمار المستقل.

$G_0 = G$  نفقات عامة مستقلة عن الدخل.

$$Y = C (Y - T + R) + C_0 + I_0 + G_0 \quad (4)$$

$$Y = CY - CT + CR + C_0 + I_0 + G_0 \quad (5)$$

$$Y - CY = -CT + CR + C_0 + I_0 + G_0 \quad (6)$$

$$Y(1 - C) = C(R - T) + T_0 + I_0 + G_0 \quad (7)$$

$$Y = \frac{1}{1-c} [C(R-T) + C_0 + I_0 + G_0] \quad (8)$$

نفترض أن  $G_0$  و  $I_0$  و  $R$  ثابتة و إنما التغير حدث في الضريبة  $T$ . بمقدار  $\Delta T$  فإن الدخل سوف يتغير بمقدار  $\Delta Y$ :

$$Y + \Delta Y = \frac{1}{1-c} [C_0 - C(T - \Delta T) + CR + I_0 + G_0] \quad (9)$$

$$\Delta Y = \frac{1}{1-c} [C_0 - C(T - \Delta T) + CR + I_0 + G_0] - \frac{1}{1-c} [C_0 - CT + CR + I_0 + G_0] \quad (10)$$

$$\Delta Y = \frac{1}{1-c} [-C(T - \Delta T) + CT] \quad (11)$$

$$\Delta Y = \frac{1}{1-c} C\Delta T \quad (12)$$

$$\Delta Y = \frac{c}{1-c} \Delta T \quad (13)$$

### الفقرة الثانية : أثر الضريبة على عرض العمل.

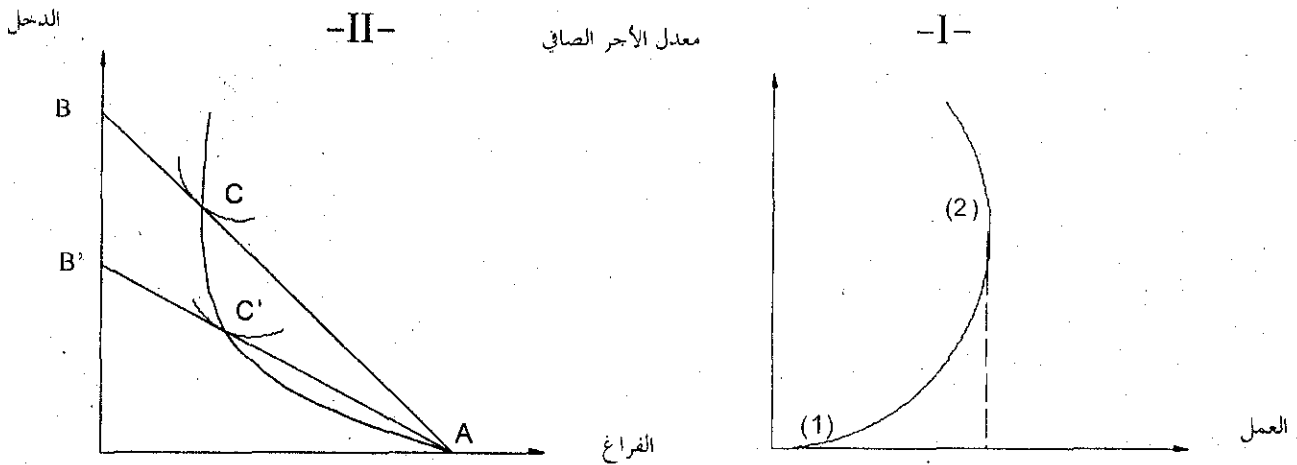
يرتبط حجم العمالة الكلية بحجم الإنفاق الاستثماري، و هو ما ينجر عنه أن أية ضريبة تعمل على التقليل من الإنفاق الاستثماري تؤدي إلى خفض العمالة.<sup>(1)</sup> و تعد مشكلة التشغيل في الوقت الراهن من أهم المعضلات التي تواجه كافة بلدان العالم و خاصة البلدان النامية منها، ذلك أن البنيان الاقتصادي بشكل عام يكون مترابطا بشكل وثيق، فإذا كانت الطاقة الإنتاجية كبيرة و حجم النشاط الاقتصادي ضخما فإن ذلك يولد لا محالة كما هائلا من مناصب الشغل و العكس صحيح.

و تقوم الحكومات في العديد من الدول بإعفاء العديد من المشاريع العامة و الخاصة من الضرائب مقنبل أن تتعهد باستقبال أكبر قدر ممكن من العمال بمختلف أنواعهم، غير أن هذه الأساليب و إن كان بمقدورها المساهمة في التخفيف من حدة البطالة إلا أنها لم تحل حتى الآن هذه المشكلة، بل على العكس فقد ساهمت في بعض المناطق من العالم في تزايدها، كما أن العمال و الموظفين الذين التحقوا بهذه المؤسسات و المشاريع الخاصة غالبا ما يكونوا في حالة من عدم الاطمئنان الناتج عن شعورهم بالخوف من التغيرات الاقتصادية التي قد تنعكس سلبا على المؤسسة التي يعملون فيها فيفقدون بذلك عملهم.

(1) حميد بوزيدة : "الضريبة و انعكاساتها على الاقتصاد الجزائري خلال الفترة 1988/1996. بحث لنيل شهادة الماجستير. جامعة الجزائر. معهد العلوم الاقتصادية. السنة الجامعية 97/96. ص. 89

أما فيما يتعلق بأثر الضريبة على عرض العمل فإنه حسب تعبير Paul Lowenthal فإن الأفراد يكونون مخيرين بين سلعتين هما الدخل و الفراغ (1) و لتحديد تفضيلاتهم فإنه يجب عليهم أن يضعوا في الحسبان مستوى العرض الحالي من جهة و من جهة أخرى احتمال تغيره بفعل "الأسعار النسبية"، عندها يكون الدخل الذي يجب التضحية به من أجل زيادة الفراغ ممثلاً بمستقيم الإمكانيات AB في الشكل التالي، و كما في الأشكال العادية في الاقتصاد الجزئي، نفترض أن العامل يختار تناسياً وضعية الإشباع القصوى أي أعلى نقطة ممكنة من منحنى Indifférente.

### الشكل II-3 : أثر الضريبة على عرض العمل.



Source : Paul Lowenthal : « économie et F.P ». op. Cit. p. 57

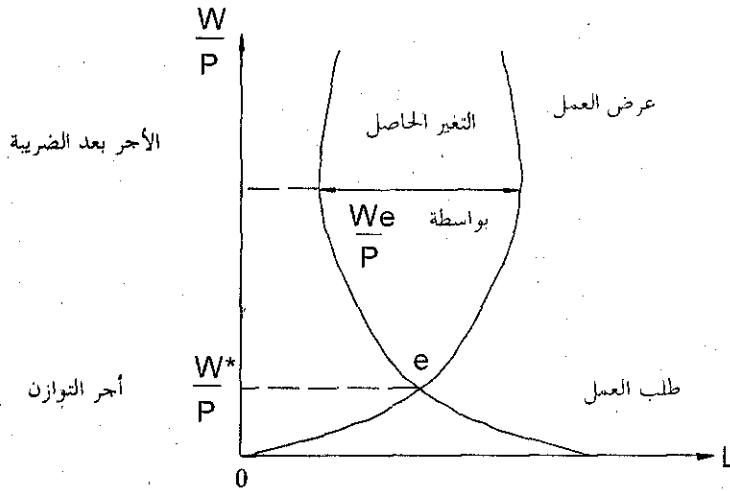
نلاحظ من خلال هذا الشكل (الحالة I) أن منحنى عرض العمل ازداد في البداية تماشياً مع تزايد الأجر ذلك أن زيادة الضريبة بكمية أقل من الكمية التي يزداد بها الدخل و بالتالي فإن العامل يُحاول تعويض ما نقصته الضريبة مضعياً بالفراغ (زيادة ساعات العمل) إلى أن يصل إلى مستوى معين تنقص معه قدرته على زيادة العمل، رغم تزايد الأجر و لكن بصفة أقل من الحالة I عندها يكون أثر الدخل أكبر من أثر التغير الناتج عن الضريبة. أما في الحالة II فإنه في الحالة العادية عندما تكون الضريبة نسبية فإن مستقيم الإمكانيات سينتقل بالتوازي مع نفسه من المستقيم AB إلى AB'. و يُشير في الأخير إلى أنه في حالة ما إذا كانت الضرائب جرافية فإن الإزاحة تكون من طرفي المستقيم و بصفة موازية، أيضاً نفس الشيء في حالة الضريبة التصاعدية. و بشكل عام تختلف الوضعية المثلى حسب نوع الضريبة و حسب دراسات ميدانية (2) فإن العمال الثانويين أصحاب الدخل العالي يكونون أكثر حساسية تجاه تصاعد

(1) Paul Lowenthal : « économie et finances publiques ». 2<sup>ème</sup> édition.

(2) Ibid. p. 57-58

الضريبة من العمال الأوليين و أن الضريبة التصاعدية تنقص عرض العمل أكثر من الضريبة النسبية و أن تخفيض معدّل الضريبة يزيد من عرض العمل الحديد و العمال الأوليين و الثانويين كما أن القيمة المطلقة للمرونة تكون دوماً صغيرة جداً. و بشكل عام تختلف الوضعية المثلى حسب نوع الضريبة. و يُمكن إجمال كل ما سبق في أن الضريبة تُحفز على العمل في مستويات معينة و تجعل الخاضعين لها يُضاعفون من جهودهم و يُضحون بفرغهم في حين أنها عند مراحل معينة قد تُعطي عكس هذه النتيجة و هو ما ينعكس سلباً على الاقتصاد بشكل عام أي على مستوى النمو و التنمية. أما عن توازن العمل فيمكن توضيحه بالشكل التالي (وذلك في ظلّ الضريبة).

الشكل II-4 : أثر الضريبة على توازن سوق العمل.



Source : J. Gautier : « Les politiques de l'emploi - Les marges étroites de la lutte contre le chômage ». Librairie Vuibert. Juin 1993. p. 51

حيث تُشير  $\frac{W}{P}$  إلى الأجر الحقيقي أي الأجر الاسمي (W) على مستوى الأسعار P و L كمية العمل و هنا نلاحظ أن نقطة التعادل منخفضة بسبب الضريبة.

المطلب الثالث : السياسة الضريبية في ظل اقتصاد مفتوح و دور الضريبة في محاربة اقتصاد الظل.

إن الدراسات التي قمنا بها في هذا البحث حتى الآن ليدور الضريبة في عملية الاستثمار و الادخار كلها كانت داخل اقتصاد مغلق، و هذا المنطلق أصبح اليوم من المستحيل الاكتفاء به، ذلك أن رؤوس الأموال و العمالة أصبحت لا تعترف بالحدود الجغرافية و لا السياسية. كما أنه داخل

الاقتصاد الوطني لكل بلد اليوم أصبح هناك ما يُعرف بالاقتصاد الرسمي و الاقتصاد غير الرسمي (اقتصاد الظل)، و حيث أنّ مكانة هذا الصنف الأخير تتوسع باستمرار كان و لا بدّ للحكومات من محاربتة عن طريق وسائل مالية بعد أن أثبتت الوسائل السياسية عدم قدرتها و كفاءتها في القضاء عليه، و قد شكّل ذلك فرصة كبيرة لهذه الحكومات فأثقلت كاهل هذا القطاع بالضرائب فحققت بذلك هدفين أولهما حماية أموال كبيرة تعود إلى خزينة الدولة و ثانيهما الحدّ من توسع هذا القطاع.

### الفقرة الأولى : الضريبة في ظل اقتصاد مفتوح.

يُشكل انفتاح الدولة على الخارج مصدراً جديداً من مصادر الضريبة الذي تكون السلعة الواردة إلى البلد وعاءاً له، و مهما كان مبرر هذه الضريبة التي تُفرض على السلع الواردة فإنها تدر أموالاً كبيرة جداً على خزينة الدولة، كما أنّ السلع التي تحتاز حدود دولة معينة باتجاه دولة أخرى تُسهم هي الأخرى في زيادة الرسوم الجمركية المفروضة على السلع التي تدخل البلد و التي تُعدّ نوعاً من الضرائب الغير مباشرة.

و بالإضافة إلى الضريبة على دخول السلع و البضائع من الخارج فإنّ الاستثمارات التي تقوم بها الشركات المتعددة الجنسية بل و الاستثمار الأجنبي بأكمله و خاصة في الدول النامية يُولد ضرائب عديدة يجنيها البلد، لذلك نجد العديد من الدول تقوم بإعطاء تسهيلات للشركات الأجنبية لحثها على الاستثمار بها، ذلك أنّ الاستثمار الأجنبي أكثر جاذبية من الاستثمار الوطني، فالضريبة على رأس المال الأجنبي أقلّ أثراً على نقص الادخارات الوطنية، و إذا كانت معدلات الضريبة المنخفضة تسمح للمستثمرين الأجانب بالحصول على مردود (ربح، فائدة) بعد الضريبة و هو عادة ما يجذب رؤوس الأموال الأجنبية، فإنه يُخلف أثراً معاكساً على البلد الأصلي لهذا المستثمر يؤدي إلى نقص النمو و نقص التشغيل، هذا طبعاً مع تحفظنا على الأنشطة الملوثة للبيئة.

و تُشير في الأخير إلى أنه في عهد التكتلات الإقليمية فقد اتخذت الرسوم الجمركية في مناطق عدّة من العالم طابعاً موحداً.

### الفقرة الثانية : الضريبة و الاقتصاد غير الرسمي.

إنّ التعايش بين القطاع الرسمي الذي ترعاه الدولة أو تُديره، و القطاع غير الرسمي داخل الاقتصاد الوطني أمر أصبح يُعكر صفو المتبعين للتطور الاقتصادي في أيّ بلد، و يجعل من الصعب معرفة حجم النشاط الاقتصادي و المقدرة الاقتصادية لهذا البلد.



و يُعدّ وجود الاقتصاد غير الرسمي تهرباً من الضريبة، حيث أنّ المعدلات المرتفعة للضريبة على الدخل تستطيع أن تُسبب تنمية الاقتصاديات "غير الرسمية" و تُشجع التهرب الضريبي.

و قد أشار Tanzi (1944) إلى أنّ الإعفاءات العشوائية و احتمال مظاهر التوترات الضريبية تستطيع زيادة درجة الفساد داخل الاقتصاد، و ذلك بإدخالها توترات في تدفق الموارد البشرية و المادية ما بين الأنشطة الرسمية المثقلة بالضرائب و الأنشطة غير الرسمية التي تتحمل الضريبة نسبياً، فالمعدلات المرتفعة تستطيع تخفيض مستوى المدودية و مستوى رأس المال المادي العامل. هذا الأثر يزيد منه أنّ الأفراد يُحاولون تثبيت جزء من مواردهم بالتهرب الضريبي عبر نشاطات منتجة مباشرة.

و بشكل عام فإنه إذا كان ارتفاع معدّل الضريبة يُسبب أو يزيد من القطاع غير الرسمي، إلاّ أنه في نفس الوقت يُشكل علاجاً لوجود مثل هذا القطاع و ذلك بفرض ضرائب مضاعفة على من يُمارسون التهرب بطرق غير شرعية و تغريمهم بمبالغ جدّ مرتفعة أمام المحاكم تجعلهم لا يُفكرون مستقبلاً في العودة إلى هذا القطاع.

#### المطلب الرابع : الآثار الاجتماعية للضرائب.

إنّ التنمية الاقتصادية كما يقول بيونيل في مقدمة كتابه "الاقتصاد الاجتماعي للتخلف" هي عملية اجتماعية هائلة لأنها تُحدث تغييراً في المجتمع بكلّ مكوناته : الهياكل الاقتصادية و الاجتماعية، و السياسية، و الدينية، و الفكرية، ...

لذلك فإنه كان لزاماً علينا عند محاولة معرفة أثر الضرائب على عوامل الإنتاج، و من ثم دورها في التنمية الاقتصادية أن نتطرق إلى دور الضرائب في مواجهة بعض المشكلات الاجتماعية.

و إذا كانت المشكلة الرئيسية في البلدان النامية هي ضعف الجهاز الإنتاجي، فإنّ تكوين هذا الجهاز اللازم لتشغيل الموارد المتاحة، و هو أساس عملية التنمية، فإنه على النظام الضريبي في هذه البلدان العمل على المساعدة في تكوين هذا الجهاز الإنتاجي من خلال المساهمة في تعبئة الموارد القومية، و توجيهها للتنمية و هذا ما يتطلب أساساً الحدّ من الاستهلاك، و تكوين المدخرات اللازمة لتمويل الاستثمارات إلاّ أنّ تحقيق هذين الهدفين يُواجه بعض العقبات ذات الطبيعة الاجتماعية من أهمها ارتفاع معدلات النمو السكاني من ناحية (\*) و الاستهلاك الترفي و الرغبة في التقليد من ناحية أخرى.

(\*) يعتبر بعض الاقتصاديين تزايد السكان بنسبة كبيرة يشكل ضغطاً على عملية التنمية، بينما يرى البعض الآخر أن قلة السكان تشكل عائقاً على التنمية، و غالباً ما تتدخل عوامل دينية أو عرفية لموازنة أحد الأضراف.

- و فيما يتعلق بالنقطة الأولى فإن ارتفاع معدلات نمو السكان يقع أكثرها في الدول النامية، إذ يلاحظ أن معدلات المواليد في هذه الدول تتراوح بين 30% و 50%، بينما تتراوح بين 10% و 20% في الدول المتقدمة، كما يصل المعدل السنوي لنمو السكان في الدول النامية أكثر من 2,5% بينما يقل عن 1% في معظم الدول المتقدمة. و أيا كان المعنى الذي يتضمنه التضخم السكاني في الدول النامية، و أيا كانت وجهة النظر فيما يتعلق بعلاقة تزايد السكان بالتنمية، فإن ما نستطيع قوله في هذا المجال أن الدعوة إلى خفض معدل نمو السكان من خلال ما يسمى بـ "تنظيم الأسرة" لن يحقق الهدف المنشود و الذي يتمثل في الموازنة بين ثمار التنمية و الزيادة السكانية إلا إذا كانت هناك جهود مبذولة من أجل التغيير الإيجابي في الظروف الاجتماعية (خفض الأمية، تنمية الوعي و الثقافة، ...)، في حين أن بعض الضغوط على الأسر التي تطبقها بعض الدول كـ "الصين مثلاً" على المواطنين المسلمين من منع أبنائهم من الالتحاق بالمدارس و غير ذلك من الضغوط فإن هذا الأمر لن يزيد الأمور إلا تعقيداً، و إذا كانت بعض الدول تستخدم الضرائب كوسيلة للحد من النسل فإن هناك العديد من الدول و خاصة الدول قليلة السكان و الدول الإسلامية تستخدم الضريبة لتشجيعه، و ذلك بما تقرره من إعفاءات ضريبية معينة عن كل ولد من أولاد المكلف.

فقد استخدمت هذه الوسيلة في ألمانيا النازية عندما كان التشريع الضريبي يمنح المزيد من الإعفاءات العائلية رغبة في زيادة عدد السكان، إلا أن هذا الوضع قد تغير بعد هزيمتها في الحرب العالمية الثانية حيث أدخل مجلس رقابة الحلفاء في سنة 1946م تعديلات على التشريع الضريبي ألغى بموجبه هذا القانون لمكافحة كثرة النسل، و في التشريع الأردني (كمثال على الدول الإسلامية) أعفت الفقرة (أ) من المادة (13) من قانون ضريبة الدخل رقم (57) لسنة 1985م و تعديلاته مبلغ 500 دينار في السنة عن كل ولد من أولاد المكلف يتولى إعالته.<sup>(1)</sup>

- أما فيما يتعلق بدور الضريبة في معالجة بعض العادات و التقاليد التي تتسم بها مجتمعات الدول النامية و التي يظهر أثرها السلبي في انخفاض معدلات الادخار و التي من أهمها الاستهلاك الترفي أو البذخي (المظهري) لذوي الدخل المرتفع، و الرغبة في تقليدهم من طرف الفئات الأخرى، فإنه يمكن أن تفرض ضرائب على ما يسمى بالسلع الترفية (الكمالية) بأسعار مرتفعة، فإن كان الطلب على هذه السلع غير مرن، حققت الدولة وفرة في الحصيلة الضريبية، و إن كان

(1) جهاد سعيد حساوته : مرجع سبق ذكره. ص. 160

الطلب عليها مرناً (و غالباً ما يكون كذلك، و خصوصاً بالنسبة لذوي الدخل المحدود) فإنّ انخفاض الطلب عليها يعني الحدّ من الرغبة في التقليد و المحاكاة من ناحية، كما يعني توجيه جزء من الدخل إلى السلع الضرورية أو الادخار.

- من جهة أخرى فإنّ الدولة تستخدم الضريبة بالإضافة إلى دورها في مكافحة الاستهلاك البذخي و تشجيع أو الحدّ من النسل كأداة لتوزيع الدخل القومي، و هذا هو المفهوم الحديث للضريبة و دورها الرئيسي في الوقت الحالي و ذلك للتقليل من الفوارق بين الأفراد في امتلاك الثروات، و قد اعتمدت الدولة في بداية الأمر الضريبة على التركات و الضريبة الاستثنائية على رأس المال لتحقيق هذا الهدف، إلاّ أنه سرعان ما تبين أنّ هذه الوسيلة بطيئة و لا تُحدث التغييرات المطلوبة، لذلك تعدّدت الضرائب و ظهرت الضريبة على الدخل و الأرباح و الضريبة على القيمة المضافة، ...

- و في الأخير فإنه يُمكن استخدام الضريبة لمعالجة أزمة السكن، فقد استخدمت فرنسا في سنة 1945م الضريبة العقارية على المساكن الفسيحة التي لا يشغلها عدد كاف من الأشخاص بمراعاة المساحة بالنسبة لعدد السكان و ذلك بفرض ضريبة مرتفعة عليها بقصد إجبار هؤلاء الأشخاص على تأجير المساكن الزائدة عن حاجتهم للغير للتخلص من الضريبة، و بالتالي يُقلل ذلك من أزمة السكن التي تُعاني منها هذا البلاد، كما يُمكن أن تُخصص حصيلة هذه الضريبة لإنشاء مساكن جديدة و تحسين القائمة أي الموجودة منها.<sup>(1)</sup>

## المبحث الرابع : تمويل التنمية بواسطة القروض العامة

إنّ مبررات لجوء الدولة إلى القروض العامة غالباً ما يتم تصنيفها إلى عوامل مالية، اقتصادية و حتى اجتماعية : فقد يكون ذلك لسدّ عجز مؤقت ناتج عن عدم توافق الإيرادات و النفقات على مدار السنة (عجز نقدي) أو لمجابهة عجز حقيقي يرجع إلى عدم كفاية حصيلة الضرائب لتغطية النفقات العامة (عجز مالي)، كما أنّ ضعف المدخرات في بعض البلدان و خاصة البلدان النامية و حاجتها إلى استيراد مستلزمات التنمية من الخارج أسهمت إلى حدّ بعيد في تبرير اللجوء إلى القروض العامة، حتى أنه قد خفت بسبب هذه المبررات حدة التفرقة بين الدين العام و الضرائب كمصادر لإيرادات الدولة.

(1) جهاد سعيد حصاونه : مرجع سبق ذكره. ص. 161

كذلك تقوم الدولة بالاقتراض لتنفيذ سياستها الاقتصادية والاجتماعية، فهو أداة هامة لتحقيق أهدافها لزيادة الدخل و استقراره، و حسن توزيعه فيستخدم القرض كأداة لدرء الأزمات إذ تستعين به الدولة لتغطية نفقاتها المتزايدة في فترات و تمتص بواسطته السيولة الزائدة في أوقات التضخم و الأموال المكتتزة العاطلة، كما أن القروض العامة تُسهم في تحسين توزيع الدخل و ذلك بأن تُنفق حصيلتها المأخوذة من الأغنياء في صالح الطبقات الفقيرة في المجتمع.

و تتوقف الآثار الاقتصادية للقروض على عوامل عديدة من أهمها : مصدر أموال هذه القروض، فقد يكون كما أسلفنا داخلياً أو خارجياً كما يتوقف كذلك على الطريقة التي يتم بها إنفاق هذه القروض، هل هي طريقة استثمارية تُساهم في تكوين جهاز إنتاجي قوي يستطيع خلق فرص جديدة للشغل و يزيد من ادخارات الأفراد و قدرتهم الشرائية و هو ما يُسهم حقاً في عملية التنمية و يُساعد البلد على سداد قيمة القروض في أوقاتها سواء كانت داخلية أم خارجية ؟ أم أن هذه القروض تستخدم في الاستهلاك الهدخي من طرف أصحاب المناصب و النفوذ داخل الحكومة، و هو ما يتولد عنه عدة مشاكل داخلية و خارجية ؟

### المطلب الأول : تمويل العجز العامة عن طريق القروض العامة الداخلية.

عند الحديث عن القرض العام الداخلي فإنه يجب التفريق بين مفهومين لهذا القرض، فهناك القرض العام الحقيقي و الذي يتمثل في تنازل اختياري من بعض الوحدات الاقتصادية في المجتمع عن جزء من دخولهم الحالية أو جزء من القوة الشرائية التي يمتلكونها حالياً إلى القطاع العام، نظير التزام هذا الأخير بسداد فوائد مالية علاوة على قيمة القرض، و هناك القرض المزيف و يتمثل في اقتراض الدولة من البنك المركزي أو أحد البنوك التجارية حيث يقوم النظام المصرفي بخلق قوة شرائية جديدة لم تكن موجودة من قبل و تحويلها للدولة بدون أن يترتب عليها أي استقطاع من الدخل و الثروات الحالية لوحدات المجتمع. و يُطلق على هذا النوع الأخير تسمية القرض نظراً لأن البنك المركزي أو البنوك التجارية تقوم بشراء السندات الحكومية سندات الخزينة و تتكفل الحكومة بردّ قيمة القرض و الفوائد، أي أن كافة الجوانب الصورية أو المظهرية لعقد القرض متوفرة و لكنه قرض زائف لأنه لا يعدو في جوهره عن عملية مقنعة لزيادة كمية النقود، و تكمن أهمية التفرقة بين هذين النوعين من القروض في كون الحكومات الحديثة تُحاول دوماً إخفاء النجائتها إلى القروض الزائفة بل إنها في بعض الأحيان تذكر أنها مولت العجز المالية بالقروض العامة الحقيقية تجنباً لردود الفعل الاجتماعية و الاقتصادية.

و سنحاول هنا أن نُوجز الآثار الاقتصادية لكل من هذين النوعين من القروض العامة الداخلية.

## الفقرة الأولى : الآثار الاقتصادية للقرض العام الداخلي الحقيقي.

يؤدي اكتتاب الأفراد في هذا النوع من القروض إلى اقتطاع جزء من دخل الفرد سواء كان مخصصاً للاستهلاك أو للادخار. و من النادر أن يقتطع الفرد من نفقاته الاستهلاكية للاكتتاب (شراء السندات) إلا إذا كان القرض إجبارياً، و عليه فإنّ الاكتتاب غالباً ما يؤدي إلى اقتطاع جزء من مدخرات الأفراد الحالية أو تحويل جزء من استثماراتهم السابقة إلى القطاع الحكومي. و كذلك الحال بالنسبة للشركات و المؤسسات المالية غير المصرفية حيث يتم الاكتتاب عن طريق تحويل جزء من الأموال التي كان من المفروض أن تُوجه إلى الاستثمارات الخاصة، و تؤدي مثل هذه العملية بالطبع إلى نقص السيولة في السوق و التنافس بين القطاع العام و الخاص على المطالبة بالقروض و هو ما قد يؤدي إلى إقصاء هذا الأخير، و هذا ما يُعرف بأثر الإقصاء و هو ما يعتبره بعض الاقتصاديين أثراً سلبياً.

و بشكل عام فإنه يمكن القول بأن الآثار الاقتصادية للقروض العامة تتوقف على طريقة استخدام حصيلة القرض. فقد يُستخدم القرض لشراء سلع و خدمات استهلاكية أو قد تقوم الدولة بإنفاقه في أوجه الاستثمار و تختلف الآثار الاقتصادية لكل من هذه الاستخدامات باختلاف مستوى العمالة و مدى مرونة الجهاز الإنتاجي في الدولة.

ففي حالة ما إذا أنفقت أموال القرض في شراء سلع و خدمات استهلاكية في اقتصاد لا تسوده العمالة الكاملة، أي تتوافر فيه بعض الموارد الاقتصادية العاطلة، فإنّ ذلك يؤدي إلى زيادة الطلب الفعال النلحم عن أن إنفاق الأفراد على السلع و الخدمات الاستهلاكية، يتأثر نتيجة عقد القرض ذلك أن امتلاكهم للسندات يُشعرهم بالشراء كما أن زيادة الإنفاق الاستهلاكية العامة (طلب القطاع العام) نتيجة توجيهها إلى الإنفاق الاستهلاكي تُساهم هي الأخرى في زيادة الطلب الفعال، فإذا كان الجهاز الإنتاجي للدولة يتمتع بالمرونة، أي يمكنه الاستجابة لهذه الزيادة في الطلب الفعال بزيادة المعروض من سلع و خدمات، فإنّ هذه الزيادة في حجم الاستهلاك يستتبعها زيادة في معدلات تكوين رؤوس الأموال و ارتفاع الناتج القومي و معدل التنمية الاقتصادية، أمّا إذا كان الجهاز الإنتاجي غير مرّن فإنّ هذه الزيادة في الطلب الفعال لن تُقابلها زيادة مماثلة في حجم المعروض من السلع و الخدمات الأمر الذي يؤدي إلى ارتفاع مستوى الأسعار و إلى التضخم.

أمّا إذا أنفقت حصيلة القروض لتمويل مشروعات التنمية الاقتصادية في اقتصاد لا يسوده التوظيف الكامل و يتمتع فيه الجهاز الإنتاجي بالمرونة بحيث يترتب على هذا الاستخدام زيادة معدلات تكوين رؤوس الأموال عمّا كان يمكن تحقيقه لو تُركت هذه الأموال للقطاع الخاص، ذلك أن هذا النوع من

الاستخدام سيؤدي حتماً إلى زيادة الإنتاج و الدخل القومي، و ارتفاع معدل التنمية الاقتصادية، و يلقي هذا الاستخدام للقرض العام الداخلي الحقيقي في ظل هذه الظروف الاقتصادية تأييداً كبيراً من الاقتصاديين المعاصرين، دون أن يتعارض ذلك مع تأييدهم لاستخدام القرض العام الزائف أيضاً في ظل ظروف اقتصادية مشابهة.

### الفقرة الثانية : الآثار الاقتصادية للقرض العام الزائف.

إن إصدار القرض العام الزائف لا يعدو كونه زيادة في الإصدار النقدي، فعندما يقوم البنك المركزي بشراء سندات القرض الحكومي من الدولة مباشرة أو من السوق المالية فإنه يقوم بتسديد ثمن هذه السندات بإضافة قيمتها إلى رصيد الحساب الجاري للدولة أو بشيك مسحوب على نفس البنك المركزي لحساب البائع. و تتوقف الآثار الاقتصادية للقرض الزائف انطلاقاً من هذا الأساس على أثر كمية النقود المصدرّة من طرف البنك المركزي على الحالة الاقتصادية للدولة عند عقد القرض، فعندما يتوافر في المجتمع بعض الموارد الاقتصادية غير المستغلة و تكون درجة العمالة أقل من مستوى التوظيف الكامل و يتميز الجهاز الإنتاجي بالمرونة تؤدي الزيادة في كمية النقود -مع بقاء العوامل الأخرى ثابتة- إلى انخفاض سعر الفائدة و هو ما يؤدي إلى زيادة حجم الاستثمار مما ينعكس أثره في زيادة الإنتاج و الدخل القومي، فكأن الالتجاء إلى القرض العام الداخلي الزائف في مثل هذه الظروف الاقتصادية يعود على الاقتصاد بنتائج مستحبة، فيعمل على زيادة درجة التوظيف و زيادة معدلات التنمية الاقتصادية، غير أنه في غياب الشروط السابقة الذكر كأن تكون موارد المجتمع الاقتصادية مستغلة بأقصى كفاية ممكنة أي أن الاقتصاد يسوده التوظيف الكامل، أو كان الجهاز الإنتاجي في الدولة غير مرن كما هو الحال في العديد من الدول النامية فإن إصدار القرض الزائف سوف لن يؤدي إلا إلى ارتفاع دائم و مستمر في مستوى الأسعار، و من الجدير بالذكر أن الاقتصاديين تباينت مواقفهم كثيراً بشأن هذه النقطة، فالبعض منهم يرى أنه لا يجوز للبلدان النامية الالتجاء إلى القرض العام الزائف لأن ذلك يؤدي حسب رأيهم -نظراً لضعف الجهاز الإنتاجي- إلى التضخم و ما ينجر عنه من آثار سيئة على الاقتصاد الوطني برمته، أما الفريق الآخر من الاقتصاديين المعاصرين فإنه يؤيد التّجاء الدول النامية إلى التضخم و إلى القروض العامة الداخلية الزائفة لإضافة جرعات تمويلية للتنمية الاقتصادية حسب ما أسموه بمنهج تمويل الحروب فعلمية التنمية الاقتصادية في جوهرها مشابهة تماماً لعملية الدخول في حرب كرى، لأن الخوف من التضخم لا يبرر من وجهة نظرهم التراجع عن تحقيق ما هو أهم أي التنمية.

الجدول II-4: : تطور المديونية الخارجية للبلدان النامية و بعض مجموعاتها الإقليمية

للفترة ١٩٧٠-٢٠٠٠ (مليار دولار)

2000	1997	1995	1992	1990	1988	1980	1970	السنوات مجموعة الدول
* 2700	2300	2068	1667	1510	1334	647	62	مجموع الدول النامية
-	233	223,3	192,8	190,3	165	84	5,7	إفريقيا
-	630	607,3	505,1	476,7	458,2	258,7	72,7	أمريكا اللاتينية
-	230	217	187,7	180,8	177,3	84,3	4,4	الشرق الأوسط و شمال إفريقيا
-	660	640,5	640,5	479,1	400,01	132,4	19,3	آسيا و الباسفيك

\* تقديرات.

المصدر : مجلة : "دراسات اقتصادية". العدد الأول الصادرة عن مركز البحوث

و الدراسات الإنسانية. الجزائر 1999. ص. 212

إن تراكم هذه الكمية الهائلة من الديون -و التي تظهر خطورتها كثيراً عند معرفة نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي لكل بلد- كانت في غالب الأحيان ناتجة عن الاستخدام السيئ لهذه الأموال (إنفاقات استهلاكية بذخية) من طرف الطبقة الحاكمة في البلدان النامية أو عن سوء تدبيرها. أما استخدام حصيلة القروض الأجنبية استخداماً رشيداً في استيراد سلع إنتاجية حسب متطلبات التنمية الاقتصادية فيؤدي إلى زيادة تراكم رأس المال و تنمية الطاقة الإنتاجية للبلد، و بالتالي زيادة مستوى الإنتاج و العمالة و يرفع من مستوى الدخل القومي، فضلاً عن ما يكلفه هذا النوع من الاستخدام من تمويل صناعات تصديرية أو صناعات بديلة للواردات، و هو ما يؤدي إلى زيادة في حصيلة النقود الأجنبية، و كل هذه الأمور مجتمعة ستؤدي لا محالة إلى مساعدة البلد على تسديد ديونه. و تشير في الأخير إلى أن القروض الخارجية للبلدان النامية أصبحت تؤثر كثيراً في قرارات هذه البلدان و أن تمويل الاقتصاد الوطني يجب أن لا يركز بشكل كبير على رؤوس الأموال الأجنبية لأن ذلك يجعل البلد عرضة للاهتزاز في أي لحظة، كما حدث لبعض البلدان النامية (إندونيسيا مثلاً) في الأعوام القليلة الماضية على يد المستثمرين الأجانب.

و أياً كان الصواب يُحالفه من الطرفين، فإنه بصفة عامة يجب أن نركز على مسألة هامة، و هي أنه يجب على الدولة عدم إظهار سياسة التمويل بالقرض العام الزائف نظراً لما يُخلفه عادة في نفوس المواطنين من يأس و شعور بعدم الاستقرار في المستقبل، و هو ما قد يدفعهم إلى التراجع عن الاستثمار و اللجوء إلى الاكتناز سواء تم ذلك بمعادن ثمينة (الذهب مثلاً) أو بعملات أجنبية.

### المطلب الثاني : تمويل العجز العامة عن طريق القروض الخارجية.

لقد سبق و أن ذكرنا أن القروض الخارجية هي تلك القروض التي تحصل عليها الدولة من الأفراد و المؤسسات و الحكومات الأجنبية و الهيئات الدولية، و تؤدي هذه القروض طبعاً إلى زيادة حجم الموارد الحقيقية المتاحة للبلد المقترض لاسيما من النقد الأجنبي الذي تُشكل ندرته في البلدان النامية عائقاً كبيراً في وجه التنمية الاقتصادية، و غالباً ما تُبرر هذه البلدان التجاهها إلى القروض الخارجية لسببين أولهما استيراد الأدوات الاستثمارية، أمّا الثاني فيتمثل في سدّ العجز في موازين المدفوعات و مختلف العجز الخارجية و الداخلية في البلد.

و كما أن الآثار الاقتصادية للقروض العامة الداخلية تتوقف على أوجه إنفاقها، فإننا يمكن أن نطبق نفس القاعدة على القروض الخارجية، فإذا استُخدمت مثلاً في استيراد سلع استهلاكية، فإن ذلك يؤدي و على الفور إلى زيادة المعروض من هذه السلع و هو ما يحول دون ارتفاع أسعارها في السوق المحلية، و لكنه يجب الإشارة إلى أن هذا النوع من الاستخدام لا يُضيف أي شيء للطاقة الإنتاجية للاقتصاد القومي، و من شأن ذلك أن يُبدد حصيلة القروض الخارجية في أغراض غير إنتاجية و هو ما قد يُشكل في المستقبل عبئاً كبيراً على البلد المدين، هذا العبء الذي أصبح يُمثل هاجساً كبيراً في البلدان المدينة، و خاصة النامية منها و التي ينبغي أن تتعامل معه بحذر، و بقصد إظهار خطورة تراكم الديون الخارجية على البلدان النامية سنستعين بالجدول التالي :



## المبحث الخامس : الآثار غير المرغوبة للسياسة المالية على التنمية

إن استخدام أدوات السياسة المالية لتحقيق التنمية الاقتصادية يجب أن يتم بشكل عقلاني و إلا فإن هناك انزلاقات خطيرة قد تؤدي إلى آثار عكس الآثار المرغوبة، أو بمعنى آخر فإن الطريقة المستخدمة لتمويل ما تُسميه بالسياسة و كذلك تزايد الدوران المطلوب للاستخدام و ارتفاع الأسعار المرافق له و زيادة معدلات الفائدة التي تُعيق توجيه الاستثمارات، بحيث يقف القطاع الخاص عاجزاً عن الاقتراض لتمويل استثماراته بسبب الارتفاع الكبير في معدلات الفائدة الناجمة عن التدخل المفرط من قبل القطاع العام في السوق المالية، و كذلك الآثار السلبية للقروض العامة - في حالة استخدامها لأغراض استهلاكية فقط - عبر الأجيال، و المغالاة الكبيرة في رفع الضرائب كلها أمور من شأنها أن تخلق نوعاً من عدم الانسجام و التوازن الداخلي و هو ما يشكل خطراً كبيراً على حاضر و مستقبل التنمية.

### المطلب الأول : أثر الإقصاء L'effet d'éviction.

نعني بأثر الإقصاء تدخل الدولة في السوق المالية لامتنصاص الأموال الموجودة، و هو ما يؤدي إلى ارتفاع معدلات الفائدة إلى مستويات يصعب معها على الخواص الحصول على الأموال أو الحصول عليها بمعدلات فائدة قد لا يستطيعون سدادها و هو ما يؤدي إلى انسحابهم و بذلك يتم طرد المؤسسات الخاصة من السوق على يد المؤسسات العامة، و يعد هذا الانتقاد من أهم الانتقادات الموجهة للسياسة المالية في العصر الحالي.

إن الزيادة في محتوى النفقات العامة من جهة و تراجع مستويات النمو أدى إلى زيادة العجز العامة، ذلك أن الموارد الضريبية تنمو بسرعة أقل مما كان متوقفاً و النفقات التحويلية زادت بسرعة أكثر مما ينبغي، كذلك فإن التدويل المتزايد للاقتصاد و تشديد شروط المنافسة جعلت من الصعب تمويل العجز العامة بواسطة الإصدار النقدي و ذلك لما يسبب من مخاطر التضخم من جهة، و من جهة أخرى فإن اللجوء الدوري للتمويل الإجباري للأرصدة قد أدى إلى تزايد الدين العام في الآجال المتوسطة و طويلة الأجل، و هناك عدة قنوات تحويلية تفسر ظهور هذا الأثر الذي يعرف بأثر الإقصاء.<sup>(1)</sup>

(1) Jacques PERCEBOIS : « Economie des finances publiques ». Armand Colin, Paris, 1991. p. 120, 121, 122, 123.

1- أثر كمي مباشر : إن اقتراض الدولة من السوق المالية يُشكل منافسة للقطاع الخاص الذي يكون بفعل ذلك في حالة سيئة لأنه لا يحصل على الأموال الضرورية، فالأوراق المالية العامة تحل محل الأوراق المالية الخاصة في محافظ العائلات إضافة إلى ضيق السوق و كذلك الخوف من تزايد أثر الإقصاء إذ أنه يُوجد تطبيق ترتبي للمقترضين : الإدارات العامة أولاً، ثم المؤسسات (الشركات) العامة، و القطاع الخاص أخيراً.

2- أثر سعري مباشر : إن الاستعانة المتزايدة للدولة بسوق السندات يؤدي إلى تزايد مستوى معدل الفائدة، كذلك فإن ارتفاع معدلات الفائدة في الآجال المتوسطة يؤدي إلى ارتفاعها في الآجال القصيرة، و هذا نفسه يؤدي أيضاً إلى أن المؤسسات الخاصة تحصل على القروض البنكية بشكل أسوأ (أي بفائدة كبيرة).

3- أثر سعري غير مباشر : إن المؤسسات الخاصة، المبعدة جزئياً عن الأسواق المالية، تكون مرغمة على زيادة أسعارها من أجل القيام بإظهار التمويل الضروري لتراكم رأس المال، و هذا ما يُضعف من قدرتها التنافسية الدولية.

4- أثر متغير : إن ارتفاع مستويات الفائدة على الأسواق المالية، هي الطبيعة المرغوبة لرؤوس الأموال الأجنبية، ففي غياب مراقبة تحولات أو ضعف مراقبة زيادة أسعار النقود الوطنية، يؤدي هذا التقويم إلى إعاقة المؤسسات الوطنية التي تكون أقل تصديراً من تلك التي تكون دوماً أكثر ميلاً إلى زيادة أسعارها من أجل رفع معدلات تمويلها الذاتي، من جهة أخرى فإن ذلك يُفسد التوازن التجاري. و تُشير إلى أن بعض الكتاب، أمثال W. Godley و F. Cripps لم يترددوا في استخلاص أنه تُوجد علاقة مباشرة لسبب الأثر الداخلي ما بين الحاجة لتمويل الإدارات و العجز الخارجي، و قد قالت بهذه الفرضية أيضاً "مدرسة كامبردج الجديدة Nouvelle école de Cambridge".<sup>(1)</sup>

و في الأخير فإن أعمال H. Sterdyniak حاولت قياس هذا الأثر، حيث اعتبرت أن العلاقة بين العجز العام و العجز التجاري ليس مباشراً و لكنه "مشترك" بين بعض من المتغيرات السلوكية، كالادخار المالي العائلي ( $E_1$ ) الذي يأتي مضافاً إلى الادخار المالي للمؤسسات ( $E_2$ ) و الادخار الأجنبي الذي نفترض أنه يُساوي العجز في الميزان الجاري (S) من أجل تشكيل كتلة من رؤوس الأموال التي تُستخدم بطريقتين :

(1) Jacques PERCEBOIS. Ibid. p. 123

تمويل التراكم المنتج (I) من جهة، و العجز العام (D) من جهة أخرى، نستطيع إذن الحصول على المساواة المحاسبية المبسطة التالية :

$$E_1 + E_2 + S = I + D$$

$$S = d + kg - \alpha e_1 - \beta e_2$$

حيث : S معدل العجز الخارجي الجاري في المائة بالنسبة لـ PIB (S/Y) ؛ و d معدل العجز العام في المائة بالنسبة لـ PIB (D/Y) ؛ و k هو المعامل الحدي لرأس المال  $(\frac{\Delta k}{\Delta Y})$  ؛ و g معدل نمو PIB  $(\Delta Y/Y)$  ؛ و  $\alpha$  نصيب الأجور في PIB (W/Y) ؛ و  $\beta$  نصيب الأرباح في PIB (P/Y) ؛ و  $e_1$  معدل ادخار الأسر المالي  $(E_1/W)$  ؛ و  $e_2$  معدل ادخار المؤسسات المالية  $(E_2/P)$ .

و من هنا يُمكن أن نخرج بخلاصة مفادها أن امتصاص الدولة للأموال من السوق المالية يؤدي إلى آثار سيئة على الاقتصاد الوطني، حتى أن هذه الآثار تمتد إلى العلاقات الخارجية للبلد (الميزان الجاري)، و هي كلها ناتجة حسب رأي العديد من الاقتصاديين عن ردة فعل القطاع الخاص على ما قام به القطاع العام، و في هذا الصدد فقد اعتبر افريدمان (Fridman) أن السياسة المالية لا تكون ناجحة إلا إذا مولت عن طريق الإصدار الجديد للنقود، و تحليل ذلك هو أنه عندما يتغير معدل الفائدة، فإن عرض النقود الفعلي لا يتغير لأن الادخار لا يكون قد تأثر بجوافز المضاربة. إن هذه الحالات الأخيرة مستقلة عن معدلات الفائدة، و نتيجة لذلك فإنه عندما يُمول العجز العام بالقروض فإن الزيادة المتأتبة عن معدلات الفائدة لا تستطيع زيادة عرض النقود، و بالتالي فإن السياسة المالية تسحب الأموال من السوق بدون أن يكون هناك سيولة مقابلة و هو ما يؤدي بالمؤسسات إلى نقص استثماراتها، و قد اعترف الكيتزيون بوجود أثر الإقصاء هذا و لكنهم رفضوا اعتباره كلياً، و رفضوا مقولة أن معدل الفائدة لا يؤثر في سلوك الادخار، و خلصوا إلى أن السياسة المالية تكون فعالة في حالة وجود عمالة ناقصة، حيث يكون الطلب على أموال الاستثمار من طرف الخواص غير كافي فيقوم القطاع العام بامتصاص فائض الادخار.

### المطلب الثاني : راجعية الدين العام.

هناك نظرية تُعرف بنظرية "التوقعات النسبية" جاء بها J. Muth في 1961م، ثم R. Lucas في 1972م، تفترض أن الوكلاء الاقتصاديين يعرفون مسبقاً مستوى التوظيف الاقتصادي و آثار السياسة الاقتصادية، و انطلاقاً من ذلك، فإنه في مقابل الانتعاش المالي، يعتبر الخواص أن النفقات العامة الجديدة ستكون معوضة في المستقبل بواسطة تزايد الاقتطاعات الضريبية، عند ذلك فإنه يجب عليهم ادخار جزء

من فائض الدخل من أجل مواجهة تغيرات المستقبل إلى درجة أنهم قد يدخرون كل النفقات الإضافية الجديدة، وهذا ما يعمل على كبح أثر المضاعف.

إن تطبيق نظرية "التوقعات النسبية" على السياسة المالية و هي النظرية المطورة أساساً من طرف R.J. Barro في 1974م و التي تعود إلى نظرية التكافؤ المشترك لـ Ricardo، الذي وضع مبدأ عدم المساواة (Indifférence) في نموذج التمويل للعجز العامة، فعندما يكون القرض سهلاً و مؤجلاً في الوقت الذي يكون فيه العبء الضريبي مقبولاً من طرف المكلفين بالضريبة، فإن التسديد الكلي يكون مؤجلاً أو بمعنى آخر فإن الانتعاش المالي الممول بواسطة القرض، لا يُعطي دوماً النتائج المنتظرة حسب الكيترين : فإذا كانت الدولة مدينة اليوم، فإنها يجب أن تُسدّد غداً برفع مستويات الضرائب، فإذا عمل الأفراد توقعاً (تطلعاً إلى المستقبل) فإنهم سيعتبرون أن دخولهم لم يتغير، و عليه يكون أثر الانتعاش الحالي معدوماً و حتى سلبياً في بعض الأحيان.

غير أن العديد من الدراسات القياسية التي قام بها الاقتصاديون أشارت إلى أن المكلفين بالضريبة، أظهروا عدم الاهتمام بالاقتراعات الضريبية المستقبلية المتولدة عن العجز العامة، بل إنهم يغتنمون فرصة الانتعاش لزيادة استهلاكهم، و هذا ما يُعرف بـ "الوهم الضريبي". هذه النتائج أسهمت في رد الاعتبار للسياسات الكيترية مع تحفظ واضح للحد من آثار المضاعفات (مضاعف الميزانية-مضاعف الاستثمار ...)

و بشكل عام فإنه يمكن أن نقول بأن القروض العامة إذا لم يتم توظيفها بشكل جيد يسمح بتوليد رؤوس أموال جديدة يتم عن طريقها خدمة هذا الدين، فإن ذلك يشكل عبر مراحل الزمن عقبات تزداد تراكماً على الأجيال اللاحقة التي ستتحمل أعباء سداد هذا الدين بواسطة ثقل الضرائب أو غيرها، و هذا ما يشكل في حد ذاته عقبة كبيرة في وجه التنمية و رفاه المواطن.

### المطلب الثالث : آثار غير مرغوبة أخرى.

بالإضافة إلى الآثار السيئة السابقة التي قد تسببها السياسة المالية على التنمية، فإن هناك آثاراً

أخرى نذكر منها :

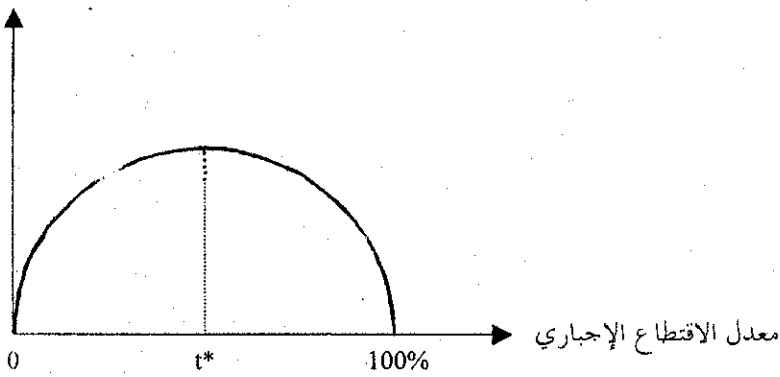
## 1) آثار رفع الضرائب على حصيلتها :

هناك مبدئين أساسيين يجب أن نأخذهما في الاعتبار عند تقييمنا لحصيلة الضرائب، فنقول إن الضرائب فعالة عندما يكون مردودها كبيرا جدا، في حين نقول إنها كفاءة عندما يكون هناك مراعاة لظروف المكلف بدفع الضريبة.

و لمعرفة أثر رفع الضرائب على حصيلتها فلا بد أن نستعين بما يعرف بمنحنى الأعمال (Courbe de l'affaire)، حيث تقول فرضية هذا المنحنى أن : كل زيادة في ثقل الضغط الضريبي فوق سقف معين تثير خفضا تناسبيا أكثر أهمية في وعاء الضريبة و منه إلى الموارد العامة. و هذا هو ما يعرف بمبدأ الضريبة المفرطة تقتل الضريبة أو "Les hauts taux tuent les totaux" فعند مستويات عالية، فإن التخفيض الكبير للضغط الضريبي سيسمح بانعاش النشاط الاقتصادي، و ذلك لما ينتج عنه من محفزات للعمل و الاستثمار ... و هو ما لا يشير عبر الزمن رفض إدخال ضرائب جديدة، و على العكس ضمينا فإن فرضية منحنى الأعمال تجعلنا نعتقد في وجود معدل أمثل للضغط الضريبي لا يجب تجاوزه، إذن أقصى ثقل لميزانية الدولة (أو لإيراداتها العامة) في PIB.

الشكل II - 5 : منحنى "L'affaire"

الموارد العامة



حيث  $t^*$  : المعدل الأمثل للاقتطاع الضريبي.

يلاحظ من خلال هذا الشكل أنه قبل

معدل الضريبة  $t^*$  تزيد الموارد الضريبية

بزيادة معدل الضريبة.

أما بعد هذا المستوى فإن الموارد العامة

تتناقص (بسبب تناقص الموارد الضريبية)

و يظل هذا التناقص مستمرا طالما ظل

معدل الضريبة يتزايد.

و قد أكد اقتصاديو العرض أن أغلب الاقتصاديات الغربية تجاوزت اليوم نقطة التوازن القصوى إذا أخذنا في الاعتبار الضمانات الاجتماعية ... فجميع النفقات العامة الإضافية التي تمول بواسطة زيادة الضريبة لا تعمل إلا على زيادة عجز الميزانية، و هو ما يشل نشاط الدولة. نشير إلى أن تحديد المعدل الأمثل للضريبة ( $t^*$ ) لم يحدد أبدا بصيغة محددة، و إنما يجب أن يترك ذلك لكل دولة على حدة حسب ظروفها الاقتصادية و الاجتماعية.

## (2) التضخم :

يؤدي عدم ترشيد النفقات العامة بشكل مضبوط بالإضافة إلى عجز الموازنات عاجلاً أو آجلاً إلى التضخم وتعتبر هذه الظاهرة أكثر وضوحاً في البلدان النامية التي يصل معدل التضخم فيها أحياناً إلى أكثر من 14% (موريتانيا 1984 على سبيل المثال)، وهو ما يجعل من أثر السياسة المالية الإضافية أثراً غير مرغوب فيه و يؤدي إلى ضعف قيمة النقود الوطنية و زيادة العجز في ميزان المدفوعات.

## (3) الآثار السلبية لتعويضات البطالة :

لقد أثبتت دراسات ميدانية (\*) عديدة في البلدان الغربية خصوصاً في بريطانيا أن تعويضات البطالة تجعل الكثير من الأفراد ممن هم في سنّ العمل يعزفون عن العمل و يزداد عزوف هؤلاء كلما كانت هذه المعدلات التعويضية أكبر.

(\*) Voir Jaques Percebois : op. cit. p. 125-126

## خلاصة الفصل :

إن مستوى التقدم الاقتصادي و الاجتماعي لأي بلد أو مجموعة من البلدان يؤثر إيجاباً أو سلباً على درجة فاعلية السياسة المالية و هيكلها و توجهاتها العامة، ففي حين أن السياسة المالية في البلدان المتقدمة تجعل من أولوياتها مواجهة الأزمات العابرة التي تمر بها اقتصاديات هذه البلدان، فإنها في البلدان النامية تحاول النهوض بمستوى التنمية الاقتصادية بتوفير التمويل اللازم، و في هذا الصدد فإن الدولة بقيامها بالاستثمار في مشاريع البنية التحتية (الطرق-المدارس-المستشفيات، ...) يمكن أن تزيد من الناتج القومي و ترفع من مستويات التنمية و تحسن من ظروف المواطن، و من أجل القيام بهذه النفقات الباهظة التكاليف فإنه يجب على الدولة تنشيط الجهاز الضريبي، الذي ينبغي أن يراعي إلى جانب تمويله لمشاريع الاستثمار العام بتحصيل كمية كبيرة من الضرائب و ضعية القطاع الخاص الذي يعتمد في تمويله على مدخرات القطاع العائلي و قطاع الأعمال، و ذلك بتحفيز الأفراد على الادخار و توجيههم بواسطة الضريبة إلى الاستثمار المجدي ضمن خطط التنمية الشاملة و عدم توجه نحو الإنفاق الاستهلاكي على السلع الكمالية، و نظراً لعدم كفاية الضريبة لتمويل التنمية في البلدان النامية و ضعف الأسواق المالية المحلية و مدخرات الأفراد فإن جزء هاماً من تمويل التنمية في البلدان النامية أصبح يتم عن طريق القروض الأجنبية، هذه القروض التي أصبحت تشكل جزء هاماً من النفقات العامة للدولة قد تؤثر بشكل إيجابي في مستوى التنمية إذا لم يتم توجيهها إلى النفقات الاستهلاكية البذخية أي صرفها في نفقات استثمارية تسمح بردها في أوانها و عدم تراكم هذه الديون على أجيال المستقبل، بالإضافة إلى الآثار الإيجابية التي تتركها على التنمية في حالة توجيهها نحو هذه النفقات الاستثمارية، و تختلف آثار السياسة المالية من بلد نامي إلى آخر حسب معطيات خاصة بكل بلد، فتوجهات السياسة المالية مثلاً في موريتانيا تتأثر بعوامل اقتصادية و اجتماعية عديدة تجعلها مختلفة في تركيبها عن السياسة المالية في بقية البلدان النامية، رغم تشابه المشاكل التي تُحاول الحكومة حلها في كافة هذه البلدان النامية.

# الفصل الثالث

## السياسة المالية في موريتانيا

المبحث الأول : برامج الإصلاح الهيكلي في موريتانيا.

المبحث الثاني : النفقات العامة في موريتانيا.

المبحث الثالث : السياسة الضريبية في موريتانيا.

المبحث الرابع : الميزانية العامة و العجز المالي في موريتانيا.



## الفصل الثالث

### السياسة المالية في موريتانيا

#### مقدمة :

تمثل موريتانيا في حدودها الحالية إقليمًا معظمه صحراوي، و قد ظلّ هذا الإقليم بدون سلطة سياسية مركزية حتى عهد الاستعمار، و لم يكن يقطنه سوى تجمعين سكانيين من الرحل أساساً، يجمع بينهما عامل الدين و تبادل المصالح الاقتصادية، لذلك فإنه لا يمكن الحديث في تلك الفترة عن وجود سياسة مالية و إن كانت الزكاة التي يردها الأغنياء على الفقراء في تلك الفترة تشبه إلى حدّ ما، من حيث الشكل ضريبة عينية بالنسبة لصاحب المال و إنفاقاً يحصل عليه المستفيد من الأفراد، و لم تتغير الأمور كثيراً مع دخول الاستعمار الفرنسي إلى البلاد في نهاية القرن التاسع عشر و بداية القرن العشرين، ذلك أنّ المقاومة الثقافية و العسكرية (في بعض الأحيان) أدت إلى ابتعاد السكان -الذين كانوا يعتمدون أساساً على تربية المواشي- عن التجمعات الحضرية القليلة الموجودة آنذاك، غير أنّ ذلك لم يثني السلطات الفرنسية عن مطاردة هؤلاء السكان و إقبال كواهلهم بالضرائب، كما استنزفت المعادن الموجودة في شمال البلاد و سيطرت على شواطئ تمتد على قرابة 800 ميل بحري و مع ذلك فإنهما لم تخلف لهذا البلد -على العكس من مستعمراتها في كافة أنحاء العالم- أيّ شيء يمكن أن يساعد على إقامة بنية تحتية إذا ما استثنينا بعض المباني الحكومية القديمة و القليلة جداً.

و بعد حصول البلاد على استقلالها سنة 1960 كان يتعين على الشعب الموريتاني أن ينطلق من الصفر تقريباً في كافة المجالات، و أن يتحمل مهمة بناء دولة عصرية ذات سيادة في الداخل و تتمتع بالمصداقية على المستوى الخارجي، و كان لا بدّ لحكومة هذا الشعب الفتية أن تقوم بهذه المهمة الصعبة و التي تكمن صعوبتها بشكل أساسي في ندرة الأموال اللازمة لإقامة مدارس و مستشفيات و قنوات مياه و شبكات الطرق في أراضي يتشكل ثلثها من الصحاري، و كذلك مطارات و حتى مباني حكومية، و كلّ ما يمكن أن يعدّ من متطلبات البنية التحتية.

إنّ هذه المهمة الصعبة تتطلب نفقات كبيرة و خاصة النفقات الاستثمارية و التي تتميز بتكلفتها الكبيرة، قد لا يكون بمقدور الجهاز الضريبي الحديث النشأة و الحدود التجربة في البلاد القيام بتحصيلها، لذلك فإنّ تمويل هذه النفقات اعتمد بشكل كبير على المساعدات و القروض الأجنبية، و قد زاد من حاجة التمويل هذه التوسع في نفقات جديدة في النصف الأخير من السبعينات و هي النفقات العسكرية

لتمويل حرب الصحراء الغربية التي دخلتها البلاد و هي منهكة من الداخل بسبب آثار الجفاف الذي تصاعدت حدته أثناء هذه الحرب و ضرب بقوة في بداية الثمانينات، بالإضافة إلى ظهور أزمة المديونية العالمية مما جعل موريتانيا تدخل في النصف الثاني من الثمانينات و هي محملة بشروط صندوق النقد الدولي و البنك الدولي مقابل إعادة جدولة ديونها و إمدادها بقروض جديدة، و من أبرز هذه الشروط إصلاح السياسة المالية، لذلك فإنه في سبيل معرفة السياسة المالية في موريتانيا، خصوصاً خلال العقـد الماضي فإنه لا بدّ من الوقوف عند هذه البرامج و معرفة مدى تأثيرها على سياسة النفقات العامة و السياسة الضريبية و كذا القروض العامة و من ثم ميزانية الدولة و سنتطرق إلى كلّ هذه الأمور حسب التصنيف التالي :

**المبحث الأول : برنامج التصحيح الهيكلي في موريتانيا.**

**المبحث الثاني : النفقات العامة في موريتانيا.**

**المبحث الثالث : السياسة الضريبية في موريتانيا.**

**المبحث الرابع : الخطة المالية الأساسية السنوية.**

## المبحث الأول : برامج الإصلاح الهيكلي في موريتانيا

نظراً للجهود التي تتطلبها عملية التنمية الاقتصادية خاصة في دولة حديثة العهد بالاستقلال تكاد تكون بادئة من الصفر في كل شيء، ونظراً إلى توجه السلطات الفرنسية إلى الإسراع في التخلي عن كافة التزاماتها المالية اتجاه موريتانيا، وهو ما يتبين من تناقص نسبة مساهمة الخزينة الفرنسية في الميزانية الموريتانية التي انخفضت من 57% عام 1960 إلى 39% عام 1961 وإلى 36% سنة 1962 و 11% سنة 1963 وتوقفت نهائياً سنة 1964، فإنه لم يكن أمام موريتانيا سوى أن تعتمد على نفسها وتتجه إلى مواردها الذاتية.<sup>(1)</sup>

ومنذ ذلك الحين قامت موريتانيا بإعداد خطط للتنمية الاقتصادية كانت أولها <sup>(2)</sup> الخطة الرباعية 1963-1966، و الثانية رباعية أيضاً 1970-1973، ثم الخطة الخماسية 1976-1980، و خطة رباعية أخرى تبين فيما بعد أن مفعولها استمر لمدة خمس سنوات 1981-1985. و قد طبقت هذه الخطط مجتمعة في فترة صعبة جداً من تاريخ موريتانيا، حيث أنه بالإضافة إلى تخلي الخزينة الفرنسية عن دعم موريتانيا فإنه ابتداءً من نهاية الستينات و حتى أواسط الثمانينات شهدت موريتانيا موجات جفاف خطيرة ألحقت أذى كبيراً بالثروة الحيوانية و الزراعية الموريتانية التي كانت تشكل آنذاك العمود الفقري لاقتصاد رعوي ناشئ، هذا بالإضافة إلى آثار حرب الصحراء التي تزامنت مع هذه الفترات.

و قد نتج عن هذه الأمور مجتمعة مشاكل اقتصادية و اجتماعية همة، ففي نهاية الخطة الأخيرة كان الناتج المحلي للفرد يهبط سنوياً بـ 0,6% و بلغ معدل الاستثمارات في نفس الفترة 32% من الناتج المحلي الإجمالي الأمر الذي أدى إلى ظهور عجز كبير في الميزانية العامة بلغ 3,6 مليار أوقية <sup>(\*\*)</sup> أي ما يمثل 8% من الناتج المحلي الإجمالي، كما وصل مستوى المديونية ضعف الناتج المحلي الإجمالي، و حدث اكتظاظ كبير على المرافق الاجتماعية القليلة في أغلب مناطق البلاد، و هكذا فإنه منذ سنة 1985 لم يبق خيار أمام موريتانيا سوى التوجه إلى صندوق النقد الدولي و البنك العالمي من أجل إعادة جدولة ديونها و الحصول على قروض جديدة تعمل على كبح جماح هذه المشاكل المختلفة قبل أن تترك بصماتها على التنمية الاقتصادية بشكل ملحوظ.

(1) محمد ولد محمود : "آثار برامج التصحيح الهيكلي على تطور ميزان المدفوعات الموريتاني خلال الفترة 1985-

1995". جامعة الجزائر. السنة الجامعية 1998-1999. ص. 106

(2) هناك خطة 1960-1962.

(\*\*) الأوقية : عملة موريتانيا.

و قد عرفت هذه البرامج باسم برامج الإصلاح الاقتصادي، و إن كان كل برنامج معين منها أخذ تسمية تختلف عن الآخر إلا أنهما ينطويان تقريباً على نفس المضمون، فهناك برنامج التقييم الاقتصادي و الاجتماعي 1985-1988، و برنامج الدعم و الدفع 1989-1991 و برنامج التصحيح الهيكلي 1992-1995، و برامج إصلاح هيكلي أخرى عرفت باسم "الوثائق الإطارية للسياسات الاقتصادية"، و قبل أن نتطرق إلى برامج الإصلاح الهيكلي في موريتانيا فإننا سنقوم بإعطاء عرض موجز لسياسات الإصلاح الاقتصادي في البلدان النامية بشكل عام.

### المطلب الأول : برامج التصحيح الهيكلي في البلدان النامية.

بعد انفجار أزمة الديون الخارجية بإعلان بعض البلدان المدينة (المكسيك 1982) عن عدم مقدرتها على مواصلة تسديد ديونها الخارجية، و أثر الصدمتين البترولية الأولى و الثانية في السبعينات و الثمانينات، وجدت العديد من البلدان النامية خاصة غير النفطية نفسها في وضعية حرجة تمثلت في عجز ميزانياتها العامة و ميل موازين مدفوعاتها في غير صالحها. و إثر هذه الوضعية الخطيرة تسربت المخاوف إلى الدائنين الذين زاد قلقهم بسبب التحاق بعض البلدان النامية النفطية بغيرها من البلدان النامية في المطالبة بالديون الخارجية في الأسواق المالية العالمية، بعد أن كانت أحد أهم الأطراف المغذية لهذه الأسواق.

و في ظل هذه الظروف سارع صندوق النقد الدولي و البنك الدولي إلى إجراء عمليات إنقاذ مالي لهذه البلدان تتمثل في منح قروض لهذه الدول النامية، و دون الدخول فيما إذا كانت هذه الإجراءات في صالح البلدان المهتدة بخطر الإفلاس، أو أن ذلك كان بهدف تخفيف العبء و فك الخناق عن البلدان النامية المدينة فإن ما يهمنا هنا هو إبراز موقع السياسة المالية داخل الشروط التي فرضها صندوق النقد الدولي على هذه البلدان من أجل مساعدتها في الخروج من مأزق المديونية الخارجية و الطريق الموصودة التي وصلت إليها التنمية الاقتصادية و الاجتماعية في العديد من هذه البلدان.

### الفقرة الأولى : مفهوم برنامج التصحيح الهيكلي.

و من أجل أن نبين أكثر المقصود ببرامج التصحيح الهيكلي، فسنعتمد هنا إلى إبراز تسلسل سياساته أولاً، ثم أهداف هذه البرامج دون أن نتعمق كثيراً في هذا الموضوع لأنه موضوع شاسع مترامي الأطراف لا يهمنا هنا إلا بقدر ما نظهر مدى تأثيره على توجهات السياسة المالية.

## I- تسلسل سياسات برامج التصحيح الهيكلي :

لقد اتخذت سياسات برامج التصحيح الهيكلي تسميات عديدة قبل أن تتسمى بهذا الاسم، و من هذه التسميات برامج التكيف الاقتصادي و برامج التقويم الاقتصادي و المالي و برامج الدعم و الدفع، غير أن اختلاف التسميات هذا ليس له مدلول كبير رغم وجود من يفرقون بين مضامينها و ذلك على أساس الأهداف، على أن هذا في حد ذاته غير مقنع، فنحن مثلاً لا نستطيع أن نتحدث عن تحقيق فائض اقتصادي و لا حتى ثبات اقتصادي في ظل توجه عام متزايد للعجز لذلك من المستصوب أن نحاول تثبيت الوضع على ما هو عليه في مرحلة أولية، و لكي نكون واقعيين فيجب أن نسمي هذا البرنامج ببرنامج التثبيت الاقتصادي، على أن نحاول في مرحلة لاحقة القضاء على هذه العجز و من ثم تحقيق الفائض الاقتصادي و بذلك تكتمل حلقات برنامج التصحيح الهيكلي، و مهما يكن من أمر فإن الجدول التالي يبين الفوارق المعتبرة بين برامج التصحيح الهيكلي و برامج التثبيت الاقتصادي.

الجدول III-1 : تسلسل سياسات برامج التصحيح الهيكلي.

II			I	
برامج التصحيح الهيكلي (اقتصاديات العرض)			برنامج التثبيت الاقتصادي (اقتصاديات الطلب)	
3	2	1		
البنك الدولي			صندوق النقد الدولي	المؤسسات الدولية
طويلة المدى	متوسطة المدى		قصيرة المدى	الفترة الزمنية
معايير لزيادة القدرة على المنافسة في أسواق السلع.	- تحرير التجارة الخارجية. - توحيد الرسوم الجمركية.	- تحرير أسعار الفائدة. - إلغاء القيود البنكية و فرض رسوم جمركية.	- تخفيض أسعار الصرف لتحقيق توازن خارجي. - زيادة الضرائب و رفع الدعم عن السلع لتحقيق توازن داخلي. - إنفاق حكومي كافي للتنمية.	السياسات الاقتصادية المتبعة
رفع كفاءة موارد الإنتاج، تقوية القطاع الخاص، و تقوية ميزان المدفوعات.			تخفيض الاختلالات في الموازن الداخلية (الميزانية العامة) و الخارجية (ميزان المدفوعات).	الأهداف المرجوة

المصدر : بلقاسم العباس : مرجع سبق ذكره. ص. 15

و يتضح من خلال هذا الجدول أن الفارق بين برنامج التثبيت و التصحيح يكمن في المؤسسة المشرفة على البرنامج، ففي حين يشرف صندوق النقد الدولي على برامج التثبيت فإن البنك الدولي يشرف على برامج التصحيح، و كذلك الفترة الزمنية التي يتطلبها كل من البرنامجين، ففي حين أن برنامج التثبيت يطبق خلال فترة زمنية قصيرة فإن برنامج التصحيح الهيكلي يمتد على فترات متوسطة و طويلة المدى، كما أن السياسات المتبعة مختلفة شيئاً ما حيث يتم التركيز على السياسة المالية في برامج التثبيت المتمثلة في زيادة الضرائب و رفع الدعم عن السلع و القيام بإنفاق كاف لتحقيق التنمية بغية تخفيض الاختلالات الداخلية و الخارجية، أما برامج التصحيح فيتم التركيز فيها على السياسة النقدية و المالية معاً و خاصة النقدية، حيث يتم تحرير أسعار الفائدة و إلغاء القيود الكمية، و سياسة مالية متمثلة في فرض رسوم جمركية بالإضافة إلى سياسة مزيجية ما بين السياسة المالية و النقدية تقوم على زيادة القدرة على المنافسة في أسواق السلع، و يهدف برنامج التصحيح إلى رفع كفاءة موارد الإنتاج و تقوية القطاع الخاص و تقوية ميزان المدفوعات بالإضافة إلى تحقيق فائض في الميزانية. و يمكن أن نخلص من هذا التحليل إلى ما ذكرناه سابقاً و هو أن برامج التثبيت مجرد خطوة نحو التصحيح و أن الخلاف بينهما من حيث الأهداف المنظورة فقط.

## II- أهداف برنامج التصحيح الهيكلي :

بعد أن يقوم صندوق النقد الدولي و البنك الدولي بتشخيص الوضع القائم و خلفيته التاريخية لكل بلد على حدة من البلدان النامية، و معرفة جوهر المشكلة الاقتصادية من وجهة نظرهما، و التي تكمن حسب هاتين المؤسستين في وجود اختلال بين الطلب الكلي و العرض الكلي داخل الاقتصاد الوطني، و بشكل أدق فإن الطلب الكلي يزيد على العرض الكلي و هو ما يؤدي إلى التضخم و عجز الميزانية العامة و عجز ميزان المدفوعات و غيرهم من الاختلالات المختلفة داخل هذه الاقتصاديات. بعد هذا التشخيص يقوم الصندوق بمنح البلد المعني قروضا مشروطة، يمكن أن تلخص هذه الشروط في محاور ثلاثة : محور خاص بالميزانية العامة للدولة، و آخر بالسياسة النقدية، و ثالث بميزان المدفوعات، و تهدف هذه المحاولات الثلاثة في الأمد القصير إلى تخفيض الاختلالات في الموازين الداخلية (الميزانية العامة) و الخارجية (ميزان المدفوعات)، و في الأمد الطويل إلى رفع كفاءة موارد الإنتاج و تقوية القطاع الخاص و تقوية ميزان المدفوعات. و يمكن أن يتم ذلك من وجهة نظر الصندوق من خلال التقليص من حجم الطلب الكلي، و ما يهمننا هنا من هذه المحاور هو المحور الأول المتعلق بالميزانية (السياسة المالية).

## الفقرة الثانية : إصلاح السياسة المالية كركيزة من ركائز برامج الإصلاح الهيكلي.

تلعب تدابير السياسة المالية دورا أساسيا في برامج التكيف و الإصلاح الهيكلي التي يدعمها صندوق النقد الدولي، حيث أنه من وجهة نظر الصندوق يجب على البلدان النامية من أجل التغلب على العجز في ميزانية الدولة القيام بإصلاحات ضريبية شاملة و ترشيد النفقات العامة من خلال إلغاء الدعم عن كثير من المواد حسب أهميتها، و تخفيض مشتريات الحكومة، و التخلي عن بعض مؤسسات القطاع العام الخاسرة و وضع سقف على حجم الائتمان الكلي الممنوح للحكومة و القطاع العام و الخاص و رفع أسعار الفائدة المدينة و الدائنة، و يمكن تفصيل كل نقطة من هذه النقاط كما يلي :

### I- إصلاح السياسة الضريبية :

يحصل كثير من البلدان النامية على حصة كبيرة من إجمالي الإيرادات عن طريق الضرائب المفروضة على الواردات، و لكن هذا (من وجهة نظر صندوق النقد الدولي) يخلق حواجز حمائية مرتفعة تشجع على استحداث أنشطة تفتقر إلى الكفاءة للاستعاضة عن الواردات و لا تشجع الصادرات (1) و علاوة على ذلك فإن جانبا هاما من المشكلة ينجم عن القدرات الإدارية غير المتسمة بالكفاءة، التي تضع حدا لنطاق الأدوات الضريبية الممكنة، و الضعف الإداري الذي ينتج أيضا عن شيوع المراوغة و التهرب من دفع الضرائب مما تترتب عليه آثار سلبية على الدخل و توزيع الثروة، و من ثم فإن التحدي بالنسبة للسياسة الضريبية هو تصميم هياكل ضريبية تتسم بالإنصاف، و تكون ممكنة التنفيذ إداريا، و تؤدي إلى تحصيل ضرائب كافية و إلى إنقاص أوجه الخلل إلى أدنى حد ممكن و يختلف نطاق الإصلاح الضريبي من بلد لآخر، حسب طبيعة النظام الضريبي الأولي، و القيود الإدارية، و الأولويات الاقتصادية و الاجتماعية للحكومة، و يمكن استخلاص بعض الاستنتاجات العامة بشأن الاتجاه المناسب للإصلاح الضريبي في البلدان النامية من خلال التجربة. فلتخفيض أسعار الضرائب و من ثم الإقلال من أوجه الخلل إلى أدنى حد، يجب إخضاع أكبر عدد ممكن من أنشطة الاقتصاد للنظام الضريبي، و يتعين قصر الإعفاءات الضريبية على الحالات الأكثر إلحاحا فقط، و ينبغي بذل جهد خاص لضمان فرض ضريبة واقعية على القطاعات سريعة النمو نسبيا، رغم وجود إغراء بفرض ضرائب مفرطة عليها، و لذا يجب مقاومة أي اتجاه لخلق روح المبادرة في هذه القطاعات، و مثل هذا الهيكل الضريبي بالإضافة إلى الإصلاحات الإدارية التي تقلل من أوجه التباطؤ في التحصيل سيجعل النظام الضريبي

(1) ريتشارد هينغ و كالابانا كوشهار : "رسم سياسة مالية موجهة نحو تحقيق النمو". مجلة التمويل و التنمية. ديسمبر

متجاوباً مع الزيادات في الدخل، و من ثم يقلل إلى أدنى حدّ الحاجة إلى تكرار تدابير ضريبية تقديرية لمنع تخلف الإيرادات من الضرائب عند نمو الإنفاق العام.

و من وجهة نظر خبراء الصندوق أيضاً<sup>(1)</sup> فإنه يجب أن تكون الضرائب السلعية مصدراً رئيسياً للإيرادات. و من المستصوب للغاية أن تكون هناك ضرائب ذات قاعدة عريضة على الاستهلاك النهائي مثل ضريبة المبيعات أو القيمة المضافة، وفي حين أن ضريبة الاستهلاك ينبغي أن تطبق من الوجهة المثالية في مرحلة البيع بالتجزئة، فإن فرض ضريبة شاملة على الاستهلاك يتطلب وجود هيكل أساسي إداري يتعذر إيجاداه في كثير من البلدان النامية، و من ثم فإنّ الاعتبارات الإدارية قد تحتم قصر ضريبة الاستهلاك على مرحلة التصنيع في معظم البلدان النامية، كما قد تحول اعتبارات مماثلة دون فرض الضرائب على قطاعات مؤلفة من عناصر صغيرة كثيرة مثل الزراعة، و الأعمال التجارية الصغيرة و الخدمات، غير أنه يمكن أن يؤخذ في الاعتبار فرض حدّ أدنى من الضرائب على هذه الأنشطة. و يمكن النظر في جباية ضرائب أكثر ثقلاً على بعض سلع الترف حسب قيمتها (أي على أساس قيمة الصنف)، حيث يمكن استخدام أسعار الضرائب لمنع تآكل الإيرادات من خلال التضخم و الحيلولة دون استهلاك الكحول و التبغ و عدم الإفراط في استهلاك الأصناف المظهرية مثل السلع الاستهلاكية المعمرة و الحلبي و الذهب.

و تتطلب الضرائب التجارية على نحو خاص إصلاحاً واسع النطاق في البلدان النامية<sup>(2)</sup>، نظراً للحجم الكبير للأصول المتداولة تجارياً، و تجدر الإشارة إلى أن كثيراً من البلدان النامية تفرض ضرائب على الصادرات و خاصة المنتجات الزراعية الرئيسية، و لما كانت هذه الضرائب تشكل عائقاً أمام الصادرات، و بالنظر إلى العلاقة القوية بين الصادرات و النمو فإنه يجب استبعادها بشكل عام، كذلك فإنه ليس ثمة حاجة لفرض ضريبة مستقلة على الشركات في ظلّ وجود ضريبة فعالة على الدخل الشخصي ما دام أنه لا يمكن التفرقة بين الشركات و أصحابها حيث توزع أرباح الشركة على المساهمين.

## II - ترشيد النفقات العامة :

كثيراً ما أدت برامج التصحيح التي عادة ما يكون الحافز عليها هو وجود أزمات في المالية العامة، إلى إجبار السلطات على إجراء تخفيضات في الإنفاق الحكومي بكثير من البلدان النامية، و مثل ذلك أن الإنفاق الحقيقي للحكومات المركزية في خمسة عشر بلداً (و هي أساساً بلاد عالية المديونية) قد

(1) ريتشارد هيمنج و كالبانا كوشهار : مرجع سبق ذكره. ص. 37

(2) أنظر في هذا الصدد مقال لأدريان شستي بمجلة التمويل الدولية تحت عنوان : "الأثار المالية لتخفيض الضرائب التجارية". الصادر مارس 1990.



انخفض في المتوسط بنسبة تزيد على 18% في أوائل الثمانينات. و عانى الإنفاق الرأسمالي من انخفاض بنسبة تربوا على 35% بينما انخفض الإنفاق الجاري بأقل من 8% فقط.<sup>(1)</sup> و قد أدت شدة القيود التي تخضع لها موارد البلاد النامية إلى إبراز حاجة هذه البلاد للنظر بحرص و دقة في مجالات نشاط القطاع العام لتحديد النواحي التي تدعوا فيها الضرورة إلى عدم الاعتماد على القطاع الخاص و إيكال الأمر بدلاً من ذلك للمؤسسات العامة، و بالإضافة إلى ذلك ففي تلك المجالات التي يتقرر إيكالها للقطاع العام بناءً على ضرورات معينة، يجب الحرص على تطوير الوسائل الكفيلة برفع كفاءة استخدام المؤسسات العامة للموارد الحكومية النادرة، أمّا بالنسبة للمجالات التي يمكن للقطاع الخاص أن ينشط فيها و يحقق فيها الاكتفاء فإنه يجب عدم مزاحمته من طرف القطاع العام فيها، و هكذا تركز النفقات العامة على المحلور التالية :

### (1) إلغاء الدعم :

إن قيام العديد من البلدان النامية بدعم أسعار العديد من المنتجات خاصة الأساسية منها كالمواد الاستهلاكية، و تقديمها لمنتجات لقطاع العام للمواطنين بمقابل رمزي أو بأقل من سعرها الأصلي يكلف خزينة الدولة مبالغ طائلة، و هو ما يزيد من حدة عجز ميزانية الدولة و يزيد من الالتزامات المالية للحكومة، التي قد تجد نفسها في يوم من الأيام عاجزة عن الوفاء بها خاصة في البلدان النامية التي تتميز بندرة رؤوس الأموال، و هذا ما حدث بالفعل في العديد من هذه البلدان.

### (2) تخفيض المشتريات الحكومية :

يرى خبراء صندوق النقد الدولي أن المشكلة الجوهرية التي تعاني منها البلدان النامية تتمثل في زيادة الطلب الكلي على العرض الكلي، و على هذا الأساس فإنه يجب على الحكومة من أجل الحد من العجز العام في الموازنة و ميزان المدفوعات و التحكم في مستويات التضخم الحد من المشتريات العامة، و يمكن أن يتم ذلك إما بخفض النفقات الجارية أو الاستثمارية، فبالنسبة للأولى و خاصة الأحرور فإنها تعتبر غير مرنة بشكل كبير ذلك أن محاولة تخفيضها غالباً ما تثير مشاكل اجتماعية و هي بطبيعتها أصلاً متزايدة، و هكذا كانت النفقات الاستثمارية و هي الأقل حساسية بالمقارنة مع الجارية عرضة للمساومة رغم حاجة البلدان النامية لهذا النوع من النفقات، و رغم كون الدولة في هذه البلدان هي القادرة على القيام بها، هذا بالإضافة إلى الحد من النفقات العسكرية.

(1) د. بلقاسم العباس : "برنامج الإصلاحات الاقتصادية و المالية". الجمهورية اليمنية. فبراير 2000. ص. 16

3) وضع سقف على حجم الائتمان الكلي الممنوح للحكومة و القطاع العام و الخاص و رفع أسعار الفائدة المدينة و الدائنة.

### المطلب الثاني : خطط التنمية في موريتانيا قبل برامج التصحيح الهيكلي.

كما سبق و أن ذكرنا فإن مجموع الخطط الاقتصادية خلال هذه الفترة بلغ أربع خطط، مقسمة على فترات متفاوتة يمكن إجمال أهدافها الرئيسية في شكل المبادئ العامة التالية :

- 1) تحقيق الاستقلال الاقتصادي.
  - 2) تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية.
  - 3) التفضيل المطلق للصناعات المنجمية.
  - 4) تشجيع و دعم المبادرات الخاصة المختلطة و المحلية، لاسيما في نطاق المشاريع الصغيرة و المتوسطة.
  - 5) العمل على تدريب اليد العاملة الوطنية و تكوين الأطر و الاعتماد على مصادر للاقتصاد الوطني.
  - 6) إحلال الإنتاج الوطني محل الواردات.
- و بغرض التفصيل فسوف نتناول كل خطة هنا بإيجاز كبير.
- الفقرة الأولى : الخطة الرباعية الأولى : 1963-1966.

كانت أهداف هذا المخطط الرباعي الذي كان في الواقع أشبه ببرنامج عمل منه إلى مخطط اقتصادي متكامل تتمثل في الآتي : (1)

أ) تجسيد استقلالية البلاد و خاصة على المستوى المالي و الإداري، و توفير الأطر الوطنية و اليد العاملة المؤهلة.

ب) إقامة البنى التحتية اللازمة للقيام بعمليات التنمية الاقتصادية و الاجتماعية.

و قد بلغت الاستثمارات المخططة في هذه الخطة 5576 مليون أوقية موزعة بين مختلف قطاعات الاقتصاد، و كان من المبرمج أن يتم تمويل حوالي 87% من استثمارات هذه الخطة من المصادر الأجنبية

(1) محمد بن أحمد سالم : "الاقتصاد الموريتاني-ثلاثون سنة من الجهود التنموية. النتائج و الأفاق". مرجع سبق ذكره. ص. 35

و الباقي من التمويل المحلي، و لكن تبين فيما بعد أن الاستثمارات التي حصلت تمت تغطيتها بنسبة تفوق 90% من مصادر أجنبية و خاصة من المصادر الفرنسية و البنك الأوربي للتنمية. و بشكل عام فقد تم إنجاز عدد هام من المشاريع الاقتصادية في هذا المخطط (1) منها مرفأ نواكشوط التجاري و بناء أسطول صيد بحري، و إنشاء مصنع لدقيق السمك (بطاقة إنتاجية 400 طن سنوياً، و منشآت أخرى في انواذيبو لمعالجة حوالي 30 ألف طن من السمك سنوياً، هذا بالإضافة إلى إنشاء ميناء للصيد في انواذيبو و معمل لتعليب التمور في آطار و مولد كهربائي في نواكشوط و تزويد العاصمة بالمياه الصالحة للشرب.

### الفقرة الثانية : الخطة الاقتصادية و الاجتماعية الثانية 1970-1973.

لقد استمرت هذه الخطة في تعزيز المكاسب التي تحققت في الخطة الأولى و لو أنها جاءت متأخرة عن موعدها الطبيعي أربع سنوات متتالية حيث أنها تبنت نفس الأهداف، و قد اعتبرت هذه الخطة آنذاك خطة انتقالية في انتظار توفر الظروف الملائمة لإعداد خطط اقتصادية و اجتماعية متكاملة و من أهمها تحديد حجم السكان حيث أن أول إحصاء وطني تم في العام 1977، كذلك فإن معطيات الحسابات القومية لم تكن متوفرة، نظراً لعدم وجود بنك مركزي في موريتانيا، و الذي أنشئ في العام 1973.

و قد بلغت الاستثمارات المخططة في هذه الخطة 9,4 مليار أوقية موزعة بين كافة قطاعات الاقتصاد الوطني، أما مصادر تمويل هذه الخطة فلم يرد التطرق إليها في هذا المخطط إلا أنه في النهاية وجد أن التمويل الأجنبي لم يختلف نسبته هو الآخر كما لم تختلف الأهداف عن الخطة السابقة حيث أن هذه النسبة بلغت 90% و بقية التمويل كانت محلية (10%).

تجدر الإشارة إلى أن مجموع المشاريع التي كانت مدرجة في هذا المخطط قد بلغ عددها 157 مشروعاً، منها 39 مشروعاً في قطاع التنمية الريفية و قد نفذ منها 8 مشاريع، و 33 مشروعاً في القطاع الحديث أي الصناعة و التعدين و الصيد البحري، و قد نفذ منها 16 مشروعاً، في حين أن المشاريع المخططة للتجهيز كانت 40 مشروعاً نفذ منها 18 مشروعاً، 9 منها في ميدان الطرق. (2)

و هذه المشاريع المنجزة تلتخص في استصلاح بعض الأراضي (استصلاح غورغول 5000 هكتار) و إنشاء السدود (15 سداً في منطقة الحوضين)، كما تم استصلاح سهل بوقي، أما في مجال الصيد فقد

(1) محمد بن أحمد سالم : "الاقتصاد الموريتاني-ثلاثون سنة من الجهود التنموية. النتائج و الآفاق". مرجع سبق ذكره.

ص. 35-36

(2) نفس المرجع. ص. 39

تم إضافة سبع بواخر و مصانع لمعالجة الأسماك، و إنشاء مركز للتكوين في ميدان الصيد في انواذيبو، كما تم استغلال الخامات الحديدية (2400 مليون أوقية مقابل 1600 كانت مخططة و استخدام 400 مليون أوقية في التنقيب عن البترول و النحاس و دراسة إمكانية استغلال الجبس). أمّا على صعيد البنية التحتية فقد تم إعداد بعض شبكات الطرق منها طريق نواكشوط روصوا (204 كلم) و طريق نواكشوط اكوجت (256 كلم) و البدء في هيئة طريق الأمل و توسيع بعض الموانئ، و إنشاء بعض المولدات الكهربائية و زيادة شبكات المياه.

### الفقرة الثالثة : الخطة الاقتصادية و الاجتماعية الثالثة 1976-1980.

يهدف هذا المخطط إلى تحقيق تعليم أساسي و فني و مهني يؤدي إلى خلق كوادر محلية متخصصة قادرة على تحقيق التنمية، و كذا مشاركة الدولة و تشجيعها للتنمية الزراعية و الصناعية و تشجيع و تنمية الشركات الوطنية و إعادة تنظيم المؤسسات العامة في المجالات الصناعية و التجارية و المالية و كذا البحث عن تشجيع المستثمرين الوطنيين على الاستثمار في مختلف أنحاء البلاد، هذا بالإضافة إلى إدارة موارد القطاع العام بشكل عقلاي و دعم المؤسسات المالية و النقدية. و قد بلغت الاستثمارات المخططة لهذه الخطة حوالي 41,8 مليار أوقية موزعة بين مختلف قطاعات الاقتصاد الوطني، و كان من المتوقع أن تمول هذه الخطة محلياً بما نسبته 15% من الادخار العام و فلتض الموازنة و القطاع الخاص، بينما يمثل التمويل الخارجي ما نسبته 85%، 34,6% منها في شكل مساعدات عامة، 50,4% من مصادر التمويل الأجنبية الخاصة، و على الرغم من المشاكل السابقة الذكر خاصة مشكلة الحرب التي وصلت إلى ذروتها في الستين الأوليين لهذا المخطط، فإن نسبة إنجازها بلغت 78% و هو ما يفوق نسبة الإنجاز في المخطط الذي سبقه و الذي لم تتجاوز فيه هذه النسبة 58,6%. و قد تم خلال هذا المخطط إنشاء العديد من المشاريع الزراعية و استصلاح مساحات كبيرة في المناطق المحاذية لنهر السنغال. و قد تجاوزت هذه الأراضي المستصلحة 30000 هكتار في مختلف أنحاء البلاد. و في المجال الصناعي أقيمت مشاريع صغيرة و متوسطة ساهمت في إنتاج بعض الحاجات المحلية، بالإضافة إلى أنه كان من المخطط إقامة مركب للصلب بطاقة مليون طن سنوياً و مصفاة للنحاس، في حين تم إنجاز مسبكة لقضبان تسليح الإسمنت بطاقة سنوية قدرها 10 آلاف طن و مصفاة لتكرير النفط بطاقة سنوية مليون طن، ...

أمّا فيما يتعلق بمشاريع البنية التحتية فأهم إنجاز خلال هذه الخطة هو إنجاز نسبة كبيرة من شارع الأمل الذي يربط مدينة النعمة بنواكشوط و طوله 1100 كلم.

## الفقرة الرابعة : الخطة الاقتصادية و الاجتماعية الرابعة 1981-1985.

تهدف هذه الخطة إلى إكمال مشروعات المخطط الثالث التي لم تكتمل و تشغيل المشروعات المنتهية و المتوقفة (مصفاة النفط-مصنع السكر، ...)، كما تهدف إلى المضي قدما في تنفيذ المشروعات المنجمية و خاصة في مجال الحديد و النحاس و الجبس و ذلك بالتعاون مع المستثمرين الأجانب، و قد تضمنت الخطة كذلك إصلاح مؤسسات القطاع العام، إما ببيعها للقطاع الخاص أو بتحسين تسييرها و كذا الاهتمام بقطاع الصيد البحري و الاستفادة منه بأقصى درجة ممكنة، و بتحديد النفقات العامة و ترشيدها. و قد جاءت هذه الخطة في ظروف تميزت بعودة الانتعاش النسبي للاقتصاد الوطني المنهك إثر الحرب التي لم تخرج منها موريتانيا إلا في عام 1978، بالإضافة إلى أن هذه الفترة تميزت أيضا بانخفاض أسعار الحديد على المستوى العالمي، و قد بلغت الاستثمارات المخططة لهذه الخطة حوالي 89,8 مليار أوقية موزعة على كافة قطاعات الاقتصاد الوطني، في حين أن التمويل الأجنبي للخطة كانت نسبته 88,2%، بينما كان نصيب التمويل الداخلي لمشاريع هذه الخطة من مصادر عامة و خاصة حوالي 19,1%، و بلغت نسبة الإنجاز في العام 1983، 42%.

أما عن أهم إنجازات هذا المخطط فتتمثل في فتح المجال أمام القطاع الخاص للعمل في مجال التعليم و الصحة و كذا شراء بعض مؤسسات القطاع العام و المشاركة في امتلاكها، بالإضافة إلى تشغيل مصفاة النفط في انواذيبو و معمل السكر في نواكشوط و إكمال جزء هام من ميناء الصداقة في نواكشوط. بمساعدة جمهورية الصين الشعبية، كما بلغت معدلات النمو السنوي للنتاج المحلي -التي كانت من المقرر أن تصل إلى 4,8%- في عام 1981 إلى 3,8% و في عام 1983، 6,6%. لكن هذه الإنجازات جميعا ليس في هذه الخطة فحسب، و إنما في كل ما سبقها من الخطط رغم نجاحها النسبي و جدت نفسها عاجزة عن مواجهة آثار أخطر جفاف ضرب البلاد في نهاية سنة 1983 و 1984 و في ظل تدهور أسعار الحديد و توقف بعض البلدان عن مساعدة الدولة الموريتانية الفتية، و هو ما خلق بلبلة اجتماعية كبيرة، و وضع مأساوي عانت منه البلاد بشكل كبير عمق من جراح اقتصاد متداعى أصلا مبني على أسس رملية.

## المطلب الثالث : مبررات اللجوء إلى برامج الإصلاح الهيكلي في موريتانيا.

لقد ساعدت عوامل عديدة أغلبها داخلي و البعض منها خارجي، في تبرير لجوء موريتانيا في منتصف الثمانينات إلى تبني برامج إصلاح هيكلي ساهمت إلى حد ما في تدارك و حل جزء كبير من المشاكل التي بلغت حدا لا يطاق قبل تبني هذه البرامج، رغم ما يوجه إليها من انتقادات :

## الفقرة الأولى : المبررات الداخلية.

كان الاقتصاد الموريتاني في فترة الستينات و السبعينات يتركز بشكل أساسي على قطاعين اثنين أي ما يعرف بالازدواجية القطاعية، و هما قطاع ريفي يقوم على الزراعة و تربية المواشي و يعيش في كنف هذا القطاع التقليدي أكثر من 80% من السكان، و بجانب هذا القطاع قطاع معدني لقي كلاً الاهتمام منذ السنوات الأولى من الاستقلال باعتباره قطاعاً واعداً و مصدراً لا غنى عنه للحصول على العملة الأجنبية، حيث أن جلّ منتجاته (خامات الحديد و النحاس) موجهة للخارج، خصوصاً بعد تأمين البلاد لشركة "ميفرما" التي كانت تسهر على البحث عن هذه المعادن و استخراجها.

و إثر موجات الجفاف المتتالية و حرب الصحراء و إهمال الدولة للقطاع الريفي و سوء التنظيم و قلّة الكوادر الوطنية المؤهلة، تفاقمت جملة من المشاكل ظهرت أعراضها على مختلف جوانب هذا الاقتصاد الفتي، فبعد أن بلغت نسبة المعدل المتوسط لنمو الناتج الإجمالي في الفترة 1960-1964، 11% تراجع إلى 5,66% ما بين 1964 و 1975 و وصلت (-5,9%) ما بين 1976 و 1985 و انخفض الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 2,2% سنوياً للفترة 1982-1984 متمثلاً في تناقص الإنتاج الزراعي بنسبة 67% خلال نفس الفترة، فبينما كان في الستينات 120 ألف طن أصبح 20 ألف طن في الثمانينات، و تراجع نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بحوالي 0,6% سنوياً بالقيم الحقيقية، كما بلغ عجز الموازنة العامة للدولة سنة 1984 نحو 3,6 مليار أوقية أي ما يعادل نسبة 8% من الناتج المحلي الإجمالي، كما بلغ عجز الحساب الجاري في ميزان المدفوعات 12 مليار أوقية أو ما يعادل نسبة 26% من الناتج الإجمالي في نفس السنة. و قد كان لهذه العوامل مجتمعة، بالإضافة إلى عامل هجرة الأرياف إلى المدن آثار كبيرة أسهمت إلى حدّ بعيد في ترير لجوء حكومة جديدة ولدت في ظروف غير اعتيادية إلى مؤسسات التمويل الأجنبية بغية تخفيف وطأة هذه المشاكل قبل الاندفاع نحو تحقيق تنمية اقتصادية و اجتماعية شاملة.

## الفقرة الثانية : العوامل الخارجية.

عند إلقاء نظرة سريعة على بنية التمويل في الخطط الاقتصادية السابقة، يتبين بشكل جلي مدى الدور الذي تلعبه العوامل الخارجية في تمويل التنمية بموريتانيا، مما يستدعي التكيف مع الظروف و المستجدات على الساحة الاقتصادية و المالية الدولية، و التي تميزت في فترات السبعينات في توجه كافة البلدان النامية إلى طلب القروض التي كانت تحصل عليها بسهولة كبيرة من بلدان الوفرة.

و مع بداية الثمانينات تفاقمت مشكلة الديون الخارجية بعدما رفعت كبريات الدول المدينة الراية البيضاء معلنة عن عجزها عن مواصلة تسديد الديون الأجنبية، عند ذلك أوكلت أغلب الدول الدائنة إلى صندوق النقد الدولي و البنك الدولي مهمة التعامل مع هذه الدول، و لم تكن موريتانيا أحسن حالاً من تلك البلدان التي رفعت الراية حيث أنّ المديونية الموريتانية تطورت ما بين 1979 و 1984 من 619 مليون دولار إلى 1400 مليون دولار أي بنسبة زيادة أكبر من 100% كما بلغت خدمة الدين العام في السنة الأخيرة (1984) 36% من حصيللة الصادرات. و أدى هذا الوضع إلى تراكم 100 مليون دولار كمتأخرات مستحقات ديون خارجية، مما دفع إلى طلب الاقتراض من جديد لتسديد فوائد الديون، و ينضاف إلى هذا الوضع التراجع الكبير خلال نفس الفترة لأسعار المصدر الرئيسي للصادرات الموريتانية آنذاك (الحديد) في الأسواق العالمية، كما أن لحرب الصحراء أثر سلبي على إنتاج الحديد نظراً لاقتراب جبهات القتال من المواقع التي يستخرج منها الحديد و كذا سكة نقل الحديد الوحيدة التي أصبحت مهددة بشكل كبير.

إنّ هذه العوامل الخارجية بالإضافة إلى العوامل الداخلية التي سبق و أن ذكرناها، جعلت موريتانيا تسير في فلك البلدان التي تطالب بإعادة جدولة ديونها الخارجية و البحث عن قروض جديدة مهما كان ثمنها، فما كان لها إلا أن قبلت بشروط المؤسسات المانحة و تطبيق توصياتها، و تجسد ذلك كله فيما عرف باسم برامج التصحيح الهيكلي.

#### المطلب الرابع : برامج التصحيح الهيكلي في موريتانيا.

ابتداءً من سنة 1985 بدأت موريتانيا و إثر المشاكل و المتاعب الجمة التي يعاني منها الاقتصاد الوطني على غرار مثيلاتها من البلدان النامية بتطبيق برامج تصحيح هيكلي واسعة النطاق اتخذت في البداية لنفسها شعار التقييم الاقتصادي، و برامج الدعم و الدفع، ثم أفصحت عن مضمونها الحقيقي في المخطط (1992-1995) الذي سمي ببرنامج الإصلاح الاقتصادي و بعد هذا البرنامج أصبحت الخطط التنموية يتم إعدادها و العمل بها في شكل ما عرف بالوثائق الإطارية حتى اليوم، و مهما يكن من تسمية هذه البرامج فإنها جميعاً عبارة عن برامج إصلاح هيكلي ترمي إلى تخفيف العجز في ميزانية الدولة في مرحلة أولى، ثم القضاء عليه في مرحلة ثانية، و تحقيق فائض معتبر يساهم في تمويل التنمية في مرحلة أخيرة، و كذلك محاولة الحدّ من العجز في ميزان المدفوعات و تحقيق التنمية الشاملة، و قد اعتمدت برامج الإصلاح الهيكلي بشكل كبير على أدوات السياسة المالية في تحقيق كافة هذه الأهداف و سنوجز هنا مضمون هذه البرامج.

## مخطط التقويم الاقتصادي و المالي 1985-1988 (P.R.E.F) :

لقد أحاطت بهذا المخطط جملة من الظروف و الاعتبارات الخاصة جعلته يُعرف بمخطط التقويم الاقتصادي. فقبل نهاية فترة المخطط الرابع (المخطط الذي قبله) بسنة واحدة أي مع نهاية 1984 و بداية 1985 كان الاقتصاد الموريتاني يسير في طريق مسدود و كان يعاني من جملة من المشكلات الخطيرة و المتفاقمة و التي من أهمها الآثار السلبية لأكثر من 15 سنة من الجفاف التي ألحقت أشد الضرر بالقطاع الريفي و دفعت أكثر سكانه إلى الهجرة نحو المدن و ما نجم عن ذلك من مضاعفة المشكلات التي كانت تعاني منها هذه المدن أصلاً فيما يتعلق بتوفير الحد الأدنى من المرافق الأساسية الضرورية للحياة المدنية، كما أن معظم الإنجازات القائمة أصبح تسييرها يمثل عبئاً على الاقتصاد الوطني (مثل صيانة الطرق و تشغيل بعض المشاريع التي تعتمد كلياً بالنسبة لمواردها الأولية على الخارج، مثل مصفاة النفط و مشروع السكر) كذلك فإن مشروعات القطاع العام أصبحت تشكل عبئاً على الدولة نظراً لما يسودها من فساد التسيير الإداري و قلة المردودية<sup>(1)</sup> بالإضافة إلى الاختلالات في ميزانية الدولة و ميزان المدفوعات السابقة الذكر، كل هذه الأمور مجتمعة جعلت الدولة تتوقف عن تنفيذ ما تبقى من المخطط الرابع و إحلال محله بمخطط التقويم الاقتصادي الذي يمتد على أربع سنوات لوضع حدّ لهذه المشاكل، و تتمثل أهداف هذا المخطط في النقاط التالية :

- تحقيق معدلات نمو سنوية للناتج المحلي الإجمالي تفوق المعدلات الحاصلة بالنسبة للنمو الديمغرافي و التي تقدر بحوالي 2,7% سنوياً أي الوصول إلى معدل نمو اقتصادي سنوي لا يقل عن 4% مع تحسين إنتاجية الاستثمارات المنفذة و الميل إلى تخفيض نسبة الاستثمارات العمومية إلى الناتج المحلي الإجمالي و التي كانت في عام 1984 في حدود 35%.
- الوصول إلى توازن ميزانية الدولة في عام 1986 و تحقيق ادخار تدريجي من هذه الميزانية يمكن أن يصل في عام 1988 إلى حوالي 5% من جملة الاستثمارات المطلوبة.
- تخفيض العجز في ميزان المدفوعات عن طريق زيادة الصادرات الصافية من القطاع الحديث و خفض العجز في الميزان الجاري إلى حوالي 11% من الناتج المحلي الإجمالي، بعدما كان يمثل 34% في العام 1984، و قد اتبعت الدولة في سبيل تحقيق هذه الأهداف سياسة مالية و نقدية تقوم على :

(1) محمد بن أحمد سالم : "الاقتصاد الموريتاني-ثلاثون سنة من الجهود التنموية. النتائج و الآفاق". مرجع سبق ذكره.



\* سياسة تكشف صارمة على مستوى المالية العامة، تقوم على التحكم في النفقات الجارية وتحسين أداء الإدارات العامة عن طريق زيادة فعالية عملية الجباية و التحصيل، و انتهاج سياسة توظيف تعتمد على ربط التكوين باستخدام و خلق فرص جديدة للعمل عن طريق القطاع الخاص، و في مجال الصيد و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة، و اتباع سياسة لتحرير الأسعار في القطاع الخاص و رفعها إلى مستوى قريب من سعر التكلفة في القطاع العام.

\* اتباع سياسة نقدية للاقتراض تعطي الأولوية للقطاعات الإنتاجية، خاصة الزراعة و الصيد و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة، بالإضافة إلى تخفيض العملة الوطنية بالنسبة للعملة الأجنبية و اتباع سياسة صرف مرنة بهدف تحقيق التوازن في ميزان المدفوعات.

و نشير إلى أن استثمارات هذا المخطط قدرت بحوالي 55 مليار أوقية أنجز منها 92%، و تتلخص إنجازات هذا البرنامج في تحقيق نتائج جيدة، تمثلت في تزايد مستمر للنتائج المحلي الإجمالي الذي انتقل من 53,230 مليار أوقية سنة 1985 إلى 62,999 مليار أوقية سنة 1986، و إلى 69,171 مليار سنة 1987، و إلى 75,404 مليار أوقية سنة 1988. أي بمعدل نمو متوسط قدره 3,6% خلال هذا البرنامج، كما شهد معدل الإيرادات الضريبية في نفس الفترة تزايداً كبيراً، و كذلك النفقات العامة، و ظلت ميزانية الدولة تحقق فائضاً متزايداً طوال سنوات البرنامج (من 596 مليون أوقية سنة 1986، إلى 1773 مليون أوقية سنة 1987، ثم إلى 3613 مليون أوقية سنة 1988، و ذلك بدلاً من عجز بلغت قيمته 77 مليون أوقية سنة 1985). كما تم في نفس الفترة أيضاً تقليص العجز في ميزان المدفوعات. و لاشك أن نمو الناتج المحلي الإجمالي هذا انعكس إيجاباً على كافة قطاعات الاقتصاد الوطني، كذلك فإن نمو النفقات رغم محاولة الدولة تقليصها كان له آثار إيجابية على المستوى الاقتصادي و الاجتماعي.

### برنامج الدعم و الدفع 1989-1991 (P.C.R) :

لقد شجعت النتائج المحققة في برامج التقييم الاقتصادي و المالي مواصلة نفس سياسات الإصلاح المتبعة تحت اسم "برنامج الدعم و الدعم"، حيث جاءت الأهداف متقاربة و استخدمت نفس السياسات السابقة تقريباً في سبيل تحقيقها.

و يمكن حصر أهم أهداف البرنامج فيما يلي : (1)

(1) تحقيق معدل نمو سنوي قدره 3,5% خلال الفترة.

(2) تحقيق ادخار عمومي (من الموازنة العامة) في حدود 6% من الناتج المحلي الإجمالي خلال

(1) محمد بن أحمد سالم : "الاقتصاد الموريتاني 30 سنة من الجهود التنموية". مرجع سبق ذكره. ص. 55.

نفس الفترة.

(3) تحسين مردودية الاستثمارات و الإبقاء على الاستثمارات العمومية في حدود 16,6% من الناتج المحلي الخام.

(4) تخفيض العجز في الميزان التجاري ليصل في نهاية الفترة إلى نسبة 9,8% من الناتج المحلي الخام.

(5) حصر نسب خدمات الدين الخارجي فيما بين 20 إلى 25% من عائدات الصادرات في سنة 1991.

أما السياسات المتبعة لتحقيق هذا البرنامج فهي متعددة، منها سياسات قطاعية كالسياسة القطاعية الزراعية، وإصلاح المؤسسات العمومية و النظام البنكي و سياسة الأسعار و القطاع العام و المالية العامة و السياسة النقدية و سياسة القطاع الخارجي و القروض و ما إلى ذلك من السياسات لكن ما يهمننا هنا هو سياسة المالية العامة و التي ارتكزت على محاولة تحقيق ادخار في الميزانية تصل نسبته 6% من PIB و في سبيل ذلك اتبعت الحكومة عدة خطوات منها :

- مراجعة النظام الضريبي المطبق على القطاعات الاقتصادية الحيوية كالصيد و الزراعة و وضع سياسة خاصة بالقاعدة الضريبية و طرق التحصيل.
- تغيير نظام التسهيلات و الإعفاءات من الضرائب الجمركية و إصلاح التعريفات الجمركية من اجل زيادة الإيرادات الضريبية دون رفع أسعارها.
- توسيع القاعدة الضريبية بواسطة تقوية الإحصاءات، و وضع نظام دقيق لمراجعة الحسابات التجارية.

و فيما يتعلق بالنفقات العامة فيسعى البرنامج إلى خفض نفقات العمال، دون الإضرار الكبير بمستويات معيشتهم (قدرتهم الشرائية)، كما أعطى البرنامج أيضاً أولوية كبيرة لصيانة الأدوات و التجهيزات و الاستثمارات الأساسية، هذا بالإضافة إلى تنظيم نفقات التعليم و إعطاء الأولوية للتعليم الأساسي، و ملاءمة التعليم العالي مع التوجهات الاقتصادية الجديدة، كما تبني البرنامج أيضاً محاربة تشوهات الأسعار التي جعلتها لا تعبر فعلاً عن تكلفة عوامل الإنتاج التي استخدمت في إنتاجها، و في هذا الإطار تم إلغاء الدعم للمنتجات الزراعية و السلع الاستهلاكية و رفع أسعار الخدمات العمومية، كما تم اتباع سياسة صرف مرنة لإعادة تقييم العملة الوطنية، و التي خفضت قيمتها سنة 1989 بـ 10,3% مقارنة بسنة 1988، و ذلك بطلب من المؤسسات المالية الدولية التي ترى أن العملة

الموريتانية مقيمة بسعر أكبر من قيمتها.

و في مجال النقود و القروض تواصلت سياسة الإصلاح النقدي، بما يتلاءم مع السياسة المالية المتبعة و ذلك بواسطة التحكم في عرض النقود في المجتمع، للحدّ من ارتفاع حجم الطلب الكلي، و بالتالي المساهمة في تخفيض معدلات التضخم.

و في إطار الحدّ من النفقات العامة كذلك فإنه تم اتباع سياسة إصلاح مؤسسات القطاع العام و القطاع شبه العمومي، عبر إطار قانوني و تنظيمي شامل، حيث وضعت مجموعة من النصوص القانونية تحدد نظام هذه المؤسسات و طرق إنشائها و تصفيتهما، و من هذه النصوص : الأمر القانوني 90/90 و المرسوم 90/118 الذي يحدد المؤسسات العمومية و الشركات ذات رأس المال العمومي و علاقة هذه الهيئات بالدولة، أمّا المرسوم السابق (90/113) فيحدد شكل و تنظيم و تسيير المجالس الإدارية للمؤسسات العمومية، و هناك مرسوم رقمه 90/54 يقضي بتصنيف المؤسسات العمومية، هذا بالإضافة

إلى المرسوم 90/72 القاضي بالمصادقة على النظام النموذجي للشركات ذات رأس المال العمومي<sup>(1)</sup>. و انطلاقاً من هذه القوانين و غيرها، تم تحديد العلاقة بين الدولة و مؤسساتها العمومية في ظلّ مقاصد الديون المستحقة لكلّ طرف تجاه الطرف الآخر و من أمثلة هذه الشركات، بعض شركات الخدمات العامة (الشركة الوطنية للمياه و الكهرباء SONELEC، و مؤسسة البريد و المواصلات OPT)، كما تمت إعادة هيكلة مؤسسة سنيم (SNIM) عن طريق خطة إنقاذ مالية بقيمة 100 مليون دولار، ممّا مكنها من تمويل مشروع امهودات الذي زاد من قدرتها الإنتاجية، و شملت الإصلاحات أيضاً الشركة الوطنية للإيراد و التصدير (SONIMEX) و الشركة الوطنية لتسويق الأسماك (SMCP) و الشركة الموريتانية لتسويق المنتجات النفطية (SMCPP) و تمت حوصصة شركة النقل العمومي (STPN) و الشركة الموريتانية الجزائرية للصيد (ALMAP)، كما شملت إعادة الهيكلة كذلك مؤسستي (SONELEC) و هيئة البريد و المواصلات (OPT).

و في المجال الاجتماعي اتبع البرنامج سياسة العون الغذائي (الغذاء مقابل العمل)، و زيادة مخصصات القطاعات الاجتماعية بشكل عام (التعليم و الصحة، ...)، كما تم تكثيف الدراسات حول أجمع الطرق للتحكم في البعد السليبي للإصلاح، من خلال تحسين الحالة الاجتماعية للمواطنين، ذلك أنه في ظلّ برنامج التقويم الاقتصادي و المالي تم تسريح عدد كبير من العمال الذين كانوا يعملون في المؤسسات العامة التي تمت إعادة هيكلتها، كذلك فإنه تم تقليص عدد المكتتبين الجدد في الوظيفة العمومية ليختصر فقط على قطاعي التعليم و الصحة، و قد عمقت هذه الإجراءات بشكل واضح من مشكلة البطالة و قد

(1) محمد ولد محمود : مرجع سبق ذكره. ص. 146

بلغت الاستثمارات المخططة لبرنامج الدعم و الدفع 604 مليون دولار على طول امتداد عمر البرنامج المحدد بثلاث سنوات، أما عن النتائج التي تحققت في ظل هذا البرنامج فلم تكن مشجعة بشكل كبير و ذلك بفعل عدة عوامل أغلبها خارجي و البعض منها داخلي. فعلى المستوى الخارجي هناك أزمة السنغال التي تفجرت في أبريل 1989 و التي أدت إلى عودة عدد كبير من المواطنين مجردين من ممتلكاتهم -و ذلك بعد أن كانت تحويلاتهم المصرفية من العملة الأجنبية قد بلغت 27 مليون دولار في العام 1988- مما زاد بشكل كبير من النفقات العامة لدمج هؤلاء المواطنين، كما أدت هذه الأزمة إلى انتشار القلق بين صفوف الفلاحين في أهم منطقة داخل الوطن من حيث الخصوبة و وفرة الإنتاج (ضفة نهر السنغال)، كما أدت حرب الخليج الثانية إلى توقف بعض الدول الخليجية عن مساعدة موريتانيا، و تقليص البعض الآخر منها لهذه المساعدات بعد أن كانت تشكل العمود الفقري للمساعدات الأجنبية الموجهة إلى موريتانيا، و ذلك بسبب موقفها المؤيد للعراق في هذه الحرب. أما على المستوى الداخلي فقد تميزت هذه الفترة بتتابع تأثير سنوات الجفاف حيث ظل نزوح سكان الأرياف إلى المدن متواصلاً و هو ما نتجت عنه آثار سيئة مختلفة.

و بشكل عام فإنه رغم هذه الصعاب فقد ظل الناتج الوطني الخام متزايداً حيث وصل في نهاية البرنامج إلى 92,619 مليار أوقية، كما حققت ميزانية الدولة فائضاً بلغ 3524 مليون أوقية في نفس الفترة (1991) رغم أنها حققت عجزاً بلغ 3063 مليون أوقية في عام 1990، كما حقق ميزان المدفوعات فائضاً في السنة الأولى من عمر هذا البرنامج و ظلت النفقات و الإيرادات العامة في تزايد مستمر، و انخفضت نسبة التضخم إلى أقل من 10% في غالب الأحيان.

### برنامج التصحيح الهيكلي 1992-1995 :

لقد تميز البرنامجين السابقين بطابع تشيبي، ذلك أنهما من جهة، تم وضعهما في ظروف صعبة جدا تميزت باختلالات داخلية و خارجية كبيرة، و من جهة أخرى فإنهما كانا يمثلان تمهيدا و خطوة أولى من خطوات برامج إصلاح هيكلية واسعة النطاق، شرعت موريتانيا في تنفيذ بالتعاون مع FMI و البنك الدولي، ابتداء من سنة 1992 و لا يزال العمل بهما ساري المفعول إلى يومنا هذا. و في هذا السياق و إدراكا من الحكومة الموريتانية بضرورة مواصلة الجهود التنموية و توسيع نطاق الإصلاحات الهيكلية، أعدت هذه الحكومة في أواخر 1992 بالتنسيق مع صندوق النقد الدولي و البنك الدولي برنامجا يغطي الفترة 1992/10/01 إلى 1995/09/30 عرف باسم برنامج التصحيح الهيكلي و قد وضع هذا البرنامج مجموعة من الأهداف أهمها :

- (1) تحقيق معدل نمو اقتصادي سنوي متوسط قدره 3,5%.
- (2) خفض معدل التضخم ليصل في نهاية البرنامج إلى 3,6% بعدما كان يمثل 9% في 1991.
- (3) خفض العجز في الحساب الجاري بميزان المدفوعات من 14,5% من الناتج المحلي الإجمالي لعام 1991 إلى 6,6% في نهاية البرنامج.

و من أجل تحقيق هذه الأهداف تبنت الحكومة الموريتانية عدة سياسات تتلخص فيما يلي :

- (1) تحسين الوضع المالي للحكومة من خلال تطبيق سياسة نفقات صارمة (ترشيد النفقات العامة)، و تحسين تحصيل الضرائب.
- (2) تعزيز موقع القطاع الخاص داخل الاقتصاد الوطني، و ذلك بتشجيع التجارة الخارجية و الصرف و الاستثمار الخاص في قطاع الصيد و الصناعات المختلفة، بما فيها الصناعات التقليدية.
- (3) القيام بإصلاح شامل للجهاز المصرفي، بهدف تقوية دوره الوسيط بالإضافة إلى إصلاح السياسة الائتمانية.
- (4) مواصلة إصلاح (إعادة هيكلة) المؤسسات العمومية : فقد كان القطاع العام يضم 80 مؤسسة عمومية حتى سنة 1989، بعضها ذا طابع غير تجاري "20 مؤسسة"، و تعتبر الدولة المساهم الرئيسي في 40 مؤسسة من هذه المؤسسات، و تنتشر في مختلف قطاعات الاقتصاد الوطني و تمثل (2/1) من الاستثمارات العمومية و تتلقى (5/1) من القروض الموجهة من القطاع البنكي، و في نفس السنة فإن 12 مؤسسة عمومية تسيطر على القطاع الإنتاجي بشكل مطلق و تستحوذ على 95% من المبيعات و تشغل 75% من العمالة الوطنية<sup>(1)</sup> و رغم عمليات الإصلاح الهيكلي لبعض هذه المؤسسات في البرنامجين السابقين، إلا أن وضعيتهم المالية ظلت دون المستوى المطلوب و متفاوتة حسب المؤسسات، عندها تبنت الحكومة برنامجاً أكثر صرامة بالتعاون مع صندوق النقد الدولي و بعض المؤسسات المالية الدولية الأخرى، كالبنك الإفريقي للتنمية "BAD"، و الصندوق العربي للإئتماء الاقتصادي و الاجتماعي "FADES" بالإضافة إلى ألمانيا و اليابان، و قد عرف هذا البرنامج باسم البرنامج التصحيحي لقطاع المؤسسات العمومية "PASEP"، و كان المبلغ الإجمالي لتمويل هذا البرنامج الذي هو برنامج فرعي عن برنامج الإصلاح الهيكلي العام، قد بلغ 50 مليون دولار موزعة أساساً ما بين الأطراف السابقة الذكر.

(1) محمد ولد محمود : مرجع سبق ذكره. ص. 125

و في ظل "PASEP" تم انسحاب الدولة من المساهمة في رؤوس أموال العديد من المؤسسات و خصوصية البعض الآخر منها، فبالإضافة إلى مواصلة إعادة هيكلة "SNIM" و "AIR-Mauritanie" و "OPT" و "SONELEC"، تم تطهير القطاع شبه العمومي بتسريع تخلي الدولة و انسحابها من رؤوس أموال كل من شركة التأمين و إعادة التأمين ... و كذا رفع الاحتكار عن استيراد بعض المواد الاستهلاكية الذي كانت تحتكره الشركة الموريتانية للإيراد و التصدير "SONIMEX".

و لم تقتصر جهود إعادة الهيكلة على مؤسسات قائمة بعينها بل إنها اتخذت بالإضافة إلى ذلك شكل إصلاحات قطاعية شملت كافة القطاعات المنتجة داخل الاقتصاد الوطني.

و بالإضافة إلى إعادة هيكلة و إصلاح عدد كبير من المؤسسات العمومية، فقد تمت مواصلة الإصلاحات المالية المتمثلة في إصلاح النظام الضريبي بالرفع من حصيلة الضرائب، كما ظل الناتج الوطني الخام في هذه الفترة متزايدا، حيث وصل في نهاية عمر البرنامج و التي هي 1994 - بدلا مما كان مخططا (1995) - إلى 124,933 مليار أوقية، و ظلت ميزانية الدولة في هذه الفترة تحقق فائضا و عجزا في بعض الأحيان و قد بلغ هذا العجز 7398 مليون أوقية سنة 1992، و 13161 مليون أوقية سنة 1993، و تعتبر هذه النسبة الأخيرة من أكبر نسب العجز في ميزانية الدولة منذ تطبيق برامج التصحيح الهيكلي، و في سنة 1994 حققت الميزانية فائضا قدره 5740 مليون أوقية، كما تراجعت نسبة التضخم إلى أقل من 5% في هذه السنة الأخيرة.

### برنامج الإصلاح الهيكلي 1995-1997 :

عند الانتهاء من برنامج التصحيح الهيكلي (1992-1994) و بعد تقييم النتائج المتحصل عليها و التي وصفت بالإيجابية واصلت موريتانيا بالاتفاق مع صندوق النقد الدولي برامج الإصلاح هذه و تم التوقيع على الوثيقة الإطارية السادسة التي تغطي الفترة 1995-1997، و هكذا حاولت هذه الوثيقة الجديدة دعم و تحسين النتائج المتحصل عليها سابقا و قد رسمت الأهداف الماكرواقتصادية لهذا البرنامج كما يلي : (1)

- مواصلة الإصلاحات الضريبية حيث تم استحداث الضريبة على القيمة المضافة TVA و التي حددت بـ 14% قابلة للتخفيض بنسبة 5% على بعض الأنشطة المعينة و كذا الاحتفاظ بمستوى العائدات الضريبية عند نسبة 26% من PIB و مواصلة ترشيد النفقات العامة و توجيه أكبر قدر ممكن

(1) محمد فاضل ولد الطالب الحسن : "دور السوق النقدية كسوق تمويلية داخل الاقتصاد". كلية العلوم الاقتصادية. جامعة الجزائر. بحث لنيل شهادة الماجستير 1999-2000. ص. 148

منها في خدمة الحاجات الاجتماعية (التعليم-الصحة).

- الوصول إلى معدل نمو اقتصادي يساوي 4,4% سنويا و الحفاظ على معدل التضخم في حدود دنيا (3%).

- بالإضافة إلى خفض العجز في ميزان الحساب الجاري الخارجي من 14% من PIB سنة 1994 إلى 9% سنة 1995 و 6,4% عند نهاية البرنامج.

و قد تدعم هذا البرنامج بما عرف ببرنامج الاستثمار العمومي (PIB) الذي غطى الفترة ما بين 1994 و 1996 بمول بما قيمته 75,085 مليار أوقية أي ما يعادل حوالي 18% من PIB في تلك الفترة توزيعه بين القطاعات الرئيسية المكونة للاقتصاد الوطني كما يلي :

الجدول III-2 : التوزيع القطاعي للاستثمارات العمومية في برنامج PIP.

النسبة المئوية الموجهة له (%)	القطاع
30,3	التنمية الصناعية
29,1	البنى التحتية و النقل و الري
21,6	التنمية الريفية
11,7	الموارد البشرية
1,7	تطوير المؤسسات
5,6	الشركة الوطنية للصناعة و المناجم (SNIM)
100	المجموع

Source : Marchés Tropicaux. Numéro spécial Mauritanie. p. 207

عند دراسة هذا الجدول نجد أن التنمية الصناعية و البنية التحتية كان لهما نصيب هام ضمن هذه الاستثمارات، بينما كانت النسبة المئوية لتنمية المصادر البشرية ضئيلة نسبيا، و يرجع التركيز على قطاع التنمية الريفية و الصناعية و البنية التحتية إلى الأهمية النسبية للقطاعات الأولين داخل الاقتصاد الموريتاني و الحاجة إلى الاستثمار و دعم البنية التحتية، فيما يتعلق بالثانية، و كما هو الحال في البرامج السابقة فإن تمويل هذا البرنامج يعتمد بصفة أساسية على المصادر الأجنبية التي بلغت 87,3% (منها 64,5% في شكل هبات و أشباه هبات) و بقية التمويل محلية.

و يمكن إجمال النتائج المحققة في ظل هذا البرنامج بما يلي :

- تزايد الإيرادات الضريبية من 22724 مليون أوقية سنة 1994 إلى 23368 مليون سنة 1995 و إلى 26254 مليون سنة 1996 و تراجعت سنة 1997 إلى 25974 مليون و بقيت نسبة الإيرادات العامة غير بعيدة عن المستوى المرجو (25,33% من PIB سنة 1996<sup>(1)</sup>).

- وصل معدل النمو الحقيقي في الناتج الوطني العام 4,6% في سنة 1995 و 4,7% في 1996 و 4,5% في سنة 1997 و هي نسب كلها أعلى مما كان مستهدفا (4,4%) بينما تراجع معدل التضخم إلى مستوى أكبر مما كان مستهدفا، حيث وصل في نهاية البرنامج إلى 4,5% بدلا من 3%.

- أما فيما يتعلق بميزان الحساب الجاري الخارجي فقد تم تخفيض العجز فيه إلى 9,7% من PIB سنة 1997 مما يعني أنه لم يتوصل إلى الهدف المطلوب و هو 6,4%، و بعكس ميزان الحساب الجاري الخارجي فإن وضع ميزانية الدولة تحسن حيث سجل فائضا في سنتي 1996 و 1997 (بلغ الأول 1,08 مليار و الثاني 2,507 مليار<sup>(2)</sup>) بينما حققت عجزا في سنة 1995، بلغ 1,16 مليار<sup>(3)</sup>.

### برنامج الإصلاح الهيكلي (1999-2002) :

بعد تطبيق البرنامج الأول و الثاني من برامج التصحيح الهيكلي، كان من المقرر البدء في برنامج ثالث للتصحيح الهيكلي يغطي الفترة 1998-2001 إلا أن اختلاف وجهات النظر بين مندوبي الحكومة الموريتانية و ممثلي صندوق النقد الدولي حول عدد من المسائل، حالت دون التوقيع على هذا البرنامج، مما أدى إلى تأخره سنة كاملة عن مواعده، و بعد توقيع هذا البرنامج حاول تعزيز المكاسب التي تحققت في البرامج السابقة له حسب الحكومة الموريتانية، و قد وضع هذا البرنامج لنفسه أهدافا يمكن تلخيصها كما يلي :<sup>(4)</sup>

- الاحتفاظ بمعدل نمو سنوي في حدود 4,5% و الوصول بمستوى التضخم إلى 2,5% عند نهاية البرنامج.

(1) Rapport Annuel. 1998. op. cit. p. 32

(2) Bulletin Trimestriel. Mars 1999. Edition par BCM et DEE.

(3) Rapport Annuel. 1998. op. cit. p. 35

(4) FMI.



- مواصلة الإصلاحات الضريبية و إصلاح النفقات العامة من أجل الرفع من مستوى الاستثمار الخاص من 1,6% من PIB سنة 1998 إلى 11,1% سنة 2002، وذلك إثر زيادة النفقات الحكومية من 4,3% إلى 5,3% خلال نفس الفترة الزمنية. بالإضافة إلى هدف زيادة الادخار المحلي الإجمالي إلى 8% من PIB إلى عند نهاية البرنامج.

- مواصلة إصلاح المؤسسات العمومية و خفض العجز الخارجي.

و كما هو الحال في البرنامج الذي سبقه فقد تدعم برنامج التصحيح الهيكلي هذا (1999-2002) ببرنامج للاستثمار العمومي PIP بلغت تكلفته المالية 136,133 مليار أوقية موزعة على طول امتداد فترة البرنامج و موزعة بين القطاعات كما يلي :

الجدول III-3 : توزيع برنامج الاستثمار العمومي PIP حسب القطاعات الاقتصادية :

النسبة الموجهة له (%)	القطاع
40,7	البنية التحتية (خارج SNIM)
32,28	القطاع الريفي
14,6	التنمية الصناعية
5,3	تطوير المؤسسات (SNIM)
16,22	قطاعات أخرى
100	المجموع

Source : Marchés Tropicaux. op. cit. p. 9-10.

يظهر من خلال هذا الجدول التركيز الكبير على نفقات البنية التحتية، و التي تركز أساسا على الرفع من خدمات الشبكة الطرقية داخل البلاد، التي لا تزال بحاجة إلى المزيد من الاستثمارات، بالإضافة إلى زيادة عدد المدارس و الإدارات العمومية و مكاتب إدارية مختلفة، كما أن حجم النسبة الموجهة للقطاع الريفي هامة هي الأخرى و تعكس حجم و أهمية هذا القطاع، و يستمد هذا البرنامج الاستثماري تمويله من مصادر أجنبية و محلية، حيث أنه حصل عند إعدادده على نسبة 65% من التمويل. أما عن النتائج التي حققها هذا البرنامج، فإنها رغم عدم اكتماله حتى الآن مشجعة، حيث انخفض معدل التضخم إلى 3% في نهاية 1999، و حققت ميزانية الدولة فائضا معتبرا سنة 1999 و 2000، كما انخفض العجز في ميزان المدفوعات خلال هذه المرحلة، و تمت خصخصة بعض المؤسسات العامة كبنك الإسكان و الفصل بين مؤسسة البريد و المواصلات لتسهيل خصخصة هذه الأخيرة التي تم فتح رأسمالها للقطاع الخاص الوطني و الأجنبي.

## المبحث الثالث : النفقات العامة في موريتانيا

تزداد أهمية النفقات العامة في البلدان النامية أكثر من البلدان المتقدمة نظراً لكون أغلب النشاطات الاقتصادية و خاصة الاستثمارية منها تقوم بها الحكومة لعدم قدرة الأفراد المالية على القيام بتلك المشاريع الضخمة من جهة، و غياب بعض الحوافز على الاستثمار إن لم نقل أغلب هذه الحوافز من جهة أخرى.

و يظهر ذلك من خلال نسبة النفقات العامة في الناتج القومي، و التي تبلغ في البلدان النامية 35% (1) من إجمالي الناتج الداخلي بناءً على أرقام أواسط الثمانينات، أما بعد هذه الفترة و مع دخول أغلب البلدان النامية في برامج تكييف و تصحيح هيكلية، فإنها اتجهت إلى الحد من هذه النفقات من خلال التخلي عن دعم أسعار بعض المواد و التخلي عن بعض مؤسسات القطاع العام ... و رغم ذلك فإنه لا يزال للنفقات العامة في البلدان النامية بشكل عام مكانتها المميزة داخل الاقتصاد الوطني، التي تؤثر و تتأثر من خلالها بمستوى هذا النشاط الاقتصادي.

و تنطبق هذه المعايير فعلاً على النفقات العامة في موريتانيا التي وجدت نفسها غداة الاستقلال بأمس الحاجة إلى إقامة مؤسسات عامة و مشاريع متعددة لإنشاء بنية تحتية، و بعد الشروع في القيام بنفقات عامة اعتمدت الدولة كثيراً في البداية على تمويل نفقاتها و خاصة الاستثمارية منها على الخارج، فقد تزايدت النفقات العامة بشكل كبير في السبعينات بسبب آثار الجفاف و حرب الصحراء، و كانت الحاجة ماسة إلى زيادتها مع بداية الثمانينات في ظل أعوام الجفاف، مما أدى إلى تفاقم العجز في الميزانية و ميزان المدفوعات، و من ثم دخلت البلاد في برامج تصحيح هيكلية بغية التصدي لهذه الصعوبات، فاتجهت إلى تقليص هذه النفقات أو الحد من تزايدها على الأقل.

### المطلب الأول : تصنيف النفقات العامة في موريتانيا.

لقد سبق و أن ذكرنا أن هناك عدة تصنيفات (تقسيمات للنفقات العامة) تختلف من بلد لآخر حسب ما يتلاءم و ظروفه الاقتصادية و المالية و الاجتماعية، فهناك التقسيم النظري العلمي للنفقات العامة حسب أهدافها أو آثارها الاقتصادية أو تكرارها و شموليتها، و هناك التقسيمات الوضعية الإدارية و الوظيفية و الاقتصادية و الجارية، و قد فصلنا في كل نوع من هذه الأنواع و عند محاولة إسقاط هذه الأنواع المختلفة على طبيعة تصنيف النفقات العامة في موريتانيا، نجد أن هذه النفقات يتم تصنيفها في

(1) د. بلقاسم العباس : مرجع سبق ذكره. ص. 75

قانون المالية الأصلي أساساً على شكل التقسيم الإداري الوظيفي، حيث أنه بعد عرض المشروع العام لميزانية الدولة يكون هناك جرد شامل لكامل النفقات حسب الوزارات، و الإدارات العامة، سواء في الداخل أو في الخارج و بيان حجم النفقات المخصص لها خلال تلك السنة المالية، و عند تحديد الوزارة أو الإدارة المعنية يتم تقسيم النفقات العامة على كل فرع و مصلحة و مجموعة من الموظفين تحت اسم معين، أمّا مشروع الميزانية نفسه فإنه يتم تقسيم النفقات العامة داخله تقسيماً جارياً، حيث تحدد النفقات الجارية و النفقات الرأسمالية و نفقات مختلفة أخرى، و الجمع بين هذه النفقات للحصول على النفقات العامة، و هكذا فإنه يمكن القول بشكل عام أنّ النفقات العامة في موريتانيا يتم تصنيفها تصنيفاً إدارياً مفصلاً داخل مشروع قانون المالية الأصلي، و تصنيفاً جارياً أولاً داخل مشروع ميزانية الدولة كما نصت على ذلك أحكام القانون، علماً أنّ مشروع الميزانية يشكل جزءاً من قانون المالية الأصلي. فقد نصت المادة 6 من القانون 78/011 الصادر في 19/01/1978 المتعلق بتنظيم القوانين المالية، على أنّ نفقات الدولة تشمل على ما يلي :<sup>(1)</sup>

- 1- أعباء الدين العام.
- 2- نفقات التسيير.
- 3- النفقات الاستثمارية.
- 4- القروض و التسيقات و المشاركات.

كما نصت على أنّ أعباء الدين العام تتألف من الفوائد و نفقات التعاقد، و الضمانات التي تمنحها الدولة و أنّ أعباء التسيير تشمل :

- 1- مخصصات السلطات العمومية.
- 2- نفقات الأفراد، و الأثاث المستعمل لتسيير المصالح العامة.
- 3- نفقات صيانة و حفظ الممتلكات العامة.
- 4- النفقات الأخرى التي لا تعتبر موضوعاً لنفقات استثمارية.

و أنّ النفقات الاستثمارية تشمل :

- 1- استهلاك رأسمال القروض.

(1) محمد ولد أحمد سالم : "الموازنة العامة في موريتانيا و تطورها خلال الفترة 1960-1985". طباعة المطبعة الوطنية-نواكشوط 1993. ص. 53

2- الاستثمارات التي تنجزها الدولة.

3- التحويلات الموجهة للاستثمار.

و أن القروض و السلف و المشاركات تشمل :

1- التسليفات القصيرة الأجل.

2- القروض متوسطة و طويلة الأجل.

3- المشاركات.

و نفقات الميزانية العادية تتألف في الغالب من العناصر التالية :

- أعباء الدين العام و التحويلات.

- نفقات التسيير.

- النفقات الاستثمارية.

**المطلب الثاني : سياسة النفقات العامة في ظل برامج التصحيح الهيكلي.**

كان من المسلم به على نطاق واسع في كثير من البلدان المتقدمة النمو، عقب الحرب العالمية الثانية، أن ثمة حاجة إلى التوسع في الإنفاق العام، و زيادة الحجم النسبي للقطاع الحكومي، و كان هذا الافتراض يستند إلى رأي مفاده أن زيادة التدخل الحكومي هي أفضل طريقة، إن لم تكن الطريقة الوحيدة لتحقيق أهداف اقتصادية و اجتماعية معينة، إلا أن سلامة هذا الرأي باتت موضع شك منذ السبعينات، و لم يكن هناك مجرد تساؤلات متزايدة بشأن ما يمكن أن يحققه الإنفاق العام بل كان هناك أيضاً تسليم متزايد بالآثار الجانبية غير المرغوبة التي تترتب على تمويل هذه المصروفات، و بوجه خاص، أدى التركيز مؤخراً على الجوانب الهيكلية للأداء الاقتصادي إلى إبراز احتمالات ظهور عراقيل في طريق النمو، يمكن أن تنشأ من محاولة الحكومات القيام بأكثر مما تستطيع. و لهذا السبب، ضمن أسباب أخرى، وضعت سياسات تهدف إلى الحد من النمو في الإنفاق الحكومي و حتى خفض مستواه.

و في غضون ذلك كان هناك شعور في البلدان النامية بأن مهمة إعادة تنظيم الهيكل الاقتصادي و تشجيع النمو الأسرع، باعتبار ذلك هدفاً صريحاً للسياسة الاقتصادية، هي من الأهمية بحيث لا ينبغي تركها لقطاع خاص لا يزال وليداً في كثير من الأحيان. و أدى ذلك إلى انتهاج سياسات تتسم بزيادة الإنفاق العام المقترن غالباً بازدياد التدخل الحكومي. و قد أسفرت البيئة المالية المتشددة التي أعقبت

الصدمتين البتروليتين في عامي 1973 و 1979، عن ظهور حركة ترمي إلى تقليص النفقات العامة في العديد من هذه البلدان، خاصة غير النفطية منها، بسبب تزايد العجز في ميزانية الدولة و موازين المدفوعات، و مع بداية الثمانينات و ظهور أزمة المديونية التي انضافت إلى المشاكل التي كانت تعانيها أصلاً البلدان النامية، تزايد الاهتمام بعنصر النفقات العامة باعتباره أحد العناصر التي تتحكم فيها الدولة حيث تم ضغط النفقات العامة و الحدّ من زيادتها في العديد من الدول النامية، خاصة مع بدء هذه الأخيرة لبرامج التكيف الاقتصادي و برامج التصحيح الهيكلي فيما بعد، حيث أنه كما ذكرنا سابقاً فإنّ خبراء صندوق النقد الدولي، يرون أنّ مشكلة البلدان النامية تكمن في زيادة الطلب على العرض لذلك فإنه من المفروض تقييد الطلب عن طريق نقص النفقات العامة و زيادة الضرائب.

و في ظلّ هذه الأجواء فقد قامت موريتانيا ابتداءً من سنة (1985)، بإعادة النظر بالتعاون مع صندوق النقد الدولي و البنك الدولي بشأن النفقات العامة التي تقدمها الحكومة، في محاولة للحدّ منها، عن طريق التخلي عن دعم أسعار بعض المواد التي كانت الحكومة تقوم به، و كذلك الحدّ من بعض النفقات غير الأساسية كالنفقات العسكرية و كذا التخلي بشكل نهائي عن بعض مؤسسات القطاع العمومي الخاسرة عن طريق بيعها للقطاع الخاص، و إصلاح المؤسسات العامة التي لا تريد الدولة التخلي عنها كمؤسسة (SNIM) و الخطوط الجوية الموريتانية، ... (أنظر المبحث الأول من هذا الفصل إصلاح المؤسسات العامة).

كما قامت الدولة كذلك بتقييد الاككتاب في الوظيفة العمومية (الذي أصبح حكراً على قطاع التعليم و الصحة و الجيش)، و كذلك التخلي عن بعض الموظفين في القطاع العام و ما يعنيه ذلك من آثار سلبية سنعرض لها في الفصل الثاني.

و بشكل عام فإنه يمكن القول أنّ سياسة النفقات العامة في موريتانيا في ظلّ برامج التصحيح الهيكلي، كانت تهدف إلى الوصول إلى تحقيق أهداف هذا البرنامج، و المتمثلة في الحدّ من الطلب العام عن طريق الحدّ من النفقات العامة، و قد أدت هذه السياسة بالفعل إلى الحدّ من النفقات العامة في بعض القطاعات المعنية إلا أنّ الحجم العام للنفقات العامة ظلّ في تزايد مستمر، بل إنّ نسبة تزايد ارتفعت في الخمس سنوات الأولى مقارنة بما كان عليه الحال في الخمس سنوات التي قبلها (زادت النفقات العامة بما نسبته 12% خلال الفترة 1980-1985 حيث كانت في عام 1980 تبلغ حوالي 10647 مليون أوقية و كلنت في عام 1985 تبلغ حوالي 12849 مليون أوقية و بلغت سنة 1990 أكثر من 20 مليار أوقية أي أنها

(\*) بدأ التفكير في تقليص النفقات العامة منذ 1980.

زادت بحوالي 50%<sup>(1)</sup> و قد وصلت النفقات العامة في سنة 1995، 35,66 مليار أي أنها تزايدت بحوالي 40% و وصلت سنة 2000، 61,316 مليار أوقية أي أنها زادت بما نسبته حوالي 45%).

و يرجع تزايد النفقات العامة في موريتانيا، على الرغم من سياسة التقشف التي تنهجها الحكومة إلى عوامل موضوعية، منها تزايد الحاجات العامة للمواطنين و التوسع في النفقات الاستثمارية بشكل ملموس في السنوات العشر الأخيرة (بناء شبكات طرق جديدة-إصلاح أجزاء كبيرة من الشبكة القديمة و كهربة مناطق واسعة من الوطن و تزويدها بالمياه، بالإضافة إلى تزايد النفقات الاجتماعية كالـتعليم و الصحة، ...)، و عوامل أخرى أسهمت في زيادة حجم النفقات العامة، من أهمها خفض المتواصل لقيمة العملة الموريتانية، و هو ما يعنى الزيادة الشكلية في حجم النفقات.

### المطلب الثالث : تطور النفقات العامة في موريتانيا.

لقد ظلت النفقات العامة في موريتانيا في تزايد مستمر، منذ الاستقلال و حتى اليوم (باستثناء حالات نادرة) و تختلف أسباب هذا التزايد حسب الظرفية الزمنية، و لكنها تتفق كلها في شيء واحد هو محاولة النهوض بمستويات التنمية و التقدم الاقتصادي و الاجتماعي، فإذا كانت الفترة الأولى كما ذكرنا سابقاً تتميز بمحاولة إقامة بنية تحتية، و وجهت في الفترة التي تلتها أجزاء كبيرة من الإنفاق العام لتمويل حرب الصحراء الغربية و مكافحة الجفاف الذي شكلت مكافحة آثاره أهم بند من بنود الإنفاق العام و أكبر شغل للحكومة الموريتانية بعد هذه الحرب، فإن التغيرات الدولية المتسارعة و لجوء عدد كبير من سكان القرى إلى المدن الكبيرة، خلق مشكلة بالإضافة إلى تداعيات الأزمة السنغالية و حرب الخليج الثانية على الاقتصاد الموريتاني أدت إلى تزايد النفقات العامة في الربع الأخير من القرن الماضي، و يمكن أن نميز هنا بين مرحلتين من تطور النفقات العامة في موريتانيا يمتد مدى الأولى منهما إلى سنة 1985 بينما تبدأ الثانية من هذا التاريخ إلى يومنا هذا.

### الفقرة الأولى : تطور النفقات العامة في الفترة 1960-1985.

شهدت المرحلة الأولى من هذه الفترة نشوء الدولة الموريتانية الحديثة، و هو ما يتطلب وضع الهياكل و الأسس الرئيسة اللازمة لقيام مؤسسات الدولة، مما يستدعي ارتفاعاً في نفقات الأثاث، و تزايداً مطرداً في نفقات الأفراد و كذلك النفقات الاستثمارية و رغم عدم تمكننا من الحصول على إحصاءات عن النفقات الاستثمارية خلال الفترة 1960-1970، فلا يعنى ذلك بحال من الأحوال كما

(1) محمدن ولد أحمد سالم : "الموازنة العامة في موريتانيا و تطورها خلال الفترة 60-85". مرجع سبق ذكره. ص. 73

يدعي بعض الكتاب و الباحثين أنه ليست هناك نفقات استثمارية خلال هذه الفترة، بل إن أهم النفقات الموجودة كانت نفقات استثمارية و التي من أهمها آنذاك إنشاء مؤسسات عامة و مكاتب و إدارات عمومية، ... و لكن بما أنه لم تكن هناك في تلك الفترة إحصاءات، و حتى أن مدى الاهتمام بهذه الإحصاءات كان محدودا نظرا لنقص الكوادر المؤهلة للقيام به من جهة، و كذا نقص الوسائل من جهة أخرى، فإن هذا النوع من النفقات لم يعطى العناية اللازمة.

و على كل فإننا سنستعين بمعطيات الجدول التالي لمعرفة درجة تطور النفقات العامة خلال الفترة 1985-1960.

الجدول III-4 : تطور النفقات العامة من 1960 إلى 1985 (مليون أوقية).

السنوات	1960	1965	1970	1975	1980	1985
نفقات الأفراد	255	496,4	857,8	1480	4584	6249
نفقات الأثاث	296	222,8	453,4	868	3376	3173
نفقات الدين العام و التحويلات	62,2	113,6	187,4	837	1966	3852
مجموع النفقات الجارية	613,2	832,8	1498,6	3551	9366	12989
النفقات الاستثمارية	-	-	-	2700	1280	1400
نفقات أخرى	-	-	-	366	540	715
مجموع النفقات العامة	613,2	892,00	1521	8174	9259	13398

جدول من إعداد الطالب بناء على إحصائيات مختلفة منها :

(1) محمد ولد أحمد سالم : "ميزانية الدولة". مرجع سبق ذكره. ص. 56-57-60

(2) Statistiques de BCM et DEE. 1997

(3) محمد مصطفى ولد الشيخ السجاد : مرجع سبق ذكره. ص. 134

و يظهر من خلال هذا الجدول أن النفقات العامة بمختلف عناصرها، ظلت متزايدة بشكل مضطرب، و هو ما يعني تزايد تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، و تحملها لجزء كبير من مهام إقامة المشاريع الاقتصادية الكبيرة، التي تتحلى في النفقات الاستثمارية.

## الفقرة الثانية : تطور النفقات العامة خلال الفترة 1985-2000.

لقد ولدت الأوضاع الاقتصادية السيئة التي عاشتها موريتانيا خلال نهاية السبعينات و بداية الثمانينات و التي تمثلت في تفاقم العجز في ميزانية الدولة الذي وصل إلى (8% من PIB) في عام 1984 و ميل ميزان المدفوعات بشكل كبير في غير صالح موريتانيا (عجز بنسبة 26% من PIB في نفس السنة) إلى محاولة الدولة للحدّ من هذه العجوز العامة، و ذلك عن طريق ترشيد النفقات العامة، و التأثير على النفقات الخاصة، إلاّ أنّ المتبع لتطور النفقات العامة في هذه الفترة سيدرك بدون شكّ أنّ الحجم العام للنفقات ظلّ متزايداً رغم تخلى الدولة عن العديد من مؤسسات القطاع، و إدخال إصلاحات هامة على عدد آخر منها و تقليص عدد العمال فيها و تقييد الاككتاب في الوظيفة العمومية، و يبين الجدول التالي تطور النفقات العامة خلال الفترة 1986-2001 :

الجدول III-5 : تطور النفقات العامة خلال الفترة 1986-2001. (بالمليون أوقية)

السنة	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
النفقات									
نفقات التوظيف	12596	13454	14123	14231	15447	15714	18513	24590	22810
النفقات الاستثمارية	558	4107	4630	4133	4519	5242	4339	17310	12400
مجموع النفقات العامة	13454	17561	18753	18364	19966	20956	22852	41900	35210

تابع للجدول III-5 :

السنة	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001*
النفقات							
نفقات التوظيف	24960	25790	27680	26280	35462	38958	43730
النفقات الاستثمارية	10700	10220	9620	13490	15459	20849	21400
مجموع النفقات العامة	35660	36790	37740	47070	53358	61316	70261

جدول من إعداد الطالب بناءً على مصادر مختلفة منها :

Statistique de DEE, BCM. 1997 et Rapport annuel 1998. p. 34  
Lois de finances 2000 et 2001.

\* : Prévision



**N.B :** النفقات الاستثمارية ابتداءً من 1996 معبر عنها بالنفقات الرأسمالية (النفقات الاستثمارية + استهلاك الدين العام).

عند تحليل هذا الجدول نجد أن النفقات العامة ظلت متزايدة بشكل طفيف في المرحلة الأولى و سجلت تراجعاً طفيفاً سنة 1989 و 1994، و يعود ذلك إلى محاولة الدولة دائماً الحد من النفقات العامة، و إذا كانت هذه الفترة (قبل 1997) تتميز بشبه ثبات لحجم النفقات العامة، فإنها ابتداءً من هذه السنة أخذ حجمها يرتفع بشكل أكبر، حيث زاد بحوالي 10 مليارات أوقية تقريباً سنة 1998، و ستة (6) ملايين في سنة 1999، و حوالي 8 ملايين في سنة 2000، و حوالي 9 ملايين سنة 2001، و إن دل ذلك على شيء إنما يدل على تزايد اهتمام الدولة بالتحسين من وضعية المواطنين. و على غرار النفقات العامة، فقد كانت نفقات التوظيف تسير على نفس الوتيرة، التي لم تسجل أي تراجع عددي في سنتي 1994 و 1998، أما النفقات الاستثمارية فكان حجمها متواضعاً بالمقارنة مع نفقات التوظيف، و يرجع ذلك إلى سعي الحكومة بفعل الضغط الخارجي إلى تقليص هذه النفقات، و كان مستوى تزايدها ضئيل و متناقص أحياناً عددي سنة 1993، حيث وصلت إلى أعلى قيمة لها حتى الآن و ذلك عائد إلى تضمين ميزانية الدولة لهذه السنة لمشاريع عملاقة منها كهربية 15 مدينة أغلبها عواصم ولايات و مراكز حضرية كبيرة بالإضافة إلى تمويل عدد كبير من مشاريع الطرق و قنوات المياه و بناء المدارس.

و نشير في الأخير إلى أن النفقات العامة تتضمن أنواع أخرى من النفقات لم تدرج في هذا الجدول لذلك قد يتعذر الحصول على المساواة الحسابية بين مجموع النفقات و مجموع هذين الصنفين.

## المبحث الثالث : السياسة الضريبية في موريتانيا

لم يكن هناك مفهوم حقيقي للسياسة الضريبية في موريتانيا قبل الفترة الاستعمارية و لا حتى في فترة الاستعمار، ففي المرحلة الأولى من تاريخ البلد، كانت الإمارات و التنظيمات القبلية تعتبر الزكاة هي الأداة و الوسيلة المثلى لإعادة تقسيم الدخل و الثروة. و مع دخول الاستعمار إلى موريتانيا في بداية القرن التاسع عشر وجد مقاومة ثقافية خطيرة كانت أشد من المقاومة العسكرية التي لم تدم طويلاً بسبب قلة أفراد الشعب من جهة، و نقص التنسيق بين المجاهدين المتوزعين في أراضي صحراوية شاسعة من جهة أخرى، و كان من نتاج تلك المقاومة الثقافية الامتناع عن دفع الغرامات التي يطالب بها المستعمر باعتبارها ضريبة.

و بعد استقلال موريتانيا 1960، أخذت في تطبيق نظام ضريبي يعتمد في أغلب مصادره على قانون الضرائب الفرنسي الصادر قبل 1948، و ظلّ تطبيق هذا القانون قائماً حتى سنة 1970، حيث صدر أول نظام ضريبي وطني، و ربما يكون ذلك عائد إلى كون البلد قبل هذه الفترة اعتمدت بشكل كبير على تمويل خطط التنمية من الخارج من جهة، و من جهة أخرى عدم تقبل شريحة لا بأس بها من الشعب لمفهوم الدولة و ابتعادها عن المدن، و هو ما يصعب من تحصيل الضريبة من طرف جهاز في للضرائب يفتقد إلى الخبرة و الوسائل، و منذ الثمانينات من القرن الماضي أخذت الدولة في ظلّ ظروف وطنية و دولية غير اعتيادية في إعادة النظر في وسائل التمويل المحلية، بعد أن تناقص حجم التمويل الأجنبي، و أصبح الممول الأجنبي يربط بشكل مباشر ما بين قبوله للمساعدة في التمويل و إصلاح وسائل التمويل المحلية، و هكذا تم توسيع الوعاء الضريبي و الشروع في رفع أسعار الضريبة على بعض الأوعية السابقة و لكن موضوع الضرائب في موريتانيا لا يزال حتى الآن يعاني من بعض الغموض و يشكو من مختلف أنواع التهرب.

### المطلب الأول : الإصلاحات الضريبية في موريتانيا.

في السنوات الأخيرة كانت تغيرات الأنظمة الضريبية للدول تحتلّ موقع الصدارة في جداول أعمال حكوماتها، و لكن هل يشكل حقاً ما يسمى بـ "الثورة الضريبية" في الثمانينات (في البلدان المتقدمة) و نهاية الثمانينات و التسعينات (في البلدان النامية) شيئاً مختلفاً؟ هل تعود برامج مراجعة الضريبة الجارية في آن واحد معاً في الكثير من الدول إلى الإدراك العالمي للتشوهات و اللامساواة التي تعاني منها قوانين الضرائب السابقة، كما يدعي بعض المصلحين، أم أنّ هذا المنطق ليس سوى قناع لمساعي صناع القرار و الإداريين عندما يتعلق الأمر بمواجهة احتياجاتهم من العوائد الحالية و المستقبلية كما حصل لمرات عديدة عبر التاريخ؟ فإذا كانت البلدان المتقدمة و النامية شهدت خلال نفس الفترة تقريباً إصلاح الأنظمة الضريبية فإن خلفيتها في ذلك مختلفة إلى حدّ بعيد، فبينما قامت الدول المتقدمة بإصلاح أنظمتها الضريبية بمحض إرادتها في غالب الأحيان (\*) بغية الرفع من مردودية الضرائب، فإنّ غالبية البلدان النامية قامت بهذه الإصلاحات تحت وصاية من صندوق النقد الدولي، و أياً كانت أسباب الإصلاحات الضريبية في البلدان النامية، فإنّ العبرة هي بما حققت هذه الإصلاحات و هل تتماشى حقاً مع بنية و هيكل النظام الاقتصادي القائم في البلدان النامية أم لا؟ و هذا ما سنتطرق له في الفصل القادم

(\*) هناك إصلاحات ضريبية قامت بها بعض البلدان المتقدمة تطبيقاً لاتفاقيات دولية و إقليمية، كذلك المتعلقة بالغناء الرسوم الجمركية على انتقال البضائع و رؤوس الأموال بين بلدان CEE.

بينما سنكتفي هنا بإعطاء لمحة وجيزة على الإصلاحات الضريبية في إحدى البلدان النامية و يتعلق الأمر هنا بموريتانيا.

فقد قامت موريتانيا بإصلاحات ضريبية مختلفة منذ نهاية الثمانينات و بداية التسعينات من القرن الماضي و كان الإصلاح الضريبي الأوسع هو الإصلاح الضريبي لسنة 1995. حيث تم إدخال ضرائب جديدة لم تكن موجودة منها الضريبة على القيمة المضافة (TVA) باعتبارها إحدى أهم الضرائب غير المباشرة، و تبلغ نسبة هذه الضريبة ما بين 0% و 14% (0% على السلع و البضائع المخصصة للتصدير، تخفيض 5% على السلع و البضائع ذات المدخلات من موريتانيا، 14% هو المعدل العادي لهذه الضريبة<sup>(1)</sup>)، كما تم إدخال إصلاحات جذرية على التعريف الجمركية على مرحلتين اكتملت أولاهما 1997 و بدأت الثانية سنة 1998 و تمثلت في رفع نسب الضريبة على بعض المواد كالسجائر، و خفضها على البعض الآخر مثل المعدات الزراعية. و بالإضافة إلى هذه الإصلاحات على الضريبة غير المباشرة، فقد أجريت إصلاحات على الضرائب المباشرة تمثلت في الاهتمام بشكل كبير بالضريبة على العقارات بغرض التحسين من مردوديتها، و كذلك تحرير أجزاء من رواتب موظفي الدولة في بعض الأحيان، و تبني سياسة ضريبية تقوم على الضريبة التصاعدية، و كما شملت الإصلاحات أنواع الضرائب فقد شملت الجهاز الضريبي ذاته الذي أصبح يتمتع بصلاحيات جديدة أكثر من السابق، حيث أسندت إليه مهمة تحصيل أنواع معينة من الضرائب كالضريبة على القيمة المضافة<sup>(2)</sup> كما تم تزويده ببعض الأدوات التكنولوجية لمساعدته على القيام بنشاطه. و مهما قيل عن الإصلاحات الضريبية في موريتانيا، فإنها لم ترق بعد إلى المستوى المطلوب، حيث يعاني الجهاز الضريبي الذي يمثل الجهاز العصبي لمالية الدولة من الكثير من الفساد و الغش، و يفتقد أغلب العاملين فيه إلى التكوين و الخبرة اللازمين، بالإضافة إلى انعدام الوطنية و الغش الإداري (و نعي بالغش الإداري هنا استخدام بعض عمال هذا القطاع و خاصة المحصلين لأموال الضريبة غرضاً للمساومات و تحقيق الأهداف الشخصية، ...) مما يقود في مصداقية الجهاز الضريبي و بالتالي يشجع على التهرب.

### المطلب الثاني : هيكل النظام الضريبي الموريتاني.

لقد تميز الإصلاح الضريبي الذي رافق الإصلاح الاقتصادي الشامل في موريتانيا بتوسيع الأساس الضريبي، حيث أصبحت الضرائب تفرض على أوعية لم تكن تشملها في السابق، و إذا كانت برامج الإصلاح المالي عموماً تفضل توسيع الوعاء الضريبي على رفع الأسعار إلا أنه لا تبدو لذلك قيمة

<sup>(1)</sup> Guide Fiscal du contribuable. Edité par le DGI. Nouakchott 1999. p. 34

<sup>(2)</sup> مشروع قانون المالية الأصلي لسنة 1998. ص. 5

جوهريّة فيما يتعلّق بالحدّ من الاستهلاك، ذلك أنّ رفع سعر ضريبة قائمة أو فرض ضريبة جديدة على مصدر دخل أو على سلعة لم تكن خاضعة للضريبة من قبل يؤدي إلى نفس النتيجة و هي تخفيض دخل الفرد القابل للتصرف، أو نقص قيمته الحقيقية، و كلاهما يؤدي إلى تخفيض الاستهلاك. و يشمل النظام الضريبي الموريتاني حالياً ضرائب مباشرة و أخرى غير مباشرة، سنلقي نظرة سريعة على أهم تلك الأنواع.

### الفقرة الأولى : الضرائب المباشرة.

من أهم أنواع الضرائب المباشرة في موريتانيا الضرائب على الدخل و التي تنقسم حسب النظم الجبائي الموريتاني إلى ضرائب الدخل النوعية و ضريبة الدخل العام.

I- ضريبة الدخل العام : ذكرنا فيما سبق أنّ الضريبة على الدخل العام هي ضريبة مباشرة تقوم الإدارة فيها بجمع مختلف فروع دخل المكلف و تضع عليها ضريبة واحدة و قد أعطينا أمثلة عليها و هذا ما ينطبق فعلاً على النظام الجبائي الموريتاني، بالإضافة إلى خصم الأعباء المنصوص عليها في القانون الجبائي الموريتاني. و كما سبق و أن ذكرنا فإنّ هذا النوع من الضرائب يتميز بسهولة التحصيل و آثاره المباشرة على المكلف و التي لا يستطيع أن يحمل بها غيره في غالب الأحيان. و وعاء هذه الضريبة هو مجموع الدخل العام السنوي للمكلف و المكون من الأنواع التالية :<sup>(1)</sup>

الأرباح الصناعية و التجارية.

الأرباح غير التجارية.

دخول العقارات.

دخول رؤوس الأموال المنقولة.

أمّا الرواتب و الأجور فإنه تم إعفاؤهم من هذه الضريبة منذ 1986/01/01 و حلّ محلّ هذه الضريبة النوعية على الدخل بالنسبة لهذا النوع من الدخل.

و من أجل حساب مبلغ الضريبة فإنه مجموع الدخل السنوي الخاضع للضريبة يتم تقسيمه على عدد مصادر هذا الدخل، بعد ذلك يمكن أن يستفيد المكلف كذلك حسب وضعيته الاجتماعية من تخفيف هذا المبلغ (يتم تقسيم المبلغ على واحد في حالة المكلف أعزب و ليس له أولاد و على اثنين للمكلف

<sup>(1)</sup> Guide fiscal du contribuable. op. cit. p. 18

المتزوج الذي ليس له أولاد، و المكلف الأعزب الذي له أولاد أي المطلق، و على 2,5 بالنسبة للمتزوج الذي له أولاد أو الأرملة الذي له أولاد.<sup>(1)</sup>

الجدول III-7 : الضريبة على الدخل العام.

النسبة	شريحة الدخل
0%	أقل أو تساوي 120.000
5%	أكبر من 120.000 حتى 180.000
10%	أكبر من 180.000 حتى 380.000
15%	أكبر من 380.000 حتى 500.000
20%	أكبر من 500.000 حتى 700.000
25%	أكبر من 700.000 حتى 1.000.000
30%	أكبر من 1.000.000 حتى 1.350.000
35%	أكبر من 1.350.000 حتى 1.850.000
40%	أكبر من 1.850.000 حتى 2.500.000
45%	أكبر من 2.500.000 حتى 2.900.000
50%	أكبر من 2.900.000 حتى 4.000.000
55%	أكبر من 4.000.000

Source : Guide fiscal du contribuable. op. cit. p. 16

## II- الضرائب النوعية : بعكس ضريبة الدخل العام فإنّ الضرائب النوعية تفرض على كلّ جزء

من دخل المكلف حسب مصدره، و هو ما يعني تعدد الضرائب بتعدد مصادر الدخل.

و أهم أنواع الضرائب النوعية في موريتانيا هي :

### 1) الضريبة على الأرباح الصناعية و التجارية (BIC) : تنص المادة 23 من القانون العام

للضرائب في موريتانيا على أنّ سعر هذه الضريبة يساوي 40% من قيمة الربح الصافي المحقق خلال آخر سنة مالية من طرف التجار و الصناع و الحرفيين و المزارعين، و يخضع الأشخاص الطبيعيون و الاعتباريون الخاضعين لنظام الأرباح الحقيقية للضريبة على الأرباح الصناعية و التجارية لضريبة جزافية صغرى من رقم الأعمال المحقق في آخر سنة مالية مغلقة مع حدّ أدنى للجباية قدره 20 ألف أوقية و يوضح الجدول التالي الضريبة الجزافية على المؤسسات الفردية.

<sup>(1)</sup> Guide fiscal du contribuable. op. cit. p. 16-17

الجدول III-8 : الضريبة الجزافية على الأرباح التجارية و الصناعية.

الضريبة بالأوقية	رقم الأعمال
20 ألف	أقل من 500.000
30 ألف	من 500.001 إلى 700.000
40 ألف	من 700.001 إلى 1000.000
60 ألف	من 1000.001 إلى 1500.000
80 ألف	من 1500.001 إلى 2000.000
100 ألف	من 2000.001 إلى 2500.000
120 ألف	من 2500.001 إلى 3000.000
140 ألف	من 3000.001 إلى 3500.000
160 ألف	من 3500.001 إلى 4000.000
180 ألف	من 4000.001 إلى 4500.000
200 ألف	من 4500.001 إلى 5000.000

Source : Guide Fiscal du Contribuable. p. 10

الجدول III-9 : الضريبة الجزافية على الأرباح التجارية و الصناعية لأقل من ثلاثة ملايين أوقية.

الضريبة بالأوقية	رقم الأعمال
20 ألف	أقل من 200.000
40 ألف	من 200.001 إلى 400.000
60 ألف	من 400.001 إلى 500.000
80 ألف	من 500.001 إلى 700.000
100 ألف	من 700.001 إلى 1000.000
120 ألف	من 1000.001 إلى 1500.000
160 ألف	من 1500.001 إلى 2000.000
200 ألف	من 2000.001 إلى 2500.000
240 ألف	من 2500.001 إلى 3000.000

Source : Guide Fiscal du Contribuable. p. 11

(2) الضريبة على الأرباح غير التجارية : تفرض هذه الضريبة على المهن غير التجارية (المحاسبين، المحامين، الأطباء، ...) و يصل سعرها إلى 35% من الربح الصافي، و تفرض ضريبة صغرى

جزافية على الممولين الخاضعين للضرائب على الأرباح غير التجارية من رقم الأعمال المحقق خلال آخر سنة مالية منقضية مع حد أدنى للحماية يصل إلى 12000 أوقية و يوضح الجدول التالي مقدار هذه الضريبة الجزافية :

(3) الضريبة على الأجور و المرتبات : تفرض هذه الضريبة في موريتانيا بشكل تصاعدي حيث تُعفى الدخول الصغرى و يطبق معدل الضريبة التصاعدي على الأجور و المرتبات، و لاشك أن ذلك يخدم أكثر من هدف في آن واحد، فمن ناحية يؤدي هذا النوع من الضرائب إلى حصول الدولة على إيرادات كبيرة كما أنه يساهم في تحقيق العدالة الاجتماعية.

الجدول III-10 : : سعر ضريبة الأجور و المرتبات في موريتانيا.

المرتب الشهري (أوقية)	معدل الضريبة	وضعيات خاصة
أقل من 4000	%0	
من 4000 إلى 6000	%6	إذا كان أقل أو يساوي 4200 : ITS = Rem - 4000
من 6000 إلى 10000	%9	إذا كان أقل أو يساوي 6100 : ITS = Rem - 5640
من 10000 إلى 20000	%16	إذا كان أقل أو يساوي 10800 : ITS = Rem - 9100
من 20000 إلى 25000	%21	إذا كان أقل أو يساوي 21200 : ITS = Rem - 16800
من 25000 إلى 30000	%23	إذا كان أقل أو يساوي 25600 : ITS = Rem - 19750
من 30000 إلى 40000	%26	إذا كان أقل أو يساوي 31200 : ITS = Rem - 23100
من 40000 إلى 60000	%30	إذا كان أقل أو يساوي 42300 : ITS = Rem - 29600
من 60000 إلى 80000	%33	إذا كان أقل أو يساوي 62600 : ITS = Rem - 42000
من 80000 إلى 100000	%35	إذا كان أقل أو يساوي 82400 : ITS = Rem - 53600
ما فوق 100000	%39	إذا كان أقل أو يساوي 106500 : ITS = Rem - 65000

Source :Code Général des Impôts. Edité par Direction Générale des Impôts 1999. p. 14

## الفقرة الثانية : الضرائب غير المباشرة.

و هي التي تفرض على تداول السلع و البضائع أي على أوجه إنفاق الدخل، و من أهم الضرائب غير المباشرة في موريتانيا ما يلي :

I- الضرائب على الاستهلاك : حيث ينص القانون العام للضرائب في موريتانيا على عدة أنواع من الضرائب على الاستهلاك من أهمها الضريبة على المنتجات الطاقوية و التبغ و المشروبات الكحولية و الشاي، و سلع استهلاكية أخرى مختلفة.

1) الضريبة على استهلاك المنتجات الطاقوية : الغرض من هذه الضريبة هو ترشيد استخدام المواد الطاقوية التي تستوردها موريتانيا من الخارج بالإضافة إلى غرضها المالي، و تفرض هذه الضريبة وفق معطيات الجدول التالي :

### الجدول III-11 : الضريبة على المحروقات.

الكميات	قيمة الضريبة (أوقية)
هيكولتر الوقود الجيد	1350 أوقية
هيكولتر بترين السيارات العادي	1300 أوقية
هيكولتر وقود المصاييح	84 أوقية
هيكولتر زيت الغاز العادي (فازوال)	280 أوقية
الطن المتري من زيت الديزل و الفيول الخفيف	220 أوقية
الطن المتري من زيت الفيول الثقيل	80 أوقية
الطن المتري من زيت التشحيم	2400 أوقية
طن من المحروقات الغازية السائلة (البوتان و البروبان)	1040 أوقية

Source : Code général d'impôt. op. cit. p. 102

كما يفرض رسم خاص إضافي على استهلاك المنتجات البترولية بمبلغ 500 أوقية لهيكولتر بترين السيارات العادي و الجيد، و تخصص حصيلة هذا الرسم لصيانة الطرق.



(2) الضريبة على التبغ : تتحدد معدلات أسعار هذه الضريبة بنسبة 45% لمختلف أنواع السجائر من قيمة التسليم عند الميناء و 20% على أوراق التبغ و 35% على تبغ النشوق، و أنواع أخرى معبأة أو سائبة.<sup>(1)</sup>

(3) الضريبة على استهلاك بعض السلع الأخرى : هناك ضرائب أخرى متعددة حسب تعدد السلع من أهمها الضرائب على الشاي و التي تبلغ 120 أوقية على الكلغ الواحد و 18% من قيمته عند الميناء و 20% من قيمته عند الميناء على أنواع السكر الثلاثة (سكر القطع الكبيرة، و القطع الصغيرة و دقيق السكر)، و يرجع سبب اختيارنا لهاتين المادتين إلى استهلاكهما المكثف في موريتانيا، و عدم مرونة الطلب عليهما.

II- الضريبة على رقم الأعمال : و يقصد بها تلك الضرائب التي تفرض على الحجم الإجمالي للمعاملات، و يشمل هذا النوع من الضرائب في موريتانيا ثلاث مجالات :

(1) الضريبة على السلع و البضائع المستوردة بسعر 10%.

(2) الضريبة على أداء الخدمات بسعر 16% من ثمن الخدمة المؤداة.

(3) ضريبة المبيعات و يحدد سعرها حسب ما يلي :

\* 10% بالنسبة لمبيعات المنتجات أو البضائع ذات الأصل أو الصنع الموريتاني.

\* 4% بالنسبة للمبيعات أو التوريدات التي يقوم بها المتعهدون لحساب مصالح عمومية.

المطلب الثالث : الجهاز الضريبي و مشكلات التهرب الضريبي في موريتانيا.

هناك أسباب عديدة للتهرب من الضرائب أو ارتكاب ما يسمى بـ "الغش الضريبي" و السبب الأول للتهرب الضريبي هو شدة وطأة الضرائب، فكلما ارتفع سعر الضرائب كلما كان ذلك دافعاً للأفراد على التهرب من الضريبة، كذلك فإن ضعف الوعي الضريبي لدى الأفراد يؤدي إلى عزوفهم عن الوفاء بالضريبة، كما أن سوء توجيه النفقات العامة في الدولة يخلق شعوراً بالضيق و التبرم لدى الأفراد و بالتالي يحاولون التهرب من دفع الضريبة، و أخيراً فإن قصور الإدارة الضريبية في مراقبة الممولين المتهربين و عدم فرض العقوبات الكافية يخلق لدى هؤلاء شعوراً باستهانة الضرائب.<sup>(2)</sup>

(1) Projet de lois de financement, Budget de l'état 1998.

(2) حسين مصطفى حسين : "المالية العامة". ديوان المطبوعات الجامعية-الجزائر. ص. 58

و فيما يتعلق بموريتانيا فإن الأسباب الثلاثة الأخيرة لها كامل المسؤولية في عملية التهرب الضريبي، فعدم الوعي بأهمية الضرائب يسود أغلب طبقات المجتمع التي اعتادت على تساهل الأجهزة الضريبية في تحصيل الضرائب لسبب أو لآخر، كذلك فإن الكثير من المواطنين يعتبرون أنهم غير مسؤولين عن دفع ضريبة للدولة لم تقدم لهم أي شيء متناسين بذلك الخدمات التعليمية و الصحية و غيرها من الخدمات التي تقدمها الدولة للمواطنين، لكن المشكلة الجوهرية التي تؤدي دوماً إلى الغش و التهرب الضريبي ناجمة بالأساس عن ضعف الجهاز الضريبي الموريتاني سواء من حيث مستوى الأفراد القائمين على هذا الجهاز، أو من حيث الوسائل المستخدمة في عمليات التحصيل.

و رغم قيام موريتانيا أكثر من مرة بإصلاح النظام الضريبي إلا أن ذلك لم يحلّ حتى الآن مشكلة التهرب، لأن أي إصلاح لم يبدأ بالجهاز الضريبي نفسه و كذا الأدوات المستخدمة و توزيع جغرافي يغطي كل مناطق البلاد بإدارة كفوءة و قادرة على تحصيل الضريبة سوف لن يزيد هذا القطاع الحيوي و الهام -الذي يشكل المصدر الرئيسي لتغذية خزينة الدولة بتمويلات محلية- إلا تقهقراً و يكفي أن نذكر في هذا الميدان أنه و حتى وقت قريب جداً اعتمدت الحكومة في أغلب مناطق البلاد (باستثناء نواكشوط و انواذيبو) على أفراد الدرك الوطني أو الحرس -في غياب إدارات الضرائب- في تحصيل الضرائب، و المشكلة تكمن هنا بالإضافة إلى عدد هؤلاء الأفراد القليل نسبياً في المدن أنه لا خبرة لديهم و لا شأن لهم بهذا الأمر و هو ما يسهل على المتهربين زيادة تهربهم، و في الوقت الراهن لا تزال أمور الضرائب يشوبها الكثير من الغموض مع تولى البلديات (الجماعات المحلية) في كل ولاية هذا الأمر، حيث أن التحصيل الضريبي الذي يعود به محصلو الضرائب قليل جداً لا يتناسب بحال من الأحوال مع المستوى الاقتصادي الذي يمكن للفرد العادي أن يلمسه في الأسواق و في خارج الأسواق، بالإضافة إلى أن ما يصل الخزينة العامة للدولة من طرف الجماعات المحلية من هذه الأموال أقل من ذلك بكثير، و قد يتبلدر إلى الذهن أن هذه الأموال نظراً لوجود نظام اللامركزية تكون قد أنفقت محلياً بما يخدم المواطنين في المكان الذي حصلت فيه الضريبة، و لكن هذا أيضاً يتناقى مع الواقع.

و نشير أخيراً إلى أنه و حسب دراسات ميدانية عديدة فإن أغلب من يتهربون من الضرائب هم مسؤولو الحكومة، و يزداد تهرب الواحد منهم كلما كان نفوذه السياسي أكبر و موقعه في الإدارة أهم، هذا بالإضافة إلى كبار رجال الأعمال و التجار الكبار الموالين للدولة أو على الأصح لنظام الحكم في الدولة الذي يوفر لهم الحماية ضدّ الضرائب و الرسوم الجمركية. و في غياب إحصاءات رسمية أو غير رسمية عن حجم التهرب الضريبي فإنه من المؤكد أن نسبة هذا التهرب تفوق بكثير ما يتم تحصيله الآن من الضرائب.

## المبحث الرابع : الميزانية العامة و العجز المالي في موريتانيا

تعرف الميزانية العامة على أنها تمثيل للنفقات و الإيرادات الحكومية المتوقعة خلال فترة قادمة، عادة سنة مالية، أي أنها توضح أوجه الإنفاق المتوقع للعام القادم في مجالات الصحة و التعليم و الدفاع و غيرها و كذلك أوجه تدبير الإيرادات اللازمة لتغطية تلك النفقات من خلال النظام الضريبي و أوجه الإيرادات الأخرى.

و تواجه الميزانية العامة عادة إحدى ثلاث حالات : وجود فائض مالي (Fiscal surplus) يعبر عنه عادة بفائض الميزانية (Budget surplus)، و عجز مالي (Fiscal deficit) و أخيراً توازن الميزانية (Balanced budget).

و كما يمكن لنا أن نتصور وجود موازنة متوازنة عند تساوي الإنفاق العام مع الإيراد العام، فإن الفائض الحكومي هو حالة زيادة الإيرادات الحكومية أو العامة من الضرائب و غيرها عن حجم الإنفاق العام و الحكومي، و لعله من النادر أن نرى فائض موازنة في المجتمعات النامية لذلك فإن حالة عجز الموازنة هي الحالة السائدة في الدول النامية و تتفاوت درجة العجز هذه من بلد لآخر حسب فاعلية السياسة المالية التي تنتهجها كل حكومة على حدة، هذا من جهة، و من جهة أخرى حسب درجة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي. و نظراً للحجم الكبير لتدخل الدولة في البلدان النامية في النشاط الاقتصادي و ضعف الأجهزة الضريبية و عدم وجود أسواق مالية محلية - إن وجدت - قادرة على تلبية طلب الدولة للقروض العامة، فإنه غالباً ما تلجأ هذه الدول إلى القروض الأجنبية لسد هذا العجز في الميزانية العامة شأنه في ذلك شأن العجز في ميزان المدفوعات.

و تنطبق هذه الصورة تماماً على ميزانية الدولة الموريتانية التي حققت فائضاً خلال الفترة 1965-1970 بلغ في المتوسط 75 مليون أوقية و عجزاً خلال الفترة 1971-1982 (\*) بلغ في المتوسط قرابة 2000 مليون أوقية. و بعد هذه الفترة ظلت أوضاع ميزانية الدولة غير مستقرة، تارة تسجل فائضاً مهماً كما هو الحال خلال برنامج التقويم الاقتصادي و المالي و تارة تكون في حالة عجز خطير كما هو الحال خلال برنامج الدعم و الدفع (1989-1991). و منذ سنة 1994 فإن ميزانية الدولة ظلت تحقق فائضاً متزايداً سنة بعد أخرى حتى هذه السنة باستثناء سنة 1998.

و بغرض التعرف أكثر على ميزانية الدولة الموريتانية، فستطرق بإيجاز لطريقة إعدادها و تنفيذها على أن نعطي عرضاً مفصلاً عن أوضاعها (درجة توازنها).

(\*) باستثناء 1972، 1975.

## المطلب الأول : إعداد الموازنة العامة في الجمهورية الإسلامية الموريتانية.

يختلف إعداد ميزانية الدولة من بلد لآخر حسب نمط نظام الحكم و حسب الإجراءات القانونية التي تتبعها كل دولة عند إعداد ميزانيتها السنوية، كما أنه و حتى داخل البلد الواحد يمكن أن يتم إعداد الميزانية بطريقة تختلف عن إعدادها في فترة زمنية أخرى. بالفعل فإن إعداد ميزانية الدولة الموريتانية في الستينات و السبعينات يختلف عن طريقة إعدادها في نهاية السبعينات و الثمانينات، كما يختلف إعدادها في هذه الفترة الأخيرة و مراحلها التي تمر بها عن طريقة وضعها منذ سنة 1992. ففي الفترة الأولى، في ظل نظام مدني و برلمان من الحزب الواحد (فترة الحزب الواحد هو حزب الشعب الموريتاني)، كان يتم إعداد الميزانية من طرف إدارة الميزانية بإشراف من وزارة المالية و يتم عرضها على رئيس الجمهورية و مجلس الوزراء، و بعد موافقتهم عليها يتم إعدادها إلى إدارة الميزانية التي تقوم بصياغتها صياغة تفصيلية و تعرضها على البرلمان، و عند موافقته عليها تصدر بشكل قانون المالية للسنة الجديدة.

و منذ سنة 1978، أصبح إعداد الميزانية يتم استنادا إلى القانون رقم 78-011 الصادر بتاريخ 19 يناير 1978، و في ظل هذه الفترة (1978-1991) تقوم إدارة الميزانية و بإشراف من وزارة المالية بإعداد موازنة الدولة و يتم عرضها على مجلس الوزراء، و بعد موافقته عليها يتم إعدادها إلى إدارة الميزانية التي تقوم بصياغتها من جديد و تقوم بعرضها على اللجنة العسكرية<sup>(\*)</sup>، و بعد الاتفاق على مضمونها يتم العمل بها. و منذ سنة 1992 أصبح إعداد الميزانية يتم من طرف الحكومة بمختلف وزاراتها بمساعدة من وزارة المالية<sup>(\*\*)</sup>، و بعدما تتبنى الحكومة مشروع الميزانية فإنه يتم إعدادها أيضا إلى إدارة الميزانية لصياغتها صياغة مفصلة و يقوم وزير المالية بعرضه على البرلمان وفق المادة 68 من الدستور : "يصادق البرلمان على مشاريع قوانين المالية"، و حسب نفس المادة و كشرح لها فإنه بعد تقديم مشروع المالية إلى البرلمان "يقدم مشروع المالية إلى البرلمان فور افتتاح دورة نوفمبر، و إذا لم تقل الجمعية الوطنية كلمتها في قراءة أولية بصدد المشروع خلال (30) يوما من تقديمه، تحيل الحكومة المشروع إلى مجلس الشيوخ الذي يبت فيه في غضون خمسة عشر (15) يوما، و إذا انقضت الدورة دون أن يصوت البرلمان على الميزانية أو إذا لم يصوت عليها بالموافقة تحيل الحكومة في غضون خمسة عشر يوما (15) مشروع الميزانية إلى الجمعية الوطنية في دورة استثنائية، و على هذه الأخيرة أن تبت في ثمانية (08) أيام، و إذا لم يتم التصويت على

(\*) تتكون هذه اللجنة من رئيس الجمهورية و كبار قواد الجيش.

(\*\*) في الشهر السابع و الثامن من كل سنة تطلب وزارة المالية من كل الوزارات بإعداد ميزانياتها التقديرية، فيقوم المحاسبون المركزيون في هذه الوزارات بإعداد الميزانيات الفرعية لوزاراتهم و ذلك تحت وصاية وزارتهم و وزارة المالية، و عند إعداد هذه الميزانيات يتم تقديمها إلى إدارة الميزانية، التي تقوم بجمعها و صياغتها في مشروع واحد و ترسله إلى وزير المالية الذي يقوم بعرضه على مجلس الوزراء.

الميزانية عند انقضاء هذه المدة يقرها رئيس الجمهورية تلقائيا بأمر قانوني على أساس إيرادات السنة المنصرمة، كما أن لرئيس الجمهورية في هذه الحالة أن يعيد مشروع أو اقتراح القانون لقراءة ثانية، فإذا صادقت الجمعية الوطنية بأغلبية أعضائها فإن القانون يصدر و ينشر في الأجل المنصوص عليه في الفقرة السابقة<sup>(1)</sup> و هكذا فإنه منذ صدور دستور 20 يوليو 1991 الذي أعاد نظام الحكم إلى النظام المدني بدل العسكري، أصبح إعداد الموازنة يتم وفق النظام الطبيعي الذي تتبعه أغلب دول العالم حيث تتولى السلطة التنفيذية إعداد مشروع ميزانية الدولة و يستند اختصاصها بذلك إلى اعتبارات عديدة، أهمها أنها أدرى من البرلمان بما تحتاجه مختلف مصالحها من نفقات و ما تجبیه من إيرادات، و أقدر منه على تقديرها بحكم قيامها على تنفيذ الميزانية، فضلا عن اضطلاعها بوضع الخطط و البرامج اللازمة لتحقيق أهداف المجتمع، يضاف إلى ذلك أن الميزانية تحتاج إلى قدر كبير من التنسيق بين مختلف أجزائها مما يتعذر تحقيقه إذا ترك إعدادها لمجلس نيابية عديدة الأعضاء تميل بطبيعتها إلى الإسراف لإرضاء الناخبين. كل هذه الأمور مجتمعة تقضي بضرورة ترك إعداد الميزانية للسلطة التنفيذية و تقييد حق السلطة التشريعية في إدخال تعديلات جوهرية على مشروع الميزانية العامة دون موافقة الحكومة، حتى لا تخرج بها هذه التعديلات عن برنامج العمل المقرر مما يتعذر معه تحقيق الأهداف المنشودة.

و على هذا الأساس، يبدأ إعداد الميزانية في موريتانيا على مستوى أصغر الوحدات الحكومية حيث تتولى كل مصلحة أو هيئة أو مؤسسة عامة إعداد تقديراتها لما يلزمها من نفقات، و ما تتوقع أن تحصل عليه من إيرادات<sup>(2)</sup> خلال السنة المالية المطلوب إعداد ميزانيتها، ثم ترسل ذلك إلى الوزارة التابعة لها التي تقوم بمراجعتها و إضافة تقديرات ديوان الوزارة عليها، ثم ترسلها إلى وزارة المالية (إدارة الميزانية) التي تقوم بدراسة تقديرات مختلف الوحدات و تنقيحها أو تعديلها بعد الرجوع إلى الوزارة المعنية أو إلى مجلس الوزراء، بعد ذلك يتم تنسيق كل هذه التقديرات في مشروع واحد متكامل لميزانية الدولة يوقع عليه رئيس الوزراء و يقوم وزير المالية عادة رفقة أحد الوزراء أو رئيس الوزراء بعرضه على البرلمان للموافقة عليه، و بعد الموافقة عليه يعتمد بشكل نهائي و يبدأ تنفيذه مع بداية السنة الجديدة.

(1) من نص المادة 68 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية - نص الدستور، ص. 33  
(2) يجب أن تكون تقديرات النفقات و الإيرادات العامة أقرب ما تكون إلى الحقيقة حتى لا تؤدي إلى ابتعاد السياسة المالية التي تجسدها الميزانية إلى ابتعادها عن الواقع، و هذا ما يقضي أن يكون إعداد الميزانية قريب من بداية السنة المالية و أن يبتعد عند إعدادها عن أي نقاؤل أو تشاؤم لا تبرره الظروف.

## المطلب الثاني : تنفيذ و مراقبة ميزانية الدولة.

### الفقرة الأولى : تنفيذ ميزانية الدولة.

بعد إقرار مشروع الميزانية من قبل السلطة التشريعية في موريتانيا يصدره رئيس الحكومة بقرارات يعرف بقانون المالية لتلك السنة المعنية، و عند بداية السنة المالية (\*) تبادر الحكومة من خلال أجهزتها التنفيذية المتعددة بإجراءات تنفيذ الميزانية، و هي عادة إجراءات عديدة و دقيقة و معقدة أحيانا ... نظرا لاتساعها و شمولها جميع أنشطة الدولة المالية بحيث تطال جميع الأفراد و الهيئات الوطنية المتواجدة على أرض الدولة وحتى خارجها (السفارات مثلا)، من خلال تعدد أوجه الإنفاق العام و تشعبها ... و من خلال الضرائب و الرسوم و الموارد الأخرى ... بالإضافة لتطور مفهوم الميزانية و أخذها للطابع الاقتصادي (لأنها بكل بساطة هي السياسة المالية للدولة)، كونها جزءا من الخطة الاقتصادية للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية، حيث انتقلت كما سبق و أن ذكرنا في مقدمة الفصل الأول من ميزانية ذات طابع حسابي بحت إلى ميزانية ذات طابع اقتصادي تنموي، و بالتالي فإن تنفيذ الميزانية من قبل السلطة التنفيذية، و ضمن حدود إجازة الجباية و الإنفاق تحكمه جملة اعتبارات أهمها التقيد التام بما أقرته السلطة التشريعية، و ضمن حدود إجازة الجباية و الإنفاق و كذا التقيد بالتعليمات العامة بمعنى عدم الإسراف و التبذير في صرف الأموال العامة، هذه الاعتبارات توجب الحرص على حسن إدارة الأموال العامة للوصول إلى أفضل أداء مالي و اقتصادي، و هذا ما يستدعي الفصل بين الوظائف الإدارية و الوظائف المالية التنفيذية.

و تقوم وزارة المالية الموريتانية بالدور الأساسي لتنفيذ الميزانية من خلال الأجهزة التنفيذية الفنية (إدارة الضرائب، الخزانة العامة، ...) التي تشرف على تنفيذ النفقات، و تحصيل الموارد كما تنظم الحساب الختامي للميزانية الذي يبين بوضوح واقع التنفيذ الفعلي للنفقات و الموارد العامة.

و لما كانت عمليات التقدير و التنبؤ قد سادت مرحلة تحضير الميزانية كما سبق و أن ذكرنا فإن على مرحلة التنفيذ أن تواجه كافة النتائج التي تترتب على مقارنة التقديرات بالواقع، و تختلف طريقة المواجهة هنا تبعا لنوع الاختلافات الناشئة، فقد تكون هذه الاختلافات بين الأرقام التقديرية و الأرقام الفعلية في جانب الإيرادات، و قد تكون في جانب النفقات.

فبالنسبة لجانب الإيرادات، فقد تنشأ اختلافات عديدة في أنواع الإيرادات بحيث تعوض أخطاء التقدير بعضها البعض، بمعنى أن الأخطاء بالزيادة تلغي الأخطاء بالنقص، و لا يترتب على ذلك تعويض

(\*) تبدأ السنة المالية في موريتانيا مع بداية السنة الميلادية.

لعمليات التمويل المطلوبة، و قد يزيد الجانب الإجمالي للإيرادات الفعلية عن الإيرادات المقدرة، و هذا ما تسعى إليه الحكومة الموريتانية خصوصا في ظل برامج الإصلاح الهيكلي (تكوين ادخار عام من الميزانية العامة) و قد يحدث العكس، عندها تضطر الحكومة إلى تمويل العجز بالقروض العامة.

أما بالنسبة لجانب النفقات العامة فإنه غالبا لا يعاني من هذه المشكلة، إلا في حالات نادرة كحسابات الجفاف حيث يتم إعداد ميزانية ملحقه.

### الفقرة الثانية : مراقبة التنفيذ.

تستهدف الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية ضمان سلامة تنفيذها على الوجه الصادر به إجازة عن البرلمان دون إسراف و لا تبديد لأموال الدولة، و قد تطور مفهوم الرقابة المالية بتطور المبادئ التي تحكم النشاط المالي للدولة، إذ اقتضت في مفهومها التقليدي على الرقابة الحسابية القائمة على المراجعة المستندية و التحقق من سلامة تطبيق القوانين و اللوائح المالية، بينما اتجهت الرقابة في مفهومها الحديث إلى الجمع بين الرقابة الحسابية التقليدية و الرقابة الاقتصادية التي تستهدف تقسيم الأداء و تحقيق أفضل استخدام للموارد العامة و ترشيد إدارة المشروعات الحكومية. و تختلف صور الرقابة على تنفيذ الميزانية من حيث الوقت الذي تباشر فيه، و من حيث الجهة التي تضطلع بها، و من حيث طبيعتها أو نوعها، فهناك الرقابة السابقة و اللاحقة و هناك الرقابة الإدارية و الرقابة السياسية و الرقابة المستقلة. و في هذا الإطار فقد نصت المادة 68 من الدستور الموريتاني على أن : "يراقب البرلمان تنفيذ ميزانية الدولة و الميزانيات الإضافية و يتلقى في نهاية كل سنة (06) أشهر بيانا حول مصروفات الأشهر الستة المنصرمة. و تقدم إليه الحسابات النهائية لكل سنة مالية أثناء دورة الميزانية الواقعة في السنة التي تليها و يصادق عليها بقانون".<sup>(1)</sup> و كجزء مكمل لهذا القانون فقد نص الدستور في نهاية هذه المادة على ما يلي : "تساعد محكمة الحسابات البرلمان و الحكومة في رقابة و تنفيذ قوانين المالية".<sup>(2)</sup> و من خلال هذه المادة يتضح أن موريتانيا تتبع نظام رقابة متعدد، حيث أن هناك نظام رقابة تشريعي يقوم به البرلمان و رقابة إدارية تقوم بها الحكومة عن طريق أعوانها في كل منطقة من مناطق الوطن، هذا بالإضافة إلى دور محكمة الحسابات (الرقابة المستقلة). و حسب الواقع فإن أكثر أنواع هذه الرقابات فاعلية هو ما تمارسه محكمة الحسابات، نظرا لعوامل عديدة أهمها هو قدرة العاملين بهذه المؤسسة الهامة جدا على دراسة و تحليل و مراقبة تنفيذ الميزانيات، بالإضافة إلى تفرغهم شبه التام لهذه المهمة و هو ما قد يتعذر على الجهات الأخرى التي تسند إليها مهمة الرقابة خاصة البرلمان.

(1) من نص المادة 68 من دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية - نص الدستور. ص. 32

(2) نفس المرجع. ص. 32

و نشير في الأخير إلى أنه على الرغم من الدور الفاعل لمحكمة الحسابات منذ إنشائها في مراقبة تنفيذ ميزانية الدولة، فإنه يجب تشجيع هذه المحكمة و إمدادها بكافة الوسائل اللازمة لعملية المراقبة و توسيع دائرة نفوذها داخل جميع أنحاء الوطن، و أن تعتمد هذه الإدارة على انتقاء موظفيها على أساس الخبرة و أن تتحرر من جميع أشكال الانتماءات (الحزبية، الجهوية، القبلية، ...) هذا فضلا عن أنه يجب على الدولة ممثلة في رئيس الجمهورية و مجلس الوزراء الأخذ بتوصيات هذه المؤسسة و تحريرها من كافة الضغوط.

### المطلب الثالث : أوضاع ميزانية الدولة الموريتانية.

إن الوضع الاقتصادي و الاجتماعي لموريتانيا غداة الاستقلال فرض على الحكومة أن تقوم بدور كبير في الحياة الاقتصادية، و ذلك في ظل نقص الكفاءات المحلية و عدم مبالاة بشكل واسع جدا بسين أفراد الشعب الموريتاني بالدولة الناجم عن التمسك بالمفهوم القبلي و عدم انتشار الوعي بين السكان، و في محاولة من السلطات العامة في هذه الدولة الناشئة للتأكيد على وجودها و استقلاليتها من جهة، و محاولة تقريب المواطنين من المدن الكبيرة و تشجيع التمدرس و تأسيس دولة عصرية متكاملة الجوانب من جهة أخرى، فإنه تم التوسع في النفقات العامة كما حدث في الدول النامية بشكل كبير خصوصا النفقات الاستثمارية منها و المتمثلة في إقامة المدارس و المستشفيات و تشييد الطرق و إنشاء مؤسسات عامة و مواصلة دعمها، بالإضافة إلى تأميم البعض الآخر من المؤسسات، و رغم هذا كله فإن ميزانية الدولة حققت خلال الفترة 1965-1970 فائضا بلغ في المتوسط 75 مليون أوقية أي ما نسبته 0,8% من الناتج المحلي الإجمالي، و ربما نجد بعض الاستغراب في وجود هذا الفائض خاصة و أننا ذكرنا أن ارتبطت المواطنين بالدولة كان ضيقا جدا مما يعني امتناعهم عن دفع الضرائب و التهرب بمختلف أنواعه، و وجود نفقات استثمارية عملاقة، إلا أن الدهشة تزول عندما يتم النظر في هيكل تمويل هذه الاستثمارات حيث تتجاوز التمويلات الأجنبية في شكل مساعدات غالبا أكثر من 50%، و مع تناقص هذه المساعدات و تزايد نفقات الدولة، فقد سجلت ميزانية الدولة عجزا خلال الفترة 1971-1975 بلغ في المتوسط 201 مليون أوقية أي 1,3% من الناتج المحلي الإجمالي، و قد تزايد هذا العجز بشكل كبير خلال الفترة 1976-1980 حتى وصل إلى 2119 مليون أوقية أي ما نسبته حوالي 8% من الناتج المحلي الإجمالي، و تعود أسباب هذه الزيادة بالإضافة إلى عامل الجفاف الذي ضرب البلاد في السبعينات إلى آثار حرب الصحراء الغربية خلال هذه الفترة، و رغم انسحاب موريتانيا من هذه الحرب سنة 1978 فإن العجز وصل خلال الفترة 1981-1985 حوالي 3543 مليون أي ما نسبته حوالي 9% من الناتج المحلي الإجمالي،



و يجمع المتبعون لتطورات الاقتصاد الموريتاني خلال هذه الفترة على تبرير ذلك بتفاقم أزمة الجفاف الذي بلغ ذروته عام 1984.

أما بعد هذه الفترة و مع دخول البلاد في برامج التقويم الاقتصادي و المالي فقد سجلت ميزانية الدولة فائضاً معتبراً خلال مرحلة تطبيق هذا البرنامج بلغ في المتوسط حوالي 2090 مليون أوقية، و رغم هذا التحسن الكبير فإن ميزانية الدولة تفاقم العجز فيها خلال 1990-1993 و قد وصل العجز أعلى درجة له عرفتها البلاد سنة 1992 (7400 مليون أوقية) و منذ سنة 1994 ظلت ميزانية الدولة تحقق فائضاً معتبراً (عجزاً في بعض الأحيان)، و هو ما تستهدفه برامج التصحيح الهيكلي، و قد حصل ذلك إثر تحسن دور الضرائب داخل الاقتصاد و التوسع فيها بالإضافة إلى ضغط النفقات العامة خصوصاً النفقات الاستثمارية، و بعض النفقات الجارية و التي من أهمها الأجور و المرتبات التي تم الحد من تزايدها كماً و كيفاً، ففي ظل برامج التصحيح أصبح الاكتتاب في الوظيفة العمومية مختصراً على قطاعات محدودة جداً كالتهليم و الصحة و الجيش، بالإضافة إلى محاولة التقليل إلى أقصى حد ممكن من عدد المكتسبين في هذه القطاعات.

الجدول III-12 : أوضاع ميزانية الدولة الموريتانية منذ سنة 1985 حتى 2001. (بالمليون أوقية)

السنة	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
الإيرادات العامة	13104	14950	16105	22312	19683	22006	22125	21843
النفقات العامة	13181	14354	14332	18739	17274	25029	25649	29241
العجز أو الفائض	(77)	596	1773	3613	2409	(3063)	3524	(7398)

تابع للجدول III-12 :

السنة	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
الإيرادات العامة	30419	29460	33212	37510	40247	44302	50493	51914	98858
النفقات العامة	43580	35200	34570	36790	37740	47070	51702	61316	70261
العجز أو الفائض	(13161)	5740	1358	1080	2507	1491	1209	(9402)	28597

جدول من إعداد الطالب انطلاقاً من مصادر مختلفة :

محمد المصطفى ولد السجاد : مرجع سبق ذكره. ص. 134

Rapport annuel du BCM et DEE. 1996, 1998.

يظهر من خلال معطيات هذا الجدول أن النفقات العامة و الإيرادات العامة ظلت متزايدة بنسب قليلة غالبا و معتبرة أحيانا، و أن الحجم العام لهذه النفقات و الإيرادات ليس كبيرا جدا (باعتباره ميزانية دولة)، و إن دل ذلك على شيء فإنما يدل على الدور المحدود نسبيا لما تقوم به الدولة داخل الاقتصاد الوطني، كما أن وضعية ميزانية الدولة عموما تنبئ عن عدم القدرة على التنبؤ و التحكم في تحديد النفقات و الإيرادات بشكل جيد، خصوصا أن موريتانيا تحاول منذ نهاية الثمانينات في ظل برامج التصحيح الهيكلي أن تحقق فائضا في الميزانية يمكن أن تمول عن طريقه جزءا من الاستثمارات العامة، و إن كان قد تحقق في بعض الأحيان فائض فإن العجز المصاحب للميزانية يقوم بامتصاصه مما يعني أن الادخار العام الموجب يتم امتصاصه من طرف الادخار العام السالب.

## خلاصة الفصل :

يمكن أن نخلص من هذا الفصل إلى أن السياسة المالية لم تكن موجودة في موريتانيا بمفهومها الواسع قبل الاستقلال و أن ما كان موجودا هو الزكاة و الغرامات التي يجمعها المستعمر من المواطنين، و أن السياسة المالية في موريتانيا في الأيام الأولى من الاستقلال اعتمدت بشكل كبير على النفقات الاستثمارية بغية إقامة قاعدة عامة و أجهزة دولة لم تكن موجودة حتى في عهد الاستعمار الذي خرج دون أن يترك أي أثر إيجابي له على مستوى البنية التحتية. أما السياسة المالية في موريتانيا منذ سنة 1985 فقد اعتمدت و بشكل واضح على محاولة الحد من دور القطاع العام في المجال الاقتصادي و الاجتماعي، بمطالبة من صندوق النقد الدولي و البنك الدولي، و ذلك بعد التجاء موريتانيا كغيرها من البلدان النامية إلى طلب القروض من هاتين المؤسستين الماليتين، و هكذا أدخلت موريتانيا إصلاحات جذرية على الإنفاقات العامة، و قامت بخصوصية و فتح رؤوس أموال العديد من المؤسسات العامة، و إصلاح ضريبي شامل يشمل ضرائب جديدة لم تكن معروفة داخل النظام الضريبي الموريتاني و أوعية جديدة كانت معفية بالإضافة إلى رفع قيمة الضريبة على بعض الأوعية الأخرى، و قد كانت كل هذه الإجراءات تهدف إلى مواجهة العجز في ميزانية الدولة و ميزان المدفوعات.

و لأن كانت ميزانية الدولة قد حققت فائضا معتبرا في السنوات الأولى من تطبيق هذه البرامج، إلا أنها ما لبثت أن شهدت عجزا لم يسبق له مثيل في سنة 1993، و منذ هذه الفترة و في ظل برامج التصحيح الهيكلي و ميزانية الدولة في وضعية غير مستقرة، فتارة تسجل فائضا (و ذلك في أغلب الأحيان)، و تارة عجزا مما ينبئ عن وجود خلل كبير في وضع السياسات المالية و كذا ضعف الأجهزة المشرفة على تطبيق هذه السياسات، و لاشك أن عدم الفاعلية هذا في وضع و تطبيق السياسة المالية له أثر سيئ على دورها في عملية التنمية الاقتصادية، و هو دور محوري لا غنى عنه في تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية لأي بلد مهما كان مستوى تقدمه، و يزداد هذا الدور أهمية في البلدان النامية خصوصا الأقل منها تقدما مثل موريتانيا.

# الفصل الرابع

## أثر السياسة المالية على التنمية في موريتانيا

المبحث الأول : الموارد الاقتصادية في موريتانيا.

المبحث الثاني : الآثار الاقتصادية و الاجتماعية للنفقات العامة في موريتانيا.

المبحث الثالث : أثر السياسة الضريبية على مستوى النشاط الاقتصادي.

المبحث الرابع : دور القروض و المساعدات في تمويل التنمية بموريتانيا.

المبحث الخامس : الآثار غير المرغوبة للسياسة المالية على التنمية بموريتانيا.

## الفصل الرابع

### أثر السياسة المالية على التنمية في موريتانيا

تلعب السياسة المالية دوراً هاماً في تقرير مصير الأداء الاقتصادي الكلي الذي يؤدي إلى خلق التنمية و زيادة مستوى النشاط الاقتصادي للمجتمع، حيث تستخدم الدولة كل الوسائل و الإمكانيات لتوفير المال اللازم لهذا الهدف، و قد سبق و أن قمنا بشرح كيف يمكن للسياسة المالية القيام بدور فاعل في عملية التنمية.

و في بلد مثل موريتانيا فإن الدور الذي تلعبه السياسة المالية أمر لا غنى عنه في سبيل تحقيق التنمية الاقتصادية، و يمكن أن يظهر هذا الدور من خلال الآثار الاقتصادية و الاجتماعية للنفقات العامة و الذي يظهر كذلك من خلال نسبة النفقات العامة إلى الناتج الداخلي الخام حيث وصلت هذه الأخيرة سنة 2000 إلى 36% من PIB و كذا نسبة النفقات الاستثمارية إلى النفقات العامة، و قد بلغت نسبة النفقات الرأسمالية إلى النفقات العامة 32,17% سنة 1994 و 28,66% سنة 1998، و مدى تطور النفقات الاستثمارية الرأسمالية ذات أهمية كبرى في البلدان النامية بشكل عام و في موريتانيا بشكل خاص، غير أن ذلك لا يعني أنها أهم من النفقات الجارية ذات التأثير المباشر و السريع على أفراد المجتمع، و يتوقف حجم هذين النوعين من النفقات على حصيلة الإيرادات العامة الضريبية و غير الضريبية، فإن كان تطور حصيلة الضرائب يسير في نفس الاتجاه مع النفقات العامة ( تزايد الإيرادات الضريبية لأن النفقات العامة بطبيعتها متزايدة خصوصاً في البلدان النامية)، فإن ذلك يشجع الدولة على زيادة التدخل من خلال زيادة نفقاتها، و قد قدرت نسبة الإيرادات العامة سنة 1994 بـ 23,20% من PIB و شكلت الإيرادات الضريبية في 1994، 18,9% من PIB مقابل 16,83% سنة 1998 و 16% من PIB سنة 1999. و يمثل الفرق بين نسبة الإيرادات العامة من PIB (25,23) و نسبة الضرائب منه أيضاً جزء الإيرادات غير الضريبية، و هو جزء كبير فعلاً حيث أنه يقارب النصف و يتكون هذا النوع من الإيرادات من القروض العامة الخارجية أساساً، و الداخلية و المساعدات الأجنبية بالإضافة إلى مساهمات المؤسسات العامة الوطنية (SNIM و قطاع الصيد) غير الضريبية في ميزانية الدولة و ستطرق إلى تفصيل كافة هذه الأمور كما يلي :

المبحث الأول : الموارد الاقتصادية في موريتانيا.

المبحث الثاني : الآثار الاقتصادية و الاجتماعية للنفقات العامة في موريتانيا.

المبحث الثالث : أثر السياسة الضريبية على مستوى النشاط الاقتصادي.

المبحث الرابع : دور القروض و المساعدات الأجنبية في تمويل التنمية بموريتانيا.

المبحث الخامس : الآثار غير المرغوبة للسياسة المالية على التنمية في موريتانيا.

## المبحث الأول : الموارد الاقتصادية في موريتانيا

بعد أن حصلت موريتانيا على استقلالها السياسي عن فرنسا في عام 1960 كان ذلك إيداناً بميلاد عهد جديد لم تشهد البلاد، منذ نشأتها حتى ذلك الحين مثيلاً له، حيث أنه كما ذكرنا سابقاً، لم يسبق أبداً و أن قامت على هذه الرقعة من الأرض سلطة مركزية، وإنما كانت هناك إمارات صغيرة متشكلة من تحالف مجموعات قبلية تجوب أراض شاسعة عرفت عند المؤرخين بأسماء عديدة أكثرها دلالة "الأرض السائبة"، و لم يكن من السهل يومها (فترة الاستقلال) إقامة متطلبات دولة عصرية بالكامل بين عشية و ضحاها نظراً للعراقيل التي ذكرنا سابقاً.

و بشكل عام فإنه يمكن إعطاء نظرة عامة عن طبيعة الموارد الاقتصادية الموجودة في موريتانيا، و التي لا شك أنها عندما تستغل بشكل جيد تستطيع تحقيق كافة متطلبات التنمية الاقتصادية و الاجتماعية للبلد لم يصل بعد تعداد سكانه ثلاثة ملايين نسمة و أهم هذه الموارد بالإضافة إلى الموارد البشرية هي الثروة الحيوانية و الزراعية و الثروة المعدنية و كذا الثروة السمكية.

### المطلب الأول : الموارد البشرية في موريتانيا.

تعدّ موريتانيا من بلدان العالم القليلة السكان و يتضح أكثر عند مقارنة عدد السكان بمساحة البلد، حيث قدر سكان البلد سنة 1920 بـ 260 ألف نسمة و 450 ألف نسمة في عام 1940 و أقل من مليون سنة 1960 و 2,2 مليون في عام 1993، و يقدر حاليًا حسب آخر إحصائيات 2,8 مليون نسمة، و في مقابل هذا الحجم القليل نسبياً من السكان تبلغ مساحة موريتانيا 1030070 كلم<sup>2</sup> أي أقل من 3 ساكن للكلم<sup>2</sup> الواحد، و قد انعكس سلباً على تنمية البلاد التوزيع الجغرافي غير العادل و الذي كان يتميز حتى بداية الثمانينات بتشتت هؤلاء السكان في هذه الأراضي الشاسعة نظراً لطبيعة النشاط الاقتصادي السائد و المتمثل في تربية المواشي و الزراعة، فبينما تقدر نسبة سكان القرى بـ 15% و البدو الرحل بـ 78% فإن نسبة سكان المدن آنذاك لم تتجاوز 7% و معلوم أن التوزيع الجغرافي غير المنتظم و الثابت نسبياً يجعل الدولة دوماً في مأزق كبير يستدعي منها إعادة حططها الاقتصادية و الاجتماعية، فمثلاً على سبيل المثال كيف يستطيع محصولوا الضرائب جبايتها من مجموعات من البدو الرحل مترامية في أدغال الصحراء مهما كانت وسائلهم إلا يكلفهم ذلك أضعاف ما يحصلون عليه، و كيف يمكن للدولة مثلاً إقامة مشاريع بنية تحتية كشبكات الطرق و الكهرباء و قنوات المياه في أماكن مترامية لمجموعات غير مستقرة، و إذا كان هذا هو الحال قبل منتصف السبعينات و بداية الثمانينات فإن

الأمر تغيرت بشكل جذري لأسباب يردها أغلب الباحثين إلى أعوام الجفاف الصعبة التي عرفت بها البلاد في هذه الفترة، مما أدى إلى انقلاب في الموازين و أصبحت المدن تشكو من زحمة المواطنين على المرافق الاجتماعية (المدارس-المستشفيات-قنوات المياه-الكهرباء-...).

### المطلب الثاني : الثروة الحيوانية و الزراعية.

لقد كان النشاط الاقتصادي السائد في موريتانيا في السنوات الأولى التي تلت الاستقلال هو تربية المواشي و الزراعة، و كان لهذين القطاعين ثقل خاص في تحقيق الناتج القومي الإجمالي للبلد و كذا دورهما الفاعل في المساهمة في سدّ حاجيات البلد الغذائية. و حسب إحصاءات منظمة الأمم المتحدة للتغذية و الزراعة (F.A.O) فإن نسبة العاملين بالقطاع الزراعي من السكان النشطين في موريتانيا مثل حوالي 87,5% سنة 1970 و 69,3% سنة 1980 و 67,1% سنة 1985 و 65,5% سنة 1988.<sup>(1)</sup>

### الفقرة الأولى : الثروة الحيوانية.

تعدّ موريتانيا ثالث دولة على مستوى الوطن العربي، و الأولى في إفريقيا الغربية من حيث حجم الثروة الحيوانية التي تمتلكها<sup>(2)</sup> و تشكل هذه الثروة من الأبقار و الإبل و الأغنام و بعض الأنواع الأخرى كالخيول و الحمير و الدواجن. و يقدر حجم هذه الثروة حالياً بـ 1,380 مليون رأس من الأبقار و 10,850 مليون رأس من الأغنام و الماعز و حوالي 1,360 مليون من الإبل<sup>(3)</sup> و كان قد حدث تدهور في أعداد الماشية خلال فترة اشتداد الجفاف بين عامي 1968-1973 حيث تناقص عدد الأبقار بـ 55% و الأغنام بـ 19% و 7% من الإبل<sup>(4)</sup> كما أنها قد تضررت كثيراً من أعوام الجفاف التي اجتاحت البلاد في بداية الثمانينات إلا أنه مع ذلك يمكن القول بأن هذه الثروة زادت بنسبة معتبرة عن حجمها السابق، و تلعب التنمية الحيوانية دوراً هاماً بالنسبة لأغلبية السكان في موريتانيا، حيث تمكنهم من سدّ حاجاتهم من مادتين رئيسيتين تعتبران ضروريتين في الثقافة الاستهلاكية للبلد و هما اللحوم و الألبان (و مشتقاتها).

(1) التقرير الاقتصادي العربي الموحد 1990. ص. 302

(2) لمرابط ولد اسلمو : "موريتانيا : الثقافة و الدولة و المجتمع". سلسلة الثقافة القومية "28". مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت 1995. ص. 136

(3) Rapport du MDRE.

(4) عبد الرحمن حموري : "دراسة سوق الجمهورية الإسلامية الموريتانية". (سلسلة دراسات الأسواق) مجلس الوحدة الاقتصادية العربية-عمان 1986. ص. 01



1- الزراعة المطرية : يعتمد هذا النوع من الزراعة على الأمطار التي تتهاطل في فصل الخريف و التي تبلغ معدلها في بعض الأحيان أكثر من 400 ملم في بعض مناطق البلاد و خاصة الجنوبية و الجنوبية الشرقية منها، و قد كان هذا النوع من الزراعة يسهم بحوالي 60% من إنتاج الحبوب في البلاد قبيل الجفاف أما في الوقت الحاضر فإنه لا يسهم إلا بحوالي 38% من إجمالي إنتاج الحبوب، و أهم المحاصيل الزراعية في موريتانيا على الإطلاق هي الذرة و الدخن و الأرز و التمرور و الخضروات و الفواكه.

2- الزراعة المروية : تمتلك موريتانيا ما يقارب 150 ألف هكتار على ضفاف نهر السنغال قابلة للري بمياه هذا النهر و تتم هذه العملية (ري المساحات الزراعية الموريتانية على الضفة النهر) من خلال اتفاق ثلاثي بين بلدان منظمة استثمار نهر السنغال و التي تضم إلى جانب موريتانيا كسل من مالي و السنغال، غير أن هذه المساحات غير مروية بالكامل حيث لم يتجاوز مجموع الأراضي المروية بفضل عمليات الاستصلاح الزراعي في بداية الثمانينات 8185 هكتار و تقوم الشركة الوطنية للتنمية الريفيّة (SONADER) بعملية الاستصلاح هذه بتفويض من الحكومة الموريتانية، و لا شك أن هذه النسبة ضئيلة جداً و يوجد أغلب المناطق المستصلحة في مدن كيهيدي و بوقي و روصوا، و قد تم في هذا الإطار استصلاح 4000 هكتار بموجب اتفاق بين موريتانيا و الصين و ذلك في سهل امبورية الذي هو مخصص أساساً لزراعة الأرز، كما تم استثمار رؤوس أموال وطنية للخواص في هذه المنطقة و التي هي معروفة بوفرة و جودة المحصول الزراعي خاصة من الحبوب، و يتميز هذا النوع من الزراعة عن سابقه بمكنته جزئياً و تحاول الحكومة خاصة في الأعوام الأخيرة مكنته بالكامل.

3- الزراعة الموسمية : يتم هذا النوع من الزراعة في فصل الشتاء عادة، حيث يتم غرس النخيل و زراعة الخضروات التي يتم سقيها بالمياه الجوفية عن طريق الوسائل التقليدية العادية أو بالمضخات و كذا طرق السقي بالتقطير و غيرها من الوسائل الحديثة في مجال الري. و مما يؤسف له أن موريتانيا رغم وجود هذا الكم الهائل من المساحات الصالحة للزراعة و رغم وجود مختلف أصناف الزراعة (مطرية-موسمية-مروية) تعاني من فجوة غذائية متفاوتة درجة خطورتها حسب الأزمات حيث أن نسبة الاكتفاء الذاتي من الحبوب لم تتجاوز سوى 26,7% في عام 1982، كما بلغت نفس العام نسبة الاكتفاء من الخضروات حوالي 69,8% و لم تشكل مساهمة هذا القطاع في الناتج القومي سوى 3,9% في نفس العام أيضاً، و هي نسبة ضعيفة جداً لا تتناسب مع حجم العاملين في هذا القطاع و لا اتساع رقعة الأراضي الزراعية.

### المطلب الثالث : الثروة المعدنية.

تعد موريتانيا من أغنى البلدان الإفريقية بالحديد، حيث تحتل المرتبة الثالثة في القارة الإفريقية في إنتاجها لهذه المادة، كما تحتوي الأراضي الموريتانية كذلك على كميات كبيرة من النحاس و الفوسفات و الزنك و الجبس ...  
و يمثل الحديد و النحاس أهمية خاصة في الاقتصاد الموريتاني، خصوصا في مرحلة الستينات و السبعينات من القرن الماضي، حيث أن صادرات البلد كانت تعتمد بشكل رئيسي على هاتين المادتين في تلك الفترة بسبب تراجع دور القطاع الريفي و تواضع مساهمة قطاع الصيد البحري الذي أصبح فيما بعد يشكل العمود الفقري للاقتصاد الموريتاني.

### الفقرة الأولى : الحديد.

تتواجد أهم معادن الحديد في شمال البلاد، و قد بدأ استغلال هذه المادة في عهد الاستعمار من طرف شركة (ميفرما) سنة 1952 و ذلك برأسمال مختلط تمتلك الشركات الفرنسية 55,8% منه و الشركات البريطانية 19% و الإيطالية 15,2% و الألمانية 5%، و 5% المتبقية لموريتانيا مما جعلها ممثلة بعضو واحد في مجلس إدارة الشركة.<sup>(1)</sup>  
و في سنة 1974 قامت موريتانيا بتأميم الشركة بمساعدة من كل من العراق و الكويت و المؤسسة العربية للتعددين حيث تم إنشاء الشركة الوطنية للصناعة و المناجم (SNIM) التي أخذت مكان شركة ميفرما، و كانت أهم أسهم رأسمال هذه الشركة موزعة كما يلي :

الحكومة الموريتانية :	70,61%
الشركة الكويتية للتجارة و المقاولات و الاستثمارات الخارجية :	9,64%
الشركة العربية للتعددين :	7,61%
الصندوق العراقي للتنمية الخارجية :	7,17%
المكتب المغربي للمساهمات و الأبحاث المغربية :	3,9%
البنك الإسلامي للتنمية :	2,41%
القطاع الخاص الموريتاني :	0,91%

(1) د. محمد عبد الغني سغودي : "موريتانيا جسر العروبة و الإسلام في إفريقيا". مجلة البحوث و الدراسات العربية، يصدرها معهد البحوث و الدراسات العربية-القاهرة 1975. ص. 117

نشير إلى أن شركة ميفرما استغلت الحديد الموريتاني بطريقة انتهازية حيث أنها استخرجت 91 مليون طن من هذه المادة في ظرف وجيز، و قد استخرجت في العام الأخير قبل تأميمها 11 مليون طن، و كانت عائدات موريتانيا من صادرات الحديد لا تتجاوز 5%، في حين عملت الشركة الوطنية (SNIM) على استخراج هذه المادة وفق ما يسمح به مخزون البلد و حسب الطلب العالمي الذي انخفض مع بداية الثمانينات.

نشير في الأخير إلى أن الحديد الموريتاني يتميز بجودته النوعية، حيث أن معدل نسبة الحديد في الخام تصل إلى 64,5%، و أن هذا القطاع لا زال يُساهم بشكل كبير في الاقتصاد الوطني، حيث يوفر مناصب شغل عديدة ساهمت كثيراً في تخفيف حدة البطالة، بالإضافة إلى كونه المصدر الثاني لصادرات البلد بعد الصادرات السمكية.

### الفقرة الثانية : النحاس.

يعدّ النحاس ثاني أهم معدن في موريتانيا و قد تم اكتشاف هذه المادة سنة 1931 بمدينة اكجوجت، و قد أكدت الأبحاث بعد ذلك في سنة 1952 وجود احتياطي قدر بـ 9 ملايين طن من النحاس العالي الجودة بالإضافة إلى بعض شوائب الذهب (3 غ لكلّ طن من الخام) بالإضافة إلى احتياطي قدره 18 مليون طن في مستوى أكثر عمقاً.

و قد قامت موريتانيا بإنشاء شركة MIGMA ذات رأسمال مختلط تشارك الحكومة الموريتانية فيها بما نسبته 25% و المكتب المغربي للأبحاث الجيولوجية 25% و شركة المعادن الفرنسية 25% بالإضافة إلى بنك باريس و الخواص الموريتانيون اللذين ساهما على التوالي بما نسبته 10% و 15%، و كان ذلك في سنة 1953 إلا أن نشاط هذه الشركة كان مقتصرًا على البحوث و المعامل. و بعد توقفها قامت موريتانيا بإنشاء شركة النحاس الموريتاني (SOMIA) سنة 1966 برأسمال أجنبي في معظمه حيث شاركت الحكومة الموريتانية بنسبة 23% و شركة تشرتز (TCHERTEZ) و هي مجموعة شركات تعدينية من جنوب إفريقيا، و شركات أمريكية و بريطانية بـ 47%، و شركات فرنسية بـ 19%، و أخيراً اتحاد التمويل الدولي بـ 11%<sup>(1)</sup>.

و قد قامت الشركة بتصدير النحاس ابتداءً من 1971 بكمية قدرها 340 طناً من الخامات، في حين وصل إنتاجها عام 1973 إلى 21,8 ألف طن ثم بدأ الإنتاج يتراجع بعد ذلك إلى أن توقف نهائيًا في سنة 1978، و كان لهذا التوقف آثار واضحة على نسبة مشاركة القطاع المعدني في الناتج المحلي الإجمالي

(1) د. محمد عبد الغني سعودي : "موريتانيا جسر العروبة و الإسلام في إفريقيا". مرجع سبق ذكره. ص. 223

بشكل عام إضافة إلى عامل نقص الطلب العالمي في تلك الفترة على الحديد، حيث تدهورت نسبة هذه المشاركة لتصل إلى 11% بعدما شكلت نسبة 39% في عام 1975. و تجدر الإشارة إلى أن هناك مشاورات تجري منذ بداية التسعينات بين موريتانيا و شركات أسترالية بشأن استغلال هذا المعدن، إلا أنه لم يشرع في استغلاله حتى الآن. نشير في الأخير إلى أن هناك عدة معادن أخرى كثيرة لم تستغل حتى الآن باستثناء الجبس، كما أنه تم اكتشاف كميات هائلة من البترول على شواطئ المحيط الأطلسي و قرابة نهر السنغال و قد قدمت شركات أجنبية عديدة عروضاً لاستخراجه و بدأ بعضها بالفعل في ذلك.

### المطلب الرابع : الثروة السمكية.

يعتبر قطاع الصيد هو الركيزة و الدعامة الأساسية التي يقوم عليها الاقتصاد الموريتاني في الوقت الراهن، و ذلك إلى جانب قطاعي الثروة الحيوانية و المعدنية اللذين تراجع مردودهما النسبي خلال العشرين سنة الماضية، و تعدّ الشواطئ الموريتانية من أغنى الشواطئ عالمياً بالأسماك و كان لذلك دور كبير في مجيء الاستعمار إلى موريتانيا، حيث حدث تنافس كبير بين البلدان الاستعمارية من أجل السيطرة على الشواطئ الموريتانية خاصة بين فرنسا و إيطاليا و البرتغال. و يتشكل قطاع الصيد الموريتاني من قطاعين مختلفان من حيث استخدامهما للوسائل و مستوى الإنتاج، فهناك قطاع الصيد التقليدي الذي يتم بأدوات عادية، و قطاع الصيد الحديث الذي يستخدم وسائل تكنولوجية متطورة في عمليات الصيد.

### الفقرة الأولى : قطاع الصيد التقليدي.

يستخدم هذا القطاع أدوات صيد مختلفة لكنها عموماً تتميز بعدم ضخامتها، فهناك ما يعرف بالمراكب الإسبانية و المراكب اليابانية، و كلهم عبارة عن زوارق متوسطة و صغيرة الأحجام يستغلها الصيادون التقليديون في عمليات صيدهم هذا بالإضافة إلى القوارب السنغالية. و يسهم أسطول الصيد التقليدي بشكل فاعل في تغذية السوق الداخلية و امتصاص جزء هام من البطالة الوطنية، و يتركز هذا النوع من الصيد في منطقة إمبراكن على شاطئ المحيط الأطلسي، بالإضافة إلى ضفاف نهر السنغال.

## الفقرة الثانية : قطاع الصيد الحديث (الصيد الاصطناعي).

إنَّ عجز الدولة الموريتانية عن استغلال الثروة السمكية الهائلة بسبب انعدام الخبرة و الأموال اللازمة لاستيراد السفن الكبيرة، دفع بالأساطيل الأجنبية إلى الدخول مبكراً في المياه الإقليمية الموريتانية و استغلال هذه الثروة بشكل بشع استمر منذ ما قبل الاستقلال و حتى نهاية الثمانينات، حيث وضعت الحكومة آنذاك قانوناً جديداً للصيد أسهم إلى حدّ ما في التقليل من الاعتداء على هذه الثروة بطرق غير مشروعة.

و يوجد الآن في البلاد أسطولان بحريان يعملان جنباً إلى جنب في استغلال الثروة السمكية، أحدهما الأسطول الوطني الموريتاني، و الثاني هو أسطول الصيد الأجنبي الذي يمارس نشاطه بتفويض من الحكومة الموريتانية. و يصل تعداد السفن الوطنية إلى 160 سفينة للصيد أغلبها للصيد في الأعماق بينما بلغ حجم الأسطول الأجنبي سنة 1990 حوالي 170 سفينة للصيد السطحي و المتخصص (1) و تدفع هذه السفن مقابل اصطيادها في المياه الإقليمية تعويضات للخزينة العامة الموريتانية يختلف حجمها من سنة لأخرى، و يعاني قطاع الصيد عموماً من فوضى كبيرة و نهب من طرف الأساطيل الأجنبية سواء بطريقة مباشرة كدخول الأساطيل الأجنبية و اصطيادها في أعماق المياه الموريتانية بدون إذن قبل الاستقلال و حتى بعده -و إن كان قد تم الحدّ بشكل كبير من هذا النوع من القرصنة بفعل القوانين الصارمة التي وضعتها موريتانيا لمكافحة ذلك- أو بطريقة غير مباشرة و أبرز مثال على ذلك الاتفاقات المجحفة التي كانت موريتانيا قد أبرمتها مع فرنسا و التي تسمح لسفن البلدين بالاصطياد في المياه الإقليمية للبلد الآخر دون قيد أو شرط.

و لاشكّ أنّ الفوضى و الاستنزاف التي تسود هذا القطاع الذي يمثل في الوقت الراهن العمود الفقري للاقتصاد الموريتاني خصوصاً من طرف الأساطيل الأجنبية يرجع إلى عدم مقدرة البلد المادية على السيطرة على شواطئ كبيرة تبلغ 800 ميل بحري، حيث قدرت منظمة التغذية العالمية رؤوس الأموال اللازمة التي يتطلبها استغلال الثروة السمكية في موريتانيا بحوالي 362,4 مليون دولار، و قدر صافي الربح السنوي لهذا الاستغلال بحوالي 90 مليون دولار، و هي مبالغ قد لا تكون مرتفعة مقارنة بنتائج أو مكاسب هذه الثروة إلاّ أنّ سياسة الاستثمار الموريتاني لم تكتشف هذه الأهمية بعد. (2)

(1) محمد الأمين ولد سيدنا : 'دور الجهاز المصرفي الموريتاني في التنمية الاقتصادية'. بحث لنيل شهادة الماجستير 1997-1998. معهد البحوث و الدراسات العربية. ص. 16

(2) محمد الأمين ولد سيدنا : مرجع سبق ذكره. ص. 18

و رغم كلِّ العوائق و الصعوبات التي لا زال يعاني منها هذا القطاع فإنه يسهم بشكل كبير في سنْد العجز الغذائي كما يسهم في إيرادات ميزانية الدولة بما قيمته حوالي 25,7% و ذلك في شكل ضرائب و عائدات مختلفة أخرى، كما أن الصادرات السمكية أصبحت تشكل أكثر من 50% من الصادرات الموريتانية منذ نهاية الثمانينات.

و يمكن ملاحظة ذلك من خلال الجدول التالي :

الجدول IV-2 : مؤشرات رئيسية في قطاع الصيد (بالمليون أوقية).

1998	1997	1996	1995	1994	
3845	3543	4808	3635	4337	القيمة المضافة
82143	79028	75706	73553	68810	الناتج الداخلي الخام (بالأسعار الثابتة)
%4,68	%4,48	%6,35	%4,94	%6,30	القيمة المضافة على الناتج الداخلي الخام VA/PIB
27248	33100	38500	36100	25900	الصادرات السمكية
73141	64300	65900	61800	49400	الصادرات العامة
%37,25	%51,48	%58,42	%58,41	%52,43	الصادرات السمكية على الصادرات العامة

Source : BCE, DEE : Rapport annuel 1998.

عند تحليل هذا الجدول نجد أن القيمة المضافة لقطاع الصيد لم تكن ذات اتجاه واحد، و إنما ترتفع أحياناً و تنخفض أخرى، و هو ما ينعكس إيجاباً أو سلباً على نسبة مساهمة الصادرات السمكية في الصادرات الوطنية التي سجلت أعلى ارتفاع لها (خلال السنوات المدروسة) سنة 1996، ثم سجلت تراجعاً و ذلك بسبب فرض راحة بيولوجية لمدة شهرين في ظل إصلاح هذا القطاع، كما يلاحظ أن الصادرات السمكية ظلت نسبتها أكثر من 50% من مجموع الصادرات حتى سنة 1998 حيث تراجعت إلى 37,25% و يعود ذلك إلى مواصلة هذه الإصلاحات التي تهدف إلى ترشيد استغلال هذه الثروة.

## المبحث الثاني: الآثار الاقتصادية والاجتماعية للنفقات العامة بموريتانيا

أوضحنا فيما سبق كيف يمكن للنفقات العامة تحقيق أهداف السياسة المالية باعتبارها أهم أدوات هذه الأخيرة، و يمكننا أن نبين ذلك بتتبع الآثار الاقتصادية والاجتماعية للإنفاق الحكومي على الاستثمار والعمالة وتوزيع الدخل... ومن ثم التنمية الاقتصادية والاجتماعية بشكل عام ولاشك أن هذه الآثار تتفاوت درجة أهميتها حسب تفاوت حجم هذه النفقات ونسبتها إلى الناتج القومي، غير أن هذا وحده لا يكفي -خصوصاً في البلدان النامية- فقد يكون حجم النفقات العامة كبير جداً وتمثل نسبته إلى الناتج الوطني الخام نسبة هامة، ولكن في نفس الوقت فإن أغلب هذه النفقات يكون موجهاً نحو الإنفاق الاستهلاكي الترفي، مما يؤثر سلباً على مستوى التنمية الاقتصادية في الحال والاجتماعية في آن لاحق.

وقد سبق وأن أوضحنا أيضاً أن النفقات العامة في موريتانيا، خصوصاً في الفترات الأولى التي تلت الاستقلال ركزت بشكل كبير على النفقات الاستثمارية نظراً للحاجة الماسة لمثل هذا النوع من النفقات لاستحداث بنية تحتية يمكن أن تشكل نواة لقيام دولة عصرية، غير أنه منذ دخول البلاد في برامج التصحيح الهيكلي ظلت الحكومة تحاول الحد من هذه النفقات، بهدف التقليل من العجز في ميزانية الدولة و كبح جماح الطلب الكلي لتحقيق التوازن الإقتصادي العام داخل الاقتصاد الوطني، وقد ظلت نسبة النفقات العامة إلى الناتج الوطني في السنوات الأولى من تطبيق هذه البرامج في حدود 21% حيث سجلت أعلى نسبة لها سنة 1985 والتي بلغت 23,1% من PIB، و أدنى نسبة وصلت إليها هي 18,9% من PIB سنة 1989، بينما ارتفعت هذه النسبة في المراحل الأخرى حتى وصلت سنة 1993، 36,9%، و وصلت سنة 1998 إلى 27% من PIB.

و إذا كانت النسبة التي تشكلها النفقات العامة من الناتج الوطني الخام كبيرة جداً فإن نسبة النفقات الرأسمالية إلى PIB في موريتانيا ظلت ضئيلة (في السنوات الأخيرة)، مما يعكس بشكل كبير تراجع دور الحكومة في القيام بمثل هذا النوع من النفقات، خصوصاً إذا ما علمنا أن حجم الناتج الداخلي الخام نفسه ليس كبيراً جداً، و على أية حال فقد ظلت هذه النسبة في حدود 5% من PIB، حيث شكلت سنة 1994 ما نسبته 4,77% و نفس النسبة بالنسبة لسنة 1995 بينما وصلت سنة 1996 إلى 6,19%. و بشكل عام فإنه يمكن القول أن النفقات العامة في موريتانيا رغم تراجع نسبة ترايدها كان لها دور اقتصادي واجتماعي كبير ساعد إلى حد ما في تحقيق مستويات من التقدم على بعض الأصعدة، و الفشل في بعض الأحيان على أصدده أخرى.

## المطلب الأول : أثر النفقات العامة على النمو الاقتصادي.

إن العلاقة بين الإنفاق العام و النمو الاقتصادي كما ذكرنا سابقاً تعكس نفسها بوضوح في مستوى الاستهلاك و كمية الإنتاج و نوعيته، اللذين يعبران عن مستوى الدخل القومي الذي يحققه البلد خلال فترة زمنية محددة، و كذا مستوى الدخل الفردي فنقول إن النمو الاقتصادي قد تحقق عندما يزيد الإنتاج و رأس المال و الدخل القومي عند فترة حسابه عن الفترة التي قبلها، و العكس صحيح. و يحقق الإنفاق العام أثره على الإنتاج عن طريق التأثير على الإنفاق القومي، و قد يكون هذا التأثير في المدى القصير و ذلك بأن يستهدف تحقيق التوازن الاقتصادي الذي يظهر من خلال تساوي العرض و الطلب داخل الاقتصاد الوطني، و آثار ذات آماذ بعيدة تقوم على النفقات الاستثمارية من أجل الرفع من المقدرة الاقتصادية القومية أي رفع المقدرة الإنتاجية الوطنية من خلال تنمية عوامل الإنتاج و الرفع من مردوديتها كما و كيفاً، و هو ما يؤدي إلى زيادة الإنتاجية القومية التي تؤدي هي الأخرى إلى زيادة الناتج القومي، و بالإضافة إلى الرفع من المقدرة الإنتاجية القومية فإن النفقات العامة، كما في الأمد القصير يمكن أن تعمل أيضاً في الآجال الطويلة على المحافظة على مستوى الطلب الكلي و ذلك للتأثير على مستوى التشغيل الكلي (محاولة تحقيق هذا المستوى)، و مستوى الناتج القومي الجاري (بزيادته). و كما رأينا سابقاً فإن النفقات العامة في موريتانيا ظلت متزايدة، و شكلت معدلات لا بأس بها من الناتج القومي مما يعني أنه كان لها دور كبير في الرفع من المقدرة الإنتاجية القومية من جهة، و أن تحكم الدولة في هذه النفقات و محاولتها في الأعوام الأخيرة الحد من تزايدها باعتبار ذلك هدفاً و مطلباً من مطالب برامج التصحيح الهيكلي يجعل من دور النفقات العامة دوراً مهماً من أجل تحقيق النمو الاقتصادي.

## الفقرة الأولى : نسبة النفقات العامة إلى PIB.

لقد رأينا أن حجم النفقات العامة ظلّ متزايداً منذ سنة 1985 حتى سنة 1997 و لكن بشكل طفيف، و أنه سجل تراجعاً طفيفاً في سنتي 1989 و 1994، أما بعد سنة 1997 فقد تزايد بشكل واضح و ملموس، و إن دلّ ذلك على شيء إنما يدلّ على تزايد تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي عن طريق زيادة النفقات العامة رغم التوجه العام في إطار سياسات التصحيح الهيكلي للحد من هذه النفقات، و لقد صاحب التزايد في النفقات العامة تزايداً في الناتج الوطني الخام داخل مختلف جوانب النشاط الاقتصادي في موريتانيا بشكل عام، و قد ظلت نسبة النفقات العامة إلى PIB في حدود 21% حيث وصلت هذه النسبة سنة 1985، 23,1% و هي السنة الأولى التي بدأ فيها تطبيق برامج التصحيح الهيكلي



و ظلت هذه النسبة متناقصة حتى سنة 1989 حيث وصلت إلى 18,9% من PIB و عادت إلى التزايد بعد هذه الفترة.

كما يظهر من خلال الجدول التالي :

الجدول IV-3 : تطور نسبة النفقات العامة إلى PIB. (بالمليار أوقية)

السنة	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
النفقات الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية	53,230	62,699	69,171	75,404	82,534	84,615	92,619	99,515	116,29
النفقات العامة بالأسعار الجارية	13,398	13,454	17,561	18,753	18,364	19,966	20,956	22,852	41,900
نسبة النفقات العامة إلى PIB	22,1	21,5	20,3	19,7	17,9	19,6	19,4	21,9	36,9
النفقات التشغيلية الجارية	10,677	12,596	13,454	14,123	14,231	15,447	15,714	18,513	24,590
النفقات الاستثمارية الرأسمالية	8,58	8,58	4,107	4,630	4,133	4,519	5,242	4,339	17,310

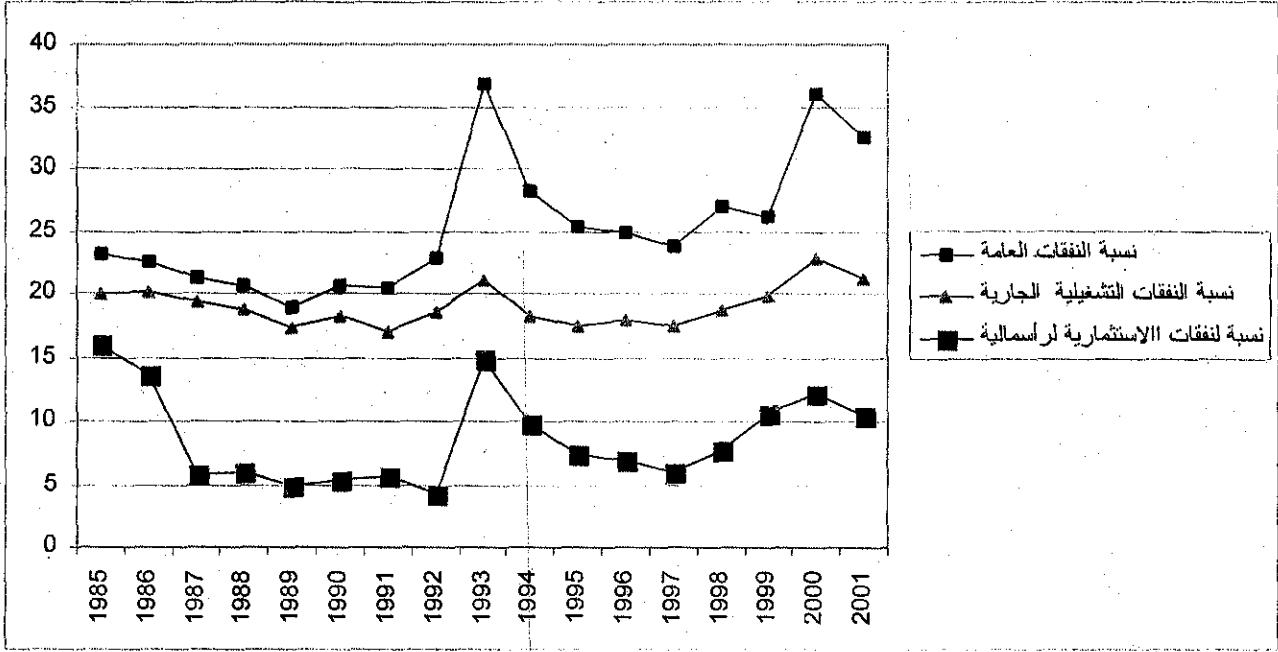
تابع للجدول :

السنة	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
النفقات الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية	124,933	142,583	146,915	158,581	174,056	196,876	198,7	205,7
النفقات العامة بالأسعار الجارية	35,210	35,660	36,790	37,740	47,070	53,358	61,316	70,261
نسبة النفقات العامة إلى PIB	27,2	25,4	25,0	23,8	27,0	26,2	36	32,55
النفقات التشغيلية الجارية	22,810	24,960	26,280	27,680	32,730	38,958	38,958	43,730
النفقات الاستثمارية الرأسمالية	12,400	10,700	10,220	9,620	13,490	20,849	20,849	21,400

المصدر : من إعداد الطالب بناء على معلومات و أرقام مختلفة.

و يمكن أن نستعين بالشكل التالي لتبيين تطور مختلف جوانب النفقات العامة بالنسبة لـ PIB :

#### الشكل IV-1 : تطور نسبة النفقات العامة إلى الناتج الداخلي الخام.



المصدر : من إعداد الطالب بناء على مصادر مختلفة.

عند تحليل هذا الشكل نجد أن النفقات العامة ظلت نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي (PIB) غير ثابتة فتارة تميل إلى الانخفاض و تارة إلى الارتفاع غير أنها بشكل عام ظلت نسبتها محصورة بين 20 و 30% إذا ما استثنينا عامي 1989 و 1993 حيث تراجعت في الأول إلى 18,9% و تجاوزت في الثاني 37% من PIB و تعبر هذه النسبة المحصورة بين 20 و 30% عن نسبة جيدة، أما ما يتعلق بنسب النفقات الجارية إلى PIB فظلّت محصورة بين 20 و 15% و هذه النسبة الكبيرة جدا ترجع إلى توجيهه أكثر من 70% في غالب الأحيان من النفقات العامة في خدمة النفقات الجارية، و كان ذلك طبعا على حساب النفقات الاستثمارية التي شهد منحناها تراجعا كبيرا ما بين 1985 و 1992 و يعود ذلك إلى الاتجاه الكبير أن ذلك في ظل برنامج التكيف و برنامج الدعم و الدفع للحد من هذه النفقات حسب ما أمّلته الجهات المانحة، و قد تراجعت نسبة النفقات الاستثمارية في هذه الفترة إلى أقل من 5% من PIB و ذلك سنة 1992 بينما شهدت قفزة نوعية سنة 1993 لتصل نسبتها إلى 15% من PIB و كان ذلك نتيجة منطوية لارتفاع نسبة النفقات العامة سنة 1993 إلى أكثر من 33% من PIB.

#### الفقرة الثانية : أثر النفقات العامة في المقدرة الإنتاجية القومية في موريتانيا.

إن النفقات العامة التي تضيف إلى المقدرة الإنتاجية بشكل واضح و جلي هي النفقات الاستثمارية (الرأسمالية)، و قد أعطت الحكومات الموريتانية المتعاقبة أولوية كبيرة لمثل هذا النوع من

النفقات منذ استقلال البلاد، و منذ شروع هذه الحكومات في تطبيق برامج التصحيح الهيكلي أصبح هناك ما يعرف بالميزانية المدعمة للاستثمار و التي أنشئت لأول مرة سنة 1986 هذا بالإضافة إلى النفقات الاستثمارية العادية التي تشكل جزء من النفقات العامة داخل الميزانية السنوية العادية، أو النسب من تمويلات برامج التصحيح الهيكلي الموجهة إلى كل قطاع من قطاعات الاقتصادات الوطنية على حدة. و توجه هذه النفقات إلى مختلف قطاعات الاقتصاد الوطني بنسب متفاوتة حسب أهمية القطاع المعني، فعلى سبيل المثال فإن نفقات الميزانية المدعمة للاستثمار لسنة 2001 ستوجه إلى قطاعات الاقتصاد الوطني حسب النسب التالية سواء كانت مواردها داخلية أو خارجية باستثناء حصة الشركة الوطنية للصناعة و المعادن (SNIM) : (1)

قطاع الإصلاح الترابي :	27,06%
قطاعي التنمية الريفية و الصناعة على التوالي :	19,85% ؛ 14,12%
قطاع الموارد البشرية :	18,67%
قطاع مكافحة الفقر :	15,44%
قطاع التنمية المؤسسية :	4,86%

عند تحليل هذه المعطيات يظهر أن قطاع الإصلاح الترابي يستأثر بنسبة هامة من هذه النفقات (27,06%) أي 7729 مليون أوقية، و قد تم تعليل ذلك (2) بالتركيز على مشروع التنمية الحضرية الذي هو الآن في مرحلة الإعداد و الذي سيمكن من تنظيم الأحياء المؤقتة في نواكشوط و انواذيبو و إيجاد وسائل تسيير و تخطيط حضري مع تشجيع الحصول على الخدمات الحضرية على مستوى عواصم الولايات، و في مجال المياه سيمكن حسب نفس المصدر من إقامة مشاريع "تزويد مدينة انواذيبو بالماء الشروب و تسع مدن أخرى"، و كذلك استكمال الدراسات المتعلقة بمشروع تزويد مدينة نواكشوط بالماء الصالح للشرب عبر مياه النهر، بالإضافة إلى التوسع بشكل كبير في الشبكة الطرقية و فك العزلة عن مناطق متعددة من الوطن و بناء مطارات جديدة و استكمال تجهيز البعض الآخر كمطار كيفية و سيلبابي و تجكجة، كما أن نسبة هامة من هذه النفقات موجهة لقطاعي التنمية الريفية و الصناعة، و ستخصص هذه التمويلات مبدئياً لإنجاز منشآت مائية و زراعية و استصلاح مساحات زراعية جديدة و فك العزلة عن مناطق الإنتاج، كما سيمكن برنامج التنمية المندجة للزراعة المروية في موريتانيا الذي انطلقت مرحلته الأولى في شهر يناير 2000 من إقامة الأسس الضرورية لتنمية مستديمة للزراعة المروية

(1) Budget consolidé de l'investissement de l'année 2001.

(2) Budget consolidé de l'investissement de l'année 2001.

من وجهة النظر الفنية و المالية و الاقتصادية و البيئية حسب ما جاء في الميزانية المدعمة للاستثمار. كما سيستأثر قطاع الموارد البشرية و مكافحة الفقر بنسب هامة من هذه النفقات حيث ستمثل النسبة الموجهة للموارد البشرية 18,67%، ستخصص للرفع من مردود قطاع التعليم بمختلف مراحل و تحسين مستوى الصحة العامة للمواطنين، بينما لم يتم التطرق إلى تفصيل في أي مجال بالضبط سيتم إنفاق 15,44% من هذه النفقات الموجهة لمكافحة الفقر، و حسب ما هو مشاهد على أرض الواقع فإن جزءاً هاماً من هذه النسبة يصرف في محاربة البطالة عن طريق ما يعرف ببرنامج الدعم لحملة الشهادات أما النسبة الأخيرة (4,86%) و التي تبدو ضئيلة شيئاً ما فإنها تهدف إلى تعزيز القدرات الفنية للإدارات العامة و تشجيع قيام مناخ مناسب للاستثمار الخاص.

و مادام أن الميزانية المدعمة للاستثمارات تحاول الرفع من حجم الاستثمارات الوطنية العامة و الخاصة و تخصص على ذلك الأساس مبالغ هامة لمختلف قطاعات الاقتصاد الوطني - كما رأينا سابقاً عند دراستنا لبرامج التصحيح الهيكلي في بداية الفصل الثالث بالإضافة إلى ما رأيناه الآن - فقد تطور حجم الميزانيات المخصصة للاستثمار من 13,318 مليار أوقية لعام 1989، إلى 14,099 مليار أوقية في عام 1990، ثم إلى 14,9 مليار أوقية عام 1991، و إلى 17,395 عام 1992، و وصل إلى 17,731 مليار أوقية سنة 1993، و إلى 19,781 سنة 1994، و 21,100 سنة 1995، و 21,951 سنة 1996، أما في سنة 1997 فقد وصل حجم ميزانية الاستثمارات إلى 23,100 مليار أوقية، و وصل إلى 26,200 مليار أوقية سنة 1998<sup>(1)</sup>، و تراجع هذا المبلغ إلى 18,237 مليار أوقية 2000، و من المتوقع أن يصل هذا المبلغ إلى 34,00 مليار أوقية سنة 2001. و لاشك أن هذا الحجم الكبير المتزايد لهذه النفقات الاستثمارية كان له أثر إيجابي على نمو الناتج الداخلي العام بشكل عام، و داخل مختلف قطاعات الاقتصاد الوطني، و هذا ما يظهر في الجدول التالي :

(1) Statistiques différentes de l'ONS

الجدول IV-4 : الناتج الداخلي الخام حسب أنواع النشاطات الاقتصادية. (مليون أوقية)

1999	1998	1997	1996	1995	1994	1993	1992	السنة	المسميات
19,186	17,597	16,567	15,761	16,105	14,435	13,846	12,455		القطاع الريفي
6,027	4,990	4,294	3,833	4,442	3,663	3,112	1,889		الزراعة
12,452	11,935	11,632	11,127	10,908	10,317	10,065	9,965		تنمية المواشي
707	672	641	801	755	455	669	601		الصيد التقليدي
9,801	10,717	11,028	10,898	11,572	7,287	7,151	5,939		استخراج المعادن.
6,000	5,377	5,148	6,592	6,018	6,554	6,853	6,450		الصناعات التحويلية
2,784	2,283	2,232	4,007	3,571	3,882	4,314	4,024		صناعات الصيد البحري
3,216	3,094	2,916	2,585	2,447	2,672	2,539	2,426		صناعات أخرى
29,628	28,153	27,309	24,161	22,880	22,945	20,992	20,702		قطاعات أخرى
5,017	4,871	4,847	4,667	4,836	5,349	4,447	4,347		بناء و أشغال عامة
6,692	6,339	5,886	4,962	4,493	4,340	4,193	4,131		نقل و مواصلات
13,826	13,025	12,820	10,827	9,900	9,406	8,661	8,533		تجارة، مطاعم، فنادق
4,093	3,918	3,756	3,705	3,651	3,850	3,691	3,691		خدمات أخرى
64,615	61,844	60,052	57,412	56,575	51,221	48,842	45,546		مجموع القطاعات التحويلية
12,630	12,002	11,420	10,870	10,525	10,704	10,704	10,704		قطاعات غير تحويلية
77,245	73,846	71,472	68,282	67,100	61,925	59,546	56,250		الناتج الداخلي الخام حسب كلفة ع.إ.
7,570	7,495	7,328	8,101	6,945	6,885	6,259	5,733		صافي ضرائب غير مباشرة مساعد بها
84,815	81,341	78,800	76,383	74,045	68,810	65,805	61,983		الناتج الداخلي الخام بأسعار السوق

Source : Bulletin trimestriel de statistique. mars 2000. p. 38

يتبين من هذا الجدول أن الناتج الداخلي الخام في القطاع الريفي ظل متزايدا باستمرار باستثناء سنة 1996، و يرجع ذلك إلى تراجع حجم الإنتاج الزراعي بسبب نقص التساقطات المطرية في المناطق الزراعية خلال هذه السنة، و من الجدير بالذكر أن الزراعة في موريتانيا تعتمد بشكل كبير على الزراعة الموسمية التي يتناسب مردودها مع مستوى هذه التساقطات.

كما أن قطاع استخراج المعادن تميز بتزايد الناتج الداخلي الخام إلا أنه سجل تراجعا عام 1999، و ربما يعود ذلك إلى تقلبات أسعار الحديد في الأسواق العالمية، أما الصناعات التحويلية فقد ظل مستواها ثابتا تقريبا و أكثر متغيرا تذبذبا هو صناعات الصيد البحري التي ازدهرت في مطلع التسعينات و شهدت تراجعا في السنوات الأخيرة (تراجع في الناتج القومي في قطاع الصيد) بسبب انتهاج الحكومة لسياسة

تهدف إلى صيانة الثروة البحرية من النهب و الاستنزاف، أو بمعنى آخر ترشيد استخدام هذا المصدر الهام من مصادر الثروة الوطنية.

أما بالنسبة للقطاعات الخدمية فقد شهدت تطورا كبيرا خلال المرحلة المبينة في الجدول، خصوصا قطاع التجارة و ذلك بسبب الإنفاقات الكبيرة التي قامت بها الدولة المتمثلة في إقامة الموانئ البحرية و فرض ضرائب معتدلة على هذه القطاعات.

و فيما يتعلق بالنتائج الداخلي الخام فقد ظل بشكل عام يسجل تزايدا، يمكن أن يقال عنه إنه بطيء رغم معدلات النمو الاقتصادي التي تحققتها موريتانيا منذ سنة 1992، و التي ظلت و حتى الآن في حدود 4,5%، و نشير في الأخير أن القطاع غير المصنف في موريتانيا يشكل الناتج القومي فيه نسبة كبيرة جدا ربما تكون أكبر من القطاع المصنف، خصوصا في مجال القطاعات الخدمية و الزراعة و تنمية المواشي.

### المطلب الثاني : دور النفقات العامة في تحقيق التوازن الاقتصادي الكلي.

تشكل النفقات العامة جزء هاما من الطلب الفعلي، وهو جزء تزداد أهميته مع ازدياد تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، و من هنا يتضح أن النفقات العامة تؤدي بالإضافة إلى أثرها في المقدرة الإنتاجية القومية إلى التأثير في مستوى التشغيل الكلي، و في مستوى الناتج القومي الجاري عن طريق تأثيرها في مستوى الطلب، و بما أننا قد حددنا مدى تأثير النفقات العامة على الناتج القومي من خلال حجم النفقات العامة و نسبتها إلى هذا الناتج فإننا سنكتفي هنا بتوضيح أثر هذه النفقات على الطلب الكلي، الذي يمكن لها من خلاله تحقيق التوازن و تزداد أهمية معرفة أثر النفقات العامة على الطلب الكلي بشكل كبير إذا علمنا أن موريتانيا حاولت الحد من هذا الطلب عن طريق الحد من تزايد النفقات العامة، و ذلك في ظل برامج التصحيح الهيكلي، حيث يرى صندوق النقد الدولي كما أسلفنا أن مشكلة البلدان النامية تكمن في زيادة الطلب الكلي على العرض الكلي داخل اقتصادياتها، و بالإضافة إلى محاولة تحقيق التوازن بين العرض الكلي و الطلب الكلي فإن الحكومة الموريتانية تهدف من خلال الحد من تزايد النفقات العامة إلى تحقيق ادخار معتبر في ميزانية الدولة يمكن أن تمول عن طريقه مشروعات اقتصادية أخرى.

و بشكل عام فإنه يمكن استقصاء أثر تقليص النفقات العامة على الطلب الكلي من خلال دراسة عدة مؤشرات، من أهمها مستوى الاستهلاك و الادخار العام و الخاص، و كذا مستويات التضخم.

## الفقرة الأولى : أثر تقليص النفقات العامة على الاستهلاك.

يعتبر كثير من الاقتصاديين أن الاستهلاك هو غاية النشاط الاقتصادي بأسره كما يرى فريش آخرون أنه هو الباعث أو المحرك لكل نشاط اقتصادي، و سواء كان الحق حليف أي من وجهتي النظر هاتين و اللتين تبدوان في الحقيقة وثيقتا الصلة ببعضهما البعض، فإنه ما من شك في أن الاستهلاك ذا أهمية كبيرة داخل مختلف الأنظمة الاقتصادية، و يمكن تقييم نمط الاستهلاك و مستوياته النسبية عادة من زوايا ثلاث تتعلق الأولى منهم بدرجة مضاعفة الإشباعات المختلفة حيث أنه يمكن القول إجمالاً أن نمط الاستهلاك الأمثل هو ذلك النمط الذي يعمل على مضاعفة الإشباعات الجماعية و هو مرتبط ارتباطاً وثيقاً بنمط التوزيع الأمثل للدخل، أما المستوى النسبي الثاني لتقييم الاستهلاك فيتم من خلال حجم المدخرات و سوف نتناول هذه النقطة في الفقرة الموالية، أما المستوى الثالث فهو مدى كفاية النشاط الإنتاجي الإنساني، حيث أنه لحجم الاستهلاك أثر بالغ على مدى كفاية هذا النشاط، و يتوقف ذلك بطبيعة الحال على مدى ملاءمة القدر الذي يهيئه من المأكل و المسكن و الملبس و الرعاية الطبية و التعليم و غير ذلك من المقومات الأساسية التي لا غنى عنها للنشاط الإنساني الإنتاجي.

و عليه فإنه انطلاقاً مما سبق تتضح أهمية الاستهلاك، الذي توجد كميات منه لا غنى عنها من أجل إشباع الحاجات العامة و الرفع من مستوى كفاية النشاط الإنتاجي الإنساني.

و مما لا شك فيه أن تقليص النفقات العامة يؤدي إلى الحد من مستوى الاستهلاك، فتقليص النفقات العامة الاستثمارية يتناقض الإشباعات العام لدى المواطنين من كثير من خدمات القطاع العام كخدمات التعليم و الصحة و خدمات النقل و الاتصال، كما أن تقليص النفقات الجارية و خاصة الأجور يؤدي بالأفراد إلى مراجعة ميولهم الحدي للاستهلاك و الادخار، و لا شك أن ذلك سيكون على حساب الميل للادخار بدرجة كبيرة مع محاولة الحد من الاستهلاكات غير الضرورية، هذا بالنسبة للطبقات المتوسطة من المجتمع، أما بالنسبة للطبقات المترفة منه فإنها ستحاول الاستغناء عن العديد من السلع الترفيعة أو استبدالها بسلع أرخص منها، و هذا ما يؤثر سلباً بالإضافة إلى نقص الميل الحدي للاستهلاك عند الطبقات الأخرى من المجتمع على المستوى العام للاستهلاك، و هناك مسألة هامة يجب الإشارة إليها في موريتانيا و في غيرها من البلدان النامية تتمثل في كون محاولة الدولة تخفيض مستويات نفقاتها العامة عن طريق التخلي عن دعم أسعار العديد من المواد و بيع منتجات القطاع العام بسعر تكلفتها أو أكثر أدى إلى ارتفاع الأسعار في هذه البلدان، بل مضاعفتها خلال فترات وجيزة في بعض الأحيان، و يمكن أن نسترشد بالجدول التالي لمعرفة اتجاهات الأسعار في موريتانيا.

الجدول IV-5 : مؤشرات أسعار الاستهلاك الموريتاني

المؤشر العام	مواد أخرى	سكن	لباس	تغذية	الفترات
121,1	100,7	114,9	109,2	125,7	1988
138,1	103,7	125,2	112,3	147,4	1989
147,7	129,6	146,2	118,4	159,5	1990
153,0	133,2	156,7	128,1	161,3	1991
164,8	134,8	172,9	153,1	168,9	1992
180,2	143,9	193,6	160,2	185,0	1993
187,6	144,9	204,0	169,4	191,4	1994
199,8	143,4	213,3	183,4	206,7	1995
209,3	140,8	222,0	179,2	222,2	1996
218,8	141,9	230,5	195,4	231,6	1997
236,3	155,8	241,7	216,1	251,9	1998
246,0	178,0	257,1	210,6	261,0	1999

Source : Bulletin trimestriel de statistique. mars 2000. p. 45

عند تحليل هذا الجدول نجد أن أسعار المواد الغذائية، و هي مواد أساسية لا غنى عنها لأي فرد من أفراد المجتمع في أي مكان أو زمان ظلت متزايدة، بل إنها تضاعفت خلال المرحلة المحددة في الجدول و يرجع ذلك في الغالب إلى تراجع دعم هذه المواد من طرف الدولة حيث كانت المؤسسة الوطنية للإيراد و التصدير (SONIMEX) تقوم باستيراد هذه المواد و إعادة بيعها بأسعار مدعمة و كذلك دعم أسعار بعض المنتجات الغذائية الوطنية، أما بالنسبة للألبسة فقد تضاعف ثمنها هي الأخرى خلال نفس الفترة، و يعود ذلك من جهة إلى حرية المنافسة و عدم تدخل الدولة في تحديد أسعارها، و كذلك تخفيض قيمة العملة الوطنية من جهة أخرى، بالإضافة إلى التأثير بارتفاع أسعار هذه المادة دولياً.

و تجدر الإشارة إلى أن موريتانيا تستورد الألبسة تقريبا بنسبة 100%، و لعل مؤشر أسعار السكن هو الأكثر تزايدا من ضمن هذه المؤشرات، و يرجع ذلك إلى التروح الكبير الذي حدث في البلاد منذ نهاية السبعينات و الثمانينات من الأرياف إلى المدن حيث وجدت المدن نفسها عاجزة عن استقبال هذا الكم الهائل من الفلاحين و المنمين الذين توجهوا إليها لطلب العيش بعد أن قضت أعوام الجفاف على مزارعهم و مواشيتهم، و قد توجه أغلب هؤلاء إلى المدن الكبيرة مما أدى إلى ارتفاع أسعار الإيجار و أسعار مواد البناء، و لكن هذا ليس هو السبب وحده في ارتفاع هذا المؤشر، فوقوف الدولة عاجزة أمام هذا الضغط و فشلها حتى اليوم في إقامة مشاريع سكنات اجتماعية و التخطيط الحضري اللائق للمدن الكبيرة و التدخل في أشكال و أنماط البناء أدى إلى ارتفاع أسعار القطع الأرضية، التي لم تعد في الكثير من الأحيان في متناول المواطن العادي و بصفة عامة و انطلاقا من هذا الجدول يمكن القول أن تقليص حجم النفقات العامة الفعلي (هناك تزايد في حجم النفقات و لكنه شكلي نظرا للتقليص الكبير



لحجم العملة الوطنية) أدى إلى مضاعفة أسعار المواد الاستهلاكية بشكل عام خلال فترة وجيزة من الزمن، و هو ما يحول دون تحقيق الإشباع الفردي و الجماعي.

### الفقرة الثانية : أثر تقليص النفقات العامة على الادخار.

إن هناك أثرا مختلفا لتقليص النفقات العامة على الادخار حسب الزاوية التي ينظر منها إلى هذا الادخار، فبالنسبة للادخار العام فإن تقليص النفقات العامة داخل الميزانية مع ارتفاع الموارد يؤدي إلى تحقيق فائض عام يمثل ادخارا عاما يمكن أن يمول مشاريع اقتصادية تختلف أهميتها حسب حجم هذا الفائض. أما بالنسبة لأثر تقليص النفقات العامة على الادخارات الفردية فإنها سلبية، حيث يؤدي ارتفاع الأسعار الذي ذكرنا سابقا إلى تخفيض المدخرات الفردية بالإضافة إلى عدم زيادة الأجر بما يتناسب و هذه الزيادة في الأسعار.

و هكذا فإنه بالفعل تم تحقيق ادخار عام في موازنة الدولة مرات عديدة، إلا أنه بالموازاة مع ذلك حققت هذه الموازونات عجوزا في فترات أخرى مما يجعل ذلك الادخار الإيجابي يمتص جزء كبير منه لتغطية الادخار السلبي، و يوضح الجدول التالي تطور الادخار العام المحقق في الميزانية العامة منذ البدء في تطبيق برامج الإصلاح الهيكلي، و الذي هو في الحقيقة عبارة عن الفائض المتحقق في الميزانية العامة للدولة.

الجدول IV-5 : تطور الادخار العمومي المحقق في ميزانية الدولة (مليون أوقية).

السنة	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
الادخار	(77)	596	1773	3613	2409	(3063)	3524	(7398)	13161

تابع للجدول IV-5 :

السنة	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
الادخار	(5740)	(1358)	1080	2507	(1491)	(1209)	(9402)

المصدر : من إعداد الطالب بناء على معلومات وأرقام مختلفة.

إن تطور حجم الادخارات العامة كما يظهر من خلال الجدول السابق يتميز بكثير من التذبذب فتارة يتحقق ادخار موجب معتبر و تارة ادخار سالب كبير مما ينم عن العشوائية و عدم أخذ الحيطة و الحذر أثناء إعداد ميزانية الدولة، و قد حققت السياسة المالية المتبعة في المراحل الأولى نسب الادخار المستهدفة في برامج التصحيح الهيكلي حيث وصلت في برنامج التقويم الاقتصادي 17% بدلا من 15% المستهدفة.

كما وصل الادخار العام إلى 3524 مليون سنة 1991 و تراجع بشكل مفاجئ إلى ادخار سالب قدره 7398 مليون أوقية في سنة 1992، و يرجع هذا التدهور السريع إلى تراجع التمويلات الأجنبية (المساعدات) الموجهة إلى موريتانيا و هو ما يعتبره البعض من الانعكاسات السلبية لحرب الخليج على موريتانيا و كذا مخلفات النزاع الموريتاني-السنغالي. أما بعد هذه الفترة فقد ظلت الادخارات العمومية تسجل أرقاما موجبة حتى سنة 1998 حيث سجل ادخار سلمي وصل إلى 1491 مليون أوقية، كذلك سجلت هذه الميزانية ادخارا سلبيا آخر سنة 1999 و هو ما يؤدي إلى امتصاص الادخارات الإيجابية المحققة سابقا.

نشير في الأخير إلى أن سياسة الإصلاح المالي في موريتانيا استهدفت تخفيض معدلات التضخم الذي وصل إلى 15% في أواسط الثمانينات (1984) و ذلك عبر مراحل متفاوتة. ففي السنوات الأخيرة نجحت هذه السياسة بالفعل في التقليل من حدة التضخم حيث وصل معدله حوالي 3%<sup>(1)</sup> سنة 1999 إلا أن ذلك لم يتم دفعة واحدة حيث ظل معدل التضخم منذ سنة 1986 متناقصا في غالب الأحيان حتى هذه السنة (بلغ سنة 1986، 9% و سنة 1987، 8,2% و 1988، 4,7% ثم ارتفع سنة 1989 ليصل إلى 9,4% و تراجع إلى 6,5% سنة 1990 و 5,6 سنة 1991<sup>(2)</sup> و وصل سنة 1999 إلى 3%).

غير أنه يمكن أن نورد هنا ملاحظة هامة هي أن معدل التضخم هذا لا يعبر عن معدل التضخم في البلاد، ذلك أنه يتم الاعتماد في تقديره على قياس الأسعار في مدينة واحدة هي نواكشوط، و بما أن الأسعار في المدن الأخرى تميل إلى ارتفاع أكثر من الأسعار في هذه المدينة يختلف مستواه من مدينة لأخرى، فإن معدل التضخم هذا لا يعبر إلا عن المكان الذي احتسب فيه.

### المطلب الثالث : الآثار الاجتماعية للنفقات العامة في موريتانيا.

هناك ترابط قوي بين الآثار الاقتصادية و الاجتماعية للنفقات العامة يصعب معه في كثير من الأحيان التمييز بينهما، ذلك أن أي أثر اقتصادي لا بد و أن ينعكس سلبا أو إيجابا على الوضع الاجتماعي و العكس صحيح. و قد جرت العادة أصلا في سبيل تحديد الآثار الاجتماعية للنفقات العامة على الاهتمام بمؤشرات معينة لنوع من النفقات كنفقات التعليم و الصحة و السكن و ذلك لأثرهم المباشر على الأوضاع الاجتماعية.

و في هذا الصدد فقد أظهرت ميزانية الدولة الموريتانية منذ الاستقلال اهتماما كبيرا يمثل هذا النوع من النفقات حيث مثلت النفقات الاجتماعية في ميزانية الدولة عند الاستقلال (1960) 22% من النفقات

<sup>(1)</sup> Projet de loi de finance de l'année 2001.

<sup>(2)</sup> دليل الإحصاء السنوي لسنة 1991. ص. 97.

العامه و في عام 1965، 25% و 33% في عام 1970، و تراجعت بعد هذه الفترة لتصل نفقات التعليم و الصحة إلى 16% عام 1990، و ظلت في الأعوام الأخيرة في حدود 9% من النفقات العامة. و رغم تراجع نسبة النفقات العامة الموجهة للمصالح الاجتماعية في الأعوام الأخيرة من السبعينات و الثمانينات، فإن ذلك لا يعني بحال من الأحوال تراجع حجم هذه النفقات بل إن حجمها تزايد نظراً للتزايد الكبير لحجم النفقات في تلك الفترة و لكن نسبة كبيرة منها وجهت لقطاعات أخرى كالنفقات العسكرية التي بلغت نسبتها من النفقات العامة في عام 1976 أكثر من 30%<sup>(1)</sup> و قد كان لهذه النفقات أثر عام إيجابي في الرفع من مستوى التعليم و الصحة للمواطنين، و قد اتخذت عدة برامج حكومية في الأعوام الأخيرة بغية تعميم التعليم و الصحة حيث كان من المخطط القضاء على الأمية بشكل نهائي في حدود عام 2000 و كذا تعميم الصحة إلا أنه مع مرور الزمن أثبتت هذه الفرضيات عدم تحققها مع أنه تم قطع أشواط كبيرة فيها.

### الفقرة الأولى : الإنفاق على التعليم.

لقد كان التلاميذ في المرحلة الابتدائية في السنة الدراسية 1961/1960 يقدرون بحوالي 8643 تلميذاً أي حوالي 4,7% من الأطفال الذين هم في سن التعليم الابتدائي، أما التلاميذ في المرحلة الإعدادية و الثانوية فقد كانوا يقدرون بحوالي 520 تلميذاً أي أقل من 1% من من هم في سن هذه المرحلة، و قد كان المدرسون في المرحلتين الابتدائية و الثانوية يقدرون بحوالي 400 مدرس، في حين كان التعليم العلي يقتصر على 15 طالبا يدرسون في الخارج و كان هناك خمس إدارات عليا.<sup>(2)</sup> و إن دل هذا على شيء إنما يدل على ضعف التمدرس و ارتفاع نسبة الأمية التي كانت تقدر في تلك الفترة (الستينات) بأكثر من 80%، و لذلك فإن الدولة أخذت على عاتقها مسؤولية كبيرة للقيام بالرفع من مستوى التعليم عن طريق بناء المدارس التي كانت قليلة جداً آنذاك و اكتتاب المدرسين، و قد تم في هذا الإطار بناء مدارس في جميع المدن و القرى و الأرياف، كما تم بناء جامعة بها عدد كبير من التخصصات في سنة 1982.

و بالإضافة إلى وزارة التعليم تم إنشاء كتابة<sup>(\*)</sup> دولة لمحو الأمية و تشجيع التعليم الأصلي (يقوم التعليم المحظري في موريتانيا بدور رائد في تكوين و تعليم المواطنين من من هم في سن التمدرس و كان هذا

(1) محمد ولد محمد سالم : "ميزانية الدولة الموريتانية". مرجع سبق ذكره. ص. 72

(2) محمد ولد محمد سالم : "الاقتصاد الموريتاني، ثلاثون سنة من الجهود التنموية". مرجع سبق ذكره. ص. 25

(\*) تعد كتابة الدولة في موريتانيا بمثابة وزارة مستقلة إدارياً و مالياً عن الوزارات الأخرى و يحضر كاتب الدولة اجتماع مجلس الوزراء.

التعليم هو السائد في البلاد حتى وقت قريب).

و رغم الوضعية السابقة للتعليم عند الاستقلال فإن الأمور تغيرت بشكل جذري حيث أصبح معدل الأمية في البلاد لا يتجاوز 37,7% عام 1995.<sup>(1)</sup>

كذلك فإنه تم منذ الاستقلال و حتى الآن تمت تغطية كامل التراب الوطني بجميع متطلبات التعليم الثانوي و الإعدادي و كذا الأساسي كما تم إقامة جامعة واحدة حتى الآن هي جامعة نواكشوط التي تأسست سنة 1982، و التي تحتوي على أغلب التخصصات و يرتادها أكثر من 15000 طالب في مختلف الفروع و التخصصات بالإضافة إلى المعاهد المهنية و المتخصصة، كما أن الدولة لا تزال تقوم بإرسال البعثات الطلابية إلى الخارج و الذين يقدرون الآن بالآلاف.

و في السنوات الأخيرة بلغت النفقات العامة المخصصة للتعليم نسبة هامة من حجم النفقات العامة، حيث بلغ مجموع نفقات التعليم في سنة 2000، 6946,847 مليون أوقية موزعة ما بين الوزارتين، بينما بلغت النفقات المخططة الموجهة لهذا القطاع سنة 2001، 7545,543 مليون أوقية (7258,774 لوزارة التهذيب و 261,769 لكتابة الدولة لمحو الأمية بالإضافة إلى 25 مليون لهذه الأخيرة في إطار الميزانية العامة للاستثمار) و يشكل هذين المبلغين على التوالي ما نسبته حوالي 11,8% من النفقات العامة لميزانية 2000 و 10,5% من النفقات العامة لميزانية 2001.

نشير في الأخير إلى أن الدولة تخلت في نهاية الثمانينات عن احتكار القيام بخدمات التعليم و الصحة و هو ما أدى إلى فتح العديد من المدارس و المعاهد الحرة و كذلك العيادات و الصيدليات داخل البلد.

### الفقرة الثانية : الإنفاق على الصحة و السكن.

لم يكن وضع قطاع الصحة و السكن أحسن حالا من قطاع التعليم غداة الاستقلال، فقد كان الجهاز الصحي في عام 1960 يتكون من 12 طبيبا بينهم مواطن واحد، أي 78500 ألف ساكن لكل طبيب و صيدليان اثنان أجنبيان أي 471 ألف ساكن لكل صيدلي و 116 ممرضا بينهم مواطن واحد أي حوالي 8000 ساكن لكل ممرض، إضافة إلى حوالي 263 ممرضا مساعدا منهم 50 مواطنا و طبيب أجنبي واحد للأسنان، أما المستشفيات فقد كانت معدومة، و كل ما هنالك هو بعض المستوصفات التي تنقصها التجهيزات و التي كانت توجد في المدن الهامة<sup>(2)</sup>، أما بالنسبة للسكن فإن الدولة لا تقوم بتوفيره إلا لعدد محدود من الموظفين و تدفع لجزء آخر منهم تعويضات سكن.

(1) Rapport mondial sur le développement humain. 1998. Economica 1998. p. 151

(2) محمد ولد محمد سالم : "الاقتصاد الموريتاني، ثلاثون سنة من الجهود التنموية". مرجع سبق ذكره. ص. 25

و قد قامت الدولة في الستينات و السبعينات ببذل جهود كبير للتحسين من هذه الوضعية حيث أنه كما رأينا مثلت النفقات الاجتماعية 25% من مجموع النفقات عام 1965 و 33% في عام 1970 و لا شك أن نسبة كبيرة من هذه النفقات مخصصة لبناء المستشفيات و إقامة المرافق الصحية الضرورية الأخرى، و قد بلغت نسبة النفقات المخصصة للقطاع الصحي 4% في نهاية الثمانينات و بداية التسعينات، إلا أنها ارتفعت بعد ذلك لتصل نسبتها إلى النفقات العامة في عام 2000 إلى حوالي 4,2% حيث أن مجموع ميزانية وزارة الصحة بما فيها جزء النفقات الاستثمارية بلغ 2255,109 (1) مليون أوقية و من المتوقع أن تصل هذه النسبة 3114,203 (2) مليون أوقية أي ما نسبته حوالي 4,3% من مجموع النفقات العامة في سنة 2001. أما فيما يتعلق بنفقات الإسكان فإنها شهدت هي الأخرى تزايدا إلا أنه يصعب معرفة النفقات العامة الموجهة لهذا القطاع نظرا لاعتماد الحكومة الموريتانية حتى الآن على إعطاء تعويضات السكان مدججة مع أجور الموظفين أو إيجارها لمنازل بعض الخواص لصالح موظفيها، مما يعني غياب قيام الدولة مباشرة ببناء مساكن رغم إقامة بنك الإسكان الذي كان يهدف إلى مساعدة موظفي الدولة و غيرهم من المواطنين في إقامة السكنات الاجتماعية، و بعدما تأكد فشل هذا البنك في تحقيق هذه المهمة لسبب أو لآخر تمت خصصته في عام 1999.

و بشكل عام فإن النفقات العامة كان لها أثر إيجابي كبير على أوضاع المواطنين من خلال دورها الفاعل في تكوين الأفراد و السهر على صحتهم، و قد صارت الأمور منذ نهاية الثمانينات إلى اليوم على عكس ما ذكرنا سابقا فبدلا من نقص الأطر و الكوادر المدربة و الأطباء و العدد الإجمالي للطلبة أصبحت الحكومة اليوم تعاني من مشكلة توظيف العدد الهائل من حملة الشهادات في مختلف التخصصات كما أنه أصبح هناك تغطية صحية بالمستشفيات شبه تامة لكامل التراب الوطني.

## المبحث الثالث : أثر السياسة الضريبية على مستوى النشاط الاقتصادي في موريتانيا

إن موضوع تحديد الآثار الاقتصادية للضرائب يتوقف على عناصر عديدة منها حجم حصيلة الضرائب و مستوى العبء الضريبي و مدى تحمله من طرف المكلفين و كذا طريقة تصرف الحكومة بحصيلة الضرائب.

(1) Projet de loi de finance de l'année 2000.

(2) Projet de loi de finance de l'année 2001.

و هناك منهجان<sup>(\*)</sup> لدراسة الآثار الاقتصادية للضرائب يختلفان من حيث الحدود التي يجب التوقف عندها لدراسة هذا الأثر.

المنهج الأول يوسع من نطاق الدراسة بحيث يجعلها تشمل آثار الاقتطاع من ثروة الأفراد و واقعة إنفلق حصيلة هذا الاقتطاع، و إنفاقا مع هذه الضريبة و آثار الإنفاق العام، أما المنهج الثاني فيضيق من هذا النطاق بحيث يقصرها على آثار الضريبة وحدها، و هذا المنهج الأخير هو ما ينتمي إليه أغلب الكتاب، و هو يعتمد في دراسته على افتراض ثبات النفقات العامة، و يجد تبريرا له في أن حصيلة الضرائب قد لا تخصص في السنة التي حصلت فيها لتغطية الإنفاق العام بل لتكوين احتياطي للميزانية، و أن الإنفاق العام قد تتم تغطيته عن طريق القروض أو الإصدار النقدي.<sup>(1)</sup>

و مهما يكن من أمر فإننا هنا سنأخذ بالمنهج الثاني لسببين اثنين أولهما أن أغلب كتاب المالية العامة قد أخذوا به، و ثانيهما أنه سبق و أن قمنا بتحديد الآثار الاقتصادية للنفقات العامة بشكل عام و في موريتانيا أيضا، التي كان لسياسات الإصلاح الضريبي التي انتهجتها منذ البدء في برامج الإصلاح الهيكلي دور كبير في الرفع من مستوى حصيلة الضرائب و بالتالي مساهمتها في تمويل النفقات العامة من جهة و تأثيرها في مختلف أوجه النشاط الاقتصادي من جهة أخرى.

حيث تطور حجم العائدات الضريبية من 8388 مليون أوقية سنة 1985 إلى 15050 مليون، سنة 1990 و وصل سنة 1995 إلى 25140 مليون أوقية ثم إلى 31627 مليون سنة 1999 و لا شك أن تحصيل هذا الحجم المتزايد من الإيرادات الضريبية كان له أثر كبير في مستوى النشاط الاقتصادي العام حيث ساهم في رفع قدرة الدولة التمويلية لاستثماراتها، و زاد من حجم الادخارات العامة، كما أن الأفراد الذين تم اقتطاع الضريبة من دخولهم سواء كانوا أفرادا عاديين أو مستثمرين لا بد و أن هذا الاقتطاع قد أثر في مستوى قدراتهم التمويلية و بالتالي على ميولهم الجديدة للاستهلاك، و الادخار و من ثم على الاستثمار.

### المطلب الأول : تطور حصيلة الضرائب.

يزداد تأثير الضرائب على النشاط الاقتصادي بتزايد حصيلتها لذلك من غير المنطقي معرفة مدى هذا التأثير دون معرفة حجم حصيلة الضرائب و اتجاهاته العامة، و يمكن أن نميز في إطار تحديد تطور حصيلة الضرائب في موريتانيا بين مرحلتين مختلفتين، مرحلة تميزت بمحدودية حجم الإيرادات الضريبية و الإعفاءات الكبيرة رغم محاولة الرفع من مردود الضرائب لتحل محل التمويل الأجنبي، و مرحلة

(\*) يمثل المنهج الأول الكاتب الإيطالي DiFity DiMarco و تبعه في ذلك عدد من كتاب المالية العامة الإيطاليين، أما المنهج الثاني فيمثلته Musgrave و Edgeworth و Pigou و يتبعه أغلب الكتاب المحدثين.

(1) زينب حسن عوض الله : مرجع سبق ذكره. ص 191-192

شهدت إصلاحات ضريبية كان الباعث عليها اتفاق بين موريتانيا و صندوق النقد الدولي، الذي ربط قبوله لإعادة جدولة الديون و تقديم قروض جديدة لهذا البلد بتطبيق هذه الإصلاحات هذا من جهة، و من جهة أخرى التراجع الكبير لمصادر التمويل الأجنبية الأخرى مما جعل موريتانيا تعيد التفكير في مصادر التمويل الداخلية.

#### الفقرة الأولى : تطور حصيلة الضرائب ما بين 1960-1986.

في الفترة الأولى من استقلال موريتانيا كانت هناك أوعية للضرائب محدودة جدا أهمها الضرائب التي تفرض على شركة ميفرما و التي بدأت تظهر كجزء من الإيرادات العامة ابتداء من سنة 1963 أي تزامنا مع توقف الخزينة الفرنسية على تقديم المساعدات التي شكلت في البداية جزءا هاما من الإيرادات العامة داخل ميزانية الدولة، كذلك بعض الضرائب التي كانت تفرض على النشاطات الخدمية و الأنشطة الاقتصادية الأخرى. و في سنوات السبعينات و بداية الثمانينات شهدت هذه الحصيلة زيادة كبيرة بسبب ظهور أوعية جديدة و ارتفاع النشاط الاقتصادي بشكل عام. و لتحديد أهمية حصيلة الضرائب في هذه الفترة يمكن الاستعانة بالجدول التالي :

#### الجدول IV-6 : تطور حجم الإيرادات الضريبية و غير الضريبية خلال الفترة 1960-1985.

السنة	1960	1965	1973	1975	1980	1985
الإيرادات الضريبية	191	631,2	1579	2359	4229	10630
الإيرادات غير الضريبية	271,8	34,4	750	1019	472	830
إيرادات أخرى	-	239	0	335	1726	1389
مجموع الإيرادات	562,8	914,6	2329	3713	6427	12870

المصدر : من إعداد الطالب بناء على معلومات مختلفة.

يظهر من معطيات هذا الجدول أن الإيرادات الضريبية تضاعفت أكثر من أربع مرات ما بين سنتي 1960 و 1965 و يرجع ذلك إلى تحسن الأوضاع الاقتصادية في هذه الفترة بشكل عام.

و قد بلغت نسبة الإيرادات الضريبية سنة 1965 أكثر من 69,01% من الإيرادات العامة كما أنّ الإيرادات الضريبية تضاعفت خلال الفترة ما بين 1965 و 1973 و يرجع هذا السبب إلى نفس الأسباب السابقة، كذلك تزايدت الإيرادات الضريبية بشكل كبير خلال الفترة ما بين 1973 و 1975 حيث انتقلت من 1579 مليون أوقية إلى 2359 و يعود ذلك إلى ظهور مؤسسات اقتصادية وطنية فرضت عليها ضرائب هامة مثل مؤسسة SNIM و شركة النحاس بالإضافة إلى ظهور أنشطة اقتصادية مختلفة أخرى، كما تضاعفت تقريباً هذه الإيرادات ما بين 1975 و 1980 من جهة و 1980 و 1985 من جهة أخرى حيث وصلت سنة 1980 إلى 4229، و وصلت سنة 1985 إلى 10630 مليون أوقية. كذلك فإنّ الإيرادات غير الضريبية كانت في سنة 1960، 271,8 ثمّ انخفضت إلى 34,3 بسبب توقف الخزينة العامة الفرنسية الذي ذكرنا سابقاً عن مساعدة موريتانيا، حيث أنّ الإيرادات غير الضريبية كانت تتمثل أساساً في هذه المساعدات، أمّا بعد هذه الفترة فتضاعفت هذه الإيرادات و وصلت أعلى مستوى لها سنة 1975 بسبب تلقي موريتانيا مساعدات أجنبية كبيرة في هذه الفترة بالإضافة إلى تقديم الشركات السابقة الذكر لمساهمات غير ضريبية لميزانية الدولة، كذلك نفس الشيء في سنة 1985 التي وصلت فيها هذه الإيرادات 830 مليون أوقية، و قد وصلت الإيرادات الأخرى خارج هذين النوعين من الإيرادات إلى مستويات عالية في سنتي 1980 و 1985، و يفسر ذلك بتزايد حصول موريتانيا على قروض أجنبية كبيرة و هبات من أطراف متعددة. أمّا الحجم العام للإيرادات فقد ظلّ متزايداً بمعدلات هامة منذ سنة 1960 حتى 1985 و ذلك تبعاً للإيرادات المختلفة الأخرى حيث أنه انتقل من 562,8 مليون سنة 1960 إلى 914,6 مليون سنة 1965 ثمّ 2329 مليون أوقية سنة 1973 و 3713 سنة 1975 و وصل سنة 1980، 6427 ثمّ تضاعف إلى 12870 سنة 1985. غير أنه بشكل عام يمكن القول أنّ حجم الإيرادات المختلفة كان ضئيلاً شيئاً ما في هذه الفترة.

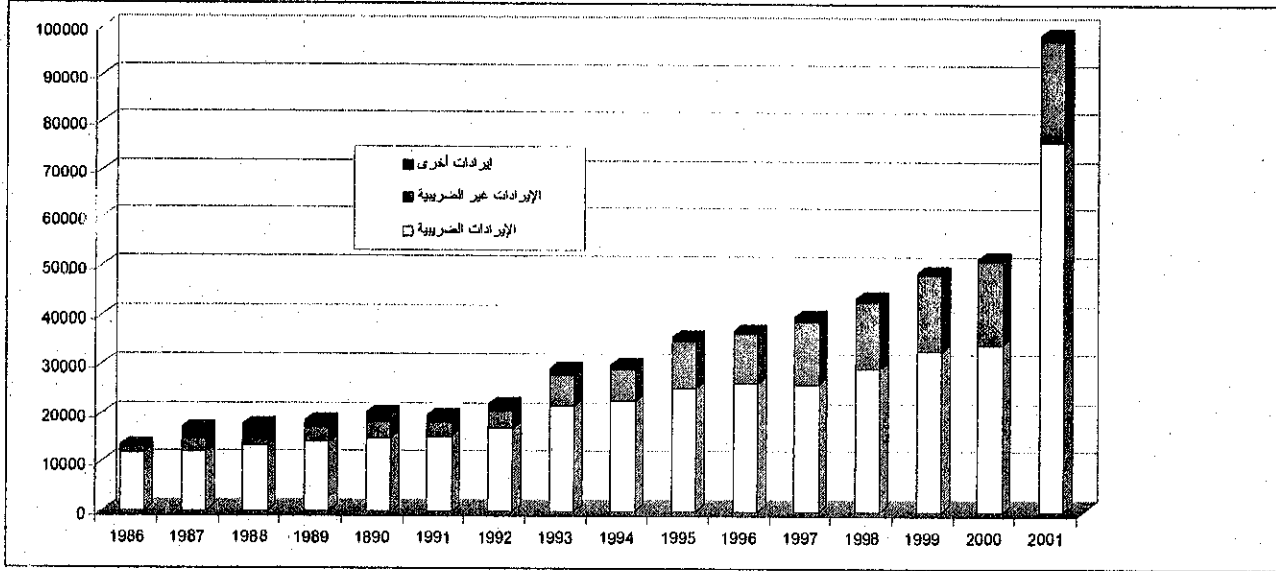
### الفقرة الثانية : تطور حجم حصيلة الضرائب خلال الفترة 1985-2001.

هناك فرق كبير بين تطور حجم حصيلة الضرائب ما بين هذه الفترة و الفترة التي سبقتها، فبينما كانت هذه الإيرادات في الفترة الأولى تتضاعف خلال كلّ خمس سنوات مرة أو أكثر من أربع مرات في بعض الأحيان، كما هو الحال ما بين سنة 1960 و 1965، فإنها ظلت تتزايد ببطء شديد خلال الفترة الثانية، إلاّ أنّ توجهها العام كان متزايداً إذا ما استثنينا سنة 1997 التي شهدت فيها الإيرادات الضريبية تراجعاً طفيفاً من 26254 مليون أوقية سنة 1996 إلى 25974 مليون أوقية في هذه السنة، أمّا الفرق الآخر بين الإيرادات الضريبية بين هاتين الفترتين فيتمثل في الحجم العام لهذه الإيرادات، فبينما نجد أنّها



كانت في الفترة الأولى ضئيلة نسبياً، فإن حجمها في المرحلة الثانية كان كبيراً جداً مقارنة بتلك المرحلة و يرجع ذلك إلى عوامل عديدة منها توسيع الوعاء الضريبي، و تزايد حجم النشاط الاقتصادي، و تحسن أداء الجهاز الضريبي، و ظهور ضرائب جديدة لم تكن موجودة سابقاً كالضريبة على القيمة المضافة. و يمكن الاستعانة بالجدول التالي لمعرفة مدى تطور حجم الإيرادات الضريبية خلال هذه الفترة الأخيرة :

الشكل IV-2 : : تطور الإيرادات الضريبية في موريتانيا (1986-2001) (ملايير الأوقية).



المصدر : من إعداد الطالب بناء على إحصاءات مختلفة.

عند دراسة هذا الجدول يتبين ما يلي :

- 1- الإيرادات الضريبية ظلت في تزايد مستمر سنة تلو أخرى غير أن نسبتها إلى الإيرادات العامة ظلت غير ثابتة مع ميلها إلى التناقص الشديد في السنوات الأخيرة.
- 2- الإيرادات غير الضريبية العادية - و المتشكلة من عائدات الشركات العمومية و إتاوات و غرامات الصيد و حسابات التحويل الخاصة - ظلت في تزايد مستمر.
- 3- الإيرادات غير الضريبية الأخرى تزايدت هي الأخرى و لكن بنسب ضئيلة و تشكلت هذه الإيرادات أساساً من إيرادات رأس المال.

و يمكن هنا أن نقول بإيجاز أن الإيرادات الضريبية تزايدت بشكل كبير خلال الفترة المدروسة، حيث تطور حجمها ما بين 1986 و 2001 بالترتيب كما يلي : 11928، 12161، 13347، 14298، 15050، 15332، 17064، 21580، 22720، 25140، 26254، 25974، 29290، 32849، 34195 و 76279.

غير أن مستوى تزايدها لم يتناسب تناسباً تاماً مع تطور الإيرادات العامة، إلا أنها حافظت و لو نسبياً منذ 1994 على الثبات عند نسبة معتبرة من الناتج الداخلي الخام، وقد يحدث هناك ارتباط في قرارات الدولة فهي إما أن تستهدف تعظيم الإيرادات الضريبية بغض النظر عن نسبتها إلى PIB لتشكل غالبية الإيرادات العامة و يؤثر هذا الهدف على الحصيلة كما رأينا سابقاً عند دراسة منحى الأعمال (La courbe de l'affaire)، أو تستهدف تثبيت حصيلة الضريبة كنسبة معينة من PIB بحيث تتزايد مع زيادته رغم أن هذا يحدث دوماً حتى ولو لم تستهدفه الحكومة، و الملاحظ أن أغلب الدول النامية بما فيها موريتانيا رغم محاولتها الأخذ في الاعتبار الأوضاع الاقتصادية إلا أنها تميل دوماً إلى الرفع من حصيلة الضرائب خصوصاً في ظلّ برامج التصحيح الهيكلي و يمكن أن نبين نسبة حصيلة الضرائب بالنسبة لـ PIB في موريتانيا كما يلي :

إنّ تحليل هذا الجدول يؤكد ما ذكرناه سابقاً من أنّ حجم الإيرادات الضريبية ظلّ متزايداً حيث ارتفع من 21,56 مليار سنة 1993 ليصل إلى 25,974 سنة 1997 ثم إلى 29,290 سنة 1998، بينما ظلت نسبتها إلى PIB في نفس مستواها تقريباً خلال هذه السنوات، و هي محصورة ما بين 19 و 16% من PIB.

الجدول IV-7 : تطور الإيرادات الضريبية بالنسبة لـ PIB ما بين 1993 و 1998 (المليار أوقية).

السنة	1993	1994	1995	1996	1997	1998
الإيرادات الضريبية	21,56	22,72	23,37	26,28	25,974	29,290
الإيرادات غير الضريبية	4,94	4,94	7,98	10,17	13,179	13,562
إيرادات رأس المال	0,85	1,34	4,45	0,85	0,844	1,07
مجموع الإيرادات المالية	27,36	29	32,8	37,3	39,997	43,922
إيرادات مختلفة	1,09	0,46	0,42	0,23	0,250	0,38
مجموع الإيرادات	28,48	29,48	33,22	37,52	40,247	44,302
PIB (الجاري)	116,29	128,29	144,81	153,31	158,581	174,056
الإيرادات الجارية / PIB	18,53	17,7	16,14	17,14	16,38	16,83
الإيرادات المالية / PIB	23,52	20,6	22,65	24,32	25,22	25,23

Source : Rapport annuel 1996 et 1998.

## المطلب الثاني : الآثار الاقتصادية للضرائب.

هناك آثار يمكن أن تحققها الضريبة على بعض الكميات الاقتصادية الكلية كالإنتاج، و الدخل، والاستثمار و هذه الآثار يمكن أن تحدثها الضريبة، كما يمكن أن تحدثها عوامل اقتصادية مختلفة أخرى كالإنفاق مثلاً، و هناك آثار اقتصادية تنفرد بالضرائب بإحداثها، و هذه الآثار تنحسر في التوزيع الاقتصادي للعبء الضريبي الذي عادة ما يختلف عن التوزيع القانوني، و مما لاشك فيه أن ظاهرة نقل العبء هذه تجعل الأفراد يعيدون النظر في قراراتهم السابقة المتعلقة بكيفية تصرفهم بدخولهم و أموالهم، أي أنها تؤثر على ظروف التوازن الفردي الخاص بالمولد (توزيع الوقت بين العمل و الراحة، توزيع الدخل بين الاستهلاك و الادخار، توزيع المدخرات بين الاكتناز و الاستثمار، توزيع الاستثمار بين الصور المختلفة المتاحة ...)، و قد سبق و أن قمنا بتفصيل كيف يتم هذا التأثير في الفصل الثاني من هذا البحث، كذلك يؤثر نقل عبء الضريبة على ظروف التوازن الكلي، و يظهر مدى ذلك الأثر من خلال التغييرات التي تطرأ على الكميات الاقتصادية الكلية و المكونة لهذا التوازن، و المتمثلة أساساً في الاستهلاك و الادخار و الاستثمار و ميزان المدفوعات، و ذلك حسب ثقل هذا العبء بشكل عام و الأهداف المرجوة من السياسة الضريبية المطبقة. ففي موريتانيا حيث تسعى السياسة الضريبية إلى تحصيل أكبر قدر ممكن من الإيرادات الضريبية و الحد من الطلب الكلي داخل الاقتصاد الوطني لتقليل العجز في ميزان المدفوعات و تحقيق فائض في ميزانية الدولة، مع محاولة تشجيع القطاع الخاص على القيام بالاستثمار، فإن هذه الأهداف و إن كانت تبدو متناقضة إلا أنه في الواقع يجب على الدولة محاولة التوفيق فيما بينها لتحقيق توازن اقتصادي كلي يكون حجر زاوية التنمية الاقتصادية مستدامة.

### الفقرة الأولى : أثر الضريبة على الإنتاج و الاستخدام.

إن الأثر الذي يمكن أن تحدثه الضريبة على مستوى الإنتاج يتم عبر قنوات مختلفة أهمها التأثير على الادخار و الاستثمار و كذلك مستوى الطلب الكلي الذي يتوزع بين طلب القطاع العام و طلب القطاع الخاص، و ما دامت الدولة تؤثر على طلبها عن طريق الحد من تزايد النفقات العامة فإنها تؤثر على طلب الأفراد أساساً من خلال الضرائب التي تقتطع كجزء من دخولهم، و لاشك أن هذا الاقتطاع يولد لدى الأفراد إحساساً متبايناً بتدني مقدرتهم المالية قد يحاولون تعويضه بزيادة أوقات عملهم و التضحية بجزء آخر من فراغهم حتى مستوى معين تنعدم معه مقدرتهم على فعل ذلك، و قد يكتفون في بعض الحالات بإعادة النظر في ميولهم الحدية للاستهلاك و الادخار و غالباً ما يكون ذلك على

حساب الادخار خصوصا في البلدان النامية، التي يتميز الميل الحدي للاستهلاك فيها بضعف المرونة و لا يخفى ما لذلك من أثر سبيى على مستوى الاستثمار.

## I- أثر الضريبة على الاستثمارات الخاصة :

إن مسألة تشجيع الاستثمارات المحلية واستحلاب الاستثمارات الأجنبية في البلدان النامية، تجر مختلف التشريعات كما ذكرنا سابقا إلى المفاضلة بين عنصرين لا يقل أحدهما أهمية عن الآخر بالنسبة للاقتصاد الوطني، ذلك أنه إذا اجتمع هذان العنصران فإن المجتمع يحقق دفعه قوية نحو تحقيق التنمية الشاملة، و يتمثل هذان العنصران في الجانب المالي و الجانب الاقتصادي، فأغراض التنمية تستدعي إعفاء المشروعات الجديدة من بعض الأعباء المالية للتقليل من تكلفتها و مساعدتها في بيع منتجاتها بأسعار تنافسية و توفير الحماية لها من المنتجات الأجنبية، مما يعني أن الحكومة تضحي بحصيلة مالية آتية، أي مصلحة عاجلة مقابل مصلحة آجلة تحصل عليها عند فرض ضريبة على أرباح هذه الشركات الموزعة و غير الموزعة. و في هذا الصدد و سعيًا من الحكومة الموريتانية إلى تشجيع مختلف الاستثمارات المحلية فقد منحت جملة من الإعفاءات سنو جزها فيما يلي :

### 1- القطاع الزراعي : لقد استفاد القطاع الزراعي من إعفاءات عديدة حيث تم إعفاء المنمين

من ضريبة المهنة، و تم إعفاء حيواناتهم من الضرائب في فترات مختلفة خصوصا في أوقات الجفاف، و حسب المادة 177 من القانون العام للضرائب فإنه تم تحديد الضريبة على الماشية منذ سنة 1992 بـ 100 أوقية لكل رأس من البقر و 250 لكل رأس من الإبل و 20 أوقية لكل رأس من الماعز و الأغنام<sup>(1)</sup> مع إعفاء لمن يملك (أقل من 50 رأس من الأغنام و 15 رأس من الإبل و 20 رأس من الأبقار)، و لاشك أن هذه الضريبة منخفضة جدا و تسمح بتحصيل كم كبير من الإيرادات الضريبية نظرا للحجم الكبير لهذه الثروة الحيوانية في موريتانيا.

كما استفاد القطاع الزراعي من إعفاءات متعددة أخرى منها إعفاء للمحاصيل الزراعية بشكل مباشر أو غير مباشر، و نعي بالإعفاء غير المباشر وجود قانون الضريبة مع عدم تطبيقه و مثال ذلك الضريبة على ربح الاستغلال الزراعي و التي سعرها 40% من الربح الصافي، حيث أنه مع وجود قانون يحدد مبلغ هذه الضريبة إلا أنها لم يتم تحصيلها، أما الإعفاءات المباشرة فتكمن في عدم وجود ضريبة على التوسع في المزارع أو الإنتاج الزراعي ذاته.

(1) Guide Fiscal du Contribuable. op. cit. p. 22

و فيما يتعلق بقطاع الصيد فقد شهدت الاستثمارات الخاصة فيه تطورا سريعا خلال الفترة 1989 و 1991 نتيجة للسياسة الضريبية المتبعة فيه، مما جعل صادراته تحتل 50% من صادرات البلد كما شكلت نسبة مشاركته في إيرادات الموازنة 20%.(1)

2- و فيما يتعلق بالقطاع المعدني أو الصناعة الاستخراجية فإن أهم مؤسسة وطنية تنشط في هذا الميدان (SNIM) كانت تدفع بموجب اتفاق مع الحكومة سنة 1979 ضريبة إجمالية سنوية نسبتها ما بين 5% و 9% من إيرادات الحديد الخام المصدرة سنويا و 10% ابتداء من 1984، ثم بعد ذلك تم تعديل هذه الاتفاقية في 1995/09/31 لتلتزم هذه الشركة بدفع ضريبة الربح الصناعية و البالغة 40% بالإضافة إلى 80 أوقية تدفع عن كل طن حديد مصدر إلى الخارج (2) و لا شك أن هذه الضرائب خصوصا في الفترات الأولى ضئيلة جدا، كذلك فإنه في إطار تشجيع الاستثمار في هذا القطاع فإنه تم إعفاء الأشخاص الذين يقومون باستخراج المعادن و بيعها قبل إجراء أي عمليات صناعية عليها من ضريبة المهنة، كما تستفيد شركات أجنبية عديدة من امتيازات ضريبية مختلفة في موريتانيا خصوصا تلك التي تعمل منها في مجال التنقيب.

أما بالنسبة للنشاطات الصناعية الأخرى فعلى الرغم من قلتها و انحصارها في الغالب في الصناعات الخفيفة كالصناعات الغذائية و معالجة الجلود و بعض الصناعات المختلفة الأخرى، فتستفيد من إعفاءات جزئية من الضرائب حسب رقم أعمالها، كتخفيف معدل الضريبة على الربح الصناعي و التجاري و تخفيض 50% من ضريبة الخدمات على كلفة التمويل من المصارف الموريتانية و 5% على رسوم استيراد التجهيزات و المعدات و قطع الغيار خلال فترة الاستثمار بالإضافة إلى الحماية من الإغراق و المنافسة غير شرعية.(3)

3- و إذا كان القطاع الزراعي و الصناعي استفاد من إعفاءات مختلفة، فإن قطاع الخدمات ظل الأقل استفادة نظريا من هذه الإعفاءات، خصوصا القطاع التجاري حيث يخضع هذا النشاط قانونيا للضريبة على رقم الأعمال و الضريبة الجرافية الذين يتم تحديدهما حسب الجداول السابقة في الفصل الثالث، و لكن بشكل عملي فإن هذا القطاع (القطاع التجاري) يكثر فيه التهرب من الضريبة أكثر من أي قطاع آخر، كذلك فإن هناك بعض الأنشطة الخدمية الأخرى تخضع لضرائب شبه معتدلة كقطاع النقل و الاتصالات و خدمات البنوك، بالإضافة إلى خدمات الإنارة و المياه، التي تتولاها في البلاد مؤسسة (SONELEC).

(1) مجلة الاقتصاد و الأعمال. عدد خاص. أيار-مايو 1993. ص. 20

(2) التقرير السنوي للشركة الوطنية للصناعة و المناجم (SNIM) لسنة 1995. ص. 35

(3) مجلة الاقتصاد و الأعمال. مرجع سبق ذكره. ص. 17

و بشكل عام فإن هذه الإعفاءات المختلفة شجعت إلى حد كبير المستثمرين الوطنيين على الاستثمار في كافة هذه القطاعات، خصوصاً قطاع الصيد و الزراعة حيث ارتفع إلى حد كبير جدا عدد الأساطيل و البواخر الموريتانية الخاصة التي تمارس الصيد في المياه الإقليمية و أدى ذلك بالطبع إلى امتصاص كم هائل من الأيدي العاملة الوطنية، كما ارتفع المحصول الزراعي من الحبوب و الفواكه (بلغ إنتاج القطيع الخاص سنة 1990 حوالي 30.000 طن كما بلغ إنتاج القطاعين العام و الخاص من الأرز سنة 1992 حوالي 46.500 طن من الدخن في حين استوردت البلاد نحو 72.000 طن من الحبوب في نفس السنة، و بالأخص أن القطاع الخاص أنتج أكثر من القطاع العام من هذه المادة في هذه السنة، كما بلغ إنتاج الذرة البيضاء 140.000 طن سنويا). أما النشاط التجاري و الخدمي فقد شهد قفزة كبيرة جدا، و في ظل غياب إحصائيات وطنية عن حجم هذا القطاع و نسبة نموه إلا أنه من المؤكد أنه ينمو بمعدلات خيالية و يستحوذ على نسبة مرتفعة جدا من العمالة الوطنية. و يرجع ذلك إلى أن ممارسة التجارة هي النشاط التقليدي الذي تمتعته كافة شرائح المجتمع لأن العمل فيه لا يتطلب قدرا كبيرا من المعرفة.

## II- أثر الضرائب على الطلب الكلي :

إنّ عملية التأثير على الطلب الكلي باستخدام الضرائب أصبح ذا أهمية كبيرة في ظلّ برامج الإصلاح الهيكلي و يتم ذلك وفق آليتين مختلفتين، فإذا أرادت الحكومة الرفع من الطلب الكلي فإنها تقوم بخفض أسعار الضرائب و تضيق وعائها، عند ذلك ترتفع المقدرة المالية لدى الأفراد بتحرر أجزاء من دخولهم فيرتفع بذلك طلبهم الخاص و مجموع هذه الطلبات الخاصة يؤدي إلى تزايد الطلب الكلي، أمّا في حالة ما إذا استهدفت الدولة الحدّ من الطلب الكلي و هذه هي الحالة السائدة الآن في البلدان النامية التي تطبق برامج الإصلاح المالي الذي يشكل حجر الزاوية في الإصلاح الهيكلي، فإنّ الحكومة تعتمد إمّا إلى رفع أسعار الضرائب أو توسيع الوعاء الضريبي أو اللجوء إلى الإجراءات معاً، و يظهر من خلال ما سبق أنّ الحكومة الموريتانية تبنت أساساً الإجراءات المتمثل في توسيع الوعاء الضريبي، حيث تم استحداث ضرائب جديدة لم تكن موجودة من قبل سواء في ذلك الضرائب المباشرة أو الضرائب غير المباشرة. و من الجدير بالذكر أنّ أثر هذين النوعين على مستوى الطلب الكلي مختلف فينبغي أن يدرس الضرائب المباشرة تأثيرها من خلال تخفيض الدخول النقدية بشكل مباشر، فإنّ الضرائب غير المباشرة تحدث أثرها من خلال ارتفاع أسعار المنتجات.

و بوجود هذين النوعين من الضرائب في النظام الضريبي الموريتاني (كما رأيناه مفصلاً في الفصل الثالث) و كذلك استمرار الإصلاحات الضريبية، فلاشك أنّ ذلك أسهم إلى حدّ بعيد في تقليص الطلب الكلي

داخل الاقتصاد الوطني فالضريبة التصاعدية مثلاً على الدخول و ضريبة الثروة باعتبارهما ضرائب مباشرة تؤدي إلى تقليل ما هو متاح لدى الأفراد من نفود كذلك، إلا أن الضرائب غير المباشرة و التي أدت إلى مضاعفة الأسعار في العشرية الأخيرة (\*) كان لها أثر أكبر من أثر الضرائب المباشرة في تخفيض الطلب الكلي، ذلك أن نسبة الموظفين في القطاع العام و دافعي الضرائب من عمال القطاع الخاص ضعيلة جداً إذا قورنت بعدد السكان لكن السؤال الذي يطرح نفسه هو هل هناك حقاً طلب كلي في موريتانيا يجب تقييده بتوسيع الوعاء الضريبي أو رفع أسعار الضرائب أو حتى بتقليص النفقات كما يذهب إلى ذلك صندوق النقد الدولي ؟ الحقيقة أن الطلب الكلي و خاصة الطلب الخاص يعاني أصلاً من ضعف القدرة التمويلية، أو بمعنى آخر فإن الطلب الفعلي من وجهة نظرنا يحتاج إلى الرفع بدل محاولة تقليصه، ذلك أن محاولة التقليل هذه في غالب الأحيان تؤدي إلى حرمان الطبقات المتوسطة و الضعيفة من مواد أساسية بسبب ارتفاع الأسعار، أما الطلب الذي يجب تقييده فهو ذلك الموجه للسلع الكمالية الترفية، فبتركيز الدولة على محاولة الحد من هذا الطلب يمكن أن تحدث أثرين، أولهما إعادة توجيه جزء من ثروة الأفراد إلى سلع أخرى أكثر مردودية و ثانيهما الرفع من حصيلة الضرائب المفروضة على دخول طبقات تستطيع تحمل ذلك مما يسهم في إعادة توزيع الثروة.

### III- أثر الضرائب على عرض العمل :

لقد سبق و أن قمنا بإعطاء عرض مفصل عن أثر الضرائب بمختلف أنواعها على عرض العمل حيث أظهرنا عن طريق منحنى عرض العمل أن الأفراد يحاولون دوماً زيادة عرضهم للعمل لتعويض الاستقطاعات الضريبية و هذا ما يعرف بالأثر التعويضي و ذلك حتى يصلوا إلى مستوى معين تنعدم عنده قدرتهم على الرفع من عرض العمل، عند ذلك فإن أي رفع للضريبة على دخول هؤلاء العمال سيؤدي لا محالة إلى التغير في سلوكهم الاستهلاكي و الادخاري، و كما سبق و أن ذكرنا فإنه في البلدان النامية يعتبر الإنفاق الاستهلاكي ضعيف المرونة في علاقته بالادخار، و بالتالي فإن فرض ضريبة جديدة سوف لن يؤدي إلا إلى انخفاض الادخار أو انعدامه بل إنه قد يؤدي -بدافع الاحتفاظ بمسئوى استهلاكي معين- إلى اتجاه الفرد نحو إسالة بعض عناصر ذمته المالية، أي إلى ادخار سلمي، و يشيع هذا النوع الأخير من ردود الفعل تجاه انخفاض الدخول كثيراً في موريتانيا سواء عن طريق الضريبة أو غيرها، و يعود ذلك إلى أسباب عديدة أغلبها نفسية و اجتماعية، غير أنه لا يمكن إعطاء أرقام محددة عن الحجم الذي يمكن أن تتركه الضرائب على العمالة في موريتانيا نظراً لعدم وجود إحصاءات تتمثل هذا النوع

(\*) انظر جدول مؤشرات أسعار الاستهلاك السابق.

من الدراسات من جهة، و عدم اتضاح أثر الضرائب على عرض العمل في العديد من البلدان النامية و من بينها موريتانيا، لأنّ عرض العمل فيها لا يخضع لمعايير السوق الحرة (العرض و الطلب) بشكل كبير.

نشير في الأخير إلى أنّ حجم العمالة يرتبط ارتباطاً وثيقاً بحجم النفقات العمومية و خاصة النفقات الاستثمارية سواء كانت ممولة بالضرائب أو غيرها، و ما دامت السياسة المالية الموريتانية الحديثة تحاول قدر الإمكان الحدّ من هذه النفقات فإنّ ذلك سوف يؤثر لا محالة بشكل مباشر سلباً على حجم العمالة الوطنية، هذا بالإضافة إلى تبني سياسة صريحة من طرف الحكومة تحدّ فيها من حجم القطاعات التي تقبل الاكتتاب فيها ممّا يعني إهمال بقية القطاعات الأخرى و هو ما يؤدي إلى ارتفاع البطالة (التي بلغت نسبتها في بداية التسعينات إلى 42% من القوى النشطة في المجتمع كما أنه لا توجد حتى الآن تأمينات ضد البطالة في موريتانيا<sup>(1)</sup>).

### الفقرة الثانية : أثر الضرائب على ميزان المدفوعات.

هناك علاقة وطيدة بين وضع ميزان المدفوعات و السياسة المالية التي تنهجها أي حكومة ما، ففي ظلّ النظام المالي الذي يكون فيه العبء الضريبي مرتفعاً فإنّ رؤوس الأموال تهاجر من ذلك البلد -إلا إذا كانت هناك إغراءات ربح كبيرة تعوض خسارة تسديد الضريبة- نحو بلد آخر يكون الضغط الضريبي فيه أقلّ.

و تبين معادلة الدخل في ظلّ اقتصاد مفتوح كيفية العلاقة بين وضع ميزان المدفوعات و السياسة المالية التي تنهجها الحكومة :

$$Y = C_p + I_p + G + X - M \quad (1)$$

حيث  $C_p$  و  $I_p$  على التوالي الاستهلاك الخاص و الاستثمار الخاص و  $G$  الإنفاق الحكومي و  $X$  و  $M$  على التوالي الصادرات و الواردات. و بما أنّ حجم النفقات العامة يتم تمويلها أساساً بواسطة الضرائب و القروض، كذلك فإنّ حجم الاستثمارات الخاصة يتوقف على حجم الادخارات الخاصة، فإنه يمكن كتابة هذه المعادلة بالشكل التالي :

$$Y = C_p + I_p + T + R \quad (2)$$

و يمكن ترتيب حدود هذه المعادلة كما يلي :

$$I_p - S_p = M - X + R \quad (3)$$

(1) الصوفي ولد الشيباني : مرجع سبق ذكره. ص 145



الذي يقوم به بعض رجال الأعمال و الموظفين الكبار داخل القطاع العام، و التهرب الذي يقوم به أصحاب النشاطات المحدودة مما أدى إلى خلق سوق موازية داخل الاقتصاد الوطني ربما يكون حجمها أكبر بكثير من السوق الرسمية. أما النقطة الثانية فتتمثل في قياس درجة إعادة توزيع الثروة داخل الاقتصاد الوطني بواسطة الضرائب.

### الفقرة الأولى : دور الضرائب في محاربة السوق الموازية داخل الاقتصاد الموريتاني.

إن المتتبع لواقع الاقتصاد الموريتاني تستوقفه ظاهرة احتلت موقعا كبيرا داخل هذا الاقتصاد منذ فترة، لكنها تضاعفت كثيرا في السنوات الأخيرة و قد تمثلت هذه الظاهرة في الاقتصاد الموازي أي الاقتصاد غير الرسمي، و إذا قلنا الاقتصاد غير الرسمي فنعني بذلك المفهوم الواسع للنشاط الاقتصادي الذي يتم بدون تحكم أو مراقبة من طرف السلطات العمومية، و يتجسد ذلك، في عدة أنواع منها : العمل الأسود (غير الشرعي)، العمل المتري، الصرف الموازي للأوقية، الادخار غير الرسمي (الاكتناز)، السوق السوداء، ...

و لاشك أن أسباب تعاضم أهمية هذا القطاع تكمن في تفاقم حدة الأزمات الاقتصادية التي كان و لا يزال يعاني منها الاقتصاد الموريتاني، و المتمثلة في عدم مقدرة الدولة على خلق مناصب شغل إزاء تزايد عدد طالبي العمل، و كذلك عدم قدرة هذه السلطات على وضع إطار من القوانين (جبائية كانت أم اجتماعية)، بالإضافة إلى التلاعب في تطبيق ما هو موجود منها.

و قد خلقت هذه الأمور المختلفة استياء كبيرا في نفوس المواطنين جعلتهم يمارسون مختلف أنواع التهرب الضريبي، و هو ما يحتم على الدولة القيام بمحاربة هذا التهرب و أمام إخفاق الأدوات السياسية، لم يكن أمام الحكومة الموريتانية سوى استخدام الأدوات المالية المتمثلة في فرض غرامات مالية كبيرة على من يقومون بالنشاطات الاقتصادية السابقة الذكر، فحسب المادة 478 من القانون العام للضرائب الموريتاني فإنه يتم معاقبة المتهرب من تحصيل الضريبة بإلزامه بدفع غرامة قدرها 10000 أوقية لكل مخالفة<sup>(1)</sup>، و قد تم تعديل هذه المادة في مشروع ميزانية الدولة لعام 2000 لتصبح الغرامة بـ 10% من المبلغ المستحق عندما يكون التأجيل أقل من شهرين و 25% عندما يكون التأخير أكثر من شهرين، كما أنه يعاقب على تأخير الإقرار المعلوم أو الدائن بغرامة قدرها 20000 أوقية للشهر، كما أنه في حالة تخفيض الأساس الضريبي أو الضرائب المستحقة يتم زيادة المبلغ بـ 10% إذا كان مبلغ الضرائب الذي تم التحايل عليه لا يتجاوز نصف الضرائب المستحقة فعلا، و بـ 25% إذا كان مبلغ الضرائب الذي تم

(1) Code général des Impôts. op. cit. p. 109

التحايل عليه يتجاوز نصف الضرائب المستحقة فعلاً، و في حالة الإخضاع المباشر بسبب غياب الإقرار بحدّ أدنى قدره 100 ألف أوقية<sup>(1)</sup> أمّا في حالة التحايل و عدم سداد مستقطعات و حسومات الضريبة الدنيا الجزافية، و ضريبة الدخل العقارية و المساهمة العقارية، فتتم زيادة المبلغ المستحق بـ 40%<sup>(2)</sup>. و قد أدت هذه الغرامات إلى التقليل من التهرب الضريبي في بعض المجالات إلّا أنّ مفعولها لا يزال ضعيفاً جداً إذا ما قورن بحجم النشاط الاقتصادي الموازي في مجالات تحتاج إلى مراقبة صارمة، خصوصاً النشاط التجاري و هو ما قد يستدعي إعادة تأهيل الإدارة الضريبية إن لم نقل النظام الضريبي بشكل عام.

### الفقرة الثانية : دور الضرائب في إعادة توزيع الدخل.

إنّ الدور الذي تلعبه الضرائب في موريتانيا من أجل تحقيق توزيع عادل للدخول لا يزال محدوداً جداً، إلّا أنه مع ذلك لا يمكن الاستهانة بالدور الذي لعبته و لا تزال تلعبه الإصلاحات الضريبية في الرفع من الإيرادات الضريبية، التي تطورت من 8,388 مليار سنة 1984 إلى 31,627 مليار سنة 1999، و هو ما يسمح للدولة بالرفع من مستوى تمويلها المحلي لنفقاتها العامة بما فيها النفقات الاجتماعية. و في سبيل تحقيق العدالة الاجتماعية فقد تضمن النظام الضريبي الموريتاني عدة إعفاءات سبق و أن ذكرناها، كما تم منح إعفاءات إضافية حسب عدد أفراد الأسرة و زيادة دخل المكلف بـ 500 أوقية عن كلّ مولود جديد (بالنسبة لعمال القطاع العام و تخفيض معدل الضريبة بنفس المبلغ على عمال القطاع الخاص)، كما أسهمت الضريبة المرتفعة جداً المفروضة على بعض السلع الكمالية في بعض الأحيان في التخفيف من حدة تفاوت الثروة، كما أنّ تبني نظام ضرائب تصاعديّة على الدخل له دور كبير في التقليل من تفاوت الدخل و الثروة، إلّا أنّ هذا الدور ظلّ دون المستوى المطلوب و يعود ذلك إلى عدة أسباب يمكن أن نجملها في النقاط التالية :

1) طبيعة النشاط داخل الاقتصاد الوطني : و نعني بذلك أنّ أغلب الدخل التي تتولد داخل الاقتصاد الوطني تأتي عن طريق النشاط التجاري و ليس من الأجور التي تدفعها الدولة، ممّا يصعب معه معرفة الدخل الحقيقي لغالبية المكلفين فيسهل بذلك تهربهم كلياً أو جزئياً من الضرائب.

2) ضعف مستوى الأجور بشكل عام و في القطاع العمومي بشكل خاص ممّا يؤدي إلى قلة حصيلة الضرائب المباشرة : حيث توجد دخول أكثر من 95% من عمال القطاع العام في الفئات المحصورة ما بين 6000 - 50000 أوقية أي أقلّ من 2,5 \$ يومياً، أمّا الأشخاص الذين يوجدون في

(1) Projet de lois de Finance 2000. op. cit. p. 31

(2) Ibid. p. 32

فئات الدخل الأكبر من هؤلاء الفئات فإن أغلبهم يحصل عبر وسائل مختلفة على ضعف هذا المبلغ، مما يعني أنه حتى ولو كانت نسبة الضريبة على دخولهم الرسمية مرتفعة شيئاً ما فإنها لا تمثل إلا نسبة ضئيلة جداً مما يحصلون عليه بالطرق المختلفة الأخرى.

(3) و مما يمنع تقريب الفوارق بين الدخول كذلك، بل يزيدا اتساعاً قيام الدولة بفرض ضرائب غير مباشرة مرتفعة على السلع التي تستهلكها بشكل كبير الطبقات الفقيرة، فيزيد العبء على هذه الطبقات، و تقل القدرة الاقتصادية لما لديها من دخول.

## المبحث الرابع : دور القروض و المساعدات في تمويل التنمية في موريتانيا

لقد سبق و أن أظهرنا الأهمية الكبيرة التي يحتلها التمويل الأجنبي في خطط التنمية الاقتصادية و الاجتماعية التي تبنتها موريتانيا سواء قبل البدء في تطبيق برامج التصحيح الهيكلي أو بعد ذلك، حيث بلغت نسبة التمويل الأجنبي للاستثمارات المخططة في المخطط الرباعي (1963-1966) أكثر من 90% بينما كان مخططاً أن تبلغ 87%، و في الخطة التي تليها (1970-1973) وصلت التمويلات الأجنبية للاستثمارات المخططة نفس النسبة (90%) و ساهم التمويل المحلي بما نسبته 10% فقط، أما الخطة الاقتصادية و الاجتماعية الثالثة (1976-1980) فقد تراجعت فيها نسبة التمويل الأجنبية قليلاً لتصل إلى 85% و ارتفعت هذه النسبة قليلاً في المخطط الخامس (1981-1984) لتصل إلى 87%، و إذا كانت نسب التمويل الأجنبي مرتفعة جداً في الخطط الاقتصادية و الاجتماعية قبل برامج التصحيح الهيكلي مما يجعل البلد في غالب الأحيان مكبلاً بالعديد من الشروط فإن هذه النسبة ظلت تقريباً على حالها في هذه البرامج، حيث بلغت نسبة التمويل الأجنبي في برنامج التقويم الاقتصادي و المالي (1985-1988) نفس النسبة في الخطة الاقتصادية و الاجتماعية الخامسة أي 87% بينما لم يتجاوز التمويل المحلي 13%.

و وصلت نسبة التمويل الأجنبي في برنامج الاستثمار العمومي (1994-1996) المرافق لبرنامج الإصلاح الهيكلي (1995-1997) 87,3% من إجمالي المبالغ المستثمرة (64,5% منها في شكل هبات و أشباه هبات).

و هكذا فإنه يتضح أن حجم التمويل الأجنبي لخطط التنمية في موريتانيا ظل مرتفعاً بشكل كبير جداً، و يرجع ذلك إلى عدم كفاية الموارد المحلية من الضرائب و القروض الداخلية التي كان من المفروض أن يكون لها دور في عملية التمويل هذه إلا أن ضعف المدخرات الوطنية، و شيوع ظاهرة الاكتناز أدى إلى ضعف مساهمة هذه القروض في تمويل هذه الخطط، كما يمكن أن نذكر هنا أن نسبة معتبرة في بعض

الأحيان من هذا التمويل الأجنبي الذي تلقته موريتانيا كان بمثابة مساعدات اقتصادية و اجتماعية إلا أن النسبة الكبيرة منه كانت بمثابة قروض. و بغرض إلقاء الضوء أكثر على هذه النقاط فسوف نتطرق بإيجاز للقروض الداخلية أولاً، ثم إلى المنح و المساعدات الأجنبية لموريتانيا، على أن نتطرق في المطلب الثالث لدور القروض الأجنبية في تمويل التنمية في موريتانيا.

### المطلب الأول : القروض العامة الداخلية.

إنّ تدني مستويات الأجور في موريتانيا و ضعف ثقة بعض المواطنين -ممن هم على وعي بأهمية توظيف المدخرات- في الدولة ممّا جعلهم يستثمرون رؤوس أموالهم خارج البلد، هذا بالإضافة إلى عدم الوعي بأهمية الادخار من طرف فئة كبيرة من ملاك الثروة ممّا جعلهم يلجؤون إلى الادخار السليبي أي الاكتناز التقليدي الذي يؤدي إلى تآكل قيمة النقود بمرور الوقت، جعلت نسبة هذه القروض في هيكل تمويل الخطط الاقتصادية التي تبنتها البلاد حتى الآن ضئيلة جداً. و نظراً لذلك فإنّ ما يظهر في مجاميع الحسابات القومية بشكل أساسي من القروض العامة الداخلية هي القروض التي يقدمها البنك المركزي أو البنوك الأولية للدولة و كذلك القروض التي يصدرها البنك المركزي كدين على الاقتصاد (الإصدار النقدي)، هذا بالإضافة إلى الديون التي تقدمها بعض البنوك الأولية لبعض مؤسسات القطاع العام و الخاص، كما تقوم بعض مؤسسات القطاع العام أيضاً كشركة SNIM بتقديم قروض للدولة.

عند تتبع تطور حجم القروض العامة الداخلية في موريتانيا نجد أنّها كانت في البداية (1989) قد بلغت 40.959 مليار، و أنّ ما نسبته حوالي 80% من هذه القروض (32.154 مليار أوقية) كانت بمثابة ديون على الاقتصاد أي خلق للنقود بدون مقابل في السوق (Création de la monnaie) بينما شكلت البقية (8.805 مليار) مجموع صافي الديون على الدولة بما فيها ديون البنك المركزي التي بلغت (9.133 مليار) بينما كانت ديون البنوك الأولية تجاه الدولة سالبة و هو ما يعني أنّ هذه البنوك مدينة للدولة بمبلغ قدره (0.328 مليار أوقية). و منذ سنة 1989 ظلت القروض الداخلية متزايدة بمعدل حوالي 4 مليارات أوقية حتى سنة 1992 حيث ظلّ حجمها تقريباً هو نفسه في سنة 1991 في حين وصل مجموع هذه القروض أعلى قيمة خلال كلّ الفترة المبيّنة في الجدول في سنة 1993 حيث وصل هذا المبلغ إلى 52.974 مليار أوقية و يعود ذلك إلى العجز الكبير في ميزانية الدولة خلال العام 1992 و 1993 و التراجع الكبير في حجم المساعدات الأجنبية منذ نهاية 1990 و حتى تلك الفترة، ممّا أدى إلى ارتفاع حجم الديون على الدولة إلى أعلى قيمة له هو الآخر (11.158 مليار أوقية). و من أجل إظهار الأهمية النسبية لدور

القروض الداخلية في تمويل النشاط الاقتصادي للدولة خصوصاً في ظلّ تراجع حجم المساعدات والقروض الأجنبية و كذا الإيرادات الداخلية من ضرائب و غيرها ستتعرض لتطور القروض الداخلية حسب التوزيع القطاعي في موريتانيا من خلال الجدول التالي :

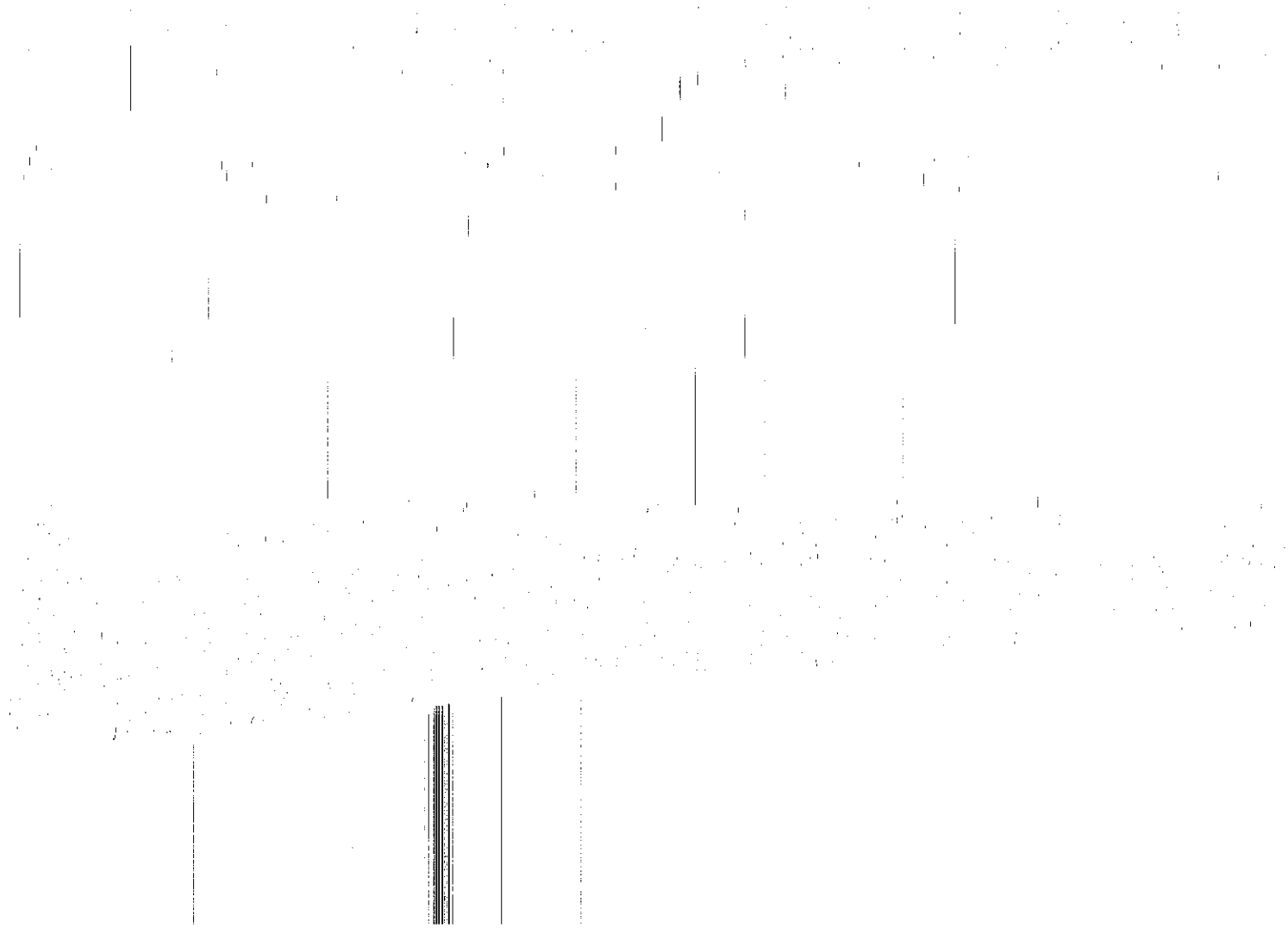
الجدول IV-8 : الحالة الماضية للقروض الداخلية في موريتانيا (مليار أوقية).

الفترات	صافي ديون البنك المركزي على الدولة	صافي ديون البنوك الأولية على الدولة	مجموع صافي الديون على الدولة	ديون البنوك الأولية على الاقتصاد	الديون على المؤسسات العمومية	مجموع الديون على الاقتصاد	مجموع القروض الداخلية
1989	9.133	(328)	8.805	31.739	415	32.154	40.959
1990	9.707	(580)	9.127	35.411	448	35.859	44.986
1991	10.229	(663)	9.566	39.315	507	39.822	49.388
1992	9.857	(900)	8.957	40.101	559	40.660	49.617
1993	11.405	(247)	11.158	41.191	625	41.816	52.974
1994	9.925	(636)	9.289	42.500	690	43.190	52.479
1995	3.767	(2.416)	1.351	30.722	804	31.526	32.877
1996	(13.735)	(198)	(13.933)	34.634	864	35.498	21.565
1997	(25.663)	244	(25.419)	37.279	1.132	38.411	12.992
1998	(34.288)	(2.285)	(36.573)	39.835	1.112	40.947	4.374
1999	(38.600)	(8.959)	(47.559)	46.942	1.174	48.116	557

Source : Bulletin trimestriel. mars 2000. p. 19

أمّا عن توزيع هذه القروض بين مختلف قطاعات الاقتصاد الوطني، فيمكن تبينه من خلال

الجدول التالي :



قطاع الصناعة (مناجم، طاقة، صناعة تحويلية، بناء و أشغال عامة) فكانت نسبة ما يحصل عليه ضئيلة مقارنة بالقطاع الفلاحي حيث وصل حجم القروض التي استفاد منها سنة 1994، 3,877 مليار أوقية و وصل هذا الحجم 4,255 مليار سنة 1999، أما بالنسبة لقطاع الخدمات (التجارة، تنظيم عقاري، نقل، عبور، خدمات أخرى و مواصلات) فقد استفادت من حجم كبير من القروض ظلّ يتزايد باستمرار إذا ما استثنينا سنة 1998 التي شكلت استثناء على هذه القاعدة، و قد بلغ الحجم العام للقروض الموجهة لقطاع الخدمات سنة 1994، 15,969 مليار أوقية و وصلت هذا الحجم 20,412 مليار أوقية سنة 1999. و قد كانت نسبة كبيرة من هذه القروض تقدر بأكثر من 80% موجهة للتجارة. و بشكل عام ظلّ مجموع القروض (المسجلة و غير المسجلة) المقدمة للقطاعات الاقتصادية من طرف المؤسسات المالية يتزايد بمعدل 2,7 تقريباً إذا ما استثنينا سنة 1996 و 1998 اللتين تراجع فيهما هذا الحجم مقارنة بالسنة الموالية لكلّ منهما. و في الأخير فإنه يمكن القول أنّ حجم القروض الداخلية الموجهة لكافة القطاعات الاقتصادية كان لها دور كبير في تنمية هذه القطاعات بالنظر إلى حجمها العام إلا أنه يمكن القول أنّها لم تكن كافية.

#### المطلب الثاني : دور المساعدات الأجنبية في تمويل التنمية.

لقد كان للمساعدات الأجنبية التي ظلت تتلقاها موريتانيا منذ الاستقلال حتى يومنا هذا، دور كبير في تمويل التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، و قد كانت مصادر هذه التمويلات متعددة و يختلف حجمها عبر الأزمنة فبينما شكلت المساعدات المقدمة من طرف الخزينة العامة الفرنسية في بداية الاستقلال نسباً هامة حيث بلغت نسبة مساهمتها في ميزانية الدولة الموريتانية سنة 1960، 57% و 39% سنة 1962، كما شكلت المساعدات العربية و خاصة الخليجية منها نسبة معتبرة من المساعدات، و بالإضافة إلى المساعدات التي تقدمها دول معينة إلى موريتانيا فإنّ هناك مساعدات تقدمها مؤسسات مالية دولية و إقليمية منها على سبيل المثال المعونات الفنية المقدمة من الصندوق العربي للإئتماء الاقتصادي و الاجتماعي التي بلغت عام 1989، 80 ألف دينار كويتي، كما استفادت موريتانيا في إطار العون الإنمائي الرسمي الميسر من وكالات الأمم المتحدة الإنمائية من 201,4 مليون دولار خلال الفترة (1981-1988) و غالباً ما تكون المساعدات و الهبات الأجنبية المقدمة إلى موريتانيا موجهة إلى استثمارات معينة محددة حسب الاتفاق بين الحكومة الموريتانية و الجهة المانحة للمساعدة، لذلك فإنه كان لهذه المساعدات أثر إيجابي كبير في بناء المدارس و المستشفيات و بناء الطرقات و توفير المياه في مناطق عديدة من الوطن. و بغرض تتبع حجم و آثار هذه المساعدات فسوف نقوم بالتقسيم التالي :

## الفقرة الأولى : حجم و مصادر المساعدات الأجنبية.

يختلف حجم و مصدر المساعدات الدولية التي تتلقاها موريتانيا من فترة زمنية إلى أخرى فبينما شكلت المساعدات الفرنسية في فترة الستينات كما رأينا سابقاً المصدر الرئيسي للمساعدات الأجنبية، فإنه في نهاية الستينات و السبعينات شكلت المساعدات العربية نسباً معتبرة من الحجم العام لهذه المساعدات، و في الثمانينات كانت موريتانيا تحصل على الحجم الكبير من مساعداتها من طرف مجموعة (DAC) و أطراف أجنبية متعددة أخرى بالإضافة إلى المساعدات العربية، و في بداية التسعينات تقلصت المساعدات الموجهة إلى موريتانيا و خاصة من المصادر العربية بسبب موقف موريتانيا المساند للعراق في حرب الخليج، و في نهاية التسعينات كانت المساعدات التي تتلقاها موريتانيا تأتي أغلبها من مصادر أوروبية سواء في ذلك الاتحاد الأوربي الذي يقدم مساعدات لموريتانيا ضمن ما يعرف باتفاقيات لومي أو إحدى دول هذا الاتحاد.

و في الوقت الراهن فإن حجم هذه المساعدات لا يزال معتبراً حيث شكلت الهبات نسبة 24,88% من مصادر تمويل ميزانية الدولة لعام 2000، كما شكلت أشباه الهبات نفس السنة 23,73% من هذه المصادر.<sup>(1)</sup>

و من المتوقع أن تصل النسبة الأولى في العام 2001، 28,74% و الثانية 34,70%. و نظراً لعدم تمكننا من الحصول على إحصاءات مفصلة عن حجم هذه المساعدات في التسعينات فإننا سنكتفي هنا بعرض تطور المعونات الفنية و المنح التي حصلت عليها موريتانيا خلال فترة الثمانينات.

الجدول IV-10 : المساعدات الفنية و المنح التي تحصلت عليها موريتانيا من جميع المصادر

(بالمليون دولار)

الفترة 1984-1981				الفترة 1988-1984				الفترة
المصدر	مجموعة الـ DAC	الدول العربية	متعدد الأطراف	المجموع	مجموعة الـ DAC	الدول العربية	متعدد الأطراف	المجموع
الحجم	231	55	119	405	354	54	115	523

المصدر : التقرير الاقتصادي العربي الموحد 1990. ص. 390

يظهر من خلال هذه المعطيات أن المساعدات التي تحصلت عليها موريتانيا في الفترة الأولى كانت معتبرة إلى حد ما حيث وصل مجموعها في نهاية الفترة إلى 405 مليون دولار يشكل الجزء الأكبر

(1) Projet de lois de Finance 2000. p. 19



منها المساعدات (أكثر من 60%) التي قدمتها مجموعة الـ DAC بينما شكلت المساعدات المقدمة من الدول العربية و التي يأتي أغلبها من الدول الخليجية و العراق ما نسبته حوالي 13,5% من مجموع هذه المساعدات، أما الجزء المتبقي من هذا المبلغ و الذي يمثل حوالي 26,5% فهو عبارة عن مساعدات متعددة الأطراف، و يلاحظ في الفترة الثانية أن الحجم العام لهذه المساعدات ارتفع إلى 523 مليون دولار أي بزيادة قدرها 118 مليون دولار عن الفترة الأولى و قد كان السبب في هذه الزيادة هو الارتفاع الكبير في حجم المساعدات المقدمة من مجموعة الـ DAC التي وصلت إلى 354 مليون دولار، بينما بقي حجم مساعدات الأطراف الأخرى تقريباً عند مستواه في الفترة الأولى و لاشك أن لهذا الحجم الكبير من المساعدات أثر كبير على مستوى التنمية في موريتانيا.

### الفقرة الثانية : الدور الاقتصادي و الاجتماعي للمساعدات.

لقد لعبت المساعدات المالية دوراً كبيراً في إنشاء العديد من المرافق الاقتصادية و الاجتماعية في البلاد، خصوصاً بناء الشوارع و المدارس و المساجد و المستشفيات، و يكفي أن نذكر في هذا الصدد أن أطول طريق في البلاد (1100 كلم)، و الذي بدأ العمل فيه في السبعينات و اكتمل في أواسط الثمانينات تم تمويله بنسبة أكبر من 80% من دولة الكويت، و أن أغلب الإعداديات و الثانويات التي بُنيت في نهاية السبعينات و بداية الثمانينات مولت بالكامل أو بنسبة كبيرة من طرف العراق، و أن البعض منها تم تمويله من طرف الجماهيرية الليبية، بالإضافة أن أكبر مسجد في البلاد تم تمويله بالكامل من طرف المملكة العربية السعودية و كذلك بعض المؤسسات التعليمية الهامة (كالمعهد العالي للدراسات و البحوث الإسلامية، ...) كما تم إنشاء العديد من المستشفيات بتمويل أجنبي و التي منها على سبيل المثال مستشفى صباح الذي تم تمويله من طرف الكويت و كذلك مستشفى اكتمل بناؤه و تجهيزه العام الماضي فقط بلغت تكلفته الإجمالية أكثر من 11 مليون فرنك فرنسي مموله بشكل كامل من طرف دولة الإمارات العربية.

نشير في الأخير إلى أن كل هذه المنجزات السابقة الذكر لا تمثل إلا أمثلة قليلة جداً من إنجازات كبيرة في ميادين مختلفة، ساهمت فيها و لا تزال تساهم المساعدات العربية التي لا تمثل في حد ذاتها إلا حوالي 13,5% من حجم المساعدات الأجنبية الموجهة لموريتانيا في فترة الثمانينات، و قد تراجعت هذه النسبة كثيراً في بداية التسعينات، و لا يزال مستواها العام منذ تلك الفترة لم يصل إلى ما كان عليه في الثمانينات، مما جعل المساعدات الأخرى المقدمة من طرف المنظمات الدولية الأخرى، و مساعدات الدول الصناعية تمثل نسبة هامة من الحجم العام للمساعدات الأجنبية التي تحصل عليها موريتانيا في

الوقت الراهن، إلا أن المساعدات الأجنبية بشكل عام لم تكن كافية في أي فترة لتوفير التمويل اللازم الذي عجزت الإيرادات المحلية عن توفيره، مما أدى إلى اللجوء إلى القروض الأجنبية منذ نهاية السبعينات، و بشكل كبير في الثمانينات و التسعينات.

### المطلب الثالث : دور القروض الأجنبية في تمويل التنمية بموريتانيا.

لم يكن أمام موريتانيا في ظلّ عدم كفاية الموارد المالية المحلية و المساعدات الأجنبية من جهة، و تزايد حاجيات المواطنين و توسع النشاط الاقتصادي للدولة من جهة أخرى، منذ أواسط السبعينات، سوى التوجه إلى الأسواق المالية العالمية، التي تميزت في تلك الفترة بوجود فوائض مالية كبيرة قابلة للإقراض، مما شجع البلدان النامية بما فيها موريتانيا إلى اللجوء إلى هذه الأسواق لسدّ العجز في نقص الموارد المالية لديها.

و يتجسد هذا النقص فيما يُعرف بفجوة الموارد الداخلية التي هي عبارة عن الفرق بين حجم الادخارات المحلية و الاستثمارات، و هي فجوة كبيرة جداً في موريتانيا لأسباب سبق و أن ذكرناها كما تتجسد الحاجة لتمويل النقص في الموارد المالية أيضاً من خلال ما يُعرف بفجوة التجارة الخارجية و التي هي عبارة عن الفرق بين حجم الصادرات و الواردات للدولة، و تعبر هاتان الفجوتان عن نفسهما بدرجة أو بأخرى من خلال مستوى العجز أو الفائض في كلّ من ميزانية الدولة و ميزان المدفوعات، لذلك فإنّ الأثر الاقتصادي للقروض الأجنبية يمكن قياسه من خلال معرفة دوره في تحقيق التوازنات الداخلية و التي من أهمها تحقيق التوازن في ميزانية الدولة و كذلك التوازنات الخارجية التي تظهر هي الأخرى من خلال التوازن في ميزان المدفوعات، و إذا كان سدّ هذه الفجوة هو المبرر الأكثر منطقية للجوء إلى القروض الأجنبية في موريتانيا، فإنه من الملاحظ أنّ الحجم الكبير من هذه القروض الذي استلمته موريتانيا منذ السبعينات (تطور حجم الديون الخارجية لموريتانيا من 0,083 مليار دولار سنة 1970 إلى 1,362 مليار دولار سنة 1980، و وصل سنة 1984 إلى 1,552 مليار دولار) و حتى أواسط الثمانينات لم يسهم في تحسين وضعية ميزانية الدولة و لا ميزان المدفوعات، بل على العكس من ذلك زاد العجز في ميزانية الدولة إلى 8% من PIB و في ميزان المدفوعات إلى 29% من PIB مما اضطر الحكومة الموريتانية في ظلّ هذه العجز الكبيرة و وضعية اقتصادية متدهورة بسبب آثار الجفاف إلى اللجوء إلى تطبيق برامج التصحيح الهيكلي بغية الحصول على مزيد من القروض الأجنبية التي يفترض أن تعيد للاقتصاد الوطني التوازن العام الداخلي و الخارجي و ذلك قبل أن تترك بصمات حقيقية على التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، و هو ما تحقق بالفعل حيث حققت ميزانية الدولة خلال برنامج التقويم

الاقتصادي و المالي فوائض هامة يمكن أن تسهم في تمويل استثمارات عامة كما أن البرامج الأخرى وخاصة الأخيرة منها حققت ميزانية الدولة فيها فوائض معتبرة و تم تقليص حجم العجز في ميزان المدفوعات إلى حد كبير و سجل في سنوات (1989-1995-1998) فائضاً، و بغرض تفصيل الدور الاقتصادي لهذه القروض فإننا سنقوم بالتقسيم التالي :

### الفقرة الأولى : تطور حجم القروض الأجنبية.

تفاوتت البيانات المتعلقة بالدين العام الخارجي الموريتاني من مصدر لآخر إلا أن كل المصادر تتفق على ارتفاع حجم المديونية الموريتانية، حيث تطور حجمها من 0,083 مليار دولار سنة 1970 إلى 1,362 مليار سنة 1980 و وصل سنة 1984 إلى 1,552 مليار دولار و هو ما يمثل 340% من PIB. و بعد هذه الفترة بالذات بدأت موريتانيا بتطبيق برامج التصحيح الهيكلي بغية إعادة جدولة ديونها و الحصول على قروض جديدة، فواصلت بذلك مديونية البلاد ارتفاعها بوتيرة متسارعة إلى أن وصلت إلى 2,227 مليار دولار سنة 1990 و هو ما يعادل 226,7% من الناتج المحلي الإجمالي<sup>(1)</sup> و لكننا قبل أن ندخل في تفصيل تطور حجم القروض الأجنبية منذ البدء، سنتطرق إلى مسألة هامة كان لها دور كبير هي الأخرى في ارتفاع حجم هذه الديون و يتعلق الأمر هنا بما عرف ببرامج إعادة الجدولة التي طلبت بها موريتانيا منذ 1984.

### I - إعادة جدولة الديون الموريتانية :

قامت بلدان نامية عديدة خلال السبعينات و أوائل الثمانينات بزيادة قروضها زيادة كبيرة، و في حين قامت البلدان متوسطة الدخل بالاقتراض في معظم الأحوال من القطاع الخاص، و بصورة خاصة من البنوك التجارية، كانت معظم البلدان المنخفضة الدخل أقل قدرة على الحصول على التمويل الخالص فاقترضت مباشرة من حكومات أخرى أو هيئات ائتمان تصدير رسمية، أو حصلت على قروض خاصة بضمان تلك الهيئات، و عندما بدأت العديد من هذه البلدان تعاني صعوبة في خدمة ديونها في أوائل و منتصف الثمانينات، سارعت إلى المطالبة بإعادة جدولة ديونها، و وسط مخاوف الدائنين خصوصاً غير الرسميين الذين شكلوا ما يُعرف بنادي باريس، قام هذا الأخير بإعادة جدولة العديد من ديون البلدان النامية وفق شروط مختلفة يمكن إظهارها من خلال الجدول التالي، و في نفس الوقت عرض صندوق

(1) محمد الأمين ولد سيدينا : مرجع سبق ذكره. ص. 37

النقد الدولي، و بنوك التنمية المتعددة الأطراف و هيئات ائتمان التصدير، على البلدان المدينة قروضاً جديدة لدعم برامج التكيف الاقتصادي التي بدأت تنفيذها آنذاك.

الجدول IV-11 : شروط نادي باريس لإعادة جدولة ديون البلدان النامية.

رقيد العمليات	الرصد أو التدفق	المبلغ الموحد (مليون دولار)	عدد عمليات إعادة الجدولة	التاريخ	
-	اتفاقات التدفق	22803	81	قبل أكتوبر 1988	غير ميسرة
-	اتفاقات التدفق	5994	28	أكتوبر 1988 - يونيو 1991	شروط تورنتو
-	اتفاقات التدفق	8857	26	ديسمبر 1991 - ديسمبر 1994	شروط لندن
2518	اتفاقات للرصيد	14664	34	منذ يناير 1995	شروط نابولي
709	اتفاقات للرصيد	2775	5	منذ يناير 1996	شروط ليون

المصدر : التمويل و التنمية. ديسمبر 2000. ص. 42

و هكذا وافق نادي باريس بصورة متزايدة على إعادة جدولة معظم أو كلّ مدفوعات أصل الدين و الفائدة المستحقة على العديد من البلدان النامية، حيث وافق النادي على 81 إعادة جدولة للتدفق المالي بشروط غير ميسرة مع 27 من البلدان التي تعرف الآن بالبلدان الفقيرة المثقلّة بالديون مؤجلاً مدفوعات تصل إلى حوالي 23 مليار دولار، كما قام النادي كذلك بإعادة جدولة 28 من الديون لعشرين بلداً، وفقاً لشروط تورنتو و التي هي عبارة عن خيارات ثلاث من اقتراح كلّ من فرنسا و بريطانيا و إحدى الدول الدائنة الأخرى، يقضي الاقتراح الفرنسي بخفض المدفوعات المستحقة بنسبة الثلث و إعادة جدولة الباقي، بينما كان اقتراح بريطانيا يتمثل في خفض أسعار الفائدة على القروض التي تتم إعادة جدولتها، أمّا الاقتراح الثالث فيقضي بإعادة جدولة القروض بفترات سماح أطول رغم أنّ هذا لم يكن ليؤثر على القيمة الدفترية للديون المستحقة التي استمر تقديرها بمائة سنت للدولار الواحد، و هكذا أصبحت هذه الاقتراحات تُعرف باسم "شروط تورنتو". و قد تم أثناء هذه الفترة إلغاء جزئياً أو إعادة هيكلة حوالي 6 مليار دولار بأسعار فائدة أقلّ من أسعار السوق، غير أنّ ذلك لم يكن كاف لمنع البلدان النامية من طلب إعادة جدولة الديون مرة أخرى، عند ذلك طرح جون ميجور، وزير مالية بريطانيا آنذاك في سبتمبر 1990 في اجتماع الكومنولث البريطاني في ترينداد، فكرة أنّ تخفيض القيمة الراهنة بنسبة الثلثين (67%) من رصيد الدين سيكون أكثر واقعية، و بدلاً من ذلك وافق دائنو نادي باريس في 1991 على زيادة درجة التيسير إلى 50% - ما يسمى بشروط لندن - مع إمكان توسيع الشروط الميسرة لتشمل الرصيد الكامل للدين بعد فترة معينة - ثلاثة أعوام في العادة - من الأداء

الاقتصادي الجيد (1) و لم يتوصل نادي باريس إلى توافق الرأي بشأن زيادة تيسير إعادة الجدولة إلى 67% إلا في قمة نابولي الاقتصادية في 1994 و منذ يناير 1995 تم إعادة جدولة 34 من ديون البلدان المنخفضة الدخل وفقاً لشروط نابولي و ما بين 1991 حتى 1994، 26 اتفاقية إعادة جدولة وفقاً لشروط لندن و منذ يناير 1996، 598 اتفاقية لإعادة جدولة الديون وفقاً لشروط ليون التي يصل معدل تيسير الديون فيها إلى 90% .

و عليه فإنه انطلاقاً من هذا العرض المفصل يمكن القول بأن ظاهرة إعادة جدولة الديون ظاهرة عالمية ميزت نهاية القرن العشرين.

أمّا فيما يتعلق بموريتانيا فإنها استفادت من نوعين من إعادة الجدولة (2).

1- حصلت موريتانيا بالاتفاق مع نادي باريس على ثلاث اتفاقيات (3) إعادة جدولة تخص الأعوام 1985-1986 و 1987 بالشروط التالية : فترة دعم متوسطة لمدة 14 شهراً خاصة بالمتأخرات في 1984/12/31، و فترة قرض إجمالية قدرها 12 سنة منها خمس سنوات إعفاء و سبع للسداد، و خلال هذه الفترة تمت إعادة جدولة 254 مليون دولار و في الفترة 1988-1990 حوالي 103 مليون دولار، و هذه الأخيرة تمت وفق شروط تورنتو.

2- أمّا على المستوى الثنائي فتمت إعادة جدولة الديون بصيغة أكثر ملاءمة، خصوصاً مع البلدان العربية الدائنة كالسعودية و الجزائر، و كذلك فرنسا و الصين، في حين قامت العديد من البلدان بالإعفاء الكامل لديونها المستحقة على موريتانيا و من هذه الدول الدانمارك و كندا و ألمانيا و إعفاء جزئي من الديون الفرنسية و بذلك بلغت مجموع الديون المعفاة 111 مليون دولار. و مما لا شك فيه أن إعادة الجدولة هذه ذات أثر آني طيب على الأداء الاقتصادي، لكنها في المقابل قد تمثل كوابح للتنمية في المستقبل إذا لم يتم التعامل معها بحكمة.

## II- تطور الحجم العام للقروض الأجنبية :

كما سبق و أن ذكرنا فإن حجم الديون الموريتانية تطور بشكل متسارع ما بين 1970 و 1990 كما ظل الحجم العام لهذه الديون في ارتفاع مستمر طوال السنوات العشر الماضية، رغم محاولة الحكومات التستر على حجم هذه الديون نظراً لارتفاع مستوياتها بالنسبة إلى الناتج المحلي الخام و إلى

(1) روبرت باول (Robert Powell) : مجلة التمويل و التنمية. ص. 44

(2) Synthèse de programme de redressement économique et financier. (PREF). Ministère de plans. 1993-1998. p. 10

(3) الصوفي ولد الشيباني : مرجع سبق ذكره. ص. 128

الصادرات الوطنية و الذي بلغ أعلى مستوياته في نهاية الثمانينات (بلغت خدمة الدين العام من الصادرات في نهاية الثمانينات 40%<sup>(1)</sup> و بلغت نسبة الدين العام إلى الناتج الداخلي الخام 340%) كما سيظهر من خلال الجدول التالي :

الجدول IV-12 : الديون الخارجية المتراكمة على موريتانيا (مليون دولار).

1990	1985	1980	1975	1970	
2227	1527	833	189	27	الديون المتراكمة
195	78	30	40	4	خدمة الدين
%209	%220	%120	%40	%11	نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي
%43	%21	%17	%22	%3	نسبة الدين العام إلى الصادرات

المصدر : محمدن ولد أحمد سالم : "الاقتصاد الموريتاني". مرجع سبق ذكره. ص. 113

عند إعادة النظر إلى هذا الجدول و لو بشكل سريع يظهر أن حجم الديون المتراكمة على موريتانيا يتزايد بمعدلات كبيرة جداً خلال كل خمسة أعوام، و هو ما أدى إلى التزايد الكبير في حجم خدمة الدين فبينما تضاعف حجم الديون سبع مرات ما بين 1970 و 1975 فقد تضاعف حجم خدمة الديون عشر مرات أي من 4 إلى 40 مقابل 27 إلى 189 و بينما تراجع حجم المبلغ المخصص لخدمة الديون من 40 إلى 30 خلال الفترة 1975-1980 فقد تضاعف حجم الديون الخارجية من 189 إلى 833 أي أنه تضاعف بأكثر من 4 مرات و يعود ذلك إلى الصعوبات الاقتصادية التي شهدتها موريتانيا خلال تلك الفترة، و إثر انتقال حجم الديون من 833 إلى 1527 خلال الفترة 1980-1985 تضاعف حجم خدمة الدين من 30 مليون دولار إلى 78 مليون دولار، كما تزايد كل من حجم الديون سنة 1990 إلى 2227 مليون دولار و معدل خدمة الديون إلى 195 مليون دولار. أما فيما يتعلق بنسبة الدين إلى PIB فإنها ظلت تتضاعف طوال هذه السنوات حتى وصلت سنة 1984 إلى 340% من PIB و 209% من PIB سنة 1990 و هو ما يعكس الوضعية الحرجة التي وصلت إليها مستويات الديون الموريتانية. أما بعد سنة 1990 فرغم عدم حصولنا على معلومات مفصلة عن حجم و مستوى الديون الخارجية المتراكمة على موريتانيا، فإن ما نستطيع تأكيده هو أن الحجم العام لهذه الديون تزايد بمعدلات معتبرة كما يدل على ذلك حجم المشاريع المنجزة بواسطة قروض أجنبية بما فيها مشروع دوسسات،

(1) أعمال المؤتمر الدولي الثالث الذي نظمه مركز الدراسات العربية-الأوروبية 1995 تحت عنوان : "التحديات الاقتصادية للعالم العربي في مواجهة التكتلات الدولية". ص. 431

و كذا مبلغ 500 مليون دولار كان من المتوقع أن تحصل عليها موريتانيا ابتداء من 1998، هذا بالإضافة إلى النسب الكبيرة التي يحتلها التمويل الأجنبي في برامج التصحيح الهيكلي الذي سبق و أن أشرنا إليه، و كذلك نسب هذا التمويل في ميزانية الدولة التي من المتوقع أن تصل سنة 2001 إلى 36,56% (ما بين الاقتراض و أشباه الهبات التي هي عبارة عن ديون ميسرة).

### الفقرة الثالثة : الآثار الاقتصادية للقروض الأجنبية في موريتانيا.

لقد سبق و أن ذكرنا أن الآثار الاقتصادية و حتى الاجتماعية للقروض العامة سواء كانت داخلية أو خارجية إنما تتوقف بطبيعة الحال على أوجه استخدام حصيلة هذه القروض، فقد تستخدم هذه الحصيلة في استيراد السلع الاستهلاكية فتؤدي إلى زيادة المعروض من هذه السلع مما يحول بالتالي دون ارتفاع أسعارها في السوق المحلية، لكن هذه العملية لا تضيف إلى الطاقة الإنتاجية للبلد، و هو ما يبدد حصيلة هذه القروض في أعراض غير إنتاجية في وقت يلتزم فيه البلد المدين بتحويل جانب من دخله القومي لدائنيه أداءً لخدمة الدين، أما استخدام حصيلة القرض الأجنبي استخداماً رشيداً في استيراد سلع إنتاجية لأغراض التنمية الاقتصادية أو في الرفع من الطاقة الإنتاجية للبلد عن طريق زيادة المساحات المزروعة و الرفع من المقدرة الصناعية للقطاع الصناعي و تحسين أداء الخدمات فيؤدي إلى زيادة تراكم رأس المال الذي يؤدي هو الآخر إلى الرفع من هذه الطاقة الإنتاجية.

و فيما يتعلق بموريتانيا فإن القروض الأجنبية و التي كان لها دور كبير في تمويل خطط التنمية الاقتصادية في البلاد، كانت تعمل من أجل تحقيق هدفين مختلفين يتعلق الأولى منهما بالخروج بميزانية الدولة و ميزان المدفوعات من حالة العجز إلى حالة الفائض و قد تحقق ذلك في ميزانية الدولة في غلب الأحيان طبعاً و تناقص إلى حد بعيد مستوى العجز في ميزان المدفوعات.

أما الهدف الثاني فيتعلق بالرفع من الطاقة الإنتاجية داخل الاقتصاد الوطني و في هذا الصدد فقد تم الرفع من المساحات المزروعة على ضفاف نهر السنغال و إقامة سدود كبيرة كان لها دور كبير في الرفع من الإنتاج الزراعي، كما تم في هذه الفترة استيراد أدوات زراعية متطورة و فيما يتعلق بالقطاع الصناعي فقد تم استيراد أكثر من 70% من الأسطول البحري الموريتاني بعد 1985 و كذا إقامة موانئ بحرية ذات سعة كبيرة جداً، و قد تم تحويل جزء كبير من هذه الاستثمارات عن طريق القروض الأجنبية فمينا الصداقة مثلا الذي قامت جمهورية الصين الشعبية ببنائه تم تمويله بالقروض الأجنبية بنسبة كبيرة خاصة الصينية منها.

و في هذا الإطار فإنه يجب التنويه بالدور الكبير الذي لعبته القروض الصينية في إقامة العديد من منشآت البنية التحتية و يرجع ذلك إلى اشتراط الصين الإشراف و التأكد من توظيف القروض التي تقدمها وفق ما طلبت له هذه القروض أصلاً، أما في المجال الخدمي فإن القروض الأجنبية ساهمت إلى حد بعيد في مضاعفة عدد المدارس و المستشفيات الموجودة في البلد، غير أن هذا كله لا يعني أن كل القروض التي حصلت عليها موريتانيا استخدمت في أغراض التنمية، بل و حتى أن السياسة المالية كلها كانت في خدمة التنمية.

## المبحث الخامس : الآثار غير المرغوبة للسياسة المالية على التنمية في موريتانيا

إن جميع الآثار التي ذكرناها حتى الآن للسياسة المالية على التنمية الاقتصادية و الاجتماعية في موريتانيا هي آثار إيجابية، غير أن ذلك لا يعني أنه ليس هناك أية آثار سلبية أو أن هذه الآثار دوماً إيجابية.

فإذا كانت السياسة المالية التوسعية ينجم عنها أثر إقصاء يؤدي بالمؤسسات الخاصة إلى الانسحاب من السوق عندما تكون غير قادرة على تحمل سعر الفائدة الذي يرتفع بسبب مزاحمة القطاع العام للقطاع الخاص في طلب الأموال داخل السوق المالية، فإن السياسة المالية الانكماشية و التي غالباً ما تصاحب تطبيق برامج الإصلاح الهيكلي ذات ثمن باهظ اجتماعياً و حتى اقتصادياً في بعض الأحيان، كذلك فإن غياب سوق مالية محلية يتم داخلها عرض و طلب رؤوس الأموال يضيع فرص استثمار عديدة تشكل خسارة فرصتها خسارة بعينها.

و الملاحظ أن السياسة المالية في موريتانيا رغم الإصلاحات الكبيرة في النظام الضريبي الذي يمكن من خلاله الاستغناء عن الكثير من القروض الأجنبية، التي أصبحت حملاً ثقيلاً يعيق التنمية في البلاد و يظهر ذلك من خلال النسبة التي تشكلها هذه الديون من PIB و التي وصلت إلى نسب كبيرة كما رأينا سابقاً (340% سنة 1984 و 209% سنة 1990) كما وصلت نسبتها إلى الصادرات الوطنية 43% سنة 1990. و على كل حال فسنحاول هنا إعطاء عرض موجز لهذه الآثار غير المرغوبة للسياسة المالية اقتصادياً و اجتماعياً مع أن الآثار الاقتصادية و الاجتماعية تتشابك إلى حد بعيد و يؤدي بعضها للبعض الآخر.



## المطلب الأول : الآثار الاقتصادية غير المرغوبة.

تمثل الآثار غير المرغوبة اقتصادياً في الارتفاع المستمر لحجم المديونية الموريتانية بنسب كبيرة، وهو ما قد يؤدي إلى أن تقف الدولة عاجزة في يوم من الأيام عن الوفاء بخدمة ديونها الخارجية، كذلك فإن النظام الضريبي الموريتاني رغم الإصلاحات الضريبية المتعددة لا يزال يقوم بفرض ضرائب مرتفعة نسبياً على نشاطات معينة و إعفاء نشاطات أخرى قانونياً أو فعلياً، رغم أن بعض هذه النشاطات أوعية كبيرة تتسع لفرض و تحصيل ضرائب متعددة و من أمثلة هذه الأوعية الثروة الحيوانية التي تخسر الدولة إثر عدم تحصيل الضرائب الرمزية المفروضة عليها حوالي (9540 مليون أوقية سنوياً إذا ما استثنينا الإعفاءات السابقة)، و لاشك أن تركيز فرض الضريبة على جانب معين من النشاط الاقتصادي و التساهل في تحصيلها و فرضها على نشاطات اقتصادية كبيرة أخرى إنما يشجع بشكل كبير على التهرب الضريبي، الذي بات يشكل ظاهرة من الظواهر العادية داخل الاقتصاد الموريتاني.

## الفقرة الأولى : تفاقم أزمة المديونية الموريتانية.

إن أهمك الدولة الموريتانية في نهاية السبعينات و الثمانينات و سهولة حصولها على القروض الأجنبية جعلها تتحول في ظرف وجيز من أقل البلدان الفقيرة مديونية في سنة 1975 إلى بلد من أكبرها مديونية سنة 1984 حيث تطورت هذه المديونية من 0,083 مليار دولار سنة 1970 إلى 1,362 مليار دولار سنة 1984، و لا نعي هنا طبعاً بأكبرها مديونية حجم الديون الأجنبية و إنما مؤشراً أكثر دقة و تعبيراً من ذلك و هو نسبة هذه الديون الخارجية إلى الناتج الداخلي الخام و إلى حجم الصادرات الكلية للبلد حيث بلغت سنة 1985 النسبة الأولى 220% و بلغت نسبة الديون إلى الصادرات في نفس السنة، 21%، و بعد هذه الفترة قامت موريتانيا بإجراء عمليات إعادة جدولة ديونها مع صندوق النقد الدولي و عدد آخر من الدائنين حصلت بموجبه على قروض جديدة، و هو ما سيزيد الأمور في المستقبل تعقيداً. فعمليات إعادة الجدولة و إن خففت إلى حد بعيد من حجم ما يجب دفعه لخدمة الديون في الوقت الراهن، إلا أنها تضع عراقيل كبيرة مستقبلاً في وجه تحقيق التنمية الاقتصادية حيث سيوجه جزء هام من عائدات الصادرات أكبر بكثير مما يصرف حالياً في خدمة الديون الخارجية، و هو ما قد يصعب تحمله على البلدان الضعيفة المثقلة بالديون، و قد أثبتت تجارب مختلفة أن العديد من البلدان النامية بما فيها موريتانيا رغم إعادة جدولة ديونها و حصولها على قروض جديدة فإنها حققت تحسناً ضئيلاً في سياسات الاقتصاد الكلي (التغير في النمو الصناعي، التغير في النمو الحقيقي للصادرات، التغير في الناتج

المحلي الإجمالي، ...) (1) مما يعني أن الفرضية الأصلية التي يحتج بها عادة عند اللجوء إلى القروض الأجنبية والتي تركز على أن المدين سيقوم باستثمار هذه القروض، وأن ذلك الاستثمار سيحقق فائضاً يسمح بتسديد الديون وبقاء الاستثمار كربح للبلد المدين وهذا ما يعني أن النتائج الاقتصادية الكلية التي تم تحقيقها يجب أن تكون حسنة جداً بحيث تسمح على الأقل بتسديد خدمة الدين في موعده دون اللجوء إلى إعادة جدولة كلما اقترب موعد التسديد وهو ما سيخلق عبئاً ثقيلاً من الديون على أجيال المستقبل (تمت إعادة جدولة كمية كبيرة من ديون موريتانيا على مدى أكثر من 25 سنة) دون مقابل يمكن أن يساعدها في تسديد هذه الديون، وهذا بالطبع ما سيؤدي إلى ارتفاع الضغط الضريبي في المستقبل انطلاقاً من المقولة السائدة "كل دين اليوم هو ضريبة غداً" وهذا في حد ذاته لا يشجع التنمية.

### الفقرة الثانية : الآثار غير المرغوبة بسبب ضعف الجهاز الضريبي.

إن ضعف الجهاز الضريبي الموريتاني كان سبباً في خسارة الخزينة العامة للدولة لمبالغ مالية كبيرة أكبر بكثير مما يتم جمعه و تحصيله كل سنة، فالتهرب الضريبي لا يمارس من طرف المكلفين فقط وإنما يتم في غالب الأحيان بالتواطئ مع الإدارة الضريبية سواء مع المحصلين العاديين أو حتى في بعض الأحيان مع بعض مسؤولي هذه الإدارة، ويرجع هذا الضعف إلى أسباب مختلفة منها :

- ضعف التكوين و المستوى العلمي لدى أغلب من يقومون بتحصيل الضرائب.
- العوامل الاجتماعية التي غالباً ما تؤثر على قرارات القائمين بتحصيل الضريبة.
- العوامل الشخصية للقائمين على تحصيل الضريبة، فضعف مستويات الأجور و غياب التشجيع المادي و المعنوي يجعل المحصل دوماً يقبل التواطؤ على مبلغ الضريبة بالإضافة إلى غياب الشعور بالوطنية.
- محدودية الوسائل المادية اللازمة لعملية التحصيل كأجهزة الحاسوب و السيارات و حتى المكاتب المكلفة بتحصيل الضرائب، التي لا تزال غير قادرة على تغطية كامل التراب الوطني.

لكنه في المقابل لا يعني هذا أن كل الخلل مرتبط بالجهاز الضريبي، بل إن المكلفين أنفسهم قد تطورت لديهم بمرو الزمن مهارات كبيرة في عملية التهرب يصعب مراقبتها حتى على الأجهزة الضريبية القوية، و قد نجم عن ذلك ضعف الثقة بين المواطن و الدولة فالغرامات المالية التي تفرض على المتهربين من الضرائب لا يتم تطبيقها إلا على الفئات الضعيفة في المجتمع.

(1) أنظر مقال Christine Jones و Miguel A. Kiguel تحت عنوان : "في سعي إفريقيا إلى الرخاء هل أفاد التصحيح الاقتصادي". مجلة التمويل و التنمية. يونيو 1994. ص. 2-3

إنّ هذه العوامل مجتمعة كان لها دور كبير في ضعف مردود الإيرادات الضريبية، رغم تحسن هذا المردود في الأعوام الأخيرة.

### المطلب الثاني : الآثار غير المرغوبة اجتماعياً للسياسة المالية على التنمية.

إنّ الآثار الاجتماعية في حدّ ذاتها ما هي إلاّ تجليات للأوضاع الاقتصادية فتحسن الأوضاع الاقتصادية للبلد بشكل عام يؤدي إلى تحسن مستويات المعيشة و الرفاه الاجتماعي لبعض أفراد المجتمع على الأقل، و ما دام أنّ ثمار التنمية الاقتصادية يجب أن يراعي في توزيعها العدالة التوزيعية بين كافة أفراد المجتمع باعتبار أنّ عملية التنمية الشاملة إنّما تقوم على التنمية الاقتصادية و التنمية الاجتماعية و في ظلّ غياب أيّ من هذين العنصرين لا يمكن أن نقول أنّ هناك تنمية إطلافاً، لذلك فإنّ السياسات الاقتصادية و خصوصاً السياسة المالية تسعى دوماً إلى التوفيق بين هذين المطلبين.

و قد ظلّ موضوع العلاقة بين السياسة المالية و الأوضاع الاجتماعية يحظى باهتمام العديد من الكتاب (\*) و المفكرين الاقتصاديين منذ فترة طويلة و زاد الاهتمام به بشكل أكثر في السنوات الأخيرة في ظلّ عمليات الإصلاح الاقتصادي و المالي التي ركزت بشكل كبير على أدوات السياسة المالية، فعناصر و سياسات الإصلاح التي تهدف إلى تخفيض دور الدولة في النشاط الاقتصادي من خلال الحدّ من ترايد النفقات العامة و كذلك خصخصة بعض مؤسسات القطاع العام و التخلي عن دعم أسعار المواد الأساسية و فرض ضرائب غير مباشرة جديدة، أدت مجتمعة إلى ارتفاع الأسعار و التفاوت الصارخ في توزيع الدخل و ارتفاع نسبة الفقر و معدلات البطالة.

### الفقرة الأولى : الآثار الاجتماعية لتقليص النفقات العامة.

لقد رافق عمليات تطبيق برامج التصحيح الهيكلي في موريتانيا محاولة تقليص النفقات العامة، عن طريق رفع الدعم عن أسعار المواد الأساسية التي كانت تقوم به الدولة، و كذلك خصخصة العديد من مؤسسات القطاع العام، و محاولة رفع حصيلة الضرائب عن طريق فرض ضرائب غير مباشرة جديدة، و لاشك أنّ هذه الإجراءات تمس بالأساس الطبقات الفقيرة و المتوسطة في المجتمع التي تنفق جزءاً كبيراً من دخلها في سبيل الحصول على هذه المواد، كما أنّ عدداً كبيراً من الموظفين و خصوصاً أصحاب المستويات الدنيا في المؤسسة قد وجدوا أنفسهم بدون عمل يضمن لهم العيش الكريم بسبب خصخصة

(\*) أنظر في هذا الصدد دراسة ميدانية لـ Klaus Deiniger و Lyn Squire تحت عنوان : "النمو الاقتصادي و عدم المساواة في الدخل : إعادة بحث للصلات بينهما". مجلة التمويل و التنمية، مارس 1997، ص. 36-37-38

المؤسسات التي كانوا يعملون فيها، و هذا ما يزيد من معدلات البطالة التي هي مرتفعة أصلاً حيث وصل معدلها سنة 1993 إلى 42% من القوى النشطة في المجتمع، هذا بالإضافة إلى اتخاذ قرار بوقف الاكتتاب في سلك الوظيفة العمومية على قطاعي التعليم و الصحة و عدم وجود تأمينات ضد البطالة في موريتانيا حتى اليوم، كما أنّ هذه السياسة الانكماشية تؤدي إلى انخفاض الاستثمارات الحكومية، ممّا يؤدي بالتالي إلى انخفاض معدل الناتج المحلي أو تزايد معدلات بطيئة - وهو ما يحدث بالفعل في موريتانيا- و من ثم فرص العمل المتاحة للأفراد، كما لوحظ في السنوات الأخيرة رغم التزايد الكبير و المستمر في حجم المدارس و المستشفيات تدني مستوى الخدمات التي تقدمها للمواطنين، فانخفاض مستويات الأجور في هذين القطاعين رغم كونهما يعدان من أحسن مستويات الأجور في البلد جعلت الأساتذة و الأطباء يمارسون نشاطات جانبية للرفع من مستوى أحوالهم، و هو ما يقلل بكثير من مردود عملهم الرسمي و ينعكس بالتالي على مستويات التعليم و الصحة العامة خصوصاً للطبقات الفقيرة التي لا تسمح قدرتها المادية بتوجه أبنائها إلى المدارس الحرة و ليس بمقدورها العلاج في العيادات الخاصة. إنّ هذه الأمور مجتمعة تقلل إلى حدّ كبير من أهمية الآثار الإيجابية للسياسة المالية على التنمية الاقتصادية و الاجتماعية في موريتانيا.

#### الفقرة الثانية : الآثار التوزيعية للسياسة المالية.

بالإضافة إلى الآثار الاقتصادية و الاجتماعية السابقة الذكر، فإنّ الدور التوزيعي الذي يفترض أن يتم عن طريق الضرائب في موريتانيا لا يتم بشكل عادي، حيث أنه بدلاً من أن تعمل الدولة على الحرص على اقتطاع مبالغ هامة تناسب مع الدخول التي يحصل عليها كبار رجال الأعمال و الموظفين الكبار و مختلف أصحاب الدخول المرتفعة، التي كما سبق و أن ذكرنا لا تتولد داخل القطاع العام و إنما داخل النشاط التجاري و غيره من الأنشطة الاقتصادية التي تتم على هامش الاقتصاد الوطني و التي يكثر فيها التهرب الضريبي بشكل كبير، و يعني هذا أن العبرة ليست بوضع قوانين للضرائب التصاعدية و إنما العبرة بمدى قدرة الدولة على تطبيق و جباية الضريبة على مستوى كافة الأصعدة و ليس على الطبقات الفقيرة أو أجور الموظفين (التي يتم اقتطاعها عند المنبع) و التي لا تكفي في العادة لمجابهة متطلبات حيلقم اليومية، لذلك فإنّ الضريبة التصاعدية في مثل هذه الحالة يصبح مفعولها عكسياً بدلاً من أن تعمل على تقريب مستويات معيشة مختلف فئات المجتمع التي أصبح ترتيبها يتم وفق شرائح الدخل فإنها تعمل على عكس ذلك، و يزيد من حدّة هذه المسألة كثيراً الضرائب غير المباشرة التي تفرض على المواد الأساسية ذات الاستعمال الشعبي الواسع.

## خلاصة الفصل :

يظهر من خلال هذا الفصل أن دور السياسة المالية في عملية التنمية الاقتصادية في موريتانيا كان كبيراً جداً، فقد شكلت النفقات العامة نسباً تتراوح في الغالب ما بين 20 و 30% من الناتج الداخلي الخام PIB خلال الفترة 1985-2001، و إن دل ذلك على شيء فإنما يدل على التطور الكبير لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، كما شهد حجم الإيرادات العامة بما فيها الإيرادات الضريبية ارتفاعاً كبيراً، حيث بلغت نسبة الإيرادات المالية في عام 1998، 25,23% من الناتج الداخلي الخام PIB في حين بلغت الإيرادات الضريبية كجزء من هذه الإيرادات 16,83% من هذا الناتج، و هو ما يدل على المساهمة الكبيرة لحجم الإيرادات الضريبية في تشكيل الإيرادات المالية، و قد عرفت القروض العامة الداخلية و الخارجية تطوراً ملحوظاً خاصة القروض الأجنبية، في حين اتسم حجم المساعدات الأجنبية المقدمة إلى موريتانيا بعدم الثبات سواء من حيث الحجم أو المصدر، و إذا كانت الآثار التي تركتها السياسة المالية بشكل عام إيجابية، فإنه قد تولدت عنها آثار اقتصادية و اجتماعية قللت إلى حد بعيد من قيمة تلك الآثار الإيجابية.

## الخلاصة :

يمكن أن نخلص من هذا البحث و الذي تدور إشكاليته حول دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية في البلدان النامية، من خلال دراسة حالة موريتانيا خلال المرحلة الممتدة من 1985 إلى 2001 إلى ما يلي :

فقد تطرقنا في البداية إلى تعريف السياسة المالية و مراحل تطورها و أهدافها، و أدوات هذه السياسة التي يمكن أن تؤثر من خلالها على مستوى النشاط الاقتصادي، و كذا مركباتها و درجة مرونتها، حيث عرفنا السياسة المالية على أنها مجموعة من السياسات و الإجراءات المتعلقة بالإيرادات و النفقات العامة، تسعى إلى تحقيق أهداف الدولة السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية، و أن هذه السياسة مرت بثلاث مراحل تطور رئيسية، تميزت الأولى منهم بتبعية السياسة المالية للنظرية الاقتصادية التقليدية، التي تقوم على قانون ساي (Say)، و الذي يفترض أن العرض يخلق الطلب، و كذا فرضية اليد الخفية التي يقول بها آدم اسميث، و لذلك فقد كان ينظر إلى السياسة المالية في هذه الفترة على أنها مجرد أداة مالية تحفظ التوازن بين الإيرادات و النفقات داخل ميزانية الدولة، دون أن يكون لها أي أثر اقتصادي أو اجتماعي، أما المرحلة الثانية و التي جاءت بعد أن استفحلت الأزمات الاقتصادية في القرن الماضي، خصوصاً في العشرينات و بداية الثلاثينات و التي من أبرزها أزمة 1929، و قد عرفت هذه المرحلة عند الاقتصاديين بالثورة الكيترية، فقد أوضح جون مينار كيتز الترابط القوي بين السياسة المالية و السياسة الاقتصادية، و مدى التأثير المتبادل بينهما، حيث شكلت النظرية الكيترية الأداة الملائمة التي كان لها الفضل في خروج الاقتصادات المتقدمة من حالة الكساد الكبير و عودة النشاط إلى هذه الاقتصادات من جديد، و منذ ذلك الحين أصبحت السياسة المالية تشكل محوراً هاماً من محاور السياسة الاقتصادية حتى السبعينات من القرن الماضي، حيث أظهرت السياسات الاقتصادية في هذه الفترة (السبعينات) إلغاء الأدوات المالية غير أن ذلك لم يدم طويلاً، حيث رجعت السياسات المالية رغم المعارضة الشديدة من النقديين إلى الواجهة منذ الثمانينات من القرن الماضي إلى يومنا هذا، و قد شكلت هذه العودة بداية فترة أخرى تميزت بالتعايش بين أفكار ما يعرفون بالكيترين الجدد و (NEK) و التقليديين الجدد (NEC) و هذا ما جعل العديد من الكتاب الاقتصاديين من بينهم Pierre Llau يتنبؤون بميلاد مدرسة اقتصادية جديدة موفقة بين هذين الاتجاهين ذات أتباع جدد. كما بينا أن أهداف السياسة المالية هي تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية في البلدان النامية، و الاستقرار الاقتصادي

و تحقيق معدلات نمو إيجابية في البلدان المتقدمة، كما بينا أن الأدوات الرئيسية للسياسة المالية هي سياسة النفقات العامة و السياسة الضريبية و القروض العامة، و أن مركباتها فهي السياسة المالية الظرفية و السياسة المالية الهيكلية، أما عن مرونة السياسة المالية فإنها تتسم بالضعف في الآجال القصيرة بينما تميل إلى المرونة أكثر كلما كانت فترة أطول. و تطرقنا أيضاً إلى أثر السياسة المالية على التنمية حيث أظهرنا أن هناك لبس في تحديد المقصود بكلمة التنمية، رغم وجود اتفاق بشأن عدد من المقاييس المحددة لقياس مستوى التنمية كمستوى الدخل، و الإنتاجية، و معدل التراكم، و مستوى المعيشة ... كما أظهرنا الفرق بين السياسة المالية في البلدان النامية و البلدان المتقدمة من حيث فاعلية استخدام أدوات هذه السياسة و انعكاسات ذلك على الاقتصاد بشكل عام. و في سبيل تحديد آثار السياسة المالية على التنمية فقد بينا دور النفقات العامة في الرفع من مستوى الإنتاج و توفير مناصب شغل عن طريق قيام الدولة بالإتفاق في المشاريع الاستثمارية الذي يتوقف على حجم الادخارات العامة، و كذلك تشجيع الاستثمارات الخاصة التي تتوقف على حجم الادخارات الخاصة، كما تطرقنا أيضاً إلى الدور التوجيهي للضرائب عن طريق تأثيرها على الاستثمار، و الادخار، و العمالة، حيث أظهرنا من خلال دراسات ميدانية متعددة أن للضرائب دوراً كبيراً في تشجيع الاستثمارات و توسيعها عن طريق خفض معدلات الضريبة أو رفعها، كما أن الدراسات الميدانية أثبتت أن للضرائب دوراً محفزاً كبيراً في زيادة عرض العمل، و هو ما يعرف بالأثر التعويضي حيث يؤدي تطبيق معدلات ضريبية متصاعدة على دخول الأفراد إلى زيادة عرضهم لساعات عمل جديدة على حساب فراغهم، لكي يعوضوا النقص في دخولهم، و ذلك حتى مستوى معين يصبح معه زيادة معدل الضريبة يخلق أثراً سلبياً على عرض العمل، كما أننا بينا الأثر الاقتصادي للضرائب في ظل اقتصاد مفتوح و دورها الفاعل في محاربة اقتصاد الظل. و تناولت الدراسة كذلك مسألة قصور الموارد الضريبية في البلدان النامية عن توفير التمويل اللازم للخطط الاقتصادية لهذه البلدان و هو ما اضطرها إلى اللجوء إلى طلب القروض، و بما أن القروض الداخلية لهذه البلدان تتسم بالضعف، نظراً لضعف المدخرات المحلية فإن التمويل الأجنبي (القروض) كان هو الوسيلة الأكثر استخداماً في محاربة العجز الداخلية و الخارجية المتراكمة داخل العديد من هذه البلدان، أما عن الآثار الاقتصادية و الاجتماعية المترتبة على التمويل بهذه القروض، فتتوقف على كيفية إنفاقها.

و في المجال التطبيقي تناولنا بالعرض و التحليل السياسة المالية الموريتانية و دورها في تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية في هذا البلد، كمثل على البلدان النامية رغم الاختلافات النسبية بين الوضعيات الاقتصادية داخل البلدان النامية حسب مواردها الطبيعية و البشرية، و لكن بشكل عام فإن هذه الأوضاع تتشابه في هذه البلدان إلى درجة كبيرة، خصوصاً فيما يتعلق بالارتباك و عدم اليقين في

وضع خططها الاقتصادية، التي أصبحت مؤخراً تدار بشكل كبير من طرف المؤسسات المالية الدولية، فخلال العشرين سنة من القرن الماضي تبنت أغلب البلدان النامية سياسات عرفت بسيرامج التصحيح الهيكلي، التي كان لأدوات السياسة المالية دور كبير في تنفيذها، وقد تبنت موريتانيا هذه البرامج ابتداء من سنة 1985 و شملت هذه البرامج إصلاح سياسة النفقات العامة و السياسة الضريبية، حيث عملت موريتانيا من أجل خفض العجز في ميزان مدفوعاتها و تحقيق فائض في ميزانية الدولة، يتم عن طريقه تمويل مشروعات اقتصادية، إلى محاولة الحدّ من النفقات العامة أو الحدّ من معدل تزايدها، كما عملت على توسيع الوعاء الضريبي بفرض ضرائب جديدة لم تكن موجودة من قبل و رفع أسعار بعض أنواع الضرائب الأخرى، و كانت إجراءات الإصلاح الضريبي هذه تهدف إلى رفع الإيرادات الضريبية، و زيادة مساهمة هذه الإيرادات في تمويل ميزانية الدولة، بالإضافة إلى دورها في تقييد الطلب الوطني كما توصي بذلك مؤسسات التمويل الدولية، و محاربة كل أشكال الغش و التهرب الضريبي، و نظراً لأنّ هذه الإصلاحات الضريبية في موريتانيا لم تحقق حتى الآن الأهداف المرجوة منها (إحلال الإيرادات الضريبية محلّ التمويل بالقروض الأجنبية)، رغم التحسن النسبي لهذه الإيرادات، فإنّ موريتانيا في ظلّ تطبيق برامج الإصلاح الاقتصادي و المالي استمرت طوال الخمسة عشر سنة الماضية في مواصلة طلب القروض الأجنبية التي ارتفع حجمها بشكل كبير، وظلت مستويات تمويلها لخطط التنمية الاقتصادية في نفس المستوى الذي كانت عليه تقريباً قبل تطبيق هذه البرامج (حوالي 90% ما بين القروض و المساعدات).

أمّا في الجزء الثاني من الجانب التطبيقي فقد تطرقنا إلى أثر السياسة المالية في موريتانيا على التنمية الاقتصادية، حيث نخلصنا إلى النتائج التالية، و التي تمثل في الحقيقة اختباراً للفرضيات التي قمنا بطرحها في مقدمة هذا البحث :

1- لعبت السياسة المالية في موريتانيا دوراً كبيراً في تحقيق مستوى التنمية الاقتصادية الذي وصل إليه هذا البلد، حيث استطاعت الإجراءات المتمثلة في الإصلاح الضريبي، و خفض نمو النفقات العامة، بالإضافة إلى القروض الأجنبية و المساعدات التي حصلت عليها موريتانيا الخروج بميزانية الدولة من حالة العجز المتراكم الذي بلغت نسبته 8% من PIB في عام 1984 إلى حالة الفائض في سنة 1986 و استمرت في تحقيق فائض متزايد حتى سنة 1991 حيث سجلت عجزاً بلغ 3063 مليون أوقية و وصلت قيمة هذا العجز إلى 13161 مليون أوقية سنة 1993، بعد ذلك ظلت ميزانية الدولة تحقق فائضاً معتبراً باستثناء سنة 1995 و 1998، كما انخفض معدل التضخم بشكل تدريجي من 15% عام 1984 إلى 3% عام 1999، و ظلّ حجم الناتج الداخلي الخام بالأسعار الجارية يتزايد بشكل طفيف



أحياناً و بمعدلات مرتفعة في الغالب، و كانت مستويات النمو خصوصاً في السنوات الأخيرة في حدود 4,5%، كما انخفض العجز في ميزان المدفوعات الذي بلغ سنة 1984، 29% من PIB بمعدلات كبيرة و حقق فائضاً قدره 5,5 مليار أوقية سنة 1995، و 7,8 مليار أوقية سنة 1996، و 9,1 مليار أوقية سنة 1997، و 0,64 مليار أوقية سنة 1989 بدلاً من العجز بما قيمته -7,05 لعام 1985، و قد تم الاعتماد بشكل كبير في هذه الفترة و الفترة التي سبقتها على مصادر التمويل الأجنبي لخطط التنمية الاقتصادية على المصادر الأجنبية.

2- أدى تقليص النفقات العامة و توسيع الأوعية الضريبية باعتبارهما مرتكزات الإصلاح المالي، إلى تحقيق فائض في ميزانية الدولة منذ سنة 1986 حتى سنة 2000 مع أن هذه الفترة تخللتها سنوات عرفت فيها ميزانية الدولة عجزاً عاماً مثل سنة 1993، كما تم تخفيف العجز في ميزان المدفوعات وفقاً لما ذكرناه سابقاً.

3- أدى عدم مقدرة الدولة على الحصول على الموارد المالية اللازمة لتمويل نفقاتها العامة إلى لجوء موريتانيا بشكل منتظم إلى طلب القروض الأجنبية، مما أدى إلى تراكم هذه الديون، و هو ما اضطر موريتانيا إلى طلب إعادة جدولة ديونها و التي مثلت سنة 1990 ما نسبته 209% من الناتج الداخلي الخام.

4- لقد كانت السياسة المالية ركيزة من ركائز سياسات و برامج الإصلاح الهيكلي في موريتانيا، و بذلك فقد كان هناك تناسق كبير بينها و بين أدوات السياسة الاقتصادية الأخرى.

5- أدت السياسات المالية الانكماشية التي تبنتها موريتانيا بشكل جدي منذ سنة 1985 إلى زيادة معاناة الطبقات الفقيرة في المجتمع.

### الاقترحات :

نظراً للمعطيات السابقة فإننا نقترح ما يلي :

1- الرفع من حجم النفقات العامة بشكل عام، و خاصة الاستثمارية التي بإمكانها الرفع من مستوى النشاط الاقتصادي.

2- رفع أجور العمال داخل القطاع العام، لكي تتناسب مع مستويات الأجور الكبيرة التي تتولد داخل القطاع الخاص خاصة القطاع التجاري، ذلك أن هذا الإجراء سيعمل على الرفع من مستويات معيشة القطاع العام، و هو ما سينعكس إيجاباً على مردود النشاط الذي يقومون به.

مراجع أخرى تم الاطلاع عليها و الاستفادة منها باللغة الأجنبية :

- (1) Barka Med Zine et Belarbi : « Sujet du projet de recherche national ». Novembre 1999.
- (2) Bernard Brachet : « Le système fiscal français ». 7<sup>ème</sup> édition. L.G.D.J. 1997
- (3) Pierre Beltrame : « La fiscalité en France ». 5<sup>ème</sup> édition. Hachette. 1997
- (4) Jean-Luc Gaffard : « Croissance et fluctuations économiques. 2<sup>ème</sup> édition. Montchrestien. 1997
- (5) Mehdi Ghouti : « La gestion du déficit budgétaire dans le cadre du plan d'ajustement structurel ». Mémoire en finances publiques. Institut d'économie Algéro-Tunisien. 1996
- (6) David Lim : « Explaining economic Growth ». Edward Elgar. 1996
- (7) Norman Gemmill : « The growth of the public sector ». Edward Elgar. 1993
- (8) Maurice Duverger : « Finances publiques ». presses universitaires de France. 1975
- (9) Beat Burgenmeier : « Analyse et politiques économiques ». 2<sup>ème</sup> édition. Economica. 1985

## المراجع باللغة الأجنبية :

- (1) Dictionnaire Encyclopédique de F.P. Edition Economica. Paris. 1991
- (2) Luc Weber : « L'état, acteur économique ». 3<sup>ème</sup> édition. Impression : Europe. Média. Duplication janvier 1997
- (3) Loic Philip : « Finances Publiques ». 5<sup>ème</sup> édition CUJAS, Paris 1995.
- (4) Jacques Percebois : « Économie des finances publiques ». Armand Colin. Paris, 1991.
- (5) J. Gautier : « Les politiques de l'emploi-Les marges étroites de la lutte contre le chômage ». Librairie Vuibert. Juin 1993.
- (6) Michel Cabannes : « La politique macro-économique ». Armand Colin, 1994.
- (7) Maurice Baslé : « Le budget de l'état ». Edition La Découverte. Paris 1997.
- (8) Paul Marie Gaudemet et Joël Molinier. « F.P. Budget / Trésor ». Tome 1.
- (9) Pierre Llau : « Équilibre budgétaire et déficits publics en Europe ». Economica Ed. 2000. Duplication. Janvier 1997.
- (10) Paul Lowenthal : « économie et finances publiques ». 2<sup>ème</sup> édition. Ouvrages Economiques 1999.

## المجلات و التقارير باللغة الأجنبية :

- (1) Zine M. BARKA et Abdelkader BELARBI : « Politique budgétaire et de développement en Algérie ».
- (2) Revue française de finance publique. 1994. N° 46.
- (3) Revue française de finance publique. Février 1998. N° 61.
- (4) Revue française de finance publique. Novembre 1998. N° 64.
- (5) Rapport annuel de la Banque Central de Mauritanie (BCM) et la Direction des études économiques (DEE). 1996
- (6) Rapport annuel de la BCM et la DEE. 1996
- (7) Statistiques de la BCM et de la DEE. 1997
- (8) Code général des impôts. Edité par la Direction Générale des Impôts. 1999
- (9) Conférences sur la Micro-économie de Finance Publique. Présentées par Mr. Belarbi Abdelkader. 1999-2000
- (10) Guide Fiscal du contribuable. Edité par le DGI. Nouakchott 1999.
- (11) Projet de lois de financement, Budget de l'état 1998.
- (12) Problèmes économiques. Mars 1999.
- (13) Bulletin Trimestriel. Mars 1999. Edition par BCM et DEE.
- (14) Bulletin Trimestriel. Mars 2000. Edition par BCM et DEE.
- (15) Rapport de développement humain. 1995
- (16) Statistiques différentes de FMI.
- (17) Statistiques du Ministère de Développement Rural et de l'Environnement. 1999
- (18) Marché tropicaux. Numéro spécial Mauritanie.
- (19) Budget consolidé de l'investissement de l'année 2001.
- (20) Projet de loi de finance de l'année 2000.
- (21) Projet de loi de finance de l'année 2001.
- (22) Synthèse de programme de redressement économique et financier. (PREF). Ministère de plans. 1993-1998.

(6) طويّلب محمد : "السياسة الميزانية للجزائر خلال مرحلة الانتقال إلى اقتصاد السوق". جامعة الجزائر. بحث لنيل شهادة الماجستير 1997.

(7) صحراوي ع. : "مظاهر الجباية في الدول النامية وآثارها على الاستثمار الخاص من خلال إجراءات التحريض الجبائي". بحث لنيل شهادة الماجستير. جامعة الجزائر. السنة الجامعية 1992-1993.

## المجلات و التقارير :

- (1) مجلة التمويل و التنمية. ديسمبر 1990
- (2) مجلة التمويل و التنمية. مارس 1991
- (3) مجلة التمويل و التنمية. يونيو 1994
- (4) مجلة التمويل و التنمية. سبتمبر 1995
- (5) مجلة التمويل و التنمية. ديسمبر 1996
- (6) مجلة التمويل و التنمية. يونيو 1997
- (7) مجلة التمويل و التنمية. سبتمبر 1997
- (8) مجلة التمويل و التنمية. ديسمبر 1997
- (9) مجلة التمويل و التنمية. مارس 1998
- (10) مجلة التمويل و التنمية. يونيو 1999
- (11) مجلة دراسات اقتصادية. البصرة-الجزائر 1999
- (12) مجلة التمويل و التنمية. ديسمبر 2000
- (13) مجلة الاقتصاد و الأعمال. عدد خاص-آيار مايو 1993
- (14) مجلة الدراسات و البحوث التجارية. العدد الأول. أكتوبر 1998
- (15) مجلة الدراسات و البحوث التجارية. العدد الأول. أكتوبر 1998
- (16) مجلة التنمية. 1980
- (17) مجلة البحوث و الدراسات العربية. 1973

## مراجع أخرى تم الاطلاع عليها و الاستفادة منها باللغة العربية :

- (1) عبد المجيد قدي : "فعالية التمويل بالضريبة في ظلّ التغيرات الدولية". أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في الاقتصاد. جامعة الجزائر 1997
- (2) كرم سليمان الحلبي : "دور السياسة المالية في التنمية". بحث لنيل شهادة الماجستير في الإدارة و المالية. جامعة الجزائر 1993
- (3) السياسات النقدية في الدول العربية. موضوع ملتقى من تنظيم صندوق النقد العربي. 1996
- (4) فهمي محمد شكري : "الموازنة العامة-ماضيها و حاضرها و مستقبلها".  
المؤسسة الجامعية للنشر و التوزيع-لبنان 1990
- (5) قحطان السيوفي : "اقتصاديات المالية العامة". طباعة طلاس. الطبعة الأولى-دمشق 1979

## الرسائل الجامعية و التقارير :

- (1) حميد بوزيدة : "الضريبة و انعكاساتها على الاقتصاد الجزائري خلال الفترة 1988/1996. بحث لنيل شهادة الماجستير. جامعة الجزائر. معهد العلوم الاقتصادية. السنة الجامعية 97/96.
- (2) محمد ولد محمدو ولد العتيق : "آثار برامج التصحيح الهيكلي على تطور ميزان المدفوعات الموريتاني خلال الفترة 1985-1995". جامعة الجزائر. السنة الجامعية 1998-1999.
- (3) محمد المصطفى ولد الشيخ السجاد : "دراسة قياسية لميزان المدفوعات الموريتاني-رؤية نقدية 1960-1993". بحث لنيل شهادة الماجستير-كلية الاقتصاد. جامعة قاربيونس. ليبيا 1996.
- (4) محمد الأمين ولد سيدنا : "دور الجهاز المصرفي الموريتاني في التنمية الاقتصادية". بحث لنيل شهادة الماجستير 1997-1998. معهد البحوث و الدراسات العربية.
- (5) محمد فاضل ولد الطالب الحسن : "دور السوق النقدية كسوق تمويلية داخل الاقتصاد-حالة السوق النقدية الموريتانية". بحث لنيل شهادة الماجستير. جامعة الجزائر 1999-2000.
- (6) الصوفي ولد الشيباني : "سياسات الإصلاح الاقتصادي في موريتانيا مع الإشارة إلى دور الموازنة العامة في تنفيذها". بحث لنيل شهادة الماجستير. معهد القاهرة 1992-1993.
- (7) العيادي رابع : "الآثار الاقتصادية للضرائب في الجزائر". بحث لنيل شهادة ماجستير الإدارة و المالية. معهد الحقوق و العلوم الإدارية-ابن عكنون. الجزائر 1986.
- (8) التقرير الاقتصادي العربي الموحد. 1990
- (9) التقرير الاقتصادي العربي الموحد. 1995
- (10) التقرير السنوي للشركة الوطنية للصناعة و المناجم (SNIM). 1995
- (11) تقارير مختلفة للمكتب الوطني للإحصاء (ONS).
- (12) دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية الصادر بتاريخ 1991/07/20.
- (13) التقرير الصادر في أعقاب المؤتمر الدولي الذي نظمه مركز الدراسات العربية الأوربية.