القطاع غير المهيكل ورهانات هيكلته

فاطنة رحمان

(المغرب)

الملخص التنفيذي:

يشكل الاقتصاد غير المهيكل تحديا اقتصاديا للمغرب، وتتخذ هذه الظاهرة أبعادا معقدة ومتشعبة، وتشكل أزيد من 11,5 في المائة من الناتج الداخلي الخام، وتساهم في تشغيل 4،2 مليون شخص2013، وأن عدد وحدات الإنتاج غير المهيكلة بلغ 68,1 مليون ما بين سنتي 2013 و2014 بنمو سنوي قدره 19 ألف وحدة إنتاجية. إن هذه الأرقام تعكس حجم الاقتصاد غير المهيكل داخل إجمالي الناتج الوطني الإجمالي وتأثيره على ميزانية المغرب بسبب التهرب الضريبي الأمر الذي ساهم في تعدد الإجراءات والتدابير التي نهجتها الحكومة من أجل احتواء الاقتصاد غير المهيكل وتأثيره على الاقتصاد الوطني مما يجعل الميزانية عاجزة عن تغطية نفقات الاستثمار، وهو ما يساهم في دفع المغرب إلى الاقتراض من المؤسسات الخارجية مما يفسر ارتفاع الدين العمومي في السنوات الثلاث الأخيرة ليصل إلى 159.8 مليارات درهم نهاية 2015، وبالتالي أصبح مؤشر الدين الخارجي العمومي يشكل 30.6 في المائة من الناتج الداخلي الخام، وتسعى هذه الورقة إلى البحث عن استراتيجيات إدارة القطاع غير المهيكل وإدماجه لتجاوز أثاره في اختلال وعجز ميزانية الدولة بتشخيص جذوره بشكل سليم من أجل هيكلته وإدماجه في القطاع الرسمي.

تعريف المشكلة:

يشكل الاقتصاد غير المهيكل تحديا اقتصاديا للمغرب، وإن كان حقيقة واقعة لا تخص المغرب، و إنما تعرفها جل الدول وخاصة الدول النامية. وتتخذ هذه الظاهرة أبعادا معقدة ومتشعبة تعدد ت حولها البحوث والدراسات، ورغم صعوبة تقديم إحصاءات دقيقة حولها لطابعها السري، فإنها تشكل حسب تصريح المندوب السامي للتخطيط أحمد الحليمي أزيد من

11,5 في المائة من الناتج الداخلي الخام، وتساهم في تشغيل 4,2 مليون شخص 2013، وأن عدد وحدات الإنتاج غير المهيكلة بلغ 68,1 مليون ما بين سنتي 2013 و2014 بنمو سنوي قدره 19 ألف وحدة إنتاجية ."[1]

إن هذه الأرقام تعكس حجم الاقتصاد غير المهيكل داخل إجمالي الناتج الوطني الإجمالي وتأثيره على ميزانية البلد بسبب التهرب الضريبي الأمر الذي ساهم في تعدد الإجراءات والتدابير التي نهجتها الحكومة من أجل احتواء الاقتصاد غير المهيكل وتأثيره على الاقتصاد الوطني وعلى التخطيط للتنمية المستدامة، غير أن البحث عن استراتيجيات إدارة القطاع غير المهيكل وإدماجه لتجاوز أثاره في اختلال وعجز ميزانية الدولة يفرض تشخيص جذوره بشكل سليم من أجل هيكلته، فما مدى نجاعة التشخيص الصحيح لجذور الاقتصاد غير المهيكل في بناء إستراتيجية ناجحة لهيكلته؟ وكيف يؤثر الاقتصاد غير المهيكل على التخطيط للتنمية المستدامة؟

الاطار العام:

ما هو الاقتصاد غير المهيكل؟

كما تدل عليه تسميته فإن الاقتصاد غير المهيكل هو ذلك النشاط الاقتصادي غير المهيكل وغير الخاضع للتنظيم، ولمراقبة الدولة له ولا سيما التهرب من الضرائب، ويعرفه مكتب الإحصاءات الرسمية في المملكة المتحدة (c.s.o) بأنه "مجموع الأنشطة الاقتصادية التي يتولد عنها مداخيل لا يمكن قياسها من مصادر الإحصاءات الرسمية والمناط بها عادة وضع مقاييس الدخل القومي والناتج القومي".[2]

إن الاقتصاد غير المهيكل عبارة عن وحدات اقتصادية تنتج سلعا أو خدمات معينة وتوفر فرص عمل تذر مداخيل غير خاضعة للضريبة كما جاء في تعريف Vito Tanzi"مجموع المداخيل المكتسبة وغير المبلغ عنها السلطات الضريبية"[3].

إن الاقتصاد غير المهيكل هو مجموع الأنشطة الإنتاجية أو الخدماتية غير المهيكلة، ويتميز بسهولة الدخول والخروج منه لغياب القوانين الضابطة والمؤطرة بين الأجراء

---

[1] المندوبية السامية للتخطيط، مذكرة إخبارية، 2014

[2] عاطف وبليم أندراوس ،الاقتصاد الظلي، مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية ،2005 ،ص15.

[3] فيتو تانزي، الاقتصاد السري، أسباب الظاهرة العالمية وآثارها، مجلة التمويل والتنمية، عدد4 ،ديسمبر 1989،ص.10.

وأرباب العمل، وعدم احترام ساعات العمل القانونية وغياب شروط السلامة المهنية، وتتعدد فيه اليد العاملة على مستوى الخبرة وعلى مستوى العمر والجنس :(أطفال – نساء – شباب – شيوخ).

إذا كان الاقتصاد غير المهيكل يؤثر على الاقتصاد الرسمي بفعل المنافسة ويساهم في عجز واختلال ميزانية الدولة، مما يؤثر على استراتيجيات الدولة في التخطيط للتنمية المستدامة فما هي الاختلالات المسؤولة عن تنامي الاقتصاد غير المهيكل ؟

الاختلالات المسؤولة عن تنامي الاقتصاد غير المهيكل

إن تشعب وتعقد الاقتصاد غير المهيكل يعود إلى تشعب وتعدد جذوره (سياسية – اقتصادية – اجتماعية – الخ) ونستطيع إجمال أهم الأسباب المساهمة في تنامي وتعاظم الاقتصاد غير المهيكل فيما يلي:

تفشي البطالة والفقر

إن عجز سوق الشغل عن استيعاب اليد العاملة، واتساع الفجوة بين متطلبات سوق الشغل ومستوى التعليم، يدفع بالكثيرين إلى الارتماء في حضن الاقتصاد غير المهيكل إذ يوفر مناصب شغل مهمة ولو بصفة مؤقتة وأحيانا موسمية، إذ يشغل كما جاء في تصريح المندوب السامي للتخطيط أحمد الحليمي 4,2 مليون شخص سنة 2013 بما يمثل 3,36 "[4] من سوق الشغل، ورغم أهميته الاقتصادية في التخفيف من حدة البطالة، فإنه يؤثر بشكل سلبي على الاقتصاد الوطني، لأنه لا يوفر شروط السلامة المهنية للعاملين، كما لا يحترم القوانين المنظمة للعمل من احترام عدد الساعات القانونية، والحد الأدنى للأجور، بالإضافة إلى إشكالية تشغيل الأطفال "والقطاعات الاقتصادية التي يتمركز فيها تشغيل الأطفال(...) قطاع "الفلاحة، الغابة والصيد" يشغل قرابة 95,5% من الأطفال بالوسط القروي. أما بالوسط الحضري، فإن قطاعي "الخدمات" (58,4%)، و"الصناعة بما فيها الصناعة التقليدية" (31,3.(%)"[5]

العامل القانوني والإداري

---

[4]المندوبية السامية للتخطيط، مذكرة إخبارية، 2014

[5]خديجة فتحي، مقال 92 ألف طفل عامل بالمغرب أعمارهم بين 7 و15 عاماً تراجع ظاهرة تشغيل الأطفال مقارنة بعام 1999 حيث بلغت 9.7%، على الرابط http://www.alarabiya.net/

يتمثل في تعدد وتعقد القوانين والإجراءات الإدارية وتداخل عدة جهات ومصالح في مسطرة خلق المشروع، وانتشار الفساد الإداري والمالي والمتمثل في الرشوة واستغلال السلطة، و خاصة في الآونة الأخيرة بفعل تراجع مؤشر مواجهة الفساد سنة 2015 إذ تراجع المغرب رُتبتيْن في مؤشّر "مدركات الفساد"، الذي يضمّ 176 بلدا، من الرتبة 88، التي احتلّها سنة 2015، إلى الرتبة 90 سنة 2016. كما تراجع مؤشر محاربة الرشوة حسب مُعطيات "ترانسبارانسي الدولية" من الرتبة 80 سنة 2014، إلى الرتبة 90 سنة 2016.

صعوبة الولوج إلى التمويل

تعقد النظام القانوني التمويلي للبنوك، ومطالبتها بضمانات مجحفة وتعجيزية مما يعكس إحجام بعض البنوك عن إقراض المشروعات الصغيرة لتجنب مخاطر الاستثمار فيها، مع طول مدة الإجراءات، وغياب الإطار القانوني المنظم للتمويلات الموازية والتضامنية.

يضاف إلى ما تقدم التهرب من الثقل الضريبي، وانغلاق المنظومة التعليمية وغياب وحدات متخصصة في إدارة الأعمال والمقاولات في المناهج التعليمية التي تسمح بوضع هيكلة جيدة للمشروعات، وتضمن استدامتها.

الاستراتيجيات الوطنية لاحتواء ظاهرة الاقتصاد غير المهيكل

إن وعي الحكومة بأهمية احتواء القطاع غير المهيكل يظهر من خلال إحداث منصب وزاري في الحكومة في أكتوبر 2013: الوزير المنتدب المكلف بالمقاولات الصغرى وإدماج القطاع غير المهيكل المامون بوهدود الذي صرح أن الحكومة تسعى إلى هيكلة القطاع غير المنظم عبر وضع تدابير تحفيزية ذات طابع قانوني وضريبي واجتماعي "[6]

كما قامت الحكومة بانجاز مجموعة من البرامج الوطنية لتجارة القرب بمجموعة من المدن المغربية، وهي برامج اجتماعية تهدف إلى تأهيل الباعة المتجولين وهذه البرامج تشرف عليها وزارة "الداخلية" بشراكة مع الوزارة التي كان يرأسها بوهدود، غير أنّ محتوى المخطط الذي يهدف إلى مساعدة الباعة المتجولين يظل ضعيفا، وغير إجرائي، ولا يرقى إلى مستوى تطلعات هذه الفئة من المواطنين الذين يساهمون في تنشيط الدورة الاقتصادية في المغرب، وذلك بفعل تداخل عدة مصالح في تدبير مشكل الباعة المتجولين.

---

[6] تصريح الوزير خلال لقاء/مناقشة حول موضوع (روح المبادرة في المغرب) نظمته مجموعة "التجاري وفا بنك، متاح على الموقع http://htari24.com/categorie/economie/article/

وقد سعت الحكومة إلى هيكلة العديد من القطاعات الخدماتية والحرف والصناعة التقليدية من خلال إحداث نظام المقاول الذاتي 114.13 وقد اعتبر الوزير هذا النظام جسرا للمرور من القطاع غير المهيكل إلى القطاع المهيكل في العديد من الأنشطة الاقتصادية. – وتجاوز الفراغ القانوني الذي يحول دون تحقيق رغبة شريحة واسعة من المقاولين إلى الانضمام إلى القطاع المهيكل.

ولابد من إبداء مجموعة من الملاحظات المرتبطة بالإستراتيجية التي تروم إدماج القطاع غير المهيكل هو أن المقاول الذاتي سيسمح للفاعلين في القطاع غير المهيكل بالتصريح بأنشطتهم وباستفادة خزينة الدولة، غير أن هذا القانون لم يشر إلى إمكانية مشاركة المقاول الذاتي في الحصول على الصفقات العمومية بالإضافة إلى غياب هياكل تنظيمية تسهر على تقديم المساعدات، والدعم للمنخرطين للرفع من كفاءاتهم إذ لا يكفي فقط تسهيل الانخراط عبر البوابة الاليكترونية وإنما لابد من تأطير وتكوين المنخرطين.

التوصيات:

يمثل الاقتصاد غير المهيكل حالة مرضية في الاقتصاد الوطني يجب معالجتها واحتواؤها للتخفيف من حدتها، وهو ما يفرض نهج سياسة اقتصادية شمولية تتميز بالمرونة والحرية والشفافية لتشجيع الاستثمار،و إيجاد خطط واستراتيجيات مبتكرة لتكوين وتمكين المشتغلين في القطاع غير المهيكل تتلاءم مع كفاءاتهم المهنية والحرفية عبر متابعة ومصاحبة هذه الوحدات الإنتاجية لتعزيز قدرتها المهنية وضمان اندماجها بصورة ناجعة، ونستطيع إجمال أهم التدابير فيما يلي :

- توفير الحماية الاجتماعية والقانونية للعاملين في القطاع غير المهيكل.
- تبني استراتيجيات تنموية تنبني على تبسيط وتسهيل إجراءات وقوانين هيكلة المشروعات الخفية وضمان استدامتها.
- تطوير منظومة التمويل بتسهيل الوصول إلى مؤسسات التمويل لرفع كفاءتهم الإنتاجية.
- نشر ثقافة المواطنة الضريبية- ونهج سياسة للإعفاءات الضريبية، تراعي مستوى الفاعلين الاقتصاديين. وتخفيف العبء الضريبي على جميع الفاعلين الاقتصاديين لتحقيق عدالة ضريبية لدى الفاعلين الاقتصاديين،

- تمكينهم من الولوج إلى الصفقات العمومية بشفافية، و محاربة الفساد المالي والإداري وإعادة النظر في منظومة زجر الرشوة.
- انفتاح المنظومة التعليمية على محيطها الاقتصادي والاجتماعي بالرفع من مردوديتها وتنويع مسالكها التعليمية وإحداث مسالك مهنية بجميع المؤسسات التعليمية تبدأ من التعليم الإعدادي والثانوي التأهيلي .

المراجع:

- موقع وزارة الصناعة والتجارة والاستثمار والاقتصاد الرقمي-http://www.service-public.ma
- عاطف وبليم أندراوس ،الاقتصاد الظلي، مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية ،2005
- فيتو تانزي، الاقتصاد السري، أسباب الظاهرة العالمية وآثارها، مجلة التمويل و التنمية، عدد4 ،ديسمبر 1989،
- خديجة فتحي، مقال 92 ألف طفل عامل بالمغرب أعمارهم بين 7 و15 عاماً تراجع ظاهرة تشغيل الأطفال مقارنة بعام 1999 حيث بلغت 9.7%، على الرابط http://www.alarabiya.net/
- تصريح الوزير خلال لقاء/مناقشة حول موضوع (روح المبادرة في المغرب) نظمته مجموعة "التجاري وفا بنك، متاح على الموقع:/http://htari24.com
- مقال "في المغرب.. القطاع غير المهيكل يستقطب أكثر من 2 مليون شخص" متاح على موقع http://www.maghrebalaan.comlrhg
- موقع المندوبية السامية للتخطيطhttp://www.hcp.ma