

التحليل الاقتصادي للفساد وأثره على الاستثمار والنمو

* ماجد عبد الله المنيف *

Abstract

An Economic Analysis of Corruption and its Consequences on Investment and Growth

There has been growing interest in the economics of corruption in recent years due to its ultimate effects on development prospects. The IMF, the world Bank and other regional and specialized economic institutions realized the determining effects of corruption on their economic adjustment programs of development assistance. The spread of corruption throughout different spectrum of economic activities, led economic planners and decision makers to focus on the consequences of corruption on efficiency, investment and growth, and started dealing with it through set of political and economic reforms.

Corruption, broadly defined as the use of public office for private gains, has different inter-related political, sociological as well as economic aspects. Its magnitude and manifestation also differ across countries and sectors. On the micro-economic level; corruption could be analyzed from the determinants of rent seeking activities. It also could be analyzed from a risk/return perspective to assess the levels of corruption and its differentiation across countries and sectors. The theory of industrial organization and the solution of a bilateral game in a principal/agent relation has also been suggested as a framework for the economic analysis of corruption.

From a macro-economic perspective corruption is seen to increase the transaction costs and affecting allocative efficiency. It retards investment and channels it to less productive activities which would affect growth. Different imperial analysis confirm such relations by taking some cross section corruption index covering different developed and developing countries against some macro-economic variables. The different corruption indices provided by international organizations are built from the results of surveying the "impression" of multinational companies engaged in cross border investment about the investment climate in the different countries. The survey is criticised as being subjective and the surveyed companies lacking indepth knowledge of the cultures and legal frameworks of the countries concerned.

There are different countervailing actions to deal with corruption falling within the evasive, direct and preventive. Since corruption is related to distortions and increasing government role in the economy, many solutions of the international organizations such as the World Bank and the IMF fall within the framework of lessening government role through liberalized trade, foreign exchange and price regimes or through privatization of public services. However, experiences from the former Soviet Union and the privatization in some developing countries point to widespread corruption in the move from central planning towards free market in the former and in the transfer and conduct of the privatized enterprises in the latter. Furthermore, the cross country index of economic freedoms available do not support the perceived negative relation between the extent of economic freedoms and corruption. Southeast Asian countries ranking well in economic freedom index, do not have similar ranking in the corruption index.

مقدمه

يتزايد اهتمام الباحثين والمنظمات الدولية المتخصصة مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي فى الفترة الاخيرة بموضوع الفساد Corruption وأسبابه وأثره على الكفاءة والاستثمار والنمو الاقتصادى وطرق علاجه. وقد ساعدت عوامل عدة على الاهتمام بالموضوع. منها تعثر تجارب التنمية فى كثير من الدول النامية وتأثر فرص نجاح أو فشل برامج الإصلاح الهيكلى أو المشاريع التى تقترحها أو تمويلها المنظمات الدولية المختلفة بمظاهر الفساد فى الدول التى تنفذ تلك البرامج أو تحصل على قروض للمشاريع^(١). وزاد من أهمية الموضوع تباطؤ وتيرة الإصلاحات الاقتصادية فى روسيا ودول أوروبا الشرقية بسبب تنامى حالات الفساد فى الكثير منها وتأثر محاولات التخصيص فى كثير من الدول النامية بنواحى الفساد فى الأجهزة المختلفة سواء عند نقل الملكية أو إدارتها بعد التخصيص. وجاءت أزمات أسواق المال وأسعار الصرف فى عدد من دول آسيا (كوريا الجنوبية وإندونيسيا وتايلاند وماليزيا) فى صيف عام ١٩٩٧ لتضيف إلى الاهتمام العالمى بموضوع الفساد ومسبباته وآثاره وكيفية التعامل معه. فقد اتضح من خلفية ومسار عدد من الأزمات فى بعض من تلك الدول تنامى الفساد البنكى والمالى لديها مما زاد من حدة الأزمات فيها واستدعى تدخل صندوق النقد الدولى لإقراض تلك الدول وإنقاذ اقتصاداتها واشتراط إصلاحات هيكلية يصب الكثير منها فى إطار التعامل مع مظاهر الفساد لديها.

وتجدر الإشارة إلى أن الفساد لا يقتصر على مجتمعات أو أنظمة اقتصادية وسياسية دون الأخرى بل تعاني منه، وعلى مر التاريخ، معظم المجتمعات وبدرجات متفاوتة وتحاربه الديانات والأعراف والقوانين. كما أن مفهوم "الفساد" يحتمل أكثر من معنى. فقد ينصرف إلى فساد القطاع الخاص أو القطاع العام وقد يكون فسادا عارضا أو مستفحلا أو على مستوى صغار الموظفين أو كبارهم، وهكذا. وبالإضافة إلى الجوانب الاقتصادية وهى موضوع هذه الورقة، توجد جوانب سياسية (إدارية) واجتماعية وثقافية وقانونية ونفسية للفساد تتداخل مع بعضها مما يستدعى الحيطه عند تناول الموضوع وآثاره على النمو والتوزيع والكفاءة. ومع أن هناك خدمات عالمية تتوفر بهدف عقد مقارنات كمية عن الفساد فى عدد من الدول النامية والمتقدمة وإيجاد مقاييس يسترشد بها الاستثمار الأجنبى، إلا أن الاختلافات الثقافية ومستويات النمو والأطر القانونية والتنظيمية وغيرها تستدعى الحذر عند عقد المقارنات سواء داخل الدولة الواحدة (تاريخياً أو بين القطاعات) أو بين الدول نظراً لاختلاف الظروف ومجالات المقارنة.

وتهتم الورقة بالتعريف الاقتصادي للفساد فى القطاع العام حيث ينصرف المفهوم إلى استخدام الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة. وفى هذا الإطار قد يكون الفساد محدود النطاق والتأثير وينحصر برشاوى أو تعطيل من بعض الموظفين الأمر الذى يزيد من تكلفة السلعة أو الخدمة، أو الوقت اللازم للحصول عليهما. وقد يكون على نطاق واسع يشمل قطاعات ومجالات وطرق عدة للكسب الخاص من الوظيفة العامة بحيث يؤثر على تكلفة المشاريع العامة والكفاءة الإنتاجية والمناخ الذى يعمل فيه القطاع الخاص وتدفق الاستثمارات وعوائدها. وقد أظهر استطلاع للرأى أجراه البنك الدولى وشمل ٣٦٠٠ شركة عالمية ويغضى ٦٩ دولة أن الفساد يعتبر العائق الأول للاستثمار فى كل من أفريقيا وأمريكا اللاتينية ويعتبر العائق الثانى فى الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وجاء ترتيبه ثالثاً فى دول شرق آسيا ودول الاتحاد السوفيتى سابقاً بينما جاء ترتيبه الخامس كعائق للاستثمار فى الدول الصناعية (World Bank, 1997).

ومع أن الفساد بمفهومه السابق يرتبط إلى حد كبير بتزايد دور الحكومة فى الاقتصاد من خلال علاقات ملكية وسائل الإنتاج أو أنظمة الإعانات والحوافز أو المشتريات الحكومية أو فرض الضرائب والرسوم وجبايتها أو اشتراط التراخيص للخدمات، مما يوجد مجالات وحوافز للفساد ودوافع لوضع القوانين والأنظمة المضادة له، إلا أن الفساد قد يأتى من خلال تقلص الدور الاقتصادى للحكومة وضعف تأثيرها. كما هو الحال بتفشى الفساد فى دول الاتحاد السوفيتى سابقاً خلال مرحلة التحول من نظام التخطيط المركزى الصارم إلى نظام السوق وكذلك المظاهر المختلفة للفساد فى إطار التحولات نحو التخصيص فى بعض الدول النامية أو دول أوروبا الشرقية.

وتهدف هذه الورقة إلى عرض أحدث مساهمات النظرية الاقتصادية عن مسببات الفساد وتحليل العوامل المؤثرة عليه وكيفية مواجهته. وتهدف أيضاً إلى مناقشة المقارنات القيمية التى وضعتها بعض الخدمات الخاصة حول ترتيب الدول من حيث درجة تنامى الفساد لديها وأهمية تلك المقارنات والاستفادة منها فى تحديد أهم العوامل المتعلقة بالفساد. وتنقسم الورقة إلى ثلاثة أجزاء يتناول الجزء الأول مساهمة النظرية الاقتصادية فى تحليل مسببات وأثار الفساد على الكفاءة والاستثمار والنمو. أما الجزء الثانى فيستعرض أثر الفساد على بعض المؤشرات الاقتصادية لمجموعة من الدول من خلال مساهمة دراسات قياسية تناولت الموضوع. ويتناول الجزء الثالث الطول المقترحة من جانب الاقتصاد للتعامل مع الفساد ومظاهره المختلفة.

١ - التحليل الاقتصادي للفساد :

لم يتناول علم الاقتصاد الفساد كنشاط بالتحليل إلا حديثاً. ويعود ذلك لأسباب عدة منها أن علم الاقتصاد بصيغته النظرية البحتة يضع حدوداً على دور الدولة في النشاط الاقتصادي. ونظراً لمحدودية ذلك الدور فإن النظرية الاقتصادية ترى أن أية نشاطات تنحرف عن الدور المناط بالحكومة يعتبر تشوهاً في علاقات السوق يتكفل القانون ونظم حقوق الملكية Property Rights بالتعامل معها. ومن هذه الأسباب أيضاً الاعتقاد بأن التعامل مع الفساد يقع في إطار العلوم الأخرى كالسياسة والاجتماع. ولكن تزايد دور الحكومة في الاقتصاد كبايع ومشتري للخدمات والسلع حيث تمارس دورها من خلال المالية العامة أو من خلال تعدد وتنوع السياسات التي تتخذها في المجالات المختلفة مما يؤثر على وحدات النشاط الاقتصادي ويستدعى تحليل الظواهر المرتبطة بذلك الدور.

ففي مجال المالية العامة يلاحظ تزايد حجم الإنفاق العام ونسبته إلى الناتج المحلي في الدول الصناعية والنامية على حد سواء. فبينما كان يمثل ذلك الإنفاق نحو ١٥ بالمئه من الناتج المحلي الإجمالي للدول الصناعية في بداية القرن ارتفع إلى ٢٨ بالمئه عام ١٩٦٠ ووصل إلى ٤٦ بالمئه عام ١٩٩٦. وتزداد نسبته في الدول النامية وتتراوح بين ٣٠-٥٥ بالمئه. ويؤدي تزايد دور المالية العامة إلى تعقد النظام الضريبي والرسوم المختلفة وتعقد وتنوع صيغ ومجالات الإنفاق العام مع ما يصاحب ذلك من حوافز لانتشار الفساد واتخاذ القوانين لمواجهة. وفي مجال السياسات والإجراءات التي تتخذها الحكومات للقيام بدورها التنظيمي، فإن منح أو إصدار التصاريح والأنونات لإقامة المصانع والمباني والمشروعات التجارية ورخص القيادة والجوازات وغيرها وسجلات السيارات والعقارات وتوقيع الجزاءات المختلفة سواء حول البيئة أو البلديات أو المرور يوجد مجالات لدخول الفساد خلال تلك السياسات. ونظراً لتطور الخدمات التي تقدمها الحكومة بالمجان أو بأسعار أقل من السوق مثل خدمات الصحة والتعليم والقروض الميسرة والخدمات البلدية وغيرها فإن الفساد يمكن أن يدخل من خلال محاولات الأفراد والمؤسسات الحصول على تلك الخدمات أو من خلال قيام موظفي الحكومة باحتكارهم لها وتقديمها لقاء مقابل ما يحصلون عليه سواء برشوة أو خدمة موازية. وكل هذه الأمور أدت إلى تزايد الاهتمام بدوافع الفساد وطرق علاجه، كما أن تطور أدوات التحليل الاقتصادي في النصف الثاني من القرن العشرين في مجال تفسير سلوك وحدات القرار الاقتصادي في حالات المخاطرة، وعدم

التأكد أو عدم اكتمال المعلومات قد فتح آفاقاً عدة لتحليل ظواهر سلوكية مختلفة مرتبط بعضها بالفساد مثل الرشوة .

والفساد بمفهومه الاقتصادي، أى استخدام الوظيفة العامة لتحقيق منافع خاصة، قد يتخذ أشكالاً عدة منها الحصول على الرشوة أو العمولة من خلال تقديم خدمة أو عرض عقود للمشتريات والخدمات الحكومية أو إفشاء معلومات عن تلك العقود أو المساعدة على التهرب من دفع الضرائب أو الرسم الحكومى أو الجمركى أو المساعدة على غسيل الأموال أو التمكن من الحصول على قرض حكومى بفوائده الأقل من السائد فى السوق لقاء رشوة أو خدمة للموظف المسؤل وغيرها من الممارسات. وتعتبر الأشكال السابقة فساداً إذا كانت تتعارض مع القانون وتستدعى نوعاً من السرية للقائمين عليها، بغض النظر عن تعارضها أو توافقها مع نظم الأخلاق السائدة فى المجتمع . وعلى سبيل المثال، بينما يعتبر نشاط المتاجرة بالعملات الأجنبية من قبل المقيمين فى بعض الدول فساداً يعاقب عليه القانون وكذلك استيراد سلعة خارج نظام حصص الاستيراد Import Quotas أو بيع سلعة خارج نظام التسعير الإلزامى Ration Price فى الدول التى تطبق ذلك، لا تعتبر هذه الأنشطة مخالفة للقانون فى الدول ذات نظام الصرف أو التحويل الحر أو النظام التجارى الحر أو التى تتحدد أسعارها ضمن إطار السوق.

وضمن هذا الإطار يطرح التساؤل : لماذا اللجوء إلى الفساد ولماذا تختلف مستوياته بين الدول ؟ يستخدم علم الاقتصاد مفهوم البحث عن النشاطات التى تدر ريعاً Economic Rent لتفسير حالات الفساد. والريع الاقتصادى Economic Rent هو المبلغ الذى يدفع لقاء الحصول على خدمة أو سلعة معينة فوق ما تقتضيه تكلفة تلك الخدمة أو السلعة فى الاستخدامات البديلة أو الظروف العادية للعرض والطلب. ويجدر التنويه أنه ليس كل ريع ناتجاً عن فساد إذ أن أسعار بعض المواد الأولية مثل البترول والذهب تتضمن ريعاً لأن تكلفة إنتاجها أقل من سعرها كما وأن أجور خدمات بعض المواهب النادرة (مثل لاعبي كرة القدم والملاكمة والفنانين الموهوبين وغيرهم) تتضمن ريعاً لأنها أعلى بكثير من الاستخدامات البديلة لأصحابها والنقطة الأساسية فى الحصول على الريع فى الأمثلة السابقة وغيرها هى محدودية العرض (سواء كان طبيعياً أو مصطنعاً) ناتجاً عن احتكار). وتنطبق ظاهرة تزايد الغلة على النشاطات التى تدر ريعاً بمعنى أن الحافز أو العائد من الفساد يتزايد مع تزايد عدد الأفراد الذين يقومون بتلك الممارسات الفاسدة (Murphy and others, 1998) .

ويأتى استخدام نظرية الريع لتحليل النشاطات والعلاقات التي يكتنفها الفساد كقيام بعض الموظفين الحكوميين فى بعض الدول بتقييد الحصول على السلعة أو الخدمة أو ربط الحصول عليها بموافقتهم لقاء مقابل مادي (رشوة أو عمولة) أو خدمة خاصة موازية، الأمر الذى يرفع من تكاليف الحصول على الخدمة. وتعتبر الزيادة فى تلك التكاليف فوق ما تقرره الحكومة أو ما يسمح به نظام السوق ريعاً إضافياً يحصل عليه القائمون بتلك الأنشطة. وكلما كان الموظف العام فى موقع يسمح له بتقييد الحصول على السلعة أو الخدمة كان حجم الريع عالياً. وقد يحصل على الريع الناتج من التقييد عدد من الموظفين اعتماداً على تعقد وتدرج النظام الإدارى. ومع أن الحكومات تعمل من خلال القوانين والأنظمة المختلفة على الحد من النشاطات المدرة للريع فى أجهزتها من خلال نظم الرقابة المالية والإدارية أو نظم المناقصات الحكومية أو من خلال النظام القضائى الذى يجرم تلك النشاطات، إلا أنه وجد وعلى مر الأزمنة وفى مختلف الدول وبدرجات متفاوتة من يحاول استحصال الريع الكامن من بيع الخدمات التى تقدمها الحكومة مثل خدمات التعليم والصحة والخدمات البلدية وغيرها. أو إعطاء التصاريح أو الأذونات التى توفرها الحكومة مثل جوازات السفر ورخص إقامة المصانع وغيرها، أو فى الخدمات والسلع التى ترغب الحكومة الحصول عليها Government Procurement المتمثلة بالعقود المختلفة وهذه المحاولات لإستحصال الريع مرتبطة بالعائد الذى يتوقع الموظف العام الحصول عليه مقارنة بالمخاطرة والتكاليف الناجمة عن القيام بنشاط غير قانونى ومناف للأخلاق والأعراف.

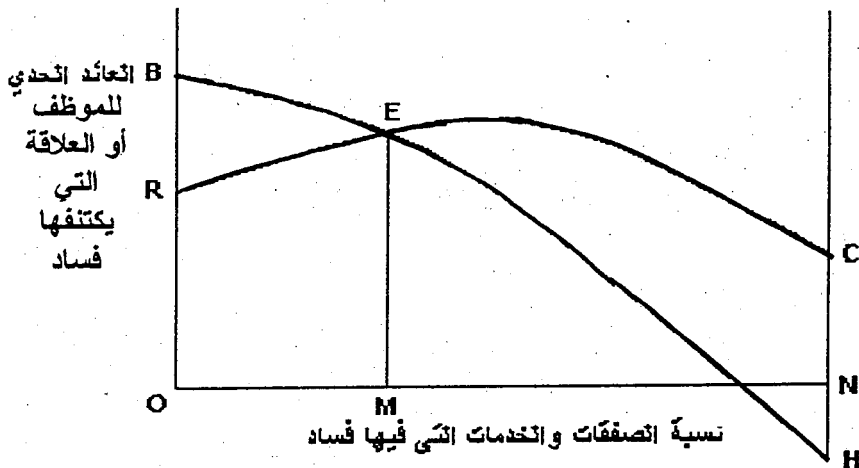
ويعتمد مستوى الفساد على درجة إخلاص وتفانى موظفى الحكومة من جهة والأفراد والمؤسسات الخاصة المستفيدة من خدمات وسلع الحكومة من جهة ودرجة سيادة القانون وشموليته من جهة أخرى. فإذا افترضنا ثبات هذين العاملين فإن مستوى الفساد يعتمد على الفوائد الناجمة منه ودرجة المخاطرة المترتبة على القيام بالعمل الفاسد والقوة التفاوضية Bargaining Power النسبية لطرفى العلاقة الموظف الحكومى والمستهلك أو طالب الخدمة. ويمكن استخدام التمثيل البيانى لإيضاح عوائد وتكلفة السلوك الفاسد من خلال الشكل رقم (١) الذى يوضح محوره الأفقى نسبة الفساد فى الصفقات أو الأفراد التى تقدم فى قطاع معين حيث تعنى نقطة الأصل عدم وجود فساد فى القطاع أو العلاقة وتعنى النقطة N أن جميع الخدمات أو العلاقات أو الأفراد يكتنفها فساد من نوع ما. ويوضح المحور الرأسى الفوائد الحدية Marginal Benefits سواء كان فاسداً أو مخلصاً.

ويُعبر المنحنى BH عن الفوائد الحدية للعمل المخلص بينما يعبر المنحنى RC عن الفوائد الحدية للنشاط الفاسد. ويلاحظ أن الفوائد الحدية من العمل المخلص تتناقص دوماً وتكون أعلى من الفوائد الحدية للعلاقات الفاسدة طالما أن نسبة الفساد في القطاع أو العلاقات قليلة (المسافة OM) أما بعد ذلك فإن العائد من المشاركة في نشاطات تنطوي على فساد يصبح أعلى من فوائد العمل المخلص.

ويلاحظ من شكل المنحنى RC أن العائد الحدي على النشاطات التي تنطوي على فساد تتزايد في البداية ولكن تتناقص مع تزايد حالات الفساد والتنافس لتقديم الخدمات. وتزايدها في البداية يعبر عن حالة تزايد الغلة Increasing Returns بمعنى أن زيادة علاقات الفساد تؤدي إلى ارتفاع العائد منها لأن المراقبة على الموظف الفاسد تتضاءل، وتقل المخاطرة الناتجة عن العمل الفاسد (السمعة السيئة أو معرفة المسؤولين الأعلى) أما المنحنى BH الذي يمثل العائد على الأعمال التي تتجزأ بإخلاص فهو في تناقص مع تزايد أعداد أو حالات الفساد إلى أن يأتي وقت يصبح العمل المخلص عبئاً على صاحبه عندما تنطوي جميع الخدمات والعلاقات على فساد (النقطة H).

شكل رقم (١)

منحنيات العائد الحدي من الأعمال الفاسدة وغير الفاسدة



وتعتبر النقاط B , C نقاط توازن مستقر حيث جميع العلاقات إما قوية أو فاسدة أما النقطة E فهي نقطة توازن غير مستقر. فإذا كان القطاع أو المجتمع عند نقطة يسار E سوف يتجه إلى نقطة التوازن المستقرة B حيث العلاقات صحيحة وليس فيها فساد أما إذا كان على يمين E فسوف يتجه إلى نقطة التوازن المستقرة C حيث جميع الصفقات أو الأفراد منخرطين بعلاقات فاسدة. ويوضح الشكل البياني كيف يمكن أن تختلف القطاعات أو الدول من حيث نسب الفساد فيها إذا تساوت من حيث معدلات النمو والمستويات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للموظفين ولكن اختلفت في نقطة البدء. والتحليل السابق عن العمل الفاسد أو المخلص يتجاوز النوافع الدينية والأخلاقية في سلوك الإنسان ويعطى قيمة ما أو عابداً وتكلفة للسلوك. وقد يرى البعض في ذلك مبالغة وشططا في التحليل الاقتصادي وتوسعة أطره إلى مجالات علم الأخلاق، ولكن التحليل الاقتصادي السابق لا يضع نفسه بديلاً لنواحي التحليل الأخرى في علوم الأخلاق والاجتماع والسياسة وغيرها بل يعتبر رديفاً لها ومحاولة لتفسير السلوك تمهيدا لتحليل تأثيره على الكفاءة والتوزيع وغيرها من المؤشرات الاقتصادية.

وضمن نماذج علاقة الحكومة ومؤسساتها بالموظفين Principal - Agent Relation يلاحظ أنه في حالة تقاضى الموظف المسؤول الذى يتحكم بعرض سلعة أو خدمة ما ريبعا ، فوق سعر السلعة أو الخدمة المحدد من الحكومة أو ما تقتضيه علاقات السوق ، كما هو الحال في خدمات الهاتف والكهرباء في الدول التي تعتبر فيها تلك الخدمة عامة أو القروض الحكومية الميسرة في مجالات عدة ، فإن الموظفين الذين يحصلون على الربح (الرشوة) وطالبي الخدمة يكونوا على طرفي نقيض مع تذمر طالبي الخدمة وشكاويهم إلى الحكومة . وهذا النوع من الفساد يشار إليه بالفساد القسرى Coercive Corruption حيث يجبر المستهلك على دفع الرشوة أو الانتظار للحصول على الخدمة أو السلعة العامة ، وفي حالات تقاضى المسؤول ريبعا يقل عن سعر الخدمة أو السلعة ، كما هو الحال في سلوك بعض موظفي الجمارك في بعض الدول بالسماح بدخول السلعة الخاضعة للرسم الجمركي بدون تقاضى رسوم جمركية عليها وذلك لقاء مقابل معين يقل عن تلك الرسوم ، فإن الموظفين المسؤولين عن ذلك وطالبي الخدمة أو السلعة في هذه الحالة يكونون متعاونين وتكون علاقات الفساد مقبولة للطرفين ، ويعتمد العائد من ذلك على القوة التفاوضية لطرفي العلاقة مع خسارة الحكومة والاقتصاد عموما إيراد الرسوم. ويعرف هذا بالفساد التأمري Collusive Corruption حيث يتفق الموظفون العامون والمستهلكون على تجنب الدفع

للحكومة ودفع مبلغ أقل للخدمة أو السلعة إلى الموظف العام.

وفي الوضع الذي يحتكر فيه بعض الموظفين الحكوميين شراء الخدمة أو طريقة الحصول عليها ويحتكر القطاع الخاص تقديم تلك الخدمة مثل حاجة القطاع الحكومي لأجهزة الكمبيوتر المتقدمة أو خدمات اتصالات واحتكار الموردين في القطاع الخاص لتلك الأجهزة من خلال الوكالات التجارية (في الدول النامية) فإن علاقات الفساد تندرج ضمن علاقة احتكار البيع / احتكار الشراء. فمورد الأجهزة قد يطلب سعرا عاليا لها مدركا أن الموظف الحكومي الفاسد الذي يحتكر حق شراء تلك الأجهزة سوف يستحوذ على جزء من المبلغ الإجمالي للصفقة من خلال موافقته عليها. ومع أن العلاقة التفاوضية بين محتكر البيع ومحتكر الشراء في الظروف العادية للتفاوض قد تؤدي إلى أسعار للسلعة أو الخدمة متناسبة مع تكاليفها لكل منهما. ولكن في ظل الفساد يضاف إلى السعر ريع الفساد الذي يستفيد منه الموظف الحكومي وربما الوكيل الخاص بالسلعة أو الخدمة.

ويستخدم (Shleifer and Vishng, 1993) نظرية هيكل السوق Market Structure لتفسير بعض حالات الفساد وسلوكه ففي الحالات التي يوجد فيها نظام مركزي صارم (مثل الأنظمة الديكتاتورية) أو المافيا الإيطالية والروسية المنظمة، يمكن من خلال الاحتكار المركزي تحديد الربح الأقصى من النشاط الفاسد وتوزيعه على القائمين على كل نشاط، وأي خروج على ترتيبات التوزيع يتم التعامل معها بصرامة وفقا للعلاقات المركزية السائدة. أما في حالات تعدد مراكز القرار وجباية الربح فإن الموظفين العاميين أو إداراتهم يتصرفون باستقلالية عن بعضهم ويحاول كل منهم أن يحصل على أقصى ربح لكل منهم وليس الربح الأقصى للمجموعة. وقد لوحظ الفرق بين الحالتين في الفلبين قبل وبعد ماركوس وفي روسيا قبل وبعد انهيار الاتحاد السوفيتي ففي كل منهما كان الفساد في ظل النظام السابق ذا طبيعة احتكار مركزية ينظمها النظام العسكري لماركوس أو الحزب الشيوعي وأجهزته، أما بعد انهيار النظامين فقد تعددت مراكز القرار واستحوذ الربح (إقليميا وإداريا) وتعددت حالات الفساد وتنوعت تبعاً لذلك. ويقال إن البقالة في موسكو يزورها سنويا ١٩ جهة حكومية للتفتيش عليها ومساءلتها مع ما يكتنف ذلك من دفع رشوى وغيرها من مظاهر الفساد (The Economist, 1998) ويفسر الاختلاف بين الاحتكار المركزي Joint Monopolist وتعدد مراكز الاحتكار Independent Monopolists جزئيا الفرق بين الفساد في الهند (حيث تعددت مراكز القرار بسبب النظام السياسي الفيدرالي)

وبين كل من الصين وإندونيسيا حيث السلطة المركزية ذات سطوة قوية على قرار تحديد الربح من النشاط وتوزيعه.

ويعمّج نظرية هيكل السوق، فإن الاحتكار المركزي يفرز أو ينتج "فسادا أقل" نسبيا من الاحتكارات المستقلة. لأن عدد الحاصلين على الربح في الأول أقل. إضافة إلى أنه في ظل الاحتكارات المستقلة يعمد كل موظف أو إدارة في ظل ضعف الأنظمة والقوانين وتعدد مراكز القرار (روسيا بعد الاشتراكية والفلبيين بعد ماركوس والهند) إلى استحصال ربح (رشوة) بشكل مستقل عن الآخرين وهذا الربح أعلى والمعروض من الخدمة أقل من حالة الاحتكار المركزي المنظم. أى أن تعظيم الربح الإضافى للمجموعة المنفذة في حالة الاحتكار المركزي يحقق نتائج "أفضل" من قيام كل محتكر بشكل مستقل بتعظيم الربح الذى يحصل عليه من الخدمة أو السلعة التى يحتكر تقديمها، أى أن ضعف السلطة المركزية، وغياب الأطر القانونية وعلاقات الملكية المنظمة لعلاقات اللامركزية، يؤدى إلى استفحال حالات الفساد (Bardham, 1997, p 1225).

أما من وجهة نظر الطرف الثانى فى العلاقة أى المستهلك سواء كان فردا أو مؤسسة أعمال تدفع رشوة للحصول على الخدمة أو السلعة الحكومية فإن الدافع لذلك هو الحصول على الفوائد الناتجة عنها أو تجنب دفع التكاليف للحكومة. فالأخيرة تباع وتشترى سلعا وخدمات وتعطى إعانات وتخصص خدمات ومشروعات حكومية وجميع تلك النشاطات قد توجد حوافز لفساد الأفراد ومؤسسات الأعمال للحصول مسبقا على السلعة أو الخدمة أو الإعانة أو للحصول على عقد التوريد أو الإنشاء أو التساهل فى تنفيذه أو تغيير المواصفات أو تجنب دفع الضرائب والرسوم وعدد لا يحصى من الوسائل التى تنطوى على فساد. وبإستبعاد الوازع الأخلاقى فإن اتجاه أولئك الأفراد والمؤسسات الخاصة إلى علاقات الفساد مع الموظفين العاميين يعتمد على درجة المخاطرة وتحليل العوائد والتكاليف المترتبة على تلك العلاقات وقدرتهم التفاوضية مقابل الموظفين العاميين.

وفى إطار التحليل الكلى Macro لأثر الفساد على الكفاءة والاستثمار والنمو، يلاحظ أن التكاليف الإضافية للفساد والناتجة عن الرشوة أو زيادة الوقت اللازم للحصول على الخدمة بسبب التعطيل تمثل زيادة فى تكاليف تداول السلعة أو الخدمة Transaction Costs وهذا يؤدى إلى سوء تخصيص الموارد والتأثير سلبا على الكفاءة الإنتاجية والتوزيعية داخل الاقتصاد. فالمستهلك يدفع سعرا للسلعة أعلى من تكلفتها الحقيقية بسبب الربح

الإضافى الذى يضطر لدفعه إلى الموظف الفاسد للحصول على السلعة أو الخدمة التى يحتكر الأخير تقديمها (أو يمارس الاحتكار عمليا عن طريق التعطيل) وتتأثر الكفاءة التوزيعية بأن جزءا هاما من السعر الذى يدفعه المستهلك والاقتصاد عموما لا يقدم لمنتجى السلعة أو الخدمة أو إلى الحكومة ولكن إلى وسيط بينهما يستحوذ على ريع إضافى بسبب موقعه فى علاقة التبادل تلك.

ولكن هناك من جادل بأن الفساد قد يحسن من الكفاءة. والحجة بأنه فى عالم وأسواق تسودها التشوهات المختلفة Distortions فى كثير من الدول النامية بسبب التدخلات الحكومية وغيرها، فإن الفساد يمكن أن يكون ثانى أفضل الخيارات Second Best لأنه يساعد على تلافى التعقيدات البيروقراطية وتسهيل التداول. والحجة الثانية أنه إذا نظرنا إلى الفساد كمباراة مزايدة Bidding فى نظام تنافسى تتوفر فيه المعلومات وحرية الدخول للجميع، فإن المنشأة الأكثر كفاءة والأقل تكلفة سوف تدفع الرشوة الأعلى بغض النظر عن أن المستفيد من نظام المزايدة هذا الموظفون الفاسدون وليس الحكومة. أى أن الكفاءة التشغيلية تحققت بإعطاء الخدمة أو العقد للمنشأة الأكثر كفاءة (المستعدة لدفع الرشوة الأعلى). ولكن حتى لو تجاوزنا البعد الأخلاقى للمسألة فإن هذه التبريرات للفساد وعلاقته بالكفاءة غير مقنعة. فالقول إن الفساد يتجاوز التشوهات والتعقيدات البيروقراطية غير صحيح إذ أن الفساد هو جزء من تلك التشوهات ويعمل على تغذيتها بل إن أحد صيغ الفساد كالرشوة مثلا لا تعمل على تسهيل التداول وتلافى التعقيدات بل قد تزيدها إذ قد يتفنن البيروقراطيون المرتشون بوضع عراقيل إدارية أخرى للحصول على رشاوى إضافية وهكذا. أما حول الحجة الثانية، فهى غير مترابطة إذ أن الفساد بحد ذاته يشوه الشروط التنافسية المفترضة فى المناقصات حيث تفترض المنافسة توفر المعلومات وحرية الدخول للجميع ولكن الفساد ذو طبيعة سرية تجعل المعلومات غير متاحة للجميع. كما وأن نظام المزايدة يفترض وجود نظام وهيئات قضائية لتطبيقه، وعلاقات الفساد غير قانونية بالتعريف. أى أنه ليس لدى المنشأة التى قد تقدم أفضل العروض (للرشوة) مثلا أن تتظلم لعدم حصولها على العقد أو الخدمة (Bardhan, 1997, P. 1324).

ويتأثر النمو الاقتصادى من علاقات الفساد من خلال تأثير الأخير على مناخ الاستثمار وتكلفة المشاريع ونقل التقنية وتطويرها. فإذا كان الاستثمار الخاص يتطلب تصاريح لتنفيذه ويكتنف الحصول عليها درجات من الفساد فإن العائد على الاستثمار قد يقل سواء

كان الاستثمار محليا أو من مصدر أجنبي. وكلما استفحل الفساد، نزع المستثمرون إلى إدخال المدفوعات الناجمة عنه (الرشاوى والعمولات) أو الوقت الضائع بسببه فى دوال التكاليف مما يزيد من التكلفة ويخفض العائد على الاستثمار ويتأثر النمو الاقتصادى سلبا لهذا السبب. هذا إضافة إلى تأثير الفساد على الابتكار حيث يثبط الجهود لإقامة مشاريع استثمارية جديدة .

أما بالنسبة للاستثمار العام على مشاريع البنية التحتية وما يرتبط بها، فإن أثر الفساد يكون مباشرا وكبيرا. حيث إن جزءا من الموارد التى يفترض أن توجه الى المشاريع العامة لإقامة بنية أساسية تدعم الإنتاج يتم توجيهها من خلال علاقات الفساد إلى الاستهلاك الخاص للمنفيدين فى الأجهزة الحكومية التى تقوم بتلك المشاريع الامر الذى يزيد من تكلفتها أو يقلص من نوعيتها وفى الغالب الاثنى معا. وقد ساعد التحيز الاقتصادى والسياسى نحو الإنفاق الرأسمالى كمحفز للنمو إلى قيام حكومات الدول النامية بالإنفاق الهائل على مشاريع البنية التحتية مع ما يكتنف ذلك من علاقات فساد، سواء فى ترسية المشاريع أو تنفيذها، والشواهد من الدول النامية قاطبة زاخرة بأمثلة كثيرة لمشاريع رأسمالية حكومية يعتبر مردودها الاقتصادى منخفضا ولكن جرى تنفيذها استجابة لعلاقات الفساد حيناً ولعائدها السياسى حيناً آخر. بل إن الفساد نشأ وترعرع فى بعض الدول النامية حديثة الاستقلال أو التجربة التنموية من خلال العلاقات المرتبطة بترسية المشاريع العامة وتنفيذها. ويرتبط بذلك أيضا أوجه الإنفاق التى تتسم بالسرية أو المشتريات الحكومية لمعدات التقنية العالية، مثل أجهزة الكمبيوتر والاتصالات والمعدات العسكرية. إذ تلاحظ إحدى الدراسات لمجموعة من الدول النامية والمتقدمة توفرت معلومات عنها وجود ارتباط موجب بين انتشار الفساد والإنفاق العسكرى (Mauro, 1996) .

ويؤثر الفساد على عائد المشروعات العامة الجديدة ومعدل العائد على مشروعات البنية الأساسية القائمة ويؤثر سلبا أيضا على الموارد الضرورية لأوجه الإنفاق الجارى الأخرى المهمة لعملية التنمية مثل التشغيل والصيانة، حيث يؤدي تقليص الإنفاق على تشغيل وصيانة البنية الأساسية إلى التأثير على الأخيرة وتزايد الحاجة إلى إعادة بنائها مع ما ينطوى عليه ذلك من تغذية علاقات الفساد المرتبطة بتلك المشروعات. وقد لاحظت دراسة قطاعية لمجموعة من الدول أن ارتفاع مؤشر الفساد فيها مرتبط بارتفاع الإنفاق الرأسمالى على المشروعات الحكومية وانخفاض الإنفاق على التشغيل والصيانة (Tanzi and Davoodi, 1997)

ويؤدي تثبيط الفساد للاستثمار وتأثيره السلبي على الابتكار وكذلك على الكفاءة وتخصيص الموارد إلى التأثير سلبا على النمو الاقتصادي. وقد تكون العلاقة بين الفساد والنمو إيجابية في فترات وفي حالات معينة إذ لوحظ مثلا أن النمو في الاقتصادات الأوروبية واقتصاد الولايات المتحدة في القرن التاسع عشر وتطور طبقة الرواد الرأسماليين الأوائل Entrepreneur قد صاحبه حالات من الفساد وكذلك النمو في كثير من دول شرق آسيا خلال الثمانينيات والتسعينيات من القرن الحالى (Theobald, 1990) وهذا قد يعود إلى أنه في المراحل الأولى من النمو الاقتصادي ينزع الموظفون العامون في الدول التي تشهد نموا سريعا إلى استغلال مواقعهم والحصول على ريع إضافي من الخدمات والتصاريح والعقود التي تقدمها الحكومة. ولكن مع تطور الأنظمة وعلاقات السوق يقل الحافز لذلك. بمعنى آخر أن النمو الاقتصادي وعلى المدى الزمني الأطول يطلق القوى والعلاقات التي تحد من الفساد حيث إن العائد على النشاطات الاستثمارية المنتجة يزداد مقارنة بالنشاطات الربعية كما وأن النمو يزيد من متوسط دخل الأفراد بمن فيهم الموظفون العامون مما يقلل من الحافز للفساد.

٢. مؤشرات دولية مقارنة للفساد وآثاره :

مع أن هناك من حاول أن يربط الفساد بمجتمعات دون أخرى وهو ربط لا يخلو من تحيز ثقافي أحيانا ونزوع إلى التبرير أحيانا أخرى، إلا أن الثابت أن الفساد ظاهرة عالمية توجد بدرجات متفاوتة في أغلب المجتمعات. وإن كانت الدول النامية تعاني من مظاهره بشكل أكبر حيث يؤثر على اختيار الاستثمار المنتج وعلى الكفاءة وبالتالي على إمكانات النمو. وتختلف مظاهر الفساد من دولة لأخرى اعتمادا على الظروف الاقتصادية والسياسية والأطر القانونية والإدارية لكل دولة. وقد أصبحت ظواهره تخلق مخطى السياسة والاقتصاد والمنظمات الدولية المتخصصة، لأثرها على النمو والرفاهية. وقد حاولت بعض المصادر تقدير التسرب من الدخل في الدول الصناعية نتيجة ذلك الاقتصاد الظلي Shadow Economy أو القطاعات غير الرسمية Informal Sectors أو الاقتصاد الخفي Underground Economy ومن مظاهره التهرب من الضرائب أو غسل الأموال أو الرشاوى والعمولات أو الجريمة المنظمة أو استخدام العمالة المهاجرة غير القانونية، وغير ذلك. إذ تقدرها أحد المصادر لعام ١٩٩٧ بنحو ٣ ترليون دولار تشكل ١٥ بالمئة من النواتج المحلية لتلك الدول. وتختلف النسب بين الدول إذ هي أقلها في سويسرا عند ٦

بالمئة وأكثرها في إيطاليا عند ٢٤ بالمئة. أما في الدول الاشتراكية سابقا فقد تصل نسبة الاقتصاد الخفى إلى ١٠٠ بالمئة من الناتج المحلى فى روسيا ونحو ٤٥ بالمئة فى بولندا كما يوضح الجدول (١).

وجدير بالذكر أن التقديرات السابقة تشمل القطاعين العام والخاص وهى تؤدى إلى تشويه حسابات الدخل القومى إذ أن بعض المبالغ الناتجة عن ذلك الاقتصاد وإن كانت تجد طريقها إلى الدورة الاقتصادية من خلال الإنفاق إلا أنها تشوه التوزيع داخل الاقتصاد وتؤثر سلبا على الكفاءة. وقد ازداد الاهتمام بالاقتصاد الخفى وأثاره فى الدول الصناعية فى الآونة الأخيرة لتزايد حجمه ونسبته إلى الناتج المحلى ومرد ذلك تزايد العبء الضريبى فى تلك الدول وقيود أسواق العمل فيها مما أوجد حوافز للتهرب من دفع الضرائب أو استخدام العمالة خارج أطر الأسواق المقيدة. ولا تتوفر معلومات عن الاقتصاد الخفى فى الدول النامية والمتوقع أن تكون نسبته إلى الناتج المحلى الإجمالى عالية نظرا لانتشار الفساد فيها فى نواح وقطاعات عديدة وضعف الأطر السياسية والقانونية لمواجهة وانخفاض مستوى الناتج المحلى فى تلك الدول.

جدول رقم (١)

تقديرات الاقتصاد الخفى ونسبته إلى الناتج المحلى الإجمالى
فى مجموعة من الدول الصناعية ١٩٩٧

اقتصاد الظل (بليون دولار)	النسبة من الناتج الإجمالى %	
١٥	٦	سويسرا
٤٠٩	٩	اليابان
٧٥٩	٩	الولايات المتحدة
١٥٨	١٢	بريطانيا
٣٢٤	١٥	ألمانيا
٢٠٨	١٥	فرنسا
٣٩	١٨	السويد
١٣١	٢٣	أسبانيا
٢٩٤	٢٤	إيطاليا
٦٢	٤٥	بولندا
٤٧٥	١٠٠	روسيا

المصدر : The Economist , 1998

وجدير بالذكر أن التقديرات السابقة تشمل القطاعين العام والخاص ، وهي تؤدي إلى تشويه حسابات الدخل القومي إذ أن بعض المبالغ الناتجة عن ذلك الاقتصاد وإن كانت تجد طريقها إلى الدورة الاقتصادية من خلال الإنفاق إلا أنها تشوه التوزيع داخل الاقتصاد وتؤثر سلبا على الكفاءة. وقد ازداد الاهتمام بالاقتصاد الخفي وآثاره في الدول الصناعية في الآونة الأخيرة لتزايد حجمه ونسبته إلى الناتج المحلي ومرد ذلك تزايد العبء الضريبي في تلك الدول وقيود أسواق العمل فيها مما أوجد حوافز للتهرب من دفع الضرائب أو استخدام العمالة خارج أطر الأسواق المقيدة . ولا تتوافر معلومات عن الاقتصاد الخفي في الدول النامية والمتوقع أن تكون نسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي عالية نظرا لانتشار الفساد فيها في نواح وقطاعات عديدة وضعف الأطر السياسية والقانونية لمواجهة وانخفاض مستوى الناتج المحلي في تلك الدول.

ونظرا لاختلاف الظروف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية والأطر القانونية والتنظيمية بين الدول فإنه من الصعب إجراء مقارنات بينها حول مستويات الفساد بشكل موضوعي إذ أن ما يعتبر فسادا في دولة ما يعاقب عليه القانون، يعتبر مقبولا في دولة ومجتمعات أخرى. وهناك أمثلة لا حصر لها عن مظاهر تعتبر معاملات مقبولة في دول وفترات معينة وتعتبر فسادا يعاقب عليه القانون في دول وفترات تاريخية أخرى. منها مثلا أن القانون الأميركي يحظر على الشركات الأمريكية دفع عمولات للمسؤولين الحكوميين الأجانب للحصول على عقود في الخارج بينما تتساهل القوانين الأوربية واليابانية في ذلك. كما أن تلك العمولات تعتبر مقبولة وتضاف إلى تكلفة العقود في بعض الدول ولكنها محظورة ويعاقب عليها القانون في دول أخرى. فقد كانت بعض أنماط السلوك غير قانونية ويعاقب عليها القانون في دول التخطيط المركزي سابقا (الاتجار بالعملات أو الاستيراد أو البيع فوق التسعيرة الحكومية) ولكنها تعتبر معاملات تجارية مقبولة في ظل نظام السوق الذي اتجهت إليه تلك الدول فيما بعد. وقد اكتشفت حكومات كثير من الدول التي كانت تطبق نظاما مختلفة للإعانات (سواء إعانات زراعية أو إعانات غذائية أو إعانات صناعية) أن تلك الأنظمة قد أوجدت نشاطات عدة للحصول على ريع من قبل القائمين عليها ولم تكن غير قانونية في المراحل الأولى للإعانات وكلما اتضح للحكومات مدى الهدر المرتبط بتلك الاعانات تقوم بوضع ضوابط تجعل بعض النشاطات المرتبطة بالإعانات محظورة، ويقوم الأفراد والمؤسسات ذات العلاقة بالإعانات (مسؤولين ومستفيدين) بابتكار وسائل جديدة للحصول على الربح، وتقوم الحكومة بوضع ضوابط جديدة وهكذا.

وقد حاولت بعض الجهات الدولية وضع مقارنات بين الدول حول مستويات الفساد استنادا إلى استقصاءات للرأى لعدد من الشركات الدولية التى تستثمر عبر الحدود وباستخدام أسئلة حول درجة تعقيد الإجراءات الحكومية وحول ضرورة دفع عمولات أو رشاوى أو وضوح النظام القانونى والقضائى أو درجة المخاطرة للاستثمار فى الدولة المعنية، وغير ذلك من مؤشرات . وهناك مثلا مؤشر المخاطرة الدولية للاستثمار International Country Risk Guide (ICRG) ويصدر سنويا من جامعة ميرلاند فى الولايات المتحدة ويركز على المخاطر السياسية والقانونية المرتبطة بالاستثمار فى ٩٥ دولة للفترة ١٩٨٢ - ١٩٩٥ وهناك أيضا مؤشر الأعمال الدولية Business International - BI التابع لخدمة Economist Intelligence Unit (EIU) الذى استخدم مؤشرا للفساد لمجموعة ٦٨ دولة للفترة ١٩٨٠ - ١٩٨٣ من استطلاع رأى مراسلين فى تلك الدول وهناك خدمة مستمرة تقدمها منظمة الشفافية الدولية Transparency International (TI) ومقرها فى برلين وتشمل ٥٤ دولة حول انطباع المستثمرين الأجانب عن الفساد فى تلك الدول Corruption Perception Index (CPI) حيث يعطى أعلى درجة ١٠ للخلو من الفساد ويتدنى المؤشر كلما ازداد الفساد فيها . وكانت نيوزيلندا الأولى من حيث تدنى الفساد (٩,٤٣ من ١٠) بينما كان ترتيب الولايات المتحدة الخامس عشر (٧,٧٦) اليابان السابع عشر (٧,٠٥) أما الدول التى كانت الأكثر فسادا تبعا لاستطلاع رأى المنظمة فكانت جميعها دولا نامية جاء ترتيب نيجيريا الأخير (٠,٦٩ من عشرة) كما يوضح الجدول (٢) .

ويكتنف المؤشر السابق لمنظمة الشفافية الدولية وغيره من المؤشرات القيمية Subjective عيوباً عدة منها أن المؤشر ناتج عن استطلاع "لانتباعات" المستثمرين الأجانب الواضح تحيزهم الثقافى باعتبار أن معظم الشركات العالمية ذات الاستثمارات عبر الحدود والتى تشارك فى الاستقصاء هى من الدول الصناعية . كما إن انتباعاتها عن مناخ الاستثمار والفساد فى دولة ما قد يكون ناتجا عن عدم دراية بالقوانين والأنظمة وثقافة تلك الدول مقارنة بالشركات المحلية والأجنبية العارفة بتلك الظروف أو قد يكون رأيا رد فعل منها لعدم قدرتها التسويقية . ويلاحظ فى هذا الصدد أن الشركات اليابانية أكثر تواجدا فى دول شرق آسيا لمعرفتها بظروف وأسواق تلك الدول وكذلك الحال بالنسبة للشركات الألمانية فى دول أوروبا الشرقية والشركات الفرنسية فى المستعمرات السابقة لفرنسا . ولكن تزايد الاهتمام العالمى بموضوع الفساد ومحاولة تحديد نطاقه ووضع مؤشرات دالة عليه يعتبر تطورا إيجابيا ولاشك أنه سيؤدى إلى ردود فعل متباينة من الدول المعنية أسوة بمؤشرات

قيمه أخرى مثل مستويات احترام حقوق الإنسان الصادر عن منظمة العفو الدولية أو مستويات الحريات الاقتصادية الصادر عن مجموعة المعاهد المتخصصة في بعض الدول الصناعية والوارد في كتاب جوارتنى وآخرون. (Gwartney and Others, 1996).

جدول رقم (٢)
مؤشرات الفساد في مجموعة من الدول ١٩٩٦ (المؤشر من ١٠)

الدول العشر الاخيرية		الدول العشر الاولى	
٢,٦٥	إندونيسيا	٩,٤٣	نيوزيلاندا
٢,٦٣	الهند	٩,٣٣	الدانمارك
٢,٥٨	روسيا	٩,٠٨	السويد
٢,٥٠	فنزويلا	٩,٠٥	فنلندا
٢,٤٦	الكاميرون	٨,٩٦	كندا
٢,٤٣	الصين	٨,٨٧	النرويج
٢,٢٩	بنجلاديش	٨,٨٠	سنغافورة
٢,٢١	كينيا	٨,٧٦	سويسرا
١,٠٠	الباكستان	٨,٧١	هولندا
٠,٦٩	نيجيريا	٨,٦٠	أستراليا

المصدر: Economist Research Forum, September, 1996

وقد استخدمت بعض المؤشرات الدولية السابقة عن الفساد في عدة دراسات إحصائية لتفسير العلاقة بين الفساد من جهة ومؤشرات اقتصادية كلية من جهة أخرى مثل معدل النمو الاقتصادي ومعدل الاستثمار إلى الناتج ودرجة القيود التجارية وتشوهات الاسعار والقيود على الصرف ومكونات الانفاق الحكومي ومعدلات الاجور في القطاع العام ونوعية البنية الاساسية من جهة أخرى. ففي دراسة تانزى وداوودي القطاعية لمجموعة من الدول لوحظت العلاقات التالية (Tanzi and Davoodi, 1997)

أ - الارتباط الموجب بين مستويات الفساد ومعدل الانفاق الرأسمالي الحكومي إلى إجمالي الانفاق .

- ب - الارتباط الموجب بين نسبة الانفاق الحكومي الى الناتج ومستويات الفساد .
- ج - الارتباط السالب بين معدلات الفساد ونسبة الانفاق على الصيانة والتشغيل إلى إجمالي الانفاق
- د - الارتباط السالب بين معدلات الفساد ونوعية البنية الأساسية .
- وفي دراسة قطاعية أخرى تستخدم مؤشر مخاطر الاستثمار ICRG وكذلك مؤشر BI-EIU لايضاح مسببات الفساد لوحظ ارتباطه إيجابيا بكل من (Mauro,1997)
- أ - القيود التجارية مثل تراخيص الاستيراد أو حماية الصناعات المحلية الناشئة .
- ب - كثرة الاعانات الحكومية وتعددتها .
- ج - وجود قيود على الاسعار Price Controls وعلى الصرف والتحويل Foreign Exchange
- د - انخفاض الاجور فى القطاع العام مقارنة بالقطاع الصناعى .
- هـ - التخصيص بانتاج وتصدير المواد الخام Natural Resource Endowment
- وقد استخدم البنك الدولي (World Bank,1997) مؤشر الفساد وقارنه باستقصاءات أخرى للرأى وأكدت النتائج الإحصائية وجود ارتباطات سلبية بين مؤشر الفساد من جهة وكل من : انخفاض معدل أجور القطاع العام إلى اجور القطاع الصناعى، درجة ملائمة الصيغ القانونية والقضائية، مؤشر التوظيف على اساس الاهلية والكفاءة. وتلاحظ الدراسة بالمقابل علاقة موجبة بين الفساد ومؤشر التشوهات فى السياسات Policy Distortion Index

٣ . الحلول الاقتصادية لمواجهة الفساد :

مع أن الحلول المقترحة لمواجهة الفساد مترابطة، إذ لا يمكن فصل الإصلاح السياسى والادارى عن الاصلاحات فى النظام المالى او تقليص دور الحكومة فى الاقتصاد. كما أن زيادة تكلفة القيام بالنشاطات التى يكتنفها فساد عن طريق أنظمة قانونية وقضائية ومسائلة الموظفين فى القطاع العام حول تجاوزاتهم لا تغنى أيضا عن إيجاد حلول للتعامل مع مسببات ظواهر الفساد وتقليص الفوائد الناجمة عن تلك الاعمال. وطالما ان الكثير من ظواهر فساد القطاع العام فى الدول النامية مرتبط بالقيود والتشوهات المختلفة والتى تؤثر على أسعار وكميات السلع والخدمات التى تطلبها أو تعرضها الحكومة فإن كثيرا من الحلول الاقتصادية تنصب على تقليص تلك القيود والتشوهات. ففي الدول التى يوجد بها قيود على الصرف والتحويل مما يحفز بعض المسؤولين الحكومية على إعطاء العملات

الاجنبية للموردين لقاء مقابل لأولئك المسؤولين فإن تقليص تلك القيود يلغى حوافز الفساد. وكذلك الحال بالنسبة لحصص الاستيراد في بعض الدول أو الإعانات المختلفة أو قيود الحد الأدنى للأسعار والأجور وغيرها. والافتراض الاساسي من تقليص الفوائد المحتملة من الفساد عن طريق تقليص القيود والتشوهات هو أن إطارا أوسع من الحريات الاقتصادية يؤدي إلى فساد أقل وهذا ما استنتجه كل من (Mauro, 1996) وكذلك (Alam, 1995) وقد أصدرت ثلاثة معاهد في كندا والولايات المتحدة وبريطانيا وغيرها دراسة مشتركة شملت ١٠٢ دولة باستخدام ١٧ مؤشرا للحرية الاقتصادية خلال العشرين عاما الماضية وتدخل في المجالات التالية : حرية التعامل النقدي وتذبذب الاسعار، مستوى الانفاق الحكومي ودرجة تدخلها بالاقتصاد وتقييد الاسعار، درجة انتشار الاعانات والعبء الضريبي، مستوى القيود على حرية التجارة وتبادل العملات. وقد اظهر المؤشر (وهو من عشر نقاط) ترتيب الدول العشر الاولى والاخيرة في مجال توفر الحريات الاقتصادية على النحو المبين في الجدول (٣) حيث أخذت هونج كونج المركز الاول وزائير المركز الأخير.

جدول رقم (٣)

ترتيب الدول والمقاطعات حسب مؤشر توفر الحريات الاقتصادية ١٩٩٣ - ١٩٩٥

الدول العشر الاخير		الدول العشر الاولى	
٣,٢	هنغاريا	٩,٧	هونج كونج
٣,٢	نيكاراجوا	٨,٢	سنغافورة
٣,٢	البرازيل	٨,٠	نيوزيلاندا
٣,١	بوروندى	٧,٥	الولايات المتحدة
٣,٠	رومانيا	٧,٤	سويسرا
٣,٠	هايتي	٧,٠	ماليزيا
٢,٥	سوريا	٧,٠	بريطانيا
٢,٠	إيران	٦,٩	تايланд
٢,٠	الجزائر	٦,٩	كندا
١,٨	زائير	٦,٨	اليابان

المصدر : (James Gwartney And Others, 1996)

وبمقارنة ترتيب الدول في الجدول (٣) بترتيبها في الجدول (٢) عن مؤشر الفساد يلاحظ التفاوت الكبير. إذ على الرغم من اختلاف عدد الدول المشمولة بالدراستين واختلاف الجهات القائمة عليهما إلا أنه يلاحظ أن أربع دول من شرق آسيا جاء ترتيبها ضمن الدول العشر الأوائل في توفر الحريات الاقتصادية بينما كان ترتيبها في مؤشر الفساد متأخراً. بل إن ثلاثاً من الدول التي مرت بأزمات مالية ونقدية في النصف الثاني من عام ١٩٩٧ وكانت بعض أسبابها تفشي الفساد فيها وهي تايلاند وماليزيا وكوريا الجنوبية جاء ترتيبها السادس والثامن والثاني عشر (١٠٢ دولة) في توفر الحريات الاقتصادية بينما جاء ترتيبها في مؤشر الفساد ٢٦، ٣٧، ٢٧ على التوالي (من ٥٤ دولة) وهذا التفاوت والتداخل في المؤشرات يؤكد البعد القيمي لهذه المؤشرات Subjective ويستدعي الحذر عند عقد المقارنات الدولية .

ولكن إذ تجاوزنا المقارنات بين الدول فإن التحليل يشير إلى أن سبباً هاماً لتفشي الفساد يعود إلى تزايد القيود والتشوهات داخل الاقتصاد وعدم كفاءة نظام التوزيع. وتشير تجارب كل دولة في القطاعات المختلفة إلى أن تقليص تلك القيود قد أدى إلى الحد بشكل أو آخر من الفساد وقد أشار (Alam, 1995) وكذلك (Bardhan, 1997) والبنك الدولي (World Bank, 1997) إلى أمثلة عدة من قطاعات مختلفة في كل من الهند وسنغافورة والولايات المتحدة وأوغندا وهونج كونج عن تأثير السياسات المضادة على مستوى الفساد في تلك القطاعات. وتندرج الإجراءات المضادة للفساد (Countervailing Actions (CA) ضمن إجراءات هدفها التجنب Evasive أى تقليل الاعتماد على الموظفين الفاسدين وإجراءات مباشرة Direct تتمثل بزيادة تكلفة القيام بعمل فاسد وإجراءات وقائية Preventive تهدف إلى تقليل حوافز القيام بذلك العمل.

ومن إجراءات تجنب الاعتماد على الموظفين الفاسدين اللامركزية والتخصيص حيث جرى تقليص احتكار الموظف العام في تقديم الخدمة حيث يكون باستطاعة المستهلك الحصول عليها من الحكومة أو القطاع الخاص أو الحصول عليها من أكثر من مصدر حكومي. ومن الإجراءات المباشرة وضع نظم للمساءلة الإدارية والقانونية والمالية والسماح لوسائل الإعلام بالتعرض للنواحي المختلفة من الفساد وكذلك التوعية الاجتماعية حول آثاره والمرتبات عليه. ومن الإجراءات الوقائية والتي تحد من حوافز الفساد يشار إلى تقليص القيود والتشوهات وزيادة رواتب موظفي الحكومة. وقد أظهرت دراسة لصندوق النقد الدولي شملت ٢٥ دولة وجود ترابط سالب بين معدلات الاجور في القطاع الحكومي

مقارنة بمعدلات الاجور فى القطاع الخاص من جهة وبين مؤشر الفساد من جهة اخرى. أى أن ارتفاع متوسط اجور القطاع العام يودى إلى انخفاض الحافز إلى الفساد. وقد لا تصدق تلك النتيجة على كل دولة على حده إذ قد توجد دولة من العينة ترتفع فيها معدلات الرواتب فى القطاع العام مقارنة بالقطاع الخاص ولكن درجة الفساد لديها مرتفعة لأسباب أخرى جرى التعرض لها سابقا. كما وأن زيادة رواتب القطاع العام الى الحد الذى يضعف الحافز نحو الفساد فى بعض الدول قد يكون عاليا جدا واكبر من قدرة الحكومة ومواردها.

وأيا تكن الحلول المطروحة للتعامل مع الفساد إلا أن الثابت ان الحلول الاقتصادية متداخلة مع الاصلاحات السياسية والادارية والقانونية ونظم التعليم والتوعية وغيرها. كما أن الحلول تختلف من دولة لأخرى وقد تختلف من قطاع لآخر داخل الدولة الواحدة إذ قد يكون تخصيص الخدمة أحد الحلول فى احد القطاعات وقد يكون سابقا لأوانه فى قطاع آخر والثابت أيضا أن الحلول التى تضعها الحكومة واجهزتها للتعامل مع الفساد ومظاهره المختلفة يتطلب تعاون جهات عدة منها القطاع الخاص الداخلى والاستثمار الاجنبى والذان فى نزوعهما نحو الربح السريع قد يوجدوا الحوافز والآليات للفساد ويغذيانه .

الخلاصة والاستنتاجات :

تعانى معظم المجتمعات وعلى مر التاريخ من الفساد الذى تحاربه الديانات والاعراف والقوانين ويعرفه الاقتصاد بأنه استغلال الوظيفة العامة للحصول على مكاسب خاصة ايا كانت طريقتها بحيث تكون غير قانونية وتنطوى على عنصر مخاطرة. وقد زاد الاهتمام بموضوع الفساد فى الآونة الاخيرة نظرا لتطور دور الحكومة فى الاقتصاد من خلال المالية العامة ومكوناتها الانفاق العام والايرادات من ضرائب ورسوم مع ما يكتنف كل جانب من حوافز للفساد. هذا إضافة إلى دور الحكومة كبائع ومشتري للخدمات والسلع مع ما ينطوى عليه ذلك من مجالات لاستغلال الوظيفة العامة. وقد اهتم علم الاقتصاد ومخططو التنمية فى الدول النامية إضافة إلى المنظمات الدولية المتخصصة كصندوق النقد الدولى والبنك الدولى بموضوع مسببات الفساد وآثاره الاقتصادية وكيفية مواجهته بسبب تعثر تجارب التنمية فى كثير من الدول وتأثر برامج الاصلاح والتخصيص فيها نتيجة الفساد. وتختلف مظاهر الفساد باختلاف ظروف الدول ومعدلات نموها وتطور مؤسساتها وتعقد نظمها القانونية والادارية.

وللفساد جوانب سياسية وإدارية واجتماعية وثقافية مختلفة إضافة الى الجوانب الاقتصادية. وقد يكون من مظاهر الفساد تلقي الموظف العام رشوة للمساعدة على التهرب من الضرائب أو عدم دفع رسوم للخدمة أو الحصول على عقد حكومي أو تجنب الانتظار للحصول على قرض حكومي. وقد يكون خدمة خاصة تعطى للقائم على الخدمة أو السلعة لقاء مساعدته المستهلك للحصول عليها. وينظر الاقتصاد إلى الفساد من خلال مفهوم البحث عن النشاطات التي تدر ريعا حيث يتمكن الموظفون العامون ومن في حكمهم أو من لهم تأثير عليهم من استغلال دورهم في تقييد عرض السلعة للحصول على ريع اضافي فوق ما قد تحصل عليه الحكومة. وهذا الشكل من الاحتكار يزيد كلما تعقد النظام الادارى وتدنّت درجات المسائلة للموظفين العامين. ويميز الاقتصاد بين الفساد المرتبط بالاحتكار المركزى كما هو الحال فى الاتحاد السوفيتى سابقا والدول الدكتاتورية وفساد الاحتكار المستقل أو المتعدد كما هو الحال فى روسيا بعد تفكك الاتحاد السوفيتى والدول حيث السلطة المركزية ضعيفة والنظام القانونى والادارى غير واضح. وفى التحليل الاقتصادى يرتبط الفساد بالعائد والتكلفة من القيام بعمل يعاقب عليه القانون وترتفع تكلفته الاجتماعية.

ويؤثر الفساد على الكفاءة الانتاجية والتوزيعية وعلى تخصيص الموارد وعلى الاستثمار وعلى النمو الاقتصادى. ومن مقارنات مؤشرات الفساد فى عدد من الدول لوحظ ارتباط سالب بين الفساد من جهة ومعدلات الاستثمار والكفاءة ونوعية البنية التحتية والنمو الاقتصادى من جهة اخرى. ولوحظ وجود ارتباط موجب بين مكون الإنفاق الرأسمالى فى الإنفاق العام وبين مستوى الفساد. هذا مع ملاحظة أن مؤشر الفساد المستخدم فى المقارنات الدولية ذو طبيعة قيمية ويعتمد على انطباعات المستثمرين الأجانب حيث لا تخلو تلك الانطباعات من تحيز ثقافى. وقد حاولت دراسات عدة أن تربط بين الفساد ومستويات الحريات الاقتصادية تمهيدا لوضع حلول للفساد تنطلق من ضرورة فتح الاسواق والحد من القيود الحكومية وتخصيص الخدمات. وهذه الحلول لمكافحة الفساد تختلف باختلاف الدول والقطاعات التى تنصب عليها وتتطلب توجهات واصلاحات سياسية واجتماعية وثقافية وإدارية وقانونية وتعليمية إضافة إلى الحلول الاقتصادية للحد من مظاهر الفساد وایجاد مناخ اقتصادى وسياسى موات للتنمية.

المراجع والمواش

- Susan Rose -Ackerman ,The Political Economy Of Corruption :Causes And Consequences,the World Bank ,April 1996.
- M.S. Alan .A Theory Of Limits On Corruption And Some Applications ,KYKLOS,vol 48,1995.p 419 -435.
- Pranab Bardhan ,Corruption And Development : A Review Of Issues .Journal Of Economic Literature ,September 1997 ,p.1320 -1346.
- Gary S. Becker and Guity N.Becker The Economies of Life .Mc Graw - Hill New York. 1997.
- Sheetal K Chand and Karl O.Moene Controlling Fiscal Corruption IMF Working Paper No 100 ,Washington D .C .
- The Economist , January 13 ,1996.
- The Economist ,The Future of the State ,Supplement ,september ,20,1997.
- The Economist,The World in 1998.
- James Gwartney,Robert Lawson and Walter Block, Economic Freedom of the World 1975-1995.Fraser Institue.Vancouver,Cato Institute,Washington D.C. and Institute of Economic Affairs.london,1996.
- Anne O.Krueger,The Political Economy of the Rent -Seeking ,American Economic Reivew.June 1974,p.291-303.
- Paolo Mauro.Why Worry About Corruption , IMF Economic Issues Series .Washington D.C. 1997.
- Kevin M.Murphy,Andrei Shleifer and Robert W.Vishny ,Why is Rent - Seeking So Costy to Growth? American Economic Review ,May 1993 ,p409-414.
- Andrei Shleifer and Robert W.Vishny ,Corruption ,Quarterly Journal of Economics ,Vol (108)1993 P.599-617.
- Vito Tanzi and Hamid Davoodi ,Corruption .Public Investment and Growth , IMF Working Paper No.139,Washington D.C. October,1997.
- Robin Theobald,Corruption.Development and Under Development,Duke University Press.Durham N.C,1995.
- World Bank,World Development Report,1997.