ملخص واف

تخيم الغيوم على المشهد المالي العالمي بسبب ارتفاع نسب المديونية وسط أجواء من النمو المنخفض بشكل مزمن في الاقتصادات المتقدمة وأوجه الهشاشة الناشئة في بلدان العالم النامي. ففي الاقتصادات المتقدمة، حيث يستمر انخفاض العجز في الموازنات العامة (إلا في اليابان على وجه الخصوص)، من المتوقع أن يستقر متوسط نسبة الدين العام في الفترة ٢٠١٣–٢٠١٤، لكن ذلك سيحدث عند ذروة تاريخية (قدرها حوالي ١١٠% من إجمالي الناتج المحلي، أي أعلى من مستواه في عام ٢٠٠٧ بمقدار ٣٥ نقطة مئوية). ويتضح من عمليات المحاكاة أن الحفاظ على الموازنة الكلية عند مستوى يتوافق مع مشورة خبراء صندوق النقد الدولي على المدى المتوسط سيصل بمتوسط نسبة الدين إلى حوالي ٧٠% من إجمالي الناتج المحلي بحلول عام ٢٠٣٠، وإن كان سيظل أعلى من ٨٠% في عدد قليل من البلدان. غير أن هذه المهمة لن تخلو من التعقيدات التي يفرضها ارتفاع رصيد الدين، وعدم اليقين المحيط بالبيئة العالمية، وضعف احتمالات النمو، وعدم وجود خطط تصحيحية واضحة التحديد للمدى المتوسط في الاقتصادات المؤثرة على النظام مثل اقتصاد اليابان والولايات المتحدة. وفي تاريخ إعداد هذا التقرير، تزداد أجواء عدم اليقين بسبب إغلاق الحكومة الفيدرالية الأمريكية، وعدم النجاح في رفع الحد الأقصى للديون حتى الآن. وبينما يرجح أن يكون لإغلاق الحكومة لفترة قصيرة تأثير محدود، فمن الممكن أن يتسبب الإغلاق لمدة أطول في ضرر أكبر. ويمكن أن تكون العواقب أخطر إذا ما تعذر رفع الحد الأقصى للديون بشكل عاجل. وفي نفس الوقت، يُلاحظ أن مواطن الضعف في ازدياد مستمر على مستوى المالية العامة في اقتصادات السوق الصاعدة والبلدان منخفضة الدخل – وهو ما يأتي في ظل زيادة التقلب المالي وتخفيض توقعات النمو الممكن في اقتصادات السوق الصاعدة، واحتمال تراجع أسعار السلع الأولية ونقص المعونة في البلدان منخفضة الدخل.

ومن ثم، يظل تعزيز أرصدة المالية العامة وتدعيم الثقة على رأس أولويات جدول أعمال السياسات، وإن كانت درجة الإلحاح تختلف من بلد إلى آخر. فينبغي أن يكون الضبط المالي في الاقتصادات المتقدمة عالية المديونية مرتكزا على خطط موثوقة للمدى المتوسط، تُحدد على أساس يستبعد العوامل الدورية، مما يتيح المجال لأدوات الضبط التلقائي كي تخفف وطأة الصدمات غير المتوقعة. وينبغي تحديد وتيرة الضبط ومكوناته (بقدر ما يسمح به التمويل) للحد من المخاطر التي تهدد النشاط الاقتصادي في الأجل القريب مع تعزيز آفاق النمو على المدى الطويل. أما اقتصادات السوق الصاعدة التي تقلص فيها الحيز المالي أو حتى اختفى، فينبغي أن تبدأ في إعادة بناء هوامشها المالية الوقائية، مستفيدة في ذلك من الأوضاع الدورية التي لا تزال مواتية بوجه عام. وينبغي أن يظل تحديد الوتيرة مرهونا بمستويات المديونية والعجز، وكذلك

إمكانية الحصول على التمويل، وإن كانت أجواء عدم اليقين المحيطة بالنمو الممكن والتوقعات المحتملة لأسعار الفائدة تدعو إلى العمل على نحو أكثر استباقية لمواجهة التغيرات المفاجئة في مشاعر السوق. ويؤدي تراجع إمكانات الحصول على قروض ميسرة في حالة البلدان منخفضة الدخل، وكذلك انخفاض أسعار السلع الأولية في حالة البلدان الغنية بالموارد الطبيعية إلى تأكيد الحاجة إلى تعبئة الإيرادات المحلية وزيادة كفاءة الإنفاق.

وعلى هذه الخلفية، يبحث هذا العدد من تقرير *الراصد المالي* ما إذا كان الإصلاح الضريبي يمكن أن يساعد على تعزيز الموارد العامة وكيف يتم ذلك. وتمثل الضرائب موضوعا حساسا بشكل دائم، وقد أصبحت محورا لمناقشات السياسة في مختلف أنحاء العالم أكثر من أي وقت مضى. وأبرز تحديين في هذا الخصوص هما: ما هي أفضل السبل التي تساعد الضرائب من خلالها على تخفيض نسب المديونية في الاقتصادات المتقدمة وعلى تلبية احتياجات الإنفاق المتزايدة في البلدان النامية؟ وكيف يمكن الموازنة بين قضايا العدالة – وخاصة في أوقات العُسر – وتحقيق الكفاءة اللازمة لضمان النمو على المدى الطويل؟

وفي الواقع العملي، لا تزال عملية الضبط أكثر اعتمادا على تدابير الإيرادات مما كان مخططا في البداية. ولكن اختيار التدابير غالبا ما يسترشد باعتبارات الملاءمة وليس الرغبة في بناء نظم ضريبية أقوى وأكثر إنصافا، وقد يتسبب في تراكم المشكلات على المدى الطويل. فعلى سبيل المثال، ارتفعت المعدلات الضريبية في الوقت الذي كان يُحبذ فيه توسيع الوعاء الضريبي وفرض ضرائب جديدة لمعالجة القضايا البيئية أو تصحيح أوجه عدم الكفاءة في القطاع المالي. ومع تأخر تنفيذ جزء كبير من التصحيح بالفعل في كثير من البلدان بينما تظل آفاق النمو مبهمة حتى الآن، ينبغي أن يركز تصميم السياسات على معالجة التشوهات الضريبية المستمرة منذ فترة طويلة بالإضافة إلى تعزيز النمو الممكن.

فهل يمكن للبلدان أن تفرض ضرائب أكثر، وأفضل، وأكثر إنصافا؟ تشير النتائج الواردة في هذا التقرير إلى أن المجال محدود أمام زيادة الإيرادات في كثير من الاقتصادات المتقدمة، وأنه لا مفر من أن يتحمل الإنفاق الجانب الأكبر من التصحيح حيثما تكون نسب الضرائب مرتفعة بالفعل. ومع ذلك، لا يزال من الممكن تعبئة مبالغ كبيرة في كثير من الاقتصادات (بما فيها بعض الاقتصادات صاحبة الاحتياج الأكبر للضبط المالي، مثل الولايات المتحدة واليابان) مع الحد من التشوهات والآثار المعاكسة التي تقع على النمو. ويتبوأ توسيع وعاء ضريبة القيمة المضافة مكانة متقدمة في تحقيق الكفاءة الاقتصادية (على نحو ما تؤكده النتائج الجديدة) ويمكن أن يقترن بسهولة في معظم الحالات بتوفير الحماية الكافية للفقراء. أما في اقتصادات السوق الصاعدة والبلدان منخفضة الدخل، التي تمتلك في الغالب إمكانات كبيرة لزيادة الإيرادات، فلا يزال تحسين مستوى الامتثال هو أحد التحديات الرئيسية. ويُلاحظ أن الاعتراف بخلل الإطار الضريبي الدولي قد تأخر لفترة طويلة. ورغم صعوبة التحديد الكمي، فمن الممكن تحقيق إيرادات

كبيرة من إصلاحه. ويكتسب هذا الأمر أهمية خاصة في حالة البلدان النامية لأنها أكثر اعتمادا على ضرائب الشركات، حيث تأتي الإيرادات في الغالب من بضع شركات متعددة الجنسيات.

ويبدو أن المجال متاح في كثير من الاقتصادات المتقدمة لتعبئة مزيد من الإيرادات من المستوى الأعلى في توزيع الدخل (وتلبية نسبة لا بأس بها من احتياجات التصحيح في بعض الحالات)، إن أرادت ذلك. وهناك سبب وجيه في معظم البلدان، سواء المتقدمة أو النامية، لتعبئة إيرادات أكبر بكثير مما يتحقق من الضرائب على الممتلكات (وإن كان أفضل وقت للقيام بذلك هو الوقت الذي تتسم فيه أسواق العقارات بدرجة معقولة من الصلابة). ومن حيث المبدأ، نجد أن الضرائب على الثروة تنطوي بدورها على إمكانات كبيرة لتحقيق الإيرادات بتكاليف كفاءة منخفضة نسبيا. ولم يكن أداؤها في الماضي مشجعا على الإطلاق، لكن ذلك يمكن أن يتغير لأن زيادة الاهتمام العام وتكثيف التعاون الدولي يبنيان الدعم ويقلصان فرص التهرب الضريبي. وسيكون إصلاح النظام الضريبي الدولي أكثر صعوبة لأنه يجب ألا يقتصر على مجرد السيطرة على الحيل الخافضة للضريبة وإنما يتجاوز ذلك إلى معالجة جوانب أكثر جوهرية مثل توزيع الأوعية الضريبة عبر البلدان وإيجاد سبل أفضل لتحقيق مكاسب متبادلة من توثيق التعاون بشأن الأمور الضريبية.

ومن شأن القيود السياسية أن تدمر حتى الإصلاحات الضريبية الأفضل تصميما. ويبين لنا التاريخ أن الإصلاحات الضريبية التي تستمر على المدى الطويل هي في الغالب التي تطبق في أوقات اليُسر، حين تكون الاستفادة من مرونة الإيرادات أمرا ممكنا لتعويض الخاسرين. لكن تطبيقها يمكن أن يتم في أوقات العسر أيضا إذا تمت مواءمتها بعناية مع الوضع المؤسسي في البلد المعني ودعمها ببناء توافق عام في الآراء السياسية واتباع استراتيجية للتواصل واسع النطاق. ولا شك أن هناك حاجة متزايدة لهذه الإصلاحات في كله في أوقات فرض الضرائب الراهنة.