

دور السياسة الضريبية في تحقيق الاستخدام الأمثل لموارد القطاع الزراعى فى الدول النامية

دكتور / عبد الحفيظ عبد الله عيد
مدرس المالية العامة والتشريع المالى
كلية الحقوق — جامعة القاهرة

مقدمة :

تحتاج الدول النامية فى مرحلة الانتقال من الركود والتبعية إلى النمو والاستقلال إلى تحقيق قدر من رأس المال القومى يكتفى لإقامة الاستثمارات اللازمة لدفع عجلة التنمية الاقتصادية . ولاشك الآن فى أن الدول النامية هى المسئولة عن تدبير الوسائل الضرورية لاختيار مرحلة التخلف والتبعية وذلك بتعبئة الطاقات الإنتاجية القومية وتوجيهها نحو تحقيق تنمية اقتصادية سريعة . « إذ أن المقررات الدولية للتنمية وقفت عند حد النيات الطيبة . دون أن تواكبها أعمال جادة لتقريب الهوة التى لا تتوقف عن التزايد بين عالم الأغنياء وعالم الفقراء » (١)

ويتطلب تراكم رأس المال القومى أن يكون الفائض الاقتصادى الذى يستخدم فى التنمية أكبر من القدر المتاح من هذا الفائض لدى الدول النامية . ومعنى ذلك أن تحقيق التنمية الاقتصادية أمر يقتضى تغييراً فى التصرفات وتعديلاً فى البنيان الاقتصادى للدولة بشكل يؤدي إلى زيادة المقدرة الإنتاجية للأمة بصفة عامة والقضاء على الإسراف فى استخدام عنصر العمل بصفة خاصة . والواقع أن تنفيذ التنمية الاقتصادية فى البلاد التى تتطلع إليها يقتضى تنمية القطاع الزراعى ، وترشيد استخدام عنصر العمل فى هذا القطاع ، لذا كان توسيع نطاق تدخل الدولة فى الزراعة أمراً ضرورياً لتوجيه التنمية الزراعية وتحقيق التناسق بينها وبين تنمية القطاعات الأخرى . ونظراً لأن النظم الضريبية فى الدول النامية لم تنجح فى تعبئة كل الإمكانيات المتاحة للتنمية خاصة فى القطاع الزراعى فإن من المفيد أن نبحث دور السياسة الضريبية فى تحقيق الاستخدام الأمثل للموارد الزراعية فى الدول النامية .

ونقوم بهذه الدراسة فى الفصول الثلاثة الآتية :

الفصل الأول : دور الضرائب فى تطوير فنون الاستغلال الزراعى .

الفصل الثانى : الضرائب الزراعية فى مرحلة التنمية الاقتصادية .

الفصل الثالث : دور الضرائب فى ترشيد استخدام فائض العمالة الزراعية .

(١) دكتور محمد أحمد الرزاز ، رؤية لمستقبل دور الضرائب فى تمويل الإنفاق العام — مجلة التعاون والاقتصاد — عدد خاص — العيد المئوى لكلية الحقوق — جامعة القاهرة
ص ١٠٦ راجع أيضاً

Charles BETTELHEIM, Planification de la Croissance acceleree, MASPERO
Paris 1970.

الفصل الأول

دور الضرائب في تطوير فنون الاستغلال الزراعى

يتطلب تحديد دور الضرائب في تطوير فنون الاستغلال الزراعى في الدول النامية بيان دور الزراعة في التنمية الاقتصادية ، بقصد معرفة الأهمية النسبية للقطاع الزراعى في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة . فإذا وصلنا إلى أهمية الفائض الزراعى في تحقيق التنمية يصبح ضرورياً شرح أثر ازدياد العبء الضريبي على هذا الفائض .

ولما كانت أنماط الاستغلال الزراعى هي التي تحدد مستوى الفائض الزراعى كان من المفيد أن نبين هذه الأنماط ومدى إمكانية استخدام الضرائب في تعديلها .

ونوضح ذلك في أربعة مباحث هي :

المبحث الأول : دور الزراعة في التنمية الاقتصادية .

المبحث الثانى : أثر ازدياد العبء الضريبي على الفائض الزراعى .

المبحث الثالث : أنماط الاستغلال الزراعى .

المبحث الرابع : استخدام الضرائب في تعديل أنماط الاستغلال الزراعى .

المبحث الأول

دور الزراعة في التنمية الاقتصادية

كان فائض القطاع الزراعى يمثل الجزء الأكبر من الفائض الاقتصادى في مصر الفرعونية وغيرها من البلاد القديمة كالصين والهند ، لذلك اعتمدت هذه البلاد على الزراعة في الحصول على الإيرادات العامة لتسيير أجهزة الدولة وتمويل الأنشطة الجماعية التي تتجاوز منافعها نطاق الاهتمامات المباشرة للأفراد في مجالات العبارة ، والثقافة وغيرها (٢) .

وقد كانت ضريبة الأتبان تمثل أساس الإيرادات العامة في مصر في القرن التاسع عشر . ويرجع ذلك - بصفة خاصة - إلى ما كان القطاع الزراعى من أهمية بارزة في تكوين الدخل القومى (٣) .

ولكن إنتاج الدول النامية من المواد الغذائية في الوقت الحاضر لم يعد كافياً لإشباع حاجات سكانها بسبب نقص معدل الوفيات مع بقاء معدل المواليد مرتفعاً . في الوقت الذى يجب أن تعتمد

(2) G. SEVERAC, Progres agricole et developpement economic de l'occident, Cahier de L'I.S.E.A. Serie AG, No. 10.

(٣) د. محمد أحمد الرزاز - المرجع السابق ص ١٢٢

فيه التنمية الاقتصادية في هذه الدول على الفائض الزراعي . فإنتاجية القطاع الزراعي يجب أن تصل إلى المستوى الذي يسمح بسد حاجات العاملين في هذا القطاع . وإمداد العاملين في الأنشطة التحويلية وقطاعات الخدمات بالمواد الغذائية اللازمة لحياتهم . وقد يكون الفائض الزراعي هو الوسيلة الوحيدة لدى بعض الدول النامية لتمويل وارداتها من السلع الرأسمالية اللازمة لإعداد الجهاز الإنتاجي في القطاع الصناعي . ومقتضى ذلك أن تحقيق التنمية الاقتصادية في البلاد النامية يحتاج إلى ثورة زراعية تسبق الثورة الصناعية(٤) .

فالانطلاق الاقتصادي لدول العالم الثالث مرتبط ارتباطاً وثيقاً بوجود معدل نمو مرتفع في فائض القطاع الزراعي ، وذلك بتنمية هذا القطاع ورفع إنتاجية ولكن الإنتاج الزراعي في كل البلاد التي تسعى إلى تحقيق التنمية الاقتصادية لم يصل بعد إلى حد ملاحقة النمو السكاني . واستمرار هذا الوضع من شأنه عرقلة جهود التنمية الاقتصادية ، حيث تجبر الدول النامية على استيراد سلع غذائية بعد التوقف عن تصدير الإنتاج المحلي منها ، الأمر الذي يعقد مشكلة تمويل التنمية . ولا يخفف من حدة المشكلة أو يذلل الصعوبات التي تعاني منها الدول النامية التجاه هذه الدول إلى طلب معونات غذائية من الدول المتقدمة لأن ذلك قد يؤدي إلى تفاقم الوضع عما كان عليه قبل الإلتجاء إلى هذا الطريق ، حيث أن المنتجات الغذائية التي ترد في صورة معونة قد تنافس المنتجات المحلية الأقل جودة . الأمر الذي يترتب عليه نقص إنتاجها بسبب انصراف المنتجين والمستهلكين عنها(٥)

والواقع أن إدخال الوسائل الحديثة في نطاق الإنتاج الزراعي يؤدي إلى نمو قطاع التصدير في البلاد النامية . والتصدير هو الوسيلة التي تملكها هذه البلاد لتمويل التنمية الاقتصادية في القطاع الصناعي طبقاً لتجربة البلاد الرائدة في مجال الثورة الصناعية(٦) . ولكن تطبيق هذا القول على إطلاقه قد يؤدي إلى إهمال الزراعة المعيشية في البلاد النامية على نحو يضر بعملية التنمية الاقتصادية . فقياس حالة البلاد النامية في الوقت الحاضر على حالة البلاد المتقدمة عند بدء عملية التصنيع قياس مع الفارق لأن التصدير باعتباره رائد الإنطلاق الاقتصادي اعتمد بصفة أساسية على المنسوجات

(٤) راجع :

P. BAIROCH, *Le tiers-Monde dans l'Impasse*, coll. idées Gallimard, 1971.

R. NURKSE, *Problemes de formation de Capital dans les Pays sous-developpes*, CUIAS, Paris, 1967.

(٥) انظر

Colette NEME, *Cours de relations Economiques Internationales*, Faculte de Droit et des sciences economiques de Lyon, 1967-1968.

Vernon DUCKWORTH- BARKER, *Ouverture sur l'Avenir*, O.N.V. (٦)

1971, cite Par «Economie et Humanism» No. 205 Mai-Juin 1972.

D. Mohamed Ahmed ELRAZAZ, *Role Idu Secteur Agricole Dans le Financement Du Developpement En R.A.D. Egypt* 972, p. 5.

والمنتجات المصنوعة وليس على المنتجات الزراعية أو غيرها من المواد التي تتضمن أهميتها قدراً ضئيلاً من القيمة المضافة . وهكذا يؤدي تقليد تجارب التنمية التي تمت في البلاد المتقدمة إلى ضرورة تطوير الصناعة قبل الزراعة .

وهذه الإستراتيجية من استراتيجيات التنمية بعيدة عن الحل الأمثل لمشكلة التنمية في الوقت الحاضر . وذلك في الحدود التي تؤدي فيها إلى عرقلة نمو الإنتاج الزراعي لصالح القطاع الصناعي ، الأمر الذي قد ينتج عنه اختلاط الأسباب بالنتائج في نقص الإنتاج الزراعي في الأجل الطويل (٧) .

ونظراً للدور الأساسي للزراعة في عملية التنمية الاقتصادية فإن على واضعي السياسة الاقتصادية ، أو غيرها من السياسات ذات الآثار الاقتصادية . الاهتمام أولاً بتطوير الزراعة والأخذ بالأساليب الحديثة في مجال الإنتاج الزراعي بكل نوعياته . وذلك لتحقيق هدف أساسي هو الإقلال من الاعتماد على الخارج ومتابعة نمو الإنتاج الزراعي لنمو الحاجة إلى السلع الغذائية التي تثيرها الزيادة السكانية والتطوير العمراني في البلاد النامية . وقد اقترح بعض الكتاب الإلتجاء إلى السياسة الضريبية لإدخال الوسائل الحديثة في نطاق الإنتاج الزراعي (٨) .

المبحث الثاني

أثر ازدياد العبء الضريبي على الفائض الزراعي

الواقع أن من الصعب تقدير أهمية الضرائب الزراعية ووزنها النسبي بالنسبة لمجموع الإيرادات العامة كلما كانت تقسيمات هذه الإيرادات في الموازنة العامة للدولة موضوعة على أسس قانونية واقتصادية . وقد حاول بعض الكتاب حساب الإيرادات العامة ذات الوعاء الضريبي الزراعي في بعض الدول النامية . ففي الهند مثلاً كانت هذه الإيرادات تساوي حوالي ٣٣٪ من مجموع الإيرادات العامة في سنة ١٩٦٠ - ١٩٦١ ، وهي سنة ساهمت فيها الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي بما يعادل ٤٨٪ . وهذا التفاوت بين نسبة مساهمة الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي ونسبة مساهمتها في الإيرادات العامة يرجع أساساً إلى الضعف النسبي المتوسط الدخل في القطاع الزراعي مقارنة بمتوسط الدخل القومي (٩) .

(٧) EDWARD VAN ROY, The pursuit of growth and Stability Through Taxation of Agricultural Exports, THAILANDS experience, 1968.

(٨) R. PRUDHOMME, Fiscalite Agricole pour pays sous- developpes these, centre d'Etudes des relations sociales, 1965.

(٩) GROVES & MADHAVEN, Agriculture taxation and India's third Year Plan, Iands Economics, Fevrier 1962.

وقد وصل R. PRUDHOMME الى نفس النتائج بالنسبة لشيلى .

وفي مصر بلغت نسبة مساهمة قطاع الزراعة في الدخل القومي الإجمالي حوالي ٣٠,٧٪ في المتوسط خلال المدة من سنة ١٩٧١ إلى سنة ١٩٧٧ ، بينما لم يتحمل هذا القطاع من العبء الضريبي القومي خلال نفس المدة إلا حوالي ٣,٨٪ في المتوسط إذا تفاضنا عن العبء الصافي لفروق أسعار بعض المنتجات الزراعية^(١١) ويبدو لنا أن هذه الظاهرة ترجع - في جزء منها على الأقل - إلى سوء تقويم الأوعية الضريبية ، ولعل هذا هو السبب في تكرار التوصيات التي تدعو إلى زيادة الأداء الضريبي المطلوب من القطاع الزراعي في الدول النامية^(١٢) .

وما لاشك فيه أن فرض ضرائب عالية على الزراعة إجراء لا يمكن استبعاده ، وذلك لأهمية النشاط الزراعي في البلاد النامية . فهيمنة القطاع الزراعي على اقتصاديات هذه البلاد تقتضى أن يكون هذا القطاع هو المصدر الأول والرئيسي لتمويل التنمية . وكثيراً ما يضرب المثل باليابان وروسيا لإثبات فاعلية الضرائب الزراعية في مجال التنمية الاقتصادية^(١٣) .

وتعود هذه الفاعلية إلى خصيصة الضرائب وآثارها الحافزة - ففرض ضرائب محسوسة العبء على القطاع الزراعي من شأنه أن يشجع ميلاد أنشطة صناعية ، كما يبحث السكان المرتبطين بالأرض على تبني فنون إنتاج رشيدة . ويتحولون بذلك من فلاحين إلى زراع يحاولون التأليف بين عوامل الإنتاج المتاحة لهم على أسس اقتصادية . على فرض وجود ضريبة يساهمون بها في أعباء الدولة .

ولا يفوتنا ونحن بصدد تبرير زيادة العبء الضريبي على القطاع الزراعي أن نبين مزايا حصول الدولة على هذه الضرائب نقداً . حيث تساهم الضرائب الزراعية النقدية في تنمية قطاع التبادل النقدي . وتساعد بالتالي على تقسيم العمل ونمو الإنتاجية . وهذا بالإضافة إلى أن الضرائب النقدية تسمح باختيار استخدامات أكثر فاعلية للموارد العامة .

ولكن استراتيجية فرض ضرائب عالية على الزراعة في الواقع المعاصر تؤدي إلى نتائج سيئة من الناحيتين الاجتماعية والاقتصادية ، حيث جرت سياسات التنمية غير المتناسقة نقصاً كبيراً في القوة الشرائية وانخفاضاً في مستوى معيشة الزراع . وقد يؤدي إلى تفاقم هذه النتائج زيادة عبء الضرائب الزراعية .

(١٠) د. محمد أحمد الرزاز - رؤية لمستقبل دور الضرائب في تمويل الإنفاق العام في البلاد الإخذة في النمو (مع التطبيق على مصر) مجلة القانون والاقتصاد - عدد خاص - العيد المئوي لكلية الحقوق ١٩٨٣ ص ٩٣٥

(11) Gaston LEDUC, Les pays sous-developpes et leurs problemes, Paris, 1960 Rene GENDARME, Pauvrete Des Nations, CUJAS 2ème edition 1972. Arthur LEWIS, The Theorie of economic Growth, 1955.

(12) Au Japon, depuis 1868 jusqu'en 1913 l'impôt foncier a faurni 8% du Budget General. De Meme en Russie l'Organisation rationnelle de l'agriculture a rendu possible le degagement d'une partie importante des ressources permettant l'industrialisation dans les Villes. D. Mohamed Ahmed ELRAZAZ, Role du secteur agricole dans la financement de developpement economique en republique arabe d'Egypte, 1972. p. 5.

وتناقص القوة الشرائية للزراع . بسبب زيادة الضرائب الزراعية . قد يصل إلى حد يؤدي إلى زيادة الاستهلاك الذاتي بدلا من زيادة حجم الفائض الضروري لتكوين المواطنين المشتغلين في القطاعات الأخرى بالمواد الغذائية اللازمة لحياتهم . وقد عرف الاتحاد السوفيتي هذه النتيجة عند التنسيق بين الأسعار الزراعية والأسعار الصناعية على نحو يجعل عملية تسعير السلع الزراعية مشابهة من حيث الأثر لزيادة العبء الضريبي على الدخل الزراعي - فشراء المنتجات الزراعية بثلاث أو ربع قيمتها لم يؤد - في الاتحاد السوفيتي - إلى زيادة المجهود الإنتاجي للزراع ، ومن هنا كان تخوف الإنتاج الزراعي (١٣) وكذلك أدت الضرائب الزراعية المستقطعة عن طريق احتكار التصدير في الأرجنتين إلى تخريب زراعة كانت مزدهرة قبل فرض النظام (١٤) .

وعلى فرض عدم زيادة الاستهلاك الذاتي نتيجة لتناقص القوة الشرائية للزراع بسبب زيادة عبء الضرائب الزراعية . فإن ثمة نتائج سيئة أخرى نترتب على افتقار الزراع باعتبارهم يمثلون الفئة الغالبة من المستهلكين . فقد يؤدي ذلك إلى نقص الطلب الفعلي وإضعاف الحافز على الاستثمار في القطاعات الأخرى . وهي قطاعات في حاجة إلى سوق داخلي رائجة تمكن من التصدير للخارج بشروط تنافسية . وبمعنى آخر قد تبرز ظاهرة عرقلة التنمية بسبب نقص الاستهلاك (١٥) .

ويشير بعض الكتاب إلى أن نقص القوة الشرائية للزراع يؤدي إلى الهجرة من الريف إلى الحضر حيث يوجد التقدم العمراني . وقد تسبب هذه الهجرة حرمان الأرض الزراعية من الشباب المنتج على نحو يمثل عائقاً إضافياً أمام التنمية الاقتصادية خاصة في المناطق ذات الكثافة السكانية الهابطة . ويزيد من خطر الهجرة من الريف إلى المدينة على الإنتاج الزراعي أن العناصر التي تقوم بها غالباً ما تكون أكثر سكان القرى علماء وخبرة .

ولكن هذه التوقعات ليست مؤكدة ، فقد لا تكون زيادة العبء الضريبي عاملا من عوامل نقص الاستهلاك إذا كان لدى الزراع ادخار مكنوز : حيث يمكن في هذه الحالة تعجيل تكوين رأس المال في البلاد النامية بغرض ضريبة محسوسة العبء على القطاع الزراعي يمكن أداؤها من الأموال المكتنزة . وهذا القول يرد عليه تحفظه مؤداه أن مدخرات العائلات في الريف قد لا تكفي لتغطية احتياجات الاستثمار في القطاع المعيشي حتى يطلب منها تمويل الاستثمارات في

(13) Rene DUMONT, Les pays societiques, Seuil, 1956.

(١٤) انظر

R. PRUDHOMME, op. cit., p. 296.

(15) G. DESTANNE de BERNIS, Industrielourde et industrie Legere dans "Industrialisation au Maghreb", MASPERO, 1963.

"Pour lui la regle d'or de l'industrialisation resid dans l'augmentation du niveau de vie de la plus grande masse de la population qui est essentiellement dans les pays en voie de developpement «La masse rurale»

قطاعات أخرى (١٦). وقد يترتب على سداد الضريبة عن طريق المدخرات تشجيع الاستهلاك وظهور آثار عكسية في مجال التنمية الاقتصادية.

وعموماً ، فإن زيادة الفائض الزراعي والإيرادات الضريبية ذات الوعاء الزراعي ، دون المساس بمبدأ العدالة الإجتماعية ، أمر لا يمكن تحقيقه إلا بتحسين إنتاجية العمل في إطار التنمية الزراعية .

البحث الثالث

انماط الاستغلال الزراعي

لم تصل بلاد العالم الثالث إلى حد ضمان إنتاج غذائها محلياً رغم أن سكان الريف فيها يتجاوز ٧٠٪ من المجموع الكلي للسكان ، بينما وصلت البلاد المتقدمة إلى حد تصدير جزء من الإنتاج الزراعي رغم أنه يمثل إنتاجية نسبة ترواح بين ٤ ، ١٥٪ فقط من المجموع الكلي للسكان (١٧) . وبين الجدول التالي التوزيع النسبي لسكان جمهورية مصر العربية بين المناطق الحضرية والمناطق الريفية في بعض السنوات .

التوزيع النسبي لسكان جمهورية مصر العربية

فيما بين المناطق الحضرية والمناطق الريفية في السنوات ١٩٧٦ ، ٦٦ ، ٦٠

السنة	المناطق الحضرية ٪	المناطق الريفية ٪	الجملة ٪
١٩٦٠	٣٧,٤	٦٢,٦	١٠٠
١٩٦٦	٤٠,٩	٥٩,٥	١٠٠
١٩٧٦	٤٣,٩	٥٦,١	١٠٠

المصدر : معهد التخطيط القومي - التنمية الزراعية في مصر - ماضيها وحاضرها - الجزء

الأول ص ٢١ .

ويمكن تفسير هذا التناقض القائم في الدول النامية بالرجوع إلى أنماط الاستغلال وبنيان الإنتاج في القطاع الزراعي ، وذلك إذا انحصرنا في الأسباب الداخلية لتراجع الإنتاج في هذا القطاع ، حيث يمارس الاهتمام بمشكلة الزيادة السكانية في السنين الأخيرة مع وجود مساحات راعية واسعة في حاجة إلى الاستغلال .

(١٦) انظر في أسباب نقص الادخار في القطاع الزراعي د. محمد أحمد الرزاز -

المرجع السابق ص ٧

(١٧) M. RUDLOFF, Economie Politique du tiers-Monde, CUJAS, 1968.

فعدم استغلال هذه المساحات ، أو استغلالها استغلالا غير كاف ، لا يرجع ، إلى عدم وجود رأس المال أو نقص الوسائل الفنية والمهندسين الزراعيين بقدر ما يرجع إلى أنماط الاستغلال الزراعي السائدة في عدد كبير من البلاد النامية . فالواقع أن نمط الاستغلال الزراعي هو العائق الأساسي لنمو الفائض الزراعي في البلاد النامية (١٨) .

وتنقسم أنماط الاستغلال الزراعي في هذه البلاد إلى نوعين : تقليدي وحديث : ويقوم الاستغلال التقليدي على أساس الإنتاج للاستهلاك الذاتي ، بينما تقوم الأنماط الحديثة للاستغلال على أساس استغلال الأراضي الأكثر خصوبة بواسطة العناصر القادرة أو المشروعات الأجنبية . وفي نطاق الاستغلال الحديثة تمهل - إلى حد ما - الزراعات المعيشية لصالح زراعات التصدير لضعف إنتاجية العمل في الملكيات الصغيرة بسبب الكثافة السكانية ، وقلة خصوبة التربة ، وصعوبة ميكنة الاستغلالات .

والتنمية الزراعي لا تعدو أن تكون إضفاء الصبغة الحديثة على الاستغلالات الزراعية التقليدية وتحويل القطاع الزراعي إلى قطاع زراعي وتجاري في وقت واحد . ويعتبر تراكم الاستثمارات من أهم عوامل التنمية الزراعية بهذا المعنى بما يتجه هذا التراكم من استخدام الموارد الزراعية بأعلى كفاءة ممكنة (١٩) .

ويمكن أن يتم تغيير أنماط الاستغلال في القطاع الزراعي في عدد محدود من السنوات ، كما يمكن أن يتم تدريجياً على مراحل . وليس سهلاً إجراء تقويم لنتائج هذه الطريقة أو تلك إلا بعد مرور فترة زمنية كافية للحكم عليها (٢٠) . وتمثل النتائج السلبية للتنمية الزراعية المفاجئة في عدم الاحتياط للمشكلات التي يمكن تلافيها لو أتيت الفرصة للدراسة والتوقع . ولعل ذلك هو السبب في إخفاق التجارب الكولمبية والشيلية والاسترالية (٢١) .

ويتمثل العيب الرئيسي للتنمية التدريجية في القطاع الزراعي في أنها عادة ما تكون مستوحاة من رغبات وقتية لا تعبر عن إرادة حقيقية . وقد أخفقت بعض التجارب التي قامت على تنمية زراعية في نطاقات جغرافية محدودة في تونس والبرازيل وفنزويلا وكولومبيا .

(18) TINBERGEN, Rapport sur la sixième session du Comité de la planification du développement, Publication des Nations-Unies E/4776.

(١٩) معهد التخطيط القومي - للتنمية الزراعية في مصر - ماضيها وحاضرها ١٩٨٠ - الجزء الأول ص ١١٩

(٢٠) يشير تقرير منظمة التعاون والتنمية اوربية عن التعاون من أجل التنمية الى أن التنمية الزراعية تحتاج الى فترة تتراوح بين ١٠ ، ٢٠ سنة للحكم على ثمارها وذلك لكثرة العناصر التي تؤخذ في الاعتبار عند اجراء هذا الحكم .

(٢١) أورد هذه التجارب R. PRUDHOMME في المرجع السابق

ومع ذلك يمكن القول أن التنمية الشاملة تحمل مقومات نجاح أكبر من تلك التي تنطوي عليها التنمية الجزئية لأن النتائج السلبية للأول غالباً ما تكون أقل من النتائج السلبية للثانية (٢٢).

والحقيقة أن التنمية الزراعية تحتاج إلى دراسة دقيقة للأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والجغرافية. فهي باعتبارها قراراً بتعديل نمط الاستغلال الزراعي القائم بغرض تحسين وضع الزراعة وتنمية القوى المنتجة في القطاع الزراعي. تقتضي التنمية الزراعية اتخاذ عدد من الإجراءات الأساسية أهمها: تحديد مستوى الفائض الزراعي ومعدلات نموه - تحديد مستقبل القطاع الزراعي وأنماط استغلاله.

ويؤدي إلى فشل التنمية الزراعية في الوصول إلى أهدافها إهمال المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية عند اتخاذ أي إجراء من هذه الإجراءات - وهنا تجدر الإشارة إلى أن الاستثمارات في القطاع الزراعي تؤدي إلى تنمية القطاعات الأخرى. فالقطاع الزراعي هو المصدر الأول للمواد الخام اللازمة لنمو القطاع الصناعي، وللمواد الغذائية اللازمة لتموين العاملين في هذا القطاع الأخير - هذا بالإضافة إلى ما يوفره القطاع الزراعي من فوائض للتصدير تدر عائداً من العملات الأجنبية اللازمة لتمويل التنمية في القطاعات الأخرى - كما أن ارتفاع أجور الزراعة نتيجة للتنمية الزراعية يؤدي إلى زيادة القوة الشرائية الموجهة للحصول على المنتجات الصناعية الأمر الذي يزيد الطلب على هذه المنتجات ويجعل تنمية القطاع الخاص.

المبحث الرابع

استخدام الضرائب في تعديل أنماط الاستغلال الزراعي

ما زالت الضرائب الزراعية ذات آثار محدودة في تحقيق التنمية الزراعية في البلاد النامية. فهل يمكن لهذه الضرائب أن تزيل العقبات التي تعترض انطلاق الإنتاج الزراعي وهي عقبات ترجع أساساً إلى أنماط الاستغلال الزراعي؟

الواقع أن تغيير أنماط الاستغلال الزراعي عن طريق السياسة الضريبية أمر صعب التحقيق، إلا أنه يمكن لهذه السياسة أن تساعد في تحقيق التغيير المطلوب باتخاذ بعض إجراءات بسيطة ومتناسقة. فيمكن تحقيق التنمية الزراعية تدريجياً عن طريق فرض ضريبة على الأرض بحيث تكون هذه الضريبة تصاعدية إلى حد يكفي الوصول إلى الحجم الأمثل لاستغلال الحيازات الزراعية (٢٣) ومن الكتاب من يرى تكلفة الضريبة المقاربية التصاعدية التي تقوم على القيمة الرأسمالية للأرض

(22) R. GADILLE, Les politiques agraires, PUF, 1972, p. 68 et p. 74-83.

(23) R. PRUDHOMME, op. cit., pp. 315-316.

R.A. MUSGRAVE, Fiscal Systemes, New Haven and London, Yale University press, 1969.

بضرائب على الأرباح الرأسمالية، وبزيادة رسوم التراكات على الفائزين لثروات ودخول ضخمة (٢٤).

ويمكن تشجيع التعامل على الأرض باعفاء التنازلات والمبادلات التي تم عليها من الخسوف للضريبة، أو بفرض ضريبة عقارية على أساس عدد القطع والمساحة معاً وهما العاملان اللذان يشكلان القيمة الكلية للأرض بالنسبة لكل حائز.

ولما كان الإعفاء يؤدي إلى نقص إيرادات الدولة وإلى زيادة الاختلال في توزيع الدخل كان من الأفضل إتباع الحافز الثاني وهو فرض ضريبة على أساس عدد القطع والمساحة (أي على أساس القيمة الرأسمالية للأرض) حيث يترتب على ذلك تزويد خزينة الدولة بإيرادات تفيد في تمويل التنمية في الوقت الذي يؤدي فيه إلى الحد من التفاوت الاجتماعي.

والواقع أنه لا توجد تجربة ظاهرية لتنمية زراعية تمت باستخدام الضرائب وحدها لأن الضرائب لا تستطيع وحدها التعجيل بتعديل أنماط الاستغلال الزراعي. وبذلك يكون دور السياسة الضريبية دوراً تكليفاً في مجال تحقيق التنمية الزراعية. وحتى في إطار هذا الدور التكميلي أدت ظاهرة نقل عبء الضريبة، وغيبة الجهاز التنفيذي الفعال، والمعارضة السياسية للملاك إلى الحد من الآثار المنتظرة للضريبة العقارية في البلاد التي أسندت إليها دوراً في تحقيق التنمية الزراعية (٢٥). لذلك يؤكد بعض الكتاب عدم فاعلية الحوافز الضريبية في زيادة الفائض الزراعي وتوجيهه، ويجبذ - نتيجة لذلك - تدخلاً أكثر وضوحاً وفاعلية من جانب الدولة (٢٦).

ومع ذلك يظهر نجاح التجربة المكسيكية أن الضرائب الزراعية تعتبر مساعداً له قيمته في تعديل أنماط الاستغلال الزراعي خاصة بعد انطلاق عملية التنمية الزراعية بإجراءات مباشرة تتخذها الدولة في ضوء المعطيات الإقليمية والاجتماعية (٢٧).

في الحدود التي يمكن فيها أن تحتل الضرائب دوراً مساعداً في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية يمكن توسيط السياسة الضريبية للتوفيق بين مقتضيات النمو المعجل وبين المعارضة التي يلاقها تعديل أنماط الاستغلال الزراعي من جانب بعض الطبقات.

وتحقيقاً لفاعلية الاقتصادية للضرائب الزراعية كساعد له قيمته في مجال التنمية الزراعية، يجب أن يكون من شأن الضرائب المفروضة تشجيع قيام الوحدات الإنتاجية الكبيرة والأجهزة

(24) E. GANNAGE, Financement du developpement, PUF, 1970 pp. 169-170.

(25) Thomas CARROLL, The land reform- Issue in Latin America in A.O. HIRCHMANN, Latin America Issues, New York 1961, The 20th century fund, p. 193-194.

(26) F. KEITA, Lafiscalt dans le developpement economique du Senegal, Revue de sciences financières, No. 2, 1973.

(27) G. RUILLERE, Fiscalite Agricole et developpement economique, Revue de sciences financières, No. 2, 1959.

اللازمة لتسويق منتجاتها ، كما يجب التنسيق بين الحوافز المقررة لتنمية الإنتاج الكبير في القطاع الزراعي وبين تمويل التنمية بزيادة الموارد العامة للدولة (٢٨) .

والضرائب المقصودة في هذا المجال هي الضرائب التي تدفع نقداً وتؤدي بالتالي إلى تنمية المعاملات التجارية ، ومعنى ذلك أن من الأنسب تجنب فرض ضرائب عينية تدفع في صورة جزء من المحصول ، حيث قد لا تجلب هذه الضرائب للدواة إلا القيام بعملية لا عائد منها بسبب مشاكل التخزين ، بل قد تكون نتيجتها سلبية بسبب تمويل التجهيزات اللازمة لجلبها .

والإبقاء على الضرائب الزراعية يكون أمراً ضرورياً كلما كانت التنمية الزراعية مصحوبة بمجهود تمويل كبير من جانب السلطات العامة سواء لمنح ائتمان زراعي أو لإعداد الهياكل الأساسية اللازمة للإنتاج . ولا يفوتنا التنبيه إلى أن إجراء استقطاع ضريبي من عدد كبير من الزراع أصعب عملاً من إجراء مثل هذا الاستقطاع من عدد محدود من الملاك ، ويساعد إعداد سجلات مساحية على وضع قواعد أفضل لفرض الضرائب الزراعية .

وعموماً يمكن القول أنه بالإضافة إلى الجهود المباشرة من جانب الدولة تقتضى التنمية الزراعية وضع نظام للضرائب الزراعية يهدف إلى حث الزراع على زيادة مجهودهم الإنتاجي ، وتشجيع الإنتاج الأنفع للبلاد ، ومد الدولة بالوسائل اللازمة لتمويل التنمية الاقتصادية . فما هي الملامح الأساسية لمثل هذا النظام ؟

الفصل الثاني

الضرائب الزراعية في مرحلة التنمية الاقتصادية

يتمثل العيب الأساسي للضريبة على الأشخاص في كونها ضريبة ظالمة لأنها تفرض على وجود الفرد ولا تتخذ من أمواله وعاء لها ، ومع ذلك فإن هذه الضريبة قد تحفز الزراع على زيادة الإنتاج بغرض الإتجار للتمكن من سداد الضريبة المطلوبة . فأنثرا الإحلال والدخل يلعبان دورهما في تحقيق أهداف تنمية القطاع الزراعي . بمعنى أن بعض الزراع يبحثون عن صور الإنتاج الأكثر عائداً لكي يمكنهم سداد الضريبة ، ويخبر آخرون على زيادة إنتاجهم تجنباً لنقص دخولهم الحقيقية بسبب الضريبة ، وذلك على فرض أن الزراع لا يمكنهم ضغط استهلاكهم .

والواقع أن القطاع الزراعي لا يتفاعل مع الحوافز الاقتصادية بنفس درجة تفاعل القطاعين التجاري والصناعي مع هذه الحوافز (٢٩) . من العسير تغيير نظام استغلال الأرض في سنة

(28) R. DVMONT, la reform agraire A CUBA, edition du Seuil 1974.

(29) Nicolas KALDOR, Les prelevements fiscaux dans les pays en Voie de developpement dans «Problemes Eticaux et Monetaires dans les pays en Voie de developpement» DUNOD 1967.

واحدة لضرورات تتعلق بنظام الدورات الزراعية ، والتقلبات الجوية ، وطبيعة التربة ، وعدم قابلية الإنتاج الزراعي للارتفاع في مدة مجدية . هذا بالإضافة إلى أن الزراع لا يعرفون بنيان الأسعار لصعوبة نشر المعلومات الخاصة بأسعار السوق بينهم ، لما تحتاجه هذه المهمة من جهاز وظيفي مؤهل غير متوفر في الدول النامية

ورغم أن الضريبة على الأشخاص قد تكون عديمة الأثر باعتبارها حافظا على زيادة الإنتاج الزراعي ، إلا أنها تؤدي إلى زيادة الإيرادات العامة ، وإن كان من الصعب زيادة حصيلها في حالة ارتفاع الأسعار الزراعية الأمر الذي يخجل الاقتطاع الضريبي ضمئلا نسبياً في حالات الراج الإقتصادي وارتفاع الأسعار (٣٠) .

ولكن ألا يمكن تطويع الضريبة على الأشخاص على نحو يجمع بين احترام العدالة والمحافظة على الحافز ومرونة الحصيلة دون الخروج بها عن بساطتها ؟

الواقع أن امتداد ضريبة الرؤوس إلى القطاعات الأخرى غير الزراعة يؤدي إلى تجنب التمييز في المعاملة ، ولكنه لا يحقق العدالة الضريبية بسبب الآثار غير المباشرة للضرائب . وإذا كانت هذه الضريبة قد طوعت في السكاميرون ومالي والسنغال وتشاد لسكى تتمشى مع تفاوت الدخول (٣١) . إلا أن التعديلات التي دخلت على نظامها قد أدخلت ببساطتها . فقد أصبحت ضريبة الرؤوس في هذه البلاد ضريبة تصاعدية على الدخول غير مفصص عن إسهما .

وتعتبر ضريبة الرؤوس ضريبة غير ملائمة كلما كان من الممكن تقدير الدخول على نحو دقيق ، ومع ذلك تبين هذه الضريبة ضرورية في حالة صعوبة تقدير الدخول لغياب المعلومات عنها .

وباستثناء ضريبة الرؤوس باعتبارها ضريبة لا تلامم العصر توجد ثلاثة أنواع من الضرائب تصيب النشاط الزراعي تدرس مدى ملاءمتها للتنمية في ثلاثة مباحث على النحو التالي :

المبحث الأول : الضريبة العقارية .

المبحث الثاني : الضريبة على المنتجات الزراعية .

المبحث الثالث : الضريبة على الدخل الزراعي .

(30) A. KANDIL, *Theorie fiscale et developpement, l'experience algerienne*, S.N.E.D., ALGER, 1970, p. 63.

(31) B. VINAY *Epargne, Fiscalite et developpement*, A-COLIN Institut International d'Administration Publique 1968, pp. 20-22.

المبحث الأول

الضريبة العقارية

Impôt Foncier

تفرض الضرائب العقارية على الأرض ، وقد يكون عاؤها المساحة أو قيمة الأرض ، أو مزيج من المساحة وقيمة الأرض - والضرائب العقارية التي تفرض على أساس مساحة الأرض ضرائب بسيطة ولكنها غير عادلة بسبب تفاوت نوعية التربة . ويمكن تصحيح الآثار غير العادلة للضريبة العقارية المفروضة على أساس المساحة وحدها - تصحيحاً جزئياً - بفرض ضريبة تكميلية تصيب الدخل المرتفعة . والضرائب العقارية التي يتحدد سعرها على أساس نوع الأرض فقط لا تقل ظلماً عن الضرائب التي تفرض على أساس المساحة وحدها .

لذلك كانت أعدل الضرائب العقارية هي تلك التي تفرض على أساس مساحة الأرض ونوعها في وقت واحد (٣٣) . وتمثل الصعوبة الأساسية التي تعترض تطبيق هذا النظام في تحديد نوعية التربة .

وقد اقترح بعض الكتاب (٣٤) تحديد نوع التربة على أساس عوامل طبيعية واقتصادية ، فتراعي الاعتبارات الكيماوية والحيوية كما تراعي اعتبارات المناخ ، ومصادر المياه ، والتضاريس ، وعمق الأرض . وبعد تحديد نوع التربة بتحليلها على أسس طبيعية واقتصادية تفرض الضريبة على أساس الاستعمال الأمثل للأرض بحيث يتحدد لكل قطعة أرض « معامل Coefficient » يتفق مع « دخلها الصافي المحتمل » "Revenu net Potentiel" ويستخرج وعاء الضريبة ب ضرب مساحة كل قطعة في المعامل الذي سبق تحديده لها . ويمثل هذا الناتج الدخل الممكن "Le revenu Potentiel" أو الطاقة الإنتاجية للأرض .
"La capacite de Production"

وفي اليابان كان قانون ٢٨ يوليو سنة ١٨٧٣ عن « إصلاح ضريبة الأرض » يقرر تحديد « قيمة مساحية "Valeur Cadastrale" لكل قطعة من الأرض ويمكن الحصول

(٣٢) يقترب التنظيم الغني للضريبة العقارية في مصر من الضرائب على رأس المال وذلك لسببين : الأول : انها تفرض على الأرض ولو لم تستغل فعلا .

الثاني : أن مبلغ الضريبة يظل ثابتا مدة طويلة .

(33) A. KANDIL, Theorie fiscale et developpement, l'experience a lgerienne, S.N.E.D., Al-GER, 1970, p. 64-65.

R. PRUDHOMME, op. cit., pp. 130et suivantes.

(34) WALD, Taxation agricultural land in underdeveloped economics, Cambridge Mass, Harvard University, Press, 1959.

على هذه القيمة المساحية بتضافر الإنتاجية الخاصة بتربة هذه القطعة مع ثمن الأرز ، ثم تحسب الضريبة بنسبة ٣٪ من هذه القيمة المساحية . وتحديد الدخل الممكن بهذه الطريقة يسمح بموامة الضريبة مع الدخل الفعلي وذلك بتقويم الإنتاجية بسعر الأرز في السوق . ولكن هذا النظام لا يعتد بزيادة السكينة الفعلية في الإنتاج أو بآثار الظروف الاضطرابية التي قد تؤدي إلى نقص الناتج الفعلي عن الناتج الشتمل . ويترتب على ذلك الاصطدام من جديد بعدالة الضريبة .

و الواقع أن الدخل الممكن الذي يتخذ أساساً لحساب الضريبة يحدد بطريقة تحكيمية ، حيث يحدد « معامل » كل قطعة على أساس الدخل الصافي الممكن ، في الوقت الذي يكون فيه هذا الأخير عبارة عن حاصل ضرب المعامل في المساحة . هذا بالإضافة إلى أن حساب الضريبة العقارية على أساس الدخل الممكن نظام صعب التطبيق في البلاد النامية حيث لا يمكن لغالبية هذه البلاد تصنيف الأراضي الزراعية على ضوء دخلها المحتمل . فإذا كان أحد عناصر هذا النظام وهو المساحة معروفاً ، فإن الدخل الممكن صعب التحديد إلا على نحو تقريبي عن طريق حساب قيمة الأرض . وحساب قيمة الأرض إما أن يتم على أساس القيمة الإيجابية وإما أن يعتمد على القيمة الضريبية التي أقر بها الملاك القدامى .

ولعل نظام الضريبة على العائد الكامن للأرض الذي جده KALDOR (٣٥) يستوحى كثيراً من أفكار النظام السابق ولكنه يتجنب التحكم في تعريف الدخل الكامن ، علاوة على كونه أكثر بساطة .

فالضريبة العقارية في نظام « كالدور » ضريبة تصاعدية تتعدد على أسس تتمثل في المساحة ، والخصوبة الكامنة للأرض ، والقيمة المتوسطة لعائد الوحدة المساحية . ومن الواضح أن هذا النظام يستخدم اصطلاحات أكثر تحديداً هي الخصوبة الكامنة للأرض ، والعائد المتوسط للوحدة المساحية . ولكن فرض الضريبة العقارية النقدية طبقاً لهذا النظام ينطوي على خطر إفقار الزراع في السنوات القاحلة ومواسم الجفاف .

والأفضل أن تقوم الضريبة العقارية على أساسين في وقت واحد هما : الدخل الممكن ، والدخل الفعلي . ويراعى جانب الدخل الكامن بحساب الإنتاجية المتوسطة للأراضي التي لها نفس الاستغلال في ذات الإقليم مع الاعتداد بمساحة كل استغلال ، بينما يراعى جانب الدخل الفعلي بتقويم الإنتاجية على أساس متوسط سعر المنتجات الزراعية في السوق .

ويجب أن تفرض الضريبة بسعر تصاعدي حتى يتحمل كل مستغل نصيبه العادل في الأعباء العامة للدولة ، على نحو لا يضر بنماذج الاستغلال التي تحقق وفورات أكبر من تلك التي تحققها

(35) N. KALDOR, les prelevements fiscaux dans les pays en Voie de developpement, dans «Problemes fisccux et monetaires dans les pays en Voie de developpement» DUNOD 1967.

الاستغلالات الصغيرة متناثرة - ويمكن تصميم نظام التصاعد على نحو يشجع أشكال الاستغلال الجماعي بزيادة الأعباء على الذراع الذين يستغلون أراضيهم استغلالاً فردياً .

وعند تحديد الاستغلالات الصغيرة يجب ألا ينظر إلى المساحة وحدها ، وإنما يلزم أن يعتد في هذا التحديد بطبيعة الاستغلال والتربة والمناخ . وبديهي أن من المهام الأساسية للضريبة العقارية في الدول النامية تجنب الإسراف في استخدام عنصر العمل أو نقص استخدام هذا العنصر في الزراعة عن المستوى الضروري للحصول على أكبر إنتاج زراعي ممكن . وتحقيقاً لهذا الهدف يمكن فرض ضريبة ذات سعر موحد تسرى على كل استغلال ، في مجال معين ، يقل مساحته عن متوسط مجموع مساحات الاستغلالات في نفس المجال وفي ذات الإقليم . وبحسب متوسط مساحات الاستغلالات على أساس المساحة اللازمة لتشغيل وحدة معينة من العمل الإنساني - أما الاستغلال الذي يزيد هذا المتوسط فيخضع لضريبة إضافية ذات سعر تصاعدي .

ويجب أن تراجع الإنتاجية التي تستخدم في تحديد الدخل الكامن ، ويكون لها بالتالي دور في تحديد السعر الأساسي للضريبة ، على فترات متقاربة بقدر الإمكان ، حيث تتحسن إنتاجية الأرض بفضل الإصلاحات ، والتسميد ، واختيار البذور ، والميكنة وغيرها . ومن مزايا المراجعات الدائمة لحساب الدخل الكامن أنها تسمح بالمحافظة على عبء ضريبي حقيقي ثابت ، الأمر الذي يحث الزراع على متابعة جهودهم الإنتاجية . ويمكن إجراء هذه المراجعات كل خمس سنوات لأن تكرارها خلال مدة أقل من ذلك أمر صعب التحقيق في مجال الإنتاج الزراعي ، بالإضافة إلى أن تحسن الإنتاجية لا يكون محسوساً بعد مضي أقل من خمس سنوات .

ولكي تكون الضريبة العقارية أكثر استجابة للتغير في الظروف الاقتصادية ، وللقضاء جزئياً على الطابع التراجعي لهذا الاستقطاع الضريبي⁽³⁶⁾ ، يفضل أن تصحح الضريبة كل سنة ، بحيث يؤخذ في الاعتبار التغيرات التي تطرأ على أسعار المنتجات الزراعية . وبذلك يسمح انخفاض الأسعار بتخفيض نسبي للضريبة العادية . وقد لا يكون واضحاً أثر زيادة الضريبة في حالة ارتفاع الأسعار بسبب ظاهرة نقل عبء الضريبة ، خاصة عند وجود أزمات غذائية . وهنا تكون الزيادة ذات آثار تراجعية بالنسبة للطوائف الأخرى . ولكن هذا القول يرد عليه أن الزيادة قد تؤدي إلى عرض الخزون وانخفاض الأسعار بزيادة العرض للحصول على دخل يخصص لدفع الزيادة في الضريبة . كما أن نقل عبء الضرائب الزراعية لا يحدث على نحو مؤكد لأن تحصيل الضريبة يعقب ارتفاع الأسعار ، وقد لا تكون السنة التالية سنة أزمة هي الأخرى . فسوء المحصول لأسباب طبيعية غالباً ما يكون كارثة لا تتعاقب في الزمان . وإذا كانت الأزمة ترجع إلى زيادة الخزون ، فإن نقص العرض المترتب على ذلك لا يستمر طويلاً لأن السلع

(36) E. GANNAGE, Financement du developpement, PUF. p. 166.

الزراعية بطبيعتها قابلة للتلف السريع ، ولا يمكن الاحتفاظ بها مدة طويلة ، والتحكم بالتالى فى عرضها على نحو يمكن المنتج من نقل عبء الضريبة المفروضة عليه - وعادة ما تنتهى أزمات عرض السلع الزراعية الناتجة عن آفات طبيعية بحلول سنة وفيرة الإنتاج نسبياً على نحو يحد من أثر راجعية الضريبة .

وعلى كل حال فإنه مما يضىف قدرا من المرونة على الضريبة العقارية حسابها مع الأخذ فى الاعتبار تغيرات الأسعار فى حالة الارتفاع كما فى حالة الانخفاض . فانخفاض الضريبة مع انخفاض الأسعار يحد من نقص القوة الشرائية للزراع ، ويحد بالتالى من نقص الطلب الفعلى لهذه الطائفة على منتجات القطاعات الأخرى الأمر الذى يرتد أثره على طلب المنتجات الزراعية نفسها . وتؤدى زيادة الضريبة مع زيادة الأسعار الزراعية إلى زيادة عرض منتجات القطاع الزراعى وهى منتجات لا غنى عنها للعاملين فى القطاعات الأخرى .

ومن المشاكل الجوهرية التى تثار عند فرض الضريبة العقارية مشكلة تحديد مستوى العبء الضريبي . ومن الضرورى أن يكون سعر الضريبة متغيراً تبعاً للمنطقة الجغرافية التى تقع فيها الأرض وذلك لتفاوت المناخ ونوع التربة . ومن الأفضل ألا يكون سعر الضريبة عالياً إلى حد يؤدى إلى الإقلال من قيمة الأرض وإنتاجيتها بمنع الزراع من حجز جزء من دخولهم لإنفاقه على الأرض بغرض المحافظة على خصوبتها . ويمكن أن يكون السعر الأساسى منخفضاً بالنسبة للأراضى التى تخصص لإنتاج سلع غذائية ضرورية وذلك لتجنب صعب الضريبة بصيغة تراجعية . أما بالنسبة للأراضى التى تخصص لمنتجاتها للتسويق فى المدن وضواحيها فيمكن أن يرفع السعر الأساسى للضريبة المفروضة عليها ، مع الإبقاء على هذا السعر منخفضاً . وذلك اعتماداً على أن هذه السلع عادة ما تكون مخصصة لاستهلاك الطبقات الممتازة ، ومراعاة للوفورات الخارجية التى تتحقق من إنتاجها (٣٨) .

ولكن ألا يمكن للضرائب الزراعية أن تساهم فى الإمداد بإيرادات ضريبة ثابتة تسمح بتخطيط اقتصادى أفضل ؟ يمكن أن نجد إجابة على هذا السؤال ببحث مدى ملائمة الأخذ بنظام الضرائب على المنتجات الزراعية .

(٣٧) يتطلب النظام السابق عرضه قدرا من التنسيق بين الاسعار المختلفة للضريبة العقارية ويتطلب هذا التنسيق أن تصبح الضرائب العقارية - وهى غالبا ما تكون ضرائب محلية وإقليمية من ضرائب الحكومة المركزية . ولا مانع من أن يتم ربط الضريبة مركزيا مع بقاء حصيلتها مخصصة للهيئات المحلية .

المبحث الثاني

الضريبة على المنتجات الزراعية

تصيب الضرائب على المنتجات الزراعية الجزء الرائد من الإنتاج عن الاستهلاك الذاتي ، وهو القدر من المنتجات الذي ينتجه الزراع بفرض عرضه في الأسواق (٣٨) ، وهنا تعامل المنتجات الزراعية ضريبياً معاملة المنتجات الصناعية ، ونفتقل بذلك من مجال الضرائب المباشرة إلى مجال الضرائب غير المباشرة ، فالزراع هو الذي يقوم بدفع الضريبة باعتباره الملتزم القانوني بتوريدها . أما استقرار العبء النهائي للضريبة فيتوقف على مرونة عرض السلع الزراعية المنتجة وطلبها ، حسب حجم الإنتاج ، وطبيعة المنتج .

ومن العيوب الأساسية للضريبة على المنتجات الزراعية أنها ضريبة ذات عائد احتمالي ، باعتبارها ضريبة غير مباشرة يدفعها المنتج على أمل استردادها من المستهلك بإضافتها إلى ثمن السلعة . وهي فوق ذلك ضريبة غير ملائمة من الناحية الاقتصادية لتعبئة الفائض الزراعي الكامن ، حيث تحد من الاتجار في السلع الزراعية .

لذلك ابتدع نظامان للمول محل النظام التقليدي للضرائب على المنتجات الزراعية ، وهما نظامان يهدفان إلى تحميل القطاع الزراعي بنصيبه في الأعباء العامة . وهذان النظامان يتمثلان في نظامي التسليم الجبري ، الاحتكار المالي ، وقد ثبت وجودهما بدرجات متفاوتة من النجاح في عدد كبير من الدول .

(١) نظام التسليم الجبري

Livraison Obligatoire

يقوم هذا النظام على إلزام المزارعين بتسليم جزء من إنتاجهم للدولة بسعر محدد . ولا يعتبر هذا النظام على النحو الذي طبق به في الاتحاد السوفيتي ضريبة حقيقية على المنتجات الزراعية ، حيث كان تحديد الإنتاج الواجب تسليمه يتم على أساس المساحة المزروعة ، وعدد رؤوس الماشية .

فقد قام نظام التسليم الجبري في أعقاب أمر مايو سنة ١٩١٨ في الاتحاد السوفيتي على أساس توريد كل إنتاج غير ضروري للإنفاق على الأرض وإشباع الحاجات العائلية ، حيث كان

(٣٨) الغالب أن تستثنى الاستغلالات الحديثة التي تنتج بفرض التصدير من فرض الضرائب على المنتجات الزراعية ، وذلك لتمكين هذه الاستغلالات من بيع منتجاتها في الخارج بأسعار تنافسية . ولا يخفى ما يترتب على ذلك من آثار ايجابية على ميزان المدفوعات .

شاغل الدولة الأساسى - أمام انخفاض الإنتاج الزراعى - هو الحصول على أكبر جزء من هذا الإنتاج لتعيد توزيعه على الاستخدامات التى تراها أكثر أهمية - لذلك بلأت الحكومة إلى التوسع فى إجراءات الاستيلاء الجبرى على الحاصلات الزراعية (٣٩).

و بمقتضى القرار الذى اتخذ فى ٣١ مارس سنة ١٩٢١ بإلغاء نظام الاستيلاء الجبرى التحكمى على الحاصلات الزراعية ، حلت ضريبة عينية محل هذا النظام . ونظمت هذه الضريبة بحيث تترك للمزارع حرية التصرف فى جزء من نتائجه عمله وذلك تشجيعاً له على زيادة إنتاجه . وحدد سعر الضريبة تبعاً لمتوسط إنتاج الأرض ونوع التربة . ورغم تعدد الأسعار إلا أن ذلك لم يؤد فى أول الأمر إلى التمييز الصارخ بين فئات المزارعين ، ولم تتخذ الحكومة إلا إجراءات محدودة من أجل جعلها ضريبة تصاعديّة ذات أغراض طبقية ، فقد كانت الحكومة تخشى زيادة العبء الضريبى على كبار المزارعين لكى لا يؤدى ذلك إلى التأثير على الإنتاج الزراعى . ولكن الحكومة اتخذت بعد ذلك عدة إجراءات تهدف إلى التمييز فى المعاملة بين طبقات المزارعين وأنواع الاستغلال ، وتوسعت فى الإعفاءات الممنوحة للاستغلال الفقيرة ، وخفضت أسعار الضريبة بالنسبة للمزارع الجماعية حتى أصبحت الاستغلال الغنية تتحمل العبء الأكبر من الضريبة (٤٠) وانتهى نظام الضريبة العينية الذى طبق فى بداية السياسة الاقتصادية الجديدة إلى نفس نتائج نظام التسليم الجبرى مع فارق واحد تمثّل فى النزول بمحدود الإنتاج الواجب تسليمه إلى النصف وذلك نظراً للاعتراضات التى أثارها نظام التسليم الجبرى فى صورته الأولى وما أدى إليه من انخفاض فى الإنتاج .

(ب) نظام الاحتكك المالى Monopole Fiscal

جرت عادة الكتاب على إطلاق لفظ الاحتكار المالى على إضفاء الدولة للطابع الاحتكارى على بعض مشروعاتها الإنتاجية بهدف تحقيق إيرادات مالية . ومادام أن الاحتكار المالى قد عرف بالهدف منه ، نرى أن احتكار الدولة لأى مشروع فى مرحلة الإنتاج أو فى أى مرحلة أخرى تتوسط الإنتاج ووصول السلعة إلى المستهلك النهائى بقصد تحقيق إيرادات مالية للدولة يعتبر ضمن الاحتكار المالى . وعلى هذا الأساس حاز إطلاق الاحتكار المالى على احتكار الدولة لشراء المنتجات الزراعية لتوزيعها طبقاً لخطة معينة بقصد تحقيق أغراض مالية .

والحقيقة أن الاحتكارات المالية بمنها الضيق تنحصر عادة فى المنتجات غير الضرورية التى يكون الطلب عليها كبيراً ولكنه ضعيف المرونة كالتبغ والكبريت والملح . أما فى مجال

(٣٩) د. عاطف صدقى - الضرائب فى الاتحاد السوفيتى - تنظيمها ودورها - الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والاحصاء والنشر - ١٦٤ ص ٢٣ ، ٢٤ .
(٤٠) د. عاطف صدقى - المرجع السابق ص ٢٣ ، ٢٤ .

المنتجات الزراعية فغالباً ما تحتكر الدولة توزيع هذه المنتجات دون إنتاجها ، لأن احتكار الإنتاج ينطوي على خطر تحويل الزراعة إلى إجراء . ولا يعدو احتكار توزيع المنتجات الزراعية أن يكون تسليماً إجبارياً معممًا ، بمعنى أن يسلم كل الإنتاج إلى الدولة لتتولى تسويقه بهامش ربح . وهذا الربح يعتبر في جزء منه ضريبة على المنتجات الزراعية يتحملها المنتجون والمستهلكون ، بينما يعتبر الجزء الآخر مقابل نشاط المشروع الذي تقوم به الدولة . واحتكار توزيع المحاصيل الزراعية من جانب الدولة يعد وسيلة جيدة لتنظيم عرض هذه المحاصيل بزيادة أو إنقاص المخزون . هذا بالإضافة إلى أنه نظام يساعد في الوقوف على قيمة الدخل الزراعية .

ويمكن عن طريق الاحتكارات المالية - بمعناها الواسع - أن تميز الدولة في المعاملة بين المنتجات على نحو يشجع بعض أنواعها ويحد من إنتاج أنواع أخرى .

فبالنسبة للأنواع التي يراد الحد من إنتاجها ، يمكن للدولة أن تشتري كل المحصول بسعر أقل من سعر التوازن كما يسمح به جهاز السوق ، ثم تعيد بيعه بثمان أعلى من سعر السوق .

أما بالنسبة للمنتجات التي يراد تشجيعها . فيمكن للدولة أن تشتري كل المحصول بثمان أعلى من الثمن الذي يسمح به جهاز السوق ، ثم تعيد بيعه بثمان أقل من ثمن السوق . وتبرر في هذه الحالة مشكلة الدعم بما يترتب عليه من تكاليف تتحملها الميزانية .

والحقيقة أن تعميم الاحتكارات في مجال توزيع السلع الزراعية قد يؤدي إلى إثارة اعتراضات أفظع من تلك التي يثيرها نظام التسليم الجبري . لذلك يفضل أن تنحصر هذه الاحتكارات في بعض أنواع السلع الزراعية تبعاً لسياسة الدولة في الحصول على إيرادات مالية منها أو دونها لمصلحة المستهلكين .

ونظاما التسليم الجبري والاحتكار المالي قد يؤديان إلى حدوث اختلالات سعرية السلع الغذائية . وهي اختلالات تنتج آثاراً عكسية فيما يتعلق بالأهداف التي تسعى الدولة إلى تحقيقها ، بالإضافة إلى تأثيرها السليبي على القطاع الزراعي نفسه .

فالانخفاض النسبي للأسعار التي تحددها الدولة لبعض المحاصيل يلقى عبء تحقيق فائض للدولة على بعض المزارعين دون بعضهم الآخر ، كما يؤدي إلى استفادة قطاعات أخرى بنصيب من عائد الاستغلال الزراعي .

وتستهدف الدولة من تحديد أسعار المحاصيل عند مستويات منخفضة نسبياً إلى تحقيق هدفين رئيسيين : أولهما : تحقيق عائد من النقد الأجنبي يتمثل في حصيلة الصادرات الزراعية . وثانيهما : توفير السلع الغذائية للمستهلك في الحضر بأسعار منخفضة .

ولكن الاختلافات الواضحة بين الأسعار المحددة والأسعار غير المحددة ، يبين أسعار التوازن والأسعار التقديرية المشتقة من الاسعار العالمية التي تتحدد على أساس القوة الشرائية للمنتجات الزراعية في ضوء تكاليف المعيشة . تؤدي إلى زراعة المحاصيل ذات الربحية العالية (٤١) .

المبحث الثالث الضريبة على الدخل الزراعي

يرى بعض الكتاب أن التفاوت في المعاملة الضريبية بين الطبقات الاجتماعية المختلفة يرجع - بصفة أساسية - إلى فرض ضريبة خفيفة العبء على الدخل الزراعي . وفرض ضريبة ثقيلة العبء على الدخول النقدية المرتفعة في القطاعات الأخرى (٤٢) . فعادة ما يكون العبء الضريبي على الدخل الزراعي أخف من العبء الضريبي على غيره من الدخول . وهذا التمييز في المعاملة الضريبية لمصلحة الدخل الزراعي من شأنه أن يضع عدداً كبيراً من الممولين إلى إسناد حظه كبير من دخلهم الخاضع للضريبة إلى النشاط الزراعي . لذلك نودى بالتخل عن نظام الضرائب النوعية . وهو أصل التمييز في المعاملة الضريبية ، والتحول إلى نظام الضريبة الموحدة على الدخل .

ويمكن تبرير اعتبار الدخل الزراعي أحد عناصر وعاء الضريبة الموحدة على الدخل بالمبررات الآتية :

- ١ - إن عملية التنمية الزراعية غالباً ما يصاحبها قيام مؤسسات يمكنها تقدير الدخل الزراعي على نحو قريب من الواقع ، على فرض استحالة الدقة التامة في إجراء هذا التقدير .
 - ٢ - يؤدي تطبيق الضريبة الموحدة على الدخل الزراعي إلى التملص من نظام المعاملة الضريبية النوعية للدخول ، والقضاء على التمييز الضريبي لمصلحة الدخل الزراعي .
 - ٣ - يمكن في إطار نظام الضريبة الموحدة صياغة حوافز ضريبية لها معايير خاصة تطبق على أنشطة اقتصادية ومناطق جغرافية معينة على ضوء الظروف الاقتصادية العامة للدولة .
- والواقع أنه إذا كان امتداد الضريبة الموحدة على الدخل إلى القطاع الزراعي من شأنه أن يؤثر تأثيراً سلبياً على الجهود الإنتاجية في مجال الزراعة . إلا أنه يمكن عن طريق نظام

(٤١) راجع : المجلس القومي للإنتاج والشئون الاقتصادية - شعبة التموين والتجارة الخارجية - دراسة حول الاختلافات السعرية للسلع الغذائية والآثار المترتبة عليها .
(٤٢) كان الدخل الزراعي معنى من الضريبة في بعض الولايات الهندية وتركيا حتى سنة ١٩٦٠ وذلك بسبب ضعف الاستثمارات الزراعية .
E. GANNAGE, Financement du developpement, op. cit., p. 162.

الحوافز إبقاء التمييز في المعاملة الضريبية لمصلحة الدخل الزراعي إذا وجدت مبررات لهذا التمييز كتقلبات الدخول الزراعية وضعفها . وضرورة تشجيع الإنتاج الزراعي . وضعف الاستثمارات الزراعية .

ومع ذلك ما زالت هناك صعوبات تترسب تطبيق الضريبة الموحدة على الدخل الزراعي أهمها :

١ - أن الدخول التي تجرد مصدرها في بعض أوجه النشاط الزراعي ما زالت بعيدة عن كل رقابة إدارية .

٢ - أن فاعلية تطبيق الضريبة الموحدة على القطاع الزراعي تعتمد على وجود محاسبة زراعية لا يستطيع الزراع في البلاد النامية مسك دفاترها لأن أغلبهم أميون .

ونظراً لهذه الصعوبات التي تحيط بفرض الضريبة الموحدة في القطاع الزراعي . حتى بالنسبة لكبار الملاك ، تبنت بعض الدول أشكالاً خاصة لفرض الضريبة على الدخل الزراعي ، وهي أشكال مصممة خصيصاً للزراعة على نحو يعود بنا إلى نظام الضريبة العقارية أو نظام الضريبة على المنتجات الزراعية (٤٣) .

والخلاصة أن الانتقال من اقتصاد زراعي يعتمد على الاستهلاك الذاتي إلى اقتصاد زراعي نقدي في إطار سياسة ضريبية ذات آثار اقتصادية أمر يمكن تحقيقه مؤقتاً عن طريق ضريبة عقارية تقوم على الدخل الممكن في ضوء المستوى الفعلي للأسعار ، وضريبة تكميلية تفرض على دخول المزارعين في إطار ضريبة عامة على الدخل .

وحتى يتم الانتقال من نظام ضريبة الأطنان بصورته الحالية في مصر إلى نظام من شأن تطبيقه أن يحمل قطاع الزراعة بنصيبه العادل في الأعباء العامة ، على ضوء أهميته النسبية في الاقتصاد القومي ، وفي حركة التنمية الاقتصادية ، نادى بعض الكتاب بتطبيق نظام الضريبة على الأرباح الفعلية أو التقديرية للاستغلال الزراعي (٤٤) .

ومن التطبيقات المحدودة لهذه الفكرة في التشريع المصري ، فرض ضريبة الأرباح التجارية والصناعية على الاستغلال الزراعي للمحاصيل البستانية من حدائق الفاكهة المنتجة إذا تجاوزت المساحة المزروعة منها ثلاثة أفدنة ، أو من نباتات الزينة والنباتات الطبية والعطرية إذا تجاوزت المساحة المزروعة منها فداناً واحداً ، ومن مشاكل المحاصيل البستانية أيضاً كانت المساحة المزروعة منها ، ما لم يكن إنشاء هذه المشاكل للمصلحة الخاصة لأصحابها . ولكن المشرع لم يطبق على

(43) R.M. BIRD, Taxing Agricultural Land in Developing Countries, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1974, pp. 65-66.

(٤٤) د. محمد أحمد الزاز - رؤية لمستقبل الضرائب في تمويل الإنفاق العام في البلاد الأخذة في النمو - المرجع السابق ص ١٨٠ - ١٨٢ .

الاستغلالات المذكورة الأسعار العادية للضريبة على الأرباح التجارية والصناعية ، وجعل أساس الحساب والتصاعد المساحة المزروعة ، والضريبة الأصلية المقررة بالقانون ١١٣ لسنة ١٩٣٩ ، مع مراعاة المساحة المعفاة .

ومن الطبيعي أن يؤدي نظام الضريبة على الأرباح الفعلية أو التقديرية للاستغلال الزراعي ، أو نظام الضريبة العقارية على الدخل الممكن في ضوء مستوى الأسعار إلى زيادة العبء الضريبي على القطاع الزراعي ، أو زيادة نصيب الزراعة في إجمالي الإيرادات الضريبية دون زيادة العبء الضريبي ، وذلك إذا زادت إنتاجية الأرض بسبب تغيير أنماط الاستغلال الزراعي .

وتؤدي زيادة العبء الضريبي الذي يتحدد مستواه - حسب آخر التحليلات - على أساس عائد الأراضي ، إلى تشجيع التآليف بين عوامل الإنتاج في القطاع الزراعي على النحو الأمثل . وتكون من نتيجة ذلك هجرة السكان العاملين في الزراعة بأقل من طاقتهم الإنتاجية إلى العمل في قطاعات أخرى ، الأمر الذي يؤدي إلى تحسين الإنتاجية في القطاع الزراعي (٤٥) .

ولكن هذه الهجرة تؤدي إلى حدوث آثار سلبية تتعلق بتفاتم المشكلة البطالة ، وهي مشكلة تحمل في طياتها احتمال قيام أزمات اجتماعية وسياسية فهل يمكن للسياسة الضريبية أن تساعد في تعبئة فائض العمال الزراعيين لتحقيق التنمية الاقتصادية ؟

الفصل الثالث

دور الضرائب في ترشيد استخدام فائض العمالة الزراعية

تؤثر السياسة الضريبية في تحديد حجم القوى العاملة التي تنساب من القطاع الزراعي إلى القطاعات الاقتصادية الأخرى ، وذلك عن طريق التأثير في معدل النمو السكاني . وتؤدي الضرائب الزراعية - بصفة خاصة - إلى هجرة السكان من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية ، وهي مناطق تتميز بالانخفاض النسبي لمعدل المواليد . ويمكن تفسير هذه الهجرة بتوقع حصول المهاجرين على وظائف جديدة ، والاستفادة من الفروق بين الأجور التي تسود في المدن والأجور التي تسود في القرى . وبذلك تؤدي أي إجراءات ضريبية من شأنها أن تجعل مستوى الحياة في الريف أقل من مستوى الحياة في المدينة إلى مزيد من هجرة العاملين في القطاع الزراعي للعمل في القطاعات الأخرى (٤٦) .

(45) R. NURKSE, Problemes de formation de capital dans les pays sous-developpes- CUIAS, 1968, pp. 37-56.

(٤٦) لذلك قيل أن الضريبة على الأراضي الزراعية ضريبة غير مرغوبة في بعض الدول النامية - خاصة في دول أفريقيا الشرقية .

S.P. Singh, eds, Accelerating investment in developing economies, Bombay : Oxford University Press, 1969, p. 102.

Benjamin Higgins, Economic development (rev- ed.) Now York, W.W. Norton & Company, 1968, p. 521.

- و ندرس دور الضرائب في ترشيد استخدام فائض العمالة الزراعية طبقاً للمنهج التالي :
- المبحث الأول : عرض المشكلة .
- المبحث الثاني : تمعنة فائض العمل في القطاع الزراعي .
- المبحث الثالث : دور الضرائب في زيادة الطلب على العمل .

المبحث الأول

عرض المشكلة

تؤدي تنمية القطاع الزراعي إلى زيادة تموين المدن بالمواد الغذائية ، كما تؤدي إلى إنشاء وظائف جديدة في المناطق العمرانية ، دون إثارة موجات تضخمية ، وذلك بفضل مضاعف الاستهلاك (٤٧) . ولكن القدرة على تشغيل الأيدي العاملة التي تزيد عن احتياجات القطاع الزراعي ، في إطار تنميته ، في البلاد النامية ، قدرة محدودة بنقص التأهيل اللازم لاستخدام العمال الزراعيين في مجال الصناعة . وحتى بالتغاضي عن عقبة التأهيل نجد أن معدل زيادة عدد الوظائف لا يتابع معدل زيادة سكان المناطق العمرانية (٤٨) . وقد تجاوز الواقع التمارض التقليدي بين الاستثمارات التي توفر في عنصر العمل ، وهي ضد الاستخدام المعجل للعمال ، والاستثمارات التي توفر في عنصر رأس المال ، وهي في صالح الاستخدام المعجل للعمال ، حيث أدى التطور إلى ظهور فنون إنتاجية جديدة تقوم على التوفير في عنصرى العمل ورأس المال معاً ، وأصبح الإنتاج يزداد بمعدلات أسرع من معدلات زيادة عدد الوظائف ، وتكثف رأس المال في آن واحد . ويحقق تطبيق هذه الفنون الجديدة في الدول النامية مزايا لا يمكن تجاهلها في مجال تنفيذ التنمية الاقتصادية . ومن أوضح مزايا تطبيق هذه الفنون في الدول النامية أنه يسمح هذه الدول بأن تحتل مراكز تنافسية أفضل ، من حيث الأسعار ، في السوقين الداخلي والخارجي ، وذلك عند تساوى منتجاتها مع المنتجات الأجنبية من حيث الجودة .

وحيث أن هذه التكنولوجيا الجديدة لم تطبق بعد في الدول النامية ، كان من الواجب معالجة استخدام فائض العمالة الزراعية في إطار الواقع . وهنا يمكن القول أن القدرة على تشغيل فائض

(47) VAKIL & BRAHMANAND, Planning for expanding economy Accumulation and Technical progress in Underdeveloped Countries, 1959. of - la Presentation et la critiques faites par R. PASSET dans «Politique de developpement» DALLOZ, pp. 303-306.

(٤٨) يمكن ارجاع ما يقرب من نصف الزيادة في سكان المدن الى عامل الهجرة من الريف الى المدينة .

E. Abdelmawla, Imprudence du financement exterieur dans le developpement economique, these, Paris, 1970. pp. 47-71.

العملة الزراعية مضافاً إليه النمو الطبيعي للسكان ، قدرة تمددها الأمية من ناحية ، وبطء عملية إنشاء الوظائف من ناحية أخرى .

وتدريب فائض العمالة الزراعية - انتظارا لوجود وظائف جديدة - يكلف السلطات العامة نفقات تؤدي إلى نقص الاستثمارات العامة في مجال التنمية . ونقص حجم الاستثمارات العامة يحد من قدرة الدولة على إنشاء وظائف جديدة . ولذلك قد تجد الدولة نفسها مضطرة إلى الالتجاء للتمويل الشخصي للمحافظة على حجم استثماراتها (٤٩).

ويؤدي ضعف تأهيل العمال قبل التدريب إلى اختيار المشروعات التي توفر في عنصر العمل . وهو أمر يطرح من جديد مشكلة البطالة التي تستمر حتى بعد تمام تدريب العمال ، حيث لا يكون من السهل دائماً الانتقال من فن إنتاجي إلى فن إنتاجي آخر في أي وقت لكن يمكن تشغيل العمال الذين تم تدريبهم . ولتفادي صعوبات التحول عند تمام التدريب قد يكون مفيداً تطبيق مبدأ التعليم بالأداء الفعلي للعمل "Learning by doing" ، وهو مبدأ ينطوي على عدم الفصل بين الإنتاج وإعداد العمال وتدريبهم على اعتبار أن الفعل يؤدي عادة إلى المعرفة والمهارة .

ولكن الأمية تقلل من إمكانيات التعليم بالأداء الفعلي للعمل ، ويبقى تحسن الإنتاجية عن طريق التدريب أثناء العمل - أمراً مشكوكاً في فاعليته - بل من المتصور أن تنقص الإنتاجية وذلك في حالة زيادة معامل كثافة رأس المال (٥٠) . هذا بالإضافة إلى أن التدريب في نطاق استخدام رأس المال لإنتاج السلع قد لا يكون ملائماً إلا في فروع خاصة كصناعة تجميع السيارات . وبصرف النظر عن مشكلة التأهيل والتدريب ، تؤدي هجرة العمال الزراعيين إلى المدينة إلى ركود في حركة الأجور نحو الارتفاع ، وإلى نقص القوة الشرائية للطبقة العاملة . ومع ركود الأجور تقل الإنتاجية لضعف الحافز .

وقد كشف بعض الاقتصاديين تبذير الثروة عن طريق البطالة المتوطنة في البلاد النامية (١٥) . وبالإضافة إلى هذا التبذير الظاهر في قوة العمل يوجد التبذير غير الظاهر الذي تنطوي عليه البطالة المقنعة . ومن المعروف أن العاطلين يقتطعون من الفائض الاقتصادي بقدر استهلاكهم دون أن يضيفوا إليه شيئاً يذكر . وتمثل الحلول المقترحة للاستفادة من قوة العمل الزائدة في البلاد النامية في صياغة حوافز لتعبئة العمل . فهل يمكن استخدام الحوافز الضريبية لزيادة طلب المشروعات على عنصر العمل ؟

نناقش فيما يلي تعبئة فائض العمل في القطاع الزراعي ثم دور الضرائب في زيادة الطلب على العمل.

(٤٩) أنظر في زيادة الاعتماد على التمويل بالعجز . د. محمد أحمد الرزاز - رؤية لمستقبل دور الضرائب في تمويل الانفاق العام في البلاد الأخذة في النمو - مع التطبيق على مصر - مجلة القانون والاقتصاد - عدد العيد الثموي لكلية الحقوق - ص ٩١٣ - ٩١٨ .
(50) Philippe AYDALLOT, Théorie de la production et fonction d'apprentissage, Economie Appliquée, 1970.

(51) Angelos ANGELOPOULOS, Le tiers-monde face aux pays riches, PUF, 1971, p. 174.

المبحث الثاني

تعبئة فائض العمالة الزراعية

تعتبر مشكلة البطالة في البلاد النامية من أخطر مشاكلها السياسية والاجتماعية والاقتصادية . وهي مشكلة تزداد تفاقماً في هذه البلاد بمرور الزمن لزيادة معدلات النمو السكاني . وقد انتهى التنمية الزراعية بالفشل إذا فصلت السلطات العامة الجوانب الزراعية للتنمية عن الجوانب غير الزراعية . فتعبئة قوى العمل المستخدمة في القطاع الزراعي بأقل من طاقتها الإنتاجية خلال فصول السنة المختلفة تعتبر شرطاً لنجاح سياسة التنمية الزراعية وسياسة التصنيع في آن واحد . ومن الأمور الواضحة أن الاستثمارات في الصناعات الأساسية تتعطل في حالة عدم وجود بنية أساسية ملائمة (٥٢) . وتحتاج إقامة البنية الأساسية إلى تكاليف كبيرة تؤدي تغطيتها إلى انعدام وجود فائض لاستخدامه في إقامة استثمارات ذات إنتاج مباشر .

فالتنمية الزراعية لا توثق ثمارها ما لم تقم السدود ، وقنوات الري . وغيرها من أساسيات الإنتاج الزراعي . ويمكن في هذا المجال أن يسند إلى فائض قوة العمل دور فعال ، وذلك باستخدامه في استكمال مشروعات البنية الأساسية للقطاع الزراعي . ويفيد ذلك في تقليل الجهود التمويل اللازمة لتنفيذ هذه المشروعات ، على نحو يمكن من بقاء فائض مالي يستثمر في إقامة المشروعات ذات الإنتاج المباشر ، ويكبح جموح الهجرة من الريف إلى المدينة ، ويخفف من أزمة البطالة في المناطق العمرانية .

وقد دافع عدد من الاقتصاديين عن فكرة تعبئة فائض العمل في القطاع الزراعي لتحسين البنية الأساسية لهذا القطاع ، وكانت هذه الفكرة محل تجارب ذات نتائج متفاوتة في الصين والهند والمغرب وتونس (٥٣) .

وتقوم تعبئة العمل على تشغيل العاملين الذين يملكون بأقل من طاقتهم الإنتاجية خلال فترة توقف نشاطهم . وإذا كان من الممكن أن تتم هذه العملية دون تمويل إلا أن فاعليتها ترتبط بوجود عائد نقدي أو غيره من أنواع العوائد .

ويؤدي التمويل النقدي لتعبئة فائض قوة العمل إلى ظهور مشكلات أهمها التضخم ، ونقص الأرصدة المتاحة للتصنيع . ويؤدي التمويل العيني (٥٤) لهذه العملية إلى نقص الفائض الزراعي الجاري ، وهو ظاهرة تضخمية لما يترتب عليه من نقص في عرض المنتجات الغذائية في المدن .

(52) L. J. LEBRET, Suicide ou Survie de L'occident, Edition ouvrières, 5e Edition, 1964.

(53) G. ARDANT, le monde en friche, PUF, 1963, pp. 127-128.

(٥٤) يقصد بالتمويل العيني دفع حوافز تعبئة العمل في صور عينية .

وقد ظهرت من جديد إحدى الصور القديمة لفرض الضريبة ، وهي الضريبة في صورة عمل ، من واقع أن كثيرا من سكان الريف في البلاد النامية يعملون بأقل من طاقتهم الإنتاجية . ففي الهند اقترح استخدام هذه الضريبة كوسيلة لتمويل مشروعات التنمية في المناطق الريفية . وقامت نماذج عديدة منها ، بدرجات متفاوتة في الجبر ، في باكستان وكولومبيا ، كأجزاء من برامج التنمية المحلية تحت إشراف مركزى (٥٥) .

ويرى بعض الكتاب في فرض ضريبة عينية في صورة أداء عمل ، أفضل الحلول لتعبئة فائض العمل في إطار التنمية الزراعية في الدول النامية (٥٦) .

فالضريبة في صورة أداء عمل تستجيب لتكوين رأس المال على اعتبار أن سكان الريف يملكون قوة عمل غير مستغلة تمثل ادخارا كامنا . وهي ضريبة لا شذوذ فيها مادامت تطبق في بلاد لا تعاني من ظلم اجتماعى صارخ .

ويجب ألا ينظر إلى الضريبة في صورة أداء عمل على أنها صخرة أو عمل جبرى (٥٧) ، بل يجب أن ينظر إليها على أنها مساهمة من المواطن في تشييد البنية الأساسية للاستغلال الاقتصادى لإمكانات الوطن في مجتمع تسوده العدالة الاجتماعية . كما يجب أن يبصر المواطنون بأهمية الأموال التى تتكون نتيجة هذه المساهمة . وهكذا تتطلب تعبئة العمل عن طريق الضريبة في صورة أداء عمل تحريكاً للضامير والمشاعر ، وتجمعاً حول أهداف التنمية . ويمكن لوسائل الإعلام أن تقوم بدور فعال في هذا المجال ، دون أن تنساق الدولة إلى ممارسة الإكراه أو العودة إلى نظام العمل الجبرى .

ويلزم أن تنتج الضريبة في صورة أداء عمل ثمارا محسوسة يستفيد منها بشكل مباشر العاملون الذين أدوها على نحو كاف للاستمرار في أدائها . ويستدعى ذلك تحديد الأعمال التى تنفذ عن طريقها ، والإطار الجغرافى الذى تؤدي فيه (٥٨) . ويعتقد بعض الكتاب أن هذه الضريبة تمكن من تعبئة العمل في نطاق القطاع الزراعى (٥٩) .

(55) R.M. BIRD, *Taxing Agricultural land in Developing Countries*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1974, pp. 55-57.

(56) LAKDAVALA, *Taxation and the Plan*, Bombay, 1956, p. 122.

G. ARDANT, op. cit. p. 121.

(٥٧) انظر :

(٥٨) المرجع السابق ص ١٢١ وما بعدها . وقد حدد الأعمال التى يجب أن تنفذ عن

طريق الضريبة في صورة عمل العبارة التالية :

«Les ouvrages realises au titre de la lutte contre le sous-emploi doivent etre de veritables investissements, C'est-a-dire des travaux createur de produits supplementaires et d'emplois futurs, des travaux economiquement et directement rentables».

(٥٩) انظر التصدير الذى كتبه A. PHILIP لكتاب ABRAHAM - FROIS بعنوان *Essai sur les problemes d'investissements en pays sous - developpes*, SEDES, Paris, 1962.

ويمكن تصميم نظام للضريبة في صورة أداء عمل بحيث لا تمثل تفحيطاً واضحة من جانب من يؤدونها . ويرى بعض الكتاب (٦٠) أن الضريبة المعقولة هي التي تحتل مكاناً وسيطاً بين النظام الصيبي الذي يستلزم مجهوداً فوق الاحتمال البشري في سياق سياسى واجتماعى خاص ، وبين النظام الهندى الذى تقتصر فيه الضرائب الزراعية على الضريبة العقارية وحدها .

وتعتبر الضريبة المعقولة في صورة أداء عمل عاملاً حقيقياً لانطلاقه فعليه للاقتصاد الزراعى في الدول النامية . والضريبة المعقولة هي التي تراوح مدة العمل المطلوبة أداء لها بين ٥٠ ، ٦٠ يوماً سنوياً لكل بالغ في مشروعات استثمارية تستفيد منها الأمة .

ونود أن نذبه إلى أن أداء ضريبة عينية في صورة عمل إجراء له تكاليفه على الخزنة العامة ، حيث أن الاستخدام الفعال للعمل الذى يؤدي باعتباره ضريبة يستلزم تخصيص حد أدنى من الاعتمادات لإعداد الجهاز الإنتاجى الذى يقوم فيه العمال بأداء عملهم فالعمل ليس بديلاً كاملاً لرأس المال (٦١) . وأداء كل بالغ لضريبة تراوح بين خمسين وستين يوماً من العمل في السنة يتطلب استعدادات وتجهيزات غير متاحة في الدول النامية في الوقت الحاضر ، ولا يقضى على البطالة داخل المدن .

لذلك وجب البحث عن وسائل أخرى تؤدي إلى زيادة الطلب على العمل .

المبحث الثالث

دور الضرائب في زيادة الطلب على العمل

ليبان دور الضرائب في زيادة الطلب على العمل نبحت أولاً أهمية السياسة الضريبية بالنسبة للطلب على العمل ، ثم نتناول ثانياً الإجراءات الضريبية الحافزة للطلب على العمل .

١ - أهمية السياسة الضريبية بالنسبة للطلب على العمل :

تعتبر زيادة الفائض الزراعى ضرورية للتنمية الاقتصادية حيث يمكن الاستفادة بهذا الفائض في التصنيع ومقاومة البطالة في البلاد النامية ، والانطلاق هذه البلاد في تنمية ذاتية معجلة .

(٦٠) انظر ايضاً :

R. DUMONT, L'Afrique noire est mal Partie, Coll politique, edition du Seuil, 1969.

(61) «Few economic tasks are performed by one factor alone-labour as well as land is required to grow wheat, and machinery as well as labour is required to make pins».

F.W. PAISH & A.J. CULYER, Benham's Economics, A General Introduction, 9th edition, The English Language Book Society and PITMAN, 1973, p. 105.

ويمكن مقاومة البطالة عن طريق حوافز ضريبية خاصة مادام أن للضرائب آثاراً انحرافية يصح توجيهها لتحقيق هذا الهدف . فالضريبة على الأعمال مثلا وهي تصيب سلع الاستهلاك و سلع الإنتاج ، ولا تفرض أصلا بفرض تحسين شروط الاستخدام ، يمكنها بما لها من آثار انحرافية غير مقصودة على اختيار عوامل الإنتاج ، أن تؤدي إلى تفضيل استخدام العمل على حساب رأس المال . ولكن هذه الضريبة لا تميز بين المشروعات حسب أهمية نشاطها وأولوية هذا النشاط بالنسبة للأهداف الاقتصادية المنشودة . وقد تنهت آثارها الانحرافية التلقائية إلى ضغط الاستثمارات ، وتؤثر بذلك على النمو واستخدام العمل في الأجل الطويل فالمنطق يدعو أن تكون الإجراءات الضريبية المقررة لتحقيق هدف معين غير منتقدة إذا استخدمت في التحليل « ميكانيكية المضاعف » .

ولتنمية التوظيف في البلاد النامية يلزم الوصول بالاستثمارات إلى الحد الأقصى في القطاعين الزراعي والصناعي . العام والخاص في وقت واحد ، ويجب أن يستحق ذلك دون الالتجاء إلى التمويل بالعجز لأنه يفاقم مشكلة التضخم ، ودون اعتماد مبالغ فيه على الإعانة الخارجية لأنها غير مؤكدة ، وإنما بتعبئة كاملة لكل الموارد الممكنة ، بما فيها التقود المكتنزة ، عن طريق سياسة ضريبية أكثر فاعلية في تجميع الفوائض الكبيرة ، في أي موقع توجد فيه هذه الفوائض ، وتوجيهها إلى الاستثمار المنتج .

وعموماً ، يمكن أن يسند إلى الضرائب ، بالإضافة إلى المهمة العادية لها باعتبارها وسيلة من وسائل تمويل الاستثمارات العامة والمختلطة مهمة تشجيع الاستثمارات في القطاع الخاص . في إطار هاتين الوظائفيتين اللتين يمكن اسنادهما إلى الضرائب لا تتلاق فاعلية السياسة الضريبية في مجال نمو الاستثمارات مع فاعليتها في مجال نمو العمالة إذا أهملت هذه السياسة جانب فنون الإنتاج القابلة للتطبيق والمشكلات الخاصة بتأهيل اليد العاملة .

والسياسة الضريبية التي ترمي إلى زيادة العمالة هي تلك التي تتضمن حوافز من شأنها تشجيع تطبيق فنون الإنتاج التي تحتاج إلى قليل من رأس المال ، وذلك طبقاً للتحليل التقليدي . ومع ذلك أشارت بعض التحليلات (٦٢) إلى تفوق فاعلية الفنون ذات الكثافة العالية في استخدام رأس المال في رفع معدل نمو الإنتاج والاستخدام في الأجل الطويل . وإذا تفاضنا عن الاعتبارات الضريبية نجد أن المشروعات تفضل تطبيق الفنون الإنتاجية التي تحتاج إلى قليل من رأس المال في الحدود التي تتمكن فيها هذه المشروعات من الحصول على الأيدي العاملة بأجر ملائم ، وخاصة

(٦٢) راجع :

W. GALENSON & H. LEIBENSTEIN, Investment criteria, productivity and economic development, The Quaterly Journal of economics, T. VIII 1955 A.K. SEN, The choice of Techniques, Oxford, 1960.

M. DOBB, Note sur le degre d'intensite capitaliste des investissements dans les pays sous-developpes, Economie Appliquee, No. 3, 1954.

إذا كانت معدلات الفائدة مرتفعة . ولكن تخلف البنية الأساسية ، وضعف تأهيل اليد العاملة في البلاد النامية ، من العوامل التي تقود المشروعات إلى تفضيل تطبيق فنون الإنتاج ذات الكثافة الرأسمالية العالية .

والواقع أن كل سياسة ضريبية تهدف إلى تحقيق آثار اقتصادية تهتم أساساً بالحقائق الاقتصادية والاجتماعية . ومنها ضرورة الالتجاء إلى التعاون الفني لتدريب العمالة الوطنية . لذلك قد يكون من الأفضل للدول النامية الأخذ بحل وسط يوفق بين فنون الإنتاج ذات الكثافة الرأسمالية العالية وبين فنون الإنتاج التي تحتاج إلى قدر أقل من رأس المال (٦٣) . ويمكن في هذا الصدد استخدام حوافز ضريبية تؤدي إلى تعديل التأليف الأصلي بين عوامل الإنتاج على نحو لا يعجل في اختيار فنون الإنتاج ذات العمل المكثيف سبباً في حدوث نقص كبير في معدل نمو الفائض الاقتصادي . فاستخدام الأنواع نصف الأتوماتيكية في صناعة النسيج قد يحقق فائضاً اقتصادياً يفوق استخدام إحدى الخالتين القصوين (الأنواع الأتوماتيكية أو الأنواع اليدوية) .

٢ - الإجراءات الضريبية الحافزة للطلب على العمل :

تمثل الإجراءات المالية التي يمكن استخدامها لزيادة الطلب على العمل في نوعين هما :
إعانة العمل ، والضريبة على رأس المال .

وقد أشار بعض الاقتصاديين (٦٤) أن الضريبة على رأس المال تعتبر أكثر فاعلية في إنشاء الوظائف من إعانة العمل . وهم يطلون ذلك بأن مستوى الإيرادات في الميزانية قد لا يمكن من منح إعانة العمل لكل قطاعات النشاط الاقتصادي الأمر الذي يؤدي إلى نقص حجم الطلب على العمل من جانب المشروعات التي لا تحصل على الإعانة . هذا بالإضافة إلى أن الضريبة على رأس المال أسهل في تنفيذها من الناحية الإدارية . فغالباً ما يكون رأس المال مستورد ، وفرض ضريبة على الواردات أيسر من مراقبة الإعانات التي تمنح لكل عامل .

وتأسيساً على الرأي القائل بأن الضريبة على سلع الاستثمار تعوق استعمال لهذه السلع ، وأن الضريبة على الأجور محايدة (٦٥) ، يمكن القول أن إعانة العمل غالباً ما تكون ذات أثر محايد حيث لا تعدو هذه الإعانة أن تكون ضريبة سلبية (٦٦) .

(٦٣) راجع :

B. MING, Economie Politique du Socialism, VARSOVIE, 1963.

(٦٤) انظر :

Alan T. PEACOCK & G.K. SHAW, Fiscal measures to improve employment in developing countries, a technical not, Finances publiques, No. 3, 1971.

(٦٥) راجع :

M. LAURE, Traite de politique fiscale, Paris, PUF, 1957. pp. 99-112.

(٦٦) د.د. محمد احمد الرزاز

Théorie de L'impôt négatif, Essais d'application

فإعانة العمل محايدة من حيث أثرها على نسب التأليف بين عوامل الإنتاج ، لأنها تسبب انخفاضاً عاماً لعبء الأجور تستفيد منه كل المشروعات. ويؤدى انخفاض عبء الأجور إلى انخفاض ثمن التكلفة وسعر البيع بنسبة إعانة العمل ، وذلك على فرض بقاء العوامل الأخرى على حالها . وهذا الانخفاض فى الثمن يظراً على السلع الاستثمارية بنفس نسبة انخفاض الأجور . وهو ما يعنى بقاء معدل الإحلال بين الآلات والعمال على حاله ، وذلك على فرض عدم الالتجاء إلى الواردات .

بينما يؤدى فرض ضريبة على سلع الاستثمار إلى التمييز فى المعاملة لمصلحة استخدام العمال وعلى حساب استخدام سلع الاستثمار عندما تكون الضريبة عامة ومعتدلة ، لا ترتد آثارها على الأسعار . فالاستثمارات التى يمكن تحقيقها بمقدار معين من الادخار ينقص حجمها بنفس نسبة الزيادة فى معدل الضريبة . والضريبة على سلع الاستثمار تودى إلى رفع تكلفة هذه السلع مع بقاء تكلفة اليد العاملة ثابتة ، وهى بذلك تنطوى على التمييز فى المعاملة ضد سلع الاستثمار ، حيث لا يبقى معدل الإحلال بين العمال والآلات على حاله .

وإذا تمكنت المشروعات من نقل عبء الضريبة فان ما يترتب على ذلك من ارتفاع عام فى الأسعار يعد تمييزاً لا يشجع استخدام سلع الاستثمار ، فى حالة عدم التدخل بتعديل الأجور .

ويبقى الأثر التمييزى لهذه الضريبة حتى إذا ارتفعت الأجور ، لأن ارتفاع الأجور ينصرف إلى المستوى العام للأسعار ، وبالتالي إلى تكلفة سلع الاستثمار ، ومن ثم يبقى الفارق المبدئى بين تكلفة الآلات وتكلفة الأيدي العاملة على حاله .

وإذا انتقلنا من نطاق التحليل على أساس عمومية الإعانة أو الضريبة إلى التحليل على أساس سياسة انتقائية تقتصر فيها الإعانة أو الضريبة على فروع وصناعات معينة . فان إعانة العمل تفقد حيادها ، خاصة إذا تحققنا من عدم واقعية عدم وجود واردات . فإعانة العمل تودى إلى ظهور انحرافات تنطوى على التمييز فى مواجهة سلع الاستثمار إذا لم تصبح للفروع التى تنطبع معاملاتها الفنية بالجمود .

ويبدو لنا أن إعانة العمل يمكن أن تكون فعالة فى مجال التمييز فى استخدام عوامل الإنتاج خاصة عندما يلعب الوهم النقدي دوره . فالإعانة ، وهى تمثل إيرادات نقدية للمشروع ، لها فى

= مستخرج من مجلة القانون والاقتصاد ٤٣ ، XL VIII No. 3, 4. dans les économies développées,

وقد جاء فى صفحة ٦ من هذا المستخرج عبارة توضح دلالة الضريبة السلبية هى :
«Le sens de L'expression : impot negatif apparait... clairement : au lieu d'argent Versé à la Collectivité par L'individu- à L'instar de l'impôt classique- il s'agit d'argent verse par la collectivité aux individus dans le besoin. ce n'est pas l'Etat en tant que fisc qui reçoit, mais, ici, il paie. C'est donc, chose rare, Un impôt qui fait Plaisir».

الواقع آثار نفسية أكثر إيجابية من الاستقطاع الضريبي الذي يؤدي إلى نقص دخل المشروعات . وقد تؤدي الآثار النفسية للوهم النقدي الذي تسببه الضريبة على رأس المال إلى آثار انكماشية بدلا من الآثار الإحلالية المتوقع حدوثها أصلا .

وعلى أي حال فإن الضريبة على رأس المال لا تنصرف آثارها المتعلقة بفنون الإنتاج إلا إلى الاستثمارات والمشروعات الجديدة . أما بالنسبة للمشروعات القائمة فلا تؤدي الضريبة على رأس المال إلا إلى زيادة أعباء الإحلال والتجديد . لأن المشروعات التي يحتاج فيها إعداد الأيدي العاملة ، لفن إنتاجي جديد ، إلى وقت طويل . يمكن أن تحد مصلحتها في المحافظة على الفن الإنتاجي القائم .

وقد تؤدي الضريبة على رأس المال إلى ارتفاع الأسعار إذا توافرت الظروف الملائمة لنقل عبء الضريبة ، وبذلك تكون ضريبة تضخمية . كما أن الضريبة على رأس المال ليست سهلة التطبيق خاصة عندما تكون غير عامة . فإذا ما أرادت الدولة تشجيع الاستثمارات الجديدة التي تقوم الفنون الإنتاجية فيها على استخدام القليل من رأس المال استلزم الأمر وضع مدونة تحدد فيها الاستثمارات التي تستفيد من الحافز على نحو يسمح بالادخار في استخدام عنصر العمل ، بحيث لا تفرض الضريبة على سلع الاستثمار في الفروع التي يكون مرغوباً فيها زيادة الطلب على العمل .

والواقع أن مشاكل التمويل هي العامل الأساسي في تحديد الخيار بين إعانة العمل والضريبة على سلع الاستثمار . وهذا العامل يقوى حجة من يفضلون الضريبة على سلع الاستثمار لأنها تمد الدولة بإيرادات نقدية بينما تؤدي إعانة العمل إلى زيادة الإنفاق العام . ومع ذلك قد لا يكون من الملائم إهمال مزايا إعانة العمل بسبب ضرورات مالية .

ويمكن الوصول إلى نظام يجمع بين إعانة العمل ، وضريبة معتدلة على سلع الاستثمار في القطاعات ذات الكثافة الرأسمالية العالية التي يثبت أن استخدام فنون الإنتاج الكثيفة العمل فيها ينمي الفوائد الاقتصادية الكلية .

فالضريبة على سلع الاستثمار قد تمكن من تمويل إعانة العمل ، بينما تسمح إعانة العمل بتحديد الآثار التراجعية والإنكماشية للضريبة على سلع الاستثمار ، كما تؤدي إلى تحديد الآثار التضخمية التي ترجع إلى ظاهرة راجعية الضريبة ، وبذلك يمكن تصريف آثار الإحلال المرتبطة بالإجراءين معا في الاتجاه المطلوب .

وأياً كان الخيار الذي يؤخذ به في مجال الحوافز الضريبية التي تؤدي إلى زيادة الطلب على العمل ، يجب أن يلاحظ أن نقص معامل كثافة رأس المال لا يحقق بالضرورة فائضاً اقتصادياً نسب نمو العمالة ، فقد يؤدي قيام الصناعات التي تحل العمل محل رأس المال نتيجة لتقرير حوافز ضريبية ، إلى تفاقم أمر التبعية الاقتصادية إذا صدر الإنتاج بسعر أقل من السعر الذي يسمح به تطبيق الفن الرأسمالي ، ففي هذه الحالة قد يستأثر الخارج بالفوائد الاقتصادية الناتجة

من نمو التوظيف (٦٧) ، ولا تتحسن بالتالى طاقة الدولة على الاستيراد الأمر الذى يشكل قيداً على زيادة الاستثمارات والحد من البطالة . وذلك على فرض بقاء العوامل الأخرى على حالها . وتظهر إعانة العمل فى نطاق هذا التحليل كعامل من عوامل تقادم التبادل غير المتكافؤ .

خاتمة :

عرضنا فيما سبق الآثار الافتراضية للحوافز الضريبية فى مجال زيادة الطلب على العمل ، ولكن هل تستجيب المشروعات فى البلاد النامية لهذه الحوافز ؟

يبدو أنه لكى تكون هذه الحوافز فعالة يجب أن تعمل إلى حد حصول المشروعات على اليد العاملة مجاناً ، حيث يوجد تشجيع طبيعى على استخدام عنصر العمل قبل تقرير الحوافز لوفرة المال ورخص أجورهم ، فى مثل هذه الظروف تكون الفاعلية الحدية لتقرير إعانة عمل أو لفرض ضريبة على سلع الاستثمار ضعيفة للغاية . وقد تتضاءل هذه الفاعلية حتى تصل إلى صفر إذا أضفنا ظرفاً جديداً هو عدم وجود اليد العاملة المؤهلة .

والواقع أن مقاومة البطالة تحتاج بصفة أساسية إلى الحد من عدد العمال غير المؤهلين وزيادة الاستثمارات . وتعتبر النفقات العامة أداة مالية ملائمة لمقاومة تبذير العمل وذلك بمساهمتها فى تمويل التكوين المهنى والتأهيل الوظيفى للبالغين . وغالباً ما تحتاج عملية القضاء على البطالة إلى وقت طويل نسبياً . ولا يكفى وجود سياسة ضريبية ذات آثار اقتصادية للقضاء كلية على البطالة حيث ترتبط مشكلة البطالة فى الأجل الطويل ارتباطاً وثيقاً بالتصنيع من ناحية وبالسياسة السكانية من ناحية أخرى . ويمكن تطويع الضرائب على الاستهلاك والضرائب على الدخل بحيث تؤدي إلى تمويل التصنيع ، ومحاربة العائلات ذات الأعداد الكبيرة فى البلاد التى تعاني من زيادة السكان ، وتشجيع النسل فى البلاد التى تعاني من نقص السكان .

د. عبد الحفيظ عبد الله عيد

يناير سنة ١٩٨٥

(٦٧) انظر :

- A. EMMANUEL, L'échange inegal - un essai sur les antagonismes dans les rapports internationaux, Economie et scialisme No. 12, MASPERO, 2ème édition, 1971.

مراجع البحث

باللغة العربية :

- د. عاطف صدق : الضرائب في الاتحاد السوفيتي - تنظيمها ودورها - الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع - ١٩٦٤ .
- د. محمد أحمد الرزاز : رؤية لمستقبل دور الضرائب في تمويل الإنفاق العام - مجلة القانون والاقتصاد - عدد العيد المئوي لكلية الحقوق - بجامعة القاهرة .
- المجلس القومي للإنتاج والشئون الاقتصادية : شعبة التموين والتجارة الخارجية - دراسة أحوال الاختلالات السعرية للسلع الغذائية والآثار المترتبة عليها .
- معهد التخطيط القومي : التنمية الزراعية في مصر - ماضيها وحاضرها - ١٩٨٠ (٣ أجزاء)

باللغة الفرنسية :

- ANGLOPOULOS (Angelos) : Le tiers-monde face aux pays riches, PUF, 1971.
- ARDANT (G) : Le monde en friche, PUF, 1963.
- AYDALLOT (Philippe) : Theorie de la production et fonction d'Apprentissage, Economie Appliquée, 1970.
- BAIROCH (P) : Le Tiers-monde dans l'impasse, Coll., Idees GALLIMARD, 1971.
- BETTLEHEIM (charles) Planification de la croissance acceleree, Maspero, 1970.
- BESTANNE de BERNIS (G) : Industrie Lourde et Industrie legere dans Industrialisation au Maghreb, Maspero, 1973.
- DOBB (M) : Note sur le degre d'intensite Capitalistique des investissements dans les Pays sous developpes, Economie Appliquee, No. 3, 1954.

- DUCKWORTH-BARKER (Vermon) : Ouverture sur l'Avenir, O.N.U., 1971, cite par "Economie et Humanisme No. 205 Mai-Juin 1972".
- BUMONT (R) : L'Afrique noire est Mal Partie, Coll. Politique, Edition du Seuil, 1969.
- DUMONT (R) : La Reforme Agraire a CUBA, Edition du Seuil, 1974.
- DUMONT (R) : Les Pays Sovietiques, Seuil, 1956.
- ELRAZAZ (M) : ROLE du secteur Agricole dans le Financement du Developpement en R.A. D'Egypte, 1972.
- LERAZAZ (M) : Theorie de L'Impot negatif, Essais d'Application dans les Economies developpees, 1980.
- EMMANUEL (A) : L'Echange Inegal, Un Essai Sur les Rapports Internationaux, Economie et Socialisme No. 2, Maspero, 1971.
- GADILLE (R) : Les Politiques Agraires, Puf, 1972.
- GANNAGE (E) : Financement du Developpement, PUF, 1970.
- GENDARM (R) : Pauvreté des Nations, CUJAS, 2ème edition, 1972.
- KALDOR (Nicols) : Les prelevements fiscaux dans les pays en Voie de developpement dans "Problemes fiscaux et monetaires" dans les pays en Voie de developpement", DUNOD, 1967.
- KANDIL (A) : Theorie fiscale et developpement, l'Experience Algerienne, S.N.E.D., ALGER, 1970.
- KEITA (A) : La fiscalite dans le developpement economiquedu Senegal, Revue de Sciences financieres, No. 2, 1973.
- LAVRE (M) : Traite de politique fiscale, Paris, PUR, 1957.
- LEBERET (L) : Suicide ou survie de l'occident, Edition ouvrieres, 5^e edition, 1964.
- LEDUC (G) : Les pays sous-developpees et leurs problemes, Paris, 1960.

- MING (B) : Economie Politique du socialisme, VARSOVIE, 1963.
- NEME (C) : Cours de Relations economiques internationales, Faculte de Droit et de sciences economiques de lyon, 1967-1968.
- NURKSE (R) : Problemes de formation de capital dans les pays sous - developpes, CUJAS, Paris, 1968.
- PRUDHOMME (R) : Fiscalite Agricole pour pays sous-developpes, These, centre d'Etudes de relation sociales, 1965.
- RUDLOFF (M) : Economie politique du Tiers- Monde, CUJAS, 1968.
- RULLERE (G) : Fiscalite Agricole et developpement economique, Revue de Sciences Financieres, No. 2. 1959.
- SEVERAC (G) : Progrès Agricole et developpement economique de l'occident, Cahier de L'I.S.E.A., Serie AG, No. 10.
- TINBERGEN : Rapport sur la sixième session du comite de la planification du developpement, publication des Nations-Unies, E/4776.
- VINAY (B) : Epargne, Fiscalite et developpement, A. Colin, Institute International d'Administration Publique, 1968.

باللغة الانجليزية :

- BIRD (R) : Taxing Agricultural land in developing Countries, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1979.
- CARROLL (thomas) : The land reform, Issue in latin America Issues, New-York, 1961, the 9th Century fund.
- GALENSON (W) & LEIBENS TEIN (ch) : Investement eriteria, Productivity and economic developement, The quarterly of Journal of economics, T. VIII, 1955.
- GROVES & MADHVEN : Agriculture Taxation and India's third year plan, land Economics, Fevrier, 1962.

-
- LAKAVALA : Taxing and plan, Bombay, 1956.
 - LEWIS (Arthur) : The theory of economic growth, 1955.
 - MUSGRAVE (R) : Fiscal Systemes, New Haven and London, yale University Press, 1969.
 - PAISH (F) & CULYER (A) : Benham's Economics, A General Introduction, 9th edition, the english Language book Society and PITMAN, 1973.
 - PEACOCK (A) & SHAW (G) : Fiscal measures to improve employment in developing Countries- Atechical note, Finances publiques, No. 3, 1971.
 - ROY (E) : The poursvit of growth and stability through taxation of agricultral exports, TAILANDS Experience, 1968.
 - SEN (A) : The choice of Techniques, OXFORD, 1960.
 - SINGH (S) : Accelerating investment in developing economics, Bombay, Oxford University Press, 1969,
 - VAHIL & BRAHANAND : Planning for wepanding economy, accumulation and technical progress in underdeveloped Countries, 1956.
 - WALD : Taxation agricultural land in underdeveloped economies, Cambridg Mass, Harverd University Press, 1959.