بسیج امکانات برای توسعه پایدار

منظور از توسعهء پایدار دستیابی به‏ هدفهای اقتصادی رشد و کارایی و همچنین تحقق هدفهای اجتماعی‏ کاهش فقر،و مدیریت منابع طبیعی پایدار است.براساس برآوردهای سازمان ملل‏ متحد،برای تحقق هدفهای فوق به‏ امکانات مالی کافی در حدود 600 میلیارد دلار،تنها برای کشورهای در حال توسعه، نیاز است.

گرچه سیاست مالیاتی مهم‏ترین ابزار برای بسیج منابع داخلی به شمار می‏آید، ولی هر رهیافتی که تنها روی مالیاتبندی‏ متمرکز شود بیش از اندازه محدود است. یک رهیافت جامع تنها مستلزم‏ جمع‏آوری درآمدهای ناشی از مالیاتهای‏ عمومی نیست؛بلکه عوارض منابع طبیعی‏ و زیست‏محیطی استفاده‏کنندگان،مالیات‏ بر آلودگی و سایر مالیاتهای محیطی، و پس‏انداز حاصل از کاهش یارانه‏ها و محدودیت مخارج غیرضروری(از جمله‏ هزینه‏های بیش از اندازهء نظامی)را نیز دربرمی‏گیرد.بعلاوه،در این نوع رهیافت‏ جامع باید اثرات بالقوهء اصلاحات‏ اقتصادی کلان و ساختاری را روی بسیج‏ منابع داخلی در نظر گرفت.

شیوه‏های بسیج امکانات

کارشناسان صندوق بین المللی پول، براساس بررسی مطالب و تلاش‏ کشورهای نمونه در زمینهء بسیج‏ موفقیت‏آمیز امکانات داخلی،معتقدند که‏ گسترهء وسیعی برای این کار وجود دارد. امکانات بالقوه موارد زیر را دربرمی‏گیرد:

اصلاح نظامهای مالیاتی کنونی- از جمله گسترش مبنای مالیات‏ بر در آمد اشخاص و مالیات بر درآمد شرکتها؛کاهش استثناهای بی‏شمار مربوط به عوارض گمرکی؛وضع مالیات‏ بر حقوق،تامین اجتماعی،درآمد و مصرف؛ و تقویت ادارات مالیاتی و گمرکی- می‏تواند باعث افزایش درآمدهای مالی‏ شود.نسبت مالیات به تولید ناخالص‏ داخلی در کشورهای صنعتی عضو سازمان‏ همکاریهای اقتصادی و توسعه بسیار بالاتر از کشورهای در حال توسعه است. نخستین دلیل آن نیز اتکای شدید کشورهای صنعتی به مالیات بر درآمد در سطح گسترده(شخصی و شرکتی)، مالیات بر مصرف(ارزش افزوده و فروش)، و سایر مالیاتها(حقوق و تامین اجتماعی) است.کشورهای در حال توسعه-بویژه‏ کشورهای کم‏درآمد آفریقایی-وابستگی‏ شدیدی به بستر محدود مالیات بر تجارت‏ بین المللی دارند،به همین دلیل نسبت‏ مالیات به تولید ناخالص داخلی آنها بسیار پایین است.گرچه ظرفیت دریافت مالیات‏ در بیشتر کشورهای در حال توسعه محدود است،و نسبت مالیات به تولید ناخالص‏ داخلی آنها نسبت به کشورهای صنعتی‏ در سطح پایین باقی می‏ماند،ولی یقینا چشم‏انداز افزایش نسبتهای مالیاتی‏ امیدوارکننده است.

در نظر گرفتن ارزش واقعی منابع از طریق افزایش عوارض دریافتی از استفاده‏کنندگان-بویژه در مورد انرژی، آب،جنگلها،منابع دریایی،و سایر مواد معدنی-دومین منبع درآمدهای اضافی‏ به شمار می‏آید.

افزایش تعرفه‏ها و عوارض نیز موجب‏ می‏شود تا انگیزهء بیشتری برای‏ صرفه‏جویی منابع طبیعی ایجاد شود.

اعمال مالیاتهای زیست‏محیطی کافی‏ -بویژه در مورد فرآورده‏های نفتی،انتشار گازهای کربن‏دار،و سایر آلاینده‏ها- می‏تواند به بسیج منابع اضافی بینجامد.

کاهش هزینه‏های غیرمولّد و بروکراسی‏ بسیار گستردهء دولتی،بویژه در کشورهای‏ در حال توسعه و در حال گذر،یکی دیگر از منابع بالقوهء به شمار می‏رود.حقوق‏ و مزایای کارکنان دولتی غالبا بیش از میزان کار مولّد آنهاست.اگر از آنها در جهت‏ برآوردن نیازهای ضروری اقتصادی، اجتماعی و محیطی استفاده شود،بسیار مفیدتر خواهد بود.

یارانه‏های بودجه‏ای باعث اختلالهای‏ بزرگ در الگوهای تولید و مصرف می‏شود که شکلهای ضمنی و عینی بسیار زیادی‏ دارد.تخصیص یارانه‏هایی که از لحاظ اجتماعی مفید هستند-مانند آنهایی که‏ برای کاهش فقر و تامین موادغذایی اصلی‏ اختصاص یافته‏اند-و کاهش یا حذف‏ یارانه‏هایی که از لحاظ اقتصادی و زیست‏ محیطی مناسبند می‏تواند به ایجاد منابع‏ اضافی بینجامد،و در همان حال موجب‏ کاهش نابرابریهای اجتماعی و خسارت‏ محیطی می‏شود.

گرچه هزینه‏های نظامی در سالهای‏ اخیر کاهش‏یافته-حدود 4/2 درصد از تولید ناخالص داخلی جهانی در سال‏ 1995 در مقایسه با 7/3 در سال 1990 ولی‏ در مقایسه با نیازهای هزینه‏های اجتماعی‏ و اقتصاد هنوز هم زیاد است.

اصلاح سیاستهای اقتصاد کلان‏ می‏تواند به ترویج رشد و بسیج امکانات‏ داخلی کمک کند.بعلاوه،اصلاحاتی که‏ موجب ثبات اقتصاد کلان می‏شود می‏تواند با محدود کردن مصرف اضافی- از جمله منابع طبیعی و محیطی-به حفظ محیط زیست نیز کمک کند.

اصلاح ساختار بخشهای مالی، بازارهای سرمایه،خصوصی‏سازی‏ واحدهای غیرمولّد،و سیاستهای‏ قیمتگذاری می‏تواند باعث افزایش‏ چشمگیر منابع مالی داخلی(و کمک به‏ جذب سرمایه خارجی)شود،بویژه اگر آنکه اصلاح سیاست اقتصاد کلان نیز با آن‏ همراه باشد،بعلاوه،انجام کارهای فوق‏ موجب افزایش کارایی می‏شود که به نفع‏ محیط زیست و اقتصاد است.

در پایان باید گفت که اگر از تمام این‏ فرصتها به‏طور کامل بهره‏برداری می‏شد، امکان بسیج مبلغی حدود 2/1 تریلیون‏ دلار از منابع مالی جهانی وجود می‏داشت. بنابراین،قابلیت دستیابی به منابع مالی، مشکل اصلی سر راه توسعه پایدار نیست، بلکه موانع بزرگتر را می‏توان در نبود تمایل‏ سیاسی،نبود برنامه‏های عملی طراحی‏ شده،و نبود چهارچوب نهادی مناسب برای‏ رسیدن به توسعه پایدار دانست.

نمونهء بسیج امکانات‏ در کشورهای برگزیده

اوگاندا:اصلاح مالیاتها

مقامهای این کشور با کاهش شدید عوارض صادرات قهوه در سال مالی‏ 89-1988 تلاش گسترده‏ای را برای‏ اصلاح مالیاتی و بسیج درآمدها آغاز کردند.نسبت مالیات به تولید ناخالص‏ داخلی در آن سال تنها 5/4 درصد بود. در سال 90-1989،مقامهای اوگاندا برای‏ گسترش مبنای مالیاتی-از جمله افزایش‏ عوارض بر واردات،و مالیات بر فروش- گامهایی برداشتند.همچنین با افزایش‏ سقف مالیات بر درآمد و کاهش حد اکثر نرخ‏ نهایی برای مالیات بر درآمد اشخاص‏ و شرکتها به اصلاح نظام مالیاتی پرداختند.

در طول سالهای 91-1990 و 93-1992، دولت اوگاندا تلاش کرد تا به مبنای‏ درآمدی قوی‏تری دست پیدا کند.در بودجهء سال 91-1990 اقدامهایی برای‏ کاهش تعداد نرخهای عوارض گمرکی به‏ 5 نرخ استاندارد،وضع مالیات اضافی برای‏ کالاهایی وارداتی که مشابه داخلی آنها تولید می‏شود،کاهش تعداد نرخهای‏ مالیات بر فروش به 4 نرخ،و افزایش برخی‏ نرخهای عوارض فرآورده‏های نفتی- با تاکید بر تجدیدنظر دوره‏ای آنها-منظور شده‏است.

در پی این فعالیتها،دولت در سالهای‏ 93-1992 و 94-1993 یک سری‏ اقدامات مهم درآمدساز را آغاز کرد،که‏ همگی به منظور عقلایی‏کردن و گسترش‏ هرچه بیشتر مبنای درآمدی انجام‏ می‏گرفت.همچنین تلاشهای گسترده‏ای‏ در طول این دوره برای بهبود اداره‏ و جمع‏آوری مالیاتها صورت گرفت، و در نتیجه نسبت مالیات به تولید ناخالص‏ داخلی اوگاندا در سال مالی-1994 95 به‏ 6/10 درصد رسید.

اندونزی:نظام مالی برای نفت‏ و موادمعدنی

اندونزی از نظر منابع طبیعی،از جمله نفت‏ و گاز و سنگهای معدنی بسیار غنی است. دولت این کشور گامهای مثبتی در جهت‏ ایجاد نظامهای مالی برای نفت و مواد معدنی برداشته است که مشوق‏ سرمایه‏گذاران خارجی بوده و در عین حال‏ بخش مهمّی از سود منابع طبیعی را برای‏ دولت به همراه داشته است.البته انگیزه‏ها به نحوی تعیین شده‏اند که از بهره‏برداری‏ بیش از اندازهء منابع جلوگیری می‏کند.

در سال 1967،اندونزی پیشگام اجرای‏ "قرارداد مشارکت در تولید"شد که اکنون‏ در بسیاری از کشورها پذیرفته شده است. به موجب این نوع قراردادها،تولید نفت، علاوه بر حق امتیاز،بین سرمایه‏گذار و دولت نیز تقسیم می‏شود.یکی از مزایای‏ این سیستم حساسیت آن نسبت به‏ تغییرات هزینه است،چرا که‏ سرمایه‏گذاران در ریسک قیمتها سهیم‏ هستند.در سال 1995،درآمد حاصل از فروش نفت و گاز به 3 درصد تولید ناخالص داخلی و به بیش از 23 درصد درآمدهای مالیاتی رسید.

چین:سیستم مالیات‏ بر آلودگی

در سال 1979،چین به‏طور آزمایشی‏ برای آلودگی صنعتی در نواحی شهری‏ (مشروط به آنکه انتشار آلاینده‏ها بیش از حد استاندارد باشد)مالیات وضع کرد. در اوایل دههء 1980،سیستم مالیات‏ بر آلودگی رسما قانونی شد و تمام نقاط کشور را دربر گرفت.از آن سال درآمد دولت‏ از مالیات بر آلودگی به سرعت افزایش‏ یافت،و از 2/1 میلیارد یوان در سال 1986 به 7/2 میلیارد یوان در سال 1993 رسید.هم اینک مالیات بر آلودگی تقریبا 15 درصد از مجموع هزینه‏های سرمایه‏ای‏ کنترل آلودگی را تامین می‏کند و منبع اصلی‏ تامین بودجهء سازمانهای محلی حمایت از محیط زیست است.

منبع:بررسی صندوق بین المللی پول،فوریه‏ 1997