

۱- «سیاستهای کشاورزی در کشورهای در حال توسعه» (۲)

— محاسبه هزینه‌ها

دلایل بسیاری مبنی بر هزینه‌های عظیم تبعیض نسبت به کشاورزی (چه غیرمستقیم از طریق سیاستهای اقتصا دکلان و چه مستقیماً توسط سیاستهای بخشی) وجود دارند. یکی از دلایل مهم این امر، برخلاف تصور دیرینه، اینست که در کشورهای در حال توسعه (مانند کشورهای صنعتی) کشاورزان نسبت به قیمت‌ها واکنش شدیدی نشان می‌دهند. نوع محصولاتی که آنها کشت میکنند، میزان تولید و تکنولوژی مورد استفاده آنها بستگی زیادی به شرایط و سیاستهای جاری دارد.

شواهد فراوانی وجود دارد که نشان می‌دهد پاسخ و واکنش عرضه در کشورهای در حال توسعه ضعیف نیست. حتی در کوتاه مدت، با توجه به سطح بالای مالیات که غالب کشاورزان در معرض آن قرار دارند، واکنش عرضه قابل ملاحظه است. این باور بطور گسترده‌ای وجود دارد که واکنش عرضه خصوصاً "در آفریقا پایین است". در حالی که بسیاری از مطالعات نشان می‌دهند که واکنش‌های فوق می‌توانند سایر نقاط بالا باشد.

تجربه نشان داده است که واکنش عرضه برای تمام محصولات در مجموع، پایین‌تر از واکنش برای تک تک محصولات است که این امری دور از انتظار نیست: اگر دولتی فقط بر روی یک محصول مالیات ببیند، نیازی به بازگیری منابع از تمامی بخشهای کشاورزی نیست. این منابع می‌توانند به سوی سایر محصولات سوق داده شوند به نحوی که کل محصول کشاورزی به اندازه محصولی که بدان مالیات تعلق گرفته است،

کاهش نیابد. لکن برآوردهای واکنش تولیدکل کشا و رزی نوعاً " کوتاه مدت بوده و در انعکاس این حقیقت که تغییرات قیمت اثرات بلندمدتی بر روی جریان داخلی منابع بین بخشهای مختلف دارد، موفق نبوده است. زمانیکه چنین اثراتی بحساب آورده شوند، عرضه کل محصولات نیز نسبت به قیمت واکنش نشان میدهد.

تبعیض نسبت به کشا و رزی بصورت مداوم، نه تنها باعث تخصیص مجدد منابع در بخش کشا و رزی می شود، بلکه منابع را از این بخش خارج نیز می نماید. بهمان نسبت که نیروی کار و سرمایه از این بخش خارج شده و پیشرفت تکنیکی کند میگردد، ضررهای بلندمدت نیز عظیم تر میشود.

(۱)
موسسه تحقیقاتی سیاست غذایی بین المللی (IFPRI)
تحولات اقتصادی آرژانتین و شیلی و اثرات سیاستهای قیمت گذاری و نرخ ارز بر روی کشا و رزی را بررسی کرده است. بررسی فوق نشان داد که اگر در آرژانتین بین سالهای ۱۹۵۰ تا ۱۹۷۲ قیمتهای کشا و رزی ده درصد بالاتر از میزان واقعی بودند (زمانیکه دولت از کشا و رزان مالیات سنگینی اخذ مینمود)، طی آن دوره کل محصول کشا و رزی می توانست رشدی معادل ۹ درصد بالاتر از رشد سالیان واقعی، داشته باشد. افزایش در تولید عمدتاً "می بایست با جذب سرمایه بیشتر توسط بخش کشا و رزی و پیشرفتهای تکنیکی تحقق می یافت. وضعیت اقتصادی مشابه شیلی طی دوره ۸۲-۱۹۶۰ واکنش شدیدتر عرضه را نشان میدهد. سطح تولید می توانست در واکنش نسبت به نرخ رشد ثابت ۱۰ درصد در قیمتهای کشا و رزی، سالانه ۲۰ درصد بالاتر رود. بنا بر این مالیات تحمیلی بر محصولات کشا و رزی می تواند با زده سرمایه گذاری را کاهش دهد، مانع

(1) International Food Policy Research Institute.

پیشرفت تکنیکی گردد و کشاورزان را به ترک مزارع تشویق نماید. شواهد مربوط به اثرات تغییرات قیمت بر روی تولیدات کشاورزی را می توان با بررسی آنچه که بهنگام تغییر سریع نرخ ارز رخ میدهد و بر روی قیمت های واقعی محصولات کشاورزی که بوسیله کشاورزان دریافت میشود اثر میگذارد، بدست آورد. دو کشور که نرخ واقعی ارز آنها سریعاً افزایش یافت (غنا و نیجریه) می توانند با دو کشور که نرخ واقعی ارز آنها کاهش یافت (برزیل و شیلی) مقایسه شوند. نمودار زیر نشان میدهد که ارتباط نزدیکی بین تغییرات نرخ های واقعی ارز و سطح صادرات کشاورزی در کشورهای در حال توسعه وجود دارد. بطور متوسط، یک درصد کاهش در نرخ واقعی ارز، صادرات کشاورزی را در تمام کشورهای در حال توسعه به میزان $0/6-0/8$ درصد در کشورهای جنوب صحرائ آفریقا بیش از یک درصد کاهش میدهد. نتایج بدست آمده برای آفریقا نه تنها موید این حقیقت است که واکنش عرضه در این منطقه بالاست، بلکه نشانگر حساسیت صادرات نسبت به تغییرات نرخ ارز، بهنگام موجود شانس فروش در بازارهای جانبی نیز می باشد. ارتباط بین تغییرات نرخ واقعی ارز و تولیدات کشاورزی نیز در بسیاری موارد نزدیک بوده است.

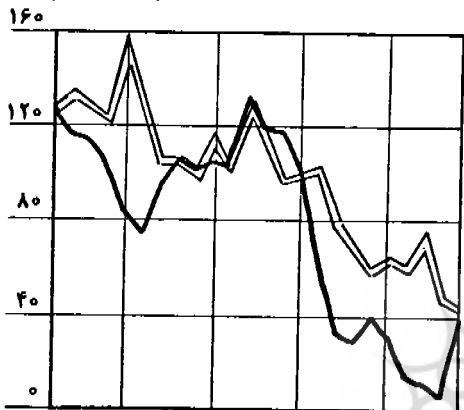
بوجود آمدن بازارهای جانبی، خصوصاً در آفریقا، نشان میدهد که مالیات هایی که آژانس های بازاریابی سعی در تحمیل آنها دارند و بالانگاهداشتن مصنوعی نرخ برابری ارز از حد قابل اجرا، فزاینده است. بازنده اصلی خود دولت است. هنگامیکه کشاورزان محصولات صادراتی را بصورت غیر رسمی بفروش میرسانند، دولت درآمدهای مالیاتی را از دست میدهد و احتمالاً در مقایسه با زمانی که مالیات های پایینی و نرخ واقعی ارز مناسب باشد، در وضعیت بدتری خواهد بود. تجربه

نمودار شاخصهای نرخ واقعی ارزش صادرات کشتا و رزی در غنا، نیجریه، برزیل و شیلی،

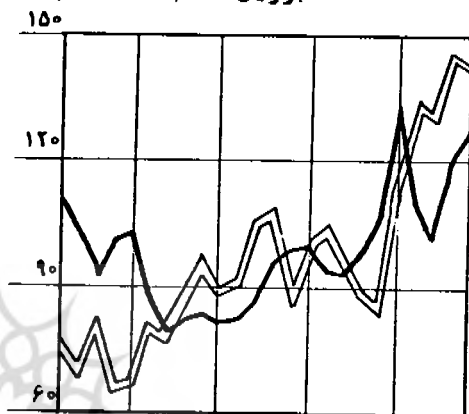
۱۹۶۱-۸۴ نرخ واقعی ارز —

== صادرات کشتا و رزی

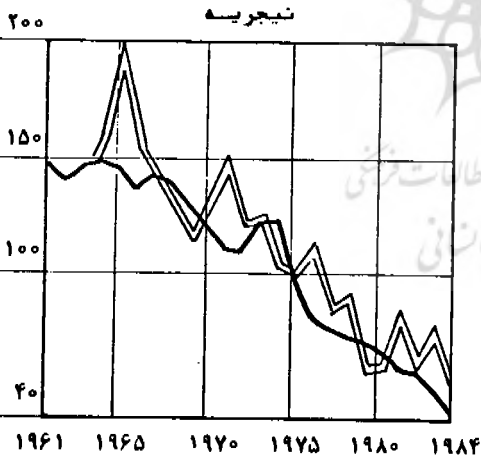
غنا (۱۹۷۵=۱۰۰) شاخص



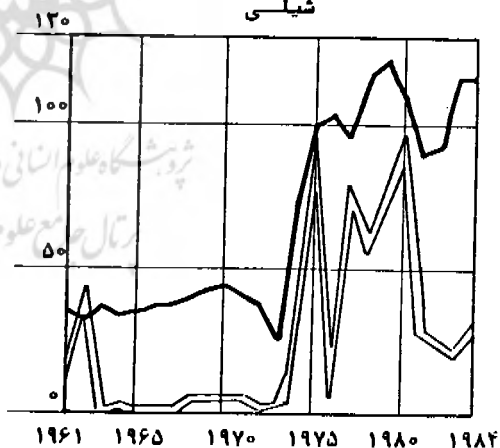
برزیل (۱۹۷۵=۱۰۰) شاخص



نیجریه



شیلی



بازارهای جانبی حاکی از آنست که، زمانیکه نسبت به محصولات در بازارهای رسمی تبعیض وجود دارد، کشاورزان الگوی تولید خود را تغییر میدهند.

م. هزینه‌های عدم ارزیابی صحیح قدرت انحصاری و مزیت نسبی؛

شاید شدیدترین ضربه ناشی از هزینه مالیات صادراتی را بتوان در کاهش سهم بسیاری از کشورهای در حال توسعه در تجارت بین الملل یافت. بسیاری از کشورهای در حال توسعه بر صادرات مواد اولیه و نوشا به‌ها مالیات می‌بندند، بدان امید که از قدرت آشکار انحصاریشان بهره‌مند شوند. هرچه حساسیت تقاضای جهانی نسبت به قیمت‌ها کمتر و سهم یک کشور در بازارهای جهانی بیشتر باشد، قدرت انحصاری آن کشور بیشتر است. تعداد معدودی از کشورهای در حال توسعه، سهم بزرگ و کافی در بازار برای تجربه قدرت انحصاری را دارند. در اوایل دهه شصت، برمه و تایلند هر کدام $\frac{1}{5}$ صادرات برنج دنیا، هند و سریلانکا هر کدام $\frac{1}{3}$ صادرات چای، نیجریه و زئیر هر کدام حدود $\frac{1}{4}$ صادرات روغن نخل، غنا $\frac{2}{5}$ صادرات جهانی کاکائو، بنگلادش حدود $\frac{4}{5}$ صادرات جهانی کتف و اندونزی و مالزی به ترتیب ۳۰ و ۴۰ درصد صادرات جهانی کائوچو را در دست داشتند. تمامی کشورهای فوق‌الذکر هم‌اکنون برزیل (قهوه) و مصر (پنبه با الیاف بلند) سعی کرده‌اند که با محدود نمودن عرضه، قیمت‌های جهانی را در سطح بالایی حفظ نمایند.

لکن منافع ناشی از بکارگیری قدرت انحصاری معمولاً محدود بوده است، زیرا مصرف‌کنندگان خارجی، عرضه‌کنندگان دیگر و سایر جایگزین‌هایی را یافتند و به علاوه تولیدکنندگان داخلی انگیزه‌های

کمتری برای سرمایه‌گذاری در تکنولوژیهای جدید را داشته‌اند. کشورهای نیکه مالیاتهای سنگین صادراتی را وضع نموده‌اند، شاهد اشغال همشان در بازار بوسیله دیگران، از طریق سیاستهای مطلوبتر در مقابل تولیدکنندگان بوده‌اند. غنا و نیجریه سهم بازار جهانی خود را در کاکائو از دست داده‌اند. در اوایل دهه شصت نیجریه و زئیر نسبت به تولیدکنندگان اصلی آسیای روغن نخل صادرات بیشتری داشتند. لکن در اوایل دهه هشتاد، صادراتکنندگان آسیای بیش از ۹۰ درصد بازار جهانی این محصول را در دست گرفتند. سهم مصر در بازار جهانی پنبه از اوایل دهه شصت تا اوایل دهه هشتاد به نصف کاهش یافت. سرلانکا شاهد کاهش سهمش در بازار جهانی چای از $\frac{1}{3}$ در اوایل دهه شصت به $\frac{1}{5}$ در اوایل دهه هشتاد بود. در مقابل سهم کنیا با تشویق تولیدکنندگان چای، در همان دوره از ۳ درصد به بیش از ۹ درصد افزایش یافت. از آنجائیکه در واقع قیمت مواد غذایی و مواد خام طی یک دوره طولانی روبه کاهش است، بسیاری معتقدند که سرمایه‌گذاری در کشاورزی (خصوصاً در محصولات اولیه) اقدامی زیان‌آور است و برنا مه‌ریزان می‌بایست توجه خود را به موضوع دیگری معطوف سازند. این نظریه به چند دلیل باعث گمراهی است. اولاً، کاهش بلندمدت در قیمت‌های واقعی کالاهای اولیه توأم با پیشرفت تکنیکی در کشورهای در حال توسعه و یا در واقع ناشی از این پیشرفت بوده است. کشورهای بی‌کشور که رشد تکنیکی را بهبود بخشیده‌اند (برای مثال تا یلند در کاکائو و مالزی در روغن نخل)، همچنان تمرکز در صدور کالاهای اولیه را سودآور می‌یابند. ثانیاً، اگر علی‌رغم رشد تکنیکی، نرخهای بازده اقتصادی سرمایه‌گذاری در کالاهای کشاورزی تدریجاً "تا سطوح غیر قابل قبولی کاهش یابند، در آن زمان، اقتصادهای مربوطه می‌بایست منابع خود را بسوی دیگری

تغییر جهت دهند. چنین تغییر جهتی طبیعتاً " می بایست با توجه به قیمت‌های بازار که نشانگر وجود و یا عدم وجود فوایدیای ضررهای سرمایه‌گذاریهی بیشتر است، صورت گیرد. برای سیاستگذاران، اعمال فشار بر روند فوق بوسیله وضع مالیات‌های سنگین بر صادرات و یا سایر ابزارها، نامناسب و موجب شکست آنهاست.

— هزینه‌های توسعه صنایع کشاورزی :

کشورهای در حال توسعه گاهی برای صادرات صنایع کشاورزی سوبسید قرار میدهند تا عوارض فزاینده در کشورهای صنعتی را جبران نمایند. چنین سوبسیدهایی ممکن است مستقیماً "بصورت اعتبار سوبسید شده به تولیدکنندگان، و یا غیرمستقیم با محدود ساختن هزینه‌های مواد اولیه داخلی از طریق سهمیه‌بندی صادرات و یا بوسیله مالیات‌های صادراتی، پرداخت شود. مالیات‌بندی سیستماتیک بر مواد اولیه جهت اقتصادی نمودن صنایع پردازش محصولات کشاورزی، در بسیاری از کشورها معمول است. اگرچه مالیات بر صادرات مواد اولیه ممکن است هزینه‌های مالی پردازش را کاهش دهد، لکن هزینه‌های واقعی سوبسیدها نیز بوسیله کشورهای در حال توسعه تحمل میشود.

رشد صنعت پردازش سویا در برزیل نشان میدهد که چگونه سوبسیدهای صنایع کشاورزی می‌توانند بر ضد کارآیی عمل نمایند. گسترش تولید سویا در برزیل داستان قابل‌ذکری است. تولید سویا که از میزان بسیار کم در اوایل دهه شصت آغاز شد، چنان با سرعت افزایش یافت که در اوایل دهه هشتاد برزیل نزدیک به ۱۹ درصد محصول جهانی را تولید میکرد. گسترش پردازش سویا از تولید آنهم سریع‌تر بود. قبل از

دهه هفتاد پردازش سویا بوسیله مجموعه‌ای از بسیاری کارخانجات کوچک و متوسط صورت میگرفت که کل ظرفیت آن ۸۰۰۰۰۰ تن بود. تا سال ۱۹۸۰ ظرفیت پردازش تا ۲۰ میلیون تن یا حدود ۱۶۰ درصد تولید داخلی سویا افزایش یافت، برزیل شروع به واردات سویا برای پردازش آن در داخل کشور نمود. در سال ۱۹۸۴، بیش از ۶۳ درصد از تولید سویا ما در میشد که از آن فقط ۶ درصد به صورت خام بود.

رشد ظرفیت پردازش بوسیله سیاستی مبنی بر ایجاد سوبسید - های اعتباری عظیم، وضع کنترلها و مالیاتها بر روی صادرات سویای خام، ممنوعیت واردات روغن و کنجاله سویا و ارائه سوبسیدهای صادراتی به تولیدکنندگان، که در اوایل دهه هفتاد اتخاذ شد، تشدید گردید. طی سالهای ۱۹۷۶ تا ۱۹۸۴، تفاوت بین قیمت‌های مرزی روغن و کنجاله سویا و سویای خام برای پوشاندن هزینه‌های پردازش کافی نبود. اگر داده‌های سویای خام بر اساس آنچه که می توانست در بازارهای جهانی کسب نماید، ارزیابی میشد، در حقیقت پردازش منجر به ضرر در درآمد ارزی میشد. در نتیجه تشویقی که بوسیله دولت برای صنایع پردازش صورت گرفت، اقتصاد برزیل بین سالهای ۱۹۷۶ تا ۱۹۸۴ حدود ۱/۷ میلیارد دلار ضرر کرد. بدون سوبسیدهای مستقیم و غیر مستقیم، رشد ظرفیت پردازش محدودتر میشد، زیرا بخش خصوصی هزینه‌های واقعی پردازش و خطر تغییرات نامطلوب در قیمت‌های جهانی را احساس مینمود.

- هزینه‌های خودکفا بسی :

کشورهای در حال توسعه خودکفایی در مواد غذایی را قاطعانه بعنوان یک هدف ملی حیاتی اعلام نموده‌اند. ابزار مختلفی برای

دستیابی به این هدف می‌تواند بکار رود. برای مثال، موانع وارداتی، سرمایه‌گذاریهای عمومی جهت کمک به تولید مواد غذایی و مالیات بندی بر محصولات که با تولید مواد غذایی قابسلس رقابتند. تمامی این ابزارها بکار گرفته شده است، اگرچه همانطور که قبلا" نیز اشاره شد حمایت سیستماتیک از جایگزینهای واردات معمول نبوده است. آنچه که بیشتر معمول بوده، تبعیض نسبت به تولیدکنندگان داخلی از طریق قیمت‌های خرید پایسین و سیاستهای اقتصاد کلان است. تبعیض شدید نسبت به کشاورزی، وابستگی جنوب‌صحرای آفریقا را به واردات مواد غذایی، خصوصا" گندم و برنج، افزایش داده است.

مشکلات غذایی آفریقا، بگونه‌ای متناقض، غالبا" مربوط به تاکید بیش از حد بر محصولات غیرغذایی است. لکن آمار مربوط به دوره‌های ۷۰-۱۹۶۰ و ۸۲-۱۹۷۰ تصویر متفاوتی را ترسیم می‌نماید. کشورهایی که در یکی از انواع محصولات، رشد مطلوبی را تجربه کردند، شاهد چنین رشدی در سایر محصولات نیز بودند. از ۳۸ کشور آفریقایی، در ۲۵ کشور، در دوره ۸۲-۱۹۷۰ در مقایسه با دهه شصت، رشد تولید محصولات غذایی و غیرغذایی هر دو کاهش یافته است. در شش کشور هر دو نرخ رشد افزایش یافته و در ۵ کشور نرخ رشد تولید مواد غذایی افزایش یافته، در حالیکه نرخ رشد مواد غیرغذایی کاهش یافته است. و فقط در ۲ کشور دیگر (کنیا و مالوی) که در مواد غذایی خودکفا هستند، رشد تولید مواد غذایی کند شده، در حالیکه نرخ رشد تولید مواد غیرغذایی افزایش یافته است.

محصولات صادراتی و مواد غذایی خصوصا" زمانیکه کشاورزان

از روشهای سنتی به روشهای مدرن رومی آورند ، مکمل یکدیگرند .
کشاورزی مدرن به داده های تجاری نیاز بیشتری دارد . در اکثر
کشورهای آفریقایی مانند بسیاری از سایر کشورهای در حال توسعه ،
این داده ها می بایست وارد شود . یکی از راههای آشکار تا میمن
ارز مورد نیاز ، گسترش صادرات کشاورزی است .

در صورتیکه کشورهای در حال توسعه سیاستهای قیمت گذاری
صحیحی را دنبال میکردند ، احتمالاً " بسیاری از آنها نسبت بسسه
وضع کنونی خود ، پیشرفت بیشتری در جهت خودکفایی داشتند . البته
مطلب اساسی خودکفایی نیست ، بلکه مزیت نسبی است . اگر کشوری
قادر است منابع خود را در جهت صادرات (کشاورزی و غیر کشاورزی)
بهرتر بکار گیرد ، دلیل زیادی برای ائتلاف منابع به منظور پیگیری
هدف خودکفایی در مواد غذایی وجود ندارد . برای مثال ، در شیلی ،
بدنبال تنظیم مجدد قیمتها در اوایل دهه هفتاد ، صادرات و
واردات کشاورزی بطرز عجیبی افزایش یافت ، لکن خودکفایی
به عنوان یک هدف غیراقتصادی عوام پسندانه باقی ماند ، در حالیکه
برخی کشورها تمایل داشته اند تا هزینه های سنگینی را برای
دستیابی به این هدف متحمل شوند .

— هزینه های محیط :

حفاظت از محیط ، وظیفه ای است که خصوصاً " بدلیس
فرسایش زمینهای قابل کشت در جنوب صحرای آفریقا ، اخیراً " توجه
زیادی را بخود معطوف داشته است . اگرچه این امر غالباً " تشخیص
داده نمیشود ، لکن سیاستهای قیمت گذاری که توسط کشورهای

در حال توسعه دنبال میشود، از این دیدگاه نیز دارای اهمیت است .
زمانیکه کشاورزی سودآور نباشد، کشاورزان انگیزه مراقبت از زمینهای
خود را از دست میدهند. مسئله مهم دیگر اینستکه، محصولات متفاوت
تاثیرات مختلفی بر روی حفاظت خاک دارند و سیاستهای قیمت گذاری
ممکن است با تشویق کشاورزان به انتخاب غلط نوع محصول، فرسایش
خاک را تشدید نماید .

ارتباطات درون بخشی :

مطالبی که در مورد تبعیض نسبت به کشاورزی و هزینه های آن
بیان شده، عمدتاً "بر روی بخش کشاورزی متمرکز بوده است . لکن
ممکن است این سؤال مطرح شود که آیا قربانی شدن تولید کشاورزی
بوسیله رشد سایر بخشها جبران میگردد؟ اثرات سیاستهای غلط در یک
بخش هیچگاه به همان بخش محدود نمیشود. تجربه دهها سال نشان میدهد
که یک بخش کشاورزی سالم برای رشد ملی عاملی حیاتی بشمار میرود .
اخذ مالیات از کشاورزی جهت هدایت منابع بسوی صنعت، رشد کشاورزی
را کند خواهد ساخت، عرضه مواد غذایی داخلی و مواد اولیه صنایع
را کاهش خواهد داد و تقاضا برای محصولات صنعتی تنزل خواهد یافت .
این روند در درازمدت به چشم انداز کشاورزی و صنعت لطمه وارد
خواهد کرد. بجز چند استثناء مانند صادرکنندگان نفت و مواد معدنی،
کشورهای با رشد پایین کشاورزی دارای رشد پائین صنعتی و کشورهای
با رشد بالای کشاورزی دارای رشد بالای صنعتی می باشند. ارتباط
نزدیک کشاورزی با رشد و اقتصادی گسترده تر، بدان
معنایی است که هزینه های تبعیض نسبت به
کشاورزی تنها بوسیله بخش کشاورزی

تحمل نمیشود.

در کشور ژاپن انتقال قابل ملاحظه سرمایه و نیروی کار از کشاورزی به سایر بخشهای اقتصاد کمک قابل ملاحظه‌ای به توسعه صنعتی این کشور نمود، لکن این انتقالات بدنبال افزایش کارآیی در کشاورزی صورت گرفت. صنعتی شدن سریع اقتصاد کشورهای آسیای شرقی تا حد زیادی ناشی از دنبال نمودن الگوی ژاپن در رشد سریع کشاورزی و کمک آن به رشد صنعتی می‌باشد. از مطالعات اخیر در مورد کشورهای در حال توسعه نیز این حقیقت که رشد کشاورزی و صنعتی مکمل یکدیگرند، آشکار میشود. در هند، ۱ درصد افزایش در نرخ رشد کشاورزی توأم با ۵/۰ درصد افزایش در نرخ رشد صنعتی و ۷/۰ درصد افزایش در درآمد ملی بوده است. کشاورزی از طریق مخارج روستایی برای مصنوعات، با صنعت در ارتباط است. افزایش تولید کشاورزی درآمد خانوارها و دولت بدنبال آن تقاضا برای کالاهای مصرفی را افزایش میدهد. اگرچه در هند درآمد سرانه در شهرها بالاتر از روستاهاست، لکن قدرمطلق بازار برای کالاهای ساخته شده در محیطهای روستایی بزرگتر است. بعلاوه از آنجائیکه روستائیان بخش عمده‌ای از درآمد اضافی خود را صرف کالاهای ساخته شده می‌کنند، افزایش در درآمد کشاورزی، تقاضای قابل ملاحظه‌ای برای کالاهای صنعتی بوجود می‌آورد.

استراتژی صنعتی شدن در پناه موانع بلند حمایتی، در طرح ریزی نقش کشاورزی، درسهای تاریخ را نادیده انگاشته است. در حالیکه سهم کشاورزی در درآمد ملی در درازمدت حقیقتاً " کاهش می‌یابد، انتقالات منابع از کشاورزی طبیعتاً " می‌بایست از طریق رشد کارآیی در این بخش، و نه از طریق سیاستهای تبعیضی

شدید نسبت به کشاورزی صورت گیرد.

— کشاورزی به عنوان منبع درآمدهای مالیاتی :

در بسیاری از کشورهای در حال توسعه، بخش کشاورزی بزرگترین مبنای اخذ مالیات است و بعضی از مالیاتها برای تامین مالی مخارج عمومی در کشاورزی و سایر بخشها اجتناب ناپذیر است. مسئله اساسی این نیست که آیا باید از کشاورزی مالیات اخذ شود یا خیر، بلکه مهم اینست که چگونه کشورهای در حال توسعه می توانند از هزینه های بیش از حد مالیات کشاورزی اجتناب ورزند. غالباً " قبل از تعیین سیاستهای مالیاتی، نیازهای درآمدی مشخص شده است، خواه درآمدهای مالیاتی به دولت مرکزی و یا یک دولت ایالتی تعلق گیرد. معمولترین اشتباه اینست که بپذیریم مقدار معینی از درآمد می بایست توسط دولت بدست آید. سیاستهای مخارج عمومی و سیاستهای مالیاتی می بایست — توأم با یکدیگر مورد آزمایش قرار گیرند. غالباً " اتلافهای عظیمی در هزینه های عمومی وجود دارد (برای مثال در تامین مالی پروژه های صنعتی غیرموثر و بسیار سرمایه بر که در استراتژیهای صنعتی شدن اجباری وجود دارد). دلایلی برای تردید در سودمندی مخارج برنامه هایی که فوراً " بر بخش کشاورزی فشار وارد می سازد، وجود دارد. علاوه بر جستجوی طرحی جهت کاهش کل درآمد مالیاتی اخذ شده از بخش کشاورزی، دولتها باید به شکل مالیات بندی نیز توجه داشته باشند.

شواهدی مبنی بر هزینه های سنگین مالیات کشاورزی وجود

دارد که در اینجا دو دلیل مبنی بر سنگینی این هزینه‌ها را ذکر می‌نمائیم. اولاً، "بدلیل مشکلات اداره و اجرای مالیات‌های مستقیم در محیط‌های روستایی، کشورها بشدت بر روی مالیات صادراتی یا سیاست‌های قیمت‌گذاری "هیئت‌های بازاریابی صادرات" تاکید کرده‌اند. ثانیاً، "نرخ‌های مالیات بر روی برخی از صادرات غالباً" بسیار بالا بوده است. کاهش ایجاد شده در درآمد ملی واقعی ناشی از افزایش مالیات بر صادرات، بمراتب بزرگتر از افزایش در نرخ مالیات است. این نوع ضررها توسط اقتصاددانان به عنوان هزینه‌های کارآیی یا ضررهای کارآیی تلقی میشوند.

چاره هزینه بالای مالیات بندی، بکارگیری سایر ابزارهای مالیاتی و یا در صورت الزام کشورها در بکارگیری مالیات‌های صادراتی، استفاده از نرخ‌های پایین تر می‌باشد. جستجو برای یافتن راه‌های موثر مالیات بندی بر کشاورزی در کشورهای در حال توسعه از اولویت خاصی برخوردار است، اگرچه، همانطور که اشاره شد، اخذ مالیات نباید بحدی زیاد باشد که نوعی تبعیض نسبت به کشاورزی ایجاد نماید. در مورد مالیات بر کالاهای، نظر ترجیحی اینست که تمرکز بیش از تولید بر مصرف باشد. مالیات‌های غیرمستقیم مخصوص کالا و مالیات‌های گسترده ارزش افزوده که مربوط به کالاهای مصرفی است، ابزار مناسبی برای افزایش قابل ملاحظه درآمد مالیاتی بدون آسیب رساندن به کارآیی تولید، میباشد. اگرچه این مالیات‌ها در سطح خرده فروشی ممکن است خارج از ظرفیت اجرایی بسیاری از کشورهای در حال توسعه باشد، لکن قانوناً "در مرحله واردات و یا در محل کارخانه بکار میرود. از آنجائیکه غالباً این کالاهای بوسیله طبقات نسبتاً

شروتمند مصرف می‌شود، این روش به تصاعدی‌تر نمودن سیستم مالیاتی نیز کمک می‌نماید. بکارگیری بیشتر مالیات‌های همه‌جانبه اقتصادی بر روی مصرف، بعنوان یک منبع درآمد، راه‌حل جایگزینی برای مالیات‌بندی سنگین بر تولیدات کشاورزی می‌باشد.

مالیات‌های مستقیم می‌تواند بجای مالیات بر صادرات یا مالیات بر تولیدات کشاورزی بکار رود. مالیات بر زمین‌روشی است که قبلاً با موفقیت بکار رفته است. از آنجا که مالیات‌های زمین بدون توجه به چگونگی استفاده از آن پرداخت می‌شود، نسبت به مالیات‌بندی از طریق کاهش قیمت‌ها، اثر کمتری در کاهش انگیزه برای افزایش کارایی دارد. تجربه ژاپن در مالیات بر زمین‌های کشاورزی، درسی عملی برای کاهش انحرافات ایجاد شده بوسیله مالیات است. در مورد این کشور نرخ مالیات نیز معتدل بود (کمتر از ۷ درصد ارزش افزوده کشاورزی در بخشی که از افزایش نسبی قیمت‌ها بهره‌مند بود، دریافت می‌شد).

علیرغم جاذبه‌های آن، مالیات بر زمین به عنوان وسیله قابل توجهی برای افزایش درآمد، اکنون بندرت بکار می‌رود. عدم بکارگیری این نوع مالیات را نمیتوان تنها با هزینه‌های بالای اجراء و جمع‌آوری آن توجیه نمود. آثار مثبت شده برای مالیات‌زمین نسبت به آثار لازم برای حق مالکیت از جزئیات ودقت کمتری برخوردار است. پیشرفت‌های اخیر در تصاویر ماهواره‌ای و اطلاعات آماده‌درباره امکان دستیابی به آب و نزدیکی به بازارها، می‌تواند برای ایجاد یک دسته‌بندی عملی زمین بکار رود. با توجه به جاذبه مالیات‌زمین، مخارج تهیه چنین اطلاعاتی با صرفه بنظر می‌رسد. قیمت‌های بازار برای زمین نیز می‌تواند برآوردهایی را برای تعیین کیفیت انواع

مختلف زمین فراهم سازد.

لکن مالیات گسترده بر زمین تنها راه جایگزین برای مالیات کالاهای نیست. در غالب کشورهای راههای دیگری نیز وجود دارد. در جایگاه پرداخت کنندگان مالیات به آسانی قابل شناسایی هستند و درآمد بالقوه هر پرداخت کننده مالیات زیاد است، بکارگیری مالیات بر درآمد آسان ندارد، منصفانه و کم هزینه است. این روش یک راه ساده در کشورهای آسیایی است که تولید قابل ملاحظه‌ای در مستغلات خصوصی یا عمومی صورت میگیرد. برای مثال از مالک زیرکشت چای و تنباکو درآمدی مدتها مالیات بر درآمد شخصی که بر اساس میزان درآمد دریافت میشود و مالیات بر درآمد شرکت اخذ میشود. در مقایسه، بجای استثنای در سال مالی ۱۹۸۵، مالک هیچگاه تحت مالیات صادراتی قرار نداشتند. بدین ترتیب میزان قابل توجهی درآمد بدون کاهش انگیزه‌های تولید بدست آمده است. این روش میتواند در سایر کشورهای آسیایی که مالکیت زمین بسیار متمرکز است، تکرار شود. برای مثال، درآمد آمریکای لاتین حدود ۱ درصد جمعیت، بیش از ۵ درصد زمینها را کنترل می‌نماید که تقریباً $\frac{1}{3}$ تولید کشاورزی و بیش از $\frac{1}{2}$ کل تولید ناخالص ملی را دربرمیگیرد. در چنین شرایطی ممکن است بکارگیری مالیات بر درآمد نسبت به اجرای ناقص مالیات زمین، ابزار مالیاتی موثرتری باشد. این روش همگام با نحوه عمل در سایر بخشهای اقتصادی است که درآمد آنها مالیات بر درآمد معمولاً "محدوده موسسات بزرگ است. در مرحله بعد توسعه سیستم مالیاتی شامل گسترش مبنای مالیاتی با مشارکت تدریجی واحدهای کوچکتری باشد. در کشاورزی، این روند میتواند با بکارگیری مالیاتهای صادراتی بعنوان مالیات بر درآمد فرضی، تشدید و تسریع شود، بدان معنی که مالیاتهای صادراتی یا سایر

مالیاتهای تولید می توانند عنوان جمع آوری قبلی مالیات بردار مدد نظر گرفته شود. املاک بزرگ و سایر موسساتی که بریک اساس قانونی مالیات بردار مدمی پرداخت کنند، پرداخت مالیات مادراتی را بصورت جزئی از تعهدات مالیات بردار مدخود بحساب می آورند. واحدهای کوچکتر که ممکن است در گذشته مالیات بردار مدرا پرداخت نکرده باشند، می توانند، در صورتیکه مالیات بر صادرات آنها بیش از انداز باشد، اظهارنامه های مالیاتی قبلی را ارائه نمایند. با توجه به اینکه درآمد های کشاورزی معمولاً "بسیار کمتر از درآمد های شهری و غالباً" پایین تر از سطح معافیت برای مالیات بردار مدقرار دارد، در نتیجه نرخهای موثر مالیات مادراتی بطور قابل ملاحظه ای پایین تر از آن حدی است که در حال حاضر در غالب کشورهای معمول است.

روش دیگر استفاده از سیستمهای قیمت چندگانه است که به موجب آن مالیات در عوض تحمیل شدن به درآمد نهائی، به سهمیه های تولیدی تعلق میگیرد. به عنوان مثال می توان از سیستم قیمت گذاری کشاورزی که قبل از سال ۱۹۸۵ در چین معمول بود یاد کرد. به منظور حفظ انگیزه ها برای افزایش تولید نهائی، به کشاورزان برای عرضه بیش از سهمیه تحویلی آنها، قیمتی بالاتر از قیمت سهمیه پرداخت میشود. این روش چیزی نزدیک به مالیات زمین بود: کشاورزان ملزم به پرداخت یک مالیات ثابت (معادل حاصل ضرب تفاوت بین قیمت سهمیه و قیمت بالاتر فروش محصول با قیمتی که در سهمیه تحویلی) و مختار در فروش تمام محصول با قیمتی که با قیمت بازار آزاد بودند. البته شباهت دقیق و کامل نبود. سهمیه تحویلی محدود به غلات اصلی و چند کالای دیگر که در داخل سیستم توزیع مواد غذایی سوپرسیس شده قرار دارند، میشد. بنابراین انگیزه برای گریز از مالیات و

نیاز به محدود نمودن آزادی درانتخاب نوع محصول جهت کشت وجود داشت. در مناطق مختلف، سهمیه‌ها در سطوح مختلفی قرار داشت که بستگی به نیاز دولت برای محصولات خاص داشت، بطوریکه قدرت کشا ورز برای دستیابی به مازاد سهمیه تحویلی و در نتیجه دستیابی به قیمت نهایی بالاتر تا حد زیادی دستخوش تغییر بود. علیرغم زیانهای سیستم قیمت چندگانه، در بسیاری از کشورها هنوز این سیستم می‌تواند نسبت به نرخهای بالای مالیات نهایی که بوسیله "هیئت‌های بازاریابی" وضع میشود، بهبودی بحساب آید.

تجربه‌روشهای مالیات مستقیم برای جبران هزینه پروژه‌های مختلفی که توسط دولت تامین میشود نیز دارای اهمیت است. پروژه‌های بخش عمومی در کشا ورزی باعث افزایش ارزش زمین میشود و در نتیجه ایجاد یک مبنای مالیات بالقوه مفید می‌نماید. حتی اگر مالیات زمین در تمام مناطق کشور امکان پذیر نباشد، در مناطق اجرای پروژه‌ها، اخذ مالیات بدلیل افزایش ارزش زمین امکان پذیر است.

در این مقاله کمک دولت از طریق تثبیت قیمت و ضوابط سوبسید داده‌های کشاورزی مورد بررسی قرار نگرفته است. همچنین کارآیی برنامه‌های سوبسید به مصرف‌کننده را در کاهش فقر و سوء تغذیه نیز در بر نداشته است. باید دید که آیا چنین برنامه‌هایی تبعیض نسبت به کشا ورزی را کاهش می‌دهند یا آنرا تشدید می‌نمایند.

مأخذ:

World Bank, World Development Report 1986, (Washington:

1986), PP 68-84.