

سیاست‌های هاکپاتی

در کشورهای جهان سوم

● مرتضی ایمانی راد

اصولی اقتصادی برای تبیین مسائل اقتصادی این جوامع را دارند همین موضوع یکی از مسائل اساسی بررسی توسعه در کشورهای در حال توسعه است. اینکه چه سیاستها و روشهایی برای پیشبرد اهداف توسعه در یک جامعه باید به کار گرفته شود به ساختار این جوامع و تفاوت ویژگیهای این ساختار با ساختار اقتصادی اجتماعی کشورهای توسعه یافته بستگی دارد. زیرا در صورتی که نخواهیم یک علم اقتصاد ویژه کشورهای جهان سوم پدید آوریم حداقل باید تفاوت‌های اساسی در ویژگیهای ساختاری این جوامع را پایه‌ای اساسی تحلیل‌های اقتصادی خود قرار دهیم.^۱ و درست بدلیل همین تفاوتهاست که یک سیاست در کشورهای توسعه یافته قابل اجرا و مؤثر است در حالیکه اگر همان سیاست در کشورهای در حال توسعه

باظهور ناسیونالیسم اقتصادی که همراه با پیدایش استقلال سیاسی در کشورهای مرسوم به جهان سوم بعد از جنگ دوم جهانی بوجود آمد و گسترش یافت ادبیات توسعه کشورهای جهان سوم مکانی مهم را در علم اقتصاد به خود اختصاص داد بطوریکه هرگاه صحبت از توسعه میشود "توسعه در جهان سوم" تداعی میگردد. با گسترش و نفوذ ادبیات توسعه اقتصادی همیشه این سؤال که "آیا میتوان تئوریهای کلاسیک اقتصادی را در کشورهای جهان سوم بکار گرفت؟" بعنوان سؤال اساسی مسئله توسعه در این کشورها مطرح بوده است. بطوریکه گروهی، نظریه کلاسیک اقتصادی را قابل انطباق با شرایط اقتصادی - اجتماعی کشورهای در حال توسعه و توسعه نیافته نمی‌دانند و بنابراین سعی در پرورش و تدوین

-
- ۱ - برای توضیح بیشتر در این زمینه رجوع کنید به: ظهور و افول علم اقتصاد توسعه - نویسنده آلبرت هیرشمن - در فصلنامه برنامه و توسعه - شماره نهم - بهار ۱۳۶۶ صفحه ۱۳۷ الی ۶۷
 - ۲ - برای آشنائی با این ویژگیها رجوع کنید به: توسعه اقتصادی در جهان سوم جلد اول - مایکل تودارو - ترجمه دکتر غلامعلی فرجادی - از انتشارات وزارت برنامه و بودجه.

ویا توسعه نیافته اعمال گردد، تعجب ندارد اگر نتایج متناقض با آنچه که از قبل پیش بینی شده به بار آورد.

اینکه سیاستهای اعمال شده در کشورهای جهان سوم به چه عواملی بستگی دارد بحثی مفصل است و اینکه چه عواملی موجب انحراف تاثیر گذاری این سیاستها میگردد به عوامل زیادی وابسته میگردد. آنچه مسلم است ارتباط و چگونگی ارتباط مسائل اقتصادی و مسائل سیاسی در یک کشور، رابطه سیاسی یک کشور با کشورهای دیگر و استقلال سیاسی، ویژگیهای ساختاری بخشهای مختلف اقتصادی، قدرت و نفوذ بخش واسطه، قدرت تولید در جامعه، ساختار صنعتی، قابلیت تحرک منابع تولیدی و عواملی از این قبیل در تاثیر گذاری سیاستهای اقتصادی در کشورهای جهان سوم موثر و دخیلند. در این جا سعی میشود بدون پرداختن به کلیه موضوعات فوق سیاستهای مالیاتی و چگونگی اعمال و موانع کاربرد این سیاستها در ارتباط با ساختار اقتصادی کشورهای جهان سوم توضیح داده شود. آنچه مسلم است، از آنجا که توسعه هدف اساسی این کشورهاست، این سیاستها را نمی توان بدون ارتباط با مسائل توسعه بررسی نمود.

سیاستهای مالی و مالیاتی

سیاستهای مالی به گروهی از سیاستها

طلاق میشود که توسط دولتها بمنظور رسیدن به اهداف اقتصادی خاص بوسیله ابزار بودجهای (درآمدها و هزینههای دولت)، اعمال می گردد. این سیاستها به منظورهای متفاوتی اعمال میگردد. گاهی برای تثبیت اقتصادی و گاهی برای تخصیص مطلوب عوامل تولیدی و در بعضی کشورها بعنوان ابزاری جهت تعدیل رشد و تعدیل توزیع درآمدها شکل میگیرد. بعنوان مثال در بسیاری از کشورهای جهان سوم بدلیل فقدان پس انداز بخش خصوصی و یا عدم آمادگی بخش خصوصی برای سرمایه گذاری، دولت از طریق دریافت مالیاتها و یا استقراض از بانک مرکزی خود را تامین مالی نموده و به جای بخش خصوصی سرمایه گذاری می کند. و یا برای کاهش تورم در جامعه و تثبیت قیمتها، دولتها، هزینههای خود را کاهش میدهند تا بدین طریق درآمد کمتری به جامعه تزریق شده و فشار تورم را در جامعه کاهش دهد. بحث در مورد نحوه تحصیل درآمد و هزینه نمودن درآمدها و تاثیرات اقتصادی هر یک بحث مفصل مالیه عمومی میباشد که از کل مباحث مطروحه در آن در این نوشته فقط به مالیاتها توجه شده است^۳ و برای اینکه به بررسی اصلی پرداخته شود مقدماتی در مورد مالیاتها بیان میگردد.

مالیات به وجوهی اطلاق میگردد که

توسط دولت از مردم یک کشور وصول میگردد

۳- برای آشنائی با مباحث مالیه عمومی می توانید به کتابهای اقتصاد مالیه مراجعه کنید. از جمله: مالیه عمومی، تالیف دکتر ابوظالب مهندس و دکتر مهدی تقوی - انتشارات کتابخانه فروردین - ۱۳۶۶ (صفحه ۲۹۷ الی ۳۲۸)

تا بدینوسیله منابع مالی دولتها برای تامین مخارج تامین گردد. گذشته از تعاریف متفاوتی که از مالیاتها شده است یک نکته عمومیت دارد و آن اینست که با وصول مالیات قدرت خرید از مردم به دولت منتقل میگردد. اینکه مالیات از چه چیزی و چگونه و به چه میزانی وصول گردد به ساخت اقتصادی - اجتماعی و ساخت مالی بودجه دولتها بستگی دارد. در بسیاری از کشورها از جمله کشورهای اروپائی، مالیاتها نقش بسیار مهمی در ترکیب درآمدهای دولت دارد و در کشورهایی که از منابع غنی معدنی برخوردارند (که عمدتاً " در زمره کشورهای توسعه نیافته اند) دولتها با انحصار و صدور این منابع خود را تامین مالی می کنند و بنابراین ساختار بودجه این دولتها کمتر متکی به درآمدهای مالیاتی است. نمونه شاخص این کشورها، کشورهای صادرکننده نفت خاور میانه میباشند که با اتکاء به منابع غنی و پر تقاضای نفت بی نیاز از وصول مالیاتها می - باشند و بهمین دلیل میزان مالیاتهای وصول شده درصد بسیار ناچیزی از تولید ناخالص داخلی و سهم کاهش یابندهای در ترکیب درآمدهای بودجه دارد. به بیان دیگر اقتصاد تک محصولی این کشورها ساختاری تک محصولی را به ترکیب بودجه آنها تحمیل کرده، به طوریکه دولت نیز مانند اقتصاد جامعه به درآمدهای حاصله از فروش و صادرات آن محصول وابسته و متکی گردیده است. بعنوان مثال در ایران در سال ۱۳۵۰ درآمدهای

مالیاتی ۲۶ درصد درآمدهای دولتی را شامل میشود، ولی به محض افزایش درآمدهای نفتی در سال ۱۳۵۳ این نسبت در این سال به ۱۰ درصد کاهش می یابد. از طرف دیگر نسبت مالیاتها در ایران و سایر کشورهای مشابه که متکی به اقتصاد تک محصولی میباشند به تولید ناخالص داخلی که نشان دهنده کارآئی نظام مالیاتی در این کشورها است در حدود ۵ درصد در نوسان است در حالیکه این نسبت در بسیاری از کشورهای غربی از مرز ۳۵ درصد میگذرد. این نسبت در سال ۱۹۸۰ در سوئد به ۵۰٪ بالغ میگردد. آنچه در مورد مالیاتها قابل توجه است کارآئی آن در ارتباط با سیاست گزاری اقتصادی میباشد. معمولاً دولتها در کشورهای جهان سوم بدلیل وابستگی به منابع معدنی و وابستگیهای ساختاری از مالیات سنانی بعنوان ابزاری جهت تامین درآمدهای بودجه جدا از تاثیر گذاری آن بر روابط و تشکیلات اقتصادی استفاده میکنند و لذا آن مالیاتی را که وصولش سهل تر باشد ارجحتر میدانند. بهمین دلیل است که اتکاء مالیاتی بیشتر این کشورها بر وصول مالیاتهای غیر مستقیم است تا مستقیم و بطور عموم در ترکیب درآمدهای مالیاتی در این کشورها، مالیاتهای غیر مستقیم سهم قابل توجهی را به خود اختصاص داده است.

سیاستهای مالیاتی بعنوان ابزار توسعه

آنچه در قسمت اول در زمینه سیاستهای

مالی بیان گردید این بود که توزیع درآمد و تخصیص منابع تولیدی و تثبیت قیمت‌ها و موارد مشابه اهداف اصلی سیاست‌های مالی می‌باشد. ولی سئوالی که مستقیماً به ذهن می‌رسد اینست که با رسیدن به اهداف فوق چه مقاصد و منظوره‌های اقتصادی تأمین میگردد. همانطور که قبلاً گفته شد توسعه و استقلال اقتصادی اصلی‌ترین هدف اقتصادی کشورهای

افزایش تحرک، پویایی و حرکت جامعه به سمت پیشرفت تلقی نمود و از آنجا که سمت و سوی پیشرفت در کشورهای جهان سوم باید بر "خودانگاری" اقتصاد جامعه هدفمند باشد. بنابراین جا دارد نقش سیاست‌های مالیاتی را در این زمینه بررسی نمائیم.

با توجه به تجربه تاریخی وابستگی در کشورهای جهان سوم روند تولید در این

ساخت مالیاتی در تعدادی از کشورهای توسعه نیافته - سال ۱۹۷۳

نام کشور	درصد مالیات مستقیم	درصد مالیات غیر مستقیم
اتیوپی	۲۳/۹	۷۶/۱
هند	۲۹/۱	۷۰/۹
اندونزی	۳۰/۹	۶۹/۱
پاکستان	۲۱/۴	۷۸/۵
برزیل	۱۲/۸	۸۷/۲
نایلند	۱۵/۷	۸۴/۳
کنگو	۱۴/۲	۸۵/۸

ماخذ: استخراج شده از مایکل تودارو - ماخذ ذکر شده جلد دوم -

صفحه ۷۴۲.

کشورهای ضعیف است. از یکطرف گسترش صنایع مونتاز و اتخاذ بی رویه سیاست‌های جایگزینی واردات، کشاورزی را از یک بخش صادراتی به بخشی عقب مانده و وارداتی تبدیل نموده و از طرف دیگر با گسترش این صنایع وابستگی به درآمد‌های ارزی افزایش یافته و هر نوسانی

جهان سوم را شامل میگردد که این امر در پناه استقلال سیاسی میسر میگردد. بنابراین سیاست‌های مالی در جهت توزیع و تثبیت اقتصادی چیزی جز حرکت و سودا در جهت توسعه جامعه نیست. بنابراین اعمال سیاست‌های مالیاتی را میتوان سیاستی در جهت

هر چند کوتاه مدت، موجب کاهش واردات مواد اولیه و قطعات واسطه این صنایع شده و موجب می‌گردد که بسیاری از واحدهای تولیدی با مشکل تولید مواجه شوند. بنابراین ضعف بنیه تولید ریشه در ساختار وابسته این کشورها به اقتصاد جهانی دارد. لذا با توجه به این واقعیت شاید بی دلیل نباشد اگر مهمترین هدف مالیاتی این کشورها را حمایت از بخش تولیدات نام ببریم. در این کشورها برای تسریع حرکت خود انکائی جامعه از ابرار مالیاتی باید بعنوان نیروئی در جهت حمایت بخش کشاورزی و بخش صنعت، یعنی دو بخش تولیدکننده جامعه استفاده شود. معافیت‌های ۵ یا ۱۰ ساله صنایع نوزاد معافیت‌های مالیاتی برای صنایع ابداع کننده، معافیت مالیاتی برای بخش کشاورزی، معافیت‌های چندین ساله برای صنایعی که رشدشان بنده و رابطه زنجیره‌ای قوی در اقتصاد دارند، میتواند بعنوان نمونه‌هایی از سیاست‌های مالیاتی حمایتی و در مقابل آن افزایش مالیات بخش تجاری و واسطه بعنوان سیاستی تهاجمی نام برد.

مطمئناً "اگر این سیاستها بدرستی اتحاد شوند میتوانند در انتقال سرمایه از بخش تجاری به بخشهای تولیدی جامعه نقش قابل توجهی داشته باشند. بنابراین با معافیت‌های مالیاتی برای بخشهای تولیدی و با ایجاد تسهیلات مالیاتی برای صنایعی که در جهت خود انکائی اقتصادی جامعه فعالیت میکنند، میتوان در مدتی نه چندان دور این اهداف را

مورد حمایت مالیاتی قرار داد. بعنوان مثال در ایران بعد از انقلاب به کشاورزی اهمیت زیادی داده شده است. سیاست مالیاتی در این زمینه باید در راستای اهداف توسعه قرار گیرد و در این زمینه از نظر مالیاتی بخش کشاورزی بایستی مورد حمایت قرار گیرد. یکی از این سیاستها میتواند معافیت کامل و یا نسبی کشاورزی باشد. این سیاست که در ایران اجرا میشود علیرغم اینکه موثر میتواند باشد، کافی نیست. صنایع سرویس دهنده به بخش کشاورزی و خدمات ایجاد شده جهت خدمت به بخش کشاورزی و فعالیتهای وابسته به این بخش نیز بایستی از معافیت مالیاتی برخوردار شوند. از طرف دیگر رشد بخش تجارت که به عنوان رقیبی تاریخی همیشه در مقابل بخشهای تولید کننده جامعه قد علم نموده است باید محدود شود، بطوریکه انتقال سرمایه از بخش کشاورزی به بخش تجارت محدود شده و کشاورزی بتواند از زیر سلطه مالی بخش تجارت خارج گردد.

از طرف دیگر در صورت تمرکز سرمایه و سودآوری در بخش تجارت، دولت‌ها میتوانند با اخذ مالیات‌های تصاعدی از این بخش، بیس اندازی را که نهایتاً به رونق واسطه‌گری و تجارت بکار گرفته میشود، به دولت منتقل نموده و سپس وجوه حاصله را در بخشهای تولیدی جامعه یا خود سرمایه‌گذاری نموده و یا به صورت اعطاء وام و اعتبارات تولیدی در اختیار بخش خصوصی قرار دهد. در این

موانع کار برد سیاستهای مالیاتی

با عنایت به ساخت و ایسته و ناهمگون سیستم‌های اقتصادی کشورهای جهان سوم، مالیاتها بعنوان ابزاری جهت حرکت و سوق جامعه به سمت رشد و توسعه با مشکلات بسیاری روبرو میشود. گروهی بحث کرده‌اند که مالیاتها بدلایلی که توضیح داده خواهد شد، دارای کارآئی جهت اصلاح ساختار اقتصادی نیستند و کشورهای جهان سوم با یستی از سایر سیاستهای مالی برای رسیدن به اهداف اقتصادی استفاده نمایند. گروهی دیگر معتقدند که سیاستهای مالیاتی کارآئی لازم را دارند ولی از سیاستهایی که در کشورهای سرمایه‌داری غرب مورد استفاده قرار میگیرند نمی‌توان در این کشورها استفاده نمود. لذا بدنبال سیاستهایی مناسب برای شرایط خاص این کشورها میباشند. در اینجا، بدون بحث در مورد صحت و سقم هر یک از ادعاهای فوق مشکلات کاربرد سیاستهای مالیاتی توضیح داده میشود.

۱ - یکی از بزرگترین مشکلاتی که در کشورهای جهان سوم وجود دارد و موجب می‌گردد که تاثیر گذاری سیاستهای مالیاتی به درستی انجام نشود عدم کارآئی سازمان های مالیات‌گیر است. اشخاصی که مامور تشخیص مالیات در این کشورها هستند غالباً از قوانین مالیاتی اطلاع ندارند و اگر اطلاعی هم داشته باشند قدرت تشخیص درآمد را ندارند. وقتی درآمد خوب تشخیص نشود

صورت دولت با اعمال این سیاست بعنوان یک واسطه قدرت اقتصادی رابه صورت انتقال سرمایه از بخش تجاری به بخشهای تولیدی جامعه سوق می‌دهد.

اخذ مالیات از گروههای پر درآمد و سرمایه‌گذاری آن در طرحهای زیربنائی جامعه، افزایش مالیات بر تولید و مصرف کالاهاى غیر ضروری و انتقال منابع بکار رفته در این صنایع به صنایع تولیدکننده کالاهاى ضروری، افزایش مالیات بر واردات کالاهاى مصرفی و کاهش مالیات بر واردات کالاهاى واسطه‌ای و سرمایه‌ای که در مقطع توسعه اقتصادی جامعه قابل ساخت در جامعه نیستند و افزایش مالیات بر ثروتهای راکد و غیر تولیدی میتوانند نمونه‌های دیگری از سیاستهای مالیاتی در جهت نیل به هدف خود انگائی جامعه باشند. گذشته از آن با انکاء سیستم مالی دولت به مالیاتها، کاهش انکاء آن به درآمدهای حاصله از محصول "نک" مشارکتهای عمومی در سازندگی جامعه افزایش یافته و گرایشات و انگیزه‌های خودگردانی جامعه گسترش یافته و راه را برای دستیابی به ارزشهای مستقل اقتصادی باز می‌کند. بنابراین اگر دید خود را به مالیاتها و آنهم مالیات بر درآمد فعالیتهای تولیدی و خدماتی در جامعه محدود نمائیم میتوان در دراز مدت به تاثیرات مثبت این سیاستها امیدوار بود.

آچه مهم است موانع اجرائی و ساختی این سیاستها و چگونگی اعمال آنها میباشد که می‌تواند در نتیجه بخشی آن تاثیر بسزائی داشته باشد.

ومالیات از درآمد حاصله اخذ نگردد اهداف مالیاتی برآورده نمی‌گردد. بعنوان مثال دولت نرخ مالیات بر درآمد فعالیت‌های غیر مولد را به نفع فعالیت‌های مولد افزایش داده است و فعالیت‌های غیر مولد که با پرداخت زیاد مالیات مواجه هستند برای تأمین سود مورد انتظار خود به فعالیت‌های مولد روی می‌آورند. حال اگر درآمد این فعالیت‌ها به درستی تشخیص نگردد، این امر موجب تقویت این فعالیت شده و امر انتقال سرمایه‌ها از منابع غیر مولد به منابع مولد را با اشکال مواجه می‌گرداند. عدم کارآیی ما موران تشخیص مالیات در بسیاری از موارد لزوماً ناشی از تخصص‌ناداشتن آنها در شناخت درآمد نیست بلکه ناشی از بالا بودن کار مالیاتی سرانه برای هر مامور تشخیص است بطوریکه کمبود وقت بعنوان مانعی جدی جهت تشخیص درآمد عنوان می‌گردد. معمولاً "این سیاست که غالباً" توسط دولت‌ها جهت کاهش هزینه‌های جاری انجام می‌گردد نتایج منفی به بار می‌آورد. دولت‌های برای کاهش هزینه از استخدام متخصص مالیاتی ممانعت بعمل می‌آورند در حالیکه عدم استخدام این اشخاص سدی جهت وصول مالیات‌ها و تخصیص منابع تولیدی خواهد شد. بنابراین در این زمینه لزوم پرورش کادر متخصص از یک طرف و تخصصی‌تر کردن واحدهای تشخیص درآمد از طرف دیگر می‌تواند در این زمینه کارساز و مؤثر باشد.

۲- آنجا که پول متمرکز می‌گردد قدرت

اقتصادی بوجود می‌آید و در جایی که قدرت اقتصادی بوجود آمده امکانات بسیار زیادی مهیا می‌گردد. در کشورهای جهان سوم که از نظر تولیدی ضعیف هستند، تولید کنندگان قدرت اقتصادی ندارند و قدرت عمده اقتصادی در بخش تجارت متمرکز است لذا با توجه به قدرت این بخش فعالیت‌ها به این سمت سوق پیدا کرده و فعالیت‌های تولیدی تحت تأثیر قدرت فعالیت‌های تجاری قرار می‌گیرد. یک کشاورز که منابع مالی لازم جهت تولید را ندارد و مجبور است محصولات خود را قبل از تولید به واسطه‌ها بفروش برساند و کارخانه داری که با منابع مالی برخوردار نموده است مجبور است برای رفع مشکلات مالی تولیدات خود را یکجا به بخش تجارت به فروش برساند. بنابراین هدف اساسی نظام مالیاتی باید تعدیل وضعیت نامتعادل مالی و سودآوری بین این دو بخش باشد. ولی از آنجا که بخش تجارت دارای قدرت اقتصادی و نفوذ زیادی می‌باشد می‌تواند از طریق قانونی و غیر قانونی متفاوتی مسیر مالیات ستانی را به نفع خود تغییر دهد. در کشورهایی که بخش تجارت در مسائل سیاسی و قانون‌گذاری کشور دست دارد قوانین و بخشنامه‌های مالیاتی را به نفع خود تغییر داده و در کشورهایی که این بخش دستی در سیاست ندارد با پرداخت رشوه به ما موران تشخیص امور مالیاتی خود را حل می‌کند. ولی از آنجا که دولت‌ها مجبور به تأمین هزینه‌های خود از

محل درآمدهای مالیاتی می‌باشند، زمانی که وصول مالیات از این بخش میسر نباشد فشار مالیاتی را بر بخشهای تولید کننده وارد می‌کند و یا از طریق اخذ مالیاتهای غیرمستقیم، که در این کشورها بدلیل کمبود عرضه غالباً " بر مصرف کننده تحمیل می‌گردد، تامین می‌نمایند که این نه مشوق بلکه به عنوان مانع توسعه عمل می‌کند.

از طرف دیگر قابلیت پنهانکاری در بخش تجارت به مراتب بیشتر از صنعت و کشاورزی است. بخش غیر مولد جامعه یا پنهان نمودن درآمد خود، هر چند که مطابق قانون موظف به پرداخت مالیاتهای سنگین باشند، از پرداخت مالیات فرار نموده و بار وصول مالیات را مجدداً بدوش تولید کننده تحمیل می‌نمایند.

۳- در کشورهای جهان سوم بخش تجارت پیشینه تاریخی دارد و معمولاً " افرادی کارکنته مدیریت بنگاههای تجاری را بر عهده دارند. ولی صنایع بدلیل نوپا بودن و جدی‌التاسیس بودن غالباً " توسط مدیران تازه وارد هدایت شده که عمدتاً تحصیل کرده دانشگاهها و یا تخصص دیده در صنایع دولتی میباشند. بخش تجارت با اتکاء به پشتوانه " تجربی غنی خود بر جریانهای اقتصادی آگاهی بیشتری دارد و در بسیاری از کشورها دیده می‌شود که اینها محور فعالیتهای اقتصادی را تشکیل می‌دهند. به عنوان نمونه بازرگانی خارجی و بازرگانی داخلی را کاملاً " در دست خود

گرفته و بنابراین مرکز تامین مواد اولیه کارخانجات و مزارع کشاورزی را تحت تسلط درآورده و لذا فعالیتهای تولیدی را در جهت منافع اقتصادی خود سیر می‌دهند و تعیین قیمت می‌نمایند. با اتکاء به این قدرت مانور اگر از طرف دولت مالیات سنگینی بر این بخش تحمیل گردد، از آنجا که تامین کننده اصلی مواد اولیه بخشهای تولید کننده است (این امر در کشورهای که تولید در آنها شدیداً متکی به واردات مواد اولیه و قطعات واسطه می‌باشند بیشتر صادق است) می‌تواند با توجه به کسش ناپذیری تقاضا برای واردات مواد اولیه و قطعات واسطه مجموع مالیات پرداختی به دولت را به تولید کننده منتقل نماید. در این حال، در عین حالیکه پرداخت کننده مالیات رسماً " بخش تجارت است ولی مالیات واقعی را تولید کننده بطور غیرمستقیم می‌پردازد.

برای رفع این مشکل ملی کردن بازرگانی خارجی و یا ایجاد ارتباط مستقیم بخشهای تولید کننده به خارج کشور برای تامین مواد اولیه و سیاستهایی در جهت کاهش نقدینگی بخش تجاری می‌تواند این نقش را تا حدود زیادی خنثی نماید.

۴- نداشتن فرهنگ مالیات دهی یکی دیگر از مشکلات استفاده از سیاستهای مالیاتی در امر اهداف توسعه می‌باشد. از آنجا که در تاریخ این کشورها مالیات بزور از مردم گرفته شده و هزینه نمودن مالیاتها برای مردم روشن

نبوده است، فرهنگ فرار از مالیات بعنوان یکی از ارزشهای مثبت که در جمع همکاران موجب افتخار می‌گردد رشد یافته است.

پنهانکاری درآمد و عدم ابراز درآمد واقعی کار ماموران تشخیص را با مشکل مواجه ساخته به طوری که مشکل مامور تشخیص از یک طرف شناخت پنهانکاری و از طرف دیگر شناخت درآمد است.

روشهای پنهانکاری جدید روز به روز ابداع می‌گردد و اشاعه می‌یابد و آنهایی که روشهای پنهانکاری را نمی‌دانند تا سر حد توان خود تن به پرداخت مالیات نمی‌دهند. این عوامل جمعا " وصول مالیات را مشکل و در عین حال هزینه وصول آنرا افزایش می‌دهد.

بنابراین در شرایطی که به اشکال مختلف درآمدها بدلیل نداشتن فرهنگ مالیاتی پنهان می‌گردد وصول واقعی مالیات عملی نمی‌شود و نتیجه آن این است که مالیات فقط وصول می‌شود، ولی از چه کسی و به چه میزانی (که موضوع اصلی سیاست‌گذاری مالیاتی است) مشخص نمی‌گردد.

۵ - یکی دیگر از مشکلات استفاده از مالیاتها به عنوان ابزاری جهت اصلاح ساخت اقتصادی برای رشد و توسعه عدم انعطاف ساختی این جوامع می‌باشد. در کشورهای جهان سوم بر خلاف فرض نظریه پردازان اقتصادی و بر خلاف ارزشهای حاکم بر اقتصاد کشورهای سرمایه‌داری سودآوری بر اساس معیارهای

عقلانی اقتصادی نیست، بسیاری از فعالیتهای اقتصادی با ارزشهای فرهنگی همراه شده به طوری که ترک فعالیتهای اقتصادی به منزله ترک ارزشهای فرهنگی تلقی می‌شود. به عنوان نمونه اکثر کشاورزان خرده‌پا در کشورهای جهان سوم ارزش والائی برای کشت و کار کشاورزی قائل می‌شوند، به طوریکه حتی با کاهش سودآوری نیز حاضر به ترک فعالیت و انتقال سرمایه خود به فعالیتی دیگر نیستند. از طرف دیگر بدلیل عدم انعطاف و کمبود تخصصهای موجود و وابستگی مالکیت (سرمایه) و مدیریت در بسیاری از واحدهای تولیدی و خدماتی موجب می‌گردد که عقلانیت اقتصادی حاکم بر تخصیص منابع نباشد. بنابراین چسبندگی فعالیتهای اقتصادی با سنتها و فرهنگهای خاص موجود در این کشورها موجب عدم انعطاف ساختی گردیده و کاربرد سیاستهای مالیاتی را در امر توسعه جامعه با موانع جدی روبرو می‌کند. وحدت سرمایه و مدیریت نیز به عدم انعطاف ساختی کمک میکند. در فعالیتهای اقتصادی با بعد کوچک هر کجا که مدیریت برود سرمایه هم می‌رود. زیرا سرمایه سیالیت داشته و تحرک قابل توجهی دارد. ولی هر کجا سرمایه برود مدیریت نمی‌رود. زیرا مدیریت وابسته به سرمایه است و مدیریت به دلیل داشتن تخصص در یکی از فعالیتهای اقتصادی قدرت تحرک از بیک فعالیت به فعالیت دیگر را ندارد.

۶ - در کشورهای جهان سوم اقتصاد

شدیدا" با سیاست آمیخته شده و اقتصاد تأثیرپذیری زیادی از روش‌های سیاسی دارد. از آنجا که بخش دولتی در این کشورها روزبه روز گسترش می‌یابد، بخش آزاد این کشورها تضعیف شده و با ضعف بازار، تأثیر خط مشی‌های سیاسی از بالا به پایین مسائل اقتصادی را شدیدا تحت تأثیر قرار می‌دهد. معمولا" سیاست‌های ارشادی اقتصادی در بازارهایی با نیروهای اقتصادی متقابل و رقابتی کارآئی داشته و در صورتیکه سهم انحصاری دولت در اقتصاد افزایش یابد از کارآیی سیاست‌های ارشادی کاسته خواهد شد. به همین لحاظ سیاست‌های مالیاتی اتخاذ شده در کشورهای جهان سوم به دو بخش اقتصاد، یعنی بخش دولتی و بخش غیر دولتی اعمال می‌گردد. در حالی که هدف و تأثیرگذاری در هر یک از این دو بخش با یکدیگر کاملا" متفاوت است. با عدم وجود کارآیی مالیاتی در ارتباط با تشخیص درست درآمدها فشار مالیاتی می‌تواند از بخش خصوصی به بخش دولتی منتقل گردیده و بدین وسیله شدت تأثیرات اقتصادی سیاست‌های مالیاتی کاهش یابد. آنچه مسلم است بخش دولتی را با بخشنامه بهتر می‌توان هدایت نمود تا اعمال سیاست‌های مالی. و این همان تفاوت عمده‌ای است که بین این دو بخش وجود دارد. در جوامعی که بخش خصوصی سهم قابل توجهی در سرمایه‌گذاری‌های خالص ملی را به عهده دارد اتخاذ سیاست‌های مالیاتی صحیح می‌تواند در تخصیص منابع سرمایه

گذاری به سمت رشد و توسعه عمل نماید. ولی در بعضی از کشورها که دایره نفوذ دولت به قدری زیاد شده که قدرت تحرک و ابتکار را یا از بخش خصوصی گرفته و یا در کنترل خود قرار داده است اعمال سیاست‌های مالیاتی با اشکال مواجه می‌گردد.

نکته مورد توجه اینست که با توجه به تأثیر پذیری شدید اقتصاد از سیاست، کلیه سیاست‌های اقتصادی باید در چهار چوب خط مشی سیاسی حاکم اعمال گردد. در صورتیکه سیاست‌های مالیاتی در جهت خطوط کلی و جزیی سیاست حاکم بر جامعه قرار نداشته باشد، نمی‌توان به نتایج مثبت این سیاست‌های امیدوار بود. این موضوع شدیدا" به قدرت بازار در این کشورها بستگی دارد. یعنی هر چه مکانیسم‌های بازار تسلط بیشتری بر ساخت روابط اقتصادی داشته باشد تأثیر بخشی خط مشی‌های سیاسی بر اقتصاد جامعه کاهش می‌یابد و بالعکس. بنابراین سیاست‌های مالیاتی یا توسط نهادهای اقتصادی و فنی صورت می‌گیرد که در صورت تناقض با خط مشی‌های سیاسی حاکم نمی‌تواند بر ساختار اقتصادی تأثیر به‌گذارند و یا عمدتا" توسط سیاستمداران (و نه اقتصاد دانان) اتخاذ می‌گردد (که البته این موضوع در کشورهای جهان سوم بیشتر صادق است) که آنهم نهایتا" در خدمت اهداف سیاسی قرار می‌گیرد که در بعضی کشورها می‌تواند کاملاً متفاوت با اهداف اقتصادی جامعه یعنی رشد و توسعه باشد. و

شاید به همین دلیل و دلایل فوق الذکر باشد که از نظر کارشناسان سازمان ملل متحده، "تعیین و اجرای سیاستهای مالیاتی بخصوص در کشورهای در حال توسعه، موضوعی وسیع و غامض در علوم اقتصادی است"^۴

۷- گذشته از موارد فوق سودآوری در

بخشهای مختلف اقتصادی آن چنان متفاوت است (تجارت بیشتر از صنعت و صنعت بیشتر از کشاورزی) که تاثیر گذاری مالیات نمی - تواند آن چنان حاشیه سود را در یک بخش مورد حمله قرار دهد که موجب انتقال منابع به بخشی دیگر شود .



۴- مدیریت دولتی و اصلاحات اداری در کشورهای در حال توسعه - دپارتمان امور اقتصادی و اجتماعی سازمان ملل - ترجمه . شهنام ظاهری - انتشارات ایران زمین سال ۱۳۶۴ صفحه ۱۷۶