

# الضرائب والعقد الاجتماعي الجديد

كشفت الجائحة عن تكلفة غياب العدالة الضريبية — وحق الوقت لتصحيح الأوضاع أليكس كوبهام

المنافع العامة و«الأضرار» العامة (مثل تكاليف الصحة العامة الباهظة الناجمة عن استهلاك الأفراد للتبغ). وتعتمد الاستجابات المناخية التي تتطلب إعادة تسعير الكربون أو الانبعاثات الأخرى على هذه الركيزة.

ولكن الركيزة الضريبية الرابعة هي الأهم على الإطلاق، ألا وهي التمثيل. فالضرائب هي التي تحافظ على تماسك العقد الاجتماعي. فعندما يدفع المواطنون الضرائب، يصبح بإمكانهم مساءلة حكوماتهم عن أوجه إنفاق أموالهم. لذلك فإن نسبة الإيرادات الضريبية في الإنفاق الحكومي هي أحد المتغيرات القليلة للغاية التي دائما ما ترتبط بتحسين جودة الحكومات ونزاهتها والحد من الفساد.

والضريبة لا تتيح للدول وسيلة لإعمال حقوق الإنسان تدريجيا فحسب، بل تساهم أيضا في تعزيز الحافز لدى الدول على الوفاء بهذا الوعد من خلال زيادة فعالية التمثيل السياسي. وتمثل الضرائب المباشرة — ضريبة الدخل والأرباح على سبيل المثال، وليس ضريبة الاستهلاك — العنصر الأهم على الإطلاق في هذه العلاقة.

ولكن من قبيل المفارقة أن المواطنين والأسر الأقل دخلا يقع على عاتقهم العبء الأكبر من الضرائب، كنسبة من إجمالي دخلهم، بل إنها تؤدي إلى زوال التمكين عنهم بصورة مستمرة.

والسبب في هذه النتيجة أن الجزء الأكبر من الضرائب الذي تدفعه الأسر الأقل دخلا دائما ما يكون في صورة ضرائب غير مباشرة. ويستحوذ الاستهلاك بالطبع على النسبة الأكبر من دخل هذه الأسر، وبالتالي يقع العبء الأكبر لضرائب الاستهلاك عليها — بصورة تنازلية بالطبع. ولكن هذه الضرائب لا تذكي شعور المواطنة الضريبية بقدر الضرائب المباشرة على الدخل أو الثروات الشخصية. ونظرا لأن ضريبة القيمة المضافة والضرائب المماثلة عادة ما تكون غير ملحوظة، نجد أن مموليها أقل إدراكا لهذا الشعور، وأقل تأثيرا بالتالي في تعزيز التمثيل السياسي ودعم المساءلة والعقد الاجتماعي.

وبالطبع فإن الأسر الأقل دخلا تضم عددا أكبر من المواطنين الذين يكافحون بالفعل من أجل التمثيل. وهذه الأسر تعولها النساء على الأرجح وتضم أصحاب الإعاقات والمجموعة العرقية اللغوية المهمشة التي يمارس ضدها التمييز العنصري وذوي الميول الجنسية المغايرة.



الصورة مهداة من شبكة العدالة الضريبية

**ليس بوسعنا** أن نعيد التفكير في سياسة المالية العام في سياق الجائحة فقط. فنحن على وشك أن نشهد أزمات على جانب المناخ والتنوع الإحيائي أيضا، وهي أزمات تمس العدالة الاجتماعية في نهاية الأمر.

وقد اتضح من الاستجابة الفورية للجائحة القوة الكبيرة التي تتمتع بها الدول في العمل من أجل المصلحة العامة. غير أن العديد من الدول يبدو أنه لا يعبأ بما نشهده من أوجه عدم مساواة غاشمة داخل البلدان وفيما بينها. ولن يمكن إحداث التحول الجذري اللازم لمواجهة هذه الأزمات إلا بتجديد العقد الاجتماعي. ويعني ذلك ضرورة التركيز على الركائز الضريبية الأربع في تحليلاتنا وسياساتنا لإصلاح القواعد الضريبية المعقدة وإعادة بناء مفهوم مساءلة الحكومات.

## التمكين من خلال الضرائب

تتيح المنظومة الضريبية الفعالة بالطبع توليد الإيرادات وإعادة توزيع الدخل لضمان قدرة الدول على تقديم خدمات عامة وبنية تحتية عالية الجودة والقضاء على أوجه عدم المساواة في الوقت نفسه. ولكنها تتيح أيضا إعادة تسعير

# وقد رأينا بادرة أمل في سياق الجائحة، حيث أدرك المواطنون بوضوح مدى قوة الدول في العمل على حماية الصحة العامة وأوجه عدم المساواة العميقة أيضاً بين المنتفعين من هذه الجهود.

ومنذ أن نشأت شبكة العدالة الضريبية عام ٢٠٠٣، سعينا إلى إرساء أساسيات الشفافية الضريبية على مستوى العالم. وتشمل هذه الأساسيات التبادل التلقائي للمعلومات المالية لضمان توافر المعلومات اللازمة للسلطات الضريبية الوطنية عن الحسابات المصرفية الخارجية لمواطنيها، والشفافية بشأن الملاك المستفيدين من خلال إنشاء سجلات عامة للشركات والصناديق الاستثمارية والشراكات والكيانات القانونية الأخرى بحيث لا يمكن استخدامها للتستر على الانتهاكات، وأخيراً الإبلاغ عن الأنشطة حسب البلد، وهو إجراء بسيط يضمن مساءلة الشركات متعددة الجنسيات في حالة وجود اختلاف بين بلد ممارسة النشاط وبلد الإقرار عن الأرباح ودفع الضرائب.

وقد تم إحراز تقدم هائل بالفعل. فجميع هذه الأفكار تم تجاهلها في الأصل باعتبارها مثالية وغير واقعية. ولكن الآن وبعد مرور ما لا يزيد على عشر سنوات، أكدت مجموعة الثمانية تأييدها لتطبيق ترتيبات التبادل التلقائي والإبلاغ عن الأنشطة حسب البلد، ثم أقرت مجموعة العشرين لاحقاً المبادئ الثلاثة جميعها. غير أنه لا تزال هناك فجوات كبيرة في التنفيذ الفعلي حتى الآن، ودائماً ما يتم استبعاد البلدان الأقل دخلاً من مزايا التعاون في إطار آليات التبادل الدولي للمعلومات المالية وبيانات الأنشطة حسب البلد للشركات الخاصة التي تشرف على تنفيذها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

## أوجه عدم المساواة العالمية

تؤدي هذه الإخفاقات الدولية إلى أوجه عدم مساواة صارخة في توزيع الحقوق الضريبية بين بلدان العالم. وتحديداً، تحرم البلدان الأقل دخلاً من حقها في فرض ضريبة فعلية على أرباح الأنشطة الاقتصادية والثروات المتحققة في نطاق ولايتها — وهو ما تنشأ عنه تداعيات إنسانية مباشرة. وفي تقرير بعنوان «The State of Tax Justice 2021»، وهو إنتاج مشترك بين التحالف العالمي للعدالة الضريبية والهيئة الدولية للخدمات العامة وشبكة العدالة الضريبية، تشير التقديرات إلى أن إجمالي خسائر الإيرادات العالمية الناجمة عن الاستغلال الضريبي عبر الحدود من جانب الممتنعين عن الإقرار عن أصولهم الخارجية والشركات متعددة الجنسيات يبلغ ٤٨٣ مليار دولار أمريكي سنوياً تقريباً — أي ما يكفي لحصول جميع سكان العالم على ثلاث جرعات إضافية من اللقاح.

ومعظم هذه المجموعات تجد نفسها على الأرجح خارج النظم الحكومية الرسمية وغالباً ما تُستبعد بالتالي من نطاق الخدمات العامة والتحويلات المالية. أي أن أفراد هذه المجموعات غالباً ما يسقطون سهواً، ويحرمون دائماً من مزايا الإنفاق الاجتماعي الذي يساهمون بصورة كبيرة فيه من خلال الضرائب غير المباشرة.

وعندما تعجز النظم الضريبية عن إرساء الركيزة الرابعة — التمثيل — تتفاقم المشكلة وتترسخ أوجه عدم المساواة السياسية والاقتصادية، مما يؤدي إلى تقويض العقد الاجتماعي مع الفئات المهمشة بالفعل.

## معوقات وطنية وإخفاقات دولية

تفتقر الحوافز السياسية على المستوى الوطني إلى أي شكل من أشكال الاتساق. وعادة ما يتم إيلاء الأولوية لتحقيق الشعبية على المدى القصير لضمان النجاح في الانتخابات، مما يشجع على خفض الضرائب، بما في ذلك الضرائب غير المباشرة وغير الملحوظة لامتناسص حنق الناخبين. لكن تعزيز العقد الاجتماعي على المدى المتوسط والطويل يتطلب المزيد من الضرائب المباشرة الملحوظة التي تشجع المواطنين على المطالبة بالمساءلة.

وقد رأينا بادرة أمل في سياق الجائحة، حيث أدرك المواطنون بوضوح مدى قوة الدول في العمل على حماية الصحة العامة وأوجه عدم المساواة العميقة أيضاً بين المنتفعين من هذه الجهود. وتؤكد المطالبات العامة لتوفير الخدمات العامة والضمان الاجتماعي للجميع على الحاجة إلى تدابير ضريبية أطول أجلاً. والطرف الذي ينبغي أن يتحمل الالتزامات الضريبية الجديدة معروف بالطبع — فقد تفاقمت أوجه عدم المساواة الحادة في توزيع الثروات خلال الجائحة.

ولكن حتى في ظل الالتزام السياسي المحلي، دائماً ما يعوق ضعف القواعد الضريبية الدولية تطبيق الضرائب المباشرة. فهذه القواعد والمقترحات الأخيرة المقدمة من منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لا تتطلب حتى الآن فرض ضرائب على الشركات متعددة الجنسيات في البلدان التي تمارس فيها أنشطتها الاقتصادية، ولا تحظر إلى الآن عدم الإفصاح عن ملكية الأصول وتدفقات الدخل — الذي يمثل محور جميع قضايا الاستغلال الضريبي الفردية، بل معظم قضايا الفساد وجميع التدفقات المالية غير المشروعة بوجه أعم.

لاتفاقية ضريبية لضمان الشفافية وإنشاء جهاز حكومي دولي عالمي لوضع القواعد الضريبية، والتي طالما أيدتها مجموعة السبعة والسبعين. كذلك أقر الفريق مقترحنا بشأن إنشاء مركز مراقبة الحقوق الضريبية الذي ستكون مهمته توفير بيانات وتحليلات متسقة حول تداعيات الاستغلال الضريبي التي تقع على البلدان أو تنشأ عن ممارساتها. وإذا ما أمكن للبلدان التي تتحمل المسؤولية الأكبر عن الضرر العالمي أن تسمح ببساطة بالإفصاح عن حجم هذا الضرر، سيشكل ذلك خطوة مهمة نحو المساواة — ونحو تجديد العقد الاجتماعي بين هذه البلدان والعالم.

وعلى صناع السياسات استخدام مزيج من السياسات الضريبية التصاعديّة وتدابير الشفافية الدولية. وسيساهم ذلك في تعزيز الركائز الضريبية الأربع، والأهم من ذلك أنه سيسمح ببداية جديدة لعقد اجتماعي حقيقي داخل البلدان على جميع مستويات نصيب الفرد من الدخل. وما لم تتخذ هذه التدابير، قد لا يمكننا تحقيق الاستجابات اللازمة تجاه الجائحة أو أزمة المناخ، أو القضاء على أوجه عدم المساواة غير المبررة التي يعاني عالمنا من تداعياتها. [FD](#)

**أليكس كوبهام** الرئيس التنفيذي لشبكة العدالة الضريبية.

ويقع الجانب الأكبر من الخسائر بالقيمة المطلقة على عاتق البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي التي تتحمل مسؤولية تطبيق القواعد الضريبية — ومعظمها من القوى الإمبريالية السابقة. ولكن البلدان الأقل دخلاً — ومعظمها مستعمرات سابقة — تتحمل الخسارة الأكبر كنسبة من إيراداتها الضريبية أو ميزانياتها لقطاع الصحة العامة على سبيل المثال. وتؤدي هذه الخسائر مباشرة إلى خسائر في الخدمات العامة وفي التنمية البشرية بالتالي — بما في ذلك آلاف الوفيات غير المبررة.

وفي الوقت نفسه، تتحمل بعض البلدان الأكثر ثراءً — الدول الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والأراضي التابعة لها — المسؤولية عن الجزء الأكبر من الخسائر الضريبية في البلدان الأخرى. ويتطلب إرساء الركائز الضريبية الأربعة التصدي لأوجه عدم المساواة الأساسية.

لنتخيل معاً أننا أمام مخطط «فين» مكون من أربع دوائر. تحوي الأولى البلدان التي حققت ثروتها من الغزو الإمبريالي، والثانية البلدان التي تتحمل المسؤولية الأكبر عن أزمة المناخ على مر التاريخ، والثالثة البلدان الأكثر استفادة من التوزيع غير العادل للحقوق الضريبية العالمية، والرابعة البلدان التي اكتنزت لقاحات كوفيد-19 واحتفظت بحقوق ملكيتها الفكرية لإنتاجها.

والتداخل التام بين هذه الدوائر الأربع أمر مفروغ منه دون أن نراه، ويمكن أن نستشف منه أمرين. أولاً، يبدو أن البلدان في معظم هذه الدوائر تكرر نفس الاختيارات مراراً — أي إيلاء الأولوية لاحتياجاتها الملحة المتصورة على حساب الجميع. وثانياً، لن يمكننا إحراز أي تقدم ملموس دون تغيير الديناميكيات الأساسية التي ترتكز عليها هذه الصورة.

### إعادة النظر في سياسة المالية العامة

إن الجائحة الحالية ربما أتاحت لنا للمرة الأولى منذ عقود حيزاً سياسياً لإحداث تغييرات هائلة في السياسة الضريبية لمكافحة عدم المساواة.

ويوجد في الوقت الحالي توافق ملحوظ وربما غير مسبوق بين آراء مختلف المجموعات بداية من النشطاء في مجال العدالة الضريبية وحتى مجلس المستقبل العالمي المعني بالخطوة الجديدة للسياسات المالية والنقدية، وهو مجلس منبثق عن المنتدى الاقتصادي العالمي، حول الحاجة إلى تدابير مثل ضريبة الثروة، على غرار التي طبقتها الأرجنتين، وضريبة الأرباح الزائدة على الشركات مثل أمازون التي حققت مبالغ ضخمة في صورة إيرادات غير مكتسبة نتيجة إجراءات الإغلاق التي تم تطبيقها أثناء الجائحة.

وعلى المستوى العالمي، أوصى التقرير النهائي الصادر عن فريق الأمم المتحدة الرفيع المستوى المعني بالمساواة المالية والشفافية والنزاهة بمجموعة من الإجراءات. وتتضمن هذه الإجراءات إصدار منظمة الأمم المتحدة

