

قضية

على شرائح الدخل العليا إلى معدلات تقل عن تلك المعتمدة في بعض الملاذات الضريبية العالمية. وعضاً عن تصحيح هذا الانحراف الضريبي، الذي أثبت فشله حالياً واقتصادياً.

يصنّف لبنان في فئة البلدان ذات الدخل المتوسط المرتفع. ومع ذلك، فإن نسب الاقتطاع الضريبي فيه بالكاد تتناسب مع الدول المتدنية الدخل. في نهاية 1993، خفضت الضريبة

في نقد السياسة الضريبية وأدوارها

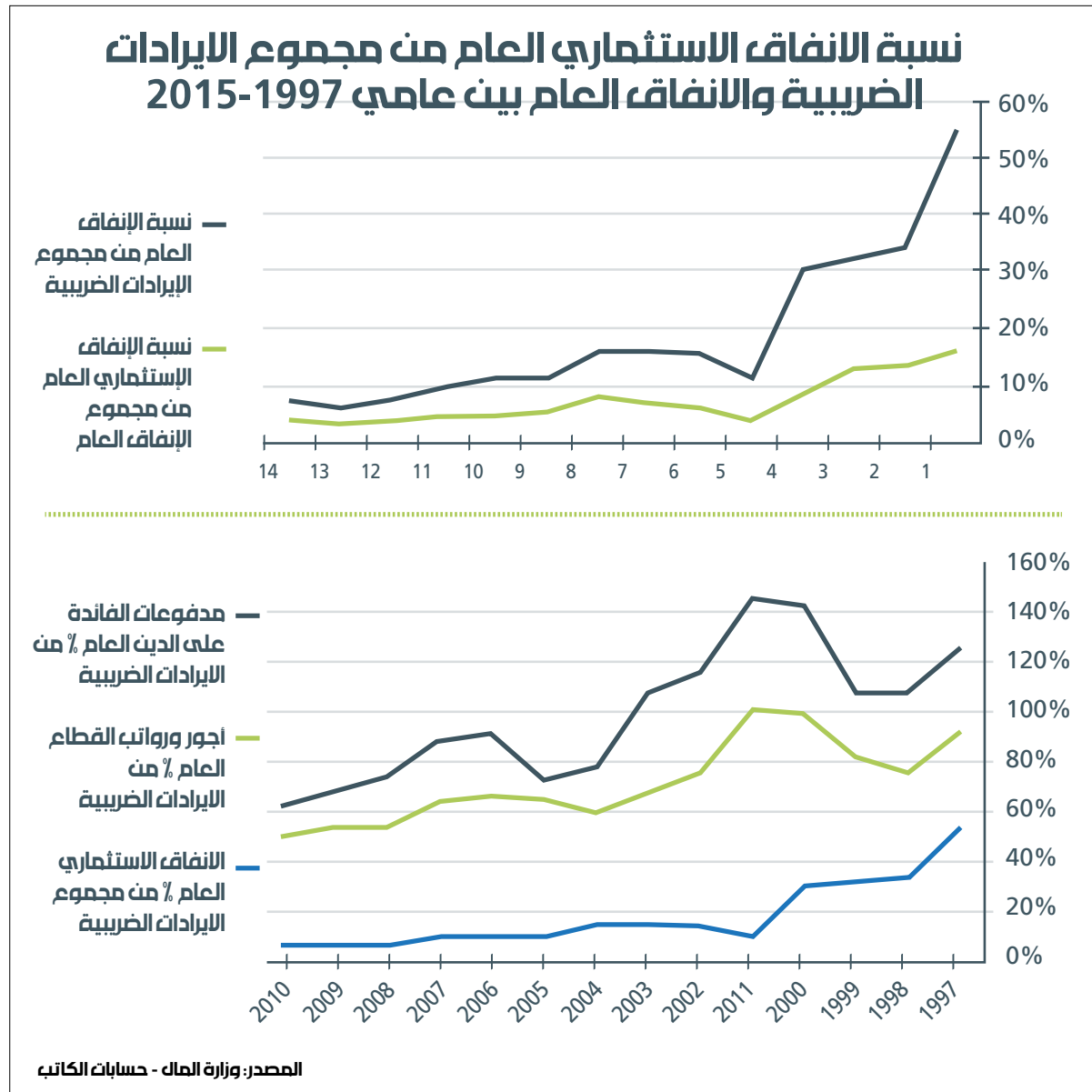
وتشريعية واقتصادية - مألوفة معقدة لا تمتلكها هذه السلطة. ثم إن تعاضم الدور الاقتصادي - التمويلي للبنوك المركزية يضخم في الوقت نفسه حضور الهيئات غير المنتخبة في اتخاذ القرارات في مسائل حيوية. ويظهر الحياض الإنمائي للضريبة في لبنان من خلال مؤشرات عدة، منها مثلاً تراجع نسبة الإنفاق الاستثماري العام من مجموع الإيرادات الضريبية من حوالي النصف أواسط التسعينيات إلى أقل من 7% عام 2015. ولن تتخطى هذه النسبة 10% حتى لو حققت الحكومة ما هو مقدر من نفقات استثمارية في موازنة 2018. فقدت الضرائب أيضاً دورها التمويلي. الإيرادات الاستثنائية كانت ولا تزال الجزء الأكبر والمتزايد من الموازنة العامة، والتي تغذي دون انقطاع ديناً عاماً ضخماً يصل إلى ضعف الناتج، إذا أضفنا إليه المديونية الصافية لمصرف لبنان والديون الخارجية المعقودة بقوانين واتفاقيات منفصلة عن قانون الموازنة العامة والمتأخرات المستحقة للمقاولين والمتعهدين وغيرهم.

يقدر الجهد الضريبي Tax effort في لبنان بـ 0,5 فقط، أي أننا نجمع نصف الإيرادات الممكن تحصيلها، وذلك مقارنة بجهد ضريبي يبلغ 0,55 في الدول المتدنية الدخل والمرتفعة الدخل على التوالي، فلو كان الجهد الضريبي مماثلاً للمغرب وتونس (الجهد الضريبي فيهما 0,75 و 0,76 على التوالي) لاكتسب ذلك الخزينة العامة ما لا يقل عن 3 مليارات دولار سنوياً، حتى من دون أي زيادة في معدلات الضريبة.

الإصلاح الضريبي والإصلاح السياسي

تتردد عبارة إصلاح النظام الضريبي باستمرار، لكن لم تُتخذ حتى الآن خطوة حاسمة في اتجاهه. يتذرع المترددون بأمرين: الأول هو أن إصلاح الضرائب يقتضي إجماعاً وطنياً معقولاً. وهذا غير صحيح وغير ممكن. لم يحظ تعديل قانون الضريبة نهاية عام 1993 بأي إجماع، وكذلك فرض الضريبة على القيمة المضافة، وإخضاع البيوعات العقارية والفوائد التي تتلقاها المصارف، بل أتى كل ذلك في سياق انقشام وفي ظل صراعات اجتماعية متشابكة، ولولا ذلك لم تُرغم قوى مالية واقتصادية وازنة على تقديم تنازلات لأطراف كانت دائماً في موقع تفاوضي ضعيف.

الزريعة الثانية: هي أن إدخال تعديلات جزئية ومتفرقة على النظام الضريبي، قد يغني عن إصلاحه إصلاحاً شاملاً. وهذا أيضاً غير صحيح. تفقد الضرائب جزءاً لا يستهان به من جدواها المالية وفعاليتها الإصلاحية إذا أتت خارج مشروع اقتصادي - مالي متكامل ذي عمق سياسي. فعلى سبيل المثال، كانت الإجراءات الضريبية المرافقة لتعديل سلسلة رتب ورواتب موظفي القطاع العام أفضل من سابقتها، وراعت إلى حد كبير المقدرة الضريبية للمكلفين، ومست مطارح ضريبية نعتت تاريخياً بإعفاءات كبيرة، وساهمت السلسلة وضرائبها في زيادة حصة الأجور من الناتج المحلي بما لا يقل عن نقطتين مؤبقتين. لكن إعادة التوزيع المعاكسة سرعان ما أطلت برأسها من بين أطلال أزماننا المالية والاقتصادية وفوضانا السياسية، إن من خلال رفع الفوائد المصرفية وتجميد قروض مدعومة، أو عبر الهندسات المالية التي منحت



الاقتصادية. ربما نجح ذلك في الحد نسبياً من بعض مظاهر التمييز الإنمائي، لكنه جعل الضخ المتواصل والمنازلة للأموال المهذورة طريقة لا مهرب منها للحفاظ على استقرار النظام وديمومته. فقدت الضرائب أيضاً دورها الاقتصادي في تنشيط الاقتصاد وتوجيهه. ارتضى أن يقوم مصرف لبنان بالدور المقترض أن تؤديه المالية العامة. خصص البنك المركزي رزماً تحفيزية ضخمة لتعزيز النمو ومد القطاعات الاقتصادية بالتمويل اللازم، فبلغت أكثر من 5 مليارات دولار في السنوات الأخيرة فقط. صحيح أن أكثر من ثلثي هذا التمويل خصص للقطاع العقاري، وصحيح أيضاً أن الإجراءات النقدية كرفع الفوائد وامتصاص السيولة أضعفت مفاعيله الإيجابية، إلا أنه ساعد بطريقة ما على تغطية النقص في المجالات المذكورة وتلبية حاجات مستحقة. لكن هذا يتجاوز أهداف السلطة النقدية، ويحتاج إلى بنية سياسية

خسرت الضرائب دورها التوزيعي (أي دورها في إعادة توزيع الدخل الداخلي والثروات)، واستبدلت باليات التقاسم المناطقي والسياسي، الذي اقتصر مساحته على الإنفاق الاستثماري وبعض جوانب الإنفاق الجاري (بما في ذلك الرواتب والأجور). ينبغي من تحليل بيانات الدخل في لبنان، قبل الضريبة وبعدها موزعة على ست شرائح (من أقل من 6 ملايين ل.ل. سنوياً إلى أكثر من 120 مليوناً للدخل والإنفاق سنوياً)، أن الأثر الإجمالي للضرائب المباشرة وغير المباشرة على اللامساواة هو تراجع، أي أنها تزيد فجوات الدخل بدلاً من خفضها. تظهر بيانات أخرى أن معدلات الفقر النقدي ارتفعت في جميع المناطق، بما فيها العاصمة والمنطقة المركزية، بينما تقلصت إلى حد ما الفروق الناقصة على صعيد التجهيزات العامة. كان التوازن الطائفي/السياسي هو المعيار المؤثر على توجيه أنظمة التوزيع في لبنان، وليس الحاجات الاجتماعية

سندات الخزينة، والتي استفاد حملتها من موقعهم القوي داخل النظام آنذاك لجني عائدات وأرباح طائلة وغير مبررة. **ضريبة بلا وظيفة** إن الانشغال بامتصاص كلفة الدين العام، والإنفاق المخصص لاسترضاء الجماعات ومراكز القوى في النظام والدولة والمجتمع، والسعي إلى أعلى مردود ضريبي بأسرع وقت وأقل جهد وأدنى إصلاح، أفقد الضريبة في لبنان أدوارها الثلاثة: التوزيعية والتمويلية والاقتصادية.

لا مفر من المواجهة بين الراغبين في الإصلاح وشبكات المصالح المعرّقة له

عبد الحليم فضل الله

حتى عام 1995، لم تتجاوز نسبة الاقتطاع الضريبي في لبنان من مجمل الناتج المحلي 9%، أي أقل بكثير من الدول النفطية المستغنية بريوعها، ووصلت نسبة الاقتطاع إلى ذروتها عام 2010، محققة 17% من الناتج، قبل أن تنحدر من جديد لأسباب اقتصادية وإدارية شتى. وحتى لو نجحنا في تحقيق الضرائب المقدرة في مشروع موازنة 2018 (وهي أكثر بقليل من 9 مليارات دولار)، فستبقى الإيرادات العامة الضريبية وغير الضريبية أقل من 22% من الناتج، أي أقرب إلى معدلات الدول ذات الدخل المنخفض وأقل من الدول ذات الدخل المتوسط. والأمر نفسه بالنسبة إلى اشتراكات الضمان الاجتماعي البالغة في لبنان 2,6% (وهي هدف دائم لمحاولات الخفض) في مقابل 4,2% في البلدان المماثلة. ولدينا إحدى أدنى نسب ضرائب الدخل الشخصي مقارنة بالدول الأخرى، والمقدرة بـ 0,8% من الناتج مقارنة بـ 2,3% في الدول العربية غير النفطية و8,9% في دول منظمة التعاون والتنمية OECD.

مشكلة اقتصاد سياسي

المشكلة في جوهرها هي مشكلة اقتصاد سياسي أكثر من أي شيء آخر، فنظامنا الضريبي، كما أنظمتنا المالية والاقتصادية الأخرى، لا يعبر عن تراكم مخرجات الصراع الاجتماعي، بل كان حصيلة تسويات تمليها أوضاع سياسية ظرفية. لم يكن للضرائب بنظر صانعي السياسات في لبنان وظيفة واضحة، هي مجرد جباية تتسع في المساحات الاجتماعية/السياسية الرخوة وتنكفي عن غيرها، وفق منطق معكوس مفاده فرض الضريبة حيث يمكن لا حيث يجب. وبذلك لم يعد غريباً أن توضع الضرائب في خدمة الدين العام، فتفوق مدفوعات الفائدة كتلة رواتب وأجور القطاع العام وملحقاتها حتى بعد زيادات الأجور الأخيرة، وتصل هذه المدفوعات في بعض السنوات إلى مرة ونصف مرة من قيمة الواردات الضريبية، وهي لا تقل الآن عن 60% منها، في مقابل أقل من 10% للإنفاق الاستثماري. وطوال عقدين من الزمن تقريباً، كان التحفيز السياسي للدين العام واضحاً وانعكاساته قوية على وتيرة نموه، إن مجموع ما تحملناه من دين عام إضافي للأسباب السياسية، المرتبطة بفشل النظام تارة، وفساد السلطة تارة أخرى، لا يقل عن ثلث هذا الدين في السنوات 1992 - 2005، وتلامس هذه النسبة النصف إذا احتسبنا الفوائد المبالغ بها على