

دور السياسة الضريبية في الاقتصاد بين الفعالية والمحدودية في جائحة COVID19 دراسة حالة التجربة الأمريكية

The role of tax policy in the economy between effectiveness and limitations in the COVID19 pandemic A case study of American experience

عباسي صابر¹، زنودة إيمان²

¹ جامعة محمد خيضر بسكرة (الجزائر)، s.abbassi@univ-biskra.dz

² جامعة محمد خيضر بسكرة (الجزائر)، imane.zanouda@univ-biskra.dz

تاريخ القبول : 2021 /12 / 27

تاريخ الاستلام: 2021 /07 / 25

ملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى تشخيص فعالية وديناميكية السياسة الضريبية المؤقتة في ظل أزمة الوباء COVID19 سنة 2020، الذي أصبح ضرره على جميع القطاعات الاقتصادية، مما جعل الدول تسارع إلى وضع تدابير ضريبية من شأنها التخفيف من حدة الضرر في الأجل القصير والطويل. التجربة الأمريكية ترى أنه يجب النظر في الحلول على المدى الطويل من خلال زيادة الضريبة على الأفراد والشركات التي قد تكون حل من أجل تعزيز الإنفاق العام وبرامج الأمن الاجتماعي، بشرطين هما أن يتحمل هذا العبئ المنتفعين من الأزمة مثل الشركات عالية التكنولوجيا، والموظفين ذوي المداخل المرتفعة، وأن تكون هناك إستجابة جماعية شاملة.

الكلمات المفتاح : سياسة ضريبية ديناميكية ؛ مؤقتة ؛ COVID19 ؛ تجربة أمريكية.
تصنيف JEL : H71 ؛ H72 ؛ H83.

Abstract:

This study aimed to diagnose the effectiveness of the dynamics of temporary tax policy in light of the crisis of the epidemic COVID19 in 2020, which has become widespread damage all economic sectors, which made countries accelerate to put in place measures that mitigate the damage in the term Short and long. The American experience in proposing a dynamic, temporary tax policy believes that long-term solutions must be considered by increasing the tax on individuals and companies that may be a way out to boost enhancing public spending and social security programs, under two conditions: that this burden should carrying of the crisis beneficiaries such as high-tech companies and employees with high incomes, and to have a comprehensive collective response.

Keywords: dynamic tax policy; temporary; COVID19; American experience.

Jel Classification Code: H71, H72, H83.

إ- مقدمة :

الباحثون يرون أن وباء COVID19 هو لعبة إنتظار " waiting game"، حيث لا يمكن لإقتصادات الدول أن تبدأ في التعافي حتى يتم السيطرة عليه، كما أن فترة الإنتظار هذه توفر فرصة للحكومات من أجل التخفيف من آثار الأزمة على العجز الحكومي. هذا الوباء أدى إلى تدهور النمو الإقتصادي في العديد من الدول، حيث عالمياً إنخفض النمو في الناتج المحلي الإجمالي (GDP) سنة 2020 بمقدار 2%، وفي الولايات المتحدة الأمريكية قدر الإنخفاض بـ: 3.8%، اليابان 4.2%، منطقة الأورو 5.7% (CEPAL, N.U, 2020, p : 07).

أحدث وباء COVID19 آثاراً سلبية ليس فقط على الحكومات ولكن أيضاً على أصحاب الأعمال ودافعي الضرائب، حيث في تقرير Anderson economic group (2020) يؤكد على أن عائدات ضريبة الدخل سوف تنخفض بشدة في الولايات المتحدة الأمريكية بسبب الوباء نتيجة غلق المحلات التجارية والمصانع، كذلك الضريبة العقارية ستكون في خطر نتيجة إنخفاض أسعار العقارات في خريف وشتاء سنة 2020. كذلك في تقرير للباحثة Paul Allen (2020) ترى أن الوباء يهدد الإيرادات الضريبية في أمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي، كما قال رئيس بنك التنمية للبلدان الأمريكية (IDB) أنه "على الرغم من زيادة الإيرادات الضريبية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي (LAC)، قد تتآكل هذه المكاسب بسبب تهديد الوباء، وسيكون له تأثير سلبي".

كذلك في تقرير لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD) سنة 2020 بعنوان: الضريبة في وقت وباء COVID19، للباحث Pascal Saint-Amans، يرى أن المنظمة سوف تشجع عمليات التعاون الضريبي بين الدول، والقضاء على الإزدواج الضريبي، لتعبئة الموارد المحلية من خلال سياسات ضريبية هادفة ومؤقتة، بتقديم إعفاءات ضريبية وإمتيازات للعاملين بقطاع الصحة، وتعديل التصريحات الضريبية، متطلبات الدفع، خطط الدفع المسبق، وتأجيل مدفوعات ضريبة القيمة المضافة والرسوم الجمركية.

في تقرير John Reitmeyer (2020)، يرى أن العائدات الضريبية في ولاية New Jersey بالولايات المتحدة الأمريكية تراجعت بنسبة 60% في أبريل من سنة 2020، نتيجة تأثير وباء COVID19 بتأجيل عمليات دفع الضرائب إلى غاية شهر جوان، كما قال الباحث الأمريكي Philip Dunton Murphy (2020) أن "تأثير الوباء لا يقتصر على صحة الشعب الأمريكي فقط، ولكن على الإيرادات الضريبية للدولة كذلك". كذلك الباحث الأمريكي Michael Tanenbaum (2020) يرى أن ولاية Philadelphia خسرت حوالي 47% من الإيرادات الضريبية أي ما يقدر بـ: 385 مليون دولار، بسبب تمديد موعد تسديد الضرائب. Scott Hodge (2020) رئيس مركز الأبحاث حول السياسات الضريبية الأمريكية (Tax Foundation) يرى أن الولايات المتحدة الأمريكية ركزت على السياسات قصير المدى للتخفيف من حدة الوباء COVID19، ولكن حان الوقت للتفكير في التدابير على المدى الطويل.

في تقرير The World Economic Forum (2020) يرى أنه يجب إعادة التفكير في الضرائب في إفريقيا إستجابة للوباء COVID19، من خلال تمديد المواعيد النهائية للتصريحات الضريبية، وتقديم إعفاءات ضريبية على المنتجات الطبية والكحولية، والنظر في الحوافز طويلة الأجل من أجل إستعادة الإقتصاد عافيته.

مما سبق يمكن طرح إشكالية الدراسة بالشكل الآتي: ما هو دور السياسة الضريبية المؤقتة في الاقتصاد في أزمة الوباء COVID19 من خلال دراسة التجربة الأمريكية ؟ ويندرج تحت هذا التساؤل الرئيسي مجموعة من الأسئلة الفرعية:

- ما هو مفهوم السياسة الضريبية الديناميكية المؤقتة؟
- هل هناك فعالية للسياسة الضريبية الديناميكية المؤقتة؟
- كيف للسياسة الضريبية الديناميكية المؤقتة التخفيف من حدة أزمة الوباء COVID19 في الولايات المتحدة الأمريكية ؟

2.1- أهمية الدراسة : تكمن أهمية الدراسة في توضيح دور السياسة الضريبية الديناميكية المؤقتة في التخفيف من حدة الأضرار الاقتصادية والمالية التي يخلفها وباء COVID19 على الأفراد والمؤسسات، ومحاولة الإستفادة من تشخيص التجربة الأمريكية وتحديد نقاط القوة والضعف فيها لمعرفة أي القرارات هو مناسب في الجزائر.

3.1- أهداف الدراسة: تتمثل أهداف الدراسة فيما يلي:

- تحديد فلسفة السياسة الضريبية الديناميكية المؤقتة في ظل وباء COVID19؛
- إبراز القيمة المضافة التي تقدمها السياسة الضريبية الديناميكية المؤقتة في تخفيف أضرار وباء COVID19؛
- التعرف على خصوصيات السياسة الضريبية الديناميكية المؤقتة في الولايات المتحدة الأمريكية؛

4.1- المنهج المستخدم:

تم الإعتماد على المنهج الوصفي والمنهج التحليلي عند تشخيص فعالية وديناميكية السياسة الضريبية المؤقتة في ظل أزمة وباء COVID19، وإستخدام كذلك منهج دراسة الحالة من خلال تشخيص تجربة الولايات المتحدة الأمريكية.

5.1- الأبحاث والدراسات السابقة:

يمكن ذكر أهم الدراسات في هذا المجال كما يلي:

1. دراسة Paula R. Worthington (2020)، حول العلاقة بين الإيرادات الضريبية في ولاية (Illinois) بالولايات المتحدة الأمريكية ووباء COVID19، ترى الباحثة أن الوباء أدى إلى إنكماش في النمو الاقتصادي وغلق الشركات وتسريح العمالة وضغوط على كل قطاعات الاقتصادي الأمريكي، وترى أن الولايات المحلية (States and localities) تحاول تخفيف العبئ المالي إستجابة للأزمة لأنها تواجه في الوقت نفسه زيادات حادة في نفقات الصحة العامة والخدمات الاجتماعية، وفي نفس الوقت هناك إنخفاضات كبيرة في عائدات الضرائب والرسوم التي تمول تقديم الخدمات الحكومية دون الوطنية. (Worthington, P. R, 2020, p : 02)

2. دراسة Reuven S. Avi-Yonah (2020) حول السياسة الضريبية الأمريكية والحاجة للتغيير، يرى الباحث أن هذه الجائحة تعتبر نقطة تحول تاريخية، حيث تشبه الحرب العالمية الأولى والثانية وأزمة الكساد العظيم، حيث في نهاية الفترة الثانية للعولمة خلال الفترة (1980-2020) أصبح هناك تغيير في المواقف النسبية للولايات المتحدة الأمريكية والصين، التي أصبحت مصممة لتعزيز شبكة الأمان الاجتماعي (social safety). (Avi-Yonah, R. S, 2020, p : 01)

3.دراسة Adam N. Michel (2020) يرى أن السياسة الضريبية لما بعد COVID19 يجب أن تكون على مستوى منخفض لضمان إنتعاش قوي في الولايات المتحدة الأمريكية.ويرى أن قانون التخفيضات الضريبية والوظائف (TCJA) يجب أن يكون دائم حتى يتمكن الأفراد والمؤسسات للتخطيط لمستقبلهم وحمايتهم من الزيادات الضريبية.(Michel, A. N., 2020, p : 01)

4.دراسة Douglas Belleville, Richard J. Cebula, G. Jason Jolley & Clara Bone قاموا بدراسة العلاقة بين الوباء COVID 19 وخسائر العائدات الضريبية (jock tax) في الولايات المتحدة الأمريكية وذلك بسبب إلغاء المسابقات الرياضية حيث مثلاً مقاطعة كولومبيا ستخسر لوحدها ما يقارب 307 مليون دولار أمريكي في تحصيل ضرائب الألعاب إذا تم إلغاء موسمي(MLB)و(NFL) وتعليقهما. (Belleville, D., Cebula, R. J., Jolley, G. J., & Bone, C, 2020, p : 1-2)

5. دراسة Tracy Gordon, Lucy Dadayan, and Kim Rueben (2020) يرون أن جائحة COVID-19 نتج عنها ضغطاً كبيراً على ميزانيات الدولة والحكومات المحلية في الولايات المتحدة الأمريكية. حيث إنخفضت عائدات الضريبة على الدخل الفردي وعلى المبيعات، والتي تشكل معاً أكثر من 60 % من الأموال العامة، كذلك خسائر ضريبية ناتجة عن تقديم تمديدات في المواعيد النهائية، بالإضافة إلى زيادة التكاليف المباشرة وغير المباشرة الناجمة عن COVID19. تدخلت الحكومة الفيدرالية لمساعدة الولايات والمحليات التي تواجه فجوات هائلة بين الإيرادات المتوقعة والإنفاق، لكن المساعدات المقدمة لا تتناسب مع حجم التحدي وتوقيته. (Gordon, T., Dadayan, L., & Rueben, K., 2020, p : 01)

6. دراسة Jeffrey Clemens and Stan Veuger (2020) حول تأثير الجائحة على المبيعات وإيرادات الضريبة على الدخل في الولايات المتحدة الأمريكية، قدرا أن الإنخفاض الإقتصادي في الميزانية سيكون بنحو عجز 106 مليار دولار في إيرادات الضريبة والمبيعات في الربع الثالث من سنة 2020، وهذا بدوره سيكون له أثر على إحتياجات الإنفاق التي تتطلبها أزمة الصحة العامة. (Clemens, J., & Veuger, S., 2020, p : 01)

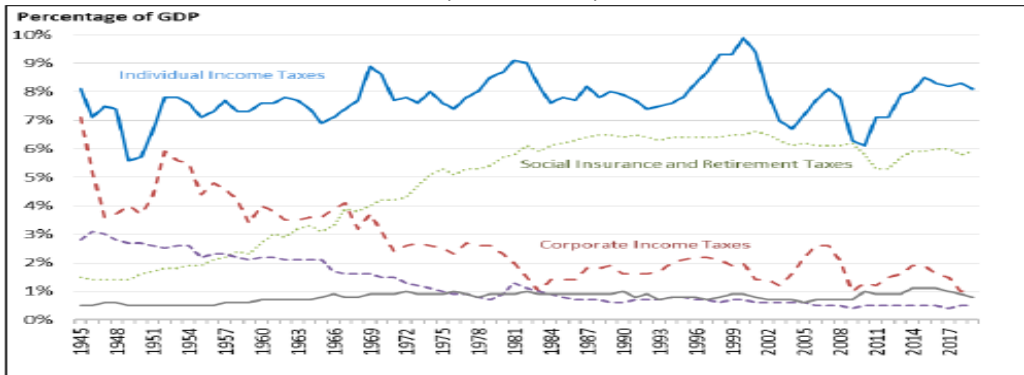
وبالتالي جاء موضوعنا كونه يُشخص خصوصية السياسة الضريبية الدينامكية المؤقتة في الولايات المتحدة الأمريكية في ظل أزمة الوباء COVID19 في ظل إختلافات الآراء بين الباحثين.
II. مفهوم السياسة الضريبية وخصائصها في الولايات المتحدة الأمريكية:

تعرف السياسة الضريبية بأنها " مجموعة الإجراءات التي تتخذها الحكومة لإدارة شؤون المجتمع في ظروف وأوضاع مالية وإقتصادية، وذلك من خلال القوانين والأنظمة المالية والضريبية"(علاء حسين مؤنس، 2010، ص:06). كذلك تعرف على أنها 'مجموعة من البرامج التي تضعها الدولة مُستخدمة كافة مصادرها الضريبية الفعلية والمحتملة لإحداث آثار إقتصادية وإجتماعية وسياسية مرغوبة، وتجنب أي آثار غير مرغوب فيها من أجل تحقيق أهداف مشتركة سياسية وإقتصادية(نور الدين يوسف، 2016، ص:05). كما أن رسم أي سياسة ضريبية يتطلب التركيز على

مجموعة من القواعد أهمها: تحديد أولويات النظام الضريبي، التنسيق بين السياسة الضريبية والسياسات الاقتصادية الأخرى، تحديد التوليفة المناسبة في الهيكل الضريبي، والتقليل من عدم التوافق في قرارات السياسة الضريبية (بللعماء أسماء، 2018، ص:98).

في إطار أزمة جائحة COVID19 أصبحت السياسات الضريبية مطالبة بالتكيف مع الوضع الجديد ومحاولة التخفيف من العجز المالي للدول من جراء ارتفاع الإنفاق العام، وهذا ما يطلق عليه بالديناميكية. العديد من الباحثين قاموا بإبراز أهمية ذلك منهم الباحث Andrew B. ABEL (1982) قام بدراسة الأثر الديناميكي الدائم والمؤقت للسياسة الضريبية في تحفيز الإستثمار، ويؤكد على دور التحفيزات الضريبية المؤقتة كمحفز لذلك. كذلك الباحثين Karel Mertens and Morten O. Ravn (2013) قاموا بدراسة التأثير الديناميكي للتغيرات في الضريبة على أرباح الشركات والضريبة على الدخل الفردي في الولايات المتحدة الأمريكية، وجدوا أنه من المهم التمييز بين أنواع الضرائب المختلفة عند مراعاة التأثير على سوق العمل ومركبات الإنفاق. كذلك الباحثة Stefanie Stantcheva (2020) ترى أن السياسة الضريبية الديناميكية هي السياسة التي تعتمد على المرونة والإستجابة لتغيرات الدخل التي تحدث في الاقتصاد. كذلك الباحثين M. Golosov, A. Tsyvinski, N. Werquin (2013) يريان أن الإصلاحات الضريبية الحديثة تقوم على أنظمة ضريبية ديناميكية. كما تجدر الإشارة إلى أن النظام الضريبي الأمريكي هو نظام فدرالي مستقل في تقدير وفرض المعدلات الضريبية يسمح بالمنافسة الضريبية العمودية والأفقية بين الأقاليم، حيث أن التغير في الضريبة لإقليم معين يتأثر بالتغيرات في ضرائب الأقاليم الأخرى. (Devereux, M. P., Lockwood, B., & Redoano, M, 2007, p : 02) والشكل (01) يوضح تطور العوائد الضريبية الفدرالية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في الولايات المتحدة الأمريكية خلال الفترة من (1945-2017) كما يلي:

شكل (01): تطور العوائد الضريبية الفدرالية كنسبة من GDP في الولايات المتحدة الأمريكية خلال الفترة من (2017-1945)



Source : CRS calculations using data from U.S. Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2021, Historical Tables (Washington: GPO, 2020).

من خلال الشكل نلاحظ أن إيرادات ضريبة الدخل الفردي سنة 2017 هي أعلى المداخل الضريبية حيث قدرت بحوالي 8% من GDP، ثم التأمينات الإجتماعية وضرائب التقاعد قدرت بحوالي 6% من GDP ثم تأتي الضريبة على دخل الشركات بحوالي 1% من GDP التي تعتبر منخفضة نتيجة الإعفاءات المقدمة للشركات في إطار تشجيع الإستثمار.

وبالتالي يمكن القول أن السياسة الضريبية في الولايات المتحدة الأمريكية تعتمد على الضرائب المباشرة مثل ضريبة الدخل الفردي في ظل نظام فدرالي أصبح مطالب بتكريس سياسة ضريبية ديناميكية للتخفيف من أضرار الوباء على دافعي الضرائب من أفراد ومؤسسات إلى أن يتعافى الاقتصاد.

III. تشخيص سيناريوهات أثر أزمة الوباء COVID19 على السياسة الضريبية الديناميكية:

كان سبب تفشي وباء COVID-19 فيروس (SARS-CoV-2) حيث تفشى المرض في ديسمبر 2019، في مدينة Wuhan في مقاطعة Hubei في دولة الصين، وإستمر في الإنتشار في جميع دول العالم. مما تبعه تباطؤ الإقتصاد الصيني وإنتطاع الإنتاج وسلاسل التوريد العالمية، ثم تعطلت الشركات في جميع دول العالم، كما كانت الاسواق المالية العالمية متجاوبة مع التغييرات في الإنخفاض وسط إضطراب عالمي (01: p, McKibbin, W. J., & Fernando, R, 2020).

الخبير Terry Baucher (2020) يرى أن هناك آليات يمكن من خلالها لأزمة الوباء COVID19 أن تؤثر على السياسة الضريبية، على المدى القصير والطويل تتمثل في تكوين ضغوطات في المدى القصير على المالية العامة للدولة، مما سيجعل الحكومات تبحث عن مداخل قد تؤدي إلى الرفع من معدلات الضرائب، كذلك هناك من يرى أن من التأثيرات طويلة المدى هي زيادة الضريبة على رأس المال والممتلكات، كذلك من المتوقع أن تكون الضرائب البيئية في جدول الأعمال من أجل زيادة الإيرادات الضريبية، في إطار إعادة تمويل الإيرادات الضريبية لمساعدة أكثر المتضررين بالإنتقال إلى الإقتصاد الأخضر. كذلك وباء COVID19 أدى إلى رفض أي فكرة في تخفيض الضريبة على أرباح الشركات، خاصة على الشركات التكنولوجية متعددة الجنسيات مثل: Google ، Facebook ، Apple و Amazon التي كانت مستفيدة من الأزمة. كما هناك من يرى أنه الوقت المناسب لتطبيق الضريبة على المعاملات المالية (FTT) بصورة عالمية، كأحد المداخل المهمة في للرفع من الإيرادات الضريبية. كذلك من التأثيرات نجد زيادة الضغط من طرف السلطات الضريبية نحو تبادل المعلومات وهذه في إطار تطبيق مبادرات (FATCA) و (OECD) و تطبيق معايير الإبلاغ المشترك (CRS).

الباحث Jonathan Karnon (2020) قام بدراسة العلاقة المؤقتة لوباء COVID19 والضريبة على الدخل خلال فترة الأزمة، يرى أن تعامل الحكومات مع الوباء يكون من خلال إستراتيجيات للتفاعل الإجتماعي (social interaction) للحد من إنتشاره . وبالتالي على الحكومات أن تكون على إستعداد للإنتفاخ لمواجهة الآثار المباشرة على المحددات الإجتماعية للصحة (social determinants of health)، وبالتالي أحد خيارات السياسة التي يمكن أن تقلل من العواقب طويلة المدى الناتجة عن زيادة الإنفاق الحكومي إستجابة للأزمة هو فرض ضريبة الدخل المؤقتة.

يرى الباحث أن الوباء COVID19 يمكن أن يؤثر على السلوك الإقتصادي وإيرادات الضريبة على الدخل من خلال:

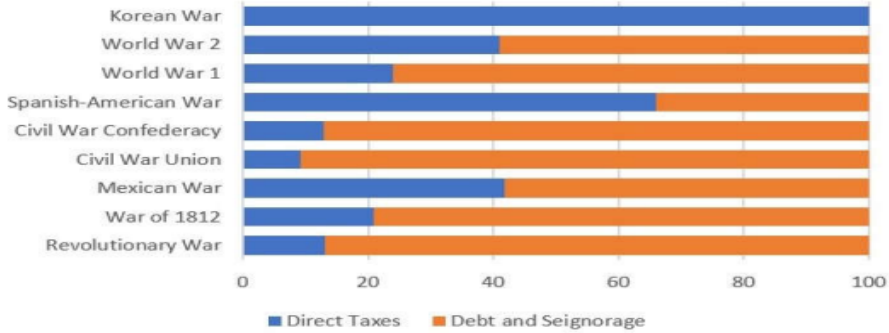
- الإستهلاك المقيد (Constrained Consumption): حيث لوحظ أنه في حالة مكافحة الوباء الحالة الإقتصادية تشبه الظروف خلال الحروب العالمية، فرص مقيدة للإستهلاك، كذلك تباعد إجتماعي (Social distancing)، وقيام القوانين بغلق المتاجر والمطاعم وفرص السفر. وبالتالي رفع ضريبة الدخل سوف يقلل من حوافز العمل، مما يقلل من النشاط الاقتصادي، ومستويات المعيشة والإيرادات الحكومية على المدى الطويل. لكن من الباحثين من يرى أنه قد تكون للآثار المؤقتة الناتجة عن زيادة

الضريبة على الدخل صيانة النشاط الاقتصادي، وهذا يؤدي إلى زيادة الإيرادات الضريبية خلال فترة الأزمة لتعزيز الإنفاق من أجل التعافي.

• العدالة وعوامل خارجية (equity and Externalities): كذلك من التأثيرات الأخرى الاقتصادية للأزمة الوباء هي عدم توزيعها بشكل متساوي أو عادل، حيث لا تتأثر دخول غالبية الأفراد العاملين، لأن أقلية كبيرة سيخسرون دخلهم، وبالتالي الآثار الاقتصادية لأزمة COVID19 تقع على ذوي الدخل المنخفض.

الباحث Jonathan Karnon يرى أنه قد يكون هناك تعاطف من طرف أفراد المجتمع مع الأفراد الذين فقدوا وظائفهم، وبالتالي يجب على العاملين دعم الأفراد الذين أصبحوا عاطلين عن العمل من خلال تقديم تبرعات للجمعيات الخيرية التي قد تحد من الآثار السلبية للوباء. وبالتالي إدخال ضريبة الدخل على الأفراد العاملين والمعرفة بأنهم يدعمون المتضررين من أزمة COVID19 سيؤدي إلى التقليل من آثار الأزمة المستمرة، وبالتالي يمكن القول أن الإبلاغ عن التوقعات بأن زيادة الضرائب على الدخل المؤقتة سوف تعمل على زيادة رفاهية الأفراد في المدى المتوسط والطويل، سيكون نقطة التحول المطلوبة وتوفير محفز للمجتمعات لتدرك أن هناك حاجة ورغبة لإظهار التعاطف بين أفراد المجتمع من أجل المرور بهذه الأزمة، ومنه قد توفر ضريبة الدخل آلية يمكن للحكومات من خلالها رفع المحفز لدعم الإستجابة الجماعية الشاملة.

كذلك هناك بعض الباحثين المتفائلين في تأثير أزمة الوباء COVID19 على الإيرادات الضريبية، حيث يرون أن التاريخ يوفر بعض التفاؤل في أوقات الحروب، مثلا في الحرب العالمية الأولى فرضت كل من بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية معدل ضريبة بنسبة 80%، على أرباح الشركات الزائدة (بأعلى من العائد السنوي 8%)، مما أدى إلى ارتفاع المداخيل من الضريبة من 15% إلى 77%. والشكل (02) يوضح وزن الضريبة على الدخل من إجمالي الإيرادات خلال الحروب: شكل(02): وزن الضريبة على الدخل المباشرة من إجمالي الإيرادات خلال الحروب



Source: Goldin, C. (1980). War. In G. Porter (Ed.), Encyclopedia of American economic history: Studies of the principal move-ments and ideas(p : 01). New York: Charles Scribner's Sons.

نلاحظ من خلال الشكل أن وزن الضريبة على الدخل كان كبير في الحرب الكورية، الحرب العالمية الثانية والحرب الأمريكية الإسبانية.

كما تجدر الإشارة إلى أن الاقتصادي John Maynard Keynes أنتج خطة لتمويل مشاركة بريطانيا في الحرب العالمية الثانية التي تضمنت ضريبة إضافية تدريجية بشكل حاد على المداخيل

المرتفعة والثروة الشخصية، وكان حريصًا على تحويل أكبر قدر من تكلفة التمويل الحربي إلى الناس الأكثر ثراءً.

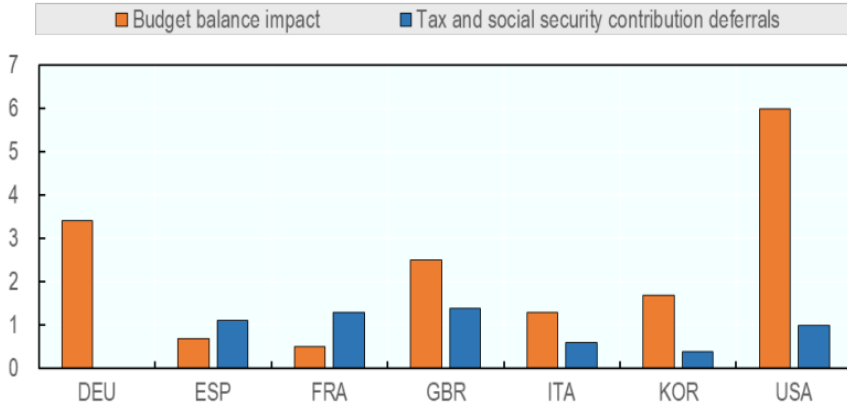
ومع ذلك يمكن القول أن هناك فرق كبير بين أزمة وباء COVID19 ووقت الحروب العالمية حيث كان العمل يسير بكامل طاقته، وكان الرجال يتجهون للقتال وتدفع النساء للمصانع، والآن يحدث العكس يتجه العمال إلى منازلهم، وتواجه ملايين الشركات الإفلاس، وبالتالي يجب تخفيض الضرائب لمساعدة الأشخاص الأكثر تضرراً، وزيادتها بالنسبة للشركات التي لا تزال تحقق أرباحاً (Nick Shaxson, 2020,p:02).

وبالتالي يمكن القول أن أزمة الوباء COVID19 جعلت هناك العديد من السيناريوهات التي يمكن استخدامها كمحددات للسياسة الضريبية الديناميكية المؤقتة في الولايات المتحدة الأمريكية.

IV. تشخيص ديناميكية السياسة الضريبية في الولايات المتحدة الأمريكية في ظل وباء COVID : 19

في تقرير صادر عن منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE,2020) بعنوان السياسة الضريبية والمالية تجاوباً لأزمة وباء COVID19 التعزيز والثقة والمرونة، الشكل (03) يوضح أن الولايات المتحدة الأمريكية تعتبر أكبر دولة خصصت ميزانية مالية كمساعدات كاستجابة لأزمة وباء COVID19 كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، كالتالي:

شكل(03): تقدير الحزم المالية والضريبية كمساعدات إستجابة لأزمة COVID19 كنسبة من GDP



Source : OECD (2020),Tax and Fiscal Policy in Response to the Coronavirus Crisis: Strengthening Confidence and Resilience,p :14.

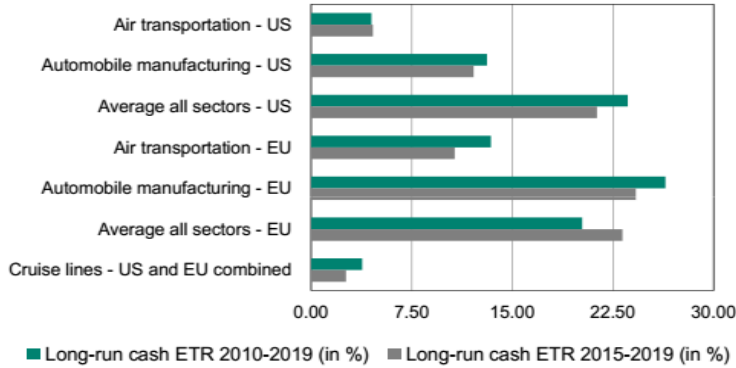
حيث قدرت المساعدات المالية بحوالي 6% من GDP، بينما المساعدات الضريبية قدرت بحوالي 1% من GDP وهي أقل من بريطانيا وفرنسا اللتان تجاوزتا هذه النسبة.

الباحثين Sébastien Laffitte, Julien Martin, Mathieu Parenti,Baptiste Souillard & Farid Toubal (2020) يرون أن الحد الأدنى من الضرائب هو الوضع الطبيعي الجديد للشركات بعد وباء COVID19 في الولايات المتحدة الأمريكية، في إطار إتخاذ سلسلة من

الإجراءات لمحاربة التداعيات الاقتصادية لأزمة الوباء COVID19 والتي تهدف إلى الحفاظ على الوظائف مع توفير السيولة في الأسواق المالية. كما يرون أن هذه الأزمة سوف تؤدي إلى تفاقم مشكلة التهرب الضريبي، وبالتالي من غير المعقول تقديم مساعدات مالية لهذه الشركات في ظل الأزمة.

والشكل (04) يوضح معدل الضريبة الفعلي النقدي في المدى الطويل لقطاعي النقل الجوي وصناعة السيارات ومعدل متوسط كل القطاعات في الولايات المتحدة الأمريكية ودول الإتحاد الأوروبي، باستخدام التصنيف الصناعي القياسي (SIC4-digit).

شكل(04) معدل الضريبة الفعلي النقدي في المدى الطويل لقطاعي النقل الجوي وصناعة السيارات ومعدل متوسط كل القطاعات في الولايات المتحدة الأمريكية ودول الإتحاد الأوروبي



Source:Laffitte, S., Martin, J., Parenti, M., Souillard, B., & Toubal, F.(2020), International Corporate Taxation after Covid-19: Minimum Taxation as the New Normal

يوضح الشكل(04) أن النقل الجوي وصناعة السيارات وخطوط الرحلات البحرية لديها معدل ضريبة فعلي منخفض في كل من الولايات المتحدة الأمريكية وأوروبا، مما يشير إلى مساهمة متواضعة في الخدمات العامة. وعلى الرغم من هذا الإنخفاض سنتلقى هذه الشركات مساعدات مالية من طرف الحكومات. تشير البيانات إلى أن معدل الضريبة الفعلي أقل من معدل الضريبة القانوني في هذه الصناعات، حيث في الولايات المتحدة الأمريكية يقدر بـ: 35% حتى نهاية سنة 2017 وبعدها أصبح 21%، وبالتالي يمكن القول أن هذه الصناعات تتميز بمعدل ضريبة فعلي منخفض في الولايات المتحدة الأمريكية بأقل من 25%.

الحد الأدنى لمعدل الضريبة الفعلي يضمن أن لا تتجنب الشركات التي حققت أرباح خلال الأزمة دفع الضرائب خلال سنة 2020 والسنوات القادمة، وهي نعمة للحكومات، كما يرى العديد من الخبراء لشركات (Amazon, 3M, Gilead, and Zoom) أن عدد قليل من الشركات التي إستفادت من الأزمة.

كذلك في مذكرة للباحين Fuest, Parenti, and Toubal (2019)، يرون أن الحد الأدنى لمعدل الضريبة الفعلي يقلل من تحويلات الأرباح، ويولد مكاسب كبيرة في عائدات الضرائب، حيث أن متوسط الحد الأدنى لمعدل الضريبة الفعلي في الولايات المتحدة الأمريكية بين(10.5-13.25%) سنويا، وأن معدل أقل من 20% قد يؤدي إلى إحتمال ممارسة التهرب الضريبي.

Paula R. Worthington (2020) ترى أن تحصيل الضرائب سينخفض بشكل حاد مع انتشار الآثار الاقتصادية للوباء في ولاية (Illinois) بالولايات المتحدة الأمريكية، حيث قامت بالتقدير بشكل تحفظي (conservatively)، أن كل زيادة في نسبة نقطة مئوية واحدة في معدل البطالة ترتبط بانخفاض يقارب 870 مليون دولار في عائدات الضرائب الحكومية. وتقدر أن التأثير السلبي السنوي على عائدات الضرائب بالولاية يتراوح من 3.5 مليار دولار إلى 8.7 مليار دولار، وهو تأثير كبير بالنظر إلى إيرادات الضرائب في السنة المالية 2019 التي بلغت 42.5 مليار دولار. كذلك Terrence Rephann (2020) قام بدراسة آثار الوباء COVID19 الاقتصادية والضريبية في ولاية (VIRGINIA) من خلال استخدام نموذج تقديري جهوي (Regional Economic Model)، بناء على التوقعات الاقتصادية الكلية، وتقسيم التأثيرات الوطنية على اقتصاد (VIRGINIA). وجد أن كل من حكومات الولايات والحكومات المحلية تشهد إنخفاضا كبيرا في عائدات الضرائب خلال السنة المالية 2020، ومن المتوقع أن تشهد الدولة تأثيرا غير متناسب على الإيرادات بين (70-75% من الإجمالي) بسبب اعتمادها على إيرادات الأنشطة التجارية الحساسة مثل: ضرائب المبيعات والضرائب العقارية.

كذلك الباحث Reuven S. Avi-Yonah (2020) في إطار دراسة السياسة الضريبية الأمريكية والحاجة للتغيير، يرى أن التغييرات تنقسم إلى :

● **تغييرات قصيرة المدى (Short-Term Changes):** في إطار التخفيف من أضرار الوباء قامت الولايات المتحدة الأمريكية بإصدار قانون الإغاثة والأمن الاقتصادي (CARES) يتعلق بوضع قوانين الضرائب على الأفراد والشركات وخطط التقاعد والمنظمات غير الحكومية، تم الموافقة عليه بالإجماع من طرف الكونغرس الأمريكي في 27 مارس 2020، حيث قام ببعض التعديلات على السياسة الضريبية مثل تخفيف القيود على صافي الخسائر التشغيلية ومن خلاله يمكن تعويض خسائر سنة 2020 من أرباح الفترة (2015-2019). ويرى الباحث كذلك أنه من التغييرات التي يجب أن تكون في السياسة الضريبية هي فرض ضريبة على أرباح الشركات إضافية للمستفيدين من الأزمة، لأنه في الوقت الذي يعاني فيه معظم الأفراد والشركات الأمريكية من كارثة اقتصادية نتيجة الأضرار الناجمة عن الوباء، بعض الشركات مثل Amazon و M 3 و Gilead و Zoom أرباحها ترتفع بشكل كبير. كذلك قامت الولايات المتحدة الأمريكية بتمديد أجل التصريحات الجبائية إلى غاية 15 جوان 2020 (IRS، 2020).

● **تغييرات طويلة المدى (Longer-Term Changes):** على المدى الطويل هناك تغييرات كبيرة في السياسة الضريبية الأمريكية، وذلك من خلال تعزيز الضريبة على أرباح الشركات وجعلها أكثر تصاعدية (progressive)، كما أن المشكلة الأساسية هي أن الضريبة على أرباح الشركات الحالية غير كافية بسبب إحتكار الإقتصاد الأمريكي من طرف الشركات عالية التكنولوجيا (Big Tech) بقيادة (Facebook، Amazon، Netflix، Google)، والجدير بالذكر أن هذه الشركات ذات التكنولوجيا العالية يمكن أن تسيء استخدام قوتها الاحتكارية بطريقة تعيق العملية التنافسية وتعيق الإبتكار وتضر برفاهية المستهلك. وبالتالي يمكن القول أن الحكومة الأمريكية تنفق مثل الحكومات الأخرى في جميع أنحاء العالم، تريليونات الدولارات لاحتواء الآثار المباشرة للوباء على المدى الطويل، وستكون هناك حاجة إلى مزيد من الإنفاق لتقوية شبكة الأمان الاجتماعي الأمريكية

الباحثين Bruce McDonald, Sarah Larson (2020) قاما بدراسة آثار الوباء COVID19 على الإيرادات الضريبية للمبيعات والصحة المالية للحكومة المحلية في مقاطعات ولاية كارولينا الشمالية (North Carolina) بالولايات المتحدة الأمريكية، يريان أنه حين كانت العديد من الحكومات المحلية تكافح ماديًا قبل تفشي الوباء، فإن إنخفاض عائدات ضريبة المبيعات يهدد بشدة قدرتها على الاستمرار في الاستجابة للوباء وقدرتها على البقاء متحركة في الوضع. كذلك الباحثين Sarah Larson, Bruce McDonald (2020) بحثا في تأثير الوباء COVID19 على الإيرادات الضريبية لولاية فلوريدا (Florida) التي تعتمد على عائدات ضريبة المبيعات بأكثر من 60% من إيرادات الولاية، يرى الباحثان أن المقاطعات في فلوريدا قد تضطر إلى الاستفادة من الاحتياطات لتعويض خسارة الإيرادات.

كذلك هناك من يرى أنه يجب التمييز بين ثلاثة مراحل عند دراسة إستجابة السياسات المالية والضريبية لجائحة COVID19، في المرحلة الأولى للأزمة وفي أعقابها وعلى المدى الطويل، كذلك يرون أنه ربما كان أهم مقياس تم استخدامه حتى الآن هو دعم العمل في الوقت القصير، من خلال دعم الشركات التي تسرح موظفيها بهدف إعادة توظيفهم في مرحلة التعافي من الأزمة ثم تأتي الخيارات الأخرى مثل الحوافز الضريبية للشركات، والتخفيض المؤقت في معدل ضريبة القيمة المضافة. (Devereux, M. P., Güçeri, İ., Simmler, M., & Tam, E. H., 2020, , p :1-2)

وبالتالي يمكن القول أن التجربة الأمريكية ترى أن تطبيق سياسة ضريبية ديناميكية مؤقتة بزيادة الضرائب على الأفراد والشركات الغير متضررة كثيرا من الأزمة، سيؤدي إلى تحسين مستوى الإنفاق العام الموجه نحو برامج الأمن الإجتماعي، مع تكافل كل أفراد المجتمع ووعي هذه الفئة أن الأموال ستوجه للعاطلين عن العمل والمتضررين، مما قد يسمح بتعافي الاقتصاد والخروج من الازمة. كذلك وجدنا أن الوباء COVID19 إستنزف أموال طائلة من خزينة الولايات المتحدة الأمريكية وأرهق المجتمع، كما جعل من عبء السياسة الضريبية أداة متخوف منها على الإقتصاد والمجتمع.

II - الطريقة والأدوات :

لتشخيص دور السياسة الضريبية المؤقتة في الإقتصاد الأمريكي في ظل أزمة الوباء COVID19 سنة 2020 تم الإعتماد على المقالات العلمية الصادرة أهمها من :

- مركز الدراسات الاقتصادية والسياسية (Weldon Cooper) في جامعة (Virginia) بالولايات المتحدة الأمريكية؛
- مركز تمويل البلديات (Municipal Finance enables) في جامعة (CHICAGO) بالولايات المتحدة الأمريكية؛
- مركز تحليل الإقتصاد الكلي التطبيقي (CAMA) في جامعة (Crawford) بأستراليا؛
- قاعدتي البيانات (Springer)،(SSRN)؛

- اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي (ECLAC)؛
- تقارير منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD).

IV- الخلاصة : من خلال ما سبق، هذا البحث توصل إلى مجموعة من النتائج المهمة والإقتراحات المتمثلة في:

النتائج: توصلنا من خلال هذه الدراسة لمجموعة من النتائج، أهمها ما يلي:

- السياسة الضريبية الديناميكية المؤقتة تعتبر إستراتيجية ضرورية في ظل أزمة الوباء COVID19؛
- نجاح السياسة الضريبية الديناميكية المؤقتة يعتمد على التكافل الإجتماعي الكلي لأفراد المجتمع؛
- الباحثون يرون أن التجربة الأمريكية بإستطاعتها زيادة معدلات الضريبة على الأفراد والشركات الغير متضررة كأحد الحلول للتخفيف من حدة أزمة الوباء COVID19؛
- التجربة الأمريكية تدافع على برامج الأمن الاجتماعي بالدرجة الأولى في ظل أزمة الوباء COVID19؛

الإقتراحات: إنطلاقاً من النتائج السابقة الذكر يمكن طرح الإقتراحات التالية:

- بإمكان الجزائر في المدى الطويل الرفع من معدلات الضريبة على الأفراد والشركات الغير متضررة بصورة مؤقتة، مع تبرير أن ذلك هو مساعدة الفئة المتضررة من أزمة الوباء والإعلان عن ضرورة التكافل الاجتماعي؛
- تقديم إعفاءات جبائية لفترات طويلة لكل المؤسسات والأفراد الذين يمارسون أنشطة هدفها التخفيف من أضرار أزمة الوباء COVID19.

- الإحالات والمراجع :

المصادر والمراجع العربية :

- علاء حسين مونس(2010)، حسين عاشر جبر العتابي، تخطيط إتجاهات السياسة الضريبية لتنمية الحصيله الضريبية في العراق،مجلة دراسات محاسبية ومالية، المجلد 11، العدد 35،ص:06.
- نور الدين يوسف(2016)،أثر السياسة الضريبية على الإستثمار،مجلة الحقوق والحريات، جامعة بسكرة، العدد:03،ص:05.
- بللعماسماء(2018)،دور السياسة الضريبية في تحقيق التنوع الإقتصادي في الجزائر، أطروحة دكتوراه طور الثالث، جامعة أدرار (الجزائر)،ص:98.

Revues :

- Andrew B. ABEL(1982), dynamic EFFECTS QF PERMANENT AND TEMPORARY TAX POLICIES A q MODEL OF INVESTMENT, journal of Monetary Economics 9 (1982) 353-373. North-Holland Publishing Company,p :01.
- Avi-Yonah, R. S. (2020). COVID-19 and Us Tax Policy: What Needs to Change?. Available at SSRN 3584330, p :01.
- Belleville, D., Cebula, R. J., Jolley, G. J., & Bone, C. (2020). COVID-19-related jock tax revenue losses in US states. Regional Studies, Regional Science, 7(1), p :1-2.
- CEPAL, N.U, (2020). Measuring the impact of COVID-19 with a view to reactivation, special report N02, p :07.
- Clemens, J., & Veuger, S. (2020). Implications of the COVID-19 pandemic for state government tax revenues. *National Tax Journal*, 73(3), p : 1-2.
- Devereux, M. P., Güçeri, İ., Simmler, M., & Tam, E. H. (2020). Discretionary fiscal responses to the COVID-19 pandemic. *Oxford Review of Economic Policy*, 36(Supplement_1), p : 1-2.
- Devereux, M. P., Lockwood, B., & Redoano, M. (2007). Horizontal and vertical indirect tax competition: Theory and some evidence from the USA. *Journal of Public Economics*, 91(3-4),p :02.
- Fuest, C., Parenti, M., & Toubal, F. (2019). International corporate taxation: What reforms? What impact?. *Notes du conseil d'analyse économique*, (6), p :01.
- Goldin, C. (1980). War. In G. Porter (Ed.),*Encyclopedia of American economic history: Studies of the principal move-ments and ideas*,p : 01. New York: Charles Scribner's Sons
- Gordon, T., Dadayan, L., & Rueben, K. (2020). State and local government finances in the COVID-19 era. *National Tax Journal*, 73(3), p :1-2.
- Karnon, J. (2020). The Case for a Temporary COVID-19 Income Tax Levy Now, During the Crisis. *Applied Health Economics and Health Policy*,p :1-3.
- Laffitte, S., Martin, J., Parenti, M., Souillard, B., & Toubal, F. International Corporate Taxation after Covid-19: Minimum Taxation as the New Normal, CEPII – Policy Brief No 30 ,p :1-6.
- Larson, S., & McDonald, B. (2020). When the Beaches Close: Impact of COVID-19 upon County Fiscal Health in Florida. Available at SSRN 3594898,p :1-2.

- McDonald, B., & Larson, S. (2020). Implications of the Coronavirus on Sales Tax Revenue and Local Government Fiscal Health. Available at SSRN 3571827, p : 01.
- McKibbin, W. J., & Fernando, R. (2020). The global macroeconomic impacts of COVID-19: Seven scenarios, SSRN, p :1-2.
- Mertens, K., & Ravn, M. O. (2013). The dynamic effects of personal and corporate income tax changes in the United States. American economic review, 103(4), 1212-47,p :1-2.
- Michel, A. N. (2020). Post-COVID-19 Tax Policy: Keeping Taxes Low to Ensure a Robust Recovery. Heritage Foundation Backgrounder, p :01.
- OECD (2020),Tax and Fiscal Policy in Response to the Coronavirus Crisis: Strengthening Confidence and Resilience,p :14.
- Rephann, T. (2020). COVID-19 economic and tax revenue impacts: estimates for the commonwealth of virginia and localities, Center for Economic and Policy Studies Weldon Cooper Center for Public Service University of Virginia, p : 01.
- San Juan, D. M. M.(2020) Economic Relief in the Time of COVID-19: Rationale, Mechanics, Costing, and Prospective Impact of Temporary Value-Added Tax (VAT) Suspension and Income Tax Waiver for the Poor and the Middle Class in the Philippines,p :01.
- Stantchev Golosov, M., Tsyvinski, A., & Werquin, N. (2013). Dynamic tax reforms. working paper a, S. (2020). Dynamic Taxation (No. w26704). National Bureau of Economic Research,p :01.
- Stantcheva, S. (2020). Dynamic taxation. Annual Review of Economics, 12, p :1-2.
- Worthington, P. R. (2020). COVID-19 and Illinois State Tax Revenues. at the Harris School of Public Policy at the University of Chicago,p :1-2.

Site web :

- AEG COVID-19 Analyses: March, (2020).<https://www.andersoneconomicgroup.com/aeg-covid-19-analyses-march-2020/#3-25> (13/05/2020)
- The World Economic Forum COVID Action Platform(2020), Rethinking tax in Africa to respond to COVID-19.<https://www.weforum.org/agenda/2020/04/rethinking-tax-in-africa-to-respond-to-covid-19/> (09/05/2020)

- Scott A. Hodge, Karl Smith(2020), Watch: Coronavirus: A Path to Economic Recovery.<https://taxfoundation.org/covid19-economic-recovery/> (01/05/2020)
- Nick Shaxson, tax justice network(2020), Tax justice and the coronavirus.<https://www.taxjustice.net/2020/03/24/tax-justice-and-the-coronavirus/> (05/05/2020)
- Pascal Saint-Amans(2020), Tax in the time of COVID-19.<https://www.oecd-forum.org/users/369395-pascal-saint-amans/posts/63721-tax-in-the-time-of-covid-19> (13/05/2020)
- Paul Allen(2020), COVID-19 threatens tax revenue in Latin America and the Caribbean.<https://caribbeanbusinessreport.com/news/covid-19-threatens-tax-revenue-in-latin-america-and-the-caribbean/> (03/05/2020)
- Terry Baucher (2020), Five ways the Covid-19 crisis could change our tax system.<https://thespinoff.co.nz/money/08-04-2020/five-ways-the-covid-19-crisis-could-change-our-tax-system/> (02/05/2020)
- IRS:(2020) Tax Deadlines Extended to July 15, 2020 .<https://www.irs.gov/coronavirus/coronavirus-tax-relief-filing-and-payment-deadlines> (23/05/2020)
- Michael Tanenbaum(2020), Philly details major tax revenue loss during coronavirus crisis .<https://www.phillyvoice.com/philly-covid-19-tax-revenue-decline-april-2020-soda-tax-hospitalizations/> (08/05/2020)
- John Reitmeyer(2020), Sharp Dip in Total Tax Revenues Reveals COVID-19's Impact on Garden State.<https://www.njspotlight.com/2020/05/sharp-dip-in-total-tax-revenues-reveals-covid-19s-impact-on-garden-state/> (07/05/2020)