

الفصل ١: سياسة المالية العامة في عام الانتخابات الأكبر

لا تزال الجهود المبذولة لإعادة سياسة المالية العامة إلى طبيعتها تعاني من موروثات ارتفاع الديون ومعدلات العجز كما أنها تواجه تحديات جديدة، حتى مع اتجاه الآفاق الاقتصادية والمالية للاقتصاد العالمي نحو الاستقرار (عدد إبريل ٢٠٢٤ من تقرير آفاق الاقتصاد العالمي). وبعد أن شهدت معدلات عجز المالية العامة ومستويات الدين العام انخفاضا حادا في ٢٠٢١-٢٠٢٢، حدث تحولٌ في مسار المجملات المالية في ٢٠٢٣، فتوقف التقدم نحو عودة السياسة العادية. ويتعين بذل الجهود لإجراء تصحيح دائم في أوضاع المالية العامة من أجل المحافظة على الموارد العامة المستدامة وإعادة بناء الهوامش الوقائية في سياق من تباطؤ آفاق النمو متوسط المدى وارتفاع أسعار الفائدة الحقيقية. ومن شأن تشديد أوضاع المالية العامة أن يدعم كذلك "الشوط الأخير" من تباطؤ معدل التضخم، ولا سيما في الاقتصادات المصابة بنشاط محموم.

وبعد أربع سنوات من نقشي جائحة كوفيد-١٩، بلغت معدلات عجز المالية العامة والديون مستويات أعلى مما كانت تتطوي عليه التوقعات قبل الجائحة. وأدى ارتفاع أسعار الفائدة إلى زيادة مصروفات الفائدة، في حين أن الإنفاق على المنافع الاجتماعية والدعم والتحويلات كان مدعوما بتمديد تدابير الدعم التي وُضعت لمواجهة صدمتي الجائحة وأسعار الطاقة. وأطلق كثير من الاقتصادات مبادرات جديدة على مستوى المالية العامة لتخفيض الضرائب والمساهمات في نظم الضمان الاجتماعي وزيادة الإنفاق من خلال رفع فواتير الأجور والمنافع الاجتماعية وتدابير السياسة الصناعية. ولم تتم موازنة هذه المبادرات إلا جزئيا من خلال مكاسب الإيرادات من التضخم في الفترة السابقة نظرا لتضاؤل مفاجآت التضخم وتساعد الشرائح الضريبية مع نمو الأجور. وظل تمويل معظم الاقتصادات النامية منخفضة الدخل شحيحا، محددًا مدى تطور أرصدة المالية العامة.

وفي عام ٢٠٢٤، يُتوقع تقلص معدلات العجز الأولي الكلي ليصل إلى ٤,٩٪ من إجمالي الناتج المحلي. ومع هذا، لا تزال الموارد العامة تواجه مخاطر جسيمة، واستئناف سياسة المالية العامة العادية يقتضي بذل جهود كبيرة في مواجهة العديد من التيارات المعاكسة. وتتسم مخاطر خروج المالية العامة عن الأهداف الموضوعية بحدتها الشديدة نظرا لما يُطلق على عام ٢٠٢٤ بأنه "عام الانتخابات الأكبر": فقد عُقدت بالفعل أو سوف تُعقد انتخابات خلال هذا العام في ٨٨ اقتصادا أو منطقة اقتصادية تمثل أكثر من نصف السكان وإجمالي الناتج المحلي في العالم. وازداد دعم الإنفاق الحكومي المرتفع عبر مختلف الأطياف السياسية على مدار العقود العديدة الماضية، فتفاقت المصاعب هذا العام بصفة خاصة، حيث يتبين من الأدلة التجريبية أن سياسة المالية العامة تميل إلى التيسير كما أن الخروج عن الأهداف الموضوعية يصبح أكبر أثناء سنوات الانتخابات.

وفي حين أخذ التضخم يتراجع، لا تزال وتيرة الشوط الأخير لهبوطه إلى المستوى المستهدف غير مؤكدة. وتتسم أوضاع التمويل بحساسيتها تجاه آفاق التضخم، وكذلك أسعار الفائدة وتطورات سياسة المالية العامة في الاقتصادات الكبرى. وقد ساهمت السياسة المالية التيسيرية ومستويات الديون الآخذة في الارتفاع، إضافة إلى تشديد السياسة النقدية، في زيادة العائدات الحكومية طويلة المدى وتقلبها المتزايد في الولايات المتحدة، فازدادت بالتالي المخاطر في البلدان الأخرى من خلال انتشار تداعيات أسعار الفائدة. وقد يتأثر النمو والتجارة العالميان سلبا بتباطؤ النمو والاضطراب المالي في الصين، مما يفرض تحديات على المالية العامة في البلدان ذات الروابط التجارية والاستثمارية القوية. وقد تشعر الحكومات كذلك بضغط تدفعها لتمديد الدعم من المالية العامة إذا حدثت اضطرابات في الإيرادات أو وقعت صدمات سعرية مجددا. وأخيرا، لا تزال مخاطر إعادة تمويل الديون عالية في كثير من البلدان.

ويُتوقع أن تكون أوجه تحسن مجملات المالية العامة محدودة في ظل السياسات الحالية. ويُتوقع كذلك أن تظل مستويات العجز والديون في الأجل المتوسط أعلى مما كان متوقعا قبل الجائحة. وبدون بذل جهود مالية حاسمة، قد تظل عودة سياسة المالية العامة العادية بعد الجائحة غير مكتملة في السنوات القادمة. ويُتوقع أن يناهز الدين العام العالمي ٩٩٪ من إجمالي الناتج المحلي بحلول عام ٢٠٢٩، تدفعه الصين والولايات المتحدة حيث يُتوقع استمرار ارتفاع الدين العام وتجاوزه مستويات الذروة التاريخية، في ظل السياسات الحالية. وكذلك، فإن الضغوط على الإنفاق في مواجهة التحديات الهيكلية، بما فيها التحولات الديمغرافية والخضراء، تزداد إلحاحا. وفي نفس الوقت، يُرجح تزايد القيود على الحيز المالي في معظم الاقتصادات بسبب تباطؤ آفاق النمو وأسعار الفائدة التي لا تزال مرتفعة.

وهناك حاجة إلى ضبط أوضاع المالية العامة في معظم البلدان لتعزيز استدامة القدرة على تحمل الديون والاستقرار المالي. وفي حين ينبغي معايرة وتيرة ضبط أوضاع المالية العامة لتحقيق توازن بين المخاطر على المالية العامة وقوة الطلب الخاص، يتعين اتخاذ إجراءات في البداية في كثير من الحالات، ولا سيما في حالة ارتفاع المخاطر السيادية والافتقار إلى إطار موثوق متوسط الأجل. وينبغي العمل على الفور لإنهاء تدابير الدعم الخاصة بفترة الأزمة، كما ينبغي مقاومة دورة الميزانية السياسية والدوافع التي تدعو إلى زيادة الإنفاق. وهناك حاجة إلى الإصلاحات لاحتواء الضغوط المتزايدة على الإنفاق - وذلك على سبيل المثال من خلال إصلاحات نظام المستحقات في الاقتصادات المتقدمة التي تزيد فيها أعداد المسنين وزيادة الدقة في توجيه شبكات الأمان الاجتماعي وتحسين مستوى كفاءتها لدعم شرائح السكان الأكثر احتياجا. ويمكن إعطاء دفعة هائلة للنمو طويل المدى في الاقتصادات التي وصلت إلى أحدث مبتكرات التكنولوجيا من خلال تبني مزيج من سياسات المالية العامة يكون مصمما بشكل جيد ويدعم الابتكار في القطاعات ذات التداعيات الأكبر ويشدد على أهمية التمويل العام للعمل البحثي الأساسي (الفصل ٢). وينبغي للإيرادات الضريبية أن تواكب الإنفاق بمرور الوقت. وهناك مجال كبير متاح أمام اقتصادات الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية لزيادة إيرادات الضرائب بتحسين النظم الضريبية، وتوسيع القواعد الضريبية وتعزيز القدرات المؤسسية. وذلك من شأنه المساعدة على سداد تكاليف الاستثمارات العامة الاستراتيجية اللازمة لتسهيل نشر التكنولوجيا الخضراء والرقمية. ويمكن المساعدة على توجيه عملية إعادة بناء الحيز المالي والحد من مواطن الضعف المتعلقة بالديون من خلال وضع إطار موثوق للمالية العامة يقوم على المخاطر.

ولا بد من تقوية التعاون الدولي لمعالجة التحديات المتعددة التي تلوح في الأفق. ومن خلال تسريع وتيرة العمل على تحسين تصميم عمليات إعادة هيكلة الديون العالمية، عبر قنوات منها الإطار المشترك لمجموعة العشرين وتعزيز شبكة الأمان المالي العالمية، يمكن مساعدة أضعف الاقتصادات التي تعاني من حالة مديونية حرجة لكي تستعيد قدرتها على الاستمرار في تحمل أعباء الديون. ومن الضروري مواصلة الانخراط في العمل المعني بالقضايا الفنية بما في ذلك من خلال اجتماع المائدة المستديرة بشأن الديون السيادية العالمية. وبذل الجهود لتحسين شفافية المالية العامة والديون سيسهل عملية إعادة هيكلة الديون. والتعاون الدولي بشأن فرض الضرائب على الشركات وتسعير الكربون سيشجع على تنفيذ الاستثمارات الضرورية من خلال تعبئة الموارد لمعالجة المخاوف المشتركة.