

## الفصل الأول: السياسة في بيئة التعافي المشوب بعدم اليقين

بينما يسعى العالم جاهدا للسيطرة على جائحة كوفيد-١٩، تظل سياسة المالية العامة أداة أساسية لمعالجة آثار هذه الجائحة التي لا تزال أبعادها تتكشف، والتي تظل مشوبة بعدم اليقين وعدم المساواة في الحصول على اللقاحات عبر البلدان. ورغم أن المتحور الفيروسي "دلتا" اقترن بظهور موجة جديدة من عدوى الفيروس، فإن الدعم المقدم من المالية العامة، وكذلك حملات التطعيم، ولا سيما في الاقتصادات المتقدمة، قد أنقذوا أرواحا لا حصر لها ويسرا انتعاش الاقتصاد. ويمثل التأثير المتبادل بين اللقاحات من جهة والفيروس وسلالاته المتحورة من جهة أخرى أحد العوامل المساهمة في ازدياد عدم اليقين في الفترة المقبلة. وبالتالي، فسيكون على سياسة المالية العامة التكيف مع الأوضاع المتغيرة.

وفي كثير من الاقتصادات المتقدمة، لا تزال سياسة المالية العامة تيسيرية وتواصل الاتجاه نحو تقوية الاقتصادات من خلال التحول الأخضر، والتحول الرقمي، وغير ذلك من الاستثمارات الأطول أمدا. وقد تؤدي حزم تدابير المالية العامة الكبيرة التي أعلنها أو أقرها الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة إلى زيادة تراكمية في إجمالي الناتج المحلي العالمي تبلغ قيمتها ٤,٦ تريليون دولار بين عامي ٢٠٢١ و٢٠٢٦. ومن المتوقع اتخاذ تدابير إضافية (بما في ذلك في أوروبا) مع اعتماد الموازنات العامة الوطنية المقبلة لعام ٢٠٢٢. وفي المقابل، نجد أن نقص اللقاحات يكبح النمو في الأسواق الصاعدة والبلدان النامية منخفضة الدخل، كما أن الحكومات تعمل على تحويل إنفاقها نحو التعامل مع الأولويات المتعلقة بالجائحة. وتسبب ارتفاع أسعار الفائدة وتراجع الإيرادات الحكومية في تقييد قدرة البلدان النامية منخفضة الدخل على تقديم دعم من المالية العامة وسداد خدمة ديونها.

وعلى وجه الإجمال، لا تزال سياسة المالية العامة داعمة، مع تراجع عجوزات عام ٢٠٢١ بنحو نقطتين مئويتين من إجمالي الناتج المحلي في ٢٠٢١، في المتوسط. غير أن العجوزات لا تزال أعلى كثيرا من مستويات ما قبل الجائحة، ولا سيما في الاقتصادات المتقدمة. ومن المتوقع أن يزداد انخفاض هذه العجوزات بما يقارب ٣ نقاط مئوية في ٢٠٢٢ وأن تعود إلى مستويات ما قبل الجائحة بحلول عام ٢٠٢٦. وفي الأسواق الصاعدة والبلدان النامية منخفضة الدخل، حيث موقف المالية العامة أقل دعما إذا ما قورن بالاقتصادات المتقدمة، لا يتوقع عودة الناتج والإيرادات الضريبية إلى مسار ما قبل الأزمة وسيحقق الجانب الأكبر من انخفاض العجوزات عن طريق تخفيض الإنفاق.

ومن المتوقع بقاء الدين الحكومي العالمي عند مستويات مرتفعة قياسية في ٢٠٢١ - أقرب إلى ١٠٠٪ من إجمالي الناتج المحلي، ولكن دون بلوغ هذه النسبة - وأن يسجل انخفاضا طفيفا حتى نهاية ٢٠٢٦. وقد ساعدت عمليات شراء الدين الحكومي الكبيرة من جانب البنوك المركزية (وخاصة في الاقتصادات المتقدمة) والقطاع المصرفي المحلي على احتواء تكلفة القروض الجديدة. غير أن تراكم هذه الديون أدى إلى ارتفاع إجمالي الاحتياجات التمويلية لدى الحكومات. ومن المرجح أن يحتاج عدد كبير من البلدان النامية منخفضة الدخل إلى المزيد من المعونة الدولية وكذلك إعادة هيكلة الدين في بعض الحالات.

وتكتنف آفاق المالية العامة مستويات مرتفعة من المخاطر. ومن شأن زيادة إنتاج اللقاحات وتوصيلها، وخاصة إلى الأسواق الصاعدة والبلدان النامية منخفضة الدخل، أن تحد من زيادة الإضرار بالاقتصاد العالمي. فمن حيث التطورات المعاكسة، قد تلحق أضرار جديدة بالموازنات العامة وتزداد الضغوط الواقعة عليها من جراء المتحورات الفيروسية الجديدة، ومستوى التغطية المنخفض للقاحات في العديد من البلدان، وتأخر البعض في قبول التطعيم. كذلك قد يؤدي تحقق الالتزامات الاحتمالية - بما في ذلك المترتبة على برامج القروض والضمانات - إلى حدوث زيادات غير متوقعة في الدين الحكومي. ومن الممكن أن تزداد الضغوط بسبب السخط الاجتماعي، حيث تشير التقديرات إلى أن الأزمة تسببت في سقوط ٦٥-٧٥ مليون نسمة في براثن الفقر في ٢٠٢١، مقارنةً بالاتجاهات العامة السائدة قبل الجائحة. وتمثل الاحتياجات التمويلية الكبيرة لدى الحكومات أحد مصادر التعرض للخطر، وخاصة في الأسواق الصاعدة والبلدان النامية منخفضة الدخل، حيث تتسم الأوضاع التمويلية بحساسيتها إزاء أسعار الفائدة العالمية وحيث بدأت البنوك المركزية ترفع أسعار الفائدة المرجعية قصيرة الأجل.

وسيتعين أن تكون سياسة المالية العامة سريعة الاستجابة لهذه التحديات وأن تعمل على تيسير التحول في الاقتصاد العالمي ليصبح أكثر إنتاجية، وخضرة، وشمولاً للجميع، وأكثر صلابة في مواجهة الأزمات الصحية وغيرها من الأزمات في المستقبل. وفي الوقت نفسه، سيكون من الضروري ضمان الالتزام بالشفافية والمساءلة، وتحديد مسار متوسط الأجل لإعادة بناء هوامش الأمان في المالية العامة، وتحقيق التقدم نحو أهداف التنمية المستدامة. وتتضمن الخطوات المؤدية إلى تحقيق هذه الغايات ما يلي:

- يكتسب التعاون الدولي أهمية بالغة في معالجة مظاهر عدم المساواة عبر البلدان فيما يخص إتاحة اللقاحات وسبل العلاج والتداوي والمعدات الوقائية. وجاء التوزيع العام لمخصصات حقوق السحب الخاصة الذي أجراه صندوق النقد الدولي مؤخرًا ليعطي دفعة محفزة للسيولة العالمية، كما قدم المجتمع الدولي دعماً مالياً قيماً للبلدان النامية منخفضة الدخل. غير أن هناك المزيد مما ينبغي عمله من خلال المنح والقروض والمبادرات مثل الإطار المشترك الذي وضعته مجموعة العشرين لتخفيف أعباء الدين.
- وفي كثير من البلدان، ينبغي زيادة الاستثمار العام في رأس المال المادي عالي الجودة، والتعليم، والرعاية الصحية؛ كما ينبغي توجيه التحويلات المالية بمزيد من الدقة نحو إعادة تدريب العمالة وإعادة توزيعها؛ وتقوية شبكات الأمان الاجتماعي.
- وسيكون من الضروري معايرة سياسة المالية العامة لكي تتوافق مع دورة التعافي وسرعته، مع السعي في الوقت نفسه إلى تحقيق المزيج الصحيح من سياسة المالية العامة والسياسة النقدية. فإذا تعافى الطلب الخاص بسرعة أكبر من المتوقع، ينبغي عندئذ تشديد سياسة المالية العامة، لأن ذلك من شأنه الحد من احتمالات الارتفاع المفاجئ في أسعار الفائدة الذي قد يتسبب في إرباك التعافي العالمي.

- ومع ازدياد صعوبة الحصول على القروض بتكلفة منخفضة، ولا سيما في الأسواق الصاعدة والبلدان النامية منخفضة الدخل، ينبغي أن تعزز الحكومات مصداقية سياسة المالية العامة (راجع الفصل الثاني). وسيطلب ذلك تعبئة المزيد من الإيرادات في الأجل المتوسط ورفع كفاءة الإنفاق.