

## Государственная поддержка имеет жизненно важное значение в период, когда страны спешат вакцинировать население

### Краткий обзор бюллетеня «Бюджетного вестника»

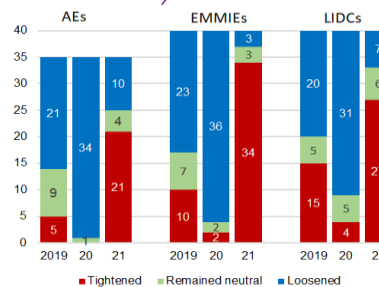
- Глобальные меры бюджетной поддержки в размере 14 трлн долларов США способствуют спасению жизней и сохранению средств к существованию, а также смягчают последствия пандемии для потребления и объема производства. В совокупности с экономическим спадом, который вызывает снижение доходов, подобная поддержка ведет к росту государственного долга и бюджетных дефицитов.
- Согласно оценкам, по состоянию на конец 2020 года мировой объем государственного долга достигнет 98 процентов ВВП по сравнению с уровнем 84 процента, прогнозировавшимся на ту же дату в «Бюджетном вестнике» за октябрь 2019 года.
- Меры бюджетного реагирования определяются доступом к финансированию: согласно прогнозам, в 2020 году средний общий дефицит относительно ВВП составит –13,3 процента в странах с развитой экономикой, –10,3 процента в странах с формирующимся рынком и странах со средними доходами и –5,7 процента в развивающихся странах с низкими доходами.
- Насущное значение имеет глобальное сотрудничество в вопросах доступа к средствам лечения и вакцинам. Бюджетную поддержку уязвимых домашних хозяйств и компаний нужно сохранить с учетом обстоятельств до начала уверенного восстановления экономики.
- Меры налогово-бюджетной политики должны поддерживать устойчивое восстановление и способствовать переходу к «зеленой», цифровой и социально интегрированной экономике, при этом обеспечивая управление бюджетными рисками и рисками финансирования.
- Сейчас необходимы надежные среднесрочные параметры бюджета, особенно в странах с высоким уровнем долга и жесткими или подверженными риску условиями финансирования.

## Неоднородный ландшафт налогово-бюджетной политики

Пандемия COVID-19 создала серьезные трудности для государственных финансов. Вследствие сокращения объема производства и последующего падения доходов, а также экстренных мер поддержки размеры дефицита государственного бюджета и долга превысили уровни, отмечавшиеся в период мирового финансового кризиса (таблица 1).

Глобальные меры бюджетной поддержки составили почти 14 трлн долларов США, включая дополнительные расходы или упущенные доходы в размере 7,8 трлн долларов США, а также вливания капитала, кредиты и гарантии в размере 6 трлн долларов США, что на 2,2 трлн долларов США больше суммы, указанной в октябрьском выпуске «Бюджетного вестника»

Figure 1. Fiscal Stance across Income Groups  
(Number of countries)



Source: IMF World Economic Outlook database.  
Note: Overall balance = net lending/borrowing; cyclically adjusted primary balance = primary balance adjusted for the economic cycle; Loosened (Tightened) = changes in cyclically adjusted primary balance for AEs, or overall balance for EMMIEs and LIDCs that are smaller (greater) than 0.25 percent of GDP; Remained neutral = changes in cyclically adjusted primary balance for AEs or overall balance for EMMIEs and LIDCs that are between –0.25 percent of GDP and 0.25 percent of GDP. AEs = advanced economies; EMMIEs = emerging market and middle-income economies; LIDCs = low-income developing countries.

2020 года. Масштаб и форма такой [поддержки варьировались](#) в зависимости от воздействия шоков, доступа к займам с низкой стоимостью и докризисных бюджетных условий. В результате мировой объем государственного долга приблизился к 98 процентам ВВП. Самое большое увеличение размера дефицита и долга было зарегистрировано в странах с развитой экономикой, за которыми следуют страны с формирующимся рынком и со средними доходами и развивающиеся страны с низкими доходами. В странах с развитой экономикой повышение уровня дефицита отражает примерно равное увеличение расходов и снижение доходов, а в странах с формирующимся рынком и странах со средними доходами, а также в развивающихся странах с низкими доходами в среднем рост дефицита связан главным образом с падением доходов вследствие снижения экономической активности.

**Table 1. General Government Fiscal Balance and Gross Debt, 2018–21**  
(Percent of GDP)

	Overall fiscal balance						Gross debt					
	Current Projections			Difference from October 2020 WEO Projections			Current Projections			Difference from October 2020 WEO Projections		
	2018	2019	2020	2020	2021	2018	2019	2020	2021	2020	2021	
<b>World</b>	-3.1	-3.8	-11.8	-8.5	0.8	-0.9	82.3	83.5	97.6	99.5	-1.1	-0.3
<b>Group of Twenty (G20)</b>	-3.7	-4.5	-13.0	-9.4	0.9	-1.0	89.7	91.3	106.8	109.0	-1.0	-0.2
<b>Advanced Economies</b>	-2.7	-3.3	-13.3	-8.8	1.1	-1.9	103.6	104.8	122.7	124.9	-2.8	-0.7
Advanced G20	-3.3	-4.0	-14.3	-9.6	1.1	-2.1	111.2	112.7	132.1	134.7	-2.9	-0.8
United States <sup>1,3</sup>	-5.8	-6.4	-17.5	-11.8	1.2	-3.1	106.6	108.2	128.7	132.5	-2.5	-1.1
Euro Area	-0.5	-0.6	-8.4	-5.9	1.8	-0.9	85.8	84.0	98.1	99.0	-3.0	-1.0
Germany	1.8	1.5	-5.1	-3.4	3.0	-0.2	61.8	59.6	70.0	69.9	-3.3	-2.3
France	-2.3	-3.0	-10.6	-7.7	0.2	-1.2	98.1	98.1	115.3	117.6	-3.4	-1.0
Italy	-2.2	-1.6	-10.9	-7.5	2.1	-1.3	134.4	134.6	157.5	159.7	-4.3	1.4
Spain <sup>2</sup>	-2.5	-2.9	-11.7	-8.2	2.4	-0.7	97.4	95.5	118.2	118.9	-4.9	-2.4
Japan	-2.6	-3.4	-13.8	-8.6	0.3	-2.2	232.6	234.6	258.7	258.7	-7.5	-5.3
United Kingdom	-2.3	-2.3	-14.5	-10.6	1.9	-1.4	85.8	85.2	103.3	110.8	-4.8	-0.8
Canada <sup>3</sup>	0.3	0.5	-20.0	-7.8	-0.1	0.9	88.8	86.8	115.7	116.4	1.1	1.5
Australia	-1.2	-3.8	-10.4	-11.4	-0.3	-1.0	41.7	47.4	63.8	74.8	3.4	4.6
Korea	2.6	0.4	-3.1	-2.7	0.1	-0.4	40.0	41.9	48.1	53.0	-0.3	0.7
<b>Emerging Market and Middle Income Economies</b>	-3.8	-4.8	-10.3	-8.6	0.4	0.6	52.3	54.3	63.3	65.3	1.1	0.3
Excluding MENAP Oil Producers	-4.0	-5.0	-10.3	-8.7	0.5	0.6	54.1	55.9	65.0	67.1	1.3	0.4
<b>Emerging G20</b>	-4.3	-5.4	-10.9	-9.1	0.4	0.8	53.1	55.4	64.3	66.6	1.5	0.5
Asia	-4.5	-6.0	-11.1	-10.3	0.3	0.7	54.2	56.7	65.8	69.4	2.1	1.5
China	-4.7	-6.3	-11.8	-11.0	0.1	0.8	53.7	56.5	65.2	69.4	3.5	2.9
India	-6.3	-7.4	-11.5	-9.7	1.5	1.2	69.5	73.0	85.5	83.1	-3.9	-6.8
Indonesia	-1.8	-2.2	-6.2	-6.1	0.1	-0.6	30.4	30.6	38.7	43.1	0.2	1.3
Europe	0.4	-0.9	-6.6	-4.4	0.6	0.1	29.4	28.7	38.4	38.5	0.6	-0.4
Russia	2.9	1.9	-4.6	-2.3	0.6	0.3	13.6	13.8	21.0	20.7	2.1	1.7
Turkey	-3.7	-6.4	-7.4	-7.1	0.5	0.8	30.2	31.7	40.4	40.3	-1.2	-5.2
Latin America	-5.2	-4.1	-9.8	-4.9	1.3	0.3	69.2	70.0	78.7	75.4	-2.9	-5.5
Brazil <sup>4</sup>	-7.0	-5.9	-14.5	-5.9	2.2	0.6	85.6	87.7	95.6	92.1	-5.8	-10.7
Mexico	-2.2	-2.3	-5.2	-3.4	0.6	0.0	53.6	53.3	63.0	63.0	-2.5	-2.6
MENAP	-2.9	-3.7	-9.5	-6.8	0.2	0.1	39.9	45.1	53.1	53.5	-0.2	-0.3
Saudi Arabia	-5.9	-4.5	-11.7	-4.2	-1.1	1.8	19.0	22.8	32.5	32.9	-1.0	-1.5
South Africa	-4.1	-6.3	-14.2	-12.2	-0.1	-1.0	56.7	62.2	77.7	84.9	-1.2	2.2
<b>Low-income Developing Countries</b>	-3.4	-4.0	-5.7	-5.0	0.5	0.1	42.8	43.3	48.5	48.5	-0.3	-1.1
Nigeria	-4.3	-4.8	-5.9	-4.7	0.8	0.2	27.7	29.1	34.4	34.3	-0.6	-1.2
Bangladesh	-4.6	-5.4	-4.7	-6.0	2.1	0.1	34.6	35.7	37.2	39.3	-2.4	-2.6
<b>Oil Producers</b>	0.2	-0.3	-10.6	-5.5	0.1	0.2	44.1	45.4	59.0	59.0	1.4	1.0
<b>Memorandum</b>												
World Output (percent)	3.5	2.8	-3.5	5.5	0.9	0.3						

Source: IMF staff estimates and projections.

Note: All country averages are weighted by nominal GDP converted to US dollars (adjusted by purchasing power parity only for world output) at average market exchange rates in the years indicated and based on data availability. Projections are based on IMF staff assessments of current policies. In many countries, 2020 data are still preliminary. For country-specific details, see "Data and Conventions" and Tables A, B, C, and D in the October 2020 Fiscal Monitor Methodological and Statistical Appendix. MENAP = Middle East, North Africa, and Pakistan; WEO = World Economic Outlook.

<sup>1</sup> For cross-country comparability, expenditure and fiscal balances of the United States are adjusted to exclude the imputed interest on unfunded pension liabilities and the imputed compensation of employees, which are counted as expenditures under the 2008 System of National Accounts (2008 SNA) adopted by the United States but not in countries that have not yet adopted the 2008 SNA. Data for the United States in this table may thus differ from data published by the US Bureau of Economic Analysis.

<sup>2</sup> Including financial sector support.

<sup>3</sup> For cross-economy comparability, gross debt levels reported by national statistical agencies for countries that have adopted the 2008 System of National Accounts (Australia, Canada, Hong Kong SAR, United States) are adjusted to exclude unfunded pension liabilities of government employees' defined-benefit pension plans.

<sup>4</sup> Gross debt refers to the nonfinancial public sector, excluding Eletrobras and Petrobras, and includes sovereign debt held by the central bank.

Многие страны оказывают дополнительную бюджетную поддержку домашним хозяйствам и компаниям на фоне новой волны заражений и повторного введения ограничений в некоторых регионах, при этом они сохраняют гибкость и учитывают развитие экономической ситуации. После выхода «Бюджетного вестника» за октябрь 2020 года правительства ряда стран объявили о новых бюджетных мерах или продлили действие введенных ранее временных мер (Австралия, Германия, Индия, Индонезия, Испания, Канада, Соединенное Королевство, США, Франция,

Япония). Другие страны рассматривают принятие нового законодательства (некоторые государства-члены еврозоны). Между тем в некоторых странах рассчитанные на несколько лет бюджетные меры допускают гибкость в отношении сроков и объема краткосрочной поддержки, которые зависят от развития пандемии и ее экономических и социальных последствий (Канада), при этом способствуя восстановлению экономики после COVID-19 за счет определения приоритетных направлений политики, таких как «зеленые» инвестиции, цифровизация, а также сокращение неравенства и бедности (государства-члены ЕС, Канада, Япония).

Согласно прогнозам, в большинстве стран в 2021 году произойдет снижение бюджетных дефицитов вследствие автоматического роста доходов и снижения расходов при восстановлении экономики, а также прекращения действия временных мер, связанных с пандемией. Однако в отсутствие дополнительной бюджетной поддержки, помимо мер, включенных в бюджетные планы на 2021 год, прогнозируемое в этом году сокращение бюджетных расходов может замедлить восстановление экономики, темпы и масштабы которого остаются неопределенными. Вследствие повышенных уровней задолженности, валютных рисков и опасений по поводу снижения рейтингов и негативных реакций рынка в случае сохранения крупных дефицитов ожидается, что многие страны с формирующимся рынком и развивающиеся страны ужесточат налогово-бюджетную политику в 2021 году (рис. 1). В соответствии с текущими прогнозами, в среднесрочной перспективе страны с повышенным уровнем государственного долга и ограничениями финансирования проведут более значительную бюджетную консолидацию.

## Изменения и перспективы в бюджетной сфере по группам стран с разным уровнем доходов

### *Страны с развитой экономикой: беспрецедентная бюджетная экспансия и сохранение мер поддержки*

В 2020 году практически все страны с развитой экономикой оказали широкую бюджетную поддержку в целях борьбы с кризисом в сфере здравоохранения и его экономическими последствиями, общий объем которой составил 11,8 трлн долларов США. Средняя величина первичного дефицита, скорректированного с учетом циклических колебаний<sup>1</sup>, возросла до 9,6 процента потенциального ВВП (рис. 2.A). Поскольку большинство включенных в бюджет мер представляли собой дополнительные расходы, средние совокупные расходы стран с развитой экономикой значительно увеличились, особенно социальные расходы. Доходы упали в результате снижения экономической активности, сократившись еще сильнее, чем ВВП, поскольку населению и компаниям было трудно выполнять свои налоговые обязательства и в результате предоставленных налоговых льгот (рис. 2.B). В последние месяцы несколько стран объявили среднесрочные бюджетные планы и предоставили дополнительную поддержку в целях обеспечения восстановления экономики и ограничения рисков долговременного ущерба. В США в марте и апреле была предоставлена поддержка в размере 14,8 процента ВВП домашним хозяйствам, компаниям и органам управления штатов и местного управления, а в декабре был принят новый федеральный пакет бюджетных стимулов в размере 4,3 процента ВВП. Япония и Корея объявили новые планы увеличения расходов на «зеленые» инвестиции и цифровизацию; Япония также продлила действие некоторых существующих программ на фоне третьей волны

<sup>1</sup> При интерпретации первичного сальдо, скорректированного с учетом циклических колебаний, во время пандемии необходимо соблюдать осторожность, поскольку отдельные части дискреционных программ реализуются по требованию, потенциальный объем производства существенно меняется из года в год, а эластичность первичного сальдо по разрыву объема производства является неопределенной. Ввиду ограниченности данных, информация по первичному сальдо, скорректированному с учетом циклических колебаний, в настоящем Бюллетене представлена только по странам с развитой экономикой.

заболеваний; меры политики в Соединенном Королевстве изменяются по ходу развития пандемии, при этом недавно были приняты решения по усилению и продлению мер, таких как программа сохранения рабочих мест, на 2021 год. Аналогичным образом, лидеры стран ЕС согласовали пакет восстановительных мер «Следующее поколение ЕС», в число которых входят «зеленые» инвестиции и цифровизация. Кроме того, Европейский союз оперативно оказал странам поддержку за счет введения в действие оговорки об освобождении от обязательств в бюджетных правилах и временного разрешения государственной помощи компаниям. Вследствие сильного сокращения экономики и предоставления масштабной бюджетной поддержки средний показатель отношения валового долга сектора государственного управления к ВВП возрос в 2020 году до 123 процентов.

В трех четвертях стран с развитой экономикой в 2021 году ожидается сокращение дефицита бюджета, поскольку связанные с пандемией меры поддержки будут завершены или свернуты и проявится влияние автоматических стабилизаторов (например, снижения размера пособий по безработице и роста налоговых поступлений). Несмотря на новые меры поддержки, согласно прогнозам, в 2021 году курс налогово-бюджетной политики в США ужесточится на фоне слабости рынка труда и рекордного числа смертей от COVID-19. Планируемое прекращение экстренных мер в Соединенном Королевстве может привести в 2021 году к запуску фискального тормоза даже в контексте новой многолетней программы. Некоторые страны включают в свои бюджеты на 2021 год новые меры по смягчению последствий пандемии в связи с распределением вакцин в ближайшие месяцы. Например, Канада взяла на себя обязательство в следующие три года принять дополнительные стимулирующие меры в размере 70–100 млрд долларов США (3–4 процента ВВП), их объем и сроки будут зависеть от траектории развития пандемии. В Греции было продлено действие отдельных мер, связанных с пандемией, а также были внедрены новые меры поддержки восстановления экономики, включая налоги солидарности и отчисления на социальное обеспечение. Австралия внесла в бюджет на 2021 финансовый год (ФГ) план субсидирования зарплат JobMaker, при этом в 2021–2024 ФГ предполагаются дополнительные меры стимулирования экономики, в том числе кредиты на наем сотрудников, полное отнесение инвестиций на текущие расходы и снижение налога на доходы. В Новой Зеландии меры бюджетной поддержки в 2021 году включают перенос налогового убытка компаний на предыдущие периоды и инфраструктурные инвестиции.

Принимая во внимание сокращение мер, связанных с пандемией, и учитывая прогнозируемое восстановление экономики, ожидается, что уровень государственного долга в среднем немного повысится в 2021 году и стабилизируется в среднесрочной перспективе. Несмотря на необычайно высокий уровень неопределенности, согласно прогнозам, большой первичный дефицит бюджета будет компенсирован за счет благоприятных дифференциалов между процентными ставками и темпами роста по мере того, как стоимость обслуживания долга продолжит снижаться, а экономики будут расти. Вместе с тем, согласно прогнозам, в большинстве стран в среднесрочной перспективе коэффициенты задолженности останутся значительно выше уровней, существовавших до COVID-19, при этом в некоторых странах рост коэффициентов будет связан с покрытием расходов на пенсионное обеспечение и здравоохранение, связанных со старением населения, и увеличением инвестиций в инфраструктуру (США) (рис. 2.С).

### *Страны с формирующимся рынком и страны со средними доходами: неоднородные меры бюджетного реагирования*

Почти 90 процентов стран этой группы в 2020 году смягчили налогово-бюджетную политику в целях сдерживания кризиса в сфере здравоохранения и поддержки экономики, при этом общий дефицит бюджета увеличился на 5,5 процентных пункта и достиг 10,3 процента ВВП. Среди стран с формирующимся рынком и стран со средними доходами Китай со временем перешел

к более широкой поддержке спроса, поскольку взял пандемию под контроль на раннем этапе. Индия недавно объявила о новой программе поддержки, которая включает многолетние стимулы для инвестиций, дополнительные сельскохозяйственные субсидии и меры жилищной поддержки, а также поддержки формальной занятости и занятости в сельской местности. Бразилия расширила систему социальной защиты и внедрила программу сохранения рабочих мест. Двухзначные показатели дефицита в 2020 году повлияли на оценку роста средних коэффициентов государственного долга до 63,3 процента ВВП. К резкому увеличению государственного долга в основном привело сильное сокращение экономики и, в случае стран – экспортеров биржевых товаров, снижение доходов от биржевых товаров. Покупки активов центральными банками и другие меры поддержки на глобальном уровне способствовали снижению средней доходности долгосрочных облигаций этой группы стран на 0,5 процентных пункта до менее чем 4 процентов, при этом эффективные процентные ставки снизились более чем в половине стран. Сохраняется уязвимость в отношении риска пролонгации кредитов и проциклического ужесточения налогово-бюджетной политики вследствие возможного изменения склонностей инвесторов — усиливать риск могут такие факторы, как крупные потребности в финансировании, деноминация в иностранной валюте и короткие сроки погашения.

Если кризис в сфере здравоохранения отступит и объем производства восстановится в соответствии с базовым прогнозом, представленном в январском выпуске *бюллетеня «Перспективы развития мировой экономики»*, в 2021 году средний общий дефицит должен немного сократиться до 8,6 процента ВВП. В рамках этого сценария ожидается, что доходы медленно восстановятся, а расходы, связанные с пандемией, должны постепенно сократиться, несмотря на значительные различия между странами. Китай предусматривает увеличение поддержки домашних хозяйств, чтобы стимулировать потребление и содействовать перебалансировке экономики. Россия прогнозирует сокращение нефтяного дефицита за счет постепенного свертывания бюджетных мер, связанных с пандемией, с целью возвращения к бюджетным правилам в 2022 году. Южная Африка планирует сместить приоритеты в области расходов с товаров и услуг и инвестиционных проектов в сторону дополнительных временных расходов на социальные гранты, пособий по безработице и расходов на здравоохранение. В бюджете Индонезии на 2021 год предполагается небольшое сокращение дефицита, отражающее частичное свертывание исключительных бюджетных мер, при этом приоритетное значение отдается расходам на здравоохранение, социальной защите и государственным инвестициям. Мексика недавно утвердила консервативный бюджет «без изменений политики», что несет риск более слабого восстановления. В Бразилии окончание срока действия «бюджета военного времени» к концу 2020 года и возврат к установленному конституцией максимальному уровню расходов предполагают резкое ужесточение первичных расходов.

Согласно прогнозам, средний размер государственного долга в этой группе стран еще больше увеличится в 2021 году и останется на восходящей траектории (что в основном объясняется показателями Китая). Несмотря на то, что среднее значение дифференциала между процентными ставками и темпами роста, как ожидается, будет по-прежнему благоприятным, значительные первичные дефициты продолжают сказываться на размере долга, который, как ожидается, еще больше увеличится в 2021 году в двух третях стран с формирующимся рынком и стран со средними доходами. Ожидается, что в 2021 году долг сектора государственного управления в Китае достигнет 69 процентов ВВП, что выше среднего показателя по странам с формирующимся рынком. Аналогичным образом, в 2021 году не ожидается стабилизации возросшего в связи с пандемией уровня долга в Южной Африке. Высокой уязвимости остаются подвержены даже страны, имеющие в 2021 году стабильные коэффициенты задолженности. В Бразилии, несмотря на резкое сокращение бюджетных расходов в 2021 году, сохраняются значительные потребности в финансировании, а валовой государственный долг прогнозируется

на уровне 92 процентов ВВП. Государственный долг Индии, как ожидается, останется на повышенном уровне 83 процентов ВВП, что указывает на потребность в надежных среднесрочных параметрах бюджета для укрепления доверия на основе пересмотра бюджетных целей и мобилизации доходов.

### *Развивающиеся страны с низкими доходами: сложнейшие компромиссы*

В развивающихся странах с низкими доходами выбор мер политики в ответ на пандемию остается более узким из-за ограничений финансирования и менее развитых программ социального обеспечения. Несмотря на более короткие периоды действия мер самоизоляции и менее серьезное сокращение экономики, эти страны испытывают большие потребности в расходах как на борьбу с пандемией, так и на достижение целей в области устойчивого развития Организации Объединенных Наций. Однако дефицит доходов вследствие сокращения объема производства и сопутствующего падения цен на биржевые товары в сочетании с факторами уязвимости долговой ситуации вынуждает многие развивающиеся страны с низкими доходами ограничить размер бюджетной поддержки (рис. 2.A). Таким образом, существуют риски, что пандемия будет иметь долговременные последствия, среди которых рост бедности и дефицит полноценного питания.

Согласно оценкам, в 2020 году среднее общее бюджетное сальдо было ниже на 1,7 процентного пункта ВВП, а средний объем государственного долга увеличился на 5,2 процентного пункта, до 48,5 процента ВВП по состоянию на конец 2020 года. Даже с учетом роста внешних грантов и исключительного экстренного и льготного финансирования во многих странах (в том числе от МВФ), средний размер доходов резко снизился. Расходы продолжили расти в реальном выражении, особенно расходы на здравоохранение и социальную помощь уязвимым домашним хозяйствам. Многие страны пересмотрели приоритеты в расходах, например, сократив капитальные расходы.

Согласно прогнозам, в 2021 году средний дефицит бюджета снизится до 5 процентов ВВП с 5,7 процента в 2020 году. По мере восстановления экономики поступления дохода, как прогнозируется, улучшатся, в то время как расходы, связанные с пандемией, согласно прогнозам, сократятся. Ожидается, что капитальные расходы в 2021 году частично восстановятся в большинстве стран после их временного сокращения в 2020 году (на Гаити, в Гвинее, Малави, Нигерии, Таджикистане). Однако в некоторых странах дефициты, как ожидается, увеличатся, поскольку отношение доходов к ВВП восстановится лишь частично на фоне роста расходов и стоимости обслуживания долга (Кения, Мьянма, Чад).

Несмотря на то что в некоторых странах с пограничной экономикой перспективы рыночного финансирования улучшаются, в ближайшее время факторы уязвимости долговой ситуации сохранятся на высоком уровне во многих странах. Финансирование крупных дефицитов остается трудной задачей, учитывая ограниченный доступ к рынку и ограниченные возможности увеличения доходов в ближайшее время. Согласно прогнозам, в 2021 году средние уровни долга достигнут пиковых значений, при этом стоимость обслуживания долга превысит 20 процентов налоговых доходов в Гане, Замбии, Кении, Мьянме и Нигерии, а траектория долга будет восходящей в некоторых странах, особенно экспортёрах нефти, например, Нигерии. В 2020 году были приняты меры по предоставлению грантов, льготных кредитов и облегчению бремени задолженности в целях преодоления резкого роста государственного долга развивающихся стран с низкими доходами, включая 38 (из 70) стран, которые «подвержены высокому риску» критической долговой ситуации или уже находятся в такой ситуации, согласно оценке устойчивости долговой ситуации МВФ и Всемирного банка. Бюджетная консолидация в некоторых странах (Вьетнам, Эфиопия) и реструктуризация долга (Республика Конго, Чад), как ожидается, будут способствовать снижению уровня долга. По данным, предоставленным странами

Группы 20-ти за май–декабрь 2020 года, по состоянию на конец декабря 2020 года 45 государств, или более 60 процентов стран, соответствующих установленным критериям, подали официальный запрос о присоединении к Инициативе по мораторию на обслуживание долга или о ее продлении, воспользовавшись приостановкой обслуживания долга в общем размере 5 млрд долларов США.

## Приоритетные задачи экономической политики по поддержке устойчивого восстановления экономики

Устойчивость восстановления экономики зависит от установления контроля над пандемией и сохранения тщательно проработанных мер поддержки, учитывающих обстоятельства конкретных стран. Глобальное сотрудничество в вопросах производства и широкого распространения лекарств и вакцин имеет критически важное значение. Ожидается, что потребности бюджета останутся значительными, в том числе на развертывание вакцинации, продолжение оказания экстренных мер поддержки в регионах, где сохраняются высокие показатели локальной передачи инфекции, включая трансферты вынужденным покинуть свой дом семьям и жизнеспособным компаниям, а также, по мере целесообразности, широкую поддержку спроса, поскольку по окончании пандемии в странах ее негативные последствия для бедных, женщин и неформальных работников будут несоизмеримо больше. Это потребует от директивных органов сложнейших компромиссных решений, особенно в странах с формирующимся рынком и развивающихся странах с высоким уровнем долга, которые сталкиваются с жесткими ограничениями финансирования и ограниченными возможностями оказания поддержки тем, кто наиболее сильно пострадал от кризиса.

Бюджетную поддержку, которая крайне важна для домашних хозяйств, компаний и восстановления экономики, необходимо сохранить, но корректировать ее с учетом развития пандемии и экономики, а также обеспечить необходимые структурные преобразования. Экстренные меры поддержки следует постепенно сворачивать путем сокращения охвата и щедрости программ только там, где локальная передача инфекции находится на низком уровне и началась нормализация деятельности. В этих странах, по мере необходимости, следует принимать дальнейшие меры поддержки восстановления экономики. В случае реализации благоприятного сценария, представленного в *бюллетене «Перспектив развития мировой экономики»*, меры поддержки могут быть свернуты раньше. Глобальные меры бюджетной поддержки смягчают последствия пандемии. Однако такие меры поддержки должны носить более адресный характер, ориентируясь на наиболее уязвимые домашние хозяйства (варианты политики представлены в *«Бюджетном вестнике» за апрель 2020 года*) и жизнеспособные или стратегически важные компании, а также на содействие работникам в подготовке к структурной трансформации экономики после обуздания пандемии (например, с помощью профессионально-технического обучения и стимулирования найма).

Некоторым странам, перед которыми по-прежнему будет стоять трудный компромиссный выбор даже после пересмотра приоритетов в расходах, не являющихся критически важными, и повышения эффективности (в том числе за счет улучшения исполнения и контроля бюджета), понадобится дополнительное содействие, в том числе за счет продления срока действия Инициативы по приостановке выплат в счет обслуживания долга, грантов, а также льготного и экстренного финансирования. Некоторые страны с формирующимся рынком и развивающиеся страны могут быть вынуждены просить о реструктуризации своего коммерческого и двустороннего долга. Важное значение будет иметь оперативная реализация общей основы для стран, которым необходимы механизмы урегулирования долга, и усилия по расширению ее охвата на отвечающих критериям стран-должников.

Несмотря на то, что наличие эффективных вакцин вселяет надежду, в том числе за счет улучшения условий финансирования для некоторых стран с формирующимся рынком и развивающихся стран, меры политики должны оперативно реагировать на изменение условий. Если показатели пандемии и экономической ситуации ухудшатся, следует прекратить сворачивать или возобновить меры поддержки наиболее пострадавших людей и компаний, при этом повысить адресность этих мер. Может потребоваться продление сроков временных и адресных мер, при этом должны быть разработаны планы расходов на случай непредвиденных неблагоприятных ситуаций. Они могут обеспечить вспомогательную поддержку за счет дополнительных бюджетов, специальных фондов борьбы с COVID-19, созданных на случай непредвиденных ситуаций и обеспечивающих прозрачность использования средств, а также поддерживающего финансирования в рамках двусторонней и многосторонней помощи.

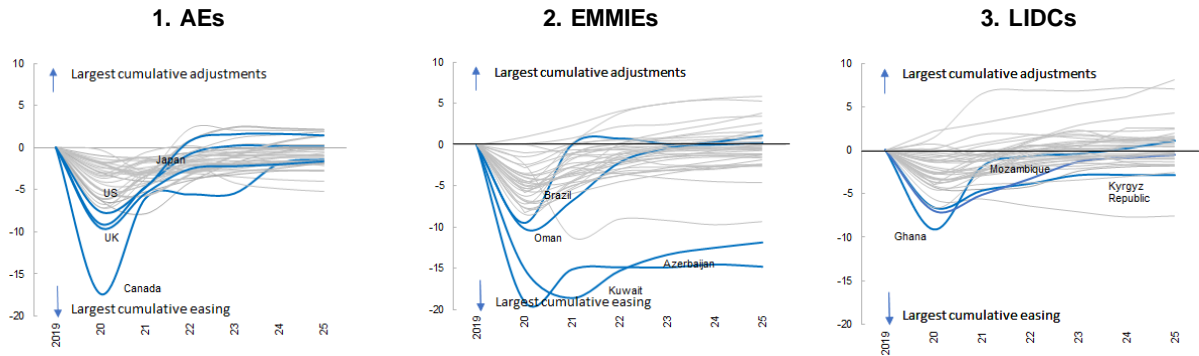
Налогово-бюджетная политика должна сосредоточиться на создании возможностей для перехода к «зеленой», цифровой и социально интегрированной экономике. Важное значение имеет содействие перераспределению трудовых ресурсов и капитала посредством, например, адресных, ограниченных по срокам и зависящих от состояния экономики субсидий на наем работников, программ страхования от потери работы, а также расширенных программ подготовки кадров и поиска работы. Синхронизированная активизация государственных инвестиций странами, обладающими бюджетными возможностями, будет стимулировать рост и даст положительные вторичные эффекты. Укрепление прозрачности и методов управления по-прежнему имеет критически важное значение для извлечения всех преимуществ бюджетной поддержки. В число приоритетных направлений входят инвестиции в меры по адаптации к изменению климата и смягчению его последствий, а также цифровизация — с привлечением частных инвестиций. Укрепление систем социальной защиты за счет улучшения охвата и качества пособий, а также повышения эффективности (например, путем уменьшения фрагментации программ и дублирования льгот) поможет в борьбе с ростом неравенства и бедности (*«Бюджетный вестник» за апрель 2020 года*). Устранение слабых мест налоговых систем, включая принятие мер внутри стран и реформирование международного налогообложения, окажет поддержку всеобъемлющему росту за счет расширения налоговых баз, повышения прогрессивности налогообложения доходов физических лиц, большей нейтральности налогообложения капитала, совершенствования структуры НДС, расширения применения налогов на углеродные выбросы, собственность и наследство, а также улучшения администрирования доходов с помощью цифровых технологий.

Государственный долг возрос в результате кризиса и будет способствовать сохранению повышенного уровня уязвимости. Критически важно уравновесить поддержку краткосрочного спроса в целях восстановления экономики с экономической устойчивостью в среднесрочной перспективе. Необходимо выработать надежные среднесрочные параметры бюджета и отлаженные стратегии консолидации, особенно в странах с высоким уровнем долга, поддерживаемые мерами, которые стимулируют экономический рост и социальную интеграцию. Объявление таких программ на раннем этапе может создать пространство для маневра в краткосрочной перспективе. Ключевым элементом таких стратегий будут налоговые реформы в целях стимулирования всеобъемлющего роста. Органам государственного управления также необходимо будет отслеживать бюджетные риски (например, условные обязательства по внебюджетным экстренным мерам), которые, в случае их реализации, увеличат размер государственного долга, а также управлять этими рисками.

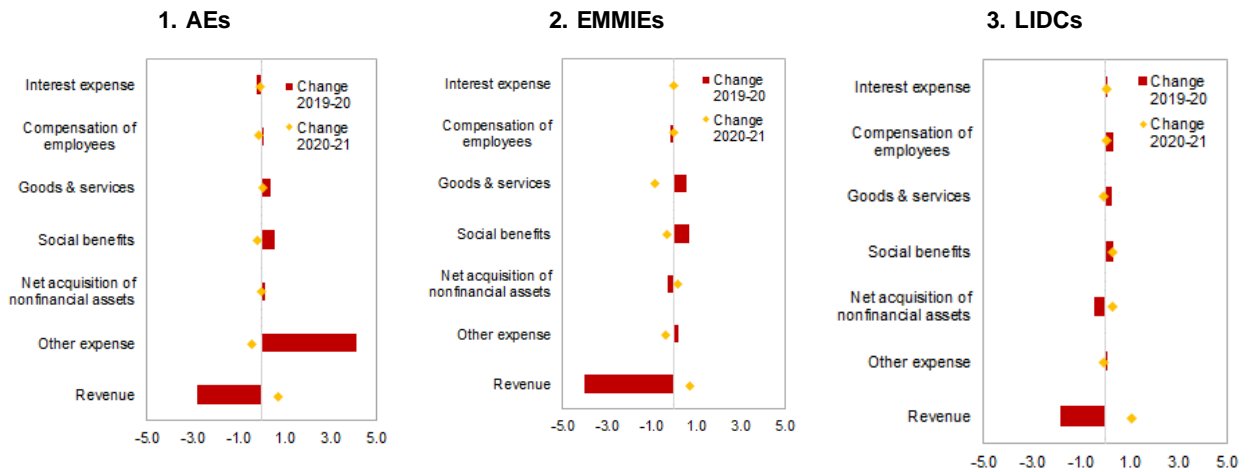


**Figure 2. Recent Fiscal Developments and Outlook across Income Groups**

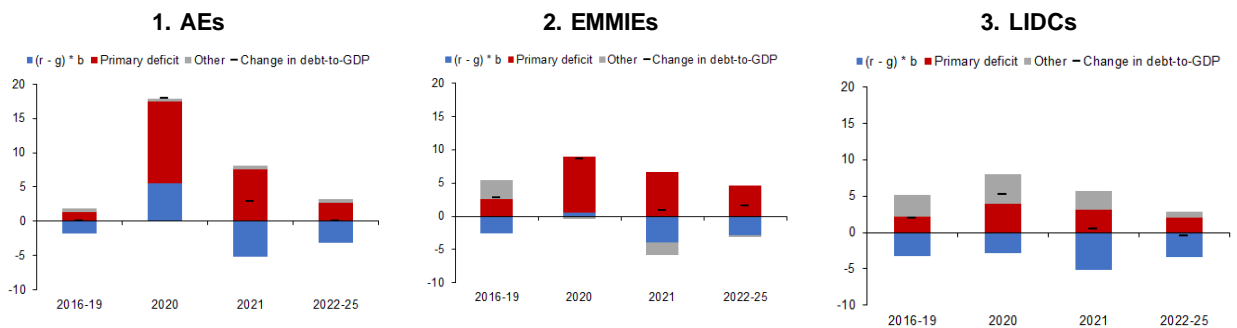
*A. Cumulative Change in Fiscal Balance (percent of GDP, relative to 2019)*



*B. Change in General Government Expenditure and Revenue (percent of pre-COVID-19 GDP)*



*C. Drivers of Change in Public Debt (percent of GDP; annualized average)*



Sources: IMF World Economic Outlook database; and IMF staff calculations.

Note: Figure 2.A uses the cyclically adjusted primary balance for AEs, primary balance for EMMIEs, and overall balance for LIDCs. Numbers in each year refer to the cumulative change since 2019. "Other expense" in Figure 2.B comprises consumption of fixed capital, subsidies, grants, and other expenditure. Pre-COVID-19 GDP refers to the GDP output in 2019 and the January 2020 *World Economic Outlook Update* projections of GDP for the years 2020 and 2021. "Other" in Figure 2.B includes stock-flow adjustment.  $(r-g)*b$  in Figure 2.C refers to the interest rate and growth differentials on existing public debt. Figures 2.B and 2.C report the weighted averages across income groups. AEs = advanced economies; COVID-19 = disease caused by SARS-CoV-2 virus; EMMIEs = emerging market and middle-income economies; LIDCs = low-income developing countries.