

## الوصايا العشر لتصحيح أوضاع المالية العامة في الاقتصادات المتقدمة

إعداد أوليفييه بلانشار و كارلو كوتاريللي

تواجه الاقتصادات المتقدمة التحدي الصعب الذي يطرحه تنفيذ استراتيجيات لتصحيح أوضاع المالية العامة دون إضعاف التعافي الاقتصادي الهش حتى الآن. فتصحيح المالية العامة هو مطلب أساسي لزيادة الاستثمار الخاص وتحقيق النمو طويل الأجل. وقد يكون مطلباً أساسياً أيضاً، على الأقل في بعض البلدان، لتجنب اضطراب الأوضاع في السوق المالية والذي يمكن أن يترك أثراً أكثر مباشرة على النمو من خلال التأثير على الثقة والإقراض. لكن الإفراط في التصحيح يمكن أن يكون عائقاً أيضاً أمام النمو، وهو خطر لا يستهان به. فكيف يمكن تصميم استراتيجيات المالية العامة بحيث تتسق مع متطلبات النمو على المديين القصير والطويل؟

نحن نطرح عشر وصايا لتحقيق هذا الهدف. ونقول ببساطة إن ما تحتاجه البلدان المتقدمة هو توضيح النوايا، ودقة قياس الأهداف المتوخاة للمالية العامة، وإجراء الإصلاحات الهيكلية اللازمة – وذلك بدعم بسيط من السياسة النقدية والبلدان الصديقة (من الأسواق الصاعدة).

**الوصية الأولى: لتكن لديك خطة موثوقة متوسطة الأجل للمالية العامة، تدعمها ركيزة واضحة (إما في شكل متوسط لسرعة إجراء التصحيح أو هدف مالي يتم تحقيقه في فترة تتراوح بين أربع وخمس سنوات).**

لا توجد قاعدة بسيطة تصلح للجميع. وتشير توقعاتنا الحالية للاقتصاد الكلي إلى إمكانية سد فجوة الناتج إذا تحسن الميزان الأولي المعدل دورياً بمقدار نقطة مئوية واحدة سنوياً على وجه التقريب خلال السنوات الأربعة أو الخمسة القادمة، وذلك في ضوء التوقعات الحالية لطلب القطاع الخاص ومع تثبيت نسبة الدين المتوسطة مع حلول منتصف العقد الراهن. ويجب أن يكون التحسن أكبر في البلدان التي تسجل عجزاً/مديونية أعلى، بينما ينبغي أن يكون أقل في البلدان الأخرى. ويتعين الاستناد إلى توقعات محددة نوعاً ما للنفقات والإيرادات من أجل التوصل إلى وتيرة التصحيح الملائمة، كما يتعين دعمه بالإصلاحات الهيكلية (انظر ما بعد).

**الوصية الثانية: لا تركز إجراءات التصحيح في فترة البداية، ما لم يكن ذلك لازماً لأغراض التمويل.**

في بضعة بلدان، قد يتطلب الأمر تركيز التصحيح للحفاظ على إمكانية النفاذ إلى الأسواق وتمويل العجز بأسعار معقولة – لكن التصحيح بسرعة ثابتة أهم من تركيز التصحيح في البداية والذي يمكن أن يُضعف التعافي الاقتصادي وتحويل مساره. ومع ذلك، فإن الأمر يحتاج إلى دفعة أولى لا بأس بها، حيث لن تكفي الوعود باتخاذ إجراءات مستقبلية. وتتطوي الخطط الحالية لضبط أوضاع المالية العامة في بلدان مجموعة العشرين المتقدمة على تخفيض

متوسط العجز المعدل دوريا بمقدار ١,٢٥ نقطة مئوية تقريبا من إجمالي الناتج المحلي في عام ٢٠١١، مع تفاوت ملموس حول هذه النسبة وفقا لظروف كل بلد. ويبدو هذا الهدف ملائما بوجه عام، و متمشيا مع الوصية الأولى، على الأقل في ضوء التوقعات الجارية حول انتعاش الطلب الإجمالي. ومع ذلك، فبينما يعتبر تركيز إجراءات النقشف المالي في فترة البداية توجهها غير مناسب بشكل عام، يُلاحظ أن البداية بتركيز إجراءات الموافقة على تدابير السياسة اللازمة (والتي تدخل حيز التنفيذ في تاريخ لاحق) سوف يعمل على تعزيز مصداقية التصحيح.

**الوصية الثالثة: استهدف خفضا طويلا الأجل في نسبة الدين العام إلى إجمالي الناتج المحلي، وليس مجرد تثبيت هذه النسبة عند المستويات السابقة على الأزمة.**

غالبا ما يؤدي ارتفاع الدين العام إلى رفع أسعار الفائدة وخفض النمو الممكن ووضع معوقات أمام مرونة المالية العامة. ومنذ أوائل سبعينات القرن الماضي، أصبح الدين العام في معظم الاقتصادات المتقدمة هو الأداة الأولى لامتناس الصدمات السالبة، حيث يرتفع في أوقات العسر ولا يعود إلى الانخفاض في أوقات اليسر. وبالنسبة للمتوسط في مجموعة السبعة، بلغ الدين الإجمالي ٨٢% في عام ٢٠٠٧، وهو مستوى لم يسبق تسجيله دون حالة حرب جسيمة. ولا ترجع مآسي المالية العامة الراهنة إلى الأزمة فقط، وإنما لسوء إدارة سياسة المالية العامة في أوقات اليسر السابقة. ويجب أن يختلف الأمر هذه المرة؛ فيجب أن يكون الهدف النهائي هو تخفيض نسب الدين العام تدريجيا وإنما بخطوات مطردة.

**الوصية الرابعة: ركز على أدوات ضبط أوضاع المالية العامة التي تصل بالنمو الممكن إلى معدل قوي.**

سوف يتطلب ذلك انحيازاً نحو تخفيض الإنفاق (الجاري)، حيث يُلاحظ ارتفاع نسب الإنفاق في البلدان المتقدمة بما تتطلب مستويات ضريبية شديدة التشويه. وهناك تخفيضات لا تحتاج إلى تفكير. فعلى سبيل المثال، يؤدي التحول من المنهج الشامل إلى المنهج الموجّه في تقديم التحويلات الاجتماعية إلى تحقيق وفورات كبيرة، مع ضمان حماية الفقراء. وسوف يلزم احتواء الأجور في القطاع العام – والتي كان ارتفاعها أسرع من إجمالي الناتج المحلي في عدة بلدان متقدمة في العقد الماضي. ومع ذلك، ينبغي عدم استبعاد اللجوء إلى أي إجراء آخر. فالبلدان التي تتسم بانخفاض نسب الإيرادات وارتفاع احتياجات التصحيح – كالولايات المتحدة واليابان – سيكون عليها اتخاذ إجراءات على جانب الإيرادات أيضا. ومن غير الواقعي تقديم وعود بعدم تطبيق ضرائب جديدة في جميع البلدان وتحت أي ظروف.

**الوصية الخامسة: بادر بتمرير إصلاحات نظامي التقاعد والرعاية الصحية في وقت مبكر، حيث إن الاتجاهات السائدة غير قابلة للاستمرار.**

مثلت الزيادة في الإنفاق على معاشات التقاعد والرعاية الصحية في العقود القليلة الماضية أكثر من ٨٠% من الزيادة في نسبة الإنفاق العام الأولى إلى إجمالي الناتج المحلي في بلدان مجموعة السبعة. وتبلغ القيمة الحالية الصافية

للزيادات المستقبلية في الإنفاق على الرعاية الصحية ومعاشات التقاعد أكثر من عشرة أضعاف الزيادة في الإنفاق العام الناجم عن الأزمة. وعلى هذه الخلفية، يتعين أن تنطوي أي استراتيجية لضبط أوضاع المالية العامة على إصلاحات في هذين المجالين، وهو ما يشمل أوروبا حيث تتضمن التوقعات الرسمية تقديرات مخففة في معظمها بشأن اتجاهات الإنفاق على الرعاية الصحية. ونظرا لضخامة زيادات الإنفاق ذات الصلة، سيكون اتخاذ إجراء مبكر في هذين المجالين مؤديا لزيادة المصدقية على نحو أكبر بكثير مما يمكن أن يحققه تركيز الإجراءات المالية في فترة البداية، ولن يتسبب في تهديد التعافي. بل إن بعض التدابير في هذا المجال – رغم صعوبتها من المنظور السياسي – يمكن أن تثمر نتائج إيجابية على العرض والطلب (الالتزام برفع سن التقاعد تدريجيا، على سبيل المثال).

**الوصية السادسة: كن عادلا. فتصحيح أوضاع المالية العامة ينبغي أن يحقق الإنصاف حتى يكون قابلا للاستمرار مع مرور الوقت.**

للإنصاف أبعاد متعددة، منها الحفاظ على شبكة أمان اجتماعي ملائمة وتوفير خدمات عامة تسمح بإرساء المساواة بين الجميع، بغض النظر عن ظروف المنشأ. وتشكل مكافحة التهرب الضريبي عنصرا حاسما آخر من عناصر الإنصاف. ففي حالة ضريبة القيمة المضافة، وهي ضريبة تتسم بالصمود النسبي أمام الممارسات الاحتياالية، تبلغ متوسطات التهرب الضريبي حوالي ١٥% من الإيرادات في البلدان المتقدمة الأعضاء في مجموعة العشرين. ويرجح أن تكون نسب التهرب أعلى في حالة الضرائب الأخرى.

**الوصية السابعة: نفذ إصلاحات واسعة النطاق لرفع معدل النمو الممكن.**

للنمو القوي تأثير هائل على الدين العام؛ فحدوث زيادة مقدارها نقطة مئوية واحدة في معدل النمو الممكن – مع افتراض أن نسبة الضرائب ٤٠% – تؤدي إلى خفض نسبة الدين بمقدار ١٠ نقط مئوية في غضون ٥ سنوات وبمقدار ٣٠ نقطة مئوية في غضون ١٠ سنوات، إذا أُدرجت الإيرادات الأعلى الناتجة عن ذلك. ومن ثم سيكون من الضروري تعجيل الإصلاحات في سوق العمل والمنتجات والسوق المالية. وفي السياق الراهن الذي يتسم بضعف الطلب الإجمالي، تصبح الإصلاحات المؤدية إلى زيادة الاستثمار مرغوبة أكثر من زيادة الادخار. فرغم الآثار الإيجابية طويلة المدى التي يحققها كل من الاستثمار والادخار، يُلاحظ أن الإصلاحات الداعمة للاستثمار تعمل على زيادة الطلب والناتج على المدى القصير، في حين أن الإصلاحات الداعمة للادخار تؤدي إلى العكس. غير أن هناك كلمة تحذير واجبة في هذا الخصوص، وهي أن توقيت سريان آثار الإصلاحات الهيكلية وحجم هذه الآثار على النمو ليسا مؤكدين، ومن ثم فإن خطط تصحيح أوضاع المالية العامة التي تعتمد على زيادة سرعة النمو لن تكون خططا موثوقة.

### الوصية الثامنة: اسع إلى تقوية مؤسسات المالية العامة.

الحفاظ على تصحيح أوضاع المالية العامة على مر الوقت يتطلب مؤسسات مالية عامة ملائمة. وقد سمحت المؤسسات الحالية بتراكم مستوى غير مسبوق من الدين العام قبل الأزمة، وعلى ذلك فهي غير كافية. ويتطلب الأمر قواعد أفضل للمالية العامة، بما يشمل أوروبا؛ وإجراءات أفضل للموازنة العامة، بما يشمل الولايات المتحدة حيث تتم عملية الموازنة مرة واحدة سنويا في الأساس - على الأقل في الكونغرس؛ ومراقبة أفضل للمالية العامة، بما يشمل المراقبة من خلال الهيئات المستقلة التي تقوم بدور الوكيل المالي من النوع المستحدث مؤخرا في المملكة المتحدة.

### الوصية التاسعة: احرص على سلامة تنسيق السياسة النقدية مع سياسة المالية العامة.

إذا تم تشديد سياسة المالية العامة، ينبغي الامتناع عن رفع أسعار الفائدة بنفس السرعة التي تحدث في مراحل التعافي الاقتصادي الأخرى. وهكذا فلا محل للدعوات التي تنادي بالتشديد العاجل للسياسة النقدية في الاقتصادات المتقدمة.

### الوصية العاشرة: نسق سياساتك مع البلدان الأخرى.

يجب أن يأتي تخفيض عجز الموازنة العامة في بعض البلدان المتقدمة مصحوبا بتخفيض في عجز الحساب الجاري. وبعبارة أخرى، حتى يتسنى الحفاظ على التعافي المحقق، ينبغي زيادة الطلب الخارجي حتى يوازن الآثار السلبية التي تقع على الطلب المحلي في بداية عملية الضبط لأوضاع المالية العامة. ولكن ذلك يعني أن العكس يحدث في بقية العالم. ففي عدد من اقتصادات الأسواق الصاعدة، يجب تخفيض فوائض الحساب الجاري، ويجب على هذه البلدان أن تتحول من الطلب الخارجي إلى الطلب المحلي. وتعتبر قرارات الصين الأخيرة في هذا الصدد تطورا مهما وجديرا بالترحيب. وسيكون تنسيق السياسات مهما أيضا في بعض المجالات الهيكلية. فعلى سبيل المثال، من الضروري في المدى المتوسط حماية إيرادات المالية العامة من تزايد التنافس الضريبي.

أطع هذه الوصايا يصبح ضبط أوضاع المالية العامة وتحقيق النمو المستمر أكثر أرجحية.