

قانون التوازن العظيم: إدارة العجز الوشيك بقيمة 30 تريليون دولار مع استعادة النمو الاقتصادي

في ظل استمرار جهود الحكومات لمواجهة الجائحة العالمية، ستظهر الحاجة إلى إدارة العجز وإعداد خطط لسداد الديون مع التوصل للطرق المثلثي لدعم التعافي الاقتصادي.

بقلم ريماء عاصي وديفيد فاين وكيفين سنيدر



والقدرة التنافسية الاقتصادية لدولها، وبالتالي تحقيق نتائج إيجابية بدلاً من ذلك، فهناك على سبيل المثال فرص لتحسين كفاءة عملية تحصيل الضرائب، بما في ذلك استخدام الرقمنة التي تمتاز بالسرعة، ويمكن إعادة تخصيص الميزانيات بعد المراجعة الدقيقة لأوجه الإنفاق وتوجيهها لأنشطة التي تتصدر قائمة الأولويات مع توفير المدخرات من خلال تحسين عمليات الشراء والحد من الاحتياط.

وتظل هناك احتمالية لوجود فرصة أكبر لا تزال غير مستعللة إلى حد كبير وتكمن في إضفاء الشفافية على الميزانيات الحكومية بأحملها، بما في ذلك الأصول مثل الأراضي والممتلكات والمؤسسات المملوكة للدولة، فهناك مجال واسع في العديد من الدول لإدارة هذه الأصول وتحويلها إلى نقود والاستفادة منها بصورة أفضل، لتعزيز الاستدامة المالية ودعم التعافي الاقتصادي واسع النطاق.

وهناك أيضاً فرص حقيقية لتحسين صور وأهداف حزم الإعانت والحوافز الهائلة التي أثارتها أزمة كوفيد-19، ونقدر التدابير المعلنة حتى الآن بحوالي 10 تريليونات دولار على مستوى العالم، ومن المرجح أن يزداد حجم هذا الإنفاق مع انتقال الحكومات من الدعم الفوري للأسر والشركات نحو تعزيز التعافي الاقتصادي على المدى الطويل. ربما تساعد التدابير التنشيطية المنظمة بحكمة التي جرى تصميمها وتنفيذها بالشراكة مع القطاع الخاص على إعداد القوى العاملة من أجل مستقبل يعتمد على التكنولوجيا وتحسين القدرة التنافسية وزيادة قدرة تحمل القطاعات الرئيسية على الأجل الطويل. إننا نؤمن في الحقيقة بأن الأزمة تتيح فرصة تاريخية للحكومة وقطاع الأعمال لصياغة عقد اجتماعي جديد للنمو الشامل والمستدام.

التحدي العالمي بخ مخ مولى عام بقيمة 30 تريليون دولار

أعلنت الحكومات تخصيص أكثر من 10 تريليونات دولار لإنفاقها على تدابير الإغاثة الموجهة في المقام الأول لدعم الأسر والشركات، ويصل حجم التدابير المالية التي أعلنت عنها دول مجموعة العشرين خلال أزمة كوفيد-19 حتى الآن، ما يعادل 11% من الناتج المحلي الإجمالي، أي ما يعادل 3 أمثال حجم

يقتضي الوقت الحالي تحقيق مطلبين أساسيين، هما إنقاذ الأرواح وتأمين سبل العيش. وتبذل الحكومات في جميع أنحاء العالم قصارى جهدها لتحقيق ذلك، ما دفعها لدفع مبالغ هائلة بصورة غير مسبوقة وتوجيهها للمعونات والإتفاق التحفيزي في ظل انهيار عائدات الضرائب، ونتيجة لذلك يتوافق أن تبلغ قيمة العجز الحكومي على مستوى العالم ما يتجاوز بين 9 تريليونات دولار و11 تريليون دولار في عام 2020، وباجمالي تراكمي يصل إلى 30 تريليون دولار بحلول عام 2023.

وستحتاج الحكومات إلى إيجاد سبل لإدارة أوجه العجز غير المسبوق دون التسبب في تدهور اقتصاداتها، ومن رحم هذا التحدي ولدت الحاجة إلى قانون التوازن العظيم من خلال إدارة العجز المالي المقدر بقيمة 30 تريليون دولار، مع استعادة النمو الاقتصادي، حيث نؤمن بإمكانية تحقيق ذلك إذا تضافرت جهود الحكومات والقطاع الخاص معًا أكثر من ذي قبل لوضع الأسس لعقد اجتماعي جديد والبدء في تشكيل ملامح حقبة ما بعد الأزمة بتحقيق الرأي المشترك والمستدام.

هناك مخاوف حقيقة حول المعاناة التي ستتشهد بها الدول في سبيل الوفاء بالتزاماتها تجاه الدائنين، مما أثار أزمة ديون من شأنها مفاقمة الأزمة الاقتصادية التي أوجتها جائحة كوفيد-19.¹ وحتى إذا تبنّت الحكومات التخلف عن السداد، فربما يتسبّب الارتفاع الهائل في مستويات ديون القطاع العام في كبح التعافي الاقتصادي بصورة هائلة إذا لم تنجح الحكومات في إدارة الأزمة بفاعلية، كما يمكن أن تؤدي زيادة تكاليف خدمة الديون إلى مراحمة الاستثمارات الحيوية في مجالات مثل البنية التحتية وصولاً إلى المهارات، وقد تؤدي قرارات "طبع النقود" على نطاق واسع إلى ارتفاع معدلات التضخم، وقد تتسبّب زيادة الضرائب المفروضة في إعاقة أنشطة الابتكار والنمو في قطاع الأعمال وتؤثر سلباً على التنافس بين الدول.

وربما يقودنا أيّ من هذه المسارات إلى حلقة مفرغة ينتج عنها كبح النمو الاقتصادي والإيرادات العامة لسنوات مقبلة، ولكن من المفترض عادة امتلاك الحكومات لسلطة أكبر عند إدارتها لعجز أكبر لضمان حفاظها على سلامة الأوضاع المالية العامة

¹ انظر، على سبيل المثال، نيو أتلانتسيست، "كيف تتعامل مع أزمة الديون المتوقعة الناتجة عن الجائحة؟"، تدوينة لهونج تران، 11 مايو/أيار 2020.atlanticcouncil.org

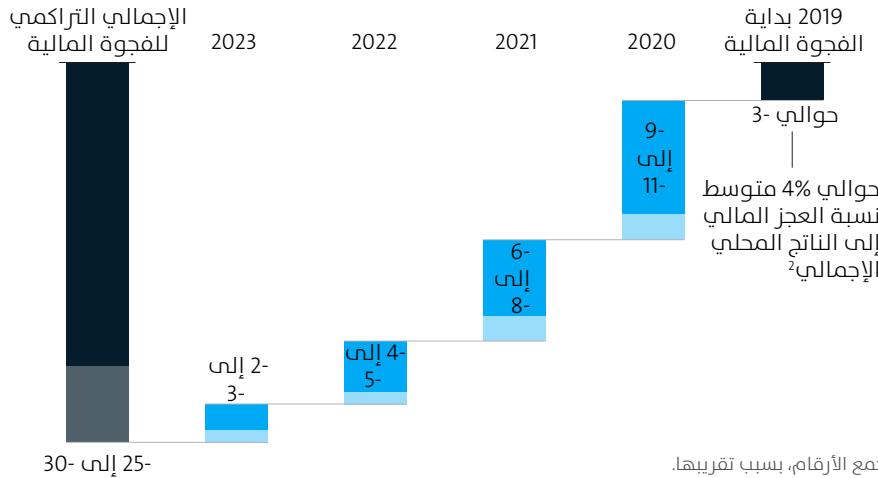
وبالنظر إلى الجمع بين التدابير التنشيطية غير المسنودة والانخفاضات الحادة في الإيرادات، تتخذه الحكومات مجموعة من الخطوات لإدارة الأوضاع المالية العامة، من بينها إعادة تخصيص الميزانية، لكن يظل الدين هو أكبر وسيلة لسد الفجوة الحالية، ويشير تحليلاً إلى أن حكومات العالم ستشهد عجزاً مالياً عالمياً قياسياً في عام 2020 يتراوح بين 9 إلى 11 تريليون دولار، أي 3% أضعاف ما قبل الأزمة على الأقل، وما يعادل 12-15% من الناتج المحلي الإجمالي العالمي، وبطأ عالم 2023، من المتوقع أن تواجه حكومات العالم عجزاً مالياً تراكمياً يتراوح بين 25 إلى 30 تريليون دولار (شكل 1).³

الاستجابة للأزمة المالية لعامي 2008-2009. ويصل حجم الدعم التنشيطية في بعض الدول إلى أكثر من 30% من الناتج المحلي الإجمالي.²

من المتوقع في الوقت ذاته أن تؤدي الصدمة المباشرة للأزمة على الشركات والأسر وكذلك تراجع نمو الناتج المحلي الإجمالي إلى انخفاض هائل في الإيرادات الحكومية، وتشير الدراسة التحليلية التي أجريناها إلى احتمالية تراجع الإيرادات المالية بقيمة تتراوح بين 3 إلى 4 تريليونات دولار، على مستوى العالم (أي بنسبة 15%) بين عامي 2019 و2020. وقد يستغرق تعافي نمو الناتج المحلي الإجمالي والإيرادات الحكومية عامين إلى 3 أعوام حتى يعود إلى المستويات التي كان عليها قبل الأزمة.

الشكل 1
الاحتمالات المتوقعة بسبب أزمة كوفيد-19 في عجز مالي تراكمي غير مسبوق يتراوح بين 25 تريليون دولار و 30 تريليون دولار، أي ما يعادل 30% من الناتج المحلي الإجمالي العالمي.

الفجوة المالية العالمية التراكمية المتوقعة، السيناريو الأول، 1 تريليون دولار



ملاحظة: لم تجمع الأرقام، بسبب تقريرها.

¹ غير حصري، اعتباراً من 8 مايو/أيار 2020.

² تدبر المرافق المالية لصندوق النقد الدولي، أبريل/نيسان 2020.

المصدر: مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية، المرصد العالمي لصندوق النقد الدولي، الفصل الأول، أبريل/نيسان 2020؛ تدبر المرافق المالية لصندوق النقد الدولي، إغاثة مالية بقيمة 10 تريليونات دولار: كيف تحقق الحكومات الأثر المنشود؟⁴ الاقتراضي والتنمية، البنك الدولي، التوقعات الاقتصادية العالمية، أبريل/نيسان 2020؛ الإغلاق الكبير، صندوق النقد الدولي، 6 أبريل/نيسان 2020.⁵

² زياد قاسم، بوركو هاندجيسكي، بورغ شوبرت، ياسر زواوي، "دزمه إغاثة مالية بقيمة 10 تريليونات دولار: كيف تحقق الحكومات الأثر المنشود؟" 5 يونيو/حزيران 2020.

³ تستند هذه الأرقام إلى تحليلاً أجرته شركة ماكينزي، اعتباراً من 8 مايو/أيار 2020، لتأثير السيناريو الأول، حيث الموجة الثانية لفيروس وباطئ النمو على المدى الطويل والتعافي غير الملموس على مستوى العالم، ويُعد هذا السيناريو الأكثر احتمالاً في دراسة استقصائية تفصيلية عالمية دينية أجرتها شركة ماكينزي. للمرصد من التفاصيل حول تحليلاً لهذا السيناريو المختتم، راجع سففن سميث، مارتن هارت، بيني داش، أودري لوكان، توم لاكوفيك، مات ويلسون، إيزرا غرينبرغ، كيفن بول، كليمينز جارتر "تدمر حالة الغموض التي سببها فيروس كورونا: الانفتاح الكبير للاقتصاداتنا"، 13 مايو/أيار 2020.

سوسي عدد قليل من الحكومات. وفي المقابل، فإن الاستعانة بفرض زيادات ضريبية لتمويل العجز ستؤدي إلى زيادة الأعباء الضريبية بنحو 50%， وهذا من شأنه الإضرار باستثمارات الشركات والحد من القدرة التنافسية للدول.

لذا تحتاج الحكومات، بخلاف ذلك، إلى إيجاد سبل لتحسين أدائها المالي مع الحفاظ على القدرة التنافسية الاقتصادية للدول كأساس لتحقيق التعافي المستدام إلى جانب إظهار التمييز في إصدار الديون وإدارتها، وبإمكان الحكومات إعادة صياغة برامجها المالية بصورة شاملة لتعزيز كلٍّ من تدابير الدخل والميزانية العمومية (شكل 2).

بداية، ستحتاج الحكومات إلى تبني استراتيجيات جريئة لتعزيز الإيرادات واحتواء التكاليف. وفيما يتعلق بالإيرادات، يمكنهم الاستعانة بأدوات رفع الأداء التشغيلي لتحسين إجراءات تحصيل الإيرادات. وفي بحث سابق أعدته "ماكنزي" سلطنا الضوء على الفرص الأساسية التي يجب على الدول النظر إليها لتحسين كفاءة وفاعلية أنظمتها الضريبية، ويشمل ذلك استخدام جهود الرقمنة المختلطة جيداً. كما تستطيع الحكومات تسيير مصادر البيانات والأدوات التحليلية الجديدة لاسترداد حوالى تريليون دولار سنوياً من التسرب المالي الناتج عن الإيرادات غير المدفوعة والمدفوعات الصادرة غير المبررة.⁴

وبالحديث عن احتواء التكاليف، تستطيع الحكومات استعراض أوجه الإنفاق لإعادة تخصيص الميزانيات وتوجيهها إلى الأنشطة الأكثر أولوية، مع تحقيق

ونتيجة لذلك، فمن المرجح أن ترتفع مستويات الديون السيادية ارتفاعاً ملحوظاً في جميع أنحاء العالم. ويتوقع صندوق النقد الدولي أن عام 2020 سيشهد زيادة الديون السيادية في اقتصادات الدول المتقدمة لتصل إلى 122% من الناتج المحلي الإجمالي، لتسجل ارتفاعاً عن التوقعات المعلنة قبل الأزمة والبالغة 105%. أما في الدول الناشئة ومتوسطة الدخل، فمن المتوقع أن ترتفع لتصل إلى 62% من الناتج المحلي الإجمالي، مقارنة بالتوقعات السابقة البالغة 4.53%.⁵

كيفية إدارة مستويات الديون القياسية دون تدمير الاقتصاد

وفي ظل استمرار ارتفاع مستويات الديون، ستحتاج الحكومات إلى بذل جهد كبير لإدارة العجز وخطط سداد الديون للحفاظ على الجدارة الائتمانية والتمكن من سداد أقساط الديون، ولكنهم في الوقت ذاته سيحتاجون إلى التوصل للطرق المثلث لدعم التعافي الاقتصادي، على المستوى الوطني، لصالح الشركات الفردية والمواطنين على حد سواء.

قد تحتاج الحكومات على الأرجح إلى التركيز على هذين الهدفين المزدوجين والموازنة بينهما باستمرار على مدار السنوات القليلة المقبلة، وسيحد ذلك من لجوئهم للوسائل التقليدية لتحقيق توازن الموازنة، وتشير التحليلات التي أجريناها إلى أن محاولة اتباع سياسات التشفير لسد العجز الحكومي في فترة الأزمات ستنسلزم خفض الإنفاق العام بنحو 25%， وهو إجراء لا يستطيع التفكير فيه

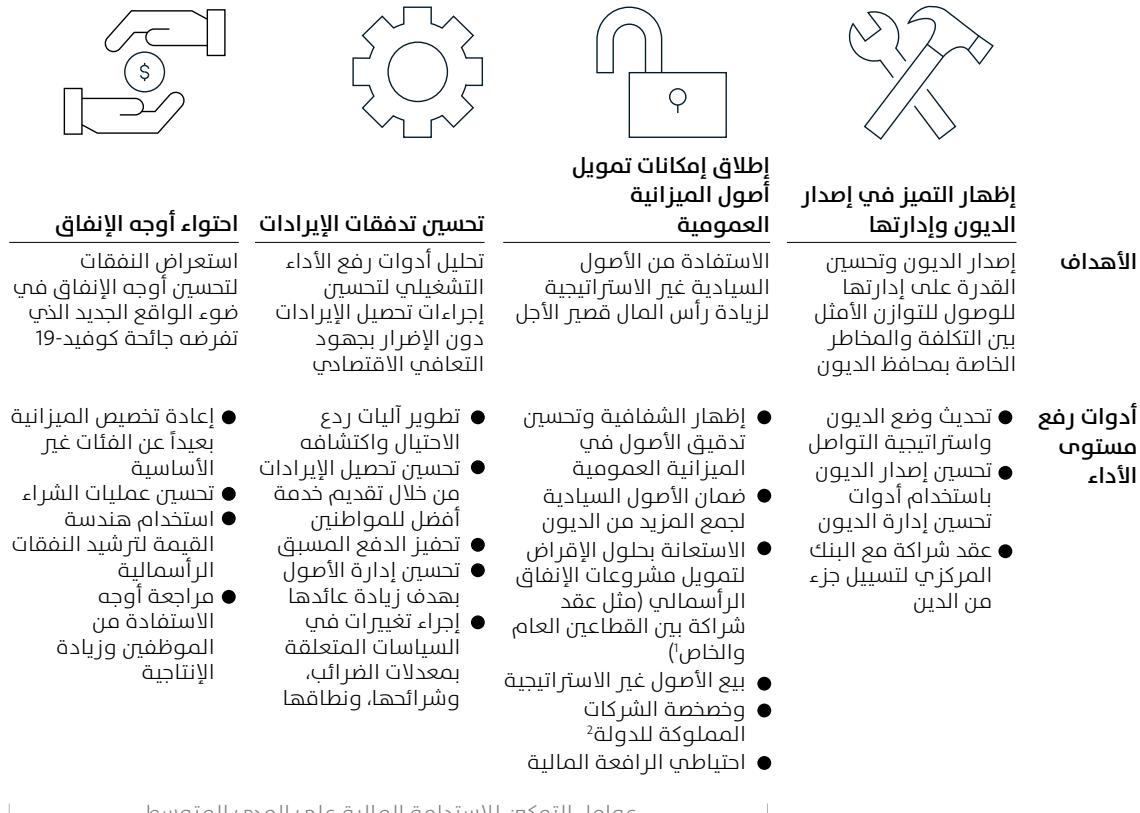
وفي حال عدم التوصل لنهج جيد، سيطلب سد العجز المالي التراكمي على مستوى العالم في الفترة ما بين عام 2020 و2023 زيادة الإيرادات الضريبية بنسبة 50%， أو تخفيض حجم الإنفاق العام بنسبة 25%.

⁴ التوقعات الاقتصادية العالمية، أبريل/نيسان 2020: الإغلاق الكبير، صندوق النقد الدولي، 6 أبريل/نيسان 2020.

⁵ سوزان كلينغهام، جوناثان ديفيس، توماس دورمان، "جائرة التريليون دولار: إيقاف نزيف الإيرادات الحكومية بالاستعانة بالأساليب التحليلية المنشورة"، بنابر/كانون الثاني 2018. McKinsey.com

الشكل 2

بالنظر إلى حجم التحدي الذي يفرضه الوضع المالي، بإمكان الحكومات التفكير في مجموعة واسعة من الأدوات المتاحة لرفع مستوى الأداء.



عوامل التمكين للاستدامة المالية على المدى المتوسط

¹ عقد شراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP).
² الشركات المملوكة للدولة (SOEs).

أكثر من قاعدة التكالفة المستهدفة، دون المساس ببنطاق الخدمات أو جودتها. وفي الوقت ذاته، يمكن لعمليات الشراء الأكثر ذكاءً أن توفر للحكومات حوالي 15% من حجم الإنفاق القابل لإعادة التوجيه، من خلال إدارة التوريد والتحكم في عمليات الطلب وتطبيق إجراءات مثل بوابات المناقصات الإلكترونية، في ظل الحفاظ على تعزيز النتائج.⁷

إننا نؤمن بوجود فرصة أكبر تكمن في عقد شراكة مع القطاع الخاص لضمان خصوصية الأصول المملوكة ملكية عامة لتقديرها سليم والتأكد من إدارتها

الوفورات من خلال تحسين عمليات الشراء والحد من الاحتيال. قد تشكل هذه الخطوات جزءاً من حملة أوسع لتحسين إنتاجية القطاع العام، وبهذا تستطيع الحكومات توفير حوالي 3.5 تريليون دولار سنوياً، كما أوضح بحثنا السابق.⁶

وفي الوقت الحالي، تغير معظم الحكومات مخصصات الإنفاق عاماً تلو الآخر ولكن بصورة هامشية فقط، لذا نجد أن هناك فرصة لمراجعة وتعديل وجه الإنفاق بالمرزيد من الجسم، وتستهدف الحكومات التي أجرت هذه المراجعات تحقيق وفورات بنسبة 10% تقريباً أو

⁶ إنتاجية الحكومة: طرح فرص بقيمة 3.5 تريليون دولار، مركز ماكينزي للشؤون الحكومية، أبريل/نيسان 2017.

⁷ المرجع ذاته.

هناك مجال للتعاون الذكي القائم على الثقة المتبادلة بين الحكومة وقطاع الأعمال لإعادة بناء قطاعات الاقتصاد الرئيسية ووضع تصور جديد لها.

أثنا ما زلنا في مرحلة مبكرة من أزمة كوفيد-19، وقد تكون هناك حاجة لمزيد من التدخلات لإنعاش حركة الطلب الكلي، في الولايات المتحدة، على سبيل المثال، خصصت الحكومة 3 تريليونات دولار، الموجهة للاستجابة لأزمة كوفيد-19، بالكامل تقريباً إلى تدابير الإغاثة الفورية. وعلى النقيض من ذلك، خصص القانون الأميركي للتعافي وتنشيط الاستثمار لعام 2009 نسبة 55% من إجمالي التمويل لتنشيط القطاعات وإنعاش الطلب الكلي.⁸

و واستشراهاً للمستقبل، يمكن للحكومات العمل مع القطاع الخاص لصياغة تدابير تنشيطية داعمة بفرض وضع تصور جديد للاقتصادات والمجتمعات على المدى الطويل دون الاقتصار على تدابير التعافي قصير المدى وتمثل أزمة كوفيد-19 فرصة لتسريع جهود الرقمنة الحكومية ودعم الشركات لاعتماد التقنيات الحديثة، وبالتالي تعزيز الإنتاجية والخدمات المقدمة للمواطنين. وسيسهم التحول إلى الاقتصاد اللاتلامسي في هذا التسارع مدفوعاً بالجائحة، حيث شهدت بعض الدول خلال الأزمة زيادة تفضيل الأفراد للعمليات اللاتلامسية بنسبة 20% أو أكثر، بينما تأثرت قطاعات المدفوعات الممتدة وتجارة التجزئة والأغذية والإسكان والتعليم والرعاية الصحية.⁹

ويمكن للحكومات والقطاع الخاص والمؤسسات التعليمية النظر أيضاً إلى الأزمة بصفتها محفزاً لتسريع صقل مهارات القوى العاملة على نطاق واسع، في ظل توفير الدعم التنشيطية المشجعة للتحول إلى اقتصاد أكثر إنتاجية وإنصافاً. ففي ألمانيا، على سبيل المثال، ينص قانون فرص التأهيل الجديد على منح إعانت حكومية لبرامج تدريب موظفي الشركات، وتلتقي الشركات الصغيرة إعانت

باحترافيّة وتسهيلها أو تحويلها إلى أموال نقدية عند الحاجة، بما في ذلك الأراضي والممتلكات والمؤسسات المملوكة للدولة. وستصبح الحكومات قادرة على صياغة استراتيجيات ناجحة للتمويل وإعادة تخصيص الأصول إذا اتجهت إلى إظهار الشفافية بشأن ميزانياتها العمومية، والاستعانة في تحقيق ذلك بخبرات الجهات الفاعلة في القطاع الخاص مثل القطاع المالي. يمكن أن تشتمل هذه الاستراتيجيات على مجموعة من الخيارات، بما في ذلك الاستعانة بالحلول التي تتجنب اللجوء للاقتراض، مثل عقد شراكات بين القطاعين العام والخاص لتمويل مشاريع الإنفاق الرأسمالي، وبيع الأصول غير الاستراتيجية، من خلال تسهيل الأراضي على سبيل المثال، والاستفادة من الاحتياطيات المالية لإدارة نسبة التكالفة إلى المخاطر الخاصة بمحافظ الدين الحكومي.

ويمكن توفير قيمة كبيرة للحكومات باستخدام أدوات تحسين أداء الميزانية العمومية، وتحقيق الحد الأدنى من الآثار الدورية.

ضمان تحقيق حزم الإعانت المالية التنشيطية للتعافي السريع والشامل

علاوة على ضرورة تأمين التمويل العام المستدام، ستحتاج الحكومات إلى ضمان توجيه تدابير التنشيط المالي للقطاعات الأكثر دعماً لتحقيق التعافي، كما ستحتاج إلى إيجاد سبل ذكية للاستفادة من الدعم الحالي والمخطط له لتسريع التحولات الاقتصادية الجارية، أو لمحج التحولات الجديدة اللاحقة.

ويمكن تفهم تركيز الاستجابة الاقتصادية في العالم حتى الآن على الإعانت المالية، بالنظر إلى

⁸ زياد قاسم، بوركو هاندجيسكي، يورغ شوبرت، ياسر زواوي، "دورة إغاثة مالية بقيمة 10 تريليونات دولار: كيف تحقق الحكومات الأثر المنشود"

⁵ يونيو/حزيران 2020 McKinsey.com

⁹ المرجع ذاته.

أثارتجائحة كوفيد-19 زيادات كبيرة في حجم الاقتراض العام، وتنسبت في إعاقة النمو الاقتصادي بشدة، وتعطيل قطاعات الأعمال الرئيسية، والأزمة لم تنته بعد. وستحتاج الحكومات وكذلك القطاع الخاص إلى العمل معًا في الأشهر المقبلة وعلى نحو غير مسبوق لضمان نجاح المحاولة الملهمية لاستعادة التوازن، وذلك من خلال إدارة مستويات الدين العام غير المسبوقة لدعم تعافي الاقتصاد على نطاق واسع. وسيكون النجاح في هذه المحاولة أشبه بعقد اجتماعي جديد يُعيد تشكيل حقبة ما بعد الأزمة بتحقيق الرخاء المشتركة والمستدام. وفي المقابل قد يؤدي الإخفاق إلى فترة طويلة من الكساد والتقلّف على نطاق لم يشهده العالم منذ ثلاثينيات القرن الماضي. لا شك أن المخاطر كبيرة، لذا فإن حاجتنا الآن إلى توافر قيادة جريئة وذات رؤية في القطاعين العام والخاص أكبر من أي وقت مضى.

أكبر نسبياً. وقد تصل نسبة تغطية الإعانات إلى 100% من تكاليف التدريب في حال الشركات متناهية الصغر، و50% للمؤسسات الصغيرة ومتوسطة الحجم.¹⁰ و تستطيع الحكومات أيضًا تحقيق أهداف أخرى، مثل زيادة تسجيل الشركات غير الرسمية وتحسين فرص مشاركة العنصر النسائي في الاقتصاد مقابل الدعم المالي.

وهناك أيضًا مجال للتعاون الذكي القائم على الثقة المتبادلة بين الحكومة وقطاع الأعمال لإعادة بناء قطاعات الاقتصاد الرئيسية ووضع تصور جديد لها. وقد عانت عدة قطاعات اضطراراً كبيراً في سلاسل الطلب والعرض خلال الأزمة، مثل قطاعات صناعة السيارات والبناء والنقل وقد تحتاج إلى إعادة هيكلة جوهرية. يمكن للحكومات العمل مع الاتحادات المهنية والشركات الرائدة في هذه القطاعات لصياغة أهداف استراتيجية مشتركة واستهداف الاستثمار المشترك لدعم نماذج الأعمال المعاصرة، ابتكارها، وإظهار الرشاقة وزيادة القدرة التنافسية.

¹⁰ ديفيد فاين، جوليا كلين، ديبا مهاجان، نيكو راب، يورغ شوبرت، نافجوت سينغ، سيشنون أونكر، "كيفية إعادة هيكلة الوظائف وصياغتها في ظل أزمة فيروس كورونا" أبريل/نيسان 2020. McKinsey.com

ريما عاصي شريك رئيسي في مكتب ماكنزي بأبوظبي. وديفيد فاين شريك رئيسي في مكتب لندن. أما كيفن سنيدر فهو الشريك الإداري الدولي لشركة ماكنزي، ومقره في مكتب هونغ كونغ.

ويتقىم المؤلفون بخالص الشكر إلى كل من: هايل دي كالان، ديفيد تشن، جوناثان ديمسون، كولين دوغلاس، جيريمي جيليوني، آكاش كاول، شيكا تيفاري، أورييليان فينسنت، تود ويتر على مساهماتهم في هذا المقال.

تصمي: غلوبال إدجوتوريال سيرفيس
جميع الحقوق محفوظة © 2020 شركة "ماكنزي آند كومباني"