

چالش‌های اقتصادی دولت فدرال و افزایش هزینه‌ها

شهادت جان بی. تیلور^۱ در برابر کمیته بودجه مجلس نمایندگان ایالات متحده آمریکا

متن زیر، متن شهادت جان بی. تیلور (استاد کرسی مری و رابرت ریموند اقتصاد در دانشگاه استنفورد و عضو ارشد جورج پی. شولتز اقتصاد، در مؤسسه هوور دانشگاه استنفورد)، در برابر کمیته بودجه مجلس نمایندگان ایالات متحده آمریکا، در تاریخ ۲۰ نوامبر ۲۰۱۹ است که بر اساس محاسبات و مطالعات صورت گرفته از افزایش سریع دیون دولت فدرال خبر می‌دهد که باید راه‌حلی را برای آن اتخاذ کرد.

رئیس یارموث، جناب دومک، اعضای کمیته، به دلیل دعوتتان از من برای ادای شهادت در این جلسه استماع در مورد «بررسی مجدد هزینه‌های اقتصادی دیون فدرال»، از شما متشکرم. در جلسات استماع در کمیته مجلس، از جمله جلسه استماع ۱۷ ژوئن، در مورد بودجه‌ای که شهادت دادم با عنوان «چرا کنگره

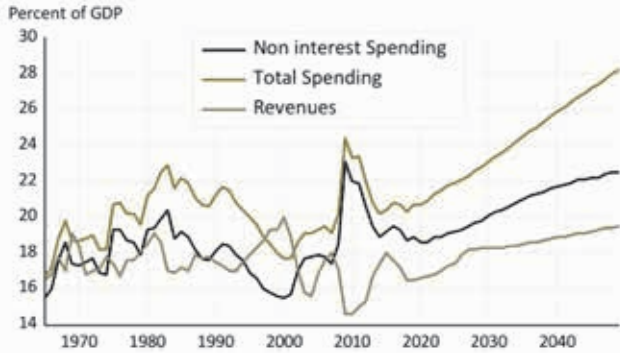
باید بودجه را متعادل کند؟»، نشان دادم که تئوری اقتصادی اصلی و مدل‌های تجربی مرتبط و دارای داده، به معنای آن است که از نظر کنگره، دیون بزرگ دولت فدرال هزینه دارد، یعنی: موجب کاهش تولید ناخالص داخلی حقیقی و درآمد حقیقی به ازای هر خانوار در مقایسه با زمانی است که سطح دیون کم می‌شود.

بررسی مجدد هزینه‌های اقتصادی - که برای این جلسه استماع صورت می‌گیرد - به همان نتایج، منجر خواهد شد. با افزایشی که دفتر بودجه کنگره اخیراً در کسری و بودجه فدرال در ایالات متحده انجام داده است، این بررسی مجدد، نیاز به یک راهبرد معتبر برای ثبات مالی را ضروری می‌سازد. تحت چنین راهبردی، بازهم مخارج افزایش می‌یابد، اما حداقل برای مدتی، کمتر از میزان تولید ناخالص داخلی است که در نتیجه، هم مخارج و هم دیون، به عنوان بخشی از تولید ناخالص داخلی، در مقایسه با پیش‌بینی‌های فعلی دفتر بودجه کنگره (CBO) کاهش می‌یابند. این راهبردهای

مالی تا حدود زیادی به سود اقتصاد آمریکا بوده و خطر بالا رفتن سریع دیون را از آنچه دفتر بودجه کنگره پیش‌بینی کرده است، کاهش خواهد داد. این نتیجه‌گیری با ملاحظات دیگری، از جمله موقعیت‌هایی که در آن‌ها نرخ بهره مرتبط کمتر از سرعت رشد اقتصادی است، جایی که نرخ‌های بهره در طول چند دهه کاهش یافته‌اند و جایی که تأمین کسری از طریق پول، بار دیگر به عنوان یک گزینه مدنظر است، شباهت دارد.

هزینه‌های اقتصادی افزایش دیون فدرال بر اقتصاد

اجازه دهید مطالب خود را با محاسباتی شروع کنم که اولین بار در مقاله تیلور (۲۰۱۵) ذکر شد که بر اساس یک پژوهش از سوی کوگان و تیلور (۲۰۱۳) و با استفاده از یک مدل پیشرفته اقتصادی، انجام شده و در مقاله کوگان، تایلر، ویلند و والترز (۲۰۱۳، a؛ ۲۰۱۳، b)، شرح داده شده است. این مدل، بخشی از یک مجموعه جالب و در حال توسعه از مدل‌های اقتصادی است که



تصویر ۱ - مخارج دولت فدرال (منبع: دفتر بودجه کنگره)

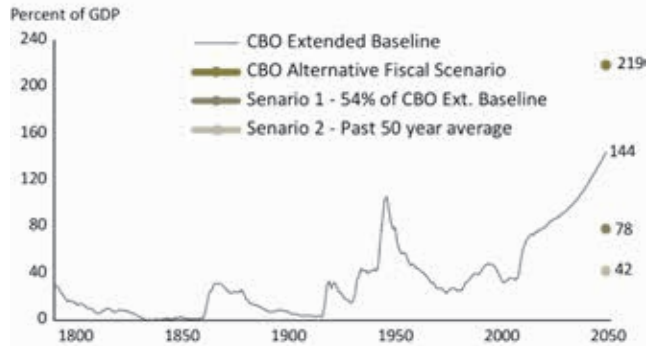
بخشی از تولید ناخالص داخلی، در سال ۲۰۲۱، ۲۰/۹ درصد باشد. پایین نگه داشتن این هزینه در ۲۰/۹ درصد در سال ۲۰۳۰، نمایانگر تغییری در مقایسه با ۲۳/۱ درصد فعلی است که برای ۲۰۳۰، پیش بینی شده است، اما با این حال، امکان رشد بیشتر هزینه فدرال وجود دارد. یک بار دیگر طبق تحلیل قبلی، ما انتظار افزایش در تولید ناخالص داخلی واقعی و افزایش در تولید ناخالص داخلی به ازای هر خانوار را داریم و کاهش نامحسوس نرخ دیون نسبت به تولید ناخالص داخلی در مقایسه با پیش بینی های فعلی، به سود اقتصاد ایالات متحده خواهد بود. این نتایج، منحصر به دوره های زمانی خاصی نیستند. راهبرد یکپارچه سازی مالی در سال های بعدی نیز مشابه سازی شده است. این شبیه سازی های مدل، به صورتی منظم تأثیر مثبت بر تولید ناخالص داخلی واقعی در کوتاه مدت و بلندمدت را نشان می دهند. تولید ناخالص داخلی واقعی در

همچنین، مشوق های یکپارچه شدند. تولید ناخالص داخلی در کوتاه مدت افزایش یافت، چون خانوارها متوجه شدند که برنامه هزینه به آن ها کمک می کند تا از افزایش نرخ مالیات در آینده اجتناب نمایند. مالیات کمتر موجب تشویق به کار کردن، سرمایه گذاری و تولید نسبت به سناریوی بدون یکپارچگی مالی است که در نتیجه، رشد اقتصادی بالاتری به دنبال دارد.

تصویر یک، هزینه و درآمدها را هم اکنون و در آینده تا سال ۲۰۴۹، مطابق با دفتر بودجه کنگره نشان می دهد. رشد هزینه طبق محاسبات سال ۲۰۱۵، کاهش نیافته و مجموع هزینه فدرال نیز، به ۱۹/۱ درصد تولید ناخالص داخلی کاهش نداشته است؛ اما هزینه (هم به صورت مجموع و هم هزینه غیر بهره ای)، افزایش یافته است و پیش بینی می شود در آینده و با سیاست کنونی، افزایش شدیدتری نیز داشته باشد. طبق نظر دفتر بودجه کنگره، برآورد شده است که هزینه فدرال به عنوان

والکرد وینلند، ذکر کرده و برای تحلیل سیاست ها از آن ها استفاده نموده است. در این پژوهش، ما به کاهش هزینه های فدرال به عنوان بخشی از تولید ناخالص داخلی از ۲۲/۲ درصد تولید ناخالص داخلی به ۱۹/۱ درصد آن، در دوره ای ۱۰ ساله یا ۳/۱ درصد کاهش هزینه ها به عنوان بخشی از تولید ناخالص داخلی پی بردیم. در شبیه سازی، مخارج افزایش یافت اما سرعتی کمتر از تولید ناخالص داخلی داشت. دیون عمومی فدرال نیز کاهش یافت. طبق مدل های اقتصادی برآورده شده از نظر آماری و هنگام ترکیب با اصلاحات ملایم مالیاتی که بخشی از این محاسبه بود، این برنامه یکپارچگی مالی منجر به افزایش سریع در تولید ناخالص داخلی واقعی شد و تولید ناخالص داخلی را تا ۳ درصد در ۱۰ سال بالا برد، همچنین، آن را به ازای هر خانوار تا ۴۰۰۰ دلار افزایش داد. ما نشان دادیم که در مقایسه با یک سیاست بدون محدودیت هزینه ای، این کاهش مخارج فدرال به افزایش فوری تولید ناخالص داخلی می انجامد. من می دانم که این موضوع با دیدگاه های منتقدان یکپارچه سازی مالی، در تضاد است که می گویند، حداقل در کوتاه مدت، تأثیراتی منفی بر تولید ناخالص داخلی وجود دارد. ما از یک مدل ساختاری پیشرفته اقتصادی استفاده کردیم که در آن، هزینه های فرصت، انتظار برای پیش بینی ها و

ممتد» است، بنابراین، در خط انتهای ده‌ساله دفتر بودجه کنگره کشیده شده است؛ این خط به سال‌های قبل - که نمایانگر تاریخ آمریکا است - تقسیم شده است. نسبت دیون به تولید ناخالص داخلی در این مسیر تا ۱۴۴ درصد بالا رفته که در دفتر بودجه کنگره، توضیح داده شده است (۲۰۱۹a). «سناریوی جایگزین ممتد مالی» دفتر بودجه کنگره که با نقطه قرمز در نمودار نشان داده شده است، افزایش دیون فدرال به ۲۱۹ درصد تولید ناخالص داخلی در مقایسه با ۱۴۴ درصد در خط ممتد پایانی آن را نشان می‌دهد. در سناریوی مالی آلترناتیو، دفتر بودجه کنگره پیش‌بینی کرده است که ۶/۱ درصد تولید ناخالص ملی در سال ۲۰۴۹، در مقایسه با ۳ درصد در خط ممتد انتهائی، کسری وجود دارد. کل کسری در سال ۲۰۴۹، مساوی ۱۵/۵ درصد، در مقایسه با ۸/۷ درصد تولید ناخالص داخلی در خط پایانی ممتد دیده می‌شود. دفتر بودجه کنگره با استفاده از مدل رشد بلندمدت، تأثیرات اقتصادی را برآورد کرده است. آن‌ها دریافتند که تولید ناخالص ملی در سال ۲۰۴۹، به اندازه ۳/۶ درصد کمتر است و تولید ناخالص ملی به ازای هر فرد، حدود ۳۴۰۰ دلار در همان سال، کمتر از خط ممتد پایانی است؛ بنابراین، دیون بالاتر، دارای هزینه اقتصادی واقعی است.



تصویر ۲ - دیون فدرال در ارتباط با تولید ناخالص داخلی: ۱۷۹۰ - ۲۰۴۹ (منبع، دفتر بودجه کنگره)

برای یکپارچه‌سازی مالی لازم بوده و برای رفع عدم قطعیت در مورد سیاست‌های آینده و در نتیجه، اعتمادسازی بسیار مفید است. دلیل اینکه چرا این برنامه تا به الان تنظیم و اجرایی نشده، وجود این نگرانی آشکار است که این یکپارچگی می‌تواند انگیزه لازم را از اقتصاد بگیرد. (تایلور ۲۰۱۰a). به علاوه، شواهدی از اثرات مثبت بلندمدت در محاسبات دفتر بودجه کنگره دیده می‌شود که بازهم بر مبنای مدل‌های شبیه‌سازی است. محاسبات هزینه‌های اقتصادی دیون بودجه‌ای فدرال در دفتر بودجه کنگره (۲۰۱۹a و b)، با توجه به رشد اقتصادی قبلی و درآمد سرانه، گزارش شده است که این شواهد با نتایج تحقیق کوگان و تایلور (۲۰۱۳)، در یک راستا قرار دارند. تصویر دو چهار احتمال را نشان می‌دهد که دفتر بودجه کنگره، آن‌ها را بررسی کرده است؛ خط آبی‌رنگ روبه‌جلو «خط انتهائی

کوتاه مدت افزایش می‌یابد، چون یکپارچه‌سازی منابع مالی دولت، موجب تقویت فعالیت اقتصادی در بخش خصوصی می‌شود، در حدی که برای غلبه بر کاهش هزینه دولت کافی است. مصرف و تولید در شروع برنامه بالا می‌رود. سرمایه‌گذاری در کوتاه مدت، اندکی افزایش می‌یابد اما در بلندمدت، افزایش زیادی دارد. منطق اقتصادی برای این نتایج ساده است: با وجود یک برنامه بودجه‌ای معتبر و مرحله به مرحله، خانوارها کاهش هزینه‌های دولت در آینده و انتظار درآمد بیشتر را مدنظر قرار می‌دهند. البته، برای درک این منافع، لازم است که برنامه یکپارچه‌سازی معتبری وجود داشته باشد.

بار دیگر یادآوری می‌کنم که این‌ها، ایده‌های جدیدی در بحث مربوط به وام نیستند که من در کمیته بودجه سنا در ۲۰۰۸ نیز گفتم. در کمیته بودجه مجلس در ۱ ژوئن ۲۰۱۰، من گفتم که «یک راه روشن و معتبر

تامدلی را داشته باشد که دوره کوتاه و بلند را در تایلر (۲۰۱۵b) و آن طور که در پژوهش سیاست‌های عمومی استفاده شده است، ترکیب نماید. درحالی‌که دفتر بودجه کنگره کاری ارزشمند در مورد ترکیب موضوعات بلندمدت از طریق مدل رشد انجام داده است، داشتن مدل‌هایی که به دوره‌های بلندمدت و کوتاه مدت باهم بپردازند، یک پیشرفت مهم خواهد بود (تایلر ۲۰۱۶).

نرخ بهره و نرخ رشد

بلان چارد (۲۰۱۹) خاطر نشان و تأکید کرده است که اگر نرخ رشد اقتصادی از نرخ بهره مرتبط با آن در دیون عمومی بالاتر باشد، در نتیجه به نظر می‌رسد که نرخ دیون به تولید ناخالص داخلی، با گذشت زمان کاهش یابد. او این موضوع را با معادلات ساده و قابل فهم دینامیک دیون نشان می‌دهد. به علاوه او نشان می‌دهد که اغلب نرخ بهره از نرخ رشد در تاریخ ایالات متحده، پایین‌تر بوده است.

ناخالص داخلی - تولید ناخالص داخلی واقعی ۳/۷ درصد در سال ۲۰۴۹، بالاتر خواهد بود و تولید ناخالص ملی سرانه واقعی، ۳۶۰۰ دلار در همان سال در مقایسه با پیش‌بینی‌های خط ممتد انتهایی بیشتر خواهد بود.

نتایج در جدول یک با نشان دادن تأثیرات بر تولید ناخالص داخلی واقعی و درآمد - که نسبت به خط ممتد پایانی اندازه‌گیری شده است - خلاصه شده‌اند. به خاطر داشته باشید که یک رابطه معکوس و واضح بین تولید ناخالص داخلی واقعی و دیون فدرال به عنوان بخشی از تولید ناخالص داخلی، وجود دارد که با تأثیرات آن در سال ۲۰۴۹، نشان داده شده است. هرچه دیون بالاتر باشد، تأثیر منفی بر روی اقتصاد نیز بیشتر است؛ هرچه دیون کمتر باشد، تأثیر مثبت بر اقتصاد نیز بیشتر خواهد بود. در گزارش این نتایج (۲۰۱۹b) و CBO، دفتر اشاره کرده که تأثیرات کوتاه مدت تر کینزی مدنظر قرار نگرفته‌اند که این، یک امر منفی است. دفتر بودجه کنگره، بهتر است

دفتر بودجه کنگره، دو سناریوی دیگر را نیز بررسی کرده است که در آن‌ها، کسری‌ها نسبت به بخشی از تولید ناخالص داخلی پایین‌تر هستند. این‌ها نیز در تصویر قبلی نشان داده شده‌اند. این سناریوها میزان کسری را با درصد ثابت تولید ناخالص داخلی پائین می‌آورند تا میزان دیون در سال ۲۰۴۹، به ۴۲ درصد تولید ناخالص داخلی و ۷۸ درصد تولید ناخالص داخلی کاهش یابد. (یادآوری: ۴۲ درصد در سطح میانگین دیون در طی ۵۰ سال گذشته). برای رسیدن به هدف ۴۲ درصدی، کسری اولیه ۲/۹ درصد تولید ناخالص داخلی، کمتر از پیش‌بینی‌های هر ساله خط انتهایی ممتد دفتر بودجه کنگره است که از سال ۲۰۲۰ آغاز می‌شود. برای رسیدن به هدف ۷۸ درصد، کسری اولیه، ۱/۸ درصد تولید ناخالص داخلی کمتر از خط ممتد انتهایی هر ساله خواهد بود که از ۲۰۲۰ شروع می‌شود.

در سناریویی که در آن، دیون به ۴۲ درصد تولید ناخالص داخلی می‌رسد، تولید ناخالص ملی واقعی در سال ۲۰۴۹، به میزان ۵/۸ درصد بالاتر خواهد بود و تولید ناخالص ملی سرانه واقعی، حدود ۵۵۰۰ دلار بالاتر از پیش‌بینی‌های خط انتهایی ممتد که در آن، دیون ۱۴۴ درصد تولید ناخالص داخلی است، خواهد بود. در سناریویی که دیون تا حدودی پائین می‌آید - تا ۷۸ درصد تولید

جدول ۱ - منبع: دفتر بودجه کنگره (۲۰۱۹a) و (۲۰۱۹b)

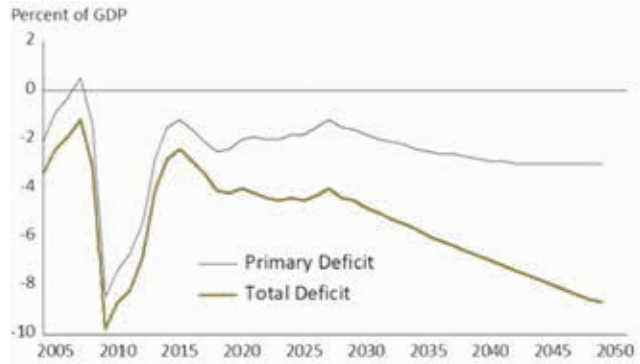
درآمد (سرانه)	تأثیر بر GNP	دیون	جمع کسری	کسری اولیه	خط انتهایی ممتد
		%۱۴۴	۸,۷	۳,۰	خط انتهایی ممتد
-\$۳,۴۰۰	-%۳,۶	%۲۱۹	۱۵,۵	۶,۱	سناریوی مالی جایگزین
+\$۵,۰۰۰	+۵,۸	%۴۲		۲,۹	سناریوی ۱
+\$۳,۶۰۰	+۳,۷	%۷۸		۱,۲	سناریوی ۲

کسری بودجه، می‌تواند به کار رود و در نتیجه، ارتباطی میان سیاست پولی و سیاست مالی شکل می‌گیرد. البته، تثبیت‌کننده‌های خودکار سیاست مالی هنوز هم اثرگذار هستند.

به سختی می‌توان تعیین کرد که این رویکرد در آینده، به چه شکلی کار خواهد کرد و برنشتاین (۲۰۱۹)، راگوف (۲۰۱۹)، شیلر (۲۰۱۹) و سامرز (۲۰۱۹)، کاربردهای متفاوتی را مدنظر قرار داده‌اند. از سال‌های ۱۹۷۰، ایالات متحده سیاست کنترل قیمت و دستمزدها را اعمال کرد و ذخیره فدرال از طریق ایجاد پول، به تأمین مالی کسری فدرال کمک کرد. نتایج این کار، یک اقتصاد وحشتناک در سال‌های ۱۹۷۰ و بدون اشتغال و همراه با افزایش تورم بود. این نمونه که شولتز و تایلر (۲۰۲۰) آن را توضیح داده‌اند، مثالی بود که در آن، استدلال ضعیف اقتصادی به سیاست ضعیف اقتصادی منتهی شد. زمانی که علم اقتصاد خوب، بار دیگر غالب شد و سیاست‌ها تغییر کرد، این روند معکوس شد.

منبع

این متن ترجمه‌ای است از The Economic Costs of Rapidly Growing Federal Government Debt که در تاریخ ۲۰ نوامبر ۲۰۱۹، در مجلس نمایندگان ارائه شده و در آدرس ذیل، قابل دسترسی است: https://web.stanford.edu/~johntayl/2019.pdfs/House_Budget_Committee_Testimony/20-Nov/2020/20-JohnBTaylor.pdf



تصویر ۳ - کسری‌های فدرال (منبع: دفتر بودجه کنگره)

دیگر دیدگاه‌ها در مورد دیون و پول

دیدگاه دیگری که بر روی بررسی‌های مجدد هزینه‌های اقتصادی دیون اثر دارد، مجموعه ایده‌هایی است که گاهی «تئوری پولی مدرن» نامیده می‌شود. این ایده‌ها به کشورهای بزرگی مربوط می‌شوند که می‌توانند ارزش خود را وام بگیرند که این، مطمئناً شامل ایالات متحده نیز است. یکی از اصول اساسی این تئوری، این است که کشورها نباید با ارزش کشورهای دیگر وام بگیرند. این ایده‌ها اغلب با پیشنهادها داده شده برای برنامه‌های دولت‌ها، مانند برنامه تضمین شغلی یا بازسازی اقتصادی مرتبط هستند تا به مسائل زیست‌محیطی بپردازند. برای انتقال منابع از یک بخش از اقتصاد به بخشی دیگر، کنترل قیمت‌ها و دستمزدها همانند زمان جنگ نیز پیشنهاد می‌شود. ایده اصلی نیز این است که پول یا پس‌اندازها در بانک مرکزی برای تأمین مالی

در بسیاری از شبیه‌سازی‌های تولید ناخالص داخلی - که بلان چارد (۲۰۱۹) گزارش کرده است - مازاد اولیه در حد صفر باقی مانده که در این صورت، دینامیک دیون از هر زمانی روشن‌تر است؛ اما همان‌طور که از چارت بالا مشخص است، کسری اولیه از صفر، فاصله زیادی دارد و طبق دیدگاه دفتر بودجه کنگره، این فاصله در حال افزایش است. به علاوه، هزینه‌های اقتصادی که قبلاً در این شهادت گزارش شده‌اند، کسری اولیه و مجموع را از هم متمایز نکرده‌اند. افزایش دیون از طریق کسری مجموع، موجب هزینه اقتصادی می‌شود. رساندن کسری اولیه به صفر، ممکن است که بخش مهمی از یک برنامه یکپارچه مالی باشد، اما دیدگاه‌های مختلف در مورد میزان نسبی نرخ رشد و بهره نسبت به دیون، موجب از میان بردن هزینه‌های برآورد شده دیون بالا نمی‌شود.