

## یادداشت تحلیلی پیرامون پیامدهای اقتصادی قطع یک میلیارد دلاری کمک‌های ایالات متحده آمریکا به افغانستان و شیوع ویروس کرونا در کشور

۷ حمل ۱۳۹۹

ایالات متحده آمریکا به تاریخ ۵ حمل اعلام داشت که کمک‌های بلاعوض مالی خود به افغانستان را به مبلغ یک میلیارد دلار سالانه برای سال روان و سال آینده کاهش خواهد بخشید. این تصمیم در حالی گرفته می‌شود که شمار واقعات ابتلا به ویروس کرونا در افغانستان از مرز هشتاد تن گذشته، و گسترش بیشتر این ویروس در کشور پیامدهای ناگوار و جدی را بر رشد اقتصادی، عواید دولت، کاروبار سکرتور خصوصی، میزان بیکاری، و در نهایت درآمد مردم در سال جاری به جا خواهد ماند. در چنین حالتی، پرسش‌های زیر مطرح می‌گردند: وضعیت اقتصادی در کشور چگونه شکل خواهد گرفت؟ آیا سیاست ریاضت اقتصادی (یعنی کاهش بخشیدن مصارف و مخارج عامه) در پاسخ به کاهش کمک‌های مالی آمریکا - که رئیس جمهور در بیانیه خود به تاریخ ۵ حمل اعلام داشت - در شرایطی که کشور با اپدمی ویروس کرونا دست و پنجه نرم می‌کند تصمیم مناسب است؟ کانون البیرونی یک سلسله تحلیل‌های اقتصادی را در این مورد انجام داده است تا باشد که دولت‌داران کشور را در اتخاذ پالیسی اقتصادی کمک کرده و زمینه تصمیم مناسب‌تر را فراهم سازد.

### الف. شیوع ویروس کرونا منجر به اختلال در فعالیت‌های اقتصادی خواهد شد که این امر باعث انقباض اقتصادی (رشد منفی بیشتر از ۱۰- درصد تحت صفر) می‌شود.

نظر به مودل اقتصادسنجی کانون البیرونی، قرار بود که افغانستان در سال روان رشد اقتصادی ۲,۳ درصدی و در سال آینده رشد ۲,۶ درصدی را رقم بزند. اما به نظر میرسد که این پیش‌بینی دیگر محتمل نیست. در صورت اتخاذ سیاست ریاضتی، یعنی کاهش بخشیدن مصارف عامه در پاسخ با کاهش ۱ میلیارد دلاری کمک‌های مالی ایالات متحده آمریکا، توقع می‌رود که رشد اقتصادی تحت صفر افت نموده و اقتصاد به مقدار ۱,۴- درصد در سال ۲۰۲۰ و ۱,۲- درصد در سال ۲۰۲۱ انقباض (یعنی رشد منفی) داشته باشد.

افت رشد اقتصادی در سال ۲۰۲۰ و ۲۰۲۱ در نتیجه ریاضت مالی، معادل ۱,۸ میلیارد دلار هزینه برای کشور به بار می‌آورد. دلیل تأثیر مضاعف کمک‌های خارجی بر اقتصاد کشور این است که بودجه دولت به شدت بر کمک‌های مالی خارجی وابسته است، و بنابراین کاهش ۱ میلیارد دلاری کمک‌های مالی آمریکا مصارف عامه و رشد اقتصادی را در کشور به شدت متضرر می‌سازد. در واقع، حدود ۶۰ درصد بودجه دولت از کمک‌های مالی خارجی تأمین می‌گردند، و عواید داخلی در حال حاضر تنها حدود ۴۰ درصد مصارف بودجه را تکافو می‌کنند. بر علاوه مصارف بودجی، مقدار هنگفت مصارف عامه بشکل خارج از بودجه - مستقیماً از جانب کشورهای دونه - تأمین می‌گردند. پس مجموع مصارف عامه در افغانستان، بشمول مصارف داخل بودجه و مصارف خارج بودجه، بالغ بر ۳۷,۵ درصد تولید ناخالص داخلی (یعنی حدود ۸ میلیارد دلار) می‌رسد، که ۷۵ درصد آن از طریق کمک‌های مالی بلاعوض خارجی تأمین و تمویل می‌گردند.

با در نظر داشت چنین سطح وابستگی به کمک‌های خارجی، هرگونه کاهش در کمک‌های خارجی مستقیماً بر مصارف عامه تأثیر گزار خواهد بود. بدون آن هم، سطح فعلی مصارف بودجی در افغانستان نهایت پائین است. بودجه دولت در مقایسه با نیازمندی‌های خدمات عامه در کشور (در عرصه‌های صحت عامه، معارف، امنیت، و زیربنا) و با در نظر داشت نرخ ۵۵ درصدی فقر و میزان بلند بیکاری در کشور، به مراتب کم است.



هرگونه ریاضت مالی که منجر به کاهش بیشتر خدمات عامه در کشور گردد، به میزان بیکاری، نرخ فقر، درآمد مردم، و حتی سرمایه‌گذاری‌های خصوصی سخت ضربه وارد می‌کند. پس هیچ‌گنجایشی برای سیاست ریاضت مالی در افغانستان وجود ندارد.

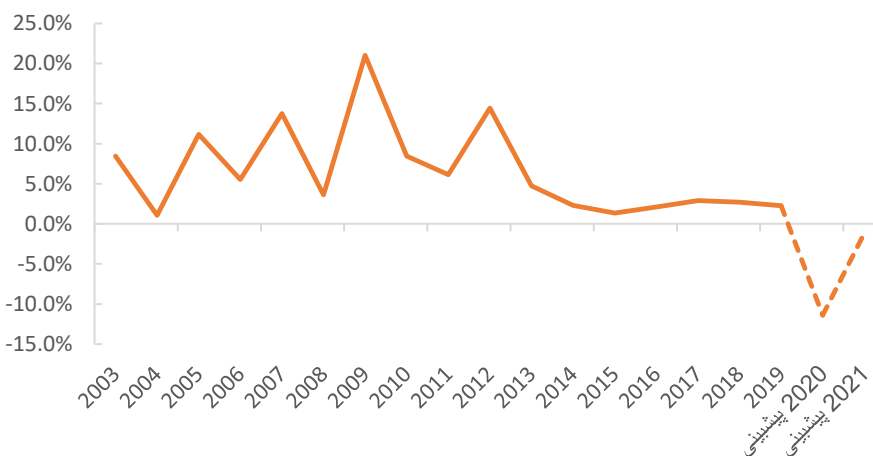
تطبیق ریاضت مالی از طریق صرفه‌جویی مصارف، چنانکه رئیس‌جمهور اعلام داشت که یک میلیارد دالر را از مصارف سکتور امنیتی صرفه‌جویی میکند، نیز غیرواقعیانه است. نخست، ایالات متحده آمریکا اعلام داشته که قطع ۱ میلیارد دالر را از کمک‌های مالی بخش نظامی و امنیتی خود اجراء نمی‌کند. پس به احتمال زیاد یک میلیارد دالر از کمک‌های بخش ملکی آمریکا صورت خواهد گرفت. در صورتی که این خبر درست باشد، قطع ۱ میلیارد دالر از کمک‌های ملکی به معنی بستن پروژه‌های بزرگ انکشافی در عرصه صحت، معارف، احیاء و انکشاف دهات، و زیربنا خواهد بود. دوم، جهت جبران ۱ میلیارد دالر کاهش در کمک‌های مالی بخش ملکی نمی‌توان مصارف بخش امنیتی و نظامی را کاهش بخشید. زیرا کمک‌های مالی خارجی عمدتاً «غیراختیاری» می‌باشند، به این معنی که دولت نمی‌تواند پولی را که از جانب کشورهای دونه‌بر برای پروژه‌های مشخص انکشافی تخصیص یافته در سکتور امنیتی به مصرف رساند، یا بالعکس. پس صرفه‌جویی در مصارف سکتور امنیتی هیچ مشکلی را حل نمی‌سازد.

از سوی دیگر، در شرایطی که فعالیت‌های اقتصادی در نتیجه شیوع ویروس کرونا در مخاطره قرار دارند، ریاضت مالی بحران اقتصادی را در کشور مضاعف و چندبرابر خواهد ساخت، و آن را به یک فاجعه اقتصادی و اجتماعی مبدل خواهد نمود. سایر کشورها فعلاً به سیاست مالی انبساطی رو آورده‌اند و بسته‌های مالی - اعم از امدادی‌های معیشتی، کمک‌های مالی، و معافیت مالیاتی - را به مردم و تشبثات ارائه می‌دارند تا پیامدهای اقتصادی شیوع ویروس کرونا را خنثی سازند. مقابله با ویروس کرونا فشار مالی هنگفتی را بر بودجه دولت نیز وارد می‌کند تا مخارج صحت عامه بلند برده شود. بدین لحاظ، سیاست انقباضی و ریاضت مالیاتی در چنین حالتی بحران‌آفرین است.

#### تحلیل‌های اقتصادی

موسسات بین‌المللی نشان می‌دهند که پیامد شیوع ویروس کرونا بر اقتصاد جهانی بدتر از بحران اقتصادی سال ۲۰۰۸ میلادی خواهد بود. مجله اقتصادی «دی اکونومست» (The Economist) پیش‌بینی نموده است که تأثیر ویروس کرونا بر کشورهای حوزه یورو (در اروپا) تا حدی است که رشد اقتصادی این حوزه در ربع دوم سال روان تا ۱۳- درصد تحت صفر آفت نماید. سکنگی در خدمات حمل و نقل،

شکل ۱: رشد اقتصادی با پیش‌بینی دو سال آینده  
(مفروض بر شیوع دامنگیر ویروس کرونا و قطع ۱ میلیارد دالر از مصارف بودجه)



منبع: اداره ملی احصائیه و بانک جهانی (ارقام واقعی ۲۰۰۳-۲۰۱۹) و کارمندان کانون البرونیا (پیش‌بینی ۲۰۲۰ و ۲۰۲۱)

سکتگی در تجارت بین المللی، کاهش در تقاضای داخلی کشورها، اُفت تولیدات صنعتی، رکود بازارهای مالی جهانی، و سکتگی در سیاحت و توریسم به اقتصاد کشورها ضربه جدی وارد می کند.

با آن که افغانستان از بعضی نقطه نظرها انعطاف پذیری بیشتر دارد (مثلاً وابستگی کشور بر سیاحت و توریسم محدود است، و مردم افغانستان در تناسب با سایر کشورها کمتر ترس و هراس و اضطراب را به خود راه می دهند)، اما آسیب پذیری های زیادی هم دارد. وابستگی افغانستان به مواد خوراکی وارداتی به شمول گندم، عدم خودکفایی تولیدی ما در سکتورهای مختلف اقتصادی، احتمال بسته شدن بندر تجاری از جانب کشورهای همسایه، نبود خدمات بیمه صحی، و ظرفیت پائین سکتور صحی کشور برای مقابله با ویروس کرونا آسیب پذیری افغانستان را چندبرابر می سازد.

در صورتی که وسعت و گسترش ویروس کرونا در افغانستان به پیمانۀ کشورهای چین ایران برسد، محتمل است که رشد اقتصادی تا حدود ۱۰- درصد تحت صفر اُفت کند و کشور را بحران اقتصادی عمیق زمین گیر کند. مضاعف بر آن، اگر کمک های مالی خارجی به مقیاس ۱ میلیارد دالر در سال روان میلادی کم شوند، انقباض اقتصادی در کشور به ۱۱٫۴- درصد خواهد رسید.

### ب. توقع می رود که عواید دولت در پی سکتگی در فعالیت های اقتصادی حدود ۱۰ درصد در سال ۲۰۲۰ کاهش یابد.

تحلیل ها و برآوردهای کانون البرونی حاکی از آن اند که در صورت شیوع فراگیر ویروس کرونا، عواید داخلی حدود ۱۰ درصد در سال مالی ۱۳۹۹ (۲۰۲۰ م) کاهش یافته و از سطح ۲۰۷٫۷ میلیارد افغانی در سال ۱۳۹۸ به ۱۸۶٫۸ میلیارد افغانی در سال ۱۳۹۹ کاهش یابند. هویداست زمانی که فعالیت های اقتصادی به رکود می روند، عواید مالیاتی ناشی از فروشات و درآمد متشبین، و همچنان عواید گمرکات در نتیجه اُفت واردات و تقاضای داخلی، نزول خواهند نمود.

**جدول ۱: عواید داخلی در سال ۲۰۱۹ و پیش بینی برای ۲۰۲۰**

2020 پیش بینی	2019	(ارقام به ملیون افغانی)
71,368	81,945	عواید مالیاتی
11,260	12,511	مالیات ثابت
25,408	31,760	مالیه بر درآمد
30,335	33,706	مالیات انتفاعی
4,365	3,968	سایر مالیات
29,016	34,137	عواید گمرکی
86,422	91,666	عواید غیرمالیاتی
27,222	30,247	فیس اداری
6,034	5,485	سهمگیری اجتماعی (تقاعد)
21,188	24,762	سایر عواید
<b>186,807</b>	<b>207,748</b>	<b>مجموع عواید داخلی</b>

منبع: وزارت مالیه (ارقام واقعی ۲۰۱۹) و پژوهشگران کانون البرونی (پیش بینی ۲۰۲۰)

کاهش ۱۰ درصدی عواید داخلی در سال ۲۰۲۰ نه تنها مفروض بر سکتگی در فعالیت های اقتصادی و کاهش در سرمایه گذاری های خصوصی بوده، بلکه بیشترین کاهش از درک افزایش فرار مالیاتی نیز متصور است. همچنان توقع می رود که فساد اداری و حیف و میل عواید ملی نیز در چنین شرایطی ازدیاد یابد. بحران مالی سال ۲۰۱۴ در افغانستان این را ثابت ساخت که با بلند رفتن سردرگمی سیاسی در افغانستان و عدم اطمینان (در نتیجه اعلام خروج نیروهای نظامی بین المللی از کشور میان سالهای ۲۰۱۲ و ۲۰۱۴ م)، جمع آوری عواید به شدت در سال ۲۰۱۴ اُفت نمود. بانک جهانی دلیل آن را افزایش فرار مالیاتی و افزایش فساد اداری در ادارات گمرکات و مالیات کشور تلقی کرد. زیرا رشد اقتصادی افغانستان در سال های ۲۰۱۳ و ۲۰۱۴ مثبت بود، و افغانستان رشد اقتصادی نسبتاً خوبی داشت، و کاهش در عواید داخلی در سال ۲۰۱۴ نمی توانست توسط متحولین اقتصادی توجیه



گردد، بجز اینکه بر فرضیه فرار مالیاتی و فساد اداری صحه گذاشت. این بار هم توقع می‌رود که در نتیجه شیوع ویروس کرونا و مختل گشتن فعالیت‌های اقتصادی و خدمات دولتی در کشور، فرار مالیاتی و همچنان فساد اداری بلند برونند.

### ج. تأثیر اقتصادی و اجتماعی کاهش یک میلیارد دالر از مصارف عامه و شیوع هم‌زمان ویروس کرونا تأثیر مضاعف بر اشتغال و درآمد مردم خواهد گذاشت.

بدیهی است که اگر شیوع ویروس کرونا شدت گیرد، کاروبار و فعالیت‌های اقتصادی محدود خواهند شد. کاهش در فروشات و کاروبار متشبین - اعم در بخش اقتصاد رسمی و غیررسمی - بر میزان اشتغال در کشور تأثیر ناگوار خواهد گذاشت. نرخ بیکاری (بشمول مشغولیت ناقص یا کم‌کاری) که در سال ۱۳۹۵ حدود ۳۹ درصد بود، حالا باید بالاتر از ۴۰ درصد قرار داشته باشد. در پی کاهش رشد اقتصادی بلاثر شیوع ویروس کرونا، توقع می‌رود که نرخ بیکاری (بشمول مشغولیت ناقص) به شدت بلند برود و تا حدود ۶۰ درصد جمعیت نیروی کار (جمعیت افراد بالاتر از ۱۴ سال) را متأثر سازد. هم‌چنان میزان فقر که حالا در سطح ۵۵ درصد جمعیت قرار دارد (یعنی از هر دو فرد، یکی آن زیر خط فقر زندگی میکند) افزایش چشم‌گیری داشته باشد.

در صورت گسترش وسیع ویروس کرونا، به پیمان‌های که در کشور هم‌جوار ما یعنی ایران اتفاق افتاد، و در عین زمان اتخاذ سیاست ریاضت اقتصادی از جانب دولت، افغانستان دچار بحران اقتصادی و اجتماعی فراگیر خواهد شد. و چنین بحرانی تبعات ناگوار بر وضعیت امنیتی کشور نیز خواهد گذاشت.

### اقدامات پیشنهادی

۱. از هر گونه کاهش در کمک‌های بلاعوض مالی جداً اجتناب صورت گیرد. دولت‌های طرفین (ایالات متحده آمریکا و جمهوری اسلامی افغانستان) راه‌های حل سیاسی را برای رفع اختلافات جستجو نمایند. از میکانیزم‌های اقتصادی منحصبت ابزار فشار سیاسی استفاده صورت نگیرند. منافع مردم و منافع کشور در اولویت قرار گیرند.
۲. تعداد واقعات ابتلا به ویروس کرونا از مرز هشتاد تن گذشت. دولت افغانستان باید فعالانه از گسترش بیشتر این پدیده جلوگیری نماید، و هر چه عاجل‌تر شهرهای بزرگ قرنطین گردند. وگرنه، در صورت غفلت، بعداً هزینه اقتصادی مبارزه با ویروس کرونا به مراتب بالاتر از هزینه فعلی قرنطین نمودن شهرهاست.
۳. از هر گونه سیاست ریاضت مالی (یعنی کاهش بخشیدن مصارف دولت) در این وضعیت جداً اجتناب صورت گیرد. کاهش مصارف دولت، رشد اقتصادی را بیشتر متضرر ساخته و بحران اقتصادی ناشی از شیوع کرونا را عمیق‌تر و بحرانی‌تر می‌سازد. برعکس، دولت باید بودجه بیشتر را به سکنتور صحت عامه جهت مبارزه با شیوع ویروس کرونا تخصیص دهد.
۴. دولت باید منابع مالی بیشتر را جهت جبران نمودن کاهش احتمالی عواید دولت در جریان سال جاری شناسایی نماید. جلب کمک‌های مالی تازه از جانب کشورهای دیگر یکی از گزینه‌ها بوده می‌تواند.
۵. در صورت مشکل نقدی در خزائن، دولت باید پرداخت معاشات کارمندان ملکی و کارمندان نظامی (اردو و پولیس) را در اولویت قرار دهد.