ملخص وافٍ

آفاق الاقتصاد العالمي

عدد أكتوبر ٢٠٢٠

بدأ الاقتصاد العالمي الخروج من الغيابات التي أُلقي فيها أثناء "الإغلاق العام الكبير" في إبريل الماضي. غير أنه في ظل استمرار انتشار جائحة كوفيد-١٩، أبطأ كثير من البلدان سرعته في إعادة فتح الاقتصاد، وبدأ البعض يعاود الإغلاق العام جزئيا لحماية السكان المعرضين للتأثر. وبينما كان التعافي أسرع من المتوقع في الصين، فإن المسار الطويل لعودة الاقتصاد العالمي إلى مستويات النشاط السابقة على الجائحة لا يزال عرضة للنكسات.

آفاق النمو العالمي والمخاطر المحيطة

آفاق المدى القريب: من المتوقع أن يبلغ النمو العالمي -٤,٤٪ في عام ٢٠٢٠، وهو انكماش أقل حدة مما تنبأ به عدد يونيو ٢٠٢٠ من تقرير "مستجدات آفاق الاقتصاد العالمي". ويعكس هذا التعديل نتائج إجمالي الناتج المحلي التي كانت أفضل من المتوقع في الربع الثاني من العام، ولا سيما في الاقتصادات المتقدمة، حيث بدأ النشاط يتحسن بسرعة أكبر مما كان متوقعا بعد تخفيف الإغلاق العام في شهري مايو ويونيو، وكذلك مؤشرات تحقيق تعافٍ أقوى في الربع الثالث من العام. ومن المتوقع أن يبلغ النمو العالمي ٥,٢٪ في عام ٢٠٢١، بانخفاض طفيف عما ورد في عدد يونيو ٢٠٢٠ من *مستجدات* آفاق الاقتصاد العالمي، انعكاسا لتوقعات التباطؤ الأكثر اعتدالا لعام ٢٠٢٠ وتماشيا مع توقعات استمرار التباعد الاجتماعي. وعقب الانكماش في عام ٢٠٢٠ والتعافي في عام ٢٠٢١، من المتوقع أن يكون مستوى إجمالي الناتج المحلي العالمي في ٢٠٢١ أعلى من مستوى عام ٢٠١٩ بنسبة متواضعة قدرها ٠,٦٪. وتشير توقعات النمو إلى فجوات سلبية كبيرة في الناتج وارتفاع في معدلات البطالة هذا العام وفي عام ٢٠٢١ عبر كل من الاقتصادات المتقدمة واقتصادات الأسواق الصاعدة.

آفاق المدى المتوسط: بعد انتعاشة عام ٢٠٢١، من المتوقع أن يتباطأ النمو العالمي تدريجيا إلى حوالي ٣,٥٪ في المدى المتوسط. ويعني هذا أن التقدم سيكون محدودا في اللحاق بمسار النشاط الاقتصادي الذي كان متوقعا للفترة ٢٠٢٠-٢٠٢٥ قبل وقوع الجائحة، سواء بالنسبة للاقتصادات المتقدمة أو اقتصادات الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية. ويمثل هذا أيضا انتكاسة حادة للتحسن الذي كان متوقعا لمتوسط مستويات المعيشة عبر كل مجموعات البلدان. وستؤدي الجائحة إلى عكس مسار التقدم الذي تحقق منذ تسعينات القرن الماضي في تخفيض الفقر العالمي، كما ستؤدي إلى زيادة عدم المساواة. فالأفراد الذين يعتمدون على العمل بأجر يومي ولا تغطيهم شبكة الأمان الاجتماعي الرسمية تعرضوا لخسائر مفاجئة في الدخل عندما فُرضت قيود على الحركة. ومن بين هؤلاء العمال المهاجرون الذين يعيشون بعيدا عن موطنهم والذين كانت فرصهم أقل في الاستعانة بشبكات الدعم التقليدية. ومن الممكن أن ينخفض دخل قرابة ٩٠ مليون شخص إلى أقل من حد الدخل الذي يعكس الحرمان الشديد والبالغ

١,٩٠ دولار يوميا هذا العام. وبالإضافة إلى ذلك، يمثل إغلاق المدارس أثناء الجائحة أحد التحديات الكبرى الجديدة التي من شأنها أن تُحْدِث انتكاسة حادة في تراكم رأس المال البشري.

وتأتي آفاق النمو الضعيفة على المدى المتوسط مصحوبة بزيادة متوقعة كبيرة في رصيد الدين السيادي. كذلك يشير تخفيض التوقعات المتعلقة بالناتج الممكن إلى انكماش القاعدة الضريبية على المدى المتوسط مقارنة بالمتصور سابقا، مما يفاقم المصاعب الناجمة عن خدمة التزامات الديون.

وتفترض توقعات السيناريو الأساسي أن يستمر التباعد الاجتماعي في عام ٢٠٢١، غير أنه سيتراجع سريعا بمرور الوقت مع اتساع نطاق تغطية اللقاح المضاد للفيروس وتَحَسُّن العلاجات المتاحة. ومن المفترض أن يصل انتقال العدوى محليا إلى مستويات متدنية في كل مكان مع نهاية عام ٢٠٢٢. وتفترض توقعات المدى المتوسط أيضا أن تترك الأزمة ندوبا غائرة على الاقتصادات من جراء عمق الركود والحاجة إلى تغيير هيكلي، مما يُخَلِّف تأثيرات دائمة على الناتج الممكن. وتتضمن هذه التأثيرات تكاليف التكيف وانعكاسات على إنتاجية الشركات التي تمكنت من البقاء في ظل جهودها لتعزيز أمان أماكن العمل، وتداعيات الصدمة المتمثلة في إفلاس الشركات، والعمليات المكلفة لإعادة توزيع الموارد على القطاعات، وخروج العمال المحبطين من سوق العمل. ومن المتوقع أن تؤدي هذه الآثار الغائرة إلى تفاقم العوامل التي تسببت في خفض نمو إنتاجية الكثير من الاقتصادات في السنوات السابقة على الجائحة – وهي البطء النسبي لنمو الاستثمارات الذي يعوق تراكم رأس المال المادي، وتراجع التحسينات في رأس المال البشري، والتباطؤ في تحقيق مكاسب الكفاءة المأتية من الجمع بين التكنولوجيا وعوامل الإنتاج.

المخاطر: يكتنف توقعات السيناريو الأساسي قدر هائل غير معتاد من عدم اليقين. ويتوقف تحقق التوقعات على عوامل يصعب التنبؤ بها أصلا تتعلق بالصحة العامة وأوضاع الاقتصاد. وهناك مستوى أول من العوامل يتصل بمسار الجائحة، والاستجابة المطلوبة على مستوى الصحة العامة، والاضطرابات المصاحبة في النشاط المحلي، ولا سيما بالنسبة للقطاعات التي تتسم بكثافة المخالطة. وهناك مصدر آخر لعدم اليقين يتمثل في مدى التداعيات العالمية المترتبة على تراجع الطلب وضعف السياحة وانخفاض تحويلات العاملين في الخارج. أما المجموعة الثالثة من العوامل فتشمل مزاج الأسواق المالية وانعكاساته على تدفقات رأس المال العالمية. وبالإضافة إلى ذلك، هناك عدم يقين بشأن الضرر الواقع على مستوى العرض الممكن – والذي سيعتمد على مدى استمرارية صدمة الجائحة، وحجم استجابة السياسات ومدى فعاليتها، ومدى عدم الاتساق بين الموارد المتوافرة والمطلوبة على المستوى القطاعي.

ومع التقدم في توفير اللقاحات وسبل العلاج، إلى جانب التغييرات التي تتم في أماكن العمل والتي يقوم بها المستهلكون للحد من انتقال العدوى، قد يصبح في الإمكان العودة بالنشاط إلى مستويات ما قبل الجائحة بسرعة أكبر مما هو متوقع حاليا، دون إحداث موجات متكررة من العدوى. ومن الممكن أيضا أن يؤدي تمديد إجراءات التصدي للأزمة على مستوى المالية العامة حتى عام ٢٠٢١ إلى زيادة النمو عما تشير إليه التوقعات التي لا تأخذ في الاعتبار إلا الإجراءات المنَفَّذة والمعلنة حتى الآن.

غير أن مخاطر نتائج النمو الأسوأ من المتوقع لا تزال كبيرة. فإذا حدثت طفرة جديدة في الفيروس، أو كان التقدم في إيجاد سبل العلاج واللقاحات المضادة أبطأ من المتوقع، أو ظلت فرص البلدان غير متساوية في الحصول عليها، يمكن أن ينخفض النشاط

الاقتصادي عما تشير إليه التوقعات، مع العودة إلى التباعد الاجتماعي والإغلاق العام المشدد. وبالنظر إلى حدة الركود وإمكانية سحب الدعم الطارئ في بعض البلدان، فإن تزايد حالات الإفلاس يمكن أن يفاقم فقدان الوظائف وخسائر الدخل. ومن الممكن أن يؤدي تدهور المزاج المالي السائد إلى توقف مفاجئ في تقديم قروض جديدة (أو الفشل في تمديد الديون القائمة) للاقتصادات المعرضة للمخاطر. ومن الممكن أيضا أن تؤدي التداعيات العابرة للحدود من جراء ضعف الطلب الخارجي إلى تضخيم أثر الصدمات التي تتعرض لها بلدان بعينها.

أولويات السياسات: حتميات المدى القريب، وتحديات المدى المتوسط

إلى جانب مكافحة الركود العميق على المدى القصير، ينبغي أن يتصدى صناع السياسات للتحديات المعقدة بغية وضع الاقتصادات على مسار يتسم بمعدلات نمو أعلى مع ضمان التوزيع المتوازن للمكاسب المحققة واستمرار الدين في حدود يمكن تحملها. وهناك بلدان عديدة تواجه بالفعل مفاضلات صعبة بين تطبيق إجراءات لدعم النمو على المدى القصير وتجنب زيادة تراكم الدين الذي ستصعب خدمته فيما بعد نظرا للضرر الذي ألحقته الأزمة بالناتج الممكن. وبالتالي، ينبغي تصميم سياسات لدعم الاقتصاد على المدى القصير بغية إرشاد الاقتصادات إلى مسارات تحقق نموا أكثر قوة وإنصافا وصلابة.

وينبغي أن تكون إجراءات الضرائب والإنفاق جزءا مميزا في أي مبادرة يمكنها المساعدة في زيادة الناتج الممكن، وضمان النمو التشاركي الذي يعم نفعه على الجميع، وحماية الفئات الضعيفة. والأرجح أن الدين الإضافي المقتَرَض لتمويل مثل هذه الجهود سيتم سداده تلقائيا فيما بعد عن طريق زيادة حجم الاقتصاد وتوسيع القاعدة الضريبية في المستقبل مقارنة بما قد يكون عليه الحال إذا كان الغرض من الاقتراض هو تمويل دعم غير موجه لمستحقيه أو إنفاق جار مُهدِر للموارد. ومما يمكن أن يدعم هذه الأهداف أيضا الاستثمار في الصحة والتعليم ومشروعات البنية التحتية مرتفعة العائد التي يمكن أن تساعد أيضا على تحويل الاقتصاد إلى اقتصاد أقل اعتمادا على الكربون. ومن الممكن أن يؤدي الإنفاق على الأبحاث إلى تيسير الابتكار واعتماد التكنولوجيا – وهما المحركان الرئيسيان لنمو الإنتاجية على المدى الطويل. وبالإضافة إلى ذلك، فإن حماية الإنفاق الاجتماعي الضروري يمكن أن يضمن حماية الفئات الأكثر ضعفا مع القيام في الوقت نفسه بدعم النشاط على المدى القريب، نظرا لأن المصروفات ستوجَّه إلى الفئات الأكثر ميلا للإنفاق من دخلهم المتاح مقارنة بالأفراد الأكثر ثراء. وفي كل الأحوال، سيكون من الضروري الالتزام بأعلى المعايير في شفافية الديون لتجنب مصاعب تمديدها في المستقبل وارتفاع علاوات المخاطر السيادية التي تزيد من تكاليف الاقتراض على مستوى الاقتصاد.

ونظرا للطابع العالمي للصدمة والتحديات المشتركة بين البلدان، يتطلب الأمر جهودا قوية متعددة الأطراف لمكافحة الأزمة الصحية والاقتصادية. ومن الأولويات في هذا الصدد تمويل الالتزامات العالمية المسبقة بشراء اللقاحات الجاري تجربتها حاليا، بغية تحفيز التوسع في إنتاجها وتوزيع جرعات معقولة التكلفة على مستوى العالم (كأن يتم، على سبيل المثال، تشجيع القيام بمبادرات متعددة الأطراف لتطوير اللقاحات وتصنيعها، بما في ذلك "تحالف ابتكارات الاستعداد لمواجهة الأوبئة" و"التحالف العالمي للقاحات والتحصين" (Gavi). ويشكل هذا أهمية خاصة في ظل عدم اليقين ومخاطر الفشل في البحث عن لقاحات فعالة وآمنة. وترتبط بهذا أولوية أخرى هي مساعدة البلدان ذات القدرات المحدودة في مجال الرعاية الصحية.

وبخلاف المساعدة في توفير المعدات والدراية الطبية، فهناك عدة اقتصادات من الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية – وخاصة البلدان ذات الدخل المنخفض – يتعين دعمها من المجتمع الدولي عن طريق تخفيف أعباء الديون، والمنح، والتمويل بشروط ميسرة. وفي الحالات التي تتطلب إعادة هيكلة الديون، ينبغي أن يسارع الدائنون والمقترضون من البلدان منخفضة الدخل والأسواق الصاعدة بالاتفاق على شروط مقبولة من كل الأطراف على وجه السرعة. ومن الممكن لشبكة الأمان المالي العالمية أن تساعد البلدان أيضا في التعامل مع نقص التمويل الخارجي. وقد بادر الصندوق منذ بداية الأزمة بتقديم التمويل لحوالي ٨٠ بلدا عضوا بسرعة غير مسبوقة من خلال تسهيلاته الإقراضية المختلفة.

وأحد التحديات الهائلة بالنسبة لكثير من البلدان هو الحفاظ على النشاط الاقتصادي ومساعدة الأفراد والشركات الأكثر احتياجا – مع ضمان استدامة الدين في حدود يمكن تحملها – وذلك بسبب ارتفاع الدين العام، واحتياجات الإنفاق الناشئة عن الأزمة، والضرر الذي لحق بالإيرادات العامة. وينبغي أن تبذل الحكومات قصارى جهودها لمكافحة الأزمة الصحية وتخفيف حدة الهبوط العميق، مع التأهب لتعديل استراتيجية السياسات في ظل تطور الجائحة وتأثيرها على النشاط. فحيثما كان من الوارد أن تؤدي قواعد المالية العامة إلى تقييد الحركة، يصبح من المبرَّر تعليقها مؤقتا، مع الالتزام بمسار للضبط المالي التدريجي بعد انحسار الأزمة لاستعادة الالتزام بالقواعد على المدى المتوسط. ويمكن خلق حيز لاحتياجات الإنفاق العاجلة عن طريق إعطاء أولوية لإجراءات مكافحة الأزمة والحد من الدعم المُهْدِر للموارد والذي يفتقر إلى دقة الاستهداف. ومن شأن تمديد آجال استحقاق الدين العام وضمان أسعار فائدة منخفضة ثابتة قدر الإمكان أن يساعدا على تخفيض خدمة الدين وتحرير الموارد لإعادة توجيهها نحو جهود تخفيف الأزمة. وبالرغم من صعوبة اعتماد إجراءات جديدة للإيرادات أثناء الأزمة، فقد تحتاج الحكومات إلى النظر في رفع الضرائب التصاعدية على الأفراد الأكثر ثراء والأقل تأثرا نسبيا بالأزمة (بما في ذلك زيادة معدلات الضرائب على شرائح الدخل الأعلى، والعقارات الفاخرة، والكسب الرأسمالي، والثروة) وكذلك إجراء تغييرات في ضرائب الشركات بما يضمن سداد الشركات لضرائب تتناسب مع ربحيتها. وينبغي للبلدان أن تتعاون أيضا في تصميم نظام دولي لضرائب الشركات يواكب تحديات الاقتصاد الرقمي.

ومع استمرار انتشار الجائحة، ينبغي لكل البلدان – بما فيها البلدان التي يبدو أن الإصابات فيها قد بلغت ذروتها – أن تتأكد من قدرة نظم الرعاية الصحية لديها على مواكبة ارتفاع الطلب. ويعني هذا تأمين موارد كافية وإعطاء أولوية للإنفاق على الرعاية الصحية حسب الحاجة، بما في ذلك اختبارات الكشف عن الفيروس، وتتبع المخالطين، ومعدات الوقاية الشخصية، ومعدات الإنقاذ مثل أجهزة التنفس الاصطناعي، والمنشآت مثل غرف الطوارئ ووحدات العناية المركزة وعنابر العزل.

وينبغي للبلدان التي تشهد تصاعدا مستمرا في الإصابات بالفيروس أن تحتوي الجائحة بإجراءات التخفيف التي تبطئ سرعة انتقال العدوى. وكما يوضح الفصل الثاني، تتسم إجراءات الإغلاق العام بالفعالية في تخفيض الإصابات. وتؤدي إجراءات التخفيف – وهي استثمار ضروري في الصحة العامة – إلى تهيئة السبيل للوصول في نهاية المطاف إلى التعافي الاقتصادي من الهبوط الذي سببته القيود المفروضة على الحركة. وينبغي للسياسة الاقتصادية في مثل هذه الحالات أن تحد من الضرر بتخفيف حدة خسائر الدخل التي تتكبدها الأطراف المتضررة من الأفراد والشركات، مع دعم إعادة توزيع الموارد بعيدا عن القطاعات كثيفة الاعتماد على الاتصال المباشر التي يرجح أن يظل نشاطها مقيدا لفترة ممتدة. وينبغي العمل على إعادة تدريب

العمالة وإكسابهم مهارات جديدة قدر الإمكان حتى يتمكنوا من البحث عن وظائف في قطاعات أخرى. ولأن المرحلة الانتقالية قد تستغرق وقتا، فسوف يحتاج العمال المسرحون إلى دعم دخولهم لفترة ممتدة ريثما ينتهون من إعادة التدريب والبحث عن وظائف. وكعنصر مكمل لهذه الإجراءات – حيثما توافَر الحيز المالي – يمكن أن يساعد اتخاذ إجراءات تيسيرية واسعة النطاق من خلال السياسة النقدية وسياسة المالية العامة على الحيلولة دون تَعَمُّق الهبوط الاقتصادي واستمراره لفترة أطول، حتى إذا كانت قدرة هذه البلدان على تحفيز الإنفاق مكبلة في البداية بالقيود المفروضة على الحركة.

ومع بدء البلدان في إعادة فتح اقتصاداتها، يجب أن تكون السياسات داعمة للتعافي الاقتصادي بالمضي تدريجيا في إلغاء الدعم الموجه، وتيسير إعادة توزيع العاملين والموارد على القطاعات الأقل تأثرا بالتباعد الاجتماعي، وتقديم دفعة تنشيطية حيثما دعت الحاجة وبقدر الإمكان. وينبغي إعادة توزيع بعض موارد المالية العامة التي يوفرها إلغاء الدعم الموجه لاستخدامها في الاستثمار العام – بما في ذلك الاستثمار في الطاقة المتجددة، وتحسين كفاءة نقل الطاقة الكهربية، وإجراء تعديلات تحديثية للمباني من أجل تخفيض بصمتها الكربونية. وبالإضافة إلى ذلك، مع وقف الإمدادات التي شكلت شريان حياة في بداية الأزمة، ينبغي التوسع في الإنفاق الاجتماعي لحماية الفئات الأكثر ضعفا حيثما كانت هناك ثغرات في شبكة الأمان الاجتماعي. وفي هذه الحالات، يمكن للسلطات تعزيز الإجازات الأسرية والمرضية المدفوعة، وتوسيع نطاق الأهلية للحصول على تأمينات البطالة، وتقوية تغطية مزايا الرعاية الصحية حسب الحاجة. وفي الحالات التي تتسم بثبات توقعات التضخم، يمكن أن تساعد السياسة النقدية التيسيرية أثناء الفترة الانتقالية من خلال احتواء تكاليف الاقتراض.

وفيما بعد الوباء، ثمة حاجة للتعاون متعدد الأطراف بغية نزع فتيل التوترات التجارية والتكنولوجية بين البلدان ومعالجة الفجوات القائمة – كالتي تتعلق بتجارة الخدمات – في ظل نظام تجاري متعدد الأطراف يقوم على القواعد. كذلك يجب على البلدان أن تعمل بصورة جماعية لتنفيذ التزاماتها المتعلقة بتخفيف آثار تغير المناخ. وكما يناقش الفصل الثالث، فإن هناك حاجة للعمل المشترك – ولا سيما من جانب البلدان الأكثر إطلاقا للانبعاثات – الذي يجمع بين زيادة أسعار الكربون بصورة مطردة وإعطاء دفعة للاستثمارات الخضراء، من أجل تخفيض الانبعاثات بما يتوافق مع تقييد درجات الحرارة العالمية في حدود المستويات المستهدفة في اتفاق باريس لعام ٢٠١٥. ومن الممكن أن يؤدي الاعتماد الواسع النطاق لحزمة إجراءات تخفيفية مواتية للنمو إلى زيادة النشاط العالمي من خلال الاستثمار في البنية التحتية الخضراء على المدى القريب، مع تحمُّل الناتج تكاليف متواضعة على المدى المتوسط في سياق تحول الاقتصادات من الوقود الأحفوري إلى تكنولوجيات أنظف. ومقارنةً بسيناريو تظل فيه السياسات القائمة دون تغيير، من شأن هذه الحزمة أن ترفع الدخول بدرجة ملموسة في النصف الثاني من القرن عن طريق تجنب الأضرار والمخاطر الكارثية التي يجلبها تغير المناخ. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يبدأ تحسن النتائج الصحية على الفور في كثير من البلدان بفضل انخفاض تلوث الهواء المحلي. وينبغي للمجتمع العالمي أن يتخذ خطوات عاجلة أيضا لتعزيز دفاعاته المضادة للأزمات الصحية المأساوية، وذلك، مثلا، عن طريق زيادة مخزونات معدات الحماية والإمدادات الطبية الضرورية، وتمويل الأبحاث، وضمان استمرار المساعدات الكافية للبلدان ذات القدرات المحدودة في مجال الرعاية الصحية، بما في ذلك عن طريق الدعم الذي تقدمه المنظمات الدولية.