

تحدي القرن

يتعلق تغير المناخ بفشل الأسواق على نطاق عالمي؛ وينبغي حل هذه المشكلة في سياق معالجة الديون والاختلالات الاقتصادية العالمية

أليكس بوين، وماتيا روماني، ونيكولاس ستيرن

Alex Bowen, Mattia Romani, and Nicholas Stern

تواجه

الاقتصاد العالمي ثلاث قضايا: الديون الحكومية الضخمة، والتفاوت الواسع بين البلدان التي تدخر وتلك التي تستهلك، والحاجة إلى اقتصاد أقل كربونا. والقضايا الثلاث مترابطة معا، ويجب التصدي لها معا. وقد تدعم بعض الحلول بعضها البعض، في حين قد تتضارب حلول أخرى مع بعضها البعض. وصندوق النقد الدولي في وضع يؤهله لأن يضطلع بدور كبير.

التحديات

أولا، شرعت الحكومات في شتى أنحاء العالم - على ضوء الأزمة المالية العالمية الأخيرة والانكماش في النمو - في تعزيز الإنفاق لدعم أنظمتها المالية وتوفير حافظ مالي منشط لها، في الوقت الذي أخذت إيرادات الضرائب تتراجع فيه. وتواجه هذه الحكومات الآن ديونا عامة متصاعدة وينبغي لها أن تبين لحائزي هذه الديون أن لديها استراتيجيات جديدة بالثقة لتخفيض العجز متوسط الأجل. ووفقا لما يذهب إليه كارلو كوتاريلي وهوزيه فينالز من صندوق النقد الدولي، فإن هذا يمثل تحديا للمالية العامة نظرا لأنه من المتوقع أن ترتفع نسبة الديون إلى إجمالي الناتج المحلي في الاقتصادات المتقدمة بأكثر من النصف، من ٧٥ إلى ١١٥٪ في الفترة من عام ٢٠٠٨ إلى ٢٠١٤ في حالة عدم اتخاذ إجراءات أخرى (عدد ديسمبر ٢٠٠٩ من مجلة التمويل والتنمية). ولا يحتمل التغلب على ذلك التحدي لمدة عقد على الأقل.

ثانيا، لا يزال الاقتصاد العالمي يتسم باختلالات اقتصادية كلية كبيرة، خاصة فيما يتعلق بالادخار - الاستثمار العالمي واختلالات الحسابات الرأسمالية. وتهدد هذه الاختلالات آفاق التعافي في النمو العالمي ليصل إلى المعدلات التي كانت قد تحققت في أوائل الألفية الجديدة، مع محاولة البلدان المدينة الحد من عجز الحساب الجاري، لكن البلدان الدائنة تفشل في تعزيز نمو الطلب المحلي بما يكفي. بيد أنه لو تم حل مشكلة هذه الاختلالات بشكل مفاجئ، فإن استقرار الأنظمة المالية وتدفعات الاستثمار والتجارة قد تضار بشكل كبير مرة أخرى. فقد يعمل الضغط السياسي نفسه نتيجة لارتفاع البطالة على عرقلة التجارة. ولذا، فإن الحد من هذه الاختلالات يجب أن يتم بعملية حازمة واضحة ولكن تدريجية.

ثالثا، يقتضي الأمر أن ينتقل العالم إلى اقتصاد منخفض الكربون. فترك الأمور على ما هي عليه يرجح أن يؤدي إلى تركيز للغازات المسببة للاحتباس

الحراري تترتب عليه درجات حرارة لم نشهدها منذ عشرات الملايين من السنين، مع ما لذلك من عواقب وخيمة. فانبعاثات الغازات المسببة للاحتباس الحراري السنوية تصل الآن إلى نحو ٤٧ مليار طن متري من مكافئ ثاني أكسيد الكربون. وحتى تتساوى احتمالات عدم تجاوز ارتفاع درجة الحرارة العالمية درجتين مئويتين فقط (مقارنة بمنتصف القرن التاسع عشر) - وهو هدف ثابت مقبول دوليا لتجنب التغير الخطير في المناخ - سيقتضي الأمر خفض الانبعاثات لنحو ٤٤ مليار طن متري بحلول عام ٢٠٢٠، وإلى أقل تماما من ٣٥ مليار طن متري بحلول عام ٢٠٣٠، وأقل تماما من ٢٠ مليار طن متري بحلول ٢٠٥٠. وإذا ما حقق الاقتصاد العالمي نموا بنسبة ٢ أو ٣٪ في السنة على مدى الأربعين عاما القادمة (أي زاد ثلاثة أمثال) فلا بد من خفض الانبعاثات لكل وحدة من الناتج بمعامل يبلغ ٨ تقريبا. وذلك تحول جذري بكل المقاييس، يتطلب إزالة الكربون بشكل كامل تقريبا من إنتاج الكهرباء بحلول عام ٢٠٥٠. وسيطلب الأمر استثمارا قويا ومستمرًا في تخفيض الانبعاثات وسياسات مصممة بدقة لتصحيح فشل السوق الذي تتسبب فيه التأثيرات الخارجية لانبعاثات الغازات المسببة للاحتباس الحراري. وسيستغرق هذا التحول عدة عقود، ولكن السنوات العشر القادمة ستكون حاسمة. إذ أنها ستحدد مسار التكنولوجيا والبنية التحتية، خاصة بالنسبة للطاقة، وهناك مخاطرة بحبس أصول رأسمالية معمرة كثيفة الكربون. وتأجيل اتخاذ الإجراءات يشكل خطرا، لأن تدفقات الانبعاثات تتراكم في تركيزات متزايدة من الغازات المسببة للاحتباس الحراري، والتي يصعب تخفيضها.

التأزر

إن فهم التفاعل بين هذه التحديات الثلاثة أمر حاسم: والفشل في مواجهة أي منها سيكون مكلفا لأقصى حد. وسوف يكون لبعض أوجه التأزر أهمية خاصة.

فعلى المدى القصير والمتوسط، يمكن أن يولد تسعير الكربون، من خلال سوق الكربون أو فرض ضريبة عليه، دخلا لا تزال الحاجة ماسة إليه ويخفف من العجز في الميزانية العامة. وأكثر من ذلك، فإن للاستثمار في البنية التحتية منخفضة الكربون أثناء ركود عالمي، ميزة استغلال موارد غير مستخدمة بما فيه الكفاية وتقليل مخاطر إبعاد استثمارات أخرى مهمة.

وعلى المدى الأطول، فإن نظاما للطاقة منزوع الكربون يعني تخفيضا ضخما في الواردات من الوقود الأحفوري، بما لذلك من تأثير إيجابي في الميزان

التجاري لمستوردي الوقود الأحفوري على أساس صافٍ ممن يعانون من عجز في الحساب الجاري. وسيجعل أيضا الاقتصادات أكثر مرونة بالنسبة للتغيرات العنيفة في أسعار الوقود الأحفوري، ويقلل الضغط على دعم أسعار الطاقة. وهناك مزايا أخرى محتملة من النمو منخفض الكربون المرتبط بعالم أكثر نظافة وهدوءاً وأماناً وتنوعاً حيويًا.

وسوف الانتقال إلى اقتصاد أقل كربونا فرص استثمار كبيرة. فلا بد أن تشجع أطر الحوافز السليمة والسياسة طويلة الأجل الجديرة بالثقة الاستثمار الخاص في هذه التكنولوجيات، وتقلل بعض أوجه الاختلال بين المدخرات والاستثمارات المخططة - خاصة في البلدان سريعة النمو التي بها معدلات ادخار عالية، وحيث تشتد الحاجة للاستثمار المحلي الذي يعزز الإنتاجية.

وقد بدأ التغيير التكنولوجي المطلوب لتحويل اقتصاداتنا ومن المحتمل أن يطلق هذا التغيير العنان لفترة من الابتكار العظيم - إذا ما اقتنع المبتكرون المحتملون بصدق التزام الحكومات طويل الأجل بسياسات رشيدة لتغيير المناخ. وينبغي التخلص سريعاً من عيوب السوق التي تعوق الابتكار. فالتكنولوجيات منخفضة الكربون يمكن أن تغير اقتصادنا بقدر ما فعل المحرك البخاري أو الكهرباء أو تكنولوجيا المعلومات أو بدرجة أكبر. وكما حدث في الماضي، فإن الآثار الانتشارية الكبيرة للتقدم التكنولوجي جديرة بتعزيز الاقتصاد، وتحريك الاستجابة للتحديات الموضحة أعلاه.

التجاذب

لكن هناك أيضاً تجاذب بين هذه التحديات الثلاثة والسياسات المرتبطة بها. فالإقتصاد منخفض الكربون قد يعني أسعاراً أعلى نسبياً للمنتجات كثيفة الانبعاثات وبدائلها، وبعض الاختلال والتخلص من الأصول المعيبة، ونمو أبطأ للدخل الحقيقي لفترة. وقد تعرقل بعض التكنولوجيات منخفضة الكربون الإنتاجية في البداية على الأقل ويمكن لهذا أن يهدد مساندة الجمهور لسياسات مواجهة تغير المناخ، نظراً لتأثير الركود العالمي على الدخل الحقيقية وثقة المستهلك. وقد يوازن هذا الأمر إلى حد ما استخدام دخل الضرائب البيئية في تخفيض أعباء ضرائب أخرى، ولكن هذا النهج له قيود، نظراً لضرورة تخفيض الدين العام وتنشيط الإنفاق على أعمال البحث والتطوير، و(في البلدان الغنية) زيادة التدفقات المالية للبلدان الفقيرة لمساعدتها على التكيف مع تغير المناخ وتخفيض الانبعاثات. ولكن إذا استغلت السياسة الفرص السانحة بصورة فعالة لتحسين إنتاجية الطاقة، فإن فاتورة الطاقة التي تحملها الاقتصاد يمكن أن تنخفض بسرعة على الرغم من ارتفاع أسعار الطاقة.

وسيكون رد فعل مصدري الوقود الأحفوري على أساس صافٍ إزاء التحول مهماً جداً. لأنهم قد يتسببوا في إضعاف هذا التحول بتخفيض الأسعار، ويجعلوا التكنولوجيات البديلة أكثر تكلفة نسبياً. وقد يمارسون الضغط على ميزانيات الشركات والحكومات في البلدان المستوردة للطاقة، بزيادة الأسعار وتعظيم الإيرادات قصيرة الأجل، مما يفاقم خطورة الأوضاع السيئة بالفعل لهذه الأخيرة، ويزيد من الادخار الصافي المخطط، ويبطئ من نمو الاقتصاد العالمي. ويمكن أن تساعد سياسات تسعير الكربون القوية على التصدي لهذه المشكلات.

وتنشيط الاستثمار الخاص لا بد أن يساعد على تصحيح أحد أوجه الاختلال، ولكن إذا كان التحول إلى اقتصاد منخفض الكربون يتطلب توفيراً أكبر للسلع العامة كمشروعات البنية التحتية المرتبطة بالطاقة والنقل وأعمال البحث والتطوير في المراحل المبكرة، فقد يضع ذلك مزيداً من الضغط على ميزانيات

القطاع العام ويبعد استثمارات أخرى. وقد تكون الأساليب المبتكرة للتمويل وتقاسم الأخطار مطلوبة للاستثمارات الضخمة والإجمالية في البنية التحتية، خاصة في الوقت الذي تظل فيه قدرة النظام المصرفي في شتى أنحاء العالم معطلة عن القيام بالوساطة المالية. وبالمثل، ستكون الأساليب المبتكرة ضرورية لدعم البلدان النامية في تحولها.

دور صندوق النقد الدولي

يمكن التأخر والتجاذب في صميم قدرات صندوق النقد الدولي. فهناك رباط وثيق بين إدارة المخاطر والفرص قصيرة الأجل وبين تعزيز النمو المستمر طويل الأجل والاستقرار المالي. ويتمتع صندوق النقد الدولي بوضع يؤهله للقيام بدور حاسم، خاصة من خلال الإجراءات الآتية:

- **مساندة الحكومات** في تحليل وتصميم السياسات اللازمة لمعالجة عيوب السوق التي يمكنها أن تعرقل التحول إلى اقتصاد منخفض الكربون.
- **دعم السياسات الرامية** إلى استغلال التأخر بين الاستثمارات منخفضة الكربون وتصحيح اختلال التوازن العالمي بين الادخار والاستثمار.
- **مراقبة وإدارة المخاطر** المرتبطة بالتجاذب الموضح أعلاه لضمان متابعة أهداف السياسة حول التحديات الثلاثة - وهي إدارة المالية العامة عقب الأزمة المالية، وتصحيح الاختلالات العالمية، والتحول إلى اقتصاد منخفض الكربون - وتقديمها على مدى العقد التالي.

• **المساعدة على توليد مصادر بديلة للتمويل** من أجل مواجهة تغير المناخ لدعم البلدان في استراتيجياتها منخفضة الكربون بدون الإضرار بقدرتها على إدارة مالياتها العامة.

• **العمل مع مؤسسات مالية دولية أخرى** ومع الأمم المتحدة للمساعدة في بناء تعاون دولي من خلال الفهم المشترك لأوجه التأخر والتجاذب ودعم أساليب دولية ومبتكرة لفرص الضرائب، والتمويل، وتقاسم المخاطر. وفي هذا السياق، فإن الصندوق الأخضر المقترح لصندوق النقد الدولي جدير بالترحيب الكبير. فهو سيدعم التكيف مع تغير المناخ والتحول إلى تكنولوجيات منخفضة الكربون باستخدام أدوات مالية مبتكرة تبدو أكثر جاذبية للحكومات التي تواجه ضغوط لتخفيض عجز ميزانياتها، وسيطمئن البلدان النامية إلى أن الموارد الجديدة للتمويل هي إضافة إلى المساعدات الإنمائية العامة.

وتغير المناخ هو دلالة على فشل السوق على نطاق عالمي. ويمكن التحدي في إدارة التحول الدقيق والحاسم إلى فترة متجددة من الثراء والاستقرار لاقتصاد العالم. وقد يؤدي الفشل في تحقيق هذا التحول إلى إضعاف المساعي لمحاربة الفقر في العالم. إنه تحدي القرن على مستوى السياسات العامة والماليات العامة الدولية. ■

أليكس بوين زميل باحث أساسي وماتيا روماني زميلة زائرة أقدم في معهد غرانتام للأبحاث، كلية لندن للاقتصاد؛ ونيكولاس ستيرن أستاذ كرسي أي جي باتل للاقتصاد والحكم في كلية لندن للاقتصاد ورئيس معهد غرانتام للأبحاث.

المراجع:

Cottarelli, Carlo, and José Viñals, "A Strategy for Renormalizing Fiscal and Monetary Policies in Advanced Economies," IMF Staff Position Note 0922/ (Washington: International Monetary Fund).