سیاست‌گذاری حمایتی و تجاری
صحیح طی کووید-۱۹ از منظر بانک جهانی



علیرضا باستانی
کنرای اقتصاد از دانشگاه مشهد

تأثیر اقتصادی همه‌گیری کووید-۱۹ شدید و پایدار بوده است. به باور بسیاری از اندیشمندان اقتصادی در سال ۲۰۲۰ اقتصاد جهانی بدترین رکود اقتصادی خود را از زمان رکود بزرگ دهه ۱۹۳۰ تجربه نمود. برخی برآوردها نشان می‌دهد که میزان فروش شرکت‌ها در نقطه اوج بحران بیش از ۷۰ درصد کاهش یافت. بیش از ۴۰ درصد این بنگاه‌ها زیر سطح سال قبل از آن باقی مانده و حتی چندین ماه بعد، دو سوم شرکت‌ها یا کارمندان را اخراج و یا ساعات کار نیروی کار یا دستمزد را کاهش داده، یا از نیروی کار خواسته‌اند که مرخصی بگیرند. بیشتر از نیمی از مشاغل خرد و کوچک، شرکت‌هایی که کمتر از ۲۰ کارمند دارند، نیز با تعویق فعالیت مواجه شده‌اند. در حالی که اخباری در مورد شروع واکسیناسیون و روش‌های درمان‌های جدید کووید-۱۹ وجود دارد، بعید است که این موارد به یک باره در همه جا در دسترس باشد. به این ترتیب این مصاعب اقتصادی احتمالا مدتی ادامه خواهد داشت. در پاسخ به این بحران، دولت‌های سراسر جهان به طیف وسیعی از سیاست‌ها و اقدامات برای حمایت از شرکت‌ها و خانوارها اتکا کرده‌اند. در حالی که اینگونه اقدامات در کشورهای مختلف نابرابر بوده، اما از نظر اندازه بی‌سابقه هستند. محرک‌های مالی در اقتصادهای با درآمد بالا به بیش از ۱۰ درصد تولید ناخالص داخلی و با پشتیبانی حدود ۴۰ درصد از شرکت‌ها رسیده است. در کشورهای در حال توسعه با منابع مالی محدودتر، دولت‌ها بین ۱ تا ۳ درصد از تولید ناخالص داخلی را به این منظور اختصاص داده‌اند و حدود یک چهارم این مبلغ به حمایت از مشاغل اختصاص یافته است. صرف‌نظر از مبلغ تخصیص یافته، داده‌ها در مورد اینکه آیا این منابع به ذینفعان مورد نظر می‌رسند یا خیر نیازهای آنها و کمک به شرکت‌ها برای انطباق با کووید-۱۹ و اطلاع از سیاستگذاری، به شدت مورد نیاز است. بر همین اساس، بانک جهانی در سلسله گزارش‌هایی، نخستین ارزیابی دقیق در مقیاس جهانی را ارائه داد و برای این منظور، از پایگاه اطلاعاتی منحصر به فردی که پیمایش بیش از ۱۲۰ هزار شرکت از ۶۰ کشور را در ماه‌های آوریل تا سپتامبر ۲۰۲۰ شامل می‌شد، رونمایی کرد. علیرضا باستانی دانش‌آموخته مقطع دکترای اقتصاد از دانشگاه مشهد است. سال‌ها خدمات ایشان در وزارت بازرگانی، صندوق توسعه ملی و صندوق توسعه صادرات، خواندن نکات مستخرج از بررسی ایشان را ضروری‌تر می‌کند.

۱. سیاست‌های حمایتی

برای مواجه با رکود اقتصادی ناشی از همه‌گیری کووید-۱۹، کشورهای مختلف مجموعه وسیعی از اقدامات تثبیتی و بازیابی

طبق اعلام بانک جهانی، دولت‌ها در سراسر جهان ۱۶۰۷ اقدام را با هدف حمایت مستقیم از بنگاه‌ها انجام داده‌اند و در ۱۳۵ کشور بیش از سه چهارم این اقدامات در سه دسته متمرکز شده است: تامین مالی از طریق انتشار اوراق بدهی، حمایت از هزینه اشتغال و حمایت مالیاتی.

را تصویب نمودند. طبق اعلام بانک جهانی، دولت‌ها در سراسر جهان ۱۶۰۷ اقدام را با هدف حمایت مستقیم از بنگاه‌ها انجام داده‌اند و در ۱۳۵ کشور بیش از سه چهارم این اقدامات در سه دسته متمرکز شده است: تامین مالی از طریق انتشار اوراق بدهی، حمایت از هزینه اشتغال و حمایت مالیاتی.

تامین مالی از طریق انتشار اوراق بدهی، بیش از یک سوم از اقدامات سیاسی را شامل می‌شود و رایج‌ترین سیاست اقتصادی مقابله با کرونا در تمامی جهان است. در این سیاست، وام‌های جدید تحت شرایط تخصیصی با ۴۳ درصد، تمدید وام قبلی و تجدید ساختار یا برنامه‌ریزی مجدد پرداخت‌ها با ۲۶ درصد و ضمانت‌نامه‌های اعتباری با ۱۳ درصد بیشترین فراوانی را در تدابیر به خود اختصاص می‌دهند. حمایت از اشتغال نیز تقریبا یک چهارم تمام اقدامات بوده که در این سیاست، یارانه دستمزد با ۳۸ درصد و حمایت از خود اشتغالی افراد با ۲۶ درصد، رایج‌ترین انواع تدابیر بوده‌اند. سومین گروه ازاقدامات، سیاست تخفیف مالیاتی است که یک پنجم کل اقدامات را شامل شده است. در کل نکته مهم، این است که نوع سیاست‌های اتخاذ شده به طور نظام‌مند و سیستمی در کشورهای مختلف، متفاوت بوده است. کشورهای با درآمد کم، تمایل به اتخاذ سیاست تامین مالی از طریق انتشار اوراق بدهی داشته و حدود نیمی از اقدامات آنها مربوط به این نوع سیاست بوده و کمتر به دنبال سیاست‌های حمایت از اشتغال بوده‌اند. کشورهای با درآمد بالا اتکای کمتری به امور مالی بدهی یا تخفیف مالیاتی (به ترتیب ۳۱ درصد و ۱۷ درصد از کل اقدامات) داشته، اما بیشتر در پی استفاده ازاقدامات پشتیبانی اشتغال (۳۲ درصد) بوده‌اند. اشکال مستقیم‌تر از انتقال درآمد، به عنوان نمونه یارانه دستمزد و انتقال مستقیم پولی، بیشتر در میان شرکت‌های کشورهای ثروتمند دیده می‌شود. چنین اختلافاتی در سیاست‌ها نشان می‌دهد که تغییرات در توانایی‌های اداری دولت، ظرفیت مالی، توسعه بخش مالی و میزان دسترسی به سیستم مالیاتی، تعیین‌کننده نوع ابزار سیاستی در دسترس دولت هر کشور است. در عین حال و علی‌رغم اقدامات گسترده‌ای که در سراسر جهان صورت گرفته، از هر چهار شرکت فقط یک مورد از این حمایت‌ها برخوردار شده‌اند. این وضعیت ابعاد گسترده این بحران را نشان می‌دهد و اکثر بنگاه‌ها در سراسر جهان به دلیل همه‌گیری کووید-۱۹ با تکانه اقتصادی روبرو شده‌اند، بدون آنکه از حمایت عمومی مناسبی برخوردار شوند.

۱-۱. تقاضا برای سیاست حمایتی

سیاست‌های عرضه شده توسط کشورها، در یک بررسی کلی به ترتیبی بود که در قسمت قبل عنوان شد. اما آیا قشر آسیب‌دیده از کرونا نیز برای همین شکل از حمایت‌ها درخواست داشته است؟ بیشترین تقاضای سیاست‌ها و چگونگی تغییر تقاضا برای سیاست‌ها در گروه‌های مختلف درآمدی یک کشور کدام بوده‌اند؟ دسترسی به منابع مالی که شامل به تعویق انداختن پرداخت‌های اعتباری، تعلیق بهره پرداخت‌ها، گردش بدهی، دسترسی به اعتبار جدید، وام‌های با نرخ یارانه‌ای و تعویق و کاهش مالیات (که شامل معافیت‌ها و تخفیف‌های مالیاتی و تعویق مالیات) به ترتیب از جانب اقشار آسیب‌پذیر، بیشترین متقاضی را داشته‌اند. قریب به ۵۰ درصد از مشاغل خواستار استفاده از این ابزار سیاستی بوده‌اند. این میزان به طور قابل توجه‌ای بزرگتر از سهم شرکت‌هایی بوده که خواستار سایر ابزارهای سیاستی مانند تعویق پرداخت (۲۴ درصد)، نقل و انتقالات پولی (۳۰ درصد) و یارانه دستمزد (۲۴ درصد) بوده‌اند. هر چه سطح توسعه‌یافتگی و درآمد سرانه کشورها بالاتر می‌رود، گزینه تقاضا برای یارانه دستمزد نیز به طور قابل توجه‌ای افزایش می‌یابدکه سیاست‌هایی مانند تعویق در بازپرداخت بدهی‌ها و افزایش میزان دسترسی به اعتبارات را در بطن خود دارد. اما گزینه تعویق بدهی‌ها و کاهش مالیات‌ها، بیشترویژه کشورهای با درآمد متوسط و پایین است.

همچنین در سیاست‌ها از منظر تقاضا برای حمایت، تفاوت‌های چشمگیری وجود دارد. درحالی که تقاضا برای تعویق یا کاهش مالیات و یارانه دستمزد با افزایش اندازه بنگاه افزایش می‌یابد، بنگاه‌های خرد و کوچک بیشتر خواهان نقل و انتقالات پولی هستند. با وجود ناهمگنی مشاهده شده در میان گروه شرکت‌های مختلف، برخی از الگوهای معمول مشاهده می‌شود.

دسترسی به تأمین مالی و تعویق و یا کاهش مالیات و در میان اولویت‌های اصلی شرکت‌های مختلف به استثنای بنگاه‌های غیررسمی است. علاوه بر این، تقاضا برای یارانه دستمزد با سطح درآمد کشور و اندازه شرکت افزایش می‌یابد.

۲-۱. خطا در هدف گذاری برای ذینفعان

پایگاه اطلاعاتی بانک جهانی نشان می‌دهد که سیاست‌گذاران در حمایت از شرکت‌ها و بنگاه‌های آسیب‌دیده از کرونا معمولاً دو خطای عمده داشته‌اند. خطای اول مربوط به میزان دسترسی به پشتیبانی‌های طراحی شده است. مطالعات نشان داده‌اند در حالی که شرکت‌های کوچکتر بیشتر تحت‌تاثیر همه‌گیری قرار گرفته‌اند اما کمتر از آنها پشتیبانی شده است. خطای دوم استفاده از ظرفیت دولت و برآورد بیش از اندازه توانایی نهادهای عمومی برای رسیدن به اهداف ذینفعان است. این خطا مربوط به احتمال حمایت از شرکتی است که دچار تکانه منفی نشده اما در سیبل حمایت‌ها قرار گرفته است. نتایج نشان می‌دهد که کشورهای کم درآمد بیشتر محتمل است که دچار خطا در هدف‌گذاری شوند، در حالی که در کشورهای توسعه یافته، شرکت‌هایی که تاثیر منفی بیشتری از همه‌گیری متحمل شده‌اند، احتمال بیشتری دارد، تحت حمایت قرار گرفته باشند، برخی شواهد نشان می‌دهد که بلافاصله پس از بحران همه‌گیری، دولت‌ها همچنین از تعداد قابل‌توجه‌ای از شرکت‌هایی پشتیبانی کرده‌اند که دچار خسارت نشده بودند. با ادامه بحران و فشار بر منابع مالی محدود، هدف‌گیری بهتر و دقیق‌تر ذینفعان و نظارت بر دسترسی به سیاست پشتیبانی حیاتی است.

۳-۱. موانع دستیابی به حمایت عمومی: عدم آگاهی

درک این نکته مهم است که چرا تعداد زیادی از شرکت‌ها نتوانسته‌اند به سیاست‌های حمایتی دسترسی پیدا کنند. پایگاه اطلاعاتی بانک جهانی نشان می‌دهد که اکثریت شرکت‌ها عدم آگاهی را دلیل اصلی عدم دریافت حمایت دولت می‌دانند، با این حال، تفاوت‌های مهم در کشورهای مختلف در سطوح مختلف درآمد سرانه وجود دارد. با کنترل کردن سایر ویژگی‌های مشاهده شده رابطه معکوسی بین سهم شرکت‌ها در دسترسی به حمایت دولت به دلیل عدم آگاهی و سطح درآمدی کشورها گزارش شده است. این سهم‌ها در محدوده ۷۴ درصد در کشورهای کم درآمد، ۵۲ درصد در کشورهای با درآمد متوسط پایین، ۳۵ درصد برای

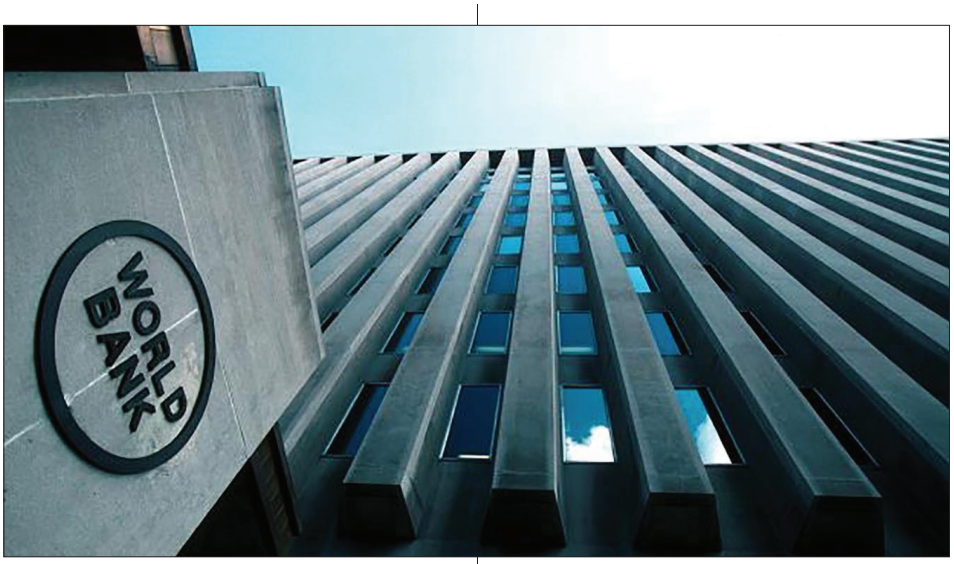
پایگاه اطلاعاتی بانک جهانی نشان می‌دهد که سیاست‌گذاران در حمایت از شرکت‌ها و بنگاه‌های آسیب‌دیده از کرونا معمولاً دو خطای عمده داشته‌اند.

کشورهای دارای درآمد متوسط بالا و تا ۱۲درصد در کشورهای با درآمد بالا قرار دارد.

۴-۱. شواهد اولیه در مورد اثربخشی سیاست‌ها

علی رغم منحصر به فرد بودن بحران فعلی، ملاحظه تاثیر سیاست‌ها در واکنش به بحران‌های گذشته در دسترس است. شواهد مربوط به اثربخشی سیاست‌ها در طول کووید-۱۹ تا کنون متفاوت بوده است. مطالعات بانک جهانی نشان می‌دهد که تخفیف مالیات بر حقوق و تعویق پرداخت‌های بیمه‌های اجتماعی در چین توانایی شرکت‌ها را برای تحمل رکود اقتصادی را تقویت کرده است. با این حال، ملاحظه مهم اینجا آن است که در اقتصادی که تکانه‌های عرضه به طور مستقیم بر تقاضای کل اثر دارد، خروجی محرک مالی استاندارد ممکن است کمتر از حد معمول موثر باشد؛ چراکه بازخورد ضریب فزاینده کینزی به دلیل متوقف شدن برخی از بخش‌ها، بی اثر می‌شود. در عین حال، سیاست پولی می‌تواند با جلوگیری از خروج شرکت و کاهش محدودیت‌های نقدینگی کوتاه‌مدت اثرات بزرگی داشته باشد. علاوه بر این، مطالعات نشان داده که سیاست‌های حمایت مالی در طول کووید-۱۹ در کاهش محدودیت‌های نقدی بنگاه‌های کوچک و زودبازده یا تشویق به بازگشایی مشاغل کوچک هم به دلیل مشکلات دسترسی به وام‌های دولتی یا تخصیص نادرست اعتبار نیز موثر نبوده است. لذا در طول بحران‌هایی مانند کووید-۱۹ که فعالیت‌های اقتصادی به دلیل نگرانی‌های بهداشتی متوقف شد، ابزارهای سنتی اقتصاد کلان مانند تحریک تقاضای کل یا تامین نقدینگی مشاغل، ممکن است ظرفیت بازیابی اشتغال کافی را نداشته باشند

نتیجه مهمی که از پیمایش پیش از ۱۲۰ هزار شرکت توسط بانک جهانی به دست می‌آید این است که حمایت عمومی در کاهش تعداد اخراج کارگران موفقیت آمیز بوده و در مقابله با پدیده کاهش فروش، سیاست یارانه دستمزد به ویژه در کشورهای با درآمد متوسط موفق عمل کرده است. کشورهای



با درآمد بالا جایی که بانک جهانی تجزیه و تحلیل خود را برای سیاست‌های مختلف جدا می‌کند، گروه خاصی از سیاست‌ها موثرتر از دیگر سیاست‌ها هستند. به طور خاص، انتقال پول و دسترسی به اعتبار که ممکن است در کوتاه‌مدت آرامش بخش باشد، سبب محدودیت‌های اعتباری و مشکلات نقدینگی به دلیل داشتن رشدی بالاتر از انتظار نیز شده است. یارانه دستمزد اگرچه احتمال اخراج کارگران از شرکت‌ها را پایین آورده، اما در فروش آتی شرکت‌ها یا کاهش احتمال سقوط آن تاثیرگذار اندکی داشته است. همچنین حمایت مالیاتی منجر به رشد بیشتر فروش شرکت‌ها درآینده شده اما با وجود کاهش مالیاتی، بنگاه‌های زیادی کماکان با بدهی معوق مواجه شده‌اند. در کل، محدودیت‌های نقدینگی فعلی عموما به مشکلات در توانایی پرداخت و بازپرداخت آتی تبدیل می‌شوند.

دولت‌های سراسر جهان در برابر اثرات عمیق اقتصادی کووید-۱۹ واکنش نشان داده و بیش از ۱۶۰۰ طرح ابتکاری برای حمایت از مشاغل کوچک و متوسط ارائه نموده‌اند. در حالی که یادگیری از بحران‌های قبلی در مرحله پاسخ اولیه قرار دارد، سیاست‌گذاران و متولیان توسعه با کمبود شدید داده و شواهد در مورد نحوه طراحی سیاست‌های پشتیبانی و پیاده‌سازی آن مواجه‌اند و بانک جهانی با ایجاد نخستین سامانه اطلاعاتی جامع سعی نمود تا نوری بر نقاط تاریک سیاست‌گذاری بتاباند. این کمبود شواهد به ویژه در کشورهای در حال توسعه حاد و دستاوردهای سامانه به ویژه برای این کشورها از اهمیت دوچندانی برخوردار است. بانک جهانی با ارائه شواهد جدید با استفاده از داده‌هایی که در سطح شرکت جمع‌آوری نمود نکات مهمی را گوشزد کرده است. خلاصه آنکه شکاف‌های قابل توجه‌ای در اثربخشی سیاست‌های حمایتی وجود دارد که باید مرتفع شود. شرکت‌های کوچکتر، به ویژه شرکت‌های متعلق به زنان، با بیشترین کاهش فروش و محدودیت شدید مواجه هستند و نیاز بیشتری به سیاست‌های حمایتی دارند و این امر نگرانی‌ها در مورد گسترش نابرابری اقتصادی در جوامع نابرابر امروز را بیشتر نیز کرده است. به طور مشابه احتمال دریافت حمایت از شرکت‌ها در کشورهای فقیر چندین برابر کمتر از شرکت‌های مشابه در کشورهایی با درآمد بالا است. در حالی که به نظر می‌رسد دولت‌ها در پی به حداقل رساندن نگرانی های مربوط به موارد استثنا

شکاف‌های قابل‌توجه‌ای در اثربخشی سیاست‌های حمایتی وجود دارد که باید مرتفع شود. شرکت‌های کوچکتر، به ویژه شرکت‌های متعلق به زنان، با بیشترین کاهش فروش و محدودیت شدید مواجه هستند و نیاز بیشتری به سیاست‌های حمایتی دارند و این امر نگرانی‌ها در مورد گسترش نابرابری اقتصادی در جوامع نابرابر امروز را بیشتر نیز کرده است.

هستند، بدون هدفگیری دقیق در مراحل اولیه همه‌گیری، این امر منجر به بهره‌مندی شرکت‌هایی می‌شود که هیچ اثری از تکانه ناخواسته کووید-۱۹ نپذیرفته‌اند. مساله‌ای که با محدودتر شدن منابع مالی، توجه بیشتری را طلب خواهد کرد. سرانجام شواهد نشانگر این است که برخی از انواع سیاست‌ها (به عنوان مثال تزریق مستقیم نقدینگی یا از طریق اعتبار و یارانه دستمزد) در کاهش محدودیت‌های نقدینگی و کاهش اخراج کارکنان موفق بوده است - اما در بلندمدت اثرگذاری بر فروش و قدرت بازپرداخت بدهی‌های آتی باید تدابیر مکملی اندیشیده شود.

۲. سیاست‌های تجاری

یکی از ابزارهایی که بسیاری از دولت‌ها در واکنش به بیماری همه‌گیری کووید-۱۹ به آن متوسل شدند، سیاست تجاری بود. موانع واردات محصولات و تجهیزات پزشکی و محصولات کشاورزی و غذایی کاهش یافته و محدودیت‌هایی برای صادرات این کالاها اعمال شده است. ترکیبی از تسهیل واردات و کنترل صادرات با هدف به حداکثر رساندن دسترسی به کالاهای اساسی در بازار داخلی نیز از دیگر سیاست‌های مکمل این حوزه بوده است. در گزارش دیگری بانک جهانی، پیامد سیاست‌های تجاری در سطح بین‌المللی را نیز بررسی کرده است. در اوایل همه‌گیری، بسیاری از تحلیلگران و سازمان‌ها بر اهمیت باز نگه داشتن مرزها تأکید کردند تا زنجیره‌های تامین بتوانند در افزایش عرضه محصولات حیاتی موثر کار کنند. در عمل، برخی از کشورها به این توصیه عمل نموده و تعداد بیشتری عمل نکردند. شناختن محرک‌های تفاوت در سیاست‌های تجاری مشاهده شده در طول زمان و در میان کشورها و بخش‌ها، برای آگاهی از پیامدهای همه‌گیری کووید-۱۹ و ضرورت دستیابی به نظم‌های نوین همکاری‌های بین‌المللی کشورها، مهم است.

تغییرات در سیاست‌های تجاری در دو بخش مهم کالاهای پزشکی و داروها و محصولات کشاورزی و غذایی در طول بیماری همه‌گیری کووید-۱۹ بوده است. بانک جهانی برای بررسی عملکرد سیاست‌های تجاری در بازه زمانی کووید-۱۹ نیز پایگاه اطلاعاتی دیگر ایجاد نمود که در آن داده‌ها به صورت هفتگی از ۲ ژانویه تا اواسط اکتبر ۲۰۲۰ جمع آوری شده‌اند. این پایگاه اطلاعاتی برای قضاوت در مورد نحوه تغییر اجرای سیاست، جهت‌گیری سیاست‌ها (به عنوان مثال به سمت تجارت آزاد یا محدودکننده)، نوع سیاست (به عنوان مثال ممنوعیت صادرات یا کاهش تعرفه)، جدول زمانی اقدامات و بخش‌های تحت پوشش، بسیار ارزشمند است و واقعیت‌های متعددی را در مورد تغییرات سیاست‌های تجاری در طی دوره ابتلا به کووید-۱۹ را نشان می‌دهد. مهمترین نتایج حاصل از این پیمایش اطلاعاتی بانک جهانی را می‌توان به این صورت خلاصه کرد:

- از فوریه سال ۲۰۲۰ جهش بزرگی در تعداد سیاست تجاری مشاهده شده است. به عبارتی، حوزه تجارت حوزه فعالی در همه جهان برای واکنش به تکانه برون‌زای کرونا بوده است. اگرچه افزایش تعداد موارد کووید-۱۹ در سطح جهانی، یک توازن تقریبی میان اقدامات «موقت» و «باز» ایجاد نمود، اما ناهمگنی قابل‌توجه‌ای نیز در نوع سیاست‌ها به لحاظ منطقه‌ای و کشوری مشاهده می‌شود. گاه حتی در سطح یک منطقه، همگنی درخوری به لحاظ سیاست‌ها بین کشورها مشاهده نشد و تعدادی به سمت سیاست درهای باز و تعدادی دیگر به سمت محدودیت‌های بیشتر صادراتی-وارداتی رفتند. به عبارت بهتر، نظام فعلی مدیریت سیاست‌های تجاری در سطح جهان، قابلیت لازم برای ایجاد یا حفظ هماهنگی و یکنواختی سیاست‌ها و خلق توان هم‌افزایی از سیاست‌های درست را نداشته است.
- دو سوم سیاست‌های تجاری، به اقداماتی با هدف تراز کالایی مثبت کشورها در محصولات پزشکی و وسایل محافظتی بازمی‌گردد. در این سیاست‌ها تمرکز بر مواد غذایی کمتر بوده و از نظر ارزش تجارت در سال ۲۰۱۹، تغییرات سیاست تجاری در کالاهای پزشکی نسبت به محصولات غذایی با ضریب ۳ یا بیشتر بوده است. بنابراین در سیاست‌های حفاظتی و حمایتی تجاری اتخاذ شده در سرتاسر جهان، اقلام پزشکی بر اقلام غذایی اولویت داشته‌اند و در صورت برنامه‌ریزی قبلی و هماهنگی بیشتر در سطح بین‌المللی، نهادهای بهداشتی در سطح جهان می‌توانستند سیاست‌های مخرب تجاری را کمتر و کم‌اثرتر کنند.
- بر اساس آمار سال ۲۰۱۹ از تجارت جهانی، تغییرات جریان تجاری ناشی از کووید-۱۹ یا تغییرات ایجاد شده ناشی از محدودیت‌های صادراتی وضع شده، برای کالاهای پزشکیحدود ۱۳۵ میلیارد دلار و برای محصولات غذایی و زراعی، به ترتیب ۳۹ و ۴۲ میلیارد دلار بوده است.
- کشورها با ترکیبی از سیاست‌های کنترل صادرات و اقدامات آزادسازی واردات به بیماری همه‌گیری کووید-۱۹ واکنش نشان دادند. برخی از کشورها با ایجاد محدودیت و یا آزادسازی به ایجاد تغییرات طولانی‌مدت در ساختارهای

سیاست تجاری قبل از کووید-۱۹ برای مواد غذایی و بخش پزشکی اقدام کردند و کشورهای دیگری فقط در یک طرف عمل کرده، یا تجارت را محدود و یا آن را آزاد کرده‌اند. اگرچه بسیاری از کشورها به ابزارهای سیاست تجاری متوسل شده‌اند، اما قابل توجه است که بسیاری دیگر از کشورها توان تنظیم قواعد تجاری جدید برای مواجه با پیامدهای داخلی کووید-۱۹ را نداشته‌اند و قواعد تجاری در این کشورها به شدت چسبنده و غیرقابل تغییر بوده است. این مهم نیز نشان می‌دهد که نهادهای داخلی یا مقاوله‌نامه‌های بین‌المللی و فشار خارجی ناشی از آن، به برخی کشورها امکان واکنش سریع تجاری به تکانه‌های برون‌زا را نداده است.

۳. زنجیره‌های ارزش جهانی

همه‌گیری کووید-۱۹در بسیاری از کشورها تکانه‌های سمت عرضه و تقاضا ایجاد نموده است. تولید، مصرف و تجارت هم به طور مستقیم و هم در نتیجه قرنطینه‌های سراسری و اقدامات فاصله اجتماعی برای کاهش شیوع بیماری، تحت تاثیر قرار گرفته است. تعطیلی کارخانه‌ها در چین، اروپا، ایالات‌متحده و سایر کشورها منجر به کاهش عرضه کالاهای صادراتی و ایجاد اختلال در زنجیره‌های ارزش جهانی شده است. در عین حال، مصرف‌کنندگان و بنگاه‌ها مجبور شده‌اند هزینه‌های خود را در شرایط جدید کاهش دهند. تجارت جهانی در طی شش ماه اول سال ۲۰۲۰ تقریبا ۱۳ درصد کاهش یافته است (در مقاله ثاقب-یعقوبی در قسمت تجارت جهانی تحلیل جامعی در این زمینه مطرح شده است). در سه ماه اول همه‌گیری (فوریه تا آوریل ۲۰۲۰)، زمانی که سیاست‌های قرنطینه سراسری در بیشتر کشورها مورد بررسی قرار گرفت، تغییر در کار و تحرک خرده فروشی - به عنوان یک نتیجه تکانه کووید-۱۹ - به ترتیب با تغییر در صادرات و واردات ارتباط داشت که با گسترش ابتلا به کرونا، تحرک و رشد تجارت کاهش یافته است. در بین اوج اولین موج کووید-۱۹ در آوریل تا ژوئن ۲۰۲۰، سرعت تجارت جهانی به تدریج بهبود یافت. از جمله بررسی‌هایی که در زمینه اثرات کوتاه‌مدت تجاری ناشی از تکانه کووید-۱۹ صورت گرفته، مطالعه بانک جهانی در ابتدای سال ۲۰۲۱ است که با توجه به پیمایش عملکرد تجارت جهانی از زمان شروع کرونا و چند موج آتی آن، حایز اهمیت بسیاری است. بانک جهانی در این زمینه نیز پایگاه اطلاعاتی سومی برای ۲۸ کشور اول صادراتی جهان و شرکای مهم تجاری آنها ایجاد کرده است.

۱-۳. آثار کووید-۱۹ بر تجارت چند جانبه و جایگاه دورکاری

پایگاه اطلاعاتی بانک جهانی داده‌های ماهانه صادرات در تجارت دو جانبه و چند جانبه برای ۲۸ کشور صادرکننده (اکثر اعضای اتحادیه اروپا، آمریکا و ژاپن) را با چندین شریک تجاری آنها در سطح بخش‌های اقتصادی طی بازه زمانی فوریه تا ژوئن ۲۰۲۰ شامل می‌شود. هدف از ایجاد این پایگاه نیز بررسی اثرات تجاری تکانه‌های مختلفی است که در شرایط همه‌گیری کووید-۱۹ رخ می‌دهد. تکانه‌های کووید-۱۹ می‌توانند بر اقتصاد کشور صادرکننده، شرکای تجاری یا کشورهای ثالث ضربه وارد نماید. علاوه بر این، این تکانه‌ها می‌توانند جریان تجارت را مستقیما و یا از طریق ارتباطات تولیدی زنجیره‌های ارزش جهانی تحت تاثیر قرار دهند. در حالی که تمام این تکانه‌ها و مجاری اثرگذاری آنها به طور همزمان کار می‌کنند، اما در نظر گرفتن جداگانه آنها نیز مفید است، کاری که با استفاده از این سامانه اطلاعاتی توسط بانک جهانی صورت گرفت.

یک تکانه در کشور صادرکننده باعث کاهش تحرک و محدود کردن فعالیت‌های تولیدی شده و تاثیر منفی بر صادرات آن کشور دارد، اما امکان دورکاری می‌تواند این اثر را از بین ببرد، زیرا باعث می‌شود برخی از تولیدات در طول همه‌گیری بیماری ادامه یابد. تکانه در کشور شریک تجاری که در آنجا فروشگاه‌ها بسته‌اند و فعالیت اقتصادی کاهش یافته نیز بر روند تجارت اثرگذار خواهد بود. جهت تغییرات بستگی به قدرت نسبی دو اثر انقباض تقاضای کل و جایگزینی واردات دارد. همچنین به دلیل کاهش تولید داخلی، این تاثیر به ویژگی‌های محصول نیز بستگی دارد. به عنوان مثال، تاثیر بر کالاهای بادوام مانند رایانه‌ها و تلویزیون‌ها به این بستگی دارد که آیا مصرف‌کنندگان در شرایط بحرانی خرید را به تعویق می‌اندازند یا برای تسهیل دورکاری، آموزش و سرگرمی، خرید بیشتری صورت خواهد گرفت. سرانجام، یک تکانه عرضه در کشورهای ثالث که در رقابت مستقیم با کشور صادرکننده است و قدرت عرضه کافی

اگر کووید-۱۹ منجر به محدودیت در تحرکات در کشورهای ثالث شود، شرکتهای کشور صادرکننده میتوانند از اختلال در تولید رقبا استفاده کرده و صادرات بیشتری در بازار شریک تجاری انجام دهند.

را دیگر ندارد، می‌تواند صادرات آن کشور را تقویت کند. نتایج برآمده از سامانه سوم بانک جهانی موید آن است که اثرات تجاری تکانه‌های کووید-۱۹ در بخش‌های مختلف متفاوت است:

- دورکاری و دیگر تدابیر اندیشیده شده برای مقابله با همه‌گیری منجمله تسریع در واکسیناسیون عمومی، اثرات منفی ناشی از کاهش تحرک نیروی کار در کشور صادرکننده بر رشد صادرات را کاهش می‌دهد. بخش‌هایی که دارای سهم بیشتری از مشاغل دورکار یا واکسینه‌شده هستند، کمتر تحت تاثیر همه‌گیری قرار گرفته‌اند.
- نتایج رگرسیون این سامانه نشان می‌دهد که کاهش تحرک خرده‌فروشی در کشور شریک تجاری، مانند تعطیلی فروشگاه‌های خرده فروشی، اثر منفی کمتری بر واردات کالاهای با دوام در همان ماه داشته است، اما تاثیر منفی بیشتری بر تداوم واردات در ماه‌های بعدی خواهد داشت، این در حالی است که ممکن است تقاضا برای برخی از کالاهای بادوام مانند رایانه و لوازم خانگی به دلیل قرنطینه کامل، افزایش یابد.
- داده‌های مربوط به گروه ۲۸ کشور صادرکننده نمونه ما، این نظر را که اثر تکانه‌ها برکشورهای ثالث تاثیر مثبت بر صادرکنندگان در بازارهای مقصد مشابه دارند را تایید نمی‌کنند که این نتیجه ممکن است به این دلیل باشد که تمام کشورهای موجود در این نمونه در طی دوره مورد بررسی به شدت از کووید-۱۹ آسیب دیده‌اند.

۲-۳. مجاری اثرات تجاری کووید-۱۹

کووید-۱۹و سیاست‌های قرنطینه کامل که برای مهار گسترش ویروس کرونا اجرا شده‌اند، نشان دهنده تکانه‌های وارده بر عرضه و تقاضا در بسیاری از کشورهای مورد بررسی بوده است. تاثیر این تکانه‌ها بر تجارت متفاوت بوده و به عواملی بستگی دارد که در سطح کشور و بخش وجود دارد. نمودار زیر چارچوب ساده ارایه شده توسط بانک جهانی را نشان می‌دهد که در آن مجاری انتقال تکانه را به اقتصاد کشور صادرکننده، شریک تجاری و کشورهای ثالث نشان داده و نقش مختصات بخشی در کاهش یا افزایش اثر چنین تکانه‌هایی را روشن می‌کند.

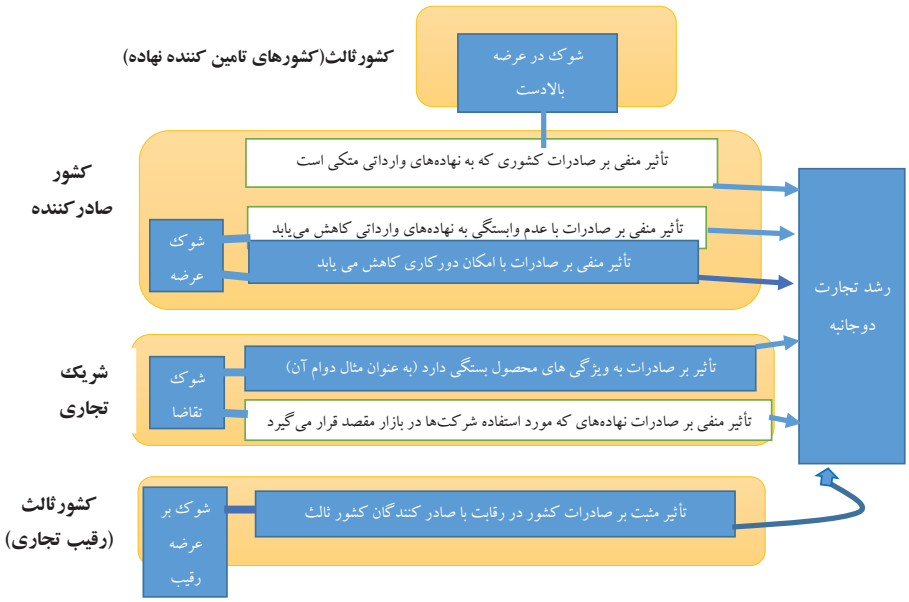
به عنوان اولین گام با تمرکز بر روی مجاری تولید، مصرف و رقابت (جعبه‌های روشن) و چکیده‌ای از پیوندهای زنجیره ارزش جهانی مشخص شده که اگر یک تکانه در زمینه تامین در کشور

ابتدا آن گروه از کالاهای بادوامی که از طریق رسانه‌های الکترونیکی قابل مشاهده باشند، تمایل مشتریان به خرید آنلاین آنها افزایش می‌یابد. دوم، تقاضا برای کالاهای بادوام مانند رایانه، تلویزیون یا لوازم خانگی با دورکاری، آموزش و سرگرمی افزایش می‌یابد.

صادرکننده رخ دهد، کاهش تحرک کارگران ظرفیت تولید کشور صادرکننده را کاهش می‌دهد و بنابراین بر رشد صادرات تاثیر منفی می‌گذارد. این تاثیر منفی بر تجارت در کلیه بخش‌ها برابر نبوده و به ویژگی‌های خاص هر بخش بستگی دارد. با توجه به اهمیت فاصله اجتماعی در محدود کردن شیوع ویروس، انتظار می‌رود که کارایی تنظیمات دورکاری یک عامل اساسی در حفظ تولید باشد. بر همین اساس هرچه سهم مشاغل در بخشی که می‌تواند از طریق دورکاری انجام شود - از طریق استفاده از فناوری اطلاعات و ارتباطات - بیشتر باشد، تاثیر منفی تکانه تامین برکشور صادر کننده کمتر خواهد بود. به همین ترتیب، یک تکانه تقاضا در شرکای تجاری نیز می‌تواند از طریق کانال مصرف بر تجارت دوجانبه اثرگذار شود. کاهش تحرک خرده فروشی در کشور شریک تجاری، مانند تعطیلی فروشگاه‌های خرده فروشی، منجر به کاهش تقاضا برای کالاهای مصرفی وارداتی شده و شدت این اثر با توجه به نوع کالا متفاوت خواهد بود. کالاهای مصرفی با دوام بیشتر تحت تاثیر این تکانه قرار می‌گیرند، زیرا مصرف کنندگان ممکن است در شرایط عدم اطمینان خرید خود را به تعویق بیندازند، از آنجا که کالاهای بادوام به طور کلی توسط خرده‌فروشان از قبل سفارش داده می‌شوند، این اثر با تأخیر به واردات منتقل می‌شود. همچنین ممکن است بتوان اثرات بیماری همه‌گیر کووید-۱۹ را برای برخی از این گروه کالاها جبران کرد. طی دوره کووید-۱۹ ابتدا آن گروه از کالاهای بادوامی که از طریق رسانه‌های الکترونیکی قابل مشاهده باشند، تمایل مشتریان به خرید آنلاین آنها افزایش می‌یابد. دوم، تقاضا برای کالاهای بادوام مانند رایانه، تلویزیون یا لوازم خانگی با دورکاری، آموزش و سرگرمی افزایش می‌یابد.

تکانه تامین در کشورهای ثالث نیز ممکن است بر جریان تجارت دوجانبه از طریق مجرای رقابت اثرگذار شود. اگر کووید-۱۹ منجر

چارچوب ساده تحلیل اثرگذاری کووید-۱۹ بر رشد تجارت دوجانبه



به محدودیت در تحرکات در کشورهای ثالث شود، شرکت‌های کشور صادرکننده می‌توانند از اختلال در تولید رقبا استفاده کرده و صادرات بیشتری در بازار شریک تجاری انجام دهند. این نمودار مجرای دیگری را نیز برای بیان تکانه بر تجارت و اثرات آن از طریق زنجیره ارزش جهانی (جعبه‌های سفید) را نشان داده است. وقتی تکانه در کشور صادرکننده اتفاق می‌افتد، اگر یک بخش برای صادرات اتکای بیشتری به نهاده‌های وارداتی داشته باشد، این بخش در برابر اختلالات تولید داخلی، مقاومت بالاتری داشته و بنابراین از افت صادرات کمتری برخوردار می‌شود. وقتی تکانه در کشور شریک تجاری اتفاق می‌افتد، به دلیل اختلال در تولید، تقاضا برای واردات کالاهای نهایی در مقایسه با کالاهای واسطه‌ای افزایش خواهد یافت. وقتی این تکانه در کشور ثالثی رخ می‌دهد که تامین کننده بالادست نهاده‌ها می‌باشد، سبب اختلال در تولید کشور صادرکننده شده و به تبع آن به صادرات آن کشور نیز لطمه وارد خواهد شد.