

ظل كثيف يخيم على النمو

طابور من الباحثين عن عمل في انتظار الدخول لحضور منتدى للتوظيف في نيس، فرنسا.

هلع برغر ومارتن شيندلر

التغلب على
البطالة وإعطاء
دفعة للنمو على
رأس أولويات
أوروبا اليوم

حتى وإن كان الاقتصاد الأوروبي يتقدم بكامل طاقته — والواضح أن هذا غير صحيح — فسيظل هناك باحثون عن فرص العمل. ومع دخول شركات جديدة ومبتكرة إلى السوق وتراجع شركات أخرى أقل إنتاجية، يواصل الموظفون التنقل بدورهم، ويظل العثور على وظيفة جديدة أمرا يستغرق بعض الوقت. ولذلك فإن وجود نسبة من البطالة هو جزء لا يتجزأ من أي اقتصاد سليم ونام. لكن الظروف الحالية ليست عادية. فمنذ بداية أزمة الديون الأوروبية، ارتفع مستوى البطالة في منطقة اليورو إلى ما يقرب من ٢٠ مليون شخص. وفي نهاية عام ٢٠١٣، كان معنى هذا الرقم هو بقاء حوالي ١٢٪ من الباحثين عن عمل دون وظيفة، وهو ما يزيد بمقدار مرة ونصف المرة على المستوى السائد قبل الأزمة (راجع الرسم البياني ١). والأسوأ من ذلك أن نسبة متزايدة من الباحثين عن عمل ظلت عاطلة لفترة تتجاوز العام. وتشير آخر الأرقام المتاحة إلى أن ما يقرب من نصف البطالة في أوروبا طويل الأجل.

ومستوى البطالة هذا يبعث على القلق. فقد تأثر عدد كبير من الأسر الأوروبية بما صاحب البطالة طويلة الأجل من مشقة وتضحيات. ومما يزيد الأمور سوءاً أن أزمة البطالة تهدد أيضاً بإلقاء ظلال كثيفة على قدرة أوروبا على النمو في المستقبل. وتتركز نسبة كبيرة من ارتفاع البطالة في الفئات الضعيفة، بما في ذلك الأقل تعليماً والشباب؛ ففي نهاية عام ٢٠١٣، أكثر من نصف الباحثين عن عمل ممن تقل أعمارهم عن ٢٥ سنة في إسبانيا واليونان كانوا بدون عمل (راجع الرسم البياني ٢). وتوجد أعداد مشابهة في بلدان أخرى، حيث مثلت هذه الفئة أكثر من الثلث في إيطاليا والبرتغال، وحوالي الربع في أيرلندا، وما يقرب من الربع في المتوسط في أوروبا. ومثل هذه الأعداد تثير شبح الجيل الضائع. وللبطالة في سن الشباب تداعيات حادة. فهي تعني أن الحاصلين على تدريب جيد لا يستطيعون استخدام مهاراتهم في العمل، وقد يفقدون تلك المهارات حسب مبدأ «الاستخدام أو الفقدان»، بينما تضيع على الأقل تعليماً فرص ذهبية للتدريب أثناء العمل. وكل ذلك يمكن أن يخلف وراءه آثاراً



من النمو أن ينشئ فرص عمل جديدة ويدعم طلب القطاع الخاص. ولا شك أن هذه الصلة بين البطالة والنمو تنطبق على أوروبا اليوم (راجع الرسم البياني ٣). وبالتالي، فإن استئناف مسيرة النمو هو السبيل الأول والأكثر فعالية لمعالجة البطالة.

ولكن كيف تستطيع البلدان تحقيق ذلك؟ لا توجد حلول سريعة أو سهلة. فزيادة معدلات النمو والحفاظ عليها يمثلان تحديا معقدا ومتعدد الأبعاد يتطلب العمل على جبهات كثيرة وضمن آفاق زمنية

من الدروس القاسية التي أكدتها الأزمة من جديد أن العلاقة بين الوظائف والنمو تسير في الاتجاهين.

مختلفة. والواقع أنه رغم الشعور السائد بأن أسوأ ما في الأزمة ربما يكون قد انقضى، فإن معدلات النمو ومستويات الناتج لا تزال أقل من مستويات ما قبل الأزمة. ويتوقع أن يبلغ النمو السنوي في أوروبا متوسطا قدره ١,٦٪ فقط في الفترة بين عامي ٢٠١٣ و٢٠١٧، أي بالكاد نصف نسبة ٢,٦٪ التي تحققت في السنوات الخمس السابقة على الأزمة (دراسة IMF, 2014). وبالتالي، ثمة حاجة في الأجل القريب إلى استمرار الدعم الذي تقدمه السياسة النقدية وإلى ضبط أوضاع المالية العامة للمضي بالتدريج في حماية التعافي الاقتصادي، حيثما سمحت الأسواق بذلك.

وليس أقل من ذلك إلحاحا تحقيق تقدم مطرد في تعزيز الإطار المؤسسي في منطقة اليورو، وسيكون وضع العناصر اللازمة لإنشاء الاتحاد المصرفي نقطة بداية ممتازة لهذا التقدم. فمما يساعد على كسر حلقة الدعم المتبادل بين العسر المالي في القطاع المصرفي والقطاع العام أن تتوافر القدرة على القيام في الوقت المناسب وعلى نحو فعال ومنخفض التكلفة بتسوية أوضاع البنوك المتعثرة التي

دائمة ويضع الشباب على مسار دائم للدخل المنخفض، مما يهدد برسوخ عدم المساواة بين الدخل، وهي ظاهرة متزايدة بالفعل. ولكن الندوب التي تتركها البطالة في سن الشباب تمتد إلى أبعد من المجال الاقتصادي. فكثير من العاطلين يطوعون قراراتهم الحياتية وفقا لتلك الأوضاع، فيرجئون الزواج وتربية الأطفال أو يغادرون أوطانهم بحثا عن عمل في الخارج. ورغم أن الهجرة تساعد في ضبط الأوضاع الاقتصادية الكلية عندما تفشل في ذلك الآليات الأخرى، فقد تترتب عليها تكلفة يتحملها المضطرون إلى الانتقال، وذلك من حيث تعرضهم لثقافة مختلفة، واحتياجهم لتعلم لغة جديدة، وعدم الاعتراف بما لديهم من درجات علمية وتدريب سابق بما قد يتسبب في اشتغال أصحاب المهارات العالية بوظائف منخفضة المهارات. ومن القصص غير البعيدة عن الواقع ما يحكى عن العلماء الأجانب المدربين تدريباً عاليا، الذين يعملون سائقين لسيارات الأجرة في برلين أو استكهولم.

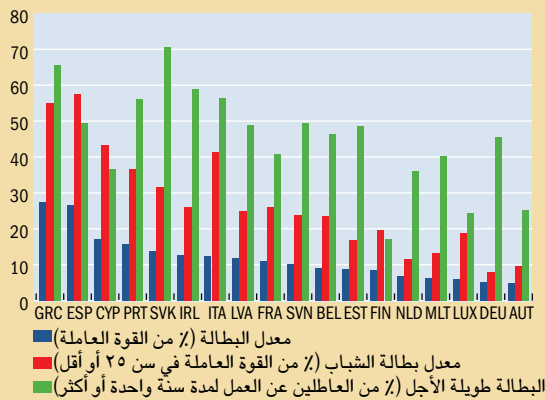
طريق ذو اتجاهين

من الواضح أن الأمر يتطلب اتخاذ إجراء لمواجهة هذه المشكلة؛ فقد بلغت البطالة مستويات مأساوية غير مقبولة في كثير من البلدان، وأصبحت تهدد بعرقلة النمو في الاقتصاد الأوروبي لسنوات قادمة. وهناك دعوة واضحة وقوية توجه لصناع السياسات حتى يتحركوا في هذا الخصوص، لكن مهمة توظيف العاطلين أبعد ما تكون عن السهولة. وقد أصدر صندوق النقد الدولي كتاباً جديداً بعنوان «الوظائف والنمو: دعم التعافي الأوروبي» (Jobs and Growth: Supporting the European Recovery)، يتضمن خريطة طريق توضح لصناع السياسات كيفية الاستجابة لهذه الدعوة، استناداً إلى تحليل مستفيض أجراه خبراء الصندوق.

ويجب أن يكون تحقيق النمو الاقتصادي هو الأولوية. ومن الدروس القاسية التي أكدتها الأزمة من جديد أن العلاقة بين الوظائف والنمو تسير في الاتجاهين. فالبطالة الجماعية غالباً ما تترجم إلى استهلاك ضعيف وحوافز أقل أمام الاستثمار، مما يتسبب في انخفاض النمو وافتقار الشركات إلى الحافز الكافي لتعيين موظفين جدد. وفي الوقت نفسه، من شأن تأمين مستويات أعلى

الرسم البياني ٢ البحث الطويل

تبلغ البطالة بين الشباب حوالي ضعف معدلها بين بقية السكان؛ ومعظم العاطلين عن العمل ظلوا بدون عمل لفترة تتجاوز العام. (مقاييس البطالة، ٪، نوفمبر ٢٠١٣)

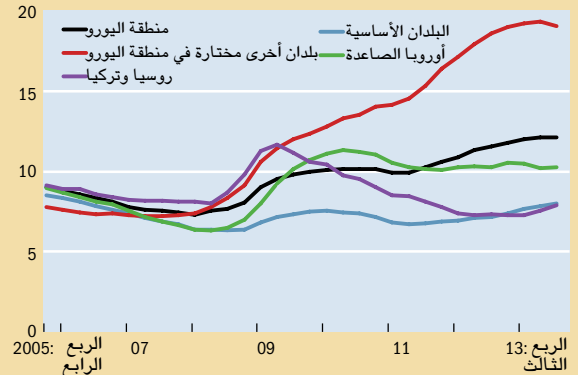


المصدر: المكتب الإحصائي الأوروبي (يوروستات).

ملحوظة: GRC = اليونان و ESP = إسبانيا و CYP = قبرص و PRT = البرتغال و SVK = سلوفاكيا و IRL = أيرلندا و ITA = إيطاليا و LVA = لاتفيا و FRA = فرنسا و SVN = سلوفينيا و BEL = بلجيكا و EST = إستونيا و FIN = فنلندا و NLD = هولندا و MLT = مالطة و LUX = لكسمبرغ و DEU = ألمانيا و AUT = النمسا.

الرسم البياني ١ بلا عمل

بلغت البطالة في كثير من البلدان مستويات مرتفعة غير مقبولة بعد الأزمة. (معدل البطالة، ٪)



المصدر: مؤسسة Haver Analytics؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي. ملحوظة: البلدان الأساسية = بلجيكا وفرنسا وألمانيا وهولندا؛ وبلدان أخرى مختارة في منطقة اليورو = اليونان وأيرلندا وإيطاليا والبرتغال وإسبانيا؛ وأوروبا المساعدة = بلغاريا وكرواتيا والجمهورية التشيكية وهنغاريا ولاتفيا وليتوانيا وبولندا ورومانيا وأوكرانيا. وجميع المجملات متوسطات بسيطة.

خفض للاستهلاك والإنفاق الاستثماري — لكن هناك مؤشرات تفيد بأن دين القطاع العام في حد ذاته غالبا ما يكون أقل ضررا حين تكون استثمارية أوضاع المالية العامة في مأمن من المخاطر. ويشير ذلك إلى أن العمل على خفض التمويل بالديون في القطاع الخاص

الطفرات المشؤومة في بطالة الشباب يمكن أن تكون لها عواقب اجتماعية واقصادية وخيمة.

حاليا قد يمكن الحكومات من تحسين الظروف اللازمة لتحقيق نمو قادر على الاستمرار ذاتيا في وقت لاحق. وحسب ظروف البلد المعني، قد يتمكن صناع السياسات من تحقيق ذلك إما بوضع هياكل جزئية مناسبة أو تعزيز الهياكل الجزئية القائمة، مثل أطر الإعسار الفعالة — ومنها، على سبيل المثال، الإجراءات السريعة والمرنة لإفلاس الأفراد والشركات — مما يحول دون استمرار العمل على خفض القروض التمويلية لفترات طويلة ويساعد على حماية النمو. وفي نهاية المطاف، لا بد أن ينخفض الدين الحكومي أيضا بطبيعة الحال. ويخبرنا التاريخ بأن ذلك صعب، ولكنه ليس مستحيلا حتى في بيئة يسودها النمو المنخفض. فعلى سبيل المثال، تمكنت بلجيكا والدانمرك وأيسلندا من تخفيض الديون في أوائل التسعينات بنسبة تجاوزت ٣٠٪ من إجمالي الناتج المحلي، بالرغم من أن معدلات نموها كانت في البداية قريبة من الصفر أو حتى سالبة. وفي المستقبل، يمكن مفتاح الحل في خفض عجز الميزانيات بالتدريج حيثما سمحت حالة الأسواق، مع ارتكاز السياسة على التزام دائم بمواصلة ضبط أوضاع المالية العامة على المدى المتوسط، إلى جانب القيام بجهد كبير للحد من أثر تضيق الميزانية على النمو باتخاذ تدابير ذكية لكل من الإيرادات والنفقات. وعلى سبيل المثال، سيكون من المفيد خفض الإنفاق على الأنشطة الأقل إنتاجية، وحماية الاستثمار العام، وتحويل التركيز من الضرائب المباشرة إلى الضرائب غير المباشرة، وقد يكون المجال متاح لبذل جهود إضافية من أجل الخصخصة في بعض البلدان أيضا. والأكثر من ذلك أن عمليات الضبط المالي يمكن تتيح فرصة أيضا للقيام بإصلاحات مساندة للنمو في مجال الضرائب أو فيما يخص الدعم.

إرساء الأسس

ليست المالية العامة هي المجال الوحيد الذي تتوافر فيه فرص الإصلاح المساعدة على رفع النمو في الأجل الطويل. فرغم اختلاف ظروف البلدان، توجد مؤشرات قوية على أن الإصلاحات الهيكلية، إذا كانت طموحة بالفعل، يمكن أن تغير الكثير فيما يسميه الاقتصاديون النمو الممكن — أي طاقة البلدان على تحقيق نمو في الدخل وزيادة في الوظائف على أساس قابل للاستمرار — مما يساعد بدوره الأسر المعيشية والشركات على تقوية ميزانياتها العمومية. وتشير بحوث الصندوق إلى أن تنفيذ إصلاحات متزامنة في سوقي العمل والمنتجات يمكنه تحقيق أفضل النتائج من حيث زيادة النمو الممكن، وإن كانت أولويات الإصلاح وتصميمها الأمثل تختلف اختلافا كبيرا حسب ظروف كل بلد. فعلى سبيل المثال، نجد أن التدابير الرامية إلى زيادة الإنتاجية في قطاع الخدمات الألماني، كالتالي تتم من خلال تعزيز المنافسة والاستثمار العام في صناعتي الطاقة والنقل، يمكن أن تساعد على زيادة الاستثمار والدخول والطلب المحلي، بينما يمكن أن يؤدي الاستثمار في تعزيز مرونة سوق العمل الإسباني إلى تعزيز عملية التصحيح الجارية هناك. وفي أماكن أخرى، يتعين على كثير من اقتصادات البلقان غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي (ألبانيا

يمكنها الاستعانة بالموارد العامة المشتركة — أي الاستفادة من أي مجمع مشترك للاحتياطات الوقائية.

وبإحراز تقدم في تعزيز مؤسسات منطقة اليورو، نكون قد قطعنا شوطا طويلا أيضا في الحد من عدم اليقين المتبقى لدى المستثمرين، الذين سيمتنعون عن تخصيص موارد كبيرة للاستثمار في المستقبل حتى يتأكد لهم انقضاء الأزمة بشكل نهائي. وإضافة إلى ذلك، ينبغي بدء العمل الجاد في كل البلدان لتقوية الميزانيات العمومية في القطاعين العام والخاص على المدى المتوسط، بغية الحد من أوجه القصور الحالية. وما من شك يذكر في ضرورة التصدي لأوجه الضعف طويلة الأمد في أسواق العمل والمنتجات من أجل إرساء الأساس اللازم لتحقيق نمو دائم في الناتج والعمالة في أوروبا والمساعدة على إقامة الاتحاد الاقتصادي والنقدي المنشود لاقتصادات منطقة اليورو.

تركة الأزمة

غير أن تحقيق زيادة دائمة في النمو سيظل مطلبًا بعيد المنال إلى أن تتم معالجة مشكلات الميزانيات العمومية التي خلفتها الأزمة. ففي عدد كبير من البلدان الأوروبية، أدى انخفاض نمو الدخل أو معدلاته السلبية في الوقت الذي تراجع فيه أسعار العقارات إلى تفاقم نسب الديون لدى الأسر المعيشية ومنشآت الأعمال، وهي نسب كانت مرتفعة في الأصل. كذلك ارتفع دين القطاع العام ارتفاعا كبيرا أثناء الركود. وبالنظر إلى بطء وتيرة الطلب العالمي، يظل الأمل ضعيفا في أن يتغلب هذان القطاعان على مشكلات الدين بسهولة. وبالتالي، يتعرض التعافي الاقتصادي لمخاطر التعثر بسبب ما ينتج عن ذلك من ضغوط لخفض التمويل بالديون — أي خفض مستوى الدين بالحد من استهلاك الأسر المعيشية واستثمار الشركات وصافي الإنفاق الحكومي.

ومع ذلك، فليست كل الديون سواء. ولا يزال خبراء الاقتصاد يتجادلون في الصلة بين الدين والنمو، إلا أن بحوث صندوق النقد الدولي تشير إلى أن مستويات الدين المرتفعة في القطاع الخاص يمكن أن تمثل إشكالية كبيرة. فالواقع أن الارتفاع الكبير في دين الأسر المعيشية والشركات غالبا ما يخفض النمو بشكل واضح — وهو ما يعزى في معظمه إلى مواطن الضعف التي تنشأ عنه وما يسببه من





عامل في مبنى تحت الإنشاء في العاصمة اليونانية أثينا.

التكامل في سلاسل العرض، مع جملة أمور أخرى، على معالجة التباين المتزايد الذي شوهد قبل الأزمة بين أرصدة الحسابات الجارية لبلدان منطقة اليورو. والواقع أن الأزمة ذاتها هي التي أحدثت جزءا كبيرا من الانخفاض الذي سجله عجز الحسابات الجارية مؤخرا في البلدان الأكثر تضررا من الأزمة - فحيثما تقل الوظائف والنمو، يغلب الانخفاض على الإنفاق على السلع والخدمات المحلية والمستوردة. وكم كان الوضع سيكون أفضل بكثير لو أن هذه الاختلالات عولجت بتعجيل نمو الصادرات بدلا من تقليص الواردات وخفض مستويات المعيشة.

غير أن إعطاء دفعة للوظائف والنمو في أوروبا مهمة عسيرة. وهناك علامات مشجعة على أن الأسوأ ربما يكون قد انتهى أخيرا، ولكن تأثير الأزمة سيظل محسوسا لبعض الوقت، كما أن التحديات التي ألقَتْ بها على عاتق صناع السياسات جسيمة. والخبر السار هو أن هناك خريطة طريق لرسم مسار التعافي الكامل.

وفي الأجل القصير، يمكن المساعدة في حماية ما تحقق من ارتداد إيجابي عن طريق السياسات الرامية إلى زيادة الطلب على السلع والخدمات، لا سيما السياسة النقدية الداعمة، كما يمكن الحد من عدم اليقين ومخاطر الأزمات المستقبلية من خلال استكمال الإطار المؤسسي لمنطقة اليورو - ولا سيما المهمة الأكثر إلحاحا التي تقود إلى إقامة اتحاد مصرفي كامل. وهناك خيارات يمكن اللجوء إليها عند الضرورة أيضا لمواجهة الضرر الذي ألحقته الأزمة بالميزانيات العمومية للأسر والشركات، كما يمكن أن يؤدي بذل جهود إصلاحية شاملة إلى إزالة العقبات الهيكلية أمام نمو الناتج والعمالة في الأجل الأطول.

ولن يكون أي من ذلك يسيرا، ولكن الوقت قد حان لكي تكفل الحكومات عودة عدد أكبر من الأوروبيين أخيرا إلى العمل. ■

هلع برغر مستشار ومارتن شيندلر اقتصادي أول، وكلاهما في الإدارة الأوروبية بصندوق النقد الدولي.

يستند هذا المقال إلى نتائج بحثية موجزة وردت في كتاب جديد صادر عن الإدارة الأوروبية في صندوق النقد الدولي بعنوان الوظائف والنمو: دعم التعافي الأوروبي (Jobs and Growth: Supporting the European Recovery).

المراجع:

International Monetary Fund (IMF), 2014, World Economic Outlook Update (Washington, January).

والبوسنة والهرسك وكوسوفو ومقدونيا والجبل الأسود وصربيا) معالجة المشكلات عميقة الجذور الناشئة عن التأخر في تجاوز المرحلة الانتقالية وسوء مناخ الاستثمار وما نتج عن ذلك من انخفاض في تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر.

ويمثل الإصلاح الشامل مطلباً أساسياً لتحقيق النجاح - فالإقتصار على المعالجة الجزئية للمشكلات يمكن أن يزيد الأمور سوءاً بالفعل. وتتضح هذه النقطة بالنظر إلى إصلاحات سوق العمل التي أجرتها العديد من الاقتصادات الأوروبية بالتدرج على مدار العقدين الماضيين. فرغم أن هذه الأسواق أصبحت أكثر مرونة في المتوسط، فقد كانت جهود الإصلاح جزئية وغير متماثلة في كثير من الحالات - ومن أمثلة ذلك تخفيف القيود على فصل الموظفين في الوظائف المؤقتة دون الأخرى. ومن بين ما أسفر عنه ذلك في أغلب الأحوال حدوث انقسام (أو «ازدواجية») في أسواق العمل التي تختلف اختلافاً تاماً بالنسبة لأصحاب العقود الدائمة مقارنة بذوي العقود الأقصر أجلاً. ويمكن أن تتسبب ازدواجية أسواق العمل، مع الافتقار إلى مرونة الأجور، وخاصة مستويات الأجور الدنيا، في أن الشركات التي تواجه ضغوطاً لخفض التكاليف تضطر إلى تخفيض عمالها إذا تعذر عليها تعديل الأجور. وغالبا ما تكون الفئات الضعيفة، مثل أصحاب المهارات المنخفضة والشباب، هي الأكثر تضرراً من تلك النتائج، مما يؤدي إلى طفرات خطيرة في بطالة الشباب في بعض الاقتصادات الأوروبية. وكما أشرنا آنفاً، يمكن أن تكون لذلك عواقب اجتماعية واقتصادية وخيمة.

الاستفادة من التغييرات

يمكن أن تساهم معالجة نقاط الضعف الهيكلية أيضاً في زيادة استفادة البلدان من ديناميكية الصادرات التي تتيحها سلاسل العرض العالمية. وتكتسب هذه العلاقات أهمية متزايدة أيضاً مع قيام الشركات بتفكيك عملياتها الإنتاجية ونقل أنشطتها إلى حيث تجد المهارات وعوامل الإنتاج المناسبة لها. وهناك أمثلة لاقتصادات في أوروبا الشرقية، مثل الجمهورية التشيكية وسلوفاكيا، توضح أن بعض هذه الجهود الإصلاحية التي تستطيع مساعدة الاقتصاد على تحقيق النمو من شأنها أيضاً أن تعزز مركزه التنافسي وتزيد من قدرته على جذب الاستثمار الأجنبي إلى قطاعات تصدير أكثر إنتاجية، وهو ما ينطوي بدوره على منافع للاقتصاد ككل. ويمكن أن تساعد هذه الديناميكية في تفسير الهبوط الذي سجله معدل البطالة في سلوفاكيا قبل وقوع الأزمة. ومن الممكن أيضاً أن تساعد زيادة