

التعافي العالمي الصحيح

دومينيك سترانس-كان

المدير العام لصندوق النقد الدولي

سلطة سنغافورة النقدية

١ فبراير ٢٠١١

من دواعي سروري البالغ أن أكون هنا مرة أخرى في سلطة سنغافورة النقدية. وحين كنت هنا آخر مرة، في نوفمبر ٢٠٠٩، كان الاقتصاد العالمي قد بدأ لتوه الخروج من مرحلة الركود الكبير. ونحن نشهد اليوم تعافي النمو في جميع أنحاء العالم. فقد أشارت آخر تنبؤات الصندوق التي أصدرها الأسبوع الماضي إلى بلوغ النمو العالمي ٤,٥% هذا العام. ويمثل هذا المعدل متوسطاً أعلى من المسجل على مدار العقد الماضي، وبارتفاع عن تنبؤات عدد أكتوبر الماضي من تقرير آفاق الاقتصاد العالمي.

ولكن بالرغم من التعافي الجاري، فهو ليس التعافي الذي نرجوه. إنما هو تعافٍ تكتفه التوترات والضغوط — الأمر الذي قد يتسبب في زرع بذور الأزمة القادمة. وأرى أن هناك اثنين من الاختلالات الخطيرة:

أولاً، أن التعافي غير متوازن بين بلدان العالم. فبينما لا يزال النمو دون مستواه الممكن في الاقتصادات المتقدمة، تحقق الاقتصادات الصاعدة والنامية نمواً أسرع بكثير — بل إن بعضها ربما يكون قد دخل في مرحلة من النشاط الاقتصادي المحموم.

ثانياً، أن التعافي غير متوازن داخل البلدان ذاتها. فلا تزال البطالة العالمية عند مستويات مرتفعة قياسية، مع تزايد التفاوت في الدخل على نحو يساهم في تكثيف الضغوط الاجتماعية.

وأرى أن التعافي الصحيح لن يتحقق ما لم نتخذ منهجاً شاملاً في إدارة الاقتصاد — منهج لا يركز على السياسات الاقتصادية الكلية والمالية فقط، وإنما أيضاً على إنشاء الوظائف والحماية الاجتماعية. وذلك لأنه بدون الوظائف وأمن الدخل لن يتسن تحقيق ارتداد إيجابي في الطلب المحلي — ومن ثم لن يتحقق التعافي على أساس قابل للاستمرار.

التعافي ذو السرعتين

أبدأ باستعراض التعافي الجاري على المستوى العالمي.

في الاقتصادات المتقدمة، نتوقع نمواً محدوداً بمعدل ٢,٥% في عام ٢٠١١، مع خضوع الطلب لضغوط ارتفاع البطالة ومديونية الأسر. وفي الاقتصادات الصاعدة والنامية، نتوقع أن يكون النمو أسرع بكثير بمعدل ٦,٥% – مع وصول النمو في آسيا (عدا اليابان) إلى ٨,٥%.

وبنظرة عن كثب، نرى تطوراً مثيراً للقلق، وهو أن نمط الاختلالات العالمية السابق على الأزمة بدأ يعاود الظهور. فالنمو في الاقتصادات التي تعاني عجزاً خارجياً كبيراً، مثل الولايات المتحدة، لا يزال مدفوعاً بالطلب المحلي. ولا تزال الصادرات هي محرك النمو في الاقتصادات التي تحقق فوائض خارجية كبيرة، مثل الصين وألمانيا. وكما حذر الصندوق في السنوات السابقة على الأزمة – وأكدت مجموعة العشرين – إن الاختلالات العالمية تهدد استمرارية التعافي الجاري.

كذلك تفرض "فجوة النمو العالمية" ضغوطاً على التعافي الاقتصادي من جوانب أخرى. فأسعار الطاقة في ارتفاع سريع، مما يعكس سرعة نمو الاقتصادات الصاعدة. وبالمثل، تواصل أسعار الغذاء ارتفاعها – وإن كانت صدمات العرض هي السبب الرئيسي في هذه الحالة – بما يصاحب ذلك من عواقب يمكن أن تكون مدمرة على البلدان منخفضة الدخل. وقد بدأ الارتفاع المترام في هذه الأسعار يتحول إلى ارتفاع في معدل التضخم الكلي. وتمثل تدفقات رؤوس الأموال الكبيرة والمتقلبة إلى الاقتصادات الصاعدة تطوراً آخر ملتبساً بالتحديات؛ فهي تنشئ تعقيدات أمام إدارة الاقتصاد الكلي كما أنها تثير مخاوف بشأن الاستقرار المالي في بعض الحالات.

فما هي الطريقة المثلى لإعادة توازن التعافي؟ إن الأولويات أصبحت معلومة للجميع.

في الاقتصادات المتقدمة، يتمثل السبيل إلى ذلك في تشجيع النمو وإنشاء الوظائف. ففي حين أن الإصلاحات الهيكلية مطلب ضروري لجعل هذه الاقتصادات أكثر تنافسية، فمن المرجح ألا توتي ثمارها إلا بالتدريج. إذن ما الذي يمكن القيام به لتحسين آفاق المدى المتوسط؟ إن أكثر المهام إلحاحاً هو إصلاح القطاع المالي ومعالجة ما أصابه من خلل، بغية تخفيض المخاطر وتهيئة السبيل أمام نمو ائتماني سليم.

ومن الأولويات القصوى للاقتصادات المتقدمة أيضاً إعادة المالية العامة إلى مسار قابل للاستمرار. فمن المرجح أن يتجاوز متوسط نسبة الدين إلى إجمالي الناتج المحلي ١٠٠% من إجمالي الناتج المحلي هذا العام – وسوف يرتفع أكثر من ذلك أيضاً في غياب تصحيح أوضاع المالية العامة على المدى المتوسط. ويمكن أن يؤدي ذلك إلى انعكاسات مثيرة للقلق على النمو العالمي وحتى على استقرار الأسواق المالية. وفي البلدان التي تشهد تعافياً اقتصادياً متزايداً، ينبغي التحرك بسرعة لرسم خطط موثوقة لضبط أوضاع المالية العامة على المدى المتوسط، بينما يجب أن تسير عملية الضبط بسرعة أكبر في بعض البلدان الأخرى.

وفي نفس الوقت، ينبغي أن تحتفظ السياسة النقدية بموقفها الداعم في الاقتصادات المتقدمة. وما دامت توقعات التضخم ثابتة بقوة والبطالة مرتفعة، ستظل هذه هي السياسة الصحيحة من المنظور المحلي. وقد ساهم الموقف التيسيري الذي اتخذته الولايات المتحدة في حدوث انخفاض محمود في أسعار الفائدة طويلة الأجل، مع إحداث تأثير محدود وحسب حتى الآن على التدفقات الرأسمالية إلى الاقتصادات الصاعدة.

وأنقل الآن إلى الاقتصادات الصاعدة بمزيد من التحديد، فأقول إنها تجاوزت الأزمة على نحو مبهر – وخاصة آسيا. ويعكس هذا الإصلاحات المالية والهيكلية المتنوعة التي اعتمدها الكثير من هذه البلدان في السنوات السابقة على الأزمة. ومن أهم أهداف المؤتمر الذي استضافه صندوق النقد الدولي وحكومة كوريا في الصيف الماضي هو النظر في الدروس التي يمكن أن تستخلصها البلدان الأخرى من الصلابة التي أبدتها آسيا في مواجهة الأزمة.

لكن الأفق مشوبة ببعض الغيوم أيضا. فهناك مخاطر النشاط الاقتصادي المحموم، وحتى حدوث هبوط عنيف في النشاط الاقتصادي. ويعني هذا أن السياسات الاقتصادية الكلية ينبغي تشديدها في البلدان التي نجحت في سد فجوات الناتج بشكل كامل أو شبه كامل. وفي آسيا، كانت إجراءات أسعار الفائدة المتخذة مؤخرا هي القرار الصحيح – وإن كان الأمر قد يتطلب المزيد من الإجراءات.

وأنقل الآن إلى واحدة من أحدث التطورات، وهي التدفقات الرأسمالية الداخلة. أولا، يمكن أن يساعد تصحيح أوضاع الاقتصاد الكلي على موازنة تدفقات رؤوس الأموال الداخلة الكبيرة. ويمكن أن تكون السياسات الاحترازية الكلية عاملا مساعدا أيضا في البلدان التي تؤدي التدفقات الداخلة فيها إلى تكثيف المخاوف بشأن الاستقرار المالي. ويمكن أن يشمل ذلك تدابير لإبطاء الارتفاع في أسعار العقارات، أو تشديد معايير التعرض لمخاطر الاقتراض بالعملة الأجنبية. وفي بعض الحالات، قد تكون العودة إلى استخدام قيود رأس المال أمرا مؤقتا، لكنها ينبغي ألا تصبح بديلا للسياسات الاقتصادية الكلية والاحترازية الكلية الضرورية. ومن العناصر المهمة الأخرى تعميق الأسواق المالية والرأسمالية، وهو ما يجعل استيعاب التدفقات الرأسمالية أسهل وأقل خطرا. ويواجه كثير من الاقتصادات الصاعدة – بما فيها عدة اقتصادات آسيوية – احتياجات استثمارية ضخمة على مدار العقد القادم، لا سيما في مجال البنية التحتية. ويمكن أن تساهم الاستثمارات الأجنبية بدور حاسم في سد فجوة التمويل.

أما أهم الأمور حاليا فهي معالجة المشكلة المتكررة التي تمثلها الفوائض الخارجية الكبيرة لدى بعض البلدان. ومع الإقرار بأن التعديل يستغرق وقتا، أرى بوضوح من منظور أطول أجلا أن الاقتصادات الصاعدة ذات الفوائض الكبيرة ينبغي أن تسعى لكي تكون محركات نموها أكثر تنوعا. وهذه المسألة مفهومة تماما في حالة آسيا، وخاصة في الصين، حيث يتخذ صناع السياسات خطوات لتشجيع الطلب المحلي. ومن الواضح أن تعديل سعر الصرف يمكن أن يساهم بدور مهم في هذا الصدد – ولذلك ينبغي عدم مقاومته. فالحيلولة دون هذا التعديل في أحد البلدان يؤدي إلى صعوبة أكبر وتكلفة أعلى تتحملها البلدان الأخرى حين تترك المجال لأسعار الصرف كي تتعدل. ويشكل الوقت عاملا

جوهريا لتحقيق التعديل اللازم، لكن طلب فسحة زمنية كافية لا يكون منطقيا إلا إذا كان هناك تحرك كبير ومنتظم في الاتجاه الصحيح.

البطالة وتفاوت الدخل

وأنقل الآن إلى الاختلال الثاني، والذي ينشأ داخل البلدان ذاتها، وهو البطالة المرتفعة وتزايد التفاوت في الدخل والثروات.

ومن المشكلات الاجتماعية الكبرى ذلك الارتفاع الحاد في البطالة العالمية. فإذا فقد شخص وظيفته، يُرَجَّح أن يعاني ضعفا في صحته ويكون متوسط عمره المتوقع أقصر، كما يُرَجَّح أن يكون تحصيل أبنائه الدراسي أسوأ. وحين يفقد الناس الأمل في الحصول على عمل، يعاني المجتمع بأسره — مما يمكن أن يؤدي بدوره إلى تهديد الاستقرار السياسي.

لكن البطالة تمثل مشكلة اقتصادية كبرى أيضا. وقد كانت ضرورة السعي للتغلب على أزمة الوظائف هي الرسالة الأساسية للرئيس أوباما في كلمته عن حالة الاتحاد في الأسبوع الماضي، كما أنها كانت بمثابة تيار تحتي قوي وراء الاضطرابات السياسية في تونس، وفي تصاعد التوترات الاجتماعية في بلدان أخرى.

وعلى مدار العقد القادم، مع انضمام ٤٠٠ مليون من الشباب إلى القوى العاملة، يواجه العالم تحديا جسيما في مجال توظيف العمالة. فنحن نواجه بالفعل احتمال ظهور "جيل ضائع" من الشباب قَدَرَه أن يعاني طوال حياته من جراء تقادم أوضاع العمالة والظروف الاجتماعية. ويجب أن يكون إنشاء الوظائف أولوية قصوى ليس فقط في الاقتصادات المتقدمة وإنما في كثير من الاقتصادات الفقيرة أيضا.

وتفاوت الدخل هو أمر يمس البلدان في كل مراحل التنمية أيضا. ففي الولايات المتحدة، على سبيل المثال، كان تفاوت الدخل قبل الأزمة قد عاد إلى مستويات لم نشهدها منذ عام ١٩٢٩ — أي قبل الكساد الكبير. لكن هذا التفاوت يؤثر على الاقتصادات الصاعدة والنامية أيضا.

وهنا في آسيا، حدث تقدم اجتماعي بارز في أوجه متعددة على مدار العقود القليلة الماضية، حيث تم انتشار أكثر من مليار نسمة من رتبة الفقر. وفي نفس الوقت، استمر ازدياد تفاوت الدخل. وقد وضع زعيما الصين والهند معالجة تفاوت الدخل والثروات على رأس جدول أعمال السياسات. وحتى في بلد ثري مثل سنغافورة، ذكر معالي رئيس الوزراء "لي" أن الاتساع المستمر في فجوة الدخل هو قضية قومية باعثة على القلق.

وهناك أسباب اجتماعية وعرقية عديدة تدعونا إلى الاهتمام بتفاوت الدخل. لكن هناك أسبابا اقتصادية كلية أيضا.

ويمكن أن يؤدي عدم المساواة إلى إضعاف الفرص الاقتصادية، لأن فرص حصول الفقراء على الائتمان تقل. وقد يتسبب عدم المساواة في تحويل السكان نحو الأنشطة غير المنتجة، كما يمكن أن يجعل البلدان أكثر عرضا للصدمات

— فحيث يقل عدد من يدخرون تحسبا لأوقات العسر، يرتفع عدد من يعانون حين تحل الأزمات. بل إن عدم المساواة يمكن أن يجعل التعافي من الصدمات أكثر صعوبة؛ فالمجتمعات الأكثر مساواة تتمتع بفرص أكبر لتحقيق نمو طويل الأجل.

فما هي أفضل السبل لمواجهة هذه التحديات؟

في البلدان التي تواجه مشكلة ارتفاع البطالة، يمكن منع البطالة طويلة الأجل والعمل على تقصير فترة التعافي من الركود عن طريق نظم معالجة البطالة وبرامج المساعدات الاجتماعية والأشغال العامة ذات التصميم الدقيق. ومن خلال الحماية الاجتماعية الملائمة التي تستند إلى حد أدنى أساسي للحماية الاجتماعية حسب اقتراح منظمة العمل الدولية، يمكن حماية القطاعات الأكثر هشاشة من غائلة الأزمة. ومع بدء الضبط المقرر في أوضاع المالية العامة في الاقتصادات المتقدمة، يجب أن نتأكد أيضا من بقاء سياسة المالية العامة مواتية لتوظيف العمالة إلى أقصى درجة ممكنة.

وعلى المدى الطويل، نجد أن أكثر السبل فعالية في تعزيز زيادة الدخل في الطرف الأدنى من منحنى توزيع الدخل هو الاستثمار في التعليم والابتكار والارتقاء بمهارات العمالة. فالاقتصاد القرن الحادي والعشرين هو في الأساس اقتصاد قائم على المعرفة، حيث يشكل عائد التعليم أهمية بالغة. ويجب أن نتيح للناس في كل مكان ما يحتاجونه من أدوات للنجاح في الاقتصاد العالمي المعاصر الذي يتسم بالتنافسية المرتفعة.

دعم تعاف أفضل — دور المؤسسات الدولية

ومع سعي الحكومات لمواجهة هذه التحديات، سيكون التعاون الدولي ضروريا لإيجاد حلول تُحدث تأثيرا دائما.

ولتحقيق نمو عالمي أكثر توازنا، أنشأت اقتصادات العالم الكبرى — برعاية مجموعة العشرين — إطارا تاريخيا لتنسيق السياسات. ومن خلال ما أُطلق عليه "عملية التقييم المتبادل"، يكون كل بلد في مجموعة العشرين مسؤولا — أمام بلدان المجموعة الأخرى — عن اعتماد السياسات اللازمة لتحقيق نمو عالمي قوي ومستقر ومتوازن.

وبطلب من مجموعة العشرين، يقدم الصندوق دعما فنيا جوهريا لهذه المبادرة المهمة. وبشكل أعم، تمثل أعمال الرقابة على السياسات الاقتصادية والمالية في بلداننا الأعضاء — وتأثير الروابط المتبادلة وانتقال التداعيات فيما بين الاقتصادات المختلفة — جوهر التفويض المنوط بالصندوق. كذلك يشكل بناء نظام نقدي دولي أكثر استقرارا جزءا من الحل ويبرز بوضوح في برنامج عمل الصندوق. ويجب أن يتعمق فهمنا لما يحرك التدفقات الرأسمالية وأسعار السلع الأولية، وأن ندعم شبكة الأمان المالي العالمي. ولا شك أنه سيكون من المفيد أن تصبح هذه القضايا محور تركيز أساسي أيضا بالنسبة لمجموعة العشرين في العام الحالي.

وأحدث الآن عن الوظائف والظروف الاجتماعية، حيث شهد التعاون الدولي بشأن هذه القضايا زيادة ملحوظة في أعقاب الأزمة، وأصبح عنصرًا أساسيًا من عناصر برنامج عمل مجموعة العشرين. ونحن في الصندوق نعمل على التقدم في جدول الأعمال الموضوع على المستوى العالمي، من خلال فعاليات مثل المؤتمر المشترك بين صندوق النقد الدولي ومنظمة العمل الدولية في أوصلو. وعلى المستوى القومي، لا زلنا نركز على مكافحة البطالة وحماية الفقراء من خلال حوارنا المباشر مع الاتحادات المهنية والمجتمع المدني.

وحتى يتحقق النجاح لجهود تنسيق السياسات على المستوى الدولي، نحتاج إلى نظام للحوكمة العالمية يعبر عن توازن القوى الاقتصادية العالمية. وعلى وجه التحديد، نحتاج إلى نظام تُعطى فيه آسيا دور يتناسب مع وزنها الاقتصادي الكبير – والمتنامي. وبطبيعة الحال، مع الدور الأكبر تأتي مسؤولية أكبر – والعالم يتطلع إلى آسيا كي تضطلع بدور قيادي جديد في حل المشكلات التي يواجهها العالم.

وبفعل إصلاحات الحوكمة التاريخية التي يجريها الصندوق، توجد تغييرات جارية في كيفية العمل المشترك بين البلدان. وبمجرد تنفيذ مجموعة الإصلاحات المقررة مؤخرًا، سيتبلور في نهاية المطاف صندوق نقد دولي يعبر عن معطيات الواقع الاقتصادي في عالم اليوم. ونحن نتطلع إلى استمرار الشراكة الحيوية مع آسيا – ومع كافة بلداننا الأعضاء – في هذا الصندوق الجديد الموكل بمتطلبات القرن الحادي والعشرين.

خاتمة

وختامًا أقول إنه لا توجد حلول سهلة للتحديات التي ناقشتها اليوم كما لا توجد لها حلول محلية. لكننا إن تجاهلنا هذه التحديات – أو استهنا بها – فسوف نتعرض لمخاطر أكبر بكثير من نفاذ زخم التعافي. ومع زيادة التوترات بين البلدان، يمكن أن نرى تصاعداً في الحمائية – التجارية والتمويلية. ومع زيادة التوترات في داخل البلدان، يمكن أن نرى تصاعداً في عدم الاستقرار الاجتماعي والسياسي داخلها – بل وحتى اندلاع الحروب فيها.

وإنني أشعر بالقلق تجاه زخم التعاون العالمي. لكنني على ثقة من أننا بالعمل التعاوني – سواء بين البلدان أو بين قطاعات المجتمع – يمكن أن نتغلب على التحديات ونبني اقتصاداً عالمياً أكثر قوة وعدالة ومن ثم أكثر نجاحاً. ومعا يمكن أن نحقق تعافياً اقتصادياً أفضل. وسيكون لآسيا دور جوهري في تحقيق هذا الهدف، بوصفها من المناطق الاقتصادية الرائدة في العالم.

وشكراً.