

آفاق الاقتصاد العالمي

إبريل ٢٠١٧

تقديم

بدأت الأخبار الاقتصادية السارة المتواصلة منذ صيف ٢٠١٦ ترسم صورة لآفاق عالمية أكثر إشراقاً. ويبدو أن الانتعاش الاقتصادي الذي كنا نتوقعه لبعض الوقت بدأ يتحقق. فقد رفع تقرير آفاق الاقتصاد العالمي بالفعل توقعاته بشأن النمو العالمي في عام ٢٠١٧ إلى ٣,٥%، مقارنةً بتنبؤاتنا الأخيرة البالغة ٣,٤%. ولا تزال تنبؤاتنا لعام ٢٠١٨ ثابتة، حيث يُتوقع ارتفاع نمو الاقتصاد العالمي إلى ٣,٦% العام القادم. وتشمل أوجه التحسن المتوقعة للنمو العالمي نطاقاً واسعاً في عامي ٢٠١٧ و ٢٠١٨، وإن كان النمو لا يزال ضعيفاً في كثير من الاقتصادات المتقدمة والمعاناة مستمرة في البلدان المصدرة للسلع الأولية.

وفي نفس الوقت، يُلاحظ أن الزيادة متواضعة في تنبؤاتنا لعام ٢٠١٧، وأن معدلات النمو الممكن لا تزال ضعيفة على المدى الطويل في جميع أنحاء العالم مقارنةً بالعقود الماضية، وخاصةً في الاقتصادات المتقدمة. وبالإضافة إلى ذلك، لا تزال هناك مخاطر معاكسة كبيرة تخيم على آفاق المدى المتوسط، بل ربما تكون قد تكثفت بالفعل منذ تنبؤاتنا الأخيرة، رغم احتمال تحقيق نمو يتجاوز المستويات المتوقعة على المدى القريب. ولا يزال التعافي الذي يستجمع قواه معرضاً لمجموعة من المخاطر المعاكسة التي يصفها الفصل الأول من التقرير.

ومن التهديدات البارزة في هذا الصدد خطر التحول صوب الحمائية الذي يمكن أن يقود إلى حروب تجارية. ففي الاقتصادات المتقدمة بصفة أساسية، هناك عدة عوامل — انخفاض النمو منذ التعافي من الأزمة المالية العالمية الذي بدأ في ٢٠١٠-٢٠١١ ونمو متوسط الدخل بمعدلات أبطأ والاضطرابات الهيكلية في أسواق العمل — ولدت تأييداً سياسياً لمناهج السياسات المصرفية التي يمكنها إضعاف العلاقات التجارية الدولية والتعاون متعدد الأطراف بشكل أعم.

وترجع جذور المنهج القائم على التعاون بين البلدان في السياسة الاقتصادية الدولية إلى فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية ثم تطور هذا المنهج من حيث النطاق والانتساع الجغرافي. ولم يكن هذا التطور سلساً في جميع الأوقات، حسبما يشهد تاريخ الأزمات المالية وأزمات العملات في العقود الأخيرة، غير أن آليات التكيف التي يركز عليها الاقتصاد العالمي أثبتت صلابتها حتى الآن. ومن نتائج ذلك ما شهده النمو من طفرة ملحوظة في عدد من اقتصادات الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية، التي تمكن بعضها من الصعود إلى مصاف البلدان مرتفعة الدخل. ويبحث الفصل الثاني من التقرير مختلف الجوانب المتعلقة بتقارب هذه البلدان نحو مستويات دخل أعلى.

وبالمثل، واصلت البلدان الغنية مسيرة النمو، ولكن مكاسب الدخل التي حققتها كانت أقل إبهاراً في العشر سنوات الماضية إذا ما قورنت بالعقود السابقة، وبالتأكيد إذا ما قورنت باقتصادات الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية

الأكثر نجاحا. وبالتالي، فلا غرابة في أن منظور الاقتصادات الفقيرة لآثار التجارة الدولية على الوظائف والأجور، حسب نتائج المسوح الرائدة في هذا المجال، يكون في الغالب أكثر إيجابية.

وقد يكون ارتباط هذه النتائج بتفاوت النمو الكلي بين البلدان الغنية والفقيرة أقل من ارتباطها بعدم وصول قدر كافٍ من مكاسب النمو في الاقتصادات الغنية إلى الفئات الواقعة في المستويات الدنيا من توزيع الدخل خلال العقود الأخيرة. فلا يزال عدم المساواة كبيرا في البلدان الفقيرة، ولكنها تمكنت من تحقيق ارتفاع كبير في الدخل، حتى بالنسبة لأفقر المواطنين، بفضل وجود مجال أكبر للحاق بالركب في هذا الخصوص وتحقيق نمو أعلى باتباع السياسات السليمة. وكانت التجارة الدولية عنصرا رئيسيا في قصص النجاح هذه.

وتتعلق اتجاهات عدم المساواة العالمية بالتجارة، ولكنها تدين بالكثير للتغيرات التكنولوجية - إذا أمكن الفصل بين مفهوم التقدم التكنولوجي (الذي يبسر التجارة) والتجارة نفسها (التي تنتشر الدراية التكنولوجية) - وتدين لها بأكثر في عدد كبير من البلدان. ويستكشف الفصل الثالث من هذا التقرير كيف أن قوى التكنولوجيا والتجارة غالبا ما خفضت حصة العمالة من الدخل القومي في بلدان كثيرة. ويمكن أن يكون انخفاض حصة العمالة في إجمالي الناتج المحلي، من الناحية النظرية، استجابة حميدة للتطورات الاقتصادية التي ترفع الدخل الحقيقية للعمالة - مثل نمو الإنتاجية السريع الذي يفيد رأس المال حتى أكثر مما يفيد العمالة. ولكن عندما يتزامن انخفاض حصة العمالة مع ركود متوسط الدخل وزيادة سوء توزيع الدخل، كما هي الحال في عدد من الاقتصادات المتقدمة، يمكن أن تترتب على ذلك ضغوط سياسية دافعة إلى التراجع عن الاندماج الاقتصادي مع الشركاء التجاريين.

ومن شأن الاستسلام لهذه الضغوط أن يسفر عن إيذاء الذات، حيث يؤدي إلى ارتفاع الأسعار على المستهلكين والشركات، وانخفاض الإنتاجية، وبالتالي انخفاض الدخل الحقيقية الكلية للأسر. وبدلا من السير في هذا الاتجاه، ينبغي أن تتبع الحكومات سياسات تجارية تتسق مع تحقيق الإنتاجية القصوى، واستكمالها بسياسات أخرى تحقق توزيعا داخليا أفضل لمكاسب التجارة الخارجية، وتعزز مهارات قوتها العاملة وقابليتها للتكيف، وتمهد عملية التكيف للمتأثرين سلبا بمتطلبات إعادة التوزيع الاقتصادي. ومع الأسف، كثيرا ما تجد الحكومات أن تحقيق هذه التحسينات المحلية أصعب من تقييد التجارة. ولكن عليها أن تدرك أن المكاسب التي قد يحققها هذا المنهج للبعض في الداخل تأتي على حساب أطراف أخرى في الاقتصاد المحلي بالإضافة إلى الشركاء التجاريين في الخارج. وإذا قرر الشركاء التجاريون الرد بالمثل، تختفي حتى المكاسب القطاعية المترتبة على كبح الاندماج الاقتصادي عبر الحدود وتصبح الخسائر أكثر فداحة.

وبدلا من هذا المسلك، يجب على صناعات السياسات الاضطلاع بالعمل الشاق الذي يتطلبه الاستثمار في اقتصاداتهم، وخاصة في الموارد البشرية، لبناء المزيد من الصلابة في مواجهة مجموعة من التغيرات الهيكلية المحتملة والجارية - بما في ذلك تغير أساليب العولمة. ويمكن أن تركز الإصلاحات الفعالة على سياسات سوق العمل النشطة، وزيادة تصاعدية الضرائب حيثما كان ذلك مفيدا، والقيام باستثمارات أكثر كفاءة في قطاع التعليم، وإجراء تغييرات في أسواق الإسكان والائتمان من شأنها تيسير حركية العمالة.

وكثير من هذه السياسات لا يقتصر على تيسير التكيف الاقتصادي، إنما يؤدي أيضا إلى زيادة الناتج الممكن على المدى الأطول. وتشكل هذه السياسات مكونات أساسية في المجموعة التي تضم السياسات النقدية والهيكلية وسياسات المالية العامة والقطاع المالي التي من شأنها دعم التعافي وتأمينه مع الوقت.

ويبدو أن الاقتصاد العالمي يكتسب زخما متزايدا — وقد نكون الآن عند نقطة تحول. ولكن بينما تبدو الآفاق أكثر إشراقا، نجد أن نظام العلاقات الاقتصادية الدولية الذي نشأ بعد الحرب العالمية الثانية يخضع لضغوط حادة في الوقت الراهن رغم المنافع التي حققها بوجه عام — وذلك بالتحديد لأن النمو وما نتج عنه من تعديلات اقتصادية أسفرا في أغلب الحالات عن مكاسب وتكاليف غير متكافئة داخل كل بلد. وعلى السياسات أن تعالج هذه التباينات بشكل مباشر لضمان استقرار نظام تجاري تعاوني مفتوح يعود بالنفع على الجميع.

موريس أوبستفالد
المستشار الاقتصادي

ملخص واف

من المتوقع أن يؤدي ازدهار الأسواق المالية والتعافي الدوري الذي طال انتظاره في الصناعات التحويلية والتجارة إلى ارتفاع النمو العالمي من ٣,١% في عام ٢٠١٦ إلى ٣,٥% في عام ٢٠١٧ ثم إلى ٣,٦% في عام ٢٠١٨، وهي معدلات أعلى بقليل من التنبؤات الواردة في عدد أكتوبر ٢٠١٦ من تقرير آفاق الاقتصاد العالمي. ولكن لا تزال المعوقات الهيكلية المقيدة تعوق تحقيق تعافٍ أقوى ولا يزال ميزان المخاطر مائلا للجانب السلبي، ولا سيما على المدى المتوسط. وتتزايد الضغوط الدافعة إلى تطبيق سياسات منغلقة في الاقتصادات المتقدمة نظرا لاستمرار المشكلات الهيكلية — مثل انخفاض نمو الإنتاجية وارتفاع عدم المساواة في توزيع الدخل. وتهدد هذه الضغوط الاندماج الاقتصادي العالمي والنظام الاقتصادي العالمي التعاوني الذي استفاد منه الاقتصاد العالمي، ولا سيما اقتصادات الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية. وعلى هذه الخلفية، تؤدي السياسات الاقتصادية دورا كبيرا في درء مخاطر التطورات السلبية وتأمين التعافي. وعلى الصعيد المحلي، ينبغي أن تهدف السياسات إلى دعم الطلب وإصلاح الخلل في الميزانيات العمومية حيثما كان ضروريا وممكنا؛ وزيادة الإنتاجية وعرض العمالة والاستثمارات من خلال الإصلاحات الهيكلية وإجراءات المالية العامة الداعمة للعرض؛ وتحديث البنية التحتية العامة؛ ومساندة العمالة المسرححة بسبب التحولات الهيكلية مثل التغيير التكنولوجي والعولمة. وفي الوقت نفسه، هناك حاجة إلى استراتيجيات موثوقة في كثير من البلدان لوضع الدين العام على مسار قابل للاستمرار. ولا يزال التكيف مع انخفاض إيرادات السلع الأولية والتغلب على مواطن الضعف المالي من التحديات الرئيسية في كثير من اقتصادات الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية. وهناك حاجة أيضا إلى تجديد الجهود متعددة الأطراف لمعالجة التحديات المشتركة في اقتصاد عالمي متكامل.

وقد زادت سرعة الاقتصاد العالمي في الربع الرابع من عام ٢٠١٦ ويُتوقع استمرار هذا الزخم الجديد. فمن المتوقع أن يرتفع النمو العالمي من ٣,١% تقريبا في عام ٢٠١٦ إلى ٣,٥% في عام ٢٠١٧ ثم ٣,٦% في عام ٢٠١٨.

ومن المتوقع أيضا أن يشهد النشاط الاقتصادي تحسنا كبيرا في الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية نظرا لما تشير إليه التوقعات من تحسن الأوضاع تدريجيا في البلدان المصدرة للسلع الأولية التي تشهد توترات اقتصادية كلية في الوقت الراهن، وذلك بدعم من التعافي الجزئي لأسعار السلع الأولية، بينما يُتوقع أن يظل النمو قويا في الصين وفي كثير من البلدان الأخرى المستوردة لهذه السلع. وفي الاقتصادات المتقدمة، يأتي التحسن المتوقع مدفوعا في الأساس بالارتفاع المنتظر في نمو الولايات المتحدة التي كان النشاط فيها مكبوحا في عام ٢٠١٦ بسبب أدى تعديل المخزون وضعف الاستثمار.

وعلى الرغم من التغيرات المحدودة التي طرأت على تنبؤات النمو العالمي لعامي ٢٠١٧ و ٢٠١٨ منذ صدور عدد أكتوبر ٢٠١٦ من تقرير آفاق الاقتصاد العالمي، فقد حدثت تغيرات مؤثرة في التنبؤات لمجموعات البلدان والبلدان المنفردة. وفي ضوء زيادة الزخم عن المستوى المتوقع في النصف الثاني من عام ٢٠١٦، تشير التنبؤات إلى عودة النشاط بقوة أكبر في الاقتصادات المتقدمة. وبينما لا يزال من المتوقع أن يحقق النمو تحسنا ملحوظا في مجموعة الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية، فقد أدى النشاط الأضعف من المتوقع في بعض البلدان الكبيرة إلى تخفيضات طفيفة في توقعات النمو لهذه المجموعة في عام ٢٠١٧.

- فبالنسبة للاقتصادات المتقدمة، رُفِعَت توقعات النمو للولايات المتحدة، في انعكاس للتيسير المفترض في سياسة المالية العامة وتحسن مستوى الثقة ولا سيما بعد انتخابات نوفمبر، مما سيؤدي إذا استمر إلى تعزيز الزخم الدوري. كذلك تحسنت الآفاق المتوقعة لأوروبا واليابان بناء على التعافي الدوري في الصناعات التحويلية والتجارة على الصعيد العالمي والذي بدأ في النصف الثاني من عام ٢٠١٦.
- وفي الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية، كان تخفيض تنبؤات النمو ناتجا عن زيادة ضعف الآفاق في عدة اقتصادات كبيرة، وخاصة في أمريكا اللاتينية والشرق الأوسط، على أثر استمرار التكيف مع انخفاض معدلات تبادلها التجاري في السنوات الأخيرة، وتخفيضات إنتاج النفط، وبعض العوامل المتفردة. وقد رُفِعَت تنبؤات النمو لعامي ٢٠١٧ و ٢٠١٨ بالنسبة للصين، بما يعكس زيادة الدعم المقدم من السياسات عن المستوى المتوقع، وكذلك بالنسبة لروسيا، حيث يبدو أن انخفاض النشاط قد وصل إلى منتهاه وأن ارتفاع أسعار النفط يدعم التعافي.

ومنذ الانتخابات الأمريكية، أدت التوقعات بتيسير سياسة المالية العامة في الولايات المتحدة إلى زيادة قوة الدولار وارتفاع أسعار الفائدة على سندات الخزنة الأمريكية، مما رفع العائد في الأماكن الأخرى أيضا. وكان مزاج السوق إيجابيا بشكل عام، حيث حققت أسواق الأسهم مكاسب كبيرة في كل من الاقتصادات المتقدمة واقتصادات الأسواق الصاعدة. ويلاحظ أن زيادة قوة النشاط الاقتصادي والطلب العالمي المتوقعة للفترة القادمة، مع فرض القيود المنفرد عليها بشأن إمدادات النفط، ساعدت على تعافي أسعار السلع الأولية بعد مستوياتها المتدنية في مطلع عام ٢٠١٦.

ومع ارتفاع أسعار السلع الأولية، بدأ التضخم الكلي يرتفع في الاقتصادات المتقدمة ولكن ديناميكية التضخم الأساسي لا تزال ضعيفة وغير متجانسة (تمشيا مع الاختلافات في فجوات الناتج). فقد سجل التضخم الأساسي ارتفاعا طفيفا في البلدان التي شهدت أدنى معدلاته (مثل اليابان وأجزاء من منطقة اليورو). كذلك ارتفع التضخم الكلي في كثير من الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية نتيجة ارتفاع أسعار السلع الأولية، ولكنه تراجع في عدد من الحالات مع تلاشي تمرير الانخفاضات الحادة في قيم العملات في عام ٢٠١٥ ومطلع عام ٢٠١٦.

غير أن المخاطر لا تزال ترجح كفة التطورات السلبية، وخاصة على المدى المتوسط، مع قدر كبير من عدم اليقين بشأن السياسات. ويعني تحسن مزاج السوق أن هناك قدرا أكبر من الاحتمالات الإيجابية الملموسة للمدى القريب، ولكن من الممكن حدوث زيادة حادة في العزوف عن المخاطر نظرا لمصادر عدم اليقين التي ناقشها فيما بعد. وتبدو

المخاطر السلبية التي تواجه النمو أكثر وضوحاً على المدى المتوسط، وهو ما يرجع أيضاً إلى ضرورة المبادرة في وقت ما بإلغاء الدعم المقدم من السياسات في الولايات المتحدة والصين أو اتخاذ مسار معاكس، لاجتناب دخول المالية العامة في ديناميكية غير القابلة للاستمرار. وبشكل أعم، تنشأ مخاطر التطورات السلبية عن عدة عوامل محتملة:

- تحول اتجاه السياسات إلى الداخل، بما في ذلك الاتجاه إلى الحمائية، وانخفاض النمو العالمي بسبب تراجع التجارة والتدفقات الاستثمارية العابرة للحدود
- رفع أسعار الفائدة في الولايات المتحدة بوتيرة أسرع من المتوقع، مما قد يتسبب في تشديد الأوضاع المالية العالمية بسرعة تفوق المتوقع وحدوث ارتفاع حاد في سعر الدولار، مع ما ينجم عن ذلك من انعكاسات سلبية على الاقتصادات الضعيفة
- تراجع شديد في التنظيم المالي، مما قد يشجع على فرط المخاطرة ويزيد من احتمالات وقوع أزمات مالية في المستقبل
- التشديد المالي في اقتصادات الأسواق الصاعدة، والذي زادت احتمالاته بسبب تقادم أوجه الضعف في النظام المالي الصيني ارتباطاً بالنمو الائتماني السريع واستمرار ضعف الميزانيات العمومية في اقتصادات الأسواق الصاعدة الأخرى
- حلقات الآثار المترتبة السلبية التي يتعاقب فيها ضعف الطلب وانخفاض التضخم وضعف الميزانيات العمومية وضعف نمو الإنتاجية في بعض الاقتصادات المتقدمة التي تعمل بمستويات مرتفعة من الطاقة الزائدة
- العوامل غير الاقتصادية مثل التوترات الجغرافية-السياسية، والنزاعات السياسية الداخلية، والمخاطر الناجمة عن ضعف الحوكمة والفساد، وظواهر الطقس المتطرفة، والإرهاب، والمخاوف الأمنية

وهناك ترابط بين هذه المخاطر ويمكن أن يعزز بعضها البعض الآخر. فعلى سبيل المثال، يمكن أن يرتبط تحول السياسات نحو الداخل بزيادة التوترات الجغرافية-السياسية فضلاً عن زيادة العزوف عن المخاطر عالمياً؛ ويمكن أن تؤثر الصدمات غير الاقتصادية بشكل مباشر على النشاط الاقتصادي وأن تضر بالثقة ومزاج السوق؛ ويمكن أن يؤدي تشديد الأوضاع المالية العالمية بسرعة تفوق التوقعات أو التحول نحو الحمائية في الاقتصادات المتقدمة إلى تقادم ضغوط التدفقات الرأسمالية الخارجة في الصين.

ولذلك سيكون اختيار السياسات بالغ الأهمية في تشكيل الآفاق والحد من المخاطر. وهناك تمايز متزايد بين أولويات إدارة الطلب على مستوى الاقتصاد الكلي، نظراً لاختلاف المرحلة الدورية التي يمر بها كل بلد. ففي الاقتصادات التي تعاني من تراخي النشاط وضعف التضخم الأساسي بشكل مزمن، سيظل دعم الطلب الدوري ضرورياً، وذلك لأسباب من بينها درء ما يتخلف من آثار ضارة. أما في الاقتصادات التي يكون فيها الناتج قريباً من مستواه الممكن أو أعلى منه، فينبغي أن تهدف سياسة المالية العامة إلى تعزيز شبكات الأمان وزيادة الناتج الممكن. وفي الوقت نفسه، هناك حاجة إلى استراتيجيات موثوقة في بلدان كثيرة لوضع الدين العام على مسار قابل للاستمرار.

وبعد تعافٍ ضعيف من الأزمة المالية العالمية، وفي أعقاب التعديل الحاد لأسعار السلع الأولية العالمية، تسعى اقتصادات كثيرة إلى زيادة إمكانات النمو وتعزيز طابعه الاحتوائي وصلابته في مواجهة الصدمات. وبالفعل هناك حاجة إلى إجراءات عاجلة لتعزيز الناتج الممكن نظرا لاستمرار العوامل المعاكسة الناشئة عن شيخوخة السكان في الاقتصادات المتقدمة، وعملية التكيف الجارية مع انخفاض معدلات التبادل التجاري، والحاجة إلى التغلب على مواطن الضعف المالي في الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية، فضلا عن تباطؤ نمو الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج في هاتين المجموعتين. ويوثق الفصل الثاني أثر الانفتاح التجاري ومرونة سعر الصرف وقوة المؤسسات في مساعدة الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية على تعزيز دفعة النمو المستمدة من الأوضاع الخارجية. وفي مواجهة مخاطر التقلب المالي العالمي التي لا تنتهي، من المفيد لاقتصادات الأسواق الصاعدة المعرضة للتأثر بالتحويلات السلبية التي تطرأ على الأوضاع المالية الخارجية أن تعتمد ممارسات أقوى لإدارة المخاطر واحتواء أوجه عدم التوافق في ميزانياتها العمومية.

وللحفاظ على التوسع الاقتصادي العالمي، يتعين أيضا على صناعات السياسات أن يتجنبوا الإجراءات الحمائية وأن يقوموا بالمزيد لضمان توزيع ثمار النمو على نطاق أوسع. ويوثق الفصل الثالث عدم مواكبة الأجرور للإنتاجية في كثير من الاقتصادات في فترة طويلة من العقود الثلاثة الماضية، مما أدى إلى انخفاض حصة العمالة من الدخل القومي. ويرجح التحليل الوارد في هذا الفصل أن التغيير التكنولوجي والاندماج التجاري — وكلاهما من محركات النمو على المدى المتوسط والطويل — قد ساهما في هذا الانخفاض. وتشير استنتاجات الفصل إلى أن التغيير التكنولوجي كان المحرك الرئيسي لحصة العمالة في الاقتصادات المتقدمة بينما كان الاندماج التجاري (والزيادة المصاحبة في كثافة رأس المال في الإنتاج) هو المحرك الرئيسي في حالة اقتصادات الأسواق الصاعدة. وتسلبت هذه الاستنتاجات الضوء على ضرورة أن يكون النمو أكثر احتواء للجميع. ومن روافع السياسات التي يمكن الاستفادة منها تطبيق نظم ضريبية أكثر تصاعديّة؛ والاستثمار في المهارات، والتعلم مدى الحياة، والتعليم عالي الجودة؛ وبذل جهود أخرى لتعزيز حركية العمالة على المستويين المهني والجغرافي من أجل تيسير وتسريع تكيف أسواق العمل مع التحويلات الهيكلية.

إن كثيرا من التحديات التي تواجه الاقتصاد العالمي تستلزم التعاون متعدد الأطراف لدعم الإجراءات التي تتخذها البلدان على المستوى الفردي. وتشمل المجالات الرئيسية للعمل الجماعي الحفاظ على نظام تجاري مفتوح، وضمان الاستقرار المالي العالمي، وتطبيق نظم ضريبية منصفة، ومواصلة دعم البلدان منخفضة الدخل في سعيها لتحقيق أهدافها الإنمائية، وتخفيف آثار تغير المناخ والتكيف معه.