

أوروبا فى شدة

تختبر الأزمة الاقتصادية العالمية تلاحم الاتحاد الأوروبي

ماريك بيلكا
Marek Belka

المحنة لإدارة الأزمة، ينبغى لأوروبا أن تعيد النظر فى الأطر التى تقوم عليها، لأنه تكشف أن الكثير منها معيب أو مفقود.

والأكثر إلحاحا هو الحاجة لفحص وإصلاح إطار الاستقرار المالى الأوروبى. وذلك أمر حاسم لمنع نشوب أزمات فى المستقبل وتقليل تكاليفها لأدنى حد عندما تحدث. وعلى الرغم من أن رد فعل صناع السياسة تجاه الأزمة جاء سريعا بصفة عامة، فإن البلدان أخذت عادة بحلول مختلفة للمشاكل المتماثلة، مما سبب صعابا للآخرين.

و ضمانات الودائع مثال على هذه الحالة. فقد زادت بلدان كثيرة ضماناتها مدفوعة فى ذلك بالأزمة، وتحرك البعض بحرص وقرر البعض الآخر بتقديم تغطية غير محدودة. وأثرت هذه المنافسة المشوهة على تخصيص الودائع وأسفرت عن نشوب توترات عبر الحدود بين صناع السياسة. بيد أن الأمر الأكثر أهمية هو أنها قوضت ثقة الرأى العام فى رد فعل أوروبا إزاء الأزمة. ورغم أنه بذلت محاولات للتصدى لهذه القضايا، فإن المزيد لا يزال يتعين عمله. فعلى سبيل المثال، فإن الاتفاق المعنى بالتأمين على الودائع يحدد له حدا أدنى لكنه لا يحدد حدا أعلى له، وهو ما لا بد أن يساعد فى التصدى لقضايا المنافسة.

لقد تخلفت أطر التنظيم والإشراف الأوروبية عن تكامل السوق المالية. والإطار الحالى، وإن كان يتطور ببطء صوب حل أوروبى بدرجة أكبر، غير مؤهل لتوقع مخاطر النظام على نحو كاف. وللحيلولة دون انقسام أسواق أوروبا المالية

الأزمة المالية العالمية مسيرة أوروبا التاريخية صوب « اتحاد أربكت تتوثق عراه دوما». فلسنوات كثيرة، تقدم المشروع الأوروبى بسلاسة، مضيفا أعضاء جدد، وملغيا الحواجز التى تقسم شعبه، ومحققا ازدهارا متزايدا. وهذه الأزمة هى أول اختبار كبير له، كاشفة عن عيوب فى الإطار أخفتها السنوات الطيبة. ورغم أن ردود الأفعال القومية والإقليمية غدت أكثر تنسيقا على مر الزمن، فإنها لا تزال أقل مما يجب ومتأخرة عما يلزم. فهل ستمكن المؤسسات وصناع السياسة فى أوروبا من الاستجابة والتكيف بما يبقى على التحرك صوب « أوروبا بدرجة أكبر» أم أن النتيجة ستفسر عن «أوروبا بدرجة أقل» أم «أوروبا عديدة» بالفعل؟ إن الخيارات التى ستم خلال هذه الأزمة ستشكل مصير أوروبا فى المستقبل المنظور. إن المشكلات فى الغرب تختلف عنها فى الشرق، لكن كثيرا من التحديات، وأهمها فى الواقع، يتعين علاجها بصورة مشتركة.

القائمة المالية لما يتعين عمله

تعانى أوروبا المتقدمة من أسوأ كساد منذ الحرب العالمية الثانية. وقد ساعدت إجراءات حاسمة وغير مسبوقه فى السياسة على الحيلولة دون حدوث انهيار تام للقطاع المالى، بل وعواقب أشد وحشية بالنسبة للنتائج، لكن الآفاق لا تزال تبدو كئيبة والأرجح أن الانتعاش سيكون فى النهاية فاترا وهشا. وإلى جانب الحاجة



فتاة تمر بنافذة عرض أحد المحلات في ريجا

عشر الأعضاء في منطقة اليورو من عجز كبير في الحساب الجارى وعجز مالى كبير، واقترن ذلك بنمو يعانى من فقر الدم ونسب ديون مرتفعة. وتعانى هذه البلدان حاليا من ظروف تمويل أكثر صعوبة وآفاق للنمو أشد سوءا. وقد دفع ذلك بعض المحللين إلى التساؤل عما إذا كان بمقدور منطقة اليورو أن تبقى متماسكة، ودفع آخرين للدعوة إلى «تضامن» أكبر، مثل إصدار سندات لمنطقة اليورو من أجل التمويل القومى أو إنشاء سلطات مالية اتحادية أكبر. وتلك قضايا معقدة وحساسة، ولكن إن لم تعالج، تصبح أكثر مدعاة للتمزق.

إن بعث الحياة فى أوصال الإصلاح الهيكلى لابد أن يخفف هذه التوترات ويساعد أوروبا على مواجهة الضغوط الاجتماعية المتزايدة عقب الأزمة. وفى سياق جدول أعمال لشبونة للاتحاد الأوروبى والخاص بتحسين التنافسية، حققت أوروبا تقدما مهما فى تحرير وانفتاح أسواقها، مما أسفر عن زيادة الإنتاجية وفرص العمل. لكن التقدم تباطأ فى السنوات الأخيرة. وذلك أمر مشؤوم بوجه خاص، لأن الأزمة تهدد بأن تقوض النمو فى المستقبل بإجبار الناس على الخروج من سوق العمل وإصابة الاستثمار الخاص بالوهن. والمطلوب هو جيل ثان من الإصلاحات الهيكلية لبعث الحياة فى أوصال اقتصادات أوروبا.

والأزمات توهن أحيانا عزيمة السياسيين، لكنها يمكن أيضا أن تكون دعوة لامتناع الحسام وتوفر فرصة للتغلب على العقبات القديمة. لنتأمل الإصلاحات الشاملة فى إيطاليا بعد أزمة آلية سعر الصرف فى ٩٢-١٩٩٣، والرجة العنيفة

وفق الحدود القومية، يقتضى الأمر «أوروبا بدرجة أكبر» خاصة من حيث التنظيم والإشراف والاتفاقيات حول تقاسم التكاليف الخاصة بدعم المؤسسات العابرة للحدود.

وهناك درس آخر مستمد من الأزمة هو أن هناك حاجة ملحة لإقامة إشراف تحوطى كلى على اتساع أوروبا بأسرها لتجنب ذلك النوع من دورات الازدهار والكساد التى تضرب الاقتصاد العالمى حاليا. ولاشك فى أن الاقتراح الأخير الذى قدمته المفوضية الأوروبية - استنادا إلى تقرير أعده جاك لاروزيير مدير صندوق النقد الدولى السابق - خطوة مهمة نحو تحقيق هذه الأهداف، لكن الأمر يتطلب ما يزيد على ذلك كثيرا فى نهاية المطاف.

والأكثر إلحاحا، أن النظام المالى الأوروبى يتعين عليه أن يحقق تقدما أسرع وأفضل تنسيقا فيما يتعلق بالاعتراف بالخسائر، والأصول الموروثة الحامية، واختبارات الإجهاد، وإعادة رسملة المؤسسات القادرة على البقاء فى حين يحل مشكلات أخرى. وبدون مثل هذه التدابير الرامية لاستعادة عافية القطاع المالى، سيتعرض التأثير الاقتصادى الكلى للدعم المقدم من قبل الحكومات والبنوك المركزية عبر المنطقة للإحباط.

منطقة اليورو تتعرض للضغط

فاقتم الأزمة التوترات داخل منطقة اليورو. فقد عانى كثير من البلدان الستة

في المملكة المتحدة بعد «شتاء السخطة» في أواخر السبعينيات من القرن الماضي، وحملة الإصلاح في أيرلندا وهولندا في مطلع الثمانينيات من القرن الماضي عقب التدهور الاقتصادي الكلي وصدمات العرض العالمية.

ويتعين أن تتصدر جدول الأعمال حاليا زيادة المنافسة في القطاعات التي لاتزال محمية وجعل أسواق العمل أكثر مرونة وأقل انقسامًا بين أهل الداخل العاملين بعقود دائمة والذين يحظون بحماية جيدة وبين أهل الخارج العاملين بعقود مؤقتة والمعرضين للمعاناة. وتبين كل من النظرية والتجربة أن هذه الإصلاحات تجدي على خير وجه إذا نفذت في الوقت نفسه، وتحقق استفادة العمال من انخفاض الأسعار، واستفادة الشركات من انخفاض التكاليف، واستفادة الحسابات الحكومية من النمو الأسرع والإيرادات الأعلى من الضرائب.

تحقيق توازن الميزانية

تلقى تكلفة الكساد، والحواجز الاقتصادية المطبقة لمحاربته، والدعم المقدم للنظام المالي، الضوء على الحاجة لتدعيم الإطار المالي لأوروبا. ورغم أن ميثاق تحقيق الاستقرار والنمو (والذي يفرض حداً أعلى لعجز الميزانية) والقواعد المالية القومية قد حققا بعض التحسن في المراكز المالية، فإن ذلك لم يكن كافياً. وعند الدخول في هذه الأزمة، بعد نحو ١٠ سنوات من إصدار اليورو، كان عدد جد كبير من البلدان لا يزال يبعد كثيرا عن الميزانيات المتوازنة ومستويات الديون المعتدلة. وعند الخروج من الأزمة، سترتفع هذه النسب لمستويات مرتفعة على نحو يندر بالخطر. ومع شروغ الأسواق المالية في تدقيق النظر في الأداء المالي مرة أخرى، وتوقع أن ينخفض النمو المرتقب وتفاقم تقدم السكان في السن، فإن الأمر سيتقضى تحسين المالبات العامة في أوروبا بصورة سريعة وبطريقة دائمة، حتى تستطيع مجابهة الأزمات في المستقبل. ولا يمكن تحقيق ذلك حقا إلا من خلال الإرادة السياسية، لكن تغيير الإطار المالي يمكن أن يفيد. وستمثل خطوة مهمة في هذا الاتجاه في جعل الأهداف الخاصة بالعجز والديون في الأجل المتوسط، أكثر إلزاما وجعل الإسقاطات الاقتصادية الكلية أكثر واقعية.

من الازدهار للكساد

وأوروبا الناشئة هي أيضا في أزمة عميقة. فقد تطورت المنطقة بصورة سريعة منذ تفكك الاتحاد السوفيتي، وقيام علاقات مالية وتجارية بصورة وثيقة على نحو متزايد مع أوروبا المتقدمة مما حقق التقارب في النمو والدخل. لكن هذا التكامل، خاصة اعتماد المنطقة الباهظ على تدفقات رؤوس الأموال الوافدة، قد جعلها أكثر تعرضا للمعاناة (انظر الشكل).

وقد اختفت القدرة الظاهرة للأعضاء الجدد في الاتحاد الأوروبي على جذب التمويل الأخص، وما يسمى تأثير الهالة (انظر مقال «ضياع الهالة» في هذا العدد). وتبددت أيضا فكرة أن التمويل الخارجي المستند للمصارف سيكفل تدفقات وافدة من رأس المال أكثر استقرارا. والأشد معاناة هي البلدان الأعلى تضخما وعجزا في الحساب الجاري أو التي مولت ازدهار الائتمان بأخذ قروض خارجية. ولن يتوقف الانتعاش على القيام باختيارات السياسة السليمة في الداخل فحسب، بل يتوقف أيضا على التطورات والخيارات التي تتخذ في باقي أوروبا.

وفي الأجل القصير، ينبغي أن تعكس السياسات الاقتصادية الكلية حقيقة أن أوروبا، من الشرق إلى الغرب، تعمل على نحو متزايد مثل اقتصاد موحد. ويسير تقاسم منافع الأسواق المتكاملة جنبا إلى جنب مع تقاسم الصدمات التي تؤثر على الآخرين وتتردد أصدائها حاليا من خلال حلقات التغذية المرتدة الخاصة بأسواق التجارة والمال والبنوك العابرة للحدود. فعلى سبيل المثال، يؤثر تكميش أسواق الائتمان في أوروبا الناشئة حاليا على الاقتصادات المتقدمة من خلال تعريض المصارف الرئيسية للمخاطر والانعكاسات التجارية الناجمة عن التقلب المحتمل في سعر الصرف. ويستلزم هذا تنسيق السياسات الاقتصادية الكلية، لكنه يقتضى أيضا تدابير أكثر تحديدا، مثل تقديم دعم من البنك المركزي الأوروبي لعملات الأسواق الناشئة - مثلا من خلال ترتيبات المقايضات - ونهجا إقليميا بدرجة أكبر إزاء إدارة الديون لتفادي التكدس في أسواق الديون السيادية.

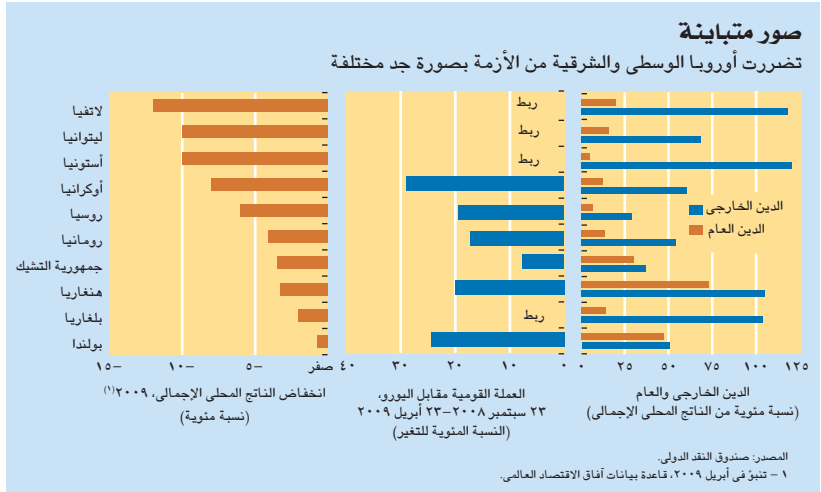
دعم حسب الطلب

قد يعاني بعض البلدان من مزيد من التأخير في العودة إلى النمو. وهناك بلدان أخرى، خاصة تلك التي بدأت بسياسات محلية أكثر سلامة، أشد مرونة، لكنها تظل معرضة لحظر عقابيل الكساد العالمي. ويشارك صندوق النقد الدولي عن كثب في جهود المنطقة، مقدما الدعم المالي والمشورة السياسية بالتعاون مع الاتحاد الأوروبي والشركاء متعددي الأطراف والإقليميين الآخرين. وقد فصل الصندوق دعما على نحو يلبي مختلف الحاجات في المنطقة عن طريق:

- تقديم الدعم المالي للبلدان الأشد تضررا من الأزمة، ومساعدتها على تيسير مدى التصحيح المالي وإصلاح النظم المصرفية. وتشمل البلدان التي تطبق حاليا برامج يدعمها الصندوق بيلاروسيا وهنغاريا (انظر الإطار)، ولاتفيا، ورومانيا، وصربيا، وأوكرانيا.

- توفير التأمين «للمتفرجين البريئين» من لديهم أسس اقتصادية سليمة لكنهم مازالوا معرضين لخطر التضجر من العواقب الفيزية للأزمة (بولندا مثلا).

- تقديم المشورة للبلدان التي لا تحتاج لدعم مالي. لقد خلفت الأزمة لأوروبا الناشئة، قائمة مربكة من المشاكل. وبعض هذه المشاكل محلية، لكن مشاكل كثيرة أخرى تشكل جزءا من جدول أعمال المشاكل التي لم تحل في أوروبا. ومعظم البلدان التي تقيد أسعار الصرف الثابتة، والديون المرتفعة بالعملة الأجنبية، أو كلاهما، يتعين عليها أن تحرص في خطاها، وأن تبقى على عجزها قيد السيطرة وأن تحد من رد فعلها المتعلق بالسياسات النقدية. وكما هو الحال في كل مكان آخر في أوروبا، فإن قائمة ما يتعين عمله طويلة وتشمل في حالات كثيرة الحاجة إلى إعادة رسملة النظام المصرفي. وفي ضوء هيمنة البنوك العابرة للحدود المملوكة للبنوك الأم القائمة في البلدان



الأوروبية المتقدمة، يتضح أن هذه المشكلة تتجاوز أوروبا الناشئة لتشمل أوروبا بأسرها. ويقتضى حلها تحديث إطار التنظيم والإشراف المالى على اتساع أوروبا بأسرها.

التصحيح بما يتفق وعالم ما بعد الأزمة

فى المدى الأطول، فإن القضية الأساسية بدرجة أكبر تتعلق بنموذج الأعمال فى أوروبا. ورد الفعل تجاه الأزمة، مثلما هو حاسم فى الأجل القصير، يخلق «مشاكل تتعلق بالخروج» فى مجالات كثيرة - من عمليات السيولة فى البنوك المركزية إلى الضمانات الحكومية فى القطاعين المالى والعينى.

لكن ربما كانت مشكلة ما بعد الأزمة الأكثر إلحاحا تتعلق بمسألة كيف ستصحح أوروبا الناشئة، بعد هذا العدد الكبير من سنوات التدفقات الوفيرة الوافدة من رأس المال، أوضاعها بما يتفق وحقائق عالم ما بعد الأزمة. فقد سمحت تحركات رأس المال الحاشدة بتراكم عجز كبير فى الحسابات الجارية وخفضت من قيود الميزانية بالنسبة للسياسة المالية والقطاع الخاص على حد سواء، مما أسفر عن نمو غير قابل للاستدامة فى الائتمان فى حالات كثيرة. وبالطبع، فإنه عاجلا أم آجلا، ستجذب هذه التدفقات مرة ثانية نحو ما يظل إقليميا سريع النمو نسبيا، لكن من المرجح أن تكون صغيرة مقارنة بالماضى.

والتصحيح لمواجهة هذا الواقع الجديد لن يكون سهلا. إذ سيقضى مزيجا سليما من السياسات الاقتصادية الكلية والهيكلية لاكتساب ثقة الأسواق المالية الدولية والحفاظ عليها وضمان احتمالات النمو لاقتصادات أوروبا الناشئة. وعلى الرغم من ذلك سيكون مؤلما فى العادة، فسيتعين على الحكومات أن تتبنى التغيير الهيكلى وتيسره، بما فى ذلك ما يتم من خلال التدابير الرامية لتحسين مناخ الأعمال وحراك العمل، وتمكين البلدان من تنويع إنتاجها بعيدا عن إنتاج السلع غير المتداولة والمتداولة. وبالنسبة لأعضاء الاتحاد الأوروبى الحاليين والمرتبطين، فإن ذلك يتسق بصورة وثيقة مع رسالة الاتحاد الأوروبى الخاصة بتحقيق تكامل أسواق العمل والسلع والخدمات، وتجديد شباب اتفاقية لشبونة الذى تمس الحاجة إليه، كما يقتضى الأمر أن تدعم الحكومات عبر أوروبا الناشئة حساباتها المالية واستثماراتها فى الحوكمة المالية بالتضافر مع باقى أوروبا.

مواجهة الأزمة: هنغاريا

كانت هنغاريا من أوائل الاقتصادات الناشئة فى أوروبا التى لجأت للصندوق عندما ازداد الاضطراب المالى فيها سوءا فى أواخر ٢٠٠٨. وعبر جزء كبير من العقد الماضى، أدى العجز الكبير فى الحساب الجارى والمالى إلى مستويات مرتفعة من الديون الخارجية والحكومية. فقد استحدثت تدفقات رأس المال الوافدة التى مولت عجز الحساب الجارى، نموا سريعا فى الائتمان، كان كثير منه يسمى بالعملة الأجنبية. وفى تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٨، واجهت الحكومة فجأة صعوبات فى إصدار الديون، وجاهدت البنوك للحصول على تمويل بالعملة الأجنبية، وانخفض سعر الصرف بصورة حادة.

ويهدف برنامج هنغاريا الاقتصادى، الذى يدعمه صندوق النقد الدولى، والاتحاد الأوروبى، والبنك الدولى، إلى دعم المالىات الحكومية والحفاظ على الاستقرار المالى، وذلك لتوفير أساس لتحقيق تحسن قوى ومستدام فى مستويات المعيشة. وحتى الآن، فإنه بفضل تنفيذ سياسات اقتصادية كلية ومالية تتسق مع البرنامج، استقر التمويل الحكومى والخارجى، وتم تفضى حدوث انكماش عنيف فى الائتمان بالنسبة للاقتصاد. وبالتطلع للمستقبل، فإن التنفيذ المتسق للسياسات السليمة يوفر أفضل فرصة لهنغاريا للتغلب على الصعوبات التى تواجهها حاليا.

إعادة النظر فى قواعد القبول فى منطقة اليورو

يتمثل طريق لمساعدة هذه العملية فى إحياء إطار أوروبى يبدو أنه راح ضحية للأزمة: عملية الانضمام لمنطقة اليورو.

قد لا يكون اليورو مناسباً للجميع، مثله فى ذلك مثل سعر الصرف الثابت. لكن توضيح خريطة الطريق إلى اليورو يمكن أن يساعد البلدان التى لديها سياسات سليمة على الإبحار فى عالم ما بعد الأزمة. ولا حاجة للقول بأن ذلك لن يكون يسيرا. والمطلوب هو جهد مشترك تعاون وثيق من قبل البلدان الراغبة فى الانضمام، وأعضاء منطقة اليورو الحاليين، والاتحاد الأوروبى، والبنك المركزى الأوروبى.

والأمر الأكثر أهمية هو أن هناك مفاضلات بين طموحات بلدان أوروبا الشرقية وبين قواعد الاتحاد الأوروبى.

ولولا الارتباط بالتزامات وأهداف الاتحاد الأوروبى القائمة، ربما كانت بلدان أوروبا الشرقية قد اختارت سياسات مختلفة كرد فعل للأزمة. فعلى سبيل المثال، ربما كانت بعض البلدان قد قررت تنظيم الشركات المالية التابعة وفروع البنوك بصورة أوثق. وربما كانت بلدان أخرى لديها مجال مالى للمناورة، قد تمكنت من تطبيق حوافز مالية أكثر قدرة على مواجهة التقلبات الدورية، مثلما فعل معظم بلدان منطقة اليورو.

وفى المدى الأطول، قد يكون هناك مبرر ليس لتوضيح خريطة الطريق للانضمام لمنطقة اليورو فحسب، وإنما أيضا لإعادة النظر فى معايير الانضمام نفسها، والتى وضع تصورها بما يتفق ومجموعة أكثر تجانسا من البلدان. فعلى سبيل المثال، يحاج البعض بأن معيار استقرار الأسعار ينبغى أن يميز بين التضخم الهيكلى الحتمى المرتبط بالنمو من أجل اللحاق (وهو محل ترحيب) وبين التضخم المرتبط بسياسات اقتصادية كلية متراخية (وهو ما ليس كذلك). وتساءل آخرون عن ضرورة العضوية فى آلية سعر الصرف الثابتة، وبصفة خاصة بالنسبة للبلدان التى لديها أسعار صرف ثابتة بالفعل (يتعين على البلدان الراغبة فى الأخذ باليورو أن تشارك فى آلية سعر الصرف لمدة سنتين دون مشاكل شديدة).

بالطبع، من الصعب تحديد ما ستجره مثل هذه الخلافات فى أطر وضع السياسة على كثير من الاقتصادات المفتوحة الصغيرة فى أوروبا الناشئة. لقد كانت القواعد والالتزامات التى ترتبت على عضوية الاتحاد الأوروبى مصممة لدواع قوية، ومراجعتها حتى وإن كان بصورة مؤقتة، ستقتضى ثمنا. ومع ذلك، فالأمر جدير بالمناقشة على ما يبدو، وجدير بأن يتم ذلك قريبا.

نحو أوروبا أقوى

يمكن لأوروبا أن تخرج أقوى إذا جرت الاختيارات الصحيحة حاليا. فقد كان تكامل اقتصادات أوروبا بمثابة قصة نجاح هائلة. وحاليا قد يتعرض هذا النجاح للخطر. وتكمن البراعة، فى إدارة الأزمة والحفاظ على التقدم الذى تحقق، وتجديد أطر أوروبا وجدول الأعمال فيها. وسيقتضى التغلب على هذا التحدى تنسيقا أقوى كثيرا و «أوروبا بدرجة أكبر». ولقد نجحت حكومات أوروبا، فستخرج المنطقة بمؤسسات أقوى واقتصاد أكثر حيوية وعافية - وأشد قدرة على مواجهة، ليس التحديات الراهنة فحسب، بل تحديات المستقبل أيضا. ■

ماريك بيلكا مدير دائرة أوروبا فى صندوق النقد الدولى، وكان من قبل رئيسا لوزراء بولندا ٢٠٠٤ إلى ٢٠٠٥ ووزيرا للمالية من ٢٠٠١ إلى ٢٠٠٢.