

Sustaining the External Debt of Post-Armed Conflict Countries Reality and Challenges "The Lebanese Case"

Yaser Mohammad Ead Alokab

Faculty of Law || Aleppo University || Syria

Abstract: This research aimed at studying the proposed legal and financial mechanisms to solve the financial crisis that Lebanon is witnessing, while maintaining the economic, financial and monetary strength of the Lebanese state, by relying on the descriptive analytical approach that fits with the nature of the research by collecting data and information on the Lebanese public debt, its sustainability, and its impact on The Lebanese economic and social realities, leading to the most prominent results represented in the countries emerging from armed conflicts asking to contribute to their development and reconstruction, which leads to these countries falling into the trap of indebtedness and financial and political crises. Similar to what happened in the Lebanese case under study, thus staying in the same cycle through the continuity of loan requests and then imposing new extremely difficult conditions aimed at putting pressure on the "debtor" state. Therefore, work must be done to present an integrated recovery plan for the Lebanese economy that works to transform it from a rentier economy into a productive economy, and to work to reduce interest rates in Lebanese banks, whether in local or foreign currencies, and work to encourage and attract private foreign investments by creating an appropriate legal and economic environment, and moving away from for external loans as much as possible.

Keywords: External Debt, Post-Armed Conflict Countries, Debt Sustainability, International Bank for Reconstruction and Development, International Monetary Fund, Restructuring, Reconstruction programs.

استدامة الدين الخارجي لدول ما بعد النزاعات المسلحة الواقع والتحديات "الحالة اللبنانية"

ياسر محمد عيد العكاب

كلية الحقوق || جامعة حلب || سورية

المستخلص: هدف البحث إلى دراسة الآليات القانونية والمالية المقترحة لحل الأزمة المالية التي تشهدها لبنان، مع الحفاظ على قوة الدولة اللبنانية اقتصادياً ومالياً ونقدياً، من خلال الاعتماد على المنهج التحليلي الوصفي الذي يتلاءم وطبيعة البحث عبر تجميع البيانات والمعلومات عن الدين العام اللبناني ومدى استدامته، ومدى تأثيره على الواقعين الاقتصادي والاجتماعي اللبناني، وصولاً إلى أبرز النتائج المتمثلة في قيام الدول الخارجة من النزاعات المسلحة بطلب المساهمة في تنميتها وإعادة إعمارها ما يؤدي إلى وقوع هذه الدول في شرك المديونية والأزمات المالية والسياسية على غرار ما حصل في الحالة اللبنانية موضوع البحث، بالتالي البقاء في نفس الدوامة من خلال استمرارية طلب القروض ومن ثم فرض شروط جديدة في غاية الصعوبة غايتها الضغط على الدولة "المدينة". لذلك يجب العمل على تقديم خطة إنعاش متكاملة للاقتصاد اللبناني تعمل على تحويله من اقتصاد ريعي إلى اقتصاد إنتاجي، والعمل على تخفيض أسعار الفائدة في المصارف اللبنانية سواءً بالعملة المحلية أم بالعملة الأجنبية، والعمل على تشجيع واستقطاب الاستثمارات الأجنبية الخاصة عبر إيجاد البيئة القانونية والاقتصادية الملائمة، والابتعاد عن القروض الخارجية ما أمكن.

الكلمات المفتاحية: الدين الخارجي، بلدان ما بعد النزاعات المسلحة، استدامة الدين، البنك الدولي للإنشاء والتعمير، صندوق النقد الدولي، إعادة الهيكلة، برامج إعادة الإعمار.

1- المقدمة.

يظلّ الدين الخارجي قابلاً للتحكم طالما أنّ الحكومات تستطيع أن تدفعَ خدمته وأصله، وتقوم المؤسسات المالية الدولية وفي مقدمتها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي بتقييم مدى استدامته أو عدم استدامته استناداً إلى معايير عدة كمعدل النمو الاقتصادي للبلاد، وظروف التجارة الخارجية، وتوافر الموارد المالية الخارجية لسدادها. بناءً على ذلك فإنّ المؤسسات المالية الدولية تدعو إلى سياسات لإدارة هذه المتغيرات بغض النظر عن تأثيرها على رفاه الإنسان والاحتياجات الاجتماعية في البلاد⁽¹⁾.

كما تتمّ طريقة التعامل مع قضية الدين الخارجي في البلدان الخارجة من النزاعات المسلحة وفقاً لقاعدة استدامة الدين أيضاً التي يروج لها صندوق النقد الدولي عن ضيق أفق وغياب استراتيجيات للتنمية، فاستدامة الدين تعني أنّ البلد طالما كان قادراً على سداد أعباء الدين من أقساطٍ وفوائد دونما أن يطلب تأجيل السداد، أو يتوقف عن السداد، فإنّه يتمتع بوضعٍ ماليّ يسمح له بالاستمرار في الاعتماد على الدين كمصدر من مصادر التمويل، من هنا سقطت لبنان كما سقطت غيرها من الدول في دوامة الديون، ويكون المخرج بمزيد من الديون وهو الفخ الذي على ما يبدو لجأت إليه الحكومة اللبنانية، لكنّها وجدت نفسها أمام تحدياتٍ كبيرة من خلال المواجهات مع الشارع اللبناني الذي رفض الإجراءات التقشفية والتبعات السلبية التي ستنتج عن أي اتفاق مع البنك الدولي وصندوق النقد الدولي⁽²⁾.

مشكلة الدراسة:

يمكن صياغة مشكلة الدراسة في التساؤلات التالية:

- 1- هل ستستطيع لبنان مواجهة الأزمة المالية التي تعصف فيها بشكل منفرد، أم أنّ سياسة البنك والصندوق الدوليان سيجران لبنان إلى المزيد من المديونية؟

(1) يتراكم الدين العام نتيجة لعوامل داخلية ودولية فبالإضافة إلى خصوصيات أي بلد وتطوره التاريخي، {السّمات الهيكلية، والتطور المؤسسي، ومسار التنمية العامة وما إلى ذلك}، ترتبط العوامل المحلية بفشل السياسات العامة في تحقيق التوازن بين الموارد والاحتياجات، وتخفيف الصدمات على الاقتصاد، إلى جانب الافتراض غير المسؤول لبعض القادة السياسيين، كما إنّ طبيعة الاقتصادات العربية والاعتماد على الاقتصاد الريعي ونقاط الضعف في القطاعات الإنتاجية المحلية هي عوامل داخلية أخرى ذات صلة. إنّ هيكل النظام المالي الدولي الذي يجذب التدفقات من البلدان النامية إلى العالم المتقدم، إضافةً إلى انتشار النزاعات المسلحة ذات التكاليف المرتفعة على الاقتصاد والمجتمع هما من العوامل الرئيسية لتراكم الدين العام. وفي ظل هذه الظروف تزداد مواطن الضعف الاقتصادية والمالية وتتدهور ديناميات الدين العام وتؤدي في نهاية المطاف إلى إعادة تشكيل أولويات الحكومة على حساب الأهداف الإنمائية. - عبلة زينة، التحديات التي تواجه فعالية تمويل التنمية: ما دور منظمات المجتمع المدني في البلدان؟ 2017م، شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية، بيروت، لبنان. ص 18. GREINER Alfred, FINCKE Bettina., Public Debt, 2015 - Sustainability and Economic Growth, 'Theory and Empirics, Springer, International Publishing Switzerland, P. 5,6.

(2) الصاوي عبد الحافظ، هكذا سقط لبنان في أزمة الديون، فماذا عن الحلول؟ 2020م، شبكة الجزيرة الإعلامية، منشور على الرابط <https://www.aljazeera.net/ebusiness/2020/3/9/>، ص بلا.

أهداف الدراسة:

يهدف البحث إلى دراسة الآليات القانونيّة والماليّة المقترحة لحل الأزمة الماليّة التي تشهدها لبنان، مع الحفاظ على قوة الدولة اللبنانيّة اقتصادياً ومالياً ونقدياً.

أهمية الدراسة:

تنبع الأهميّة العلميّة للدراسة من خلال أهميّة الوضع الماليّ الحرج للدولة اللبنانيّة في ظلّ التحديات الكبيرة التي تواجهها داخلياً وخارجياً، وأهميّة إيجاد الملاذ القانونيّ الماليّ الذي سيساعد على تخطي هذه الأزمة الخانقة، كما تبرز أهميّة البحث من خلال أهميّة دراسة الاختلالات الاقتصاديّة والتحديات المطروحة، ومدى قدرة الحكومة اللبنانيّة على مواجهتها ووقف التدهور الاقتصادي، فضلاً عن التعافي واستعادة التوازن النقديّ والاستقرار الماليّ.

الدراسات السابقة:

1- فرحات فرحات، "أزمة السياسة النقدية في لبنان وسبل الخروج منها"، مجلة المستقبل العربي، رقم العدد 490، 2019م.

منهجية الدراسة.

أ- منهجية التحليل: للإجابة على إشكاليّة البحث تم الاعتماد على المنهج التحليلي الوصفي الذي يتلاءم مع طبيعة الموضوع من خلال جمع البيانات والمعلومات عن حالة الدين العام اللبناني وصولاً إلى تحليلها ومعرفة منعكساتها على الواقعين الاقتصادي والاجتماعي اللبناني.

ب- مصادر البيانات:

ج- حدود الدراسة:

هيكلية الدراسة:

بناء على طبيعة الدراسة وأهدافها؛ فقد تقسيمها إلى مقدمة ومبحثين وخاتمة، وعلى النحو الآتي:

- مقدمة: وتضمنت ما سبق.
- المبحث الأول: وقوع لبنان في فخ المديونيّة المستدامة
- الفصل الثاني: الحلول المطروحة والتحديات القائمة
- الخاتمة: خلاصة بأهم النتائج، التوصيات والمقترحات.

المبحث الأول: وقوع لبنان في فخ المديونيّة المستدامة

تمثل عمليّة إدارة الدين الخارجي أمراً بالغ الأهميّة بالنسبة إلى دول ما بعد النزاعات المسلّحة⁽³⁾، وعلى الرغم من الجدل النظريّ والتطبيقيّ حول جدوى اللجوء إلى المديونيّة الخارجيّة والنقاش الدائر حول آثارها السلبيّة

(3) تأثرت المديونية العامة في الدول العربية خلال الفترة (2013/ 2018) بتقلبات اسعار النفط والمواد الأولية الأخرى في الأسواق العالمية والأوضاع الداخلية التي شهدتها عدة دول في المنطقة، حيث عرفت الإيرادات المالية بعض التباطؤ في هذه الفترة، في حين سجل الإنفاق العام نمواً متسارعاً من خلال زيادة الأجور والرواتب والتحويلات الاجتماعية ودعم أسعار بعض المواد الأساسية واشكال الإنفاق الجاري الأخرى. وأدت هذه التطورات إلى الارتفاع الملموس في مستويات العجز ومعدلات المديونية منذ عام 2014، حيث تحول فائض الموازنة المجمعة للدول العربية البالغ 2.5% من الناتج المحلي الإجمالي عام 2013 إلى عجز حوالي 10% من الناتج

والإيجابية إلا إنَّ الواقع الذي نعيشه اليوم يؤكد وبما لا يدع مجالاً للشك أنَّ وجود الدين العام أصبح واقعاً وعلى الدول أن تتعامل مع الدين الخارجي وفق استراتيجية مناسبة لا أن تتخلى عن الاعتبارات المتعلقة في حماية اقتصادياتها⁽⁴⁾.

المطلب الأول: مفهوم استدامة الدين الخارجي:

إنَّ مصطلح الاستدامة المالية يعني قدرة الدولة على الوفاء بالتزاماتها المالية الحالية والمستقبلية، من دون الحاجة إلى إعادة جدولة الديون⁽⁵⁾. وتعتمد منهجية صندوق النقد الدولي في تعريف الاستدامة المالية على تثبيت نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي عند مستوى معين، أو تحديد نسبة معينة من الناتج المحلي الإجمالي يتم استهدافها بحيث يتم صياغة الإصلاحات المالية بما يساعد على بلوغ هذه النسبة وبحيث تعتبر فرضية يبني عليها توقع المستقبل في ظل سياسات يتوافق عليها لمدة معينة عادةً خمس سنوات، في هذه الحالة تعتبر السياسات المالية مستدامة، إذا استطاعت تحقيق الاستقرار في نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي أو خفضه⁽⁶⁾.

فاستدامة الدين العام واستدامة المالية العامة هما وجهان لعملة واحدة لأنَّ سياسات الإنفاق والاستدانة التي تطبقها الدولة لا بدَّ أن تصاغ على النحو الذي يضمن عدم اضطراب الدولة إلى التوقف عن خدمة دينها أو إعلان تخلفها عن سداد ديونها، ويعني ذلك أنَّ الدين العام المستدام هو الدين الذي تتمكن الدولة من خدمته على نحو مستمر ولا يؤدي إلى وقوع الدولة في مشكلة التعثر عن سداد الديون. وتتوقف استدامة الدين العام على مقدرة الحفاظ على حالة الاستقرار الكفء للاقتصاد بعيداً عن الأزمات المالية، فمفهوم الاستدامة المالية يرسم فكرة مفادها أنَّه لا يمكن للدين العام أن ينمو باستمرار بما لا يتماشى مع تنامي الناتج المحلي الإجمالي، لأنَّ هذا سيتطلب من الحكومات زيادة الضرائب باستمرار وخفض الإنفاق على السلع والخدمات، وهذا ما ينافي مبدأ الإنصاف بين الأجيال في الأعباء والعوائد.

إذاً مفهوم استدامة الدين العام يتجاوز فكرة غياب عدم القدرة على سداد الديون العامة، حيث تكمن استدامة الديون في القدرة على خدمة الدين دون الحاجة إلى تعديلات كبيرة في الإيرادات أو النفقات العمومية فضلاً عن عدم وجود تراكم متزايد في أعباء الدين العام. ففي أغلب الحالات عندما تعلن الحكومة عن عدم قدرتها على

المحلي الإجمالي في عام 2015م. وفي هذا الإطار ارتفع إجمالي رصيد الدين العام (الداخلي والخارجي) في سبع دول عربية (الأردن وتونس والبحرين ولبنان ومصر والمغرب وموريتانيا) نسبة بلغت 8.1% سنوياً خلال الفترة (2013/ 2018)، حيث انتقل من حوالي 445/ مليار دولار عام 2012م إلى نحو 707.8/ مليار دولار عام 2018م، كما انتقلت نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي من حوالي 45% عام 2012م إلى حوالي 117%. ويمثل الدين العام الداخلي حصة أكبر في إجمالي الدين العام، حيث يستحوذ على نسبة 67.4% في مصر وحوالي 62% في كل من المغرب ولبنان، و60% في الأردن، و22% في تونس، و20% في موريتانيا. انظر موعش محمد، منهجية احتساب مؤشر الاستدامة المالية "حالة تطبيقية لبعض الدول العربية"، 2020م صندوق النقد العربي، الامارات العربية المتحدة، أبو ظبي. / www.amf.org.ae/sites/default/files/research_and_publications ص 8.

(4) خن فتحي، "استراتيجيات إدارة الدين العام لتحقيق الاستدامة المالية دراسة حالة الجزائر، السعودية، النرويج"، رسالة دكتوراه، جامعة فرحات عباس سطيف، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الجزائر 2018م، ص 14.

(5) إنَّ مصطلح الاستدامة المالية هو أحد المصطلحات المستخدمة في السياسات المالية والتي لا يوجد اتفاق على تعريف محدد له، ولكن يمكن القول بشكل عام على أنَّه الحالة المالية التي تكون فيها الدولة قادرة على الاستمرار في سياسات الإنفاق والإيرادات العامة على المدى الطويل دون خفض ملاءتها المالية أو التعرض لمخاطر عدم السداد أو عدم الوفاء بالتزاماتها المالية المستقبلية. انظر خن فتحي، "استراتيجيات إدارة الدين العام لتحقيق الاستدامة المالية دراسة حالة الجزائر، السعودية، النرويج"، مرجع سابق، ص 1.

(6) موعش محمد، منهجية احتساب مؤشر الاستدامة المالية "حالة تطبيقية لبعض الدول العربية"، مرجع سابق، ص 4.

الوفاء بدفع التزامات دينها العام في الوقت المحدد ما يجعلها ذلك تضطر لوضع خطة لأجل تخفيض الإنفاق - تعديل في سياسة الإنفاق - بهدف خفض مستويات الدين العام⁽⁷⁾.

وبالانتقال إلى دراسة الحالة اللبنانية سنجد أنه استحق على لبنان في التاسع من شهر آذار/ مارس 2020م سندات يورو بوند مقومة بالدولار الأمريكي بقيمة 1.2/ مليار دولار، وقرابة 2.7/ مليار دولار استحققت في ابريل/ نيسان من العام نفسه، في الوقت الذي تسجل فيه البلاد أزمة اقتصادية ومالية ونقدية غير مسبوقه منذ دخول لبنان الحرب الأهلية في عام 1975م⁽⁸⁾.

ويعاني لبنان من أزمة اقتصادية حادة تفاقمها الاضرابات السياسية التي عصفت بالبلاد منذ اكتوبر 2019م، وحسب بيانات تقرير جمعية المصارف اللبنانية فإن الدين العام الخارجي للبلاد بلغ 91/ مليار دولار نهاية عام 2019م وإن السندات الحكومية تمثل عصب هذا الدين بنسبة تصل إلى 94% وهو الأمر الذي يجعل التفاوض أمراً صعباً، فالدين عبر اليوروبوند يتم من خلال أسواق المال وبعيداً عن آليات الاتفاقيات الثنائية مع الحكومات أو المؤسسات المالية الدولية⁽⁹⁾.

وبالتالي يمكن تلخيص التحديات أمام الحكومة اللبنانية بما يلي:

- 1- الالتزامات المالية والدولية: سدد لبنان في نهاية تشرين الثاني 2019م سندات سيادياً بقيمة 1.5/ مليار دولار استحق على لبنان في 28 من الشهر نفسه، في إشارة إلى التزامه بالوفاء بالسداد في أكثر الظروف استثنائية. لكن الاستحقاقات لم تنته فهناك استحقاق آذار 2020م، واستحقاق آخر في نيسان 2020م، أضف إلى 600/ مليون دولار استحققت في حزيران 2020م.
- 2- حذرت وكالة فيتش الدولية من أنه بسبب مالية لبنان غير المستقرة من المرجح أن يتخلف لبنان بطريقة ما عن سداد ديونه بل ومن غير المستبعد أن يعتمد على السيطرة على جزء من الودائع المصرفية للمدخرين على غرار ما حدث في قبرص. وتعتبر هذه الاستحقاقات من أهم التحديات التي ستواجه هذه الحكومة من أجل تحسين التصنيف الائتماني للبنان، وعدم الوصول إلى مرحلة الإفلاس وما له من تبعات خطيرة، وأيضاً من أجل الحفاظ على الثقة بسندات الدين اللبنانية⁽¹⁰⁾.

المطلب الثاني: برامج إعادة إعمار لبنان والأزمات المتعاقبة

فضلاً عن التكاليف الاجتماعية المرتفعة وتدمير النسيج الاجتماعي للبلاد فقد تضرر الاقتصاد اللبناني بشدة من الحرب الأهلية التي نجمت عنها أضرار مادية مدمرة لمرافق البنية التحتية وتردي الإنتاجية⁽¹¹⁾.

(7) خن فتحي، "استراتيجيات إدارة الدين العام لتحقيق الاستدامة المالية دراسة حالة الجزائر، السعودية، النرويج"، مرجع سابق، ص 78. A. PRIMO Braga Carlos, A. VINCELETTE Gallina, 2011 - Sovereign Debt and Financial Crisis. 'Will The Time Be

Different', The International Bank for Reconstruction and Development, Washington, P. 35.

(8) للمزيد حول هذا الموضوع انظر - كريمة سليمان، الاقتصاد السياسي اللبناني من الطائف إلى الحراك "تحولات وتحديات"، 2020م تقرير مركز الجزيرة للدراسات، منشور على الرابط التالي <https://studies.aljazeera.net/ar/article/4608> ص 5.

(9) الصاوي عبد الحافظ، هكذا سقط لبنان في أزمة الديون، فماذا عن الحلول؟ 2020م، مرجع سابق، ص بلا.

(10) عمر أيمن، الأزمة الاقتصادية في لبنان "الحكومة الجديدة وفرص التعافي"، 2020م، مركز الجزيرة للدراسات، منشور على الرابط التالي، <https://studies.aljazeera.net/ar/article/4566> ص 4.

(11) مجموعة البنك الدولي، لبنان تشجيع إنهاء الفقر وتعزيز الرخاء المشترك. الدراسة التشخيصية المنهجية عن لبنان (P151430)، منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا 15/ حزيران 2015م، منشور على الرابط التالي: <http://documents1.worldbank.org/curated/en> ص 15.

فبعد انتهاء الحرب الأهلية اللبنانية عام 1990م بدأ الدين العام بالتزايد وأدى إلى تفاقم عدم المساواة الاجتماعية/ الاقتصادية، الأمر الذي هدّد استقرار البلاد بسبب اقتراب التقديرات حول اللامساواة في الثروات والدخل في لبنان مع بعض أكثر الاقتصاديات اللامتساوية في العالم. وعلى الرغم من أنّ الاقتصاد اللبناني سجل نمواً طفيفاً بعد انتهاء الحرب في عام 1990م، فإنّ هذا النمو لم يؤدّ إلى تنميةٍ عادلةٍ وتحقيق التكافؤ في توزيع الموارد الاقتصادية، بل أسهم في اتساع الانقسامات والمظالم الاجتماعية⁽¹²⁾.

لكن السؤال الذي يطرح نفسه في هذا المقام كيف أثر الاقتراض العام على توزيع الدخل في لبنان وفاقم عدم المساواة الاجتماعية الاقتصادية؟

إنّ شروط الإقراض قد فرضت عبئاً ثقيلاً لخدمة الدين على الدولة اللبنانية فلم يبقَ لديها سوى مبالغ ضئيلة نسبياً لصرفها على مساعي إعادة توزيع أكثر إنصافاً، واجتمعت عوامل ثلاث بعد الحرب الأهلية لتأثر سلباً على توزيع الدخل وتتمثل في: 1. ازدياد الدين العام بنسبة مرتفعة جداً فيما نمو إجمالي الناتج الإجمالي لم يتخط الأربعة أضعاف تقريباً. 2. تعويل الاقتراض العام بعد الحرب الأهلية على السوق المحلية من خلال السندات الحكومية الصادرة بالليرة اللبنانية. 3. ارتفاع معدل الفائدة على الدين بالليرة اللبنانية بشكل مقلق، ومن الجدير بالذكر أنّ أياً من هذه العوامل على حدة لم تحرف توزيع الدخل عن مساره إلّا إنّ تأثيراتها مجتمعة أدت إلى أرباح لقطاع اقتصادي محدد "الصرافة التجارية"⁽¹³⁾.

نجحت العديد من مؤتمرات المانحين في العقد الأول للقرن الحالي في تعبئة مساعدات مالية تشد الحاجة إليها للبلاد، لكن معظمها ذهب إلى تمويل الديون المتفاقمة للبنان وتحقيق استقرار العملة المحلية. وهكذا فإنّ التمويل المقدم من المانحين كان له دور محدود في التوجيه الرشيد لتقديم الخدمات الاجتماعية التي تشد الحاجة إليها، وتعزيز نمو اقتصادي منصف يشمل الجميع بثماره وخلق فرص العمل والتوظيف⁽¹⁴⁾. ومن خلال ما تقدم نجد أنّ لبنان في مهب ثلاث أزمات متزامنة:

(12) عقب انتهاء الحرب الأهلية اللبنانية في منتصف تشرين الأول/ أكتوبر 1990م تعاقب على السلطة في لبنان أربع حكومات وحاكمين لمصرف لبنان (المصرف المركزي) خلال فترة أول عامين: أولها حكومة برئاسة سليم الحص والتي استقالت بتاريخ 24 كانون الأول/ ديسمبر 1990م، وكان سعر الصرف حينها/ 790.45/ ليرة لبنانية لكل دولار أمريكي، وثانها حكومة برئاسة عمر كرامي مدتها من 24 كانون الأول 1990م ولغاية 19 أيار 1992م، وقد شهد نصفها الأول تذبذب في حدود 10 إلى 15 بالمئة من السعر الأصلي قبل أن يرتفع سعر الصرف في آذار/ مارس 1992م إلى/ 929.26/ ليرة لبنانية للدولار، ويرتفع بعدها ليصل في شهر أيار 1992م إلى/ 1621.11/ ليرة لبنانية. الحكومة الثالثة برئاسة رشيد الصلح من 16 أيار 1992م إلى 31 تشرين الأول 1992م التي وصل سعر الصرف فيها إلى أعلى مستوياته في أيلول 1992م إلى/ 2527.75/ ليرة لبنانية لكل دولار، قبيل الانتخابات النيابية الأولى بعد الحرب الأهلية، وصولاً إلى تولي الحكومة الرابعة رفيق الحريري بتاريخ 31 تشرين الأول 1992م والتي أعطت ثقة للاقتصاد اللبناني وللمودعين فأخذ سعر صرف العملة الوطنية في الانخفاض التدريجي. ومن الجدير بالذكر أن سعر صرف الدولار الأمريكي مع انتهاء الحرب الأهلية في منتصف تشرين الأول 1990م كان يساوي/ 886.67/ ليرة لبنانية. فرحات فرحات، "أزمة السياسة النقدية في لبنان وسبل الخروج منها"، مجلة المستقبل العربي، رقم العدد 490، 2019م، منشور على الرابط التالي <https://caus.org.lb/product>. ص 49.

(13) نسرين سلطي: ليس بلداً للفقراء: كيف فاقم دين لبنان عدم المساواة. مركز مالكوم كير/ كارنيغي للشرق الأوسط، 4/ تشرين الأول/ 2019م، <https://carnegie-mec.org/2019/10/04/ar-pub-79992>

(14) مجموعة البنك الدولي، لبنان تشجيع إنهاء الفقر وتعزيز الرخاء المشترك. الدراسة التشخيصية المنهجية عن لبنان، مرجع سابق، ص 15.

- الأولى: أزمة ميزان المدفوعات والعملية، من المتوقع أن تصل الفجوة بين عرض الدولار الأمريكي والطلب عليه إلى /8 مليار دولار خلال السنة الجارية، وفي حال عدم ردم هذه الفجوة سيواجه الاقتصاد اللبناني صعوبة في سداد الدين الخارجي، ونقصاً في السلع المستوردة، وتراجعاً في قيمة الليرة اللبنانية وانكماشاً اقتصادياً.
- الثانية: أزمة في المالية العامة،

اعتبر عام 1962م عام التحول من حيث المالية العامة في لبنان فالموازنة التي كانت تسجل فوائض أصبحت تعاني من عجز للمرة الأولى، حيث بلغ معدل العجز /13.2% في النفقات، ومنذ عام 1963م وحتى عام 1975م أصبحت جميع الموازنات تعاني من عجز في الموازنات باستثناء موازنات أعوام /1971، 1972، 1974م، ومنذ عام 1975م (أي عشية الحرب الأهلية) وحتى يومنا هذا فقد أصبحت الموازنات تعاني من عجز مالي بسبب الحرب وبسبب فقدان السيطرة على الإنفاق والإيرادات وغياب الإصلاحات الاقتصادية في فترة ما بعد انتهاء النزاع المسلح. ومن الجدير بالذكر أنه ومع تفاقم الحرب الأهلية في عام 1978م فقد أصبح من العسير جداً الحصول على أرقام دقيقة وموثوقة تتعلق بالوضع المالي للدولة اللبنانية، كما توقفت وزارة المالية عن نشر إحصاءات الحسابات القومية، وتميز الإنفاق العام بالفوضى وانعدام السيطرة المركزية بالتالي لم تستطع الدولة معرفة مقدار نفقاتها ونواتج إيراداتها وتوقفت عن إغلاق حسابات الموازنة بين عامي 1979 إلى 1993م. وبين عامي 1982/1985 زادت النفقات بنسبة 178% فيما زادت الإيرادات بنسبة 65% فقط. وبين عامي 1986/1988 زادت النفقات بنسبة 702% فيما زادت الإيرادات بنسبة 250%. وبين عامي 1988/1990 (أي خلال العامين الأخيرين من الحرب) فقد كانت الزيادة في الإنفاق تعادل تقريباً ثلث الزيادة في الإيرادات من دون تقليص عجز الموازنة.

وفي نهاية عام 1992 كان مجموع الدين العام اللبناني المتوجب الأداء على الحكومة اللبنانية نحو /3 مليار دولار منه /327.5 مليون دولار أمريكي والمتبقي بالليرة اللبنانية، واحتساب كلفة خدمة الدين العام هذا على أساس معدلات الفائدة السنوية المعتمدة لدى مصرف لبنان المركزي على مدى السنوات 1992/2011م والمدفوعة من الخزينة اللبنانية فإن تلك المبالغ المتوجبة في نهاية عام 1992م وبعد إضافة الفائدة المتجمعة على مدى كل سنة بين عامي 1992/2011 بلغت 30 ألف مليار ليرة لبنانية.

كذلك ارتفع الدين بالدولار الأمريكي بفعل تراكم الفوائد على رصيد الدين العام ليصبح نحو ملياري دولار للفترة نفسها (1992/2011)، فيما كان قطاع الكهرباء يراكم الدين بالدولار الأمريكي وفوائد عليه تخطت /18 مليار دولار حتى عام 2011م مما رفع الدين بالدولار الأمريكي ليتخطى حدود /22 مليار دولار، واستمرت الكهرباء بتسجيل عجز مالي سنوي بحوالي /2 مليار دولار وتراكم عليها الفوائد.

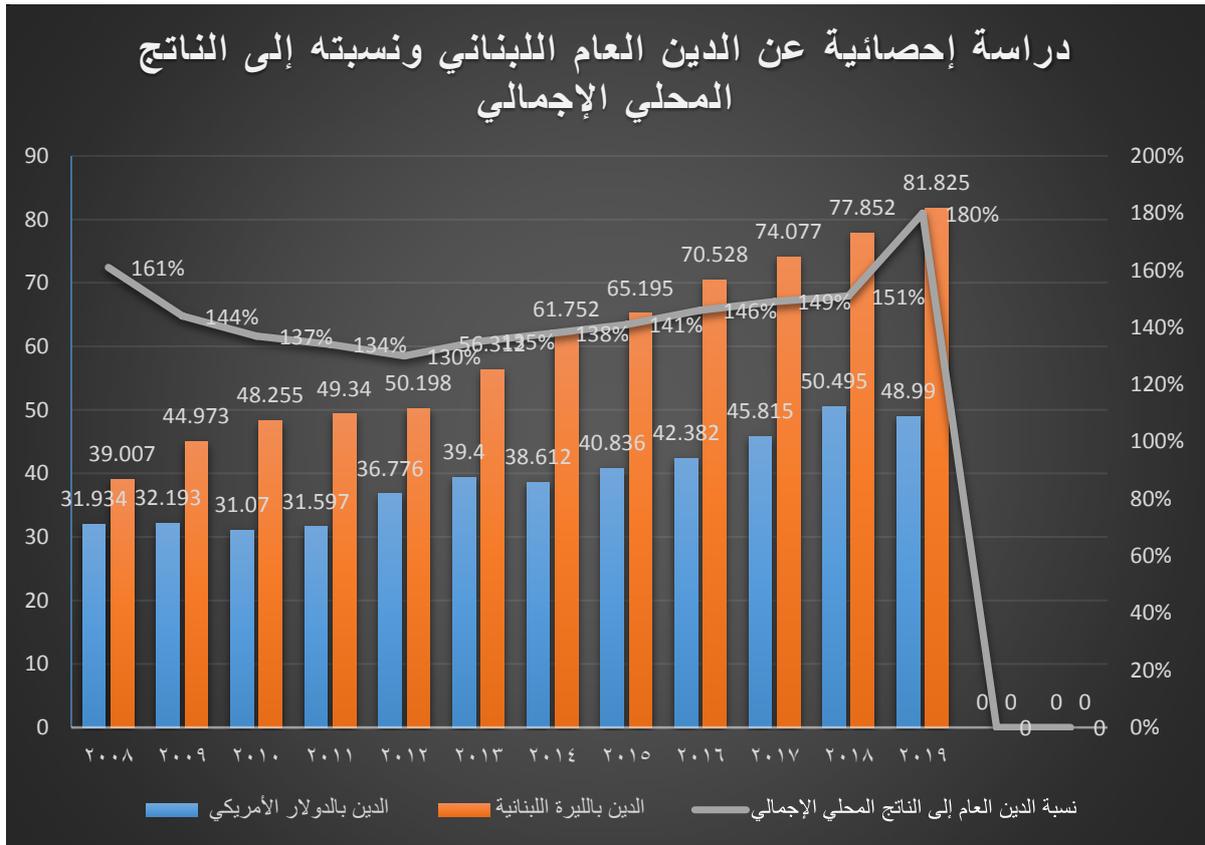
وفي الفترة الممتدة بين عامي 1992/2004م والتي كانت فترة "إعادة إعمار لبنان ما بعد الحرب" فقد سعت فيها الدولة اللبنانية إلى استقطاب أكبر قدر ممكن من التمويل، خصوصاً عبر الاستدانة في ظل غياب وسائل التمويل الأخرى.

بالتالي جعلت السياسة المالية للبنان وعبء الفوائد المرتفعة على ديونه غير مستدام وأصبحت نسبة إجمالي الدين العام المستحق إلى الناتج المحلي الإجمالي من بين أعلى المعدلات في العالم وذلك في عام 2006م حين بلغت نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي ذروتها عند 183%.

وبحلول عام 2007م تراجعت النسبة تدريجياً لتصل إلى 131%، وفي عام 2012م عاودت ارتفاعها مع تدهور مجمل المؤشرات الاقتصادية ابتداءً من عام 2013/2014م، وفي عام 2018 وصلت النسبة إلى 159% وحتى عادت اليوم تتخطى من جديد معدل 180%.

وبعد بلوغ العجز 10% من الناتج المحلي الإجمالي في العام 2019م بدأت الإيرادات الحكومية حالياً بالانهيار تحت وطأة الركود والأزمة المصرفية، كما يتهاوى المعدل الحقيقي للإنفاق أي (الانفاق المحسوب بعد التضخم ومن المتوقع أن تكون البلاد أمام عجز أساسي يصل إلى 3 مليارات دولار باستثناء مدفوعات الفوائد في العام 2020م، وفي ظل الوضع الراهن سيصعب تمويل هذا العجز)⁽¹⁵⁾.

وأجرى صندوق النقد الدولي في مشاوراته في عام 2014م تحليلاً مفصلاً لاستدامة الدين على أساس ثلاثة سيناريوهات وهي: خط الأساس، وثبات الرصيد الأساسي للميزانية، والوضع التاريخي فيما مضى. وأشارت النتائج إلى توقع زيادة الدين العام من أكثر من 143% من إجمالي الناتج المحلي في عام 2013 إلى 155% في عام 2019م وذلك في لحظة إعداد هذه الدراسة⁽¹⁶⁾.



مخطط رقم (1) دراسة إحصائية عن الدين العام اللبناني (المصدر التطور التاريخي لديون لبنان <https://www.marefa.org/>)

(www.marefa.org/)

(15) ومن الجدير بالملاحظة أنّ الدين العام يظل قابلاً للتحكم طالما أنّ الحكومات تستطيع أن تدفع خدمته وأصله، وتقوم المؤسسات المالية الدولية وفي مقدمتها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي بتقييم استدامته أو عدم استدامته استناداً إلى إطار ينظر في معايير مثل معدل النمو الاقتصادي للبلد، وظروف التجارة الخارجية، وتوافر الموارد المالية الخارجية لإدارة هذه المتغيرات بغض النظر عن تأثيرها على رفاه الإنسان والاحتياجات الاجتماعية في البلاد. انظر عبلة زينة، التحديات التي تواجه فعالية تمويل التنمية: ما دور منظمات المجتمع المدني في البلدان؟ مرجع سابق، ص 18.

(16) مجموعة البنك الدولي، لبنان تشجيع إنهاء الفقر وتعزيز الرخاء المشترك. الدراسة التشخيصية المنهجية عن لبنان (P151430)، 2015م، مرجع سابق، ص 114.

- الثالثة: أزمة في النظام المصرفي، بما أن القطاع المصرفي اللبناني يستثمر نصف موجوداته تقريباً في الديون السيادية اللبنانية، بما في ذلك مصرف لبنان المركزي، وبعثاً آخر في قروض للقطاع الخاص محفوفة بالمخاطر، حيث تعاني المصارف فعلياً من عدم الملاءة والشح في السيولة، وعلى الرغم من الإجراءات غير الفاعلة التي وضعت مؤخراً لتقييد حركة الأموال والتعاملات المصرفية تشهد المصارف اقداماً كثيفاً على سحب الودائع، وفي ظل تجارب عالميّة مشابهة يُقدم المصرف المركزي عادةً على التدخل وتزويد المصارف بالسيولة الضرورية، بيد إن مصرف لبنان المركزي وجد نفسه مقيّداً باحتياطياته المحدودة من الدولار وذلك بسبب المخاوف من فائض السيولة في الليرة اللبنانية من شأنه أن يضعف العملة المحليّة أكثر⁽¹⁷⁾.

ووفقاً لما نقلته الوكالة الوطنيّة للإعلام صرّح رئيس الحكومة اللبنانيّة "المستقبل" حسان دياب: "إنّ هذه اللحظة مفصليّة في تاريخ لبنان، حيث بدأنا الخطوة الأولى نحو ورشة حقيقية لإنقاذ لبنان من الهوة الماليّة العميقة التي يصعب الخروج منها من دون مساعدة فاعلة ومؤثرة". وأضاف "دياب": "إنّ مجلس الوزراء أقرّ البرنامج الإصلاحي، واليوم وقعت رسالة إلى صندوق النقد الدولي من أجل طلب مساعدته وستكون هذه نقطة التحول في المسار الانحداري للواقع المالي والاقتصادي للبنان". جاء ذلك عقب اعلان الحكومة اللبنانيّة خطتها الخمسية للإصلاح والنهوض الاقتصادي، عمادها قروض من صندوق النقد الدولي ومؤتمر سيدر، وإنّ الشروط لن تكون سهلة وكذلك متابعة سياسة ترشيد الإنفاق. وتابع "سنمضي في طلب برنامج من صندوق النقد الدولي، وإضفاء الطابع الرسمي على مفاوضاتنا مع الدائنين والأوروبيين، والمضي قدماً وبالتالي تقليل عبء الديون على مواطنينا وتقديم رؤيتنا لخطة الانتعاش الاقتصادي لأصدقائنا وشركائنا والمستثمرين الدوليين"⁽¹⁸⁾. وسيتمّ المسؤلون اللبنانيون إلى البنك الدولي وصندوق النقد الدولي وهو ما برهنت عليه لقاءات رئيس الحكومة ووزير الاقتصاد مع ممثلي البنك والصندوق الدوليّين في شباط 2020م، وإن كانت تصريحاتهم توضح أنّ المقابلات ركزت على تقديم البنك والصندوق المشورات الفنيّة⁽¹⁹⁾.

(17) أبي ناصيف فراس، وآخرون، الأزمة الاقتصادية في لبنان خطة عمل من عشر نقاط لتفادي عقد ضائع، 2020م، مركز كارنيغي للشرق الأوسط، مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي، بيروت، لبنان، منشور على الرابط التالي /2020/carnegie-mec.org/ https://ar-pub-80785/01/14/، ص بلا.

(18) بل ثمة من يقرأ قرار تعليق تسديد السندات وبيعها لجهات أجنبية على أنها خطوة لتدويل القضية من أجل الوصول إلى ضمانات دولية لإعادة ترميم المنظومة المالية/ السياسية. بعد سير الحكومة عملياً وبهدوء نحو محاولة استكمال الشروط التي يطلبها صندوق النقد الدولي من أجل تقديم دعمه، والتي تهدف لتخفيف العجز في الموازنة العامة ما يسهل بالتالي الحصول لاحقاً على دعم من صندوق النقد الدولي، كما يمكن من تعويم المصارف ودفع ديون تلك السندات المستحقة وفق جدول جديد وعلى حساب اللبنانيين. وثمة ما يدعم الفرضية السابقة في الشق المتعلق باشتغال لبنان مسبقاً على استكمال شروط صندوق النقد الدولي فمنذ استشعار الحكومة إصرار الداعمين "المحتملين" على تنفيذ لبنان إصلاحات نوعية ومستدامة، حاولت الحكومة في ظل استمرار تأزم الأوضاع والعجز حتى اللحظة عن تقديم خطة إنقاذ اقتصادية وماليّة مفصّلة ومستقلة، الاقتراب تدريجياً من صندوق النقد الدولي واشترائه مسبقاً في إعداد تلك الخطة الاصلاحية بتفاصيلها من خلال طلب مساعدة تقنية ومشورة فنية موسعة منه أثناء زيارة فريقه للبنان في شباط 2020م. كريمة سليمان، الاقتصاد السياسي اللبناني من الطائف إلى الحراك "تحولات وتحديات"، مرجع سابق، ص 6.

(19) الصاوي عبد الحافظ، هكذا سقط لبنان في أزمة الديون، فماذا عن الحلول؟ 2020م، مرجع سابق، ص بلا.

كما صدّقت الحكومة اللبنانية بالإجماع على خطة إنقاذ اقتصادي في خطوةٍ تعول عليها لانتشال الاقتصاد من مستويات تراجع حادة، أفضت إلى عجزٍ عن دفع ديون الحكومة الخارجيّة⁽²⁰⁾. ومن الجدير بالذكر أنّ جمعية المصارف اللبنانية وفي بيانٍ لها رفضت خطة الحكومة الاقتصادية معتبرة أنّها تمثل تعدياً على الأسس القانونية والدستورية من خلال مساسها بالملكية الفردية التي ينص الدستور اللبناني على حمايتها⁽²¹⁾. ومن هنا نجد أنّ ما لجأت إليه الحكومة اللبنانية الجديدة لن يجدي نفعاً كون جهودها تركزت على طلب المساعدة من صندوق النقد الدولي ومؤتمر سيدر أي لجأت إلى الاستدانة من جديد، وفي ظل شروط لن تكون سهلة، مع متابعة سياسة ترشيد الانفاق، لا سيما أنّ ذلك يعني العودة مجدداً إلى منطق استدامة الدين⁽²²⁾.

المبحث الثاني: الحلول المطروحة والتحديات القائمة

تدرك الحكومة اللبنانية أنّ الأزمة المالية والاختلالات في الاقتصاد اللبناني تطرح عدة تحديات، وكما تتطلب استعادة الثقة الخارجيّة والداخليّة، الثقة الخارجيّة من خلال تشجيع المجتمع الدولي وبعض الدول العربيّة على تقديم الدعم المالي والسياسي المطلوب للنهوض بالاقتصاد اللبناني، أمّا الثقة الداخليّة فتتمثل في عودة الثقة بالنظام اللبناني والمؤسسات الدستورية والرسمية، والأهم من ذلك كله استعادة الثقة بالنظام المصرفي والمالي اللبناني وتحقيق الاستقرار النقدي والتوازن المالي⁽²³⁾.

المطلب الأول: قضية إعادة الهيكلة

المتابع لتصرّيات رئيس الحكومة اللبنانية وكذلك وزير الاقتصاد أو حاكم مصرف لبنان المركزي يلاحظ أنّ الجميع يركز على قضية إعادة هيكلة الدين والسعي لتلقي دعم فني من صندوق النقد الدولي والعمل على تفعيل وعود سابقة لمؤتمر المانحين عُقد إبان حكومة الحريري وتعهّد بتقديم /11 مليار دولار، وهذا ما يؤدي إلى استدامة دين الدولة اللبنانية ولن يحل المشكلة⁽²⁴⁾. وبالاستناد إلى تقارير وتصريحات منفصلة صدرت مع بداية عام 2020م فقد تطابقت الآراء فيها حول ضرورة العمل على إعادة هيكلة الدين العام المستحق على البلاد بما فيه أدوات الدين وأبرزها السندات، ففي فبراير 2020م صرحت وكالة "فيتش" لتصنيف الائتماني: "إنّ الوضع المالي في لبنان يشير إلى احتماليّة إعادة هيكلة الديون المستحقة على البلاد، يرافقها مفاوضات معقدة مع حملة السندات"⁽²⁵⁾. وأعلنت

(20) شرتوني ربا، لبنان "صندوق النقد الدولي جاهز لمساعدتنا بشكل سريع، 2020م، (تقرير) وكالة الأناضول، منشور على الرابط التالي <https://www.aa.com.tr/ar/1826078>، ص بلا.

(21) وكالة روسيا اليوم، جمعية المصارف اللبنانية تعلن رفضها خطة الحكومة الاقتصادية، 1/ 5/ 2020م، منشور على الرابط التالي <https://arabic.rt.com/business/1109757>، ص بلا.

(22) وهو ما يؤكّد التزام الحكومة بمسار "الاستدانة" الواضح والذي عبرت عنه منذ البداية من خلال بيانها الوزاري وتصريحاتها حول الحرص على تكتيف التواصل مع الدول الشقيقة والصديقة ومع أعضاء مجموعة الدعم الدولي والمنظمات الدولية والإقليمية المعنية من أجل استعادة ثقة المجتمع الدولي من خلال الإصلاحات وذلك لإفساح المجال أمام الدعم والتمويل وتخفيف أزمة السيولة في البلد، وهو ما دفع البعض لتسميتها بـ "حكومة الاستدانة". كريمة سليمان، الاقتصاد السياسي اللبناني من الطائف إلى الحراك "تحولات وتحديات"، مرجع سابق، ص 6.

(23) عمر أيمن، الأزمة الاقتصادية في لبنان "الحكومة الجديدة وفرص التعافي، 2020م، مرجع سابق، ص 4.

(24) الصاوي عبد الحافظ، هكذا سقط لبنان في أزمة الديون، فماذا عن الحلول؟ 2020م، مرجع سابق، ص بلا.

(25) شرتوني ربا، الأزمة المالية هل تدفع لبنان لإعادة جدولة أدوات دين قريية الاستحقاق؟ 2020م (تقرير) وكالة الأناضول، منشور على الرابط التالي <https://www.aa.com.tr/ar/>، ص بلا.

الحكومة اللبنانية موافقتها على الاستعانة بشركة "لازارد" مستشار مالي، وشركة "كليري غوتليب" مستشار قانوني، لتقديم خدمات استشارية للحكومة في إطار إدارة الدين العام⁽²⁶⁾.

ولأنه من الخطأ الاعتقاد أن إعادة هيكلة الدين الخارجي سوف تحل مشكلة استدامة الدين العام أو الأزمة المالية والمصرفية، بل إن المفاوضات التي ستطلقها الحكومة اللبنانية ستكون معقدة أكثر من المتوقع لأن الدائنين الأجانب لن يقبلوا بأي حلول مجتزأة تفرض Haircuts على السندات الأجنبية بنسبة كبيرة ولا تشمل خطة واضحة لمعالجة الدين المحلي⁽²⁷⁾.

وبالمقابل تكاد تجمع الوكالات الدولية على ضرورة إعادة هيكلة الدين العام كإجراء مهم في معالجة الوضع المالي المتأزم الأمر الذي لم يأت ذكره في البيان الوزاري، ويتطلب هذا الأمر اللجوء على صندوق النقد الدولي وتوقيع وكالة "فيتش" أن اتفاقاً محتملاً مع صندوق النقد الدولي قد يؤمن دعماً للوضع المالي في لبنان ويحرك التمويل الخارجي، لكن هذا الأمر سيفرض إعادة هيكلة على الدين الحكومي⁽²⁸⁾.

وحول الشروط التي يمكن أن تقوم على أساسها عملية إعادة هيكلة الديون الأجنبية فبالإضافة إلى خفض أسعار الفائدة وتمديد آجال استحقاق السندات، يجب خفض أصل قيمة السندات، وإن الهدف من أي عملية إعادة هيكلة للدين العام هو وضع الدين العام على طريق الاستدامة وهذا يتطلب خفض نسبة الدين العام من الناتج المحلي والبالغة 160% إلى نسبة تحددها الحكومة من أجل التوصل بعد فترة معينة (خمس سنوات) لاستدامة الدين العام، ومن أجل اعتبار الدين العام مستداماً يجب أن تكون نسبته من الناتج المحلي الإجمالي بين 60 إلى 80%، ولكن بلوغ هذه النسبة أمر مستحيل في الحالة اللبنانية فإن النسبة المستهدفة للدين العام اللبناني يمكن أن تكون عند حوالي 100% من الناتج المحلي الإجمالي في غضون السنوات الخمس المقبلة.

ومن أجل الوصول إلى تلك النسبة يجب إعادة هيكلة الدين العام السيادي بأكمله وليس الجزء المتعلق بسندات اليوروبوند فقط. ومن الجدير بالذكر أن الدين العام اللبناني يتوزع بين 30/ مليار دولار على شكل سندات يوروبوند، وما قيمته 55/ مليار دولار من سندات الخزينة بالليرة اللبنانية وفي حال تم فرض "Haircut" بنسبة 50% على سندات اليوروبوند ستكون نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي قد انخفضت من 160 إلى 130% وهذه نسبة غير كافية لاستدامة الدين العام. لذلك يجب إعادة هيكلة الدين الخارجي والدين المحلي والدين الذي يتحمله مصرف لبنان "المركزي" على شكل شهادات إيداع بالدولار للمصارف اللبنانية لأنه عند إضافة حجم ديون مصرف لبنان للمصارف إلى حجم الدين العام ستخطى نسبة الدين العام من الناتج المحلي الـ 200%⁽²⁹⁾.

(26) أعلن مكتب وزير المالية أن الشركات الاستشارية المالية التي وجهت دعوة إليها هي التالية: Lazard, Rothschild, Gueinheim, Houlihan Lokey, Citibank, JP Morgan, PJT Partners, Newstate Partners, Standard Chartered, GSA Partners, Deutsche Bank, White Oak. ومن الشركات المتنافسة على دور المستشار القانوني للبنان: Deutchert, White and Case. انظر سعرتي رنى، إعادة هيكلة الدين "Haircut" المطلوب لا يقل عن 50%، 2020م مقال منشور في صحيفة الجمهورية، لبنان، منشور على الرابط التالي <https://www.lebanon24.com/news/economics/675848>. ص بلا.

(27) سعرتي رنى، إعادة هيكلة الدين "Haircut" المطلوب لا يقل عن 50%، 2020م، مرجع سابق، ص بلا.

(28) هذا واعتبر رئيس جمعية المصارف اللبنانية "سليم صفير" في يناير/ كانون الثاني 2020م أنه من المرجح إعادة هيكلة الدين السيادي للبنان بطريقة لا تضر بالاقتصاد ولا بالمودين، مضيفاً أنه سيجري الدفع للدائنين الأجانب، وأن إعادة الهيكلة هي العمل على آجال الاستحقاق والفوائد، وليست إجراء عمليات جراحية، على حد تعبير رئيس جمعية المصارف اللبنانية. رويترز، مصرفي كبير يرجح إعادة هيكلة دين لبنان، 13 يناير/ كانون الثاني 2020م، <https://bit.ly/2Sg1HdP>.

(29) من الجدير بالملاحظة أن وضع المصارف دقيق للغاية فهي تحمل سندات يوروبوند بقيمة 14/ مليار دولار. قد يتم اقتطاع 50 في المئة من قيمتها أي 7/ مليارات دولار. كما تملك ما قيمته حوالي 20/ مليار دولار من شهادات الإيداع لدى مصرف لبنان قد تصبح

هذا ويحتاج لبنان تمويلاً استثنائياً من صندوق النقد الدولي في حين أنّ الحصة التي يمكنه الحصول عليها من الصندوق بنسبة/73.5% من حصته على مدى برنامج من ثلاث سنوات، ولن تكون كافية إذ هي تبلغ/3.9 مليار دولار. وكان صندوق النقد الدولي قد نشر "وصفة" في تقرير البعثة الرابعة في 17 تشرين الأول 2019م بعد الاتفاق مع السلطات اللبنانية وموافقة المجلس التنفيذي للصندوق لمعالجة الوضع الاقتصادي والمالي تتضمن عدة بنود⁽³⁰⁾.

وثمة مقترحات تهدف للتخفيف من حدة الأزمة ومعالجة جذور المشكلة ووضع لبنان على مسار توجيهي نحو التعافي ومنها {1. إنشاء لجنة طوارئ بالصلاحيات اللازمة لتسيير الاقتصاد. 2. استبدال الإجراءات غير المنظمة وذاتية الإدارة لتقييد حركة الأموال والتعاملات المصرفية. 3. التعامل بشكل حاسم مع ديون القطاع العام. 4. الشروع في عملية إصلاحية مالية ذات صدقية. 5. إيجاد حلول لديون القطاع الخاص. 6. معالجة الميزانية العامة لمصرف لبنان. 7. استعادة سلامة القطاع المصرفي كشرط مسبق لتنشيط الاقتصاد. 8. صون السلم الاجتماعي من خلال التركيز على العدالة الاجتماعية. 9. إعادة النظر في مزيج سعر الصرف/ السياسة النقدية. 10. إنشاء صندوق الاستقرار والإصلاح الهيكلي لسنوات عدة}⁽³¹⁾.

والحقيقة أنّ الاقتصاد اللبناني يحتاج إلى إعادة نظر كاملة في هيكله وليس هيكله الديون فقط، فلابدّ من التحول إلى اقتصاد انتاجي يعمل على تقليص الفجوة في الميزان التجاري ويوفر فرص عمل تتسم بالاستقرار وتحقيق قيمة مضافة عالية. ولابدّ من مواجهة حقيقية للفساد في الإدارة الحكومية اللبنانية. والعمل على جذب استثمارات أجنبية مباشرة لا تعتمد على المضاربة في العقارات والمشروعات السياحية. وإنّما تتجه لبناء قاعدة إنتاجية حقيقية، وإيجاد قطاع خدمي له قيمة مضافة في قطاعات جديدة مثل قطاع الاتصالات والمعلومات⁽³²⁾. كما أنّ الاقتصاد اللبناني بحاجة إلى إصلاحات بنيوية حقيقية تظهر جديتها للرأي العام الداخلي وللمجتمع الدولي⁽³³⁾.

قيمتهما/10 مليارات دولار في حال تمّ اقتطاع 50 في المئة من قيمتهما، لتكون المصارف قد خسرت/17 مليار دولار تُضاف إليها قيمة الفروض المتعثرة المقدّرة بحوالي/3 مليارات دولار، ليصل مجموع الخسائر إلى/20 مليار دولار وهو حجم رأسمالها الحالي. وبالتالي فإنّ المصارف بحاجة لإعادة رسملة لا يقلّ حجمها عن/25 مليار دولار. سعرتي رني، إعادة هيكلة الدين "Haircut" المطلوب لا يقل عن 50%، 2020م، مرجع سابق، ص بلا.

(30) زيادة الضريبة على القيمة المضافة من/11% إلى/15% أو/20% ما يؤمن إيرادات إضافية للخزينة تتراوح بين/940 مليون دولار و/2.1 مليار دولار. 2. إلغاء معظم الإعفاءات الضريبية على القيمة المضافة والممنوحة لعدد كبير من السلع الأساسية والغذائية، ما يوفر إيرادات إضافية تصل قيمتها إلى/700 مليون دولار. 3. فرض ضريبة على البيزين بقيمة/5000 ليرة لبنانية على كل صفيحة لتأمين إيرادات بقيمة/470 مليون دولار. 4. إلغاء دعم الكهرباء أي زيادة تعرفه الكهرباء لتصبح متلائمة مع قيمة النفقات التي تتكبدها مؤسسة كهرباء لبنان لإنتاج الطاقة وتوزيعها وجبايتها ما سيوفر على الخزينة مبلغ/1.58 مليار دولار. 5. يجب إعادة النظر في هيكلية الرواتب في القطاع العام وفي نظام التقاعد اللذين يمتصان جزءاً أساسياً من الإيرادات. 6. يجب تأمين/0.6% من الناتج المحلي الإجمالي (ما يوازي 350 مليون دولار) من خلال زيادة كل الإيرادات العائدة على ضريبة الأملاك المبنية بنسبة/50%. عمر أيمن، الأزمة الاقتصادية في لبنان "الحكومة الجديدة وفرص التعافي"، 2020م مرجع سابق، ص 5.

(31) أبي ناصيف فراس، وآخرون، الأزمة الاقتصادية في لبنان خطة عمل من عشر نقاط لتفادي عقد ضائع، 2020م، مرجع سابق، ص بلا.

(32) الصاوي عبد الحافظ، هكذا سقط لبنان في أزمة الديون. فماذا عن الحلول؟ 2020م، مرجع سابق، ص بلا.

(33) عمر أيمن، الأزمة الاقتصادية في لبنان "الحكومة الجديدة وفرص التعافي"، 2020م، مرجع سابق، ص 6.

المطلب الثاني: تقييم الدور الذي قامت به المؤسسات المالية الدولية في لبنان لتخطي الأزمة المالية الحالية ومساعدة القطاع المصرفي اللبناني.

في أواخر شباط 2020م أصدرت وكالة "ستاندرد أند بورز" تصنيفاً ائتمانياً سالباً بحق لبنان عند (سي سي) مع نظرة مستقبلية سلبية، بعد أن كان (سي سي سي سي)، وهذا ما يعني أنّ لبنان حال تفكيره في الاقتراض من الخارج سوف يعاني مشكلاتٍ كبيرة، على رأسها ارتفاع تكلفة التمويل، وهو ما لا يتناسب مع الأوضاع المالية المتأزمة هناك. في الوقت الذي يشكو فيه اقتصاديو لبنان من تعرض الليرة اللبنانية للانخفاض بمعدلاتٍ كبيرة منذ أزمة أكتوبر 2019م، فإنّ ارتفاع معدلات التضخم وزيادة معدلات الفقر والتي قدرت بنحو 40% من السكان⁽³⁴⁾.

يظهر من خلال الجداول المستقاة من مصرف لبنان (المصرف المركزي) وصندوق النقد الدولي، والبنك الدولي والمعتمدة أنّ السياسة النقدية التي اعتمدت طوال الحقبة الماضية حملت البلاد تكاليف باهظة من خلال نسب فائدة عالية لحقبة طويلة من الزمن استفادت منها المصارف اللبنانية والمودعون الكبار بصورة رئيسية من خلال إيداعاتهم وشرايهم لسندات الخزينة اللبنانية بفائدة كانت الأعلى في سنوات تميزت بأنّها سنوات نمو اقتصادي بفضل رضا عربي ودولي عن لبنان، مع وجود شخصيات سياسية بدور اقتصادي لها ثقلها كانت لاعباً رئيسياً في السياسة الداخلية، وحجم إنفاق هائل على هيئة قروض في إعادة ترميم ما دمرته الحرب الأهلية وصولاً إلى إعادة إعمار وبناء مناطق تدمرت في حروبٍ شتى، كذلك إنّ الارتفاع في سعر الفائدة لشهر أو شهرين ثمّ عودتها إلى سعرها الطبيعي ما قبل ذلك يحتاج إلى تدقيق ومحاسبة الجهات المعنية في هذا الأمر⁽³⁵⁾.

في المقابل سعر الفائدة المرتفع ساهم في خسارة كثير من أصحاب المشاريع وريادي الأعمال من قدرتهم على تمويل مشاريعهم وتطويرها، وبالتالي ساهم في تدني نسب التوظيف في البلاد ورفع معدل البطالة إلى مستويات قياسية وخفض النمو الاقتصادي مع ظروف معيشية سيئة، وزيادة الهجرة لكوادر عليا، إضافة إلى جعل كثير من اللبنانيين يهرعون على أبواب السياسيين للمعالجة الصحية أو لتعليم أبنائهم ما كان سبباً رئيسياً في انفجار 17 تشرين الأول 2019م.

أمّا بالنسبة إلى كيفية الخروج من الأزمة الراهنة بناءً على تجارب السنوات السابقة؟ فقد تمّ اقتراح بعض الحلول من خلال السياسة النقدية من وجهة نظر واحدة للمساهمة في الخروج من الأزمة الراهنة التي تعصف بلبنان. وتمّ اقتراح أسعار فائدة بناءً على وضع السوق اليوم والتي يمكن خفضها مستقبلاً. وبالتأكيد هناك الكثير من الأفكار

(34) الصاوي عبد الحافظ، هكذا سقط لبنان في أزمة الديون، فماذا عن الحلول؟ 2020م، مرجع سابق، ص بلا.

(35) ويمكن قراءة ما تمّ في لبنان بالإعلان عن عجزها عن سداد مستحقات الدائنين على الحكومة عبر آلية السندات الدولية نتيجة لعدة أمور على رأسها إهمال القضية منذ سنوات، اعتماد الحكومات اللبنانية المتعاقبة على الاستدانة من الخارج لتمويل انفاقها الجاري بالموازنة العامة للدولة والتي ظلت على مدار الفترة/ 2005، 2015/ مجمدة، ولا تناقش أو تعتمد من قبل البرلمان. وفي ظل إهمال البرلمان للمحاسبة بشأن الأوضاع الاقتصادية بشكل عام، وقيمة وحجم الدين الخارجي بشكل خاص خلال الفترة الممتدة من/ 2005/ وحتى الآن فقد تفاقمت الأزمة، ففي عام/ 2005/ كانت قيمة الدين الخارجي اللبناني بحدود/ 22.7/ مليار دولار، وذلك حسب أرقام قاعدة بيانات البنك الدولي. أضف إلى أنّ الأزمة السياسية التي شهدتها البلاد في أواخر عام 2019م أدت إلى أزمة ثقة في الجهاز المصرفي اللبناني، واتجه اللبنانيون لسحب جزء كبير من ودائعهم من المصارف سواء كانت بالعملة المحلية أو بالدولار. كما اتجه الجميع "للدولة" ما أدى إلى خفض كبير في العملة المحلية، فضلاً عن لجوء مؤسسات محلية للإعلان عن وقف تعاملاتها بالعملة المحلية وقبول العملات الأجنبية فقط. ومما زاد من أزمة النقد الأجنبي خروج أموال اللبنانيين للخارج وذلك وفق تصريحات حاكم المصرف المركزي والتي أشارت إلى خروج مليار دولار من لبنان خلال الفترة أكتوبر/ ديسمبر 2019م، بينما يوجه البعض اتهامات لسياسي لبنان بأنهم أخرجوا أموالهم من لبنان خلال الأزمة، وهو ما أدى إلى تفاقم الأمور داخل المصارف اللبنانية. انظر الصاوي عبد الحافظ، هكذا سقط لبنان في أزمة الديون، فماذا عن الحلول؟ 2020م، مرجع سابق، ص بلا.

الجديّة التي يمكن اعتمادها والأخذ فيها وعلى يقين أنّ السياسة النقديّة المسؤول عنها المصرف المركزي بتأثيره المباشر في المصارف التجاريّة التي يضع فيها المقيمون والمغتربون حجم ودائع عالية ومرتفعة تتجاوز/ 176/ مليار دولار (آيار 2019) أي ثلاثة أضعاف حجم الناتج المحلي الإجمالي للدولة لعام 2018م، وهي كفيلة بتقويم الاعوجاج وعوائد للمصارف من خلال عمليات التمويل هذه. في المقابل تساهم في تطوير المنشآت الاقتصاديّة الحاليّة، وبناء منشآت جديدة وتوفير فرص عمل للآلاف من المواطنين واستقطاب قدرات الخريجين، وتنمية متوازنة للمناطق، وتحقيق التنمية الاجتماعيّة، وتطوير معدلات النمو الاقتصادي في الدولة⁽³⁶⁾.

الخاتمة.

خلاصة بأهم نتائج الدراسة:

- 1- تعمل المنظمات الماليّة الدوليّة على تقديم القروض للدول الخارجة من النزاعات المسلحة للمساهمة في إعادة إعمارها ما يؤدي معه إلى عدم استدامة مديونية هذه الدول وبالتالي عدم قدرتها على سداد الأقساط والفوائد واللجوء إما إلى طلب إعادة الجدولة أو إعلان عدم القدرة على السداد، ما يؤدي إلى وقوع هذه الدول في أزمات ماليّة وسياسيّة متلاحقة.
- 2- البقاء في نفس الدوامه من خلال العمل على استمراريّة تقديم القروض ما يؤدي إلى زيادة وتراكم الدين العام الخارجي، وارتفاع نسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي.
- 3- فرض شروط جديدة في غاية الصعوبة غايتها الضغط على الدولة المدينة من خلال برامج اصلاح محددة.
- 4- كان الدين العام اللبناني حتى مطلع التسعينات بمعظمه بالليرة اللبنانيّة، لكنه تنامى بالدولار الأمريكي وتراكت الفوائد.
- 5- عانى لبنان من حجم إنفاق هائل وعلى هيئة قروض لإعادة إعمار ما دمرته الحرب الأهلية.
- 6- إنّ السياسة النقديّة التي اعتمدت عليها الحكومات اللبنانيّة المتعاقبة حمّلت البلاد تكاليف باهظة من خلال نسب عالية من الفائدة ولحقبه طويله من الزمن استفادت منها المصارف والمودعون الكبار من خلال إبداعاتهم وشراهم لسندات الخزينة اللبنانيّة بفائدة كانت الأكبر.
- 7- عمل الدائنون المعنيون على زيادة حصة الدين بالدولار من خلال اليوروبوند رغبةً منهم بتخفيض خدمة الدين العام، كون الفوائد على اليوروبوند أقل من فوائد سندات الخزينة بالليرة اللبنانيّة وذلك بسبب فرق مخاطر العملة.
- 8- إنّ القيام برفع أسعار الفائدة لشهر أو شهرين ثمّ عودتها إلى سعرها الطبيعي يحتاج إلى التدقيق ومحاسبة القضاء.
- 9- إنّ سعر الفائدة المرتفع ساهم كثيراً في خسارة أصحاب المشاريع ورجال الأعمال وحدّ من قدراتهم في تمويل مشاريعهم وتطويرها، ما أدى إلى تدني نسب التوظيف في البلاد، ورفع معدل البطالة إلى مستويات قياسيّة، وخفض النمو الاقتصادي مع ظروف معيشية سيئة، وزيادة هجرة الكوادر العليا، ما كان سبباً رئيسياً إلى أحداث 19 أكتوبر 2019م.

(36) فرحات فرحات، "أزمة السياسة النقديّة في لبنان وسبل الخروج منها"، 2019م، مرجع سابق، ص 69.

التوصيات والمقترحات.

بناءً على النتائج التي تم التوصل إليها يوصي الباحث ويقترح ما يلي:

- 1- تقديم خطة إنعاش متكاملة للاقتصاد اللبناني تعمل على تحويل الاقتصاد اللبناني من اقتصاد ريعي إلى اقتصاد انتاجي.
- 2- تخفيض أسعار الفائدة في المصارف اللبنانية على الودائع سواء بالعملة المحلية أم بالعملات الأجنبية، وبالخصوص رباذي الأعمال المؤسسات القائمة والشركات الناشئة لكي تساعد على التشجيع نحو الاستثمار. وخفض سعر الفائدة بالنسبة لقروض المشاريع قيد الإنجاز خارج العاصمة (داخل المدن والبلدات الرئيسية) (كمؤسسات قائمة/ ومؤسسات ناشئة)، وكذلك الأمر وينسب أكبر بالنسبة للمشاريع المراد تنفيذها في المدن والبلدات خارج المدن الرئيسية.
- 3- يجب على مصرف لبنان "المركزي" ومن خلال تأثيره المباشر على المصارف التجارية والتي تحتوي على إيداعات المقيمين والمغتربين والتي تتجاوز 176 مليار دولار (آيار 2019م) أن يستثمر هذه الكتلة النقدية لتقويم الاعوجاج الحاصل عبر استثمار جزء من هذه الودائع مع تحقيق أرباح وعوائد للمصارف المعنية، والمودعين.
- 4- يجب العمل على ضبط العمل المصرفي الداخلي والخارجي من خلال مراقبة حركة أصولها وودائعها واستثماراتها في الداخل اللبناني والخارج لضمان ملائمتها على درجة عالية من الأمان ما يضمن حقوق المودعين عبر لجان عمل رقابية تضم خبراء ومتخصصين في المجالين المالي والقانوني.
- 5- يجب التركيز على تطوير المنشآت الاقتصادية الحالية، بناء منشآت جديدة، توفير فرص عمل لآلاف المواطنين.
- 6- يجب تحقيق تنمية متوازنة لكافة المناطق اللبنانية، وتحقيق تنمية اجتماعية، وتطوير معدلات النمو الاقتصادي في البلاد.
- 7- الابتعاد عن القروض الخارجية ما أمكن، لأن ذلك سيعيد الكرة ويبقي لبنان في دوامة المديونية الخارجية المرهقة، حيث إن لبنان ليس بحاجة إلى تمويل جديد لمشاريع تنوي الحكومة اللبنانية تنفيذها.
- 8- العمل على حماية الاحتياطي النقدي اللبناني من العملات الصعبة لضمان استقرار سعر الصرف، وضمان حقوق المودعين، وسلامة القطاع النقدي والمصرفي اللبنانيين، لأنه في حال صرف الاحتياطي هذا على مشاريع وهمية أو لا فائدة منها فستضعف قدرة المصرف المركزي على التدخل والقيام بدوره المحوري والمطلوب منه خاصة في ظل الظروف الاستثنائية التي يتعرض لها لبنان بين الفينة والأخرى.
- 9- العمل على تشجيع واستقطاب الاستثمارات الأجنبية الخاصة من خلال إيجاد البيئة القانونية والاقتصادية الملائمة.

قائمة المراجع.

أولاً- المراجع بالعربية:

- أبي ناصيف فراس، وآخرون، الأزمة الاقتصادية في لبنان خطة عمل من عشر نقاط لتفادي عقد ضائع، 2020م، مركز كارنيغي للشرق الأوسط، مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي، بيروت، لبنان، منشور على الرابط التالي <https://carnegie-mec.org/2020/01/14/ar-pub-80785>

- خن فتحي، "استراتيجيات إدارة الدين العام لتحقيق الاستدامة المالية دراسة حالة الجزائر، السعودية، النرويج"، رسالة دكتوراه، جامعة فرحات عباس سطيف، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الجزائر 2018م.
- رويترز، مصرفي كبير يرجح إعادة هيكلة دين لبنان، 13 يناير/ كانون الثاني 2020، م [https:// bit.ly/ 2Sg1HDp](https://bit.ly/2Sg1HDp).
- سعرتي رني، إعادة هيكلة الدين الـ"Haircut" المطلوب لا يقل عن 50%، 2020م مقال منشور في صحيفة الجمهورية، لبنان، منشور على الرابط التالي [https:// www.lebanon24.com/ news/ economics/ 675848](https://www.lebanon24.com/news/economics/675848)
- سلطي نسرين، ليس بلداً للفقراء: كيف فاقم دين لبنان عدم المساواة. مركز مالكوم كير/ كارنيغي للشرق الأوسط، 4/ تشرين الأول/ 2019م، [https:// carnegie-mec.org/ 2019/ 10/ 04/ ar-pub-79992](https://carnegie-mec.org/2019/10/04/ar-pub-79992)
- شبكة الجزيرة الإعلامية، هكذا سقط لبنان في أزمة الديون فماذا عن الحلول؟ 9/ 3/ 2020م، منشور على الرابط التالي [https:// www.aljazeera.net/ ebusiness/ 2020/ 3/ 9/](https://www.aljazeera.net/ebusiness/2020/3/9/).
- شرتوني ربا، الأزمة المالية هل تدفع لبنان لإعادة جدولة أدوات دين قريبة الاستحقاق؟ 2020م (تقرير) وكالة الأناضول، منشور على الرابط التالي [https:// www.aa.com.tr/ ar/](https://www.aa.com.tr/ar/)
- شرتوني ربا، لبنان "صندوق النقد الدولي جاهز لمساعدتنا بشكل سريع، 2020م، (تقرير) وكالة الأناضول، منشور على الرابط التالي [https:// www.aa.com.tr/ ar/ 1826078](https://www.aa.com.tr/ar/1826078)
- الصاوي عبد الحافظ، هكذا سقط لبنان في أزمة الديون، فماذا عن الحلول؟ 2020م، شبكة الجزيرة الإعلامية، منشور على الرابط [https:// www.aljazeera.net/ ebusiness/ 2020/ 3/ 9/](https://www.aljazeera.net/ebusiness/2020/3/9/)
- عبلة زينة، التحديات التي تواجه فعالية تمويل التنمية: ما دور منظمات المجتمع المدني في البلدان؟ 2017م، شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية، بيروت، لبنان.
- عمر أيمن، الأزمة الاقتصادية في لبنان "الحكومة الجديدة وفرص التعافي، 2020م، مركز الجزيرة للدراسات، منشور على الرابط التالي، [https:// studies.aljazeera.net/ ar/ article/ 4566](https://studies.aljazeera.net/ar/article/4566)
- فرحات فرحات، "أزمة السياسة النقدية في لبنان وسبل الخروج منها"، مجلة المستقبل العربي، رقم العدد 490، 2019م، منشور على الرابط التالي [https:// caus.org.lb/ product](https://caus.org.lb/product)
- كريمة سليمان، الاقتصاد السياسي اللبناني من الطائف إلى الحراك "تحولات وتحديات"، 2020م تقرير مركز الجزيرة للدراسات، منشور على الرابط التالي [https:// studies.aljazeera.net/ ar/ article/ 4608](https://studies.aljazeera.net/ar/article/4608)
- مجموعة البنك الدولي، لبنان تشجيع إنهاء الفقر وتعزيز الرخاء المشترك. الدراسة التشخيصية المنهجية عن لبنان، (P151430)، منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا 15/ حزيران 2015م، منشور على الرابط التالي: [http:// documents1.worldbank.org/ curated/ en/](http://documents1.worldbank.org/curated/en/)
- موعش محمد، منهجية احتساب مؤشر الاستدامة المالية "حالة تطبيقية لبعض الدول العربية"، 2020م صندوق النقد العربي، الامارات العربية المتحدة، أبو ظبي. / [www.amf.org.ae/ sites/ default/ files/](http://www.amf.org.ae/sites/default/files/research_and_publications) /
- وكالة روسيا اليوم، جمعية المصارف اللبنانية تعلن رفضها خطة الحكومة الاقتصادية، 1/ 5/ 2020م، منشور على الرابط التالي [https:// arabic.rt.com/ business/ 1109757](https://arabic.rt.com/business/1109757)

ثانياً-المراجع بالإنجليزية:

- Bradlow Daniel; Developing Countries Debt Crises, International Financial Institutions and International Law 'Some Preliminary Thoughts'.
- F.Guder Leonie; The Administration of Debt Relief by the International Financial Institutions "A Legal Reconstruction of the HIPC Initiative". Springer, Berlin, 2009.
- GREINER Alfred, FINCKE Bettina; Public Debt, 2015 - Sustainability and Economic Growth, 'Theory and Empirics, Springer, International Publishing Switzerland.
- PRIMO Braga Carlos, A. VINCELETTE Gallina,. 2011 - Sovereign Debt and Financial Crisis. 'Will The Time Be Different', The International Bank for Reconstruction and Development, Washington.