

خطة عمل "الهيئات الاقتصادية" لمواجهة الازمة¹

بيروت في 2020/1/14

الأزمة الاقتصادية هي، في جوهرها، أزمة حوكمة مُنبثقة من نظام طائفيعاني من خلل وظيفي، بما حال دون تنفيذ السياسات الاقتصادية، وسمح بانتشار ثقافة الفساد والهدر. وقد عاشت البلاد، وفي مقدّمتها القطاع العام، بقدرات تتجاوز إمكاناتها. وبعد مرور عقود على اعتماد هذا النموذج، كانت النتيجة اقتصاداً شديداً المديونية، وقطاع عاممنتقخ.

هذا الوضع يترك البلاد في مهب ثلاث أزمات مترامنة:

الأولى، أزمة في ميزان المدفوعات والعملة. نتوقع أن تظل الفجوة بين عرض الدولار الأميركي والطلب عليه في العام 2020.

الثانية، أزمة في المالية العامة. مع بلوغ العجز 10 في المئة من الناتج المحلي الإجمالي في العام 2019. بدأت الإيرادات الحكومية الآن بالانهيار تحت وطأة الركود والأزمة المصرفية.

الثالثة، أزمة في السيولة. يشهد القطاع المصرفي إقداماً على سحب الودائع بالوقت الذي يستثمر نصف موجوداته تقريباً في الديون السيادية اللبنانية، بما في ذلك مصرف لبنان، ورابعاً آخر في قروض للقطاع الخاص.

تداعيات الاستمرار في المسار الحالي

ستدفع مواصلة صنع السياسات وفقاً للمقاربة الرأهنة البلاد إلى الانفجار والتشطي السياسي. ونقدّر أن يؤدي ذلك إلى سبع عواقب:

¹المراجع: محضر اجتماع الهيئات الاقتصادية بتاريخ 2020/1/10؛ خطة عمل من عشر نقاط لتفادي عقد ضائع، بقلم مجموعة مستقلة من الاقتصاديين والماليين وخبراء في مجال التنمية؛ "الاصلاح وانهاش الاقتصاد في لبنان"، مركز الدراسات الاقتصادية لدى غرفة بيروت وجبل لبنان؛ www.ccib.org.lb

1. **الاقتصاد سيعاني من ركود شديد.** نظراً إلى شح الدولار. وستشكّل القيود المفروضة على حركة الأموال وتراجع التسليف المصرفي مشكلة للقطاع الخاص الذي يعتمد على السيولة والائتمان. كما سوف تستمر عمليات إقفال الشركات وخفض الرواتب وتسريح الاجراء.
2. **سعر الصرف سيضعف بشكل حاد.** سينخفض سعر صرف الليرة اللبنانية لإعادة التوازن بين عرض وطلب الدولار؛ مما يؤدي إلى ارتفاع التضخم وارتفاع تكلفة المعيشة.
3. **القيود على حركة الأموال والتعاملات المصرفية ستزداد.** سوف تستمر المصارف في تقنين السحوبات على الودائع والتحويلات الخارجية. وسيزداد شح السيولة في القطاع الخاص. كما سيستنزف مصرف لبنان احتياطياته الأجنبية.
4. **تداعيات اجتماعية ستتفاقم.** هذا النوع من الانهيار الاقتصادي سيتسبب بتدمير كارثي للمدخرات. وقد تصل معدلات الفقر إلى أكثر من 40 في المئة من اللبنانيين. وسترتفع معدلات البطالة، فيما تواجه الطبقة الوسطى خطر الانحسار.
5. **تحول سياسي زلزالي قد يطرأ.** سيكون للأحزاب السياسية الحالية نصيبها من التداعيات. وستكون التداعيات الأمنية للاضطرابات الاجتماعية كبيرة ويصعب توقعها.
6. **من دون معالجة الأسباب الجذرية للمشكلة، يبدو أن الأزمات ستكون طويلة الأمد.** بعبارة أوضح، سنختبر أزمة اقتصادية طويلة قد تستمر عقوداً، واحتمالات النهوض منها ضئيلة جداً.
7. **أخيراً، سيكون الدعم المالي الدولي على الأرجح أقل بكثير مما هو ضروري لتخفيف الضغط** عن الاقتصاد.

هل من مقاربة أفضل؟

إنها متاحة في رأينا. نعرض في ما يلي برنامجاً لثلاث سنوات يهدف إلى التخفيف من حدة الأزمة ومعالجة جذور المشكلة، ووضع البلاد على مسارٍ يقوده نحو التعافي. ويسعى البرنامج إلى فرض تقاسم الأعباء بالعدل والتناسب في إطار معالجة تبعات الأزمة، مع حماية الفئات الأضعف خاصة خلال الفترة الانتقالية. ولا بدّ من الإشارة هنا إلى ضرورة تطبيق هذه الخطوات العملية العشر الواردة أدناه بشكل متوازٍ، عوض العمل عليها بشكل جزئي.

1. إنشاء لجنة تسيير اقتصادية تكون بمثابة لجنة طوارئ وتتمتع بالصلاحيات اللازمة، من أجل صياغة البرنامج ومناقشته وتطبيقه. في موازاة ذلك، نوصي بإنشاء آليات إشراكية لمناقشة رزمة السياسات مع شركاء الانتاج، وتمكين المواطنين من مراقبة التنفيذ.

2. الشروع في عملية إصلاحية مالية ذات صدقية. ينبغي إحداث تحوّل في الإنفاق العام، فهو حالياً غير فعّال، ويتّسم بالهدر وعرضة إلى التأثّر بالفساد. ويُعتبر قطاع الكهرباء أحد الأمثلة على ذلك، فضلاً عن الحاجة إلى برنامج إصلاحي شامل في مجالي الحوكمة والتنظيمات بما يحدّ من الثقافة الريعية. هذه الإصلاحات، إلى جانب المبالغ المدخّرة جراء انخفاض خدمة الدين، يجب أن تسمح بزيادة الإنفاق على شبكة الحماية الاجتماعية والبنية التحتية. ثانياً، تبرز حاجة إلى إصلاح واسع للإيرادات من شأنه التركيز على عدم رفع الضرائب والتطرّق بصورة أكبر إلى معالجة ضعف التحصيل والاعتماد العلني على قطاعات محددة، لا سيما عبر تحسين الجباية ووقف التهريب الضريبي والتهريب. ثالثاً، نوصي بإزالة التورم بالقطاع العام من خلال الترشيد والشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، احدى الركائز الاساسية لخفض النفقات وزيادة كفاءات الخدمات ومردوديتها؛ وتصويب الخلل الكائن بين الضرائب غير المباشرة والضرائب المباشرة للحد من فروقات المداخل وتنشيط الاستهلاك. ونوصي باعتماد "قاعدة مالية" ملزمة وذات صدقية تضع سقفاً لحجم عجز الموازنة في المستقبل.

3. التعامل بشكل حاسم مع دين القطاع العام. نرى ان المعطيات الاساسية في لبنان تبرر عبء ديون لا تتجاوز نسبة معتدلة ومستدامة من الناتج المحلي الاجمالي على المدى المتوسط . ولبلوغ هذا الهدف ينبغي العمل على عدة جبهات، منها تحقيق موازنة خالية من العجز للاستغناء عن الاستدانة، ومنها العمل مع الدائنين للتوصل الى خفض معدلات الفائدة وتمديد فترات الاستحقاق ولربما ايضا، ان دعت الحاجة، خفض راس المال الاصلي. وهذا يدعو الى اصلاح القطاع العام بشكل جذري؛ وتنفيذ اصلاحات قطاعية واسعة، واولها قطاع الكهرباء؛ وتحقيق مشروع الحكومة الالكترونية ومكننة الادارة.

4. استبدال الإجراءات المؤقتة وذاتية الإدارة المطبّقة في تقييد حركة الأموال والتعاملات المصرفية. من المرجّح أن تكون هذه القيود ضرورية لفترة أطول حتى في ظلّ أفضل السيناريوهات. كما يجب إدارتها بطريقة مركزية وشفافة بدعمٍ من التشريعات المناسبة.

5. **ايجاد حلول لديون القطاع الخاص.** يواجه القطاع الخاص أزمة حادة. من المفيد ان تعتمد المصارف قائمة موحدة من الاجراءات الممكن اتخاذها للاغاثة المالية التي تهدف الى صون الشركات القابلة للصمود، لا سيما التعميم 2015/135 الصادر عن مصرف لبنان، ومعالجة تلك المتعثرة بشكل منظم. وبالتالي يختار المصرف بحسب كل حالة بمفردها الاجراء المناسب من القائمة الموحدة بالاتفاق مع المدين. ونوصي باقرار مسودة مشروع القانون الحالية بشأن افلاس الشركات واعادة هيكلتها.

6. **الشروع فورا بتنفيذ برنامج متكامل لدعم وتحفيز القطاع الخاص.** وتحسين بيئة الاعمال ومناخ الاستثمار نظرا لدور القطاع الاساسي في تحريك العجلة الاقتصادية وجذب الاستثمارات وخلق فرص عمل. ومن ابرز المطالب في هذا الاطار، اتخاذ اجراءات محفزة، اعادة النظر بالضرائب التي فرضت على القطاع الخاص في العام 2018 وموازنة 2019 والتي جاءت نتائجها عكسية، اقرار سياسة ضريبية جديدة، تخفيف الالغاء التشغيلية، تأمين الخدمات وتطوير البنى التحتية وغير ذلك. انهاء الاقتصاد غير الشرعي الذي بات يشكل حوالي 35% من الاقتصاد الوطني؛ ولبننة سوق العمل الى اقصى حد.

7. **اعادة الثقة الى القطاع المصرفي ولدوره الطبيعي في تمويل وتنشيط الاقتصاد.** تبدو الحاجة ملحة الى رؤوس اموال جديدة تتلاءم مع طبيعة المرحلة ومع اعادة هيكلة الدين العام وارتفاع القروض المتعثرة. وقد يأتي ضخ الاموال الجديدة من المساهمين الحاليين ومساهمين جدد. وقد يقتضي الامر ايضا تفعيل عمليات الدمج والتملك وخفض عدد المصارف القائمة. وقد يكون المجال متاحا ايضا للمودعين الكبار من اجل مبادلة جزء من الودائع باسهم في المصارف.

8. **صون السلم الاجتماعي من خلال التركيز على العدالة الاجتماعية.** يتطلب ذلك توزيع الخسائر على نحو يتركز قدر الإمكان على إلقاء وزرها على كاهل الأشخاص الأكثر ثراء في المجتمع، مع تجنب صغار المودعين ذلك. وفي هذا الصدد. كما لا بدّ من إنشاء شبكة أمان لمكافحة الفقر ودعم الخدمات الصحية والتربوية، إضافة إلى الحاجة إلى مساعدة العمّال في الانتقال من القطاعات التي تعاني من الأفول إلى القطاعات التي تستفيد من تراجع سعر الصرف.

9. **إعادة النظر في مزيج سعر الصرف/السياسة النقدية.** لقد تسبّب تثبيت سعر الصرف وتحديدته بأعلى من قيمته الفعلية إلى حد كبير بحدوث عجوزات كبيرة في الحساب الجاري، وألحق الضرر بالقطاعات الموجهة للتصدير، وأجبر مصرف لبنان على المحافظة على معدلات فائدة مرتفعة. في

المرحلة المقبلة، نوصي بأن تكون سياسة سعر الصرف أكثر مرونة وواقعية. لكن، إلى أن تعود الثقة باليرة اللبنانية، سيكون من الخطر السماح بتعويم العملة. سيتعين الحفاظ على شكل من أشكال إدارة العملة على المدى المتوسط.

10. **إنشاء صندوق الاستقرار والإصلاح الهيكلي ممتد لسنوات عدة.** نتوقع أن تبرز الحاجة إلى صندوق برأس مال قدره 25 مليار دولار على مدى ثلاث سنوات. ويمكن استخدامه لرفع الاحتياطات الصافية لمصرف لبنان، وتخفيض الدين العام، والمساهمة في تمويل احتياجات الحكومة العاجلة المرتبطة بالموازنة، وتمويل الحماية الاجتماعية الذي تشتد الحاجة إليه، والمساعدة على إعادة رسملة المصارف. يمكن للبرنامج الاقتصادي الموصى به أعلاه الحصول على هذا النوع من الدعم من مصادر عدة، بما فيها البنك الدولي والاتحاد الأوروبي ودول مجلس التعاون الخليجي. مع ذلك، سيتطلب هذا عملياً برنامجاً لصندوق النقد الدولي كمظلة. ونعتقد أيضاً أن المجال متاح لتمويل هذا الصندوق جزئياً بواسطة الأصول الحكومية والإيرادات التي يؤمل تحقيقها من قطاعي النفط والغاز. انطلاقاً من ذلك، لامتبالغة في التشديد على أهمية الحوكمة الرشيدة والشفافية والمساءلة في هذا الصدد.

11. **معالجة بنوياء عجز ميزان المدفوعات.** يعاني ميزان المدفوعات من العجز الهائل الذي ينتج عن الميزان التجاري وقد بلغ 17 مليار دولار اميركي عام 2017. وقد لا تؤمن في السنه الحالية الصادرات والتحويلات وسائر إيرادات الحساب الجاري أكثر من 10 مليارات د. أ. الامر الذي يفرض تخفيض الاستيراد وزيادة التصدير وتنشيط السياحة والتسويق السياحي لسد تلك الفجوة الضرورية من اجل فتح الاعتمادات ومزاولة الاستيراد. ومن المفيد التعاون مع جمعية الصناعيين اللبنانيين من اجل:

- اعداد سياسة انتاجية تهدف الى التعويض عن ضعف مناخ الاستثمار ودعم الصناعات ذات المنشأ الوطني لحين يستعيد اقتصاد الانتاج ميزاته التفاضلية وحماية كافية ولمدة محدودة للصناعات الكثيفة الاستخدام والصناعات التي تحتاج الى طاقة مكثفة شرط ان لا تستفيد من دعم التعرفة.

- اعادة النظر بالاتفاقات التجارية بسبب الضرورة الاقتصادية القصوى.

12. *استقلالية القضاء*. وقبل كل شيء ينبغي ان نشدد على *استقلالية القضاء*، ليس فقط لاخلاق الحياة الوطنية والقضاء على الفساد، بل نؤكد ان القضاء العامود الفقري للحياة الاقتصادية والشرط الاساسي للاستثمارات الخارجية التي نحن اليوم باكثر الحاجة اليها.

خاتمة

تترتب عن المسار الحالي نتائج كارثية. فالتأخير سيؤدي حكماً إلى تعاظم التفكك، وزيادة حجم التكييف الضروري أضعافاً مضاعفة، وإلقاء العبء على كاهل الأشخاص الأقل قدرة على تحمّله. ثمة خياراً أفضل. لن يكون الأمر سهلاً، وقد يكون موجعاً في بعض الأحيان، ولاشك في أنه سيتطلب عقداً اجتماعياً جديداً. لكننا نعتقد صدقاً أن هذه المقاربة ستمهّد الطريق لمستقبل أفضل يعمّه الازدهار.