

الدراسة الخامسة: السياسة المالية في لبنان بين محاولات الإنقاذ واستمرارية دوامة الدين العام

نيبال أحمد وهبي⁽¹⁾



Abstract

Lebanon's fiscal policy has undergone significant challenges and reforms in last decades, leading to economic and social instability. In addition, years of large budget deficits and high interest rates pushed the public debt to an unsustainable high level. For these reasons, immediate actions were taken by the central bank and the government to finance the budget deficit, and to preserve the national currency. The current severe economic and financial crisis has its roots in a long history of excessive reliance on large foreign currency inflows and failed attempts to execute credible economic policies.

To address the repercussions of the financial and economic crisis, the government has focused on enhancing revenue generation, diminishing current expenditure, improving public financial management, fighting corruption and adopting a medium-term fiscal strategy to ensure debt sustainability. Key reforms include restructuring debt, tax policies,

⁽¹⁾ طالبة دكتوراه.

combating tax evasion, and promoting fiscal transparency. Additionally, the 2025 budget emphasizes citizen engagement and accountability, aiming to make financial data more accessible to the public. Despite these efforts, Lebanon continues to face fiscal constraints that require comprehensive policy adjustments to achieve long-term economic stability.

The process of economic and financial reforms has been taken place with the cooperation of international institutions (WB, IMF) in which they provide recommendation on reform policies, technical support, financial aid projects to alleviate the economic burden on the most vulnerable groups in society.

The road to financial recovery remains long, but efforts must be intensified no matter the obstacles. In conclusion, Lebanon's fiscal policy demand decisive and innovative solutions to navigate the complicated economic challenges, ensuring stability, and prosperity for future generations.

المقدمة

تحتل اليوم، مالية للدولة أهمية كبرى في النشاط الاقتصادي، نظرًا لما في ذلك من تأثيرات على الجوانب الاجتماعية والاقتصادية والسياسية. ومن أبرز مكونات المالية العامة: النفقات العامة، الواردات العامة والموازنة العامة. وفي إطار تلك المكونات تحدد الدولة الحاجات العامة للمجتمع واولويات اشباعها، تتوقف تلك الحاجات في مؤشراتها وخصائصها على درجة ثقافة شعب ما ودرجة تطوره وحضارته. تبرز أهمية تلبية تلك الحاجات الى سلوك الدولة في توجيه الاقتصاد من خلال تحديد مسارات الانفاق العام، وتحديد الضرائب لتحقيق المنفعة المرجوة للمجتمع.

كانت السياسة المالية قديمًا تعبر عن مالية الدولة والموازنة العامة وهي كلمة مشتقة من المصطلح الأجنبي fiscal policy. ومع التطور الذي طرأ على وظيفة الدولة، اصبحت

"دراسة تحليلية للنشاط المالي للقطاع العام بكافة مرافقه"،⁽¹⁾ وما يستتبع هذا النشاط من آثار بالنسبة لمختلف قطاعات الاقتصاد القومي، وهي تتضمن تكييفاً كمياً لحجم الإنفاق العام والإيرادات العامة، وتكييفاً نوعياً لأوجه هذا الإنفاق ومصادر هذه الإيرادات بغية تحقيق أهداف معينة في مقدمتها النهوض بالاقتصاد القومي ودفع عجلة التنمية وإشاعة الاستقرار في قطاعات الاقتصاد الوطني وتحقيق العدالة الاجتماعية وإتاحة الفرص المتكافئة لجمهور المواطنين بالتقريب بين طبقات المجتمع والاقبال بين التفاوت بين الأفراد في توزيع الدخل والثروات".⁽²⁾

من هنا اتجهت تحليلات معظم الاقتصاديين الى السياسة المالية على انها "استخدام للموازنة من خلال الضرائب والقروض والنفقات العامة، لأجل تحقيق الأهداف الاقتصادية وبشكل رئيسي تحقيق التوازن والاستقرار في الاقتصاد القومي".⁽³⁾ بغية تحقيق هذا الاستقرار الاقتصادي، ينبغي ان تتم وفقاً لحوكمة رشيدة وتكيف الظروف المسببة للأزمات. تتدخل السياسة المالية في حالتها ارتفاع الاسعار وانخفاضها للمحافظة على استقرارها، من خلال تحريك معدلات الادخار والاستثمار في السوق المحلي. "ففي ظل الازدهار الاقتصادي، اما زيادة النفقات بنسبة الواردات أو الغاء بعض الضرائب بنسبة الغاء بعض النفقات. اما في ظل الانكماش الاقتصادي، فينبغي تخفيض النفقات العامة أو زيادة الضرائب".⁽⁴⁾

أبرز التطور التاريخي الى الوجود، فكرة التخلي عن رؤية الدولة الحارسة وعدم التدخل في النفقات العامة وحصرها في أوجه الدفاع والامن (السياسة الكلاسيكية)، والتحول الى رؤية تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي وتوجيه النمو نحو اهداف تخدم مشاريع الدولة والحاجات العامة وتحقيق التوازن الاجتماعي والاقتصادي (السياسة المالية الكينزية)، في حين ركزت بعض البلدان الأخرى في سياساتها المالية على الانفاق الاستثماري وتحقيق الامان الاجتماعي،

⁽¹⁾ (أعاد حمود القيسي)، المالية العامة والتشريع الضريبي، الطبعة التاسعة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن-عمان، 2015، ص83.

⁽²⁾ (عادل احمد حشيش)، اساسيات المالية العامة: مدخل لدراسة أصول الفن المالي للاقتصاد العام، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1992، ص44.

⁽³⁾ (حيدر يونس الموسوي، نزار كاظم الخيكاني)، السياسات الاقتصادية: الإطار العام وأثرها في السوق المالي ومتغيرات الاقتصاد الكلي، الطبعة الثانية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2015، ص45-46.

⁽⁴⁾ (فوزي عطوي)، المالية العامة: النظم الضريبية وموازنة الدولة، منشورات الحلبي الحقوقية، 2003، ص307.

وقد نجحت تلك التجارب بعد سلسلة من الازمات المالية والاقتصادية في الترويج لنهضة تنموية جديدة.

رغم أهمية السياسة المالية ودورها في توجيه الاقتصاد الوطني، تواجه الكثير من الدول تحديات جمة تعيق تحقيق أهدافها، ومن أبرز هذه التحديات ازمة الدين العام التي تؤثر بشكل مباشر على عدم فعالية السياسات المالية. ففي لبنان، تعد ازمة الدين العام من أخطر الازمات المالية التي شهدتها في تاريخه، ويعتبر من ضمن البلدان الخمس الأكثر مديونية في العالم، حيث لامس 183% من الناتج المحلي الإجمالي في نيسان 2025 (وفقاً بيانات البنك الدولي). انفجرت الازمة المالية في لبنان عام 2019، واعتُبرت مرحلة مفصلية في التاريخ السياسي اللبناني، بحيث هدّدت الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي بسبب تراكم الدين العام عبر سنوات من العجز المالي وسياسة مالية توسعية دون ان يقابلها أي نهضة تنموية أو استثمارية، قائمة على الاقتصاد الريعي.

لم يعد يقو الشعب اللبناني ان يدفع ثمن السياسات المالية الفادحة التي ارتكبتها الحكام على فترة الثلاثين عاماً، ظلّاً منهم ان السياسة التوسعية المدعومة بسياسة تثبيت سعر الصرف وارتفاع الفوائد على الودائع والقروض ستكون محط الانظار لجذب رؤوس الأموال والاستثمارات الأجنبية وتنتشر لبنان من آثار الحرب الاهلية. غاب عن بال المسؤولين ان تلك السياسات يجدر ان تكون سياسات مؤقتة لمواجهة وضع طارئ وليست سياسات طويلة المدى.

بتاريخ 2020/03/07 أعلن رئيس مجلس الوزراء السابق حسان دياب بعد اجتماع استثنائي، بتوقف لبنان عن دفع مستحقات سندات الخارجية، والتعهد بإجراء إصلاحات هيكلية ثلاثية الأبعاد، لتحقيق الاستقرار وإعادة تشغيل اقتصاده. تهدف هذه الإصلاحات إلى استعادة استدامة المالية العامة للحكومة من خلال إعادة هيكلة ديونها العامة وسلسلة من التدابير المالية، تهيئة بيئة مواتية للنمو من خلال خطة شاملة للإصلاح، مكافحة الفساد وإعادة هيكلة القطاع المصرفي.

منذ اندلاع الازمة المالية في لبنان عام 2019، وانهيار سعر صرف الليرة اللبنانية ناشد لبنان صندوق النقد الدولي لتحقيق التعافي المالي. إزاء ذلك، فرض صندوق النقد الدولي شروطاً وتدابير اضافية من وحي النظرية الاقتصادية الكلاسيكية لخفض الانفاق العام والسيطرة على الدين العام، من خلال فرض سياسات مالية تقشفية وإلغاء الدعم الحكومي على المواد

الغذائية والمحروقات ودعم قطاع الاسكان، ترافقت مع سياسات نقدية (capital control & back run policies)، وتعديل التعريفات الاقتصادية وزيادة الضرائب لتتماشى مع سعر الصرف الحقيقي.... انعكست هذه السياسات بتراجع النمو الاقتصادي وتردي الوضع المعيشي، فتضخمت الاسعار وتراجعت القوة الشرائية للنقود، وزادت نسبة البطالة والفقر ومعالم الجريمة في سبيل العيش.

ما بين استقالة حكومة الرئيس السابق حسان دياب (2020) وتشكيل الحكومة اللبنانية برئاسة نواف سلام 2025، عاش الشعب اللبناني في ازمة مالية خانقة. مع تعهد الحكومة الحالية بتحقيق الإصلاح الاقتصادي والتعافي المالي، وإعادة بسط سلطة الدولة على كافة المناطق اللبنانية، عاد الأمل ينبض من جديد، بحيث تركزت الرؤية الإصلاحية على مكافحة الفساد وانتظام سير العمل في المؤسسات العامة وإيلاء الأولوية القصوى لإعادة الثقة الائتمانية بالدولة. من هذا المنطلق، لا بدّ من الحكومة ان تقوم بتفعيل دور القوانين، وتلتزم بترشيدها الحكم السياسي واستعادة الأموال المنهوبة، ومكافحة الفساد في الدولة.

يتركز هذا الموضوع على معالم السياسة المالية في لبنان ومخاطر التراجع بين محاولة الإصلاح أو الفشل والبقاء في دوامة الدين العام. انطلاقاً من أهمية الموضوع، ولتقادي المشكلات الاقتصادية والاجتماعية المستقبلية، سنحاول في هذه الدراسة ان نعرض نظرة تاريخية على السياسة المالية في لبنان، ودور الحكومة والمصرف المركزي في إدارة المالية العامة، وجهود الإصلاح المالي.

◆ الفصل الأول: السياسة المالية في لبنان: التوجهات والإجراءات

يمر لبنان بعدة ازمات مالية واقتصادية، الاولى نتيجة سوء الادارة الاقتصادية (مثل فنزويلا)، الثانية ازمة الديون الحكومية (كما اليونان)، الثالثة ازمة مصرفية (مثل ايسلندا)، الرابعة زيادة الاعتماد على التمويل الخارجي (مثل الأرجنتين). دخل لبنان عام 2019 في سلسلة من الازمات نتجت عن عقود متتالية من الحكم الفاسد، وتردي السياسات المالية المتبعة، تقليدية الانظمة والقوانين، نقشي الفساد تحت عباءة الأحزاب، وغلبة نظام المحاصصة والزبائنية الطائفية...

■ المبحث الأول: نظرة تاريخية على السياسات المالية في لبنان

تعاني السياسة المالية في لبنان من تحديات أهمها، تضخم في حجم الانفاق العام وخاصةً الانفاق الجاري الذي يتوزع على ثلاثة محاور رئيسية (الرواتب وتعويضات القطاع العام، الدين العام، ودعم مؤسسة كهرباء لبنان)، وإنفاق استثماري وصل أقصاه الى 11% في تقديرات موازنة العام 2025. تتميز النفقات العامة في لبنان بالهدر وعدم الإنتاجية والفعالية، فحوالي 90% من النفقات هي نفقات جارية غير استثمارية لا تحقق أي عائد لمالية الدولة. وقد وصلت الى 94% من اجمالي نفقات الدولة عام 2019 مع بدء الازمة المالية ومن المتوقع ان تتخفف في إطار الخطة التقشفية الى 88% في تقديرات موازنة العام 2025.

تظهر ملامح العجز المالي في الموازنات العامة وتزايدت في الفترة ما بين 2019-2024، ومع تزايد حدة الازمة المالية، اتجهت الحكومات خلال تلك الفترة الى زيادة الانفاق الاجتماعي حيث ارتفعت هذه النسبة من 16.1% من مجمل الانفاق العام الى 26.8% في تقديرات موازنة العام 2024 بحسب التصنيف الوظيفي للإنفاق العام⁽¹⁾.

ادى الانفاق المتوسع على القطاع العام الى نمو حجم الدين بشكل حادّ مما استدعى توقف لبنان عن دفع دينه الخارجي عام 2020 وتدني مستواه الائتماني. مع بداية العام 2020 بلغ الدين العام اللبناني حوالي 91 مليار دولار أميركي، توزع بين دين بالعملة المحلية يشكل 63% بقيمة اجمالية قدرها (87279 مليار ليرة لبنانية) ودين سيادي بالعملة الأجنبية بقرابة 33 مليار دولار تقريباً (50871 مليار ليرة لبنانية). أما سندات اليورو بوند والتي تُشكل النسبة الأكبر فقد استحوذت المصارف التجارية اللبنانية على ما نسبته 43% منها حتى نهاية كانون الثاني 2019، فيما تبلغ حصة الدائنين الأجانب قرابة 33% فيما يحمل مصرف لبنان ودائنين محليون بقية الحصة⁽²⁾. في العام 2023 شكل الدين العام الداخلي نسبة 62.1% للمصرف المركزي و17% للمصارف التجارية و20.9% لمؤسسات أخرى. اما الدين العام الخارجي

(1) وزارة المالية اللبنانية- معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي، "كتيب موازنة المواطن والمواطنة 2024"، نشر بالتعاون مع اليونيسف ضمن سلسلة التوعية المالية والضريبية، 2024، ص 14.

(2) راجع: خالد التركاوي، "امتناع لبنان عن سداد ديونه"، مركز ابعاد للدراسات الاستراتيجية، تاريخ 2020/04/25، تاريخ الاطلاع 2025/03/31، منشورة على الموقع الالكتروني www.dimensionscenter.net

فتشكل اليوروبوندر نسبة 95% والقروض الثنائية 1.1% والمؤسسات المالية الدولية كصندوق النقد والبنك الدولي 3.8% ومؤسسات مالية اخرى 0.1%.⁽¹⁾

شكلت السياسات المالية بعد العام 2000 تركيزاً على الاستدانة من الخارج بغية إعادة الاعمار وجذب الاستثمارات من الخارج عبر تثبيت سعر الصرف المحلي وزيادة الفوائد على القروض المحلية لتمويل الدولة، والاستغناء عن سياسة التمويل الداخلي لصالح التمويل بالعملية الأجنبية دون تبني أي سياسة استثمارية وتنموية. تتميز تلك السياسات بالهدر المالي ودعمها لمؤسسات عامة ذي استقلال مادي ومعنوي ولا تحقق النتائج المرجوة منها. فمنذ العام 2000 دعمت الحكومات اللبنانية مؤسسة كهرباء لبنان بسلفات خزينة تقدر قيمتها ب 35.7 مليار هذا عدا عن الاستدانة لشراء المحروقات والغاز وما يترتب عليها من مستحقات وفوائد. شكلت هذه النسبة أقصاها 14% عام 2014 وادناها 3.5% عام 2001-2002، وتتراوح وسطياً بنسبة 10% وتم تخفيضها الى 8% في العام 2020. ومنذ صدور قرار تعديل التعرفة الكهربائية في العام 2022، لم تعد الحكومات تؤمن سلفات خزينة لدعماها.

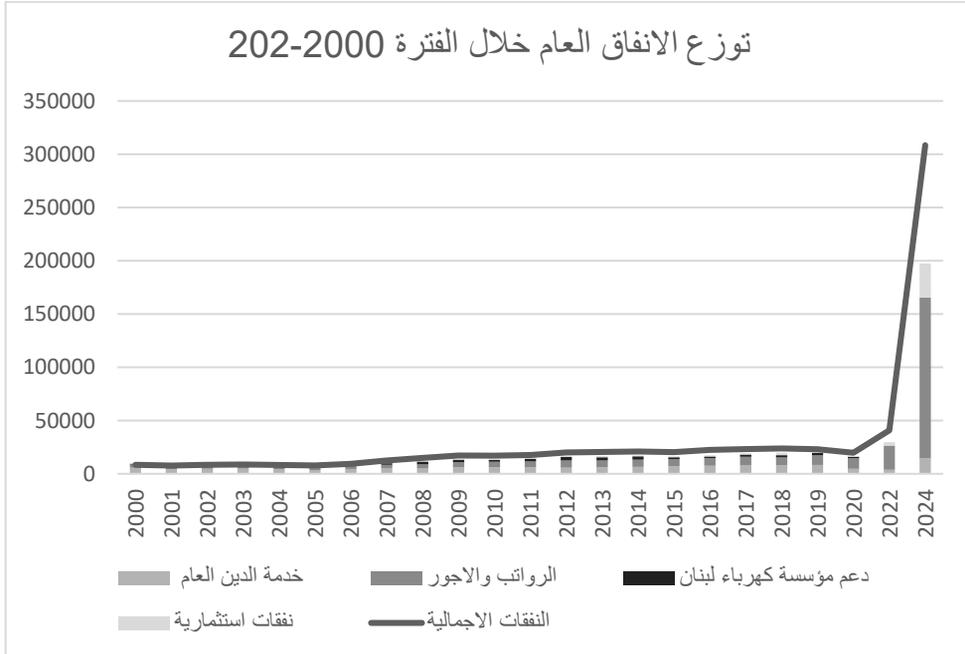
تشير السياسة المالية في لبنان الى ضعف في تحصيل الإيرادات العامة. فنلاحظ ان مجمل الإيرادات العامة لا تغطي نصف الانفاق العام في لبنان وهذا يدل على سياسة مالية غير مدروسة وخاطئة. ارتفعت الإيرادات الاجمالية من 16198 مليار ل.ل عام 2018 الى 308435.1 مليار ل.ل عام 2024 ومن المتوقع ان تصل الى 445214.1 مليار ل.ل في العام 2025 ذلك بحسب تقديرات موازنة العام 2025 التي تظهر زيادة في الإيرادات الضريبية وغير الضريبية للدولة، وهذا يعود الى تعديل نسب الضرائب بعد العام 2021 واغلبها ضرائب غير مباشرة على الاستهلاك (زيادة في تعرفه رسوم الكهرباء - رسوم المحروقات، رسوم المواد الغذائية...) وتحتل الضريبة على القيمة المضافة الحيز الأبرز. الا ان الملاحظة الفارقة هي في تقدير العجز المالي بنسبة صفر. وبحسب رأي المتواضع ان الأرقام التي تناولتها موازنتي العام 2024 و 2025 ليست بأرقام دقيقة وان كانت تقديرية يشوبها العديد من الشوائب. اثبتت الحكومات المتعاقبة مراراً وتكراراً أخطاء فادحة في فرض ضرائب غير مباشرة على المواطنين

⁽¹⁾ جمعية مصارف لبنان، "تقرير النشرة الاقتصادية"، حزيران 2023، منشور على الموقع الالكتروني www.abl.org.lb

لتمويل نفقاتها العامة من شأنها ان تثقل العبء الضريبي لدى الفئات الأكثر تضرراً من الازمات المالية.

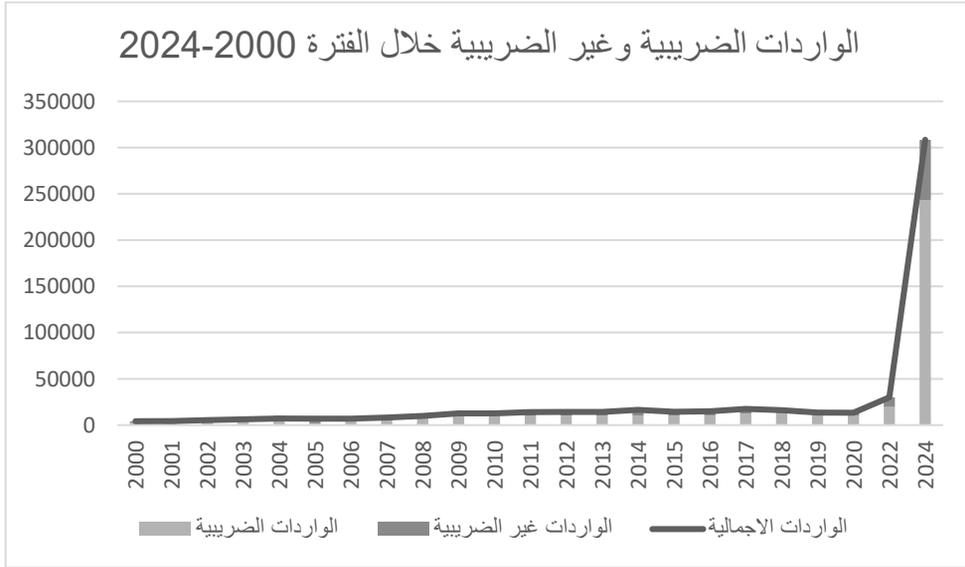
اكتفت السياسات المالية منذ عام 2000 بوجود اقتصاد ريعي غير منتج، ساعدت على تقامها الهندسات النقدية التي تيناها مصرف لبنان، فساهمت في تراجع نشاط قطاعي الزراعة والصناعة مقارنة بقطاع السياحة والخدمات. كما ان الدولة عجزت ان تقوم بمشاريع استثمارية تشجع من النمو الاقتصادي، فمجمل النفقات الاستثمارية تراوحت على سياسات الإصلاح وتأهيل البنى التحتية بعد التحرير 2001 وحرب تموز 2006 وسلسلة من المشاريع الإصلاحية توزعت بين الوزارات، والمحكمة الخاصة بلبنان. ولكن الملاحظة الجديرة بالذكر ان نسبة النفقات الاستثمارية لا تلحظ اهميتها في موازنات لبنان مقارنةً بالإنفاق الجاري. وعلى الرغم من ارتفاع نسبة الانفاق الاستثماري من 7% عام 2019 الى 11.54% من اجمالي الانفاق العام وفقاً لتقديرات عام 2025 الا ان هذه النسبة لا تشكل أي أساس لتموي مقارنة بنفقات تحتل 89% من موازنة الدولة.

رسم توضيحي 1- توزيع الانفاق العام خلال الفترة 2000-2024



إعداد الباحث، بيانات وزارة المالية

رسم توضيحي 2- توزيع الواردات خلال الفترة 2000-2024



إعداد الباحث، بيانات وزارة المالية

يمكننا أن نستخلص الآتي:

خلال الفترة 1993-1997 تميزت السياسات المالية بسياسة توسعية بسبب إعادة الاعمار والخسائر الاقتصادية التي تكبدتها الحكومات. اما خلال الفترة 1998-2002 زادة الحكومات من حدة التقشف وانخفاض الانفاق الاستثماري وزيادة الضرائب خاصة الضريبة على القيمة المضافة، الا انه بعد العام 2003 ولغاية 2011 حققت الحكومات نمواً اقتصادياً بفعل التمويل التي حصلت عليه من مؤتمر باريس 3، وجرى خصخصة بعض القطاعات (الاتصالات). اما مع العامين 2008-2009 امتدت الآثار السلبية للأزمة العالمية على الاقتصاد اللبناني (تراجع ودائع اللبنانيين في الخليج) وتداعيات النزوح السوري على لبنان، بدأت المالية العامة بالانهيار وتراجع الاقتصاد الوطني الذي تأثر بالأزمات الأمنية والسياسية، مما استدعى من مصرف لبنان اتخاذ تدابير نقدية سميت بالهندسات المالية للحفاظ على استقرار سعر الصرف ودعم عجز موازنة الدولة.⁽¹⁾

(1) Refer to IBRD- World Bank, "Lebanon Public Finance Review: Ponzi Finance?", 2022, Published by International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank At www.worldbank.com, Accessed At 07/06/2025, P40-41.

■ المبحث الثاني: دور الحكومة والمصرف المركزي في إدارة المالية العامة

في نهاية العام 1992 لجأت الحكومة الى سياسة تثبيت سعر الصرف مقابل الدولار ليصل عام 1997 الى 15.7.5 ل.ل واستقر لغاية العام 2019. ولحماية استقرار العملة الوطنية لجأ مصرف لبنان الى التركيز على احتياطاته بالعملية الأجنبية، فقام برفع أسعار الفائدة على ودائع المصارف لديه، حيث ارتفعت تلك الودائع من 3 مليار دولار (1997-2000) الى ما بين 52 و55 مليار دولار منتصف العام 2017. "ان أسعار الفائدة ظلت دون أي تغيير لسنوات عدة فيما التداول في السوق هو عملياً غير موجود. ويحددها مصرف لبنان نسبة الى المعدلات المرجعية الدولية، الى حد كبير. وهكذا رسخت سياسة مصرف لبنان أسعار الفائدة في البلاد على معدلات مرتفعة في وقت لم يكن الامر ضرورياً".⁽¹⁾

بدأت هشاشة السياسة المالية تظهر الى العلن عام 2018، حيث تسابقت المصارف للحفاظ على الودائع بمنح فوائد مرتفعة لجذب رؤوس الأموال. وفي أواخر 2018 وبعد تصريح وزير المالية بإعادة هيكلة الدين العام انهارت قيمة سندات لبنان الائتمانية وخسرت 6 بليون دولار امريكي، وبدأ التسارع لسحب ودائع قدرت ب 4 بليون دولار امريكي. في أواخر العام 2019 ومع تراجع سعر الصرف وشح الدولار في الأسواق المحلية بدأت ملامح الازمة. بلغ الدين العام أواخر العام 2019 ب 74.5 بليون دولار و32 بليون دولار بالعملية الأجنبية أي ما مجموعه 106.5 بليون دولار امريكي. اشترت المصارف اللبنانية نصف الديون الأجنبية المستحقة بتاريخ 2020/03/08 لتسديدها بالعملية المحلية، الا انه ولانعدام ثقة المصارف بالحكومة قامت ببيعها سراً بسعر منخفض التي تطالب الحكومة بها اليوم بسعر طرحها الأصلي. وساهم تراكم الفوائد على سندات الدين الخارجية (بسبب تأخر الدول في إعادة التفاوض على إعادة هيكلة الدين العام) الى زيادة الدين الحجم الخارجي يشكل ما مجموعه 41.34 مليار دولار امريكي.

(1) توفيق كسبار، "الازمة المالية في لبنان"، أوراق سياسية رقم 12، تاريخ آب 2017، عن مركز Konrad Adenauer stiftung، منشورة على الموقع الالكتروني
<https://globaltaxjustice.org/wp-content/uploads/2022/08/2019-06-13>

تاريخ الاطلاع 2025/06/05، ص 6.

راجع تقرير صندوق النقد الدولي للعام 2016.

انعكست الازمة المالية بانخفاض حادّ في قيمة العملة الوطنية حيث بلغ سعر الصرف الرسمي في السوق الموازي من 1515 ل.ل عام 2018 الى 89550 ل.ل مقابل الدولار الأمريكي في كانون الأول 2023. وتراجعت أصول مصرف لبنان من العملات الأجنبية بنسبة 4.2% من أصل 15.2 مليار دولار امريكي في أواخر كانون الأول 2022 الى 14.6 مليار دولار امريكي في أواخر كانون الأول 2023 مقارنة ب 38 مليار دولار امريكي قبل اندلاع الازمة. في حين بلغت قيمة الذهب 19.2 مليار دولار امريكي في نهاية العام 2023. استمرت المصارف في تطبيق تدابير صارمة على رأس المال بسبب افتقارها للعملات الأجنبية لسداد أموال المودعين، واتخذ مصرف لبنان تدابير للحد من انتشار الاقتصاد النقدي.⁽¹⁾

توقف القطاع المصرفي الذي فرض بشكل غير رسمي قيودًا صارمة على حركة رأس المال عن تقديم القروض أو اجتذاب الودائع. ولكنه يواصل عمله في نظام سداد مجزأ يميز بين الودائع بالدولار (قبل 1 2019)، والحد الأدنى للتدفقات الوافدة الجديدة من "الدولارات الجديدة". ويتعرض أصحاب الودائع الدولارية القديمة لانخفاض حاد في قيمة ودائعهم من خلال عمليات "الليزنة" والاقطاعات القسرية الفعلية من الديون "haircuts" (التي تصل إلى 85% على الودائع الدولارية). وتُعدّ أعباء الإجراءات الجارية للضبط المالي وخفض المديونية ذات طبيعة تنازلية للغاية، حيث تؤثر على صغار المودعين ومنشآت الأعمال الصغيرة والمتوسطة بدرجة أكبر. ويؤدي تراجع متوسط الدخل، وانخفاض حاد في قيمة الليرة اللبنانية، إلى تقلص شديد في القوة الشرائية. وتُمثل التأثيرات التضخمية عوامل تنازلية شديدة تؤثر على الفقراء والطبقة المتوسطة أكثر من غيرهم، ويمكن أن يصبح التأثير الاجتماعي للأزمة كارثيًا، وهو وضع متردي بالفعل، إذ من المرجح أن يكون أكثر من نصف سكان البلاد بالفعل تحت خط الفقر. وارتفع معدل البطالة من 11.4% في 2018-2019 إلى 29.6% في 2022.⁽²⁾

(1) راجع: مصرف لبنان، "التقرير السنوي لمصرف لبنان للعام 2023"، منشور على الموقع الرسمي للمصرف المركزي، ص 6. (تم احتساب سعر الصرف الرسمي على أساس 15000 ل.ل).

BDL, "Balance of Payment and International Investment Positions", report 2024, may 2025, p 13.

(2) مجموعة البنك الدولي، "عرض عام حول الازمة في لبنان"، 2025، منشور على الموقع الرسمي للمجموعة، <https://www.albankaldawli.org/>، تاريخ الاطلاع 2025/04/13.

ادى فشل النظام المصرفي في لبنان وانهيار العملة الى اقتصاد نقدي كبير مدولر يقدر حجمه بنحو 9.86 مليار دولار أو 45.7% من اجمالي الناتج المحلي عام 2022، ويمثل الاقتصاد النقدي المنتشر والمتزايد بالدولار عائقاً رئيسياً امام التعافي الاقتصادي في لبنان، فهو لا يهدد بالمساس بفعالية السياسة المالية والنقدية فحسب بل يزيد من مخاطر غسل الأموال ويزيد من النشاط الاقتصادي غير الرسمي ويحفز على المزيد من التهرب الضريبي. علاوةً على ذلك يهدد الاعتماد المتزايد على المعاملات النقدية ايضاً بعكس مسار التقدم الذي حققه لبنان قبل الازمة نحو تعزيز سلامته المالية من خلال انشاء آليات متينة لمكافحه غسل الأموال في القطاع المصرفي.⁽¹⁾

ساهمت السياستين المالية والنقدية في تعاضم ثروة المسؤولين والعائلات المصرفية التي حصلت على حوالي ثلثي فوائد الدين العام، دون أن تفرض أي ضريبة عليها لغاية عام 2003، في ظل ارتفاع الفوائد الممنوحة على الودائع التي وصلت الى 18% على الودائع بالليرة اللبنانية و 10% على الودائع بالدولار الأمريكي، في حين ان الفوائد على القروض بالليرة اللبنانية وصلت الى 23% وبالدولار الى 12% (قبل 2019).

كما إن سياسة القروض التي اعتمدها المصارف التجارية كانت سياسة سلبية، حيث لم يكن المصرف المركزي يميل لسياسة الاستثمار في القطاعات الإنتاجية، واتجه الى تمويل قطاع السياحة والخدمات، وتشجيع الأفراد على القروض الاستهلاكية، ما ساهم في عجز الميزان التجاري، ووقوع البلاد في أزمة عملات صعبة في أيلول 2019.

■ المبحث الثالث: انعكاسات السياسة المالية على الوضعين الاقتصادي والاجتماعي

أدت تداعيات السياسات المالية الى انفجار الازمة المالية عام 2019 واستمرت آثارها على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي لتاريخه، لدرجة قد صنفتها البنك الدولي من ضمن الأزمات الاقتصادية الأسوأ على مستوى العالم منذ منتصف القرن التاسع عشر، حيث هوى إجمالي

(1) World Bank Group, "Lebanon Economic Monitor: The Normalization of Crisis Is No Road for Stabilization", Spring 2023, Introduction P Xiv, Pdf Downloaded From [Www.Worldbank.Org](http://www.worldbank.org)

الناتج المحلي الاسمي من 52 مليار دولار في 2019 إلى ما يقدر بنحو 23.1 مليار دولار في 2021. وقد أدى استمرار الانكماش الاقتصادي إلى تراجع ملحوظ في الدخل المتاح للإنفاق. وانخفض نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي بنسبة 36.5% بين عامي 2019 و2021.⁽¹⁾ ومن المتوقع ان تتدهور مالية الدولة بشكل متزايد بسبب الحاجات التمويلية لإعادة الاعمار والمساعدات الطارئة وان يتقلص الناتج المحلي الإجمالي الى نسبة 38% وينكمش النشاط الاقتصادي الى 7.5%، وخسائر في قطاع الخدمات وتعميق الازمة الاقتصادية القائمة.⁽²⁾

ووفقاً لتقرير البنك الدولي، انخفض نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في لبنان بنسبة تقدر بنحو 6.6% عام 2024 نتيجة العدوان الإسرائيلي مما يعكس التأثير المدمر للنزوح الجماعي والدمار وانخفاض معدلات الاستهلاك الخاص. كما أنه يفاقم تحديات الاقتصاد الكلي التي لم تتم معالجتها.⁽³⁾ ومن المتوقع ان ينمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي بنسبة 4.7% في العام 2025، وأن يبلغ متوسط التضخم السنوي في لبنان 15.2% في عام 2025، مع تقديرات لحجم الاقتصاد حالياً عند 26 مليار دولار، وأن يتراجع معدل البطالة من 39% في 2024 إلى 37.6% في 2025.

كما اكد البنك الدولي على مخاوف استقرار سعر الصرف الذي يضع ضغوط على الحكومة لزيادة الضرائب وفرض القيود على الانفاق العام وتحسين الضبط المالي وعدم استنزاف احتياطات مصرف لبنان من العملات الأجنبية.

لم تكن آثار الازمة محمودة على الاقتصاد اللبناني فقد احتل لبنان المرتبة 154 عالمياً والمرتبة 12 إقليمياً في مؤشر الحرية الاقتصادية، وفقاً لتقرير التنافسية العالمي لعام 2024،⁽⁴⁾ بعد ان كان في المرتبة 139 عام 2019، وهذا يعود لمجمل الأحداث الأمنية والاقتصادية

(1) World bank, "Lebanon Economic Monitor: Lebanon Sinking (To the Top 3)", spring 2021, p xi, published online on world bank group website, accessed on 31/03/2025.

(2) World bank, "Lebanon Economic Monitor: Mounting Burdens on a Crisis-Ridden Country", fall 2024, p xi, published online on world bank group website, accessed on 31/03/2025.

(3) World bank, "Lebanon Economic Monitor: Mounting Burdens on a Crisis-Ridden Country", op cite, p3-4.

(4) بنك الاعتماد اللبناني، "لبنان يحتل المرتبة 154 في العالم في مؤشر الحرية الاقتصادية للعام 2024" تقرير منشور على الموقع الالكتروني لمصرف الاعتماد اللبناني، تاريخ 2024/02/27، تاريخ الإطلاع 2025/03/31.

التي تأثر بها لبنان خلال الفترة 2019-2024، وضمن البلدان الخمس الأوائل في المديونية عالمياً والأول على الدول العربية⁽¹⁾.

ما زال يعاني الاقتصاد اللبناني من الركود، وتدهور القطاعات الحيوية تحت وطأة الممارسات الزبائنية، والافتقار الى الشفافية والمساءلة وتقشي الفساد. مما سمح للمسؤولين الحكوميين والشركات التابعة لهم بسرقة الأموال العامة. هذا لا يستنزف الموارد الوطنية فحسب، بل يقوض أيضاً ثقة الجمهور في قدرة الدولة على الحكم بشكل عادل ومسؤول.⁽²⁾

بحلول عام 2022، بلغت قيمة ظهور هذا الاقتصاد المدفوع بالنقد البالغ الدولار حوالي 9.86 مليار دولار، وهو ما يمثل 45.7% من الناتج المحلي الإجمالي للبنان. كان للأزمة المالية، التي تميزت بانخفاض حاد في قيمة العملة، آثار مدمرة على سبل عيش المواطنين. تسبب انهيار الليرة اللبنانية في انخفاض كبير في الحد الأدنى للأجور، اعتباراً من نيسان 2024، رفعت الحكومة الحد الأدنى للأجور ليلامس حوالي \$200 أمريكي استجابة للتضخم، لكن هذا التعديل لا يواكب ارتفاع تكلفة الضروريات الأساسية مثل الغذاء والدواء ازاء تآكل القوة الشرائية للعملة، مما دفع الكثير من الناس إلى سوء التغذية والفقر مع ارتفاع أسعار الغذاء والأدوية غير المتوفر، كما مرّ لبنان خلال الاعوام 2022-2023 بأزمة في الطاقة والمحروقات وشهد اقفال للمحطات وتوافد الطوابير امامها وازدياد حالات الشغب. أدت أزمة الطاقة في لبنان إلى تفاقم الصعوبات الاقتصادية وانقطاع التيار الكهربائي والاعتماد على المولدات الخاصة باهظة الثمن.

إلى جانب تفاقم أزمة الطاقة، أصبح الاقتصاد اللبناني يعتمد بشكل متزايد على التحويلات المالية، حيث وفرت مصدراً مهماً للعملة الأجنبية. حيث شكلت حوالي 38% من الناتج المحلي الإجمالي للبنان في عام 2022، مما ساعد هذا التدفق العائلات على تلبية الاحتياجات

(1) راجع نصر عبد الكريم، "السياسة المالية العامة ومستويات الأسعار والأجور في بلدان عربية مختارة"، منشورة من قبل شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية ANND بالتعاون مع الاتحاد الأوروبي على الموقع الإلكتروني

<https://www.annd.org/>، تاريخ 2024/04/08، تاريخ الاطلاع 2025/06/06، ص 4

(2) Sara Charkaoui, "Navigating Lebanon's Financial Collapse: Dollarization, Banking Dysfunction, and the Road to Recovery", Economic Papers, 4 November 2024, published by Arab Center for Research and Policy Studies at <https://www.dohainstitute.org/>, accessed on 06/06/2025, p5-6.

الأساسية، أثناء التضخم الذي تقاوم من 15.5% من الناتج المحلي الاجمالي عام 1990 الى 35% عام 2024 ليسجل 13% في نيسان 2025.

من الناحية الأخرى، انخفضت العائدات الضريبية بحيث قدرت 11% في العام 2023 من الناتج المحلي الاجمالي ويعود ذلك الى عدم فعالية النظام الضريبي في لبنان، "فقد قدر المعهد اللبناني لدراسات السوق كلفة التهرب الضريبي ب 4.5 مليار دولار عام 2023"⁽¹⁾، كما قدره صندوق النقد الدولي ما بين 4 و5 مليار دولار بسبب ضعف تطبيق القوانين وسيطرة أصحاب النفوذ وانتشار الاقتصاد النقدي وخصائص النظام الضريبي غير الفعال، وانتشار الفساد (التلاعب المالي واخفاء الإيرادات والارباح، استغلال الإعفاءات الضريبية، التهرب الجمركي وعبر المعابر).

الفصل الثاني: الإصلاح المالي بين المقترحات ومحاولات الإنقاذ

سعى المجتمع الدولي والمؤسسات الدولية لإنقاذ لبنان، وحاولت الحكومة جاهدة في وضع الخطط الانقاذية بعد الانهيار المالي الذي نشهده منذ العام 2018، وقد تناولت الخطط الإصلاحية جهود بارزة للحكومة على الصعيد المالي والاجتماعي حيث تبنت سياسات نقشفية بناءً لتوصيات صندوق النقد الدولي طالبت القطاع العام وقامت بزيادة الانفاق الاجتماعي لتخفيف العبء على المجتمع كما أحدثت إصلاحات هيكلية في السياسة النقدية.

المبحث الأول: الإصلاحات المقترحة

منذ عام 2000 ولغاية العام 2020، صادقت الحكومات المتعاقبة على سلسلة من برامج المساعدات التي تقتضي تنفيذ إصلاحات هيكلية. ومع ذلك، اتضح تلك الجهود لم تنتج ثمارها، واكتفت بتقديم المساعدة من المجتمع الدولي وخاصةً بعد انفجار بيروت والعدوان الإسرائيلي.

(1) باسمه عطوي، " 4.5 مليارات دولار قيمة التهرب الضريبي سنويًا اللبنانيون في حلقة مفرغة: لا يسدّدون ضرائب بذريعة سرقتها من قبل السلطة!"، مقالة منشور على الموقع الالكتروني للمعهد اللبناني لدراسات السوق، تاريخ النشر 2023/11/20، تاريخ الاطلاع 2025/04/01.

اقرت الحكومة عام 2022 خطة التعافي المالي والنهوض بالقطاع المالي⁽¹⁾ الذي يحتاج الى عملية رسملة وإعادة هيكلة كبيرة، نظرًا لما أحدثته الازمة المالية من انهيار سعر الصرف وانكشاف ودائع المصارف التجارية لدى مصرف لبنان ومن توقف لبنان عن دفع ديونه السيادية.

كانت السياسات المالية على مدى تلك السنوات غير منتظمة أدت الى تكبيد مصرف لبنان خسائر مالية نتيجة قيامه بعمليات لجذب رؤوس الأموال بالعملة الاجنبية للحفاظ على استقرار سعر الصرف وتمويل دين الدولة. خضعت تلك الخسائر الى عملية تدقيق ومراجعة للأصول من قبل لجنة الرقابة على المصارف وبمساعدة شركات دولية وقدرت عام 2022 ب 70 مليار دولار امريكي. هدفت تلك الاستراتيجية الى إعادة رسملة المصرف المركزي وإعادة بناء الثقة المالية به، وقد نجح مجلس النواب عام 2025 بإقرار قانوني رفع السرية المصرفية وإعادة هيكلة المصارف في إطار تحسين السياسة النقدية والمصرفية.

يشير المشهد الاقتصادي والمالي العام الى عجز في موازنة الدولة والميزان التجاري، الى جانب هشاشة السياسة الاقتصادية وغياب الدور الفعال الذي يجدر ان تلعبه مؤسسات الدولة، تفاقم ميزان المدفوعات، أعقب ذلك تخلف لبنان عن سداد استحقاقات سندات اليوروبوندرز. هدفت خطة التعافي المالي والاقتصادي الى تعزيز النمو الاقتصادي وخلق الوظائف وخاصةً لفئة الشباب في سوق العمل، وخفض معدلات الفقر والبطالة، تحسين مستويات المعيشة وتوفير الخدمات الأساسية في قطاعي الصحة والتعليم وتشجيع القطاع الخاص على الاستثمار وتحسين بيئة الاعمال. ويصب اهتمام الدولة على تعزيز الإنتاجية في القطاعات الاقتصادية والتشديد على اقتصاد المعرفة والخدمات الرقمية وتحسين التغذية الكهربائية، وعكس هجرة الادمغة.

حاولت الحكومة لاستعادة الملاءة المالية بعد سنوات من العجز المالي وضعف الإيرادات والهدر والإفراط في الانفاق وتضخم الدين العام الى مستويات غير مستدامة. فقلصت الانفاق العام بنسبة 20% مع سياسة تشفوية في كافة القطاعات العامة، رفعت الدعم التدريجي عن

⁽¹⁾ مجلس الوزراء، "استراتيجية النهوض بالقطاع المالي FSRS: مذكرة بشأن السياسات المالية والاقتصادية"، قرار مجلس الوزراء 3 تاريخ 2022/05/20، منشورة على موقع مجلس الوزراء.

السلع والمواد الأولية وبعض الخدمات، وقابل هذا الامر زيادة في الإيرادات العامة بعد إقرار ضرائب جديدة وزيادة التعريفات الجمركية، كما ساهمت الحكومة بتحسين الأداء المالي لشركة كهرباء لبنان التي اثقلت كاهل الخزينة العامة بعد تعديل التعرفة الكهربائية وتعزيز الحوكمة ومكافحة الفساد بما يتناسب مع المعايير الدولية لمكافحة الجرائم المالية.

اما على المدى الطويل فحاولت الحكومة وضع استراتيجية لوضع الدين العام على مسار تراجعى من خلال ادخال تعديلات مالية تصحبها إصلاحات هيكلية لإعادة هيكلة الديون والتفاوض مع الدائنين، وتحقيق فائض أولى من الناتج المحلي الاجمالي بحلول عام 2026. تهدف هذه الإصلاحات من خلال مجموعة من تدابير النفقات والايادات لضبط المالية العامة، تحسين الامتثال الضريبي وتوسيع القاعدة الضريبية وزيادة الرسوم تدريجيًا (الضرائب على السيارات المشروبات الكحولية، تعزيز ضريبة العقارات والاملاك المبنية)، معالجة الانتهاكات والتعديت على ضرائب الدولة واجراء تشخيص ضريبي كامل للإيرادات ومراجعة نظام الانفاق العام لتحسين كفاءته وفعاليتة. كما تطرقت الحكومة الى اعداد نظام موازني حديث يلائم المعايير الدولية حيث دمجت الموازنات الملحة بالموازنة العامة، وليحل محل قانون المحاسبة العمومية القائم منذ 1963، معالجة متأخرات الانفاق وتعزيز الالتزام المالي.

على صعيد السياسة النقدية، قامت الحكومة بالتعاون مع المصرف المركزي بتوحيد سعر الصرف والحفاظ على استقراره وتم وضع آلية شفافة تعتمد على السوق في تحديد أسعار الفائدة والصرف، وتم فرض قيود على حركة رأس المال وسحب الودائع، وعمليات السحب النقدي. أدت تلك الجهود الى خفض معدل التضخم والحفاظ على استقرار سعر الصرف، وانهي العمل بآلية تمويل عجز الموازنة، وتعزيز كفاءة حوكمة المصرف المركزي واستقلاليتة الذاتية واطاره المؤسساتي.

على الصعيد الاجتماعي، قامت الحكومة بدعم فئات المجتمع الأكثر ضعفاً عبر انشاء برامج لدعم الفقراء (البرنامج الوطني لدعم الاسر الأكثر فقراً NPTP)، بالإضافة الى انشاء شبكات الأمان الاجتماعية في حالات الطوارئ (ESSN)، استقادت حوالي 150000 اسرة من تحويلات نقدية للمعيشة والتعليم، كما أطلقت برنامج التغطية الواسعة للمساعدات النقدية (BCCT) المعروف بالبطاقة التمويلية لمدة سنة واحدة بتمويل من البنك الدولي.

■ المبحث الثاني: دور المؤسسات الدولية في انقاذ الاقتصاد اللبناني

أقر البنك الدولي في تقريره "مراجعة المالية العامة"⁽¹⁾ أن الكساد المتعمد كان مقصودًا وتم التحضير له على مدى الثلاثين عامًا السابقة، ويتساءل إلى أي مدى كانت هذه العملية مخطط تمويل بونزي (احتيالية) أكثر من كونها مالية عامة. فالسياسة المالية العامة ابتعدت عن النهج المنضبط لتعزيز مصالح الاقتصاد السياسي، وتجريد الدولة من تقديم الخدمات العامة عن طريق استحواذ النخبة على موارد الدولة لبيعها بعقود مربحة وضخمة بالدولار الأمريكي، وتراكم الدين العام، وخسائر لمصرف لبنان حاول الا يظهرها في تقاريره الا تحت بند الأصول الأخرى. حاول البنك الدولي منذ بداية الازمة 2020، ان يلفت نظر المسؤولين الى ضرورة اتخاذ خطوات إصلاحية هيكلية على صعيد الاقتصاد الكلي للسيطرة على التضخم والعجز المالي "برنامج لتحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي"، وتفعيل دور المساءلة والمحاسبة من خلال مكافحة الفساد في القطاع العام. فقد تم إقرار بفضل جهود البنك الدولي قانون المشتريات الجديد، وقام بتوفير الدعم التقني لتوفير حزم إصلاح الفرص الاقتصادية وتنمية رأس المال البشري وتطوير البنى التحتية (تمويل بقيمة 257.8 مليون دولار لتحسين خدمات إمدادات المياه في بيروت الكبرى وجبل لبنان، تمويل بقيمة 250 مليون دولار لتعزيز الطاقة المتجددة وإصلاح شبكة الطاقة الكهربائية عام 2025). كما له الدور البارز في دعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية، توفير المساعدات الإنسانية، تعزيز الحوكمة، إصلاح القطاع العام وبناء القدرات المؤسسية وتحقيق التنمية المستدامة، بالإضافة إلى دعم البرامج الاجتماعية مثل التعليم والحد من الفقر والبطالة.

كما كان لصندوق النقد الدولي جهود على صعيد ضبط المالية العامة، ففي إطار مشاورات صندوق النقد الدولي حول المادة الرابعة خلال السنوات (2017-2018-2019)، أكد انه هناك حاجة ماسة لوضع الاقتصاد على مسار مستدام ووقف ارتفاع الدين العام حتى يتسنى الحفاظ على الثقة.⁽²⁾ ومن الضروري ان يبدأ بإجراء ضبط مالي وإصلاحات هيكلية لاحتواء

(1) IBRD- World Bank, "Lebanon Public Finance Review: Ponzi Finance?", op cite, P5.

(2) صندوق النقد الدولي، تقرير لبنان: بيان خبراء الصندوق في ختام مشاورات المادة الرابعة لعام 2017، منشور على الموقع الإلكتروني لصندوق النقد الدولي www.imf.org، تاريخ النشر 2017/12/14.

الدين العام وزيادة النمو وتشجع الإصلاحات المانحين على صرف القروض التي تعهدوا بتقديمها بشروط ميسرة أثناء مؤتمر سيدر عام 2018 لتمويل خطة الاستثمار الرأسمالي⁽¹⁾.
لقد أقرت الحكومات اللبنانية على ضوء تلك المشاورات تشريعات لشفافية المعلومات العامة ومكافحة الفساد. الا انه وبعد انفجار الازمة المالية وتوقف لبنان عن دفع ديونه، التجأ الى صندوق النقد الدولي لإعادة هيكلة الدين العام، لصعوبة اقناع الدائنين بالتفاوض عام 2021، وعدم ثقتهم بالنظام المالي، وتصنيفه من قبل وكالات التصنيف الكبرى مثل Moody's، Fitch، وP&S ضمن فئة التعثر المحدود، ما يجعل المستثمرين الدوليين والدائنين متردّين في تقديم أيّ تسهيلات مالية للبنان. يتمحور عمل الصندوق حول تقديم المشورة الفنية وعلى صعيد السياسات، والعمل مع المجتمع الدولي لدعم جهود الدولة في تعزيز عملية إعادة الاعمار وتقديم المساعدات الانسانية والمنح.⁽²⁾

عاد التفاوض مع صندوق النقد الدولي في العام 2025 بعد ان حذر لبنان من عدم اتخاذ إجراءات بشأن الإصلاحات الاقتصادية الضرورية التي تلحق خسائر فادحة بالاقتصاد اللبناني والسكان، وقد ابدى في شباط 2025 استعداده لتقديم برنامج دعم جديد للبنان، مع العلم أن اتفاقاً قد وُقِع على مستوى الخبراء، في نيسان 2020، لتسهيل تمويله بقيمة 3 مليار دولار لكنه لم يتحول إلى حيز التنفيذ.

يتوقع الصندوق من الحكومة اللبنانية ان تقوم باتخاذ تدابير صارمة لإعادة هيكلة القطاع المصرفي، القيام بإصلاحات مالية فيما يتعلّق بخفض الدين العام، التفاوض مع حاملي سندات اليوروبونديز، وضع سياسة نقدية لسعر صرف الدولار أمام الليرة، الالتزام بمعايير "فاتف" ومكافحة تبييض الأموال لشطب لبنان عن اللائحة الرمادية وإدارة المؤسسات الحكومية بطريقة شفافة وجيدة.

صندوق النقد الدولي، تقرير لبنان: بيان خبراء الصندوق في ختام مشاورات المادة الرابعة لعام 2018، منشور على الموقع الالكتروني لصندوق النقد الدولي www.imf.org، تاريخ النشر 2018/06/22.

(1) صندوق النقد الدولي، تقرير لبنان: بيان خبراء الصندوق في ختام مشاورات المادة الرابعة لعام 2019، منشور على الموقع الالكتروني لصندوق النقد الدولي www.imf.org، تاريخ النشر 2019/07/11.

(2) ايمن عمر، "الحكومة والعهد الجديد في مواجهة التحديات الاقتصادية في لبنان"، ورقة تحليلية منشورة على الموقع الالكتروني لمركز الجزيرة للدراسات، آذار 2025، ص5.

تعد هذه الخطوة في غاية الأهمية إذ انها ستمهد الطريق الى التفاوض مع حاملي سندات اليوروبوندرز الأجانب الذين يشترطون بدء لبنان التفاوض مع صندوق النقد لبدء تفاوضهم على إعادة هيكلة هذه السندات. وستكون عملية التفاوض عملية شاقة وستواجه الحكومة اللبنانية تحديات في اقناع نسبة 75% من حاملي السندات لإعادة جدولة السندات أو تخفيضها، وإثبات صدقيتها في سداد تلك الاستحقاقات بعد إعادة الهيكلة، وهذا مرتبط بخطة التعافي المالي والاقتصادي والتفاوض مع صندوق النقد الدولي لإعادة لبنان الى مساره التقدمي.

وفق شروط إصدار سندات اليوروبوندرز، حدّدت الدولة اللبنانية لحملة السندات فترة 5 سنوات من أجل المطالبة بالفوائد، و10 سنوات للمطالبة بأصل الدين منذ تاريخ التوقّف عن الدفع، تحت طائلة فقدان حقهم بالمطالبة بالفائدة أو أصل الدين، إلّا في حال قامت الدولة بهيكلة سندات اليوروبوندرز قبل هذا التاريخ. ويُقدّر ان تصل نسبة الاقتطاع لإعادة هيكلة دين لبنان الخارجي من 50 الى 70%. "يمكن أن تؤدي إعادة هيكلة الديون إلى تمديد آجال استحقاق 6.6 مليار دولار من السندات المستحقة في 2020 و2021 و2022 لمدة 10 سنوات... تعتمد إعادة الهيكلة هذه على أموال جديدة من قرض يقوده صندوق النقد الدولي مصحوباً ببرنامح تشف صارم. ويتخوف من "صندوق أشمور" الذي يملك موقفاً حاجباً بنسبة 25% في الإصدار المتعثر بتاريخ آذار 2019 وهذا يعني أن لبنان سيتعين عليه وضع شروط مقبولة لأشمور أو مواجهة التقاضي المطول وإمكانية تجميد الحسابات ومصادرة الأصول في تعاملته الدولية".⁽¹⁾

■ المبحث الثالث: هل هناك طريق للخروج من الازمة؟

يعاني لبنان من أسوأ الازمات المالية والنقدية، تعود في جذورها إلى غياب إرادة الإصلاح لدى السلطة السياسية، وفشل منظومة الحكم، وسياسات اقتصادية واجتماعية ومالية تعاني من قصور في الرؤية الامر الذي جعلها غير عادلة وغير فعالة، وأوصلت البلاد إلى حالة تعطيل شبه عام للمؤسسات، واحساس المجتمع المدني بأن الإصلاحات التي تنتفوه بها الحكومات هي

⁽¹⁾ "رحلة التفاوض مع الدائنين"، مقالة منشورة على موقع <https://www.grandlb.com/economy/9785>، تاريخ 2021/09/16 الاطلاع 2025/06/07.

مجرد كلام غير قابل للتنفيذ ولا يجاري المصلحة العامة، وصولاً الى الانهيار الشامل، وتسعى اليوم الى استعادة الثقة الدولية، لضبط المالية العامة وإعادة هيكلة الدين العام. من هذه التحديات تحقيق الإصلاحات المشروطة بشروط صندوق النقد الدولي.

نجد ان النظام السياسي نظام يتجذر فيه سياسة الهدر والفساد وانتشار المحسوبيات الطائفية والزبائنية والتدخلات الخارجية، فلا سبيل للحديث عن الإصلاح والتعافي المالي قبل محاربة الفساد والطائفية السياسية. "هذا الامر لا يعتدل الا بالمباشرة بتخفيض السقوف السياسية والحماية بقوانين شفافة وواضحة وخوض حرب لمكافحة الفساد، يترافق بالتزامن مع إصلاح السياسات المالية أو إصلاح القضاء، واضفاء الشفافية على النظم المالية والضريبية وحسابات المؤسسات العامة والمصالح المستقلة وصولاً الى تعميم الشفافية الى المؤسسات الخاصة."⁽¹⁾ كما ان التمهيد للإصلاح ينطلق من ترشيد الفساد السياسي والإداري وتحقيق الاستقرار الأمني لخلق بيئة مؤاتية للأعمال وتعزيز الاستثمارات والنمو الاقتصادي، وهذا يتطلب وجود مؤسسات إدارية متينة تخضع لمعايير قانونية شفافة. فلا بد من تطوير النظام الضريبي الذي يتميز بالجمود ويتصف بعدم تحقيقه العدالة الاجتماعية والذي يلقي بعبء ثقيل على كاهل الفئات الأكثر ضعفاً بالمجتمع، وتغافل عن أصحاب النفوذ والثروة الذي يستغلون موارد الدولة دون حسيب أو رقيب. يسارع لبنان الى تعزيز دور واستقلالية القضاء لمكافحة الفساد وتسيير المرافق العامة، حيث صدر عنه في الآونة الأخيرة عدة قرارات قضائية باتهام وتوقيف بعض المسؤولين على خلفية ارتكابهم جرائم مالية واستغلالهم لنفوذهم السياسي.

ان خارطة طريق التعافي طويلة جداً، تتطلب العمل على مستوى القوانين والتشريعات، الإدارة والمؤسسات ومشاركة المجتمع المدني. في البدء، على الدولة ان تمهد للمواطنين تحملها مسؤولية تلك السياسات الخاطئة، وبث الوعي السياسي انه لا بد من هذه السياسات الإصلاحية لإنقاذ لبنان.

خلال الازمة 2019-2024، سادت بعض التدابير المالية الخاطئة نتيجة تلك في سن القوانين والتشريعات الخاصة بالضوابط على الرساميل "الكابيتال كونترول" مما خلق توزيعاً غير عادل للخسائر ومن الاجدر ان تتحمل الطبقة الحاكمة الجزء الأكبر من تلك الخسائر

(1) (عدنان الحاج)، محطات اقتصادية 2005-2008، الطبعة الاولى، دار الفارابي، بيروت، 2009، ص 19-23.

لمشاركتها في الفساد المالي وتراكم الدين العام ومسئوليتها عن تلك السياسات، ومن ثم تبني سياسة تقشفية لضبط المالية العامة وتحقيق دين عام مستدام، وهذا الامر يتطلب بعض الإصلاحات الفورية، وقد نجح لبنان في إقرار بعضها مثل قانون إعادة هيكلة القطاع المصرفي ورفع السرية المصرفية.

هذه السياسة وإن كان لا بد منها، فهي مؤلمة على المجتمع اللبناني، بسبب الضغوط التضخمية مما يزيد من نسبة البطالة والفقر. من هنا ينبغي على الحكومات بالتعاون مع المؤسسات الدولية لدعم لبنان في انشاء المزيد من برامج الحماية الاجتماعية والحاجات الإنسانية، والخدمات العامة.

إن المرحلة المقبلة هي مرحلة حاسمة تتطلب رؤية مشتركة بين الحكومة والمجتمع المدني ضمن الأطر المؤسسية والسياسية والقانونية، في إطار تمثيل مجتمعي صحيح لكل المكونات والفئات الاجتماعية وتعتبر هذه المرحلة مرحلة تأسيسية للممارسة السياسية اللاحقة تقوم على مبادئ احترام الحقوق والحريات، العدالة القانونية والاجتماعية، لبناء دولة ديمقراطية ذي حكم رشيد ومؤسسات فاعلة تحت سلطة القانون.

بعد بناء القواعد الأساسية للدولة القانونية، يتم وضع خطة واقعية للنهوض الاقتصادي، مراجعة السياسات النقدية والمصرفية لضبط التضخم وعجز ميزان المدفوعات ودعم القطاعات الإنتاجية، إعادة التفاوض لهيكلة الدين العام الخارجي كي لا يبقى عائقاً أمام النمو الاقتصادي المستدام. ولتعزيز النمو الاقتصادي ينبغي التشجيع على الاقتصاد الرقمي والحكومة الالكترونية ورقمنة الخدمات العامة في إدارات الدولة وتطويرها، الامر الذي يساعد في مكافحة الفساد، وتشجيع بيئة العمل. ويتطلب من الحكام إيجاد توافق سياسي بغية إعادة الاعمار الناتج عن انفجار مرفأ بيروت والعدوان الإسرائيلي على لبنان الذي كبد خسائر اقتصادية قدرت كلفته بأكثر من 1 مليار دولار امريكي.

الخاتمة

لقد ادى تهميش السياسة المالية في لبنان الى الانهيار الحالي يتحمل نتائجها: أولاً، الدولة كونها قامت بالاقتراض على مدى السنوات السابقة وحصرت مسألة الانفاق في امور غير

منتجة وعلى قطاعات تستنزف الطاقة المالية وأدت الى تراكم للدين العام، ثانيًا، مصرف لبنان الذي وافق على تمويل دين الدولة وهو مدرك بأن سياساتها المالية غير منتجة وأخيرًا، القطاع المصرفي بتفضيله بإقراض الدولة بفوائد مرتفعة وتعاضمت أرباحه على حساب تمويل القطاعات الإنتاجية وتعزيز النمو الاقتصادي.

ساهمت تلك السياسات المالية والنقدية بالدوران في حلقة مفرغة من انعدام الاستثمارات والتضخم ودوامة الدين العام، ادت الى عجز موازنة الدولة، عجز في الميزان التجاري وميزان المدفوعات انعكس ذلك بأزمة اجتماعية ارتفع فيها معدلات البطالة والفقر والتفاوت الطبقي. لدى مقارنة المشكلة نلاحظ انها ازمة سياسية قبل ان تكون مالية-اقتصادية، لذلك يجب ان يكون هناك إصلاح جذري للفساد يستلزمه تكافؤ الجهود البشرية والاقتصادية والتقنية بالدرجة الاولى. يتبعه سن تشريعات وقوانين ذي معايير شفافة وعالمية، تستهدف العدالة الاجتماعية وبسط سلطة القانون على كافة مؤسسات الدولة.

لدى مقارنة المشكلة يتبين ان الركود الاقتصادي وفقًا لما أكدته البنك الدولي هو عملية مقصودة قامت الطبقة الحاكمة خلال الثلاثين سنة السابقة، بسبب سوء الإدارة، وفساد الحكم واستغلال النفوذ السياسي وغلبة الطائفية والمحسوبيات، فلا بد من وضع بعض المقترحات لمكافحة الفساد وإعادة انتظام المالية العامة، ككل لأن أنصاف الحلول لا تنفع:

- اعتبار الدين العام دينًا بغيضًا كونه لم يستخدم لمنفعة المجتمع العامة، وضرورة التفاوض مع الدائنين وتقاسم المسؤولية بينهم وبين المسؤولين الذين قاموا بعملية الاقتراض، كونهم قاموا بإقراض الدولة اللبنانية وهم على علم مسبق بمقدرتها المالية وفساد حكامها.
- اعتماد سياسة نقشفية تستهدف الانفاق الجاري، والتركيز على الانفاق الاستثماري لتعزيز النمو.
- تحديث للنظام الضريبي اللبناني بشكل يحقق العدالة الاجتماعية ويستهدف كافة الشرائح.
- ادخال الاقتصاد الرقمي ورقمنة الخدمات والحوكمة الالكترونية من شأنه أن يكافح الهدر المالي والتهرب الضريبي.
- اعادة تفعيل دور العملة الوطنية والثقة بالمصارف عبر تنظيم السياسة النقدية لجذب الاستثمارات الأجنبية، وتقليل الاعتماد على التحويلات من الخارج.

- تفعيل سياسات الرقابة المالية والإدارية والسياسية على صرف المال العام، وإعادة تفعيل القوانين المتعلقة بالفساد والجرائم المترتبة عنه.
- مكافحة الفساد عبر الفصل بين السلطات، الإصلاح المؤسساتي من الفساد وترشيد الحوكمة.
- استعادة الأموال المنهوبة عبر سلسلة من القوانين الإصلاحية وتفعيل قانون الإثراء غير المشروع.
- تحقيق الإنماء المتوازن بين المناطق، تشجيع المجتمع المدني على الانخراط في حملات توعوية كوسيلة ضغط على السلطة وأصحاب القرار فيما خص القرارات التصيرية بالحكم والمالية العامة.

المراجع

الكتب والمؤلفات:

- (القيسي، أعاد حمود)، المالية العامة والتشريع الضريبي، الطبعة التاسعة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن-عمان، 2015.
- (حشيش، عادل احمد)، اساسيات المالية العامة: مدخل لدراسة أصول الفن المالي للاقتصاد العام، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1992.
- (الموسوي، حيدر يونس: الخيكاني، نزار كاظم)، السياسات الاقتصادية: الإطار العام وأثرها في السوق المالي ومتغيرات الاقتصاد الكلي، الطبعة الثانية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2015.
- (عطوي، فوزي)، المالية العامة: النظم الضريبية وموازنة الدولة، منشورات الحلبي الحقوقية، 2003.
- (عدنان الحاج)، محطات اقتصادية 2005-2008، الطبعة الاولى، دار الفارابي، بيروت، 2009.

المقالات:

- التركاوي، خالد، "امتتاع لبنان عن سداد ديونه"، مركز ابعاد للدراسات الاستراتيجية، منشورة على الموقع الالكتروني www.dimensionscenter.net، تاريخ 2020/04/25.
- عطوي، باسمة، " 4.5 مليارات دولار قيمة التهرب الضريبي سنويًا للبنانيون في حلقة مفرغة: لا يسدّون ضرائب بذريعة سرقتها من قبل السلطة!"، مقالة منشور على الموقع الالكتروني للمعهد اللبناني لدراسات السوق، تاريخ 2023/11/20.

- عمر، ايمن، "الحكومة والعهد الجديد في مواجهة التحديات الاقتصادية في لبنان"، ورقة تحليلية منشورة على الموقع الإلكتروني لمركز الجزيرة للدراسات، آذار 2025.
- موقع لبنان الكبير، "رحلة التفاوض مع الدائنين"، مقالة منشورة على موقع <https://www.grandlb.com/economy/>، تاريخ 2021/09/16.

الدراسات والأبحاث:

- عبد الكريم، نصر، "السياسة المالية العامة ومستويات الأسعار والأجور في بلدان عربية مختارة"، منشورة من قبل شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية ANND بالتعاون مع الاتحاد الأوروبي على الموقع الإلكتروني <https://www.annd.org/>، تاريخ 2024/04/08.
- كسبار، توفيق، "الازمة المالية في لبنان"، أوراق سياسية رقم 12، منشورة عبر مركز Konrad Adenauer stiftung، منشورة على الموقع الإلكتروني <https://globaltaxjustice.org/wp-content/uploads/2022/08/2019-06-13>، تاريخ آب 2017.

تقارير رسمية:

- بنك الاعتماد اللبناني، "لبنان يحتل المرتبة 154 في العالم في مؤشر الحرية الاقتصادية للعام 2024" تقرير منشور على الموقع الإلكتروني لمصرف الاعتماد اللبناني، تاريخ 2024/02/27.
- جمعية مصارف لبنان، "تقرير النشرة الاقتصادية"، منشور على الموقع الإلكتروني www.abl.org.lb، حزيران 2023.
- صندوق النقد الدولي، تقرير لبنان: بيان خبراء الصندوق في ختام مشاورات المادة الرابعة لعام 2017، منشور على الموقع الإلكتروني لصندوق النقد الدولي www.imf.org، تاريخ 2017/12/14.
- صندوق النقد الدولي، تقرير لبنان: بيان خبراء الصندوق في ختام مشاورات المادة الرابعة لعام 2018، منشور على الموقع الإلكتروني لصندوق النقد الدولي www.imf.org، تاريخ 2018/06/22.
- صندوق النقد الدولي، تقرير لبنان: بيان خبراء الصندوق في ختام مشاورات المادة الرابعة لعام 2019، منشور على الموقع الإلكتروني لصندوق النقد الدولي www.imf.org، تاريخ 2019/07/11.
- مجلس الوزراء، "استراتيجية النهوض بالقطاع المالي FRS: مذكرة بشأن السياسات المالية والاقتصادية"، قرار مجلس الوزراء 3 تاريخ 2022/05/20، منشورة على موقع مجلس الوزراء.
- مجموعة البنك الدولي، "عرض عام حول الازمة في لبنان"، 2025، منشور على الموقع الرسمي للمجموعة، <https://www.albankaldawli.org/>.

- مصرف لبنان، "التقرير السنوي لمصرف لبنان للعام 2023"، منشور على الموقع الرسمي للمصرف المركزي، 2023.
- وزارة المالية اللبنانية- معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي، "كتيب موازنة المواطن والمواطنة 2024"، نشر بالتعاون مع اليونيسف ضمن سلسلة التوعية المالية والضريبية، 2024.

Papers:

- Charkaoui, Sara, "Navigating Lebanon's Financial Collapse: Dollarization, Banking Dysfunction, and the Road to Recovery", Economic Papers, 4 November 2024, published by Arab Center for Research and Policy Studies at <https://www.dohainstitute.org/>.

Reports:

- BDL, "Balance of Payment and International Investment Positions", report 2024, may 2025.
- IBRD- World Bank, "Lebanon Public Finance Review: Ponzi Finance?", 2022, Published by International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank At www.worldbank.com.
- World Bank Group, "Lebanon Economic Monitor: The Normalization of Crisis Is No Road for Stabilization", Spring 2023, Pdf Downloaded From www.worldbank.org.
- World bank, "Lebanon Economic Monitor: Lebanon Sinking (To the Top 3)", spring 2021, published online on world bank group website.
- World bank, "Lebanon Economic Monitor: Mounting Burdens on a Crisis-Ridden Country", fall 2024, published online on world bank group website.