النهار ٠٢-٠٦-٢٠٢٢

قراءة في خطة التعافي

الدكتور وائل منصور *خطار طربيه

طرحت الحكومة ال#لبنانية خطة للتعافي تتماشى بنسبة كبيرة مع متطلبات صندوق النقد الدولي وإطار التفاوض الذي وقعه الطرفان على صعيد اتفاق على مستوى الموظفين. وقد طرح الإطار أفكاراً اساسية منها اعادة هيكلة المصارف، الحديث عن حوكمة جديدة لمصرف لبنان، توحيد سعر الصرف، اصلاح قطاع الكهرباء، اعادة هيكلة القطاع العام، ضرورة اقامة خطة للنمو، وموضوع شبكات الامان الاجتماعي. ويمكن القول ان الاطار المطروح بالرغم من ايجابياته العديدة، واهمها الدعوة الى عدم استعمال اصول الدولة لإطفاء الخسائر، يبقى اطاراً عاماً لا يدخل في التفاصيل التي قد تُستثمر لحرف البرنامج وتحويره باتجاهات تقوّض فرص التغيير في لبنان.

ان حجم الانهيار الاقتصادي يفترض القيام بإصلاحات هيكلية عميقة تعلن القطيعة مع النموذج الاقتصادي السابق وتمنع تكرار مثل هذه الانهيارات في المستقبل. سنركز هنا على ٤ مكونات اساسية تخدم هدف التغيير المنشود.

١. المحاسبة

لقد غيبت خطة التعافي مكوّن المحاسبة. فالانهيار لم يأتِ من عدم او يحلّ عرضاً، بل هو نتاج سياسات اقتصادية متعمدة لسرقة مدخرات الشعب اللبناني لمصلحة اقلية حاكمة وشبكات زبائنيتها القابضة على القطاع الخاص كما العام. وبالتالي المسؤولون عن الانهيار معروفون وتجب محاسبتهم عبر الاطر القانونية ان كانت داخلية او في الخارج. ومن هنا ضرورة سن وتطبيق التشريعات التى ترفع السرية المصرفية وتسمح للدولة بمقاضاة من اغتنوا بصورة غير شرعية من السياسات النقدية وعلى حساب المال العام. كما تشكيل فريق قانوني يمثل لبنان في المحافل القانونية الدولية لملاحقة المرتكبين واسترداد الاموال التي هي حق للبنانيين. ومن هنا اهمية قانون استقلالية القضاء كمدخل لتحرير القضاة من التبعية السياسية واطلاق يدهم في عملية المحاسبة.

٢. اعادة هيكلة القطاع المصرفي

قد يكون افضل ما في خطة التعافي انها جاءت حاسمة لجهة عدم استعمال اصول الدولة لتغطية الخسائر. وفي الايجابيات ايضاً اعتمادها مقاربة علمية لتحديد تراتبية تحميل الخسائر، تبدأ برأسمال المصارف، مروراً بدائني المصارف والمساهمين، انتهاءً بالمودعين مع تحييد المودعين الصغار، ليصار الى اعادة هيكلة او دمج المصارف بعد دراستها كلاً على حدة.

اما في السلبيات فقد غاب عن الخطة بعض الامور الاساسية المتعلقة بخصائص القطاع المصرفي اللبناني.

اولاً، لقد اعتبرت الخطة ان دائني المصارف يتحملون، في حدود دينهم، ما بقي من خسائر المصارف بعد شطب رأس مالها. المشكلة هنا ليست في المبدأ، بل في عدم التمييز بين دائني البنوك. فالعديد من هؤلاء ليسوا بالمستثمرين المحترفين بل هم في الكثير من الاحيان اشخاص عاديون ومتقاعدون وضعوا مدخراتهم في المصرف على انها وديعة وخُدعوا في سبيل تحويلها الى سندات او اسهم تفضيلية، او اجبروا على ذلك، دون معرفة العواقب والفرق بين الاستثمار والوديعة، معتقدين انهم لا يزالون يتمتعون بضمانات الوديعة. وهذه الممارسة تعاقب عليها القوانين في العديد من البلدان ذات الاسواق المالية المتطوّرة اذ تعتبرها خديعة للمستهلك. وبالتالي يجب النظر الى هذه الفئة من المودعين المغرّر بهم ومساواتهم بأقرانهم.

ثانياً، تطرح الخطة مبدأ الـbail in حلاًّ للمودعين الكبار، اي تحويل ودائعهم الى اسهم في المصارف. ولكن مع تركز هذه الودائع يُطرح السؤال: من هم هؤلاء المودعون الكبار؟ فإن كان ازلام الطبقة السياسية الحالية اغلبهم من المودعين الكبار، فلن يختلف اذن المالكون الجدد للقطاع المصرفي مع المالكين القدماء بانتماءاتهم السياسية، لا بل سيصبحون قوة اقتصادية ضاربة تستطيع فرض شروطها على أي عملية اصلاحية تمسّ بمصالحها، لتصبح عقبة اساسية امام اصلاح القطاع المالي اللبناني.

ثالثاً، لم تتضمّن خطة التعافي اي ضمانات قانونية من شأنها ان تردع مضاربات المصارف واحتكاراتها فتحول دون تكرار الازمة. من هنا ضرورة تشريع قوانين تفصل بشكل صارم بين المصرف التجاري (commercial bank) والمصرف الاستثماري (investment bank) ولا تمنع فقط الازدواجية الوظيفية بل ايضاً تملّك احدهما من الاخر كما الوضع حالياً. وهذا الدمج بين الوظيفتين كان في صلب ازمة المصارف اللبنانية التي زاوجت ما بين العمل المصرفي التجاري ذي المخاطر الادنى والذي يعتمد على استقبال الودائع وتحويلها الى قروض تجارية واستهلاكية (بطاقات اعتماد، قروض سيارات، قروض شخصية، قروض

للشركات، الخ...) والعمل المصرفي الاستثماري ذي المخاطر الاعلى والذي يعمل مع مستثمرين لشراء ادوات مالية عدة منها سندات الخزينة. وما حصل في لبنان هو استعمال الودائع للاستثمار في ادوات ذات مخاطر عالية على عكس نيّة المودع الذي يستودع ماله في المصرف التجاري بنية الامان. تطبيق قانون يفصل بين النوعين، اقلّه بصورة مؤقّتة، من البنوك هو حل مؤاتٍ للواقع اللبناني ومفصلي لعدم تكرار ما حصل. وقد اعتمدت الولايات المتحدة الاميركية حلاً مشابهاً عند انهيار قطاعها المالي عقب ازمة ١٩٢٩، فأقرّت قانوناً مصرفياً جديداً سنة ١٩٣٣ عُرف بـ Glass–Steagall Actالذي تمّ تخفيفه تدريجاً ابتداءً من الستينيات وبقي سارياً حتى عام ١٩٩٩.

رابعاً، من الاصلاحات الهيكلية المطلوبة ايضاً كسر احتكار المصارف لعملية تمويل الاقتصاد لقيام قطاع مالي متطوّر ومتنوّع. كما الحال عامّةً مع الاحتكارات، لقد ادى احتكار المصارف لعمليات تمويل الاقتصاد الى ارتفاع كلفة التمويل ومحدودية توافره خصوصاً للقطاعات المنتجة والشركات خارج فقاعة العقارات والريع. لقد حُرم لبنان نتيجة هذا الاحتكار من الالتحاق بركب التطور العالمي الذي لحق بالقطاع المالي خارج المصارف وخصوصاً قطاعات التكنولوجيا المالية (fintech) واسواق رأس المال (capital markets) التي اصبحت اللاعب الاساس عالمياً لتمويل الشركات والاقتصاد. وبالتالي فإن سن التشريعات التي تسمح بالمنافسة في القطاع المالي وتطوير قنوات وادوات خارج نطاق المصارف التقليدية سيمنح الاقتصاد الوطني دفعاً كبيراً للتعافي ويسمح بمجالات وخياراتٍ اوسع وارخص للتمويل، فيتيح خفض كلفة الانتاج ما يسهم في جعل الشركات اللبنانية اكثر تنافسيّة في الاسواق الخارجية.

٣. حوكمة القطاع النقدي

وبالعودة الى ايجابيات الخطة، فقد اقرت ان حوكمة القطاع النقدي والمصرف المركزي غير سليمة وقد أسهمت مباشرة في الانهيار، ما يستوجب تعديلها لتتكيف مع متطلبات المرحلة المقبلة. والمطلوب هنا امران. الاول التشدد في تطبيق قانون النقد والتسليف وعدم تجاوز المصرف المركزي للصلاحيات المنوطة به خصوصاً من ناحية دوره في الاقتصاد (الذي يقتصر على الحفاظ على سلامة النقد ولا يتعدّاه ليدعم قطاعات معينة بشكل انتقائي واستنسابي) وتماديه في التمويل والاستدانة. والمطلوب ثانياً وضع قوانين متعلقة بضوابط وتوازنات في المراكز المالية وذلك لمنع تركز القرار في شخص الحاكم. ويبقى الهدف وضع آلية للمسؤوليات تسمح بالمحاسبة عند الخطأ وتمنع الاستنسابية.

٤. النموّ

لن تنجح اي خطة للتعافي دون التطرق الى موضوع اعادة اطلاق الاقتصاد والنمو، وهذا ما تلحظه الخطة فعلاً. ولكن ما اغفلته هو التعمق في نوعية النمو المطلوب. فقد اشارت الخطة الى قطاعات كتكنولوجيا المعلومات والسياحة التي طالما راهن عليها الاقتصاد اللبناني في الماضي الى جانب القطاع الاكبر والمتضخم اي القصاع العقاري. وهي بذلك غفلت عن الموضوع الرئيسي وهو ضرورة تحوّل لبنان من اقتصادٍ مدمن على الاستهلاك القائم على الاستيراد الى اقتصاد مُصدِّر للخدمات والسلع مستفيداً من وضعه التنافسي الجديد الناجم عن انهيار سعر الصرف. فلا سبيل للخروج من الازمة دون التصدير. وهذا يتطلب التعمق في الاصلاحات القطاعية لتحسين التنافسية (الكهرباء، الاتصالات، النقل، المصارف، بيئة الاعمال، الخ...) واعتماد سياسات للتجارة الخارجية تفتح الاسواق للبنان، وهذا ما لم تتطرّق اليه الخطة. وحده نمو كهذا قادر على خلق فرص العمل للبنانيين وموازنة ميزان المدفوعات وتعزيز احتياطات المصرف المركزي بشكلٍ مستدام، ويصنع للبنان مستقبلاً على ساحة التنافسيّة العالمية.

في المحصلة، المطلوب من الخطة ثلاثة: اولاً تحميل المسؤوليات والمحاسبة، ثانياً ارساء الضمانات القانونية والآليات اللازمة لضمان عدم تكرار هذا الانهيار في المستقبل، وثالثاً الانخراط في مسار اقتصادي سليم مبني على اسس سليمة ضمن رؤية معاصرة جديدة. فبنهضتنا الاقتصادية نحجز لأنفسنا مستقبلاً تحت الشمس.