



المركز الإستشاري
للدراسات والتوثيق

تعنى برصد المخاطر والمؤشرات وتحليل
الاتجاهات الاقتصادية

إعداد : مديرية الدراسات الاقتصادية

النشرة الاقتصادية

العدد الثامن : أيلول 2022

المحتويات

3	أولاً : إتجاهات وقضايا
3	1. الأزمة وسوق العمل في لبنان: تصدّعات عميقة
9	2. إدارة الأزمات المصرفية البنوية : مرحلة إحتواء الأزمة
20	3. المعايير النازمة لوضع إطار تسوية فعّال لأوضاع المصارف في لبنان
29	ثانياً : تقارير وبرامج
29	1. تأثيرات الأزمة الاقتصادية على الخدمات العامة في لبنان: قطاع المياه
31	2. توقعات سوق الأجهزة الطبية في لبنان
33	ثالثاً : مؤشرات اقتصادية كلىة
33	1. الناتج المحلي الإجمالي 2022-2019
33	2. التبادل التجاري 2022-2021
34	3. إجمالي الدين العام 2022-2019
34	4. ميزان المدفوعات 2022-2021



أولاً : إتجاهات وقضايا¹

1. الأزمة وسوق العمل في لبنان: تصدّعات عميقة

تتصف العلاقة بين النمو والتشغيل في لبنان بالضعف في حالتي الانتعاش والانكماش، وهذا ما نلمسه في الأزمة الراهنة التي تراجع خلالها التشغيل بنسب أقل من انخفاض حجم الاقتصاد. ومع أنّ هذه الصفة لصيقة عموماً بحالات الركود الاقتصادي أينما كان، فإنها أكثر حدة في لبنان وذلك لأسباب بنيوية، حيث مرونة نمو فرص العمل إلى النمو الاقتصادي هي طوال الوقت أقل من الواحد الصحيح. فعلى سبيل المثال حصل تحسّن محدود في الوظائف خلال فورة النمو في السنوات 2007-2010 فتراجعت البطالة بنسبة 2.7 نقطة مئوية تقريباً في مقابل نمو اقتصادي تراكمي تجاوز 40 بالمئة في أربع سنوات. وتكرّر الأمر نفسه في مرحلة التباطؤ والركود في السنوات 2011-2018 التي شهدت ارتفاعاً محدوداً في معدلات البطالة (حوالي 4 نقاط مئوية) في ظل تباطؤ اقتصادي عميق سبق الانهيار. ونشهد اليوم ظاهرة مماثلة حيث سجّل التشغيل تراجعاً بنسبة تقل عن نصف نسبة انكماش الناتج الذي خسر ما يقارب 75 بالمئة من قيمته في ثلاث سنوات . ويُعزى انخفاض مرونة التشغيل إلى طبيعة النمو الذي يتركز في القطاعات الريفية والمنتجات غير القابلة للتبادل الدولي، تلك التي لا تولّد الكثير من الوظائف في مرحلة الانتعاش، ولا تخسر الكثير منها في حالات الانكماش.

أولاً: خصائص النموذج المؤثرة على سوق العمل

نعرض في الآتي لأهمّ العوامل البنيوية المسببة لهشاشة سوق العمل والتي ضاعفت من تأثيرات الأزمة عليه ويخشى أن تزيد من صعوبة التعافي.

1. الأولوية للقطاعات غير المولدة للوظائف

حظيت القطاعات غير المولدة لفرص العمل بالأولوية على غيرها من القطاعات في سياسات الحكومة وبرامجها واهتماماتها فكانت مقصد المستثمرين ومحلّ عنايتهم. ففي سنوات ما قبل الأزمة بلغت حصة قطاعات المال والتأمين والبناء والعقارات وخدمات الأعمال حوالي 37 بالمئة من الناتج فيما شغلت 17 بالمئة فقط من الأيدي العاملة. وقد أدّى

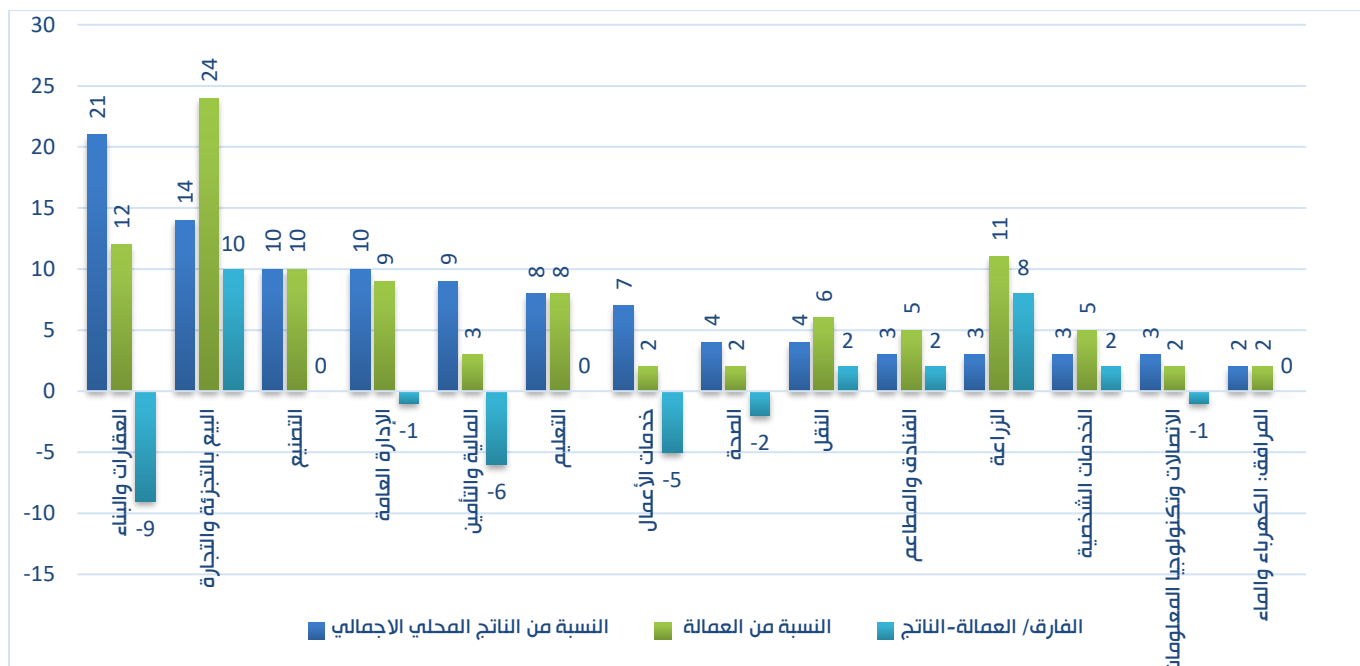
القطاعان المالي والعقاري دور رافعة النمو في نموذج ما بعد الطائف وظهر ذلك بوضوح خلال طفرة 2007-2010، إلّا أنّ مساهمتهما في توليد فرص العمل ساوت نصف حصتيهما في الاقتصاد .

ويعقّف الطابع الريعي للاقتصاد اللبناني من ضآلة قدرته على توليد فرص العمل، وبحسب تقديراتنا فإنّ المداخيل الريفية أو غير المرتبطة بالانتاج بلغت عشيّة الأزمة حوالي 40 بالمئة من الدخل الوطني المتاح، منها حوالي عشرة مليارات د.أ (15609 مليار ل.ل) للفوائد الدائنة (للمودعين) و حوالي خمسة عشر مليار د.أ (22554) للفوائد المدينة سنوياً. ولم تقلّ أرباح التفرغ العقاري عن ثلاثة مليارات دولارات سنوياً وأكثر من ذلك في سنوات الذروة (2007-2010). وتشكّل التحويلات مصدراً أساسياً لدخل المقيمين فتجاوزت في بعض السنوات عشرة مليارات د.أ ولم يقلّ متوسطها عن ثمانية مليار د.أ منذ عام 2006 وحتى نشوب الأزمة. وفي المقابل لم تزد الفاتورة الإجمالية لأجور القطاعين العام والخاص 14 مليار د.أ أي أقل من مجموع الفوائد المدينة.

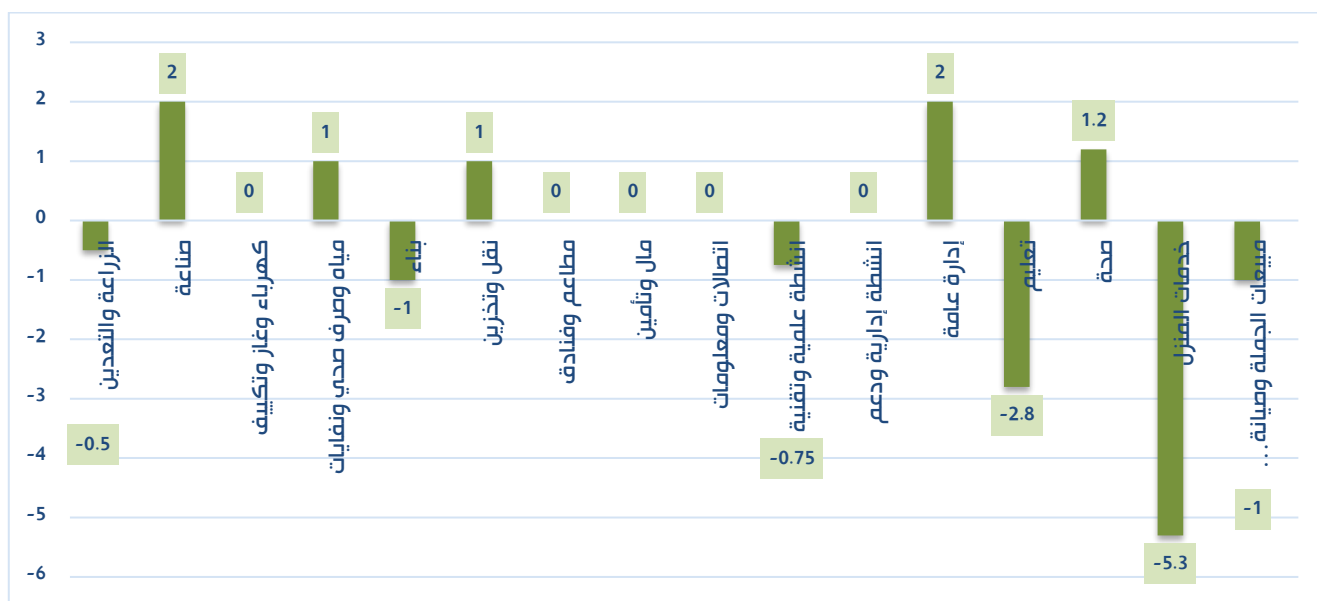
2. تصدّر المنتجات غير القابلة للتبادل الدولي

ارتفعت باطراد مساهمة هذه المنتجات في مخرجات الاقتصاد اللبناني، مدفوعة بسياسات مالية ونقدية ملائمة لها، فيما كانت الرياح تهبّ لغير مصلحة القطاعات القادرة على المبادلة الدولية. لكن تأثير الانهيار الاقتصادي كان أشدّ وقعاً على الأنشطة الموجهة لتلبية الطلب المحلي (كالعليم والصحة والاتصالات...) مقارنة بالموجهة نحو الخارج، إذ شهدت انكماشاً وتراجعاً في التشغيل وفي المداخيل أكثر من غيرها. وفي العموم كلما كانت المنتجات أقلّ قابلية للتبادل الدولي زاد تأثرها بخدمات الصرف والأزمات الاقتصادية. لكن الأرقام لم تعبّر بصورة كاملة عن هذه الحقيقة ، كما لم تظهر بعدّ كل الفروقات بين القطاعات بحسب تصنيفها لجهة التبادل الخارجي أو عدمه، ومردّد ذلك إلى الحماية التي يحظى بها القطاع المالي، وبقاء حجم التشغيل الظاهري على حاله في القطاع العام (مع تراجع كبير في الإنتاجية)، فضلاً عن أنّ الارتفاع الكبير في كلفة الطاقة قلّل في المدى القصير الفوارق بين القطاعات القابلة منها وغير القابلة للتبادل(الرسم البياني رقم 1 و 2) .

¹ تتضمن هذه الفقرة دراسات وتقارير من إعداد المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق



رسم بياني رقم 1: القدرة التشغيلية للقطاعات مقارنة بحصتها من الناتج المحلي قبل الأزمة (نسبة مئوية)



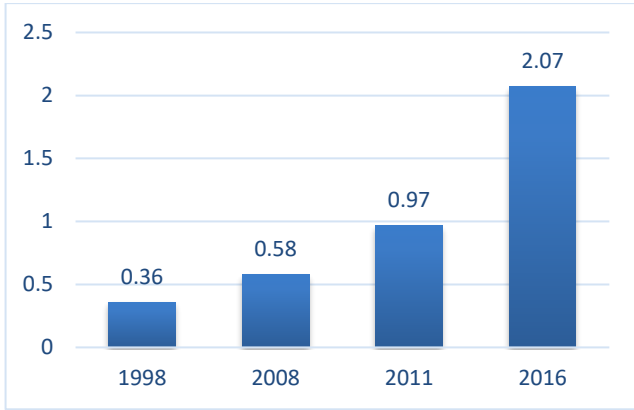
رسم بياني رقم 2: تغير حصة القطاعات الاقتصادية من مجموع اليد العاملة بين 2018-2019 و 2022 (نسبة مئوية)

الروافع القويّة التي تمكّنه من النمو والتنمية وتوليد فرص العمل واستيعاب رأس المال البشري ومواجهة المصاعب.

ومن أهمّ المؤشرات على تصدّر الأنشطة الهامشيّة: تدني متوسط مؤشر التعقيد الاقتصادي في لبنان الذي سجّل خلال السنوات السابقة للأزمة حوالي 0.3، مقارنة بـ 1.71 في تشيكيا و1.89 في سنغافورة. ووقوع معظم المنتجات عند أطراف فضاء المنتجات، ما يعزّز الاعتقاد بتدني المخزون المعرفي في الصناعة. يُضاف إلى ذلك صغر حجم المؤسسات

3. غلبة الأنشطة ذات الإنتاجية والتعقيد المنخفضين

تشغل الأنشطة الاقتصادية ذات الإنتاجية المنخفضة وتلك الواقعة على طرف خريطة الإنتاج (في الصناعة خصوصاً) صدارة المشهد الاقتصادي في لبنان (مثل صناعات التركيب والتجميع في المولّدات والأجهزة الكهربائية والتعبئة والتغليف في الدواء)، فيما تتراجع الأنشطة ذات الإنتاجية العالية والواقعة في قلب خريطة الإنتاج (كالمسلع التكنولوجيّة)، وهذا يفقد لبنان، شأنه شأن دول مماثلة له،



رسم بياني رقم 3 : نسبة رأس المال إلى الناتج في لبنان

وفي الوقت نفسه، كانت إنتاجية العمل تتحسن على نحو بطيء، فارتفعت نسبة الناتج المحلي إلى عدد العمال من حوالي 14 ألف دولار للعامل الواحد عام 1995 إلى أكثر من ذلك بقليل عام 2007 ثم إلى حوالي 16500 د.أ عام 2018 (وذلك بالأسعار الثابتة لعام 1995). ونلاحظ هنا أنّ إنتاجية العمل كانت تنمو بأسرع من نمو الأجور وابتأ من نمو الناتج وأقل من تطور حصة الفرد منه.

ويؤكد الفارق بين نمو إنتاجية العمل وتراجع إنتاجية رأس المال، الحقائق المتصلة بالنموذج الاقتصادي في لبنان، مثل ضعف قدرة الاقتصاد على استيعاب اليد العاملة الماهرة وذات التأهيل العالي، وتركز الرساميل في قطاعات ضعيفة الإنتاجية والتعقيد الأمر الذي حال دون تجسّد التكنولوجيا في إنتاجية العمال، والمؤثرات الربعية التي تسمح بزيادة الدخل دون زيادة مقابلة في الإنتاج، والاستثمار الزائد في بعض القطاعات بما يفوق قدرتها الاستيعابية ويخفّض الكفاية الحديثة لرأس المال.

فهذا سيخفّض الحافز لدى العمال لزيادة مهاراتهم إذا كانوا يعملون في بيئة ذات إنتاجية منخفضة، وتوقعوا بسبب ذلك أن يحصلوا على عوائد منخفضة لقاء المهارات التي يمكن أن يحصلوا عليها. وينعكس نموذج كرامر أيضًا على اختيار التكنولوجيا، فكلما كانت المهارات نادرة أكثر كان احتمال أن تختار الشركات إنتاجًا معقدًا وذات تقنيات عالية أقل احتمالًا. وإذا أخذنا بعين الاعتبار مشكلة التناسب بين مهارات العمال في المصنع أو الدولة، نجد أن الشركات التي تستخدم مهارات عالية وموثوقة الأداء تميل إلى أن تكون كبيرة الحجم وتتبنى التكنولوجيا وتستخدم عمالاً مهرة. وهذا يكشف عن سبب تخطّص البلدان الغنية بالرساميل والمهارات البشرية بالمنتجات المعقدة، كما يكشف لنا ذلك عن الترابط بين حجم الشركة وارتفاع الأجور داخل البلدان وفيما بينهما. و يقدم لنا أيضًا شركًا لهجرة الأدمغة من البلدان الفقيرة والمتخلفة نحو البلدان الغنية والمتقدمة.

(90 بالمئة منها فردية أو صغيرة) وامتصاص القطاع غير النظامي كتلة كبيرة من اليد العاملة قبل الانهيار وبعده. وتعتبر هذه الحقائق عن التبسيط الذي تتسم به العملية الإنتاجية في لبنان مما يؤدي إلى تجميع الأنشطة ذات الإنتاجية المنخفضة فيها، تضعف قدرتها على استيعاب المعرفة². وهذا ما نجده في الفروقات المحدودة في الأجور قبل الأزمة وبعدها بحسب مستوى التعليم، الذي لم يكن بحال من الأحوال عنصر حماية معتدًا به من الأزمة.

4. الأولوية لرأس المال على اليد العاملة

على الرغم من تصنيف الاقتصاد اللبناني في عداد اقتصادات البلدان المتأخرة فالمفارقة أنّ نشاطه الانتاجي يتصف بكثافة رأس المال. ومن خصائص النموذج اللبناني مبالغة المؤسسات في ضخ الرساميل على حساب استخدام اليد العاملة عند توسيع أعمالها، مما أدى إلى بروز ظاهرة تعميق رأس المال deepening Capital المترافقة مع انخفاض في الإنتاجية. ومن أبرز المعطيات الدالة على هذه الظاهرة تقلص حصة الأجور من الدخل الوطني إلى حوالي الربع قبل الأزمة ثم إلى حوالي 15 بالمئة تقديريًا بعدها، ونمو مجموع قروض القطاع الخاص من المصارف بأسرع من نمو اليد العاملة.

أما المؤشر البارز على انخفاض إنتاجية رأس المال، فيتمثل في ارتفاع معامل رأس المال إلى الناتج Capital-Output ratio الذي كان يساوي 0.36 عام 1998 ثم أزداد تدريجيًا ليصل إلى 2.07 عشية الأزمة (رسم بياني رقم 3). علمًا أن النسبة الفعلية هي أعلى من ذلك لعدم توفر احصاءات عن تكوين رأس المال من مصادر خاصة أو غير مصرفية أو في قطاعات غير منظمّة.

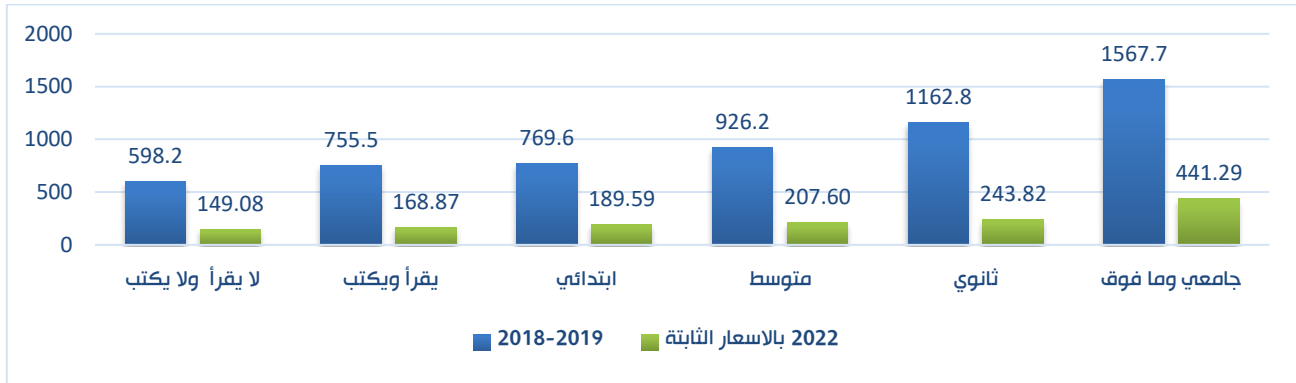
² تقدّم نظرية مايكل كرامر في التنمية الاقتصادية Michal Kremer's O-ring theory of economic development شركًا لذلك يساعدنا على تلمّس عنق الزجاجة الذي يعطل التنمية في لبنان والبلدان المماثلة له. وقد أتت هذه النظرية في سياق محاولة كرامر تفسير الأسباب التي تقف خلف وقوع الدول في فخ الدخل المنخفض. وتفترض النظرية وجود ترابط قوي بين مجموعة من الأنشطة التي تؤدي إلى التنمية، التي إذا فقد ولو جزء بسيط منها فسيعطل منظومة الانطلاق، بل قد يفضي إلى انهيارها كما حصل في انفجار المركبة الفضائية تشالنجر عام 1986.

وبناء عليه استنتج كرامر أنّ الشركات تميل إلى تشغيل عمال متمائلي الكفاءة في مختلف أعمالها ومهامها، وينطبق الأمر نفسه على الدول، الأمر الذي يعني أن الكفاءات المتقدمة ستجتمع في مكان واحد وكذلك أمر الكفاءات الضعيفة. وبما أنّ العمال الأعلى كفاءة يتلقون أجرًا أعلى من نظرائهم الأقل كفاءة لقاء قيامهم بالمهام نفسها

**ثانياً- كيف أثرت الأزمة على العاملين بأجر:**

كانت أجور العاملين عُرضة لتأثيرات الأزمة أكثر من معدلات التشغيل، إذ فقدت الأجور ما لا يقلّ عن 75 بالمئة من قيمتها من بداية الأزمة حتى أول عام 2022، في حين تراجع حصة الفرد من الناتج لعموم المقيمين في المدّة نفسها بنسبة أقلّ (60 بالمئة تقريباً)³. وشمل الانخفاض كل فئات اليد العاملة

بحسب مستوى التعليم دون فروقات كبيرة بينها، وتراوحت نسب التراجع بين 72 بالمئة للأفضل تعليمياً 75 بالمئة و78 بالمئة للأقلّ تعليمياً، في حين كانت البطالة والهجرة بين الفئات الشابة والماهرة أعلى منها لدى الفئات الأخرى.



رسم بياني رقم 4: تغيّر الأجور قبل الأزمة وبعدها بأسعار 2019 الثابتة (بآلاف الليرات اللبنانية)

من إعداد الكاتب بناء على بيانات:

Central Administration of Statistics and ILO; Lebanon Follow-up Labour Force Survey; Op.Cit



رسم بياني رقم 5: التغير في الأجور بالأسعار الثابتة بين 2018 و2019 و2022 بحسب مستوى التعليم (نسبة مئوية)

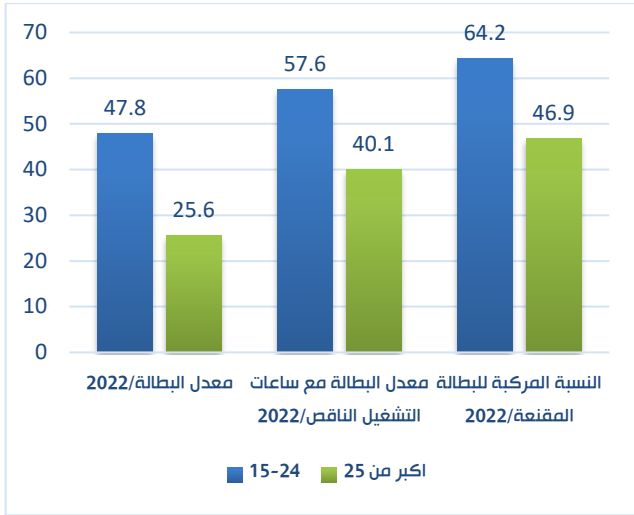
المصدر نفسه

ضعف معذّلها لدى من هم أكبر سناً، وكان وقع المشكلة أشدّ في مناطق الأطراف مقارنة بالعاصمة وجوارها.

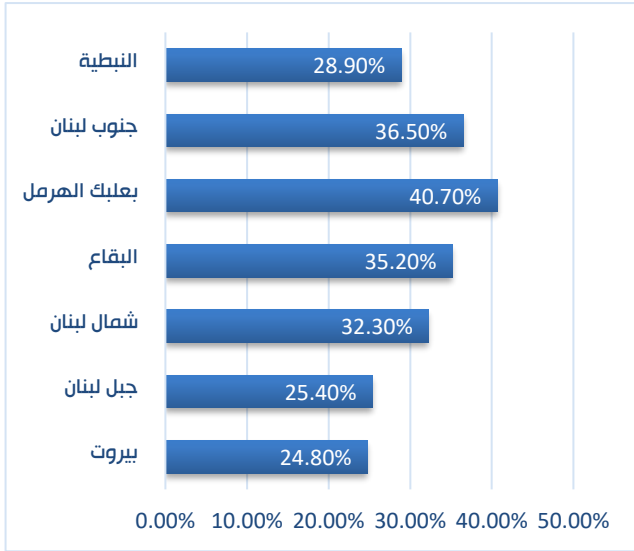
ويضاف إلى المؤشرات الدالّة على هشاشة سوق العمل تجاه الأزمة أنّ نسب البطالة الجزئية (التشغيل الناقص) تضاعفت بوتيرة أعلى من البطالة التامة، فهذه الأخيرة وصلت نسبتها إلى 29.6 بالمئة بعد الأزمة مقارنة بـ 11.4 بالمئة قبلها، فيما زادت البطالة الجزئية من 16.2 بالمئة إلى 50.1 بالمئة. كما تركّزت البطالة في الفئات الشابة (أقل من 25 سنة) وقاربت

Central Administration of Statistics and ILO; Lebanon Follow-up Labour Force Survey; Beirut: January 2022; first Published 2022.

³ اعتمدنا في تقديرات البطالة بعد الأزمة على دراسة:

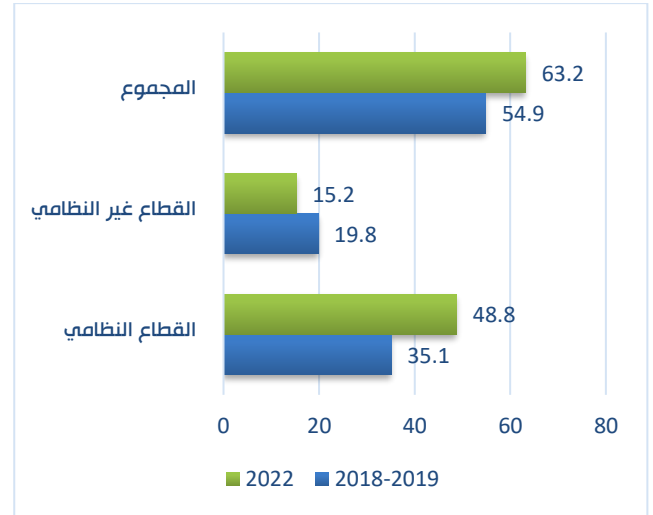


رسم بياني رقم 9 : معدلات البطالة للعام 2022 بحسب العمر (نسبة مئوية)
المصدر نفسه

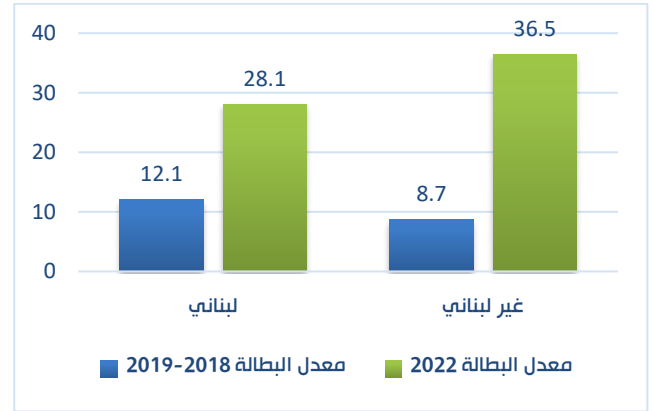


رسم بياني رقم 10 : البطالة مناطقياً في العام 2022 (نسبة مئوية)
المصدر نفسه

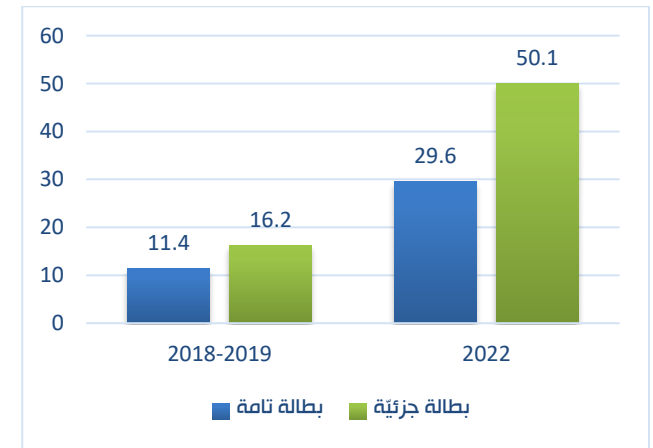
ويعدّ عدم التطابق بين مستوى التعليم والوظائف من السمات المرتبطة بانخفاض إنتاجية الاقتصاد وعدم نضوج سوق العمل وقد تفاقم ذلك في ظلّ الأزمة، حيث زاد التأهيل العلمي الناقص مقارنة بمتطلبات الوظيفة من 26 بالمئة قبل الأزمة إلى 38.3 بالمئة بعدها، فيما انخفض التأهيل الزائد من 24 بالمئة إلى 18.3 بالمئة. كما ارتفعت نسبة من يشغلون وظائف لا تناسب مستوى تحصيلهم العلمي (بالزيادة أو النقصان) من 50 بالمئة إلى حوالي 56 بالمئة بعدها.



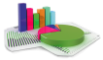
رسم بياني رقم 6 : حصة القطاعين النظامي وغير النظامي من العمال (نسبة مئوية)
المصدر نفسه



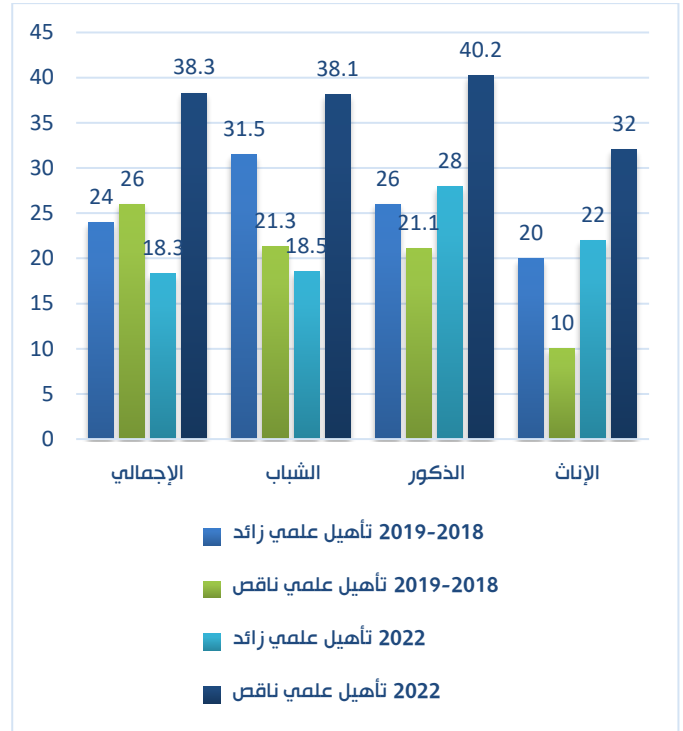
رسم بياني رقم 7: تغيّر معدلات البطالة قبل الأزمة وبعدها (نسبة مئوية)
المصدر نفسه



رسم بياني رقم 8: البطالة التامة والجزئية (نسبة مئوية من مجموع الناشطين اقتصادياً)
المصدر نفسه



معه حوالي عشر نقاط مئوية من الدخل الوطني، وصارت كتلة العاملين بأجر أقلّ تعليمًا وشبابًا مقارنة بما كانت عليه قبل الأزمة. ويعود تركّز الأزمة لدى فئة الشباب والأكثر تعليمًا إلى أنّ النموذج بطبيعته طارد لهاتين الفئتين. إنّ من شأن كلّ ذلك أن: يقلّل من قدرة الاقتصاد على الإقلاع مجدّدًا في طريق التعافي، ويجعل ترميم الخسائر على صعيد اليد العاملة والرأسمال البشري أكثر صعوبة من ترميمه على مستوى رأس المال والإنتاج المادي.



رسم بياني رقم 11: عدم تطابق مستوى التعليم مع الوظيفة

خلاصة

فرض النموذج الاقتصادي نفسه على توزيع تداعيات الأزمة الذي تأثّر بنقاط الضعف الرئيسيّة في النموذج الاقتصادي والتنموي للبنان. ولذلك كان وقع الانهيار في مجال التشغيل والعمل أقوى منه في مناطق الأطراف، وفي القطاعات الجاذبة للشباب المؤهل علميًا، ولدى فئة العاملين بأجر. ونلاحظ أيضًا أنّ القطاع غير النظامي كان أكثر عرضة لموجبات الأزمة فانخفضت حصته من مجموع العمال مقابل ازديادها في القطاع النظامي، ومردّد ذلك إلى صعوبة تكيف هذا القطاع مع الأزمات وضعف استجابته للسياسات إن وجدت، وإلى الهامش الواسع الذي يمتلكه في التعامل مع الأيدي العاملة فيه مقارنة بالقطاع الآخر.

وفي العموم لم تكن تأثيرات الأزمة على سوق العمل متناسبة ومتسقة بين مجال وآخر، ربطًا بخصائص الاقتصاد التي خفّضت مرونة التشغيل للنمو، وأعطت رأس المال أفضلية على العمل، وزادت من حضور الأنشطة الهامشيّة قليلة التعقيد والواقعة عند طرف خريطة الإنتاج على حساب غيرها. ومع مرور الوقت هيمن الإنتاج غير القابل للتبادل الدولي على الاقتصاد الذي بات أكثر تأثّرًا بالتقلّبات الماليّة والنقدية كالعجز المالي وانخفاض القيمتين الداخلية والخارجية للعملة. ومع أنّ ارتفاع البطالة الصريحة والجزئية كان أقلّ من معدّل انكماش الناتج فقد تأكلت القيمة الحقيقية للأجور على نحو فقدت



2. إدارة الأزمات المصرفية البنيوية : مرحلة احتواء الأزمة

تحدث الأزمة المصرفية البنيوية⁴ Systemic Banking Crisis عندما تكون المشاكل في مصرف أو أكثر خطيرة بما يكفي لإحداث تأثير سلبي كبير على الاقتصاد الحقيقي. ويكون ذلك عندما تعاني العديد من المصارف في بلد ما من مشاكل ملاءة أو سيولة حادة في الوقت عينه - إما بسبب تعرضها جميعها للصدمة الخارجية ذاتها أو بسبب انتشار الفشل في مصرف كبير أو مجموعة من المصارف إلى المصارف الأخرى في النظام. وكثيراً ما تتميز الأزمة البنيوية بفقدان الثقة بشكل كبير في مجمل النظام المصرفي ما يدفع المودعين إلى الهرع لسحب ودائعهم، ويكثر انتشار المصارف المتعثرة، وتتوقف بشكل كبير عمليات الدفع، وتزداد القروض المتعثرة بشكل حاد ويُسْتَنْفَذ كل أو معظم رأس مال النظام المصرفي الكلي، وغير ذلك من المؤشرات مما يهدد استقرار النظام المصرفي برفقته.

1. تصنيف الأزمة المصرفية "البنيوية"

استُخدمت عدة تصنيفات للأزمات المصرفية البنيوية منذ منتصف التسعينات، وتشكّل هذه التصنيفات قاعدة بيانات أساسية للأزمات يتم الاستناد إليها في الدراسات المتعلقة بالأزمات المصرفية. وهناك أربعة تصنيفات معروفة ساهمت في الكشف عن تاريخ بداية الأزمة، بداية استجابة السياسات للأزمات ومُدتها، وأنواع السياسات المتخذة من قبل الحكومة والمصارف المركزية، وتداعيات هذه الأزمات على الاقتصاد والنمو الإقتصادي، وهي كالاتي : التصنيف الأول يرجع إلى Demirgüç-Kunt and Detragiache عام 2005. والتصنيف الثاني هو الذي وضعه Caprio وآخرون عام 2005، استناداً إلى تحديثات التصنيفات السابقة (1996-1999) Caprio and Klingebiel. والتصنيف الثالث هو الذي وضعه Reinhart and Rogoff عام 2009. والتصنيف الرابع هو التصنيف الذي وضعه Laeven and Valencia عام 2008. والذي يوسّع التصنيفات السابقة من حيث الوقت والتغطية القطرية، وتم تحديثه عامي 2013 و2018 وفي تصنيف 2013 Laeven and Valencia تم

⁴ غالباً ما يتم استخدام المعنى الحرفي وهو أزمة مصرفية نظامية أو شاملة أو منهجية وهذه المعاني كلها ترجمة حرفية لكلمة systemic وفي هذا التقرير تم استخدام كلمة "بنيوية" وتعني كلمة Systemic أيضاً وهذا المعنى يعبر بشكل أدق عن هذه الأزمة

تحديد الأزمة المصرفية البنيوية على أنها تستوفي معيارين أساسيين هما :

1. علامات كبيرة على تعثر واسعة النطاق في النظام المصرفي (كما يتضح من العمليات المصرفية الكبيرة، والخسائر في النظام المصرفي، و/أو التصفيات المصرفية).
 2. تدخلات كبيرة من قبل السلطة استجابة للخسائر الكبيرة في النظام المصرفي.
- وقد اعتبر الباحثان أن السنة الأولى التي يتم فيها استيفاء كلا المعيارين هي السنة التي أصبحت فيها الأزمة "بنيوية". وعندما تكون الخسائر في القطاع المصرفي فادحة يمكن الأخذ بالمعيار الأول كشرط كاف لأزمة مصرفية "بنيوية". ويتم اعتبار الخسائر فادحة عندما (1) يتكبد النظام المصرفي في البلد خسائر كبيرة مما يؤدي إلى زيادة حصة القروض المتعثرة إلى 20% من إجمالي محفظة القروض أو إغلاق مصارف لديها لا يقل عن 20% من أصول النظام المصرفي أو (2) تكاليف إعادة الهيكلة المالية للقطاع المصرفي مرتفعة بما فيه الكفاية، ما تتجاوز 5 في المئة من الناتج المحلي الإجمالي. ومع ذلك فإن الاعتماد حصراً على المعيار الأول يمثل مشكلة لأنه ليس من السهل دائماً تحديد درجة التعثر المالي في النظام المصرفي، ولا سيما في الدول المنخفضة والمتوسطة الدخل، وكذلك لأن استجابة السياسات يمكن أن تخفف من الخسائر. ولمعالجة هذه المشكلة، تم الاعتماد أيضاً على المعيار الثاني، إذا كان التدخل في مجال السياسات يعتبر كبيراً وهاماً. ويمكن اعتبار تدخلات السلطة في القطاع المصرفي مهمة وكبيرة إذا تم استخدام ثلاثة على الأقل من التدابير الستة التالية:

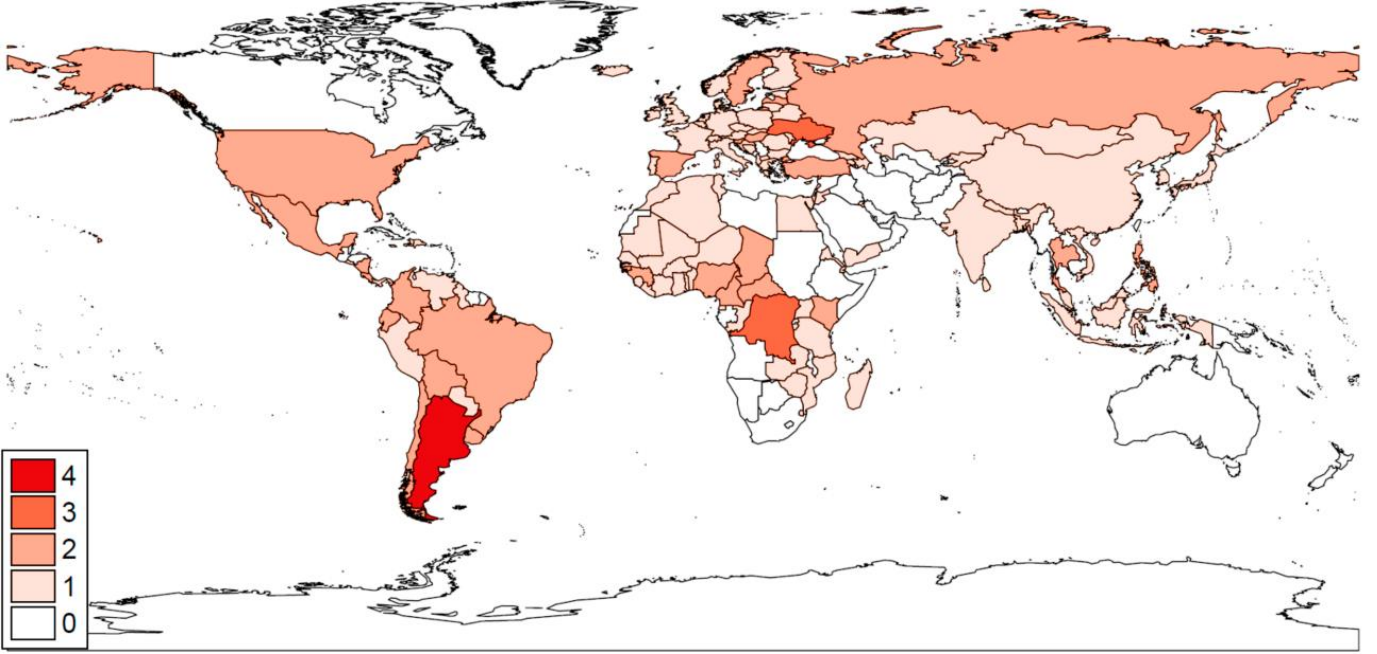
1. تجميد الودائع Deposit Freeze و/أو إغلاق المصارف لأيام عدة Bank Holidays
2. التأميمات المصرفية الكبيرة Significant bank nationalizations
3. التكاليف المالية لإعادة هيكلة المصارف (3 في المئة على الأقل من الناتج المحلي الإجمالي)
4. دعم كبير في مجال السيولة (5 في المئة على الأقل من إجمالي الودائع والالتزامات لغير المقيمين)
5. توفير ضمانات كبيرة من قبل الحكومة.

التي تحصل نتيجة لخلل بنيوي في النظام المالي كالتراخي في إجراءات إدارة المخاطر ما يتسبب بمشكلة كبيرة على مستوى النظام المصرفي.



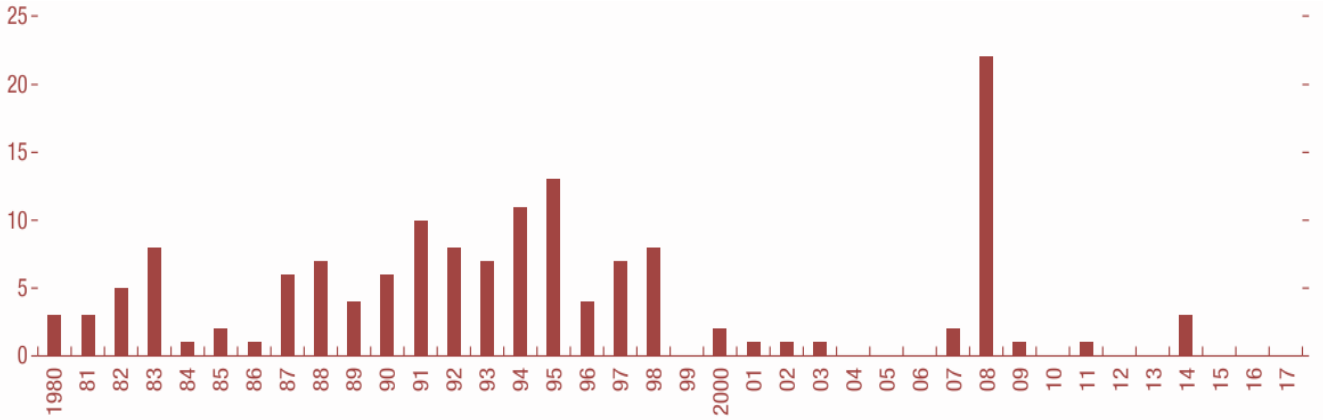
وهناك دول قد حصلت فيها أزمات مصرفية أكثر من مرة وأغلبها في منطقة أميركا اللاتينية .

6. شراء عدد كبير من الأصول المصرفية (5 في المئة على الأقل من الناتج المحلي الإجمالي) .
ويبين الرسمان البيانيان رقم 1 ورقم 2 أدناه أن معظم دول العالم قد عانت من أزمة مصرفية بنيوية بين 1970 و 2017 ،



رسم بياني 1 : تكرار الأزمات المصرفية البنيوية في العالم 1970-2017

Mr. Luc Laeven & Mr. Fabian Valencia, 2018. "Systemic Banking Crises Revisited," IMF Working Papers 2018/206, International Monetary Fund



رسم بياني 2 : عدد الأزمات المصرفية البنيوية كل سنة 1980-2017

Moretti, Marina & Dobler, Marc & Chavarri, Alvaro. (2020). Managing Systemic Banking Crises: New Lessons and Lessons Relearned.

2. الآثار الاقتصادية للأزمة المصرفية " البنيوية " على النمو الاقتصادي

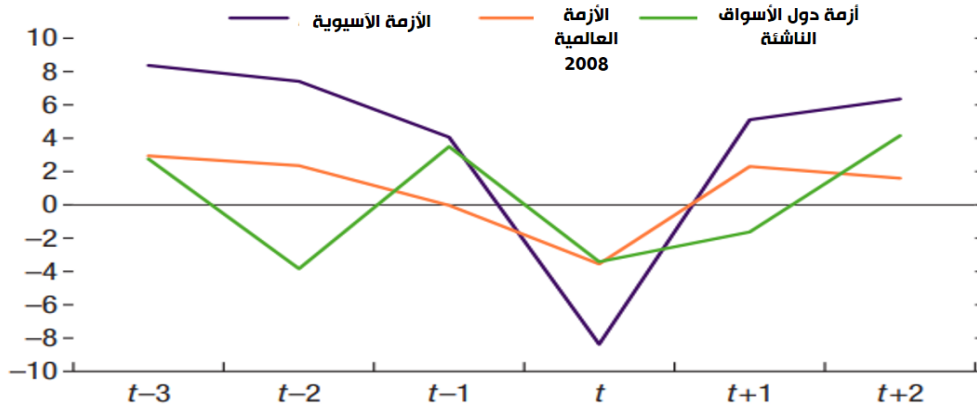
لديها نقاط ضعف واضحة في نظامها المالي . ومن بين الأسباب العديدة للأزمات المصرفية سياسات الاقتصاد الكلي غير المستدامة (بما في ذلك العجز الكبير في الحساب الجاري والدين العام غير المستدام)، والطفرات الائتمانية المفرطة، والتدفقات الرأسمالية الكبيرة، وهشاشة الميزانية العمومية،

ويمكن أن تكون الأزمات المصرفية العامة ذات آثار مدمرة على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي للغاية فهي تدفع الاقتصادات المتضررة إلى فترات ركود عميقة وتدهور حاد في ميزانها الجاري. وتبين من خلال مراجعة الأزمات الحاصلة أن بعض الأزمات معدية، وانتشرت بسرعة إلى بلدان أخرى ليس



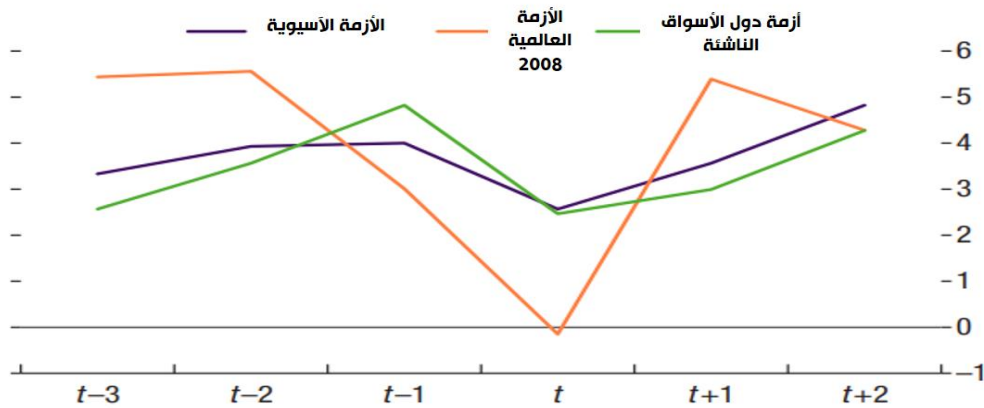
حالات أخرى بارزة. ويبيّن الرسمين البيانيين أدناه تطوّر نمو الناتج المحليّ في البلدان التي تشهد أزمة مصرفية بنوية في الهيكل المالي، والتطوّر في نمو الناتج العالمي إبّان حصول هذه الأزمات.

إلى جانب شلل السياسات بسبب مجموعة متنوعة من القيود السياسية والاقتصادية. وفي العديد من الأزمات المصرفية كان عدم التطابق بين العملة وأجل الاستحقاق سمة بارزة، في حين كانت عمليات القطاع المصرفي الخارجة عن الميزانية في



رسم بياني 3: نمو الناتج المحليّ الحقيقي في الدول التي تشهد الأزمة (التغير النسبي، "t" تكل على السنة التي بدأت فيها الأزمة)

Moretti, Marina & Dobler, Marc & Chavarri, Alvaro. (2020). Managing Systemic Banking Crises: New Lessons and Lessons Relearned



رسم بياني 4: نمو الناتج المحليّ الحقيقي العالمي عند حدوث الأزمة (التغير النسبي، "t" تكل على السنة التي بدأت فيها الأزمة)

Moretti, Marina & Dobler, Marc & Chavarri, Alvaro. (2020). Managing Systemic Banking Crises: New Lessons and Lessons Relearned

قبل الأزمة (أما الوسيط الحسابي⁶ Median فقد يستغرق ست سنوات ونصف السنة).

وتفيد دراسة أعدّها الباحثان كارمن راينهارت وكينيث روجوف عام 2014⁵ حول التعافي من الأزمات المالية البنوية بالاستناد إلى مراجعة 100 أزمة مالية بنوية، حصلت في العالم بين عامي 1857-2013، أن الدول المتضررة من هذه الأزمة إستغرقت حوالي ثماني سنوات للوصول إلى مستوى الدخل

⁶ الوسيط الحسابي هو الرقم الذي يتوسط في الترتيب مجموعة من الأرقام المرتبة ترتيباً تصاعدياً أو ترتيباً تنازلياً.

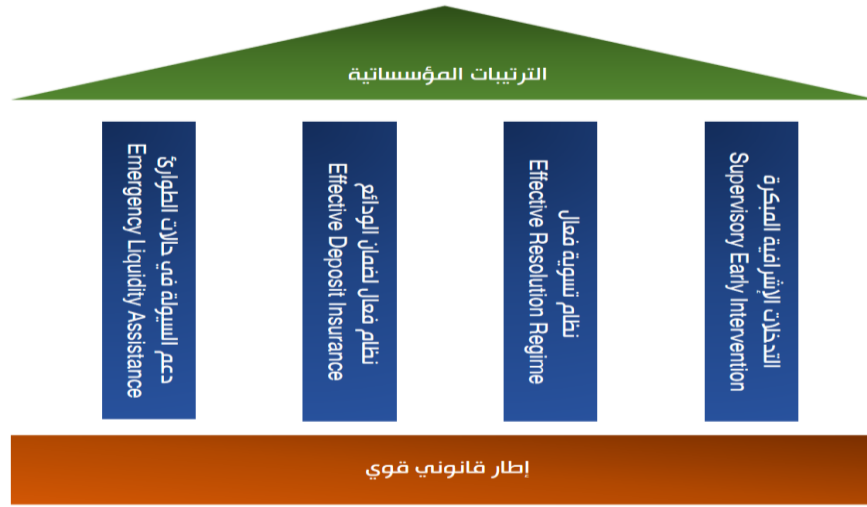
⁵ Reinhart, Carmen M., and Kenneth S. Rogoff. 2014. "Recovery from Financial Crises: Evidence from 100 Episodes." *American Economic Review*, 104 (5): 50-55.



3. شبكات الأمان المالي Financial Safety Net

لقد بلورت الأزمة العالمية عام 2008 الوعي بأهمية إصلاح شبكة الأمان المالي للدول. وتتكوّن شبكة الأمان المالي من أربع ركائز : (1) التدخل الإشرافي المبكر، (2) إطار فعال لتسوية أوضاع المؤسسات المالية، (3) نظام فعال لضمان الودائع، (4) تقديم المصرف المركزي السيولة لمساعدة المصارف المتعثرة. وقبل أزمة عام 2008 ، كانت شبكات الأمان المالي غير جاهزة لمواجهة أزمات مالية حادة وإستعادة الإستقرار المالي . ولم تكن الصلاحيات والأدوات في العديد من الاقتصادات المتقدمة والمرتبطة بمركز

التمويل العالمي، وكانت استجابة السياسات غير منسقة وتفتقر إلى الاتساق عبر الدول ، مما أعاق الاستجابات الفعالة لفشل المؤسسات العابرة للحدود. وبدأ يظهر توافق عالمي على الحاجة إلى مجموعة أدوات أكثر قوة واتساقاً على الصعيد الدولي من أجل إعداد السلطات على نحو أفضل لمواجهة أزمة مصرفية بنوية ، وللحد من خطر حدوث ذلك. وعلى وجه الخصوص، ينبغي أن تكون لدى جميع الدول شبكة أمان مالي فعالة وقادرة على دعم الإدارة المنظمة للمؤسسات الفاشلة، وبالتالي الحد من احتمال امتداد الأزمة في مؤسسة مالية واحدة أو أكثر إلى مؤسسات مالية أخرى مما يؤدي إلى أزمة على مستوى النظام المالي بمرته .



رسم توضيحي 1 : عناصر شبكات الأمان المالي

Moretti, Marina & Dobler, Marc & Chavarri, Alvaro. (2020). Managing Systemic Banking Crises: New Lessons and Lessons Relearned

الجمعية الدولية لضمان الودائع بوضع وتنقيح المبادئ الأساسية لنظم فعالة لضمان الودائع. في حين تولّت لجنة بازل المعنية بالإشراف المصرفي تنقيح معيارها الموجود من قبل المبادئ الأساسية للإشراف المصرفي الفعال (مبادئ بازل الأساسية) - وتعزيز عدة مجالات، بما في ذلك صلاحيات الإشراف على الإنعاش والتدخل المبكر. وتطوّرت الممارسات الجيدة الدولية في مجالات دعم السيولة للبنك المركزي لتشمل الدروس الجديدة المستفادة خلال الأزمة المالية العالمية⁸.

دفعّت الأزمة المالية العالمية إلى تنفيذ إصلاحات تنظيمية عالمية سعت إلى تعزيز شبكة الأمان المالي وضمان التنفيذ على نطاق واسع عبر الدول. وتمثلت إحدى الركائز الرئيسية لهذه الاستجابة في وضع معايير دولية لتسوية أوضاع المؤسسات المالية وضمان الودائع. ولمعالجة الثغرات الرئيسية في نظم التسوية وضع مجلس الاستقرار المالي معياراً دولياً جديداً - يتضمن الخصائص الرئيسية لنظم التسوية الفعالة للمؤسسات المالية⁷ Key Attributes والتي سيتم التطرق إليها في الدراسة التالية من هذا العدد . وقامت

after the Global Financial Crisis. IMF Working Paper 16/10, International Monetary Fund, Washington, DC.

-Committee on the Global Financial System (CGFS). 2017. "Designing Frameworks for Central Bank Liquidity

⁷ Financial Stability Board (FSB). 2014. "Key Attributes of Effective Resolution regimes for Financial Institutions." Basel.

⁸ - Dobler, Marc, Simon Gray, Diarmuid Murphy, and Bozena Radzewicz-Bak. 2016. "The Lender of Last Resort Functions



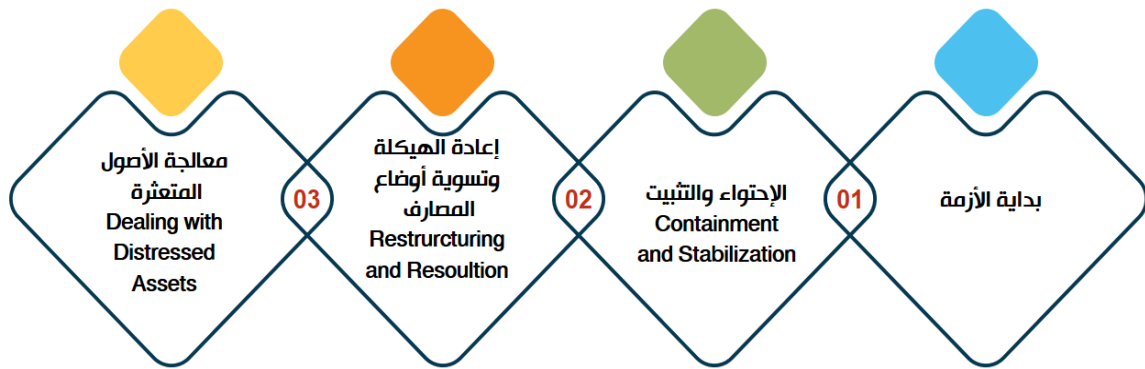
4. عناصر خطة معالجة الأزمة المصرفية "البنوية"

تختلف معالجة الأزمة المصرفية البنوية عن معالجة الإخفاقات المصرفية الفردية في الفترات المستقرة. وقد تؤدي السياسات التي تعتبر مناسبة في فترات مستقرة إلى تفاقم حالات عدم اليقين Uncertainties في الأزمات البنوية، مما يؤدي إلى تدهور ثقة القطاع الخاص وتباطؤ الانتعاش. ففي الفترات المستقرة، على سبيل المثال لا تتمتع الودائع إلا بحماية محدودة، وتقدم المساعدة الطارئة في مجال السيولة Emergency Liquidity Assistance في ظل

ظروف محدودة للغاية، وتتم تسوية المصارف المعسرة. لكن في حالة حدوث أزمة بنوية، تهدف السياسات إلى :

- (1) حماية نظام الدفع.
- (2) الحد من تداعيات فقدان الثقة بالنظام المصرفي (استعادة ثقة المودعين).
- (3) وضع وتنفيذ استراتيجية لإعادة الملاءة المالية إلى النظام المصرفي.
- (4) منع المزيد من التدهور الاقتصادي الكلي.

وتتضمن أي استراتيجية لمعالجة الأزمات البنوية عادةً ثلاثة عناصر مترابطة كما هو مبين في الرسم أدناه :



رسم توضيحي 2 : عناصر إستراتيجية معالجة الأزمة المصرفية البنوية

من إعداد المركز الإستشاري إستناداً إلى :

- Honohan, P., & Laeven, L. (Eds.). (2005). Systemic Financial Crises: Containment and Resolution. Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/CBO9780511528521
- Moretti, Marina & Dobler, Marc & Chavarri, Alvaro. (2020). Managing Systemic Banking Crises: New Lessons and Lessons Relearned

أكثر، حسب خطورة الحالة. ويركز العنصر الثالث من الاستراتيجية على التعامل مع الأصول المتعثرة الذي له أفق زمني متوسط الأجل، وهي تتضمن استراتيجيات وتقنيات لتنظيف الميزانيات العمومية للقطاع الخاص التي تحدّد أولاً ثم تزيل العوائق التي تحول دون التسوية الفعالة للأصول المتعثرة، مع احتمال أن يمتد التنفيذ على مدى عدة سنوات.

5. إجراءات احتواء الأزمة

إن من أولويات السلطات في البداية احتواء الأزمة المصرفية. ولا يمكن تنفيذ سياسات هيكليّة ملائمة في مواجهة زعر

يتناول العنصر الأول والأكثر إلحاحاً معالجة أزمة السيولة الحادة ، أي احتواء الأزمة بتدابير تشمل إستراتيجيات وتقنيات لوقف دُعر المودعين وتثبيت سيولة القطاع المالي في المرحلة الحادة من الذعر وارتفاع درجة عدم اليقين. وعادة ما تكون هذه المرحلة قصيرة الأجل، وتترافق مع استجابة سياسية متصاعدة حسب الحاجة لتجنب انهيار النظام المالي. أما العنصر الثاني فهو مرحلة إعادة الهيكلة وتسوية أوضاع المصارف المتعثرة ،وتتضمن استراتيجيات وتقنيات لتشخيص سلامة المصارف وقابليتها للاستمرار، وإعادة رسملة أو تسوية المؤسسات المالية الفاشلة، تُنفذ عادة خلال السنة التالية أو

Assistance: Addressing New Challenges." CGFS Papers 58, Basel.



عندما تعرّضت لأزمة مصرفية بنوية، كما أشارت هذه الدراسات إلى أن الدول المنخفضة والمتوسطة الدخل تميل إلى الاعتماد على توفير السيولة كأداة احتواء لفترة أطول بكثير من الدول المرتفعة الدخل، قبل الأخذ بتدابير إعادة رسملة المصارف وإعادة هيكلتها وتسويتها.

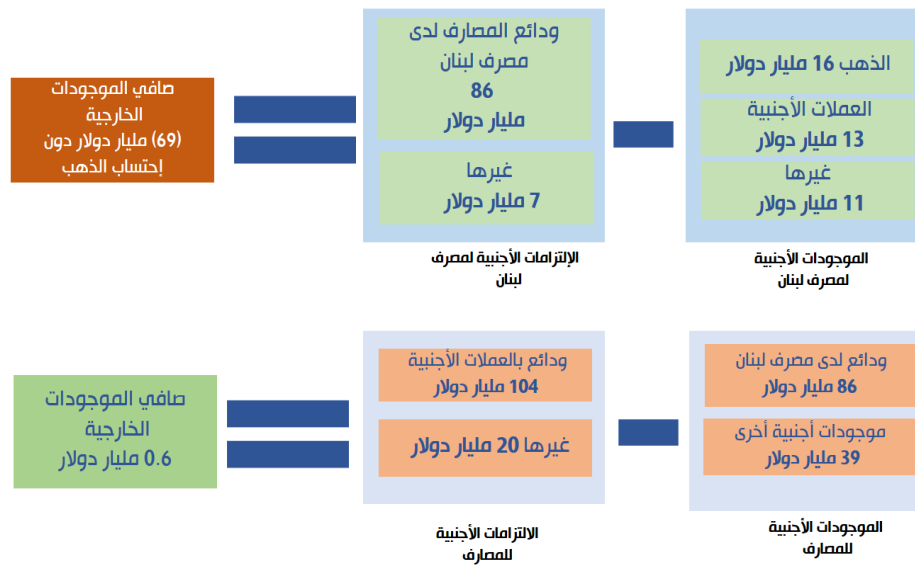
أما في لبنان فإن الوضع يختلف عن غيره من الأزمات المصرفية في العالم ، فقد قام المصرف المركزي بتقييد السيولة عن المصارف بدلاً من تقديم تسهيلات خلال الأزمة على هذه الصعيد. ويعود السبب إلى ذلك كما هو معروف إلى أن المصرف المركزي في لبنان هو جزء أساسي من الأزمة ، وقد أدت السياسات النقدية المنتهجة خلال السنوات السابقة للأزمة إلى انتفاخ ميزانية مصرف لبنان بالتزامات أجنبية مقابل تقلصها لجهة الموجودات الأجنبية ما أدى إلى توازن محاسبي دفترى فقط بين موجوداته والتزاماته. ويبيّن الرسم التوضيحي رقم 2 أدناه حجم الخلل في ميزانية مصرف لبنان حيث بلغ صافي الموجودات الأجنبية (69-) مليار دولار دون احتساب الذهب ، وحيث إن حوالي 68٪ من التزامات المصارف بالعملات الأجنبية موظفة كودائع لأجل وشهادات إيداع لدى مصرف لبنان ، فقد أدى تهافت المودعين نحو المصارف إلى الوقوع في أزمة سيولة نتيجة لعدم تطابق الفترات بين الموجودات والمطلوبات بالعملات الأجنبية.

ولذلك قام مصرف لبنان بإجراءات للتخفيف من أزمة السيولة الحادة التي لحقت بالمصارف عبر إصدار تعاميم شملت بأغلبها تقييداً للسيولة بالعملات الأجنبية واستخدامها فقط لأغراض يحددها هو ، وتوفير سيولة بالليرة من خلال طبع العملة ما أدى إلى تدهور في سعر الصرف وعدم قدرة مصرف لبنان على ضبطه.

المودعين، أو تدهور الاقتصاد الكلي، أو تهديد وشيك بانقطاع الخدمات المالية الأساسية. وتشير التجارب إلى أهمية دعم السيولة في حالات الطوارئ Liquidity Emergency Assistance وإمكانية استخدام الضمانات الحكومية Government Guarantee كجزء من السياسات لمعالجة هذه المشاكل. وعندما تكون هذه الأدوات غير فعالة قد تضطر السلطات إلى اللجوء إلى تدابير إدارية وقانونية أكثر تدخلاً مثل قوانين تقييد حركة رأس المال Capital Control Laws. إن تدابير الاحتواء تُكسب الوقت ولكنها ليست في حد ذاتها حلاً. ولتحقيق نتيجة دائمة يجب أن تقترن تدابير الاحتواء بسياسات تكيف قوية للاقتصاد الكلي واستراتيجيات شاملة لإعادة هيكلة المصارف. ولا يمكن لتدابير الاحتواء وحدها أن تستعيد ثقة السوق عندما تستمر حالة الاقتصاد الكلي في التدهور، والحالة السياسية والاجتماعية غير مستقرة.

1.5. دور مصرف لبنان في احتواء الأزمة في لبنان

كان للمصارف المركزية دور كبير في دعم السيولة لدى المصارف المتأثرة بالأزمات المصرفية البنوية خلال عقود. ويُشكّل دعم السيولة عنصراً أساسياً لاحتواء الأزمات المصرفية. ففي المراحل الأولى من الانهيار المالي يهرع المودعون بشكل جماعي إلى سحب ودائعهم من المصارف ، ويفتقرون إلى القدرة على التمييز بين المصارف الجيدة والسيئة في هذه الحالة ، إلى جانب الخوف من اختفاء السيولة المصرفية، مما يتسبب حتى في فشل المصارف الجيدة. وتشير دراسات عدّة أن الدول المنخفضة والمتوسطة والمرتفعة الدخل على حدّ سواء اعتمدت بشكل كبير على دعم السيولة

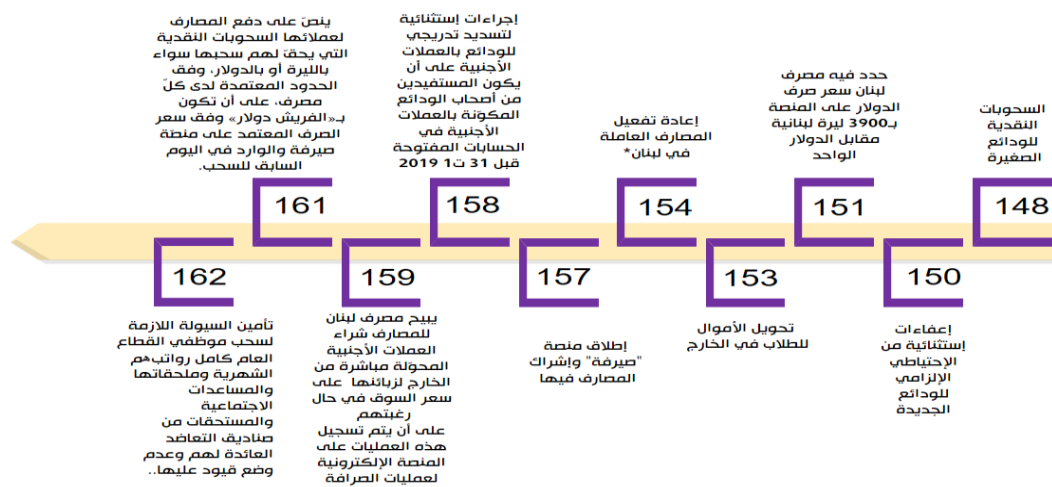


رسم توضيحي 3 : صافي الموجودات الأجنبية لدى مصرف لبنان والمصارف بتاريخ أيلول 2021 بحسب الخطة المقدّمة لصندوق النقد الدولي
المصدر: خطة تعافي القطاع المالي المقدّمة إلى صندوق النقد الدولي

تعاميم مصرف لبنان خلال الأزمة

سحوبات صغار المودعين ، ومن ثم أصدر إعفاءات من الاحتياطي الإلزامي للودائع الجديدة " الفريش " ، إضافة إلى إنشاء منطة "صيرفة" ، وإجراءات استثنائية عديدة شملت التسديد التدريجي للودائع المكوّنة بالعملات الأجنبية في الحسابات قبل 31 ت1 2019 ، وإتاحة السحب للمواطنين على سعر صرف والحصول على الدولارات الطازجة. ويتضمّن الرسم التوضيحي أدناه ملخصاً لأبرز التعاميم الأساسية الصادرة عن مصرف لبنان .

يمثّل دعم السيولة من داخل النظام المالي كل المعالجات العملية لاحتواء أزمة الدولار أو السيولة التي قام بها المصرف المركزي في لبنان ، والتي برزت بشكل أساسي من خلال إصداره التعاميم الأساسية والوسيلة والتي حملت بأغلبها عناوين إجراءات استثنائية Exceptional Measures أو إعفاءات استثنائية Exceptional Exemptions. وأصدر المصرف المركزي منذ بداية الأزمة عدّة تعاميم أساسية لتنظيم



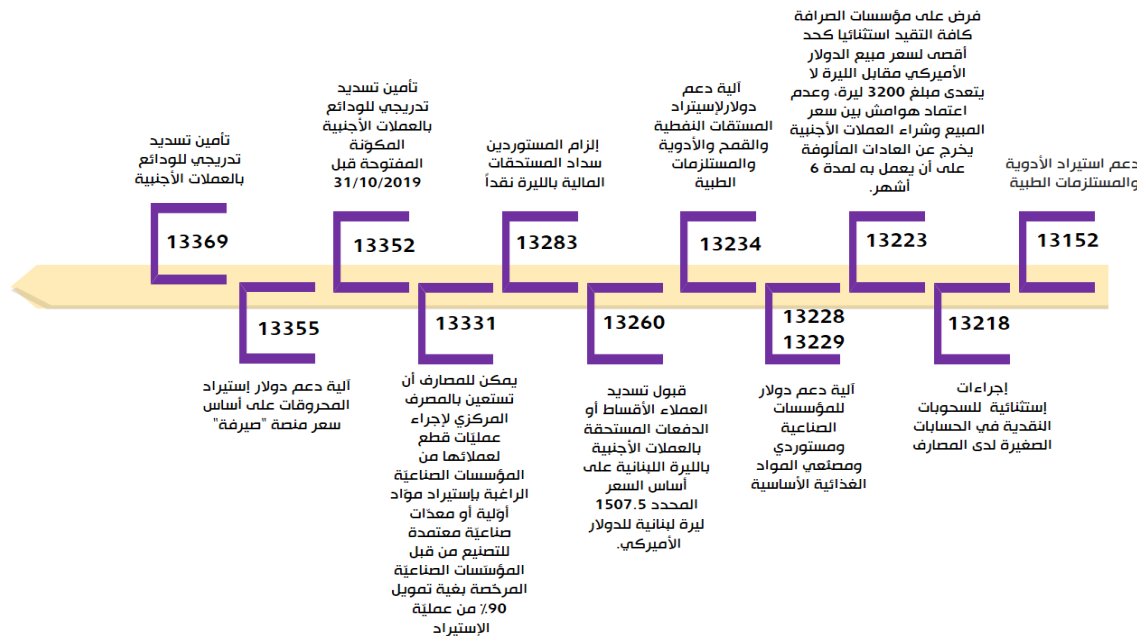
* أن تحثّ المصارف عملاءها الذين قاموا بتحويل ما يفوق مجموعه خمسمئة ألف دولار أو ما يوازيه بالعملات الأجنبية خلال الفترة التي تبدأ من 1/7/2017 على أن يودعوا مبلغاً يوازي 15٪ من القيمة المحولة أصلاً في حساب مجدّد لخمس سنوات. كما قرار تحفيز المستوردين أن يحولوا 15٪ من قيمة الاعتمادات التي قاموا بفتحها في السنوات الثلاث الماضية

رسم توضيحي 4 : معظم التعاميم الأساسية الصادرة عن مصرف لبنان عقب الأزمة في تشرين الثاني 2019
من إعداد المركز الإستشاري للدراسات والتوثيق



وخاصة الصناعات الغذائية والمواد المرتبطة بها. كما ركزت هذه التعاميم في المدّة الأخيرة على آليات تسديد الودائع بالعملات الأجنبية.

أما التعاميم الوسيطة فقد ركزت بشكل أساسي على وضع آليات لتقديم دولارات مدعومة من قبل مصرف لبنان لدعم السلع الضرورية وأولها دعم الأدوية والمستلزمات الطبية ومن ثم القمح والمشتقات النفطية ولدعم القطاع الصناعي



رسم توضيحي 5 : معظم التعاميم الوسيطة الصادرة عن مصرف لبنان عقب الأزمة في تشرين الثاني 2019 من إعداد المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق

السابقة فكانت خسائر القطاع المالي المقومة بالدولار توازي 83.2 مليار دولار ، وقُدّرت بعد شطب كامل رأسمال المصارف تقريباً بحوالي 62.4 مليار دولار . واقترحت الخطة النهائية أن يحرر سعر الصرف تدريجياً ليصل إلى ما دون 5000 ليرة مقابل الدولار عام 2024. وبعد مرور سنتين على هذه الخطة التي صدرت في نيسان 2020 ، لا تزال أزمة تقديرات الخسائر لا تزال سبباً رئيسياً في طول أمد مرحلة احتواء الأزمة في محاولة للوصول إلى وضع تفاوضي أفضل للمصارف وتذويب أكبر لخسائرها على حساب المودعين . وحالياً فإن التقديرات الأخيرة للخسائر هي ضمن الخطة التي جرى التفاوض عليها مع صندوق النقد الدولي على أساس تقديرات لخسائر القطاع المصرفي بحوالي 72 مليار دولار مع اعتماد سعر بالخطة لتسديد جزء من الودائع على 20,000 ليرة مقابل الدولار. أما

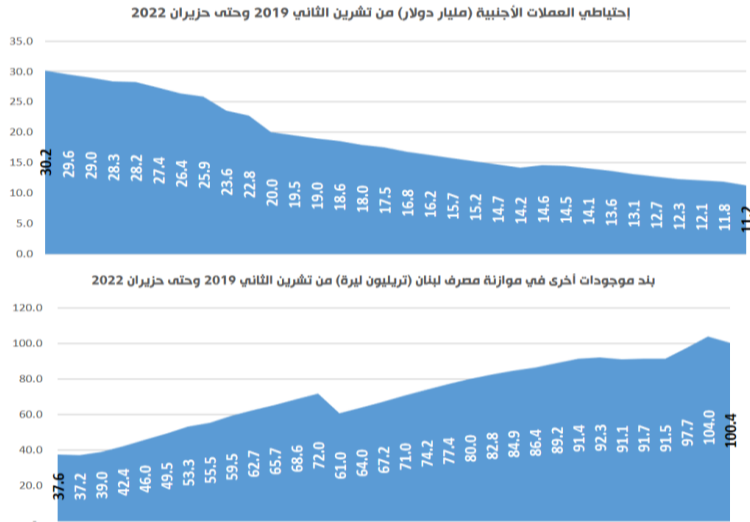
وتتطوي عملية دعم السيولة في الحالات الطارئة على العديد من المخاطر وخاصة في بلد مُدولر وهي تركز بشكل أساسي على قدرة المصرف المركزي على إحتواء الآثار الكليّة السلبية المحتملة للتوسع الكبير في السيولة، بما في ذلك التأثير على سعر الصرف في الاقتصاد المفتوح.

وفي الحالة اللبنانية ، لم تفلح تعاميم مصرف لبنان في إستعادة الثقة بالقطاع المصرفي ولم تستطع لجم التغيرات الحاصلة في سعر الصرف ما أدّى إلى تدهور الأوضاع على صعيد مؤشرات الاقتصاد الكلي في لبنان. ولا تزال مرحلة إحتواء الأزمة مستمرة بعد مرور أكثر من عامين على الأزمة على الرغم من فداحة تأثيراتها على الإقتصاد اللبناني. ففي آذار 2020 أعلنت حكومة الرئيس حسان دياب خطة للتعافي الاقتصادي تم على أساسها تقدير خسائر القطاع المالي بلغت في وقتها 241 تريليون ليرة في نسختها الأخيرة أما النسخة



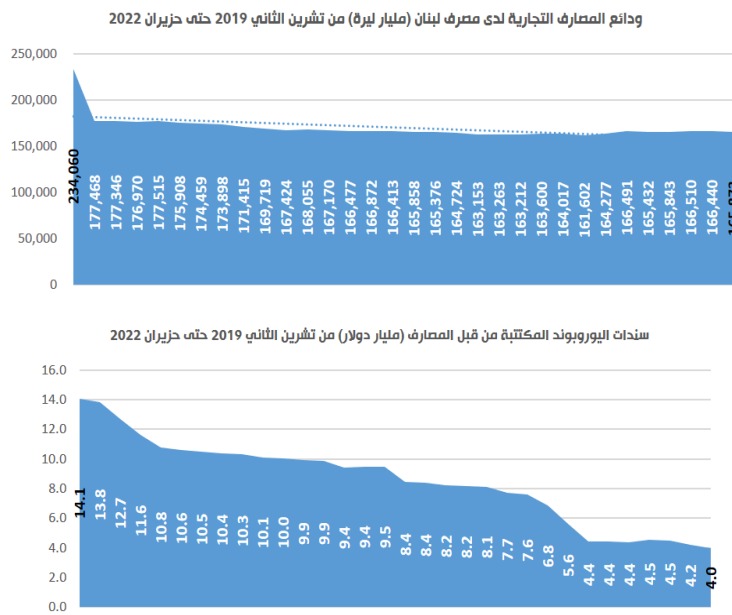
وفيما يلي نعرض بعض آثار التأخر في هيكلية وتسوية أوضاع القطاع المالي في لبنان :

المدة الزمنية المتوقعة لهذه الخطة فهي خمسة عشر سنة

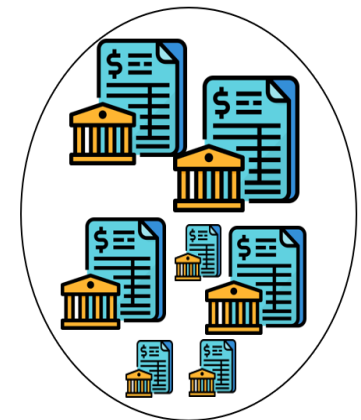


موازنة مصرف لبنان

المصدر : مصرف لبنان



المصدر : مصرف لبنان

موازنة المصارف
المجمعة

لجهة بند "الموجودات الأخرى" في ميزانية مصرف لبنان والذي تم اعتباره واحداً من أبرز مؤشرات الخسارة المحققة عند مصرف لبنان نتيجة سياسته النقدية وخاصة عقب الهندسات المالية عام 2016 ، فقد ارتفع هذا البند من 37.6 تريليون ليرة في تشرين الثاني 2019 إلى 100.4 تريليون ليرة في حزيران

تبيين الرسوم أعلاه أن التأخر في حلّ الأزمة المصرفية قد انعكس بشكل كبير على ميزانية مصرف لبنان ، ومنها انخفاض الاحتياطي من العملات الأجنبية من 30 مليار دولار بتاريخ تشرين الثاني 2019 إلى 11.2 مليار دولار بتاريخ حزيران 2022 (أي انخفاض بأكثر من 50 ٪ عن مستويات ما قبل الأزمة). أما



عام 2022 أي بارتفاع شهري لهذا البند بمتوسط 2 تريليون ليرة ، ما يزيد من الكلفة المالية لعملية إعادة الهيكلة وتسوية أوضاع المصارف .

أما لجهة المصارف التجارية فإن أكثر ما يلفت النظر هو انخفاض حصتها من الاكتتاب في سندات اليوروبوند اللبنانية ما يعني انها تبيعها لجهات خارجية أخرى لتحصل على السيولة ، وبحسب ميزانية مصرف لبنان نصف الشهرية فإن حصة مصرف لبنان من هذه السندات هي 5.03 مليار دولار وحصة المصارف التجارية 4.0 مليار دولار ، ما يعني أن هناك ما يزيد على عشرين مليار دولار من سندات اليورو بوندرز (مع إضافة المتأخرات من الفوائد) باتت مملوكة لجهات خارجية وغالبيتها صناديق استثمارية غير محدّدة بشكل واضح.

2.5. الضمانات الحكومية خلال الأزمة

قد تكون الضمانات الحكومية بشأن الالتزامات المصرفية Banks Liabilities ضرورية لوقف هرع المودعين واستعادة الثقة. وكانت هذه الضمانات من الخيارات المستخدمة على نطاق واسع خلال الأزمة المالية العالمية عام 2008 ، حيث تزيد الدول بشكل كبير حدود تغطية التأمين على الودائع على النسب والبرامج الموجودة مسبقاً. قد تكون هذه الضمانات ذات مصداقية فقط إذا كان لدى نظام ضمان الودائع دعم من حكومة جديرة بالاثمان وإلا فقد يكون للإجراء تأثير معاكس ويقوّض ثقة المودعين في مصداقية النظام . علاوة على ذلك، فإذا كانت مستويات التغطية مرتفعة مسبقاً فقد تمتلك السلطات هامشاً ضيقاً في زيادة عدد الودائع الجديدة المضمونة. وبشكل أعم، سيتعين على السلطات التي تعتمد هذه التدابير أن تقيّم ما إذا كانت الترتيبات المتعلقة بالتأمين على الودائع المؤقتة، بعد وقوع الأزمات، يمكن أن تتلاشى أو تخاطر باحتياج دائم إلى صندوق أكبر للتأمين على الودائع .

وإذا ثبت أن مساعدة دعم السيولة في الطوارئ أو الزيادات في تغطية التأمين على الودائع غير كافية لوقف هرع المودعين والدائنين فيمكن تقديم ضمانات أوسع من أبرزها الضمانات الشاملة Blanket Guarantee - التي تغطي جميع الالتزامات المصرفية باستثناء رأس مال المصارف والالتزامات

الأخرى التي تُستخدم لامتناع الخسائر - وقد تم استخدام هذه الضمانات الشاملة بشكل متكرر في الأزمات المصرفية السابقة (بما في ذلك إندونيسيا واليابان والمكسيك والسويد وتركيا) إلا أنها لم تُستخدم بشكل متكرر في الأزمة المالية العالمية (أيسلندا، أيرلندا). ومع أن الضمانات الشاملة يمكن أن تكون فعالة في الأزمة المصرفية البنوية، إلا أنها تعتمد بشكل كبير على مصداقية الحكومة وقدرتها على تحصيل ديون سيادية إضافية لتغطية الالتزامات. فإذا كانت القدرة على تحصيل الديون السيادية موضع شك، أو إذا كانت الحكومة تواجه قيوداً كبيرة في الوصول إلى أسواق رأس المال ، فقد لا تنجح الضمانات الشاملة في استعادة الثقة. وقد تجعل المخاوف بشأن ملاءة الحكومة ، أو القيود التي يفرضها الأثر التضخمي أو أثر سعر الصرف المترتب على الوفاء بالتعهدات، الضمانات غير موثوقة للمستثمرين ولا توقف هروب المودعين . ستكون المصداقية موضع تساؤل بشكل خاص حيث يُنظر إلى ديناميكيّات الديون السيادية على أنها غير مستدامة، أو أن الدولة المالية عالية والأصول الأجنبية نادرة. كما تقيّد الضمانات الشاملة خيارات التسوية حيث تستبعد فرض خسائر على المودعين مثل Haircut وغيرها ، وتمتد إلى فترات طويلة ما يصعب عملية إيقافها ويهدد الملاءة المالية للدولة .

وفي الحالة اللبنانية وعقب التوقف عن دفع سندات اليوروبوندز في آذار 2020 أصبحت الحكومة فاقدة لملائتها المالية ما يؤدي إلى ضعف الثقة بضماناتها للودائع. ولم يتبق للمودعين سوى المؤسسة الوطنية لضمان الودائع . فقد نصّ القانون رقم 110 / 1991 على أن المؤسسة الوطنية لضمان الودائع تضمن ودائع المصارف المتوقّفة عن الدفع أو التي ستوضع اليد عليها، بمبلغ وقدره 5 ملايين ليرة لبنانية فقط أو ما يعادلها بالعملات الأجنبية. وفي كانون الثاني 2020 عمدت السلطة التشريعية إلى رفع القيمة إلى 75 مليون ليرة، خصوصاً وأنّ الأزمة النقدية دفعت بالمودعين إلى التهافت لسحب ودائعهم خوفاً من خسارتها، في حين عمدت المصارف إلى تقييد السحوبات. وفي مشروع موازنة عام 2021 اقترح رفع قيمة ضمانات الوديعة من 75 مليون ليرة إلى 300 مليون



الكابيتال كونترول ولم يتم التوافق إلى الآن حول الصيغة النهائية لهذا القانون على الرغم من إرتفاع العجز الكبير في ميزان المدفوعات إلى 10 مليارات دولار عام 2021 . وأبرز النقاط الخلافية وراء تأخر هذا القانون هي الآتية :

1. إن مصرف لبنان والمصارف حالياً يمارسان تقييداً غير مقنون على رؤوس الأموال في لبنان ، وبالتالي فإن وجود قانون نافذ من شأنه أن يقوِّض من سلطتهم الحالية.

2. هناك نقطة خلافية أساسية حول السلطة المنوط بها تطبيق هذا القانون حيث يرفض الكثيرون إنطاقتها بحاكم مصرف لبنان بشكل مباشر أو غير مباشر (عبر مجلس المصرف المركزي) كونه جزءاً أساسياً من الأزمة الحالية.

3. الاختلاف حول آليات السحوبات الشهرية للمودعين وعملية نقل الأموال عبر الحدود لغاية الاستيراد من الخارج .

4. نقاط خلافية بشأن الدعاوى المرفوعة ضد المصارف هل سيتم توقيفها أو تعليقها بعد صدور القانون .

6. خلاصة

تصنف الأزمة في لبنان بالأزمة "البنوية Systemtic" وليست أزمة مصرفية عادية وذلك بناءً على التصنيفات المعتمدة للأزمات المصرفية البنوية في العالم. والفارق الكبير بين أزمة لبنان وغالبية الأزمات المصرفية هو أن المصرف المركزي يتحمل الجزء الأكبر من مسؤولية الأزمة والخسائر المترتبة عليها ، وهذا ما أثر على السيولة العامة للاقتصاد ومنع المصرف المركزي من أداء الأدوار التقليدية والمتوقعة منه في هذه الأزمة .

كما أن كلفة الخسائر المقدّرة بحوالي 72 مليار دولار تفوق حجم الناتج المحلي المقدّر لعام 2022 بـ 14 مليار دولار ، وتساوي 500٪ من الناتج المحلي وتفوق معايير التصنيفات العالمية للأزمات المصرفية البنوية حيث تقدّر كلفة إعادة الهيكلة بـ 3 ٪ من الناتج المحلي الإجمالي.

ليرة. إلا أنها لم تقرّ . وفي مشروع موازنة عام 2022 اقترح رفع هذه الضمانة إلى 600 مليون ليرة ولم تقرّ. وحالياً فإن ضمان الودائع هو 75 مليون ليرة أي ما يساوي 2142 دولاراً على سعر صرف (35,000 ليرة مقابل الدولار) . أما الخطة الحكومية الأخيرة فقد أقرّت ضمان قيمة الودائع حتى 150 ألف دولار وذلك بتكلفة قدّرت بـ 25 مليار دولار توتّر على خمس عشرة سنة وإلى الآن لا تزال هذه الضمانات معلّقة لحين البدء اعتماد الخطة والبدء بتنفيذها.

3.5. إجراءات إدارية أخرى

قد تكون هناك حاجة إلى وضع ضوابط على رأس المال في بعض الأزمات الحادة، وقد تضطر السلطات إلى فرض قيود على الودائع كملاذ أخير لوقف تهافت المودعين، ففي الأزمة يقوم المودعون القلقون بشأن فقدان ودائعهم بمبادلة الأصول ذات المدة الأطول بأصول أكثر سيولة، وقد يقومون بتحويل الودائع إلى نقد مادي أو أصول أخرى غير مصرفية، ونقل الأموال بعيداً عن المصارف التي يُنظر إليها على أنها ضعيفة، وتحويل ودائعهم بالعملات المحلية إلى عملات أخرى أو نقل الأموال إلى الخارج، مما يزيد الضغط على مراكز السيولة لدى المصارف، وسعر الصرف ، وميزان المدفوعات وإبان الأزمة في لبنان جرى تحويل ما يقدر بحوالي 35 مليار دولار من الودائع بالليرة إلى الدولار وبحسب الخطة الأخيرة المقدمة لصندوق النقد الدولي فقد تم اقتراح تحويلها على دولار يساوي 20,000 ليرة مقابل الدولار.

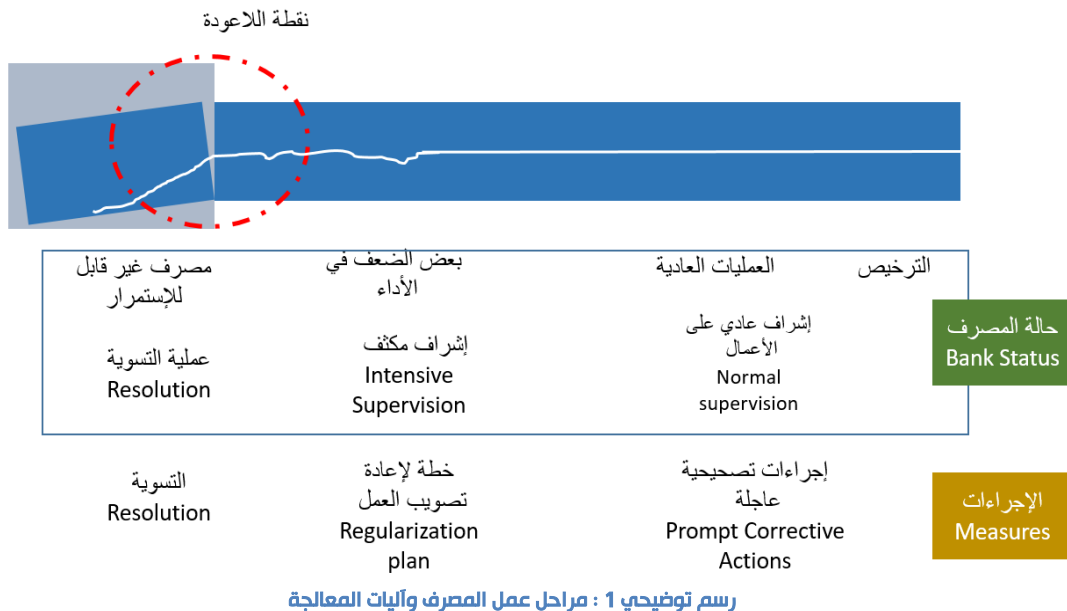
وكجزء من مجموعة واسعة من السياسات لمحاولة تثبيت مؤشرات الاقتصاد الكلي والسعي نحو الاستقرار المالي، أو لكسب الوقت لهذه السياسات والتدابير لتحقيق النتائج، قد تضطر السلطات لاتخاذ تدابير معينة مثل القيود المفروضة على سحب الودائع في الداخل والضوابط المفروضة على تدفّقات رأس المال إلى الخارج. وفيما خص التدابير المتعلقة بفرض قيود على الودائع فقد تم التطرّ إليها سابقاً من خلال عرض تعاميم مصرف لبنان التي وضعت هذه القيود على سير حركة الودائع. أما فيما خص وجود قانون لفرض الضوابط على رأسمال فقد تم اقتراح مسودات عديدة لمشروع



3. المعايير النازمة لوضع إطار تسوية فعال لأوضاع المصارف في لبنان

وتسبق عمليات التسوية العديد من التدخلات المبكرة Early Interventions والمصممة لاستعادة ملاءة المصارف التي تكون على وشك خرق المتطلبات الاحترازية والتي يطلق عليها اسم "مصرف ضعيف ولكن قابل للاستمرار - weak but viable bank". وتشمل هذه التدخلات إجراءات متعلقة بمسائل الحوكمة ، أو بنشاطات التشغيل ، أو بحقوق المساهمين والسيولة . ويبيّن الرسم التوضيحي أدناه المسارات المرتبطة بمراحل عمل المصرف Bank Life-stage وآليات المعالجة :

تُعرّف عملية تسوية أوضاع المصارف Bank Resolution بأنها إجراءات إنقاذية إستثنائية تشرف على تطبيقها جهة مختصة وتختلف معاييرها وأدواتها عن تلك المطلوبة في عمليات الإعسار العادية . ويجري تطبيق عمليات التسوية في حالات عدّة أبرزها عندما يكون قرار خضوع المصارف غير القابلة للاستمرار (non-viable bank) لإجراءات التصفية والإعسار التقليدية قد تؤدي إلى حدوث خلل في الإقتصاد - خاصة إذا كان حجم المصرف كبيراً ومؤثراً ويؤدي إلى وزعة الاستقرار المالي.



إلى ضمان ألا يكون أي دائن أسوأ حالاً في التسوية من الإعسار . ولمزيد من التوضيح يبيّن الجدول رقم 1 أدناه الفرق بين إجراءات تسوية أوضاع المصارف وإجراءات الإعسار :

إن أهداف التسوية أوسع بكثير من أهداف إجراءات الإعسار العادية، التي تركز عادة على مصالح الدائنين وعلى تعظيم المنفعة لهم . ويهدف نظام التسوية إلى ضمان الاستقرار المالي العام. وفي هذا السياق، ستسعى سلطة التسوية أيضاً

جدول رقم 1: الفرق بين تسوية أوضاع المصارف (Resolution) وإجراءات الإعسار (Insolvency)

إجراءات الإعسار	تسوية أوضاع المصارف	النتائج Outcomes
- تصفية الأعمال ، توقف الأعمال الجارية - التصرف في الأصول لتلبية مطالبات الدائنين - تقنيات إعادة الهيكلة مثل اتفاقيات تجميد حقوق الدائنين والتأجيل غير مناسبة للمؤسسة المالية	- استمرارية الخدمات المالية الهامة - حماية الاستقرار المالي	
- التصفية / إعادة الهيكلة- شهور / سنوات - سيتم إنهاء / تعليق أنشطة المؤسسة المالية	- التسوية - سريعة جداً (بالأيام)	المنهج Approach



- عدم حدوث أي انقطاع تقريباً في أنشطة المؤسسات المالية - يتأكد الدائنون بسرعة من النتائج	- يتعين على العملاء / الدائنين الانتظار لمعرفة النتائج
- عدم انقطاع الخدمات المالية الهامة	- إنهاء / تعليق الخدمات المالية - المودعون الذين لديهم أرصدة تتجاوز حدود نظام ضمان الودائع ينتظرون لمعرفة ما إذا سيتم دفعها لهم بالكامل
- استمرارية العمل لبعض أو كل الموظفين	يتم إنهاء عقود العمل بالنسبة لغالبية الموظفين

المهمة على مستوى النظام المالي لتقليل احتمالية فشلها. بالإضافة إلى ذلك طلبت مجموعة العشرين من مجلس الاستقرار المالي (FSB) تطوير مجموعة من المعايير الدولية لتمكين الدول من تسوية المؤسسات المالية المهمة على مستوى النظام ، في حالة فشلها ، بطريقة تحافظ على الاستقرار المالي ، وتقلل من ضررها على الاقتصاد الحقيقي . وتهيئ الاعتماد على الحكومة لإنقاذ هذه المؤسسات باستخدام الأموال العامة .

وفي عام 2011 نشر مجلس الاستقرار المالي الخصائص الرئيسية Key Attributes لأنظمة تسوية المصارف الفعالة التي وافق الأعضاء على اعتمادها في دولهم من أجل التعامل مع فشل المؤسسات المالية ذات الأهمية النظامية (تمت مراجعته في 2014) . اعتمدت الخصائص (السمات) الرئيسية رسمياً كمعيار دولي في عام 2015 ، والتزمت جميع الدول الأعضاء في مجموعة العشرين بتنفيذها. وقام مجلس الاستقرار المالي لاحقاً بنشر معايير وإرشادات مفصلة حول آليات إدخال هذه الخصائص الرئيسية لأنظمة تسوية المصارف .

2. السمات الاثنتا عشرة الأساسية لنظام تسوية فعال للمصارف

يعرض هذا التحليل السمات الاثنتي عشرة التي يجب أن يتميز بها نظام تسوية أوضاع المصارف في لبنان ، وخاصة أنه يعتبر جزءاً لا يتجزأ من حل الأزمة الحالية ، وتجنب الأزمات التي يمكن أن تحصل في المستقبل.

1. المعايير النازمة لأي قانون خاص بعملية إعادة تسوية أوضاع المصارف في لبنان

عقب الأزمة المالية العالمية عام 2008 انتشر بشكل كبير مصطلح " أكبر من أن تفشل – Too Big to Fail " ، في السياسات العامة التي انتهجتها الدول لمعالجة الأزمة ما برز لها استخدام الأموال العامة Bail-out لإنقاذ هذه المؤسسات وذلك لأن فشلها قد يؤدي إلى كارثة كبيرة . وتعتبر المؤسسات المالية أكبر من أن تفشل (TBTF) إذا كانت ذات أهمية لحسن سير النظام المالي Systemically Important بحيث إنها إذا فشلت فلا يمكن إغلاقها أو تصفيتها دون توقع تأثير ضارٍ شديد على بقية النظام المالي والاقتصاد الحقيقي والأفراد.

ولتجنب مثل هذه النتيجة اضطرت الحكومات في الماضي إلى دعم المؤسسات المالية الفاشلة باستخدام الأموال العامة. وقد أدى ذلك إلى وضع ضارٍ استفاد فيه حملة الأسهم ودائنو المؤسسات المالية من الأرباح والمخاطرة المفرطة في الأوقات الجيدة ، لكن دافعي الضرائب تحمّلوا تكلفة الفشل عندما أدت هذه المخاطرة إلى الفشل. وإذا كانت المؤسسة الفاشلة كبيرة جداً ، فإن التأثير السلبي على المالية العامة والاقتصاد الحقيقي يمكن أن يستمر لسنوات عديدة وحتى لعقود.

وكان من بين الإصلاحات التنظيمية الرئيسية التي أدخلتها مجموعة العشرين (G20) بعد الأزمة المالية العالمية إنهاء ظاهرة " أكبر من أن تفشل TBTF "، حيث طلبت من المنظمين إدخال متطلبات احترازية إضافية على المؤسسات المالية

⁹ Financial Stability Board. (2014). Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions.



السبغة الأولى : النطاق Scope - يُقصد بها المؤسسات التي تسري عليها أحكام الإطار العام لنظام التسوية .

بحسب هذا المعيار يتوجب على السلطات أن تكون حذرة عند تصميم إطار التسوية، فالقانون يجب أن يشمل كل المؤسسات المالية المهمة على مستوى النظام المالي Systematically Significant ، وتحديد هذه المؤسسات ليس بالأمر السهل لأنه في بعض الأحيان يمكن أن تترتب على فشل مصرف صغير في البلد آثار مهمة على مستوى النظام المالي . وهذا الأمر يُحتم عند صياغة هذا القانون أن يضمن بعض المرونة لدى السلطة المنوط بها تحديد المؤسسات الخاضعة لأحكامه. ويجب أن تسري أحكام هذا القانون على المؤسسات المالية المحليّة وفروع المؤسسات الأجنبية ، إضافة إلى المؤسسات التي تكون مرتبطة بالمؤسسات المالية ويجب أن تكون مشمولة بأحكام هذا القانون .

وتؤكد السمات الرئيسية للإطار الفعّال على أن يكون إطار التسوية متضمناً في التشريعات أي القوانين وليس في القرارات التنظيمية للقطاع كالتعاميم مثلاً . وذلك لأن الصلاحيات التي تُفوض للجهة المنوط بها عملية التسوية تستلزم أن يكون لديها القدرة على التدخل في حقوق الطرف الثالث وكذلك حقوق الدائنين والمساهمين. يمكن أن يكون إطار التسوية جزءاً من القانون المصرفي ، أو يمكن أن يكون قانوناً منفصلاً ، أو يمكن أن يكون قسماً خافياً للمصارف ضمن إطار الإفلاس العام. وإذا كان قسماً ضمن إطار الإفلاس العام فيجب توضيح العلاقة بين إطار التسوية والإطار العام والظروف التي سيطبق فيها نظام التسوية أو يحل محلّ نظام إعسار الشركات العادي. ولتحقيق النتائج اللازمة يجب ألا تعتمد صلاحيات التسوية على تعاون المصرف أو مساهميه ، ويجب أن تُمارس دون موافقة المصرف أو مساهميه أو دائنيه.

السبغة الثانية : السلطة المنوط بها عملية التسوية

على الإطار القانوني لعملية التسوية أن يحدد بوضوح سلطة واحدة أو أكثر مسؤولة عن عملية التسوية ويمنحها تفويضاً واضحاً. وفي حال وجود سلطات متعددة، أو عندما تشارك سلطات متعددة في عملية التسوية ، فعلى القانون أن ينص

على تحديد سلطة رائدة Lead Authority و يحدد ترتيبات واضحة لتنسيق تسوية المؤسسات المستهدفة من القانون، وكذلك التوزيع الواضح لأهداف تلك السلطات ووظائفها.

وبحسب القانون فإن الأهداف الرئيسية لسلطة أو سلطات القرار في مجال تسوية المؤسسات المالية المستهدفة هي كالآتي : (أ) السعي لتحقيق الاستقرار المالي وضمان استمرارية الخدمات المالية الهامة للنظام المالي ووظائف الدفع والمقاصة والتسوية : (ب) التنسيق مع الجهات الضامنة لحماية المودعين وحاملي بوالص التأمين والمستثمرين الذين تشملهم هذه البرامج : (ج) تجنب التدمير غير الضروري للقيمة والسعي إلى تقليل التكاليف الاجمالية للتسوية في الدولة المحليّة والمضيقة والخسائر التي يتكبدها الدائنون : و (د) النظر في التأثير المحتمل لإجراءات التسوية على الاستقرار المالي في الدول الأخرى .

بحسب القانون يجب أن تتمتع سلطة التسوية باستقلال تشغيلي وأن تكون معزولة عن التأثير السياسي . و في سياق ضمان الاستقلال التشغيلي يجب توفير الحماية القانونية للإدارة والموظفين العاملين على تسوية أوضاع المصارف . علاوة على ذلك ، يجب أن يكون لدى سلطة القرار موارد بشرية ومالية كافية للقيام بواجبها على أكمل وجه. وهذا ما يقودنا لتسليط الضوء على التنظيم المؤسسي على الشكل الآتي:

- التنظيم المؤسسي للسلطة المسؤولة عن عمليات التسوية

على الرغم من أن السبغة الثانية تدعو إلى سلطة إدارية فإنها لا تذكر التنظيم المؤسسي الأفضل للسلطة المسؤولة عن التسوية ، وبحسب دراسات عدّة صادرة عن بنك التسويات الدولية فإن السلطة المسؤولة عن التسوية إما أن يتم تضمينها في صلاحيات المصرف المركزي أو في صلاحيات الجهات الإشرافية المنفصلة عن المصرف المركزي أو في وحدة مستقلة بذاتها يتم إنشاؤها لهذه الغاية . ويعتمد قرار إنشاء مؤسسة مستقلة أو دمج مهام التسوية في مؤسسات قائمة بذاتها على الخصائص المحليّة وظروف الأزمة . فسوف تحتاج الدول إلى التأكد من أنه ، في حالة إنشاء مؤسسة



المصرف ويحدد دوائره ومهامه ويعيّن ويقيّل موظفيه من جميع الرتب كما أنه مكلف بتطبيق قانون النقد والتسليف وقرارات المجلس المركزي.

وقد أدّت هذه الصلاحيات الواسعة المتاحة للمصرف المركزي إلى سوء في إدارة المخاطر المالية وإثقال كاهل ميزانية المصرف المركزي بخسائر ناتجة عن عدم توافق mismatch عملة الموجودات مع الالتزامات التي تم تقديرها بحوالي 69 مليار دولار ، وهذه الخسائر في ميزانية مصرف لبنان هي الجزء الأكبر من خسائر القطاع المصرفي حيث أودعت المصارف لديه أكثر من 50 % من موجوداتها نتيجة للسياسات النقدية غير التقليدية وخاصة تلك المتعلقة بالهندسات المالية عام 2016 .

2. لجنة الرقابة على المصارف

أ. التعيينات في لجنة الرقابة على المصارف تکرّس " تضارب المصالح " ، فبحسب المادة 8 من القانون 67/28 المذكورة سابقاً فإن اللجنة تؤلف من خمسة أعضاء :

أولاً : اختصاصي في الشؤون المصرفية أو المالية أو أستاذ جامعي متخصص في هذه الشؤون - رئيساً .

ثانياً : عضو تقترحه جمعية المصارف في لبنان .

ثالثاً : عضو تقترحه مؤسسة الضمان المنشأة بموجب هذا القانون ويحلّ ممثل عن مصرف لبنان يعينه مجلس المصرف محلّ العضو الذي يمثل مؤسسة الضمان ريثما

تباشر هذه المؤسسة عملها .

وبحسب هذه المادة فإن جمعية المصارف لديها حصة وازنة ضمن الهيئات المصرفية وخاصة تلك التي أنشئت لمراقبتها . بحسب القانون تؤثر المصارف على تعيين عضوين من الأعضاء الخمسة في لجنة الرقابة على المصارف ، أحدهما مباشرة يعيّن بناء على اقتراحها ، والثاني تسفّيه مؤسسة ضمان الودائع التي تسيطر جمعية المصارف على أغلبية المقاعد فيها (4 من أصل 7 أعضاء في مجلس الإدارة تنتخبهم المصارف) . وانطلاقاً من امتلاك جمعية المصارف تأثيراً على هذه اللجنة ، فمن شأن ذلك أن يتيح للمصارف التفلّت من رقابة المصرف المركزي ، وهو ما يشكّل عيّنة عن تضارب مصالح كرسه القانون لجهة آليات

منفصلة ، سيكون لديها والتمويل والموظفون والخبرة اللازمة للعمل بفعالية . ففي الدول الصغيرة أو منخفضة الدخل ، يمكن لإنشاء مثل هذه المؤسسة يمكن أن يمثل تحدياً كبيراً ، خاصة في ظل موارد مالية منخفضة وقدرة مؤسسية محدودة أو في البلدان التي لديها قطاع مصرفي صغير مع حالات فشل متكررة ، لذلك يمكن أن يكون دمج سلطة التسوية داخل هيئة أخرى موجودة بالفعل فعلاً (على سبيل المثال ، المصرف المركزي أو الجهات الإشرافية) . يسمح إنشاء سلطة التسوية داخل منظمة قائمة مثل المصرف المركزي بالاستفادة من الحماية القانونية القوية عادةً والاستفادة من الثقة العامة بالإضافة إلى فرصة الوصول إلى قدرته المؤسسية وخبراته وموارده ، مثل الموارد البشرية والمعلومات والبنية التحتية للتكنولوجيا (IT) .

- حالة لبنان

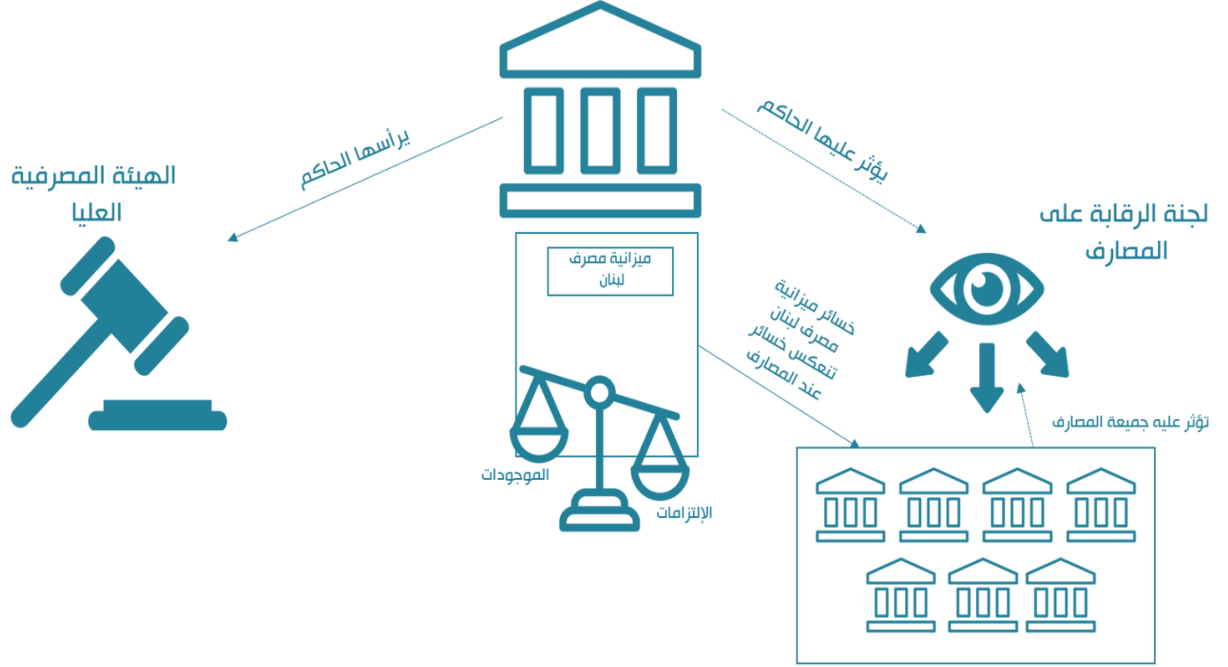
وبالعودة إلى النظام المصرفي في لبنان فإن من المرجح بحسب قانون النقد والتسليف والقوانين المرتبطة به أن تناط سلطة التسوية بالهيئة المصرفية العليا ، وأن تعاونها كل من لجنة الرقابة على المصارف والمؤسسة الوطنية لضمان الودائع وذلك بحسب الإطار العام الموضوع للإشراف والرقابة على القطاع المصرفي بحسب القانون 67/28 . وعلى الرغم من توفر الإطار القانوني للجهات التي ستتحمل مسؤولية عملية تسوية المصارف اللبنانية والتي تُعد خياراً منطقياً لبلد يعاني من أزمة مالية كبيرة ولا يقدر على تحمّل تكاليف إنشاء وحدة مستقلة تقوم بعملية التسوية ، فإن عدّة اعتبارات تجعل من خيار وضع هذه السلطة بيد هذه المؤسسات غير منطقي وذلك للأسباب الآتية :

1. مصرف لبنان

لقد كرس القانون لحاكم مصرف لبنان صلاحيات ذاتية وواسعة . فقد نصّت المادة 26 من قانون النقد والتسليف على أن الحاكم يتمتع بأوسع الصلاحيات لإدارة مصرف لبنان وتسيير أعماله ، فيما يقتصر دور نوابه الأربعة الذين يعيّنون بعد استشارته على مساعدته ، كذلك الأمر بالنسبة للمجلس المركزي وذلك بحسب المادة 17 من القانون . فالحاكم ينظّم



الرقابة على المصارف. ويضاف إلى هذه الشغرة طغيان منطق المحاصصة السياسية والطائفية على التعيينات.



من إعداد المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق

السبعة الثالثة: صلاحيات وأدوات سلطة التسوية

الاعتبار التأثير على الاستقرار المالي في الدول الأخرى التي يمكن أن تتأثر (التأثيرات على الدول الأخرى جزاء تسوية أوضاع فروع المصارف الأجنبية) ويجب أن يسعى إلى تجنب اتخاذ الإجراءات التي يمكن أن تقوّض الاستقرار في النظام المالي. وبيّن الجدول أدناه تفاصيل عن الأدوات المستخدمة في عمليات التسوية والتحديثات التي تعيق تطبيقها.

ومن بين هذه الأدوات نذكر الآتي: الشراء والتحمل Purchase and Assumption ، المصرف الإنتقالي (التجسيري) Bridge Bank، الإنقاذ الداخلي Bail-in ، إنشاء شركة لإدارة الأصول Asset Management Company. وتسمح الأدوات المختلفة لسلطة التسوية بالحفاظ على الوظائف الحيوية للمصرف مع توزيع خسائر الكيان الفاشل بين المساهمين والدائنين (جدول رقم 2) .

تحدّد السبعة الثالثة صلاحيات سلطة التسوية والأدوات اللازمة لتسوية أوضاع المصارف المتعثرة ، ومن أبرز الصلاحيات : استبدال الإدارة العليا في المصرف الخاضع للتسوية ، تعيين مدير Administrator من قبل السلطة ، ضمان استمرار الخدمات ، نقل الأصول وتوقيف بعض أعمال المصرف ، عمليات الإندماج والاستحواذ ، استخدام أداة الإنقاذ الداخلية Bail-in، التصفية وغيرها من الصلاحيات. ويجب أن تتمتع سلطة التسوية بالقدرة القانونية والتشغيلية لاستخدام مجموعة من الصلاحيات والأدوات وتطبيقها على أجزاء مختلفة من أعمال المصرف . علاوة على ذلك يجب ألا يتطلب الإطار القانوني لتسوية أوضاع المصارف إلزام السلطة المنوط بها عملية التسوية تطبيق إجراءات معينة في ترتيب معين. كما يجب عند تصميم الإطار القانوني لها أن تأخذ سلطة التسوية في

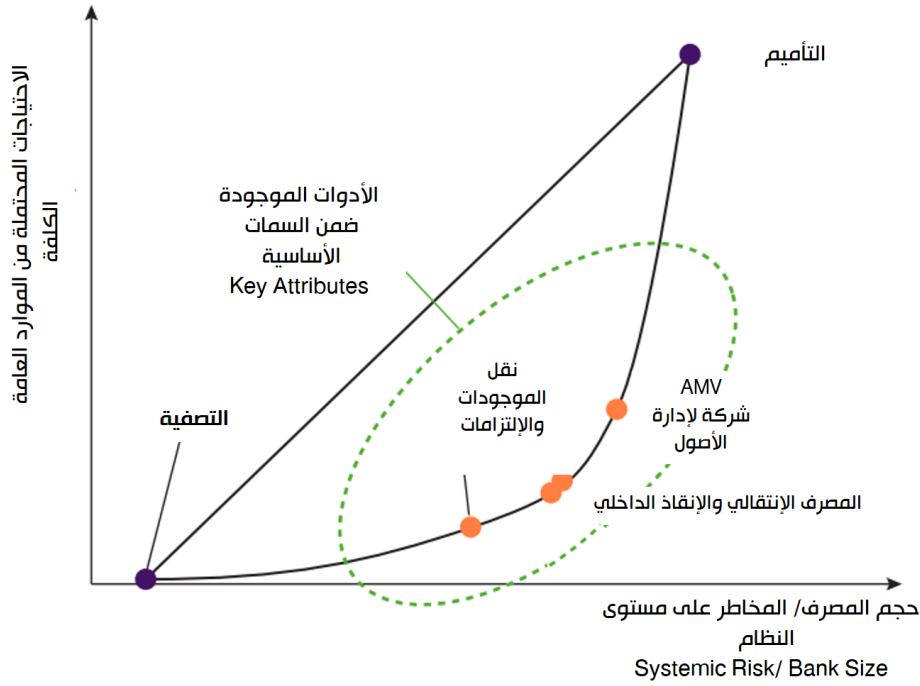


أدوات التصفية	الإيجابيات	التحديات
التصفية Liquidation	- التصفية مفيدة للغاية للمصارف الصغيرة غير المهمة على مستوى النظام non-systemic banks - يسمح فيها بنقل الأصول الجيدة إلى مصرف مشتر بحسب إتفاقية الشراء والتحمل. - يتحمل الدائنون والمساهمون الخسائر ، ومع وجود تأمين على الودائع حيث يتلقى المودعون جميع ودائعهم المؤمنة. - لا حاجة لتدخل المال العام.	- يمكن أن تستغرق تصفية أصول المصرف (اعتمادًا على جودة إطار الإعسار) سنوات عديدة ، والتي (أ) تؤخر إعادة الأموال إلى الدائنين و (ب) يمكن أن تخلق نفقات كبيرة وخسارة في القيمة. - لا يمكن الحفاظ على الأجزاء النظامية للمؤسسة أو الاستمرار في تشغيلها (على سبيل المثال ، خدمات الدفع). - في حالة التصفية ، يفقد المقترضون والعملاء الآخرون علاقتهم المصرفية مع البنك المغلق.
الشراء والتحمل Purchase and assumption (P&A)	- يسمح هذا الإطار لسلطة التسوية ببيع المصرف أو بعض انشطته إلى مشتر واحد أو أكثر دون موافقة المساهمين. - قيام مصرف لا يعاني من أي مشاكل بشراء بعض أو كل موجودات المصرف الفاشل غير القابل للاستمرار ، كما تحمل بعض أو كل التزاماته . - تتطلب العملية سحب رخصة المصرف الفاشل من قبل السلطة الرقابية ، حيث إن المصرف المشتري يقوم بشراء موجودات هذا المصرف ولا يقوم بشراء رخصته.	- تتطلب P&A مؤسسات قادرة على الوفاء بالالتزامات وقادرة على البقاء للحصول على الأصول / الخصوم - قد لا يكون من الممكن دائمًا العثور على مشتر محتمل وسليم (على سبيل المثال ، سوق صغير ، أسباب المنافسة ؛ توقيت). - تقنيات تقييم الأصول ضرورية لتسعير الأصول. - قد لا تكون هناك أصول جيدة كافية لدعم الودائع (المؤمن عليها) ، مما يتطلب تأمين الودائع أو الأموال العامة لتعويض الفرق.
المصرف التجسيري Bridge Bank	- المصرف التجسيري هو حل مؤقت يقتصر عادة على الأزمات البنيوية . - يمنح السلطات مزيدًا من الوقت في انتظار البحث عن مشتر. - فهو يقلص الفجوة بين تعثر المصرف والوقت اللازم للمصرف المركزي لتقييم وتسويق المصرف بطريقة مرضية لأطراف أخرى وللبحث عن مشتر مناسب . - يحافظ على الخدمات المصرفية للمجتمع دون أي انقطاع.	- يجب أن تكون السلطات قادرة على ترخيص مصرف جديد في غضون مهلة قصيرة ، ويحتاج إلى مالك ورأس مال ويجب إدارته. - لا ينبغي أن يصبح "بنكًا دائمًا" من أجل ضمان تكافؤ الفرص مع البنوك المملوكة للقطاع الخاص ، ولكن بيع الأصول قد يستغرق وقتًا. - يجب أن يكون لدى المصرف التجسيري خطة عمل والقدرة على إدارة العمليات اليومية قبل بيعها.
إنشاء شركة إدارة الأصول Asset Management Company	- يتم استخدامها لنقل الأصول والالتزامات لمؤسسة مستقلة لتسيير الأصول . - تسمح للسلطات بحل مشكلة ارتفاع حجم القروض المتعثرة . - يقدمون الإدارة المهنية للأصول المتعثرة بهدف زيادة قيمتها إلى أقصى حد ممكن للبيع أو للتصفية العامة - يمكن أن تحقق شفافية أكبر في تقييمات الأصول المتعثرة.	- هناك حاجة إلى كتلة كبيرة ومتجانسة من الأصول المتعثرة. - من الصعب تقييم الأصول المتعثرة ، وستؤدي التقييمات المرتفعة إلى زيادة تكاليف القطاع العام وإنقاذ المساهمين والدائنين. - هناك حاجة إلى إجماع سياسي قوي واستعداد للاعتراف بالخسائر. - مطلوب إطار قانوني قوي لاسترداد الديون وحقوق الدائنين ، إلى جانب ضرائب مؤقتة وتنظيم لبيئة الأعمال - يجب إيجاد التمويل لشراء الأصول ، عادة من القطاع العام (على الأقل في المقام الأول).
الإنقاذ الداخلي Bail-in	- يتم تحميل الخسائر للمالكي ودائني المصرف المتعثر. يمكن لهذه الأداة استيعاب الخسائر إما عن طريق تحويل الإلتزام إلى أداة رأسمالية أساسية مثل الأسهم .	- الإنقاذ الداخلي هو أداة جديدة معقدة للتنفيذ. - يجب أن تكون أداة الإنقاذ الداخلية جزءًا من إستراتيجية تسوية شاملة. لا يحل مشاكل نموذج العمل أو الإدارة السيئة ، ويجب أن يقترن باستخدام إشراف و صلاحيات سلطات التسوية

المصدر : Worldbank.(2020). Using the FSB Key Attributes to Design Bank Resolution Frameworks for Non-FSB Members Proportionality and Implementation Challenges



ويبين الرسم التوضيحي رقم 3 أبرز عناصر المفاضلة أمام سلطة التسوية لاختيار الأدوات المناسبة لعملية التسوية .



IMF.(2012). The Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions— Progress to Date and Next Steps

السببة الخامسة: الضمانات Safeguards

يجب أن ينطوي أي إطار للتسوية على الضمانات القانونية التي تسمح لسلطة التسوية بتنفيذ الإجراءات بسرعة وتحت غطاء قانوني ، ولكنها تضمن أيضًا عدم إفراطها في توسيع صلاحياتها عند التدخل في حقوق المساهمين والدائنين. هذه الضمانات يجب أن تكون متضمنة في أي إطار للتسوية في أي دولة وبغض النظر عما إذا كانت السلطة تتعامل مع أزمة مصرفية بنوبة أو فشل خاص لمؤسسة كبيرة أو فشل مؤسسة صغيرة.

ويجب على السلطات أن تضع في اعتبارها الحقوق الدستورية وغيرها (مثل حقوق الملكية) عند تصميم الإطار وتطبيق الصلاحيات. علاوة على ذلك ، يجب أن يحترم استخدام هذه الصلاحيات التسلسل الهرمي للالتزامات .

وينبغي أن يكون للدائنين الحق في التعويض إذا لم يتلقوا على الأقل ما كانوا سيحصلون عليه في تصفية الشركة

السببة الرابعة : المقاطعة والمعاوضة والكفالة وفصل أصول

العميل / Collateralization, and On set-off, Netting, /

Segregation of client assets

عادة ما تنص قوانين الإعسار الوطنية على تعطيل تنفيذ البنود التي تسمح لبعض الدائنين بإنفاذ مطالباتهم تجاه موجودات المصرف المتعسر. والغرض من هذا التعطيل هو منع الدائنين من التسرع في الاستيلاء على موجودات المؤسسة المتعسرة، وبالتالي تفويض عملية إعادة هيكلتها أو تصفيتها بشكل منظم. وفي حين أن العديد من الدول قد أعفت العقود المالية من هذه التدابير حتى يتسنى للأطراف في العقود المالية المبرمة مع الكيان المتعسر أن تمارس فوراً حقوقها في الإنهاء المبكر للعقد. وبما أن مثل هذه الحقوق في حال تنفيذها قد تضر قيمة المؤسسة المالية، تدعو السمات الرئيسية إلى تمكين سلطات التسوية من وقف تنفيذ هذه الأحكام مؤقتاً.



الطلب من سلطة أجنبية دون تقييم أثر الإجراءات المطلوبة على السوق والمؤسسات المالية المحلية.

وينبغي أن يكون بمقدور السلطة الإقليمية تبادل المعلومات والتعاون مع الهيئات الإقليمية الأجنبية، وكذلك مع المشرفين الأجانب، ولما كانت هذه البيانات تحتوي على معلومات حساسة للسوق، فإنه يلزم ضمان درجة عالية من السرية في جميع الأوقات .

السمتان الثامنة والتاسعة : خاطتان بالمؤسسات المالية العالمية الهامة على مستوى النظام المالي

بالنسبة للمؤسسات المالية العالمية الهامة على مستوى النظام المالي فقط، ينبغي للسلطات المحلية والسلطات المضيفة الرئيسية إنشاء فرق إدارة الأزمات بهدف تعزيز التأهب للأزمة المالية العابرة للحدود التي تؤثر على المؤسسات وتيسير إدارتها وتسويتها. وينبغي أن تشمل فرق إدارة الأزمات السلطات الإشرافية، والمصارف المركزية، وسلطات التسوية، ووزارات المالية. وينبغي أن تشمل أيضاً ممثلي برامج الضمان على الودائع في الدول موطن كيانات المؤسسات المالية العالمية الهامة على مستوى النظام أو التي تستضيفها والتي تعتبر أساسية لتسويتها، وينبغي أن تتعاون تعاوناً وثيقاً مع السلطات في الدول الأخرى التي يكون فيها للشركات وجود مهم على مستوى النظام . وستعمل فرق إدارة الأزمات الخاصة بمؤسسات بعينها على أساس اتفاقات تعاون تنظم العمل وتحدد الأدوار والمسؤوليات (قبل الأزمات وأثناءها)، وتضع آليات للتنسيق بين الأعضاء.

السمعة العاشرة : تقييمات قابلية التسوية Resolvability Assessment

على السلطات في أي بلد أن تقوم بشكل دوري بتقييم جدوى استراتيجيات التسوية ومصداقيتها في ضوء التأثير المحتمل لفشل المصرف المهم على مستوى النظام Systemic bank على القطاع المالي والاقتصاد ككل. ففي حالة الفشل يجب اتخاذ القرار بشأن كيفية التسوية بسرعة.

بموجب نظام الإعسار المنطبق (ضمانة «لا يوجد دائن أسوأ حالاً من التصفية»).

كما يجب حماية مديري وموظفي المصرف بموجب قانون التسوية (على سبيل المثال، من الدعاوى القانونية من قبل المساهمين أو الدائنين) للإجراءات المتخذة عند الامتثال لقرارات سلطة التسوية.

السمعة السادسة : تمويل عملية التسوية

تؤكد السمات الأساسية لنظام تسوية أوضاع المصارف أن يكون تمويل عملية التسوية في المقام الأول على حساب الموارد الخاصة للقطاع المالي وليس من الأموال العامة. ويمكن أن تشمل هذه الترتيبات مزيجاً من (أ) صندوق مستقل للتسوية يتم إنشاؤه إما مسبقاً قبل وقوع الأزمة أو بعدها ، (ب) برنامج ضمان الودائع (ج) الأموال الحكومية في إطار نظام أو آلية تسمح باسترداد التكاليف التي تكبدتها الحكومة في التسوية من القطاع المالي. ويمكن السماح مؤقتاً بالإستملاك العام (التأمين) كتدبير من تدابير الملاذ الأخير، مما قد يعني ضمناً تمويلاً عابداً مؤقتاً ينبغي استرداده لاحقاً من القطاع المالي. ويوجد خياران أساسيان لتمويل التسوية متاحان بشكل عام في كل دولة وهما برامج ضمان الودائع التي تمول عملية التسوية إلى حدود معينة والتسهيلات المالية التي تقدمها الحكومة .

السمعة السابعة : شروط الإطار القانوني للتعاون عبر الحدود

تطوّرت السمات الأساسية للإطار الفعّال لعمليات التسوية لمسألة التعاون عبر الحدود وخاصة عند وجود فروع لمصارف أجنبية تعرّضت للأزمة المصرفية ذاتها في البلد. ومن بين هذه الشروط أن القوانين الوطنية ينبغي ألا تميّز بين الدائنين على أساس جنسيتهم. وتشير السمات الرئيسية إلى أن سلطة التسوية يجب أن تكون قادرة على دعم سلطات التسوية الأجنبية في تنفيذ إجراءات تسوية أجنبية، من خلال تطبيقها على الشركات التابعة وفروع الشركات الأجنبية. ولكن ينبغي ألا يسمح نظام التسوية المضيف بالتنفيذ التلقائي لمثل هذا



2. السيناريوهات التي تعالج النقص في رأس المال وضغوط السيولة.
3. عمليات لضمان تنفيذ خيارات التعافي في الوقت المناسب في مجموعة من حالات الضغط المالي الشديد.
- أما الخطة المتعلقة بتسوية أوضاع المصارف فتساعد سلطات التسوية لحماية الوظائف المهمة ، بهدف جعل تسوية أي مؤسسة ممكنًا دون تعطيل شديد ودون زيادة الضغط على المالية العامة. وينبغي أن تشمل استراتيجية التسوية على وجه الخصوص ما يلي:
1. الوظائف المالية والاقتصادية التي تتسم استمراريته بأهمية حاسمة.
2. خيارات التسوية المناسبة للحفاظ على تلك الوظائف أو إنهاؤها بطريقة منظمة .
3. متطلبات البيانات المتعلقة بعمليات الشركة وهيكلها ووظائفها المهمة على مستوى النظام .
4. العوائق المحتملة أمام التسوية الفعالة والإجراءات الرامية إلى تخفيف تلك العوائق.
5. الإجراءات المتخذة لحماية المودعين المؤمن عليهم والإعادة السريعة لأصول العملاء المنفصلة.
6. خيارات أو مبادئ واضحة للخروج من عملية التسوية.

السِّمة الثانية عشرة: الوصول إلى المعلومات

تضمن السِّمة الثانية عشرة أن تتمتع سلطة التسوية بإمكانية الوصول إلى المعلومات الهامة من المؤسسات المالية التي تحتاج إليها لأغراض التسوية وأن الأخيرة ملزمة بتقديم المعلومات اللازمة في غضون إطار زمني قصير. كما لا يجب أن يكون هناك عوائق قانونية أو تنظيمية أو سياسية تعوق التبادل المناسب للمعلومات (بما في ذلك المعلومات الخاصة بالمؤسسات) بين السلطات الإشرافية والمصارف المركزية وسلطات التسوية ووزارات المالية ومؤسسات ضمان الودائع. وينبغي أن يخضع تبادل المعلومات لقواعد سرية صارمة لأنه سيتم تبادل المعلومات الحساسة الخاصة.

وسيكون التحليل المسبق لخيارات التسوية وفعالية خطط التسوية أمرًا بالغ الأهمية. قد يكون تحديد الخطوات اللازمة لضمان قابلية دخول المصرف في التسوية Resolvable bank مناسبًا حتى للمصارف غير المهمة على مستوى النظام المالي non-systemic banks. ولما كان من المرجح أن تتم تسوية المصارف غير المهمة على مستوى النظام عن طريق التصفية، فإن تقييم قابلية التسوية ينبغي أن يستعرض بشكل نقدي فعالية إجراءات التصفية - بما في ذلك قدرات وإجراءات دفع الودائع المؤمن عليها في الوقت المناسب - لأن هذا عامل رئيسي من عوامل قابلية التسوية في إطار التصفية.

وينبغي تمكين سلطة التسوية من مطالبة المؤسسة بإزالة العقبات التي تعترض التسوية والتي يتم تحديدها من خلال التقييم من خلال مطالبة المصرف بإجراء تغييرات على ممارساته التجارية أو هيكله أو منظمته لتعزيز قابليته للتسوية إذا لزم الأمر.

السِّمة الحادية عشرة : خطط التعافي والتسوية Recovery and resolution planning

إن هذه السِّمة تؤكد على ضرورة إعداد خطط الانتعاش والتسوية في البلد لمواجهة أي أزمة مصرفية بنوية ، وتشمل على الأقل خطة للتعافي وتسوية المؤسسات المالية المهمة على مستوى النظام حال وقوع الأزمة.

فبحسب هذه السِّمة فإنه من المطلوب من المؤسسات الاحتفاظ بخطة انتعاش Recovery plan تحدد خيارات لاستعادة القوة المالية والقدرة على البقاء عندما يتعرض المصرف لضغوط شديدة . وينبغي أن تشمل خطط الانتعاش ما يلي:

1. خيارات موثوقة للتعامل مع مجموعة من السيناريوهات بما في ذلك الضغوط الشديدة في السوق.



ثانياً: تقارير وبرامج¹⁰

1. تأثيرات الأزمة الاقتصادية على الخدمات العامة

في لبنان : قطاع المياه¹¹

1. مؤسسات المياه في لبنان قبل الأزمة

شهدت الفترة التي بدأت في عام 2001 توحيد خدمات المياه من خلال إعادة تشكيل مؤسسات المياه الأربع: جنوب لبنان وشمال لبنان وبيروت وجبل لبنان والبقاع. تاريخياً، كان حوالي 79 في المئة من السكان متصلين بشبكة إمدادات المياه العامة، على الرغم من أن الخدمة كانت في الغالب متقطعة وغير موثوقة حيث وصلت إلى ثلاث ساعات يومياً في العديد من المناطق في الصيف. أدى ذلك إلى زيادة الاعتماد على الناقلات الخاصة والمياه المعبأة الباهظة الثمن.

وتعاني مؤسسات المياه من ظروف محفوفة بالمخاطر منذ إنشائها، ومن عدم كفاية الأداء التقني والمالي والتجاري، مما يجعل من الصعب عليها تقديم الخدمات الكافية. أما بخصوص مياه الصرف الصحي فلا يتلقى سوى 8 في المئة من هذه المياه المعالجة الثانوية، ويتم تصريف الباقي في مجاري المياه مع المعالجة الأولية أو بدونها.

2. وضع مؤسسات المياه بعد الأزمة

ارتفعت تكلفة الإمداد بالمياه من المرافق العامة بمقدار ثلاثة عشر ضعفاً بعد الأزمة. ولا تتلقى هذه المؤسسات دعماً مالياً من الحكومة. علماً بأن المدفوعات بالدولار الأميركي تشكل جزءاً أساسياً من هيكل الكلفة لدى مؤسسات المياه في لبنان، في حين يتم تحصيل الاشتراكات المقومة بالليرة مما يؤدي لتساع الفجوة بين إيرادات مؤسسات المياه ونفقاتها.

ويشكل مجموع تكاليف الطاقة (الكهرباء والوقود) ما بين ثلث إلى نصف النفقات التشغيلية لمؤسسات المياه. وقد أدى الانخفاض الحاد في قيمة الليرة مقابل الدولار إلى صعوبة شراء مؤسسات المياه لقطع الغيار والمعدات التي يتم عرضها في الغالب بالدولار. فقد شهدت مؤسسة مياه البقاع زيادة حصة تكاليف التشغيل والصيانة من نفقاتها التشغيلية من 2 إلى 13 في المئة بين عامي 2018 و 2020. وشملت هذه المعدات : أجهزة اختبار المياه، ومياه الصرف الصحي، والمواد الاستهلاكية الأخرى، وتراخيص البرامج، والرسوم لبعض المقاولين المدفوعة مباشرة بالدولار. ومن الجدير ذكره أن بنود التكلفة المذكورة أعلاه يتم شراؤها مباشرة بالدولار، في حين أن عناصر أخرى رئيسية، مثل العلاج وكواشف التطهير، مرتبطة أيضاً بالعملة الأجنبية حتى لو لم يتم شراؤها مباشرة بالدولار. وفي تحديث للإستراتيجية الوطنية لقطاع المياه عام 2019 ، كان من المتوقع أن تشهد جميع مؤسسات المياه زيادة كبيرة في عائدات الفواتير بسبب زيادة عدد المشتركين ، وارتفاع التعريفات وتحسين الجباية ، لكن هذه التوقعات لم تتحقق وشهدت جميع مؤسسات المياه انخفاضاً في تحصيل الإيرادات مما زاد من تفاقم العجز التشغيلي للمرافق.

وبينما تمكنت مؤسسات المياه من مواصلة عملياتها من خلال الحصول على الوقود المدعوم، وتأخير عمليات الصيانة، وتلقي دعم المانحين الدوليين، فإن إلغاء دعم الوقود زاد من عبئها المالي وعرض إمدادات المياه للخطر. مما يضع هذه المؤسسات على حافة الانهيار في غضون أشهر وخاصة أنها تعتمد حصرياً على المؤلّدات. وتفيد اليونيسيف أنه "ما لم يتم اتخاذ إجراءات فورية فستتدهار شبكات إمدادات المياه العامة، وبشكل مباشر أو غير مباشر، ستقضي على الوصول إلى المياه الآمنة لأكثر من أربعة ملايين شخص في لبنان. وهذا النقص في الوقود يؤثر على المصادر البديلة لتوزيع المياه (أي

¹¹ World Bank. 2022. Lebanon Public Finance Review: Ponzi Finance? Washington, DC. © World Bank.

¹⁰ تعرض هذه الفقرة وتترجم أهم ما ورد في دراسات وبرامج وتقارير صادرة عن مؤسسات محلية ودولية ومجموعات عمل



لمجموعة معالجة مياه الصرف الصحي التي سيتم تحويلها إلى المؤسسة إلى ما يعادل 10 ملايين دولار.

وباستخدام عام 2018 كسنة أساس، تشير التقديرات إلى أن التكاليف التشغيلية السنوية لجميع مؤسسات المياه الأربع، وصلت إلى 105 ملايين دولار. ويعود أكثر من نصف هذه التكاليف إلى مؤسسة مياه جبل لبنان وبيروت. ومع ذلك، نظرًا لحجمها وقاعدة المشتركين، تعدّ المؤسسة الوحيدة التي استطاعت استرداد تكاليف التشغيل في عام 2020 على الرغم من أنه لا يمكن تغطية النفقات الاستثمارية. وتجدر الإشارة إلى صعوبة تقدير النفقات التشغيلية بناءً على البيانات المالية لمؤسسات المياه بسبب عدم وجود بيانات مدققة.

3. أثر تدهور خدمات مؤسسات المياه على المواطنين

يعتمد معظم السكان على الشاحنات (التي يديرها القطاع الخاص) والمياه المعبأة للتعامل مع النقص في الإمدادات من مؤسسات المياه، يتلقى السكان المتبقون إمداداتهم من مياه مجموعة من المصادر مثل شاحنات المياه والإمدادات غير القانونية والمصادر الخاصة والبلدية. ومع استمرار انقطاع التيار الكهربائي، تقلّصت الإمدادات إلى 35 لترًا للفرد يوميًا (lpcd) مقابل متوسط 165 لترًا للفرد يوميًا.

ويؤكد الإستطلاع الذي أجراه البنك الدولي في حزيران 2021 على ما يلي:

- لا يتلقى معظم السكان إمدادات المياه من المؤسسات العامة المعنية، بل يركزون على المصادر البديلة.

- عدم المساواة في توزيع المياه حيث يعيش أربعة من كل خمسة سكان في مناطق تقلّ فيها إمدادات المياه عن 6 ساعات يوميًا، بينما أبلغ 15 بالمئة فقط عن إمدادات المياه لأكثر من 12 ساعة.

- اعتماد مفرط على المياه المعبأة وشاحنات الصهاريج. خلال العام الماضي، ارتفع سعر الناقلات من 9000-30,000 ليرة لمتري مكعب واحد إلى 75,000-125,000 ليرة، مقارنة بـ 1,000 ليرة يوميًا لمتري مكعب واحد من إمدادات مياه المؤسسات.

صهاريج المياه والمياه المعبأة) التي يعتمد عليها السكان لمواجهة نقص المياه. فقد ارتفعت أسعار هذه البدائل بشكل كبير، وفي بعض الحالات تضاعفت مرتين أو ثلاث مرات مقارنة بشهر كانون الثاني 2021.

وتعاني مؤسسات المياه من ضغوط في مواردها البشرية. فقد خسرت رواتب الموظفين، المقومة بالليرة، جزءًا كبيرًا من قوتها الشرائية. علاوة على ذلك، تسببت أزمة الوقود في تكاليف نقل إضافية للموظفين. بطبيعة الحال، ستكون هناك ضغوط متزايدة على مؤسسات المياه لزيادة الرواتب في مرحلة ما لتعويض جزء من خسارة القوة الشرائية على الأقل. مثل هذا القرار بزيادة الرواتب سيعتمد على خطط الحكومة.

إن عدم وجود بيانات مالية مدققة لمؤسسات المياه يعيق أي تحليل مالي موثوق لأدائها. بالنسبة لمؤسسة مياه البقاع، كان من المتوقع أن يرتفع استرداد التكلفة (التدفقات النقدية/إجمالي النفقات التشغيلية) من 0.58 في عام 2019 إلى 0.76 في عام 2024. ظلت النفقات التشغيلية بين عامي 2019 و 2020 ثابتة عند ما يقرب من 23 مليار ليرة على الرغم من الانخفاض الحاد في قيمة العملة، مما يعني انخفاضًا في مستوى الخدمة والعمليات نظرًا للزيادة في تكاليف الطاقة والوقود والصيانة. وتتوقع مؤسسات مياه لبنان الشمالي أن تنخفض نسبة استرداد التكاليف من 0.74 إلى 0.58 خلال هذه الفترة، ويرجع ذلك أساسًا إلى انخفاض في تحصيل الإيرادات.

وفي حزيران 2021، تم نقل مسألة التشغيل وصيانة محطات معالجة مياه الصرف الصحي رسميًا من مجلس الإنماء والإعمار إلى مؤسسات المياه، دون أن يتضح حصول هذا الأمر بالفعل. ففي حالة مؤسسة مياه البقاع، فإنها تشرف على محطات المعالجة في زحلة و بعلبك و جب جنين -صغين. وبناءً على المعلومات المتاحة من مؤسسة مياه البقاع يمكن أن تزيد هذه الخطوة من كلفة الصيانة والتشغيل السنوية بمقدار 2.7 مليار ليرة إلى 4.5 مليار ليرة أو بنسبة 20-43 بالمئة. لوحظت نفس المشكلة في مؤسسة لبنان الشمالي حيث يمكن أن تصل التكاليف التشغيلية السنوية الإجمالية



الإنفاق إلى 9.3 تريليون ليرة لبنانية (377.8 مليون دولار أميركي) بحلول عام 2026.

وقد ارتفعت واردات الأجهزة الطبية بنسبة 32.3٪ على أساس سنوي بالدولار الأميركي لتصل إلى 44.8 مليون دولار أميركي خلال الفصل الأول من عام 2021. وسجلت جميع واردات منتجات الأجهزة نموًا إيجابيًا، باستثناء منتجات جراحة العظام ومنتجات طب الأسنان، مما يدل على انتعاش واردات الأجهزة الطبية في السوق.

وبالنسبة للصادرات فمن المتوقع أن لا ترتفع الصادرات اللبنانية من الأجهزة الطبية خلال السنوات القادمة بسبب نقص القدرات التصنيعية. وقد سجلت صادرات الأجهزة الطبية زيادة بنسبة 154.1٪ على أساس سنوي بالدولار الأميركي إلى 1.1 مليون دولار أميركي في الفصل الأول من عام 2021.

جدول رقم 1 : سوق الأجهزة الطبية في لبنان مع توقعات لعام 2026

2026	2025	2024	2023	2022	2021	
377.8	345.5	298.6	243.4	170.5	130	إجمالي مبيعات الأجهزة الطبية (مليون دولار)
9,257,184.0	8,422,514.4	7,239,897.3	5,873,128.6	4,091,706.9	1,513,889.9	إجمالي مبيعات الأجهزة الطبية (مليون ليرة)
59.7	54.0	46.0	37.0	25.5	19.2	حجم السوق للفرد (دولار)

2. نمو سوق التصوير التشخيصي والشعاعي بمعدل سنوي مركب 2026-2021 قدره 44.0٪ بالعملة المحلية و 24.1٪ بالدولار الأميركي، مما سيرفع القيمة إلى 2.0 تريليون ليرة لبنانية (80.8 مليون دولار أميركي) بحلول عام 2026.

3. نمو سوق معذات الأسنان في لبنان بمعدل سنوي مركب 2026-2021 بنسبة 42.6٪ بالعملة المحلية و 22.8٪ بالدولار الأميركي، مما سيرفع الإنفاق إلى

ووصل سعر ناقلات المياه إلى 250,000 ليرة في بعض المناطق.

من المرجح أن تزداد تكلفة إمدادات المياه من المصادر البديلة، في مواجهة انهيار نظام المياه العام، بنسبة 200 في المئة. وهذا الأمر سيُطال الفقراء والمُعزّضين للفقير أكثر من غيرهم.

2. سوق الأجهزة الطبية في لبنان¹²

من المتوقع أن يسجل سوق الأجهزة الطبية في لبنان نموًا معتدلاً تعيقه الأزمة السياسية والاقتصادية. حيث يُتوقع أن ينمو بمعدل نمو سنوي مركب 2026-2021 بنسبة 43.6٪ بالعملة المحلية و 23.8٪ بالدولار الأميركي، مما سيرفع

توقعات نمو سوق الأجهزة الطبية

1. من المتوقع أن ينمو سوق المواد الاستهلاكية الطبية Consumable في لبنان بمعدل نمو سنوي مركب 2026-2021 بنسبة 40.0٪ بالعملة المحلية و 20.7٪ بالدولار الأميركي، مما سيرفع القيمة إلى 1.5 تريليون ليرة لبنانية (60.1 مليون دولار أميركي) بحلول عام 2026.

¹² Fitch Solutions.(2022). Lebanon medical devices report - Q3 2022. (2022). (). London: Fitch Solutions Group Limited.



و 25.8٪ بالدولار الأميركي، مما سيرفع الإنفاق إلى 1.5 تريليون ليرة لبنانية (62.3 مليون دولار أميركي) بحلول عام 2026.

6. نموّ سوق الأجهزة الطبية الأخرى بمعدل سنوي مركب 2026-2021 بنسبة 41.18٪ بالعملة المحلية و 21.6٪ بالدولار الأميركي، مما سيرفع القيمة إلى 1.4 مليار ليرة لبنانية (57.1 مليون دولار أميركي) بحلول عام 2026.

773.7 مليار ليرة لبنانية (31.6 مليون دولار أميركي) بحلول عام 2026.

4. نموّ سوق جراحة العظام والأطراف الصناعية بمعدّل سنوي مركب 2026-2021 بنسبة 46.8٪ بالعملة المحلية و 26.5٪ بالدولار الأميركي، مما سيرفع الإنفاق إلى 2.1 تريليون ليرة لبنانية (85.9 مليون دولار أميركي) بحلول عام 2026.

5. نموّ سوق الأدوات المساعدة للمريض بمعدل سنوي مركب 2026-2021 قدره 46.0٪ بالعملة المحليّة

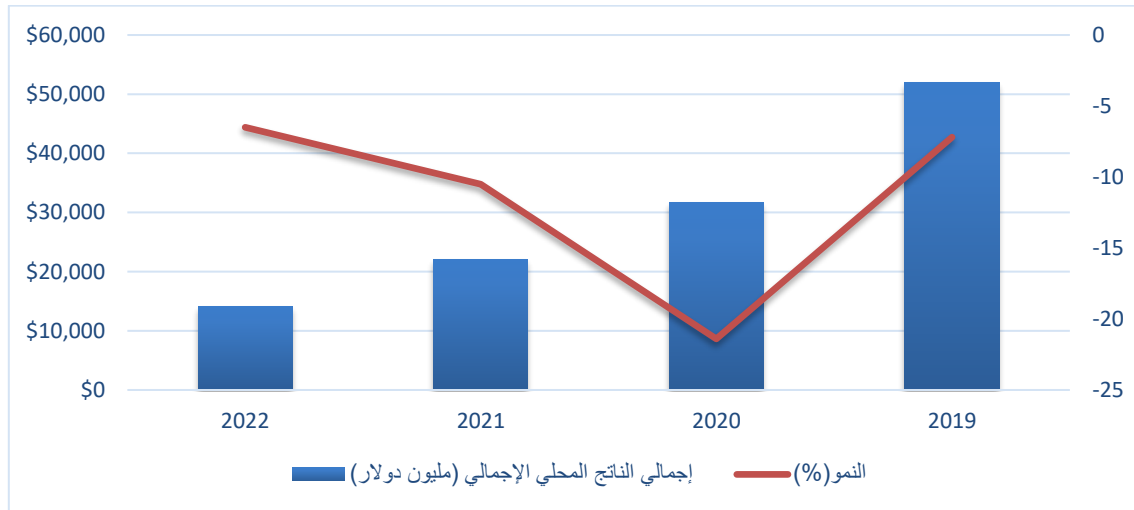
جدول رقم 2 : توقعات إجمالي مبيعات الأجهزة الطبية بحسب الفئة

2026	2025	2024	2023	2022	2021	مليون دولار
60.1	55.2	48	39.5	28.2	23.5	إجمالي مبيعات الأدوات المستهلة كالمشاش والضمادات والإبر والحقن وغيرها من المواد
80.8	73.8	63.7	51.9	36.3	27.5	إجمالي مبيعات أجهزة التصوير الشعاعي والتشخيصي (MRI, CT Scanners, X-rays, UltraSounds, ...)
31.6	28.9	25.0	20.4	14.4	11.3	إجمالي مبيعات معدات طب الأسنان
85.9	78.5	67.7	54.9	37.9	26.5	إجمالي مبيعات المعدات المستخدمة في جراحة العظام زراعة الأطراف الصناعية
62.3	56.8	48.8	39.6	27.4	19.8	إجمالي مبيعات الأدوات المساعدة للمريض كالأدوات التي تزرع في القلب وغيرها من الأدوات المساعدة
57.1	52.4	45.4	37.2	26.4	21.5	إجمالي مبيعات أجهزة طبية أخرى



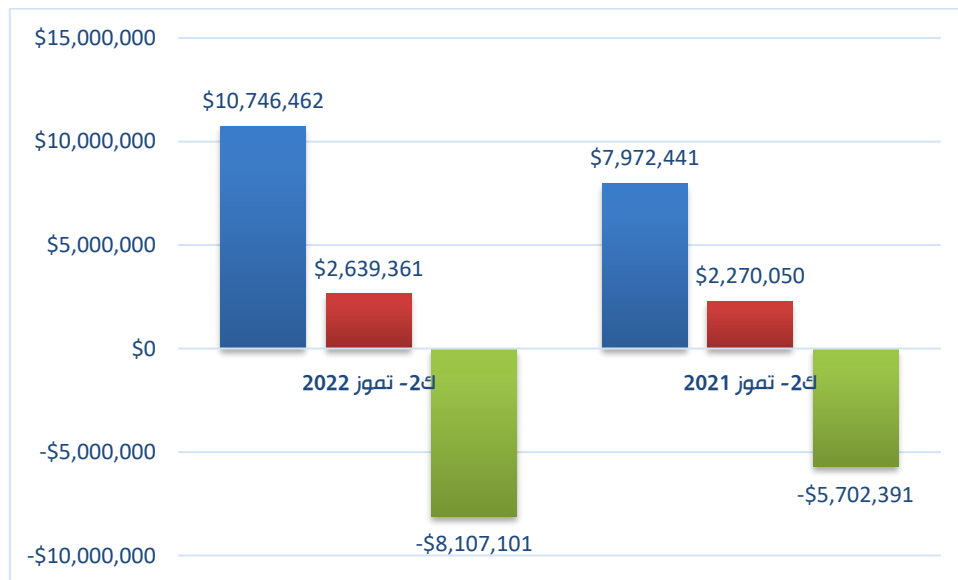
ثالثاً: مؤشرات اقتصادية كلية

1. النمو والناتج المحلي الإجمالي (مليون دولار)



المصدر : البنك الدولي

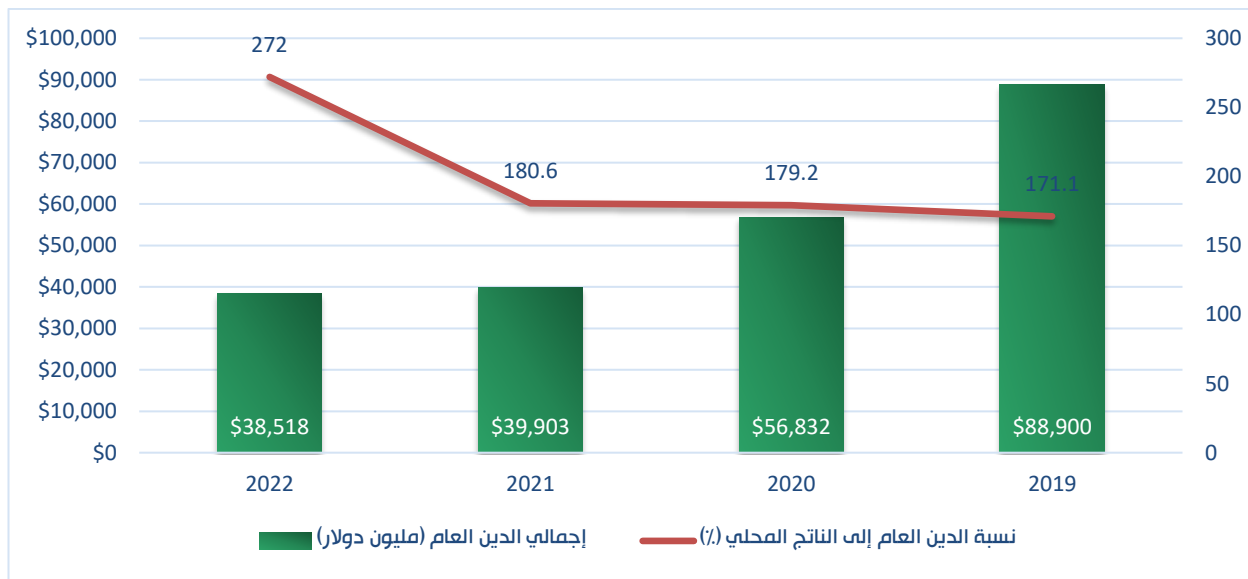
2. التبادل التجاري ك-2 تموز 2021 - 2022 (ألف دولار)



المصدر : الجمارك اللبنانية

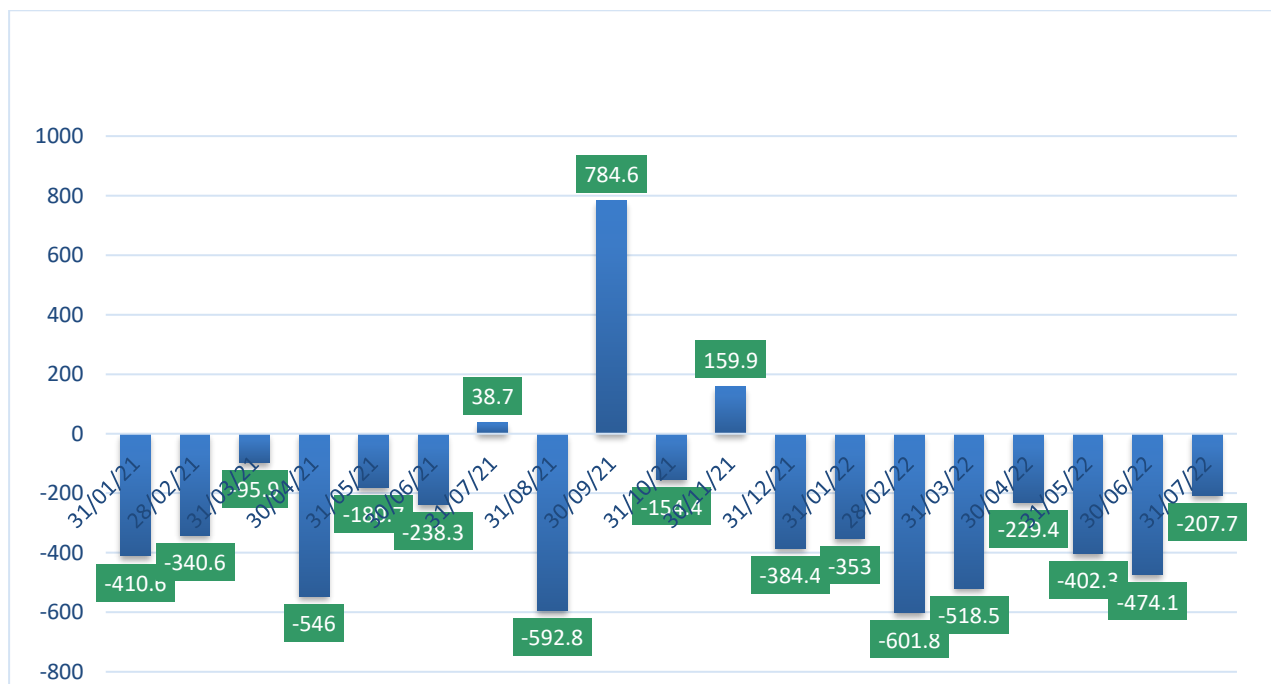


3. إجمالي الدين العام (مليون دولار)



المصدر : البنك الدولي

4. ميزان المدفوعات (مليون دولار)



المصدر : مصرف لبنان





المركز الإستشاري
للدراستات والتوثيق

المركز الإستشاري للدراستات والتوثيق

The Consultative Center for Studies and Documentation

www.dirasat.net