



الرصد الإنمائي

التقرير الدوري بشأن التطورات
الإنمائية والاقتصادية الجارية

الرصد الإنمائي

الرصد الإنمائي

المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق
The Consultative Center for
Studies and Documentation



مؤسسة علمية متخصصة تُعنى بحقلي الأبحاث والمعلومات

الرصد الإنمائي: تقرير دوري يتناول التطورات الإنمائية
والإقتصادية البارزة

مضمون التقرير: يتضمن هذا التقرير ملف العدد، مشاريع
استراتيجية، تجارب عالمية، بطاقة تعريفية.

الإعداد: مديرية الدراسات الإنمائية

صادر عن: المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق.

تاريخ النشر: شباط 2011 الموافق صفر 1432هـ.

حقوق الطبع محفوظة للمركز

العدد: السادس

الطبعة: الأولى

القياس: 29.5x 21

العنوان: بئر حسن - خلف الفانتزي وورلد

أوتوستراد الأسد - بناية الإنماء غروب - الطابق الأول.

هاتف: 01/836610

فاكس: 01/836611

خليوي: 03/833438

البريد الإلكتروني:

dirasat@dirasat.net

www.dirasat.net

محتويات العدد

٩	مقدمة
	ملف العدد: الاقتصاد اللبناني والاقتصادات العربية
٣٧-١١	في مرحلة ما بعد الأزمة المالية العالمية
٢٠-١٣	- تقرير بعثة صندوق النقد الدولي الخاص بلبنان للعام ٢٠١٠
١٣	مقدمة
١٤	تقرير الصندوق
١٤	١- أداء الاقتصاد اللبناني
١٤	٢- القطاع المصرفي
١٥	٣- مصرف لبنان
١٥	٤- محاذير وتحديات
١٧	٥- الأولويات وسيناريوهات الإصلاح
١٩	٦- توصيات إصلاحية
٢٠	٧- مكافحة تبييض الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب
٢١	- العودة لمواجهة التحديات الأساسية، مع بدء التعافي من الأزمة المالية
٢٢	أولاً- دول MENA المصدرة للنفط
٢٢	١- اتجاهات السياستين المالية والنقدية على وقع تغيير أسعار النفط والتعافي العالمي
٢٣	٢- تحديان رئيسيان على المدى المتوسط: تنويع الاقتصاد وتطوير القطاع المالي
٢٤	ثانياً- دول MENA المستوردة للنفط
٢٥	١- واقع البطالة في دول MENA المستوردة للنفط
٢٥	٢- أسباب البطالة والحلول المقترحة
٢٧	ثالثاً- التكامل الاقتصادي بين دول MENA المصدرة والمستوردة للنفط
٢٩	- حرب العملات، من ترددات الأزمة المالية العالمية
٢٩	تمهيد

- ٣٠..... ١- ما هي حرب العملات؟
- ٣١..... ٢- الأسباب الكامنة وراء حرب العملات
- ٣٢..... ٣- أدوات الصراع ومستوياته
- ٣٦..... ٤- آثار جانبية أخرى متوقعة لحرب العملات
- ٣٧..... ٥- موقع لبنان في حرب العملات
- مشاريع استراتيجية:**

الملخص التنفيذي لدراسة «تقييم الأثر البيئي والاجتماعي

- ٣٩..... لمشروع جر مياه نهر الأولي إلى بيروت»
- ٣٩..... - في المقدمة
- ٤٠..... - وصف المشروع
- ٤٠..... - النتائج الأساسية للدراسة البيئية والاجتماعية
- ٤٣..... - خطة إعادة التوطين للمشروع
- ٤٥..... - المراقبة والتوجيه

تجارب عالمية:

برامج وأنظمة التقاعد العالمية، عينة من البرامج والأنظمة المعتمدة في عدد من الدول

- ٤٧..... الأميركية والأسبوية والأوروبية، وطريقة إدارة واستثمار أموال الضمان الاجتماعي
- ٤٧..... ١- مقدمة
- ٤٨..... ٢- استثمار أموال الضمان الاجتماعي

ملحق بطاقة تعريف:

- ٥٣..... ١- صندوق النقد الدولي
- ٥٤..... ٢- نادي باريس للدول الغنية الدائنة

مقدمة

نشهد اليوم تطوراً غير مسبوق في عالم المعرفة، سواء في الجانب الكمي لناحية حجم المعلومات المتدفقة، أو النوعي والموضوعي المتصل بميادين هذه المعرفة وتشعباتها، وصولاً إلى أساليب ووسائل نشر هذه المعارف والمعلومات.

وهذا الواقع، يجعل من الاطلاع على الكثير من جوانب هذه المعارف والمعلومات عملية شاقة ومستحيلة، حتى بالنسبة لأصحاب الاختصاص والمعنيين بشؤون البحث والتنقيب. فكيف الحال إذاً بالنسبة لمن هم في مواقع القرار وصنع السياسات؟

وانطلاقاً من دور المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق، وبالاستناد إلى خبراته السابقة في مجال إنتاج المعرفة والمعلومات، ووضعها في تصرف متخذي القرار وصانعي السياسات، فضلاً عن المولجين بالشأن العام والمهتمين بالمعرفة العلمية الموثقة، كانت المبادرة لاطلاق هذا التقرير الذي يعد بمثابة قناة دورية للبيانات والمعلومات، حول قضايا اقتصادية وتنموية مختارة، تصب في خدمة الشريحة المشار إليها. بما يبقى على الحد الأدنى من تواصل مستمر لهؤلاء بمستجدات الأوضاع الاقتصادية والتنموية محلياً وإقليمياً ودولياً. ولكن بعيداً عن أي شكل من أشكال النشاطات الإعلامية. بل إن اعتماد التقرير على ترجمة ومعالجة تقارير دورية ودراسات، محدودة التداول عادة، وتكون إما صادرة عن مؤسسات دولية ومراكز علمية، أو من إعداد المركز مباشرة، لخير دليل على طبيعة وهوية هذا التقرير.

ولما كانت الإحاطة التامة بموضوع اقتصادي أو تنموي محدد، محلياً أو إقليمياً أو دولياً، أمراً متعذراً، لأسباب متعددة ليس أقلها حجم المعلومات واتساعها وتطورها زمنياً قياساً إلى عنصر الوقت، كان لا بد من التزام معايير علمية واضحة في اختيار الموضوعات، لضمان أوسع تغطية ممكنة لها. ومن أبرز هذه المعايير: درجة أهمية الموضوع من منظور اهتمامات المركز، إلى جانب مستوى تفاعلات الموضوع محلياً وإقليمياً ودولياً وتأثيراته الآنية والمستقبلية، صلة الموضوع بالتطورات الجارية، حداثة الموضوع، تقاطع المعلومات بين المصادر، الترابط بين الموضوعات ضمن التقرير الواحد، هوية المصادر المتوفرة ومدى موضوعيتها.. وما إلى ذلك.

على أن غاية التقرير تبقى غير إعلامية، ولذلك، فقد جرى تقسيم التقرير إلى أربعة أبواب ثابتة، هي:

- ملف العدد، ويمكن أن يتضمّن أكثر من بحث واحد، يتقاطع جميعها حول موضوع محدد.

- مشاريع استراتيجية، يسلط الضوء على آخر مستجدات مشروع تنموي محلي إستراتيجي.

- تجارب عالمية، وهو يستحضر حالات عملية لتجارب تنمية ناجحة في مختلف أنحاء العالم.

- بطاقة تعريفية، وهو يتناول التعريف بهوية مؤسّسات أو هيئات وبرامج ذات صلة بمضون العدد الدوري.

وعلى هذا الأساس، فإن ملف هذا العدد، يتضمن تطور الاقتصاد اللبناني، والاقتصادات العربية في مرحلة ما بعد الأزمة المالية العالمية. وذلك وفقاً لتقارير صادرة عن صندوق النقد الدولي، وأيضاً على ضوء ما بات يعرف «بحرب العملات» بين أقطاب التجارة الدولية، والتي استعرت على وقع الأزمة المذكورة.

أما باب «مشاريع استراتيجية»، فإنه يتناول أبرز ما تضمنته الدراسة الحديثة المتعلقة بمشروع جر مياه الأولي لري بيروت وضواحيها، الصادرة عن مجلس الإنماء والإعمار، تحت عنوان «تقييم الأثر البيئي والاجتماعي لمشروع جر مياه نهر الأولي إلى بيروت».

وفي «تجارب عالمية»، هناك رصد لعينة من برامج أنظمة تقاعد وضمان اجتماعي، معتمدة في عدد من الدول الأميركية والآسيوية والأوروبية، إضافة إلى طرق إدارة واستثمار أموال الضمان الاجتماعي.

والبطاقة التعريفية في هذا العدد، تسلط الضوء على صندوق النقد الدولي كمؤسسة دولية، وكذلك ما بات يعرف «بنادي باريس للدول الغنية».

الاقتصاد اللبناني والاقتصادات العربية

في مرحلة ما بعد الأزمة المالية العالمية

- تقرير بعثة صندوق النقد الدولي الخاص بلبنان للعام ٢٠١٠.
- تقرير صندوق النقد الدولي حول دول الشرق الاوسط وشمال أفريقيا (MENA): «العودة لمواجهة التحديات الاساسية مع بدء التعافي من الازمة المالية».
- حرب العملات ، من ترّدّات الأزمة المالية العالمية.

تقرير بعثة صندوق النقد الدولي الخاص بلبنان للعام ٢٠١٠

بموجب الفقرة الرابعة IV من الاتفاقية الاستشارية مع الصندوق^١

مقدمة :

يأتي هذا التقرير في سياق المساعدة التقنية التي يقدمها صندوق النقد الدولي (IMF) لوزارة المالية منذ العام ٢٠٠٥، والتي تركزت في المجالات الآتية: تجميع الحسابات المالية، تحسن إدارة السيولة العامة، تحديد أولويات الإصلاح المالي، إصلاح الدعم واسترجاع ضرائب المحروقات، تحسين عملية تحضير الموازنة.

وبعدما استمرت تلك المساعدة طوال الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩ في « دعم عملية إدارة المالية العامة والإدارة الضريبية »، فإن الصندوق اليوم، يجد أنه ما زالت هناك حاجة ماسة للمساعدة التقنية في المجالات التالية: تحضير الموازنة، الإدارة المالية، التسجيل والتدقيق المحاسبي العام، إدارة الضرائب والرسوم الجمركية، وصولاً إلى تجزئة المكلفين وتأسيس إطار عام لإدارة مخاطر مشاريع PPP.

وإذ تضمنت المساعدة التقنية في المجال المالي تحديداً أنظمة تسوية المدفوعات من أجل تحسين فعالية وسيولة إدارة مدفوعات ومقبوضات القطاع العام، إلى جانب استحداث إطار لتجميع وتحليل المؤشرات الأساسية الكلية اللازمة لتحسين القدرة على مراقبة ورصد الهشاشة المنهجية في القطاع المالي ككل. إلا أن التقدم في تنفيذ التوصيات على صعيد المجالات المشار إليها كان محدوداً. ومن جملة هذه المجالات، الإحصاءات العامة، حيث يلمس التقرير عدم جدية الحكومة في الالتزام بمعالجة الثغرات الكبيرة في مجال نوعية وتغطية وتوقيت الإحصاءات، خصوصاً تلك المتعلقة بالحسابات الوطنية، والأجور، والتوظيف، والعقارات، وميزان المدفوعات..

١ - عرض موجز للتقرير الاساسي المنشور باللغة الانجليزية على موقع،

والجدير ذكره، أن تدخلات صندوق النقد المشار إليها جاءت كنتيجة حتمية للسياسات المالية والنقدية عالية المخاطر، بحيث لم تعد الأدوات النقدية ومصادر التمويل المحلية تكفي لتمويل المديونية الكبيرة الناجمة عن خيارات اقتصادية ومالية فضفاضة تفوق طاقة الدولة. فكان اللجوء إلى المصادر الخارجية، وتحديدًا نادي باريس بطبعاته الأولى والثانية والثالثة. وبالتالي الوقوع في مصيدة الديون الخارجية وما يترتب عليها من الرضوخ لمشيئة ورقابة مؤسسات التمويل الدولية وعلى رأسها صندوق النقد.

تقرير الصندوق

١- أداء الاقتصاد اللبناني :

لقد تمكن الاقتصاد اللبناني خلال السنوات الثلاث الماضية من تجاوز الأزمة المالية العالمية، مسجلاً مؤشرات إيجابية على أكثر من صعيد. فقد حقق الاقتصاد اللبناني معدلات نمو حقيقية مرتفعة وصلت إلى ٩٪ وفائض أولي بلغ ٣٪ من الناتج المحلي الإجمالي، وراكم احتياطات أجنبية ضخمة عام ٢٠٠٩ قاربت الـ ٣٠ مليار دولار. وتعددت البعثة جملة عوامل داخلية وخارجية ساهمت في تحقيق هذه الإنجازات، أبرزها ما يلي :

- الاستقرار السياسي المتولد من اتفاق الدوحة وتشكيل حكومة الوحدة الوطنية.
- انخفاض معدلات الفوائد العالمية، وتدفق كميات ضخمة من الرساميل إلى لبنان للاستفادة من هامش الفوائد. حيث أنعشت هذه الرساميل تحديداً قطاعات مثل البناء والسياحة والتجارة والخدمات المالية.
- مساعدات باريس III وبرنامج ايبكا (EPCA).
- السياسة الاقتصادية العامة للحكومة، التي التزمت بتوجيهات ونصائح بعثة صندوق النقد، بموجب استشارات الفقرة الرابعة السابقة. لا بل هي فاقت ما كان متوقعاً منها بموجب هذه النصائح وتوقعات باريس III، بحسب التقرير. بالرغم من أن التزامات الحكومة بتنفيذ الإصلاحات الهيكلية (ومنها الخصخصة) بقيت محدودة جداً.

٢- القطاع المصرفي :

لقد تجاوزت المصارف اللبنانية الأزمة المالية العالمية بنجاح، وذلك بفضل هيكلية الموجودات وسياسة التمويل المحافظة نسبياً، والتي تعكس مراقبة وترتيبات مصرفية حذرة. ومدعوماً بأداء اقتصادي قوي. فقد بقي الجهاز المصرفي يتمتع بالربحية والرسملة الجيدة، السيولة العالية،

٢- راجع بطاقة التعريف في الملحق.

ونسبة ديون مشكوك بتحصيلها متدنية ومراجعة .

لقد أدى انخفاض معدلات الفائدة على سندات الخزينة، وشهادات الإيداع لدى المصرف المركزي، إلى تحول المصارف التجارية عن النموذج التقليدي المتبع، أي التوسط بين المودعين والدولة وتحقيق ربح من هذه العملية. واتجهت هذه المصارف نحو التوسع في الإقراض للقطاع الخاص من جهة، والتوسع الإقليمي من جهة أخرى. فهذا التحول يفرض على السلطات زيادة المراقبة على أنشطة المصارف خارجياً، وزيادة التعاون مع الدول المضيفة، وكذلك التنبيه لمخاطر التوسع في الإقراض الداخلي والارتفاع المتسارع لأسعار العقارات على أداء هذه المصارف. وإلى جانب ذلك، يحذر التقرير من أن يؤدي اعتماد الجهاز المصرفي على تدفقات الودائع قصيرة الأجل من غير المقيمين، وارتفاع نسبة (الدولة) في إقراضه، إلى انكشافه على مخاطر إضافية في المستقبل ناجمة عن العوامل الآتية: تسارع ارتفاع أسعار العقارات، الخطط لتطوير الشراكة بين القطاعين العام والخاص، والتوسع الإقليمي المضطرد لنشاط البنوك الوطنية.

٣- مصرف لبنان:

لقد تمكن المصرف المركزي من تكوين احتياطات أجنبية باتت كافية لمواجهة الأزمات التي قد تحدث. إلا أن الاستمرار بعملية المراكمة لهذه الاحتياطات، من خلال عمليات تعقيم النقود التي يقوم بها المصرف المركزي (عبر إصدار شهادات الإيداع) يؤدي إلى إحداث ضغوط على ميزانية مصرف لبنان. ويمكن التخفيف من هذه الضغوط عبر تخفيض عمليات تعقيم النقود، وعبر تسهيل بعض الأصول العقارية التي تحويها محفظته بشكل تدريجي، وبيع حصته في شركة طيران الشرق الأوسط، بالإضافة إلى إلغاء الإعفاءات الممنوحة للمصارف سابقاً لتحفيز عمليات الإقراض للقطاع الخاص.

٤- محاذير وتحديات:

تدعو البعثة إلى عدم الاطمئنان إلى النتائج الإيجابية المذكورة أعلاه والرضا بها. فالوضع الاقتصادي ما يزال هشاً، وينطوي على مخاطر كبيرة معرضة للظهور مع تغيرات داخلية أو خارجية متوقعة. ما يتطلب العمل على معالجة الهشاشة في الاقتصاد، خاصة على صعيد المالية العامة، وذلك من خلال تمكين الاقتصاد على المدين القريب والمتوسط لتلافي مثل هكذا مخاطر.

ففي المدى المنظور، يبقى التحدي مجسداً في إدارة الاقتصاد المدفوع بحذر لتجنب المخاطر المتنامية، كالضغوطات الزائدة على الأسعار ذات المنشأ التجاري، والحساب الجاري الخارجي. وتعتبر البعثة، أن المخاطر الأساسية في المدى القريب على الوضع الاقتصادي اللبناني تبقى

مرتبطة بالوضع السياسي والأمني الإقليمي .

وفي المدى المتوسط، فإن التحدي الأساسي هو معالجة الهشاشة الكبيرة في المالية العامة للبلاد وتنفيذ إصلاحات بنوية محفزة للنمو .

٥-١) التحدي الأول: ضبط السيولة والتحكم بكلفة الدين، فمع تحول السلطات بشكل متزايد من الاهتمام بتحسين الاقتصاد في مواجهة الركود العالمي إلى الحد من توسعه المتسارع، فإن التحدي الأول للسياسة النقدية، يبقى في إبطاء تدفق الودائع إلى الحد الذي يسمح بامتصاصها بدون نمو زائد في الائتمان، أو تراكم الاحتياطيات وما يصاحبها من تكاليف تعقيم .

وهي، أي البعثة، تؤيد اتباع سياسة حذرة في خفض معدلات الفوائد في ظل احتمالات ارتفاع الفوائد عالمياً، أو حتى ارتفاع علاوات المخاطر في الأسواق الناشئة .

وإذ تعبر البعثة عن دعم الصندوق لسياسة تثبيت الليرة إزاء الدولار، على ضوء الحجم الكبير لمديونية القطاع العام والخاص، والتزامات خدمة الدين الحكومي، كذلك بالدولار، فإنها تجد أن سعر الصرف الحقيقي الفعال لليرة متطابق نسبياً مع سعر الصرف الأسمي بعد العام ٢٠٠٠ .

وتنصح البعثة الحكومة اللبنانية، بانتهاز فرصة السيولة الكبيرة المتوفرة في السوق، من أجل العمل تدريجياً على إطالة آجال الديون المستحقة، وتخفيض حصة الدين بالعملات من إجمالي الدين الحكومي، مع الاحتفاظ باحتياط كاف من العملات لدى مصرف لبنان .

٥-٢) التحدي الثاني: دعم المالية العامة، وتحفيز النمو عبر الاستثمار في البنية التحتية، يرى التقرير، أن تحقيق فائض أولي في الموازنة يقارب ٢٪ من الناتج عام ٢٠١٠، وذلك عبر ضبط الإنفاق الجاري، وادخار أية إيرادات غير متوقعة، يساهم في تحقيق هدف خفض الدين العام بشكل أسرع .

وعلى صعيد آخر، تؤكد البعثة في تقريرها، بأن الاستثمارات العامة في لبنان، تبقى منخفضة بالمعايير الدولية والتاريخية. فالإنفاق الرأسمالي، لم يتعد ٢,٥٪ من الناتج خلال الفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٨، قبل أن يتدهور إلى ١,٥٪ في العام ٢٠٠٩. ما أوجد هوة كبيرة في البنية التحتية، خصوصاً الكهرباء والاتصالات والمياه وشبكات الطرق. فضلاً عن أن الكثير من قطاعات البنية التحتية تعاني من نقص في الأطر الناظمة ومن ضعف الإدارة وعدم فاعلية الخدمات العامة. ولبنان يعتبر متخلفاً قياساً إلى الدول المجاورة في مجال الاتصالات، سواء لناحية النوعية، أو التغطية وحجم الخدمات المقدمة إلى جانب تنافسية الأسعار .

لذلك، لا بدّ من زيادة الاستثمارات العامّة بشكل مدروس لمعالجة نقاط الاختناق الضاغطة المشار إليها في البنية التحتية، كشرط لتعزيز إمكانيات النمو في المدى المتوسط.

٥- الأولويات وسيناريوهات الإصلاح:

٥-١) زيادة الفائض الأولي وخفض نسبة الدين إلى الناتج:

تبقى الأولوية بالنسبة لبعثة الصندوق، كما السلطات المحلية، خفض نسبة الدين الحكومي إلى الناتج، لتقليل المخاطر على الصعيد المالي الكلي للبنان. لكن، تأخر الحكومة في إقرار موازنة العام ٢٠١٠ وبقاء السياسات على حالها دون اتخاذ إجراءات إضافية، يعزز احتمالات تضائل نسبة الفائض الأولي المحقق في العام نفسه إلى ٠.٥٪ من الناتج، قبل أن ترتفع إلى ١.٥٪ خلال الفترة ٢٠١٢-٢٠١٥. وبذلك، فإن نسبة الدين إلى الناتج خلال العامين ٢٠١٠ و٢٠١١ ستفوق ١٣٥٪ وتستقر عند ١٣٧٪ في المدى المتوسط. وقد تصبح هذه النسبة متفجرة في حال تعرض الاقتصاد لصدّات سلبية، خصوصاً في ظل أعباء خدمة الدين المستحقة الكبيرة التي تستنزف الانفاق الحكومي المنتج، وتضائل مؤشرات النمو الاقتصادي الكلي. إذ إن مزيج من معدلات فائدة أعلى، ونمو اقتصادي أقل مع صدمات مالية يمكنها أن تعكس معدل الدين إلى الناتج. فتعيد ارتفاع هذا المعدل، بعد أن كان متجهاً للانخفاض خلال الفترة ٢٠٠٦-٢٠١٠. وقد يصل إلى ١٨٣٪ بحلول العام ٢٠١٥.

لكن مع افتراض سيناريو إصلاحي، معبراً عنه باعتماد دعم مالي كبير متمثل أساساً بنقطتين، هما: ترشيد الانفاق الجاري، ولا سيما وضع حد للوضع الشاذ في مؤسّسة كهرباء لبنان، وزيادة الإيرادات بحدود ٣٪ من الناتج خلال خمس سنوات، وذلك بتنفيذ إصلاحات هيكلية طال تأخرها (مفصلة أدناه)، كل ذلك يمكن أن يحقق فائض أولي يصل إلى ٥٪ من الناتج بحلول العام ٢٠١٥، بحيث يمكن أن ينخفض الدين الحكومي إلى ما دون ١١٠٪ من الناتج خلال هذه الفترة، مع الاحتفاظ بمستوى أعلى من الاستثمار العام، والانفاق الاجتماعي لتوسيع شبكة الأمان. وهذا السيناريو يؤدي أيضاً إلى تخفيض معدلات الفائدة، ويرفع معدّلات النمو في المدى المتوسط. وتعول البعثة على خصخصة قطاع الاتصالات لتحقيق هذه الأهداف، وتحديدًا خفض الدين العام، وتعزيز النمو الاقتصادي.

٥-٢) الإصلاح الضريبي:

إن مقارنة السياسة الضريبية في لبنان، مع مثيلاتها في الدول العربية المجاورة، ينطوي على مفارقة كبيرة. ففي حين يتمتع لبنان بمتوسط دخل فردي، واحتياجات تمويل أكبر من هذه الدول، فإن الاقتطاع الضريبي فيه يسجل أدنى نسبة (باستثناء الأردن ومصر) ولا يتعدى

٤,١٧٪ من الناتج. وفيما تشكل الضرائب غير المباشرة المكون الرئيسي للعائدات الضريبية في لبنان (٧٠٪)، فإنها في دول المنطقة (باستثناء الاردن) أقل من ذلك مقابل تركيز أكبر على الضرائب المباشرة. هذا إلى جانب الشوائب والعيوب التي يعاني منها نظام الضرائب النوعية في لبنان، والتي تسمح بالتهرب الضريبي وعدم العدالة.

ويطرح تقرير البعثة جملة مبادئ، ينبغي مراعاتها في عملية الإصلاح الضريبي، هي: العدالة، الفعالية، وحدة الضريبة مجسدة في الضريبة التصاعدية الموحدة على الدخل الاجمالي للشخص بمعزل عن مصادره، توسيع قاعدة الضريبة، والرفع التدريجي لمعدلات بعض الضرائب التي ما زالت متواضعة قياساً بالمعايير العالمية، خصوصاً ضريبة VAT والضريبة على دخل الشركات. ومن الإصلاحات المطروحة في هذا المجال:

- إصلاح ضريبة الدخل.
- شمول الأرباح الرأسمالية للأفراد.
- توسيع قاعدة VAT بإعادة النظر بطريقة الاعفاءات في هذه الضريبة الممنوحة لبعض القطاعات، مثل الصحة، والتعليم، والزراعة والنقل. فيصار إلى منح هذه الإعفاءات على مخرجات هذه القطاعات بدلاً من منحها على المدخلات، أسوة بما هو معمول به في معظم الدول.
- إعادة النظر بمعدّل الضريبة على القيمة المضافة، والعمل على رفعه قليلاً.
- زيادة رسم الاستهلاك الداخلي على المشروبات الكحولية، والتبغ، وحماية القيمة الحقيقية لهذه الضرائب من خلال ربط معدّلها بمؤشر الأسعار.
- إعادة النظر بنظام المعايير الخاص باحتساب ضرائب الدخل على الأنشطة والمهن في قطاع الأعمال الصغيرة، مثل التأمين، والأطباء والمهندسين.
- معالجة مساوئ رسوم التسجيل العقاري. وذلك عبر منح بائع العقار الخاضع للضريبة، تنزيل من الأرباح الرأسمالية الخاضعة للضريبة يعادل رسم التسجيل.

٣-٥) الشراكة بين القطاعين العام والخاص:

يحدد تقرير البعثة خمسة شروط لنجاح هذه الشراكة، وهي:

- إطار مؤسّساتي وقانوني قوي.
- إدارة حكومية لديها خبرات تقنية كافية لإدارة PPP.

- التنافسية والشفافية في منح العقود.
- تحويل ما يكفي من المخاطر للقطاع الخاص.
- محاسبة وتسجيل لمؤشرات PPP المالية بشكل صحيح.

وحتى تكون هذه الشراكة ناجحة في لبنان، ينبغي أن توفر مكاسب إنتاجية، وأن تحد من المخاطر المالية، والاستحقاقات الطارئة. ولتأكيد النتائج الايجابية، سوف يكون على السلطات إعادة مراجعة مسودة قانون الشراكة لتضمينها ما يلي: الشروط القانونية الشاملة، اختيار وتقييم المشروع الاستثماري، خطوات المحاسبة والتسجيل ودور قوي لوزارة المالية مقابل المشروعات المحتملة.

٦- توصيات إصلاحية:

لقد توصل الفريق المشترك لكل من صندوق النقد والبنك الدولي خلال العام ٢٠١٠ إلى تقييم موحد، يركز إلى تحديد سبعة مجالات بحاجة إلى إصلاحات هيكلية في لبنان. وهي تعتبر حيوية على الصعيد الكلي بالنظر إلى دورها المحوري في تحقيق الدعم المالي، والنمو المستدام. وهذه المجالات هي، على الشكل الآتي:

أولاً- إصلاح قطاع الكهرباء، وعناصره هي: خفض كلفة الانتاج - زيادة الحماية - زيادة الاستثمارات - تصحيح التعرفة تدريجياً بما يغطي التكلفة بالحد الأدنى - إصلاح شامل للإطار المؤسسي الناظم للقطاع.

ثانياً- إصلاح قطاع الاتصالات، ومن عناصره: تخفيض التكلفة - تعزيز النوعية ومجالات التغطية - الخصخصة.

ثالثاً- إصلاح إدارة المالية العامة، وهي مشتتة وغير فاعلة، من أبرز عناصر إصلاحها: استحداث وحدة مالية على المستوى الوطني داخل وزارة المالية - اعتماد حساب خزينة موحد - تعزيز التكامل بين مديرتي الضريبة على القيمة المضافة وضريبة الدخل - تعزيز برمجة الانفاق - تحسين إعداد الموازنة - إدارة أفضل للدين والمساعدات المالية - تعزيز القدرة المحاسبية - إدارة المدفوعات وأعمال التدقيق المحاسبي - تعزيز وحدة كبار المكلفين - اعتماد التصريح الضريبي إلكترونياً - عدم الاستمرار بسياسة الاعفاءات الممنوحة للغرامات المتوجبة على المتأخرات الضريبية ..

رابعاً- إصلاح الخدمات الاجتماعية وشبكات الأمان الضعيفة أصلاً في لبنان. ومن أبرز عناصر هذا الإصلاح ما يلي:

- في الصحة، عقلنة وتوسيع نطاق تغطية الضمان الصحي .
- في التعليم، تحسين نوعية التعليم العام، بما فيه التعليم العالي والتدريب المهني .
- تعزيز الديمومة المالية والادارية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي .
- استحداث نظام تقاعد جديد لعمال القطاع الخاص .
- تطوير شبكات الامان الاجتماعي .

خامساً- اصلاح مناخ الاستثمار: وتحديدأ معالجة نقاط الضعف الكامنة في ارتفاع التكلفة الناجمة عن ضعف الحوكمة والتمويل والتزود بالطاقة والأجهزة الناظمة .

سادساً- استقرار القطاع المالي: ولا سيما تنفيذ ما يعرف بالجهاز المالي لتقييم الاستقرار من أجل مساعدة السلطات لتحديد المخاطر المحتملة التي تهدد استقرار القطاع المالي، وتقديم الاقتراحات لمعالجتها .

سابعاً- اصلاح الجهاز الاحصائي المفكك والضعيف في لبنان . فتعزيز قدرة هذا الجهاز على تقديم معلومات إحصائية ذات جودة ومصداقية، تطل الحسبات القومية، وإحصاءات الدخل والعمالة، والعقارات، وميزان المدفوعات، وفي الأوقات المحددة، يعتبر أمراً حيوياً لرصد التطورات الاجتماعية والاقتصادية، فضلاً عن المساعدة في اتخاذ القرار الصائب .

٧-مكافحة تبييض الأموال ومحاربة تمويل الارهاب :

لقد استحوذ هذا الموضوع على حيز هامشي من تقرير البعثة، التي اعتبرت أنه من الضروري بذل مزيد من الجهد في مجال مكافحة تبييض الاموال ومحاربة تمويل الإرهاب (anti-money laundering and combating the financing of terrorism) .
وذلك تماشياً مع توصيات ما يعرف بـ Financial Action Task Force .

العودة لمواجهة التحديات الأساسية^١

مع بدء التعافي من الأزمة المالية

تشهد دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (MENA) تحسناً اقتصادياً على خلفية التعافي العالمي المستمر. ما حدا بمعظمها إلى الحد من إجراءات التنشيط الاستثنائية التي اتبعتها لتحفيز النشاط الاقتصادي لحظة اندلاع الأزمة، والتي من ضمنها التوسع في الإنفاق الحكومي ودعم المؤسسات المتعثرة وتخفيض معدلات الفائدة...

ويمكن الحديث عن مجموعتين رئيسيتين من الدول في المنطقة وفقاً لتركيبتها الاقتصادية: الأولى، وهي مجموعة دول الشرق الأوسط، وشمال أفريقيا المصدرة للنفط (دول الـ MENA المصدرة للنفط) ٢، والثانية دول الـ MENA المستوردة للنفط (دول الـ MENA المستوردة للنفط) ٣.

فدول المجموعة الأولى، يتوقع أن تحقّق فوائض مالية كبيرة خلال العامين ٢٠١٠-٢٠١١ في ظل توقعات حول ارتفاع أسعار النفط. ومن شأن هذه الفوائض أن تمكن هذه الدول، في حال استخدامها بالشكل المطلوب، من تنويع اقتصادياتها باتجاه تطوير بقية قطاعاتها الاقتصادية غير النفطية، بما في ذلك القطاع المالي تشريعاً ورقابة.

أما بالنسبة لدول المجموعة الثانية، فإن تحسن المؤشرات الاقتصادية الكلية، يفرض عليها البدء بتشديد سياساتها المالية لتخفيف الضغط عن ماليتها العامة، والتركيز على مشكلة البطالة المزمنة والمرتفعة التي باتت تتخذ طابعاً هيكلياً يحتاج إلى معالجات جذرية.

١ - عرض موجز لتقرير نصف سنوي صادر عن صندوق النقد الدولي قسم شرق آسيا وشمال أفريقيا، بتاريخ شهر تشرين الأول

٢٠١٠ . www.imf.org/external/pubs/ft/reo/2010/mcd/eng/10/mreo1024.pdf

٢ - تضم هذه المجموعة الدول التالية: البحرين، إيران، الكويت، العراق، ليبيا، عمان، قطر، السعودية، السودان، الإمارات العربية المتحدة، واليمن.

٣ تضم هذه المجموعة الدول التالية: لبنان، سوريا، الأردن، مصر، المغرب، تونس، موريتانيا، جيبوتي، أفغانستان، وباكستان.

أولاً- دول الـ MENA المصدرة للنفط

يكتسب النفط أهمية استراتيجية في اقتصاديات دول MENA . وتمثل هذه الأهمية بشكل خاص في حصة النفط من الناتج المحلي من جهة، بحيث تتراوح بين ١٠٪ في دول مثل إيران واليمن والسودان، و ٣٠٪ في معظم دول مجلس التعاون الخليجي ، وتتجاوز ٥٠٪ في دول مثل قطر، وليبيا، والعراق . وكذلك في حصة الإيرادات النفطية من مجمل إيرادات الدولة من جهة أخرى، حيث تتراوح هذه الحصة بين الـ ٥٠٪ في بعض الدول (قطر والسودان)، و ٨٥٪ في بعض الدول كالكويت، وعمان، وليبيا، والعراق .

إن الدور المحوري الذي يلعبه النفط في اقتصاديات دول MENA، يجعل الاقتصاد في هذه الدول مكشوفاً إلى حد بعيد أمام تطور أسعار النفط في الأسواق العالمية . وفي الغالب، فإن الأزمة المالية العالمية أخذت طريقها إلى دول الـ MENA المصدرة للنفط عبر قناة القطاع النفطي، من دون إغفال قنوات أخرى، بالطبع كان لها دور في ذلك، كالمؤسسات المالية .

فبحسب بعض الدراسات، إن تغيير سعر برميل النفط بواقع ١٠٪ من شأنه أن يؤدي إلى تغيير في كل من حساب الأرصدة الخارجية والمالية العامة لدول الـ MENA المصدرة للنفط بنحو ٨٨ مليار و ٧٥ مليار دولار على التوالي . وبالنسبة إلى دول الخليج وحدها، فإن الأثر على حساب الأرصدة الخارجية والمالية العامة، سيكون بمقدار ٥٩ و ٤٨ مليار دولار على التوالي .

انطلاقاً من ذلك، فإن عودة أسعار النفط إلى الارتفاع في ظل استمرار مسيرة التعافي عالمياً، من شأنه أن ينعكس إيجاباً على المؤشرات الاقتصادية الكلية لدول الـ MENA المصدرة للنفط . وبناء على هذا التحسن، فقد بدأت بعض هذه الدول بتشديد سياساتها المالية والنقدية، فيما فضّلت دول أخرى ممن يمتلك هامشاً مالياً واسعاً، الاستمرار في سياساتها التوسعية للاطمئنان أكثر على صحة التعافي الاقتصادي .

١- اتجاهات السياستين المالية والنقدية على وقع تغير أسعار النفط والتعافي العالمي

من المتوقع أن تتحسن أسعار النفط في العامين ٢٠١٠ و ٢٠١١ لتصل إلى ٧٦ دولار و ٧٩ دولار للبرميل الواحد على التوالي، بعد ان بلغت ٦٢ دولار للبرميل عام ٢٠٠٩ . هذا الارتفاع في أسعار النفط، يرفع التوقعات بخصوص العديد من المؤشرات الاقتصادية في هذه الدول . إذ يمكن ان يصل فائض أرصدة الحسابات الخارجية إلى ١٢٠ دولار و ١٥٠ مليار دولار في العامين ٢٠١٠ و ٢٠١١ على التوالي، بعد ان بلغت ٧٠ ملياراً عام ٢٠٠٩ (من المتوقع أن تنال دول مجلس التعاون الخليجي الحصة الأكبر من هذه الفوائض بواقع ٥٠ مليار من أصل ٨٠ ملياراً المتوقعة) .

إن هذه الارتفاعات المتوقعة في أسعار النفط، من الممكن أن تؤدي إلى زيادة نمو الناتج النفطي بما بين ٣,٥٪ و ٤,٢٥٪. ما يرفع توقعات نمو الناتج المحلي الإجمالي في هذه الدول إلى ٥٪ عام ٢٠١١، مرتفعة من ١,١٪ محققة عام ٢٠٠٩.

إن تحقق هذه الأرقام، من شأنه أن يتيح لمعظم دول MENA المصدرّة للنفط مواصلة سياساتها المالية التوسّعية من دون ضغوط على ماليتها العامة في العامين المقبلين. إلا أن مؤشرات النصف الأول من العام ٢٠١٠ تشير إلى تواضع التوقعات المذكورة قياساً لما تحقق فعلاً.

ولكن، هذا الأمر لا ينطبق على كل الدول ضمن هذه المجموعة، فبعض الدول يضيق لديها الهامش المالي تبعاً لضعف مساهمة القطاع النفطي في اقتصادياتها، وبالتالي، لم يحل ارتفاع أسعار النفط دون قيام هذه الدول بتشديد سياساتها المالية. ومن الأمثلة على ذلك، قيام اليمن باستحداث ضريبة المبيعات، وقيام إيران بتخفيض الإنفاق الاستثماري.

وعلى الصعيد النقدي، تواجه الدول المصدرّة للنفط عموماً تحدي الموازنة بين الاستمرار في تحفيز الائتمان، وبين كبح الضغوط التضخمية المتأتية من ارتفاع الاسعار العالمية، وزيادة الطلب المحلي. ففي إطار مواجهة الضغوط التضخمية، لجأت معظم هذه الدول إلى اتباع سياسة نقدية تقييدية عبر استخدام عدة وسائل متاحة، كرفع معدلات الفائدة، وزيادة الاحتياطي الالزامي لدى المصرف المركزي وغيرها... حتى أن الدول التي لديها هامش مالي واسع من جراء الفوائض النفطية، عليها ان توقف السياسة المالية التوسعية بعد العام ٢٠١١، في سبيل المحافظة على معدلات تضخم معتدلة.

٢- تحديان رئيسيان على المدى المتوسط: تنويع الاقتصاد، وتطوير القطاع المالي

تواجه دول المنطقة، ولا سيما دول الفوائض النفطية المتراكمة، تحديان أساسيان على المدى المتوسط، الأول يتمثل بضرورة تنويع الاقتصاد ومصادر الإيرادات، والتحدي الثاني، يتعلق بتطوير القطاع المالي.

● **تنويع النشاط الاقتصادي ومصادر الإيرادات:** يتطلّب تحقيق هذا الهدف استخدام الإيرادات النفطية في تطوير البنية التحتية، وتطوير قطاع التعليم في دول مثل دول مجلس التعاون الخليجي، وسد الحاجات الاجتماعية الملحة في دول مثل اليمن والسودان، إضافة إلى المضي قدماً في عملية إعادة الاعمار في العراق.

كذلك، هناك ضرورة لترشيد سياسات الإعانة، وخاصة سياسات دعم الطاقة التي يجب إيقافها تدريجياً لما لها من أثر سلبي، فهي تؤدي إلى هدر الموارد، وإلقاء أعباء على المالية العامة للدول، بالإضافة إلى جعل القطاع الصناعي يتصف بالالتكالية على الإعانات وبشكل مستمر.

ولا بدّ أن تكون السلطات متيقظة لمخاطر إيقاف هذه الإعانات على الطبقة الفقيرة. ما يتطلب التأكد من متانة شبكات الأمان الاجتماعية للتخفيف من آثار هكذا خطوة.

ومما لا شك فيه، فإن تنويع مصادر الإيرادات، يتطلب زيادة نسبة الإيرادات غير النفطية عبر اتخاذ عدة خطوات يؤدي اتباعها إلى تحقيق هذا الهدف، ومن جملتها: (١) استحداث ضرائب جديدة (حيث تدرس دول مجلس التعاون الخليجي استحداث الضريبة على القيمة المضافة في إطار الاتحاد النقدي المزمع إنشاؤه)، (٢) توسيع مطرح الضريبة، (٣) تفعيل جباية الضرائب القائمة وغيرها.

● **تطوير القطاع المالي :** لا يزال القطاع المالي في دول المنطقة دون المستوى المطلوب، على الأقل قياساً للقطاعات المالية في الدول النامية. وذلك على الرغم من التقدم المحرز في هذا المجال. وهناك مساحة واسعة للعمل على تطوير هذا القطاع، منها خاصة في مجالي التشريعات والرقابة، وعلى وجه الخصوص، العمل على زيادة التعاون في مجالي التشريعات والرقابة بين دول المنطقة لتلافي الآثار السلبية التي يتركها الاختلاف في التشريعات والمعايير الرقابية فيما بينها، تجنباً لمزيد من أزمات المؤسسات المالية والمصارف المتعثرة. هذا إلى جانب تكوين احتياطات وقائية لمواجهة مخاطر السيولة، على غرار تجربة المملكة العربية السعودية.

ثانياً- دول الـ MENA المستوردة للنفط

تسعى حكومات دول المنطقة المستوردة للنفط إلى دعم وتحسين أوضاع ماليتها العامة، بعد الانحسار النسبي للأزمة المالية العالمية. وذلك عبر وقف إجراءات التنشيط المالي الاستثنائية التي اتبعت لمواجهة هذه الأزمة. ومن المتوقع والحال كذلك، أن يضيق العجز المالي في ميزانيات هذه الدول، وبالتالي أن تنخفض ديونها العامة.

وفي هذا الإطار، قامت الدول باستخدام عدة أدوات على جانبي الإيرادات والنفقات. فعلى صعيد النفقات، قامت بعض الدول (الأردن ومصر) بترشيد الإعانات الحكومية، وقامت موريتانيا بتخفيض النفقات في الإدارات العامة عبر إعداد برنامج إصلاحي، وفي الأردن جمدت السلطات التوظيف في القطاع العام ما خلا قطاعي الصحة والتعليم نظراً لأهميتهما.

وعلى صعيد الإيرادات، عملت السلطات على زيادة الإيرادات عبر استحداث ضرائب جديدة في بعض الدول، كسوريا، ورفع معدلات ضرائب في دول أخرى، كمصر وموريتانيا، وفي تونس، قامت السلطات بترشيد إدارة الدين العام عبر خفض الفوائد وإصلاح نظام التقاعد.

إن حالة التعافي من الأزمة، يفرض على دول المنطقة الخروج من حالة الطوارئ التي فرضت

في أعقاب هذه الأزمة، والعودة إلى مواجهة التحدي الكبير الذي لم يعد يحتمل التأجيل ألا وهو البطالة. فالبطالة المرتفعة والمزمنة، تتميز بأنها تضرب ففتي المتعلمين والشباب بشكل قوي. ويفرض هذا التحدي العمل على أكثر من صعيد، إذ ان تحقيق معدلات نمو عالية، لم يعد كافياً في ظل ضعف تجاوب سوق العمل مع النمو الاقتصادي. الأمر الذي يعني، أن المشكلة باتت هيكلية، وتتطلب معالجة جذرية، بمزيج من سياسات تستهدف رفع معدلات النمو وإصلاح النظام التعليمي، والتشريعات ذات الصلة وغيرها.

١- واقع البطالة في دول الـ MENA المستوردة للنفط

من ابرز التحديات الاقتصادية التي تواجهها دول الـ MENA المستوردة للنفط، هي مشكلة البطالة التي بلغت ١١٪ عام ٢٠٠٨، وما يضاعف المشكلة، هو أن نصف العاطلين عن العمل هم من فئة الشباب دون الـ ٢٥ سنة، وأن هناك عدداً كبيراً من العاطلين عن العمل هم من المتعلمين. فمجموعة دول MENA^١ وحدها بحاجة إلى أكثر من ١٨,٥ مليون وظيفة جديدة في العقد المقبل. وإذا بقيت معدلات النمو على حالها كما كانت عليه في العقدين الماضيين - أي بحدود الـ ٤,٥٪ - فإنها لن تستطيع خلق أكثر من ١١ مليون وظيفة. ما يعني إضافة سبعة ملايين عاطل جديد عن العمل.

٢- أسباب البطالة والحلول المقترحة

ويعدد التقرير جملة أسباب تقف وراء البطالة، مقترحاً حلولاً للتخفيف، منها، أبرزها ما يلي:

● **عدم ملائمة المهارات المعروضة مع تلك المطلوبة،** وتقع المسؤولية بالدرجة الأولى على النظام التعليمي.

ويكمن حل هذه المشكلة في تطوير النظام التعليمي باتجاه التركيز على الجودة، وبما يجعل مناهج التعليم متوافقة مع متطلبات سوق العمل.

● **جمود أسواق العمل،** ويقصد بالجمود هنا، قوانين العمل التي تجعل من الصعوبة بمكان صرف العمال. ما يعيق بالمقابل عملية التوظيف، بحسب الصندوق. فأرباب العمل يحجمون عن توظيف عمال جدد إذا كانت القوانين تصعب عملية صرفهم، وتجعلها ذات كلفة عالية.

أما الحل برأي الصندوق، فيكمن في سن تشريعات جديدة تهدف إلى تبسيط إجراءات صرف العمال (دون أي اعتبار لضرورة الحفاظ على حقوق العمال وحمايتهم من الصرف

١ - تضم هذه المجموعة الدول التالية: لبنان، سوريا، الأردن، مصر، المغرب، وتونس.

التعسفي) وخفض التكاليف المترتبة عنها، ما يجعل أرباب العمل أكثر إقداماً على التوظيف في فترات التحسن الاقتصادي.

● تخلف معدلات النمو عن تأمين العمالة الوافدة حديثاً إلى سوق العمل .

فالحل يكون هنا، بحسب الصندوق، باستغلال الفرص المتاحة عبر المزيد من الانفتاح التجاري، من أجل زيادة معدلات النمو الاقتصادي. وذلك استناداً إلى دراسات الصندوق التي تثبت ان هناك علاقة إيجابية بين التجارة الخارجية وبين النمو الاقتصادي. إلا أنه، وادراكاً من الصندوق للمخاطر والتحديات التي تفرضها عملية التحرير الاقتصادي التي يدعو إليها، على اقتصاديات الدول، انامية عموماً، وتلك المستوردة للنفط خصوصاً، فإنه يدعوها أيضاً، تحسباً لهذه التحديات، والمخاطر التي يتجنب التصريح عنها، للعمل على زيادة التنافسية، وتحسين بيئة الاعمال للاستفادة من الانفتاح التجاري المشار إليه. ويذكر عدة خطوات يمكن القيام بها على هذا الصعيد:

- تسهيل إجراءات تأسيس الشركات والاستحصال على رخص البناء.
- تقوية المؤسسات العامة التي تعاني من ضعف كبير.
- توسيع حجم القطاع الخاص على حساب القطاع العام.
- تطوير التجارة البينية بين دول المنطقة، فنسبة الواردات البينية لم تتجاوز ٢٥٪ من اجمالي الواردات لهذه الدول.

وتجدر الإشارة، إلى أن موضوع البطالة، خصوصاً فترة ما بعد الأزمة المالية العالمية، قد استحوذ على اهتمام تقرير آخر^(١) صادر عن منظمة العمل الدولية (ILO). حيث يؤكد هذا التقرير على ضرورة توفير شبكة أمان وحماية اجتماعية، للتخفيف من الآثار الاقتصادية والاجتماعية لازمة المالية العالمية، مستوى معيشة العاطلين عن العمل من جهة، والحد من احتمالات ازدياد البطالة مستقبلياً من جهة أخرى.

وفي هذا الاطار، يوصي التقرير بوضع مسألة البطالة في مقدمة أولويات الجهات المؤسسية. مقترحاً لذلك جملة سياسات وتدابير، أبرزها ما يلي:

١- أن يتم التعاطي مع موضوع العمالة والبطالة بشكل متكامل ضمن إطار سياسة التنمية العامة للدولة، وان لا يصر إلى المعالجة الجزئية.

١ - الأزمة المالية الاقتصادية والاجتماعية العالمية في الدول العربية، من رسائل السياسات، منظمة العمل الدولية، زافريس ترانانتوت، ٢٠١٠.

- ٢- توسيع التشاور مع الشركاء الاجتماعيين الذي من شأنه أن يؤدي إلى تحقيق قدر أكبر من التوافق الاجتماعي، وتحسين السياسات والنتائج الاقتصادية والاجتماعية المستدامة.
- ٣- إيلاء اهتمام أكبر للمتطلبات الاحصائية والادارية لمعرفة حجم المشكلة واسبابها لمعالجتها بفاعلية لاحقاً.
- ٤- تقديم إعانات نقدية لمنع تسرب الأطفال من المدارس، إلى جانب إعادة المتسربين منهم بهدف إكسابهم المهارات والمعارف المؤهلة لدخول سوق العمل.
- ٥- حماية النساء العاملات، ومنع تحول تعويضات الأمومة إلى أعباء على أصحاب العمل، فتكون دافعاً لهم لعدم توظيف النساء والتخلي عنهم.

ثالثاً: التكامل الاقتصادي بين دول MENA المصدرة والمستوردة للنفط

تنعم الدول المصدرة للنفط برأسمال كبير يبحث عن فرص استثمارية، في الوقت الذي تعاني هذه الاقتصاديات من نقص في اليد العاملة. وفي المقابل، تعاني الدول المستوردة للنفط من نقص في الرساميل والاستثمارات وفائض في اليد العاملة. إن توافر هذه الميزات يفسح المجال لقيام نوع من التعاون، والتكامل الاقتصادي بين الدول المصدرة والمستوردة للنفط في المنطقة. ما ينعكس إيجاباً على كلا المجموعتين.

حرب العملات، من تردّدات الأزمة المالية العالمية^١

تمهيد

حذر مدير صندوق النقد الدولي دومينيك سترأوس كان، من أن انتشار فكرة استخدام العملات كسلاح، سوف تقوّض مسيرة التعافي العالمي. ففي مقابلة مع صحيفة الفاينانشيال تايمز بتاريخ ٥ تشرين أول عام ٢٠١٠، حذر سترأوس أنه في حال ترجمت هذه الفكرة إلى أفعال، فإنها سوف تترك آثاراً سلبية مدمرة ضخمة على المدى البعيد. وقد تزامن ذلك مع تصريحات لمسؤولين وخبراء في الإدارة الأميركية تحرض على إعلان حرب تجارية على الصين.

وفي الوقائع، فقد ضخت الولايات المتحدة الأمريكية مبلغ ٢,٣٥ تريليون دولار منذ بدء الأزمة، ما أدى إلى خفض قيمة الدولار أمام بقية العملات. اليابان وكوريا الجنوبية وروسيا وسنغافورة تتدخل في أسواق العملات للحد من ارتفاع قيمة عملاتها. البرازيل وتايلاند وتايوان، تفرض ضرائب على الاستثمارات الأجنبية الوافدة إليها لكبح جماح ارتفاع عملاتها. بدورها الصين تدخلت بقوة في أسواق الصرف وتراكم فوائض ضخمة للإبقاء على الرنمينبي ٢ منخفض القيمة، الخ...

هذه المواقف، بالإضافة إلى الخطوات المتخذة على هذا الصعيد، تفيد بلا أدنى شك، أنه بالحد الأدنى، هناك أرضية خصبة لتأجيج حرب عملات عالمية بدأت بعض مناوشتها بالظهور بين القوتين الاقتصاديتين الأعظم في العالم: الولايات المتحدة الأمريكية والصين. فالأولى تعتبر أكبر مستهلك في العالم، إذ تبلغ حصتها ٢٥٪ من إجمالي الاستهلاك العالمي، في حين أن الثانية، تعد أكبر مصدر في العالم حيث تستحوذ على ٤٠٪ من إجمالي الصادرات العالمي.

١ - دراسة لدور العملات في تطور العلاقات الاقتصادية بين الدول المتضررة بشكل أو بآخر من الأزمة المالية العالمية، من إعداد المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق.

٢ «الرنمينبي» هو اسم العملة الصينية ويطلق أيضا عليها اسم «اليوان».

والصراع التجاري بينهما إذا ما تطور، فإنه سوف يؤدي إلى حرب عملات عالمية تطال شظاياها الجميع.

فضلاً عن ذلك، فإن هاتين الدولتين تربطهما علاقة معقدة. فالصين تصدر سلعتها إلى الولايات المتحدة، وتحصل مقابل ذلك على الدولارات التي تعود وتضخها في الاقتصاد الأمريكي عبر شراء سندات الحكومة الأمريكية، وذلك، من أجل تمكين السوق الأمريكي، من إيجاد التمويل اللازم لشراء السلع الصينية من جديد. فالصين تعتمد بشكل كبير على السوق الأمريكي وأمريكا تعتمد بشكل كبير على الاستدانة من الصين. هذه العلاقة المتبادلة والمتشابكة تحتم على الطرفين التفكير ملياً قبل التصعيد.

وهذا الموضوع بحد ذاته، يطرح جملة تساؤلات حول ماهية حرب العملات وعواملها وأدوات الصراع ومستوياته إلى جانب نتائج هذه الحرب وموقع لبنان منها.

١ - ما هي حرب العملات؟

يعتبر التنافس الاقتصادي في صلب أهداف حرب العملات، خصوصاً تحفيز النمو الاقتصادي، وخفض معدلات البطالة، وخفض العجز في الميزان التجاري^١. لكن ليس كل عملية تدخل في سوق العملات، تنذر بالضرورة بحصول حرب عملات. بل يتوقف الأمر على حجم التدخل، ومدى استمراريته بالإضافة إلى الثقل الاقتصادي للأطراف المشاركة.

تبدأ العملية عندما تقوم دولة معينة بخفض قيمة عملتها لتحفيز نشاطها الاقتصادي فتتضرر بعض الدول من جراء ذلك، فتقدم أيضاً على تخفيض قيمة عملتها من أجل الهدف نفسه، وتكر السبحة فتتسارع عملية تخفيض قيمة العملات بين الدول.

فالتخفيض في قيمة العملة المحلية، يجعل السلع والخدمات الوطنية أرخص نسبياً بالمقارنة مع السلع والخدمات الأجنبية، فتزداد صادراتها وتنخفض وارداتها. ارتفاع الصادرات يعني زيادة الطلب على السلع المحلية، وبالتالي زيادة الإنتاج وزيادة التوظيف لتلبية الطلب، فينمو الناتج المحلي الإجمالي وتنخفض البطالة. من ناحية أخرى، تساهم زيادة الصادرات وانخفاض الواردات بتقليل العجز في الميزان التجاري.

وبما أن حجم التجارة المتنافس عليه محدود، فإن هذه السياسة لن تعود على من اتبعها بالنفع إلا على المدى القصير، أما على المدى البعيد فلا يبقى إلا أثارها السلبية، كارتفاع التضخم وتآكل القدرة الشرائية للمستهلكين في العالم، بالإضافة إلى انكماش النشاط

١ العجز في الميزان التجاري بين دولتين هو الفارق بين قيمة ما تصدر وما تستورد فإذا ما كانت قيمة المستوردات أكبر من قيمة الصادرات يحصل عجز في الميزان التجاري والعكس يؤدي إلى حدوث فائض في الميزان.

الاقتصادي العالمي متأثراً بفقدان الثقة وارتفاع معدلات التضخم .

وتاريخياً لم يتم استخدام العملات كأداة اقتصادية على نطاق واسع، إلا في أعقاب أزمة الكساد الكبير التي امتدت بين عامي ١٩٢٩-١٩٣١، واستمرت حرب العملات في تلك المرحلة لمدة خمس سنوات من العام ١٩٣١ حتى العام ١٩٣٦، وكانت بريطانيا اللاعب الأشد تأثيراً ونشاطاً في هذه الحرب .

٢- الأسباب الكامنة وراء حرب العملات

يمكن الحديث عن عاملين رئيسيين أوصلا العالم إلى حافة حرب العملات، هما:

العامل الأول، فشل السياسات المالية، والنقدية التقليدية الأمريكية في إنعاش اقتصادها المتخبط في الازمة المالية العالمية، الأمر الذي دفعها إلى اللجوء إلى أدوات غير تقليدية على صعيد السياسات المالية (التييسير الكمي) . و **العامل الثاني**، يتمثل باختلال التوازن الاقتصادي العالمي لغير صالح الولايات المتحدة، التي استفاقت للمطالبة بمعالجته بعدما رفضته في السابق عندما كانت تتمتع بفوائض كبيرة مقابل عجوزات ضخمة لدى بقية الدول .

ففي العامل الأول، فشلت الولايات المتحدة الأمريكية بمعالجة أزمتها المالية في السنتين الأخيرتين بالطرق التقليدية . حيث بقي النمو يتراوح بين ٢ إلى ٢.٥٪، ومعدل البطالة لم ينخفض دون ٩.٦٪ بحسب أرقام الفصل الثالث لعام ٢٠١٠ . لذلك لجأت إلى أسباب غير تقليدية (وصفها بعض المحللين الاقتصاديين بأنها أسلحة نووية اقتصادية) عبر طبع الأموال . وهي خطوة من شأنها تخفيض قيمة الدولار مقابل رفع قيمة بقية العملات . وبذلك تتمكن السياسات الأمريكية من تصدير مشاكلها إلى باقي الدول، في إطار ما بات يعرف بسياسة «أفقر جارك» .

أما بالنسبة **للعامل الثاني** المتعلق باختلال التوازن الاقتصادي العالمي، فقد تضافرت عدة عناصر لتجعل السلع والخدمات في الدول النامية تمتاز من الناحية التنافسية عن نظيراتها في الدول المتقدمة، بدءاً بانخفاض كلفة رأس المال، مروراً بانخفاض تكاليف الأراضي، ورخص اليد العاملة الماهرة، وصولاً إلى الفروقات الهيكلية بين المناهج الاقتصادية المتبعة في معظم الدول المتقدمة، والتي تعتمد على الاستهلاك كمحرك للنمو الاقتصادي، وبين مثيلاتها في الدول النامية المعتمدة على التصدير كمحرك لنشاطها الاقتصادي .

وبسبب العولمة التي ألغت الحواجز أمام التجارة الخارجية، تسنى لهذه السلع، والخدمات الرخيصة، أن تغزو العالم المتقدم، وبالأخص أمريكا محدثة عجزاً تجارياً هائلاً بين الطرفين . فالصين وصل فائضها التجاري إلى ٤.٧٥٪ من إجمالي الناتج المحلي الإجمالي، ووصل الفائض

لدى ألمانيا إلى ٦٪.

هذا التحول الكبير، نقل أمريكا من دولة ذات فوائض ضخمة إلى دولة ذات عجوزات ضخمة وأدى إلى تراكم ديون هائلة على الدول الغنية^١. وفي الوقت نفسه، تمت مراكمة احتياطات أجنبية كبيرة لدى دول الفوائض، فوصلت هذه الاحتياطات إلى ٢٦ تريليون دولار في الصين مع نهاية شهر أيلول من العام الحالي، ومن المتوقع أن تصل إلى ٣ تريليون في العام ٢٠١١. وإذا ما أضفنا احتياطات الدول النامية الرئيسية، فإن الرقم يصل إلى ٦٨ تريليون دولار أي بزيادة ٥٠٪ عن الاحتياطات المتراكمة قبل اندلاع الأزمة المالية العالمية قبل سنتين.

ولمعالجة هذا الاختلال، فقد قدمت الولايات المتحدة خلال اجتماع مجموعة العشرين لوزراء المالية الذي انعقد في تشرين الأول عام ٢٠١٠ طرحاً لتحديد هامش لحركة الفوائض والعجز التجاري بحدود ٤٪ من الناتج المحلي الإجمالي. ولكن، هذا الطرح رفض بشدة من قبل ألمانيا والصين بحجة أنه "يعيدنا إلى الاقتصاد المخطط".

وهذا الطرح الأمريكي، هو أشبه ما يكون بطرح المفاوضات البريطاني الاقتصادي الشهير جون ماينرد كينز في مؤتمر بريتون وودز^٢ الذي انعقد في العام ١٩٤٤، والقاضي بجعل آلية تلقائية لضبط الخلل التجاري الكبير على الصعيد الدولي، والذي رفضته حينها الولايات المتحدة نفسها عندما كان الخلل لصالحها.

٣- أدوات الصراع ومستوياته:

يمكن تحديد مظاهر الصراع الحالي ضمن المستويات الآتية:

- عدم سماح السلطات الصينية لعمليتها بالارتفاع.
- سياسات التوسع المالي التي تتبعها السلطات في الدول المتقدمة وخصوصاً أمريكا.
- موقف الدول النامية من تدفق الرساميل إليها.
- التهديد من جانب الولايات المتحدة بإغراق العالم بالدولارات، في حال انسداد كل آفاق الحل التي لا تلبى مصالحها.

فعلى المستوى الأول، تتهم الولايات المتحدة الصين بأنها تمنع اليوان الصيني من الارتفاع.

١ وصل الدين العام الأمريكي إلى ما يقارب الـ ٩٥٪ من الناتج المحلي الإجمالي، والعجز التجاري تجاوز الـ ٧٪. وفي اليابان بلغ الدين العام إلى ما يقارب الـ ٢٠٠٪ من الناتج المحلي الإجمالي.

٢ انعقد هذا المؤتمر لوضع نظام مالي عالمي وتمخض عنه نظام بريتون وودز الذي ربط العملات بالدولار الأمريكي وربط الدولار الأمريكي من ناحية ثانية بالذهب عند معدل محدد وترك حرية حركة محدودة لأسعار الصرف.

وذلك، عبر تدخلها في أسواق العملات بمعدل مليار دولار يومياً، وتعتقد الولايات المتحدة أن اليوان مقوم بأقل من قيمته الحقيقية بنسبة ٤٠٪، ولذلك، فهي تطالب الصين برفع قيمة اليوان بـ ٢٠٪ على الأقل.

إلا أن الصين، كانت حاسمة في رفضها لمطلب رفع قيمة عملتها، خشية أن يؤدي ذلك إلى عمليات إفلاس واسعة في قطاع الصادرات، وهو واحد من الركائز الأساسية لاقتصاد الصين الذي ينمو منذ سنوات بوتيرة عالية، ويقود مع اقتصادات ناشئة أخرى مثل الهند، والبرازيل انتعاشاً اقتصادياً عالمياً.

ويذكر، أن اليوان الصيني كان قد ارتفع بين تموز ٢٠٠٥ وتموز ٢٠٠٨ بنسبة ٢٠٪، دون أن يؤدي ذلك إلى خفض العجز التجاري بين الصين والولايات المتحدة. بل ارتفع بنسبة ٣٣٪. ما يدفع إلى الاعتقاد، أن المشكلة ببساطة ليست أزمة أسعار صرف متلاعب بها، بل هي أزمة هيكلية لها وجهان، الأول، يتمثل بالخلل على الصعيد الاقتصادي الداخلي للدول الغنية مثل ضعف الإنتاجية، وارتفاع البطالة لفترات طويلة، وارتفاع الديون السيادية بشكل مقلق، أما الوجه الثاني، فيتمثل بأزمة النظام المالي العالمي، الذي يستجلب الاختلالات على الصعيد الاقتصادي العالمي.

لكن ذلك، لم يمنع الصين من القيام مرة جديدة برفع قيمة عملتها بحذر وببطء، على خلاف ما تبغيه الدول الغنية التي تطالبها برفعه بمعدلات مرتفعة وبسرعة.

وعلى ضوء ذلك، فإن تصويت مجلس الشيوخ الأميركي خلال شهر أيلول من العام ٢٠١٠ على إجازة مشروع قرار يرمي إلى فرض رسوم حمائية على الدول التي تعتمد على تخفيض قيمة عملاتها، يطرح تهديداً جدياً على العلاقات التجارية، يمكن أن يتخذ الأشكال الآتية:

● حذو عدد آخر من الدول الخطوة الأمريكية، وبالتالي انتشار القيود التجارية. ما يعني نسف واحدة من أهم دعائم النظام الرأسمالي الذي تبشر به الدول المتقدمة عموماً، والولايات المتحدة خصوصاً.

● ارتفاع الأسعار، وزيادة فاتورة الاستيراد في الدول التي تعيق استيراد السلع الصينية الرخيصة. فالولايات المتحدة التي اتخذت قرار فرض رسوم تجارية على الصين رغبة بتطوير قطاع الصادرات لديها، ستشهد ارتفاعاً في الأسعار الذي سيتولد من جراء فقدان السلع الصينية الرخيصة. ما يضعف الطلب المحلي الأميركي. الأمر الذي يمهد لحدوث ركود عميق، خاصة، وأن الاستيراد الأميركي من الصين سوف يُعوّض من دول نامية أخرى بأسعار أعلى من

١ تدخل الصين يتم عبر شراء العملات الأجنبية وخصوصاً الدولار وعرض اليوان في مقابل ذلك.

السلع الصينية.

● سوف تفقد الصين واحداً من أكبر الأسواق التصريفية التي تعتمد عليها، مع ما يعنيه ذلك من فقدان ملايين الوظائف في الصين في المدى المنظور. وإن كان الاقتصاد الصيني قادر في المدى الطويل على التحول نحو أسواق أخرى، أو تفعيل الطلب الداخلي لتحفيز الاقتصاد من جديد.

● الدول النامية سوف تستفيد من هذا الإجراء. إذ إنه يفتح أمامها أبواب السوق الأمريكي الذي يشكل ربع الاستهلاك العالمي. ومن جهة أخرى، سوف تتضرر من غزو المنتجات الصينية لأسواقها. وبهذا تكون قد عادت إلى حالتها السابقة. وكل ما تغير هو عملية تبديل في مواقع اللاعبين على خريطة التجارة الخارجية.

● الدول الأوروبية قد تتضرر من هذا الإجراء. إذ إن الصادرات الصينية سوف تزاحم بشدة على الأسواق الأخرى للتعويض عن خسارة السوق الأمريكي. وبالطبع سوف تكون الأسواق الأوروبية واليابانية من أولى الأسواق التي سوف تستهدفها.

أما على المستوى الثاني المتعلق بسياسات التوسع المالي في الدول الغنية، فإن النظام الاقتصادي الرأسمالي يتيح استخدام عدة أدوات، لتصحيح الخلل في اقتصاديات الدول. وتقسم هذه الأدوات إلى قسمين: (١) الأدوات المالية وهي تشمل بشكل رئيسي معدلات الضرائب، وحجم الإنفاق الحكومي، وتشمل أيضاً كل عملية تؤدي إلى ضخ، أو سحب سيولة من الاقتصاد. (٢) الأدوات النقدية التي تمثل أسعار الفوائد الركيزة الأساس فيها، وتشمل إضافة إلى أسعار الفائدة بعض الأدوات، مثل نسبة الاحتياطي الإلزامي لدى المصرف المركزي، نسبة الإقراض إلى الودائع وغيرها...

وفي هذا الإطار، فقد عمد المصرف الفيدرالي الأمريكي، إلى ضخ مئات مليارات الدولارات في الاقتصاد الأمريكي عبر طبع النقود، فيما يسمى « سياسة التيسير الكمي »، التي يعتقد أن الهدف النهائي لها هو إضعاف الدولار عبر عرض المزيد منه في السوق، لا سيما في ظل ميل المستهلك الأمريكي إلى الادخار وليس الاستهلاك في ظل الأزمة من جهة، وإحجام المصارف الأمريكية عن المخاطرة بالإقراض المحلي في ظل الانكماش الذي يعاني منه البلد من جهة أخرى.

لكن يبقى، أن تأثير السياسات المالية الأمريكية التوسعية على العملة الصينية ضعيف، وذلك بسبب القيود الصينية على حركة رأس المال، وفي ظل الاحتياطات الأجنبية الضخمة الجاهزة للتدخل لدعم اليوان لفترات طويلة.

وبذلك، فإن ما يمكن أن تحققه سياسة التيسير الكمي المشار إليها، هو خفض العجز التجاري^١ مع بقية الدول التي لا تستطيع مواجهة الدولارات الرخيصة التي تصدرها الولايات المتحدة، ما يزيد صادرات الولايات المتحدة لهذه الدول، ويقلل صادرات الدول النامية إليها، وهذا يعني ارتفاع النمو، وبالتالي انخفاض البطالة في الولايات المتحدة، وانخفاض النمو، وارتفاع البطالة في الدول التي ارتفعت قيمة عملاتها (الدول النامية). وبالتالي، تكون الولايات المتحدة قد اختارت دولا أخرى غير الصين لتصدر إليها مشاكلها الداخلية. والأمر هنا، يتوقف على قدرة صمود الدول النامية في مواجهة رأس المال المتدفق.

وبالانتقال إلى المستوى الثالث المتمثل بموقف الدول النامية في مواجهة إغراقها بالرساميل، فقد اختلفت خيارات هذه الدول إزاء هجمة رؤوس الأموال عليها. فبعضها قام باتخاذ إجراءات لضبط الرساميل الوافدة، كالبرازيل التي ضاعفت الضريبة على شراء السندات السيادية، والحكومة التايوانية التي أقرت ضريبة معدلها ١٥٪ تفرض على شراء السندات السيادية أيضاً. ودول أخرى فضلت التدخل في أسواق العملات لضبط قيمة عملتها، كسنغافورة وكورية الجنوبية وتايلاند والهند.

إن تطور حجم الرساميل الوافدة على الدول النامية، يحتم عليها التنسيق فيما بينها لاتخاذ خطوات أكبر لئلا تنتقل إليها الأزمة المالية، وتصبح كبش الفداء الذي تبحث عنه كل الدول المأزومة حالياً.

إذاً، هذه المستويات الثلاثة تبين أن محور الصراع واحد، وهو التنافس على الطلب العالمي بين الدول الغنية التي تعاني من انكماش مستعصي، وبين الدول النامية التي تعيش فترات رخاء تريدها أن تطول. الدول الغنية وعلى رأسها الولايات المتحدة تحاول أن تخفض قيمة عملتها، وأن ترفع قيمة عملات الدول النامية (عبر سياسة التيسير الكمي). وهذا ما يجعل سلعها أكثر تنافسية، وبالتالي تزداد صادراتها على حساب صادرات الدول الأخرى، ما يرفع النمو عندها ويخفض البطالة وفي الوقت نفسه يخفض النمو عند الدول النامية، ويرفع البطالة فيها.

ويبقى المستوى الرابع المتصل بتهديد الولايات المتحدة بإغراق العالم بالدولارات. فهذه الأداة لم يتم استخدامها بعد. وهي الأخطر ليس على الاقتصاد العالمي وحسب، وإنما أيضاً على الولايات المتحدة نفسها، وكان قد طرحها كبير المحللين الاقتصاديين في صحيفة الفاينانشيال تايمز مارتن وولف، حيث قال:

«لنقولها بصراحة، الولايات المتحدة تسعى لنقل التضخم إلى العالم (inflate the world)،

١٤ عبر زيادة الصادرات في حال انخفضت قيمة الدولار

بينما الأخير يسعى إلى دفع أمريكا إلى الانكماش (deflate the US) . الولايات المتحدة يجب أن تفوز حيث إن لديها ذخيرة لا متناهية: لا حدود للدولارات التي يستطيع البنك الفدرالي أن يخلقها. المطلوب مناقشته هو شروط استسلام العالم .

جوهر هذه الفكرة، هو أن الولايات المتحدة تستطيع أن تطبع إلى ما لا نهاية دولارات تمكنها من سداد ديونها، وشراء حاجاتها، وتخفيض قيمة الدولار، ورفع بقية عملات العالم إلى حد يضطر معه العالم إلى الاستسلام، وهذه الفكرة مبنية على أساس أن الدولار هو العملة الاحتياطية القياسية التي تتمتع بمقبولية على الصعيد العالمي. لكن هذه السياسة يشوبها إغفالها لحقيقة أن العملة الاحتياطية العالمية - الدولار - لم تكن لتصبح كذلك لولا الاقتصاد القوي الذي يقف خلفها، ولولا قدرتها على المحافظة على الثروات المقومة بها، ولكن عندما تستخدم العملة الخضراء بهذه الطريقة الجنونية، من قال إن العالم سوف يبقى يعتمد على كعملة احتياط عالمية، بل من المرجح أن يتخلى عنها، ويبحث عن بديل بغض النظر عما سيكون هذا البديل. وعندما يفقد الدولار هيئته في الاقتصاد العالمي، سوف يكون أثره تدميراً على الاقتصاد الأمريكي عبر تحقيق معدلات تضخم فاحش.

إن طباعة الدولارات تبقى أداة ممكن استخدامها طالما أن الثقة بالعملة قائمة، وعندما تلوح في الأفق بوادر فقدان للثقة بالعملة، يصبح الإصرار في استخدامها انتحاراً. وعليه، لن يجدي التهويل بإغراق العالم بالدولارات، ولن يحل المعضلة في الاقتصاد العالمي.

٤- آثار جانبية أخرى متوقعة لحرب العملات :

بالإضافة إلى الآثار التي مرّ ذكرها ، فإن اشتعال حرب عملات له آثار أخرى على صعيد متغيرات اقتصادية أساسية، من أهمها:

١- الذهب، والمعادن النفيسة، والسلع الأساسية: من المتوقع أن ترتفع أسعار الذهب والمعادن النفيسة والسلع الرئيسية، كالقمح والكاكاو وغيرها، كملجأ آمن للحفاظ على الثروة في ظل فوضى أسواق العملات.

٢- النفط: وهو يرتبط بحركة عكسية مع سعر الدولار، حفاظاً على قيمته. فمع انخفاض الدولار في حال نشوب حرب عملات، يتوقع للنفط أن يشهد في تلك الحالة ارتفاعات مقابلة.

٣- الانكماش على الصعيد العالمي، وذلك بسبب انخفاض القدرة الشرائية للمداخيل. ما ينعكس سلبياً على الاستهلاك والإنتاج، خصوصاً مع ارتفاع أسعار النفط، وما يترتب عليه من زيادة في تكاليف الإنتاج وأسعار السلع.

٤- ارتفاع الأرصدة الخارجية، والفوائض للدول المصدرة للنفط من جراء التصحيح التلقائي الذي سوف يشهده سعر النفط مع انخفاض الدولار.

٥- تدني قيمة الثروات المقومة بالدولار بسبب انخفاض قيمة الدولار، خاصة تلك التابعة للدول الخليجية التي تستثمر بكثرة في السوق الأمريكي.

٦- ارتفاع معدلات التضخم في دول الخليج، بسبب الربط القائم بين عملاتها والدولار وارتفاع الأصوات المطالبة بفك الارتباط بين عملات هذه الدول والدولار.

٥- موقع لبنان في حرب العملات

إن أي حرب عملات على الصعيد العالمي، من المتوقع أن تؤدي إلى آثار وخيمة على لبنان، نوجزها على الشكل التالي:

١- ارتفاع الأسعار في السوق المحلي تحت وطأة عوامل عديدة، أهمها:

- اعتماد لبنان على الاستيراد من أوروبا ودول أسيوية لتأمين حاجاته بنسبة تفوق ٨٠٪.
- ارتباط الليرة بالدولار.

● ارتفاع أسعار النفط و السلع رئيسية أخرى متداولة في الأسواق العالمية، ما يؤدي إلى زيادة كلفة الانتاج في مختلف القطاعات، بما في ذلك قطاع الكهرباء.

● احتمال ارتفاع أسعار العقارات نتيجة المضاربات، التي قد يسببها تدفق الرساميل الهاربة من الركود الاقتصادي في الدول الغنية.

٢- تدفق الأموال الساخنة إلى لبنان بقوة للاستفادة من فوارق العائد على السندات. ما يزيد من كلفة عمليات التعقيم. وإذا ما قرر المصرف المركزي خفض الفوائد إلى درجات تقارب المعدلات العالمية، فإن النظام المصرفي في لبنان، يصبح في خطر، بسبب اعتماده بشكل رئيسي على الاستثمار في السندات الحكومية (الدين العام اللبناني).

٣- تضرر القطاع السياحي الذي يعتمد على الخارج إلى حد بعيد.

٤- تزايد العجز في الموازنة العامة نتيجة ارتفاع كلفة فاتورة المشتقات النفطية المستوردة.

مشاريع استراتيجية

الملخص التنفيذي لدراسة

«تقييم الأثر البيئي والاجتماعي لمشروع جرمياه نهر الأولي إلى بيروت»^١

في المقدمة

يُقدر النقص في المياه بنحو ١٤٥٠٠٠ م^٣/يوم، وبنحو ٢٧٥٠٠٠ م^٣/يوم للموسم الرطب والجاف على التوالي .

ويهدف مشروع بيروت-الأولي المقترح بموجب المرسوم الرئاسي رقم ١٤٥٢٢ تاريخ أيار ١٩٧٠، إلى تأمين مصدر مستدام لمياه الشرب لبيروت الكبرى من أجل التغلب على العجز في المياه الصالحة للشرب وتلبية الاحتياجات الحالية للمدينة على المدى القصير وال المدى المتوسط .

وقد شرع مجلس الإنماء والإعمار في تنفيذ المشروع، نزولاً عند طلب قدمته وزارة الطاقة والمياه (MoEW)، كما يسعى المجلس لتأمين تمويل المشروع من البنك الدولي (WB) ، في حين تتكفل المؤسسة العامة للمياه، والصرف الصحي في بيروت وجبل لبنان (BMLWWE) بتغطية الاحتياجات التمويلية المحلية المقابلة .

وتقدّر فترة البناء المتوقعة بأربع سنوات، بالإضافة إلى سنة واحدة مخصّصة لعملية الصيانة التشغيلية .

١ - تقرير صادر على الموقع الإلكتروني لمجلس الإنماء والاعمار :

www.cdr.gov.lb/study/awcp/awcpa.asp

وبما أن البنك الدولي (WB) يصنف المشروع في «الفئة أ»، فإن الأمر يتطلب تقييماً للتأثيرات البيئية والاجتماعية (ESIA)، بما يتوافق مع المتطلبات التشريعية اللبنانية وكذلك مع المعايير الدولية (البنك الدولي / مؤسسة التمويل الدولية)، ومعايير الاتحاد الأوروبي. ويقدم هذا التقرير^(١) تقييماً حديثاً للتأثيرات البيئية والاجتماعية، ويحدد الآثار البيئية والاجتماعية المحتملة والمرتبطة بالمشروع المقترح، كما يضع تدابير تخفيف مناسبة وخطة إدارة ذات صلة.

وصف المشروع:

ينقسم المشروع إلى عنصرين رئيسيين، هما:

- ١- خط نقل المياه من نهر الأولي إلى بيروت.
- ٢- تحسين شبكة توزيع المياه في بيروت وضواحيها وإعادة تأهيلها.

ويتضمن العنصر الأول، إقامة مجموعة أنفاق، ومحطات للمعالجة، وغرف تحكم، وخطوط أنابيب، وصهاريج ضخمة لتخزين المياه في منطقتي الحدث والحازمية. في حين يتضمن العنصر الثاني، صهاريج تخزين أقل حجماً ومحطات ضخ موزعة على مختلف مناطق التوزيع في نطاق المشروع، إلى جانب استبدال أو تركيب شبكة التوزيع في منطقة عين الدلبة وأجزاء من المتن. وكذلك تركيب ٢٠٠ ألف عداد منزلي في أجزاء من منطقة المشروع، يتم اختيارهم من قبل المؤسسة العامة للمياه والصرف الصحي في بيروت وجبل لبنان.

النتائج الأساسية للدراسة البيئية والاجتماعية:

تمهيداً للدراسة البيئية والاجتماعية للمشروع، وبالاستناد إلى خطة متفق عليها مع ممثلي وزارة البيعة (MoE)، قام فريق رابطة القيادة الأوروبية للتنمية الريفية (ELARD) بالتشاور مع السكان المحليين المحتمل تأثرهم بالمشروع والبلديات المعنية الأخرى من خلال إجراء مسح اجتماعي واقتصادي. فتم توزيع نشرات المشروع، التي تم إعدادها باللغة العربية، أثناء المسح. وتهدف تلك النشرات إلى التعريف بالمشروع بالإضافة إلى كونها بمثابة دعوة للمشاركة في اجتماع عام للتشاور.

وقد عقدت هذه المشاركة العامة في الجامعة اللبنانية في الحدث في معهد الفنون الجميلة في ١٢ مايو/أيار ٢٠١٠.

١ - عرض لأبرز ما تضمنه الملخص التنفيذي للدراسة الصادرة عن مجلس الإنماء والاعمار حول الأثر البيئي والاجتماعي لمشروع مياه الأولي. وهذه الدراسة، هي من إعداد شركة الارض للتنمية المتطورة للموارد، والتي هي شركة سورية رائدة تعمل في مجال اعداد الدراسات وتصميم وتنفيذ المشاريع والبرامج في مجالات البيعة والمياه والصرف الصحي والنفايات الصلبة والادارة والجدوى.

كما تمّت مناقشة التأثيرات البيئية المختلفة خلال الجلسة المفتوحة، وأعرب الحضور عن بعض الشواغل التي تساورهم. وقد تم تلخيص اثنين من الشواغل الجديدة الرئيسية التي أثّرت من قبل الحضور. الأول، هو التأثير على التدفق الطبيعي للمياه، ونوعية هذه المياه الواصلة لمنطقة المشروع. والثاني، يتعلق بتأثيرات نشاط حفر النفق على بعض الابنية في المنطقة. وقد جرى شرح لكيفية معالجة هذه الشواغل من قبل الجهات المؤيدة للمشروع.

كما نظم إجتماع ثان في ٢٧ يوليو ٢٠١٠ لمشاركة العامة. وقد ضمّ القسمين، وهدف إلى عرض نتائج دراسة تقييم الأثر البيئي، وقد حضره كل المختصين بالمشروع والمشاركين في الاجتماع الأول.

وقد تبين في النتيجة أن تنفيذ المشروع وتشغيله، يتطلب القيام بجملة من النشاطات أبرزها ما يلي:

- إثارة الغبار والأتربة.
- أعمال البناء والتشييد.
- أعمال التنقيب وحفر الأنفاق.
- أعمال النسف بالمتفجرات.
- توليد المخلفات الصلبة والسائلة.
- حالات التسرب العرضية للمواد الكيماوية والوقود.
- حركة المرور (أثناء مرحلة البناء والتشييد).
- مصادرة الأراضي.

فهذه الأنشطة المشار إليها أعلاه، يترتب عليها تأثيرات سلبية، بيئية واقتصادية واجتماعية، لا سيما في المجالات التالية:

- جودة الهواء.
- مظاهر السطح وجودة التربة.
- المياه.
- التنوع البيولوجي.
- الضوضاء.
- المعالم الأثرية.
- الوضع الاقتصادي والاجتماعي وحالة الصحة العامة.

ويقترح مجلس الإنماء والإعمار خطة لإدارة المخاطر البيئية والاجتماعية ، تتضمن رزمة تدابير تخفيفية للحد من التأثيرات السلبية المشار إليها سابقاً، من أبرزها:

● الحد من مساحة الأراضي التي تتم إزالتها. واعتماد الحد الأدنى من نطاق التشغيل الآمن

● استخدام المسارات والأراضي المطروقة القائمة، والحد من استحداث مسارات جديدة.

● الحد من الوقت والمكان اللازمين لاستخدام المعدات الثقيلة.

● إخلاء جميع المواقع بالكامل وترميمها واعادتها إلى حالتها الطبيعية عند الانتهاء من المشروع وتسليمه.

● الحد من استعمال مخلفات التفجيرات منعاً لتلوث التربة.

● تغطية جميع الشاحنات التي تنقل المواد منعاً لإثارة الغبار والأتربة.

● استخدام المركبات المجهزة بوحدات تحكم بانبعاثات العوادم.

● تخميد الغبار والأتربة عند التنقيب في ظل رياح عاتية.

● الحد من ساعات العمل بالقرب من المواقع الحساسة (كالمدارس والوحدات الصحية).

● معالجة الضوضاء غير الضرورية الناتجة عن مشاكل ميكانيكية.

● وجود خطة لإدارة حركة المرور.

● حفظ الوقود والزيوت والمواد الكيماوية في أماكن معزولة.

● تضمين عقود المقاولين، خطة لإدارة النفايات المتولدة ومعالجتها.

● وضع خطة طوارئ لمنع احتمال تلوث المياه الجوفية.

● تجنب الاضرار بالغطاء النباتي قدر الإمكان، وإعادة زرع المناطق المتضررة من جديد بالأنواع المناسبة.

● وضع خطة لإعادة تأهيل النظام البيئي.

● التعويض العادل والكامل عن الأراضي وغيرها من الأصول المصادرة لأغراض المصلحة العامة.

● إعداد خطة عمل لإعادة التوطين وفقاً لمعايير البنك الدولي.

- الحؤول دون حصول حالات تسرب للوقود، منعاً لحدوث تلوث للتربة والمياه الجوفية.
- التزام المقاول بجمع المياه المبتذلة والتخلص منها بطريقة سليمة.
- عزل غرف المحركات والمضخات للتخفيف من الضوضاء.

وبحسب تأكيدات مجلس الانماء والاعمار، فإن المشروع من شأنه تحسين إمدادات المياه وشبكة التوزيع عبر منطقة بيروت الكبرى، بما في ذلك الأحياء منخفضة الدخل بجنوب بيروت. بحيث يعد الأثر الاجتماعي والاقتصادي الكلي للمشروع إيجابياً. كما ستستفيد القرى الواقعة بامتداد الأنفاق من الخيارات الإضافية لتوفير المياه من خلال النقاط المحددة للاتصال بشبكات التوزيع المحلية، إذا ما قررت المجتمعات المحلية بصفقتها الفردية القيام بذلك.

خطة إعادة التوطين للمشروع

في سياق الاعداد لمشروع إمداد المياه لبيروت الكبرى (GBWSP) أعدت خطة عمل لاعادة التوطين (RAP)، أدرجت في دراسة الأثر الاجتماعي والبيئي لمشروع جر مياه نهر الاولي إلى بيروت.

تحدد هذه الخطة الإجراءات الواجب اتخاذها لتنفيذ عمليات حيازة الأراضي وإعادة التوطين اللازمة لتنفيذ المشروع، إلى جانب التعويضات التي تنطوي عليها هذه العمليات، وذلك وفقاً للقانون اللبناني والسياسات التنفيذية (OP) للبنك الدولي (WB) المحددة في السياسة التنفيذية للبنك. بشأن إعادة التوطين القسري.

فمشروع إمداد المياه لبيروت الكبرى (GBWSP) يتضمن حيازة أراضي عامة وخاصة تغطي مساحة إجمالية تبلغ ٤٢٦٥٦٣ متر مربع، تتعلق في الأساس بمكونين رئيسيين للمشروع يستهدفان إنشاء بنية تحتية لتوفير كميات ضخمة من المياه تتضمن ما يلي: أنفاق، ووحدة معالجة للمياه، ونقل وتخزين الكميات الضخمة (بما في ذلك خط نقل المياه بين أولي وبيروت)، بالإضافة إلى صهاريج إمداد المياه، وشبكة التوزيع والقياس (تحسين وإصلاح شبكة توزيع المياه في بيروت وضواحيها).

أما التأثيرات الرئيسية للمشروع التي تسبب إعادة التوطين فهي:

- حيازة الأراضي باستخدام حق الحكومة في نزع الملكية للمصلحة العامة بغرض إنشاء مباني سطحية (البنية التحتية الخاصة بخط نقل المياه، و وحدات معالجة المياه ومستودعات التخزين).

- وضع حقوق المرور (ROW) الخاصة بالارتفاق، باستخدام حق الحكومة في نزع الملكية للمصلحة العامة حيث يمر خط نقل المياه أسفل السطح فضلاً عن القيود.

المفروضة على الحفر في قطع الأرض الواقعة بامتداد ممر عبور خط نقل المياه .

ويفترض بحسب مخطط المشروع، أن لا يؤدي إلى إعادة التوطين المادية والقسرية للأشخاص أو يتسبب في تدمير أية مبانٍ قائمة. حيث سيتم منح مزارع وعائلته يقيمون ويعملون بصفة مؤقتة في إحدى المواقع المتضررة من المشروع عملاً بديلاً في موقع مختلف، ولكن في ظل الظروف نفسها من قبل مالك الأرض. وقد أكد مجلس الإنماء والإعمار للبنك الدولي هذا الاتفاق في خطاب منفصل .

يذكر أن القانون اللبناني شرع أحكاماً عامة لنزع الملكية بشأن التعويض المسبق عن الأصول التي تم نزع ملكيتها من ناحية ورسوم الارتفاق الخاصة بالقيود الأخرى المفروضة على الملكية. علاوة على ذلك، ستكون طريقة السداد عند تعويض المتضررين عن حيازة الأراضي متعدّدة المراحل من الناحية العملية، وذلك، رغم عدم وجود فترة تأخر فعلية بين عمليتي حيازة الأراضي ودفع التعويضات النهائي.

وفي سياق خطة عمل إعادة التوطين المعنية، يضمن كل من مجلس الإنماء والإعمار، ومؤسسة مياه بيروت وجبل لبنان، عدم الاستحواذ على أية أراضٍ في ظل هذا المشروع دون سداد كامل ومسبق للتعويض. وفيما يتعلق بمتطلبات السياسة التنفيذية للبنك الدولي للاحية متطلب توفير حق استئناف متاح، وبتكلفة ميسورة بمقتضى القانون اللبناني، والمتمثل في سداد رسم لفتح قضية استئناف، فضلاً عن متطلب التمثيل من خلال محام و دفع ٣٥ ٪ من قيمة التعويض، سيتم أيضاً تخفيفهم من خلال خطة عمل إعادة التوطين الحالية.

ووفقاً للسياسة التنفيذية المشار إليها، فقد تم التشاور مع أصحاب الأراضي والمستخدمين المتضررين وغيرهم من أصحاب المصلحة، فيما يتعلق بإعداد تقييم الأثر البيئي والاجتماعي والدراسة الاستقصائية الاجتماعية والاقتصادية إلى جانب إجراءات حيازة الأراضي.

علاوة على ذلك، ستظل وحدة إدارة المشروع (PMU) مفتوحة، وفي متناول الجمهور، وذلك خلال ساعات العمل المعتادة بالمكاتب، بغية تناول الشكاوى، وضمان احترام الحقوق القانونية للأشخاص المتضررين وفقاً لخطة عمل إعادة التوطين المعنية.

وبحسب تقديرات مجلس الإنماء والإعمار ومؤسسة مياه بيروت وجبل لبنان، فقد خصّصت ميزانية لعملية الاستملاك لأغراض الإنشاءات السطحية المتصل بالمشروع يقدر حجمها بحوالي ١٩,٦ مليون دولار.

المراقبة والتوجيه

سوف يتم مراقبة وتقييم تقدم المشروع بواسطة وحدة إدارة المشروع (PMU) في مؤسّسة مياه بيروت وجبل لبنان، وبتوجيه من الوحدة المعنية في وزارة الطاقة والمياه وكذلك مجلس الانماء والاعمار. وسوف يتولى المتخصّصون البيئيون والاجتماعيون في الوكالات الثلاث المشار إليها، عملية التأكد من التنفيذ السليم لخطة إعادة التوطين، وذلك ضمن مراجعة مستمرة من قبل البنك الدولي لتقارير وحدة إدارة المشروع.

تجارب عالمية

برامج وأنظمة التقاعد العالمية

عينة من البرامج والأنظمة المعتمدة في عدد من الدول الأميركية والآسيوية والأوروبية، وطريقة إدارة واستثمار أموال الضمان الاجتماعي^(١)

١- مقدمة :

تعتبر عملية استثمار أموال الضمان الاجتماعي من أبرز التحديات التي تواجه برامج الضمان الاجتماعي، إلى جانب تحديات أخرى عديدة بالطبع، وأهمها: شمولية تغطية النظام، كفاية التقديرات، استدامة التمويل والتقديمات، ارتفاع تكلفة التشغيل والإدارة وسيادة العمل المؤسّساتي الإحترافي.. فضلاً عن ضرورة اتخاذ تدابير لأزمة لضمان نجاح أي نظام سواء للضمان الاجتماعي أو للتقاعد والحماية الاجتماعية، وذلك على خطين أساسيين، هما:

أولاً- دعم البيئة المحيطة بتطبيق هذا النظام، ما يعزّز إمكانية تحسين مخرجات الضمان الاجتماعي. ومن جملة التدابير في هذا المجال ما يلي:

- ١- تعزيز فرص سوق العمل للرجال والنساء.
- ٢- مواجهة تحديات عدم الاستقرار الوظيفي.
- ٣- تقديم الدعم المالي وغيره ما يلاءم الأسر والأفراد.
- ٤- تأكيد ديمومة العناية الصحية وأنظمة التقاعد.
- ٥- العمل على تغيير التوجه نحو التقاعد المبكر بالاتجاه المعاكس، وتحسين سياسات استئناف العمل.

١ - من دراسة أعدها المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق في نيسان ٢٠١٠.

٦- التأكيد على المساواة وعدم التمييز الوظيفي .

٧- تسهيل متابعة التعليم والتدريب في سياق الحياة اليومية .

٨- تطوير شروط الأمان والصحة في مكان العمل .

٩- تفاعل وتعميم أفضل لدور الضمان الاجتماعي في السياسات العامة .

ثانياً- إجراء دراسات اکتوارية (اسقاطات) تأخذ بعين الاعتبار تطور التركيبة الديموغرافية والمؤشرات الاقتصادية، فمن المتوقع على سبيل المثال، أن تشهد المجتمعات المتجهة نحو مزيد من التصنيع والتمدن ، ارتفاعاً في مستوى شيخوخة المجتمع. ما يؤدي إلى تناقص السكان النشيطين اقتصادياً، ومن ثم التأثير سلباً على مستويات الدخل ومصادر تمويل أنظمة التقاعد . ومن المؤشرات الديموغرافية والاقتصادية المؤثرة في هذا المجال، ما يلي: توقع الحياة، معدل الخصوبة، معدلات التضخم والتشغيل والبطالة المتوقعة، معدلات النشاط الاقتصادي لا سيما في الفئات المتقدمة (٥٥-٦٤ سنة)، تطورات الناتج المحلي محسوباً بعوائد عوامل الانتاج لمعرفة مصادر النمو الاقتصادي المتوقعة مستقبلاً، هل ستكون من زيادة انتاجية العمل، أو من نمو التوظيف وزيادة القوة العاملة؟ وكل حالة من هاتين الحالتين (أي زيادة الانتاجية وزيادة القوة العاملة) تفرض سياسة اشتراكات وتقديرات مختلفة .

إن التوصل إلى تقدير معقول لتوقع الحياة خلال فترة زمنية أمر حيوي . فعلى سبيل المثال كلما كان توقع الحياة أطول فإن ذلك يعني دفع معاشات تقاعد لمدة أطول، وبالتالي كلفة نقدية أكبر .

٢- استثمار أموال الضمان الاجتماعي

تطرح عملية استثمار أموال الضمان الاجتماعي بكافة تلاوينه إشكاليات عديدة، لناحية أهدافه، ومبادئه، وطريقة إدارته وأشكاله، والقيود التي تواجهه . وفيما يلي نستعرض بعضاً من هذه الاشكاليات كما يلي :

٢-١- أهداف استثمار أموال الضمان : تجمع الأدبيات في هذا المجال على وجود هدفين

أساسيين للاستثمار المنشود، هما: الأمان والربحية . وقد تؤخذ بعين الاعتبار أهداف أخرى اجتماعية واقتصادية، ولكنها تبقى مكتملة وليست أساسية، فضلاً عن أنها تطرح في هذه الحالة جملة اعتبارات يتحتم مراعاتها كمبادئ، ونستعرضها في الفقرة أدناه .

والبرنامج الأفضل هو الذي يحقق التوازن بين هذين الغرضين (أي الأمان والربحية) . وبمعنى أدق، أن يمتلك البرنامج القدرة على إعادة نظام الضمان الاجتماعي إلى توازنه المالي تلقائياً، عندما يتهدد رصيده من الاشتراكات والتقديرات تحت قوى خارجية، لا سيما في

بيئة متغيرة ديموغرافياً ومتقلبة اقتصادياً. وبذلك، فالنظام الأمثل لتأمين ديمومة تمويل معاشات النقاعد يتحقق بقدر ما يكون هذا النظام قادراً على تحقيق هذا الهدف. وانطلاقاً من ذلك، فإن الحسابات الفردية غالباً ما ينظر إليها على أنها غير مضمونة، خصوصاً لانكشافها الكبير أمام مخاطر التضخم، ومعدلات الفائدة، وتكاليف الاستثمار ومخاطره بحد ذاتها.

٢-٢ - مبادئ استثمار أموال الضمان: هناك جملة من المبادئ التي ينبغي أن تحكم سياسات واستراتيجيات استثمار أموال الضمان، التي تضعها هيئات الضمان أو مؤسسات الاستثمار المكلفة من قبله، وأبرزها ما يلي:

● تحديد درجة المخاطرة التي يمكن أن يتحملها النظام. ما يتطلب فهماً متقدماً لالتزامات الضمان وأغراض استثماراته.

● المحافظة على مزيج من الموجودات لضمان أكبر استقرار مالي ممكن. وهذا يتطلب مزيداً من التنوع والانتشار.

● مطابقة فترة الموجودات مع الاستحقاقات المالية للنظام، أي بمعنى أن تستجيب سياسة الاستثمار واستراتيجياته لأغراض تمويل نظام الضمان الاجتماعي، ومتطلبات تدفقاته النقدية.

● بالرغم من أن الاستثمارات الخارجية ينبغي أن تكون محصورة في أوراق مالية ملائمة، إلا أن نظام الاستثمار مسؤول أيضاً عن إدارة مخاطر أسعار الصرف.

● امكانية تقييم مستوى إنجاز الاستثمارات على ضوء معدلات العائد المحددة مسبقاً، كما على المعايير الاقتصادية.

● ينبغي أن تأخذ سياسة استثمار صناديق الضمان الاجتماعي السياسات الاقتصادية للسلطات المالية الوطنية، كوزارة المالية والمصرف المركزي، بعين الاعتبار.

هذا بشكل عام، غير أن توظيف أموال الضمان في استثمارات ذات بعد اجتماعي واقتصادي محدد يتطلب الأخذ بالملاحظات الآتية، على سبيل ضمان هذا الشكل من الاستثمارات:

أولاً- على صعيد الاستثمارات الاجتماعية:

● تجنب الاستثمار في مشروعات تعتبر نشاطاتها غير مسؤولة اجتماعياً أو حتى مناقضة لأغراض وأهداف مؤسسة الضمان الاجتماعي. وهنا من المفيد تعزيز سلطة الإدارة في المشروعات موضوع الاستثمار.

- من الضروري أن تكون سياسة الاستثمار الاقتصادي والاجتماعي كجزء مكمل للخطوط العامة لسياسات مؤسسة الاستثمار. بحيث تعد مكوناً أساسياً في عملية صناعة القرار، ضمن معايير واضحة ينبغي أن تكون موضع اتفاق عام من جميع المعنيين.
- يمكن أن تصبح الاستثمارات الاجتماعية استجابة ملائمة لعرض المواطنة الجيدة، وذلك عبر نفي تلك الاستثمارات التي لا تتطابق مع المعايير المعتمدة في مجال الاستثمارات الاجتماعية عموماً.

ثانياً- على صعيد الاستثمارات الاقتصادية:

- انتقاء الاستثمارات ليس فقط استناداً للمعايير المالية، وإنما لمعايير أوسع، تتصل ليس فقط بالعائد الاقتصادي والاجتماعي المتوقع لهذه الاستثمارات، بل بالكلفة الاقتصادية والتداعيات الاجتماعية لعدم الأخذ بها.
- هذا النوع من الاستثمارات، ينبغي أن يبقى مطلوباً لتوفير عائد مالي للمؤسسة، بغض النظر عن تجاوزه لفرص أخرى من العائد. وبمعنى آخر، إخضاعه لمعايير المؤسسة في مجال الاستثمار. وهذا يتطلب وضع معايير واضحة لتحديد المنفعة الاجتماعية والاقتصادية التي ينبغي مراعاتها كأهداف ثانوية لسياسة استثمار أموال صناديق الضمان الاجتماعي، خصوصاً متى تضاربت هذه المنفعة للاستثمار في نشاط معين مع العائد المتوقع.
- الحذر من ارتباط العائد المرتفع في مجال معين لهذه الاستثمارات بشكل من الدعم الحكومي أو غيره. ما يحتم تخصيص الاستثمارات المنشودة في هذه الحالة، باستخدام وسائل مالية لكبح المخاطر المحتملة.

٢-٣- إدارة استثمارات أموال الضمان: قد تتولى إدارة هذه العملية المؤسسة الراعية لنظام الضمان الاجتماعي نفسها، أو يصار إلى إنشاء هيئة غايتها تولي القيام بهذه المهمة حصرياً. وفي كلا الحالين، لا بد من تعيين لجنة للاستثمار، مهمتها تطوير السياسات الاستثمارية واستراتيجية الاستثمار، على شكل توصيات ترفع إلى الهيئة المعنية بإدارة النظام، ومتابعة التنفيذ، وتقييم مدى الفعالية، وتقديم تقاريرها للهيئة المسؤولة ذاتها. كما لا بد للمؤسسة المعنية بإدارة النظام، وكذلك المؤسسة الموجبة بعملية الاستثمار، أن تكونا خاضعتين للمساءلة أمام الأطراف المشاركين في نظام الضمان الاجتماعي.

وفي جردة إحصائية سريعة لكيفية إدارة مؤسسات استثمار أموال الضمان الاجتماعي في العالم، نلاحظ أن ٩٥٪ من هذه المؤسسات، يديرها مجلس مديرين أو مجلس أمناء. ومن هذه العينة ٢٧٪ نجدها مجالس مستقلة و ٦٥٪ مؤلفة من ممثلين للعمال وللحكومة ومنظمات

حكومية أخرى. وغالباً ما يعين معظم أعضاء هذه المجالس بقرار من الحكومة. إضافة إلى ذلك فإن ٣٣٪ من هذه المجالس يعاد تشكيلها مع كل تغيير حكومي. ومدة ولاية هذه المجالس تتراوح بين سنتين إلى خمس سنوات.

ومن معالم البنية المؤسسية لأية هيئة معنية بإدارة عملية استثمار أموال الضمان الاجتماعي، ما يلي:

● التحديد والتعيين الواضحين للمسؤوليات التشغيلية، سواء كانت المؤسسة مستقلة أو تابعة للحكومة.

● وفي حال كانت المؤسسة المعنية بإدارة أموال الضمان ليست جهة حكومية، فينبغي تعزيزها بالقدرة على اتخاذ المبادرات الضرورية لانجاز الأهداف من تشريعها أصلاً. وذلك بعيداً عن أية تدخلات سياسية قد تؤثر على اتخاذ القرار، وبما يضمن مصالح المستفيدين وأعضاء نظام الضمان عموماً.

● أعضاء المؤسسة الإدارية والاستثمارية، ينبغي أن يتمتعوا بحد أدنى من المواصفات تؤكد استحوادهم على مستوى عال من الاحتراف في هذا المجال.

● لا مانع من، لا بل ينبغي الاستعانة بنصيحة خبراء، أو حتى تكليف اختصاصيين بمهام محددة متى استدعت الحاجة ذلك، سواء من قبل هيئة الإدارة أو المؤسسة الاستثمارية.

● تعيين مدقق حسابات مستقل، سواء من قبل الحكومة، أو هيئة إدارة نظام الضمان لإجراء دراسات اكتوارية دورية لمراجعة النظام.

● حراسة موجودات نظام الضمان الاجتماعي: يمكن توليها من قبل هيئة إدارة النظام أو المؤسسة المستثمرة، أو حتى بواسطة مؤسسة حكومية، كالبنك المركزي، أو الخزينة، أو حتى حارس مستقل.

● تحديد قنوات تبادل المعلومات، والتقارير الداخلية بين الهيئات المعنية في نظام الضمان.

● ضمان الشفافية وإتاحة المعلومات لكل المشاركين.

٢-٤- أشكال استثمار أموال الضمان: تتعدّد هذه الأشكال بين مختلف أصناف الموجودات، والتي يمكن ترتيبها بحسب الأولوية على الشكل الآتي: ودائع نقدية وما يشابهها من حيث السيولة، موجودات ذات دخل ثابت، أسهم وملكيات عقارية، أوراق مالية، توظيفات ذات أبعاد اجتماعية واقتصادية. ويلاحظ أن دول منظمة التعاون والتنمية

الاقتصادية (OECD)، والتي تعتبر المستثمر الأول في مجال توظيف أموال صناديق الضمان الاجتماعي (٧٧٪)، تركز استثماراتها في المجالات الثلاثة المشار إليها أعلاه.

٢-٥ - قيود الاستثمار: إن أية استراتيجية، أو سياسة لاستثمار أموال الضمان الاجتماعي، ينبغي أن تأخذ بعين الاعتبار وجود قيود كمية، يمكن أن تحكم الحد الأقصى أو الأدنى لتوظيف الاستثمارات في مجالات معينة، بمعزل عن شكل هذه المجالات. ومثل هذه القيود عادة ما تحدد ضمن تشريعات الضمان الاجتماعي، أو من قبل وزارة المالية والمصرف المركزي، أو حتى تفرض بواسطة الهيئة المسؤولة عن العملية. مع ذلك، فإن أي نظام لإدارة استثمارات الضمان سوف يبقى مقيداً دوماً بالقدرة المؤسسية ذاتها من جهة، وعمق السوق المحلي لامتناس هكذا توظيفات من جهة أخرى.

ان ضيق فرص الاستثمار في الداخل، وأهمية تنويع الاستثمارات لتخفيف المخاطر، يطرح إمكانية التوجه للاستثمار في الخارج، إلا أن ذلك يجب أن يتم في إطار مراعاة المبادئ والضوابط التي ذكرناها لاستثمار أموال الضمان. وأهمها توفير فرص أكبر للوفاء باحتياجات الموجودات والموارد، كما توفير عوائد أكبر وأكثر موثوقية. وفي جميع الأحوال، ينظر البعض إلى الاستثمار في الخارج، وبالرغم من إيجابياته على صعيد الوضع المالي للضمان، على أنه فرصة ضائعة للاقتصاد الوطني في الدول النامية، بتقليصها للتوظيفات في القطاع المحلي. وغالبا تستحوذ الدول المتقدمة على أغلبية الاستثمارات الخارجية لاموال الضمان الاجتماعي، وتفضل الدول النامية عدم المخاطرة بأموال الضمان في الخارج.

ملحق: بطاقة تعريف

١- صندوق النقد الدولي

صندوق النقد الدولي (IMF) هو مؤسسة مالية عالمية، ولدت من رحم منظمة الأمم المتحدة عام ١٩٤٩ بمشاركة ٢٩ دولة، وهو يضم اليوم ١٨٧ دولة. وتهدف إلى إيجاد إطار للتعاون الاقتصادي والمالي على الصعيد العالمي من أجل تسهيل عمليات تبادل السلع والخدمات ورؤوس الاموال بين الدول، والمحافظة على الاستقرار الاقتصادي العالمي. ومن أجل تحقيق هذه الاهداف، يقوم الصندوق بالأنشطة الرئيسية التالية:

١- تقديم المشورة للحكومات والمصارف المركزية بناءً على تحليل الاتجاهات الاقتصادية للدولة، والخبرات المحصلة من دول اخرى.

٢- إعداد الأبحاث والإحصاءات والتوقعات والتحليلات على الصعيد العالمي والإقليمي وعلى صعيد الدول.

٣- تقديم قروض لمساعدة الدول التي تواجه صعوبات مالية واقتصادية.

٤- تقديم قروض ميسرة للدول النامية لمحاربة الفقر.

٥- تقديم مساعدات تقنية. وبرامج تدريب بهدف تحسين إدارة اقتصاديات الدول الأعضاء.

وعلى الدولة التي تريد الإنضمام إلى الصندوق، المساهمة بحصة نسبية (كوتا) تتحدد وفقاً لحجم اقتصاد هذه الدولة قياساً لإجمالي الاقتصاد العالمي. وعليها أن تدفع ٢٥٪ من الكوتا المذكورة بإحدى العملات الرئيسية، أو بوحدات السحب الخاص، والباقي بالعملة المحلية. وتتحدد القوة التصويتية بناءً على حجم الكوتا، فكل عضو منتسب، يحصل تلقائياً على ٢٥٠ صوت، ويضاف عليها صوت إضافي لكل ١٠٠٠٠٠٠ من وحدات السحب الخاص، أو ما يعادلها. وفي ضوء هذه المعطيات، نجد أن الولايات المتحدة تملك أكبر قدرة تصويتية داخل الصندوق، وهي تعادل ٣٧١٧٤٣ صوت، أي ما نسبته ١٦,٧٧٪ من إجمالي الاصوات. ما يمكنها من التحكم بسياسات الصندوق.

وللتوضيح، فإن وحدات السحب الخاص، تعتبر وحدة حساب صندوق النقد الدولي،

وأحد الأصول الاحتياطية على الصعيد العالمي . وتحدّد قيمتها بالارتباط بسلة عملات رئيسية، ذات تثقيف معين تبعاً لحجم الناتج الاجمالي للدول صاحبة هذه العملات، المحدّدة كما يلي : الدين الياباني، والدولار الأمريكي، والباوند البريطاني، واليورو الأوروبي . ويصار كل خمس سنوات إلى إعادة تقييم تثقيف كل عملة في هذه السلة . (مثلاً، خلال الفترة ٢٠٠٦ - ٢٠١٠ كانت وحدة السحب الخاص مكونة من المجموع الآتي : ٠,٦٣٢٠ دولار، ٠,٤١ يورو، ١٨,٤ ين، ٠,٩٠٣ باوند) . وبما أنها ترتبط بعملات متحركة، فإن قيمة وحدات السحب الخاص تتحرك قيمتها بشكل يومي .

وإلى جانب وحدات السحب الخاص، يمتلك الصندوق ثالث أكبر احتياطي من الذهب عالمياً بواقع ١٠٣,٤ مليون أونصة .

وتحت عنوان «ضمان الاستقرار المالي العالمي» يتولى الصندوق بشكل دوري مراقبة الاداء المالي للدول، والتي عليها تسهيل مهمته هذه، والتجاوب بإعطائه المعلومات اللازمة للقيام بهذا الدور . وغالباً ما تقترن موافقة الصندوق على تقديم قروض للدول النامية تحديداً، بجملة شروط تكاد تشكل وصفاً شبه متكررة لاصلاحات هيكلية ينبغي على هذه الدول تطبيقها، وأبرزها ما يلي :

- ١- زيادة الضرائب وتخفيض الانفاق الحكومي .
- ٢- رفع معدلات الفائدة لتحقيق استقرار العملة .
- ٣- وقف الدعم للقطاعات والشركات المتعثرة والمهددة بالافلاس .
- ٤- بيع ممتلكات الدولة، عبر عمليات الخصخصة، والتخفيف من قبضة الدولة المالية والاقتصادية، ومحاربة الفساد والحد من البيروقراطية .

٢- نادي باريس للدول الغنية الدائنة

نادي باريس الاقتصادي، هو مجموعة غير رسمية من الممولين من ١٩ دولة من أغنى بلدان العالم . وهو يقدم «خدمات» مالية من قبيل إعادة جدولة الديون أو تخفيف عبئها، أو حتى إلغائها للدول المدينة، مقابل شروط اقتصادية، ومالية، وإدارية واجتماعية صعبة . وذلك بالتنسيق مع صندوق النقد الدولي .

ويجتمع النادي كل ستة أسابيع في مقر وزارة الاقتصاد والمالية والصناعة الفرنسية . ويرأسها أحد كبار المسؤولين في دائرة الخزانة الفرنسية، وحالياً هو المدير العام بوزارة المالية وإدارة السياسة الاقتصادية خافيير موسكا .

انطلق نادي باريس للمرة الأولى عام ١٩٥٦، عندما وافقت الأرجنتين على الاجتماع بدائيتها العموميين في باريس. وبما أن نادي باريس عبارة عن مجموعة غير رسمية، فليس هناك تاريخ تأسيس رسمي محدد. ويبلغ عدد أعضاء النادي ١٩ عضواً دائماً. أما الدول المدينة فعددها ٧٧ دولة في أفريقيا وآسيا وأوروبا وأميركا الجنوبية.

وتسعى الدول الأعضاء الدائنة في نادي باريس عادة إلى تنسيق سياساتها في مواجهة الدول المدينة، خصوصاً التي تواجه صعوبات في سداد ديونها. ويجتمع النادي بالدول المتعثرة التي تحتاج إلى قروض عاجلة، بعد أن تكون قد التزمت بتنفيذ الإصلاحات المطلوبة لتحسين وضعها الاقتصادي والمالي، من وجهة نظر الدول الدائنة بالطبع. وهذا يعني من الناحية العملية ضرورة أن يكون للدولة المدينة برنامج مع صندوق النقد الدولي مدعوم باتفاق مشروع.

وتلتقي الدول الدائنة من ١٠ إلى ١١ مرة في العام، للتفاوض أو التباحث فيما بينهم بشأن موقف الديون الخارجية للدول المدينة، أو القضايا المنهجية الخاصة بديون الدول النامية، وتعد هذه الاجتماعات في باريس.

وبصفته مجموعة غير رسمية، فليس للنادي أي قوانين تشريعية، الأمر الذي يمنح الدول الدائنة الأعضاء مرونة في مواجهة المواقف الخاصة لكل دولة مدينة تواجه صعوبات في سداد ديونها. ومع ذلك، فقد وضعت الدول الدائنة عدداً من القواعد والمبادئ المفيدة لتأمين أي اتفاق يتم إبرامه بين الدول الدائنة من ناحية، والدول المدينة من ناحية أخرى، وهذه القواعد والمبادئ مقبولة من قبل الأطراف كافة، وتشمل اتخاذ القرارات لكل حالة على حدة، والإجماع والظرفية والتضامن وقابلية المقارنة للمعاملة.

ومنذ عام ١٩٥٦، أبرمت الدول الدائنة الأعضاء في النادي ما يزيد على ٣٤٣ اتفاقية تتعلق بـ٧٧ دولة مدينة. وحتى العام ١٩٨٣ بلغ مجموع الدين المغطى في هذه الاتفاقيات ٣٨٩ مليار دولار.

وكان النادي قد قرر سنة ٢٠٠٤ شطب ديون العراق، بإيعاز من الولايات المتحدة الأميركية. وكذلك عمد في العام ذاته إلى تقديم تسهيلات للبلدان المتضررة من الزلزال الذي ضرب دول المحيط الهندي في ذلك العام، بما يمكنها من سداد التزاماتها. كما أن اتفاقيات إعادة جدولة الديون التي قام بها لبنان تحت اسم باريس ١ وباريس ٢، قد تمت في هذا الإطار أيضاً.

أما الأعضاء الدائمين في النادي فهم: أستراليا، النمسا، بلجيكا، كندا، الدنمارك، فنلندا، فرنسا، ألمانيا، إيرلندا، إيطاليا، اليابان، هولندا، النرويج، روسيا، إسبانيا، السويد، سويسرا، المملكة المتحدة، والولايات المتحدة.