إصلاح الاقتصاد اللبناني، لا تجعلوا الكمال يعرقل التقدم.

بواسطة ديفيد شينكر (/ar/experts/dyfyd-shynkr-0)

٢٣ نوفمبر ٢٠٢٦
متوفر أيضًا باللغات:
English (/policy-analysis/reforming-lebanons-economy-dont-let-perfect-be-enemy-good)

عن المؤلفين



ديفيد شينكر (/ar/experts/dyfyd-shynkr-0)

ديفيد شينكر هو زميل أقدم في برنامج الزمالة "توب" في معهد واشنطن ومدير "برنامج «ليندا وتوني روبين» حول السياسة العربية"، كما شغل سابقا منصب مساعد وزير الخارجية لشؤون الشرق الأدنى.

تحليل موجز

تواجه جهود الحكومة لاستيفاء متطلبات "صندوق النقد الدولي" والحصول على برنامج قروض عقبات متعددة، لذا ينبغي لواشنطن تكثيف جهودها لتسريع هذه العملية - وتبسيطها إذا لزم الأمر - بما يمنح بيروت إنجازاً هي في أمس الحاجة إليه.

الأشهر الأربعة التي انقضت منذ أن توسطت إدارة ترامب في التوصل إلى الاتفاق الإطاري الثلاثي بين إسرائيل ولبنان، لم يكن تفكيك "حزب الله"، بوصفه شرطاً لا غنى عنه، الالتزام الوحيد الذي قصرت بيروت في الوفاء به. فعندما تولى الرئيس جوزيف عون ورئيس الوزراء نواف سلام منصبيهما في مطلع عام 2025، التزما ببرنامج طموح للإصلاحات الاقتصادية لإنقاذ بلدهما مما وصفه "البنك الدولي" بأنه إحدى أسوأ أزمات الركود منذ خمسينيات القرن التاسع عشر. لكن بعد مرور ما يقرب من عامين، لم تحرز بيروت سوى تقدم محدود نحو هذا الهدف. (https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/394741622469174252)

يتوقف تنفيذ الإصلاحات الاقتصادية على إقرار لبنان عدة قوانين من شأنها، في حال موافقة "صندوق النقد الدولي" عليها، أن تتيح لبيروت الحصول على برنامج قروض دولي بقيمة 3-4 مليارات دولار وتمويل إضافي يصل إلى 10 مليارات دولار. ويزعم المسؤولون اللبنانيون أن الحكومة تحرز تقدماً في المفاوضات مع الصندوق، لكنها تواجه صعوبة في إقرار القوانين المطلوبة. ورغم أن برنامج الصندوق لن يحل المشكلات المالية للبلاد، فإنه سيشكل إنجازاً نادراً لحكومة تواجه صعوبات متزايدة. وفي ظل احتمال عثر جهود نزع سلاح "حزب الله" إلى أجل غير مسمى (https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/lebanons-explosives-case-highlights-judicial-obstacles-disarming-hezbollah). يمكن لواشنطن أن تتعامل مع الإصلاحات الاقتصادية بوصفها أداة مهمة في إضعاف الحزب. لكن في بلد قد يقضي فيه أي تأخير إضافي على فرص إحداث تغيير جوهري، هل أصبحت بعض الإصلاحات نفسها جزءاً من المشكلة؟

بداية واعدة... ثم تعثر

منذ بداية ولايتها، سعت الحكومة الجديدة إلى المضي قدماً في ثلاثة إصلاحات رئيسية يدعمها "صندوق النقد الدولي". وفي نيسان/أبريل 2025، أشرفت على إقرار البرلمان قانوناً يرفع السرية المصرفية، مما أتاح للمصرف المركزي وإحدى الهيئات التابعة له، وهي "لجنة الرقابة على المصارف" في لبنان (BCCL)، الاطلاع على بيانات واسعة النطاق تعود إلى عشر سنوات سابقة. كما ألزم القانون المصارف التجارية المحلية بالاستجابة لأي طلبات حكومية تتعلق ببيانات الحسابات الشخصية، بما يُمكن السلطات من منع المعاملات المالية غير المشروعة أو ملاحقة المتورطين فيها، وكذلك التصدي لغسل الأموال والتهرب الضريبي الواسع الانتشار.

إلا أن التقدم توقف بعد هذا النجاح المبكر، ففي آب/أغسطس 2025، أقر البرلمان ما بدا أنه الإصلاح الجوهري الثاني: قانون إصلاح وإعادة تنظيم المصارف في لبنان، المعروف أيضاً باسم "قانون تسوية أوضاع المصارف" (BRL)لكن الانتقادات الموجهة إلى هذا التشريع أفضت إلى سلسلة طويلة من النقاشات والتأخيرات والتعديلات، انتهت عملياً باعتراض رئاسي عطل إقراره.

كان الهدف المعلن (https://www.bdl.gov.lb/CB%20Com/Laws%20And%20Regulations/Laws/Law_23_AR%C2%A711270_1.pdf) للقانون الأصلي لتسوية أوضاع المصارف هو "تعزيز استقرار النظام المالي، ومعالجة حالات الضائقة المالية، وحماية الودائع خلال عمليات التصفية وإعادة الهيكلة، والحد من استخدام الأموال العامة في إعادة هيكلة أي بنك يعاني من ضائقة مالية". وقد استلزم ذلك، من بين أمور أخرى، وضع إجراءات لتقييم الوضع المالي للمصارف التجارية والاستثمارية البالغ عددها سبعة وخمسين مصرفاً في البلاد، وتحديد المصارف القابلة للاستمرار، وتصفية تلك التي تعاني من الإعسار. وكان من المقرر أن تتولى هذه المهام المختلفة - التي تعرف مجتمعة في القطاع المصرفي بمصطلح "التسوية" - كل من "لجنة الرقابة على المصارف" القائمة وهيئة جديدة تسمى "الهيئة المصرفية العليا"، برئاسة محافظ المصرف المركزي.

إلا أن عدة جوانب من القانون تعرضت لانتقادات شديدة. فقد رأى منتقدون لبنانيون أن القانون سيحد من الدور الرقابي لـ"لجنة الرقابة على المصارف" كما شككوا في الدور المركزي الممنوح لـ"الهيئة المصرفية العليا"، التي كان من المرجح أن يكون أعضاؤها "بحث تأثير كبير لمصالح القطاع المصرفي (https://timep.org/2025/12/23/lebanons-bank-resolution-law-a-missed-opportunity-for-accountability-and-reform/)" نظراً لطريقة اختيارهم. أما المنتقدون الأجانب، ومن بينهم مسؤولون في "صندوق النقد الدولي"، فقد تساءلوا عن جدوى منح محافظ المصرف المركزي دوراً محورياً في عملية التسوية، رغم أن مهام منصبه تتركز تقليدياً على السياسة النقدية وأسعار الفائدة وتنظيم المصارف. كما عارض الصندوق منح المساهمين والدائنين في المصارف الحق في الطعن في قرارات "الهيئة المصرفية العليا"، خشية أن يؤدي هذا البند إلى نزاعات قانونية مطولة تؤخر عملية التسوية.

وبعد عام آخر من الجدل، أقر في آب/أغسطس الماضي القانون المعدل لتسوية أوضاع المصارف، الذي عالج بعض شواغل "صندوق النقد الدولي". لكن بعد أيام قليلة فقط، عطل الرئيس عون القانون عملياً بإحالته إلى "المجلس الدستوري"، الذي أبطله في 20تشرين الأول/أكتوبر لأسباب إجرائية. ويبدو أن عون كان يحاول تأكيد احتفاظ المصرف المركزي - وليس "الهيئة المصرفية العليا" - بالدور الرئيسي في عملية التسوية. وكان قانون تسوية أوضاع المصارف المعدل قد سعى إلى معالجة هذه المسألة، لكن البند المعني لم يحصل على أغلبية الأصوات في البرلمان رغم إقرار التشريع ككل. وبقبول الطعن الدستوري، عاد المشرعون إلى المربع الأول.

وحتى لو تمكن البرلمان من إيجاد سبيل لتعديل قانون تسوية أوضاع المصارف مجدداً، فسيظل على المشرعين التعامل مع مشروع القانون الإصلاحي الثالث والأكثر إثارة للجدل: قانون التسوية المالية والتعافي، المعروف أيضاً باسم "قانون الفجوة". وسيحدد هذا القانون كيفية توزيع الخسائر التي تكبدتها الدولة والمودعون والمصارف التجارية خلال الأزمة المالية والجهات التي ستتحملها. وتنص المسودة الأولية (https://www.bdl.gov.lb/CB%20Com/Laws%20And%20Regulations/Laws/Law_23_AR%C2%A7%D9%84%D9%85%D8%A7%D9%84%D9%8A%20%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%B3%D8%AE%D8%A9%20%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%87%D8%A7%D8%A6%D9%8A%D8%A9.pdf) التي وافق عليها "مجلس الوزراء" في كانون الأول/ديسمبر الماضي على حماية الودائع حتى سقف 100,000 دولار، على أن يغطي المصرف المركزي 60 في المئة منها والمصارف التجارية 40 في المئة. أما الودائع التي تتجاوز هذا السقف، فسيصدر المصرف المركزي أوراقاً مالية مدعومة بالأصول. وإذا عجزت المصارف التجارية عن الوفاء بالتزاماتها، فسيتولى المصرف المركزي إدارتها وتصفية أصولها ودفع التعويضات. وستتجاوز الكلفة الإجمالية لتعويض المودعين 20 مليار دولار على مدى أربع سنوات.

ولن يكون إقرار هذا القانون سهلاً. ولم يبدأ البرلمان بعد مناقشته بسبب الخلافات بين الحكومة والمصرف المركزي. إذ يضغط المصرف المركزي من أجل تمديد مهلة استرداد الودائع إلى سبع سنوات؛ وخفض قيمة المطالبات القابلة للسداد نقداً إلى 60 ألف دولار؛ وإعطاء الأولوية للمطالبات المتعلقة برأس المال الذي ضخه بعض المساهمين في المصارف بعد اندلاع الأزمة المالية في تشرين الأول/أكتوبر 2019؛ وإلزام الدولة بسداد مبلغ 16.5 مليار دولار الذي اقترضته منه ولم تسدده قط. وفي الوقت نفسه، أعرب "صندوق النقد الدولي" عن مخاوفه بشأن ترتيب أولوية المطالبات، ورأى أن المصارف والمساهمين يجب أن يتحملوا الخسائر أولاً، وأن الاستثناءات المتعلقة بودائع ما بعد عام 2019 قد تزيد العملية تعقيداً، وأبدى تحفظات على معالجة ديون الدولة للمصرف المركزي بإدراجها في حسابات الحكومة. ورغم وجاهة هذه الملاحظات، فإن مواصلة تأخير إقرار التشريعات، حتى إن لم تكن مثالية، ستترتب عليها عواقب تطال الشعب اللبناني، وربما بقاء القيادات السياسية الحالية الداعمة للإصلاح في السلطة.

الخطوات التالية

في تشرين الأول/أكتوبر، صرحت المديرة العامة لـ"صندوق النقد الدولي" كريستالينا جورجيفا بأن المفاوضات مع بيروت أحرزت "تقدماً كبيراً" نحو التوصل إلى اتفاق بشأن برنامج قروض. لكن بعد ذلك بوقت قصير، تعثر قانون تسوية أوضاع المصارف (BRL) ويقول حاكم مصرف لبنان المركزي كريم سعيد الآن (https://today.lorientlejour.com/article/1547001/financial-gap-law-wont-be-adopted-for-another-6-to-8-months-says-souhaid.html) إنه لا يتوقع إقرار قانون الفجوة قبل أواخر ربيع عام 2027.

أثبتت حكومة سلام جديتها في الإصلاح الاقتصادي، واتخذ المصرف المركزي خطوة جريئة في تشرين الأول/أكتوبر بإلغاء ترخيص مصرف "صادرات" الإيراني، أحد الممولين الرئيسيين لـ"حزب الله". لكن الوقت عامل حاسم.

ففي عام 2028، ستشهد البلاد انتخابات جديدة، وما لم تتمكن الحكومة من تنفيذ إصلاحات اقتصادية ملموسة او إحراز تقدم في نزع سلاح "حزب الله"، فقد تحل محل القيادة الحالية قيادات اقل استعدادا للمضي قدما في هذين الملفين. ومع أن من حق المنتقدين الإشارة إلى أوجه القصور في مشاريع القوانين الجديدة، فإن البلاد دخلت عامها السابع من الأزمة المالية، وأصبح السعي إلى الكمال يعطل تحقيق ما هو ممكن.

ووفقاً لقانون النقد والتسليف اللبناني، الذي ينظم الشؤون المالية والنقدية والمصرفية، فإن الدولة ملزمة بتغطية عجز المصرف المركزي. ونتيجة تراجع قيمة العملة بنسبة 98 في المئة وتخلف الحكومة عن سداد 1.2 مليار دولار من سندات اليورو في عام 2020، أصبح حجم الدين القائم على الدولة ضئيلاً جداً، ما يجعل من غير الواضح سبب رفض بيروت سداد مبلغ 16.5 مليار دولار الذي اقترضته من المصرف المركزي. كذلك، لم يُجرى لبنان، دون مبرر واضح، تدقيقاً لحسابات مصارفه التجارية، وقد يؤدي غياب البيانات الموثوقة الناتج عن ذلك إلى إفراغ تشريعات الإصلاح التي أقرت بشق الأنفس من جدواها. كما يصعب فهم كيف سيسهم إبطاء رد أموال المودعين في استعادة الثقة في نظام مصرفي فاشل - وهي الركيزة الأساسية لإنهاء اقتصاد النقد الذي يتيح لـ"حزب الله" الازدهار.

ورغم تراجع فرص استفادة لبنان من "الإطار الثلاثي" والمضي قدماً في بسط سلطة الحكومة على الجنوب، لا تزال الولايات المتحدة تولي أهمية كبيرة لنجاح سلام وسعيد في تنفيذ الإصلاحات الاقتصادية. فقد التقى وزير الخزانة سكوت بيسنت بسلام في تشرين الأول/أكتوبر، وأيد السفير ميشال عيسى القوانين المصرفية الجديدة في بيروت، رابطاً تنفيذ هذه الإصلاحات بإخراج لبنان من "القائمة الرمادية" لـ"مجموعة العمل المالي" (FATF) ئير أن مسؤولي إدارة ترامب لم يتحدثوا كثيراً عن هذه القضية علناً.

وكما هو الحال مع تفكيك "حزب الله"، ينبغي أن يكون إصلاح الاقتصاد أولوية قصوى للسياسة الأمريكية في لبنان. وعلى إدارة ترامب بمختلف مستوياتها، بما في ذلك كبار المسؤولين في واشنطن، أن تضغط باستمرار على بيروت لتسريع هذه الجهود. ويشمل ذلك توجيه رسائل مباشرة إلى الرئيس عون، والمصرف المركزي، ورئيس "مجلس النواب" بيه بري، الذي لم يكن حتى وقت قريب متجاوباً بدرجة كبيرة مع برنامج "صندوق النقد الدولي". وإذا كان هناك أفراد يعرقلون العملية التشريعية عمداً، فيجب على وزارة الخزانة إدراجهم على قائمة العقوبات وتجميد أصولهم بموجب الأمر التنفيذي رقم 13441. كما يجب على الإدارة أن تبني على تصريحات عيسى بشأن "القائمة الرمادية" لـ"مجموعة العمل المالي" فتجعل الإصلاحات الاقتصادية شرطاً مسبقاً لأي مساعدة أمريكية لإعادة الإعمار أو أي تمويل غير عسكري آخر للبنان.

ومع تعثر نزع سلاح "حزب الله"، يصبح من الضروري أكثر من أي وقت مضى أن تحقق الحكومة إنجازاً كبيراً واحداً على الأقل. فإذا نجحت بيروت في إحداث تغيير اقتصادي، ستتعزز شعبية الحكومة، ويتآكل ما تبقى من دعم للحزب، وقد يمنح ذلك عون وسلام الزخم اللازم لتجديد التزامهما بتنفيذ "الإطار الثلاثي".

❖

موصى به



تحليل موجز

إسرائيل تخاطر بفقدان نفوذها في رسم مستقبل غزة

٢٣ نوفمبر ٢٠٢٦

◆

نعومي نيومان

(ar/policy-analysis/asrayyl-tkhatr-bfqdan-nfwdhha-fy-rsm-mstqbl-ghzt/)



تحليل موجز

قضية المتفجرات في لبنان تكشف العوائق القضائية أمام نزع سلاح "حزب الله"

٢٣ نوفمبر ٢٠٢٦

◆

حنين غدار

(ar/policy-analysis/qdyt-almtfjrat-fy-lbnan-tkshf-alwayq-alqdayyt-amam-nz-slah-hzb-allh/)



ARTICLES & TESTIMONY

In Calling Israel’s Occupation Unlawful, UK’s Miliband Is in a Class by Himself

٢٠٢٦/١١/٢٢

◆

Robert Satloff

(/policy-analysis/calling-israels-occupation-unlawful-uks-miliband-class-himself)

TOPICS

السياسة العربية والإسلامية **(/ar/policy-analysis/alsyast-alrbyt-walaslamyt)** الديمقراطية والإصلاح **(/ar/policy-analysis/aldymqratyt-walaslah)** الطاقة والاقتصاد **(/ar/policy-analysis/altaqt-walaqtsad)**

المناطق والبلدان

لبنان **(/ar/policy-analysis/lbnan)**