

Avoiding the Resource Curse in Lebanon

Jad Chaaban

This policy brief is based on a policy paper titled 'Macroeconomic Implications of Windfall Oil and Gas Revenues in Lebanon', which was commissioned by LCPS and funded by IDRC.

About the author

Jad Chaaban is an associate professor of economics at the American University of Beirut (AUB). Previously, he worked as an economist at the World Bank's Middle East regional office, where he conducted research related to poverty reduction and economic management in Lebanon, Syria, Jordan, and Egypt. Dr. Chaaban has served as an economic policy advisor to various Lebanese ministries and public agencies. Additionally, he is the president and founding member of the Lebanese Economic Association, an active member of the Middle East Youth Initiative, and regularly contributes to economic policy analyses produced by the World Bank and various UN agencies. Dr. Chaaban holds a BA in Economics from AUB, an MBA from the European School of Management, and a master's in Agricultural, Environmental and Natural Resources Economics and a PhD in Economics from the Toulouse School of Economics (TSE) in France.

Executive Summary

The discovery and extraction of oil and gas off the shores of Lebanon could ultimately translate into a boom in revenues for the government, which in light of current poor fiscal planning could lead to an uncontrolled expansionary budget policy and eventually a 'resource curse'. If these revenues are spent with no oversight and proper planning, the country may well collect and allocate large streams of cash that make limited contributions to economic development. But the 'resource curse' could be avoided if appropriate policy adjustments are implemented in conjunction with the development of offshore hydrocarbon resources. The successful experiences of a few resource-rich countries like Norway have been largely attributed to properly managing resource wealth and its associated risks. The optimal response that takes advantage of the boom while mitigating its potential negative implications includes a set of fiscal, monetary, exchange rate, and structural reform policies.

Introduction

In light of the possibility of extracting significant offshore oil and gas resources in Lebanon, it is critical to consider ways to mitigate the risks of the resource curse, especially given the detrimental consequences this discovery could have on the Lebanese economy. A resource curse typically occurs when there is increased exploitation and reliance on natural resources with a systematic decline in other economic sectors, specifically agriculture and manufacturing. Resource revenue typically inflates the value of a local currency and makes other non-resource exports less competitive. At the same time, such an economy is geared toward one sector which absorbs all the resources, labor, and attention of policymakers, which eventually reduces investments in other sectors of the economy.

Lebanon runs the risk of being afflicted with the resource curse

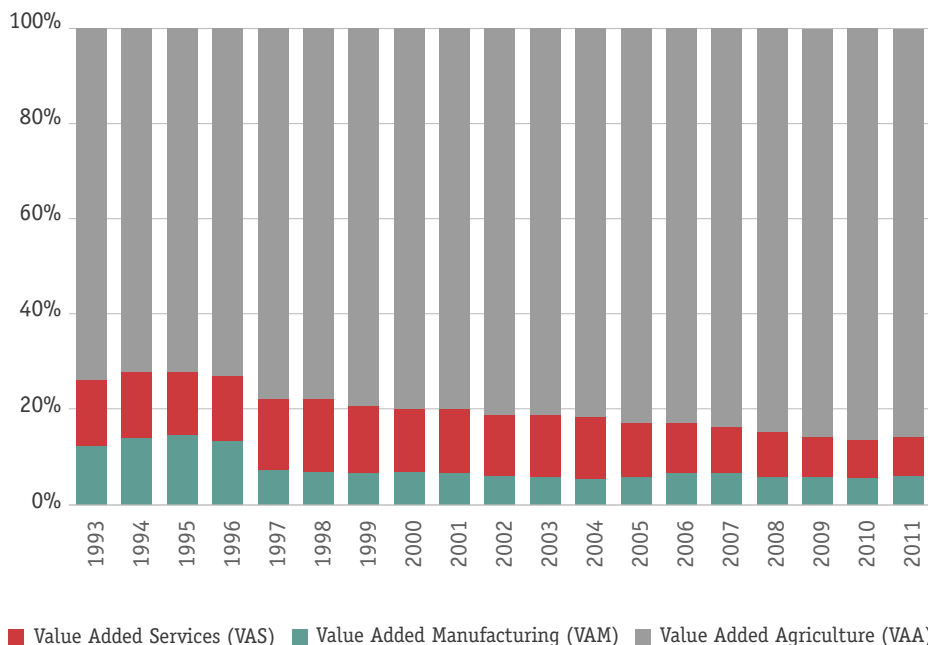
The experiences of several countries where oil and gas resources were exploited demonstrates that a rise in revenues from an oil and gas discovery could lead to severe imbalances in an economy. This is more the case in countries with a weak public sector and pervasive corruption, where political elites are in a position to compete over channeling the revenue boom to their constituencies at the expense of long-term investments in the economy. Lebanon's economic performance in recent decades has carried several worrying signs that seem to point to a looming resource curse problem. In fact, since the end of the civil war, the Lebanese economy has been receiving massive foreign capital inflows, in the form of migrants' remittances, foreign development assistance, and most importantly private deposits in commercial banks. Nonresident

... a rise in revenues from an oil and gas discovery could lead to severe imbalances in an economy

deposits grew at an average annual rate of 8%, up from 12% of GDP in 1993 to 55% in 2011. The impact of this booming financial sector

has had an effect similar to that of a resource curse: While the service sector in the economy grew, the agricultural and industrial sectors lagged behind. In fact, agricultural and manufacturing value added as a share of GDP have decreased by 3% annually over 1993-2011, while the value added of the services sector has increased by 1% on an annual basis, reaching more than 80% in 2011 (Figure 1). In parallel, several World Bank studies have noted that during the same post-war reconstruction period job creation in the economy was nil, as the service sector did not manage to create work opportunities for new entrants to the labor market.

Figure 1

Annual variation in sector-level value added

In addition to the country's recent experience with massive capital inflows, which did not show a positive net outcome on the real sectors, the Lebanese economy was and still is plagued by several inefficiencies and suffers from one of the worst public financial management practices in the world. In fact, the central government in Lebanon has a dual budget: The general budget approved by parliament and the budget of the Council for Reconstruction and Development (CDR) approved by the Council of Ministers. Public autonomous agencies, funds, and enterprises operating outside of parliament's control (hence not concerned by the budget cycle) represent more than 20% of total public spending. The current budget's financial activities—characterized by a dual budget cycle—lack transparency and severely underreport the activities of the public sector. The official government budget, prepared by the Ministry of Finance and approved by parliament only covers central government spending as executed by twenty-nine first-line entities and seventy-six second-line entities. Foreign financed investments (FFI) under the purview of the CDR and a number of other public autonomous entities operate outside of the regular budget. These include Électricité du Liban (EdL), the National Social Security

The impact of [Lebanon's] booming financial sector has had an effect similar to that of a resource curse: While the service sector in the economy grew, the agricultural and industrial sectors lagged behind

Fund, Banque du Liban (BdL), the National Archives Agency, four consolidated water authorities, public hospitals, and over sixty other entities. While not part of core activities of the government, their actions have important fiscal implications. Very often, the absence of any binding budget constraint (governance problems, lack of accountability, and accounts) prompts these entities to run arrears and losses, which are eventually covered by the government in the form of grants or loans. Furthermore, there is no link between the capital budget of the government and its operating budget. Thus, a completed capital project will not automatically generate an approved future stream of operation and maintenance expenses required to maintain the capital project during its lifetime. It is also worthwhile to note that since 2005 there has been no parliamentary approval of the government budget, which is operating under its last approved budget statement of 2004. This practice violates the Lebanese Constitution, which stipulates the following (Article 83): ‘Each year at the beginning of the October session, the government must submit to the Chamber of Deputies the general budget estimates of state expenditures and revenues for the following year. The budget is voted upon article by article.’

All of these problems raise serious suspicions about the capacity and credibility of the Lebanese government in implementing a transparent and efficient mechanism for managing oil and gas revenues. Although the oil and gas law

What are the guarantees that this sovereign wealth fund will not become yet another ‘black box’ escaping the scrutiny and oversight of elected representatives?

enacted a couple of years ago by parliament stipulates the creation of a sovereign wealth fund to manage these resources, it left the details of this fund and its spending parameters to a

future law, and placed these expenditure decisions in the hands of the Council of Ministers. What are the guarantees that this sovereign wealth fund will not become yet another ‘black box’ escaping the scrutiny and oversight of elected representatives?

What can be done to avoid the resource curse?

To avoid the risks of a resource curse Lebanon must address two key policy decisions. The first focuses on how to spend oil and gas revenue. The second concerns how to best ensure that oil and gas revenues are spent in a transparent, efficient, and equitable manner. Answering the first question requires a shift of macroeconomic development policies toward prioritizing key investments in physical and human capital that raise the productivity of the economy. Central to responding to the second concern is an acknowledgement that deep reforms need to be enacted in public financial management practices in

the country, including tackling governance and accountability concerns.

The paper corresponding to this brief sought to examine the macroeconomic implications of various policy options concerning oil and gas revenues. Utilizing empirical evidence it is possible to model and simulate the impact of an increase in public revenues following oil and gas exploration on the Lebanese economy,

using a simple time-series model applied on monthly available macroeconomic data. The following three policy options were examined, along with their impact on key

macroeconomic variables (such as GDP growth, inflation, and exchange rates):

- **Increase budget expenditures:** In this first scenario, the government engages in immediately spending additional revenues from oil and gas. This means that public expenditures are increased following the accrual of oil and gas revenues and therefore the budget deficit is assumed to increase. This scenario is typical in a setup with minimal considerations for structural investments or long-term concerns about the welfare of the economy. It mimics closely the populist expenditure patterns which have been typical in the country.
- **Increase the money supply:** In the second scenario, the government creates a sovereign wealth fund that ultimately avoids spending all windfall revenues on general public expenditures, and instead contributes to increasing the country's financial assets over time (like the experience of Norway).
- **Increase infrastructure and power investments:** Under the third and last scenario, the paper assumes that the government engages in a series of public investments that lower the cost of transport and energy, and therefore boost local production. This is assumed to generate a positive exogenous shock to real GDP and economic activities as a whole.

The results of the paper show that the three simulations described above clearly point to rejecting outright expenditure expansion as a policy option, and going instead for more long-term and balanced policy options which have been proven to work in other countries, such as the creation of a sovereign wealth fund and investment in infrastructure

that lowers production costs and boosts competitiveness. The simulations' results clearly show that the level and composition of public expenditure matter when trying to avoid the resource curse. The empirical findings also demonstrate that adopting a typical expansionary fiscal policy, with a focus on spending more on non-tradable sectors such as construction and services,

... it has become increasingly critical for this small economy to implement public policies that take advantage of the oil boom while mitigating its potential negative implications

... the level and composition of public expenditure matter when trying to avoid the resource curse

including higher personnel expenditures, would lead to increased pressure on the real exchange rate. However, by adopting better public financial management and a set of clearly defined and transparent fiscal rules, the Lebanese government could avoid the resource curse and invest in the long-term welfare of its citizens.

Conclusion and recommendations

As Lebanon stands poised to establish its oil and gas sector and possibly profit from new resource wealth, it has become increasingly critical for this small economy to implement public policies that take advantage of the oil boom while mitigating its potential negative implications. This typically includes a set of fiscal, monetary, exchange rate, and structural reform policies which are required to avoid the resource curse.

Indeed, the government must resist pressures to enjoy all the windfall revenues in the short run and recklessly expand its budget expenditure. On the contrary, it must commit to saving part of the revenue proceeds every period in order to attain a permanent wealth increase. Ideally, the government must direct its spending toward the non-resource tradables sector through subsidizing outputs and/or inputs or investing in physical and human capital to enhance productivity in these sectors. In this case, a budget expansion would not necessarily lead to shrinkage of the productive sectors. It is clear, however, that proper public financial management is central to the above macroeconomic policy framework. Key to the above analysis and recommendations is the political economy and institutional setup, especially the role and proper functioning of fiscal institutions. Increasing accountability and transparency in public institutions is essential, and this ultimately requires political reforms that increase the commitment and engagement of citizens in the actions of their government, through proper electoral representation.

Ideally, the government must direct its spending toward the non-resource tradables sector ...

LCPS

About the Policy Brief

A Policy Brief is a short piece regularly published by LCPS that analyzes key political, economic, and social issues and provides policy recommendations to a wide audience of decision makers and the public at large.

About LCPS

Founded in 1989, the Lebanese Center for Policy Studies is a Beirut-based independent, non-partisan think-tank whose mission is to produce and advocate policies that improve good governance in fields such as oil and gas, economic development, public finance, and decentralization.

Contact Information Lebanese Center for Policy Studies

Sadat Tower, Tenth floor
P.O.B 55-215, Leon Street,
Ras Beirut, Lebanon
T: + 961 1 799301
F: + 961 1 799302
info@lcps-lebanon.org
www.lcps-lebanon.org

تجنب لعنة الموارد في لبنان

جاد شعبان

يستند ملخص السياسة هذا إلى ورقة سياسة بعنوان 'الآثار الاقتصادية الكلية للعائدات المفاجئة للنفط والغاز في لبنان'، الذي كلف بإعدادها المركز اللبناني للدراسات بتمويل من مركز بحوث التنمية الدولية - كندا.

ملخص تنفيذي

قد ينتج عن اكتشاف النفط والغاز واستخراجهما قبالة الشواطئ اللبنانية طفرة في إيرادات الدولة، ما قد يؤدي في نهاية المطاف، في ظل التخطيط المالي الضعيف حالياً، إلى سياسة توسعية للموازنة وغير خاضعة للمراقبة، وإلى ما يسمى بـ 'لعنة الموارد'. فإذا تمّ إنفاق هذه الإيرادات من دون رقابة وتخطيط جيد، قد ينتهي الأمر بالبلاد إلى جمع وتخصيص كميات كبيرة من الأموال قلماً تساهم في التنمية الاقتصادية. لكن تفادي 'لعنة الموارد' ممكن من خلال تطبيق تعديلات ملائمة على السياسات المتبعة بالتزامن مع تطوير موارد المحروقات (الغاز والنفط) قبالة الشواطئ. وقد أعزيت التجارب الناجحة لبعض البلدان الغنية بالموارد، إلى حدّ كبير، إلى حسن إدارة ثروة الموارد والمخاطر المتصلة بها، كما حصل في النرويج. أما الحلّ الأفضل الذي يقضي بالاستفادة من الطفرة والحدّ في الوقت نفسه من تداعياتها السلبية المحتملة، فيشمل مجموعة من السياسات المالية والنقدية والسياسات الخاصة بمعدّلات سعر الصرف والإصلاحات البنوية.

عن الكاتب

جاد شعبان أستاذ مساعد في الاقتصاد في الجامعة الأميركية في بيروت. شغل سابقاً منصب خبير اقتصادي في المكتب الإقليمي للشرق الأوسط لدى البنك الدولي، حيث أجرى أبحاث متعلقة بتقليص الفقر والإدارة الاقتصادية في لبنان، وسوريا، والأردن ومصر. وقد عمل الدكتور شعبان مستشاراً للسياسات الاقتصادية لوزارات وهيئات عامة لبنانية مختلفة. كما هو رئيس سابق وعضو مؤسس للجمعية الاقتصادية اللبنانية، وعضو ناشط في مبادرة شباب الشرق الأوسط، ويسهم بشكل منتظم في تحاليل السياسات الاقتصادية الصادرة عن البنك الدولي ووكالات الأمم المتحدة المختلفة. الدكتور شعبان حاصل على درجة بكالوريوس في الاقتصاد من الجامعة الأميركية في بيروت، وماجستير في إدارة الأعمال من الكلية الأوروبية للإدارة، و ماجستير في اقتصاديات الزراعة، والبيئة والموارد الطبيعية وعلى درجة دكتوراه في الاقتصاد من كلية تولوز للاقتصاد (TSE) في فرنسا.

المقدّمة

على ضوء إمكانيّة استخراج موارد ضخمة من النفط والغاز قبالة الشواطئ اللبنانية، يبدو مفيداً التفكير في السبل التي من شأنها التخفيف من مخاطر لعنة الموارد نظراً إلى التداعيات السلبية التي قد تطلّ الاقتصاد اللبناني بسبب هذا الاكتشاف. وتحصل لعنة الموارد عادة عند الإستغلال المفرط للموارد الطبيعيّة، فيتم الإعتماد عليها بشكل كبير ويحصل تراجع مطرد في القطاعات الاقتصاديّة الأخرى، لا سيما قطاعي الزراعة والصناعة. وتؤدي إيرادات الموارد عادة إلى تضخيم قيمة العملة المحليّة، والحدّ من تنافسيّة الصادرات الأخرى غير المرتبطة بالموارد. وفي الوقت نفسه، يركّز هذا النوع من الأنظمة الاقتصاديّة على قطاع واحد يستحوذ على اهتمام صانعي السياسات ويمتصّ جميع الموارد المادية والبشرية، ما يؤدي في نهاية المطاف إلى تراجع الاستثمارات في القطاعات الاقتصاديّة الأخرى.

لبنان مهدّد بالإصابة بلعنة الموارد

تظهر تجارب بلدان كثيرة استغلّت موارد النفط والغاز لديها أن ارتفاع الإيرادات نتيجة اكتشاف النفط والغاز قد يؤدي إلى اختلال التوازن بشكل كبير في الاقتصاد. ويحصل هذا عادة في البلدان التي تشهد قطاعاً عاماً ضعيفاً وفساداً منتشرًا، وحيث تتنافس النخب السياسيّة فيها على استغلال طفرة الإيرادات لصالح قواعدها الانتخابيّة على حساب استثمارات طويلة الأمد في الاقتصاد. وقد أظهر أداء لبنان الاقتصاديّ في العقود الماضية إشارات عدّة مثيرة للقلق

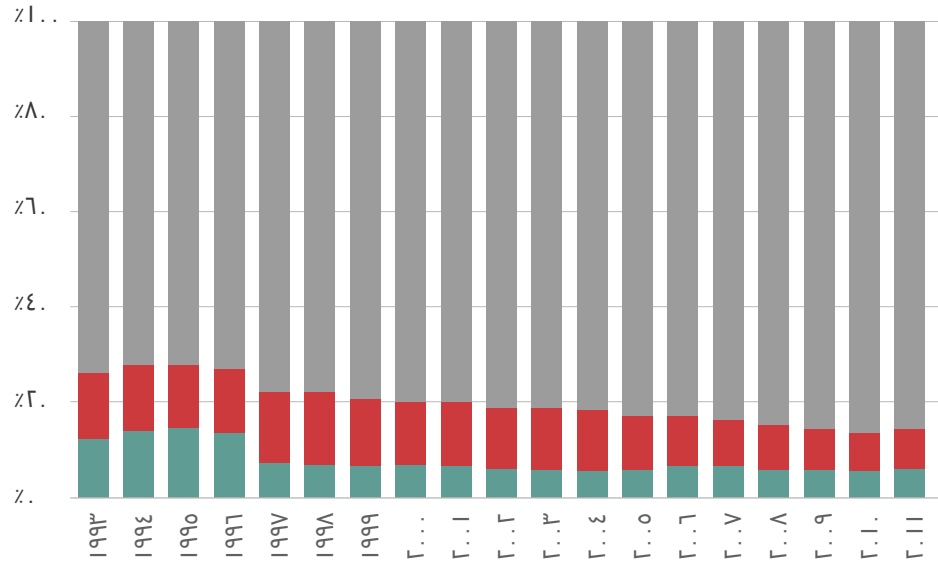
تنذر بظهور لعنة موارد. في الواقع، يستقبل الاقتصاد اللبناني، منذ نهاية الحرب الأهلية، تدفّقات هائلة من

ارتفاع الإيرادات نتيجة اكتشاف النفط والغاز قد يؤدي إلى اختلال التوازن بشكل كبير في الاقتصاد

رؤوس الأموال الأجنبيّة على شكل حوالات من المغتربين، ومساعدات خارجيّة للتنمية، والأهمّ من ذلك الإيداعات الخاصّة في المصارف التجاريّة. وقد ازدادت إيداعات غير المقيمين بمعدل سنوي نسبته ٨٪، ومن ١٢٪ من الناتج المحليّ الإجماليّ سنة ١٩٩٣ إلى ٥٥٪ سنة ٢٠١١. وكان لهذا القطاع الماليّ المزدهر تأثير مماثل لتأثير لعنة الموارد: فبينما ازدهر قطاع الخدمات، تراجع قطاعي الزراعة والصناعة. وانخفضت القيمة الزراعيّة والصناعيّة المضافة كحصّة من الناتج المحليّ الإجماليّ بنسبة ٣٪ سنوياً بين العامين ١٩٩٣ و٢٠١١، فيما ارتفعت القيمة المضافة لقطاع الخدمات بنسبة ١٪ سنوياً، فوصلت إلى أكثر من ٨٪ سنة ٢٠١١ (الرسم البيانيّ ١). غير أنه، وبحسب دراسات عدّة للبنك الدوليّ خلال الفترة نفسها للإعمار ما بعد الحرب، فإن استحداث الوظائف كان منعدماً لأنّ قطاع الخدمات لم ينجح في إيجاد فرص عمل للوافدين الجدد إلى سوق العمل.

الرسم البياني ١

التفاوت السنوي في القيمة المضافة على مستوى القطاعات



■ القيمة المضافة في قطاع الخدمات ■ القيمة المضافة في قطاع الصناعة ■ القيمة المضافة في قطاع الزراعة

وبالإضافة إلى تجربة البلد الأخيرة مع تدفقات رؤوس الأموال الضخمة التي لم يكن لديها تأثير إيجابي على القطاعات الحقيقية، لا يزال الاقتصاد اللبناني يعاني من ثغرات متعدّدة ومن إحدى أسوأ ممارسات الإدارة الماليّة العامّة في العالم. في الواقع، لدى الحكومة المركزيّة في لبنان موازنة مزدوجة: الموازنة العامّة التي يوافق عليها مجلس النواب، وموازنة مجلس الإنماء والإعمار التي يوافق عليها مجلس الوزراء. وتمثّل المؤسسات العامة المستقلة والصناديق والشركات العامّة التي لا تخضع لرقابة مجلس النواب (وبالتالي لا تشملها دورة الموازنة) أكثر من ٢٠٪ من مجموع الإنفاق العامّ. وتفتقر الأنشطة الماليّة الخاصّة بالموازنة الحاليّة -

للقطاع المالي (اللبناني) المزدهر تأثير مماثل لتأثير لجنة الموارد: فبينما ازدهر قطاع الخدمات، تراجع قطاعي الزراعة والصناعة

والتي تتميز بدورة موازنة مزدوجة - إلى الشفافية، وإلى النقص في الإبلاغ الوافي عن أنشطة القطاع

العامّ. وتشمل الموازنة الحكوميّة الرسميّة، التي تعدّها وزارة الماليّة ويوافق عليها مجلس النواب، نفقات الحكومة المركزيّة ليس إلا، أي ما تنفقه تسع وعشرون هيئة من الصفّ الأوّل وستّ وسبعون هيئة من الصفّ الثاني. وتعمل الاستثمارات المموّلة من الخارج الخاضعة لإشراف مجلس الإنماء والإعمار وعدد من الهيئات العامّة المستقلّة الأخرى خارج إطار الموازنة العاديّة. وهي تشمل مؤسسة كهرباء لبنان، والصندوق الوطني للضمان الاجتماعيّ، ومصرف لبنان، ومؤسسة المحفوظات الوطنيّة، وأربع مصالح مياه موحّدة، والمستشفيات الحكوميّة، وأكثر من ستين هيئة أخرى. ومع أنّ هذه الهيئات ليست جزءاً من

الأنشطة الحكوميّة الجوهريّة، إلا أنّ لأنشطتها تداعيات ماليّة كبيرة. وفي أغلب الأحيان، إنّ عدم وجود أيّ قيود ملزمة متعلّقة بالموازنة (مشاكل في الحوكمة وغياب المحاسبة والحسابات) يترتب على هذه الهيئات متأخرات وخسائر تغطّيها الحكومة في نهاية المطاف على شكل هبات أو قروض. بالإضافة إلى ذلك، ما من علاقة بين موازنة الحكومة الرأسماليّة وموازنتها الجارية. وبالتالي، فإنّ أيّ مشروع رأسماليّ منجز لن يولّد تلقائياً دفقاً مستقبلياً متوافقاً عليه من نفقات التشغيل والصيانة المطلوبة للحفاظ على المشروع الرأسماليّ طوال فترة سريانه. وتجدر الإشارة أيضاً إلى أنّه منذ العام ٢٠٠٥، لم تحصل أيّ موافقة برلمانيّة على موازنة الحكومة التي تعمل بموجب موازنتها الأخيرة المصادق عليها في العام ٢٠٠٤. ويشكّل هذا الأمر انتهاكاً للدستور اللبنانيّ الذي ينصّ على الآتي (المادة ٨٣): 'كلّ سنة في بدء عقد تشريين الأول تقدّم الحكومة لمجلس النواب موازنة شاملة نفقات الدولة ودخلها عن السنة القادمة ويقترح على الموازنة بنداً بنداً'.

وتثير هذه المشاكل كلّها شكوكاً فعليّة حول قدرة الحكومة اللبنانيّة

ومصداقيّتها في تطبيق آليّة

شفافة وفعّالة لإدارة إيرادات

النفط والغاز. ومع أنّ قانون

النفط والغاز الذي أقره مجلس

النواب قبل بضع سنوات ينصّ

على إنشاء صندوق ثروة سياديّ لإدارة هذه الموارد، إلا أنّه ترك تفاصيل هذا الصندوق ومعايير الإنفاق الخاصّة به لقانون مستقبليّ، ووضع قرارات الإنفاق هذه في يد مجلس الوزراء. ولكن ما الذي يضمن أنّ صندوق الثروة السياديّ هذا لن يصبح 'صندوقاً أسود' آخر يفلت من مراقبة الممثلين المنتخبين وإشرافهم؟

ما الذي يضمن أنّ صندوق الثروة السياديّ لن يصبح 'صندوقاً أسود' آخر يفلت من مراقبة الممثلين المنتخبين وإشرافهم؟

ما العمل لتفادي لعنة الموارد؟

بغية تفادي مخاطر لعنة الموارد، على لبنان اتّخاذ قراراتين أساسيين يتعلّقان بالسياسات العامة: يركّز القرار الأوّل على كميّة إنفاق إيرادات الغاز والنفط، فيما يتعلّق القرار الثاني بكميّة ضمان إنفاق إيرادات الغاز والنفط بطريقة شفّافة وفعّالة ومُنصفة. ويتطلّب اتّخاذ القرار الأوّل توجيه سياسات التنمية الاقتصاديّة الكليّة نحو إعطاء الأولويّة للاستثمارات الرئيسيّة في رأس المال الماديّ والبشريّ التي تزيد إنتاجيّة الاقتصاد. أمّا القرار الثاني فيتطلّب، في الدرجة الأولى، الاعتراف بضرورة تنفيذ إصلاحات كبيرة في مجال ممارسات الإدارة الماليّة العامّة في البلاد، بما في ذلك الأمور المتعلقة بالحوكمة والمحاسبة.

لقد شملت الورقة المتعلّقة بهذا الملخص دراسة لتأثيرات خيارات السياسات المتعدّدة المتعلّقة بإيرادات النفط والغاز على الاقتصاد الكليّ. وباستخدام الأدلّة التجريبيّة، يمكن محاكاة تأثير زيادة الإيرادات العامّة بعد التنقيب عن النفط والغاز على الاقتصاد اللبنانيّ من خلال تطبيق نموذج بسيط متسلسل زمنياً على بيانات الاقتصاد الكليّ المتوافرة شهرياً. وقد تمّت دراسة خيارات السياسات الثلاثة الآتية، مع تأثيرها على المتغيّرات الاقتصاديّة الكليّة الرئيسيّة (مثل نموّ

الناتج المحليّ الإجماليّ والتضخّم ومعدلات سعر الصرف):

- زيادة نفقات الموازنة: في هذا السيناريو الأوّل، تقوم الحكومة بزيادة الإنفاق من إيرادات النفط والغاز على الفور. ويعني ذلك أنّ النفقات العامّة سترتفع بعد تزايد إيرادات النفط والغاز، مما يفترض بالتالي زيادة في عجز الموازنة. ويُعتبر هذا السيناريو مثالياً في سياق لا تؤخذ فيه كثيراً بعين الاعتبار الاستثمارات البنوية أو الطويلة الأمد المتعلقة برفاه الاقتصاد. ويشبه هذا السيناريو إلى حدّ كبير أنماط الإنفاق الشعبويّة الشائعة في البلد.
- زيادة الأموال: في السيناريو الثاني، تنشئ الحكومة صندوق الثروة السيادي الذي من شأنه أنه يتفادى إنفاق جميع الإيرادات غير المتوقّعة على النفقات العامّة، ويساهم، عوضاً عن ذلك، في زيادة أصول البلد الماليّة مع الوقت (مثل التجربة النروجيّة).

- زيادة الاستثمارات في البنى التحتيّة والطاقة: في هذا السيناريو الثالث والأخير، تفترض الورقة قيام الحكومة بسلسلة من الاستثمارات العامّة تخفّض كلفة النقل والطاقة، وتعزّز، بالتالي، الإنتاج المحليّ. ومن المفترض أن يحدث ذلك صدمة خارجية إيجابيّة للناتج المحليّ الإجماليّ الحقيقيّ والأنشطة الاقتصاديّة كلّ. وتظهر نتائج الورقة أنّ سيناريوهات المحاكاة الثلاثة المذكورة أعلاه تشير بوضوح إلى رفض توسّع الإنفاق المباشر كخيار للسياسات، واعتماد خيارات سياسات طويلة الأمد وأكثر

... مستوى النفقات العامّة وتركيبتها مهمان عند محاولة تفادي لعنة الموارد

توازناً أثبتت فعاليتها في بلدان أخرى، كإنشاء صندوق ثروة سياديّ والاستثمار في

البنى التحتيّة بشكل يخفّض تكاليف الإنتاج ويعزّز التنافسيّة. وتبيّن نتائج السيناريوهات بوضوح أهمية مستوى النفقات العامّة وتركيبتها عند محاولة تفادي لعنة الموارد. وتُظهر الأدلة التجريبية أيضاً أنّ اعتماد سياسة ماليّة توسعيّة نموذجيّة، مع التركيز على زيادة الإنفاق على القطاعات غير القابلة للتداول، مثل قطاع البناء والخدمات، بما في ذلك زيادة الإنفاق على الموظّفين، قد يؤدي إلى زيادة الضغط على معدّل سعر الصرف الحقيقيّ. ولكن، إذا اعتمدت الحكومة اللبنانيّة إدارة ماليّة عامّة أفضل، بالإضافة إلى مجموعة من القواعد الماليّة الشفافة والواضحة، يمكنها عندئذٍ تفادي لعنة الموارد والاستثمار في رفاه مواطنيها على المدى البعيد.

الخلاصة والتوصيات

في الوقت الذي يستعدّ فيه لبنان لإنشاء قطاع النفط والغاز الخاصّ به والاستفادة ربّما من ثروة موارد جديدة، بات من الضروريّ أكثر فأكثر، بالنسبة إلى هذا الاقتصاد الصغير، تطبيق سياسات عامّة تسمح له بالاستفادة من طفرة الغاز والحدّ، في الوقت نفسه، من تداعياتها السلبية المحتملة. ويشمل ذلك مجموعة من السياسات الماليّة والنقدية والسياسات المتعلقة بمعدّلات سعر الصرف والإصلاحات البنوية التي تُعتبر ضروريّة لتفادي لعنة الموارد.

وعلى الحكومة مقاومة الضغوط التي تدفعها إلى الاستفادة من الإيرادات غير المتوقعة في المدى القصير وتوسيع نفقات الموازنة بشكل متهوّر. وبالتالي، فإنه يتعيّن عليها الاحتفاظ بجزء من الإيرادات كل فترة بغية تحقيق زيادة دائمة في الثروة. وعلى الحكومة أيضاً توجيه نفقاتها نحو القطاعات القابلة للتداول وغير المرتبطة بالموارد من خلال دعم المخرجات و/أو المدخلات أو الاستثمار في رأس المال الماديّ والبشريّ بغية

على الحكومة توجيه نفقاتها نحو القطاعات القابلة للتداول وغير المرتبطة بالموارد

تعزيز الإنتاجية في هذه القطاعات. في هذه الحالة، قد لا يؤدي توسيع الموازنة

بالضرورة إلى تقليص القطاعات الانتاجية. لكن، من الواضح أنّ حسن الإدارة المالية العامة ضروريّ جداً بالنسبة إلى إطار عمل السياسات الاقتصادية الكلية المذكور أعلاه. ويُعتبر الاقتصاد السياسيّ والتركيبية المؤسسية أساسيين بالنسبة إلى التحليل والتوصيات أعلاه، خصوصاً دور المؤسسات المالية وحسن سيرها. وإنّ تعزيز المحاسبة والشفافية في المؤسسات العامة ضروريّ، وهو يتطلّب إصلاحات سياسية تعزّز التزام المواطنين بأنشطة حكومتهم ومشاركتهم فيها من خلال التمثيل الانتخابيّ الصحيح.

LCPS

حول ملخص السياسة العامة
ملخص السياسة العامة هو منشورة قصيرة تصدر بشكل منتظم عن المركز اللبناني للدراسات تحلل مواضيع سياسية واقتصادية واجتماعية أساسية وتقدم توصيات في السياسات العامة لشريحة واسعة من صناعات القرار والجمهور بوجه عام.

حول المركز اللبناني للدراسات
تأسس المركز اللبناني للدراسات في عام ١٩٨٩. هو مركز للأبحاث مقره في بيروت، إدارته مستقلة ومحايده سياسياً، مهمته إنتاج ومناصرة السياسات التي تسعى إلى تحسين الحكم الرشيد في مجالات مثل اللامركزية، والتنمية الاقتصادية، والمالية العامة والنفط والغاز.

للإتصال بنا

المركز اللبناني للدراسات
برج السادات، الطابق العاشر
ص.ب. ٥١٢-٥٥، شارع ليون
رأس بيروت، لبنان
ت: + ٩٦١ | ٧٩٩٣. ١
ف: + ٩٦١ | ٧٩٩٣. ٢
info@lcps-lebanon.org
www.lcps-lebanon.org