

الجمهورية اللبنانية
مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية
مركز مشاريع ودراسات القطاع العام

منتدى الفكر التقدمي و مؤسسة فريدريش إيبرت (F.E.S)

أبحاث ودراسات

حول المسألة الاقتصادية الاجتماعية

أزمات وحلول

المقدمة للمؤتمر الوطني

المنعقد في أوتيل الكومودور - بيروت

بتاريخ ١١ و ١٢ نيسان ١٩٩٧

محتويات الكتاب

١	أ - تقديم الكتاب
٣	ب- مقدمة
	ج- حفل الافتتاح
٥	١ - كلمة العريف
	٢ - كلمة منتدى الفكر التقدمي
٧	للدكتور عصام الجوهري
٩	٣ - كلمة مؤسسة فريدريش إيبيرت للأستاذ سمير فرح
١١	٤ - كلمة ممثل صاحب الرعاية للأستاذ فؤاد سلمان
١٤	I - المحور الاقتصادي السياسي - الجلسة الأولى
	١ - ١ - كلمة رئيس الجلسة معالي
١٥	الأستاذ مروان حمادة
	١ - ٢ - الخوصصة وإعادة هيكلة الاقتصاد -
١٧	الدكتور إلياس سابا
	١ - ٣ - سياسة دعم القطاعات والتنمية -
٢٩	الدكتور مروان إسكندر
	١ - ٤ - خطة الإعمار : التجربة والآفاق -
٣٩	الدكتور جعفر عبد الخالق
	١ - ٥ - مناقشة السياسة الاقتصادية -
٥٣	الدكتور كليب سعد كليب
٧٠	II - المحور المالي والنقدي - الجلسة الثانية

أ - يقدم الكتاب صاحب الرعاية معالي الوزير وليد جنبلاط

من دواعي سروري العميق أن ندعم دائما بكل ما لنا من طاقة وفي هذه المرحلة بالذات ، مؤتمرنا وطنيا حول المسألة الاقتصادية الاجتماعية ولا أعتقد أنها صدفة التعاون الوثيق بين مؤسسة فريدريش إيبيرت الدولية ذات التوجه النقابي الرزين الملتزم ، وبين منتدى الفكر التقدمي ذات التوجه الثقافي العربي الملتزم بقضايا وشؤون الناس مباشرة ، فهي تجربة رائدة للثقافة الوطنية بمعالجة مسار الحاجات والعراقيل والمشاكل اليومية لشتى فئات المجتمع اللبناني من العمال والفلاحين والفقراء ومتوسطي الحال ، إلى الشباب والطلاب والأساتذة الجامعيين والباحثين والمتخصصين .

ففي عصر التوجه نحو العولمة وارتسام بعض معالم النظام الدولي الأحادي ، وطغيان حالة التكتلات الاقتصادية الكبرى ، وإطلاق يد الشركات المتعددة الجنسيات والدول الصناعية والمنظمات الدولية التابعة للرأسمال العالمي ، من منظمة التجارة الدولية ومجموعة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ، في إملاء سياساتها، خاصة على البلدان النامية ، تحت شعارات التحرير والديمقراطية وإزالة الحواجز والقيود والخصخصة والتشريع العصري . إن هذا التوجه العصري يدلي بانعكاساته سلبا وإيجابا على المناطق والأقاليم ، وخاصة منها في الشرق الأوسط والبلدان العربية . فلم يتبقى لنا سوى مجال غير واسع نسبيا للانطلاق نحو تحقيق ذاتنا ، والحفاظ على تنوعنا ضمن الوحدة ، وفهم واقعية مشاكلنا وطرح الحلول المعقولة لتحسين وتنمية قوانا السياسية والاقتصادية والاجتماعية .

إن عملية النهوض في لبنان مهمة ، وتبقى ناقصة ما لم تقتزن بإصلاح سياسي وإداري يطلق عمل المؤسسات ، وبنیان اقتصادي اجتماعي يرمم قاعدة مجتمعية للكفاية والعدل ، وتنمية متوازنة تعيد مشاركة الريف والمدينة في الإنتاج الوطني ، وتمكين القطاعات الإنتاجية الفعلية من زيادة القيمة المضافة وخلق فرص العمل المستدامة ، وتطوير القطاع العام من تعليم ونقل وإسكان والضمان الاجتماعي والصحي ، ووضع نظام ضريبي عادل لجهة تحفيز النهوض

٢ - ١ - كلمة رئيس الجلسة سعادة

٧١ الأستاذ خليل المراوي.....

٢ - ٢ - الموازنة وترشيده الإنفاق -

٧٣ الدكتور سعد العنداري.....

٢ - ٣ - النظام الضرائبي والدين العام -

٨٢ الدكتور غازي يوسف.....

٢ - ٤ - الاستقرار النقدي والكلفة -

٩٩ الأستاذ توفيق شنبور.....

٢ - ٥ - مناقشة السياسة المالية-

١٣٣ الدكتور غسان العياش.....

III- المحور الاقتصادي الإجتماعي - الجلسة الثالثة

٣ - ١ - كلمة معالي الوزير أيوب حميد

١٤٠ للدكتور علي فاعور.....

٣ - ٢ - الأجور والضمانات -

١٤٢ الدكتور كمال حمدان.....

٣ - ٣ - مشكلة النقل - الدكتور عادل مرتضى

١٦٨ ٣ - ٤ - مشكلة الإسكان - الأستاذ مروان محسن...

٣ - ٥ - مشكلة التربية والتعليم -

١٨٢ الأستاذ نبيل أبو غانم.....

٣ - ٦ - مناقشة السياسة الاجتماعية -

٢٠٤ الأستاذ مهدي شحاده.....

IV- وثيقة النتائج والتوصيات

٢١٥

الإنتاجي العام ، وتوزيع عادل للدخل والأعباء بالمساواة بين مختلف فئات الشعب اللبناني . وبذلك يمكن إعادة هيكله الموازنة العامة ومعالجة الدين العام ودعم القطاعات الإنتاجية ، بشرط الالتزام بمصالح وشؤون أصحاب الدخل المحدود ، اللذين يمثلون حكماً الوسيلة والهدف لأي منهجية في السياسات الاقتصادية والاجتماعية .

ومن هذا المنطلق إنني أقدر الجهود القيمة لمنظمي هذا المؤتمر وواضعي أهدافه ، وبشكل خاص أثنى مساهمات السادة الباحثين والمحاضرين والمشاركين في أعمال المؤتمر ونقاشاته وإنجاز توصياته ، واللذين لامسوا إلى الحدود العليا طبيعة المشاكل القائمة ، وقدموا أفكار قيمة وملتزمة وطنياً لآفاق الحلول المستقبلية ، علها تكون مساهمة متواضعة وفعالة في إعادة رسم السياسات الاقتصادية والأولويات ، بهدف الاتجاه نحو خلق النسيج الاجتماعي لشرائح الشعب اللبناني . والتي نراها لن تكتمل إلا بتعاون الباحثين والمثقفين والنقابيين وعموم الفقراء أصحاب المصلحة في لبنان ، والسياسيين الملتزمين ، لتحقيق الخروج من طائفية الانتماء الوهمي ، إلى وطن الانصهار الكامل بالعدل والمساواة وتكافؤ الفرص ، والوعي الديمقراطي وحرية المعتقد وعروبة التوجه ، وبذلك بناء لبنان الموحد لتحرير أرضه ، والمحصن عربياً بمواجهة العدو الصهيوني ، والرائد في محيطه اقتصادياً وسياسياً واجتماعياً وثقافياً .

ب- مقدمة

بعد نقاشات بين منتدى الفكر التقدمي ومؤسسة فريدريش إيبتر حول كيفية المساهمة في دراسة وتوضيح واقع وأبعاد الأزمة الاقتصادية الاجتماعية في لبنان ، وتقديم مقترحات عملية وواقعية ومنطقية للحلول ، تم التعاون المشترك لإنجاز عقد المؤتمر الوطني المتخصص لمعالجة هذه المشكلة ، والتي تمت منهجياً بأبعاد ثلاث :

أولاً : البعد الاقتصادي السياسي العام لناحية واقع الهيكلية الاقتصادية القائمة وكيفية إعادة الهيكلية بما يتوافق مع الدور والخصخصة ، والتركيز على كيفية دعم القطاعات الإنتاجية لدفع عملية التنمية الاقتصادية ، مع الأخذ بعين الاعتبار خطة النهوض والإعمار من منظور التجربة والآفاق والإسهام التنموي .

ثانياً : البعد المالي والنقدي بحيث تم توضيح سياسة الحفاظ على تثبيت واستقرار النقد الوطني وكلفته الاقتصادية وطرح بعض تكاليف الفرص البديلة . وتقديم تحليل الموازنة وأفضل الطرق لترشيد الإنفاق ، وكيفية إصلاح النظام الضريبي لتحقيق العدالة في التوزيع والتحصيل ، وتشجيع الاستثمار وبذلك خلق فرص العمل ، وزيادة الدخل القومي وتخفيض الدين العام .

ثالثاً : البعد الاجتماعي والذي يعتبر الهدف الأساسي للمؤتمر ، بحيث تمت معالجة دقيقة لطرح إصلاح الأجور والتقديمات والضمانات ، وبشكل أساسي تحديد سبل تخفيف الأعباء المثقلة للأجر بواسطة طرح أفضل الحلول لمشكلة النقل وخاصة النقل العام ، والإسكان والتعليم الرسمي بمراحله الثلاث .

وبالحقيقة قدم الباحثون والمشاركون في أعمال المؤتمر الذي انعقد في فندق الكومودور في ١١ و ١٢ نيسان ١٩٩٧ ، دراسات ومحاضرات متخصصة من الناحية العلمية ومنهجية المعالجة ، ومن ناحية الالتزام الوطني العام ، باعتبار المسألة ملحة جداً للإشارة إلى حيثياتها ومؤشراتنا الاقتصادية ، التي قد تنعكس أكثر سلبية على أوضاع البلد بشكل عام ، وخاصة أنها تطال غالبية شرائح المجتمع اللبناني أصحاب الدخل المحدود . وتجاوزاً للتوصيف العلمي والتنبيه لمدي تفاقم المشكلة الاجتماعية ، فقد قدم الباحثون والمناقشون والمشاركون في أعمال

١ - كلمة العريف

د. قصي الحسيني

ما من شك أن كل مفكر حيّ، مبدع في حياته وحيويته، يستطيع رؤية الكثير من القضايا والمسائل والمشكلات في الموقف الواحد. وهو لهذا السبب ولأسباب أخرى حقيقية وواقعية، يعي الأخطاء ونواحي القصور وأشكال التقصير الإجمالية بصورة عامة.

ومن الضروري التمييز أيضاً بين الإحساس بالمشكلات وسبل النفاذ إلى حلها أو الشروع بوضع حلول لها. فالإحساس بالمشكلات، يعني الوقوف على الأسباب المباشرة التي تنتجها أو تساهم في إنتاجها، أما النفاذ إلى حلها، فيتطلب بالإضافة إلى ذلك، الوقوف على جملة المشكلات غير المباشرة وغير الواضحة، من أجل كشف بُسْمِها، أمام حركة النمو والتطوير.

إننا وإذن إزاء الكشف عن أصول منهج ينهض في نفوس النخب العلمية، ويُفترض أن يبتعث فينا ما يشي بقوانين عامة، وسبل نافذة تزيح المعوقات أو هي تحرض على إزاحتها من أمام حركة النمو والتطور بالعلم والعمل. وأخشى ما أخشاه أن لا يكون مسموحاً بعد بالتحريض على طلب العلم بالشيء أو بالحض على العمل لصلته ذلك ربما، بالوضع الأمني أو الإقليمي. من يدري ربما كان ذلك صحيحاً للغاية.

صاحب الرعاية :

وإذ ينعقد هذا المؤتمر الوطني حول أهم مسألة، كثيراً ما أشرتم أو أنذرتم بخطرها وهي المسألة الاقتصادية والاجتماعية في لبنان غيب الخروج من حرب الداخل واستشراف السلم الأهلي، لا يسعنا إلا أن نرحب بكم وبالنخب الثقافية والعلمية والسياسية، الذين سوف يتناقشون في جو علمي وديمقراطي، ويتحاورون بالكلمة، ويقارعون الحجة بالحجة، ساعين جميعاً للوصول إلى جوامع مشتركة، إلى الأفضل نفعاً والأعم فائدة لمصلحة لبنان واللبنانيين.

المؤتمر، مساهمات على قدر كبير من المسؤولية في بلورة طرق المعالجة وطرح مقترحات حلول عملية قابلة للتحقيق، ولا تتجاوز طاقات المجتمع اللبناني على الصعيدين الرسمي والشعبي، وكذلك في القطاعين العام والخاص. مع إجماع أكثر من اعتيادي على دور القطاع العام في الظروف الراهنة، وأهميته في الإشراف على وضع الحلول للمشكلة الاجتماعية في الطريق الصحيح. ولذلك سوف نعرض في هذا الكتاب الدراسات والمحاضرات وأوراق المناقشين كما وردتنا خلال أعمال المؤتمر، وحسب تسلسل عقد الجلسات. مع اعتذارنا عن عدم التمكن من نشر كافة المداخلات القيمة والغنية جداً بالأفكار التي قدمت من السادة المشاركين خلال انعقاد الجلسات الثلاث، ولكننا حاولنا إلى أقصى الحدود وضع تلك المقترحات والأفكار في وثيقة النتائج والتوصيات.

وبالنتيجة نقدم هذا الكتاب متضمناً الوقائع والنتائج والتوصيات، كوثيقة نضعها في تصرف الوزارات والمؤسسات المعنية على الصعيد الرسمي، وأساساً بتصرف كافة الهيئات الشعبية من مؤسسات نقابية وثقافية ونسائية وشبابية وطلابية، علّها ترشد الطريق وتساهم جدياً ببلورة استراتيجية جريئة وعادلة وواضحة اقتصادياً واجتماعياً.

مع جزيل شكرنا وتقديرنا لكافة المؤسسات والهيئات الثقافية والنقابية والاجتماعية والإعلامية والأحزاب والشخصيات التي شاركت في المؤتمر وساهمت فعلاً بإنجاح أعماله.

لجنة تنسيق المؤتمر

فشكراً لكم جميعاً

- شكراً لمنتدى الفكر التقدمي الذي بادر للدعوة إلى هذا المؤتمر العلمي بالتعاون مع مؤسسة فريدريش إبيرت - لبنان .
- لمندوبي المؤسسات والأندية والجمعيات .
- لمندوبي النقابات والهيئات الاجتماعية والثقافية والاقتصادية .
- لممثلي الأحزاب والقوى الوطنية والإسلامية والمسيحية .
- لرجال الفكر وقادة الرأي ، على تعدد المدارس الفكرية والمنابر الثقافية التي يمثلون .
- للمؤسسات الإعلامية المساهمة في تغطية هذا المؤتمر - الحدث .
- لجميع الشخصيات والهيئات .
- لمعالي وزير المهجرين الأستاذ وليد جنبلاط الذي تلطف برعاية هذا الاحتفال الافتتاحي .
- لكم جميعاً أيها الضيوف والأصدقاء والرفاق ، للمساهمة الكبرى التي قدّمتموها والتي سوف تقدمونها من أجل إنجاح هذه التظاهرة الثقافية - السياسية الكبرى التي تتعدى بمغزاها العلمي والوطني إطار العمل الجوهري ، فترقى بل تنسب إليكم جميعاً .

٢ - كلمة رئيس منتدى الفكر التقدمي

د. عصام الجوهري

في خضم المعارك الاجتماعية المطلوبة ، وفي مواجهة طغمة مالية جشعة ، رفع في السبعينات شعار :
"أعطونا من الجمل أذنه"
وقد وضعت الحركة الشعبية ، بقيادة كمال جنبلاط برنامجاً إصلاحياً ، لهذا الغرض ولغيره استقطب أكثرية الناس .
ماذا حصل ؟

قامت قيامة السلطة وميليشياتها الرديفة ولم تهدأ ، إلا بإعلان الحرب على الناس مستخدمة باقة من الشعارات المتوفرة ، في بستان لبنان الأخضر ، من الخطر الفلسطيني إلى أمن المجتمع المسيحي وضرورة دخول إسرائيل لحماية هذه الشعارات .

دمر البلد . جاءت الحرب . ولت الحرب . عادت الطغمة إلى مكانها ومكانتها . وعاد الناس إلى طرح قصة "أذن الجمل" من جديد ، وحجة الطغمة ، ترميم آثار الحرب ، وفي الترميم الربح الوفير ! !

وعلى الناس تأدية الضريبة ودفع الثمن لحرب كانت الطغمة هي السبب . لم يسمّ وليد جنبلاط الشخص في الاستشارات ، بل أكد على البرنامج

وفي الواقع أن فكرة عقد هذا اللقاء الوطني اتكأت على هذا الموقف ، من أجل بلورة ومناقشة بعض نقاط البرنامج وتسليط الأضواء العديدة على القضية الاقتصادية - الاجتماعية ، في سبيل الوصول إلى خلاصات ، من خلال طروحات نظرية وعملية تسهم في حلحلة الأزمة .

استعنا لهذا الغرض بمساندة ألمانية - تجسدت بمؤسسة "F-E-S" المعطاة التي ما فتئت تقوم بدور مميز في دعم قضايا التنمية في لبنان .

ولا يسعنا إلا أن نشكر كل من لبى دعوتنا من المحاضرين والمشاركين في أعمال

هذا المؤتمر لأخص بالتقدير الزميل د. جعفر عبد الخالق الذي بذل جهداً مميزاً في التحضير لهذا اللقاء .

٣ - كلمة ممثل مؤسسة فريدريش إيرت

الأستاذ سمير فراح

يسعدني أن أفتتح معكم اليوم ، باسم مؤسسة فريدريش إيرت ، المؤتمر الوطني حول المسألة الاقتصادية الاجتماعية بتنظيم مشترك مع "منتدى الفكر التقدمي" وبرعاية كريمة من معالي الوزير الأستاذ وليد جنبلاط .

إن مشروع المؤتمر انطلق ، أساساً ، من شعور مزدوج بالألم وبالأمل . الألم إزاء مجموعة من المشكلات الاجتماعية الاقتصادية ، والأمل بمعالجة صحيحة مطلوبة ، بالحاح ، لهذه المشكلات .

وقد رغبتنا فعلاً ، أن يكون هذا المؤتمر ، كما كان الهدف منه أصلاً ، مجتمعاً ديمقراطياً علمياً لنقاش عقلاني عميق بحثاً ، في عمق الملفات ، عن الحلول المطلوبة . وقناعتنا أننا سنصل ، مع المحاضرين وهم من خيرة أهل العلم ، ومن المشاركين ، وهم مجموعة من الملتزمين إيجابياً ، وبقوة بقضايا الوطن والمواطنين - قناعتنا أننا سنصل إلى نتائج رائدة متقدمة .

وإنني أؤكد في المناسبة ، استعداد مؤسسة "فريدريش إيرت" الدائم لاستمرار تقديم الدعم المطلوب واستمرار التعاون الفعال مع شركائنا اللبنانيين لتحسين الأداء الاقتصادي الاجتماعي على طريق النمو والازدهار في الديمقراطية والعدالة والحرية .

إننا ملتزمون ، خصوصاً ، بالوقوف إلى جانب شركائنا وأصدقائنا اللبنانيين في مرحلة الإعمار التي تعج بالطموحات ، وهي مرحلة ندرك ، معكم كم هي مصيرية ومهمة .

واسمحوا لي أخيراً أن أشكر جميع الذين ساهموا في إنجاح هذا المشروع ، وأشكر خصوصاً "منتدى الفكر التقدمي" الذي يجمع ، إلى هذه الروح التقدمية المتأصلة ، اشعاعاً وطنياً جامعاً .

وأتوجه بشكر عميق إلى معالي الوزير الأستاذ وليد جنبلاط الذي يكفي أنه يرعى المنتدى ويرعى المؤتمر ويدفع في اتجاه المستقبل .

٤ - كلمة صاحب الرعاية معالي الأستاذ وليد جنبلاط

ألفاها نائبه

الأستاذ فؤاد سلمان

لا شك في أن المسألة الاقتصادية الاجتماعية تحتل اليوم موقع الصدارة في جدول اهتمامات الشعب اللبناني بجميع فئاته . وأن مؤتمراً هذا دليل حسي على ذلك . وفي حين يطالب الرأي العام اللبناني وبصوت مرتفع أحياناً ، بحلول عملية وبجدية لهذه المسألة المهمة ، فإن كثيرين من الخبراء في علمي الاقتصاد والاجتماع يعكفون على البحث في الوسائل الممكنة لإيجاد هذه الحلول . وطبيعي جداً أن تكون الحكومة اللبنانية في مقدمة هؤلاء الباحثين والمهتمين .

إن الحكومة هي قبل الجميع مسؤولة عن وضع سياسة اقتصادية اجتماعية واضحة تصل في جدواها جميع المناطق اللبنانية ، بمعنى أن تكون واقعية علمية ومتوازنة ، فلا تعطى المدينة على حساب الريف والمناطق البعيدة ، ولا يعطى الريف بدوره ما ليس بتحقيقه ممكناً إلا في المدينة .

وإذا أردنا أن نفصل قليلاً في عرضنا للمسألة الاقتصادية الاجتماعية ، فإن ذلك يفرض علينا أن نذكر قضايا السكن والمدرسة والطبابة ، قضايا الصحة والضمان الاجتماعي ، قضايا الصناعة والزراعة ، وتوفير فرص العمل لآلاف القادمين إلى سوق العمل كل سنة ، إنها باختصار قضايا تعني جميع اللبنانيين في المناطق اللبنانية كافة .

إن هجرة أبناء الريف إلى المدينة كما هو معروف بهدف الوصول إلى فرص عمل مريحة ومدرسة جيدة ، وطبابة متيسرة ، حولت قضية السكن والبنى التحتية ، وتوفير الخدمات الضرورية إلى موضوع معقد يصعب حله ولو كانت هناك سياسة اجتماعية اقتصادية تعنى بشؤون الريف وأبناء البلدات البعيدة لو فرت على المدينة آلاف الوافدين إليها .

وكما هي قضية العمل كذلك هي قضية المسكن والمدرسة والمستشفى ومياه الشفة والهاتف والطريق المعبدة ، إن التمرکز في المدينة يحول مناطقنا الريفية وبلداتنا وقرانا إلى مناطق مهجورة تموت فيها عاداتنا وتقاليدها الأصيلة وموارد رزقنا شيئاً فشيئاً .

ترى ماذا أعدت حكوماتنا السابقة والحاضرة من مشاريع اقتصادية اجتماعية لتنمية هذه المناطق وتطويرها بحيث يتوفر للقاطنين فيها الرقي الاقتصادي والاجتماعي . صدقوني لو توفر لهؤلاء الناس ما هم بحاجة إليه لحياة لائقة كريمة لما فكر واحد منهم يوماً بالهجرة إلى الخارج أو بالنزوح إلى المدينة .

كثيراً ما نسمع بعض المسؤولين يقولون أنها الحرب أما نحن فنقول لقد انتهت الحرب ولا أظن أن لبنانياً واحداً يود الرجوع إليها . نعم لقد إنتهت الحرب فحاذروا بإهمالكم وتغاضيبكم عن قضايا الناس الأساسية أن تمهدوا لحروب أخرى .

أيها المؤتمرون : قبل أيام قرأت للرئيس الحريري تصريحاً أدلى به في موسكو يقول فيه أن لبنان يستورد من الخارج كل سنة بما قيمته سبعة مليارات دولار . فماذا يعني هذا ، أنه يعني أننا بلد قائم في اقتصاده على الاستهلاك بالاستيراد من الخارج .

نحن لا ندعي أننا قادرون على القيام بمعجزة في هذا المجال ولكن ذلك لا يعني أننا غير قادرين على تطوير وسائل التنمية ، إن وضع خطة إسكانية شاملة توفر بيتاً لائقاً بسعر معقول يمكن أن يكون أحد الحلول .

إن تعزيز المدرسة الرسمية بحيث تأخذ دورها الطبيعي في تربية أجيالها يمكن أن يكون أحد الحلول .

كذلك تشجيع قيام صناعات في المناطق الريفية قادرة على استقطاب اليد العاملة ، وتأهيل المستشفيات الرسمية حيث يتوفر للمرضى أن يعالجوا فيها بدون كلفة عالية يمكن أن يكون بين هذه الحلول .

ثم لماذا لا يعاد النظر بقانون الضريبة في لبنان ؟

إن أنظمة الضرائب المعتمدة في جميع الدول التي تعتمد الاقتصاد الحر كإقتصادنا تتوسل الضريبة المباشرة لتمويل الخزينة العامة وإعادة توزيع الثروة . فماذا عندنا في لبنان تبقى الضريبة غير المباشرة وهي التي تصيب غالبية اللبنانيين من الفقراء وذوي الدخل المحدود ؟ لماذا نبقى هذه الضريبة العنصر الأهم في تمويل الخزينة ؟

إن الوضع الاقتصادي صعب جداً ، وكذلك الاجتماعي فلماذا لا نتحرك وبسرعة لإيجاد الحلول وهل يجب أن يبقى الحصار الأميركي سبباً لجمودنا ، والحظر الإسرائيلي وتعثر عملية السلام عائقاً لتحركنا ؟

هنا أرى أن المعادلة يجب أن تكون معكوسة . ففي مواجهة الحصار الأميركي والحصار الصهيوني يتحتم علينا أن نوجد حلولاً للمسألة الاقتصادية الاجتماعية ، لأن شعبنا تسود حياته الطمأنينة والأمان الاجتماعي لهو أقوى بكثير على الصمود والمقاومة في وجه أي خطر يمكن أن يتهدد مصيره .

ختاماً اسمحوا لي أن أشكركم باسم الرئيس الوزير وليد جنبلاط راعي هذا المؤتمر متمنياً لكم نجاحاً باهراً علناً وإياكم وجميع المخلصين نلامس بعض الحلول للمسألة الاقتصادية الاجتماعية .

شكراً لكم جميعاً

- I -

المحور الاقتصادي السياسي

الجلسة الأولى

رئيس: معالي الأستاذ مروان حمادة

رئيس لجنة التخطيط النيابية

مقرر: الدكتور جعفر عبد الخالق

جلستنا الأولى بعد جفلة الافتتاح تقع تحت عنوان المحور الاقتصادي السياسي للمسألة الاقتصادية الاجتماعية في لبنان . وإذا كان الوزير وليد جنبلاط عبر ممثله الأستاذ فؤاد سلمان وبصراحته المعهودة ونظراته الثاقبة ، قد حدد مكانم الأزمات واقتراحات الحلول ، فإن المحاضرين ومناقش السياسة الاقتصادية مدعوون هذا الصباح إلى معالجة أهم جوانب هذه السياسة ، وبكل تأكيد الجوانب الأكثر إثارة للجدل والنقاش ، إن على الصعيد الحكومي أو في المجلس النيابي . وهذا المحور هو ربما الأكثر حيوية وجدوى في المحافل الأكاديمية ومراكز البحوث ولدى أصحاب الفكر والمعرفة .

مواضيع ثلاثة تكمل بعضها البعض مطروحة أمام علماء يكلمون بعضهم والآخرين . وحسنا فعل منظّمون المؤتمر في متدى الفكر التقدمي ومؤسسة فريدريش إيبيرت في افتتاحيتهم بالمحور الاقتصادي السياسي ، كونه المدخل الصحيح إلى الخيارات التي مازال لبنان ما بعد الحرب والطائف والسلم الأهلي يتخبط أمامها ساعيا إلى عقد اقتصادي اجتماعي ، في جو من التجاذب بين الآمال المعقودة وحياتها المعروفة . فمن حق المواطن اللبناني أن يتساءل معنا عن إمكانية النهوض الاقتصادي والانطلاق الاجتماعي في جو من الضياع السياسي . فهل سنستطيع التغلب على نشوة المدى القصير لنستكشف الآفاق البعيدة ، ونستخلص العبر ونضع الحلول الثابتة . أسئلة كثيرة مطروحة على السادة المحاضرين . فمعالي الدكتور إلياس سابا وزير المال والنائب الأسبق ، الذي سيحدثنا عن الخصخصة وإعادة هيكلة الاقتصاد الوطني ، وهي مسألة تثير الجدل الحاد ، وأحيانا الاتهامات الخطيرة . وفي كل الأحوال الاجتهادات المتضاربة . ثم يتكلم الدكتور مروان اسكندر الخبير الاقتصادي والأستاذ الجامعي والناشر الصحافي ، عن سياسة دعم القطاعات الإنتاجية ، في أجواء يكثر فيها الكلام عن حجم هذه القطاعات ودورها المستقبلي في الاقتصاد الوطني وقدراتها التنافسية عربياً وعالمياً عشية اتخاذ سياسات الحدود المفتوحة ، مما سيحدد حتى دور لبنان وتوجهه اقتصاده .

أما تجربة وآفاق خطة النهوض والإعمار فستسند للدكتور جعفر عبد الخالق أستاذ الاقتصاد والعلاقات الدولية في الجامعة اللبنانية وفي المعهد الوطني للإدارة والإنماء . وأخيراً سيكون للدكتور كليب كليب أن يناقش المحاضرين قبل فتح باب الحوار أمام الحضور الكريم ، وصولاً إلى بعض التوصيات التي سترفع للجنة مختصة بصياغتها وإذاعتها .

يسرني بنفس الوقت أيها الأصدقاء أن يكون مقرر هذه الجلسة الدكتور جعفر عبد الخالق كما يشرفني أن يكون المنظمون قد عهدوا إلي رئاسة المحور الأكثر حساسية ، والذي يتوقف على نتائجه وملفاته الساخنة ، إضفاء الجو السياسي الملائم للنهوض الاقتصادي والاجتماعي المنشود في لبنان .

١ - ٢ الخصخصة وإعادة هيكلة الاقتصاد

معالي الدكتور إلياس سابا (وزير سابق)

تعود جذور الخصخصة إلى أواسط السبعينات عندما بدأت دول العالم الصناعي تعاني ، ولأول مرة في التاريخ الاقتصادي الحديث ، من تزامن مشكلة الجمود الاقتصادي ومشكلة التضخم النقدي في آن واحد . قبل هذا التاريخ كان إذا تعرض البلد الصناعي إلى الجمود أو الإنكماش الاقتصادي ترافق ذلك مع إنحسار في الطلب وإنخفاض في الأسعار (Deflation) . وإذا عرف البلد الصناعي نسبة نمو اقتصادي مرتفعة وازدهاراً اقتصادياً ، صاحب ذلك تضخم نقدي وارتفاع في الأسعار (بما في ذلك أسعار صرف العملات الأجنبية بالنسبة للعملة الوطنية) . إلا أن تزاوج الجمود والانكماش الاقتصادي مع التضخم النقدي وارتفاع الأسعار لم تعرفه الدول الصناعية إلا في السبعينات .

وصدف أن برزت هذه الظاهرة ، واستفحلت بعد الارتفاع الكبير ، والبعض يسميه الانفجار ، في أسعار النفط الخام خلال فترة أواخر ١٩٧٣ وأوائل ١٩٧٤ ، حيث ارتفع سعر برميل النفط الخام بين أيلول /سبتمبر ١٩٧٣ وكانون الثاني / يناير ١٩٧٤ أكثر من أربعة أضعاف تقريباً (من أكثر من دولارين بقليل للبرميل إلى حوالي عشرة دولارات) . هذه الظاهرة الجديدة حثّ بعض المهتمين بالشأن الاقتصادي السياسي إلى تحميل الدول العربية النفطية مسؤولية ما حلّ باقتصاد الدول الصناعية من جمود وكساد ومن تضخم في آن واحد ولم تنج حتى الدول العربية غير المنتجة للنفط من المسؤولية في رأي هؤلاء ذلك لأن حرب العبور (حرب أكتوبر ١٩٧٣) تزامنت أيضاً مع هذه الحقبة . ولا ننسى في هذا المجال أن نذكر بأن العرب استعملوا سلاح النفط للمرة الأولى ، والوحيدة ، أبان حرب أكتوبر ، فعانت نتيجة ذلك الدول الصناعية ، وأهمها الولايات المتحدة ، من أزمة نفط حادة لا يزال يذكر معالمها ومظاهرها العديد من المراقبين والدارسين . (ولقد سبق ونوهنا باستعمال العرب لسلاح النفط في صراعهم مع الصهيونية وبالمفاجأة التي تسببوا بها للولايات المتحدة الأميركية وقلنا في مقالات سابقة أنها تشكل في رأينا بيرل

هاربر Pearl Harbour (كما سبق وقلنا أن مقتل الملك فيصل بن عبد العزيز في آذار / مارس ١٩٧٥ وانفجار الحرب في لبنان في نيسان / أبريل ١٩٧٥ قد لا يكونان غريبين عن كل ذلك) . المهم أن الاقتصاديين والمهتمين بالشأن العام حاولوا فهم هذه الظاهرة الاقتصادية المزوجة السوء ، والتي أطلقوا عليها اسم Stagflation (وهو الاسم المركب من كلمة جمود وتضخم) وذلك من أجل أن يعرفوا أسبابها حتى يتمكنوا من رسم وسائل المعالجة . وهكذا كان إن نشأت نظريات اقتصادية جديدة تناقض النظريات السابقة (وإنجاز نظريات اقتصادي البريطاني الكبير جون ماينرد كينز والذي بنى شهرته على شرح أسباب الانكماش الاقتصادي في الثلاثينات وعلى سبل مجابهته) . فكانت ما أصبح معروفاً بالنظرية الاقتصادية النيوليبرالية (أو الليبرالية الجديدة) أو طروحات اقتصاديات العرض Supply Economics (المناهضة لنظريات اقتصاديات الطلب Demand Economics الكينزية) وتقول النظرية الجديدة أن المشكلة في الدول الصناعية تكمن في أن القدرة الإنتاجية لهذه الدول غير مستعملة استعمالاً كاملاً (أي أن هناك نقصاً في عرض السلع والخدمات التي يمكن للقدرة الإنتاجية أن تنتجها) والسبب في ذلك يعود إلى أن القطاع الخاص (من أفراد وأسر ومؤسسات على اختلاف أنواعها) لا تقوم بكل ما يمكنها أن تقوم به (سواء على صعيد الاستثمار أو الإنتاج أو حتى الاستهلاك) لأن هناك طغياناً للقطاع العام والمؤسسات على مجال عمل القطاع الخاص ولأن القطاع العام ، عبر الكم الهائل من الأنظمة والقوانين والقرارات (بما في ذلك تحديد الأسعار والضرائب إلخ . . .) قد أصبح يشكل عائقاً كبيراً أمام عمل القطاع الخاص وأمام استمرار نشاطه ونموه . وعليه فإن النظرية الجديدة تقول بأن العلاج المطلوب لمشكلة الانكماش والتضخم المزوجة يكمن في تخفيف حدة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي ، عن طريق تخفيض حجمها الاقتصادي (أي نسبة القطاع العام إلى مجموع الاقتصاد) وتحرير النشاط الاقتصادي من القيود والإجراءات الرسمية وإفساح المجال الواسع أمام عمل قوى السوق الحرة في تحديد الخيارات الاقتصادية الكبرى من إنتاج وتوزيع وتبادل واستهلاك . أي أن المشكلة التي واجهت الدول الصناعية في السبعينات (Stagflation) سببها الدور الكبير للدولة في إدارة النشاط الاقتصادي وفي الهيمنة عليه ، والحل يكمن إذا في ضمور دور

الدولة وفي العودة إلى آلية السوق الحرة وإلى القطاع الخاص ليقوم بخدمة أهدافه في تحقيق الربح الأعظم بأقل قدر ممكن من التدخل من قبل القطاع العام . هذه النظرية الجديدة التي عرفت باقتصاديات العرض والتي أسست لما أصبح متعارفاً عليه بالنموذج الاقتصادي الليبرالي الجديد ، الذي بنته وتعمل على أساسه المنظمات الدولية (وخاصة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي) أطلقت عليه تسميات مختلفة نسبة إلى تجربة كل بلد من البلدان الصناعية : فهو الريغانية (Reaganomics) في الولايات المتحدة الأمريكية وهو Tacheromics في المملكة المتحدة وهو بريسترويكا في الاتحاد السوفياتي السابق . .

من هنا يتبين أن النظرية الاقتصادية الجديدة هذه جاءت لتفسر الأوضاع المستجدة في الدول الصناعية ولتتناسب وتتماشى مع هذه الأوضاع المستجدة . ولا يجوز لنا أن نقول بأن النظرية السابقة (أي اقتصاديات الطلب) كانت نظرية خاطئة فالنظريات الاقتصادية لا يقال عنها بأنها خاطئة أو صائبة بقدر ما يمكن وضعها بالمناسبة أو غير المناسبة وبالمفيدة وغير المفيدة وبالفعالة وبعديمة الجدوى . ذلك أن النظريات الاقتصادية لا شرعية أو صدقية لها بالمطلق ، بل أن شرعيتها وصدقيتها وملاءمتها هي نسبية تستند إلى الظروف القائمة في الزمان والمكان المحددين بحيث لا بد وأن تتغير مكونات هذه النظريات في حال تغير الزمان والمكان والظروف القائمة .

الخصخصة إذاً ، من حيث أنها عملية نقل للملكية بعض المرافق والمؤسسات الاقتصادية من القطاع العام إلى القطاع الخاص ، هي إحدى أدوات سياسات التصحيح الاقتصادي Economic Adjustment Policies التي تستند إليها نظريات اقتصاديات العرض التي برزت في السبعينات لتفسر الأوضاع التي استجدت في الدول الصناعية وتتناسق معها . فهي إذاً إحدى وسائل التصحيح الاقتصادي التي اعتمدها النموذج الاقتصادي الليبرالي الجديد ، وهذا النموذج هو نتاج الأوضاع الاقتصادية التي قامت في الدول الصناعية وفي فترة زمنية محددة امتدت من سنة ١٩٧٤ حتى نهاية الثمانينات وبداية التسعينات . هكذا واستناداً إلى هذه الخلاصة يجب أن نفهم أهمية ومدى جدية وشرعية سياسات الخصخصة ، إلا أنه من الملفت والمؤسف في آن ، أن المنظمات الاقتصادية الدولية وأهمها

إطلاقاً صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومؤخراً منظمة التجارة الدولية World Trade Organization ، هذه المؤسسات اعتمدت بدورها النموذج الاقتصادي الليبرالي الجديد ، بكل تفاصيله ومستنداته والسياسات التي يفرضها ويقول بها ، وجاءت تطبقه من غير أي تعديل بأخذ في الاعتبار فارق الزمان والمكان ومرحلة التطور الاقتصادي والمؤسسات على مجموعة الدول النامية التي تتعاطى معها والتي أصبحت تعتمد كلياً عليها في الحصول على احتياجاتها الغذائية وعلى الحد الأدنى من الاستمرار الاقتصادي وعلى تحاشي إعلان الإفلاس . . . أي أن الدول النامية تعتمد اعتماداً شبه كلي على المؤسسات الدولية لمجرد المحافظة على بقائها (Survival) الاقتصادي فيما نرى أن هذه المؤسسات تطلب من الدول النامية في المقابل أن تعتمد سياسات للتصحيح الاقتصادي (ومنها الخصخصة طبعاً) جاءت ولادة ظروف مختلفة كلياً وتناسب دولاً تختلف أوضاعها عن أوضاع هذه الدول النامية اختلافاً كبيراً وأساسياً في أكثر من مجال . هنا نعود لنكرر ما قلناه سابقاً من أن شرعية وصحة وصدقية وملائمة نظرية اقتصادية أو سياسية اقتصادية لا بد وأن تستند إلى الظروف والأوضاع القائمة والتي يطلب منها تصحيحها أو ضبطها ، ولا يمكن أن تكون مطلقة بغض النظر عن هذه الظروف والأوضاع . من هنا فإن ما يصح كسياسات اقتصادية في بريطانيا والولايات المتحدة وأوروبا الغربية واليابان وغيرها من الدول الصناعية لا يصح بالضرورة في الدول النامية مثل لبنان والدول العربية ودول أميركا اللاتينية ودول أفريقيا إلخ . . . ولا يجوز إطلاقاً أن ننقل ما يقوم به الغير نقلاً أعمى لنطبقه نحن بدون أن نتبصر فيما إذا كان مناسباً لأوضاعنا وظروفنا ومشاكلنا ومستوى تطور اقتصادنا ومؤسساتنا أو لا !!!

إذا كانت الدول الصناعية عرفت صعوبات اقتصادية في منتصف السبعينات ، وعلى أثر الانفجار الأول في أسعار النفط الخام ، الأمر الذي استوجب قيام نظريات اقتصادية جديدة وسياسات تصحيح اقتصادية جديدة ، فإن الدول النامية ، ويهمننا هنا في الدرجة الأولى الدول العربية قد تعرضت هي أيضاً لصعوبات وأزمات اقتصادية منذ بداية الثمانينات ، والأسباب وراء ذلك عديدة منها : أولاً ، الانخفاض في أسعار النفط الخام الذي حدث مع بداية الثمانينات أو ما يمكن لتسميته بالصدمة الهبوطية في أسعار النفط الخام .

ومع أن التأثير السلبي لذلك واضح على الدول المصدرة للنفط فإن أثره كان أيضاً سلبياً بالنتيجة الصافية حتى على الدول العربية التي لا تصدر النفط : ذلك لأن انخفاض عائدات النفط في الدول النفطية أدى إلى انخفاض كبير في فرص العمل المتاحة أمام اليد العاملة في الدول غير النفطية كما أدى أيضاً إلى انحسار محسوس في تحويلات العاملين في الخارج وفي مستوى المعونات المالية والتدفقات المالية وحتى في حجم وقيمة الصادرات إلى الدول النفطية . ثانياً : الانخفاض في أسعار العديد من السلع الأولية Primary Products والمواد الخام Raw Material التي تصدرها دول العالم الثالث ، وبالتالي تدهور شروط التجارة الدولية Terms of Trade . ثالثاً : الانكماش الاقتصادي في الدول الصناعية الذي أدى إلى انخفاض صادرات الدول النامية إليها وإلى انتشار الحواجز الجمركية في وجه هذه الصادرات ، كما أدى أيضاً إلى انخفاض وركود التدفقات المالية من الدول الصناعية إلى الدول النامية . رابعاً : إرتفاع أسعار الفوائد الإسمية Nominal والحقيقية Real ، يضاف إلى كل هذه التطورات السلبية الخارجية تطورات سلبية داخلية تشابكت معها ، ومنها ما كان بسببها ، وأهمها : العجز المتزايد في المالية العامة ، التضخم المفرط ، الابتعاد المتزايد في بعض الأسعار بين ما هو معلن وما هو فعلاً السعر التوازني Equilibrium Price في سوق حرة (خاصة أسعار النقد الوطني تجاه العملات الأجنبية) ، إرتفاع المديونية العامة ، الداخلية والخارجية ، وصولاً إلى قيام أزمة مديونية خارجية دولية ، سوء توزيع الدخل والثروة بين المناطق وفئات الشعب والتفاوت المتزايد بين الدخل والقدرة التنافسية . هذه الظروف المعاكسة والأوضاع المتأزمة أدت إلى تباطؤ واضح في معدلات النمو الاقتصادي وخلقت تشوهات واختلالات متعددة بقيت بغير علاج فاعل إلى أن استفحلت وأصبح من اللازم والملح إنتهاج سياسات تصحيح اقتصادية لمعالجتها .

أما السياسات التي تقول بها المؤسسات الدولية ومنها نادي باريس ونادي لندن لمعالجة مشكلة المديونية الدولية فهي كما قلنا سابقاً لا تخرج عن كونها نسخة طبق الأصل لسياسات التصحيح التي تنبع من النموذج الاقتصادي الليبرالي الجديد ، والتي نشأت أصلاً لمعالجة المشكلات التي عرفتتها الدول الصناعية أي أن العلاج المطلوب من الدول النامية ، ومنها الدول العربية

أن تتبعه والدواء المطلوب منها أن تستعمله هو نفس الدواء الذي أعطي للدول الصناعية لمعالجة أمراض غير الأمراض التي تشكو منها الدول النامية . فهل هذا يجوز بكل هذه البساطة ؟ .

الملاحظات التفصيلية حول الخصخصة في لبنان

أولاً : إذا كانت المسألة الركنية في موضوع الخصخصة هي في الحجم الاقتصادي المقارن للقطاع العام والقطاع الخاص ، فمن الواضح بداية أن الحكم في ذلك لا يمكن أن يكون بالمطلق ، وبمجرداً من باقي الاعتبارات . فهو لا بد وأن يستند إلى اعتبارات موضوعية وذاتية تختلف من بلد إلى بلد آخر ، ومن زمن إلى زمن آخر في البلد الواحد ومن قطاع إلى قطاع آخر وحتى من مشروع إلى مشروع آخر في القطاع الواحد والزمن الواحد والبلد الواحد وعليه ، فإنه من الخطأ الفادح إن يصار إلى مجرد نقل تجارب بعض البلدان الصناعية في مجال السياسة الاقتصادية التي فرضتها ظروف محددة خلال السبعينات وتطبيقها في أواخر التسعينات على دول نامية ذات ظروف مختلفة كلياً وذات هياكل إنتاجية مختلفة وذات مستويات مختلفة من التطور السياسي والاجتماعي والاقتصادي والمؤسسي الخ . . . إن الاعتماد على نموذج واحد للتنمية الاقتصادية أدى ويؤدي إلى نقل وصفات مماثلة ، وقد يكون هو السبب الأهم الذي يفسر فشل العديد من برامج التصحيح التي يعتمدها ويقدمها صندوق النقد الدولي لمختلف البلدان الأعضاء . أما فيما يختص بلبنان ، فلا بد من التأكيد مجدداً على أن النظام الاقتصادي اللبناني الذي كان قائماً قبل الحرب اللبنانية هو نظام أقرب إلى الإباحية منه إلى نظام الحرية الاقتصادية بمفهومه العلمي . فالقطاع العام كان غائباً أو مغيباً بالفعل إن لم يكن قانوناً ، والقطاع الخاص كان يتمتع بحرية غير محدودة ، بحيث يأكل الكبير الصغير ، تستباح كل الاعتبارات الاجتماعية من تكافؤ الفرص وعدالة التوزيع في الدخل والثروة والنمو والعصرية ، وحيث الحرية الاقتصادية تعني الفلتان شبه الكامل ، وحيث المنافسة المتكافئة شبه مفقودة وحيث تسيطر الهيمنة والاحتكار واحتكار القلة Oligopoly والتمركز (Market Concentration) . أما خلال الحرب فإن هذه السمات التي طبعت الاقتصاد

اللبناني زادت تفاقماً ، كما أضيفت إليها تشوهات متعددة أهمها العجز المالي المتنامي والتضخم المفرط (بما في ذلك إنهيار سعر صرف الليرة اللبنانية بالنسبة للعملة الأجنبية) وهروب رؤوس الأموال والمؤسسات والقدرات (البشرية على كافة المستويات) إلى الخارج ، وتفتت السوق الواحدة ، الضيقة أصلاً ، وإنهيار القدرة التنافسية للوحدات الانتاجية المحلية مع مثيلاتها في الخارج والتخلف عن مواكبة التطور العلمي والثقافي والإداري ، وإنهيار حكم القانون والمؤسسات وبالتالي بروز واستفحال النشاط الاقتصادي الموازي ، أي غير الشرعي أو المجانب للشرعية . وإذا كان حجم القطاع العام الاقتصادي إلى مجموع النشاط الاقتصادي قد زاد بنسبة محسوسة خلال الحرب ، فإن ذلك إنما يعود أساساً إلى ضمور القطاع الخاص وتراجعته ، وإلى ورم القطاع العام غير الصحي أكثر مما يفسره تبدل في التوجه الاقتصادي نحو إعطاء القطاع العام دور الأولوية في إدارة وتسيير الاقتصاد الوطني . أي أن لبنان لم يغير نهجه وفلسفته الاقتصادية خلال الحرب بالرغم من إرتفاع حصة القطاع العام إلى المجموع . واليوم ، بعد مرور حوالي سبع سنوات على إنتهاء الأعمال العسكرية ، نرى أن الإباحية الاقتصادية التي تطبع النظام الاقتصادي اللبناني هي أقوى وأشرس مما كانت عليه قبل الحرب ، كما نجد أن الرأسمالية المتبعة في السياسات الرسمية هي أسوأ النماذج وأكثرها بدائية ووحشية . كذلك فإن المضمون الاجتماعي واعتبارات العدالة وتكافؤ الفرص هي أكثر تغيباً وتهميشاً من أي وقت مضى . وفي قناعتنا أن نسبة الاحتكار والهيمنة والتمركز وسوء توزيع الدخل والثروة والنمو ، وكذلك رجعية Regressiveness عبء مجموع الضرائب والرسوم هي الأعلى والأسوأ منذ الاستقلال عام ١٩٤٣ ، من هنا ، فإن الخصخصة علاج لا أولوية له في لبنان اليوم ، بل قد يكون المطلوب دوراً أكثر فعالية للقطاع العام وذلك :

١ - لأن لبنان ينطلق أصلاً من نقطة بداية لا يمارس القطاع العام عندها أي دور مهم . نحن نفهم أن تعتمد الخصخصة في بلد يهيمن القطاع العام فيه على نسبة محسوسة من النشاط الاقتصادي . ولكن ذلك لا يصح في بلد يكون القطاع العام فيه إما غائباً أو مغيباً .

٢ - إن تحري تصحيح التشوهات الاقتصادية التي كانت قائمة حتى قبل الحرب وما استفحل منها خلال الحرب وكذلك ما استجد منها خلال الحرب وبعدها ، بغرض وجود قطاع عام نشيط فاعل وواع .

٣ - إن لبنان قد يكون البلد الوحيد الذي يواجه تحدياً مزدوجاً يتمثل بمهمة التصحيح الاقتصادي (ذي العبء المضاعف بسبب الحرب) ومسؤولية إعادة الاعمار وهذه مهمة لا يمكن أن يضطلع بعثها الأكبر بقيادتها إلا القطاع العام .

٤ - وأخيراً فإن القطاع العام والقطاع العام وحده يمكن له أن يرسم ويقود مسيرة إعادة صياغة دور لبنان الاقتصادي في نظام توزيع العمل الإقليمي والدولي العنيد . لكل هذه الأسباب مجتمعة نحن نقول بإعادة النظر بدور القطاع العام في لبنان نسبة إلى ما كان عليه منذ الاستقلال حتى اليوم وذلك لجهة تفعيل وزيادة كفاءته وتصويبه وليس لجهة تقليصه . وهكذا نرى أن لبنان قد يكون في آخر سلم الدول التي يفترض فيها أن تتبع سياسة الخصخصة ، وذلك من حيث المبدأ واستناداً إلى الاعتبارات العامة . كذلك ، وبما أن الخصخصة هي وسيلة وأداة من وسائل وأدوات السياسة الاقتصادية فإن السؤال الذي غالباً ما يطرحه السطحيون حول ما إذا كنت مع الخصخصة أو ضدها يصبح بغير معنى ولا مضمون : إذ أنه كيف يمكن لك أن تكون ضد نوع معين من العلاج أو الدواء أو معه ، دون أن تعرف ما هو المرض المطلوب من الدواء معالجته ، وما هي مراحل تطور وانتشار وخطورة هذا المرض ، وكذلك ما هي حال المريض العامة وبأي جرعات وخلال أية فترات زمنية يفترض أن يعطى الدواء للمريض إلخ . . . !

ثانياً : لقد تبين لنا مما سبق أن الخصخصة هي إحدى سياسات التصحيح الاقتصادي التي يفترض أن يتبعها بلد ما في مجال تصحيح تشوهات اقتصادية مختلفة . وإذا كانت الملاحظة الأولى حول الخصخصة هي أنه لا يجوز التعميم حول سياسات التخصيص ، فإن الملاحظة الثانية هي أن سياسات التخصيص (أو الخصخصة) ليست بالضرورة هي الأكثر فعالية في كل مكان وظرف وزمان وبالتالي يجب أن لا تعطى الأولوية ، في معالجة التشوهات

الاقتصادية . وفي لبنان ، فإننا نجزم بأن معالجة العجز المتنامي في المالية العامة ، وتطوير وتفعيل الإدارة العامة وزيادة حصة الاعتبارات الاجتماعية في مزيج السياسات الاقتصادية الإنمائية ، ورفع درجة التنافس المتكافئ في أسواق مختلف السلع والخدمات وعناصر الإنتاج ، والتركيز على مقومات التنمية الإنسانية (Human Development) وليس فقط الاهتمام باعتبارات التنمية المادية ، هذه كلها لها مردود أعلى في مجال التصحيح الاقتصادي من مجرد نقل ملكية بعض الأنشطة الاقتصادية من القطاع العام إلى القطاع الخاص .

ثالثاً : غالباً ما يستند القائلون بالخصخصة ، على الأقل ظاهرياً ، إلى اعتبارات اقتصادية ، فيبررون الخصخصة على أساس أن القطاع الخاص هو أكثر "كفاءة" و "إنتاجية" من القطاع العام . ولنا على هذه المقولة الملاحظات التالية : ١ - إن مقياس "الكفاءة" و "الإنتاجية" المعتمد هنا هو نفسه المعتمد في القطاع الخاص ، والذي يقول بتعظيم الربح الخاص (Private Benefit) وهو إذا يعتمد على سلم قيم وأولويات تعود إلى مفاهيم القطاع الخاص . وهي لا تصح بالضرورة ولا يفترض وجوباً اعتماده في مجال النشاط الاقتصادي للقطاع العام . ذلك أنه قد تكون هنالك فوارق بيّنة ومحسوسة بين الربح الخاص والربح العام وبين الكلفة الخاصة والكلفة العامة (Private and social cost and Benefit) . إذا كان تأمين خدمة الهاتف إلى قرية صغيرة نائية لا يعطي مردوداً مقبولاً بمعنى الربح الخاص ، فهل معنى ذلك أن لا يتم تأمين الهاتف لهذه القرية ؟ وهل أن تأمين الهاتف لهذه القرية ، ولو كان بخسارة بالمعيار الخاص ، لا يمكن أن ينتج عنه ربح بالمعنى الاجتماعي يفوق الخسارة المحسوبة بالمعيار الحسابي الخاص ؟

٢ - ليس أكيداً أن القطاع الخاص أكثر كفاءة وإنتاجية من القطاع العام ، حتى بالمعيار الخاص الذي يعتمد تعظيم الربح المالي (المادي) ولنا على ذلك أكثر من مثال في لبنان ، قد يكون من بين أكثرها بروزاً إدارة مؤسسة كهرباء لبنان منذ إنشائها وحتى خلال سنوات الحرب الأولى .

٣ - إن سلوك القطاع الخاص الاقتصادي محكوم باعتبارات تعظيم الربح وتسريعه خاضع لها ، وهو أسير تطلعات وتوقعات قصيرة الأجل نسبياً ، الأمر الذي يجعله أكثر عرضة للاستغلال الشره ، وخاصة في الدول

النامية حيث تكاد الرقابة الحكومية على النشاط الاقتصادي أن تكون شبه معدومة .

٤ - إن فلسفة الخصخصة تستند إلى اقتناع مفاده أن قوى السوق الحرة هي أكثر فعالية وأكثر كفاءة في تقرير الخيارات الاقتصادية من إنتاج وتوزيع واستهلاك وتبادل مما يمكن أن تكون عليه أي قرارات إدارية رسمية . وحتى إذا سلمنا جديلاً بأن هذا صحيح ، وبالمفهوم والمعيار الخاص للفعالية والكفاءة ، فإن أحد أهم الشروط الواجب أن تتوافر من أجل أن تتمكن قوى السوق الحرة بالقيام بما هو مطلوب منها هو قيام حالة من المنافسة الكاملة Perfect Competition أو شبه الكاملة في الأسواق . ومن المعروف أن الدول النامية تشكو ، فيما تشكو منه ، ضعف المنافسة ، وحدة التمرکز الاقتصادي ، والهيمنة على الأسواق ، والاحتكار Monopoly واحتكار الغلة Oligopoly وضعف المعلومات المطلوب توافرها وصعوبة الانتقال للسلع والخدمات واليد العاملة ورؤوس الأموال من وإلى المؤسسات والأسواق (أي دفنت السوق المفروض أن تكون سوقاً واحدة بالمفهوم الاقتصادي التقني) ، ويعود كل ذلك إلى أسباب متعددة ، تاريخية وعضوية هيكلية ومؤسسية إلخ . . . تشكل فيما بينها معلماً من معالم التخلف الاقتصادي .

رابعاً : إن المرولة في إتجاه الخصخصة من غير تبصّر ومن دون أن نخضع كل عملية لحساب دقيق للمكاسب والتكلفة آخذين بعين الاعتبار الغاية المرجوة من كل عملية خصخصة وما إذا كانت تؤدي إلى النتيجة المتوخاة أو لا ، وما إذا كان هنالك وسائل ومعالجات أخرى أكثر كفاية وفعالية ، إن كل ذلك يبرز لنا محاذير عديدة يمكن أن ندرج أهمها فيما يلي :

١ - يُخشى أن يكون اعتماد الخصخصة وسيلة سهلة لتأخير الجهد المطلوب والصعب وغير الشعبي سياسياً ، لإعادة الانضباط إلى المالية العامة ولضبط العجز المالي للدولة ولعقلنة المالية العامة Fiscal Rationality أي أنه يُخشى أن تستسهل القيادة السياسية بيع بعض المنشآت العامة للقطاع الخاص بحجة الاقتدار إلى وسائل التمويل الضرورية وبذريعة تخفيف العجز المتنامي والضغوط ، فتهرب إلى الأمام وتؤخر الجهد المطلوب ، والذي قد يكون أصبح ملحاً ،

لتخفيض العجزات المالية ولضبط الإنفاق وتخفيض الهدر وإعادة النظر في العبء الضريبي ككل للنظر ملياً في أمر ما إذا كان البلد المعني يحاول أن يعيش خارج نطاق إمكانياته . وفي قناعتنا أن الجهد الذي يبذل في مجال ضبط العجز المالي للدولة له المردود الأعلى ، وبالتالي يجب أن تكون له الأولوية في مضمار سياسات التصحيح الاقتصادي في الدول النامية عامة وفي لبنان بصورة خاصة . من هنا فإذا كانت بعض مشاريع الخصخصة ستؤخر عملية ضبط العجز المالي لأنها ستعطي الدولة الشعور الكاذب بالارتياح المالي فإن مردودها سيكون سلبياً حتماً لأنها ستؤخر معالجة أصل المرض الذي سيستفحل خلال عملية التأجيل هذه وستصعب بالتالي معالجته فيما بعد .

٢ - يخشى أن تؤدي سياسات التصحيح أيضاً ، من حيث أنها عملية هروب إلى الأمام وإلى تأخير أو وقف أي جهد في سبيل تحسين وتطوير ورفع مستوى الإدارة العامة الرسمية وإلى ضرب الجهود المبذولة في سبيل تفعيل وتطوير مؤسسات الرقابة العامة . فبذريعة أن الإدارة الرسمية غير كفوءة (والمقولة الرسمية في لبنان في هذا الخصوص هي "أن الدولة تاجر فاشل") يتم بيع المؤسسات العامة إلى القطاع الخاص ، دون الالتفات إلى ضرورة تحسين الإدارة العامة وتطويرها وتفعيل دورها وأدائها . وكما هو معروف فإن نوعية الإدارة الرسمية ومستوى أدائها تشكل في قناعتنا أهم عقبة أمام عملية التصحيح الاقتصادي في لبنان وأمام عملية إعادة إعمار البلاد أيضاً ، إذ أنها عنق الزجاجة الأهم والأخطر . من هنا فإن أي عمل يؤخر تطوير الإدارة الحكومية ورفع مستواها ومستوى كفاءتها وفعاليتها سيكون مردوده الصافي سلبياً .

٣ - يخشى أن تنطوي عمليات الخصخصة على عملية رشوة كبيرة فاضحة ، أو على عملية سطو استثنائي على المال العام ، وخشيتنا هذه متلازمة مع ما هو معروف من افتقار الدول النامية إلى المؤسسات والثوابت والمعايير اللازمة لتقييم المنشآت والمؤسسات والنشاطات المنوي تخصيصها وتسعيها بتجرد وبما يقرب من قيمتها الحقيقية في السوق الحرة . في هذه الحال يمكن أن تقوم السلطة السياسية ببيع بعض المؤسسات العامة إلى القطاع الخاص (وإلى فئات محددة ومعروفة في القطاع الخاص) بأسعار تقل بكثير عن قيمتها الحقيقية

١ - ٣ سياسة دعم القطاعات والتنمية

الدكتور مروان اسكندر - خبير اقتصادي

الحكومات اللبنانية المتعاقبة كانت تنهج نحو الابتعاد عن توفير الدعم لأسعار الحاجيات الضرورية ، وحينما ارتفعت أسعار النفط بسرعة أواخر ١٩٧٣ ، لم تضطر الحكومة اللبنانية إلى رفع أسعار المشتقات بقوة أو أسعار الكهرباء ، لأن حكومة الرئيس صائب سلام توصلت إلى إتفاق مع العراق وفر النفط الخام للبنان بأسعار تشجيعية كانت على مستوى ٢٥ في المئة من سعر السوق . كذلك الليرة اللبنانية حققت مستويات من القوة قبل عام ١٩٧٥ أوجبت على البنك المركزي بيع الليرة وشراء الدولار لرفع سعر الدولار ، ومن ثم سمحت بإصدارات بالليرة اللبنانية لصالح شركات وحكومات أجنبية بفوائد تتراوح بين ٨ - ٨,٥ في المئة .

قيل إن دلائل الحرب كان الدعم المتوافر متمثل بأربعة بنود:

- دعم أسعار الشمندر السكري لتشجيع زراعته .
- دعم أسعار المحروقات عبر الصندوق المستقل للمحروقات .
- دعم أسعار التبغ بالنسبة للمساحات المرخصة .
- دعم أسعار فوائد قروض بنك التسليف الزراعي والصناعي والسياحي .

أواخر ١٩٨٣ ونتيجة قصف الضاحية ومن ثم الانتشار في بيروت الغربية ومعارك الجبل ، حصلت حركة نزوح وتهجير قوية يقدر أنها طاولت ٣٠ في المائة من اللبنانيين ، ومن ثم تقهقر دور الدولة في تقديم الخدمات للمواطنين وحصل ربما نصف اللبنانيين على دعم كبير تمثل في تمنعهم عن دفع الإيجارات ، خاصة وأن غالبية المهجرين احتلوا أملاكاً عامة وخاصة ، كما فواتير الهاتف لم تعد تدفع وكذلك الكهرباء ، وبالتالي بقيت من بنود ميزانية العائلة بنود الإنفاق على المأكل والمشرب واللباس والمدرسة والعناية الطبية

فتكون الرشوة أو أن تشتري السلطة السياسية نفسها (أوبعض أفرادها وبأقنعة مختلفة) المؤسسات العامة بأسعار بخسة نسبة إلى قيمتها الحقيقية - فيكون السطو الاستثنائي على المال العام . وعمليات الرشوة والسطو هذه يسهل حدوثها في الدول النامية أكثر مما هو الحال في الدول المتطورة ، بسبب ضعف المنافسة وارتفاع حدة الاحتكار (خاصة في الأسواق المالية) وافتقار هذه الدول إلى المؤسسات الكفوءة ذات التاريخ العريق في تقييم المؤسسات وفي منع الغش من قبل قلة من المساهمين (أو المالكين) والمسؤولين .

٤ - في الدول النامية حيث حجم السوق المالية (سوق الأسهم والأوراق المالية) ضيق ، وحيث الوفورات المالية غير كبيرة وحيث عدد المشترين للأسهم في المؤسسات المخصصة لا يُنتظر أن يكون كبيراً ، يخشى أن تنتقل ملكية المؤسسات المنوي تخصيصها إلى عدد قليل من المالكين (وهذا الخوف هو خوف حقيقي واضح في التجربة اللبنانية الحديثة) بحيث نكون قد انتقلنا من حالة احتكار عام إلى حالة احتكار خاص . ولا يخفى أن الاحتكار الخاص هو أكثر ضرراً لمصلحة المجموع من الاحتكار العام . ذلك أن الاحتكار العام بما أنه يقوم على المال العام ، خاضع للرقابة الشعبية (غير المؤسسات التمثيلية والرقابية الحكومية - مثل ديوان المحاسبة) على الأقل نظرياً حيث أنه يجوز لكل مواطن أن يسأل عن كيفية استعمال هذا المال العام . وحتى لو كانت هذه المسألة غير جذية في ظرف ما (كما هو الحال في لبنان اليوم) ، يبقى هنالك الأمل دائماً بأنه يوماً ما سيحين موعد المحاسبة Accountability والمساءلة . أما في حال الاحتكار الخاص ، فإنه يصعب جداً ، إذا لم يكن مستحيلاً على غير المساهم (أو المالك) أن يحاسب ويسأل ، وخصوصاً في ظل غياب شبه كلي لقوانين وأنظمة حماية المستهلك ومنع الاستغلال والاحتكار Antitrust laws .

والنقل ، وبالنسبة لهذه البنود ، حصلت فئات عريضة على منافع العناية الطبية والنقل والمدرسة مقابل الانضواء إلى فريق أو آخر .

بداية عام ١٩٩١ بدأت التحولات نحو استعادة الحياة الطبيعية في لبنان وكان لابد من إحساس المواطنين بأعباء الحياة العادية ، لكن تحمل الأعباء حصل بصورة تدريجية حيث الغالبية القصوى من المهجرين استمروا في مواقعهم ، وفي تلك السنة تدفق عدد ملحوظ من المهاجرين إلى خارج لبنان أسهموا في إنعاش الوضع الاقتصادي وتحريكه ونما الدخل القومي بنسبة ١٣ في المائة ، وحقق لبنان أكبر فائض على حساب ميزان المدفوعات في تاريخه الحديث والذي بلغ ١١٧٠ مليون دولار ، ولو أقرت الحكومة بنهاية السنة زيادات على المعاشات بنسبة ٢٠ في المائة بدلاً من ١٢٠ في المائة ، تسببت في تضخم سريع وانهباء لسعر الليرة مع بدء عام ١٩٩٢ ، لكن اليوم في وضع أفضل إن على صعيد المديونية أو سعر النقد أو معدل النمو أو المشاكل الاجتماعية .

سنة ١٩٩٢ واجهت اللبنانيين بمصاعب كبيرة ، فتدهور سعر الصرف من ٨٨٠ ليرة لبنانية بنهاية ١٩٩١ إلى ٢٥٠٠ ليرة لبنانية للدولار صيف ١٩٩٢ ، وارتفاع معدل التضخم إلى ١٢٠ في المائة . كما وأن التجاذبات السياسية خلال صيف تلك السنة وفترة إجراء الانتخابات كلها أمور جعلت المواطن العادي يحس بقلق بالغ ويسعى لتغطية حاجاته بكل وسيلة متاحة .

الحكم الجديد معالمة برزت مع تولج الرئيس بري قيادة مجلس النواب واستلام الرئيس الحريري قيادة الحكومة وكلاهما في مكانه ومع مسؤولياته .

حكومات الرئيس الحريري المتتابة اعتمدت مبدأ الحرية الاقتصادية كأساس لأعمالها ، وحاولت تحفيز المنافسة عن سبيل البحث في إلغاء الوكالات الحصرية وربط مستويات الرسوم الجمركية بالقيمة المضافة المتحققة في الصناعة وتسهيل معاملات الجمرك وتخفيض معدل الضريبة على الأرباح ، بحيث لا يعود هنالك حاجة للتهرب من الضريبة ، وتخفيض ضريبة الإرث بحيث لا يعود هنالك من سبب لتهريب رؤوس الأموال والثروات إلى الخارج .

إضافة إلى هذه التوجهات التي لم تتوج جميعها بالنجاح ، ركزت الحكومات منذ عام ١٩٩٢ على برامج إعادة تأهيل وتطوير البنى التحتية ، وبدا هذا الأمر ملحاً حيث كان لبنان دون وسائط إتصال مناسبة ودون مدارس لاستيعاب التلامذة في المدارس الرسمية ، والجزء الأكبر من المباني الحكومية غير صالح كما الطرقات في وضع متدهور ، وتمديدات المياه والكهرباء مهترئة وغير مناسبة مع الحاجات .

التركيز على إعادة تأهيل وتطوير منشآت البنية التحتية لم يتسبب بحد ذاته في إهمال الشأن الاجتماعي ، فالكثير من المشاريع لها تأثير إيجابي على الشأن الاجتماعي مثل إعادة تأهيل المدارس وتحسين الطرقات وتنقية المياه ، لكن التفكير في لبنان يتركز على العطاءات والضمانات الاجتماعية، وفي هذا الصدد ، لا بد من التذكير بتطورات إيجابية قد لا تكون على المستوى المطلوب كما ونوعاً ، لكنها في الاتجاه المناسب .

الأموال التي توافرت للمهجرين عبر المخصصات المقررة من الدولة وازت ٥٥٠ مليار ليرة لبنانية أو ما يزيد على ٣٠٠ مليون دولار ، يضاف إليها ٢٧٥ مليون دولار دفعت للمهجرين المتركزين سابقاً في وسط بيروت ، كما أن مخصصات مجلس الجنوب تجاوزت الـ ٢٠٠ مليار ليرة لبنانية وإنفاق وزارة الصحة على معالجة غسيل الكلي ومعالجة أمراض السرطان وجراحة القلب المفتوح كانت على مستوى ٦٠ مليون دولار في السنة خلال السنتين المنصرمتين ، يضاف إلى ذلك إتساع حلقة المستفيدين من الضمان الصحي في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وتعاونية الموظفين وقوى الأمن والجيش ، وكان مستوى العطاءات الصحية من هذه المصادر مقارب لـ ١٥٠ - ١٧٠ مليون دولار سنوياً .

إن هذه العطاءات والمنافع لم تكن مبرجة - باستثناء عطاءات فرع الضمان الصحي - بل هي توافرت نتيجة ضغوط سياسية ، ولا شك أن بعض المنافع ذهبت هدراً بدلاً من أن تحقق المنفعة الكاملة من توافرها ، ووسائل التوزيع وتأمين الخدمة كانت ولا زالت تشكو من نقائص الإدارة اللبنانية

ومعاييرها ومن تهافت اللبنانيين على تحقيق المنفعة ولو على حساب غيرهم من المواطنين والوطن .

لقد كانت سياسة الحكومة الاقتصادية الاجتماعية في السنوات الأربع المنصرمة بمثابة ردة فعل على المطالب الاجتماعية والعمالية ، وفي حين وفرت الدولة بشكل غير مدروس مبالغ ملحوظة ، حاولت ضبط أكلاف الموظفين في القطاع العام والخاص باقرار زيادات على المعاشات كانت وسطياً دون زيادات غلاء المعيشة باستثناء زيادات الحد الأدنى للأجر ، وبالتالي تدنت القدرة الشرائية لدى الموظفين وأصبحت الغالبية القصوى من اللبنانيين تشكو من غلاء المعيشة وعدم القدرة على تغطية النفقات ناهيك بتوفير مقدار معقول من الادخار .

خلال السنوات الثلاث الأخيرة ، وفرت الدولة معونة اجتماعية تراوحت في أهميتها ما بين سنة وأخرى ولم تقر بها الدولة كمساعدة خوفاً من تكريس مبدأ الدعم . هذه المساعدة تمثلت في تحمل الدولة القسط الأكبر من ثمن زيت الوقود المستعمل في إنتاج الكهرباء ذلك أن تحصيل الفواتير لم يتجاوز حتى سنة ١٩٩٦ نسبة ٤٠ في المائة من المستحقات ، وربما لهذا السبب ولأن غالبية الفواتير حسب تأكيد الوزير تنجز بصورة تقريبية ، تحمل اللبنانيون من الـ ٤٠ في المائة الذين يسددون فواتير الكهرباء نفقات بالغة الارتفاع لأن أسعار الكهرباء في لبنان أعلى منها في دول الجوار وأعلى مما هي في الولايات المتحدة وبريطانيا .

دعم الكهرباء بتحميل الدولة الجزء الأكبر من أكلاف استيراد زيوت المحروقات ربما أسهم في تخفيف أعباء بعض فئات من المواطنين والصناعيين ، لكن هذا الدعم أسهم إلى حد أكبر في ترسيخ أضرار عانينا منها ولا تزال ومن أهم هذه الأضرار ما يلي :

- زيادة أرباح بعض الصناعات الثقيلة الأكثر تلويثاً للبيئة .

- تمتع مصلحة كهرباء لبنان عن تركيب وتشغيل الفلاتر في مصانع توليد الكهرباء بسبب ارتفاع أكلاف هذه المعدات وكونها تختصر من طاقة الإنتاج ، وكلا الأمرين يصعب تحمله من مصلحة تعاني من خسائر كبيرة بسبب تمتع المستهلكين عن تسديد المستحقات .

- أسهم التأخير في تحصيل المستحقات في تشجيع الاسترخاء لدى المستهلكين من جهة وفي دفع المحصلين إلى اعتماد التقدير في وضع فواتير من يدفعون وتحمل هؤلاء عبء يفوق ما يستحق عليهم قانوناً .

إن تمويل مستوردات زيت الوقود على هذا الشكل كان من أبرز مناهج الدولة في دعم استهلاك مادة أساسية في الحياة اليومية - أي الكهرباء - رغم أن هذا الدعم كان غير مصنف على أنه ما هو ، وميزانية ١٩٩٧ أقرت إلغاء هذا الدعم على سبيل افتراض تحسين تحصيل الفواتير بما يسمح بتحقيق ٢٠٠ مليار ليرة لبنانية من الواردات الإضافية من الكهرباء ، الأمر الذي يفترض ، إذا ما تحقق ، أن يؤدي إلى إلغاء العجز في مصلحة الكهرباء وبدء تحقق التوازن ما بين النفقات والعائدات بما في ذلك كلفة امتلاك التجهيزات الجديدة التي هي المجال الأهم للإنفاق التزملي خلال السنوات الثلاث المنصرمة كما اقتراض العملات الأجنبية .

إضافة إلى أبواب الدعم الواضحة والمخفية المشار إليها أعلاه ، وفرت الدولة الدعم لزراعة الشندر السكري ، خاصة بسبب أزمة المحاصيل في سهل البقاع وضرورة تشغيل مصنع تكرير السكر ، كما وفرت الدعم ولا تزال لزراعة القمح - في حين الدولة ألغت دعم أسعار مستوردات القمح منذ سنوات - كما ألغت دعم أسعار المحروقات باستثناء مستوردات زيت الوقود لإنتاج الكهرباء وبقيت مبالغ دعم زراعة التبغ .

التبغ ، على ما هو معلوم ، تشتريه الريجي بأسعار تقل عن سعر بيعه للخارج ، ومزارعو التبغ يفترض أن يحصلوا على تراخيص لزراعة مساحات معينة ، وكانت التراخيص قد جمعت حتى قبيل معركة التمديد حينما استوجبت

الضرورات السياسية ، حسب تفسير وزير الدولة للشؤون المالية ، زيادة التراخيص بشمل ألفي مزارع ينتمون إلى إحدى الحركات السياسية الرئيسية في نطاق الاستفادة من الدعم ، والكلفة الناتجة عن إفادة هؤلاء المزارعين الجدد تتراوح ما بين ٦ و ٨ ملايين دولار سنوياً .

إن هذا الدعم المشرعن لزراعة الشمندر السكري والقمح والتبغ تبلغ كلفته السنوية ٦٠ مليون دولار يقابلها استفادة محدودة من قبل المزارعين والاقتصاد الوطني ، وكان من الأفضل بكثير توفير هذا المبلغ عبر برامج تسهم في تنوع الإنتاج الزراعي وتحسين وسائل الري وتوسيع خدمات الترشيد وتوزيع البذار وتسويق المنتجات . ولا بد من الإشارة إلى أن مصلحة الريجي تؤمن من تجارة التبغ أرباحاً تذهب في معظمها إلى وزارة المالية ، وهذه الأرباح تفيض على مبالغ الدعم لزراعة التبغ .

عام ١٩٦٦ برزت ضرورة عقلنة مخصصات الدعم بحيث تؤدي منفعة حقيقية للمستفيدين والاقتصاد الوطني في آن ، والأسباب التي أسهمت في التأكيد على ضرورة العقلنة متنوعة وتتفارق في الأهمية ، بعض أهم هذه ما يلي :

١ - عجزت الحكومة للسنة الثالثة على التوالي عن حصر عجز الميزانية ما تحت عتبة الـ ٥١ في المائة ، وكانت فذلك الميزانية قد توقعت عجزاً بنسبة ٣٧ في المائة ، وكان من الواضح للحكومة إن العجز المعلن دون العجز الحقيقي لأن العديد من بنود النفقات المستحقة لم تسدد ، ومن هذه على سبيل المثال لا الحصر :

- متأخرات للمتعهدين تفوق الـ ١٠٠ مليار ليرة لبنانية .

- متأخرات للمستشفيات المتعاقدة مع وزارة الصحة : ٧٠ مليار ل.ل.

- مساهمة الدولة في موارد الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي : ٧٠ مليار ل.ل.

- استملكات استحققت المدفوعات بصدها ولم تسدد : ١٠٠ مليار ل.ل.

وبالتالي ، لو احتسبنا هذه المستحقات فقط لكان عجز الميزانية ارتفع إلى نسبة ٥٦ في المائة ، الأمر الذي يعرض مصداقية الدولة داخلياً وخارجاً ، وقد شهدنا كيف أن لبنان صنف ، من مؤسسات دولية مختصة بتقييم الملاءة والقدرة على الإيفاء على قدر المساواة مع تركيا وفنزويلا والأردن ، ودون روسيا .

وتفاهم العجز لا يمكن تبريره بالنفقات الاستثنائية التي نتجت عن العدوان الإسرائيلي ، فهذه لم تتجاوز الـ ٧٠ مليار ليرة لبنانية ، في حين الإنفاق الكلي تجاوز المقدّر أصلاً بأكثر من ٧٥٠ مليار ليرة لبنانية ، أي أكثر من عشرة أضعاف النفقات الاستثنائية .

٢ - انخفض معدل النمو إلى ما يقدر بـ ٣ - ٤ في المائة ، وحيث أن غالبية النمو تعود إلى ارتفاع إنتاج الطاقة الكهربائية بنسبة ٤٩ بالمائة والنسبة الكبرى من هذا الإنتاج تذهب هدرًا (٦٠٪) حسب أقوال الوزير المختص ، يكون هذا النمو صورياً ، وقد أحس اللبنانيون بعمق الأزمة الاقتصادية على أكثر من صعيد وتحلت النتائج في مؤشرات واضحة كان من أبرزها المؤشرات الثلاثة التالية :

- توسع فرص العمل كان بطيئاً للغاية ، وقد شهدنا عمليات تسريح محدودة في بعض المصانع ولدى شركتي الطيران العاملين في لبنان . كما كان عدد الشباب المسافرين من بين اللبنانيين أعلى من عدد الشباب الوافدين إلى لبنان .

- المستوردات التي تشكل ٦٥ - ٧٠ في المائة من موارد الاستهلاك ارتفعت بما يعادل ٢٥٠ مليون دولار ، أو بنسبة ٣,٥ في المائة عنها في السنة السابقة ، أي ١٩٩٥ . ولو احتسبنا الزيادة في أسعار مستوردات المحروقات والتي بلغت ١٧٠ مليون دولار ، يبقى هنالك زيادة في قيمة المستوردات لا تتجاوز الـ ٨٠ مليون دولار أو نسبة ١ في المائة فقط . وشهدت السوق اللبنانية

توجه المستهلكين نحو السلع الأرخص وبرز ذلك في مجال الأدوية ووسائل النقل والمأكولات المعلبة والألبسة ، وجميع هذه التحولات تفيد عن الإحساس بالضيق

- لأول سنة منذ خمس سنوات ارتفع عدد الطلاب في المدارس الابتدائية والثانوية الرسمية عن عدد الطلاب في المدارس الخاصة ، واللبنانيون ، كما هو معلوم ، يعتبرون عموماً مستويات المدارس الرسمية أدنى من مستويات المدارس الخاصة ، وقد تكون الحقيقة غير ذلك ، لكن الانطباع هو هذا ، ومع ذلك أرسلت العائلات اللبنانية الفتيات والصبية بوفرة أكبر إلى المدارس الأرخص أي مدارس الدولة .

٣ - تزايدت ضغوط المجتمع الدولي على لبنان كي يبدأ باتخاذ الخطوات التي تمهد إنضمامه إلى إتفاقية منظمة التجارة العالمية الناتجة عن إتفاقات الغات ، أو إتفاقية المشاركة المتوسطة ، أو تسريع مشروع الوحدة الاقتصادية العربية .

إن كل من هذه التوجهات أو مناهج التعاون الاقتصادي تفترض إلزام قواعد المنافسة الحرة في مجالات تبادل البضائع والخدمات ، والمنافسة الحرة تعني بوضوح الابتعاد عن دعم استهلاك البضائع والخدمات والصناعات ذات الإنتاجية المتدنية أو الزراعية المكلفة .

الحكومة تحسست هذه الضغوط وتناولت كل منهج على حدة ببعض الدرس وهي لا زالت عاجزة عن إتخاذ قرارات واضحة تدفع لبنان نحو احتلال مركزاً تنافسياً حقيقياً يمكنه مستقبلاً من النمو الواعد .

وميزانية ١٩٩٧ التقشفية بهدف تخفيض العجز عن حق وتحقيق إزالته دعم استيراد زيت الوقود لإنتاج الكهرباء وخفضت غالبية وسائل الدعم باستثناء دعم إنتاج الشمندر السكري ، ولم نقرأ في فذلكة الميزانية ما يبشر بتنبيه الدولة إلى ضرورة عقلنة الدعم الواجب توافره ، بل على العكس ، يشعر من يقرأ الفذلكة بأن الحكومة أصبحت تضيق بتزايد النفقات ، وهي بالفعل تبنت ميزانية على الورق تخفض النفقات الإنمائية بنسبة ٥٠ بالمائة وتزيل دعم الكهرباء دون أن توفر تعويضاً مدروساً سوى عن سبيل تخصيص ٢٤ مليار ليرة

لبنانية يفترض أن تقدمها الدولة لمصرف لبنان من أجل تنفيذ برنامج يخفض أكلاف الاستقراض بنسبة ٥ في المائة لأصحاب المشاريع الانتاجية الصناعية والسياحية والإسكانية ، ولا شك أن هذه الخطوة مفيدة ، فهي تسهل زيادة الأقرض لمشاريع من الفئات الثلاث تعادل ٣٠٠ مليون دولار في السنة ، وهذا الأمر لا بد وأن يسهم في تحريك الاقتصاد اللبناني قليلاً .

إن الاقتصاد مثل الاقتصاد اللبناني خارج من حلقة تدمير انتقصت من تجهيزاته وتآكلت إدارته العامة يحتاج إلى برامج دعم مدروسة تسهم في توسيع فرص العمالة وترسيخ الاستقرار في نفوس المواطنين حول العناية الطبية والخدمات الدراسية والضرورات السكنية .

إذا نظرنا إلى حاجات اللبنانيين حالياً وإلى ما يعانون منه ، يمكن الإشارة إلى بعض برامج للدعم ذات تأثير نافع ، من أهمها ما يلي :

- تأمين موارد لصندوق الإسكان توازي مليار دولار ويتم السعي للحصول على رأس المال من المهاجرين اللبنانيين لقاء إصدار سندات دين بفائدة ٧ في المائة سنوياً تكون مضمونة من مصرف لبنان ، ولا شك أن هكذا مؤسسة إذا أنشئت ، وقامت بنشاطها على شكل بعيد عن التجاذبات المضرة ، تؤدي نفعاً كبيراً للبنان وتسهم في الحلولة دون تعرض القطاع العقاري لأزمة خانقة في السنتين المقبلتين ، وكلفة الدعم في أقصى حال لا تتجاوز ١٠ - ١٥ مليون دولار سنوياً .

- وضع برنامج لتأمين خدمات الإرشاد الزراعي وتصريف المنتجات وتوسيع طاقة الري وتوزيع البذار وتسهيل الإقراض الزراعي ، وأي دعم في هذا المجال وضمن هذه المنطلقات يؤدي إلى منافع تفوق أكلاف الدعم أضعافاً مضاعفة .

- تنظيم وتأمين مناطق صناعية حديثة تتمتع بالمواصفات المطلوبة من الهواء المضغوط والماء والكهرباء لقاء أكلاف معقولة ، كما خدمات التنظيف ومعالجة النفايات ، وهذه المناطق إذا وجدت تعوض الدولة عن الدعم الاستثماري خلال سنتين أو ثلاث وتفسح مجال العمل لمئات وآلاف العمال

والموظفين والمهندسين وتسهم في زيادة الدخل القومي وعائدات الدولة وتوازن الاقتصاد على شكل أفضل .

- أفضل سبل الدعم الحقيقي لحياة المواطنين تخصيص موارد مكثفة لمشاريع البيئة ، ومن هذه الحفاظ على نظافة المياه براً وبحراً ، ونظافة الجو ، ومعالجة النفايات على شكل حديث وفعال ، وتوسيع رقعة الري والتشجير .

ولا شك أن هنالك من يقول بأن هذه التوجهات مكلفة ، والرد على ذلك على شقين :

أولاً : استمرار تردي أوضاع البيئة يرفع الأكاليف التعويضية المستقبلية بسرعة كبيرة وقد لا نستطيع بعد سنتين أو ثلاث التعويض عن الضرر الحاصل .

ثانياً : الموارد المالية للمشاريع البيئية ممكن تحصيلها من الهيئات الدولية ، خاصة من السوق المشتركة والبنك الدولي ومن دول معينة بسبب توجهاتها الحضارية بشؤون البيئة مثل اليابان والسويد والدانمارك ومؤخراً وبعد غيبوبة طويلة سويسرا .

ومن أجل توضيح أهمية المشاريع البيئية ، يكفي أن نشير إلى أن تحقيقها يخفف إلى حد بعيد من أمراض المعدة والصدر والسرطان وأن الكلفة الوسطية للمعالجات الصحية في بلدان تتمتع بشروط بيئية جيدة كأستراليا مثلاً هي دون نصف أكاليف العلاجات الطبية في بلدان صناعية أخرى أقل إنبهاً لهذا الشأن .

وأخيراً ، لبنان نظيف في هوائه ومياهه وبحره يستعيد جاذبيته لأهله من الشباب المتطير من جو لبنان وزواره من البلدان القريبة والبعيدة .

١-٤- خطة الإعمار : والآفاق

الدكتور جعفر عبد الخالق

أستاذ الاقتصاد والعلاقات الدولية في الجامعة اللبنانية

١- ظروف إنطلاق الخطة

٢- وصف مراحل الانجاز

٣- نقد التجربة والآفاق

نفذ القليل وبقي الكثير للإنجاز، وقيل الكثير حول خطة النهوض والإعمار، وبقي القليل للعمل على إعادة تصويب المسار ، لأن الوقوع في المحذور السياسي العام يقطع طريق العودة ويشر بكارثة وطنية . ولهذا سوف أستعرض في هذه الدراسة لظروف إنطلاق خطة الإعمار ووصف مراحل الإنجاز المحققة (ex-post) والمتوقعة للتحقيق (ex-ante) ، لهدف الوصول إلى نقد التجربة وتحديد الآفاق ليس من باب تقنيات الخطة ، وإنما من منظور ارتباطها بالنهج السياسي الاقتصادي للدولة منذ خمسة أعوام ، والمتوقع إستمراره بحسب تقديرات أصحابها والمشاريع حتى عشرية أخرى لتلمس النتائج والجدوى .

١- ظروف إنطلاق الخطة

إن الصفة التدميرية للحرب اللبنانية أخذت المنحى المباشر بمعنى الخسائر المادية والإنسانية المباشرة ، والمنحى الثاني غير مباشر بمعنى ضياع فرص التقدم مع الوقت . ومن الأهداف الأساسية للاجتياح الإسرائيلي كان القضاء حتى أقصى الحدود على ما تبقى من البنى الاقتصادية اللبنانية المنافسة . فكانت المرحلة الأخيرة من الحرب كفيلة بتقطع أوصال الوطن التي لامست النهاية .

فعلى الصعيد الإنساني قتل ما يزيد عن ٧٪ من السكان ، وهاجر قسراً بحدود ٢٥٪ ، وهُجر بشكل دائري ما لا يقل عن ٣٠٪ من السكان ، وبرزت بوضوح ظواهر الإعاقة والتيتيم والانحراف . وقدّرت الخسائر المادية

جدول رقم (٢)
متوسط سعر صرف الدولار الأميركي بالليرة اللبنانية

سنة	ل.ل./د.	سنة	ل.ل./د.	سنة	ل.ل./د.	سنة	ل.ل./د.
١٩٨٠	٣,٤	١٩٨٥	١٦,٤	١٩٩٠	٦٩٥	١٩٩٥	١٦٠٠
١٩٨١	٤,٣	١٩٨٦	٣٨,٤	١٩٩١	٩٠٠	١٩٩٦	١٥٦٠
١٩٨٢	٤,٧	١٩٨٧	٢٢٤,٦	١٩٩٢	٢٨٠٠		
١٩٨٣	٤,٥	١٩٨٨	٤٠٩,٢	١٩٩٣	١٨٠٠		
١٩٨٤	٦,٥	١٩٨٩	٤٩٦,٧	١٩٩٤	١٦٥٠		

المصدر : مختصة بالتوسط من إحصاءات مصرف لبنان .

جدول رقم (٣)
تطور الحد الأدنى للأجور ١٩٩٥ - ١٩٦٤

السنة	الحد الأدنى للأجور (ل.ل.)	مقيم بالدولار	بالأسعار الثابتة
١٩٦٤	١٢٥	٤٠,٥	١٢٥
١٩٧٤	٢٧٥	١١٧,٨	١٩٦,٣٩
١٩٨٠	٦٧٥	١٩٦,٥	١٦٨,٥
١٩٨٢	٩٢٥	١٩٥,٦	١٦١,٥١
١٩٨٣	١١٠٠	٢٤٢,٩	١٨٠,١٧
١٩٨٦	٣٢٠٠	٧٠,٣	١٣٢,٩٤
١٩٨٧	٨٥٠٠	٥٩,٧	٧٠,١٢
١٩٨٨	١٥٠٠٠	٤٩	٤٨,٧٧
١٩٩٠	٤٥٠٠٠	٤٥	٥٠,٦٣
١٩٩١	٧٥٠٠٠	٨١,٥	٥٢,٧٤
١٩٩٣	١١٨٠٠٠	٦٩	٣٩,٦٥
١٩٩٤	٢٠٠٠٠٠	١٢١,٤	٦٠,٠٠
١٩٩٥	٢٥٠٠٠٠	١٥٦,٦	٦٨,١٨

المصدر : المجموعة الإحصائية اللبنانية و Department of Technical Cooperation for Development, United Nations

المباشرة والغير مباشرة على ما يزيد عن ٤٠ مليار دولار . مما انعكس إيجاباً كاملاً لقواعد الاقتصاد اللبناني ، فدمرت أهم مرافق البنية التحتية ، وشلت الدورة الاقتصادية ، وتفتتت الإدارات الرسمية ، وإنهارت قاعدة النقد الوطني من خلال الحصار الإسرائيلي من ناحية ، وحرب التجويع والتضخم التي إنتهجتها أعلى السلطة بتاريخه ، مما أتاح إيجاباً كارثياً للاقتصاد الوطني . ومعيشياً قد تم إنبهار شبه كامل لمستوى الأجور وإلغاء الطبقة الوسطى . فوصل الحد الأدنى للأجور إلى حدود ١٨ دولاراً أميركياً في بعض فترات عام ١٩٨٨ ، هذا بالإضافة إلى إنقسام السلطة والجيش والإدارة والقطاع العام وإنخفاض الإنتاج الوطني إلى حدود ثلث مستوى عام ١٩٧٤ بالأسعار الثابتة ، وتفاقم الأزمة الاقتصادية والاجتماعية والمعيشية وإنهار مستوى سعر صرف الليرة إلى حدود ٢٨٠٠ ليرة للدولار عام ١٩٩٢ . وإنعكس ذلك الورم السرطاني في القطاع العام ، وإنتهاج سياسة عشوائية في التمويل التضخمي منذ عام ١٩٨٥ ، مما أدى إلى تراكم الدين العام والعجز في الموازنة وارتفاع أسعار الفائدة فوصل الدين الداخلي المتراكم عام ١٩٩٣ إلى ٥٨٢٢ مليار ليرة لبنانية أي ما يوازي ٥٠ ٪ من الناتج المحلي الإجمالي بذلك التاريخ .

جدول رقم (١)
الناتج المحلي الإجمالي (مليون دولار بالأسعار الثابتة)

١٩٧٤	١٩٨٠	١٩٨٨	١٩٨٩	١٩٩٠	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٦*
٣٤٩٢	٤١٨٦	٣٢٧٤	٢٦٠٧	٢٥٥٨	٦٢٠٨	٨٥٠٠	٩٧٢٨

المصدر : لحد عام ١٩٩٠ من تقرير صندوق النقد الدولي ، وبعدها من التقرير السنوي لمصرف لبنان .
* حسب تقرير ESCWA إستناداً إلى مصادر وطنية (بأسعار ١٩٩٢ الثابتة) .

جدول رقم (٤)
تطور نفقات الموازنة والدين العام المتراكم

السنة	نفقات الموازنة (مليار ل.ل.)	نسبة العجز (%)	الإنفاق الاستثماري (مليار ل.ل.)	نسبته للموازنة	الدين الداخلي المتراكم (مليار ل.ل.)	الدين الخارجي مليون دولار
١٩٩٣	٣٠١٧	٪٣٨	٣٩٣	٪١٣	٥٨٢٢	٣٢٧
١٩٩٤	٥٢٠٤	٪٥٦	١٢٥٠	٪٢٤	٩٣٢٠	٧٧١
١٩٩٥	٥٨٥٦	٪٤٨	١٢١٦	٪٢٠	١٠٩٧	١٣١٢
١٩٩٦	٦٤٥٨	٪٣٨	٩٠٥	٪١٤	١٣٤٠٠	١٦٠٠

المصدر : محتسبة من التقارير السنوية لمصرف لبنان .

جدول رقم (٥)
تطور معدلات الفائدة على سندات الخزينة لفترة سنتين

١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣	١٩٩٢	١٩٨٨
٪٢٢	٪٢١	٪١٨	٪٢٥	٪٢٨	٪٤٢

المصدر : محتسبة من تقارير مصرف لبنان السنوية والحسابات المتوسطة التقريبية .

كل هذه المعطيات بمجملها أدت إلى توسع فجوة التفاوت الاجتماعي بين فئات الشعب اللبناني ، وبروز فاضح لقلّة ميسورة وأغلبية ساحقة معدومة ، وهذا هو بالحقيقة جوهر المشكلة الاقتصادية الاجتماعية التي نواجهها جميعاً ، وتواجه راسمي السياسات الرسمية ما بعد الحرب ، بالإضافة إلى مشكلة الإنماء والإعمار والبناء والنهوض .

وعليه نلخص المشكلة بعد الحرب بمحيتين : الحاجة الأولى ملحة هي إقتصادية إجتماعية تتطلب تحسين الأجور والتقديمات والضمانات وتنمية القطاع العام . والحاجة الثانية ملحة أيضاً وتتطلب وقف التدهور ، وضبط الاستقرار

النقدي ، وإعادة إعمار البنى التحتية والخدمات ، وتنشيط الدورة الإنتاجية وتحفيز الإستثمارات . وبين المحيتين تناقض منهجي وتقني تعجز عن الجمع بينهما دولاً متطورة ، فكيف بلبنان خارج للتو مشرذماً وبموارد محدودة جداً . هذا بالإضافة إلى متناقضات الحاجة إلى الإعمار والنهوض . أي بين الحفاظ على الاستقرار النقدي وكلفته الاقتصادية بأسعار فوائدها عالية نسبياً ، وبين خلق حوافز تشجيع الاستثمار للقطاع الخاص بتأمين البنى التحتية والتشريعات والجنة الضرائبية Tax Haven . وهذا حكماً يؤدي إلى قصور كبير في معالجة الحاجة الأولى الاقتصادية الاجتماعية ، لأن الضرائب المتدنية والنسبية سوف لن تكون عادلة في التحصيل (أي مثقلة لأصحاب الدخل المحدود) ، ولن تمول حكماً العجز وهذا بالنتيجة دافع لتخفيض مستوى الأجور مجدداً وقصور التقديمات الاجتماعية المكتملة لها .

ومن هذا الواقع تقدم دولة الرئيس رفيق الحريري إلى سلطة مجلس الوزراء ، وطرح خطة اقتصادية إعمارية وصفت بالنهضوية من قبل واضعيها ومؤيديها ، وكذلك باللائحة والعشوائية والتلويحات من آخرين ومعارضين ، وتحولت إلى مشاريع برامج وتجزئة ضمن الموازنات المتتابعة . وعلى العكس من أصحاب التبرير الإيجابي للنهوض وأصحاب النقد البناء للإعمار ، ومروجي السلبية الدائمة بكافة الاتجاهات . وتجاوزاً لكافة الخلفيات والدوافع ، فإن النهج الاقتصادي السياسي القائم قد تعدى موضوع الخطة والمشاريع إلى إنتهاج سياسة إقتصادية تتبنى خيارات محددة ، ومبنية على معطيات اقتصادية ، ولها أهداف واضحة وأساليب ملموسة شكلت خطة الإعمار أحد ركائزها ولكنها لم تختصرها بالفعل .

فخطة الاعمار والنهوض هي استثمار عام في البنى التحتية يتم على مرحلتين :

١ - إعادة التأهيل والاعمار

٢ - والنهوض بهدف التنمية . وتموّل بالدين الخارجي بالمجمل في المراحل الأولية وبكلفة تصل إلى ١٨ مليار د.أ. (حسب أسعار ١٩٩٥) ، لفترة ما بين ١٩٩٥ - ٢٠٠٧ ، وهذا ما يمثل فعلاً حوالي ٢٢,٥ مليار دولار

بالأسعار الجارية . وإذا أضفنا لذلك اليوم ٩ مليارات دولار لتمويل العجز الجاري للخرينة وكلفة الدين العام فتصل الكلفة الاجمالية إلى حدود ٣١,٥ مليار دولار . ومصادر التمويل لمتوقعة تأتي من :

- ٥ إلى ١٥٪ هبات ومساعدات دولية وعربية (إذا وفق عرابها بتأمينها بالحد الأعلى) .

- ٣٥٪ قروض من مؤسسات دولية وإقليمية ، وإتفاقات ثنائية واعتمادات رسمية ، وأسواق مالية .

- ٢٣٪ من السوق الداخلي .

- ٣٨٪ من فوائض الموازنات بعد العام ٢٠٠٠ .

هذا مع العلم أنه برز توجه واضح خلال العام ١٩٩٥ لمشاركة أكبر للقطاع الخاص بتمويل المشاريع بهدف تخفيف الكلفة على الخزينة ، وبعض التمويل على طريقة ال B.O.T (الأوتستزاد العربي والدائري مثلاً) وكل ذلك بهدف :

١ - الحد من تحول الرساميل الخاصة .

٢ - استثمار أكبر للدولة في قطاع الخدمات العامة .

٣ - تخفيض عجز الموازنة من خلال عصر النفقات (التقرير السنوي لمصرف لبنان - ١٩٩٥) .

٢ - وصف مراحل الإنجاز

من المسلم به حكماً أن الاستثمارات العامة (مشاريع البنى التحتية لأي اقتصاد وطني) لا يمكن أن تتجزأ (كبناء نصف أوتستزاد وربع مستشفى وثلاث مطار وجزء من مدرسة وقسم من الكهرباء الخ) وكذلك لا يمكن حرق مراحلها التكاملية (أي عامل الوقت) ، ولكن يمكن طرح بدائلها والأكلاف SUBSTITUTES & COSTS ، وتغيير سلم أولوياتها PRIORITIES بالأهداف

والدور تبعاً للحاجات الأساسية MAIN NEEDS الحالية منها والمتوقعة . والأكثر أهمية بعد ذلك هو الخيار في كيفية التمويل والإنجاز :

١ - باعتماد الإمكانات المتاحة وتمديد فترات الإنجاز وتخفيف الكلفة العامة والمخاطر .

٢ - أو باعتماد استراتيجية التمويل الخارجي والدين وتحمل المخاطر للدفع القوية في التنمية BIG PUSH ومن الواضح أن اختيار النهج الحكومي وقع على الإستراتيجية الثانية .

ولذلك نلاحظ الانطلاقة الواسعة بورشة الاعمار منذ ثلاث سنوات . فكما بدأت تتوضح ضخامة المشاريع كذلك إنطلقت محاذير تحمل المخاطر الموازية . ولكي نكون ملتزمين ومنصفين مع هذا المنطق ، نقول أن بعض الإنجازات المتواضعة والكمية مع احتساب عامل الوقت قد تحققت في مرحلة الإعمار .

ففي الكهرباء أنجز برنامج تأهيل معامل الطاقة ، وإعادة ترميم وتمديد شبكات النقل والتوزيع . وتم توسيع شبكة الهاتف وبناء السنترالات الإلكترونية والرقمية DIGITAL ، وأنجزت شبكة الهاتف الخليوي على طريقة ال B.O.T . وانطلقت مشاريع تأهيل شبكات الطرق الدولية والفرعية والجسور والأنفاق ، وإكمال الأوتستزاد الساحلي والدائري حول العاصمة . وانطلقت الخطة التدريجية للنقل المشترك والسكك الحديدية . وتلزم المطار ومرفأ بيروت ، وبناء بعض المستشفيات الحكومية . وتأهيل ٨٠٪ من المدارس الرسمية ، وتلزم مشروع بناء الجامعة اللبنانية . وأشرفت سوليدير على إنجاز البنى التحتية للوسط التجاري ، وأطلق مشروع تأسيس أليسار وألينور ومعرض طرابلس الدولي .

وعليه وصل التمويل الخارجي المتاح مع نهاية ١٩٩٦ إلى حدود ٣,٨ مليار د.أ ، منها ٣,١ مليار دولار بتمويل خارجي رسمي و ٧٠٠ مليون دولار من الأسواق المالية العالمية EUROBOND . وهذا ما يغطي حوالي ٦٥٪ من ضمن تمويل الخطة المقررة في المرحلة الأولى بين ١٩٩٥-٢٠٠٠ . وهذا التمويل

ينقسم إلى ٨٥,٤٪ منه قروض (٣٣,١٪ قروض ميسرة و ٥٢,٣٪ قروض أخرى) و ١٤,٦٪ منه مساعدات وهبات (تقرير ١٩٩٥ UNDP). والتوزيع القطاعي لهذه العقود والإنجازات بحسب مجلس الإنماء والإعمار CDR حددت بالتالي ٦٤,٣٪ للبنى التحتية - ٨,١٪ للبنى الاجتماعية - ٦,٦٪ للخدمات العامة - ١٦٪ للبنى الإنتاجية (المطار - المرفأ مثلاً) - ٥٪ للأبنية والمؤسسات الرسمية. والقطاعات الأكثر إستفادة من هذه القروض كانت: الكهرباء ٩١٩ مليون دولار - الاتصالات ٥٥٠ مليون دولار - المطار ٤١٣ مليون دولار.

وعلى الرغم من ضعف حصة البنى الاجتماعية، والضغوطات السياسية والنقابية والشعبية، فإن التقرير الخامس لمجلس الإنماء والإعمار قد ركز إهتمامه وأعد فقط لحد الآن على زيادة الإهتمام بالقطاع الاجتماعي والإنماء المتوازن، بمعنى زيادة الاستثمارات في قطاعات التعليم والنقل العام والمياه والبيئة والصحة ودعم أكبر لإنجاز عملية إعادة المهجرين. وتأمين مصادر التمويل للعقود المتبقية من المرحلة الأولى لعام ٢٠٠٠، وبحسب توقعات الحكومة، ستأتي من نتائج مؤتمر واشنطن (٣,٢ مليار دولار).

٣ - نقد التجربة والآفاق

بحضور الأصيل يبطل الوكيل، وهنا لا بد من إتباع منهج نقد بناء للأصيل بحضور الوكيل، مع الإعتبار وبحسب ما ذكرنا سابقاً، أن خطة النهوض والإعمار تمثل أحد الركائز الأساسية لنهج السياسة الاقتصادية المتبعة، وتشكل خياراً محدداً من خياراتها، ومبنية على نفس المعطيات الاقتصادية، أو بالأحرى هي بذاتها تشكل معطى أساسى للسياسة الاقتصادية للحكومة، ويمثل إنجازها ضرورة ملحة لإكتمال شروط نجاح السياسة المتبعة بخلفية راسميتها. وعليه سنحاول بلورة معالم النهج السياسي الاقتصادي، واستكشاف السلبيات، والنقد إيجابياً وسلباً، وطرح الأولويات والبدائل. وعليه نلتمس معالم هذه السياسة بالتالي:

١ - إعتتماد خيار الاستقرار النقدي حالياً والمالي لاحقاً، بتحسين مستمر لسعر صرف العملة الوطنية، رغم الكلفة العالية نسبياً وإصدار سندات

لتمويل عجز الخزينة بفوائد عالية هي بالحقيقة كلفة الاستقرار. وبهذا استطاع مصرف لبنان رفع احتياطه من العملات من ٣٠٠ مليون دولار عام ١٩٩٣ إلى حدود ٦ مليارات دولار في الربع الأول من عام ١٩٩٧. وتهدف هذه السياسة إلى إعادة الثقة بالنقد الوطني وبذلك الاقتصاد اللبناني داخلياً وخارجياً.

٢ - إعتتماد خطة الإعمار والنهوض بهدف تهيئة البنية التحتية خاصة للقطاع الخاص والاستثمارات الأجنبية.

٣ - الضغط على الموازنة بسياسة تقشف نسبي باتجاه الاستقرار المالي والتخفيض التدريجي للعجز، وعدم زيادة أي نفقات جارية فعلية (وأهمها الأجور والتقديمات) إلا بالتوافق مع تأمين مصادر للتمويل الإداري الدائم لها. وتحسين وزيادة التحصيل الضريبي للوصول إلى التوازن، ثم الفائض وسداد الديون.

٤ - إعتتماد خيار تنشيط الدورة الاقتصادية وتحفيز الاستثمار الخاص الداخلي والمهاجر والخارجي، وتقديم التسهيلات الضريبية والجمركية والتشريعات القانونية والتملكية، والمناطق التجارية والصناعية الحرة.

٥ - الضغط على الأجور والتحسين التدريجي البطيء، بهدف إنتهاج سياسة الأجور الرخيصة لتشجيع الاستثمارات، دون الحل الجذري والصحيح للتقديمات الاجتماعية.

٦ - إعتتماد نصائح المؤسسات النقدية والمالية الدولية بخصوص الإصلاحات الرأسمالية، باتجاه تحرير كلي للسوق، والخصخصة وتقليص أعباء القطاع العام، بهدف وضع لبنان على الخريطة الدولية وإعادة الثقة.

٧ - إعتتماد خيار لبنان السياحي والتجاري والمصرفي مع مساهمات خجولة للقطاعين الزراعي والصناعي.

وانطلاقاً من وضوح خيارات هذه السياسات والأهداف المرسومة لها وبعد تجربة ما يزيد عن الأربعة أعوام نسجل الملاحظات التالية:

أولاً: نجحت إلى حد ما سياسة الاستقرار النقدي بتثبيت وتحسين سعر صرف الليرة وزيادة الاحتياط النقدي ، ولكن بثمان غالي نسبياً ، مما أدى سيؤدي إلى إرتفاع خدمة الدين العام ، وتحول القسم الأكبر من الرساميل إلى الاستثمار بسندات الخزينة بدل الإنتاج ، وإنطلقت التجاذبات بين دولة ولبننة التسليفات .

ثانياً: بالرغم من الطموح الكبير لخطّة النهوض والإعمار ، فإنها اجتازت مرحلة التأهيل في بعض المشاريع فقط ، والتمويل بالدين الخارجي يشكل مشكلة كبيرة بطريقة سداد الديون ، بحيث أنه مرتبط حكماً بمستوى زيادة الإنتاجية ونمو الدخل القومي الحقيقي بوثائق تتراوح بين ٦ و ١٠٪ سنوياً ولفترة طويلة ، وإذا لم يحدث هذا النمو المتوقع فالكارثة بدون شك كبيرة جداً . وخاصة أننا نعلم لحد الآن أن معظم الرساميل الخاصة الواردة للإستثمار تذهب باتجاه سندات الخزينة من ناحية ، والإدخارات الوطنية تتجه نحو تمويل العجز الداخلي وخدمة الدين المتراكم من ناحية ثانية ، وقسم ثالث ذهب في التوظيفات العقارية والمضاربات .

ثالثاً: إن خيار تقديم الحوافز والتشريعات لتنشيط القطاع الخاص هو شيء محتم في النظام الرأسمالي الحر ، ولكن آلية السوق الحرة والفوضوية عمياء كما في كل نظام رأسمالي عن القضايا الاجتماعية . ولهذا في الواقع اللبناني لا بد من وضع القيود والمراقبة وتنمية القطاع العام لجهة التقديمات الاجتماعية والضمانات .

رابعاً: إن إتباع سياسة الأجور الرخيصة وعدم الإصلاح الجذري لها بانتظار تفعيل الدورة الاقتصادية ، سيؤدي حتماً إلى مزيد من تفاقم الأزمة الاجتماعية .

خامساً: إن الاتجاه العام لوضع لبنان ضمن خريطة التقسيم الدولي والإقليمي للعمل ، وزيادة الرسملة والتمركز والتركيز ، واجتذاب الرساميل والشركات الأجنبية ، سيجعل منه حكماً سوقاً للأعمال والمصارف والتجارة والسياحة . وهذا النهج طبعاً سيرسخ الخصائص الرأسمالية المعاصرة لناحية

الإيجابيات الفضلى بالنسبة للمالكين وأصحاب الأعمال والسلطويين ، ولناحية السلبيات الكبرى للتخلف النسبي في الإطار الاجتماعي والشعبي والعمالي ، وبالنسبة للمزارعين وأصحاب الدخل المحدود والفئات الوسطى بأي حال .

وإلتزاماً بما ورد فإننا نرى أن حالة الركود الحاصلة ، والدين العام الصافي الذي قارب ١٦٤٣٣ مليار ليرة لبنانية ، ومستوى الأجور المتدني نسبة إلى الحاجات المتعاظمة ، والخلل الواضح في مستوى التقديمات الاجتماعية والقطاع العام ، والناتج عن الإعتباطية والمحاصصة وسوء توزيع الدخل ، والهدر والرسملة وآلية السوق ، والخصخصة وإغفال القطاعين الزراعي والصناعي ، وتناقض المصالح . كل ذلك نراه يؤكد مقدار الإلحاح والضرورة والأولوية لمعالجة المسألة الاقتصادية الاجتماعية المتفاقمة ، قبل التفكير بإنجاح أو تأخير أو التمسك بخطة إعمارية . وإذا لم يتم الإسراع بالاتجاه نحو وضع حلول معقولة وجذرية للمسألة الاجتماعية ضمن الأولويات الأساسية ، فإنها تؤشر إلى نشوء كارثة وطنية قد تهز بعض المسلمات الوطنية العليا ، فكيف بالأحرى النهج وبعض الخطط والسياسات السلطوية .

جدول رقم ٦

التمويل الخارجي المتاح لمختلف القطاعات لنهاية ١٩٩٥
(بملايين الدولارات الأمريكية)

القطاع	الهبات	القروض	المجموع
الكهرباء	١٢,٧	٩٦٧,٠	٩٧٩,٧
الاتصالات السلكية واللاسلكية	١,٠	١٠١,٤	١٠٢,٤
البحري وأقنية التصريف	٢٣,٩	٦٧,٣	٩١,٢
التفايات الصلبة	١٤,٧	١٠١,٢	١١٥,٩
الطرق	١١,٨	١٠٦,٥	١١٨,٣
النقل العام	٠,٤	١٣,٠	١٣,٤
المرافق	٠,٤	٥٧,٣	٥٧,٣
الزراعة	٥١,٧	٢٣,١	٧٤,٨
المساعدات التقنية	٧,٥	٦٩,٣	٧٦,٨
التعليم العالي	٤٣,٥	٣٩,٣	٨٢,٨
الصحة العامة	٦٣,٣	١٠٠,٤	١٦٣,٧
المستشفيات	٠,٠	٠,٠	٠,٠
الإسكان	٨,١	٥٦,٦	٦٤,٧
البيئة	١,٠	٠,٠	١,٠
الزراعة	١٢,٦	١٥,٨	٢٨,٤
الري	٦,٦	٦٧,١	٧٣,٧
الصناعة	١,١	١,٧	٢,٨
النفط	١,١	٠,٠	١,١
القطاع الخاص	٠,٤	٠,٠	٠,٤
السياحة	٠,٣	٠,٠	٠,٣
الإعلام	٠,٥	٠,٠	٠,٥
المباني الحكومية	٣١,٥	٦,٦	٣٨,١
الإدارة والتنفيذ	٥١,٣	٦٤,٧	١١٦,٠
مختلف	٠,٠	٠,٠	٠,٠
مجموع الأموال الممنوحة	٣٨٣,٧	٢٣٠,٥	٦١٤,٢
الأموال غير الممنوحة	١٤,٩	٢٥,٨	٤٠,٧
المجموع	٣٩٨,٦	٢٥٦,٣	٦٥٥,٩

المصدر : مجلس الإنماء والإعمار .

المرجع : التقرير السنوي - مصرف لبنان ١٩٩٥ .

Table 7 U.S. Government Expenditures , Selected Years , 1902-92

Percent of Total

	Total in Billions of Dollars	Defense and International Relations	Education	Welfare	Health	Interest on Debt	Insurance Trust Expenditure	Other
1902	1.66	10	16	2	4	1	-	67
1942	45.58	58	6	3	2	3	2	26
1975	560.1	17	17	7	4	6	19	29
1992	2.487.9	13	14	8	5	10	22	28

Source : U.S. Department of Commerce (1975,1987,1994)

Table 8 Government Finances of Developing Countries , 1993 (In percent of GDP)

Region	Revenue	Expenditure	Balance
Africa	21.9	31.3	-9.3
Asia	15.4	17.8	-2.4
Four newly industrialized Asian economies	18.3	17.6	0.7
Middle East and Europe	29.3	36.3	-6.7
Western Hemisphere	17.3	17.4	-0.1
Countries in transition	24.6	31.4	-6.8

الدكتور كليب سعد كليب

أستاذ التنمية الاقتصادية في الجامعة اللبنانية

مقدمة في الظروف الموضوعية :

في النصف الثاني من العام ١٩٩٢ شهد لبنان بداية مرحلة سياسية اقتصادية متميزة تمثلت بوصول الأستاذ رفيق الحريري إلى رئاسة الحكومة .

لم يلق أي رئيس للحكومة في لبنان ما لقيه الرئيس الحريري من اهتمام عند تعيينه : إذ أن البلاد كانت قد بلغت درجة كبيرة من التأزم السياسي والاضطراب النقدي ، والرجل يتمتع بثقل سياسي واقتصادي كبيرين .

ولقد أتى اختيار الرئيس الحريري لرئاسة الحكومة في ظل أجواء دولية وإقليمية متفائلة أوحى بإمكانية تحقيق تسوية سياسية بين العرب وإسرائيل وقيام شرق أوسط جديد يعمه السلام . لذا جاءت الشعارات التي أطلقتها الحكومة الحريرية الأولى ، حول إعادة إعمار لبنان بالسرعة القصوى الممكنة وبالمستوى الذي يمكنه من المنافسة عند تحقيق التسوية السلمية ، منسجمة مع ظروف تلك الفترة .

إلا أنه ، وبعد أشهر قليلة تعرض مسار التسوية لانتكاسة مهمة - لم تظهر نتائجها إلا لاحقاً - سببها خروج الرئيس الأميركي جورج بوش من البيت الأبيض . إن الرجل الذي كان يضع التسوية في الشرق الأوسط في رأس قائمة اهتماماته السياسية لم يشفع له انتصاره في حرب الخليج حين خذله شعبه في الانتخابات الرئاسية الأميركية .

بعدها تخلت الولايات المتحدة الأميركية بشكل تدريجي وما تزال عن مسؤولياتها في رعاية مؤتمر السلام . فامتنت طيلة عهد الرئيس كليتون عن

Table 9 Government Debt as a Percent of GDP , 1980 - 94

	1980	1985	1990	1994
Belgium	81.6%	112.6%	128.4%	136.0%
Canada	44.3	64.7	73.1	95.6
France	20.8	31.0	35.4	48.4
Germany ⁽¹⁾	31.8	41.7	43.4	49.8
Greece	24.2	50.6	73.9	114.1
Italy	57.8	82.3	102.1	129.0
Japan	52.0	68.7	69.8	83.3
Netherlands	46.6	71.5	78.8	79.8
Norway	52.2	40.7	39.2	50.1
Spain	17.5	45.1	45.1	62.8
United Kingdom	49.6	52.7	34.4	46.0
United States	43.6	51.5	59.9	68.9

1- Data refer to western Germany through 1990 , united Germany there after .

الضغط على إسرائيل لإلزامها بتنفيذ مقررات مؤتمر مدريد ، وأفشلت ، باستعمالها حق النقض " الفيتو " أدانتها من قبل المجتمع الدولي . فانتعش التطرف الصهيوني الذي غذته أفواج المهاجرين الروس من اليهود فاغتيل اسحق رابين ، وأزيح شمعون بيريز وأعتلى ننتياهو السلطة فتنصلت إسرائيل من كل إلتزاماتها تجاه عملية السلام .

إذن ، لم تكن وقائع الأحداث الدولية والاقليمية التي شهدتها السنوات الأربع الأخيرة في صالح المناخ السياسي الذي أوصل الرئيس الحريري إلى السلطة فهل غير الرجل استراتيجيته ؟

معالم السياسة الاقتصادية لعهد الرئيس الحريري :

لقد أتت شعارات حكومتي الرئيس الحريري الأولى والثانية منسجمة مع خطته العامة في إدارة البلاد . ولعلها المرة الأولى التي تشهد فيها البلاد شكلاً من أشكال السياسة الاقتصادية يتسم بهذا المقدار من وضوح الملامح والتوجهات والأهداف . ولقد أظهرت السياسة الاقتصادية خلال السنوات الأربع المنصرمة من عهد الرئيس الحريري رغبة واضحة بإعادة تشكيل الاقتصاد اللبناني وفق الأسس التي قام عليها منذ الاستقلال .

وفي ظل هذه السياسة تبنت الحكومة عدداً من الخيارات : كالتوجه نحو تنشيط الدورة الاقتصادية بواسطة تخفيض القطاع الخاص واعتماد مبدأ الحرية الاقتصادية - التركيز على دور لبنان السياحي والتجاري والمصرفي - العمل بتوجيهات المؤسسات النقدية والمالية الدولية . . . الخ .

ولقد أعطت الحكومة خلال السنوات الأربع الأخيرة الأولوية لإعادة إعمار البنية التحتية . ولاستعادة متانة النقد الوطني واستقراره كمقدمة لتحقيق الاستقرار المالي والاقتصادي .

وبهدف إحداث تخفيض تدريجي للعجز في الموازنة وجذب الرساميل المحلية والأجنبية للاستثمار في لبنان رفعت الحكومة شعار عدم جواز إقرار أية زيادة في النفقات الجارية وأهمها الأجور ، إلا إذا تأمنت الموارد الكافية لتمويلها

وعمدت إلى تخفيض معدل الضريبة على الأرباح وضريبة الإرث وتسهيل المعاملات الجمركية .

وكان موضوع الخصخصة قد نال قسطاً مهماً من النقاش في عهد الحكومة الحريية الأولى . إن هذا الموضوع ، وإن تراجع التداول بشأنه نسبياً في الآونة الأخيرة ، فقد تزامن طرحه حينذاك مع إنهيار الأنظمة الاشتراكية ، استفحال أزمة المديونية الخارجية لبلدان العالم الثالث ، إزدياد النقد لدور القطاع العام ومدى كفاءته في إدارة الاقتصاد إلى درجة تحميله مسؤولية معظم المشكلات الاقتصادية :

كالعجز الدائم في الموازنة ، التضخم ، ضعف القدرة الادخارية للاقتصاد والنقص في وجود السلع الاستهلاكية . . . الخ^(١).

إن هذه الصورة التي جرى تقديمها عن القطاع العام كانت بمثابة التبرير للطروحات اللاحقة التي دعت إلى تقليص دور الدولة في الشأن الاقتصادي .

ليس ما يوحى حتى الآن بحصول تغيير نوعي كبير في سياسة الحكومة الحريية الثالثة عن سابقتها . إلا أنها وبنتيجة الركود الاقتصادي الذي شهدته البلاد خلال سنة ١٩٩٦ وعدم القدرة على تخفيض عجز الموازنة وازدياد ضغط أعباء خدمة الدين العام وبنتيجة تدخل السلطة التشريعية عمدت الحكومة الحالية إلى تخفيض الفائدة على سندات الخزينة إلى ١٤-١٦٪ وعزمت على تحمل جزء من كلفة القروض الممنوحة للقطاعات الإنتاجية (٥٪) .

١ - الخليل يوسف ، اقتصادنا في موسم الهجرة إلى الليبرالية - السفير ١٩٩٦/٨/٧ .

١ - مناقشة السياسة الاقتصادية :

حيث أنه لم يمضي أشهر قليلة على عمل الحكومة الحالية أرى من العدل أن تشمل هذه المناقشة السياسية الاقتصادية للحكومات الحرة الثلاث أي ما يعرف بعهد الرئيس الحريري .

كما تقضي الأمانة الإشارة إلى بعض الإيجابيات التي تم تحقيقها خلال هذا العهد :

- تحقيق استقرار سعر صرف العملة الوطنية^(١)
- تخفيض معدلات التضخم
- تنفيذ بعض مشاريع البنية التحتية
- استعادة جزء من مكانة لبنان العالمية
- تحقيق خطوات مهمة على صعيد عودة المهجرين . . . الخ .

إن مناقشة السياسة الاقتصادية للحكومة تقتضي الإجابة على الأسئلة التالية :

- هل كان اعتماد الاقتصاد اللبناني على قطاع الخدمات توجهاً خاطئاً ؟ وهل يمكن للبنان أن يسترجع دوره الاقتصادي الذي لعبه في المنطقة قبل الحرب أو جزء منه على الأقل ؟

- هل أن الدور الذي تلعبه الإدارة الحكومية في إعادة إعمار البلاد كاف ؟

- أين الخيار بين الانخراط في النظام العالمي الجديد وسياسة التنمية الاقتصادية ؟

- هل تتجه سياسة تمويل إعادة الإعمار في الاتجاه الصحيح ؟

- هل يمكن للتنمية الاقتصادية أن تنجح في ظل غياب التنمية الشاملة في المجتمع ؟

١ - لا بد من الإشارة إلى التكلفة المرتفعة لهذه الإيجابيات .

سوف نحاول الإجابة على هذه الأسئلة استناداً إلى معطيات واقع البلاد الاقتصادي ومدى ملاءمة سياسة الحكومة لهذا الواقع ، وعلى ضوء تجربتين عالميتين إثنين :

١ - تجربة إعادة إعمار أوروبا بعد الحرب العالمية الثانية لتشابه العديد من ظروفها آنذاك مع ظروف لبنان الحالية .

٢ - وتجربة بلدان جنوب شرق آسيا المصنعة حديثاً التي تشكل بالنسبة لبعض أهل الحكم نموذجاً للمحاكاة بسبب نموها الاقتصادي الذي يتحقق بمعدلات عالية (يصل إلى ١٠٪ بالنسبة لبعضها سنوياً) وبسرعة قياسية .

١ - في بنية الاقتصاد اللبناني :

لم يكن اعتماد الاقتصاد اللبناني على قطاع الخدمات توجهاً خاطئاً بل توجهاً ناقصاً . إذ أن قلة بعض الموارد الطبيعية وندرة بعضها الآخر (كقلة الأراضي الزراعية وانخفاض نصيب الفرد منها نظراً لارتفاع الكثافة السكانية في البلاد وندرة الثروات المعدنية ومصادر الطاقة والنقص في مصادر الثروات النباتية والحيوانية . . . الخ) تدفع بالضرورة نحو استخدام أكثر للموارد الطبيعية الأخرى المتاحة (موقع البلد ، مناخه ، جمال بيئته ، معالمه الأثرية . . الخ) . لم يكن الخطأ إذن في التوجه نحو قطاع الخدمات بل في أحاديته وإهمال القطاعات الإنتاجية الأخرى من زراعية وصناعية . وأرى أن قطاع الخدمات كان بإمكانه لو توفر التخطيط الاقتصادي السليم إن يشكل مصدراً لتمويل القطاعات الإنتاجية وانطلاقها .

ومن المؤكد أن لبنان لن يتمكن من استرجاع كامل دوره الخدماتي الذي لعبه في الماضي على مستوى المنطقة . فقسم من هذا الدور قد تم اقتطاعه من قبل دول أخرى في المنطقة . كما أن دولاً ثانية طورت بنائها الاقتصادية وقطاعات خدماتها بحيث أصبحت تستغني عن دور الوساطة اللبنانية . فمعظم دول المنطقة طورت خدماتها الصحية والعلمية والسياحية وخدمات النقل العديدة ، وبعض هذه الدول طور خدماته المصرفية والبعض الآخر يحاول تطويرها .

إذن مشكلتنا مستقبلاً فيما يخص هذا القطاع ، لا تكمن فقط بالمنافسة الإسرائيلية في حال تحققت التسوية بل بخسارة قطاع خدماتنا للأسواق العربية أيضاً . إلا أنه من الطبيعي أن يسترجع لبنان جزءاً من دوره الخدماتي في المنطقة إن تمكن من تطوير بعض الخدمات النوعية وأعطائها قدرة تنافسية لجهة النوعية والسعر وهذا يفترض تصورياً للاستثمار في هذا القطاع وتدخلاً من الدولة لجهة المساعدة في تسويق الخدمات إضافة إلى إعطاء القطاعات الإنتاجية وخاصة الصناعة الاهتمام الكافي .

٢ - في دور الدولة في الاقتصاد :

لقد ظل دور الدولة أساسياً في الاقتصاد حتى أوائل القرن التاسع عشر . ففي ظل مبدأ الحماية الاقتصادية الذي اتبعته الدول الأوروبية طيلة الحقبة المسماة بالمركتلية أو التجارية ، تدخلت الدولة في كل جوانب النظام الاقتصادي أن في المجالات الداخلية أو تلك التي تنظم علاقاتها بالمستعمرات . فالحكومة - في عرف المدرسة التجارية - أقدر على التعرف إلى الأسواق الخارجية وعلى ظروف تصريف المنتجات الأجنبية في السوق المحلية لأنها هي التي تقوم بعقد الاتفاقات والمعاهدات التجارية والاقتصادية وفي ظل تلك الحماية وذلك التدخل تهيأت الظروف الظروف الموضوعية المناسبة لانطلاقة الثورة الصناعية وانتشارها . ألا إنه منذ الربع الأول من القرن التاسع عشر حتى الثلاثينيات من القرن العشرين تراجع مذهب الحماية الاقتصادية ليحل محله مذهب الطبيعيين أو الفيزيوقراط الذين رفضوا تدخل الدولة في الشؤون الاقتصادية إلا فيما يختص بحماية الأفراد وصيانة حقوق الملكية . أي أن وظيفة الدولة يتعين أن تكون قاصرة على شؤون الدفاع وتوفير الأمن والقيام بالمشروعات العامة التي لا يقوى الأفراد على القيام بها كخدمات البنية التحتية . لقد ساد فكر الطبيعيين وأصبح هو الفكر الرسمي في معظم دول أوروبا خلال القرن التاسع عشر حين حملته الرأسمالية الصناعية آنذاك تحت إسم رأسمالية المنافسة الحرة وشعارها "دعه يعمل دعه يمر" .

إن رفض هذا الفكر ومعارضته لم تقتصر على الماركسية التي أعطت كل الدور للدولة في الاقتصاد بل رفضته أيضاً دعوات مصدرها الفكر الرأسمالي نفسه . فخلال فترة ما بين الحربين العالميتين التي شهدت الأزمات الاقتصادية الكبرى والتي لم ينجو منها إلا الاتحاد السوفياتي لاعتماده التخطيط الاقتصادي والنظام الموجه أصبح العالم يتطلع إلى فكر جديد يساهم في حل مشكلة البطالة التي سببها الكساد . في تلك الفترة ظهرت نظرية الاقتصادي الإنجليزي جون مينارد كينز الذي أكد على أهمية التدخل الحكومي عن طريق التوسع في الإنفاق وأثر ذلك على الدخل والعمالة ولقد شهدت تلك الفترة نشأة القطاع العام لأول مرة في الدول الغربية . وفي فترات لاحقة لم يعد يقتصر تدخل الدولة في تلك البلدان على وجود القطاع الحكومي بل أيضاً امتلاك الدولة لقطاع أعمال عام (مشاريع إنتاجية) تمتلكه الدولة كملكية الأفراد لمشاريعهم الخاصة . وخلافاً لما شهدته الدول الصناعية الكبرى من تعاقب دوري للكساد والرواج بعد الحرب العالمية الأولى والذي ولد أزمات اقتصادية كبرى ، استطاعت تلك الدول بعد الحرب العالمية الثانية ، ورغم ضخامة الأضرار والتدمير في البنية الاقتصادية ، وبمجرد انتهاء الحرب ، أن تبدأ النمو من جديد بمعدلات لم يسبق لها مثيل . لقد كان للنهج الاقتصادي الجديد نهج رأسمالية الدولة المنظمة (أو الرأسمالية التدخلية) الذي أوجده كينز في الثلاثينيات من القرن العشرين وتبنته معظم الدول الصناعية لاحقاً ، الفضل الأكبر في تجاوز النظام الرأسمالي لأزماته وهو الذي مكن الدول الأوروبية من إعادة بناء اقتصادياتها بعد التدمير الذي لاقته خلال الحرب العالمية الثانية . وفي تجربة اليابان ودول جنوب شرق آسيا المصنعة حديثاً لعب القطاع العام دوراً قوياً على مختلف الأصعدة . فقد تدخلت الدولة في هذه البلدان بشكل مكثف عن طريق رسم الخطط الإنمائية وإعداد الكفاءات البشرية وخلق الحوافز الإنتاجية . وقد حمت هذه الدول صناعاتها الأساسية في مراحلها الأولى وخاصة صناعات الآلات والمكينات والصناعات التكنولوجية بشكل كثيف ومدروس ووفرت القروض ذات الفوائد المنخفضة والآجال الطويلة بالإضافة إلى المعلومات والتقنية^(١) .

١ - الخليل يوسف ، مصدر سابق .

مشكلة إرتفاع الإنتاج في مجتمع تفتت فيه الملكية إلى ما دون الحد الأدنى الأمثل للاستثمار الرأسمالي .

في ختام هذه النقطة ، إذا كان القطاع العام يشكو المرض فالحل في استئصال المرض لا في قتل المريض .

٣ - في التجارة الخارجية :

من المعروف أن الحاجة إلى التجارة الخارجية تكون أكبر في البلدان ذات الأسواق الضيقة أو تلك التي تشكو من نقص في الموارد . كما أنه قد تختلف أهمية التجارة الخارجية في الدولة الواحدة بين فترة وأخرى ، فقد يلائم دولة ما الحد من حرية التجارة الخارجية في المراحل الأولى لانطلاقها ، بينما يصبح من مصلحتها التوسع الكبير في مجال التجارة الخارجية بعد الانطلاق . كما أن محيط الدولة وجوارها يؤثر أيضاً في الموقف من التجارة الخارجية ، فألمانيا التي كانت قد تخلت عن جيرانها الأوروبيين في تحقيق وحدتها السياسية وثورتها الصناعية فرضت شروطها القاسية عند انطلاقها للحد من منافسة السلع الفرنسية والبريطانية وغيرها بينما لم تتذرع في خوض حربين عالميتين في سبيل حصولها على حصة من الأسواق العالمية حينما وصلت إلى مرحلة مهمة من التصنيع . وبعد الحرب العالمية الثانية - وبغية الحفاظ على مواردها الذاتية ومنتجاتها الصناعية والزراعية - أبقت كل الدول الأوروبية تقريباً سياسة التضييق على التجارة الخارجية التي كانت قد طبقتها قبل الحرب وخلاها . ورغم المحاولات العديدة التي قام بها الأميركيون منذ سنة ١٩٤٧ لإعادة إطلاق حرية التجارة في أوروبا ومعها بواسطة القروض والمساعدات التي أعطيت لأوروبا عن طريق مشروع مارشال ، لم تلغ الدول الأوروبية القيود التي كانت قد فرضتها في فترة ما بين الحربين على تجارتها الخارجية وذلك لسببين إثنين :

- أولهما بسبب تزايد الطلب على الاستهلاك الذي أتى وكأنه نوع من التعويض عن التقشف الذي ساد خلال فترة الحرب وبسبب الزيادة السكانية ، والذي لم يكن يقابله زيادة مقابلة ومناسبة في الإنتاج .

إن تاريخ البشرية أيها السادة يؤكد حقيقة وجود وفاعلية تدخل الدول في الاقتصاد على مر الأزمنة والعصور ^(١) منذ قيام الحضارات القديمة مروراً بالمراحل الإقطاعية والمركنتية والاشتراكية والرأسمالية الحديثة حيث تتدخل الدولة الرأسمالية في الغرب في شتى ميادين الاقتصاد حين تجد ذلك ضرورياً ^(٢) . وحدها حقبة القرن التاسع عشر حين ساد فكر الطبيعيين ورأسمالية المنافسة الحرة ضعف فيها تدخل الدولة إلى حدوده الدنيا . إن تدخل الدولة في الاقتصاد أيها السادة هو القاعدة وعدم تدخله هو الاستثناء . فإلام ستبقى رأسماليتها الحاكمة في لبنان تعتمد هذا الاستثناء ؟ فإذا كان أسلوب التنمية المرتكز حصرياً على دور القطاع العام قد إنتهى مع إنهيار التجربة الشيوعية في الثمانينات فإن أسلوب التنمية المعتمد حصرياً على دور القطاع الخاص قد مات قبل ذلك بخمسين سنة أي منذ نشأة الرأسمالية التدخلية في الثلاثينات من القرن العشرين . إن حاجة الدولة - أي دولة - في وقتنا الحاضر لقطاع عام قوي وفاعل هي حاجة ماسة . وتصبح الحاجة أكبر لدور القطاع العام في البلدان الأقل نمواً وفي لبنان المنبعث من بين الأنقاض ، إن حاجتنا لقطاع عام قوي هي أكبر بكثير . وإذا كان لنهج الخصخصة ما يبرره في البلدان التي اعتمدت بشكل حصري أو بصورة رئيسية على دور القطاع العام في التنمية أو في بلدان أخرى رأسمالية شديدة التطور ^(٣) فإن طرح شعار الخصخصة في لبنان لم يكن مناسباً بسبب ضعف القطاع العام عندنا أصلاً وبسبب الظروف التي تمر بها البلاد من ناحية أخرى .

إن التنمية المناسبة - أيها السادة هي تلك التي يتعايش فيها القطاع العام والقطاع الخاص تنافساً وتكاملاً . كما أن الأوان لإطلاق تجربة القطاع المختلط واختبار صلاحية القطاع الأهلي كما المطلوب منح رعاية خاصة للقطاع التعاوني الذي يعتبر من أهم الخيارات المناسبة خاصة في القطاع الزراعي لحل

١ - إن حجم هذا التدخل كان يتناسب مع مستوى تطور المجتمعات .

٢ - لا بد من الإشارة إلى الدور المهم الذي لعبته الدولة في الاقتصاد في الدولة الإسلامية .

٣ - لقد تراقف طرح شعار الخصخصة في الغرب مع نمو نزعة ليبرالية جديدة سادت خلال عهد الرئيس الأمريكي رونالد ريغن وترامت مع إنكشاف أزمة بلدان المنظومة الاشتراكية .

- والثاني هو الندرة في وجود الدولار الذي أصبح أداة التبادل التجاري بين الأمم^(١).

فلو كانت أوروبا قد سمحت آنذاك بحرية التجارة لما استطاعت أن تتخلص من تبعيتها للولايات المتحدة الأمريكية حتى الآن .

في الواقع أن الدول الأوروبية ، التي لم يكن يلائمها آنذاك العودة السريعة إلى حرية التجارة الدولية ، أطلقت بعد فترة سراح التجارة فيما بينها (تعاون الضعفاء) فاستفادت من مزايا السوق الكبير وعوضت عن خسارتها لمستعمراتها السابقة التي كانت تحررت بُعيد الحرب^(٢). أما القيود المفروضة على التجارة مع أميركا والتي بدأت تخف تدريجياً منذ سنة ١٩٥٦ (أي بعد ١١ عاماً على نهاية الحرب) فإنها لم تلغ كلياً إلا في سنة ١٩٦٢ حين توفرت لدى دول القارة الكميات الكافية من الذهب والدولار . ولقد أبقت دول أوروبا الغربية على الرسوم الجمركية المرتفعة حتى السبعينات .

أيها السادة :

لا يختلف إثنان على عصر الحماية التامة للأسواق واقتصاد الاكتفاء الذاتي قد أفل نجمه في وقت يتزايد فيه الضغط لتحرير التجارة الدولية والدخول في السوق العالمي الواحد والنظام العالمي الجديد . إلا أن الحقيقة المقابلة أن حرية التجارة كانت ولا زالت مطلب البلدان الأكثر تطوراً ذات القدرات التنافسية الأكبر والتي تسهم بحصة متزايدة في إجمالي التجارة الدولية أما البلدان الأقل نمواً فهي مدعوة إلى تعزيز قدراتها الإنتاجية وترشيد استيرادها وأنماط استهلاكها . صحيح أننا نعاني في لبنان من عجز دائم ومزمن في الميزان التجاري إلا أن الصحيح أيضاً أننا شعب استهلاكي من الطراز الأول . آن لنا أن نعيد النظر في عاداتنا الاستهلاكية . فلقد خسر لبنان أهم مصدرين إتكّل عليهما في السابق

١ - د. محمد عبد العزيز عجمية . د. محمد محروس إسماعيل - فصول في التطور الاقتصادي في أوروبا والعالم

العربي ص : ٢٧٥ ، دار النهضة العربية - بيروت ١٩٨٦ .

٢ - من الملاحظ أن البلدان التي كانت السبّاقة في السعي إلى التجمع هي البلدان ذات الأسواق الأكثر ضيقاً :

هولندا - بلجيكا - لوكسمبورج - ضمن اتحاد ال (Benelux) .

لتعديل ميزان مدفوعاته : الخدمات السياحية بسبب الحرب التي شهدتها البلاد خلال ما يزيد عن سبعة عشر عاماً - والقسم الأكبر من أموال الاغتراب بسبب حرب الخليج وظروف بلاد الاغتراب الأخرى خاصة في أفريقيا . ناهيك عن ضعف وتراجع دور المصادر الأخرى . إن بلداً كـلبنان بلغت فيه خلال العام الأخير ١٩٩٦ قيمة الصادرات ما يقرب من واحد إلى ثمانية من قيمة الواردات ، ولم تصل أثمان الآلات والمعدات اللازمة لإعادة الإعمار إلى ١٠٪ من قيمة هذه الأخيرة ، مدعو لانتهاج سياسة اقتصادية مختلفة تشجع الإنتاج والإدخار وتخفف الميل إلى الاستهلاك عبر حملة توعية وطنية تبدأ في المدارس والجامعات وتنتهي في وسائل الإعلام . لأنه في ظروف كالتّي نعيشها لا يشكل فيها المنتج محلياً من استهلاكنا إلا نسبة صغيرة من إجمالي الاستهلاك فإن كل زيادة في الاستهلاك تستدعي زيادة في الاستيراد ، وبالتالي زيادة في الطلب على الدولار وبتبنيها مزيد من الضغط على عملتنا الوطنية .

وفي ختام هذه النقطة قد يكون قرار الحكومة بتأجيل الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية صائباً ، إلا أننا قد نجد أنفسنا مضطرين للقيام بهذه الخطوة في وقت غير بعيد ، لذا لا بد من إعادة هيكلة اقتصادنا وإعادة النظر بنمط استهلاكنا ، والسعي إلى تعزيز العلاقات الاقتصادية مع البلدان العربية الشقيقة ومع البلدان النامية الأخرى في العالم .

٤ - في الاستثمار :

لقد شكلت الزيادة في حجم الاستثمار أحد أهم عوامل النمو التي شهدتها أوروبا في فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية . ومن المعروف أن دول غرب أوروبا ، مع أهمية الوفورات الخارجية التي مثلها مشروع مارشال ، اتكلت أساساً على مصادر التمويل المحلية في إعادة بناء طاقاتها الإنتاجية .

وتجدر الإشارة إلى أن البلدان التي حققت معدلات نمو مرتفعة في نمو ناتجها القومي هي تلك التي قامت باستثمار نسب أعلى من دخلها القومي (النمسا - ألمانيا - فرنسا - سويسرا) إلى حد أن معدلات الاستثمار السنوية بعد الحرب العالمية الثانية فاقت المعدلات التي كانت قبل الحرب وبلغت ضعفي معدلات في بداية القرن الحالي^(١) . ومن الملاحظ أن البلدان التي حققت معدلات أعلى في نمو دخلها القومي هي تلك التي استأثرت الصناعات الحديثة (صناعات كيميائية وكهربائية وإلكترونية) على النسب الأعلى من مجمل استثماراتها الجديدة بينما سجلت حصة الصناعات التقليدية انخفاضاً في معدل الاستثمار .

وفي بلدان جنوب شرق آسيا المصنعة حديثاً شكل الاستثمار في الصناعات الحديثة نسبة مهمة إلى إجمالي الاستثمار في الصناعة . كما أن هذه البلدان اتكلت على مصادر تمويلها المحلية إلى حد أنها فرضت سقفاً لمستوى الاستثمارات الأجنبية فيها لا يتمكن معه الرأسمال الأجنبي من تملك أكثر من ١٠٪ من الشركات الوطنية^(٢) . أما في لبنان فإن فرص الحصول على مساعدات مالية للتنمية ضئيلة . كما أن المصدر الرئيسي للتمويل الإنمائي بات هو التمويل الخارجي عن طريق الاقتراض من الأسواق المالية الدولية بصيغة سندات بالعملية الأجنبية ، وهي ذات فوائد مرتفعة . كما أن الدين العام في البلاد (الداخلي والخارجي) بات يلامس الخط الأحمر .

١ - د. محمد عبد العزيز عجمية . د. محمد محروس إسماعيل - مصدر سابق ، ص: ٢٨٥-٢٨٦ .

٢ - الخليل يوسف - مصدر سابق .

من المؤكد أننا لا نقدر على الاستغناء عن الاستدانة إلا أنه لا بد من إعادة النظر في سياستنا التمويلية عبر ما يلي:

- من ناحية التوزيع : إعادة توزيع الاستثمارات قطاعياً ومناطقياً بطريقة تعطي القطاعات المنتجة حصة أكبر على حساب قطاع الخدمات وتعطي المناطق أكثر على حساب العاصمة .

- من ناحية مصادر التمويل : العودة إلى نهج تفضيل الاتكال على مصادر التمويل الوطنية عن طريق :

١ - الاستفادة من أملاك الدولة الخاصة بوجوداتها العقارية خاصة الشطوط البحرية .

٢ - السعي لاسترجاع قسم من أموال اللبنانيين في الخارج والتي تفوق ال ٣٠ مليار دولار^(١) .

٣ - وضع السبل الآيلة إلى الاستفادة من المدخرات الوطنية بشكل أفضل . صحيح أن المدخرات الوطنية غير كافية ولكن ما يمكن تحقيقه منها أكبر من المحقق فعلاً . فعندنا كما في معظم البلدان الأقل نمواً موارد ادخارية مبددة وأخرى مكتنزة وثالثة كامنة على حد تعبير " بول باران " . تتمثل الموارد الادخارية المبددة في صورة الاستهلاك والاستيراد غير الرشيدة . وتتمثل الموارد الادخارية المكتنزة في شكل معادن ثمينة وذهب وتحف تراكمت على مر السنين . أما الموارد الادخارية الكامنة فتلك التي تتمثل في الموارد البشرية الفائضة التي تأخذ شكل البطالة المقنعة في القطاع الزراعي وقطاع الخدمات العام (الحكومي) والخاص . ويمكن العمل لجهة الارتفاع بحجم الادخار العائلي في البلد بتنمية الوعي الادخاري عن طريق ترشيد الاستهلاك . والتنويه بأهمية الادخار وتعليمه للناشئة والعمل على تأمين المدخرات أثر هبوط قيمة العملة بالعمل على مكافحة التضخم وبضمان القيمة الحقيقية للمدخرات .^(٢)

١ - نعمان عصام : خطوط عريضة لسياسة مالية وتنمية كبدلية النهار ٣١ / ١ / ١٩٩٥ .

٢ - تادرس صبحي - مذكرات في التنمية الاقتصادية ص ١١٥ - الدار الجامعية بيروت ١٩٩٣ .

تعتبر الزيادة في عرض العمل فيما بعد الحرب واحداً من الأسباب التي تحول دون زيادة الأجور والتي توفر أسباب النمو .

لقد شهدت أوروبا بعد الحرب العالمية الثانية زيادة مهمة في عرض قوة العمل بعضها من بلدان أوروبا الشرقية والبعض الآخر من خارج القارة (شمال أفريقيا وتركيا وغيرها) بالإضافة إلى الزيادة المحلية الناتجة عن الزيادة السكانية وانخراط أكبر لعنصر النساء في العمل والاستفادة من بعض الفائض الموجود في القطاع الزراعي .

ولوحظ أن البلدان التي شهدت وفرة مهمة في اليد العاملة هي التي حققت معدلات أعلى في النمو (ألمانيا - إيطاليا - النمسا) والملاحظ هنا أن العرض المتزايد من اليد العاملة كان في حالة عمالة كاملة ناتجة عن الارتفاع المستمر في حجم الطلب الفعال والذي نرده لأسباب التالية^(١) :

١ - استخدام أعداد كبيرة من اليد العاملة في إعادة البناء والتعمير وفي إنتاج السلع الاستهلاكية .

٢ - التوسع الكبير في الاتفاق العسكري خلال الحرب الباردة وهذا ما أدى إلى زيادة الطلب على السلع والخدمات المختلفة .

٣ - التوسع الكبير في الاتفاق الحكومي غير العسكري نتيجة توسع دور الدولة نحو الأفراد والقطاعات المختلفة من الاقتصاد .

أما في بلدان شرق وجنوب شرق آسيا والتي لم تكن مجالاً لاستقطاب هجورات عمالية وافرة فلقد كان لوفرة اليد العاملة المحلية ورخصها النسبي الأثر الكبير في انطلاقة تلك البلدان . ولعل ما يميز تلك البلدان هي أنها استطاعت في فترة ما من مراحل نموها أن تعوض عن النقص في رأس المال (وخاصة التقني منه) ، عن طريق تكثيف ساعات العمل إلى حد لم تعرفه أي منطقة أخرى من العالم (١٢-١٤ ساعة عمل يومياً) . مما لا شك فيه أن الزيادة في

عرض العمل الحاصلة في لبنان ليست في حالة عمالة كاملة ، على الإطلاق . فالزيادة الناتجة عن النمو السكاني وانحياز قطاعات كانت مهمة (السياحة مثلاً) كبيرة . كما أن هناك زيادة في عرض قوة العمل المحلية ناتجة عن انخراط أكبر لعنصر النساء في العمل وأخرى ناتجة عن ظروف ممارسة قسم من اللبنانيين لأكثر من عمل . وبسبب ضعف القطاع الصناعي عموماً وحاجة الصناعة المعاصرة إلى عدد أقل من الأيدي العاملة فإن فائض العمل الزراعي اتخذ شكل النزوح الريفي إلى قطاع خدمات متعثر تبرز فيه كل أشكال البطالة الظاهرة والمقنعة . كما أن الأيدي العاملة الوافدة إلى لبنان ليست في حالة عمالة كاملة أيضاً وهي باتت كثيرة إلى الحد الذي يحول دون قدرة البلد على استيعابها .

وبمقابل الآثار الإيجابية الناتجة عن وجود هذه الأيدي العاملة الوافدة والتي تتمثل : بتحقيق التوازن بين عناصر الإنتاج لأن لبنان يعاني من نقص نسبي في عنصر العمل والحؤول دون إرتفاع معدلات الأجور وما يترتب على ذلك من ارتفاع في كلفة الإنتاج والتضخم . . . إلا أنه ينتج عن الزيادة في قوة العمل الوافدة عدد من السلبات وذلك للأسباب التالية :

١ - إن بعض القطاعات المستوعبة للأيدي العاملة الوافدة (قطاع تأهيل البنية التحتية والخدمات) يتم تمويل جزء مهم منها عن طريق القروض الأجنبية . وحيث أن الأيدي العاملة الوافدة تنقل الجزء الأكبر من دخلها إلى الخارج ، فإن تلك المبالغ المنقولة خارج البلاد ، وهي مستدانة أصلاً ، لا تدخل في الدورة الاقتصادية في البلاد . وكأننا بذلك استوردنا عنصري رأس المال والعمل معاً يقابلهما عنصر إنتاج ثالث ضعيف أصلاً (عنصر الطبيعة) .

٢ - إن ازدياد الأيدي العاملة الوافدة ، وحيث أن استهلاكها يقتصر على السلع الضرورية ، يؤدي إلى ارتفاع أسعار هذه السلع وهذا ما يؤدي بالنتيجة إلى تخفيض استهلاك الفئات الشعبية في لبنان .

٣ - إن الأيدي العاملة الأجنبية ، لم يقتصر دورها على تعبئة مراكز العمل الشاغرة ، بل باتت تحمل محل الأيدي العاملة الوطنية وهذا ما يؤدي إلى زيادة وحدة البطالة بين اللبنانيين .

١ - د . محمد عبد العزيز عجمية . د . محمد محروس إسماعيل - مصدر سابق ص : ٢٧١ .

نشير أخيراً إلى أن حصة الإنفاق الاستثماري خاصة في القطاع الحكومي تعتبر ضعيفة نسبةً إلى حجم الإنفاق العام .

٦ - في طبيعة الإنماء والإعمار :

إن التنمية تعني العملية الكلية المطلوبة للتغيير الشامل والمتوازن لقطاعات المجتمع الأساسية من اقتصادية وسياسية واجتماعية وإدارية وغيرها من القطاعات التي تؤثر في بناء المجتمع وتطويرة ولاسيما تنمية القوى البشرية على حد تعبير الدكتور إسكندر بشير . ولإدارة أولوية في تنمية هذه العملية التنموية فهي تساعد في تحديد الأهداف ورسم السياسات وتضطلع بمسؤوليات التخطيط كاملة ومهمات الإشراف على تنفيذ الخطط والبرامج المقررة .

إن التنمية الشاملة تتطلب في الأساس التنمية الإدارية . والتنمية الإدارية في لبنان تحول دونها مجموعة مشاكل منها ما يتصل بطبيعة النظام السياسي الاجتماعي ومنها ما يتصل بالمشكلة الطائفية أو بالولاء الشخصي عند الموظف .

إن الإنماء الاقتصادي لا يكفي إن لم يكن جزءاً من إنماء شامل متوازن للمجتمع بمؤسساته ومناطقه كافة وفي طبيعتها الإدارة ، مع التأكيد على أهمية العناوين الاجتماعية لأن الإنماء ليس غاية في الأساس بل وسيلة لرفع مستوى معيشة الناس وارتقاءهم .

إن ذلك يستوجب إيلاء التنمية البشرية اهتماماً أكبر عن طريق الاهتمام بالتعليم والتدريب وجعل البحث العلمي في طليعة اهتمامات من الذين تتوفر بهم إمكانية القيام بذلك .

في الختام لا شك أن هناك إيجابيات عديدة تحققت في عهد الرئيس الحريري على الصعد الاقتصادية والسياسية ولعل أبرزها حركته غير العادية خلال العدوان الإسرائيلي نيسان ١٩٩٦ .

ألا إنني أرى أن حكومات الرئيس الحريري الثلاث لم تستطيع الوصول إلى أكثر الشعارات التي طرحتها . فالعجز في الموازنة ما زال مرتفعاً وكلفة الاستقرار النقدي كبيرة نتج عنها خلق كتلة ضخمة من الدين العام تستنزف

معظم واردات الخزينة وتخفيض الضريبة لم ينجح في جذب الاستثمارات المحلية والأجنبية إلى القطاعات المنتجة بل توجهت إلى المضاربة والعقارات وسندات الخزينة . والنمو الاقتصادي أخذ اتجاهاً تنازلياً بعد ١٩٩٣ .

صحيح أن البلد شديد الحساسية تجاه العوامل الخارجية وخاصة الإقليمية المتعلقة بمسار التسوية ، وصحيح أن هذه العوامل لم تكن موائمة لتوجهات حكومات الرئيس الحريري .

إنما لا بد من التذكير أن أفضل السياسات هي تلك التي تخلق الظروف وتنتهج السياسات الأكثر ملاءمة والمتجددة باستمرار لمصلحة البلاد .

٢-١ كلمة رئيس الجلسة سعادة النائب خليل الهراوي

رئيس لجنة المال والموازنة النيابية

إن النشاط الاقتصادي في لبنان قد يكون دائماً في حركة مكثفة في قطاع معين إذ يستقطب معه قطاعات أخرى . وهذا القطاع بالتحديد هو قطاع الخدمات الذي من خصائصه أنه يبعث وفراً مالياً بوتيرة عالية ، ونسبته في الناتج المحلي هي الأعلى في العالم . فما هي إذا المتغيرات التي أدت إلى حالة الانكماش والركود في البلاد ؟

أولاً : في الواقع السياسي الأمني

الاعتداءات اليومية في الجنوب من الإسرائيليين انعكست أكثر بعملية عناقيد الغضب في نيسان الماضي بحيث تظهر للعالم أن الاستقرار في المنطقة ولبنان غير ثابت ، وعملية السلام يظل حكومة نتنياهو أصبحت معقدة جداً .

ثانياً : في الأسباب الاقتصادية

أ- غياب الإقراض الطويل الأمد : لا زال الاقتصاد اللبناني يفتقر حتى اليوم إلى القدرة للإقراض الطويل الأمد . ويتجلى هذا الواقع اليوم في السوق العقاري الإعماري وبالتحديد السكني إذ أن هذا السوق قد استقطبت ما يوازي ٧ مليار دولار أميركي على أساس فرضية تركز على أن العرض يخلق الطلب ، بعبارة أخرى أن عدد كبير وغير محدد ، وأنه بالإمكان تسديد قيمة هذه الوحدات نقداً . هذه فرضية خاطئة حكماً إذ أن في غياب الإقراض الطويل الأمد ، وضعف التعاقد الإجباري لا يمكن تحويل الطلب الكبير للسكن إلى طلب فعال .

ب- توظيف القسم الأكبر من التسليفات المصرفية في سندات الخزينة سعياً وراء تحقيق ربح سريع من معدلات الفائدة الدائنة على الدولار والليرة ،

-II-

المحور المالي والنقدي

الجلسة الثانية

رئيس : النائب الأستاذ خليل الهراوي

رئيس لجنة المال والموازنة النيابية

المقرر : الدكتور محمد شيا

٢-٢ الموازنة وترشيد الأنفاق

الدكتور سعد العنداري
أستاذ مساعد في الجامعة الأميركية

مقدمة:

تقيم هذه الورقة التوجيهات العامة للسياسة المالية من خلال مراجعة البنود الرئيسية للموازنة العامة في الفترة الممتدة بين عامي ١٩٩٢ و١٩٩٦ ، وتقدم بعض الأفكار الضرورية لترشيد الأنفاق ، وتخلص إلى طرح اقتراح عملي لتطوير آلية للتسليف ضرورية لتحريك العجلة الاقتصادية .

I - الموازنة :

تمر التوجهات العامة للسياسة المالية الحالية في مرحلة جديدة بدأت تظهر معالمها بعد جلسة التصديق على الموازنة الجديدة مطلع هذا العام . في هذه الجلسة أحييت السلطة التشريعية دورها الرقابي على موازنة الدولة وضبط الدين الجديد . في الوقت ذاته ، فإن هذا الدور منح الحكومة هامشا من القدرة على التحرك لحصر بنود النفقات .

تميزت السنوات ١٩٩٣ - ١٩٩٦ بمعالم واضحة للسياسة المالية ، فقد عملت الخزينة خلال هذه المرحلة على تطوير لبنان كإقتصاد " الجنة الضريبية " (Tax Haven) . والهدف الأساسي لهذه الاستراتيجية هو جذب الاستثمارات الخارجية - وخاصة اللبنانية منها - لتوطينها فيه وإسهامها بإعادة تكوين القدرة الإنتاجية للإقتصاد المحلي (Productive Capacity) والتي تأكلت بصورة شبه كلية خلال سنوات الحرب .

لتحقيق هذا الهدف ، قامت الحكومة بالعمل في اتجاهين :

وهذا التوظيف يجعل إقتصادنا إلى حد كبير إقتصادا ريعيا وبالتالي غير منتج . وما نسبته ٤٢ ٪ من موازنة ١٩٩٧ لخدمة الدين العام إلا الدليل القاطع على أن هذه السياسة غير صحيحة وما نسبته ١٦ ٪ من الناتج المحلي لخدمة الدين تعتبر جدا مرتفعة إذ لا تشجع المستثمرين وبالتالي تخلق حالة انكماش تتحول إلى ركود اقتصادي .

ج- تبعثر الإنفاق العام بين الموازنة العامة ، التي أصبحت غير قادرة على التأثير الفعلي على الإنتاجية ، إذ أنها محصورة وللأسف بنسبة لا تتعدى ١٠ ٪ منها للمشاريع الإنمائية . وما بين القروض التي تدار من خارج الموازنة والتي تنفق على عملية الإعمار وهذا الواقع لا يعطي المستثمر صورة صحيحة ودقيقة عن الواقع المالي برمته في البلاد . إن هذا التبعثر في الإنفاق العام يؤثر سلبا على عملية التوظيف ويؤدي إلى خلق انكماش فعلي .

بعض مقترحات الحلول للخروج من مأزق الركود :

أولا : في الإدارة المالية للدولة : الإدارة الأفضل لا تعني زيادة الواردات وعصر النفقات من الوجهة الحسابية فقط ، ولكن تستوجب إدارة القروض الخارجية الحالية والمرتبقة وتنسيق التزاماتها ، مع دراسة قدرة الإقتصاد على تحملها .

ثانيا: إقرار آلية الإقراض للقطاعات الزراعية والصناعية والسياحية ، وما قد قرره الحكومة من مساعدة هذه القطاعات بدعم ٥ ٪ على فوائد القروض يجب الإسراع به إذ بهذه الآلية يمكن تنشيط الإنتاج وتنويع الأنشطة ، إذ لا يجوز حصر التمويل و التسليف بالتجارة ، وحصر الإقراض المصرفي بنسبة ٨ ٪ منه للتجارة .

ثالثا: تحريك وتنشيط السوق المالية لتفعيل البورصة ، وذلك بإنشاء الهيئات الرقابية التي تمنع السوق الموازية وتفرض الشفافية ، مع استحداث نظام محاسبي وضرائبي دقيق وسهل .

• **الأول :** استبدال النظام الضريبي المعمول به نهاية عام ١٩٩٣ بنظام مبسط ومخفض للجميع . يقتبس هذا النظام الفكرة المطبقة في اندونيسيا عام ١٩٨٤ والمنطقة من فكرة : أن تخفيض نسب الضريبة للجميع هو أكثر فاعلية من تقديم حوافز ضريبية (Tax Incentives) انتقائية لتشجيع قطاعات دون سواها .

• **الثاني :** تحقيق الاستقرار النقدي عبر استقرار سعر صرف الليرة ، وقد تم ذلك من خلال بناء احتياطي ضخم بالعملة الأجنبية .

هذه الاستراتيجية حققت نجاحات على أكثر من صيد ، منها أنها مكنت لبنان من جذب مصادر التمويل الخارجية ، تنفيذ بعض مشاريع البنية التحتية ، وتخفيض معدلات التضخم . فالسياسة المالية والنقدية أسهمت في الحد من آثار التضخم السلبية على توزيع المداخل للسنوات السابقة ، كما أنها نجحت في رفع مستوى الدخل القومي ، كما أشرنا سابقا .

لكن هذه الاستراتيجية ، في المقابل ، أخفقت في تحقيق الغاية المرجوة ألا وهي جذب الاستثمار الخارجي إلى لبنان ، الذي اقتصر في غاليته على بعض الاستثمارات العقارية و توظيفات لسندات الخزينة المحلية والدولية ، دون أن يسهم في تطوير حجم التزمل والقدرة الإنتاجية للاقتصاد الوطني . فقد استمر ، لا بل وتنامى استيراد السلع الاستهلاكية واقتصر نصيب المعدات والسلع الرأسمالية من مجمل هذا الاستيراد على نسب لم تتجاوز الخمسة في المئة سنويا . وقد يكون السبب الأهم لهذا الإخفاق هو اعتماد سياسة فوائد مرتفعة على الليرة اللبنانية أثارت وما زالت تثير جدلا واسعا في الأوساط الاقتصادية . وتمحور الانتقادات على أن الحجم الكبير للاحتياطات الأجنبية التي قام مصرف لبنان بتخزينها والدفاع عنها أمام المضاربين أحيانا بكلفة باهظة جدا لا حاجة له إلا إذا تم استخدام هذه الاحتياطات لإعادة بناء القاعدة الإنتاجية شبه المدمرة لاقتصاد ما بعد الحرب .

بذلك يمكننا تلخيص النتائج المالية لهذه الاستراتيجية بما يلي :

١- تضخم حجم الموازنة العامة من ٢٤٣٧ مليار ل.ل. عام ١٩٩٢ إلى ٧٢٢٥ عام ١٩٩٦ أي ما يعادل حوالي ثلاث مرات من الرقم الأول .

٢- تطور جباية الضرائب الجمركية ورسوم المحروقات السائلة بشكل ملفت من ٣٢٤ مليار ل.ل. عام ١٩٩٢ إلى ما يقدر ب ١٨٠٠ مليار ل.ل. عام ١٩٩٦ لتصبح حصتها من حجم واردات الموازنة حوالي ٤٤٪. ولقد كان طبيعيا في إطار الاستراتيجية العامة للدولة القاضية بترويج اقتصاد الجنة الضريبية الخدمائية ، أن تعتمد الحكومة اعتمادا متناميا . وبالرغم من حجمها الكبير في الموازنة العامة ، نجد أن الصناعيين يعتبرونها غير كافية لحماية الصناعات الوطنية .

ويعود السبب في اعتماد الخزينة على هذا الوعاء الضريبي الهام إلى النسبة الكبيرة التي ينفقها الفرد اللبناني على السلع المستوردة والتي تعادل ٥٠ - ٦٠ بالمئة من متوسط دخل الفرد .

٣ - بقاء دور الضرائب المباشرة - وتحديدًا ضريبة الدخل - هامشيا إذ لا يتوقع أن يتجاوز ٨ - ٩ بالمئة من الواردات .

ذلك أن الخزينة لم توفق في تطوير جباية ضريبة أرباح الشركات ، كما أن خفض ضريبة الدخل على الرواتب والأجور أتاح إعادة توزيع المداخل بين الخزينة والعاملين بالأجر (Wage Earners) لمصلحة الآخرين .

٤ - استمرار الخلل في الموازنة ليصبح العجز فيها بنويا . هذا الخلل في جزء كبير منه خارج عن قدرة الخزينة . فبنود النفقات الجارية وخصوصا الرواتب والأجور هي عرضة للتجاذبات السياسية أكثر من اندماجها في مضمار الإدارة المالية للخزينة . وقد تطورت أرقام النفقات الجارية من ١٨٦٧ مليار ل.ل. عام ١٩٩٢ إلى ما يقدر ب ٥٥٥٣ مليار ل.ل. عام ١٩٩٦ .

٥ - إسهام هذا الخلل البنوي في تضخم الدين العام وبالتالي في كلفة خدمته التي كانت ٤٥٤ مليار ل.ل. عام ١٩٩٢ وارتفعت إلى ما يقدر ب ٢٦٠٠ مليار ل.ل. عام ١٩٩٦ أي ما يفوق ٤٠٪ من حجم الموازنة العامة .

٦ - بهذا يمكن تصنيف أعباء تمويل الموازنة على المواطنين بالشكل التالي :

أ - إن ضريبة الدخل التي تراجعت حصتها في تمويل الموازنة والتي خفضت نسبتها إلى ما بين ٢ - ١٠ ٪ عام ١٩٩٤ هي ضريبة حيادية (Natural Tax) من حيث أثرها على توزيع المداخل . وهي بهيكلتها الحالية لا يمكن استخدامها كأداة لتحقيق المساواة (Equity) . ولكن هذا لا يمنع - إذا نجحت الخزينة في تحسين كفاءة جبايتها - أن تصبح ضريبة الدخل أكثر عدالة (Fair) .

ب - إن الضرائب غير المباشرة وتحديدًا تلك التي تفرض على الاستهلاك كالضريبة الجمركية ورسوم المحروقات السائلة هي ضرائب بطبيعتها تنازلية (Regressive) ، وقد يكون أثرها على الادخار أقل سلبية من الضرائب المباشرة ، خاصة إذا أخذنا في عين الاعتبار أن ذوي الدخل المحدود يخصصون ما لا يقل عن ٤٠ ٪ من ميزانياتهم للإنفاق على سلع معفاة كالأغذية .

ج - أما تمويل الدين العام - الذي في طبيعته كالضريبة غير المباشرة - فهو أقل عدالة من سابقيه ، فالدين العام يعيد توزيع المداخل بين الأجيال الحالية والقادمة بحيث تتحمل الأجيال القادمة كلفته . إن فوائد الدين المرتفعة تؤمن مردوداً رئيسياً للمدخرين ، الذين عادة ما يكونون من ميسوري الحال . كما أنها تحجب أموالاً استثمارية هامة عن السوق .

إن تنبه السلطة التشريعية إلى ضرورة مراقبة العجز وبالتالي الدين العام ، قد يساعد الحكومة في التحرر من الضغوطات السياسية للعمل على تطوير كفاءة إدارتها المالية . عدا ذلك ، فإن مسؤولية تفاقم العجز تصبح مسؤولية مشتركة تتحملها الحكومة بقدر ما يتحملها ممثلو الشعب .

II - ترشيد الإنفاق :

تعطي " حصيلة الآراء " (Soldes d'Opinion) التي يرصدها مصرف لبنان من العاملين في قطاعي التجارة والصناعة مؤشراً عن الحركة الاقتصادية . تبين من حصيلة هذه الآراء حتى الفصل الثالث عام ١٩٩٦ (النشرة الفصلية ، العدد رقم ٧٠) أن مؤشرات الركود الاقتصادي بدأت تظهر مع بداية عام ١٩٩٦ . فمقارنة الفصل الأول من ذلك العام بالفترة نفسها من العام السابق يتبين أن الإنتاج ، الطلب الإجمالي والطلب إلى الخارج ، قد انخفض في كافة المناطق الأربعة المغطاة (بيروت والجبل ، الشمال ، الجنوب ، والبقاع) ، مع حصول تطور مشابه في حجم مبيعات قطاع التجارة . كما أن المخزون من السلع للقطاعين ارتفع بشكل ملفت في الفترة ذاتها . وقد استمرت مؤشرات الركود في الفصلين الثاني والثالث باستثناء مؤشر إيجابي واحد وهو حجم الاستثمارات في القطاعين في كافة المناطق .

هناك أكثر من مؤشر لتلمس الحكومة لهذا الواقع المستجد منها :

أولاً : قامت الخزينة بالتعاون مع البنك المركزي بتطبيق سقف على إكتتابات سندات الخزينة تمشياً مع طلب البرلمان من أجل تخفيض عبء الدين العام ، وقد سمحت هذه السقف لمصرف لبنان تخفيض الفائدة على هذه السندات ١٤ - ١٦ ٪ في الفصل الأول من السنة .

ثانياً : أعلنت الحكومة عن عزمها تقديم الدعم للقطاعات المنتجة بتحمل جزء من كلفة الفروض الممنوحة بواقع ٥ ٪ من الفوائد المدينة .

ثالثاً : أقر لبنان تقديم طلبه للاتحاد بمنظمة التجارة العالمية (World Trade Organization) وبالتالي توقيع إتفاقية ال GATT ، إذ أن هذه الاتفاقية تتمحور حول تحرير التجارة الدولية بالسلع والخدمات على مرحلتين ، يبدأ تطبيق أولاهما بعد ثلاث سنوات وثانيهما عام ٢٠٠٥ . فالخزينة تقدم حاجتها للتمويل من الجمارك المفروضة على الواردات على تحرير تجارتها الدولية .

تشير هذه المبادرات إلى إقرار الحكومة ضمناً بعدم جدوى استراتيجية "الجنة الضريبية" أو سياسة " اليد المرفوعة " المقتبسة من الأفكار الاقتصادية للرئيس الأمريكي السابق ريغان والمعروفة بالـ (Reganomics) ، ويبدو أن الزيارات التي قام بها المسؤولون في الأشهر الأخيرة إلى ماليزيا وسنغافورة قد أسهمت في تطوير التوجهات المالية - الإنمائية الجديدة . فنجاح هذه الدول - وهي دول نمور شرقي آسيا (The East Asian Tigers) - بالإضافة إلى اليابان أثبتت أهمية تحول الحكومة من دور المتفرج إلى دور المخفر (Catalyst) لنشاطات واستثمارات القطاع الخاص . هذه الدول تنتج أنظمة اقتصادية حرة كما تفعل الولايات المتحدة الأمريكية دون أن تمنعها هذه الحرية من منح قطاعات مدرجة في خطة اقتصادية ما الدعم المالي (Subsidy) المباشر أو غير المباشر . فمثلاً : قامت سنغافورة بتقديم الدعم المالي والتسهيلات القانونية وأنشأت المعاهد الفنية لتدريب اليد الوطنية العاملة على حسابها لخدمة الصناعات الإلكترونية التي تزمع الشركات المتعددة الجنسيات (MNC'S) إنشاؤها وهي لم تتوجس خوفاً من سلبات محتملة لنشاطات هذه الشركات على اقتصادها . وكذلك الأمر بالنسبة لليابان التي تعمل على توجيه سياسة الفوائد المنخفضة ، فالفوائد الدائنة لم تتجاوز عتبة ٧,٥٪ خلال الأربعين سنة الماضية إلا لفترات استثنائية وجيزة وهي حالياً لا تتجاوز الواحد بالمئة . وقد انعكست هذه السياسة على إبقاء الفوائد المدينة متدنية لتحفيز الاستثمارات المحلية . جميع هذه الاقتصادات تحولت في فترة وجيزة إلى الدول الأكثر نمواً في العالم ، وهي كلها اليوم تصدر الرساميل إلى العالم . فهل للموازنة دور في إحداث هذا التحول ؟

إن ترشيد الإنفاق يحتاج إلى صياغة خطة اقتصادية تعيد النظر باقتصاد الخدمات وتقتبس من تجارب " نمور شرقي آسيا " الناجحة والتي يمكن تلخيص خطوطها العريضة بما يلي :

أولاً : إن الإنفاق على نظام تعليم ابتدائي متقدم وعصري أحدى من الإنفاق على تعليم الجامعي . إن واقع الجامعة اللبنانية يؤكد ذلك ، ففي حين أنها تساهم بحوالي نصف عدد الخريجين في سوق العمالة سنوياً إلا أن فرص

العمل المتوفرة لهم ضئيلة أو لا توازي طموحاتهم . ولتحقيق هذا الارتباط ، يمكن تحويل بعض فروع الجامعة إلى معاهد تكنولوجية (Institutes of Technology) تهدف إلى تطوير التعليم المهني العالي المرتبط بسوق عمالة لبنان في القرن الواحد والعشرين إلى القيام بإجراء الأبحاث العلمية في مجالات الصناعة والزراعة .

ثانياً : الإنفاق على برامج الصحة العامة ، برامج التغذية ، وتعميم المستوصفات في المناطق بدءاً بقرى الصمود .

ثالثاً : تطوير البرامج التي تسهم في إعادة توزيع الاستثمارات من المركز - بيروت - إلى المناطق الريفية (Rural Areas) ، وقطاعياً : من الخدمات والعقارات إلى القطاعات المنتجة وتحديد الصناعة والزراعة والصناعات الزراعية (Agroindustries) . من الممكن أن يفهم الجميع أن استيراد البترول من السعودية أمر مفرغ منه ، لكن ما هو غير مفهوم وما لا يمكن أن يكون مقبولاً هو أن يستورد لبنان عصير التفاح والعنب منها .

III - تحفيز الاستثمارات المحلية :

انتقل هنا للتركيز على النقطة الأخيرة لأطرح في هذا المحفل إحدى الوسائل المحتملة لتحفيز الاستثمارات الوطنية الموجهة لتحقيق عدالة المداخل .

إن التسليفات المحلية (Domestic Credit) تنقسم إلى تسليفات مصرفية وتمويل مباشر للتخزين من قبل الأفراد والمؤسسات غير المصرفية ، وهي تشكل الكتلة الأساسية للاستثمارات المحلية . وكما هو معروف ، فإن هذه التسليفات تتركز تاريخياً في عدد قليل من المستفيدين ، وهي ما زالت على حالها كما تبين إحصاءات عام ١٩٩٦ :

١ - يستفيد القطاع العام في نهاية ١٩٩٦ بحوالي ١٧٢٢٩ مليار ليرة هي حصيلة تمويل الدين الداخلي .

٢ - يستفيد القطاع الخاص ب ١٣٦١١ مليار ليرة من التسليفات المصرفية . ومن أصل ٣٧٥٣٤ مستفيد ، تبلغ حصة ٤٢٩ مستفيد من هذه التسليفات ٦٣٤٠ مليار ليرة وبواقع ٩,٥ مليون دولار للمستفيد الواحد .
(أرقام مركزية المخاطر) .

٣ - من هذه الأرقام نستخلص أن حصة الخزينة اللبنانية و ٤٢٩ مستفيد تبلغ ٢٣٥٦٩ مليار ليرة ، أي حوالي ١٥٢٠٠ مليون دولار ، وتبلغ نسبتها ٧٦,٤ بالمئة من مجموع تسليفات السوق المحلية في الفصل الرابع من عام ١٩٩٦ .

إن انحصار التسليفات في يد عدد قليل من المستفيدين يحد من المنافسة ومن إمكانية توسيع فرص العمل بالإضافة إلى تكريس اللامساواة في توزيع المداويل . إن تأخير التحاقنا بمنظمة التجارة العالمية وبأسواق العولمة (Global Markets) لا يعفينا من القيام بحماية المنافسة من خلال سن قوانين منع الاحتكار (Anti - Trust Laws) ، والقوانين التي تعطي كل مواطن الحق في الاستفادة من القروض . في بلد فقير هو بنغلادش بلغ فيه عدد المحرومين من ملكية الأراضي حوالي ٥٠ مليون فلاح عام ١٩٩٣ . لقد نجح مصرف الغراميين (Grameen Bank) الذي أنشأه أستاذ جامعي عام ١٩٨٣ في إيصال التسليفات المصرفية إلى حوالي المليون مستفيد بمتوسط ٥٨ دولارا للمستفيد يشترط فيه استخدامها في مشاريع منتجة . ولضمان سداد هذه القروض - التي تمنح دون ضمانات - قام المصرف بتنفيذ هذه القروض عبر آلية الإقراض الجماعي (Group Lending) بحيث يتكفل أفراد المجموعة الواحدة بتسديد القرض لفرد . وقد سنت الدولة قوانين تحرم من يسيء أمانة القرض من الاقتراض من مصادر أخرى ، وبذلك نجح " الغراميين " في حد متأخرات أداء قروضه (Delinquencies) إلى ١,٥ بالمئة . وقد اعتمد هذا المصرف في تمويله على مصادر تمويل مختلفة غالبيتها على شكل هبات دولية . راجع الفصل ٣٧ من (K . Jameson and C. Wilber , The Political Economy of Development and Under development) .

الجمهورية اللبنانية

مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية
مركز مشاريع ودراسات القطاع العام

يمكن في لبنان تطوير آلية شبيهة لفكرة مصرف الغراميين لتوسيع قاعدة التسليفات . ويمكن لهذه الآلية أن تعتمد على المصرف الوطني للانماء الصناعي والسياحي لإدارة القروض الصغيرة التي تتراوح قيمتها ما بين ١٠٠٠ و ٥٠,٠٠٠ دولار أميركيا للمستفيد الواحد على سبيل المثال وبالتالي الاستفادة من دعم الخمسة بالمئة المقترحة من الحكومة . ويعود اختيار المصرف الوطني إلى شبه انعدام نشاطه حاليا ، وقد يحتاج إلى تعديل قانونه لتغطي عملياته القطاعات الإنتاجية المختلفة ، أما مصادر تمويله فيمكن أن تأتي جزئيا من أموال صندوق الضمان الاجتماعي (بعد تعديل قانونه) . توظف هذه الأموال مع المصرف الوطني للانماء عبر صندوق تابع للضمان الاجتماعي يسمى صندوق الاحتياطي (Provident Fund) . ويقوم المصرف الوطني باستثمار أرصدة هذا الصندوق في أصول منتجة لعائد يسد منها تعويضات المستفيدين (كتعويضات نهاية الخدمة) جزئيا في المرحلة الأولى عوضا عن تسديدها كلها من الاشتراكات التي تجبى من العاملين كما هو معمول به حاليا .

وانسجاما مع هدف تحقيق عدالة توزيع التسليفات يمكن وضع أولويات منها - على سبيل المثال - ما يلي :

- ١ - أن يكون حصول المستفيد على قرض مالي للمرة الأولى .
- ٢ - أن تعطى المرأة والفئات المحرومة فرصا متساوية في تقييم طلباتهم .
- ٣ - أن ترتبط استخدامات هذه القروض بحقول منتجة وتحديدًا في الصناعة والزراعة .
- ٤ - أن تحدد القروض جغرافيا بالمستفيدين في المناطق .
- ٥ - أن توضع شروط واضحة ملزمة للتسديد وقابلة للتنفيذ .
- ٦ - أن تمنح هذه القروض في إطار نظام القروض الجماعية لتحقيق وفر في إدارة القرض .

سأحاول في هذا البحث إلقاء الضوء على الأسباب وراء غو الدين العام في لبنان ، وازدياد الاعتماد على التمويل الخارجي للمشاريع الاستثمارية ، وعدم قدرة الحكومة على زيادة دخلها في ظل نظام الضرائب الحالي . كما أنني في هذا البحث سأقترح سياسات مختلفة لزيادة المداخيل الحكومية ، وسأناقش الأسباب وراء ميل الحكومة إلى الاعتماد على التمويل الخارجي كوسيلة لتمويل عجزها المالي والمشكلات التي قد تنتج من مثل هذه الوسيلة على اقتصادنا .

١ - نظام الضرائب اللبناني :

نظام الضرائب ، في أية دولة ، يشكل واحداً من أهم آليات التنمية ، فدوره لا يقتصر على تمويل نفقات الحكومة واحتياجات الاستثمار ، بل يتعدى ذلك ليساعد في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية العادلة . تعتمد الأنظمة الضريبية على ثلاثة أسس : تشريع الضريبة ، إدارة الضريبة ، ونظام أو سياسة الضريبة . فتشريع الضريبة يتعامل مع نص قوانينها ومبادئها ضمن جوهر القانون ، أما سياسة الضريبة تحدد حجم ، مصادر وطرق جمع الضرائب ، بينما إدارة الضريبة تنفذ التشريع فتكلف وتجمع وتحقق من الضريبة .

إن عدم قدرة الدولة على زيادة دخلها الضريبي يعود إلى وجود ثغرات في كل من الأسس المذكورة من النظام الضرائب اللبناني . من الناحية التشريعية ، فإن نظامنا جدولي نوعي من نسب تصاعدية ، أي أن الدخل الخاضع للضريبة مجزأ إلى ثلاثة أنواع :

- الربح من الشركات الصناعية ، التجارية وغير تجارية .

- الربح من الشركات الصناعية ، التجارية وغير تجارية .
- الرواتب والأجور والمعاشات التقاعدية .
- الدخل من رأس المال المنقول .

إن هذا النظام الجدولي يبدو عادلاً في معالجة مصادر الدخل كل على حدى ، إلا أنه يمنح المكلفين بالضريبة تشجيعاً وأسلوباً شبه قانوني إلى تحويل مصادر دخلهم إلى تلك التي يفرض عليها النسب الأقل ، مما يؤدي إلى تخفيض التزامهم الضريبي وبالتالي إلى خفض في دخل الحكومة الضريبي . أما من الناحية الإدارية ، فإن هذا النظام يفرض تعديداً في إدارة الضرائب حيث أن سبع دوائر تابعة لمصلحة الواردات^(١) مسؤولة عن عمليات التسجيل ، تنظيم الملفات ، المراقبة والجمع ، فالتعدد في هذه الدوائر ، والنقص في التعاون فيما بينها ، بالإضافة إلى النقص في العامل البشري^(٢) ، والتمرين والإعداد ، ونظام المعلوماتية هي من أهم أسباب عدم الفعالية في فرض وجمع الضرائب . أما فيما يتعلق بالنظام الضرائبي اللبناني ، فإن مرونته قد أتاحت المجال للإصلاح إلى حد ما ، فالسياسة الضريبية تهدف إلى المحافظة على الاستقرار الاقتصادي بالإضافة إلى تأمين الأموال اللازمة لإعادة تأهيل وبناء الاقتصاد القومي . ومن هذا المنظار ، تبنت الحكومة اللبنانية عدداً من الإصلاحات في المؤسسات بالإضافة إلى مجموعة من المقاييس لزيادة المداخيل من خلال قانون ضريبة الدخل الصادر عام ١٩٩٣ - ١٩٩٤ والذي شهد تخفيضات في نسب الضرائب .

إن الحكومة قد برزت سياستها في تخفيض نسب الضرائب على أساس تخفيض الحمل الضريبي على الأفراد وتشجيع الاستثمار والإنتاج الصناعي ، وتقليل التهرب من دفع الضرائب بالإضافة إلى زيادة تدفق رأس المال . مخاطر

١- الدوائر السبع في مصلحة الواردات هي :

دائرة ضريبة الدخل ، دائرة ضريبة الأملاك المبنية ، دائرة رسم الانتقال دائرة الضرائب الغير مباشرة ، دائرة ضريبة التحسين ، دائرة التشريع الضريبي ، والدائرة الإدارية .

٢- لدى مصلحة الواردات حوالي ٣١٦ مراقب ضريبي أي ما يعادل مراقب لكل ١٣٠٠٠ مواطن بينما في البلدان الأوروبية يوجد لكل ٥٠٠ مواطن على الحد الأقصى .

بإبداء الرأي قبل الأوان ، لا يسعني إلا أن أشير إلى بعض نقاط الضعف وعدم قدرة هذا الإصلاح على إنجاز بعض الأهداف التي أقر من أجلها من ناحية العدالة والفعالية . إن هذا النظام الجديد قد اعتبر مخفضاً من عبء الضرائب على أصحاب الدخل العالي بينما يزيد من عبئها على أصحاب الدخل المتدني من خلال زيادة الضرائب الغير مباشرة والرسوم . ومن ناحية أخرى ، الخوف من زيادة مستقبلية في النسب الضريبية بالإضافة إلى عدم قدرة أو عدم رغبة السلطات القضائية في ملاحقة وفرض العقوبات على المتهربين من دفع الضرائب ، شجع العديد من الشركات والأفراد على عدم الإفصاح عن أرباحهم ومداخيلهم الحقيقية . إن تخفيض الضرائب ، خاصة على أرباح الشركات قصد بها تشجيع الاستثمار ، إلا أن هذا لم يحدث نظراً لأنه لم يكن مرفقاً بمشاريع البنية التحتية على جميع الأصعدة : الإدارية منها كالكهرباء والمواصلات ، والمالية كالبنوك والأسواق المالية ، والقانونية كضمانات في تنفيذ الالتزامات والاتفاقات المعقودة داخلياً وخارجياً ، والسياسية كالاستقرار الأمني والاجتماعي . إن اندفاع الحكومة لتأمين مشاريع البنية التحتية الآنف ذكرها ، مبرر من ناحية محاولتها جلب رؤوس الأموال بغاية استثمارها في لبنان ، وكان الإنفاق على هذه المشاريع سبباً مباشراً من أسباب الصعوبات المالية التي تواجهها الحكومة اللبنانية والتي ستناقش لاحقاً في هذه الدراسة . أما فيما يخص الإصلاح الضريبي ، فمن الواضح أنه يجب على الحكومة إعادة النظر في نظامها الضريبي من أجل زيادة إيراداتها .

بغية تقدير فعالية الضرائب في أية دولة ، لا بد من النظر أبعد من مؤشر ساكن كالدخل الضريبي إلى الدخل القومي الذي بالنسبة للبنان تأرجح بين ١٥٪ - ١٩٪ خلال الأعوام ١٩٩٣ - ١٩٩٦ ، وهي نسبة يعتبرها العديد من الاقتصاديين كافية ^(١) . وهنا علينا تقديم مفاهيم أكثر ديناميكية وحركية لتقدير فعالية الضرائب مثل الجهد الضريبي والإمكانية الضريبية . إن الإمكانية الضريبية للدولة ، أي قدرتها على جباية الضرائب تركز على عدد من الأمور منها :

مستوى الدخل الفردي ، درجة اللامساواة في توزيع الدخل ، الأهمية النسبية للقطاعات المختلفة في اقتصاد هذه الدول كالزراعة والصناعة والخدمات والتبادل التجاري مع الخارج ، والسلطة السياسية وقدرات الحكومة الإدارية . أما الجهد الضريبي فهو مقياس لمجموعة الجهود الإدارية والسياسية التي تعمل لزيادة النسب الضريبية الفعالة ، أو مقياس لتغطية النظام الضريبي لأكثر عدد ممكن من المكلفين .

إن إمكانية الدخل الضريبي في لبنان ستتحسن مع ازدياد الدخل الفردي وهو أمر نشهده الآن . فمع ازدياد الناتج المحلي الإجمالي في لبنان بمعدل ١٥٪ بين الأعوام ١٩٩٣ و ١٩٩٦ زاد دخل الدولة بمعدل إسمي قدره ٢٣٪ ، وبالرغم من هذا التحسن إننا نرى أن هناك متسع كاف لمزيد من الواردات وهنا نقترح اعتماد طريقة الدخل الكلي للتشريع الضريبي ، مما يعني العزوف عن الضريبة الجدولية النوعية وإخضاع كل مداخيل الأفراد من أي نوع كانت إلى جدول ضريبي واحد ، بنسب تصاعدية كافية لكي تقلل من اللامساواة في التوزيع ، وبمسب لتسهيل أعمال تسجيل الملفات وتقديمها ومراجعتها ومن ثم جمع الضرائب . إنني أعتقد أنه يوجد الآن فرصة متاحة للسلطات المالية يجب الاستفادة منها وهي بدء وزارة الداخلية بإصدار بطاقات الهوية الجديدة الممغنطة بحيث يجري تحميل هذه البطاقة رقماً يكون هو الرقم الضريبي لكل مواطن يستعمل مستقبلاً كمرجع ممكن للتكليف ولتسهيل الأعمال الإدارية الضريبية تحت ظل تشريع ضريبي كلي .

أما الأهمية النسبية للقطاعات الاقتصادية يجب عليها التأثير على إختيارنا للمماسك الضريبية (Tax Handles) . تاريخياً وليومنا هذا ، لعبت التجارة الخارجية دوراً هاماً في الاقتصاد اللبناني ومدت الحكومة بأهم مصدر من مصادر دخلها بمعدل يقرب ٤٥٪ من مجمل مداخيلها . كما أن لبنان يفاوض للإلتقاء إلى منظمة التجارة العالمية (WTO) ، سيفرض عليه التقييد بالبندين الأول والثالث للغات (GATT) والذي يمنح جميع الدول المنتمية لهذه المنظمة إعفاءات جمركية للبضائع المستوردة منها إلى لبنان . وبما أن لبنان يفاوض أيضاً اتفاقية تجارية مع دول السوق الأوروبية (EU) التي تدعو إلى إنشاء أسواق

١ - هذه النسب في الدول النامية تبلغ حوالي ٢٥٪ - ٣٠٪ أما في دول طور النمو فتبلغ حوالي ١٠٪ - ١٥٪ .

غرامات باهظة ، مالياً وقضائياً ، على المتهربين من دفع الضريبة لدفع المواطنين إلى "زاوية النزاهة" .

تجارية حرة كما تدعو إلى اعتماد تخفيضات جمركية مشتركة على العديد من السلع والبضائع . فإن هاتين الاتفاقيتين في حال اعتمادهما ستعول على لبنان بخسارة أهم مصدر لمداخيله التي هو بحاجة ماسة إليها . ولذلك لا يمكن للبنان الاعتماد على الواردات الجمركية كمصدر أساسي لمداخيله في الأمد القريب ، وعليه البحث عن مصادر جديدة لدخله الضريبي .

إننا نرى من البدائل اعتماد الضريبة على القيمة المضافة (VAT) التي عرفت بأنها من أهم الاختراعات المالية في القرن العشرين ، والتي اعتمدت بالأنظمة الضريبية لأكثر من نصف بلدان العالم على مدى الثلاثين سنة الماضية ، وعلى لبنان البدء في وضع الأسس لاعتماد مثل هذه الضريبة . فالضريبة على القيمة المضافة هي ضريبة على القيمة التي تضيفها الشركات إلى أسعار السلع والخدمات التي تنتجها ، وهي ضريبة حيادية ، أي لا تؤثر على قرارات السوق ، يمكن الاعتماد عليها لجباية ورايات مهمة بكلفة دنيا . فهذه الضريبة في حال اعتمادها على مستوى تجارة الجملة (Wholesale Level) وفرضها على الاستيراد والصناعة فقط يمكنها أن تنتج في لبنان حوالي ملياري دولار أميركي من الواردات ، اعتماداً على أرقام الحركة الاقتصادية للعامين ١٩٩٥ - ١٩٩٦ وعلى أساس نسبة ١٠٪ ، بالمقارنة لمبلغ مليار ومئتي مليون دولار أميركي من الواردات المحققة في العام ١٩٩٦ من بحمل الضرائب الغير مباشرة والرسوم التي بمعظمها ورايات جمركية ^(١) .

أما بالنسبة للجهد الضريبي ، ومن أجل زيادة النسب الضريبية الفعالة أو من أجل زيادة التغطية الضريبية ، يجب اعتماد إصلاح إداري على المستوى البشري وعلى مستوى المعدات . من مقومات هذا الإصلاح الاعتماد على طرق أفضل لانتقاء وتدريب موظفي إدارة الضريبة ، وضمهم تحت دائرة واحدة متكاملة ، والعمل على توصيف الوظيفة التي من شأنها توضيح وتوزيع الصلاحيات والواجبات على مختلف الموظفين . بالإضافة إلى وجوب فرض

١ - تقديرات سنة على دراسة : النظام الضريبي في لبنان - الضريبة على القيمة المضافة ، ماجستير آداب ١٩٩٧ ، رنا حوري ، دائرة الاقتصاد الجامعة الأميركية في بيروت .

من أجل فهم أفضل للمشاكل المالية التي تمر بها الحكومة اللبنانية ، لا بد لنا إلا أن نستعرض مالية الدولة العامة من منظار تاريخي . ففي الأعوام ١٩٦٤ - ١٩٧٤ إزداد الناتج المحلي بمعدل ٥,٣٪ و ٧,٥٪ عاكساً مرحلة استقرار سياسي ومرحلة نمو اقتصادي مرتفع . لكن هذا الوضع لم يحول دون حدوث عجز في الموازنة بنسبة ٦,٢٪ خلال الأعوام ١٩٦٤-١٩٧٠ لكي يتبعه فائضاً في الموازنة بمعدل ٢,٨٪ خلال الأعوام ١٩٧١-١٩٧٤ . مع اندلاع الحرب الأهلية في لبنان شهد الوضع المالي للحكومة تغيراً جذرياً في بنيتها ، فاضمحلت واردات الحكومة بشكل شبه تام لعدة أسباب ، منها عدم إنتظام الجباية ، وعدم قدرة السلطة السيطرية على موائمتها ، والتهرب من دفع الضريبة ، والخسائر المادية والبشرية التي لحقتها الحرب بالمواطنين . فهذا الوضع حول وفر الموازنة الذي بلغ ٤٪ في العام ١٩٧٤ إلى عجز بلغ ٧٧٪ في العام ١٩٧٦ ، وإلى عجز بمعدل ٣١٪ خلال الفترة ١٩٧٧ - ١٩٨١^(١) . من أجل تمويل هذا العجز ، تحولت الدولة إلى الاقتراض من مصرف لبنان ، من البنوك التجارية ومن الخارج .

إن تمويل العجز المالي للموازنة عن طريق المراسيم الحكومية وعن طريق التدابير النقدية التي فرضها مصرف لبنان على البنوك التجارية كان لها تأثيرها السلبي على الاقتصاد اللبناني . كما أن تمويل العجز عن طريق زيادة الكتلة النقدية (طبع العملة) أدى إلى ارتفاع حاد لنسبة التضخم في الأسعار ، كما أنه أدى إلى تحويل الرساميل المالية المتاحة للاستثمار من استعمالها في القطاع الخاص إلى استعمالها في القطاع العام عن طريق الإستيدان القسري . إن حصة الدولة في الناتج الاقتصادي ارتفع من ٨٪ ما قبل الحرب إلى أكثر من ٢٥٪ في مرحلة ما بعد الحرب . أما نفقات خدمة الدين التي كانت تشكل نسبة ٤,٢٪ من مجموع نفقات الدول في العام

١٩٨٧ و ٥٪ في العام ١٩٧٩ بلغت ٣٦٪ في العام ١٩٩٦ و ٤٢٪ في العام ١٩٩٧ . إن هذا العجز في موازنة الحكومة المثقلة بتفاقم الدين العام ، ومن نتيجته ازدياد نسب نفقات خدمة الدين من مجمل النفقات ، هو المشكل المالي الرئيسي للدولة اللبنانية ويمكن اعتباره كإرث حرب من جهة ، ونتيجة ازدياد حاجات الحكومة للنفقات الجارية والاستثمارية في موازنتها من جهة أخرى .

في مرحلة ما قبل الحرب كانت الحكومة اللبنانية تخصص الثلث من مجمل نفقاتها للمشاريع الاستثمارية مقارنة لنسب بلغت ٦٪ في العام ١٩٩٢ ، ١٣٪ في العام ١٩٩٣ ، ٢٠٪ و ١٣٪ في العامين ١٩٩٥ و ١٩٩٦ . إن هذه النسب المتدنية هي مؤشر هام للتغيرات الهيكلية لمالية الدولة اللبنانية ، إذ تؤذن بعدم فعالية نفقات الموازنة التي أصبحت بمعظمها مخصصة لنفقات ضرورية كالنفقات الجارية من رواتب وأجور وخدمة الدين . كما أن النفقات الاستثمارية المتدنية هذه توضح عدم قدرة الحكومة على التأثير على رسملة (Capital Formation) الاقتصاد عن طريق تمويل داخلي ولذلك كان على الحكومة الاعتماد على التمويل الخارجي لمثل هذه النفقات .

إن تاريخ الفكر الاقتصادي يؤكد إن ازدياد رأس المال الحقيقي هو شرط ملزم للإثراء . أما ازدياد رأس المال هو نتيجة ازدياد في الاستثمار ، وهنا يطرح سؤال مهم يجب الإجابة عليه هو كيف يتم تمويل الاستثمار ؟ وهنا لا يجب فهم هذا السؤال كالسؤال عن مصدر المال ، بل عن مصادر الثروة لدعم وإمداد الاستثمار الحقيقي في رأس المال .

لفهم ضرورة التمويل لا بد من إدراك واستيعاب العلاقة التحليلية بين مصادر الدخل القومي واستعمالاته .

مصادر الدخل $C + I + G + X - M$ تساوي استعماله $C + S + T$ حيث أن : C = استهلاك الأفراد ، I = إجمالي الاستثمار ، G = مصاريف الحكومة ، X = الصادرات ، M = الواردات ، S = إجمالي المدخرات ، T = الضرائب .

$$C + I + G + (X - M) = C + S + T$$

في إعادة ترتيب هذه المساواة :

$$(I+G) - (S+T) = (M-X)$$

إن هذه المعادلة البسيطة تدل بأنه عندما تنفق أية دولة على الاستثمار وعلى المصاريف الحكومية أكثر مما تكسب من الادخار الفردي والضرائب ، ستفوق وارداته صادراته وسيصاب اقتصاده بفجوة في ثروته . وعندما يفوق الاستيراد (الواردات) التصدير (الصادرات) يواجه البلاد ثغرة في العملات الأجنبية يجب ملؤها ، أما بخسارة جزء من احتياطي العملات الأجنبية وإما بالإقتراض أو التمويل الخارجي كالهبات والقروض من دول أجنبية والإقتراض من بنوك خارجية على أساس ضمانات من الدول المقرضة ، والاستثمارات الفردية الأجنبية ، والقروض من البنك الدولي .

كما أن هذه المعادلة البسيطة توضح العلاقة بين السياسة الضريبية ، الدين العام والتمويل الخارجي في لبنان . فمن أجل تمكين النفقات الحكومية والاستثمار لا بد من زيادة الادخار ، أو الضرائب أو الواردات . ولقد تطرقت في القسم الأول من هذا البحث لبعض السياسات التي من شأنها زيادة الإيرادات الحكومية . أما فيما يختص بالادخار ، فازدياد اختياري لمُدخرات الأفراد عن طريق تقليص نفقاتهم الاستهلاكية هو أمر غير محتمل نظراً لتدني الدخل الفردي في لبنان . فعوضاً عن الاتكال على هذا النوع من الادخار ، شرعت الدولة للاعتماد على طريقة الادخار القسري عن طريق الضرائب والإقراض الإلزامي ، فكان لابد للواردات (الاستيراد) أن ترتفع مما أدى إلى الثغرة في العملات الأجنبية الآنف ذكرها . الإيرادات المالية لملء هذه الثغرة تمكن تحويل رأس المال الحقيقي بشكل الواردات المتفوق على الصادرات . ومن هنا يعتمد لبنان على مصادر خارجية لاحتياجاته الاستثمارية ، تمويل معظمه من نوع القروض الحكومية الخارجية والقروض من بنوك أجنبية .

يستعمل البنك الدولي مقياساً لهروب رأس المال وهو المتبقي الصافي بطرح استعمالات رأس المال الأجنبي (العجز في ميزان الحساب الجاري + الزيادة في احتياطي العملات الأجنبية) من مصادره (الإقتراض الخارجي + الاستثمار الأجنبي المباشر) .

تطبيقاً لهذا المقياس واعتماد القيم للبنان في العام ١٩٩٥ :

إقتراض خارجي ٨١٢ مليون دولار أميركي + استثمار أجنبي مباشر ٩٤٩ مليون د.أ . ناقص عجز في ميزان الحساب الجاري ٤٨٩٨ مليون د.أ . + زيادة في احتياطي العملات الأجنبية ٦٧٣ مليون د.أ . = يساوي ٣٨١٠ مليون دولار أميركي قيمة هروب رأس المال في لبنان لعام ١٩٩٥ .

إن هروب رأس المال هذا بالإضافة إلى الحد من فعالية الاستثمارات فهو قد يحد أيضاً من قدرة لبنان على خدمة الدين على الأمد الطويل من حيث عدم توافر العملات الأجنبية الضرورية لخدمة الدين وسداده .

أخيراً علي في ختم هذا البحث أن أقول كلمة عن إدارة العجز حيث تلعب نفقات الحكومة دوراً هاماً ، خاصة إنه في المدى المنظور ، طالما الحكومة ليس باستطاعتها زيادة إيراداتها ، فعليها الحد من نفقاتها خاصة النفقات الثابتة . كما عليها ترشيد الإنفاق وإعادة توجيهه إلى مجالات منتجة في الصناعة والزراعة وإلى بنى تحتية اجتماعية ضرورية كالتعليم والإسكان والطبابة . إن البنية التحتية الاجتماعية الصالحة مسؤولة عن بناء المواطنة الواعية لدى الشعب اللبناني الذي إذا طلب منه المساهمة في بناء وطنه عن طريق تضحيته ببعض من استهلاكه ، أي بزيادة إدخاره ، وإذا ما كلف بضريبة ما ، وإذا دعي لزيادة إنتاجيته ، كان لها مجيئاً من زاوية القناعة والعدل والنزاهة .

Net Public debt (1992 - 1997)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Budget deficit	1,081	1,162	2,963	2,823	3,692	2,300
Net domestic debt	NA	4,407	6,712	9,287	13,315	15,615
Foreign debt	NA	559	1,271	2,083	2,745	3,987
Net public debt	4,383	4,966	7,983	11,370	16,060	19,602

* As forecasted by the Ministry of Finance .

NA stands for NOT AVAILABLE

Summary of Government Finances

(in billions of LBP.)

	Actual 1993	Actual 1994	Actual 1995	Actual 1996	Actual 1996	1 1997
Revenues	1,855	2241	3033	4025	3533	4100
Indirect taxes, of which	743	921	1483	1830		2092
Custom duties	663	791	1320	1800		1800
Direct taxes and other	1112	1320	1550	2142		2008
Expenditures	3017	5204	5856	6458	7225	6400
Current expenditures	2624	3954	4640	5588		5924
Wages and Salaries	1295	1710	1869	1092		2257
Domestic interest	754	1472	1745	2250		2500
Others	575	772	1026	2246		967
Capital Expenditures	393	1250	1216	870		475
Deficit	1162	2963	2823	2433	3692	2300
(in percent)						
Revenue /GDP	14.4	14.9	17.1	19.7	17.3	17.4
Expenditures /GDP	23.4	34.6	32.9	31.6	35.4	27.2
Dept Service /GDP	5.8	9.8	9.8	11.0		11.5
Deficit / GDP	9.0	19.7	15.9	11.9	18.1	9.8
Gross Debt /GDP	49.5	70.4	79.2	80.8		84.6
Net dept /GDP	38.7	52.9	64.1	67.6		73.1

Reference : Ministry of Finance .

Summary of Government Finances

(in billions of LBP.)

	1992	1993	1994	1995
Revenues	1.138	1.855	2.241	3.033
Indirect taxes , of which	467	743	921	1.483
Custom duties	323	663	791	1.320
Direct taxes and others	671	1.112	1.320	1.550
Expenditures	2.219	3.017	5.204	5.856
Current expenditures	2.073	2.624	3.954	4.640
Wages and Salaries	660	1.295	1.710	1.869
Debt Service	518	784	1.488	1.875
Others	895	545	756	896
Capital Expenditures	146	393	1.250	1.216
Deficit	1.081	1.162	2.963	2.823

GDP , Financial indices , and Net Public Debt

(in billions of LBP.)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Nominal gdp	9499	13122	15305	18028	20552	23840
Deficit	1081	1162	2963	2823	3692	2300
Deficit / GDP	11.38%	8.86%	19.36%	15.66%	17.96%	9.65%
Net Public Debt / GDP	46.14%	37.84%	52.16%	63.07%	78.15%	82.22%

The Ministry of Finance assumed an increase of 800 million USD to the Lebanese Foreign Debt for 1997 .

	1992	1993	1994	1995	1996
I.Revenues from Direct taxes and fees as % of Debt Service	136.46%	61.09%	91.69%	77.62%	51.16%
II.Revenues from Indirect taxes and fees as % of Debt Service	130.99%	83.45%	108.13%	81.34%	72.31%

	1992	1993	1994	1995	1996
Revenues as % of GDP	9.54%	13.20%	14.93%	18.13%	19.87%
I.Revenues from Direct taxes and fees as % of GDP	3.72%	4.90%	5.88%	7.20%	6.60%
II.Revenues from Indirect taxes & fees as % of total GDP	3.57%	6.70%	6.94%	7.54%	9.30%

Revenues as Percentage of Revenues , Spending , Debt Service and GDP

(Budget Figures - FOR YEARS 1992 TILL 1996)

	1992	1993	1994	1995	1996
Revenues from taxes as % of Revenues	55.12%	57.90%	52.78%	48.89%	59.05%
I.Revenues from Direct taxes and fees as % of Total Revenues	38.97%	37.15%	39.42%	39.68%	33.07%
II.Revenues from Indirect taxes & fees as % of total Revenues	37.41%	50.75%	46.49%	41.59%	46.74%

Revenues As Total of Spending	58.79%	50.05%	54.69%	53.28%	59.26%
I.Revenues from Direct taxes and fees as % of Total Spending	22.91%	18.59%	21.56%	22.20%	20.62%
II.Revenues from Indirect taxes & fees as % of total Spending	21.99%	25.40%	25.42%	23.27%	29.15%

IV. Miscellaneous Revenues	19.74%	11.40%	13.19%	13.17%	14.80%
of which					
Revenue from Ports Authority	0.03%	0.12%	0.18%	0.13%	0.12%
Revenue From Interest on Deposits	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
Revenue Form companies with State Licence	0.00%	0.15%	0.11%	0.00%	0.00%
Revenue From All companies	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
Revenue From BDL Profits and FX dealings	10.80%	3.70%	4.99%	3.17%	3.48%
Revenue Form Settlement of illegal construction	0.00%	2.94%	2.23%	3.17%	3.73%

Reference : Lebanese Budget For the Years 1992-1996

Evolution of nominal GDP

(in Billions LBP.)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Nominal GDP	9,499	13,122	15,305	18,028	20,522	23,840

(Budget Figures)

Evolution of nominal GDP

(in Billions USD.)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Nominal GDP	5,17	7,67	9,29	11,3	13,24	15,36

N.B.: (1 USD = 1552 LBP.)

(in Billions of LBP.)

REVENUES BY CATEGORIES AS PERCENTAGE OF TOTAL REVENUES

(Budget Figures)

	1992	1993	1994	1995	1996
Expected Revenues (LL mn)	972,450	1,701,361	2,245,765	3,150,000	4,022,265
I Revenues From Direct Taxes & Fees	38.97%	37.15%	39.42%	39.68%	33.07%
Chapt. 1-Direct Taxes	24.27%	16.76%	16.04%	17.14%	14.30%
of which ,					
built real Estate property tax	0.93%	1.47%	2.67%	5.56%	3.11%
incomtax	20.57%	10.87%	8.91%	7.94%	8.70%
Chapt. 2-Direct fees and Stamps	13.47%	19.51%	22.49%	21.75%	18.02%
Chapt. 3-Construction Revenues	1.23%	0.88%	0.89%	0.79%	0.75%
II.Revenues From indirect Taxes and Fees	37.40%	50.75%	46.49%	41.59%	46.74%
Chapt. 1-Consumption Tax Revenues	6.56%	9.61%	9.75%	9.84%	1.99%
of which,					
Fuel Tax	4.11%	5.88%	5.57%	7.14%	0.00%
Chapt. 2-Custom Duties Rvenues	30.85%	41.14%	36.74%	31.75%	44.75%
III. Revenues From state property & Masaleh	3.87%	0.69%	0.90%	0.79%	0.42%

٢ - ٤ الاستقرار النقدي والكلفة

الأستاذ توفيق شبور

مدير الشؤون الخارجية - مصرف لبنان

- ١ - مقدمة .
- ٢ - التطورات خلال الحرب .
- ٣ - الوضع النقدي خلال ١٩٩١ - ١٩٩٢ .
- ٤ - الوضع النقدي بعد ١٩٩٢ .
- ٥ - اعتماد سياسة استقرار سعر الصرف .
- ٦ - الوسائل النقدية المتبعة لتحقيق سياسة استقرار سعر الصرف .
- ٧ - الاختبارات التي تعرضت لها هذه السياسة .
- ٨ - كلفة اعتماد سياسة الاستقرار النقدي وسبل معالجتها .
 - ١/٨ - بالنسبة لتمويل القطاع العام .
 - ٢/٨ - بالنسبة لتمويل القطاع الخاص .
- ٩ - إعفاء المصارف من موجب الاكتتاب بسندات الخزينة .
- ١٠ - النتائج الرئيسية لسياسة استقرار سعر الصرف .
- ١١ - مناقشة الآراء القائلة بسلبيات سياسة استقرار سعر الصرف .



	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Total Expenditures (A+B)	1,654	3,400	4,106	5,630	6,458	6,400
A. Current Expenditures	1,424	2,909	3,309	4,583	5,588	5,924
Debt Service	405	840	920	1,610	2,600	2,700
B. Investment Expenditures	230	491	797	1,047	870	476
Total Revenues	972	1,701	2,246	3,150	4,025	4,100
Deficit	682	1,699	1,860	2,480	2,433	2,300
Surplus or Primary Deficit	277	859	940	870	(167)	(400)
Deficit / Expenditures	41.23%	49.97%	45.30%	44.05%	37.67%	35.94%

Actual Budget Accounts (in Billions of LBP.)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Total Expenditures	2,219	3,017	5,024	5,856	7,225	6,400
Debt Service	518	784	1,488	1,875	2,653	2,700
Total Revenues	1,138	1,855	2,241	3,033	3,533	4,100
Deficit	1,081	1,162	2,963	2,823	3,692	2,300
Surplus or Primary Deficit	563	378	1,475	948	1,039	(400)
Deficit / Expenditures	48.72%	38.52%	56.94%	48.21%	51.10%	35.94%
Debt Service / Expenditures	23.34%	25.99%	28.59%	32.02%	36.72%	42.19%

ثبتت التجربة يوم بعد يوم أهمية توجه ونجاح السياسات المالية والنقدية في المحافظة على الاستقرار في المستوى العام للأسعار ، وبالتالي تجنب الآثار السلبية الخطيرة للتضخم في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية .

فالتضخم يربك مرتكزات القرارات الاقتصادية للمستهلكين والمنتجين على السواء ، إذ يعطل آلية السوق في اعتماد الأسعار في مؤشر حقيقي للقيمة أو الكلفة وفي خلق واقع يصعب معه التمييز بين ارتفاع أسعار الناتج عن التغير الحقيقي في العرض والطلب وارتفاع الأسعار الناتجة عن التضخم العام .

ويدفع انخفاض القيمة الشرائية للعملة الوطنية الحاصل بسبب تضخم ، الأفراد والمؤسسات إلى التخلي عن استعمال هذه العملة ، واقتناء العملات الأجنبية ذات القيمة الشرائية المستقرة بدلاً منها ، وهذا الأمر يؤدي إلى تزايد صعوبة التحكم بالوضع النقدي فضلاً عن خسارة الفوائد التي كان من الممكن استيفائها عن المبالغ التي تم تحويلها إلى العملة الأجنبية . من جهة أخرى يعيق التضخم عملية الادخار لدى الأفراد والمؤسسات ويقلل من فعالية الاقتصاد بتشجيع الأفراد ورجال الأعمال على التخزين وإدخال عامل علاوة التضخم في معدلات الفائدة الطويلة الأجل . أيضاً يتسبب التضخم بإعادة توزيع الدخل والثروة بصورة اعتباطية وغير عادلة عن طريق انتقال الثروات من الدائنين إلى المدينين ومن ذوي الدخل الثابت إلى غيرهم الأمر الذي يؤدي إلى خسارة التآلف الاجتماعي . ويحصل الخلل العميق عندما يكون هناك تضخم مستمر في حجم دين القطاع العام إذ ينقص التضخم من عبء هذا الدين من إنشاء ضريبة تضخمية تصيب الناس بطريقة عشوائية وتقلص من مداخيلهم لصالح القطاع العام .

كما يدفع التضخم إلى هدر طاقة الأفراد والمؤسسات في البحث عن وسائل تحمي عوائدهم من العمليات الاقتصادية التي يجرونها أو عن تدابير تهدف إما إلى تأخير المدفوعات أو إلى تسريع التحصيل وهذه الجهود تفيد على الصعيد الفردي لكنها غير فعالة على الصعيد العام . وينجم عن التضخم وعن

التقلبات في الأسعار خشية في التعاقد لآجال طويلة . إذ كلما ارتفعت معدلات التضخم انخفضت المدة التي يقبل خلالها الدائنون البقاء على معدلات فائدة ثابتة . وينتج عن ذلك إحجام المستثمرين عن القيام بمشاريع استثمارية جديدة أو توسيع مشاريعهم القائمة وانصرافهم نحو الاستثمار في أعمال المضاربة في شتى أنواعها .

وتترافق عادة زيادة معدلات التضخم بزيادة في معدلات الإنفاق الحكومي تفوق بحجم كبير معدلات الزيادة في الإيرادات العامة ، الأمر الذي يؤدي إلى دخول الاقتصاد دوامة تضخم تزداد فيه بإضطراب معدلاته . والتضخم يجعل النظام الضريبي غير فعال ، ويؤدي بالتالي إلى تأثيرات تحريفية لجهة تحديد مجال الاستثمار بتوجيه رؤوس الأموال نحو العمليات المالية لا الاقتصادية .

ورعما يحصل اعتراض على نظام استقرار الأسعار بالقول أن من المفيد في وقت معين وجود معدلات فوائد حقيقية سلبية لإعطاء نوع من الدفع الاقتصادي ، إلا أن الرد على ذلك هو أن التجارب قد أظهرت أن الحاجة إلى هذه المعدلات لمعالجة الركود الاقتصادي ناجم بالدرجة الأولى عن أخطاء في السياسات النقدية المعتمدة سابقاً ، وبالتالي فإن اتباع سياسة نقدية صائبة وثابتة من شأنها التخفيف من واقع التقلبات الاقتصادية بين الفورة والركود وتنتفي إذ ذاك الحاجة إلى معدلات فوائد حقيقية سلبية .

كذلك هناك إعتراض آخر شائع مضمونه أن تركيز السياسة النقدية على هدف استقرار الأسعار يعني عدم الاهتمام بالاقتصاد الحقيقي . وهذا الاعتراض اكتسب التأييد الشعبي في أوروبا مؤخراً عندما تصاحب انخفاض التضخم في أوروبا مع ارتفاع معدلات البطالة وهو أمر لم يكن من الممكن تصوره بالسابق . والمصارف المركزية تتخذ عادة جانب الحذر والحيطه والتحدث عن العلاقة ما بين السياسة النقدية والعمالة . كذلك فإنه بالرغم من عدم وجود علاقة اضطرارية على المدى البعيد بين التضخم وزيادة الناتج فإن ذلك لا ينفي وجودها على المدى القصير .

أيضا هناك من يرى أن التضخم ضروري للنمو ، وأن الانتقادات السابقة التي وجهت للتضخم ، إنما توجه أساسا في فترات التضخم الجامح والزيادة السريعة لمستوى الأسعار وليس لفترات التضخم ذو المعدلات المنخفضة . فالاستثمار يتحفز أكثر بالخوف من ارتفاع التكلفة الرأسمالية في المستقبل ، ويمكن تحقيق حجم أكبر لمستوى العمل عند مستوى أقل من الأجر . وبرنامج استعمال التضخم كوسيلة تمويل يمكن الدفاع عنه خصوصا في البلاد النامية حيث من الصعب حصول ادخار اختياري ومن غير المستحب أيضا فرض الادخار عن طريق الضرائب على أن تتوافر شروط كثيرة أهمها مسؤولية الحكومة عن قسم كبير من التنمية ، وقدرتها على تنظيم الاستثمارات الخاصة . الرد على هذا الرأي هو أن هناك خطراً حقيقياً من احتمال عدم السيطرة على التضخم بعد البدء به فلا وجود لتضخم مقيد أو مسيطر عليه ، كما أن الارتفاع التضخمي للأسعار سيضر بالفئات المحدودة الدخل .

وللسياسة النقدية دور مهم في معالجة التضخم فمعظم الدراسات الاقتصادية والإحصائية تؤكد وجود علاقة وثيقة بين نمو الكتل النقدية ومعدلات نمو الأسعار . ومنذ أواخر السبعينات تعزز تركيز المصارف المركزية للبلدان الصناعية والنامية ، على حد سواء ، على هدف استقرار الأسعار عن طريق الحفاظ على معدلات نمو معتدلة للكتلة النقدية .

وعند التحدث عن الاستقرار النقدي ، فإن قياس نجاح السياسة النقدية ليس بأن يكون معدل التضخم أدنى من رقم معين لمدة معينة ، بل بقدرتها على جعل التوقعات تصب في خانة أن التضخم لن يكون عاملاً أساسياً في اعتماد القرارات الاقتصادية المستقبلية . ونجاح السياسة النقدية المساهمة بتحقيق الاستقرار النقدي مرتبط بتوافر عدد من الأمور أهمها :

١ - تمتع المصرف المركزي بالمصداقية في سياسته المعتمدة على استقرار الأسعار ، بعدم سماحه لبعض الهزات أن تزيد من ارتفاع معدلات التضخم ، لأن الثمن الذي سيدفعه لتخفيض التضخم على المدى البعيد سيكون أكثر كلفة . وتمكن المصرف المركزي من تثبيت مصداقيته في المحافظة على سياسة استقرار الأسعار من شأنه التخفيف من تأثير أية تقلبات تضخمية مستقبلية .

٢ - اتساع الاتفاق ، على سياسة استقرار الأسعار ، لتشمل أكبر قدر ممكن من المسؤولين والفعاليات ، فهذا الأمر من شأنه أن يؤمن أيضا استقرارا اقتصاديا يمكن الحكومات من تخصيص وقتها وقدراتها لمناقشة الأمور الحيوية الأخرى .

٣ - وجود توازن قابل للاستمرار بين العرض والطلب على العملات الأجنبية ، الأمر الذي يتطلب بدوره توافر مرتكزات اقتصادية ضرورية لهذا التوازن .

٤ - قدرة السلطات النقدية على معالجة الضغوط القصيرة الأمد التي قد يتعرض لها السوق النقدي من خلال أدوات السياسة النقدية المناسبة دون الحاجة إلى فرض أي قيود على المدفوعات الخارجية أو حرية التحويل والتي تؤدي في نهاية المطاف إلى غير النتيجة المرجوة .

٥ - وجود تناسق بين السياسة المالية والنقدية بمعنى أن لا تتجه أي منهما إلى إحداث آثار معاكسة للسياسة الأخرى . والتجارب أثبتت منذ الثلاثينات ضرورة التخلي عن الموقف الذي يقول أن الحركات التضخمية والانكماشية يمكن السيطرة عليها على الدوام بواسطة سياسة الائتمان لمرونتها النسبية بالمقارنة مع السياسة المالية .

٦ - وجود إطار قانوني محدد لمهمة وصلاحيات المصرف المركزي بالمحافظة على استقرار الأسعار . مع التركيز على أهمية الاستقلالية والشفافية في أداء المصرف المركزي .

٢ - التطورات خلال الحرب

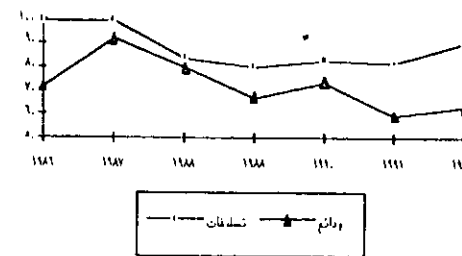
بعد اندلاع أحداث ١٩٧٥ ، غابت سيطرة الدولة تدريجياً على المرافق الأساسية وانتهى الأمر إلى نضوب مواردها ، وغدت التطورات النقدية رهينة عاملين رئيسيين :

- تمويل عجز الخزينة المتزايد ، أولاً من قبل مصرف لبنان بقروض مباشرة أو بالاكنتاب بسندات الخزينة من السوق الأولى ثم لاحقاً ، من خلال الجهاز المصرفي بإلزام الأخيرة بحمل محفظة من سندات الخزينة توازي ٤٠٪ من التزاماتها بالعملة اللبنانية في مرحلة أولى و ٦٠٪ منها في مرحلة لاحقة .

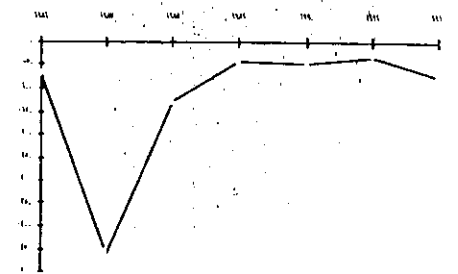
التطورات النقدية السابقة ، إضافة إلى اضطراب مصرف لبنان إلى منح العديد من القروض لمعالجة تعثر أحد عشر مصرفاً خلال عامي ١٩٨٩ و ١٩٩٠ أدت إلى نمو الكتلة النقدية وتغيير تركيبتها وتدهور سعر صرف الليرة اللبنانية . وقد تمخض عن كل ذلك الآثار التالية :

- جعل معدلات الفوائد الحقيقية سلبية .
- ارتفاع الدولار في الودائع وفي التسليفات .
- تضائل فعالية السياسة النقدية بتقلص استعمال النقد اللبناني .

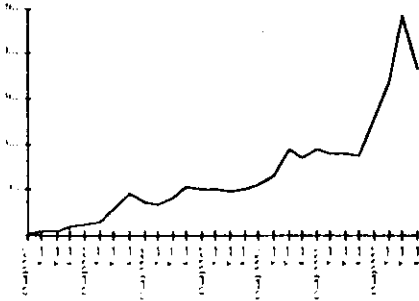
معدل دولار الودائع والتسليفات



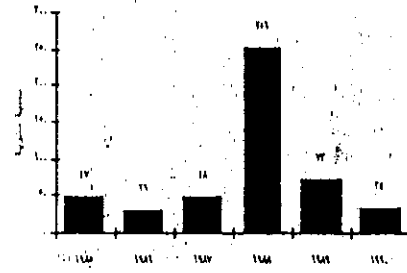
معدل صرف الليرة اللبنانية على الدولار



معدل سعر صرف الليرة اللبنانية على الدولار ١٩٨١-١٩٩٢



معدل نمو الكتلة النقدية بالعملة اللبنانية



٣ - الوضع النقدي خلال ١٩٩١-١٩٩٢

شهد الوضع مرحلة هدوء أمني ، حصل فيها زيادة في الناتج المحلي بنسبة ٤٠٪ ، وفائض في ميزان المدفوعات بلغ ١٠٧٤ مليون دولار وزيادة في معدل النمو الحقيقي .

التطورات السابقة انعكست استقراراً نسبياً في سعر صرف الليرة اللبنانية خلال عام ١٩٩١ بالرغم من بقاء معدل التضخم مرتفعاً بمحدود ال ٥٠٪ وارتفاع حجم الكتلة النقدية بالليرة اللبنانية بسبب زيادة نفقات الدولة وتحول المدخرين إلى العملة اللبنانية .

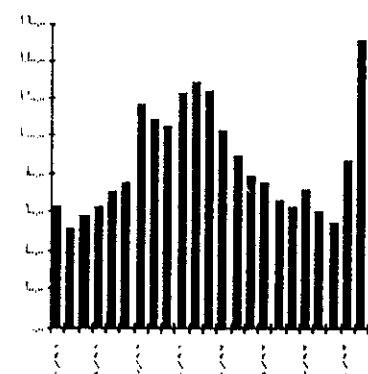
والأمر السليم حصل عام ١٩٩٢ بسبب إظهار أرقام الموازنة عجزاً كبيراً ناجماً عن الزيادات المرتفعة لأجور موظفي القطاع العام . أضعفت هذه الأرقام الثقة بمستقبل العملة اللبنانية وأخافت المودعين من انعكاسات الزيادة على التضخم فحصل تحول كثيف نحو العملات الأجنبية .

حاول مصرف لبنان تخفيف الضغوط على الليرة بامتصاص فائض السيولة عن طريق التدخل في سوق القطع . فتدنى مخزونه من العملات الأجنبية إلى حدود مقلقة ، مما اضطره إلى وقف تدخله في سوق القطع في أواخر الفصل الأول من العام المذكور وفقدت الليرة اللبنانية حوالي ٦٥٪ من قيمتها خلال الأشهر التسعة الأولى من عام ١٩٩٢

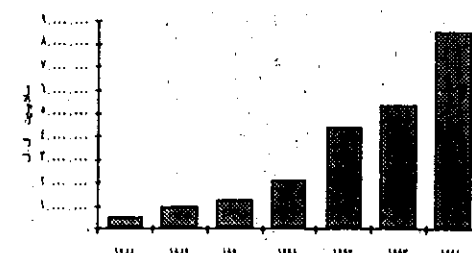
٤ - الوضع النقدي بعد ١٩٩٢

انتهت الانتخابات النيابية في تشرين الأول من العام ١٩٩٢ وتم تشكيل حكومة جديدة برئاسة السيد رفيق الحريري الذي أعلن برنامجاً طموحاً لإعادة أعمار البلاد . وأولى الآثار التي نجمت عن هذا الحدث السياسي تحول الطلب في سوق القطع نحو العملة اللبنانية وعودة تدفق الرساميل والتحويلات الأجنبية للاستثمار في لبنان . فزاد احتياطي مصرف لبنان من العملات الأجنبية من ٥٤٤,٩٧ مليون دولار في نهاية شهر أيلول من عام ١٩٩٢ إلى ١٤٤٧,٥٤ مليون دولار في نهاية العام أي بزيادة تبلغ حوالي المليار دولار ترفق ذلك مع تراجع سعر صرف الدولار من ٢٥٣٠ ل.ل. (معدل وسطي شهري) خلال أيلول ١٩٩٢ إلى ١٨٣٥ في نهاية السنة .

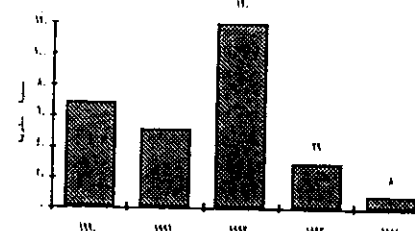
احتياطي مصرف لبنان من العملات الأجنبية (بليون دولار)



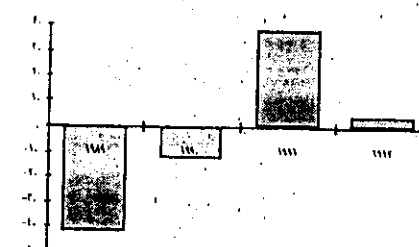
مجموع الكتلة النقدية بالبنوك اللبنانية M-2



معدلات التضخم



معدل النمو الحقيقي (نسبة مئوية)



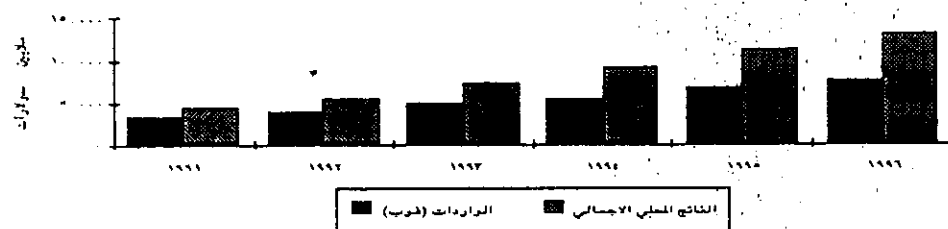
٥ - اعتماد سياسة استقرار سعر الصرف

بتاريخ ١٩٩٣/٨/١ تم تعيين حاكمية جديدة لمصرف لبنان أخذت على عاتقها منذ البداية اعتماد سياسة استقرار سعر الصرف للأسباب الخاصة التالية :

- ضمان استمرار ونجاح عملية إعادة الأعمار وتحقيق التوازن المالي والنقدي .

- انفتاح الاقتصاد اللبناني وارتكازه على الاستيراد فنسبة الواردات إلى الدخل القومي تقارب ٦٠٪ مما يعني أن أي تدهور بسعر الصرف سيؤدي حتماً إلى ارتفاع الأسعار وبالتالي زيادة التضخم .

الواردات والنتائج الملموسة الإجمالية



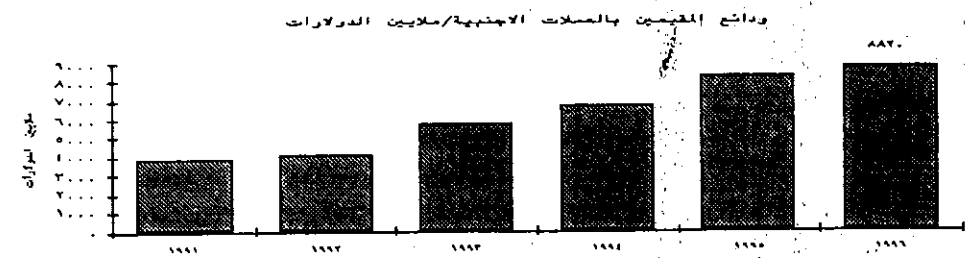
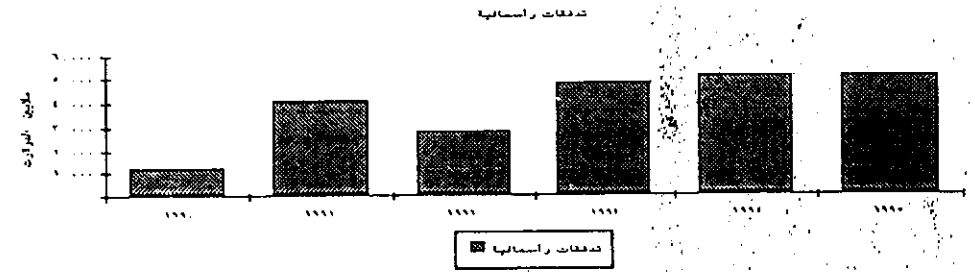
- تأثر الاقتصاد اللبناني بالتحويلات الرأسمالية القصيرة المدى . وبالتالي من شأن أي تغييرات آنية في التوقعات أن تؤدي إلى عمليات تحويل واسعة تهدد بإرباك السوق وإحداث تقلبات واسعة بسعر الصرف ولا تعكس تغيراً في المرتكزات الاقتصادية الأساسية .

٦- الوسائل النقدية المتبعة لتحقيق سياسة استقرار سعر الصرف

- الاستعمال المناسب لاحتياط مصرف لبنان من العملات الأجنبية وقد خفت مع الوقت حاجة المصرف المركزي للتدخل في السوق بفضل زيادة ثقة اللبنانيين باليرة وثقتهم بقدرة المصرف المركزي على استيعاب أية تقلبات .

- اعتماد نظام المناقصة لتحديد الفوائد على جميع فئات سندات الخزينة بهدف برجة تمويل احتياجات الخزينة ، فبدلاً من النظام السابق القائم على أساس الفوائد المحددة مسبقاً على جميع فئات سندات الخزينة والذي كان يدفع مصرف لبنان إلى تغطية العجز في حال زيادة المعروض من سندات الخزينة عن المطلوب منها ، مما حد في وقت من الأوقات من استقلالية مصرف لبنان في تمويل العجز وأثر سلباً في مقدرة المصرف في إدارة النقد . ومن حسنات نظام المناقصة أن الفوائد المتحركة تحقق من خلال آلية السوق التوازن بين العرض والطلب على سندات الخزينة مما يساهم في إدارة السيولة في ظل سعر صرف مستقر .

- التعامل بعدد من الأدوات النقدية لمعالجة التقلبات في العرض والطلب على الليرة اللبنانية . ففتح ، بهدف امتصاص فائض السيولة المكونة من جراء العمليات القصيرة المدى وسحب كتلة الأموال الساخنة ، حسابات آجلة من يوم لشهر للمصارف وللمؤسسات المالية ، كما أصدر شهادات إيداع لآجال تمتد ما بين ٤٥ و ٦٠ يوم فقط لأن أي تمديد لمدة أطول سيعتبر من قبيل المنافسة لسندات الخزينة . أيضاً عمد إلى عمليات البيع مع إعادة الشراء لسندات الخزينة Repurchase Agreement لمدة ١٤ يوم قابلة للتجديد ، واستخدم تعديل معدلات فائدة إعادة الحسم على السيولة في فترات الضغط على الليرة ، وياشر عمليات المقايضة لمواجهة الحالات التي يتم فيها استحقاقات مرهقة لسندات الخزينة (كاستحقاق شهري تشرين الأول والثاني لعام ١٩٩٥) .



- التشجيع على الاستثمار في لبنان باعتماد معايير سليمة في القرارات الاقتصادية للمستثمرين بدلاً من الاعتماد على القدرة التنافسية الناتجة عن انخفاض معدلات الأجور الحقيقية وتدني سعر الصرف وهي قواعد آنية لا تصلح للمدى البعيد ولا تؤمن النمو الاقتصادي المنشود .

- تخفيض معدل الدولار في الاقتصاد . فمن شأن استقرار سعر الصرف أن يشجع المودعين على التعامل بالعملة اللبنانية وبالتالي تخفيض معدل الدولار في الودائع والتسليفات على حد سواء ، كما من شأنه تعزيز أرباح سك العملة التي ضعفت بسبب الدولار lost seignorage .

- استعمال سندات الخزينة كأداة نقدية إلى جانب دورها التمويلي .
- تحديد سقف أعلى لنسبة التسليف من الودائع المتلقاة بالعملات الأجنبية .

٧- الاختبارات التي تعرضت لها هذه السياسة

سياسة استقرار سعر صرف الليرة اللبنانية تعرضت لثلاث إختبارات :
الأولى (الأزميتين الحكوميتين عام ١٩٩٤) والثانية (الخلاف السياسي الذي حصل حول تمديد ولاية رئيس الجمهورية عام ١٩٩٥) والثالثة (العدوان الإسرائيلي الأخير عام ١٩٩٦) .

وقد تم استيعاب إمكانية انعكاس هذه الأحداث سلباً على الليرة بانتهاج سياسة نقدية متحفظة نجحت في المحافظة على استقرار سعر الصرف وبالتالي على استقرار الأسعار .

عمقتضى هذه السياسة تم رفع نسب الفوائد على الأدوات المستعملة من مصرف لبنان بصورة مؤقتة ولفترات قصيرة للسيطرة على السيولة والحفاظ على الاستقرار ، ويمكن عرض مجمل الإجراءات المتخذة على النحو التالي : -

في أيار ١٩٩٤

- رفعت الفوائد على الودائع القصيرة الأمد من ٥٪ إلى ٤٠٪ .
- رفعت فائدة البيع مع إعادة الشراء لسندات الخزينة (Repos Rate) من ٣٠٪ إلى ٤٣،٥٪ .

وفي كانون الأول ١٩٩٤

- رفعت الفوائد على الودائع القصيرة الأمد من ٦٪ إلى ٢٠٪ .
- رفعت فائدة البيع مع إعادة الشراء لسندات الخزينة من ٣٠٪ إلى ٥٤٪ .

وفي الفترة الواقعة ما بين حزيران وتشرين الأول ١٩٩٥

- رفعت معدلات الفوائد على الودائع القصيرة الأمد من ٨٪ إلى ١٤٪ .

- رفعت معدلات الفوائد على شهادات الإيداع (لمدة ٤٥ يوماً) من ١٣،٥٪ إلى ٢٥٪ .

- رفعت معدلات فائدة البيع مع إعادة شراء لسندات الخزينة من ٣٠٪ إلى ١٥٠٪ .

- رفعت معدلات الفوائد على سندات الخزينة إلى مستويات قاربت الـ ٤٠٪ قبل أن تعود إلى التدني إلى مستوياتها السابقة قبل نهاية العام .

إن نجاح المصرف المركزي في معالجة التقلبات النقدية السابقة عزز مصداقيته ومقدرته على التحكم باستمرارية استقرار سعر الصرف بمختلف الظروف . وهذا الأمر بدا واضحاً خلال الاعتداء الإسرائيلي الذي حصل في نيسان ١٩٩٦ ، إذ تمت المحافظة على استقرار سعر الصرف دون اضطراب مصرف لبنان للتدخل إلا بصورة محدودة سواء في سوق القطع أو في معدلات الفوائد .

٨- كلفة اعتماد سياسة الاستقرار النقدي وسبل معالجتها

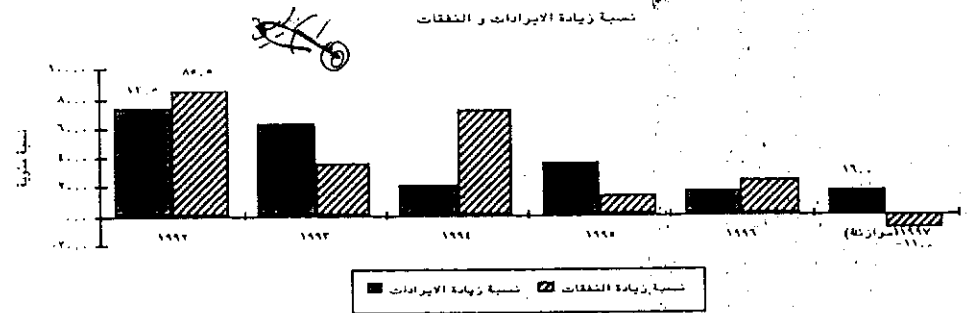
سياسة الاستقرار النقدي أدت إلى تحويل المودعين ودائعهم بالعملات الأجنبية إلى العملة الوطنية لتوظيفها بسندات الخزينة بالليرات اللبنانية طمعاً بالحصول على معدلات فوائد مجزية ، ونجم عن هذا الأمر أمور عدة

١. ارتفاع احتياطي مصرف لبنان من العملات الأجنبية .
٢. تقلص حجم أرصدة المصارف من العملات الأجنبية القابلة للتسليف .
٣. اتجاه الودائع بالعملة الأجنبية التي تم تحويلها إلى الليرة اللبنانية صوب سندات الخزينة بدلاً من توظيفها في تسليف القطاع الخاص .

النتائج السلبية لذلك كان ارتفاع كلفة الإقراض وتقلص الموارد المتاحة للقطاع الخاص الأمر الذي أدى إلى انخفاض الحركة الاقتصادية وبالتالي إلى تواضع في معدلات النمو المحققة . والحل لمعالجة هذه النتائج كان بالتنسيق بين السياستين النقدية والمالية لاستمرار تأمين التمويل للقطاعين العام والخاص على السواء وبدون ضغط على السوق النقدي . فالقطاع العام ينبغي أن لا يحرم من التمويل اللازم من تكملة إعادة أعمار البنى التحتية والإنفاق على المرافق الحيوية التي تحسن من الوضع المعيشي والاجتماعي والصحي والعلمي للمواطنين ، كما يجب أن تتوافر للقطاع الخاص التسهيلات الكافية للقيام بدوره الأساسي أتت في مجال ترشيد تمويل القطاعين العام والخاص .

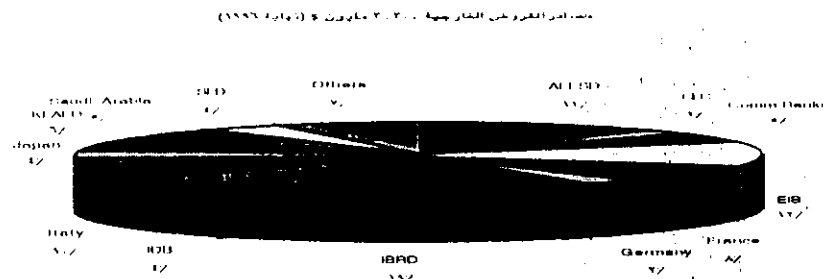
١/٨ - بالنسبة لتمويل القطاع العام

حصلت زيادة في الإيرادات فاقت الزيادة في النفقات بشكل ملموس وذلك بفضل تعديلات أجريت على كل من نظام الضريبة على الدخل (بتخفيض معدلات الضريبة لتجنب التهرب من الدفع وتشجيع الاستثمارات إضافة إلى زيادة الغرامات على مخالفة أحكامه) والضريبة على الأملاك المبنية وقوانين الجمارك وغيرها . . .



كذلك تضمن قانون الموازنة لعام ١٩٩٧ أحكاماً جديدة خاصة بمراقبة الإنفاق العام وتقضي بالإجازة للحكومة ضمن حدود مبلغ يوازي احتياجات الخزينة إصدار سندات خزينة بالعملة اللبنانية لآجال طويلة ومتوسطة وقصيرة بقرارات تصدر عن وزير المالية ، على أن تبلغ الحكومة مجلس النواب عن أية مبالغ من سندات الخزينة المصدرة تتجاوز حد العجز الملحوظ في الموازنة ، مضافاً إليه مجموع الاعتمادات المدورة إلى العام ١٩٩٧ ، ذلك بموجب تقارير شهرية تبين الأسباب الموجبة لهذا التجاوز . " وهذا النص يجب قراءته على أساس أنه تقييد لإنفاق الحكومة عبر وضع سقف على الدين الصافي Net Debt وليس على الدين الإجمالي Gross Debt حتى يكون بالإمكان استعمال سندات الخزينة ليس كأداة مالية بل أيضاً كأداة نقدية لاستقرار سعر الصرف (الدين الصافي - الدين الإجمالي - ودائع الحكومة في المصرف المركزي) وذلك بسبب عدم وجود سوق ثانوي فاعل لسندات الخزينة ، تمكن مصرف لبنان من حمل محفظة من سندات الخزينة لاستخدامها للمحافظة على الاستقرار النقدي .

كما بذل جهد كثيف في الحصول على قروض ميسرة ومساعدات من الدول الشقيقة والصديقة وأيضاً على قروض تجارية من الأسواق العالمية بفوائد متدنية مقارنة مع نسبة الفائدة المدفوعة على سندات الخزينة بالليرة اللبنانية مما ساهم في تخفيف العبء عن السوق النقدي والمالي المحلي .



جدول يظهر إصدارات سندات الخزينة بالدولار الأمريكي

والنتائج المتوقعة من دخول هذه المساعدات والقروض في الدورة الاقتصادية تعزيز الاستثمارات المباشرة وتحسين ميزان المدفوعات وزيادة احتياطي مصرف لبنان من العملات الأجنبية إضافة إلى تخفيف كلفة الاقتراض لوجود ضمان للقروض الأجنبية .

من جهة مصرف لبنان ، أدى اعتماده التدريجي لنظام المناقصة في تحديد معدلات الفوائد وحجم الاكتتابات المقبولة لكافة سندات الخزينة بالليرة اللبنانية إلى إعفائه من الإلتزام بتغطية العجز بالاكتتاب وبالتالي التخفيف من ضغط تمويل احتياجات الخزينة على السوق النقدي .

٢/٨ - بالنسبة لتمويل القطاع الخاص

تضمنت موازنة عام ١٩٩٧ بنداً في احتياطي الموازنة يقضي بتخصيص مبلغ ٢٤ مليار ليرة لبنانية لدعم جزء مقداره ٥٪ من فوائد القروض الممنوحة إلى القطاعات الإنتاجية سواء بالعملية اللبنانية أو الأجنبية ، وهذا الدعم يغطي القروض بقيمة ٥٠٠ مليار ل.ل. أو ٣٠٠ مليون دولار تقريباً . من المتوقع أن تساهم هذه القروض في زيادة الناتج القومي وفي توفير فرص عمل جديدة ويقوم مصرف لبنان حالياً بالعمل على تحديد آلية هذا الدعم بالتعاون مع وزارة المالية والوزارات المختصة .

من جهته بادر مصرف لبنان منذ بداية عام ١٩٩٦ إلى إتخاذ عدد من التدابير الرامية إلى تشجيع المصارف والمؤسسات المالية على القيام بتسليفات متوسطة وطويلة الأجل وهذه التدابير هي على النحو التالي :

- زيادة الحد الأقصى لتسليفات المصارف من ودائعها بالعملات الأجنبية من ٥٥٪ إلى ٧٠٪ .

- وضع حد أدنى لتسليفات مصارف الأعمال للقطاع الخاص لا تقل عن تسليفاتها للقطاع العام .

الإصدار الأول	الإصدار الثاني	الإصدار الثالث	
١٩٩٤/١٠/١٤	١٩٩٥/٧/٢٨	١٩٩٦/٥/٣١	تاريخ الإصدار
٤٠٠	٣٠٠	١٠٠	المبلغ (ملايين \$)
٪١٠,١٢٥	٪٩,١٢٥	٪٩,١٢٥	نسبة الفائدة
٣,٢٥	٣,٢٠	٢,٩٥	الهامش على سندات الخزينة
١٩٩٧	٢٠٠٠	٢٠٠٠	تاريخ الاستحقاق

من جهة أخرى فقد عرض لبنان على المجتمعين في مؤتمر "أصدقاء لبنان" الذي إنعقد مؤخراً في واشنطن نبذة عن ٣١ مشروعاً استثمارياً وإعمارياً يشمل قطاعات البنية التحتية كافة بمبلغ إجمالي قدره خمس مليارات دولار ، مقترحة مساعدته في تمويل المشاريع المدرجة حسب الجدول التالي :

١,٣٥٠	البنية التحتية الأساسية
١,٠٨٠	البنية التحتية الاجتماعية
٥٢٠	السدود والمواصلات المائية
٦٧٠	الموارد المائية
٧٣٥	حماية البيئة
٤٥	البنية التحتية الصناعية
٤٠٠	البنية التحتية الزراعية
٢٠٠	التسهيلات العامة
٥,٠٠٠	المجموع

وجاءت النتائج إيجابية وبعاثد مالي يقدر بـ ٣,٢ مليار دولار أميركي منها مليار دولار يدفع في العام ١٩٩٧ ومبلغ ٢,٢ مليار دولار أميركي يتم دفعه خلال مدة ثلاث سنوات حتى العام ٢٠٠٠ .

- منح المصارف التجارية التي تقوم بتسليفات إنتاجية آجلة إعفاءات على موجباتها المتعلقة بالتقيد بتكوين الاحتياطي الإلزامي وبالحد الأقصى لنسبة التسليف من الودائع بالعملة الأجنبية .

- وضع آلية لتأمين السيولة اللازمة للمصارف وللمؤسسات المالية التي تقوم بالتسليف الإنتاجي الآجل في لبنان تقوم على ربط حجم هذه التسليفات بالأموال الخاصة الأساسية (٣٠٪) وعلى تمثيل هذه التسهيلات بسندات يمكن تداولها .

- حث المصارف على تعزيز أموالها الخاصة بوسائل شتى من بينها إلزام المصارف التجارية بتأمين نسبة ملاءة تبلغ ٨٪ على الأقل تماشياً مع معايير لجنة بال (بلغت نسبة الملاءة ١٤,٩٪ في نهاية كانون الأول ١٩٩٥) .

- زيادة المخصصات المفروضة على كل من المركز الرئيسي وأي فرع يفتح في لبنان أو في الخارج (زيدت المخصصات للمركز الرئيسي من ١ مليار إلى ١٠ مليار ل.ل. ، وللفرع في لبنان من ١٠٠ مليون إلى ٢٥٠ مليون ل.ل. أما الفرع في الخارج فعليه تخصيص المبلغ الذي يفرضه البلد المضيف زائد ثلاثة أضعاف المبلغ المخصص للفرع في لبنان) .

- تنظيم عملية طرح المصارف لنسبة معينة من أسهمها لا تتعدى الـ ٣٠٪ في الأسواق المالية المنظمة (وقد قام ثلاث مصارف لتاريخه بإدراج فئة معينة من أسهمها في بورصة بيروت) .

- السماح للمصارف بإعادة تخمين موجوداتها ومساهماتها العقارية باستعمال ربح التحسين في زيادة رؤوس أموالها شرط زيادة رؤوس أموالها نقداً بمبالغ مماثلة .

- تنظيم عملية إصدار المصارف والمؤسسات المالية لسندات الدين ، بأية عملة كانت ، وذلك بمحدود ستة أمثال أموالها الخاصة الأساسية . شرط ألا يقل رأسمال المصدر على عشرة مليارات ل.ل. ورأسمال المؤسسة المالية المصدرة عن خمسة مليارات ل.ل. .

- تنظيم إصدارات المصارف لشهادات الإيداع بأية عملة كانت بحيث لا تفوق القيمة الإجمالية لشهادات الإيداع المصدرة وغير المستحقة من قبل أي مصرف ستة أمثال أمواله الخاصة .

- وضع نظام خاص لعمليات الإدخال / الإقراض السكني قائم على منح إعفاءات خاصة في مجال موجب تكوين الاحتياطي الإلزامي والتقيد بالنسبة القصوى للتسليف من الودائع بالعملة الأجنبية ، لكل مصرف يقوم بتلقي ودائع إيداعية بأية عملة كانت لمدة لا تقل عن الخمس سنوات مقابل التزامه عند نهاية هذه المدة بمنح قروض إسكانية لا يزيد حجمها عن ضعف المبالغ المحمودة ولا يقل أجل إيفائها عن العشر سنوات .

- تنظيم قيام المصارف والمؤسسات المالية بالعمليات الائتمانية لحساب عملائهم وعلى مسؤولية هؤلاء العملاء . ومن شأن هذا القانون أن يساهم بتشجيع العمليات المتعلقة بإدارة المحافظ المالية في لبنان بما فيها عمليات المصارف الإسلامية .

- إعفاء المصارف مؤخراً من موجب تكوين احتياطي إلزامي من سندات الخزينة يوازي ٤٠٪ من ودائعها بالليرات اللبنانية مع الإبقاء على موجب تكوين احتياطي نقدي يساوي ١٣٪ من ودائعها ويمكن تكوين ٣٪ على شكل سندات خاصة بفائدة متدنية توازي ٦٪ .

- تعزيز فرص التمويل من خلال الأسواق المالية من خلال الإجراءات التالية :

- تنظيم سوق بيروت الثانوية لتأمين آلية منظمة يتم من خلالها تداول الأسهم "سوليدير" وذلك قبل إعادة فتح بورصة بيروت وقيامها بهذه المهمة .
- إنشاء شركة ميدكلير كوديع مركزي لحفظ الأدوات المالية المتداولة في لبنان والشرق الأوسط وتسوية المعاملات المتعلقة بتبادلها .
- تنظيم عمل شركات الوساطة المالية .

• إعداد مشاريع القوانين التالية لتفعيل عمل الأسواق المالية وقيامها بالدور المنشود بتأمين التمويل المطلوب للقطاع الخاص بالتكلفة المناسبة :

١ - مشروع قانون يتعلق بإنشاء مجلس وطني للأسواق المالية يراقب إنتظام وسلامة العمل وشفافية الأسواق المالية المنشأة والتي ستنشأ في لبنان على غرار الـ SEC الأميركية والـ COB الفرنسية .

٢ - مشروع قانون خاص بعمليات هيئات الاستثمار المشترك .

٣ - مشروع قانون خاص بعمليات التوريق Titratiation .

٤ - مشروع قانون خاص بإمكانية نزع الصفة المادية عن الصكوك المتداولة في الأسواق المتداولة dématrialisation des titres .

٥ - إعداد مشروع قانون لتنظيم عمليات الإيجار التمويلي Leasing .

٩ - إعفاء المصارف من موجب الاكتتاب بسندات الخزينة

في السابق استعمل الاحتياطي الإلزامي كأداة لإجبار البنوك على المشاركة بالاكتتاب في سندات الخزينة لمساعدة الدولة على تمويل عملياتها بالدرجة الأولى وبالتالي حصر السيولة بالليرة اللبنانية وعدم استخدامها للمضاربة والتحول إلى الدولار .

لاحقاً ، وبفضل ازدياد الثقة بالعملة الوطنية ، أصبح اكتتاب المصارف بسندات الخزينة يجرى بحجم أكثر مما هو مطلوب منها بسبب تحول المودعين من الدولار إلى الليرة اللبنانية ولارتفاع معدلات الفوائد الحقيقية على سندات الخزينة ، وتراوحت نسبة اكتتاب المصارف ما بين ٨٠ ٪ و ٨٥ ٪ من ودائعها ولم تنخفض هذه النسبة إلا قليلاً خلال الأزمة التي شهدتها الفصل الثالث من العام ١٩٩٥ .

من مساوئ الارتكاز على الاحتياطي الإلزامي التالي :

- أنها تعطي نظرة سيئة للخارج لجهة استسهال قيام الدولة "بوضع اليد Confiscation" على الودائع مما يثير التساؤل حول حرية النظام .

- عدم إمكانية تبريرها عندما يفيض حساب الخزينة لدى مصرف لبنان .

- عدم لزومها في الحالات الحرجة التي قد تشهد زيادة في الطلب على الدولار لأن حجم الودائع بالليرة اللبنانية سينخفض وسيدفع هذا الأمر بدوره إلى تقلص حجم الاحتياطي الإلزامي .

- تأثيرها على حجم الدين العام .

والوضع الحالي بعد صدور قرار مصرف لبنان مؤخراً بإعفاء المصارف من موجب الاكتتاب بسندات الخزينة هو وضع انتقالي ومرحلة إنتظار إلى حين معرفة ردة فعل السوق وإلى حين تصبح العلاقة بين معدلات الفوائد على الودائع ومعدلات الفائدة على سندات الخزينة . فالمصارف لديها محفظة من السندات السابقة بمردود عالي يصل إلى حدود ٤٠ ٪ أحياناً ، ولكن من المهم مراقبة السوق لمعرفة كيف ستتحرك الودائع بالليرة اللبنانية نتيجة لانخفاض الفوائد ، هل ستبقى نسبة الدولار ٥٥ ٪ على ما هي عليه أما ماذا سيحصل ؟ إنها مرحلة الترقب والانتظار وهذه المرحلة قد تستمر بضعة أسابيع أو أشهر . بعد حصول التوازن بالإمكان إعادة التفكير بتخفيض الفائدة بنسبة قليلة من خلال العودة إلى نظام المناقصة العادي مع حث المصارف على ضرورة تقديم طلبات واقعية ومعقولة .

والآثار المباشرة المتوقعة من الإعفاء من تكوين الاحتياطي الإلزامي هي التالية :

- توفير سيولة إضافية للمصارف لتحريره جزء من الودائع بالعملة اللبنانية من أي قيود إدارية أو حكومية الأمر الذي يحسن من تقييم ملاءة المصارف اللبنانية .

- تشجيع المصارف على التسليفات بالليرة اللبنانية للقطاع الخاص خصوصاً في ظل الدعم الذي لحظته الموازنة العامة بقيمة ٢٤ مليار ليرة لفوائد بنسبة القروض الإنتاجية بحدود ٥٪ من قيمة الفائدة ، الأمر الذي سينعكس على الفوائد المدينة العملة الصعبة .

- تحول المصارف للاكتتاب في شهادات الإيداع وفي الودائع لأجل في المصرف المركزي للتوظيف العابر للسيولة .

- تخفيف المديونية الداخلية لتمويل عجز الموازنة .

١٠ - النتائج الرئيسية لسياسة استقرار سعر الصرف

يمكن عرض النتائج الرئيسية للسياسة النقدية المتبعة على كافة الصعد كما يلي :

سعر الصرف

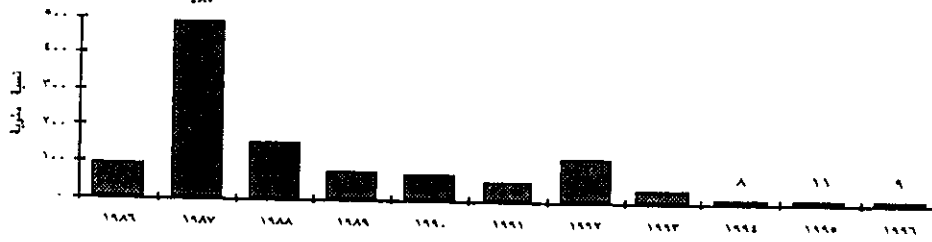
منذ أواخر العام ١٩٩٢ وبناء على السياسة المعلنة لمصرف لبنان تحسن سعر صرف الليرة اللبنانية مقابل الدولار الأميركي تدريجياً وبصورة مستمرة دون تقلبات واسعة للمحافظة على الاستقرار النقدي تراوحت نسبة التحسن في سعر الصرف ما بين ٣ إلى ٤٪ سنوياً وبلغ سعر صرف الليرة ١,٨٣٨ ل.ل. مقابل الدولار الأميركي نهاية ١٩٩٢ مقابل ١,٥٤٧ آذار ١٩٩٧ .

وقد نجح مصرف لبنان في زيادة احتياظه من العملات الأجنبية وفي استقطاب الادخارات الأجنبية للاستثمار في سندات الخزينة وبالتالي منع المضاربة على الليرة اللبنانية .

تطور سعر صرف الليرة اللبنانية مقابل الدولار (نهاية الفترة)



معدلات التضخم



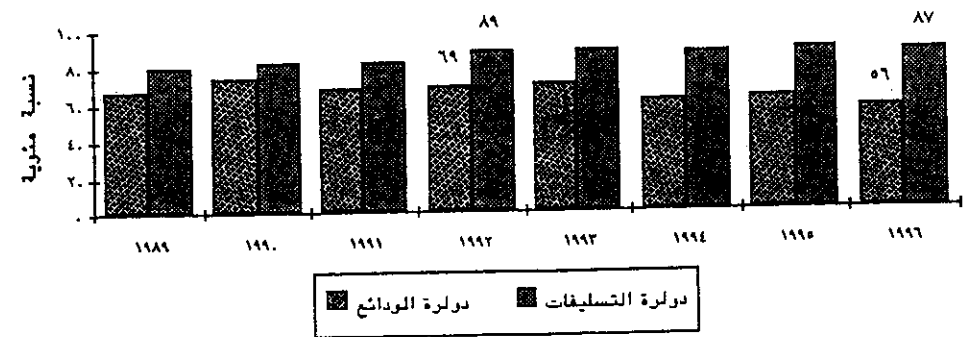
معدلات التضخم

نجحت سياسة استقرار سعر الصرف في تخفيض معدلات التضخم . فانخفضت هذه المعدلات بصورة كبيرة خلال فترة الأربع سنوات الماضية بنسبة ١٢٠٪ نهاية العام ١٩٩٢ لتصل إلى حوالي ٨,٩٪ العام ١٩٩٦ . ويبقى تحقيق معدلات أدنى من التضخم على المدى المتوسط والبعيد من الأهداف الأساسية للسياسة النقدية .

معدلات الدولار

من الآثار الإيجابية للسياسة المعتمدة ، انخفاض معدل الدولار في الودائع والتسليفات على حد سواء ، إذ إنخفض معدل الدولار في الودائع من ٨٦٪ آب عام ١٩٩٢ إلى ٥٦,٤٩٪ في نهاية شهر كانون الأول ١٩٩٦ وانخفضت نسبة الدولار في التسليفات بالعملة الأجنبية إلى مجمل التسليفات للقطاع الخاص من ٩٠ إلى ٢٪ عام ١٩٩٢ إلى ٨٧,٢١٪ عام ١٩٩٦ . إن انخفاض الدولار في التسليفات يتم بوتيرة أقل نظراً لارتفاع الفوائد وتحسن سعر الصرف اللذين لا يشجعان على الاقتراض بالليرة اللبنانية .

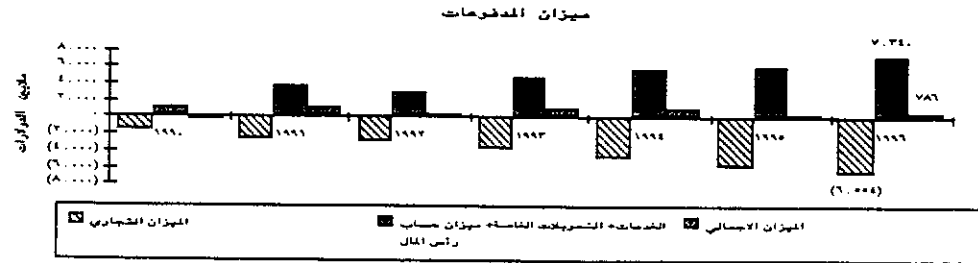
معدل دولار الودائع والتسليفات



تدفقات رأسمالية

إن إنتهاج سياسة إستقرار سعر الصرف ساهمت في ترسيخ الثقة لدى المستثمرين بالوضع النقدي في لبنان وشجعهم على القيام بتحويلات إلى الاقتصاد اللبناني ويظهر ذلك جلياً من زيادة صافي التدفقات الرأسمالية في ميزان المدفوعات التي تراوحت ما بين ٢,٨ مليار دولار للعام ١٩٩٢ وحوالي ٥ مليارات دولار للعام ١٩٩٦ ، وقد ساهمت هذه التحويلات في تأمين الموارد

اللازمة لتمويل القطاع الخاص والتخفيف من الضغوط عليه الناتجة عن الاحتياجات التمويلية للقطاع العام .



فوائد سندات الخزينة

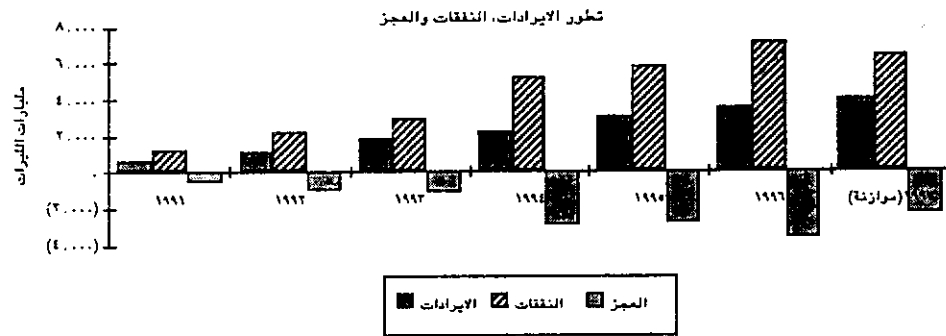
إن إعتداد مصرف لبنان سياسة استقرار سعر الصرف للجم التضخم ، حتمت عليه السماح لأسعار الفوائد على سندات الخزينة أن تعكس التقلبات الآنية في التوقعات وبالتالي أن ترتفع أو تنخفض تبعاً لآلية السوق لامتناس الضغوطات على سعر الصرف . وقد حمت الكثير من المصارف نفسها بالمعدلات المرتفعة للفوائد التي جنبتها من أخطار التعسر .

وهناك اتجاه إلى خفض الفوائد للسماح بتمويل القطاع الخاص وقد أظهرت الفوائد منحناً إنخفاضياً منذ خريف ١٩٩٢ قطعته الاضطرابات التي جرت في الفصل الثاني من العام ١٩٩٥ ، غير أن وتيرة الانخفاض عادة خلال العام ١٩٩٦ وتسارعت في الأشهر الأولى من العام الحالي .

تبلغ حالياً معدلات الفوائد على سندات الخزينة لسنتين حوالي ١٦٪ ، وقد تم الوصول إلى هذا الحد عن طريق تحديد معدل الفائدة والكمية المطلوبة على أساس Prorata مع رفض جزء من الطلبات المضخمة حتى لا تهبط أسعار الفائدة إلى دون مستوى معين يدفع إلى التحول عنده من الليرة إلى الدولار ،

عجز القطاع العام

مما لا شك فيه أن سياسة استقرار سعر الصرف وانخفاض معدلات التضخم قد ساهمت في تخفيض عجز القطاع العام بصورة مباشرة وأيضاً من خلال إدراك القيمين على مالية الدولة العامة بأهمية تقليص العجز من أجل استمرارية الاستقرار النقدي .

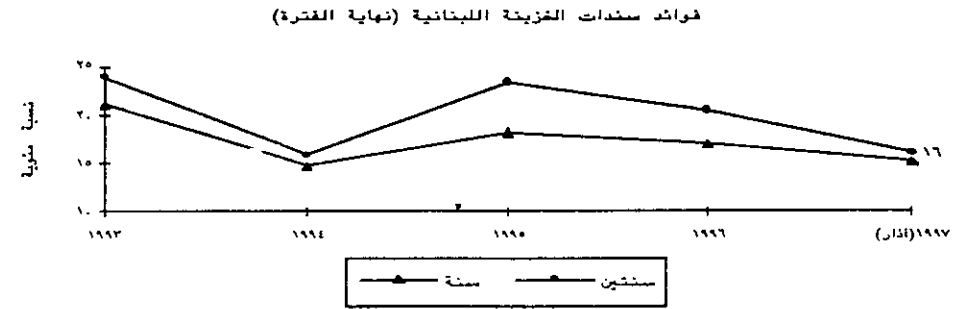


ومع ذلك فإن حجم ذلك العجز قياساً إلى الناتج المحلي الإجمالي مازال مرتفعاً مما يؤكد الحاجة على تكثيف الجهود لإيجاد موارد جديدة لتمويل إعادة الإعمار ولتأمين الإنفاق الضروري دون أن يكون ذلك إما على حساب قدرة القطاع الخاص على الاستثمار والإنتاج أو على حساب الاستقرار النقدي .

١١ - مناقشة الآراء القائلة بسلبية سياسة استقرار سعر الصرف

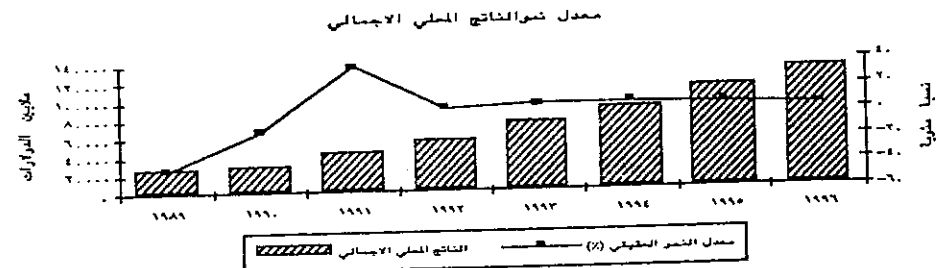
يشير البعض إلى عدد من السلبيات التي أفرزتها السياسة النقدية الخاصة باستقرار الأسعار ، أهمها التالي :

ويعتبر المعدل الراهن للفوائد على سندات الخزينة مقبولاً في الوقت الحاضر وسيتمكن المصارف من تخفيض الفوائد المدينة كبدية لتفعيل الليرة اللبنانية كعملة للتسليف الاقتصادي .



معدلات النمو

أدت سياسة استقرار سعر الصرف ولجم التضخم إلى تسجيل معدلات مقبولة من النمو للناتج المحلي خلال الفترة ١٩٩٢ - ١٩٩٦ . فارتفع الناتج المحلي الإجمالي من ٥,٥ مليارات عام ١٩٩٢ إلى حدود ١١,١٢ مليار دولار عام ١٩٩٥ وحوالي ١٣ مليار دولار العام ١٩٩٦ .



فكلفة استقرار الأسعار خلقت كتلة ضخمة من الدين الداخلي تبلغ كلفة خدمتها حوالي ٨٠٪ من واردات الخزينة . الأمر الذي أوقع البلاد في دوامة خطيرة vicious circle ، والفوائد التي تدفع على الدين تزيد من العجز وهذا العجز يتطلب زيادة في الدين لتمويل الزيادة في سندات الخزينة ، واعتماد الدولة زيادة الدين الداخلي إلى ما لا نهاية أمر غير واقعي .

نقص التمويل الموجه إلى القطاع الخاص :

فالرساميل المحلية والخارجية يتم اجتذابها عبر ارتفاع المردود على سندات الخزينة مما يؤدي إلى نقص في التمويل الموجه إلى القطاع الخاص وبالتالي إعاقة النمو الاقتصادي .

عدم ارتباط الزيادة في الدين الداخلي ببرنامج إعادة الإعمار :

فالزيادة في الدين الداخلي ليست مرتبطة إلا هامشياً ببرنامج إعادة الإعمار ، الذي هو بمعظمه ممول من المصادر الخارجية . وبالتالي فإنه ليس هنالك نتيجة إيجابية مرجوة على المدى البعيد قد تنتج من تمويل عجز الخزينة عبر سندات خزينة مرتفعة الفائدة مقارنة مع النتائج الإيجابية الممكنة حصدها لو كان هذا الدين نشأ نتيجة تسريع عملية إعادة الإعمار .

عدم سلامة ارتباط المصارف بسندات الخزينة :

إن القطاع المصرفي يشارك في إكتتابات سندات الخزينة بصورة مكثفة . فحوالي ٩٥٪ من مصادره بالعملة اللبنانية مخصصة بالاكتتاب بسندات الخزينة . وفي حين يشكل الأجل المتوسط للودائع لدى المصارف حوالي ٤٥ يوماً فإن الأجل المتوسط لمحفظة المصارف من سندات الخزينة يوازي السنة . هذا الوضع غير صحي خاصة في غياب سوق فعال لسندات الخزينة .

ضعف معدلات النمو المحققة :

إن نمو الناتج المحلي ظل متواضعاً باستثناء ما حصل عام ١٩٩١ . وإذا أخذ بعين الاعتبار أن الناتج المحلي الإجمالي قد تدنى كثيراً خلال سنوات الحرب إضافة إلى الحجم الكبير للتدفقات النقدية التي وردت إلى البلد ولتلبية احتياجات إعادة الإعمار ، يستخلص أن نسبة النمو المطلوبة كان من المفترض أن تكون أقرب إلى تلك المحققة في بلدان شرق آسيا في السنوات الأخيرة أي حوالي ١٠٪ سنوياً .

الموردسة :

قد على سنداء الخزينة أدى إلى إبعاد المسثمرين عن

سياقه على النحو الآلى :

رار الأسعار كانت شر لا بد منه من أجل الانتقال من
رية والقبول بكلفة معينة معلوم آثارها الإيجابية والسلبية
بكثير من المغامرة بكلفة غير معلومة الآثار يدفعها
في سياسة عدم استقرار الأسعار .

على سبيل الاقتراض النظري ، تخفيض الفوائد على
لات متدنية ١٠٪ مثلاً فإن هذا الأمر سيدفع بلا شك إلى
ولار ، وإلى خفض حجم الإكسابات بسنداء الخزينة ،
نقص في التمويل ، وإلى ارتفاع عال لمعدلات الفوائد
إلى التعامل . إن الفائض الحالي بسنداء الخزينة يبلغ
وتكلفته السنوية تبلغ حوالي ٢٤٠ مليون دولار ، في
ارتفاع ، في حال تم التحلي عن سياسة الاستقرار ، إلى
على أساس أن حجم الدين الإجمالي هو ١٢ مليار دولار
لإعادة التوازن إلى السوق هي محدود ٣٠٪ فضلاً عن
ج الإعمار أضعافاً مضاعفة .

ركة الكثيفة للمصارف في سنداء الخزينة ، فقد سبقت
ر الصادر عن المصرف المركزي بإعفائها من الاكتتاب
ت كما تم التنويه بأهمية هذه المشاركة في السنوات
ير منها من أخطار التعسر .

كله يكمن في مداواة عجز الدولة أو على الأقل الإلتزام
ة ، إذ ليس من المعقول مناقشة سياسة استقرار الأسعار
النقدية من دون التفكير بالدور المطلوب من كل من

السلطتين التشريعية والتنفيذية في مجال المساعدة في تحقيق هذا الاستقرار وبالتالي في تحقيق الغايات الاقتصادية الرئيسية .

لقد حصل تجاوز مستمر للحدود المقررة للعجز في السنوات الماضية ، ومع هذا تمكن المصرف المركزي من المحافظة على استقرار نقدي وتخفيض التضخم ومعدلات الدولار وهذا ما يؤكد نجاح سياسته المتبعة في استقرار الأسعار .

والتوجه الجديد لكل من السياسة النقدية والمالية يرمي إلى معالجة الركود الاقتصادي الراهن عن طريق توفير سيولة إضافية للمصارف ، هي تلك التي تم تحريرها بمقتضى الإعفاء من موجب الاكتتاب بالاحتياطي الإلزامي وحثها على التسليف باليرة اللبنانية للقطاع الخاص والاستفادة من الدعم الذي لحظته الموازنة العامة والبالغ قيمته ٢٤ مليار ليرة لفوائد القروض الإنتاجية بحدود ٥٪ من قيمة الفائدة ، الأمر الذي سينعكس بدوره على معدلات الفوائد المدية بالعملة الصعبة .

المراجع

- سلامة رياض ، حاكم مصرف لبنان : "التضخم ، السياسة النقدية وأسعار الصرف : بعض الأضواء على التجربة اللبنانية " ورقة أقيمت خلال اجتماع حكام المصارف العربية ، الرباط ، حزيران ١٩٩٦ .
- شنبور توفيق : "المصرف المركزي الألماني ، البوندسبنك : أداء رائد للمريتوقراسية في دعم الديمقراطية " . المصارف العربية ، كانون الثاني ، ١٩٩٥ .
- عبد الأحد عطية : دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية والتوزيع العادل للدخول والتنمية الاجتماعية وضبط التضخم . دار النهضة العربية ، ١٩٩٣ .

- BAZ (F) : "The Lebanese Economy ; An Overview of Key Policy issues " . Paper presented in the meeting on Jordan and Lebanon. International Monetary Fund , Washington DC , February 18 , 1997 .
- CORM (G) : "Key Policy Issues in Lebanon Fiscal and Monetary Situation". Paper presented in the meeting on Jordan and Lebanon . International Monetary Fund , Washington DC, February 18,1997 .
- KING (M) , Executive Director Bank of England : "Virtues of Monetary Stability " The Economic and Social Research Council Seventh Annual Lecture . BIS Papers , No:118 , 1996 .

الدكتور غسان العياش

نائب سابق لحاكم مصرف لبنان

دكتوراه قانون (مالية عامة)

هذا المؤتمر الوطني حول المسألة الاقتصادية والاجتماعية ، الذي ينظمه منتدى الفكر التقدمي بالتعاون مع مؤسسة فريدريش إبيرت ، يبرز مدى الاهتمام المسؤول بتفاهم المسألة الاقتصادية والاجتماعية في لبنان التي تمثل في التحليل الأخير الثمن الذي يدفعه المجتمع اللبناني من جراء الحرب التي شهدتها البلاد على امتداد ستة عشر عاماً من تاريخها .

ولكن مسؤولية الأحداث عن التدهور القائم في الوضع الاقتصادي ، وعن التفاهم المتزايد في الوضع الاجتماعي ، لا يبريء كليا السياسات الاقتصادية التي اعتمدتها الدولة في مرحلة ما بعد الحرب مما آلت إليه الأوضاع بعد مرور ست سنوات على نهاية النزاعات المسلحة . فإن هذه السياسات التي يفترض أن تقدم العلاج لنتائج المرحلة السابقة وتؤهل لبنان لمواجهة المستقبل بكل متطلباته وتحدياته كانت بعض الأحيان سبباً في تفاقم المشكلة بدل أن تكون الجسر الذي يعبره لبنان من أجل تجاوزها .

لقد أسهب الدكتور غازي يوسف في وصف وتحليل السياسة الضريبية التي انتهجتها الدولة في مرحلة إعادة الإعمار ، وتوقف بصورة خاصة أمام ما يسمى بالإصلاحات الضريبية التي اعتمدت سني ١٩٩٣ و ١٩٩٤ ، ولاحظ أن هذه الإصلاحات التي بررت بالسعي إلى تشجيع الاستثمارات وتدفق رؤوس الأموال الخارجية وتحفيز الشركات على التصريح عن أرباحها الحقيقية ، أدت في الواقع إلى فقدان العدالة الضريبية لأنها خفضت الضرائب على أصحاب الدخل العالي وحملت أصحاب الدخل المتدني أعباء إضافية من خلال تزايد الاعتماد على الضرائب والرسوم غير المباشرة .

- MANCARA (M) ,Governor of Bank of Mexico : “Monetary Policy in Mexico and the Fight Against Inflation“ . Speech on the occasion of the VII Securities Market Convention held in Mexico city. BIS papers , No:65, 1996 .
- SAIDI (N) : “ Background Note on Lebanon “ . Paper presented in the meeting on Jordan and Lebanon . International Monetary Fund , Washington DC , February 18 , 1997 .

في إطار التبشير بسياساتها الضريبية اعتمدت الدولة اللبنانية في السنوات الأخيرة خطابين متناقضين ومختلفين في لهجتهما . فهي تتوجه إلى أصحاب الرساميل المحلية والخارجية مشددة على أن لبنان بات جنة ضريبية مفتوحة أمامهم ، وتسهب في شرح المرونة التي يقوم عليها نظامنا الضريبي ، وبالمقابل تواجه الدولة أصحاب الدخل المحدود ومطالبهم بلهجة بالغة التشدد لا تتهاون أبداً ، في أن كل عبء إضافي في الموازنة يجب أن يقابله مورد ضريبي يتوجب عليهم تأمينه من مداخيلهم المتضائلة يوماً فيوماً .

في الوقت الذي أثبتت فيه سياسة اللجنة الضريبية فشلها ، كما بين الدكتور سعد عنداري ، فإن الدولة لا تبدي أي استعداد للتراجع عن نهجها في هذا المجال وذلك لأنها منذ نهاية سنة ١٩٩٢ تلتزم بشكل متطرف مبادئ الليبرالية الجديدة التي تتحكم بعالمنا منذ بداية الثمانينات . إن الليبرالية المتوحشة والمغالاة في تطرفها قديمة الجذور في لبنان ، بل هي حجر الزاوية في الفلسفة التي قام عليها الاقتصاد اللبناني منذ نشوء لبنان كدولة . ويمكن العودة إلى الكتابات الاقتصادية لميشال شيحا ، مهندس الإيديولوجية الرسمية لدولة الاستقلال ، للتأكد من مدى تقديس حرية المبادرة الفردية في فلسفة لبنان الاقتصادية الرسمية بل للتأكد من مدى تقديس الفرد ودوره الاقتصادي . فيازدهار لبنان بنظر هذه الفلسفة مرهون بنجاح الأفراد وتقدمهم لأن ثروة لبنان لا تتبع من أرضه ذات المساحة الضيقة والموارد المتواضعة بل هي تكمن في عبقرية الفرد اللبناني ، ولا سيما في مجال التجارة . لذلك فقد ركزت هذه الفلسفة على ضرورة تمتع الفرد بالحرية المطلقة وتحريره من كل القيود خلال أدائه لنشاطه الاقتصادي .

ومن المؤسف أن الضريبة قد اعتبرت ضمناً من القيود التي يجب أن يكون رأس المال متحرراً منها ، وهذا يخالف المبادئ المعتمدة في الدول الرأسمالية العريقة في عصرنا التي تقدر حرية النشاط الفردي ولكنها في الوقت نفسه تعتبر الموجب الضريبي من المقدسات التي لا مفر من أدائها للدولة والمجتمع .

لذلك فإن المرونة الضريبية حيال التمويل قد تعددت أشكالها في لبنان ، وظهرت في النقط، ام الضريبي وفي التراخي حيال التهرب من الضريبة وفي ضعف الإدارة الضريبية وإهمالها وعدم تزويدها بكل المستلزمات البشرية

والمادية لعملها ، كما ظهرت المرونة في الحرص من خلال النظام الضريبي على عدم توزيع العبء الضريبي بصورة عادلة بين اللبنانيين عملاً بقاعدة الغرم بالغنم

إن الليبرالية التقليدية المفرطة تعود بعد الحرب للظهور بشكل أكثر قوة وحماسة وضراوة من خلال الفلسفة القديمة الجديدة التي تقوم عليها عملية إعادة إعمار لبنان ، لأن هذه العملية تتم اليوم في ظل مناخ عالمي تسيطر فيه الليبرالية الجديدة Néolibéralisme التي مر ذكرها . فقد ترافقت خطة إعادة الإعمار مع التشريعات الضريبية التي تخفف العبء الضريبي عن أصحاب الرساميل وترميها على كاهل الطبقات الشعبية ، فعادت الخزينة تعتمد على الضرائب والرسوم غير المباشرة كمصدر رئيسي لتمويل الإنفاق العام . إن التفوق التقليدي للضرائب والرسوم غير المباشرة في لبنان عاد يبرز بعد الحرب بعدما توارى في ظل الأوضاع غير الطبيعية للمالية العامة خلال الحرب .

من خلال الأرقام التي كانت تصدرها مديرية الإحصاء المركزي قبل سنة ١٩٧٥ يتبين مدى إعتماذ الخزينة على الضرائب غير المباشرة في تمويل الدولة إذ بلغت هذه الضرائب والرسوم ٥٣٪ من إجمالي الإيرادات العامة سنة ١٩٦٠ و ٥٠,٨٪ سنة ١٩٦٥ و ٤٢,٥٪ سنة ١٩٧٠ . وتدلّياً على إعادة ترسيخ هذه البنية التقليدية للإيرادات بعد الحرب فقد بلغت الضرائب والرسوم غير المباشرة ٤٨,٩٪ من إيرادات الدولة سنة ١٩٩٥ . بل إن الأرقام تشير إلى إستفحال تضائل الضرائب المباشرة في تركيبة إيرادات الدولة اللبنانية مع الإشارة إلى أن هذا النوع من الضرائب هو أقدر على تحقيق العدالة الضريبية لأنه يغرم المكلفين بما يتناسب مع مداخيلهم ، فإن الضرائب المباشرة التي بلغت ربع الإيرادات سنة ١٩٦٠ وبين ٣٠٪ و ٣٢٪ سنّي ١٩٦٥ و ١٩٧٠ لم تتجاوز ١٠,٢٪ سنة ١٩٩٥ .

ومن أهم أسباب هذا التدهور في حصة الضرائب المباشرة هو ما أشار إليه الدكتور سعد عنداري في ورقته ، فإن " الخزينة لم توفق في تطوير جباية أرباح الشركات ، كما أن خفض ضريبة الدخل على الرواتب والأجور أتاح إعادة توزيع المداخل بين الخزينة والعاملين بالأجر لمصلحة الآخرين " .

يستشف من الأوراق التي قدمها المحاضرون أن المشكلة الاجتماعية لا تنبع فقط من الخلل القائم في البنيان الضريبي تشريعاً وإدارة ، بل هي تتأثر في تفاعلها بتفاقم مشكلة المالية العامة ككل رغم استتباب الأوضاع الأمنية منذ حوالي ست سنوات وتوقف لغة المدافع وسيطرة الدولة من جديد على مصادر مواردها المالية . رغم تحسن الأوضاع بصورة عامة وانطلاق عملية إزالة آثار الحرب وإعادة الإعمار فما زالت الموازنة على غرار سنوات الحرب تشكو من هوة متسعة بين الإيرادات والنفقات . وما زالت وزارة المالية أيضاً عاجزة عن تحقيق طموحاتها في مجال تضيق نسبة عجز الموازنة بالقياس إلى إجمالي النفقات ، فإن الفرق مازال شاسعاً في كل عام بين العجز المقدّر والعجز الحقيقي .

من البديهي أن تراكم العجز يؤدي إلى تعاضم حجم الدين العام . ولكن الظاهرة المقلقة هي أن نمو الدين العام بعد سنة ١٩٩٢ قد شهد تحولاً نوعياً لا بد أن يترك آثاره السلبية ليس على الجيل الحاضر فحسب بل على الأجيال المقبلة أيضاً .

خلال الحرب انفجر الدين العام الداخلي بشكل لا سابق له في تاريخ مالية الدولة اللبنانية ، فبين سنتي ١٩٨٢ و ١٩٩٢ ارتفعت القيمة الاسمية للدين الداخلي من ١٤ مليار ليرة لبنانية إلى أكثر من ٥٠٠٠ آلاف مليار ليرة ، ومع ذلك فإن القيمة الحقيقية لهذا الدين كانت تسير باتجاه الانخفاض بسبب إنهيار سعر صرف الليرة اللبنانية حتى أنه بإمكاننا أن نكرر في هذا المجال فقط المثل المعروف رب ضارة نافعة . ولكن تطور الدين العام منذ نهاية ١٩٩٣ يتخذ منحى مقلقاً لأن القيمة الحقيقية للدين الداخلي تتعاضم لأول مرة منذ سنة ١٩٧٥ . والسبب في ذلك أن هذا الدين يتطور بنسب عالية نتيجة العجز الكبير في الموازنة ، ولكن في ظل استقرار بل تحسن سعر صرف الليرة اللبنانية هذه المرة . فإن الدين الداخلي مقوماً بالدولار الأميركي قد ارتفع من حوالي ٢,٧ مليار دولار نهاية ١٩٩٢ إلى أكثر من ١١ مليار نهاية سنة ١٩٩٦ ، وقد ترافق ذلك مع زيادة الالتزامات الخارجية للدولة في السنوات الأخيرة فارتفع الدين العام الإجمالي مقوماً بالعملة الأميركية من حوالي ٣ مليارات دولار نهاية ١٩٩٢ إلى ما يعادل ١٣,٣ مليار نهاية العام الماضي .

إن التطور "الحقيقي" للدين العام على هذا النحو المقلق يثير ثلاثة ملاحظات رئيسية .

الملاحظة الأولى : تتعلق بقدرة المجتمع اللبناني على تحمل الدين . وأود الإشارة هنا إلى أن الاقتصاديين باتوا يقيسون قدرة المجتمع على تحمل الدين العام بنسبة الدين إلى الناتج المحلي القائم ، وقد أصبح الدين العام القائم حالياً مساوياً للناتج المحلي وهذا يعني بالمقاييس الدولية المعتمدة في الدول الصناعية أن نسبة الدين إلى الناتج المحلي كبيرة ، وأن حجم الدين بات يفوق قدرة الاقتصاد على تحمله . وإذا أخذنا وتيرة نمو الدين العام في السنوات المقبلة ، على الأقل بسبب معدلات الفائدة المرتفعة على سندات الخزينة ، مقابل انخفاض معدل النمو الاقتصادي فسيتبين أن حجم الدين العام في لبنان سوف يتجاوز كثيراً الناتج المحلي مما يجعل هذا الدين عبئاً كبيراً على المجتمع يدفع ثمنه ذو الدخل المحدود عن طريق ضريبة التضخم .

الملاحظة الثانية : تتعلق بعبء خدمة الدين العام التي تتعاضم مع نمو الدين نفسه على هذا النحو . فقد أصبحت حصة خدمة الدين العام من إجمالي نفقات الدولة تفوق ما كانت عليه خلال أقسى سنوات الأزمة التي عاشها لبنان . إن نسبة عبء فائدة الدين إلى إجمالي النفقات لم تتجاوز سقف ٣٠٪ في كل سنوات الحرب ، بل أنها سنة ١٩٨٧ وهي أسوأ سنوات الحرب مالياً ونقدياً واقتصادياً لم تزد عن ١٦٪ . أما في سنة ١٩٩٦ فقد بلغت حصة الفائدة على الدين العام أكثر من ٣٦٪ من النفقات وحسب تقديرات الموازنة لسنة ١٩٩٧ فإن خدمة الدين العام ستشكل ٤٢٪ من النفقات . إن استئثار خدمة الدين العام بهذا الحجم من الإنفاق العام هو من أخطر المؤشرات في المالية العامة وفي الاقتصاد ككل لأسباب يضيق المجال الآن عن تعدادها .

وهذا ينقلنا إلى **الملاحظة الثالثة :** وهي أن نمو الدين بهذا الحجم الكبير ناتج عن تمويل الدولة للنفقات الجارية ، بصورة أساسية خدمة الدين العام ورواتب موظفي القطاع العام وهذان النوعان من النفقات يشكلان معاً ٧٧,٥٪ من تقديرات النفقات في موازنة ١٩٩٧ . إن تمويل النفقات الجارية بالدين هو من أكثر التشوهات الراهنة في ماليتنا العامة . فالاقتصاديون يجدون مبرراً في

تمويل الاستثمار وحده بالدين لأنه يحقق نمواً يمكن المجتمع من احتمال الاستدانة وأعبائها ، ويرر تحميل الأجيال المقبلة جزءاً من كلفة الدين الراهن . أما تمويل الإنفاق الجاري بالدين فهو يضاعف الدين دون أن يزيد النمو الاقتصادي ويحمل الأجيال المقبلة دون ميرر أعباء الحاضر .

هذه الملاحظات السريعة استخلصت بعضها من الأوراق التي عرضها المحاضرون الثلاثة واستوحيات بعضها الآخر من الموضوعات التي تضمنتها أوراقهم ، وهي تقودنا إلى خلاصة مفادها أن المالية العامة تشكل أخطر حلقات الوضع الاقتصادي اللبناني الراهن وتقتضي أن ينكب المسرّلون على معالجة مشاكلها بسرعة تداركاً لمخاطرها المستقبلية غير المحدودة ، التي تمتد بآثارها السلبية سنوات طويلة بل ربما إلى عقود آتية .

إن لبنان بحاجة إلى ورشة ضخمة لإصلاح الوضع المالي للدولة ، ورشة قد تفوق بأهميتها ورشة إعادة الإعمار .

-III-

المحور الاجتماعي الجلسة الثالثة

رئيس : معالي الوزير أيوب حميد

وزير الشؤون الاجتماعية

المقرر : الدكتور كمال معوض

أود أن أستهل هذه الجلسة الثالثة المخصصة للمحور الاجتماعي عبر مداخلة قصيرة لتأكيد المعطيات الآتية :

١ - تبرز التحديات الاجتماعية لتحتل مكان الصدارة اليوم في التخطيط للتنمية ، وهي تأتي في مقدمة الأولويات المطلوبة للارتقاء بالبيئة المعيشية للسكان ، وإنه إذ يسرني إدارة هذه الجلسة آمل أن تتضمن المداخلات مقترحات عملية ملموسة لتحليل العناوين المطروحة للبحث والنقاش ، وهي موضوعات غنية وتكاد تمثل الاهتمامات المتعلقة بقضايا الناس .

٢ - يتبين من استعراض العناوين المقدمة أن تداخلا واسعا يكمن بين مستوى الأجور والضمانات المتوفرة وذلك في مواجهة الأعباء المعيشية ، والتي تتضمن أكاليف النقل والإسكان والتعليم ، تضاف إليها فاتورة الأعباء الصحية المرتبطة بالضمانات وبطبيعة التركيب الاجتماعي الاقتصادي في لبنان ، حيث للقطاع الخاص مساهمته ومؤسساته ، التي تكمل الدور الحكومي لاستيعاب وتأمين الخدمات للمواطنين في مختلف المجالات .

٣ - تلك هموم معيشية أثقلتها وزادت أكاليفها الأحداث التي عرفتها البلاد ، وترافقت موجات النزوح والتهجير والهجرة الخارجية ، التي شملت أصحاب الكفاءات وكذلك المؤسسات ورؤوس الأموال ، حيث كان التحول والهجرة للبحث عن العمل في الخارج . إن حقيقة باتت ثابتة اليوم في دراسة التحولات الديموغرافية والاجتماعية والاقتصادية ، وهي تلك المتعلقة بالتفاوت القائم بين المناطق اللبنانية خصوصا ما يتعلق بمستويات الدخل ونوع العمل ، والمستويات التعليمية والصحية ، وهذا ما أدى إلى وجود ثغرات بارزة في التركيب الاجتماعي ، وهي التي باتت تحتاج إلى معالجات لردم الفجوات القائمة في البنية التحتية الاجتماعية ، ونحن ندرك أن التحولات البارزة التي رافقت الأحداث السابقة قد أدت إلى اتساع بعض الفجوات ، خصوصا تلك الموجودة

بين الأرياف ، وكذلك بالنسبة للحالات الاجتماعية الخاصة (الأسر التي تعيلها النساء في الأرياف ، الأسر التي تتحمل رعاية المعوقين والأيتام والمسنين ...)

٤ - لهذا فنحن نخطط اليوم لوضع سياسة اجتماعية واقعية تتلاءم وحالات الاختلاف القائمة بين المناطق ، وتضع في الأولويات تحسين أوضاع الفئات الضعيفة والمهمشة ، وذلك للارتقاء بالبيئة المعيشية . ولتوفير عناصر النجاح لمشروعات التنمية وإحراز التقدم المطلوب ، فإننا نؤكد أهمية بناء قاعدة للمعطيات الإحصائية تساعد في وضع المؤشرات الحقيقية للأوضاع الاجتماعية ، خصوصا ما يتعلق بسياسة الأجور والعمل ومعدلات البطالة والأمية ، وانتشار وتوسع العمل الهامشي في مختلف القطاعات الاقتصادية ، ولتوفير هذه المعلومات على مستوى المحافظات والأقضية ، فقد استكملنا مشروع مسح المعطيات الإحصائية للسكان والمساكن والذي ينفذ بالتعاون مع صندوق الأمم المتحدة للسكان ، وإننا سنعلن قريبا وضع كافة النتائج بتصرف الباحثين ولدى مختلف الأجهزة الحكومية والأهلية العاملة في مجال التخطيط الإنمائي .

٥ - كما لا بد من التأكيد أن نجاح مشروعات التنمية الاجتماعية يجب أن يركز إلى دور ومساهمة القطاع الأهلي عبر المشاركة الشعبية لتوفير كافة مقومات النجاح ، بحيث يبادر الناس في تقديم الدعم والإسهام المباشر في عملية التنمية . ونحن نعمل اليوم بالتعاون مع الهيئات والجمعيات لمساعدة الفئات المحتاجة وذلك عبر مبادرات تشمل تأمين الرعاية والإيواء للأيتام والمسنين والمعوقين والأحداث المنحرفين بما يتناسب مع الإمكانيات المتوفرة لدينا ، كما أننا نخطط لتوسيع مجالات الدعم خصوصا بالنسبة للفئات الضعيفة .

وإننا نأمل أن تتوصل هذه الندوة إلى مقترحات عملية للاستفادة منها في وضع البرامج و الارتقاء بالعمل الاجتماعي .

١. انطوت نتائج الدراسات الإحصائية - الصادرة أخيراً على دلالات كبيرة بالنسبة لحجم العمل المأجور في لبنان. واستناداً إلى هذه النتائج قدر عدد العاملين بأجر بنحو ٦٦٪ من إجمالي القوى العاملة عام ١٩٩٦ ، بالمقارنة مع نحو ٥٨ ٪ عام ١٩٩٧ . ويستنتج من ذلك بالتالي أن هذه الظاهرة ، أي ظاهرة العمل المأجور ، متجهة إلى مزيد من الترسخ ، على غرار ما حصل في بلدان أخرى سبقتنا على طريق النمو .

٢. بيد أن ظاهرة العمل المأجور تزامن مع إختلالات بنيوية عميقة في علاقة الأجر عموماً بمستوى تكاليف المعيشة ، ليس فقط بسبب العوامل التي أفرزتها الحرب (انهيار الدولة ، تراجع الناتج المحلي ، استفحال التضخم ، انهيار القيمة الخارجية للعملة الوطنية ...) بل كذلك بسبب الإلتباسات التي اكتنفت ، في مرحلة ما بعد الحرب ، بعض جوانب السياسة الاقتصادية - الاجتماعية ، وبخاصة ما يتعلق منها بسياسة المداخيل والأجور .

٣. لقد دارت نقاشات واسعة في السنوات الأخيرة بشأن وجهة نظر تطور القيمة الحقيقية للأجور وتطور حصة الأجور من الناتج المحلي ، خلال الفترة التي تلت الحرب. وبالرغم من أن حسم هذه المسائل الخلافية يتطلب وجود سلاسل إحصائية زمنية ، إلا أن الاستناد إلى ما هو متاح من معطيات حول تطور مؤشرات الأسعار المتداولة وحول مراسيم تصحيح الأجور ، يسمح باستخلاص بعض الاتجاهات العامة (وإن كانت هذه الأخيرة تتطلب المزيد من التدقيق إذا توفرت معطيات أكثر حداثة) .

* رئيس القسم الاقتصادي في مؤسسة البحوث والاستشارات .

٤. إن مقارنة تطور الأسعار والأجور تتطلب - كي تكون ممكنة ومجدية الاتفاق على جملة مسائل أهمها :

- فترة الأساس التي تبدأ منها هذه المقارنة .
- مؤشر الأسعار الذي يحظى بالقبول العام من جهة صدقيته العلمية
- المفعول الوسطي بتصحيحات الأجور الصادرة عن الحكومة التي تعتمد في أغلب الأحيان مبدأ الشطور وتعين حداً أعلى للزيادة وحداً أدنى لها .
- إن وجهتي نظر متباينتين قد برزتا حيال هذه المسائل المختلفة .

الأولى ، تعكس رأي الحكومة مدعومة من قبل الفعاليات الاقتصادية ، وهي تحصر المقارنة في الفترة ما بين عام ١٩٩٣ وعام ١٩٩٦ ، وبالتالي تسقط من الحساب عملياً التضخم العام الذي سجل عام ١٩٩٢ والذي تراوحت نسبته بحسب مؤشرات الأسعار المختلفة ما بين ١٠٠ و ١٣٠ ٪ (ولم يجري التعويض عنه لاحقاً) . أما الرأي الثاني فهو يعكس موقف الاتحاد العمالي العام الذي يعتمد بداية عام ١٩٩٢ كفترة أساس للمقارنة . وإذا توصل وجهة النظر الأولى إلى استنتاج مفاده حصول تحسن في القيمة الحقيقية للأجر خلال الفترة الممتدة بين عام ١٩٩٣ و عام ١٩٩٦ ، بالنظر إلى أن تصحيحات الأجور الرسمية المتعاقبة في هذه الفترة قد تجاوزت ، من حيث نسبتها المتراكمة ، الارتفاعات المسجلة في أسعار الاستهلاك خلال الفترة ذاتها ، تتوصل وجهة النظر الأخرى إلى استنتاج معاكس مؤداه حصول انخفاض جذري في الفترة الشرائية للأجر بين بداية عام ١٩٩٢ ونهاية عام ١٩٩٦ (تقدر بعض الأوساط هذا الانخفاض بنحو ٣٥ إلى ٤٠ ٪) .

٥. لعل ما يعزز وجهة النظر الثانية - وإن اختلفت النسب والأرقام - ما خلص إليه تقرير حديث للبنك الدولي صادر أوائل عام ١٩٩٦ ، حيث أفاد هذا التقرير بأن الناتج المحلي القائم قد ارتفع - بالدولارات الثابتة - بنسبة ٧٥ في المائة بين عام ١٩٩٠ وعام ١٩٩٥ ، في حين أظهرت حساباتنا أن الحد الأدنى للأجور (مقوماً بالدولارات الثابتة أيضاً) لم يرتفع إلا بنسبة ٢٥٪ في

الفترة ذاتها . ومع الأخذ في الاعتبار أن نسبة ارتفاع الحد الأدنى للأجور تشكل سقفاً أعلى لما يمكن أن تبلغه نسبة ارتفاع الأجر الوسطى - وذلك بسبب سياسة " الشطور " - فإن ذلك يدفع إلى التزجيج بأن يكون حصة الأجور من الناتج المحلي قد تراجعت في الأول من التسعينات (مع افتراض ثبات نسبة العاملين بأجر من إجمالي العاملين في هذه الفترة) .

٦. لقد حملت فترة ما بعد الحرب في ثنائياها ، تطورات مهمة على صعيد الضمانات الاجتماعية المتاحة للمواطنين . وبإيجاز شديد ممكن القول أن التغطية الأفقية للتقديرات الاجتماعية الممنوحة من قبل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي - قد اتسعت بشكل ملحوظ حيث باتت تشمل في أواخر عام ١٩٩٦ نحو ٣٢٠ ألف أجير في القطاع الخاص ، يعملون في نحو ٣٧ ألف مؤسسة ويستفيدوا على عاتقهم نحو ١,١ مليون لبناني ، أي نحو ثلث إجمالي اللبنانيين . وإذا تسجل هذه المؤشرات تقدماً ملحوظاً بالنسبة لما كان عليه الوضع في هذا المجال خلال سنوات الحرب ، إلا أن المفاعيل الحقيقية للإتساع الأفقي للتقديرات ، تبقى إلى حد كبير محدودة إذا ما قيس على مستوى أسر الإجراء - بحجم المخاطر التي تهدد هذه الأخيرة . فبالرغم من التعديلات المتتالية التي أدخلت على المعدلات و التعريفات والقرارات المختلفة التي تحدد قيمة التقديرات الممنوحة إلى الأجراء ، فإن هذه التقديرات لا تزال إلى حد كبير غير متناسبة مع واقع الأكلاف والمخاطر التي يتعرض لها الأجير ، في صحته وأعبائه العائلية وشيخوخته ويجد هذا الاستنتاج دعماً قوياً له في النتائج التي خلصت إليها بعض الدراسات و المسوحات الميدانية التي نفذت مؤخراً من قبل الدولة ، وذلك من قبل عدد من مؤسسات الأبحاث الخاصة ، كما هو مبين باختصار أدناه :

- بالنسبة للتقديرات الصحية الممنوحة من الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي قدر متوسط نصيب المستفيد الفرد من هذه التقديرات عام ١٩٩٥ بنحو ٧٠ دولار أميركي في حين بينت دراسة صادرة عن منظمة الصحة العالمية أن متوسط إنفاق اللبناني في المجال الصحي قد بلغ في العام نفسه نحو ٣٥٠

دولار أميركي ، وذلك بالرغم من التصحيحات المتتالية التي أدخلها الصندوق على جدول التعريفات الطبية و الصحية في الفترة الأخيرة .

- بالنسبة للتعويضات العائلية التي يقدمها الصندوق ، وبالرغم من الزيادات التي أقرت على معدلاتها ، فإن السقف الأعلى لهذه التعويضات يكاد لا يصل إلى ربع مستوى خط الفقر لأسرة مدينية وسطية مكونة من خمسة أفراد (أرقام ١٩٩٦) وهذا مع العلم أن هذه النسبة تبلغ بشكل عام مستوى مضاعفاً في البلدان الصناعية .

- بالنسبة لتعويضات نهاية الخدمة وبحسب ما أظهرته إحصائيات الصندوق لعام ١٩٩٦ ، يسجل أن متوسط نصيب أجير الفرد من هذه التعويضات - بعد تركه عمله لا يتجاوز ٧,٥ آلاف دولار أي ما يقل عن التكاليف السنوية لعيش أسرة الأجير عن حدود خط الفقر الأمر الذي يعكس حجم المخاطر التي يتعرض لها هذا النوع من الأسر .

- بالنسبة للتعويضات المدرسية التي أقرتها الحكومة للعاملين في القطاع الخاص في العاملين الأخيرين فإن السقف الأعلى لهذه التعويضات - التي يتحملها رب العمل - لا تزيد عن ٦٠٠ دولار أميركي سنوياً أيما يكن عدد أولاد الأجير المتحقين بالتعليم ، في حين تشير الدراسات المتاحة إلى أن متوسط إنفاق الأهل على التلميذ الواحد في التعليم الخاص غير مجاني (من داخل القسط وخارجها) تقدر بنحو ٢٠٠٠ دولار سنوياً في العام الدراسي ١٩٩٦ - ١٩٩٧ .

٧. إن هذه المعطيات سواء المتعلقة منها بمسئول الأجر الحقيقي وعلاقته بتكاليف المعيشة أو المتعلقة منها بالحجم الفعلي للضمانات الاجتماعية وبخاصة تلك الممنوحة من قبل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ، تعكس ضخامة المشكلة التي تواجه قسماً كبيراً من الأجراء . وإذا ينبغي الإقرار أن الحرب وما رافقها من تراجع وخسائر ودمار ، تتحمل قسماً مهماً من مسؤولية تردّي الوضع الاجتماعي ، ففي المقابل أن الجزء المقابل من هذه المسؤولية يقع على جوانب مختلفة من التوجهات والخيارات التي اعتمدتها الحكومات المتعاقبة في مجال السياسات الاقتصادية والاجتماعية في فترة ما بعد الحرب . وتبدو الحاجة ماسة أكثر من أي وقت مضى لإعادة تحديد المعالم الأساسية لسياسة المداخل

والأجور وإصلاح صندوق الضمان وتفعيل تقديماته ولتحرير الأجر بشكل تدريجي من الأعباء والمخاطر المتأتية عن النقص الفادح في حجم ونوع الخدمات العامة الأساسية ، وذلك كجزء من تصور عام لإعادة صياغة مجمل السياسة الاجتماعية في البلاد ، أهدافاً وأوليات ومؤسسات وأساليب عمل ، كي تصبح هذه السياسة ركناً أساسياً من أركان السياسة العامة للدولة .

٣ - ٣ - النقل مشاكل وحلول

إعداد الدكتور عادل مرتضى
أستاذ في كلية الهندسة - الجامعة اللبنانية

١ - المقدمة :

يعتبر النقل البري ركناً أساسياً من أركان الاقتصاد الوطني . فهو يؤمن ربط المدن بالضواحي ، وهاتين بالمناطق ، مما يعزز التبادل الإنساني والتجاري والصناعي والزراعي وغيرها بين مختلف المجموعات البشرية التي يتكون منها الوطن . وإضافة إلى أنه حاجة ضرورية في المجتمعات المعاصرة ، فللنقل دور جوهري في التنمية والحياة الاقتصادية .

يرتكز النقل البري على مكونين أساسيين هما :

- البنية التحتية للنقل : شبكات الطرق ، من أوتوسترادات وجسور وسكك حديد ومترو .

- وسائل النقل : سيارات خصوصية وعمومية ، شاحنات وصهاريج ، حافلات للنقل الخاص والعام ، خدمات سكك الحديد ، و حافلات للنقل الخاص والعام ، خدمات سكك الحديد ، و حافلات على خطوط خاصة .

يهدف نظام النقل الفعال إلى تأمين انتقال الأشخاص والبضائع بسرعة وأمان وبكلفة مقبولة وبانعكاسات محدودة على البيئة ذلك من ضمن منهجية متكاملة تشمل سائر قطاعات الخدمات .

وفي لبنان ، تضررت تضرراً بالغاً مكونات النقل البري بفعل الحرب . فأزمة السير المستعصية في بيروت والضواحي ، وارتفاع كلفة النقل المباشرة وغير المباشرة على المواطن والمجتمع ، هي انعكاس لخلل كبير في نظام النقل اللبناني . ويعيق هذا الخلل الدورة الاقتصادية ويحد من التواصل ويزيد في التلوث ، ويؤثر سلباً على الصحة العامة .

كما أن السير الخانق على الأوتوستراتدات والطرق الساحلية الرئيسية والجبليّة والغياب المؤسف لخدمات النقل العام ، والاعتداء على الطرق واستعمالها لغير أغراض السير ، كالتجارة وإيقاف السيارات وغيرها ، إضافة إلى غياب التنسيق والتكامل بين الوزارات والإدارات الرسمية ذات العلاقة بشبكة الطرق وبنظام استخدام السيارات وقوانين قيادتها ، وبنظم التشغيل والنقل المشترك وفرض القانون ومراعاة البيئة . . . إن هذا كله يعكس حجم المشاكل التي يفرق فيها نظام النقل في لبنان ، ويدل على جزئية الحلول المطروحة والتي قيد التطبيق .

لقد عكف الخبراء والأخصائيون على وضع دراسات واقتراح خطط تهدف إلى تلبية احتياجات النقل في لبنان . من هذه الدراسات ، خطة النقل لبيروت الكبرى التي أعدها مجلس الإنماء والإعمار بالتعاون مع شركات "تيم إنترناشيونال ، يوريف ، سפרتو" ودراسة تأهيل خط سكة الحديد الساحلي - صور - بيروت - طرابلس - الذي أعدته شركة "سفروراي" الفرنسية بناء على طلب مصلحة سكك الحديد والنقل المشترك . تركز هذه الدراسات على تأهيل البنية التحتية للنقل ملائمة أفق العام ٢٠١٥ (بالنسبة لخطة النقل لبيروت الكبرى) . وهنا نتساءل هل مشكلة النقل العام ناجمة فقط عن عدم كفاية البنية التحتية الحالية للنقل أم عن أسباب أخرى يتوجب علينا تحديدها ؟ وما هي الحلول التي يمكن أن تلي الحاجات الملحة للنقل البري في لبنان ؟

من هنا فإن دراستنا ستتناول مشاكل النقل البري والحلول المقترحة ، وترتكز على النقل المشترك كضرورة لا بد منها ، وعلى آفاق النقل في سكك الحديد .

٢ - مشاكل النقل وانعكاساتها :

٢-١ - شبكة الطرق في بيروت الكبرى :

تتمركز أزمة السير الخانقة في منطقة بيروت الكبرى في شكل رئيسي ، وعلى الطرق و الأوتوستراتدات المؤدية إليها . وكذلك في المناطق التي تقع تحت التأثير العمراني لبيروت كشریط جونية الساحلي ، ومناطق بكفيا وبرمانا و عاليه . ومنطقة بيروت الكبرى محددة في المخطط التوجيهي الذي جرى إعداده في العام ١٩٨٧ (بين نهر الدامور جنوباً ونهر الكلب شمالاً وتحت منسوب الأربعمئة متر ارتفاعاً) .

ويبلغ طول شبكة الطرق في بيروت الكبرى ٤٥٠ كلم ، (م. عبد الله شهاب ، المؤتمر الوطني الأول للنقل عام ١٩٩٢) . بكثافة قدرها ٢٣ كلم /كلم مقارنة مع باريس (١٢,٤ كلم/كلم) (٢ كلم/كلم) ليون (٩,٧ كلم/كلم) . وتبلغ الكثافة في بيروت ٠,٩٨ م /للساكن ، وفي باريس ٠,٥٣ ، و ليون ١,١ للساكن . هذه المقارنة مع باريس و ليون تظهر أن شبكة الطرق في بيروت أكثر من كافية وهذا يعني أن أزمة السير الخانقة في بيروت ليس مردها الأساسي إلى نقص في طرق داخل المدينة ، والحل لا يكون فقط بتأمين المزيد منها . . .

فالمدن التي اعتمدت في حل أزمة السير على تأمين المزيد من الطرق فشلت فشلاً ذريعاً ، بعد فترة وجيزة ، إذ سرعان ما انتقلت أزمة السير إلى هذه الطرق الجديدة . ولا بد من الإشارة إلى أن النقل في باريس و ليون يعتمد ، إضافة إلى الطرق ، على سكك الحديد ومترو الإنفاق . وهذا ما تفتقر إليه بيروت الكبرى .

٢-٢ - السكان والعمالة :

بلغ عدد السكان بيروت الكبرى مليون و ١٦٥ ألف نسمة ، في العام ١٩٩٤ ، (أي ما يوازي ٢٦٤ ألف عائلة) منهم نحو ٤٠٠ ألف نسمة في نطاق

بلدية بيروت ، (أي ما يوازي ٩٤ ألف عائلة) (التقرير رقم ١٠ ، توقعات السكان والعمالة ، تيم إنترناشيونال - يوريف - سفرتو ، ١٩٩٤) .

وعدد سكان بيروت الكبرى تناقص عما كان عليه في عام ١٩٨٤ ، (مليون و ٢٤١ ألف نسمة) ، وكذلك تناقص عدد السكان في نطاق بلدية بيروت عما كان عليه في العام ١٩٨٤ ، (٥٣٠ ألف نسمة) . أما حجم الأسرة الوسطي في نطاق بيروت الكبرى فهو ٤,٤ أفراد .

أمنت بيروت الكبرى في العام ١٩٩٤ ، ٤٦٧ ألف فرصة عمل وهناك ٧٣ ألف مواطن يعملون في منطقة بيروت الكبرى ويأتون يومياً من خارجها ويعمل ٢٠ ألف مواطن من سكان بيروت الكبرى في خارجها .

٢ - ٣ - الانتقال والسيارة الخاصة :

يوجد في منطقة بيروت الكبرى ٢٩١ ألف سيارة خاصة ، ونسبة ٢٥٪ فقط من الأسر لا تملك سيارة خاصة أما نسبة ٥٠٪ فتملك سيارة واحدة ، بينما تملك ٢٥٪ الباقية سيارتين أو أكثر (د . تام نقاش ، الندوة الوطنية لمعالجة مشاكل النقل والسير في لبنان ن ١٩٩٥) . أما عدد السيارات الخاصة التي تملكها الأسر القاطنة في بيروت الكبرى فقد كانت ٢٠٠ ألف سيارة في عام ١٩٨٤ ، وقد تضاعفت تقريباً بين العامين ١٩٦٩ و ١٩٩٤ ، دون أن يواكب ذلك أية زيادة في عدد السكان .

هناك نقص كبير في المواقف المرتبطة بالسكن والعمل ، فنسبة ٦٠٪ من السيارات التي يملكها سكان بيروت تتركز ليساً على الطرق وفي الملك العام . يجري في اليوم الواحد مليون و ٥٠٠ ألف انتقال لأفراد يستخدمون وسائل النقل المختلفة داخل بيروت الكبرى . و ٨٨٢ ألف من هذه الانتقالات فقط يقوم بها سكان بيروت الكبرى . أي بمعدل ٠,٧٦ انتقال لكل فرد بواسطة وسائل النقل الميكانيكية بدلا من معدل ١,٢ قبل ربع قرن ، يظهر هذا أن سكان بيروت الكبرى لا يكثرون من الانتقال . أما في المدن الأوروبية فيجتاز معدل انتقال الفرد إنتقالين في النهار الواحد . وتشكل الرحلة بين المسكن ومكان العمل ٥٥٪ من كافة الانتقالات في بيروت كما أن أكثر من ٥٠٪ في المائة من

الانتقالات تجري بين المناطق خارج النطاق البلدي لبيروت ، وبالرغم من هذا ، فإن حجم السير على الطرق قد بلغ حداً عالياً فتجاوز ، مثلاً ال ١٨٠ ألف مركبة في اليوم الواحد عند إنطلياس على الأوتوستراد الساحلي شمالاً .

وأظهرت الدراسات أن ٧١٪ من الانتقالات تتم بالسيارة الخاصة و ١٩٪ منها بواسطة السرفيس (د. تمام نقاش ، ندوة مشاكل السير ، ١٩٩٥) أما خدمات النقل المشترك فتشمل حالياً نحو ٢٪ من الانتقالات (مصلحة سكك الحديد والنقل المشترك ، ١٩٩٧) أما نسبة ٨٪ الباقية فهي حصة وسائل النقل الأخرى . إن ٩٠٪ من الانتقالات تتم بالسيارة الصغيرة هذا ما يتيح إمكان التقليل من كثافة السير وزيادة انتقال الأفراد بالاعتماد على وسائل النقل العام ذات السعة العالية .

٢ - ٤ - أزمة السير وانعكاساتها :

لأزمة السير انعكاسات سلبية على المجتمع تتمثل بالآتي :

- هدر الوقت أثناء انتقال المواطن من مكان إلى آخر . وينتج عن هذا ارتفاع في كلفة النقل المباشرة (زيادة استهلاك المحروقات والمركبات) التي يتكبدها المواطن ، وغير المباشرة (ارتفاع كلفة الخدمات عامة) التي يتكبدها المجتمع .

- المعاناة الإنسانية والتوتر العصبي للقوى الإنتاجية ، مما يقلل من مردوديتها .

- الحد من انتقال السكان وحصر هذا الانتقال بالذي على صلة بالعمل ، مما يؤثر سلباً على مختلف النشاطات الاجتماعية .

- زيادة نسبة التلوث وارتفاع مستوى الضجيج والتأثير السليبي على نوعية الحياة في المدينة .

ومن مسببات أزمة السير هذه :

- غياب المواقف وقلة المساحات المخصصة لها ، خاصة بالقرب من المحلات التجارية ومن مراكز الأنشطة . وهذا ما يدفع الزبائن إلى الوقوف في الأماكن الممنوعة وعلى الأرصفة وحواشي الطرق .

- احتلال السيارات الأرصفة مما يجبر المشاة على السير على الطرق ، أو حواشيتها .

- إيقاف السيارات في صف ثان مما ينقص قدرة الطريق على استيعاب السيارات العابرة .

- توقف سيارات السرفيس المتكرر وكذلك حافلات النقل العام على الممر الأيمن وأحياناً وسط الطريق مما يقلل من قدرة استيعاب هذا المسرب والطريق . هذا إضافة إلى عدم احترام قوانين السير مما يجعل سرعة الانتقال في شوارع العاصمة متدنية جداً بالنسبة إلى مدن بالحجم نفسه .

كما أن لهذه الأزمة أوجه أخرى تتمثل بالآتي :

- إزدیاد التلوث البيئي الناتج عن المحررات التي تهدرها المركبات .

- تأثير أزمة السير على دور لبنان السياحي . فالبلد الذي لا يستطيع التصدي لمشاكل النقل لا يستطيع أن يقدم الخدمات للسائحين والمصطافين .

٢- ٥ - أعباء كلفة النقل على الاقتصاد الوطني :

منذ اعتماد تعويض للنقل بمعدل ٢٠٠٠ ليرة لبنانية لكل يوم عمل أصبح كل عامل يكلف رب العمل حوالي ٣٨٧ دولار في السنة مما يزيد كلفة الإنتاج الوطني في مختلف القطاعات . إن مجموع تعويضات النقل المدفوعة سنوياً للأجراء في بيروت الكبرى يبلغ ١٣٧ مليون دولار أميركي منها ١٣,٥ مليون دولار لأجراء القطاع العام . وتمثل كلفة النقل هذه ٢٥٪ من الحد الأدنى للأجور وتعتبر من أعلى النسب في العالم .

لقد ارتفعت فاتورة استيراد المحروقات بنسبة ٣٣٪ بالنسبة لعام ١٩٩٤ ، إذ وصلت إلى ٦٤٤ مليون دولار وقد بلغت فاتورة المحروقات التي استهلكها

قطاع النقل البري عام ١٩٩٥ ، ٢٨٢,٥ مليون دولار أميركي ، إذا أضفنا إلى هذا كله كلفة السيارات و الحافلات التي يستهلكها النقل سنوياً وكذلك كلفة الطرقات وصيانتها ، وكلفة مصاريف الاستشفاء للأمراض الناتجة عن التلوث ، لظهر لنا أن النقل يشكل عبئاً كبيراً على الاقتصاد الوطني وعلى قدرته التنافسية

يظهر من ذلك أنه بالرغم من أن كلفة اقتناء السيارة وتشغيلها تبدو منخفضة في لبنان بالنسبة للفرد (٢ إلى ٤ مليون ليرة) في السنة ، مقارنة مع الدول الأخرى ، ولكن هذه الكلفة وخاصة انعكاساتها البيئية والصحية عالية جداً على المجتمع ، علماً أن في لبنان حالياً حوالي ١,٥ مليون سيارة ومركبة ، تجعل لبنان من أكثر البلدان اختناقاً بالسيارات . وللضجيج الناتج عن النقل البري ، حصة كبرى في تدني مستوى الحياة . فكما تسبب زحمة السير الخانقة في شوارع المدن بتوتر أعصاب السائقين والمارة ، فإن إطلاق السيارات أبواقها في هذه الشوارع ، يسبب القلق وقلة الراحة للناس الساكنين في بيوتهم وفي مراكز أعمالهم .

ولمعالجة المشاكل التي تسببها كثرة السيارات لا بد من إعادة النظر في الإطار التنظيمي للشوارع ونظم السير المتبعة ، ووضع أسس تشريعية تخول القطاع الخاص ممارسة النقل العام بالتنسيق مع مصلحة سكك الحديد والنقل المشترك . ولا بد من تطوير خدمات النقل المشترك وتشجيع المواطنين على استعمال وسائل النقل العام والحد من استعمال سياراتهم الخاصة .

٢ - ٦ - الفجوات التشريعية في تنظيم النقل البري :

تشابك الصلاحيات وتشعب المسؤوليات في الأجهزة المعنية بأمور النقل البري بين الوزارات والإدارات الرسمية على سبيل المثال لا الحصر .

- وزارة النقل

- وزارة الداخلية

- وزارة الأشغال العامة

- مجلس الإنماء والإعمار

- البلديات

- وزارة الشؤون البلدية والقروية

- وزارة البيئة

وقد أدى التأخير في تطوير التشريعات العائدة لتنظيم النقل إلى عدم ممارسة الدولة سلطتها بشكل فعال في التنظيم والرقابة على تشغيل القطاع الخاص مركبات النقل العام ، مما أدى إلى تسبب كبير وإلى فوضى عارمة في هذا القطاع . كما أن الحرب قد أدت إلى غياب النقل المشترك المنظم في بيروت الكبرى والمناطق .

وهنا لا بد من الإشارة إلى الترابط بين النقل والمخططات التوجيهية الموضوعية من قبل التنظيم المدني التي تهدف إلى تنسيق النمو العمراني عن طريق تنظيم استعمالات الأراضي وهذا الترابط له الانعكاسات السلبية أو الإيجابية على متطلبات النقل .

إنه من الملح وضع الأطر التنظيمية والقانونية بين إدارة النقل العام (في القطاعين الخاص والعام) من جهة وبين السلطات المختلفة من أجل تأمين خدمات النقل على أفضل وجه .

٢ - ٧ - الوضع المؤسسي :

لقد كان النقل من اختصاص وزارة الأشغال العامة حتى إنشاء وزارة النقل في العام ١٩٩٣ ، وقد صدر في العام ١٩٩٦ مرسوم رقم ٥٥٤٠ يقضي بإنشاء المجلس الأعلى للنقل البري الذي يعتبر جهة استشارية وهيئة تنسيقية بإشراف وزارة النقل . لكن هذا المجلس ومنذ إنشائه لم يجتمع . أما مهمات المديرية العامة للنقل البري والبحري فقد حددها المرسوم رقم ١٦١١ بتاريخ ١٩٧١/٧/٢١ ومنها :

- تنظيم أنشطة النقل البري وتطويرها

- تحديد تعريفات النقل البري

هذه المهمات لا تميز بين نقل الركاب ونقل البضائع ، كما أن المرسوم التنظيمي لم يحدد ما إذا كانت أنشطة النقل التي تخضع لسياسات المديرية العامة للنقل يمكن أن يقوم بها القطاع العام أو القطاع الخاص .

وفي العام ١٩٦١ ، أنشئت مصلحة سكك الحديد والنقل المشترك بموجب قانون ٦١/٤/١٤ ومرسوم رقم ٦٤٧٩ . كانت هذه المصلحة المستقلة في البداية مسؤولة عن منطقة بيروت وضواحيها ، ومنذ العام ١٩٨٨ ، أصبحت مسؤولة عن النقل المشترك على الأراضي اللبنانية كلها . ومن مهام مصلحة سكك الحديد والنقل المشترك :

- إدارة وتشغيل نظام النقل المشترك (في المدن وبين المدن) .

- إدارة وتشغيل شبكة سكك الحديد .

وبالعودة إلى مهام مصلحة سكك الحديد المشمولة بالقوانين والأنظمة ، يمكن أن تكون هذه المؤسسة مسؤولة عن تنفيذ سياسات النقل المشترك التي تعتمد عليها الدولة . فدورها مهم بالنسبة إلى تطوير شبكات النقل المشترك والتنظيم العام لخدمات الحافلات : اختيار المسارات ، تحديد التواتر ، مراقبة نوعية الخدمة ، تحديد مواقف الحافلات على المسارات ، إدارة محطات التسفير . وإذا توافرت لهذه المصلحة الإمكانيات يمكن أن يكون لها دور ضخم في تنظيم نقل الركاب داخل المدن وبين المدن . فهذه المصلحة تتمتع بقدرات تأهيلية (مرائب ، وورش تصليح) أشغال فنية (تحديد المسارات والتواتر) و حافلات جديدة (٢٠٠ حافلة رينو - كاروزا) ، ومظلات واقية لوقوف الركاب على مسارات الحافلات ، وجزء من الموظفين مؤهل لتشغيل نظام كفوء للنقل بالحافلات .

٢ - ٨ - خدمات النقل العام :

٢ - ٨ - ١ خدمات النقل العام المشترك :

- حافلات النقل المشترك :

في العام ١٩٦٥ ، أوقفت خدمات إلترام ، واستبدلت بأسطول من ١٥٠ حافلة سافيم ، / شوسون الفرنسية الصنع . وفي العام ١٩٧٣ ، لم يبق في الخدمة من هذا الأسطول سوى ٩٧ حافلة دمرت جميعها في بداية الحرب .

في العام ١٩٧٧ ، أهدت فرنسا مصلحة سكك الحديد والنقل المشترك ٥٠ حافلة (برليه) واتي فنيون فرنسيون إلى بيروت لتقديم مساعدات فنية . غير أن هذه الحافلات سرعان ما دمرت جميعها في بداية الحرب .

وفي العام ١٩٧٨ ، جرى شراء ٢٢٠ حافلة برليه ، فرنسية الصنع أيضاً وسلمت بين العام ١٩٨٠ و ١٩٩٠ ، وقد دمر عدد كبير من هذه الحافلات أيضاً ، والتي أمكن في العام ١٩٩٠ تأهيل ٤٨ منها .

وفي نيسان ١٩٩٤ ، هبط عدد الحافلات العاملة إلى ٢٩ سعة الواحدة منها ٧٣ راكباً : (٢٨ وقوفاً و ٤٥ جلوساً) .

وفي كانون الأول ١٩٩٦ ، كان عدد حافلات النقل المشترك الموضوعة في الخدمة ٤٥ حافلة . وقد جرى شراء ٢٠٠ حافلة جديدة ماركسة رينو /كاروزا فرنسية الصنع بمبلغ إجمالي وقدره ٢١ مليون دولار أميركي ، تسلمتها بالكامل مصلحة سكك الحديد والنقل المشترك في تشرين الأول عام ١٩٩٦ . وقد حضر فنيو شركة رينو مع الحافلات تلك وما زالوا يؤازرون المصلحة لوضع الحافلات في الخدمة وتنظيم صيانتها . وقد وقعت مصلحة النقل المشترك عقداً مع المجموعة الرباعية (تيم إنترناشيونال - سينفات - يوريف - سوفريتو) لتدريب السائقين والفنيين وتحسين نوعية خدمة النقل المشترك . وقد وضع من الحافلات الجديدة ٢٠ حافلة في الخدمة الفعلية وذلك ابتداء من ١٣ كانون الثاني ١٩٩٧ ، وأضيفت إليها عشرة حافلات أخرى في ٢٤ آذار الحالي ، على أن يستكمل وضعها تبعاً في الخدمة في أواخر شهر حزيران ٩٧ ، وفي هذا التاريخ سوف يبلغ إجمالي حافلات النقل المشترك الموضوعة في الخدمة ٢٧٥ حافلة على أساس أنه سوف يتم تأهيل ٣٠ حافلة نوع برليه الفرنسية إضافياً .

أما التعرفة فهي حالياً ٢٥٠ ليرة للرحلة ، وليس هناك اشتراكات أو تعريفات خاصة والتذكيرة صالحة لرحلة واحدة فقط . في العام ١٩٧١ ، كان

معدل الركاب اليومي للنقل المشترك ١٠١ ألف راكب وانخفض في العام ١٩٨٨ إلى ٧٣ ألف راكب وفي العام ١٩٩٤ إلى ٢٠ ألف راكب ، حتى وصل في شهر آذار ١٩٩٧ إلى ٣٠ ألف راكب ، و مرائب النقل المشترك موجودة في بئر حسن وفرن الشباك . أما الورشة الرئيسية فموجودة في مار مخايل وهي مختصة بالصيانة الجسيمة .

- سكك الحديد :

أنشئت سكك الحديد سنة ١٨٩٥ وأكملت خطوطها خلال الحرب العالمية الثانية وتشمل :

- خط ساحلي عريض (١,٤٣٥ م) ، يمتد من الناقورة إلى عكار . وطوله ٢٤٥ كلم .

- خط جبلي ضيق بين بيروت وسرغايا شرقاً ، عرضه ١,٠٥ م وطوله ٩٠ كلم .

- خط عريض من رياق إلى القصير طوله ١٠٢ كلم .

لقد نقلت سكك الحديد سنة ١٩٧٤ ، ٨٠ ألف مسافراً من وإلى البلاد العربية وأوروبا بالإضافة إلى ٥٥٨٢٧١ طنّاً من البضائع . وأثناء الحرب أصيبت منشآت سكك الحديد وتجهيزاتها ومبانيها وآلياتها ومعداتّها بأضرار جسيمة فأصيب قسم منها بالثلف التام ، كما أن الأملاك العامة التابعة للمصلحة ، قد تعرضت لتعديات مختلفة بحيث إنتزع قسم من هذه الخطوط وقامت منشآت سياحية على أجزاء واسعة من الخط الساحلي . وخدمات سكك الحديد متوقفة تماماً في الوقت الحالي .

إن إعادة تأهيل سكك الحديد وتطويرها هي ضرورة ملحة نظراً للدور الفاعل الذي تلعبه في نقل البضائع والركاب والسياحة مما يساهم مساهمة فعالة في إنماء الاقتصاد الوطني بالإضافة لمنافعها الكبيرة في المجال البيئي لأنها تحد من النقل بواسطة الشاحنات والمركبات .

- الأعباء المالية لمصلحة سكك الحديد والنقل المشترك :

يبلغ مجموع العاملين حالياً في مصلحة سكك الحديد والنقل المشترك ٧٠٢ موظفاً منهم ١٥٦ موظفاً في مصلحة سكك الحديد وعدد كبير منهم في طريقه إلى التقاعد . وتستفيد الميزانية المستقلة لمصلحة سكك الحديد والنقل المشترك من إعانة سنوية من الدولة لتغطية الأعباء المترتبة عليها وكانت هذه الإعانة ٨ مليارات ليرة في العام ١٩٩٢ و ١١ مليار في العام ١٩٩٣ والإعانة المطلوبة للعام ١٩٩٧ هي ١٣ مليار ليرة .

٢ - ٨ - ٢ - الباصات الخاصة :

بسبب الطلب الكبير على النقل دخل القطاع الخاص مجال النقل العام في بيروت والضواحي ومعظم المدن اللبنانية مستفيداً من الغياب التام لكل تنظيم ورقابة .

لقد وضعت الشركة اللبنانية للنقل في الخدمة عام ١٩٩٦ ، وبلغ عدد حافلاتها ٦٤ حافلة جديدة ماركه مرسيدس (مجمعة في البرازيل) في منطقة بيروت الكبرى وصولاً إلى جبيل وهي تخطط لوضع ١٠٠ حافلة أخرى على الخطوط قبل نهاية ١٩٩٧ . أما سعة هذه الحافلات فهي حسب الحجم ٢٨ و ٣٣ و ٤٧ راكباً جلوساً إضافة إلى عدد آخر من الركاب وقوفاً التعرفة ثابتة وهي ٥٠٠ ليرة للرحلة . أما عدد عمال الشركة فهو ١٣٦ عاملاً . ولا تملك الشركة مرآباً ولا ورشة صيانة وحالياً يتم إيقاف الحافلات ليلاً في ساحة العبد على أملاك مصلحة سكك الحديد والنقل المشترك . وليس لهذه الحافلات مسارات ثابتة ومواقف محددة على المسارات . أما حجم استثمارات الشركة فهو ١٠ ملايين دولار أميركي ، تؤمن نقل حوالي ٦٠٠ ألف راكب في الشهر (مقابلة أجريت مع السيد زنتوت - جريدة لوريون لوجور عام ١٩٩٦) .

٣ - ٨ - ٣ - البوسطات :

قبل الحرب لم يكن يسمح للبوسطات بنقل الركاب داخل مدينة بيروت ، حيث كان يسمح لها بالتوقف في أماكن محددة لنقل الركاب إلى الجبال البعيدة والقرية . وحالياً يعمل عدد من هذه البوسطات في أي مكان وكيفما اتفق ، في نطاق بيروت الكبرى ، وهي تتوقف حيث تشاء لاستقبال الركاب وإنزالهم . أما عدد اللوحات المرخصة للبوسطات فهي ٦١٨ لم يكن منها في الخدمة عام ١٩٩٤ سوى ٣٣٦ ، يعمل منها حوالي ٢٠٠ لنقل تلامذة المدارس (النقل في بيروت الكبرى ، شركة تيم إنترناشيونال ، يوريف ، سوفريتو) وهذه الحافلات تتسع ما بين ٣٥ و ٤٠ راكباً جلوساً وأغلب هذه البوسطات هي من نوع دودج / فارغو موديل ١٩٥٠ - ١٩٦٣ وهي مملوكة من أفراد أو شركات خاصة مساهمة أو محدودة المسؤولية وإجمالي عدد الركاب اليومي الذي تخدمهم هذه البوسطات يبلغ حوالي ٤٠ ألف شخص . أي بمعدل ٣٨٠ راكباً لكل بوسطة في اليوم الواحد .

يؤمن قسم من هذه البوسطات النقل بين المدن بالإضافة إلى حافلات البولمان . ولا يوجد اليوم في بيروت الكبرى أماكن مخصصة لتكون محطات تسفير ، وأماكن نهاية خطوط . لذا تتوقف هذه البوسطات على الطرق أمام مكاتب الشركات في الدورة والكولا و البرير وتسبب إزدحاماً كبيراً للسير . لذلك أصبح من الملح تخصيص أماكن ومحطات تسفير في بيروت يمكنها استيعاب البوسطات والمكاتب ، وتأمين الالتقاء مع النقل المشترك وشبكات الطرق السريعة . والذي لم يكن مسموحاً ، إذ سمح للشركة اللبنانية للنقل باستيراد مثل هذه الباصات ، وكذلك لمصلحة سكك الحديد والنقل المشترك . وقد تم ذلك من دون تعديل القانون الذي يمنع مثل هذا الأمر .

٢ - ٨ - ٤ - النقل بالسرفيس :

تعمل سيارات الأجرة (السرفيس) داخل المدن وفيما بينها . وفي بيروت تتوقف سيارات التاكسي عشوائياً لإصعاد وإنزال الركاب ، وهذا يسبب إزدحاماً كبيراً للسير . أما التاكسيات العاملة بين المدن فهي غالباً ما تنطلق من مواقف محددة . وسيارات التاكسي مرخصة وتحمل لوحة حمراء ، وكذلك

سيارات الأجرة . ومنذ العام ١٩٦٦ وحتى العام ١٩٩٥ ، توقفت وزارة الداخلية عن إعطاء اللوحات الحمراء ، وكان العدد الإجمالي لهذه اللوحات ١٠٦٤٩ ، وكانت تتداول في السوق السوداء بأسعار عالية . وفي العام ١٩٩٥ أصدرت وزارة الداخلية عدداً كبيراً من اللوحات الحمراء بسعر منخفض رسمياً عن سعر السوق السوداء وللتعويض على أصحاب النمر الحمراء القديمة أعطت الوزارة لكل صاحب رقم قديم لوحة مجانية . لذا تضاعف عدد سيارات التاكسي عن ما كان عليه عام ١٩٩٥ ، وسيارات التاكسي في معظمها من نوع مرسيدس ٢٠٠ أو ٢٣٠ .

أما تعرفه التاكسي - سرفيس للراكب الواحد فهي ١٠٠٠ ليرة في بيروت ، وتصل أحياناً إلى ١٥٠٠ ليرة وغالباً ما يحتاج الراكب إلى أن يأخذ أكثر من تاكسي واحد ليصل إلى المكان المقصود .

وتوجد في بيروت مكاتب لسيارات التاكسي تخدم المطار والفنادق العامة ، وتضم حوالي ٧٠٠ سيارة وهي بحالة جيدة بصورة عامة ومن موديلات لم يمر عليها الزمن . وقبل نهاية العام ١٩٩٥ كانت تعمل في بيروت سيارات تاكسي ذات لوحة خصوصية سوداء ، وقد منعت اليوم من العمل تحت طائلة المسؤولية . والعدد الإجمالي لسيارات التاكسي العاملة حالياً في بيروت يبلغ حوالي ٨ آلاف سيارة ، تسير الواحدة منها يومياً ما معدله ١٥٠ كلم ، وتنقل ما معدله ٤٠ راكباً . أما المعدل اليومي لعدد ركاب التاكسي في بيروت الكبرى فيبلغ ٣٢٠ ألف راكب وأسطول سيارات الأجرة أصبح هراً ويشكل خطراً على البيئة وعلى السلامة العامة .

أما استبدال هذه السيارات الهرمة بأخرى جديدة فمكلف (معدل ١٠ ألف دولار أميركي للسيارة) نظراً لمنع استيراد السيارات التي يزيد عمرها عن ٨ سنوات . وفي حال تجديد هذه الأسطول ، فإن استهلاك السيارة الواحدة اليومي (مخروقات + ثمن السيارة + صيانة) يبلغ ٤٠ ألف ليرة لبنانية . وهذا يعني أن أجرة السرفيس لا بد أن ترتفع قريباً بمعزل عن ارتفاع سعر المحروقات .

٢ - ٨ - ٥ - النقل الخاص للمدارس والشركات :

بسبب ارتفاع أجرة التاكسي و السرفيس ، وفي ظل غياب النقل المشترك ، تقوم بعض الشركات بتشغيل نقل خاص منظم لعمالها داخل بيروت وضواحيها ، ولأن المدارس الخاصة تستقطب تلامذتها من كافة الأنحاء والمناطق فهي مضطرة لتشغيل نقل مدرسي منظم .

وفي حال تفعيل النقل المشترك فمن المتوقع ألا يتأثر النقل الخاص للمدارس ، وخاصة في المراحل الابتدائية والمتوسطة . والنقل المدرسي يشكل عبئاً كبيراً على الأهل إذ أن التعرفة تتراوح ما بين ٢٥٠ و ١٥٠٠ دولار أميركي في السنة للتلميذ الواحد . هذا إلى جانب الرحمة التي تسببها هذه الأوتوبيسات ، كما وأن قسماً كبيراً من أهالي التلامذة يوصلون أولادهم إلى المدارس صباحاً ويعيدونهم في فترة بعد الظهر بسياراتهم الخاصة مما يسبب زحمة كبيرة أيضاً في المدينة وعلى طرقاتها الرئيسية .

أما باصات النقل فيمكن أن تكون مملوكة من الشركات والمدارس على حد سواء أو مستأجرة . ويمثل نقل التلامذة نسبة ١٣٪ من التنقلات في بيروت الكبرى .

٣ - الحلول المطروحة لمشاكل النقل :

يتبين مما تقدم أن نظام النقل العام يفتقر افتقاراً كاملاً إلى التنظيم في بيروت الكبرى وفي المدن الأخرى ، وبين المدن . كما أن قصور النقل المشترك جعل من السيارة الخاصة وسيلة النقل الأولى في لبنان ، إذ تبلغ حصتها ما يفوق الـ ٧٠٪ من التنقلات في بيروت الكبرى ، بينما لا تتعدى حصتها الـ ٤٨٪ في المدن المشابهة في بلدان أخرى . كما أن كلفة النقل للفرد الواحد تمثل حوالي ٢٥٪ من الحد الأدنى للأجور . وهذه كلفة مرتفعة جداً مقارنة بمعدلات البنك الدولي التي لا تتجاوز الـ ١٠٪ من الدخل الفردي ، وبينما يجري حالياً نحو مليون و ٥٠٠ ألف انتقال في اليوم في بيروت الكبرى ، فإن الطلب اليومي على التنقل سيصل إلى ٥ مليون انتقال بحلول العام ٢٠١٥ . في مواجهة هذا الواقع تم إقتراح خطة النقل لبيروت الكبرى من قبل مجلس الإنماء و

الإعمار بناء على دراسة أعدتها (تيسم إنترناشيونال يوريف و سوفريتو عام ١٩٩٥).

كما قامت بعثة فرنسية بإعداد دراسة فنية لشبكة النقل المشترك في طرابلس ولبنان الشمالي وفي الجنوب في العام ١٩٩٥ ، وسوف تقوم في نهاية نيسان ١٩٩٧ ، مصلحة السكك الحديد والنقل المشترك ، تساندها بعثة فرنسية أخرى بإعداد دراسة فنية لشبكة النقل المشترك في البقاع وجبل لبنان ، كما عهدت مصلحة سكك الحديد والنقل المشترك إلى شركة سوفراي الفرنسية المتخصصة إعداد دراسة حول تطوير خط السكة الحديد الساحلي الممتد من صور حتى طرابلس من أجل إعادة استثماره ، وقد انتهت هذه الدراسة عام ١٩٩٥ ، وأعلنت الحكومة في مناسبات عدة عن رغبتها في تعزيز النقل المشترك واعتبار هذه الخطوة من التقديمات الاجتماعية التي وعدت بها .

وسوف نعرض فيما يلي الخطوط العريضة للخطط المقترحة وما دخل منها فعلاً حيز التنفيذ ، كما سنقترح بعض الحلول لمعالجة مشاكل النقل .

٣ - ١ - خطة النقل لبيروت الكبرى :

وتشمل هذه الخطة خطة عمل سريعة ، وأخرى بعيدة المدى . تركز خطة العمل السريعة على مراجعة شاملة لاتجاهات السير في شبكة طولها ٢٠٠ كلم في بيروت الكبرى وستزود التقاطعات الأساسية بالإشارات الضوئية وسيمنع الوقوف على بعض الشوارع . وهذه الخطة هي حالياً موضع التنفيذ وتشمل تصميم شبكة للنقل المشترك ، وتنفيذ الخدمات بالحافلات على هذه الشبكة . وتقوم حالياً مصلحة سكك الحديد والنقل المشترك بتنفيذ هذه الخطة التي سنعود إلى الحديث عنها نظراً لأهميتها .

أما خطة النقل البعيدة المدى فتركز على وضع خدمة سكة حديد بين الدامور وجونية (٣٨ كلم) ، وعلى استحداث خطي مترو (خط شرق - غرب) وخط (شمال - جنوب) لخدمة التجمع العمراني الكثيف داخل بيروت الكبرى .

وتلحظ الخطة أيضاً إنشاء ثلاثة خطوط للحافلات تعمل على حزام خاص بها بطول ٢٨ كلم ، وإنشاء محطات تسفير كبرى على حدود المناطق

الكثيفة العمران . وتقترح اعتماد شبكة من الأوتوسترات منها الأوتوسراد الدائري والطرق السريعة و البولفارات بطول ٢٤٨ كلم ، نصفها تحسين لطرق موجودة والنصف الآخر طرق جديدة .

أما الكلفة الإجمالية المتوقعة لخطة العمل العاجلة فهي ١٢٠ مليون دولار أميركي ، وتصل كلفة خطة العمل البعيدة المدى إلى ٤٠٠٠ مليون دولار أميركي .

إن نظام النقل المشترك المقترح تنفيذه ضمن هذه الخطة (شبكة الحافلات - المترو - القطار بين جونيه و الدامور) سيسمح بنقل ١٦٠ مليون راكب في السنة ، علماً أن حاجة النقل في العام ٢٠٠٥ تصل إلى ٦٤٠ مليون راكب سنوياً . مما يعني أن النقل المشترك سيسمح بسد حاجات ١٥٪ من سوق النقل على المدى البعيد . وهذا يستدعي إعادة تطوير مستمرة والتفكير في حلول جديدة لإنشاء خطوط مترو جديدة .

٣ - ٢ - مشروع تطويري لسكك الحديد :

عهدت مصلحة سكك الحديد والنقل المشترك إلى شركة سوفراي الفرنسية المتخصصة إجراء دراسة لتطوير وتحديث سكة الحديد صور - طرابلس ، على أن تلحظ الدراسة إنشاء خطوط إضافية مزدوجة بدل الخط الفردي الحالي ، وهذا ما يسمح بتشغيل عدد أكبر من القطارات السريعة التي تبلغ سرعتها ١٢٠ كلم في الساعة . يربط هذا الخط المدن الساحلية الرئيسية من صور إلى طرابلس بالعاصمة بيروت ، ويسمح للمواطنين الانتقال من مركز أقامتهم خارج بيروت الكبرى إلى العاصمة بسرعة وبكلفة معقولة . وتقوم المصلحة بإعداد مشروع دراسة لسكة الحديد من طرابلس إلى العبودية ، على الحدود اللبنانية السورية مما يسمح بوصول الخط الساحلي بشبكة الشرق الأوسط لسكك الحديد وبالشبكة الأوروبية .

والخط الساحلي سوف يسمح بنقل البضائع من ترابة و منتوجات زراعية ومحروقات وفوسفات وغيرها ، وسوف يخدم مرفأ بيروت ، إذ أن هذا

المرفأ هو من المرافق القليلة في العالم الذي لا تخدمه سكة حديد ، ونقل البضائع بالقطار ، يسمح بتخفيض كلفتها ، إذ أن الكلفة الحالية لنقل مستوعب من مرفأ بيروت إلى مسافة ٤٠ كلم تعادل كلفة نقل هذا المستوعب من إيطاليا إلى بيروت . وسيساعد هذا الخط على تخفيض حمولة الشاحنات على الطرقات العامة ، مما يؤدي إلى تخفيض كلفة صيانة هذه الطرقات ، وحل أزمة السير عليها . وتنفيذ هذا المشروع يعود بنتائج إيجابية على البيئة ، فهو يخفض نسبة التلوث التي تعاني منها المدن الساحلية نتيجة حركة النقل الكثيفة فيها .

وتقدر كلفة هذا المشروع حوالي ٥٠٠ مليون دولار أميركي للخط الحديدي والإنشاءات و ٥٠ مليون دولار لمعدات الجر والعربات ، والبحث يجري اليوم في كيفية تأمين تمويل هذا المشروع وإيجاد حوافز تدفع القطاع الخاص إلى المساهمة فيه .

إن لسكك الحديد فوائد جمة ، فهي تؤمن الانتقال بأكبر قدر ممكن من السلامة والراحة ، وتساهم في تنشيط اللامركزية والزراعة والصناعة والسياحة . كما أن المشحونات الثقيلة التي تنقلها سكك الحديد توفر النقل على سيارات الشحن التي تزيد من تلف الطرقات ومن مصاريف الصيانة ، إضافة إلى ذلك تبلغ مقدرة خط سكة الحديد في النقل من ٥٠ إلى ٦٠ ألف راكب في الساعة ، في حين أن الأوتوستراد المثلث الخطوط لا ينقل أكثر من ١٢ ألف راكب في الاتجاه الواحد ، علماً أن مساحة الأوتوستراد هي أضعاف مساحة سكة الحديد .

٣ - ٣ - خطة تفعيل النقل المشترك :

وضعت مصلحة سكك الحديد والنقل المشترك حيز التنفيذ خطة لتفعيل النقل المشترك في بيروت الكبرى . وترصد الخطة لتشغيل ٢٤ خطاً جديداً ، اعتباراً من كانون الثاني وحتى حزيران ١٩٩٧ . وهذه الخطة المبنية على الدراسة التي أعدها الاستشاري (تيم - يوريف - سوفريتو) تهدف إلى توسيع الاعتماد على خدمات النقل المشترك بالحافلات لتشمل بيروت الكبرى بأكملها ، وصولاً إلى الدامور و عاليه و جونيه . وتقوم مصلحة السكك الحديد والنقل المشترك بتحديد التواتر والمواقف على المسارات ووضع مظلات إنتظار خاصة

بالركاب ، وتحرص المصلحة على أن تكون خدمة النقل المقدمة للركاب ، ذات مستوى نوعي يضاهي مستوى النقل في البلدان الأوروبية . وقد تعاقدت المصلحة مع أربع شركات فرنسية ذات خبرة كبيرة في هذا المجال لموازرتها في وضع الخطة موضع التنفيذ ، ورفع أداء العاملين في المصلحة التي قامت بدورات تأهيل للسائقين والفنيين فيها ، ويشغل ٣ خطوطاً جديدة . وهي تسعى أيضاً لتأمين خدمات النقل المشترك في المحافظات الأخرى وبين المدن ، وبالرغم من أن المصلحة تملك حالياً أكثر من ٢٧٠ حافلة فإنها تعاني من نقص في السائقين والفنيين ، وإمكاناتها الحالية لا تسمح لتسيير أكثر من ٦٥ حافلة فيما الحافلات الأخرى في المرآب ، تنتظر توافق المراجع المختصة على تعاقد المصلحة مع ٥٠٠ سائق جديد .

وفي حزيران ١٩٩٧ ، سوف يكون في إمكان المصلحة تأمين الخدمات لـ ١٤٠ ألف راكب في اليوم أي ما يعادل ٩٪ من حاجة النقل اليومية في بيروت الكبرى . أما الشبكة التي تنوي المصلحة تشغيلها ، فتحتاج إلى ٦٠٠ حافلة (حسب معايير النقل الدولي) ، مما يعني أن المصلحة بحاجة إلى شراء ٣٣٠ حافلة إضافية بكلفة ٣٥ مليون دولاراً أميركي ، علماً بأن تعويضات النقل السنوية التي تدفع لأجراء القطاع الخاص وموظفي الدولة تبلغ ١٣٧ مليون دولاراً . وفي أحسن الأحوال لن يتمكن النقل المشترك (في حال شراء الحافلات الإضافية) من تأمين أكثر من ٢٥٪ من حاجة النقل في بيروت الكبرى . أما لتأمين النقل في مراكز المحافظات وبين المدن ، فإن الحاجة تصل إلى ٥٠٠ حافلة إضافية فضلاً عن محطات التسيير و المرائب ومرافق الصيانة .

إن خدمات النقل المشترك تعتبر من التقديمات الاجتماعية ، وهي بالتالي بحاجة إلى الدعم المالي من الحكومة التي تتحمل الأعباء الاستثمارية الإجمالية المطلوبة لإعادة تشغيل النقل المشترك في بيروت الكبرى ، تقل عن كلفة الاستلامات المطلوبة لإنشاء بضعة كيلومترات من الأوتوستراد في نطاق بيروت الكبرى . وتحذر الإشارات هنا إلى أن النقل المشترك مدعوم من الكلفة التشغيلية ، وفي الولايات المتحدة إلى ٤٢٪ من الكلفة نفسها ، وفي إيطاليا ٧٧٪ منها ، وفي أثينا ٦٨٪ و ٥٨٪ في ميونيخ .

وحجم الإعانة الذي قد يحتاج إليه النقل المشترك ، يجب مقارنته بالتوفير الكبير الذي تحققه خدمات هذا النقل ، في حال تخفيفها إزدحام السير والقليل من التلوث وتأجيل الحاجة إلى الاستثمارات في الطرق التي سيفرضها الاعتماد على السيارة الخاصة و السرفيس ... وتوفير كلفة إستيراد السيارات الخاصة وصيانتها وتشغيلها .

إن ثمن التذكرة الحالية للركاب في النقل المشترك هي ٢٥٠ ليرة ومن المنتظر رفع هذه التعرفة لتحقيق بعض التوازن بين المداخل والمصاريف ، من أجل المحافظة على نوعية الخدمة علماً أن اكتمال الشبكة سوف يجعل في استطاع الراكب الانتقال من خط إلى آخر بالتذكرة نفسها ليصل إلى وجهة إنتقاله ، كما أنه سيتجدد العمل بالاشتراكات الشهرية والتخفيضات لبعض فئات الركاب . وإذا كانت خدمات النقل المشترك في الحافلات تساهم في الأمد القريب في حل مشكلة النقل جزئياً ، فإن هذا النوع من الخدمات ، لا يمكنه أن يفي بمتطلبات النقل في المستقبل . لذا لا بد من الشروع منذ الآن بالتحضير للنقل بواسطة السكك الحديدية والمترو .

٤ - المقترحات :

- إن تطوير النقل العام ، وتخفيض أعبائه ، على كاهل المواطن والمجتمع ، هو ضرورة ملحة نظراً لمردوده المباشر على الاقتصاد الوطني .

- إن النقل العام للركاب في بيروت الكبرى وكافة المناطق اللبنانية ، يجب أن يخضع للمراقبة والتنظيم ، من قبل إدارة مركزية مسؤولة تعمل على تحديد الشبكات والخطوط ، وتسهر على تأمين الخدمة عليها بنوعية جيدة وبكلفة مقبولة .

- على الدولة زيادة الدعم للنقل المشترك (استثمارات وتشغيل) لكي يتمكن من تشغيل الشبكات والخطوط بمستوى لائق من الخدمة وبسعر تشجيعي

- إتاحة الفرصة للقطاع الخاص في تشغيل شبكات النقل والخطوط بشروط تحدد المواصفات الفنية للحافلات ومستوى الخدمة ، وذلك تحت الرقابة المستمرة للدولة .

- الاستمرار في دفع تعويض النقل نظراً لما تشكل كلفته من عبء على الأجراء والموظفين ، ولقصور النقل المشترك في المدى القريب والبعيد عن تأمين حاجات النقل للموظفين جميعاً .

- منح سيارات السرفيس تخفيضاً على الرسوم الجمركية وأسعار الوقود مما يتيح المجال للمشتغلين في هذه المهنة ، استعادة كلفة التشغيل وتحديد مركباتهم .

- اتخاذ الإجراءات للحد من أزمة السير في بيروت الكبرى وعلى الطرق الرئيسية ولتأمين الانتقال بسلامة وأمان وللحد من التلوث الذي تسببه المركبات .

- تطوير السكك الحديدية وتحديثها وتشغيلها نظراً للدور الفاعل الذي تلعبه في مجال النقل البري .

الأستاذ مروان محسن
متقاعد في الاسكوا سابقا

مقدمة

في شهر حزيران من السنة ١٩٩٦ انعقد مؤتمر الأمم المتحدة الثاني للمستوطنات البشرية (الموئل الثاني) (HABITAT II) في اسطنبول . وقد مثل هذا المؤتمر ذروة عقدتين من الجهود التي بذلتها الأمم المتحدة وغيرها من الهيئات ، للتعامل مع المجموعة الكبيرة من المشكلات والقطاعات التي تؤثر في إمكانية استمرار كوكب الأرض في إعالة وإيواء العدد الكبير المتزايد من سكانه .

وقد حضر أكثر من ٣٠٠٠ مندوبا من ١٧١ بلدا وما يزيد عن ٣٧٠٠ من ممثلي البرلمانات والسلطات المحلية والوكالات الخاصة والمنظمات الدولية والحكومية وغير الحكومية . وقد تضمن جدول أعمال هذا المؤتمر ، فيما تضمن قضايا رئيسية ومنها : حق الإنسان في السكن ، وتمويل الإسكان ، وغيرها من المواضيع .

وأخذت قضية " الحق في المسكن " حيزا كبيرا من المناقشات ، وكان التساؤل والجدل حول : ماذا تعني عبارة " الحق في السكن " وما هو التوزيع النسبي للحقوق والمسؤوليات والالتزامات ، فيما بين الحكومات والمنظمات غير الحكومية والمواطنين عندما يكون الحصول على مسكن ملائم هو القضية في دولة معينة . فظهرت اختلافات حول الكلمات ذاتها ومعانيها وخلفياتها بالنسبة للمؤتمرات الدولية الأخرى والسياسات العامة للحكومات .

فقد أصر الاتحاد الأوروبي على أن يتضمن التقرير النهائي الصادر عن المؤتمر اعترافا صريحا وقاطعا بـ " حق الإنسان في مسكن ملائم " باعتباره حقا مستقلا وواضحا .

في مقابل ذلك ، أن الولايات المتحدة واليابان وبعض دول أميركا اللاتينية اعتبرت المسكن عنصرا مهما في " الحق في مستوى معيشي ملائم " وهو والحق القائم بالفعل والمقرر في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان . ويقضي هذا الموقف بأن الإسكان حق مشتق - مثله مثل الغذاء والملبس والعناصر الأساسية الأخرى - من المعيشة ، وأن هذا الحق ينبغي تحقيقه تدريجيا على أساس ما هو متاح من موارد .

وبعد النقاش وتبادل الآراء والاقتراحات توصلت المجموعة المنوط بها صياغة حقوق الإسكان إلى الاتفاق ، وبطريقة واضحة على :

" إن توفير السكن اللائق لكل إنسان ، يستلزم القيام بأعمال لا تقتصر على الحكومات القومية والمنظمات الدولية ، وإنما يتضافر كافة المستويات الحكومية وقطاعات المجتمع المدني بما في ذلك القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية والمجتمعات والهيئات المحلية " .

وينقل هذا النص المناقشة حول حقوق الإسكان إلى مستوى يتميز بمغزى عملي . وإنه إذا كان على مختلف القطاعات أن تتعاون من أجل تحقيق الأهداف ، فعلى الحكومات أن تلعب الدور الأساسي من خلال استصدارها التشريعات الملائمة التي تضع الأطر وتحدد الأدوار وتسهل العمل الإيجابي من قبل كافة القطاعات .

وعندما نصل إلى الفصل الخاص بالالتزامات يحدد النص أربعة عشر عملا منفصلا ينبغي أن تقوم به الحكومات " لتنمية وحماية وتأمين التحقق الكامل والمضطرد ، بغية التمتع بالحق في مسكن ملائم " .

وتتضمن هذه الأعمال فيما تتضمن :

- توفير الحماية الفعالة ضد التمييز في كل أشكاله وتساوي الفرص أمام المواطنين .

- توفير الأمن القانوني للملكية الأرض ، وكذلك المساواة المطلقة للجميع ، بما في ذلك النساء والفقراء ، في الحصول على الأرض .

- تبني سياسات من شأنها زيادة العرض من المساكن الملائمة، ومعتدلة السعر لغير القادرين على توفير المسكن لأنفسهم .

- تعبئة الموارد المالية وغيرها لتوفير المساكن وتنمية المجتمع .

- دعم برامج الإسكان التي تقوم بها السلطات المحلية والهيئات التعاونية التي لا تبغي الكسب .

- وضع برنامج التقدير والتقييم الفعال لتحديد مدى التشرّد وعدم ملائمة المسكن ، وكذلك عمليات التخطيط التي تقوم على إشارات المجموعات المحلية المتأثرة عند وضع الاستراتيجيات الفعالة .

وخلص هذا التقرير إلى أنه إذا كانت هذه التوصيات لا تتمتع بقوة القانون الدولي ، فإنه ينبغي أن يكون لها سلطة معنوية كبيرة لأنها تمثل توافق الرأي بين ١٧٠ حكومة على مسألة " الحق في المسكن " وما يتصل بذلك من المسؤوليات والالتزامات ، وباعتبار هذا التقرير وثيقة مرجعية هامة قد تؤدي إلى تحويل الاعتبارات التجريدية بشأن " الحق في المسكن " إلى سياسات واقعية للإسكان ، وإلى برامج محددة تستهدف تحسين ظروف المعيشة للملايين التي لا تحصى في سائر أنحاء العالم .

لقد اخترت هذه المقدمة لكي الفت الانتباه إلى مدى الاهتمام العالمي في هذا الموضوع . فأزمة السكن هي إحدى المشاكل الكبيرة التي تواجهها دول العالم ، بصورة عامة ، والدول النامية بصورة خاصة . ذلك أن قضية السكن تحتل موقعا هاما في تأمين استقرار حياة الأسرة ، وفي تأمين مستوى من الحياة الكريمة للمواطن ، كما تؤثر تأثيرا بالغاً على الإنماء الحقيقي والتوازن الاقتصادي والاجتماعي في البلاد .

وقد اخترت هذه المقدمة أيضا ، لأبين لكم مدى التباين بين جدية الاهتمام على الصعيد العالمي ومدى تخلف اهتمامنا في معالجة هذا الموضوع . فقد بلغت أزمة السكن في لبنان ، حدا خطيرا تجاوزت آثارها الفئات الضعيفة والمتدنية الدخل لتصل إلى أصحاب المداخل المتوسطة . وأصبح تأمين المسكن المناسب أمرا بالغ الصعوبة حتى بالنسبة لكوادر الإداريين والفنيين ، وخاصة في

السنوات الأولى من عطائهم الفكري والعملية عندما ينفك الرباط بالمسكن الأبوي ويبدأ تفكيرهم في تأسيس عائلتهم الجديدة والمستقلة .

أمور كثيرة تدخل في أسباب هذه الأزمة السكنية سوف نتطرق ولو أحيانا بإيجاز إلى أهمها ، وقرارات مختلفة على كافة الأصعدة من الضروري اعتمادها لخلق اتجاهات تسير بنا على طريق الحل . ولكن شيئا ثابتا وساطعا يبقى ، هو أن مشكلة الإسكان هي من الشمول والترايط مع مختلف الشؤون الحياتية والاقتصادية بحيث يستحيل حلها بالارتجال أو بالتدابير الجزئية والآنية .

ولنقلها بكل صراحة :

لقد كان تدخل الدولة ، منذ الاستقلال وحتى اليوم ، يجري على شكل تدابير آنية ومحتزاة وغير كافية ومتباينة في بعض الأحيان ، لا يربطها تصور واضح متماسك أو خطط مدروسة تستند إلى إحصاءات حقيقية ودراسات شاملة . وكثيرا ما أتت نتائج قراراتها سلبية ومساهمة في تأزم المشكلة .

أسباب الأزمة السكنية في لبنان

١- غياب التخطيط الإنمائي الشامل

إن غياب التخطيط الإنمائي الشامل ومركزية الإدارات العامة أدت إلى نزوح بل زحف سكاني من المناطق الريفية إلى المدن ، وخاصة العاصمة بيروت ، وذلك بنتيجة فقدان التوازن بين المناطق في توزيع النشاطات الإنمائية .

فقد تمحورت النشاطات الاقتصادية والصناعية والخدماتية حول المدن الرئيسية لاسيما بيروت . وأخذت ، بفضل عامل المحاكاة ، تجتذب الأعداد المتزايدة من السكان الذين يتوقون إلى تحسين مستواهم المعيشي . فإذا كانت مجالات العمل والأجور المرتفعة (بالطبع نسبة إلى الريف) قد أغرتهم ، فإنها كذلك أدخلتهم في حلقة مفرغة من التسابق بين الأجور وارتفاع كلفة المعيشة التي كانت تتضمن ارتفاعات مضاعفة لأعباء السكن . كما أن هذا النزوح

السكاني المرتفع أرقى البنية التحتية للمدينة. متطلبات لم تكن أصلا مهياة لتليتها

وإزاء إهمال الريف وتقهره ، وتفاقم التفاوت بينه والمدينة ، وازدادت بالتالي موجات الهجرة إلى المدينة وكبرت الأزمة السكنية وطوقت أحزمة البؤس والفوضى أكتاف المدينة .

هذا دون أن ننسى أن عدم توفير شبكات مواصلات واتصالات ملائمة بين العاصمة والمدن الأخرى وبينها والمناطق الريفية ضاعف مشكلة السكن ، فالزعم أهل المدينة والوافدين إليها بالسعي إلى مساكن قريبة من مراكز استقطابهم أو مراكز عملهم . في حين أن شعاع ٤٠ كيلومترا (الذي يمكن اعتباره امتدادا طبيعيا لمدينة بحجم بيروت) يمكن أن يغطي نصف الأراضي اللبنانية ، وشعاع يتراوح بين ٢٠ و ٢٥ كيلومترا (باعتباره امتدادا طبيعيا لمدينة كطرابلس وصيدا وزحلة) ، يمكن أن يغطي ما تبقى من مساحة لبنان .

والنتيجة بالنسبة للمواطن أنه أصبح يعاني من نتائج التناقض بين الأماني والحقيقة . فالمدينة جذبت طاقات بشرية تطمح إلى الترقى وتبحث عن التحرر من أوضاع متخلفة ترفضها فأخضعتها إلى ضغوط وقيود واقعها .

٢- نشاط البناء

يتسم قطاع البناء في لبنان بنشاط متميز . ألا أن هذا النشاط ، خلافا لما يشاع دائما نقلا عن العبارة الفرنسية : عندما ينشط البناء يصبح كل شيء على ما يرام (Quand le bâtiment va tout va) لم يكن دائما لصالح إثماء البلد والتوازن الاقتصادي والاجتماعي فيه . فالرأسمال الذي يوظف في البناء كان ينتقل دائما حيث يجد مكانا للمضاربة ويؤمن الربح الأكبر والأسرع ، ضاربا بعرض الحائط التنظيمات أو التدابير الخجولة التي كانت تأخذها الدولة أو الحاجات الحقيقية للمواطن اللبناني :

- فنسبة التوظيفات في قطاع البناء كانت دائما أعلى من النسب المألوفة حتى في الدول المتقدمة وذلك على حساب التوظيفات في القطاعات الأساسية ، لأنها من جهة الأسلم ومن جهة ثانية لأن المتطلبات الفنية (من

اختصاصات لوضع الدراسات ومهارات لتنفيذها) هي متوفرة ورخيصة الكلفة نسبيا بعكس ما تستلزمه المجالات الأخرى من التوظيف (في الصناعة مثلا) .

- عندما طال الزمن بالتمديد الإلزامي لعقود الإيجار لمصلحة المستأجر تجمدت حركة البناء . فأصدرت الدولة في سنة ١٩٥٦ قانونا جديدا يميز بين الأبنية العادية والأبنية الفخمة . عندئذ عاد النشاط إلى حركة البناء إنما فقط للأبنية الفخمة (كذا) ، وعندما تساوت الأبنية العادية والأبنية الفخمة في التمديد الإلزامي تدنت نسبة الأبنية السكنية المعدة للإيجار إلى الصفر تقريبا ، واقتصرت حركة البناء على الشقق المفردة للبيع .

- وفي فترة الأحداث أخذ نشاط البناء مع الفرز السكاني والتهجير القسري الذي تعرض له المواطن ، وصار يوجه مشاريعه إلى مناطق جديدة وآمنة (آمنة طبعا للتوظيفات) واقتصرت هذه المشاريع على التي تدر الربح المرتفع . فتوزعت غالبية المشاريع بين المجمعات التجارية والمجمعات البحرية والمساكن الكبيرة والفخمة . ونتيجة لذلك اتخم السوق بعدد من هذه المساكن يتجاوز الطلب الطبيعي عليها أضعافا مضاعفة . ويحكي الآن عن ٦٠ إلى ٨٠ ألف وحدة سكنية في بيروت وضواحيها لا تلقى مشريا . وإذا تحركت المصارف التجارية نحو إعطاء قروض سكنية فإنما تقوم بذلك خدمة للمستثمرين . على كل فإنها لن تعطي قروضا أقل من ٢٥ ألف دولار أمريكي

٣- قوانين الإيجارات

إن قوانين الإيجارات الاستثنائية التي تنالت منذ الحرب العالمية الثانية لم تنجح في معالجة مشكلة السكن بطريقة إيجابية ، بل نتجت عنها حالات متفاوتة من محظوظين ومغبونين بين الملاكين والمستأجرين على حد سواء .

هذه القوانين في تحديد العلاقة بين المالك والمستأجر والتصنيف الذي اعتمدته ، أدت إلى نشوء مشاكل لا تعد ولا تحصى بين المالك والمستأجر ، حتى باتت ، في وقت من الأوقات ، عدد الدعاوى المتعلقة بعقود الإيجار يتعدى نصف عدد كافة الدعاوى الموجودة أمام القضاء .

في هذا المجال تجدد الإشارة إلى تخلف الدولة عن لعب الدور الذي كان من المفروض عليها أن تلعبه . إنها أصدرت قوانين استثنائية حددت فيها حرية التعاقد حماية لضعيفي الدخل ، فاستفاد منها الجميع . وفي كل محاولة قامت بها لتحرير جزئي أو لحظ استثناءات كانت تركز حقوقا مكتسبة لطرف يتحمل أعباءه الطرف الآخر ، في حين كان عليها مسؤولية المساهمة المباشرة في حل المشاكل القائمة بين المالك والمستأجر ، وعند المقتضى ، تقديم المساعدات والتسهيلات اللازمة للحالات الاجتماعية .

وتتجه الآن التشريعات إلى تحرير العقود بغية تشجيع الاستثمارات في المساكن المعدة للتأجير . لكنه في غياب أية ضوابط هل يمكن لطالب الاستئجار القيام بالأعباء المرتفعة التي يطلبها المالك .

٤- تزايد أعباء السكن على الدخل

لا مجال لي هنا لاستعراض تطور الأجور والزيادات التي طرأت عليها ولا إلى مؤشر الأسعار أو إلى أي مدى تدني قدرة المواطن على تأمين مستلزماته الحياتية . فقد سبقني على تحليله أصحاب الاختصاص في هذا المجال . إلا أنه لا بد من أن أشير إلى التفاوت الكبير بين ارتفاع مؤشر الأسعار وسعر السكن .

فبناء على تحقيقات قامت بها الـ (ECE)^(١) .

تبين أنه بين سنتي ١٩٦٠ و ١٩٩٥

بينما ارتفع مؤشر الأسعار من ١٠٠ إلى ٩٩٥,٦٥

ارتفع مؤشر سعر المتر المربع للسكن من ١٠٠ إلى ٢٩٢٠,١٧

وأين نحن من الاتجاهات المعتمدة في العالم والتي تقضي ألا يتعدى ثمن السكن الملائم ٣ مرات وفي أقصى الحالات ٤ مرات متوسط دخل المواطن السنوي .

على سبيل المثال ، وفي الولايات المتحدة ، يطالعا التقرير السنوي لسنة ١٩٩٤ للرابطة الوطنية المعروفة باسم " القدرة على شراء المنازل " ، إن فئة ذوي الدخل في المتوسط ٣٨ ألف دولار تجد صعوبة في شراء السكن المناسب لها بعد أن ارتفع متوسط سعره وبلغ ١١١ ألف دولار (أي أقل من ثلاثة أضعاف دخلها)

٥- التدابير الرسمية

لقد قلنا سابقا أن تدخل الدولة كان يجري على شكل تدابير آنية ومجزأة ومتباعدة . . . فكانت سياسة تعزيز المبادرة الفردية هي المسيطرة .

أ- ففي الستينات ، وفي وقت ابتدأ فيه البعد الاجتماعي يأخذ قسطا ولو متواضعا من اهتمامات المسؤولين ، بدأت مؤامرة من التكتّم والإسكات تفرض على موضوع الإسكان ، في إطار خطة تهدف إلى خنق أية محاولة للقطاع العام في المهّد . وذلك بالتستر وراء بعض الأرقام عن حركة البناء وإبراز أهمية الدور الذي يلعبه القطاع الخاص في هذا المجال . ألم نسمع ، في حينه ، مداخلات وتصاريح تدعي أنه لا توجد مشكلة حقيقية وملحة في السكن طالما أن أصحاب مشاريع البناء قد شيدوا عشرات الملايين من الأمتار المربعة من

١ - راجع جريدة الأوريان - لي جور - ملحق خاص بتاريخ ١٩٩٦ / ٧ / ٢٤ .

الأبنية السكنية ، وانه باستطاعتهم أن يلبوا الحاجات المستقبلية بطرقهم و إمكاناتهم الذاتية ، وليس على الدولة سوى أن تؤمن لهم زبائن مليونين .

ب- كانت ولا تزال الدولة تحاول أن تحجب عن الإعلام والرأي العام المعلومات الإحصائية عن حقيقة الواقع في مختلف القطاعات . فالتحقيق عن القوى العاملة الذي أجري في أوائل السبعينات لم تنتشر نتائجه بصورة مفصلة إلا بعد صراع قادة بنجاح وزير التصميم في حينه . ذلك أن المعلومات الذي وفرها هذا التحقيق مكنت من الوصول إلى استنتاجه من المعطيات في قطاع الإسكان :

٤٢٪ من الأسر (١٦٦,٠٠٠ أسرة)

أو ٥٦٪ من السكان (١,١٩٠,٠٠٠ نسمة) في حينه يعيشون في مساكنهم بكثافة غير مقبولة أي ما يزيد عن الشخصين في الغرفة الواحدة .

ج- أين نحن الآن من هذه الأوضاع . سوف نورد فيما بعد مقارنة مع ما يمكن استنتاجه من المعلومات التي توفرت من التحقيق حول السكان والمساكن الذي أجري مؤخرا . إلا أنه يمكنني القول إنها لم تتحسن كثيرا عما كانت عليه منذ أكثر من عشرين سنة بالرغم من عشرات الملايين من الأمتار المربعة التي شيدت في العقدين الأخيرين . ذلك أن معظم الأبنية التي شيدت في هذه الفترة هي أبنية فخمة بمساحات كبيرة وأسعار مرتفعة لا يقوى على تأمينها معظم اللبنانيين ، وأن الحساسية نفسها أمام الأرقام لا تزال عند المسؤولين . وليس أدل عن ذلك سوى الحملة التي تعرض لها تقرير اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا) حول الفقراء في لبنان .

د- على الصعيد التنظيمي والمخططات التنظيمية ، أتت معالجات الدولة دائما متأخرة وكانت معظمها استدراكات لم تؤد إلى إصلاح الخلل والتأثير على الاتجاهات التي أخذتها حركة البناء من الانتشار العشوائي . فطالما أن قانون البناء يسمح بمعدلات استثمار في المناطق المنظمة ، ولا يباشر بتنظيم منطقة ما إلا بعد أن يكون قد غزاها البناء ، فإن الفوضى في انتشار البناء سوف تبقى مهيمنة والمضاربات على قدم وساق .

هـ- على صعيد الإدارات والمؤسسات المتخصصة في معالجة شؤون الإسكان ، فإنه لا يمكن أن نشكو من عدم إنشائها ، بل نشكو من عدم وجودها . فلدينا وزارة للإسكان وصندوق مستقل للإسكان ومصرف للإسكان وصدر أخيرا قانون بإنشاء المؤسسة العامة للإسكان ، ولكنه ليس لها أي وجود مؤثر ولو على بعض الاتجاهات في السوق السكني وإذا كانت منحت بعض المئات من القروض ، فإنه لا تزال في أدراجها عشرات الآلاف من الطلبات .

و- على الصعيد الضريبي ، من المعلوم أن الدخل القومي يتوزع ، في نظام يعتمد الحرية الاقتصادية على جزئين:

- جزء يمثل مداخيل العمل والأجور وأرباح أصحاب الأعمال .

- جزء آخر يمثل إيرادات الندرة (rente de rareté)

مثل الإيرادات العقارية والمضاربة والمكاسب التضخيمية . وهنا يجب التمييز بين الفائدة على اعتبارها أجر مقابل خدمة مقدمة للمجتمع كالتى ينتجها الجزء الأول ، وإيرادات الندرة التي تنتجها المضاربات العقارية والتضخم على اعتبارها مكاسب لصالح صاحبها فقط وليست لصالح المجتمع . ومن المعلوم كذلك أن إعادة التوازن في التقسيم بين المصالح الفردية والحاجات المجتمعية يأتي عن طريق الضريبة . فطالما أن المكاسب الناتجة عن المضاربة والتحسين العقاري والتضخم لا تفرض عليها أية ضريبة ، وهي مداخيل مجانية تغني الفرد على حساب المجتمع ، تكون الدولة من المساهمين في الارتفاع غير الطبيعي على أسعار السكن ، وتبقى الدولة غير قادرة على تأمين موارد تساعد على معالجة المشكلة .

تقدير الحاجات السكنية

لسنا بحاجة إلى مجهر لكي نرى أن في لبنان مشكلة سكنية ، إلا أنه لا يزال من الصعوبة بمكان تقدير الحاجات السكنية بدقة . فالإحصاءات السنوية التي تصدر عن مساحات البناء المرخص لها لا تعطي فكرة واضحة عن عدد المساكن أو حتى عن حقيقة المساحات التي تبنى سنويا . ذلك أن رخصة البناء تدوم صلاحيتها أربعة سنوات ، ويمكن تمديدتها ، كما أن كل تعديل يطرأ على هذه الرخصة يجعلها تعيد دورتها من جديد بين النقابة والدوائر المختصة ، فكثيرا ما تسجل على جدول إحصاءات مساحات البناء المرخص لها مرة ثانية وثالثة . فلا نعلم حقيقة ما ينفذ سنويا مقارنة مع الرخص . وكذلك بالنسبة لإحصاءات استهلاك الترابه فهي تعطي فكرة عن نشاط حركة البناء والأشغال العامة بصورة إجمالية .

سنة ١٩٧٧ في دراسة حول سياسة إسكانية للبنان^(١) وفي مجال تقدير الحاجات السكنية استندنا على بعض الأرقام المستخلصة من التحقيق عن القوى العاملة في لبنان^(٢) . وقد حرصنا على اتباع منهجية تؤدي بنا إلى أرقام تشكل الحد الأدنى من الحاجات . واقترحنا أن يباشر بتحقيقات ومسوحات تمكن من الوصول إلى أرقام صحيحة لا ترقى للشك ، وأن تتبعها تحقيقات دورية لمعرفة التطورات ومقارنتها بالقيام بمسح حول السكان والمساكن . جرى أخيرا هذا المسح سنة ١٩٩٤ وقد صدرت بعض النتائج في تشرين الأول ١٩٩٦ ، إلا أن ما صدر ليس سوى مائة ونيف من الجداول من أصل أكثر من ستة آلاف .

هذا وقد باشرت إدارة الإحصاء المركزي نشر نتائج إحصاء المباني والمؤسسات لمدينة بيروت^(٣) .

- ١ - دراسة حول سياسة إسكانية للبنان إعداد شعبة الإنماء الاجتماعي والاستيطان البشري - اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا - الأمم المتحدة - تموز ١٩٧٧ .
- ٢ - تحقيق عن القوى العاملة في لبنان - تشرين الثاني ١٩٧٠ - مديرية الإحصاء المركزي - شباط ١٩٧٢ .
- ٣ - دراسات إحصائية / إدارة للإحصاء المركزي مدينة بيروت في أوائل سنة ١٩٩٦ (نتائج إحصاء المباني والمؤسسات) بيروت أيلول ١٩٩٦ العدد ٣ .

إذ بما منشور من هذه التحقيقات لا يمكننا من تقدير الحاجات الإجمالية بصورة دقيقة ، حيث أن الحاجات السكنية تتكون ، بصورة رئيسية من العناصر التالية :

- تقدير النقص الحالي في المساكن
- إبدال المساكن القديمة والمرتبلة
- إزالة المشاركة في السكن
- الحاجات الناجمة عن زيادة عدد السكان
- الحاجات الناجمة عن الهجرة الداخلية .

إلا أنه من جدول : توزيع السكان والأسر المعيشية اللبنانية حسب عدد غرف المسكن وحجم الأسرة عن مسح المعطيات الإحصائية للسكان والمساكن ، تبين لنا أن عدد الأسر والسكان الذين يعيشون في مساكنهم بكثافة غير مقبولة لا يزال هو على وجه التقريب (جدول رقم ١) .

سنة	١٩٧٠	١٦٦,٠٠٠ أسرة أو	١٠,١٩٠,٠٠٠ مواطن
	١٩٩٤	١٦٠,١٩٧ أسرة أو	١٠,٨٢,٩٤٦ مواطن

هذا يعني أن ٣٦٪ من اللبنانيين يعيشون باكتظاظ وعدم ارتياح في مساكنهم . وهذا الوضع يشكل حاجات تطل بضرورة عامة ضعيفي الدخل ، مما يعني أنها حاجات لا يمكن تلبيتها إلا بمساعدات وتسهيلات مباشرة من قبل الدولة .

وإذا حاولنا أن نترجم هذا الازدحام بالأرقام يكون النقص الحالي في حدود ١٢٠ ألف وحدة سكنية . أما الحاجات الناجمة عن زيادة عدد السكان فهي في حدود ١١,٠٠٠ وحدة سكنية سنويا بينما يتعذر تقدير الحاجات الناجمة عن العناصر الأخرى .

منذ السبعينات ، وأمام التملل الشعبي والنقابي وموجات القلق ، عند المالكين والمستأجرين على حد سواء ، التي كانت ترافق كل تعديل أو تمديد لقانون الإيجارات أصبحت عبارة " السياسة الإسكانية " شعارا وموضوعا للمزايدات في الخطاب السياسي والنقابي . ترتفع وتيرة عند مناقشة قانون الإيجارات ثم تخفت بعد صدوره وتدرجيا ينسى الموضوع حتى الجولة التالية . وحتى خلال النقاشات والمناظرات التي رافقت أعداد قانون الإيجارات الأخير ، كانت تطالعنا الصحف كل صباح بتصريحات واقتراحات للمسؤولين حول ضرورة وضع سياسة إسكانية وان قانون الإيجارات لن يحل المشكلة السكنية (وهذا صحيح) ، ولكنها بقيت كلها في باب التمنيات . و ما أن صدر قانون الإيجارات حتى أهملت متابعة هذه الاقتراحات والمطالب وانتقل الكلام إلى إبراز النشاطات التي تقوم بها بعض المؤسسات القائمة كمصرف الإسكان والصندوق المستقل للإسكان ، وأنتم تعلمون كم هي متواضعة أعداد القروض التي منحتها بالنسبة للحاجات . ثم توجه الكلام إلى إنشاء المؤسسة العامة للإسكان . وأصبحت الصحف تتكلم عن عام ١٩٩٥ سنة للإسكان في لبنان ، وعن علامات تشير إلى حل أزمة السكن وما إلى ذلك من العناوين لتعليل النفس بالآمال . وحل مشكلة الإسكان خلال ثلاث سنوات .

يتخيل البعض السياسة الإسكانية أنها مجموعة برامج أو مشاريع بناء مساكن شعبية " يجب أن تقوم بها الدولة أو قروض تمنح لبعض الفئات من المواطنين لشراء مسكنهم في سوق حر . إنها القسم الصغير الظاهر من الجبل الجليدي . وتبقى التدابير الساسية التي تتناقض مع الاتجاهات التي تسبقها القرارات والتشريعات المعتمدة حاليا .

من أجل حل الأزمة السكنية لابد من المواجهة المباشرة لجميع أسباب نشوئها وتفاقمها دون استثناء ، وذلك بتخطيط طويل الأمد ضمن تخطيط إنمائي شامل يتكامل ويتجانس مع الخطة الإسكانية في تلبية متطلبات المواطن الأساسية وخدمة الإنماء الاقتصادي واستقرار النقد وتجنب نشوء تضخم غير اعتيادي . يجب أن تأخذ هذه السياسة الإسكانية بعين الاعتبار جميع المعطيات التي أفرزها

الواقع ورسم الحلول المتكاملة لها بحيث يأتي كل تشريع أو مشروع جزءا من كل حلقة من سلسلة متصلة مبرمجة يتحقق بتنفيذها مراحل من الحل .

على الصعيد الإنمائي يجب التخطيط لتنمية الريف وتعزيز اللامركزية في المحافظات وتوسيع صلاحيات البلديات وخلق مراكز استقطاب اقتصادي فيها يسهل إنشاء صناعات مكملة وبالتالي فرص العمل التي تربط المواطن بمنطقته وتعزيز الاتصالات والمواصلات .

٣ - ٥ - الأعباء المثقلة للأجر - التعليم

إعداد : الأستاذ نبيل أبو غانم
مربي ومستشار وزير البيئة

* اعتمدت الدراسة استمارات للأهل وفق المناطق وفئات الأهالي استناداً إلى توزيع نسب الفئات والمناطق في دراسة المركز التربوي للعام الدراسي ١٩٩٢ - ١٩٩٣ .

تطور أعداد التلاميذ

السنة الدراسية	رسمي	خاص مجاني	خاص غير مجاني	المجموع
٧٥-٧٤	٣٢٠٨٢٥	١٩٥٩٢٤	٢٤٠٢٤٣	٧٥٦٩٩٢
٨٥-٨٤	٢٨٨٧١٥	١٤٩٩٠٤	٣٣٩٣٩٧	٧٧٨٠١٦
٩٥-٩٤	٢٤٠٢٠٥	١١١٩١٤	٤٤٧٧٨٤	٧٩٩٩٠٣

- * تراجع مستمر في الرسمي
- * تراجع مستمر في الخاص المجاني
- * إزدياد مستمر في الخاص غير المجاني

تطور نسب التلاميذ

السنة الدراسية	رسمي	خاص مجاني	خاص غير مجاني	المجموع
٧٥-٧٤	٤٢,٣٨	٢٥,٨٨	٣١,٧٣	٧٥٦٩٩٢
٨٥-٨٤	٣٧,١١	١٩,٢٦	٤٣,٦٢	٧٧٨٠١٦
٩٥-٩٤	٣٠,٣٠٪	١٣,٩٩	٥٥,٩٨	٧٩٩٩٠٣

- * تراجع الرسمي ٥,٢٧٪ بين ٧٥-٧٤ و ٨٥-٨٤ و ٦,٨١٪ بين ٨٥-٨٤ و ٩٥-٩٤
- * تراجع الخاص المجاني ٦,٦٢٪ بين ٧٥-٧٤ و ٨٥-٨٤ و ٥,٢٧٪ بين ٨٥-٨٤ و ٩٥-٩٤ .
- * الزيادة في الخاص غير المجاني ١١,٨٩٪ بين ٧٥-٧٤ و ٨٥-٨٤ و ١٢,٣٦٪ بين ٨٥-٨٤ و ٩٥-٩٤ .
- * زاد عدد التلامذة ١١,٢٤ تلميذاً وتلميذة بين ٧٥-٧٤ و ٨٥-٨٤ .
- * زاد عدد التلامذة ٢١٨٨٧ تلميذاً وتلميذة بين ٨٥-٨٤ و ٩٥-٩٤ .

* اعتمدت في الدراسة إحصائيات رسمية صادرة عن مديرية التعليم الابتدائي وعن المركز التربوي للبحوث والإنماء .

* عينة أقساط ١٩٩٦ - ١٩٩٧ أخذت من ٣٦ مدرسة موزعة على النحو التالي :

بيروت - ٦ - ٣ منها مدارس كاملة المراحل و ٣ مدارس غير كاملة المراحل

ضواحي - ٦ - ٣ منها مدارس كاملة المراحل و ٣ مدارس غير كاملة المراحل

جبل لبنان - ٦ - ٣ منها مدارس كاملة المراحل و ٣ مدارس غير كاملة المراحل

الشمال - ٦ - ٣ منها مدارس كاملة المراحل و ٣ مدارس غير كاملة المراحل

الجنوب - ٦ - ٣ منها مدارس كاملة المراحل و ٣ مدارس غير كاملة المراحل

- * في كل عينة تم اختيار مدرسة قسط متدن وثانية متوسط وثالثة عال نسبياً وعشوائياً من كل فئة .
- * القسط المحدد هو نفسه الوارد في موازنة المدرسة المقدمة لوزارة التربية للعام الحالي ١٩٩٧ .
- * المصاريف الإضافية والنقل حددت نسبها بالاستناد إلى إحصائيات مديرية التعليم الابتدائي الصادرة عام ١٩٨٧ وإحصائيات المركز التربوي للبحوث والإنماء عام ١٩٩٣ واستناداً إلى استمارات الأهل .

توزيع التلامذة - النسب - المرحلة نوع المدرسة
بين ٨٤ - ٨٥ ٩٤ - ٩٥

المرحلة	السنة الدراسية	رسمي	خاص مجاني	خاص غير مجاني	النسبة المئوية من المجموع العام لعدد التلامذة
قبل	٨٥-٨٤	٣,٢٩	٣,٤٣	٩,٣٠	١٦,٠٢
الابتدائية	٩٤-٩٣	٢,٩٢	٣,٣٢	١٣,٠١	١٩,٢٥
	٩٥-٩٤	٢,٨٩	٣,٤٠	١٣,٣٤	١٩,٦٣
	٨٥-٨٤	١٥,٥٥	١٦,٢٩	١٧,٥٠	٤٩,٢
الابتدائية	٩٤-٩٣	١٣,٩٨	١١,٥٥	٢١,٣٠	٤٦,٨٣
	٩٥-٩٤	١٣,٣٧	١٠,٥٩	٢١,٧٠	٤٥,٦٦
	٨٥-٨٤	١٢,١٩	-	١٢,٢٦	٢٤,٤٥
المتوسط	٩٤-٩٣	١٠,٣٩	-	١٥,٢٣	٢٥,٦٢
	٩٥-٩٤	١٠,٣٠	-	١٥,٧٩	٢٦,٠٩
	٨٥-٨٤	٥,١٣	-	٥,٠٢	١٠,١٥
الثانوية	٩٤-٩٣	٣,٣٢	-	٤,٩٨	٨,٣٠
	٩٥-٩٤	٣,٤٧	-	٥,١٥	٨,٦٢

- * $\cong ١٩\%$ من عدد التلامذة في لبنان هم في المرحلة ما قبل الابتدائية .
- * $\cong ٤٦\%$ من عدد التلامذة في لبنان هم في المرحلة الابتدائية .
- * $\cong ٢٦\%$ من عدد التلامذة في لبنان هم في المرحلة المتوسطة .
- * $\cong ٩\%$ من عدد التلامذة في لبنان هم في المرحلة الثانوية .

توزيع نسب التلامذة - المرحلة نوع التعليم

	النسبة من مجموع تلامذة لبنان	رسمي	خاص مجاني	خاص غير مجاني
قبل الابتدائية	١٩	١٢	١٥	٧٣
الابتدائية	٤٦	٣٠	٢١	٤٩
المتوسطة	٢٦	٣٨	-	٦٢
الثانوية	٩	٣٩	-	٦١

- * $\cong ٨٨\%$ من تلامذة المرحلة قبل الابتدائية في الخاص .
- * $\cong ٤٩\%$ من تلامذة المرحلة الابتدائية في الخاص غير المجاني .
- * $\cong ٦٢\%$ من تلامذة المرحلة المتوسطة في الخاص غير المجاني .
- * $\cong ٦١\%$ من تلامذة المرحلة الثانوية في الخاص غير المجاني .

توزيع التلامذة الجغرافي / النسبة من تلامذة كل لبنان

	بيروت	ضواحي	جبل لبنان	الشمال	البقاع	الجنوب	%
رسمي	٢,١٦	٣,١٣	٣,٤٤	٨,٩١	٤,٩٢	٧,٤٧	٣٠,٠٣
خاص مجاني	١,٢٦	٢,٦٥	١,٤٠	٢,٨٤	٣,٢٩	٢,٥٥	١٣,٩٩
خاص غير مجاني	٩,٩٢	١٧,٣٩	٥,٩٥	١٠,١٧	٦,١٤	٦,٤١	٥٥,٩٨

- * $\cong ٣٠,٠٣\%$ من تلامذة لبنان في الرسمي .
- * $\cong ١٣,٩٩\%$ من تلامذة لبنان في الخاص المجاني .
- * $\cong ٥٥,٩٨\%$ (أكثر من نصف تلامذة لبنان) في التعليم الخاص غير المجاني .

متوسط الإنفاق على القسط فقط في المدارس الخاصة غير المجانية ٩٦ - ٩٧

	قبل الابتدائي	إبتدائي	متوسط	ثانوي	نسبة مئوية من عدد تلامذة الخاص غير المجاني
بيروت	١ ٨٤٢ ٠٠٠	١ ٨٩٣ ٠٠٠	٢ ٠٨٣ ٠٠٠	٢ ٤٠٢ ٠٠٠	٢٢
ضواحي	٢ ٠٠٨ ٠٠٠	٢ ٢٥٠ ٠٠٠	٢ ٧٨٧ ٠٠٠	٣ ٢٠٣ ٠٠٠	٢٧
جبل لبنان	١ ٦٨١ ٠٠٠	١ ٨٠٠ ٠٠٠	٢ ٠٣٠ ٠٠٠	٢ ٤٠٠ ٠٠٠	١٦
الشمال	١ ٨٠٠ ٠٠٠	١ ٩٦٦ ٠٠٠	٢ ١٠٠ ٠٠٠	٢ ٣٠٥ ٠٠٠	١٤
البقاع	١ ٤٦٧ ٠٠٠	١ ٦٥٤ ٠٠٠	١ ٧٦٢ ٠٠٠	٢ ٢٦٢ ٠٠٠	١٠
الجنوب	١ ٣٢٥ ٠٠٠	١ ٧٤١ ٠٠٠	١ ٨٠٠ ٠٠٠	١ ٩٠٠ ٠٠٠	١١
متوسط الإنفاق على التلميذ الواحد	١ ٧٦٠ ٨١٠	١ ٩٤٤ ١١٠	٢ ٢٠٣ ٧٥٠	٢ ٥٣٥ ١٥٠	١٠٠

• متوسط الإنفاق بني على قاعدة النسبة المئوية المقابلة لكل منطقة .

• الأرقام المعتمدة مستخلصة من بيانات المدارس (٦ من كل منطقة) المقدمة إلى وزارة التربية من ضمن الموازنات للعام الحالي ٩٦-٩٧ بعد احتساب الزيادات .

متوسط إنفاق الأهل على القسط فقط بالليرة اللبنانية

	٩٣-٩٢	٩٧-٩٦
قبل الابتدائي	٧٣٩ ٠٠٠	١ ٧٦٠ ٨١٠
إبتدائي	٨٠٣ ٠٠٠	١ ٩٤٤ ١١٠
متوسط	٩٠٩ ٠٠٠	٢ ٢٠٣ ٧٥٠
ثانوي	١ ٠٨٤ ٠٠٠	٢ ٥٣٥ ١٥٠

* تضاعف القسط ٢,٣٨ مرتين بين ٩٢-٩٣ و ٩٦-٩٧ في مرحلة ما قبل الابتدائي .

* تضاعف القسط ٢,٣٨ مرتين بين ٩٢-٩٣ و ٩٦-٩٧ في مرحلة الابتدائية .

* تضاعف القسط ٢,٤٢ مرتين بين ٩٢-٩٣ و ٩٦-٩٧ في مرحلة المتوسطة

* تضاعف القسط ٢,٣٣ مرتين بين ٩٢-٩٣ و ٩٦-٩٧ في مرحلة الثانوية .

توزيع نسب إنفاق الأهل على التلميذ الواحد كمعدل وسطي من مجموع الإنفاق

	٨٥-٨٤	٩٢-٩٣	٩٦-٩٧
القسط	٦٥	٥٩	٥٦
الكتب		٨,٥	٩
مصاريف خارج القسط	٣٥	١٢,٥	١٥
النقل		١٢	١٤
الطعام		٨	٦
المجموع	١٠٠	١٠٠	١٠٠

* تكاليف النقل تضاعفت أكثر من ٧ مرات بين ٨٤-٨٥ و ٨٦-٨٧ وشكل ٤٪ من موازنة الأسرة الواحدة .

* شكل الإنفاق على التعليم بدون النقل ٦,٢٧٪ من موازنة الأسرة ٨٦-٨٧ .

* شكل الإنفاق على التعليم والنقل ١٠٪ من موازنة الأسرة والنسبة من مجموع أهالي التلاميذ في الرسمي والخاص المجاني والخاص غير المجاني (الوضع التربوي في لبنان واقع ومعاناة ، مديرية التعليم الابتدائي ١٩٨٧) .

A * الإنفاق خارج القسط للعام الدراسي ٩٦-٩٧ يشكل نسبة ٤٤٪ من مجموع الإنفاق .

B * أبرزت الدراسة واستمارات الأهل ارتفاعاً ملحوظاً في أسعار النقل عاماً بعد عام حيث ارتفع بنسبة ٢٠٪ بين عامي ١٩٩٥-١٩٩٦ و ١٩٩٦-١٩٩٧ .

C * تبين من استمارات الأهالي أن تكلفة نقل التلميذ الواحد تزيد عن ٥٠٠ ألف ليرة لبنانية للعام ٩٦-٩٧ أي ما يوازي ١٤٪ من إجمالي الإنفاق على التلميذ الواحد وتتراوح بين ٢٥٠ ألف ليرة و ٢٤٠٠٠٠٠ مليونين وأربعماية ألف ليرة في بعض المدارس عن كل تلميذ .

تطور إنفاق الأهل على التلميذ الواحد

٩٧ - ٩٦			٩٢ - ٩١			٨٧-٨٦		٨٦-٨٥		٨٥ - ٨٤			
ع	ر	ا	ع	ر	ا	ع	ع	ع	ع	ر	ا		
٢٧٤٦٨٦٣	٩٨٦.٥٣	١٧٦.٨١٠	٦١٣٥٠٠٠	٣٩٦.٠٠٠	٧٣٩.٠٠٠	١٣٧٤٦	٦٨٢٢	٣٦٦٠	١.٠٣٣	٢٦٢٧	قيل		
											الابتدائية		
٣٤١٨.٥٣	١٥٠.٣٩٤٣	١٩١٤١١٠	١٤١١٠٠٠	٦٠٨.٠٠٠	٨٠٣.٠٠٠	١٦٩٤٨	٨٤١١	٤٦٣٨	١٧٩٩	٧٨٣٩	الابتدائية		
٣٩٣٥٢٦٧	١٧٣١٥١٧	٢٢.٣٧٥٠	١٥٥٦.٠٠٠	٦٤٧.٠٠٠	٩٠.٩٠٠٠	٢٠٥٤٤	١٠.١٩٤	٥٤٦٩	١٩.٥	٣٥٦٤	المتوسطة		
٤٥٢٧.٥٣	١٩٩١٩.٣	٢٥٣٥١٥٠	١٨٥٤.٠٠٠	٧٧.٠٠٠٠	١.٠٨٤.٠٠٠	٢٥٤٣١	١٢٦٢١	٦٧٧١	٢٢٨١	٤٤٩٠	الثانوية		

* تصاعف الإنفاق في المرحلة ما قبل الابتدائية ٨٢.٨٩ مرة بين ٨٦-٨٧ و ٩٦-٩٧

متوسط إنفاق الأهل على تعليم التلميذ الواحد

في المدارس الخاصة غير المجانية - بالليرة اللبنانية

	٨٥ - ٩٢	٩٣ - ٩٦	٩٧ - ٩٦
قبل الابتدائي	٣٦٦٠	١١٣٥٠٠٠	٢٧٤٦٨٦٣
إبتدائي	٤٦٣٨	١٤١١٠٠٠	٣٤١٨٠٥٣
متوسط	٥٤٦٩	١٥٥٦٠٠٠	٣٩٣٥٢٦٧
ثانوي	٦٧٧١	١٨٥٤٠٠٠	٤٥٢٧٠٥٣

متوسط إنفاق الأهل على تعليم التلميذ الواحد

في المدارس الخاصة غير المجانية - بالليرة اللبنانية -

	٨٥ - ٩٢	٩٣ - ٩٦	٩٧ - ٩٦
قبل الابتدائي	٣٦٦٠	١١٣٥٠٠٠	٢٧٤٦٨٦٣
إبتدائي	٤٦٣٨	١٤١١٠٠٠	٣٤١٨٠٥٣
متوسط	٥٤٦٩	١٥٥٦٠٠٠	٣٩٣٥٢٦٧
ثانوي	٦٧٧١	١٨٥٤٠٠٠	٤٥٢٧٠٥٣

* تضاعف الإنفاق على التلامذة في مرحلة قبل الابتدائية ٢,٤٢ مرة بين

٩٣-٩٢ و ٩٧-٩٦

* تضاعف الإنفاق على التلامذة في مرحلة الابتدائية ٢,٤٢ بين ٩٣-٩٢ و

٩٧-٩٦

* تضاعف الإنفاق على التلامذة في مرحلة المتوسطة ٢,٥٢ بين ٩٣-٩٢ و

٩٧-٩٦

* تضاعف الإنفاق على التلامذة في مرحلة الثانوية ٢,٤٤ بين ٩٣-٩٢ و

٩٧-٩٦

* تضاعف الإنفاق على التلامذة في مرحلة ما قبل الابتدائية ٣١٠ مرات بين

٩٣-٩٢ و ٨٥-٨٤

* تضاعف الإنفاق على التلامذة في مرحلة الابتدائية ٢٠٦ مرات بين ٨٤-

٨٥ و ٩٢-٩٣

* تضاعف الإنفاق على التلامذة في مرحلة المتوسطة ٢٨٤ مرة بين ٨٤-٨٥ و

٩٢-٩٣

* تضاعف الإنفاق على التلامذة في مرحلة الثانوية ٢٧٣ مرة بين ٨٤-٨٥ و

٩٢-٩٣

نسبة المستفيدين من كل بند من بنود الإنفاق

	٨٥ - ٩٢	٩٣ - ٩٦	٩٧ - ٩٦	
القسط	١٠٠	١٠٠	١٠٠	عدا المنح
الكتب	١٠٠	١٠٠	١٠٠	
مصاريف من خارج القسط	٢	٩١,٥	٩٥	
النقل	٦٧	٧٣	٧٥	
الطعام	٢	٣٤,٥	٣٥	

* ٧٥٪ من تلامذة التعليم الخاص غير المجاني يستعملون وسائل نقل .

* تنخفض نسبة المستفيدين في بند القسط إذا راعينا الحسومات على الأخوة وحسومات التفوق .

مصادر الإنفاق على التعليم في المدارس الخاصة

غير المجانية فئات الأهالي

٩٣-٩٢	تقديرات ٩٧-٩٦	
٢٦	٢٥	مهن حرة عليا ، كادرات عليا أرباب عمل
٤٥	٤٧	مهن حرة وسطى ، كادرات وسطى ، صغار أرباب العمل
٢٩	٢٨	صغار الموظفين والعمال والمستخدمين والحرفيين

* الكادرات الوسطى والموظفون والعمال والمستخدمون والحرفيون يدفعون

٧٥٪ من كلفة التعليم في المدارس الخاصة غير المجانية .

نسب توزع التلامذة في التعليم الخاص غير المجاني
وفق فئات الأهالي

تقديرات ٩٦-٩٧	٩٢-٩٣	
١٦	١٦,٣	كادرات عليا ، مهن حرة عليا أرباب عمل
٥٦	٥٥,٤	كادرات وسطى ، مهن حرة وسطى ، صغار أرباب العمل
٢٨	٢٨,٣	صغار الموظفين والعمال / الموظفون والحرفيون

- * أبناء الكادرات العليا يشكلون ١٦٪ من تلامذة التعليم الخاص غير المجاني .
- * أبناء الكادرات الوسطى والموظفين والعمال والمستخدمين والحرفيين يشكلون نسبة ٨٤٪ ملاحظة : بالمقارنة مع جدول المصادر : (مصدر الإنفاق - فئات الأهالي) يتبين :
- * نسبة الإنفاق على أبناء الكادرات العليا عاليه ١٦٪ من التلاميذ مقابل ٢٥٪ من مجموع الإنفاق يقابلها ٨٤٪ من التلاميذ مقابل ٧٥٪ من مجموع الإنفاق

استمارات الأهل
خلاصة الإنفاق على التلميذ الواحد في كل مرحلة في التعليم الخاص غير المجاني حسب
المناطق للعام الدراسي
١٩٩٧-١٩٩٦

	القسط	مصاريف ملحقة	مصاريف نقل	مجموع المصاريف
ما قبل الابتدائي	١٨٠٠٠٠٠	٨٥٠٠٠٠	٤٥٠٠٠٠	٣١٠٠٠٠٠
الابتدائية	١٩٠٠٠٠٠	١٠٠٠٠٠٠	٥٠٠٠٠٠	٣٤٠٠٠٠٠
المتوسطة	٢٠٠٠٠٠٠	١٠٠٠٠٠٠	٥٠٠٠٠٠	٣٥٠٠٠٠٠
الثانوية	٢٤٠٠٠٠٠	١٢٨٠٠٠٠	٦٠٠٠٠٠	٤٢٨٠٠٠٠
ما قبل الابتدائي	٢٠٠٠٠٠٠	٩٠٠٠٠٠	٦٠٠٠٠٠	٣٥٠٠٠٠٠
الابتدائية	٢٢٠٠٠٠٠	١٠٠٠٠٠٠	٧٠٠٠٠٠	٣٩٠٠٠٠٠
المتوسطة	٢٧٠٠٠٠٠	١٤٠٠٠٠٠	٧٠٠٠٠٠	٤٨٠٠٠٠٠
الثانوية	٣٢٠٠٠٠٠	١٧٠٠٠٠٠	٨٠٠٠٠٠	٥٧٠٠٠٠٠
ما قبل الابتدائي	١٦٠٠٠٠٠	٧٥٠٠٠٠	٤٥٠٠٠٠	٢٨٠٠٠٠٠
الابتدائية	١٨٠٠٠٠٠	٩٥٠٠٠٠	٤٥٠٠٠٠	٣٢٠٠٠٠٠
المتوسطة	٢٠٠٠٠٠٠	١٠٠٠٠٠٠	٥٠٠٠٠٠	٣٥٠٠٠٠٠
الثانوية	٢١٠٠٠٠٠	١١٠٠٠٠٠	٥٥٠٠٠٠	٣٧٥٠٠٠٠
ما قبل الابتدائي	١٨٠٠٠٠٠	٩٥٠٠٠٠	٤٥٠٠٠٠	٣٢٠٠٠٠٠
الابتدائية	١٩٠٠٠٠٠	١٠٠٠٠٠٠	٥٠٠٠٠٠	٣٤٠٠٠٠٠
المتوسطة	٢١٠٠٠٠٠	١١٥٠٠٠٠	٥٥٠٠٠٠	٣٧٥٠٠٠٠
الثانوية	٢٣٠٠٠٠٠	١٢٠٠٠٠٠	٦٠٠٠٠٠	٤١٠٠٠٠٠
ما قبل الابتدائي	١٤٠٠٠٠٠	٦٠٠٠٠٠	٥٠٠٠٠٠	٢٥٠٠٠٠٠
الابتدائية	١٦٠٠٠٠٠	٧٠٠٠٠٠	٥٠٠٠٠٠	٢٨٠٠٠٠٠
المتوسطة	١٧٥٠٠٠٠	٨٥٠٠٠٠	٥٠٠٠٠٠	٣١٠٠٠٠٠
الثانوية	٢٢٥٠٠٠٠	١١٥٠٠٠٠	٦٠٠٠٠٠	٤٠٠٠٠٠٠
ما قبل الابتدائي	١٣٠٠٠٠٠	٥٠٠٠٠٠	٥٠٠٠٠٠	٢٣٠٠٠٠٠
الابتدائية	١٧٠٠٠٠٠	٨٠٠٠٠٠	٥٠٠٠٠٠	٣٠٠٠٠٠٠
المتوسطة	١٨٠٠٠٠٠	٩٠٠٠٠٠	٥٠٠٠٠٠	٣٢٠٠٠٠٠
الثانوية	١٩٠٠٠٠٠	١٠٠٠٠٠٠	٥٠٠٠٠٠	٣٤٠٠٠٠٠

* القسط ٥٦٪ / مصاريف ملحقة $\approx$ ٣٠٪ نقل $\approx$ ١٤٪ .

استمارات الأهل - النسبة المتوية للتلامذة المعفيين من القسط في المدارس الخاصة غير

المجانية للعام الدراسي ٩٦-٩٧

(أقساط مدفوعة من جهات خارج المدرسة)

نسبة التلامذة المعفيين من القسط المدرسي	
٢	بيروت
٤	الضواحي
٢	جبل لبنان
٣	الشمال
٦	البقاع
٥	الجنوب

نموذج قسط متدن ودخل/فردى يساوى أربعة أضعاف
الحد الأدنى الرسمى للأجور

باب الإنفاق	قبل الابتدائية	ابتدائية	متوسطة	ثانوية	المرحلة عدد الأبناء
قسط * مدفوع بعد حسومات الأخوة		١ ٠٠٠ ٠٠٠	١ ٢٠٠ ٠٠٠	١ ٥٠٠ ٠٠٠	
تسجيل		١٠٠ ٠٠٠	١٠٠ ٠٠٠	١٠٠ ٠٠٠	لا يحسم من القسط
كتب		١ ٥٠٠ ٠٠٠	٢٥٠ ٠٠٠	٢٥٠ ٠٠٠	
لباس مدرسي		٥٠ ٠٠٠	٥٠ ٠٠٠	١ ٥٠٠ ٠٠٠	
نقل		٥٠ ٠٠٠	٥٠ ٠٠٠	٥٠ ٠٠٠	
مصاريف أخرى		٢٠٠ ٠٠٠	٢٠٠ ٠٠٠	٢٠٠ ٠٠٠	
مجموع		٢ ٠٠٠ ٠٠٠	٢ ٣٠٠ ٠٠٠	٢ ٨٠٠ ٠٠٠	٧ ١٠٠ ٠٠٠
دخل رب العائلة الشهري	٩٩٤ ٠٠٠				
دخل رب العائلة السني					١١ ٩٢٨ ٠٠٠
معدل الانفاق على الولد الواحد					١ ٤٢٠ ٠٠٠
نسبة الانفاق على التعليم من الدخل الثابت					٥٩,٥٢% ١١,٩٠%

* القسط المحدد هو قسط ٩٥-٩٦ اعتمد كقاعدة قبل إقرار الزيادات على الأقساط

المنطقة : البقاع

مستوى المدرسة : مقبول في منطقته

النشاطات : لا نشاطات (يمكن القيام برحلات لم تحسب تكاليفها في الجدول)

دروس إضافية : معلم مساعد للغة الأجنبية لتدني مستوى المدرسة باللغة الأجنبية (لم تحسب التكاليف في الجدول)

مهنة رب العائلة : أستاذ تعليم ثانوي

سبب اختيار المدرسة : أقساط متدنية ، مستوى أفضل من الرسمى ، خفضت الأقسام بسبب عدد الأخوة قيمة الحسم على

الأقساط بلغت مليون ليرة والصافي المدفوع سجل في خانة القسط .

مصادر دخل أخرى للعائلة : - منح تعليم من تعاونية موظفي الدولة .

- مساعدات من أخوة رب الأسرة .

نموذج قسط متوسط وقسط مرتفع ودخل / أسرة من منتجين يساوي تقريباً ستة
أضعاف الحد الأدنى الرسمي للأجور

باب الإنفاق	قبل الابتدائية (مدرسة جيدة)	ابتدائية	متوسطة (مدرسة جيدة جداً)	ثانوية ١	المرحلة عدد الأبناء
قسط *	\$1900		٤٢٠٠٠٠٠ ل.ل.		
تسجيل	حسب مع القسط		حسب مع القسط		
كتب	-		٦٠٠٠٠٠		
لباس مدرسي	\$40		٢٠٠٠٠٠		
نقل	٦٠٠٠٠٠ ل.ل.		٦٠٠٠٠٠ ل.ل.		
مصاريف أخرى	\$100		٢٠٠٠٠٠		
مجموع	\$2090 ٦٠٠٠٠٠ ل.ل. ٣٨٥٠٠٠٠		٥٨٠٠٠٠٠		
دخل العائلة الشهري	١٤٥٥٠٠٠				٩٦٥٠٠٠٠
دخل رب العائلة السنوي					١٧٤٦٠٠٠٠
معدل الإنفاق على الولد الواحد					٤٨٢٥٠٠٠٠
نسبة الإنفاق على التعليم من الدخل الثابت				على الأولاد على الولد الواحد	%٥٥,٢٦ %٢٧,٦٣

المنطقة : ضواحي بيروت
مستوى المدرسة : قبل ابتدائي (جيد) متوسط (جيد جداً)
النشاطات : متوفرة لا صفية
دروس إضافية : لا دروس إضافية
مهن العائلة : - (الأب)
- مدرسة (الأم) .

سبب اختيار المدارس : المستوى
مصادر دخل أخرى للعائلة : - عمل إضافي لرب العائلة (الأب) - غير ثابت
- منع تعليم من تعاونية موظفي الدولة .

* لم تحسب تكاليف الطعام داخل المدرسة (مطعم المدرسة) = تدفع حسب الطلب = الدوام حتى الساعة ١٥,٣٠

	نسبة المنح على مجموع التكاليف	قيمتها	من القطاع الوظيفي وتقدماته	من المدارس	من مؤسسات اجتماعية
٩٣-٩٢	%٩,٧	٣.٥٣ مليار	%٧٦	%٢٢	%٢
٩٧-٩٦	غير محدد	- ١٧٠ مليار	؟	؟	؟

* ورد رقم ١٧٠ مليار منح تعليم في البيان الوزاري للحكومة الحالية مع ٢٠
مليار تصرف مساعدات الدولة للمدارس الخاصة المجانية .

تحدد الأقساط في المدارس الخاصة غير المجانية وفق الآلية الحسابية التالية

:

أ - رواتب وأجور وملحقاتها (ضمان اجتماعي - صندوق
تعويضات - تعويض صرف = %٦٥)

ب- إدارة وتسيير وصيانة واستهلاك وتطوير وتعويضات لصاحب
الإجازة وتحديد = %٣٥ .

* نسب التوزيع على البندين أ و ب سليمة من حيث المبدأ ، وتسجل في هذا
الإجازة وتحديد = %٣٥ .

* نسب التوزيع على البندين أ و ب سليمة من حيث المبدأ ، وتسجل في هذا
الإطار الملاحظات التالية :

- ترتفع أرقام الاستهلاك والمصاريف في بعض المدارس بسبب :

- ارتفاع كلفة اللوازم
- ارتفاع كلفة التجهز
- ارتفاع كلفة الصيانة
- ارتفاع كلفة البناء والإيجارات
- ازدياد الاعتماد على تقنيات حديثة ومتطورة
- زيادة الإنفاق على الأنشطة اللاصفية

- ترتفع أرقام المصاريف المدفوعة على الرواتب والأجور وملحقاتها في
بعض المدارس التي تتقيد بالقوانين والأنظمة المرعية الإجراء وتعطي الهيئة التعليمية

حقوقها كاملة بالضمان والراتب والتدرج والتعويضات والتي تحافظ على كادرها التعليمي - والمحافظة تحت تدرجاً وارتفاعاً في الرواتب .

- بعض المدارس الساعية إلى رفع مستواها تعتمد إلى عقود مع معلمين ذوي كفاءة عالية وبأجور مرتفعة خاصة لمواد امتحانات الشهادات أو اللغات الأجنبية وهذه إيجابية مطلوبة يحتملها التنافس .

هذا التضخم في أرقام الاستهلاك والمصاريف يقابله تضخم في أرقام الموازنة وبالتالي يزداد العبء على المكلف .

- تتدنى نسبة الإنفاق خارج القسط في بعض المدارس حديثة التكوين لتصل إلى 24% .

* مع سلامة النسب على البنيين أ و ب لا بد من طرح أسئلة قد تساهم في توضيح الواقع :

- من يضمن سلامة الأرقام ؟

- من تضمن عدم التهريب خاصة وإن القانون الذي يحكم تنظيم الموازنات لا يخلو من يغرات .

- هل من حساب لأعباء تضاف إلى القسط في حساب المكلف وتصل إلى 44% من حجم الإنفاق ؟

- لا بد من التذكير ببعض الأرقام المنشورة بدراسات رسمية ومنها :

" أكاليف التعليم وإنفاق الأهل على التلامذة في المدارس الخاصة غير المجانية ١٩٩٢-١٩٩٣ الصادر عن وزارة التربية الوطنية والشباب والرياضة - المركز التربوي للبحوث والإثماء حيث يتبين :

- فاتورة الإنفاق بلغت ٥٥٠,٧ مليار ليرة لبنانية

- عدد التلاميذ في الخاص غير المجاني ٣٨٣٦٠٠ تلميذ .

- ٣٢٤,٧ مليار للقسط أي بنسبة ٥٩% من حجم الإنفاق .

- ٢٦٦ مليار خارج القسط أي بنسبة ٤١% من حجم الإنفاق .

١٢,١% للنقل

٨,٣% للكتب

٨,٢% للطعام

١٢,٥% مصاريف مختلفة

- الإنفاق خارج القسط تضاعف ٣ مرات بين ٩٢-٩٣ و ٩٦-

٩٧ .

- ألا يستدعي كل ما ورد إعادة النظر بقانون تحديد الأقساط إن لم نقل لضبط الإنفاق وتخفيضه فمن أجل تأكيد صرف المبالغ المدفوعة لتحسين الإنتاجية ؟

* كثيراً ما أعطى اللبناني الأولوية للإنفاق على التعليم على اعتبار أنه الاستثمار الأفضل .

- هل يشكل مردود هذا الإنفاق "الاستثمار الأفضل" خاصة في جو الغربة بين سوق العمل وما ينتج التعليم ؟

- ألا يحق للبناني الذي أعطى الأولوية تاريخياً للإنفاق على التعليم أن يتساءل مع تضخم الأرقام عاماً بعد عام ومع البطالة وضيق سوق العمل وغربة التعليم عن احتياجات السوق عما إذا كان الإنفاق قد تحول إلى استهلاك غير مجد ؟

* يركز علماء الاقتصاد على أن " ارتفاع الناتج الوطني مرتبط بزيادة الإنفاق على التعليم " .

- هل الواقع عندنا يتصالح مع النظرية ؟

- أما أن لنا - مع تضخم أرقام الإنفاق - أن نسأل :

+ متى ؟

+ كيف ؟ يحتم ازدياد الإنفاق على التعليم إلى ارتفاع

الناتج الوطني ؟

+ وإلى أين ؟

- هل يكفي إعادة النظر بالقانون الذي ينظم إحساب الأقساط ؟

- هل يكفي المراقبة وإن شددت ؟

إننا إستهلاكيون بإمتياز حتى في صناعة المستقبل ، إذا كنا نصنعه هل نعي إنه لا بد من وقفه تعيدنا إلى صوابنا ؟

إلى ترشيد الإنفاق ؟

إلى صناعة مدروسة للمستقبل ؟

إلى أن نكون واقعيين ؟

إلى أن نكون كغيرنا من الشعوب ؟

التي نتفصح باعتبارها متقدمة ولا نتمثل بها ؟

هل نعي ونذكر أم نتابع مسيرة السقوط إلى الهاوية تستهويننا الأرقام التي تتضخم ونفرق في اللاجدوى والشكوى في اللاسعي إلى حل ؟

وهل يختلف عاقلان بأن الحل في تعليم رسمي مناسب ومتطور ؟

ومتى يكون الحل بمدرسة رسمية وتعليم رسمي ؟

وهل مدارسنا الرسمية مؤهلة للقيام بالدور المستقبلي ؟

أسار إلى الإجابة لا فمعاناة المدرسة الرسمية كبيرة وواقعها مر أذكر سريعاً :

١ - فقر في البناء - معظم مدارسنا أبنية سكنية مستأجرة .

٢ - فقر في التجهيزات والوسائل - وتصبح شبه معدومة في الكثير من مدارسنا

٣ - إدارات غير معدة - بعضها غير مناسب - والمؤهلة مكبله بأنظمة وقوانين وتعاميم ومذكرات وقرارات وملء استمارات غارقة في عمل روتيني يطلق عليه عندنا سام "إداري" .

٤ - فقر في الكادر التعليمي النوعي مقابل مجبوحة كمية تشكل في مواقع كثيرة عبثاً - قد يقوم مدافع عن معلم رسمي أن الكادر التعليمي النوعي موجود

- قد يكون هذا الكلام صحيحاً لكن إن كان كذلك فثمة سوء في التوزيع للكادرات الصالحة تقربه وزارة التربية ولم تستطع بعد أن تعيد توزيعه والمبررات أقوى .

٥ - إنضباطية شكلية يقابلها تدني الإنضباطية المنتجة .

٦ - غياب الحافز مع حضور متنام للملاحقة والعقاب علمتنا التجربة أنها تؤمن الانضباط الشكلي وغير مجدية في غير ذلك .

٧ - تشتت الكادر التعليمي النوعي بين المدرسة الأساس ومتطلبات العيش ، وبالتالي توزيعه على مدارس أخرى - غالباً خاصة غير مجانية - أو على أعمال خارج التعليم .

٨ - غياب الإعداد الحقيقي والتدريب وإعادة التأهيل . (حصل تدريب وإعادة تأهيل شكلية "لفائض" المدارس التي تشكو من تخمة في عدد أفراد الهيئة التعليمية في الأعوام الماضية . إنتهى هدف التدريب وإعادة التأهيل في الاختيار مما شكل إنفاقاً رسمياً في غير محله) .

٩ - أساليب التعليم وطرائقه المعتمدة لم تعد مناسبة .

١٠ - مناهج عمرها أكثر من ربع قرن وكتب تشكل مرجعاً أساسياً في غياب الوسائل - تتفاعل بما ينجز في خطة النهوض التربوي .

١١ - تشرذم في الصلاحيات وتعدد في الجهات المعنية وغياب أو ضعف التنسيق الذي يحم الجهات .

* وزارة التربية : - الوزير

- المدير العام

- مديريات المراحل

- المناطق التربوية

- مديرية الإرشاد والتوجيه

- المركز التربوي للبحوث والإنماء .

* إدارات أخرى : - التفيتش التربوي

- التعليم العالي - كلية التربية - إعداد المعلمين .

١٢- مسافة بين الحاجة والقرار

١٣- صلاحيات مقننة للمديرين

١٤- غياب نسق ملائم للتسيير :

- بدء العام الدراسي

- المناقلات

- تأمين الحاجات

- الالحاقات

١٥- لا وضوح في السياسة التربوية كي لا نقول غياب سياسة عليا تربوية واضحة .

١٦- ضعف دور الهيئات الأهلية .

١٧- تمركز الحاجة إلى المدرسة الرسمية في مناطق دون أخرى وفي المناطق دون المدن .

١٨- التدخل "اللاسياسي-تربوي" في التربية من قبل السياسيين وأصحاب النفوذ (ليته كان سياسياً برقي السياسة لا كما تمارس) .

وبعد . . . هل لهذه المشكلات من حل ؟

أقول . . . علمتني التجربة . . . نعم . . .

نحن أقفلنا صفحة الحرب . . . دخلنا خطة نهوض تربوي . . . الأمل فيها ويمكن أن تكون الجواب ، تقول كما الدستور ، كما شرعة حقوق الإنسان والطفل تقوم بحق التلميذ بالعلم . . . وبتكافؤ الفرص . . . وبديمقراطية التعليم . . . و تربط التربية والتعليم بالحاجات ويسوق العمل وبالعصر وبالتمثل بالدول الراقية "والمناهج ستضعنا بمصاف الدول الأكثر رقياً" يقوم وزير التربية في إحالته المناهج الجديدة على مجلس الوزراء .

كيف يمكن أن تكون خطة النهوض التربوي مدخلاً لمدرسة رسمية أفضل ؟

المشكلات من صنع أيدينا مجتمعاً وسياسيين وأصحاب قرار إن كنا معنيين وكلنا معنيون بغد أفضل ، مجتمعنا تواق وشعبنا حي فهل نبني الغد الأفضل ؟ هل نتخذ القرار لنكون في الطريق ؟ أن نترك للأرقام مهمة صناعة مستقبلنا ؟

لعبة الأرقام مؤلمة تغري الماليين الراغبين بتراكم وتورق الاقتصاديين بدلالاتها .

آلامنا تراكم ، تتفاقم كأرقام إنفاقنا وتدهور قدراتنا .

آن لنا أن نكون اقتصاديين ، نتصدى للعبة الأرقام ، ندخل في الاستثمار المجدي كي لا تدخلنا الأرقام في اللاجدوى .

الأستاذ مهدي شحاده

١- الأجور

- رصد في موازنة ١٩٩٧ ٢٧٠٠ مليار ليرة لبنانية أي ما نسبته ٤٢٪ من مجموع الموازنة لخدمة الدين ، ورصد للرواتب مبلغ ٢٢٥٧ مليار ليرة لبنانية أي ما نسبته ٣٥٪ من مجموع أرقام الموازنة . الملاحظ هنا أن المبالغ المرسدة لخدمة الدين العادي تفوق مجموع الرواتب لمجموع الموظفين العسكريين والأجور .
- قبل العام ١٩٧٥ كانت الرواتب والأجور تعادل ٦٢٪ من الناتج الوطني حاليا تكاد الرواتب تساوي ١٨٪ من الناتج الوطني مع الأخذ بعين الاعتبار تضائل الناتج الوطني الحالي قياسا بما كان عليه قبل ١٩٧٥ ، فضلا عن سوء أو عدم عدالة توزيع الرواتب بين المواطنين حاليا .
- إن القدرة الشرائية للحد الأدنى للأجور الحالي تساوي ٤٠٪ عما كانت عليه عام ١٩٦٨ .
- الحد الأدنى للأجور لأسرة مكونة من ٥ أفراد يجب أن يكون محدود ٨٠٠ دولار .
- متوسط الأجور يجب أن يكون ١٣٠٠ دولار .
- ٧٠٪ من الأسر اللبنانية يقل دخلها عن ألف دولار شهريا .
- ٢٧٪ من الأسر اللبنانية تعيش تحت خط الفقر المطلق .
- ٧٪ من الأسر اللبنانية تعيش تحت خط الفقر المدقع (٢٠٠ دولار شهريا) .

المطلوب :

- إعادة النظر ببرامج الاتفاق الحكومي خاصة الإنمائي منها وفي الموازنات العادية بحيث تستجيب للحاجات الاجتماعية وللحد من الفقر .
- ترشيد الإنفاق العام والخاص ، وعقلنة الاستهلاك ، والحد من تبديد الموارد العام والخاصة عبر اعتماد أنماط معيشية أكثر تلاؤما مع ضرورات التنمية ومع الإمكانيات المتاحة .
- اعتماد سياسة جديدة علمية لحماية ما تبقى من قدرة شرائية للأجر .
- إعادة النظر بالحد الأدنى للأجور كي يتوافق مع المتطلبات الضرورية والأساسية للعيش الكريم .
- عدم تحميل الشعب اللبناني وخاصة ذوي الدخل المحدود ضريبة إعادة الإعمار بعد أن تحمل ضريبة الحرب ونتائجها في الوقت الذي تعفى فيه المؤسسات المالية الكبيرة من الضرائب والرسوم المطلوبة .

٢- أما فيما يخص الضمانات

- في لبنان مؤسسة عامة واحدة للضمان الاجتماعي ، ألا وهي الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ، وهناك مؤسسات أخرى تتعاطى بالتأمينات الاجتماعية كتعاونية موظفي الدولة ، واللواء الطبي ، وتعاونية قوى الأمن الداخلي .
- تشمل تقديمات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الفروع التالية :
- فرع نهاية الخدمة ، فرع التعويضات العائلية ، فرع ضمان المرضى والأمومة .
- فرع نهاية الخدمة ، يعاني المضمونون من ضالة تعويض نهاية الخدمة بسبب قلة الرواتب وبسبب التضخم الذي أكل القدرة الشرائية لتعويض نهاية الخدمة .

- فرع التعويضات العائلية : الملاحظ هنا ارتفاع نسبة التعويض العائلي قياسا بالحد الأدنى للأجور حيث يبلغ لعائلة مكونة من خمسة أفراد ٧٥٪ من الحد الأدنى وهذا يعود للأسباب التالية :

أولا : عدم احتساب التعويض العائلي من ضمن الأجر لتقليل تعويض نهاية الخدمة .

ثانيا : عدم خضوع التعويضات العائلية للاشتراكات المفروضة على الأجر من قبل الضمان الاجتماعي .

- فرع ضمان المرض والأمومة :

يقدم هذا الفرع التقديمات الطبية و الإستشفائية لحوالي ١١٢٠٠،٠٠٠ مستفيد من اللبنانيين . يساهم الصندوق بما نسبته ٨٠ ٪ من العناية الطبية ويساهم بما نسبته ٩٠ ٪ من كلفة العناية الإستشفائية .

قدمت العناية الإستشفائية عام ١٩٩٦ لـ ٨٨٤٩٩ مستشفى في درجة لائقة ، أي الدرجة الثانية ، مساهمة المضمون لم تتجاوز ١٠ ٪ بسبب فاعلية الرقابة على المستشفيات التي تقدم بها أجهزة الصندوق المختصة .

لو قارنا تقديمات الصندوق بتقديمات مؤسسات التأمين العامة الأخرى لتأكد لنا أن الصندوق يقدم العناية الإستشفائية لهذا العدد الكبير من المستفيدين بكلفة مالية أقل بكثير مما تدفعه المؤسسات الأخرى .

نرى العديد من المفيد في هذا المجال الإشارة إلى بعض النقاط الهامة .

- إن كلفة الفاتورة الاستشفائية السنوية تعادل ما نسبته ٨٪ من الناتج الوطني .

- إن كلفة فاتورة الدواء تتجاوز الـ ٢٥٠ مليون دولار سنويا .

- إن بدل معانات الأطباء هي الأعلى في العالم قياسا بالقدرة الشرائية للحد الأدنى للأجور .

- إن كلفة الفاتورة الاستشفائية هي الأعلى في العالم لأسباب لا مجال لذكرها الآن .

أ- المخاطر التي تهدد الصندوق

- تجري الآن محاولات من قبل بعض الحكومة لتعديل بعض مواد قانون الضمان الاجتماعي لأعضاء أرباب العمل في مبالغ التسوية المعذرة لـ ٩٠٠ مليار

- تجري محاولات لتعديل القانون الذي يلزم أرباب العمل والمؤسسات بالحصول على براءة الذمة التي تشكل الوسيلة الأساسية لحماية الموارد المالية للصندوق .

- ترتفع أصوات كثيرة تتحدث عن الكلفة العالية للصندوق وعن الأعباء التي ترتبها الاشتراكات على أرباب العمل ، مع العلم أن الاشتراكات تجبى على أساس الحد الأدنى للأجور وكلنا يعلم القدرة الشرائية المتدنية لهذا الحد الأدنى علما بأن أرباب العمل لا يصرحون للصندوق عن الأجور الفعلية .

وتناسى هذا البعض الدور الذي قام به الصندوق أثناء فترة الحرب الأهلية بحيث واصل إعطاء التقديمات للمضمونين من نهاية خدمة وتعويضات عائلية و تقديمات طبية واستشفائية في الوقت الذي اضمحلت فيه أغلب إدارات الدولة والمؤسسات العامة .

ب- المطلوب لتحسين أوضاع الضمان الاجتماعي

- إعادة النظر بعدد وتركيبه ونوعية أعضاء مجلس الإدارة ليصبح أكثر حضورا وفاعلية .

- إعادة صياغة الهيكل الإداري للصندوق وتصحيح الوضع الإداري .

- تعزيز أجهزة الرقابة الذاتية وتجميع وتبويب الأعمال الإدارية .

- تطوير أساليب جباية الواردات المالية وزيادتها عن طريق التوظيفات الجدية .

- الشروع بتطبيق فرع ضمان طوارئ العمل والأمراض المهنية .

- تطبيق نظام التقاعد الاجتماعي (ضمان الشيخوخة) مع التأكيد على جباية مبالغ التسوية المستحقة على أرباب العمل مع إمكانية تقسيطها .

- المساهمة في حل المشكلة الإسكانية من خلال تطبيق المادة ٦٤ من القانون لجهة إعطاء سلف للمضمونين لشراء أو بناء مساكن خاصة لهم .

- شمول تقديمات الصندوق وخاصة فرعي ضمان المرض والأمومة وضمان طوارئ العمل والأمراض عند تطبيقه فئات جديدة (العمال الموسمين ، المزارعين ، صيادين الأسماك ، الحرفيين ، وصغر الكسبة) .

وما دما نتحدث عن الضمانات الاجتماعية من المفيد تسليط الضوء على الشأن الصحي

- إن البالغ المدفوعة سنويا للإستشفاء من قبل مؤسسات التأمين العامة (الضمان ، وزارة الصحة ، تعاونية موظفي الدولة ، اللواء الطبي) هائلة جدا تكفي فيما لو أحسن استخدامها لتقديم العناية الطبية والاستشفائية لكل الشعب اللبناني وتفيض .

- تخلت وزارة الصحة عن دورها في رسم السياسة الصحية على مستوى الوطن وتقديم الرعاية الطبية والصحية الأولية وتشغيل وتفعيل المستشفيات الحكومية وتحولت إلى صندوق لتمويل المستشفيات الخاصة .

- في لبنان أعداد كبيرة جدا من المستشفيات الخاصة والأسرة تفوق حاجة الشعب اللبناني ، وفي لبنان مبالغة جدا في شراء واستخدام الأجهزة الطبية الحديثة دون حاجة فعلية لها .

المطلوب :

١- أن تقوم وزارة الصحة بدورها الفعلي في رسم السياسة الصحية .

٢- تفعيل المكتب الوطني للدواء والإسراع في القيام بدوره في استيراد الأدوية مما يؤدي إلى تخفيض الفاتورة الطبية والاستشفائية .

٣- إنشاء مراكز استشفائية متخصصة (الأمراض السرطانية ، العيون . . .) وإعادة النظر بالتراخيص المعطاة لبعض المستشفيات لجهة إلغاء غير المجدي منها .

٤- إنشاء صندوق موحد للاستشفاء لتقديم العناية الاستشفائية لجميع اللبنانيين وإدارته من قبل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي .

٣- النقل

جاء في دراسة الدكتور مرتضى ، تبلغ كثافة الطرق في بيروت ٢٣ كلم / كلم^٢ مقارنة مع باريس ١٢,٤ كلم / كلم^٢ ، أي أن شبكة الطرق أكثر من كافية ، ليس المطلوب إذن زيادة شبكة الطرق . المطلوب الاستفادة العضوي من شبكة الطرق الحالية بعد تطويرها وتحسينها وإعادة تعبيد بعضها .

المشكلة واضحة ، زيادة عدد السيارات حيث يبلغ عددها ١٥٠٠,٠٠٠ سيارة صغيرة وكبيرة ، فضلا عن غياب المواقف ، واحتلال الأرصفة ، وإيقاف السيارات صفا ثانيا ، وتوقيف السيارات السرفيس المتكرر وكذلك حافلات النقل العام على المسرب الأيمن من الطرقات .

وأظهرت الدراسة أن ٧١٪ من الانتقالات تتجه بالسيارات الخاصة و ١٩٪ منها بواسطة السرفيس ، فبدلا من تطوير النقل العام والحد من استيراد السيارات تحولت الدولة إلى بائع اللوحات العمومية .

كان في السابق ١٠٦٤٩ لوحة عمومية ، أعطت الوزارة كل صاحب نمرة حمراء لوحة عمومية مجانية فتضاعف عدد السيارات العمومية ، وأنزلت إلى السوق حوالي ٢,٠٠٠ لوحة عمومية بسعر ٦ ملايين ليرة لبنانية للوحة

وحدة سكنية بين عامي ١٩٧٥ و ١٩٨٢ ، بينما قدرت وزارة الإسكان والتعاونيات عدد الأبنية السكنية المتضررة بمحدود ٤٦٦٠٠ بناء .

سادسا : - النقص الكثيف بالمساكن .

أشارت " الأكوا " إلى أن المعدل المقبول هو ١,٣٠ شخصا للغرفة الواحدة ، على أساس أسرة مكونة من خمس أفراد تشغل مسكنا مؤلفا من غرفة نوم للزوجين وغرفة نوم للأولاد الذكور وغرفة نوم الأولاد الإناث وغرفة طعام ، هذا يعني أن النقص في عدد الغرف كان في عام ١٩٧٠ بمحدود ٤٠٥ آلاف غرفة . أما اليوم فإن النقص أكثر من ذلك بكثير .

من ضمن ما جاء في السياسة الإسكانية التي قدمها الدكتور مروان محسن أود أن أسلط الضوء على قوله : " فعلى الصعيد الإنمائي يجب التخطيط لتنمية الريف وتعزيز اللامركزية في المحافظات وتوسيع صلاحيات البلديات وخلق مراكز استقطاب اقتصادي منها يسهل إنشاء صناعات مكملية وبالتالي فرص العمل التي تربط المواطن بمنطقته وتعزيز الاتصالات والمرصالات " ولو قومنا سياسة الحكومة على ضوء ما جاء في قول الدكتور محسن نجد أنها تمارس العكس على طول الخط ، فلا تنمية للريف ، كل التنمية والإعمار في بيروت وفضيحة إلغاء الانتخابات البلدية ما زالت حية في الأذهان .

وليسمح لي الدكتور محسن في أن أخالفه الرأي لجهة مطالبته بتخصيص نسبة معينة من أموال الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لتمويل الإسكان بكفالة الدولة . لأن الأموال الموجودة في الصندوق هي عبارة عن حساب إفرادي للمضموين وليست ملكا للصندوق ، من الأفضل المطالبة بتطبيق المادة ٦٤ من قانون الضمان التي تجيز للصندوق إعطاء سلف للمضموين لبناء أو تملك منازل لهم ، أقول هذا الرأي وفي ذهني أن الحكومة لم تسدد لغاية تاريخه الاشتراكات والمساهمات المطلوبة منها للصندوق والتي تبلغ حوالي ٢٣٠ مليار ليرة لبنانية .

نقترح بالنسبة لحل مشكلة الإسكان

الواحدة . هكذا وبقرار تضاعف عدد السيارات العمومية أربع مرات ، القسم الأكبر منها يعمل في مدينة بيروت وضواحيها ، مما أدى إلى ازدياد حدة الازدحام ، ولو راقب أي مواطن السيارات التي تستخدم الطرقات لوجد أن أغلبها سيارات عمومية تقل الواحدة منها راكب أو راكبين .

إن هذا التدبير لم يؤدي إلى تفاقم أزمة السير فحسب بل أنه ألحق ضررا فادحا بالضمان الاجتماعي حيث ازداد عدد المضمونين ٣٠,٠٠٠ مضمون يعملون على السيارات العمومية أو يملكون لوحات عمومية ، يستفيدون من تقديماته دون أن تقوم الدولة بواجبها في تسديد الاشتراكات عنهم .

٤- مشكلة الإسكان

من أهم أسباب مشكلة الإسكان في لبنان :

أولا : - الزيادة السكانية السريعة لأن معدل النمو السكاني هو بين المعدلات المرتفعة بحيث تراوحت نسبة ما بين الـ ٢٥ بالآلف والـ ٣٠ بالآلف خلال الفترة الممتدة بين عامي ١٩٦٠ و ١٩٧٧ .

ثانيا : - كثافة النزوح الريفي والتمركز في المدن .

ثالثا : - الاختلال في التوزيع الجغرافي للسكاني .

تبلغ نسبة كثافة السكان في بيروت ٢٦٣٨٢ نسمة في الكلم^٢ ، ووصلت هذه الكثافة إلى ٥٥٣٩٢ نسمة في الكلم^٢ في برج حمود و ١٨٧ نسمة في الكلم^٢ في لبنان الشمالي ، و ١٢٤ نسمة في لبنان الجنوبي ، وبلغ حدها الأدنى في البقاع ٤٨ نسمة في الكلم^٢ .

رابعا : - تجاور الأكواخ والبنائات الفخمة سواء في مدينة بيروت وضواحيها أو في المدن اللبنانية الأخرى . وهذا ما أسماه أحد الخبراء المحليين بهذا الوضع " التكويع والتفقير " .

خامسا : - التهجير وتدمير المساكن بسبب الحرب ، قدر مجلس الإنماء والإعمار عدد الوحدات السكنية التي أصيبت بأضرار جسيمة بـ ٤٠ ألف

١. تكليف أشخاص متخصصين بإدارة الأجهزة الإسكانية يتعاملون مع أزمة السكن بموضوعية ويفهم كلي لأبعادها .
٢. وضع خطة سكنية شاملة متكاملة ومتناسقة .
٣. توفير الخدمات الضرورية لمختلف المناطق اللبنانية .
٤. الإسراع في حل مشكلة المهجرين .
٥. الإسراع في حل مشكلة النقل والمواصلات .
٦. تمويل القروض الإسكانية بشروط ميسرة .
٧. التوسع في صناعة بعض مفردات المواد البنائية على أن تكون بمواصفات قياسية واحدة لتأخذ شكل الأنماط الجاهزة .

٥- التعليم

إن الدراسة التي تقدم بها الأستاذ نبيل أبو غانم حول التعليم رائعة جدا ، ومكثفة جدا لا يتسع المجال لمناقشتها والتعليق عليها . لذا سأكتفي بإبداء بعض الملاحظات .

- الملاحظة الأولى : خلو الدراسة من أي شيء عن التعليم الجامعي مع العلم أن هذا القسم من التعليم هام جدا ، وخلوها أيضا من الحديث عن المناهج والبرامج التربوية .
- الملاحظة الثانية : رغم الأزمات المعيشية الخائفة يلاحظ تراجع مستمر في عدد التلاميذ الذين يتابعون الدراسة في المدارس الرسمية وكذلك في المدارس الخاصة غير المجانية وازدياد متواصل في عدد التلاميذ الذين يتابعون الدراسة في المدارس الخاصة غير الجامعية .
- هنا أتساءل وفي ظل نهج الحكومات المتعاقبة وإذا استمر هذا النهج عشر سنوات أخرى هل سيبقى في لبنان تعليم رسمي بعد هذه السنوات العشر؟ وماذا سيحل بالجامعة اللبنانية ؟

• الملاحظة الثالثة : إن متوسط الإنفاق على التعليم من قبل الأهل مرتفع جدا ولا يتناسب مع الرواتب والأجور المحدودة والضئيلة ؟ أي أن الأهل يقدمون تضحيات هائلة في مستوى معيشتهم ، وهنا أضف صوتي إلى صوت الأستاذ أبو غانم حين يتساءل :

• " هل يشكل مردود الإنفاق على التعليم الاستثمار الأفضل خاصة في جو الغربة بين سوق العمل وما ينتج التعليم ؟ وهل تحول الإنفاق على التعليم استهلاك غير مجد ؟

• الملاحظة الثالثة : تظهر الدراسة تضاعف الأقساط المدرسية بين عامي ٩٢-٩٣ و ٩٦-٩٧ ما بين ٢،٣٣ مرة و ٢،٤٢ مرة ، فهل تضاعفت الأجور خلال هذه المدة بنفس النسبة التي تضاعفت فيها الأقساط .

وهي لماذا إهمال الجامعة اللبنانية الوطنية التي تؤمن الدراسة لأربعين ألف طالب ، وهل أن بناء الوطن وتمكين الوحدة الوطنية يستقيم مع إعطاء التراخيص للجامعات الأجنبية والجامعات الطائفية والمذهبية ؟

وهنا أود أن أورد بعض التساؤلات :

- أوقفت حكومة الرئيس كرامي الدعم عن الخبز بحجة رصد هذه الأموال في خطة سكنية ، طار الدعم وأهمل الإسكان .

- أوقفت حكومة الحريري الأولى الدعم عن البنزين للسيارات العمومية ووعدت برصد هذه الأموال في تقديمات اجتماعية ، طار الدعم ولم يعط اللبنانيون أية تقديمات اجتماعية .

- زادت حكومة الحريري أسعار صفيحة البنزين ٣٠٠٠ ليرة لبنانية بحجة تأمين الواردات لسلسلة الرتب والرواتب ، أخذت الزيادة ولم تقرر سلسلة الرتب والرواتب الجديدة .

إن نهج السلطة التمادي في إفقار الناس وتجويعهم ، فضلا عن إهمال التعليم الرسمي والجامعة الوطنية ، وانتهاج سياسة تحرير الإيجارات وعدم التعامل بجدية في تطوير النقل العام والتعمد في إفشال المؤسسات العامة والمصالح المستقلة

IV

وثيقة

النتائج والتوصيات

المؤتمر الصحفي في نقابة الصحافة

بيروت ١٤ نيسان ١٩٩٧

كمقدمة لتخصيصها أو تخصيص أجزاء منها وعدم التعامل بجدية أيضا في دعم الضمانات الاجتماعية ومحاولة إفشال ما هو موجود منها سيؤدي إلى إخفاء الدولة الراعية لمواطنيها رعاية الأب الصالح ، ولم يبق من الدولة إلا دورها الأمني إن لم نقل القومي ، فهل نحن على موعد مع انفجار اجتماعي جديد تعده السلطة عن وعي أو غير وعي يهدد الأمن والاستقرار ويطيح بما تحقق من بناء وإعمار ؟

النتائج والتوصيات

بدعوة من منتدى الفكر التقدمي بالتعاون مع مؤسسة فريدريش إيبيرت ، إنعقد المؤتمر الوطني حول المسألة الاقتصادية الاجتماعية برعاية معالي الوزير وليد جنبلاط ، وشارك في أعماله أكثر من ١٥٠ شخصية (في ثلاثة جلسات) ممثلين عن المؤسسات الرسمية والوزارات المختصة ، وهيئات أهلية ونقابية وقطاع الأعمال والعمال ، وأحزاب سياسية ، ومنتديات ثقافية ومؤسسات جامعية ، وفعاليات وشخصيات سياسية واقتصادية ، ومنظمات نسائية وشبابية وطلابية . وقدم الدراسات والمحاضرات خبراء وأكاديميون في إختصاصات متعددة . وعالج المؤتمر ثلاثة محاور أساسية :

١ - المحور الاقتصادي الاجتماعي

٢ - المحور المالي والنقدي

٣ - المحور الاجتماعي

وبعد تقديم الدراسات والمناقشات بمحاور هادئ حر ومسؤول ، والعرض المجرد للمشاريع ، والنقد البناء ، ومحاولة استدراك الحلول ، نعرض لملخص النتائج بالتالي :

أولاً : الخصائص التاريخية للإقتصاد اللبناني :

إن السمة التاريخية لنظامنا الاقتصادي هي الحرية لحد الفوضى ، والوساطة التجارية المعتمدة على التجارة ببضائع الغير ، والخدمات المصرفية والسياحية . وهذا الواقع لم ينتج عن إرادة لبنانية مستقلة ، وإنما عن دور أعطي للبنان كحلقة في دورة إنتاج الرساميل والشركات الأجنبية . ومن هذا المعطى نتجت التركيبة الاقتصادية المشقة المترافقة مع تركيبة سياسية غير مستقرة في نظام طائفي موروث عن الاستعمار . مما أدى إلى ممارسة أشكال الهيمنة التي عرضت المجتمع اللبناني إلى أزمات سياسية واقتصادية ، كانت الحرب اللبنانية عام ١٩٧٥ وليدة طبيعية لمسارات خاطئة .

ومن هذا المنطلق نمت الرأسمالية مشوّهة ، والقطاع العام تخلف وأصبح قطاعاً للمحاصصة وتوظيف الأزمات والمحاسيب لكافة الحكام ، مما أسهم بترسيخ سوء توزيع الدخل اللبناني ، وبروز واضح للتفاوت الاجتماعي . ونشأت الحرب الطويلة بهدف تمرير مشاريع إلغاء الآخرين ، والهيمنة الكاملة ، والتدخل الإسرائيلي المباشر ، وتدمير البنى التحتية ، وتجويع الناس بالتضخم ، وتشريدهم بحروب التحرير . إلى حين حسم واقع الخروج من الحرب باتجاه الوفاق الوطني وإعادة بناء مجتمع السلم الأهلي . فالتأفف لم يكن حلاً متكاملاً وجذرياً ، وإنما إتفاق الضرورة وليس قناعة عند كل الأطراف ، من أجل إنهاء الحرب بالرغم من كل الفجوات والنواقص ، ولاحقاً الأخطاء في التطبيق .

ثانياً : تشخيص المشكلة بعد إنهاء الحرب

نتائج الحرب إنعكست إنهاراً كاملاً لقواعد الاقتصاد ، فدمرت المرافق وشلت الدورة الاقتصادية ، وإنهارت قاعدة النقد الوطني بالحصار الإسرائيلي وحرب التجويع والتضخم التي إنتهجتها أعلى السلطة بتاريخه . فتدنى مستوى الأجور وإضمحلت الطبقة الوسطى ، وإنخفض الناتج الوطني ، وتفاقت الأزمة الاجتماعية . وانتهاج سياسة عشوائية في التمويل التضخمي للإتفاق منذ عام ١٩٨٥ ، أدى إلى تراكم الدين العام والعجز الجاري في الموازنة وارتفاع أسعار الفائدة . فوصل الدين الداخلي المتراكم عام ١٩٩٣ إلى حدود ٥٨٢٢ مليار ليرة .

ونتيجة لذلك وصل التفاوت الاجتماعي إلى حد توسع مربع للفجوة بين الفئات المسورة والمعدمة ، وهذا هو جوهر المشكلة التي نواجهها جميعاً اليوم ، وتواجهه رسمي سياسات ما بعد الحرب .

ثالثاً : مشاريع الحلول والنقد الإيجابي :

مع بداية مسيرة السلم الأهلي ، تعاظمت الحاجات الضرورية دفعة واحدة : (١) إجتماعياً لجهة تحسين الأجور والتقديمات والضمانات بتنمية القطاع العام (٢) ومالياً بوقف التدهور المالي والنقدي (٣) إعمارياً بتأهيل البنى التحتية والخدمات وتنشيط دورة الإنتاج (٤) وسياسياً بترسيخ الوفاق وبناء المؤسسات وتوحيد الأمن وبسط السيادة . فعملية التوفيق بين الضروريات في واقع لبنان المشردم والمحدود الموارد ، تؤدي حكماً إلى الانتقائية في الأولويات . فالأولوية السياسية والأمنية من المسلمات ، أما الخيارات بين الأولويات الاجتماعية والمالية والإعمارية فهي ضخمة الأعباء مجتمعة ، ومحدودة بوسائل التمويل والتنفيذ .

وفي مواجهة تلك الحاجات طرحت خطة الإعمار كخطوة جريئة وتعرضت لانتقادات واسعة إيجابية حيناً وسلبية وعدمية أحياناً أخرى ، ثم تحولت إلى مشاريع برامج وتجزئة في الموازنات المتلاحقة . ورغم ذلك استمرت الخطة فصولاً في التنفيذ والتمويل الخارجي . وبعد التجربة يرى مؤتمراً أن النهج الاقتصادي السياسي للدولة قد تعدى موضوع الخطة ، إلى حسم واضح للخيارات ، وتحديد المعطيات ورسم الأهداف الواضحة ، وانتقاء الأساليب الملموسة . فتبلورت معالم السياسة الاقتصادية بالتالي :

١ - السير بخيار الاستقرار النقدي وتحسين سعر صرف الليرة ولو بكلفة عالية نسبياً .

٢ - الاستمرار بتنفيذ خطة الاعمار بالدين الخارجي لإنجاز استثمارات البنية التحتية .

٣ - الضغط على الموازنة بتقشف إنتقائي ، وتحميد الأجور والتعويضات وزيادة الضرائب الغير مباشرة واعتماد الأجور الرخيصة لتشجيع الاستثمار ، دون إصلاح التقديمات الاجتماعية .

٤ - تحفيز القطاع الخاص بهدف تنشيط الدورة الاقتصادية ، وتقديم التسهيلات الضريبية والتشريعات الملائمة وبناء مناطق حرة . والشروع بالإصلاحات الناتجة عن نصائح المؤسسات الدولية من أجل تحرير الأسواق والخصخصة ، وتخفيض التقديمات ووضع لبنان على الخريطة الدولية ، وبذلك رسم صورة لبنان الخدماتي والسياحي والتجاري والمصرفي مع دعم خجول للزراعة والصناعة .

وعلى ضوء هذه الخطوط العريضة لسياسة الحكم نورد الملاحظات التالية :

١ - على الرغم من التحسن الملحوظ لقيمة الليرة ، وزيادة احتياطي العملات في مصرف لبنان (٤,٥ مليار) والانخفاض التدريجي لسعر الفائدة (لحدود ١٧٪) ، فإن الكلفة الاقتصادية للاستقرار عالية بارتفاع خدمة الدين العام ، وتوجه الرساميل للاستثمار بالسندات بدل الإنتاج .

٢ - إن إنجازات خطة الإعمار ملموسة في بعض المشاريع ، ولكن التمويل بالدين يوجب التسديد اللاحق (الدين العام ١٦٤٢٢ مليار ليرة في بداية ١٩٩٧) ، المرتبط بمعطى نمو الدخل القومي بين ٦-١٠٪ سنوياً . وإذا لم تتلائم التوقعات مع الواقع فالكارثة حتمية . مع العلم أن الاستثمارات الخاصة تتدفق على سندات الخزينة ، والادخارات الوطنية تمول عجز الموازنة ، والقسم المتبقي من التوظيفات جُمِدَ بالقطاع العقاري الذي يعاني الركود .

٣ - إن سياسة الأجور الرخيصة تدفع إلى تفاقم الأزمة الاجتماعية ، ولا تنتظر نتائج الحوافز والتشريعات لتنشيط الإنتاج والقطاع الخاص . وآلية السوق تدفع حتماً إلى مزيد من ضغط الأجور والتقديمات . وبهذا يتوجب في الواقع اللبناني اعتماد القيود والمراقبة على الخاص ، وتنمية القطاع العام بهدف تحسين الأداء .

٤ - إن الدفع باتجاه المزيد من التزسمل ، وتحرير الأنشطة الاقتصادية ، واجتذاب الرساميل والشركات والخصخصة ، سيزيد من توسع فجوة التفاوت الاجتماعي ، بإفقار الفقراء ورفع القيود عن الأغنياء .

وإنطلاقاً من واقع نتائج السياسات ، وإلتزاماً بالمسلمات الوطنية لناحية الوفاق والاستقلالية والوحدة والسيادة والحرية ، وإيماناً بحق المواطن بالكفاية والعدل ، نرى أن حالة المحاصصة وسوء توزيع الدخل والهدر المترافقة مع الركود وتعاضم الدين العام ، وتدني مستوى التقديمات الاجتماعية وتآكل المداخيل . كلها تدفع باتجاه إعادة النظر بالأولويات ، والمباشرة بحلول جذرية للمسألة الاقتصادية الاجتماعية ، الي قد تفجر كارثة وطنية قد تهز المسلمات الوطنية العليا فكيف بالأحرى النهج والخطة والسياسات المتبعة من السلطة .

واستدراكاً لتجاوز السلبيات ، وتأمين مصالح الأمة الساحقة من اللبنانيين يرفع المؤتمر الوطني حول المسألة الاقتصادية الاجتماعية (الذي انعقد في الكومودور - نيسان ١٩٩٧) إلى الهيئات الرسمية والوزارات المعنية والدولة توصيات بمقترحات الحلول ، ونضعها بتصرف الهيئات الشعبية والنقابية والحزبية والنسائية والشبابية والطلابية ، والفعاليات السياسية والاقتصادية .

التوصيات

أ - في المستوى الاقتصادي السياسي العام

-- التأكيد على الدور الفعال للبنان في محيطه العربي ، ووضوح العلاقات وأسس المصالح والفوائد المتبادلة ، ودعم التعاون والتنسيق باتجاه التكامل ، مع احترام مبادئ السيادة والتنوع ضمن الوحدة ، والتوجه كذلك نحو الشركاء الآخرين في العالم وخاصة المجموعة الأوروبية .

-- إعادة صياغة السياسة الاقتصادية لناحية الأهداف (التنمية الشاملة والمتوازنة) ولناحية الأولويات (البنى التحتية الضرورية - الإدارات العامة - تفعيل القطاع العام خدماتياً - وتشجيع الاستثمارات لزيادة الإنتاجية والدخل) ، أم لناحية الأساليب (الإصلاح السياسي والإداري ، ووقف الهدر وبذلك زيادة المدخرات الوطنية وتخفيض الدين الخارجي والعام) ، أو لناحية ممارسة السلطة (بمشاركة أكثر ديمقراطية لفعات الشعب ، وتسريع تحقيق المجلس الاقتصادي الاجتماعي ، ودراسة الجدوى للمشاريع ، وتوسيع المنافسة في تنفيذ المشاريع العامة) ، وأخيراً لناحية المراقبة والمعاينة (تفعيل أجهزة الرقابة ، ومراقبة التسعير والمضاربة) . وبالنتيجة اعتماد عدالة في التحصيل الضريبي ، وكفاية منصفة في إعادة توزيع الدخل أفقياً وقطاعياً ومناطقياً .

-- إن نظاماً يقوم على الطائفية السياسية لا يمكن أن ينتج سوى محاصصة وتقاسم وتمييز في السلطة والمال ، فالإصلاح السياسي ضرورة ملحة لجهة فصل السلطات وإلغاء الطائفية السياسية والوظيفية والاحتكام للمؤسسات ، ووضع قانون عادل ديمقراطي ونسبي للإنتخابات ، وقانون عصري للأحزاب . والمباشرة فوراً بالإصلاح الإداري ، وتوسيع صلاحيات وحصانة مؤسسات الرقابة والتفتيش ، واستقلالية مطلقة للقضاء ، واعتماد اللامركزية الإدارية ، وصيانة الحريات العامة الإعلامية والثقافية والنقابية والأكاديمية .

-- وقف كل مشاريع التخصيص القائمة ، ووضع قانون يحدد أسس وضوابط هذه العملية ، ويمكن لاحقاً دراسة جدواها الاقتصادية وظروفها والقيود المطلوبة للحفاظ على الثروة الوطنية ومردود استثماراتها .

-- وضع خطة للتنمية القطاعية في لبنان ، ورفع مستوى أداء القطاعات الموجودة ، ودعمها بالتسليفات الميسرة الطويلة الأمد ، بهدف الوصول إلى زيادة الإنتاجية ورفع القدرة التنافسية ، وتنويع عناصر تكوين الدخل القومي ، وتخفيض الاستيراد وزيادة الصادرات لتحسين وضع ميزان المدفوعات .

-- إخضاع مجلس الإنماء والإعمار لرقابة ديوان المحاسبة (كما كافة المؤسسات) ، وطرح إمكانية إنشاء وزارة التخطيط . وإعادة النظر بأولويات المرحلة الثانية من عقود خطة النهوض والإعمار ، بحيث أصبحت ضرورة ملحة تنفيذ الوعود القائمة على تقديم أولوية القطاع الاجتماعي والإنماء المتوازن ، وزيادة استثمارات الخطة في التعليم والنقل والمياه والبيئة ، ودعم كامل لإنجاز عملية إعادة المهجرين .

ب- في المستوى النقدي والمالي

١ - في السياسة النقدية

-- المحافظة على استقرار قيمة العملية الوطنية بشرط تخفيض سعر الفائدة لتشجيع الاستثمارات وتخفيض عبء الدين العام .

-- تحرير السيولة من كافة المجالات المتاحة ، ووضع قيود مقبولة لضمان إتجاهها نحو دورة الإنتاج ، وليس للمضاربة أو الهروب التحويلي .

-- إجراء التدابير اللازمة لتوسيع قاعدة توزيع التسليف أفقياً ، وعدم تركزها عامودياً بمجموعة قليلة جداً من المستثمرين وأصحاب الأعمال .

-- إيجاد السبل لاستخدام الفوائض الاحتياطية الضخمة في مشاريع خدماتية منتجة - كمصارف متخصصة بالتسليف القطاعي الزراعي والصناعي والإسكاني .

-- تأمين موارد طويلة الأمد للمصارف لمشاريع بالقروض الطويلة الأجل ، وخاصة منها للمشاريع المتوسطة والصغيرة الحجم وفي كافة المناطق .

٢ - في السياسة المالية

-- أعرب المؤتمر عن قناعة بأن الوضع المالي للدولة بحاجة إلى إعادة نظر جذرية ، لظهور مؤشرات سلبية حمة ، منها ضخامة عجز الموازنة وضعف الواردات ، وتضخم نسبة النفقات الجارية ، وتزايد نسبة الدين العام للنتاج المحلي الإجمالي ، دون ترافق ذلك مع أي زيادة بالإنتاجية ونمو الدخل المتسارع .

-- ضرورة إعادة تقييم بنود الموازنة لناحية توجه الإنفاق ، بحيث يخصص أنصبه مشجعة للخدمات العامة والقطاعات الإنتاجية والتربية والبحث العلمي والتقني ، وعصر النفقات الغير مجدية ، ووقف الهدر الناتج عن إرضاء توزيعات المحاصصة .

-- وقف تزايد الضرائب الغير مباشرة ، وزيادة الرسوم الانتقائية خاصة على السلع الكمالية والرفاهية ، وفرض ضرائب على الأملاك الكبيرة والأرباح الكبيرة والأرباح العقارية واعتماد النظام الضريبي التصاعدي العادل .

-- الاتجاه نحو تشريع اعتماد ضريبة القيمة المضافة (VAT) لمنع الإزدواج وتحصيل الضريبة عن كل دخل صادر عن إنتاج فعلي أو أعمال أو خدمات

-- تطوير البرامج التي تسهم في إعادة توزيع الاستثمارات : أفقاً من العاصمة باتجاه الأرياف ، وقطاعياً من الخدمات والعقارات إلى القطاعات المنتجة وتحديداً الصناعية والزراعية والصناعات الزراعية .

-- اعتماد سياسة جمركية حمائية في بعض فروع القطاعات (ويتفهم الشركاء ذلك) حماية للصناعات والزراعات المحلية ، لتحريك دورة الإنتاج وزيادة القدرة التنافسية للإنتاج اللبناني ، خاصة في ظل الركود .

ج - في المستوى الاجتماعي

١ - في الأجور والضمانات

- الإسراع بإقرار سلسلة الرتب والرواتب ودمج التعويضات ، بعد تصحيح هيكلية الأجور وزيادتها تبعاً لفارق الوقت وغلاء المعيشة بين بداية طرح المشروع والتأخير في إقراره .
- رفض مشروع تعديلات قانون العمل ، ووضع قانون عصري وإشراك الاتحاد العمالي وأصحاب المصلحة في بلورته .
- الإنجاز السريع للتوصيف الوظيفي والهيكلية ، وإطلاق عملية جذرية للإصلاح الإداري ، وإعادة النظر ببرامج الإنفاق الحكومي لتلبية الحاجات الاجتماعية .
- عدم تحميل ذوي الدخل المحدود كامل ضريبة الإعمار ، ودراسة مشروع حقيقي للعدالة في التوزيع ، من خلال تقييم المداخل وقوتها الشرائية والحاجات الحياتية للأسر والأفراد ، وإقرار السلم المتحرك للأجور .
- دعوة المجلس النيابي إلى إعادة درس قانون المجلس الاقتصادي الاجتماعي لجهة دوره وشراكته في المعالجة ، وتوسيع المشاركة العمالية والثقافية .
- دعم المنظمات والاتحادات النسائية وحقوق المرأة ، والدعوة إلى إنخراطها في عملية الإنتاج والقرار .
- توحيد مصادر الإنفاق الحكومي على المساعدات الصحية والطبابة .
- إعادة النظر بعدد وتركيب مجلس إدارة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ، وتوسيع قاعدة المضمونين أفقياً لتطال صغار المزارعين والمالكين وأصحاب المهن الصغيرة .
- الشروع بتطبيق فرع ضمان طوارئ العلم والأمراض المهنية ، وتطبيق ضمان الشيخوخة ، وجباية مبالغ التسوية المستحقة على أرباب العمل بعد تقسيطها .

- إنشاء صندوق موحد للاستشفاء وتقديم خدماته للجميع مع حفظ حقوق الإجراء والموظفين ، وإدارته من قبل صندوق الضمان .
- تفعيل المكتب الوطني للدواء ، وإعطائه دور الاستيراد المباشر للقطاع الحكومي لتخفيف الأعباء والإسراع بإنجاز المستشفيات الحكومية وإنشاء مجالس إدارة مستقلة لها .
- تنشيط الهيئة الوطنية لشؤون المعاقين ورعايتهم وتأهيلهم وتدريبهم .
- إقرار هيكلية نقابية جديدة ، وتوحيد القطاعات العمالية والنقابية ، وصون حرية وكرامة قوى الإنتاج ولقمة العيش ، وتأكيد حرية التعبير والتظاهر .
- حماية الشركات الوطنية الكبرى من الإنهيار ومحاولات الخصخصة (MEA-TMA) .
- إعادة النظر بقانون الإعلام لجهة توسيع رقعة ديمقراطية التعبير الملزم بالمسلمات الوطنية العليا .

٢ - في النقل والإسكان

- تطوير شبكة النقل العام وشمولة كافة المناطق والمدن تخفيضاً للأعباء على ذوي الدخل المحدود ، وتخفيف أزمة السير وتقليل التلوث البيئي ، وإقرار تأمين النقل المدرسي .
- وضع شروط ومواصفات استثمارات القطاع الخاص في النقل ، ورفع مستوى الخدمة وفرض مراقبة مستمرة للدولة .
- منح سيارات السرفيس تخفيض جمركي ، وتنظيم عملها الحصري بالسيارات العمومية ، وخطوط سيرها ومراقبة الأداء والنظافة والأمان العام والتسعير
- تطوير شبكة الطرق الفرعية والرئيسية ، وتحديث شبكة السكك الحديدية وتشغيلها .
- الاستفادة من نتائج مسح المعطيات الإحصائية للسكان والمساكن الذي أنجزته وزارة الشؤون الاجتماعية ، وذلك لوضع سياسة إسكانية واضحة ، تقوم على أساس تأمين الحاجات الملحة الحالية والمستقبلية ، وتنظيم المناطق والمدن ، والتدقيق الواضح في التصنيف المناطقي ZONE (مناطق زراعية وصناعية وسكنية وبيئية وحدائق عامة) .
- وضع سياسة عقارية حديثة وهادفة ، وتنفيذ ضريبة التحسين العقاري ، وفرض ضريبة تصاعدية على الأرباح العقارية .
- إنجازه وإقرار مشروع عادل وعصري للإيجار بخدم المستأجرين وصغار المالكين .
- الإسراع بتنفيذ مشروع المؤسسة العامة للإسكان ، وتوحيد التسليفات وتشجيع التعاونيات ، وتأمين الموارد المالية من إمكانية استعمال قسم من احتياطي البنك المركزي ، وإصدار سندات عامة ذات طابع إسكاني ، واستعمال الودائع الاحتياطية لدى الإدارات ، وتخصيص نسبة معينة من أموال صندوق الضمان للتسليف الإسكاني للمضمونين .

-- دعم دور التعاونيات الإسكانية التي تديرها النقابات العمالية وتقديم التسهيلات لها .

٣ - في التربية والتعليم

- مضاعفة الجهود لتطبيق خطة النهوض التربوي ، والهيكلية التربوية الجديدة ، والإسراع بإنجاز البرامج والمناهج وخاصة كتابي التربية والتاريخ ، وتوسيع تكاملي لهذا المشروع بالتوازن مع إطلاق ورشة التحديث في التعليم المهني والتقني والعالي في الجامعة اللبنانية .
- إعادة النظر في مشروع تجميع المدارس ، والإسراع بالتنفيذ في كافة المناطق تبعاً للحاجات المستجدة . وتأمين شروط المنافسة العادلة للمدرسة الرسمية في التقنيات والتجهيز والمناهج والكادر التعليمي والإدارة .
- معالجة الفائض في الهيئات التعليمية ، وخاصة الناتج عن سوء التوزيع ، والكف عن التدخل السياسي في إدارة القطاع التربوي الرسمي ، وتأمين مستوى لائق معيشياً للجهاز التربوي والهيئة التعليمية ، ووضع برنامج إصلاحية تأهيلي دائم لمواكبة تطورات العصر ، وأخيراً حصانة التفتيش التربوي .
- وضع صيغة قانون يضع حد لجشع أصحاب المدارس الخاصة ، وإلزامها بتوجهات البرنامج التربوي العام ، وتفعيل أجهزة المراقبة الدائمة .
- إلغاء صيغة المدارس المجانية وتحويل المنح لدعم المدرسة الرسمية ، والتحول التدريجي لإلغاء المنح المدرسية للموظفين بعد إنجاز خطة النهوض في المدرسة الرسمية .
- الإسراع بتنفيذ السلسلة الجديدة والاتفاقات المعقودة مع المعلمين .
- تحقيق استقلالية ووحدة الجامعة اللبنانية ، وتحديد دورها الوطني في إنتاج المعرفة ، وتحديث هيكليتها ومناهجها لربط العلم بالإنتاج ، وتفعيل دور مجلس الجامعة بالصلاحيات والقرار والتنفيذ ، وتشريع مجالس الوحدات والفروع .

-- الإسراع بتنفيذ مشروع بناء الجامعة اللبنانية ، وتجهيزها بالمختبرات والتقنيات العصرية والأنظمة المعلوماتية المتطورة ، وربطها بشبكة الاتصالات الرقمية والبرامجية في العالم ، وتطوير المكتبات ومراكز البحث العلمي ، والإتجاه نحو إنشاء وتفعيل معاهد تطبيقية وتقنية مرتبطة بسوق العمل .

-- الإهتمام الملح والضروري في المستوى المادي والمعنوي للأساتذة والإداريين ، وتحديث الإدارة ، وإعادة العمل بمنح الطلاب ، والدعوة إلى إعادة إحياء الاتحاد الوطني لطلاب الجامعة .

-- رفع بيد التدخلات السياسية والطائفية ، والاحتكام إلى مؤسسة مجلس الجامعة والمعايير الأكاديمية في كافة التعيينات والترفع والتقييم .

الجمهورية اللبنانية

مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية
مركز مشاريع ودراسات القطاع العام