

الجمهورية اللبنانية

مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية
مركز مشاريع ودراسات القطاع العام

الدين العام في لبنان:
أزمة مالية عامة أم أزمة اقتصاد

إعداد

مؤسسة البحوث والاستشارات

شباط ١٩٩٩

بطلب من

مؤسسة مخزومي للأبحاث

الشرق الأوسط للأبحاث والدراسات

الدين العام في لبنان: أزمة مالية عامة أم أزمة اقتصاد

المحتويات

ملخص تنفيذي	١
الفصل التمهيدي	١
الفصل الأول - الموازنة بين المعتمد والمقدر	١٠
١- الإفراط غير المبرر في الاتفاق العام	١١
١-١-١- الاتفاق الجاري يهيمن على الموازنة	١١
١-٢-١- النفقات الاستثمارية المحققة تتجاوز الاعتمادات المخصصة لها	١٤
٢- تحسن في حجم الواردات يقابله خلل في مكوناتها	١٦
٣- تفاقم العجز في الموازنة	١٩
الفصل الثاني - الدين العام: حل يخلق أزمة	٢١
١- مقدمة عامة	٢١
٢- الدين العام في لبنان: نمو خارج عن السيطرة	٢٣
٢-١- الدين العام الداخلي: تطوره وأدواته وانعكاساته	٢٥
٢-١-١-٢- تركيبة الدين العام الداخلي	٢٥
٢-١-٢-٢- تطور الدين الداخلي ودور المصارف	٢٧
٢-١-٢-٣- القطاع العام ينافس القطاع الخاص على الموارد المتاحة	٢٨
٢-١-٢-٤- الدين العام الداخلي والسياسة النقدية	٢٩
٢-٢- الدين العام الخارجي: من تمويل الاعمار الى تمويل الانفاق الجاري	٣٣
٢-٢-١-٢-٢- الخطة الاعمارية: التوزيع المناطقي والقطاعي ومصادر التمويل	٣٣
٢-٢-٢-٢- تطور الدين الخارجي	٣٦
٢-٣- تطور التصنيف الائتماني	٣٩
٢-٣-١- التصنيفات السيادية المعلنة (١٩٩٧-١٩٩٨)	٣٩
٢-٣-٢- التصنيف الائتماني للمصارف	٤٠

الفصل الثالث - التأثير المتبادل بين مؤشرات السياسة المالية والكلية الاقتصادية الأساسية..... ٤٢

١- مؤشرات السياسة المالية وارتباطها بالنتائج المحلي..... ٤٣

١-١- على صعيد النفقات..... ٤٣

١-٢- على صعيد الواردات..... ٤٥

١-٣- على مستوى عجز الموازنة..... ٤٦

١-٤- على مستوى الدين العام..... ٤٧

٢- العلاقة بين المؤشرات المالية والكلية الاقتصادية من خلال بعض النماذج الاقتصادية-القياسية

(ECONOMETRIC MODELS)..... ٤٧

١-٢- النموذج الأول..... ٤٨

٢-٢- النموذج الثاني..... ٥٠

الفصل الرابع : الأثرية المالية-الاقتصادية والخيارات المتاحة..... ٥٢

١- مخاطر الدين العام وظاهرة كرة الثلج..... ٥٣

٢- تقييم محاولة الحكومة إعادة هيكلة الدين العام - ١٩٩٨ : النتائج الأولية..... ٥٥

٣- إعادة هيكلة الدين العام: انعكاسات الاستدانة الخارجية..... ٥٦

٣-١- التحكم بظاهرة كرة الثلج..... ٥٦

٣-١-١- سيناريو ١: فرضية ثبات العجز الأولي عام ١٩٩٨ على المستوى المحقق عام ١٩٩٧..... ٥٧

٣-١-٢- سيناريو ٢: فرضية التوازن الأولي..... ٥٧

٣-١-٣- سيناريو ٣: فرضية الفائض في الحساب الأولي..... ٥٨

٣-٢- الموجبات الأساسية لافتراض تثبيت الدين عام ١٩٩٨..... ٥٩

٣-٣- خصوصية الدين الخارجي: تقييم الوضع اللبناني على ضوء القاعدة الذهبية..... ٥٩

٤- خيار التخلي عن التثبيت النقدي وانعكاساته بدءاً من عام ١٩٩٦: مقارنة للنقاش..... ٦٣

٥- معالجة مكامن الخلل..... ٦٦

٥-١- على صعيد الواردات..... ٦٦

٥-١-١- الواردات الضريبية وغير الضريبية..... ٦٦

٥-١-٢- التخصيصية..... ٦٨

٦٩.....٥-١-٣- بيع الأصول الثابتة

٦٩.....٥-٢- على صعيد النفقات

٧١.....٦- برنامج مستقبلي للسيطرة على الدين العام

ملخص تنفيذي

حاولت الدراسة تسليط الضوء على العوامل الكامنة وراء تفاقم أزمة الدين العام في لبنان، وعلى انعكاساتها وتأثيراتها المتبادلة على المالية العامة للدولة منطلقاً من الاطار الماكرو اقتصادي التي اندرجت فيه هذه الأزمة، ومن الاشكالية الأساسية التي يطرحها هذا الاطار: هل المشكلة الفعلية هي في أزمة المالية العامة ام يا ترى هي في أزمة أكثر عمقاً وشمولاً هي أزمة الاقتصاد الحقيقي؟!

في محاولتها لبلورة هذه الاشكالية، عمدت الدراسة في فصلها الأول، الى تحليل مستفيض لأرقام الموازنات المتعاقبة خلال الفترة ١٩٩٢-١٩٩٨، محددة الاتجاهات الأساسية لتطور النفقات والواردات، المعتمدة منها والمحققة، وتطور بنية كل منهما. وقد أمكن بنتيجة هذا التحليل استخلاص الاستنتاجات الأساسية التالية:

- ان النفقات العامة التي تضمنتها الموازنات المتعاقبة، أي النفقات المعتمدة، قد مالت الى الارتفاع بنسب قياسية عاماً بعد عام، بما لا يتناسب مع تطور الكليات الاقتصادية الاساسية.
- ان النفقات العامة المحققة قد تخطت بدورها -وبصورة شبه دائمة - النفقات العامة المعتمدة مع استثناءات محدودة عامي ١٩٩٣ و ١٩٩٨. وشهد عام ١٩٩٧ ذروة التجاوز حيث بلغت نسبة الفارق بين المحقق والمعتمد من النفقات نحو ٤٢ في المئة.
- ان الانفاق الجاري قد شكل المكون الأهم لنفقات الدولة مع تركزه على بندين رئيسيين: خدمة الدين من جهة والاجور وملحقاتها من جهة ثانية، مع ميل حصة خدمة الدين من النفقات العامة الى تجاوز حصة الأجور وملحقاتها بدءاً من عام ١٩٩٥.
- ان حصة الانفاق الاستثماري كنسبة من النفقات العامة المعتمدة سجلت ميلاً واضحاً نحو التراجع. لكن الانفاق الاستثماري المحقق تجاوز بشكل عام مستوياته المقررة في الموازنات، ولعب دوراً مهماً في زيادة اجمالي النفقات العامة المحققة عن مستوياتها المقررة. وربما كان ذلك عائداً الى ضعف السحوبات من عقود القروض الاعمارية، الأمر الذي اضطر الدولة الى زيادة حصتها في تمويل الانفاق الاعماري من داخل الموازنة.

• ان الواردات العامة المحققة فعلاً لم تتخلف الا بنسب بسيطة عما لحظته قوانين الموازنات من واردات، مما يقود الى الاستنتاج ان مشكلة العجز السنوي الفعلي في الموازنة تعود مسؤوليتها بقوة أكبر الى عدم السيطرة على النفقات العامة مما الى تقصير في تحقيق الواردات المقررة. ويعود النجاح النسبي في الالتزام بتقدير الواردات الى أن التركيبة الضريبية اللبنانية تستند في معظمها الى الضرائب غير المباشرة، التي يسهل بشكل عام ترقبها وجبايتها، هذا مع العلم أن هذا النوع من الضرائب يمكن زيادته خلال السنة المالية وان لم تكن هذه الزيادة ملحوظة في قوانين الموازنة.

ان الخلل وسوء التقدير في تصور الحكم لتطور النفقات والواردات قد أحدث عجوزات كبيرة متراكمة في الموازنة- وصل حدها الأقصى الى نحو ٥٩ في المئة عام ١٩٩٧- ودفع الدولة الى المضي في الاستدانة الداخلية أولاً، ثم الى الاستدانة الخارجية لاحقاً، بغية سدّ هذه العجوزات، الأمر الذي أوصل المالية العامة للدولة الى حلقة مفرغة ورثتها الحكومة الحالية عن سابقتها. وقد عالج الفصل الثاني من الدراسة موضوع تطور الدين العام من جوانبه كافة وخلص الى النتائج والاستنتاجات الأساسية التالية:

- ان الدين العام الاجمالي قد اتخذ، بفعل تراكم العجوزات، منحى تصاعدياً غير خاضع للسيطرة، وغير متناسب مع تطور الكليات الاقتصادية الأخرى لا سيما الناتج المحلي، حيث لامست نسبة الدين العام القائم الى هذا الناتج عتبة ١١١ في المئة مع نهاية عام ١٩٩٨.
- ان الدين العام الداخلي يتكون أساساً من سندات الخزينة، التي شهدت تركيبتها بحسب الآجال عملية اعادة هيكلة شبه متواصلة، حيث باتت السندات الطويلة الأجل، ذات الفوائد المرتفعة جداً، تشكل النسبة الأكبر من اجمالي سندات الخزينة (نحو ٧٨ في المئة عام ١٩٩٨ مقابل ٣١ في المئة عام ١٩٩٢)، الأمر الذي انعكس تفاقماً في حجم خدمة هذا الدين.
- ان المصارف التجارية هي المكنّتب الأكبر في اصدارات سندات الخزينة، وقد شكلت حصتها نحو ٧٥ في المئة من اجمالي الدين الداخلي القائم في نهاية عام ١٩٩٨. وانعكس هذا الأمر سلباً على حركة الاستثمارات المنتجة وعلى دور القطاع الخاص، الذي كان معولاً على تجاوبه كاحدى أهم فرضيات الخطة الاعمارية. فالقطاع العام قد اصبح منافساً مهماً للقطاع الخاص (Crowding out effect) على التسليفات والقروض المصرفية.

• ان تطور الدين العام الداخلي وتركيبته لا يمكن عزلهما عن السياسة النقدية التي انتهجتها الدولة خلال السنوات الماضية، والتي كانت أدواتها الأساسية التحكم بالسيولة والكتلة النقدية من خلال اصدارات سندات الخزينة. صحيح أن هذه السياسة قد أدت الى تحسن سعر صرف الليرة اللبنانية الخارجي. وصحيح أيضاً أن هذه السياسة قد أدت الى تحقيق فوائض في ميزان المدفوعات نتيجة تدفق الرساميل غير المقيمة، التي اجتذبتها سياسة الفوائد المرتفعة. غير أن السياسة المذكورة -ناهيك عن تكاليفها الاقتصادية والاجتماعية الباهظة- لم تترافق مع استعادة العملة الوطنية لوظائفها "النبيلة" الأساسية بسبب استمرار الدولار، ولم تحل دون استمرار ارتفاع مؤشر أسعار الاستهلاك، وان بمعدلات متناقصة. كما أن ما أفضت اليه من فوائض في ميزان المدفوعات لم يتسم بالثبات على الدوام، اذ غالباً ما كانت هذه الفوائض عرضة لتقلبات حادة، تتقلب في بعض الأحيان الى عجوزات كبيرة، لا سيما عند استحقاق سداد بعض الديون أو عند حدوث أي استحقاق سياسي. وهذا ما يعكس الى حد كبير هشاشة تركيب ميزان المدفوعات، المترافق على الدوام مع عجز في الميزان التجاري ذي طابع بنيوي.

• ان الدين الخارجي اعتمد من قبل الحكومة في البداية كمصدر أساسي لتمويل البرامج الاعمارية، وقد اتجه الوزن النسبي لهذا الدين نحو الارتفاع منذ عام ١٩٩٣ مع انطلاقة ورشة الاعمار، ثم خصوصاً عام ١٩٩٤ مع أول اصدار لسندات الخزينة بالعملة الأجنبية. وقد كرت بعد ذلك سبحة هذه الاصدارات حتى بلغت عشرة اصدارات في نهاية عام ١٩٩٨ (بما فيها الاصدارات الملحقة). لكن هذه الاصدارات تحولت لاحقاً بدءاً من عام ١٩٩٧، من أداة لتمويل الاعمار الى أداة لتمويل العجز، أسوة بالاصدارات المحلية. فقد جاء استخدام اصدار تشرين أول ١٩٩٧ لدفع استحقاق السندات المصدرة عام ١٩٩٤ كخطوة أولى أساسية في السياسة الجديدة التي انتهجتها الحكومة، والرامية الى استبدال الدين الداخلي القصير الأجل بالدين الخارجي المتوسط والطويل الأجل بغية خفض كلفة خدمة الدين العام.

• ان تحول لبنان الى الاستدانة الخارجية، في ظل مؤشراتته المالية المتفاقمة، قد جعل مكانة البلد الائتمانية موضع تقييم من قبل وكالات التصنيف الدولية (International Rating Agencies). وفي تقييمات هذه الوكالات الصادرة عام ١٩٩٨ - والمبنية على مؤشرات عام ١٩٩٧ - بروز شبه اجماع على اهتزاز هذه المكانة نتيجة وجود نقاط ضعف بنيوية تعيق اعطاء لبنان تصنيف سيادي أفضل خصوصاً لجهة بنية الواردات والنفقات والارتفاع المستمر في العجز

والدين العام. وقد كان للتصنيفات السيادية المختلفة، جملة من الانعكاسات السلبية على القطاع المصرفي في لبنان بالرغم مما أظهره هذا الأخير من مقومات مالية قوية نسبياً. وترى بعض الوكالات أن المصارف اللبنانية لا يمكن أن تمنح درجة ائتمان تضاهي درجة الائتمان السيادي، وذلك لاقتناعها بأن قدرة السداد للمصارف المحلية لا يمكن أن تكون أعلى من قدرة السداد لدى الدولة اللبنانية.

في الفصل الثالث عمدت الدراسة الى رصد تطور عدد من المؤشرات المالية الأساسية كنسبة من الناتج المحلي، واستنتاج مدلولاتها الاقتصادية. كما حاولت أن تثبت، بالاستناد الى بعض النماذج الاقتصادية-القياسية (Econometric Models)، من مدى قوة العلاقة بين نسبة العجز في الموازنة من جهة وعدد من المتغيرات الاقتصادية المفسرة من جهة ثانية. وقد توصلت الى النتائج والاستنتاجات الأساسية التالية:

- ان الارتفاع الاستثنائي في نسبة النفقات الجارية الى الناتج المحلي، المترامنة مع تراجع نسبي في حصة النفقات الاستثمارية (من داخل وخارج الموازنة) من هذا الناتج، يجعل من الصعب تبرير الارقام القياسية التي وصلت اليها المديونية العامة في لبنان.
- ان الزيادة غير المسيطر عليها في نسبة خدمة الدين الى الناتج المحلي، تتطوي على تعميق للخلل في تركيبة هذا الناتج. فقد شكلت خدمة الدين الداخلي وحده (المكونة أصلاً من فوائد على سندات الخزينة) نحو ١٣ في المئة من الناتج عام ١٩٩٨، مقابل ٤ في المئة فقط عام ١٩٩٢، وتزداد المدلولات السلبية لهذا الخلل من حيث نتائجها وآثارها، كل ما ازداد تركيز ملكية سندات الخزينة.
- ان نسبة الواردات العامة الى الناتج المحلي سجلت تحسناً واضحاً، ولكن مع استمرار المستوى البالغ التدني لنسبة الضرائب المباشرة منه (دون نسبة ٢ في المئة من الناتج وسطياً على امتداد هذه الفترة).
- أكدت النماذج الاقتصادية القياسية (Econometric Models) المطبقة في الدراسة قوة ارتباط الأزمة المالية بأزمة الاقتصاد الحقيقي. فقد بينت هذه النماذج أن علاقة العجز - كنسبة من النفقات - بمعدل النمو ومعدل الفائدة وميزان المدفوعات (كنسبة من الناتج) خلال الفترة ١٩٧٤-١٩٩٧ هي علاقة قوية نسبياً. أي أن المستويات المرتفعة من العجز قد تزامنت

بشكل عام مع معدلات نمو منخفضة وفوائد مرتفعة وفائض ضعيف (أو عجز) في ميزان المدفوعات.

• أظهرت نماذج اقتصادية قياسية أخرى أن نسبة تجاوب نمو الدين ازاء أي تغير في مستوى نمو النفقات الجارية، يساوي حوالي ضعفي نسبة تجاوبه ازاء تغير النفقات الاستثمارية، مما يعزز الرأي القائل بأن مشكلة الدين ناتجة أساساً عن الارتفاع غير المسيطر عليه في النفقات الجارية المترافق مع عجز في الموازنة.

تناولت الدراسة في الفصل الرابع الأزمة الاقتصادية-المالية والخيارات المتاحة. وتوقفت عند مخاطر الدين العام وظاهرة كرة الثلج، ثم قيمت النتائج الأولية لاعادة هيكلة الدين من قبل الحكومة عام ١٩٩٨، وفصلت في سيناريوهات عملية اعادة الهيكلة هذه وخصوصية الدين الخارجي. وانتهى الفصل باقتراحات لمعالجة مكامن الخلل على صعيد الواردات والنفقات وادارة الدين العام. وأبرز النتائج والاستنتاجات التي انتهى اليها هذا الفصل هي التالية:

• ان وضع المالية العامة قد بلغ درجة من الدقة تستحق التوقف، بالنظر الى أن نسبة نمو الناتج المحلي الاسمية تقل بصورة ملحوظة عن متوسط الفائدة على الدين العام، كما أن حجم الدين العام قد أكد تجاوزه لقيمة الناتج المحلي.

• ان احلال الدين الخارجي مكان الدين الداخلي عام ١٩٩٨ بما يوازي ١٤٥٠ مليون دولار قد خفض معدل الفائدة الوسطية على مجمل الدين العام من ١٤,٧٨ في المئة الى ١٤,٠٢ في المئة محققا وفرا على الدولة بقيمة ١١٦,٦ مليون دولار على شكل فوائد. ومع ذلك أظهرت الحسابات أن الفائض الأولي الذي كان يفترض أن يحققه لبنان عام ١٩٩٨ لتثبيت دينه العام كنسبة من الناتج المحلي، يساوي ٤,٨٨ في المئة من هذا الناتج، أي ما قيمته ١١٨٠ مليار ليرة، بالمقارنة مع العجز الأولي الفعلي المحقق والبالغ ١٧٢ مليار ليرة (والفائض النظري المقدّر في قانون موازنة ١٩٩٨ البالغ نحو ٢٨١ مليار ليرة).

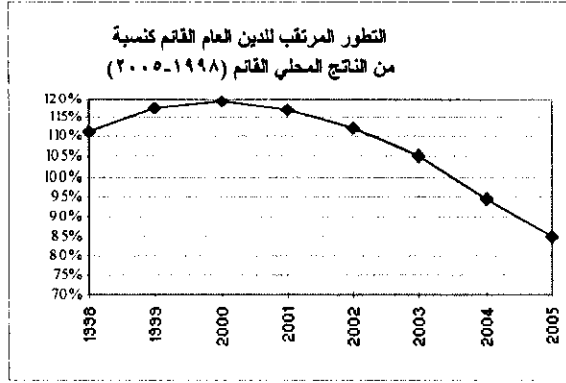
• في نهاية ١٩٩٨ وانطلاقاً مما بلغه معدل تغير نسبة الاستدانة (taux de variation du ratio d'endettement) أصبح مجال الاستدانة الخارجية محدوداً نسبياً، بالرغم من تحسن قيمة الصادرات، وذلك أساساً بسبب العجز الذي استجد في ميزان المدفوعات. أي أن القدرة على المضي في الاستدانة الخارجية عام ١٩٩٩ سوف تبقى مرتبطة بقدرة الاقتصاد على تحقيق

فوائض في ميزان المدفوعات، أو بتحقيق نسبة نمو سنوية قياسية وغير معهود بها من قبل في الصادرات. ان هذه الاستنتاجات التي هي ليست سوى تطبيقات حسابية لنماذج اقتصادية-قياسية يعتمد عليها البنك الدولي، يجب أن لا ينظر اليها بصفتها تنفي في المطلق قدرة الدولة على الاستمرار في الاستدانة الخارجية. فالارقام المذكورة لا تشكل معياراً وحيداً يؤخذ في الاعتبار من قبل الجهات المقرضة، وتقتصر دلالتها على مدى قدرة الدولة على السداد بالعملة الأجنبية في ظل ما قد يطرأ من تغييرات على ميزان المدفوعات ونسبة نمو الصادرات ومستوى الفائدة. فقد تكون للجهات المقرضة اعتبارات أخرى ذات طابع اقتصادي وسياسي أعم وأشمل من المعايير المالية البحتة.

• ان الحد من ظاهرة كرة الثلج ممكن أيضاً عبر اللجوء الى وسائل أخرى أبرزها رفع معدلات التضخم أو تحقيق نسب أعلى من النمو أو الاثنان معاً. ولكن استخدام التضخم ينطوي على مخاطر اقتصادية واجتماعية، لا سيما أنه أقرب الى ضريبة اضافية غير مباشرة تعمق الخلل الاجتماعي وتدفع ثمنها الطبقات المتوسطة والفقيرة. أما رفع معدل النمو الى مستويات قياسية فانه لن يكون بمثابة "هبة من السماء"، بل يتطلب اعادة بلورة وصنع الميزات النسبية المقارنة للبلد، والسيطرة على بنية تكاليف الانتاج المرتفعة و"تزويج" القطاعات الاقتصادية المختلفة بعضها مع بعض، بالاستناد الى أنساق تكنولوجية أكثر تقدماً تتيح تعظيم انتاج القيم المضافة وهذه كلها أهداف لا يمكن تحقيقها الا في المدى المتوسط والبعيد.

• في المدى المنظور المطلوب هو العمل على معالجة مكامن الخلل الرئيسية في السياسة المالية عبر وضع سقف للانفاق، وتفعيل الجباية وتوسيع قاعدة المكلفين وتعزيز الواردات وذلك عن طريق رفع معدل الضريبة المقطوع على الشركات الى ٢٠ في المئة، واعتماد ضريبة تصاعدية على اجمالي مصادر دخل الأفراد، يصل سقفها الأعلى الى ٢٥ في المئة. على أن يتزامن ذلك مع تحسين الادارة الضريبية وادارة السيولة وبخاصة ادارة الدين العام.

ان الدراسة تؤكد أخيراً على أن خفض نسبة الدين العام من الناتج المحلي ليس مسألة سريعة التحقيق بل هي تتطلب جهوداً كبيرة ومتواصلة في المدى المتوسط تغطي المجالات الاقتصادية والمالية والنقدية على حد سواء.



وفي محاولة لابرار المدى الزمني لهذه الجهود الرامية الى الحد من خطورة تفاقم الدين العام، والى اعادة لجمه الى ما دون مستوى الناتج المحلي، اعتمدت الدراسة أهدافاً وفرضيات تتعلق بنمو الواردات والنفقات، وما يفترض أن ينتج عنهما من فائض أو عجز أولي، اضافة الى فرضيات

تتعلق بمعدلات النمو والفوائد. وتوقع في ضوء ذلك أن يستمر ارتفاع الدين كنسبة من الناتج المحلي حتى عام ٢٠٠٠، ليبدأ بعدها بالانخفاض التدريجي وصولاً الى ما دون المئة في المئة بدءاً من عام ٢٠٠٤، كما هو موضح في الرسم المرفق.

الفصل التمهيدي

١ - مقدمة: ازمة مالية عامة ام ازمة اقتصاد؟

ليس من الجائز تناول مسألة الدين العام في لبنان، من دون تحليل، ولو مقتضب ومكثف، للتركيبة الاقتصادية العامة التي تعاضم في اطارها هذا الدين واتجه نحو الخروج من دائرة السيطرة. فالعلاقة بين الدين العام والتركيبة الاقتصادية ليست علاقة حيادية، بل هي علاقة تلازم وتداخل عضويين، يؤثر عبرها كل من هذين المتغيرين في الآخر ويتأثر فيه. والمفصل في هذه العلاقة يكمن في مدى قدرة البلد وقابليته على ابقاء معدل نمو الدين العام دون معدل نمو الناتج، الامر الذي استحال تحقيقه بدءاً من عام ١٩٩٣ بالرغم من الوعود بالازدهار الاقتصادي الحديث، التي اطلقتها برامج الاعداد المتعاقبة. حتى بات السؤال الاساسي الذي لم يعد ثمة مفر من طرحه، يتلخص في الآتي: هل المشكلة الفعلية هي في ازمة المالية العامة ام يا ترى هي في المالية العامة للارزمة، ونعني بها الازمة الاقتصادية التي تضرب جذورها عميقة في البلاد.

٢ - تصادم بين اهداف السياسة الاقتصادية

لقد تصدرت الخطاب الاقتصادي الرسمي خلال السنوات الست المنصرمة ثلاثة اهداف رئيسية متساوية الاهمية، اسبغت عليها صفة الترابط والتزامن، هي: التثبيت النقدي والنمو الاقتصادي المطرد وضبط العجز المالي في موازنة الدولة. لكن هذه الاهداف، التي اريد لها ان توفر قدراً من الاستقرار على المستوى الماكرو-اقتصادي، سرعان ما انتهت الى التصادم فيما بينها، عندما جرت محاولة ترجمتها الى الواقع، عبر سياسات وآليات خاصة بكل منها، لا سيما ان هذا الواقع كان مثقلاً بآثار الحرب وما خلفته من تبعات وتشويهاات في بنية الدولة والاقتصاد والمجتمع. وكما هو حال كل تصادم، كان لا مفر من التضحية ببعض هذه الاهداف لصالح بعضها الآخر. فتحقيق التثبيت النقدي، عبر سياسة فوائد مرتفعة نسبياً، ساهم، من ضمن عوامل اخرى، في عدم

تمكين النمو الاقتصادي من تسجيل معدلاته المرجوة أو المبرمجة، كما ساهم في ترسيخ المنحى التصاعدي لكلفة خدمة الدين وبالتالي في الحؤول دون ضبط العجز السنوي في موازنة الدولة، الذي كان يتغذى، على مستوى آخر، من الارتفاعات السنوية القياسية والمتتالية في الانفاق العام العادي، أي غير الانمائي. واذ لم تتجح الدولة في محاولتها ضبط العجز، فإن هذا الأخير تحول بدوره الى كابح للنمو.

هكذا اذن وبسرعة فائقة اختلت العلاقة بين الاهداف الثلاثة مع تحول التثبيت النقدي الى قاطرة تجر بل تجرف في طريقها، معظم سياسات الدولة وتدخلاتها الداخلية والخارجية، مكرسة طغيان الجانب التمويلي المالي على جانب الانتاج وتطوير التخصص وتقسيم العمل.

٣- الاحلاف الباهظة لسياسة التثبيت النقدي

اذا كان لا ينبغي التقليل من بعض ما اقترنت به سياسة التثبيت النقدي من ايجابيات، لجهة تأمين الاستقرار النقدي وتوفير الانتظام النسبي في توقعات المتعاملين ازاء مخاطر الصرف، وزيادة السعر الخارجي لليرة وضبط معدلات التضخم الداخلي، الا ان النتائج الاقتصادية والاجتماعية المرافقة لهذه السياسة، او المتولدة عنها، كانت باهظة التكاليف على غير صعيد. فعلى الصعيد الاقتصادي تأكد المنحى التراجعي في معدلات النمو واتجهت حوافز الاستثمار الانتاجي نحو الانقباض وانخفضت معدلات نمو التوظيفات الرأسمالية في القطاعين العام والخاص، وترسخت اكثر فأكثر مرتكزات الاقتصاد الريعي، وتعاظمت على نحو قياسي مظاهر الاختلال في المبادلات التجارية الخارجية، حيث بدا لبنان، اكثر من أي وقت، بلدا يستورد الكثير ولا ينتج الا القليل، وسط تأصل انماط من الاستهلاك المظهري في صفوف الطبقات الميسورة، تكاد تكون عصية على الضبط والترشيد. اما على الصعيد الاجتماعي فالفاتورة لم تكن اقل شأنا، حيث تمخضت سياسة التثبيت النقدي عن تعمق الخلل بين مكونات الناتج المحلي، مع ميل واضح نحو ترجيح الكفة نسبيا في صالح العناصر "الكسولة" من هذه المكونات - كالفوائد والريوع - على حساب العناصر الحيوية والدينامية منها، لا سيما الاجور وربما ايضا الارباح الرأسمالية التي ناعت تحت عبء الفوائد المرتفعة. وعلى الصعيد الاجتماعي ايضا، لم تتعكس المفاعيل الايجابية للتثبيت النقدي وتحسن سعر الصرف، المشار اليها اعلاه، انفراجا موازيا في تكاليف المعيشة، حيث

استمر ارتفاع اسعار الاستهلاك وان بمعدلات اقل من ذي قبل، في بلد يستورد معظم احتياجاته من الخارج بواسطة عملة وطنية اقوى فاقوى تجاه العملات الاجنبية.

٤- بنية تكاليف الانتاج معوق الرئيسي للاقتصاد الحقيقي

ان الاصرار العنيد على رفع درجة التطابق بين مستوى السعر الخارجي لليرة من جهة وصورة الحكم لاسيما السلطة التنفيذية من جهة ثانية، قد وظّف موضوعاً في خدمة مصالح اقتصادية واجتماعية ذات رقعة ضيقة، بمعزل عن واقع الاقتصاد الحقيقي الذي كان ما تبقى فيه من ميزات نسبية يميل نحو الضمور، وسط محيط عربي واسواق خارجية تعتمل فيها رياح التحول والتغيير. ولعل اهم اسباب هذا الضمور يتجسد في تحول لبنان التدريجي، خلال سنوات الحرب ومن ثمّ بعدها، الى بلد تسود فيه بنية تكاليف انتاج مرتفعة على غير صعيد، بما يشمل كلفة رأس المال وهوامش الفوائد الدائنة والمدينة، وكلفة الارض ومتفرعاتها وكلفة الطاقة، لا سيما الكهربائية منها، اضافة الى ما يسميه احد الباحثين "كلفة السلطة" الممثلة في اجمالي الانفاق الجاري للدولة دون كلفة خدمة الدين. فمن الطبيعي مع بنية تكاليف كهذه، ان تتراجع القدرة التنافسية لانتاجنا المحلي، سواء في الاسواق الخارجية ام حتى خصوصاً في السوق الداخلية تجاه المستوردات الوافدة الى هذه السوق من كل حذب وصوب. وبهذا المعنى يمكن التأكيد مجدداً على السؤال الاساسي الذي طرح في مطلع هذه المقدمة: هل ان المشكلة الفعلية هي في ازمة المالية العامة ام في المالية العامة اللازمة.

٥- حدود المراهنة على هذا النسق من تدفق رؤوس الاموال الخارجية

ان تغليب هدف التثبيت النقدي على سائر الاهداف قد فوّت الى حد كبير امكانية الاستفادة من فرصة تدفق رؤوس الاموال الى لبنان خلال السنوات الست المنصرمة، وهي اموال كانت في جزء منها، قد انتقلت، من لبنان في اتجاه مصارف ومؤسسات مالية غير مقيمة خلال سنوات الحرب، وربما بعدها، او تراكت في جزئها الثاني في الخارج من خلال أنشطة اقتصادية قام بها لبنانيون مقيمون وغير مقيمين او وفدت في جزئها الثالث من متمولين غير لبنانيين معظمهم من

الرعايا العرب. صحيح ان هذه التدفقات قد ساهمت على نطاق واسع في تمكين لبنان من الاحتفاظ بفائض في ميزان مدفوعاته الخارجية، واتاحت له بالتالي الاستمرار وان بكلفة عالية في سياسة التثبيت النقدي. لكن ينبغي الاقرار ان هذه العملية ليس مكتوباً لها ان تستمر الى ما لا نهاية، اذ ان مخزون رؤوس الاموال هذه، خصوصاً في الشق منها العائد الى لبنانيين، بات قابلاً للنفاذ (Epuisability) وقد سجلت علامات ضعف، على هذا الصعيد، في وضعية ميزان المدفوعات خلال العامين المنصرمين، حيث بدا الفائض في هذا الميزان مصطنعاً وخافياً لعجز فعلي عام ١٩٩٧، فيما تحول الى عجز صريح ومعلن عام ١٩٩٨ بالرغم من اصدارات من اليورو بوندز بقيمة ١,٤٥ مليار دولار لصالح الدولة اللبنانية اضافة الى اصدارات اخرى لصالح القطاع الخاص. وفي جميع الاحوال يتوافق معظم الاقتصاديين على ان الوقع الاقتصادي الحقيقي للتدفقات المالية الخارجية كان محدوداً بل ربما هامشياً، لا لأن هذه التدفقات حصرت مهمتها اساساً في اقتناص الفوائد المرتفعة وبعض عمليات القطاع العقاري - الذي جمّدت فيه على غير هدى مليارات عدة من الدولارات والذي انهكته سياسة الفوائد المرتفعة وبات نهوضه مرتبطاً بتغيير هذه السياسة - بل لكونها كذلك على الأرجح لم تجد فرص توظيف مبلورة بصورة كافية وواعدة بتحقيق معدلات ربح مقبولة وطويلة المدى، حتى لو كانت هذه المعدلات تقل عن الارباح القصيرة الاجل المتأتية عن الاستثمار في سندات الخزينة. وقد فات الحكم ان غياب - او ندرة - فرص التوظيف هو الذي يحدد في المطاف الاخير مناخ الاستثمار، لا استسهال خفض ضريبة الدخل الى نحو ثلث مستواها السابق، في بلد خارج لتوه من حرب مدمرة وهو خالي الوفاض. وهذا ما يطرح مرة اخرى مسألة ازمة الاقتصاد الحقيقي وتقسيم العمل فيه ودرجة التداخل والتشابك بين قطاعاته وفروعه وانشطته.

٦ - السياسة الاعمارية: انجازات وفرص ضائعة

مما ضاعف الصعوبات الاقتصادية التي تواجه لبنان، والتي انعكست بالتالي على ماليته العامة، ان السياسة الاعمارية، في شقيها التمويلي والانفاقي، لم تراع بشكل كاف وفعال مستلزمات نمو الاقتصاد الحقيقي، بالرغم مما انجزته من تقدم في اعادة تأهيل وتطوير بعض مرافق البنية التحتية لا سيما شبكات الكهرباء والاتصالات والطرق. فوسط المراهنة، في مرحلة اولى، على سلام في المنطقة لم يأت وعلى مساعدات وهبات لم تتحقق، جرى الانتقال، في مرحلة ثانية، الى

طلب القروض الخارجية من كل مصدر متاح، تأميناً لتمويل مشروع اعماري طموح. وقد بنى هذا المشروع على نموذج اقتصادي ذي فرضيات اساسية جد متفائلة واكتفى بمتابعة عدد من المؤشرات الماكرو-اقتصادية الاجمالية دون أي متابعة للمعطيات القطاعية وترابطها وللمحددات الاخرى المختلفة من موارد طبيعية وبشرية وتقنية وادارية ومن آليات توزيع واعادة توزيع للدخل وما يتفرع عنها من مسائل اجتماعية. ومن الواضح ان هذا المشروع الاعماري لم ينطو على خطة بالمعنى الدقيق للكلمة بل على سلسلة من البرامج المتعاقبة التي تناولت البنية التحتية حصراً، والتي تعدلت فيها الاولويات القطاعية والمكانية اكثر من مرة من دون تفسير مقنع. واتاحت ضبابية الترتاب في الاولويات مجالاً اوسع للمقرض الاجنبي كي يفرض اولوياته هو، انطلاقاً من حسابات الربح والخسارة الخاصة به، على الاولويات اللبنانية المبعثرة والخاضعة للتجاذبات السياسية. وفي الجانب الانفاقي ثبت في الممارسة ان ما انفقته الدولة من مخصصات الاعمار لم يشكل الا جزءاً قليلاً مما كان مخططاً له. فقد بقيت الارصدة معلقة او غير مسحوبة بالنسبة لعقود اعمارية عدة معقودة، وذلك بسبب ضعف المقومات الاقتصادية الحقيقية للدولة: أي ضعف قدرتها على استيعاب انفاق اعماري بهذا الحجم وسط اعناق اختناق ادارية ومؤسسية وفنية وبشرية في القطاع العام ظلت عصية على الاصلاح - على الاقل في ظل الظروف والمناخات السياسية والاقتصادية التي كانت سائدة - بالرغم من الجزر الادارية التي استحدثت على هامش هذا القطاع. وحتى الشق الذي جرى تنفيذه من المشروع الاعماري، بدا غير موطن على نحو كاف في اطار البنية الداخلية للاقتصاد الوطني ودورته الانتاجية الحقيقية. فقسم من هذا الانفاق ذهب ثمناً لتجهيزات ومعدات مستوردة وقسم آخر استوعب من جانب الشركات الاجنبية التي لزمّت اعمال التنفيذ الاساسية، وقسم ثالث آل الى يد عاملة معظمها غير لبناني، فيما ارتدى قسم رابع شكل عمولات لوسطاء من مشارب مختلفة. وهذا ما افضى في المطاف الاخير الى تسرب معظم الانفاق الاعماري الى خارج الدورة الاقتصادية الداخلية وبالتالي الى تهميش قيمة "مضاعف الانتاج" (Multiplier) الامر الذي انعكس بدوره سلباً على معدلات النمو الاقتصادي وتوزيع المداخل... حتى كاد الانفاق الاعماري يبدو كأنه محكوم بعلاقة "برائية" مع حركة الاقتصاد وقطاعاته المنتجة. ومما زاد صورة الاعمار اهتزازاً، ان الانفاق تركز في معظمه في التجهيزات الانشائية ولم ينسحب، بالقدر الكافي والفعال، على الاصلاحات المتعلقة بتحسين اداء العامل البشري في المرافق المعنية بهذا التجهيز. وفي ظل هكذا سياسات، غلبت جانب التمويل والمقاولة وشجعت عملياً السلوك الربعي وقصّرت في تهيئة مناخ الاستثمار الحقيقي ولم تردم

الهوة بين حركة الاعمار وحركة الاقتصاد، كان من المتوقع ان لا تنجح المراهنة الرسمية بشأن حتمية التجاوب الايجابي للقطاع الخاص مع المشروع الاعماري. وقد جاء هذا ليؤكد ان اعادة تحفيز القطاع الخاص ليست مشروطة فقط بإعادة تأهيل شبكات البنى التحتية، او بالتوسع في الانفاق الاعماري، بل هي تتطلب، بالتزامن مع ذلك، سياسات مدروسة واكثر دقة وتفصيلاً وانكباباً على اوضاع قطاعات الانتاج، واكثر تهديفاً في معالجتها للمشكلات البنيوية الاشد تأثيراً المشار اليها اعلاه: بنية تكاليف الانتاج المرتفعة واهتزاز لوحة الميزات الاقتصادية النسبية للبلاد. فمن خلال وضع مثل هذه السياسات موضع التنفيذ، نتهياً الفرص بصورة اكثر جدية وفعالية، امام قطاع خاص اكثر نشاطاً وانتعاشاً ومهنية، وامام معدلات نمو اعلى واكثر توازناً في ابعادها القطاعية والجغرافية، وكذلك امام ليس فقط زيادة الاقتطاع الضريبي بل تحسين بنية هذا الاقتطاع، بما يفضي الى ضبط العجز وبالتالي السيطرة على الدين العام.

لقد سعت هذه المقدمة الى التأكيد على العلاقة الوثيقة بين ازمة الدين العام وازمة الاقتصاد الحقيقي، بهدف اعادة تصحيح وتقويم السياسات والاولويات الحكومية، وجعل المعالجات المطلوبة لمواجهة الازمة الاولى جزءاً لا يتجزأ من المعالجات الاطول مدى والابعد اثرأ التي يتطلبها حل الازمة الثانية. ومع الاقرار بمدى ارتباط هاتين الازمتين، من الواضح ان مشكلة الدين العام باتت تمثل الخطر الداهم في المدى القصير، وينبغي بالتالي ان تعطى الاولوية على سائر القضايا التي تواجه البلاد. فالمؤشرات كافة، التي تقيس الدين العام الى الناتج أو تقيس خدمة هذا الدين الى الناتج أو النفقات العامة او الى الصادرات، باتت تقترب الى حد كبير مما يصطلح على تسميته بـ"الخطوط الحمراء" في المقارنات الدولية المعتمدة. وتتطوي على دلالات مماثلة كذلك مقارنة معدلات تطور الدين العام مع معدلات نمو الاقتصاد المحلي. ولأن هذه المؤشرات المختلفة تعكس الطابع الاستثنائي لأزمة الدين العام - لجهة حجمها ودرجة تفاقمها - يفترض ان تكون المعالجات المقترحة هي الاخرى، ذات طابع استثنائي.

مضمون الدراسة

تتناول الدراسة تطور مشكلة الدين العام في لبنان من زواياها المختلفة خلال السنوات ١٩٩٢-١٩٩٨. وهي تتضمن أربعة فصول هي التالية:

في الفصل الاول، تتناول الدراسة بأسهاب الفروقات بين المعتمد والمحقق من ارقام الموازنات السنوية المتتالية، وتسليط الضوء على التباين الشديد في حجم هذه الفروقات بحسب بنود الانفاق والواردات الاساسية، مع ابراز ما ينطوي عليه ذلك من مضامين واستنتاجات. وتنتهي الدراسة في هذا الفصل الى تحليل تطور العجز الفعلي في موازنات الدولة.

في الفصل الثاني، تتناول الدراسة ما خلفه تراكم العجز السنوي الفعلي من انعكاسات على الدين العام الاجمالي، مع تحليل مفصل لتطور الدين العام الداخلي والدين العام الخارجي ومصادرها وادواتها. كما تعرض الدراسة وتناقش اهم التصنيفات السيادية الصادرة علمي ١٩٩٧ و ١٩٩٨ وانعكاساتها على الاقتصاد الوطني، بما في ذلك تصنيف المخاطر على المصارف المحلية.

في الفصل الثالث، تقيم الدراسة علاقة مؤشرات الانفاق والواردات والعجز والدين العام بالكماليات الاقتصادية الاساسية لا سيما الناتج المحلي القائم. كما تعرض وتحلل نتائج عدد من النماذج الاقتصادية-القياسية (Modèles Econometriques) بعضها ما يربط ما بين تطور نسبة العجز من جهة وتطور عدد من المتغيرات المفسرة الاخرى من جهة ثانية كمعدل النمو ونسبة الفائض او العجز في ميزان المدفوعات الى الناتج المحلي اضافة الى معدل الفائدة على سندات الخزينة. وبعضها الآخر يربط بين معدل نمو الدين العام الاجمالي من جهة ومعدل نمو الانفاق الجاري والانفاق الاستثماري من جهة ثانية.

في الفصل الرابع، تتناول الدراسة الأبعاد المستقبلية لمخاطر الدين العام وظاهرة كرة الثلج وتطرح سيناريوهات مختلفة بهدف تثبيت حجم الدين كنسبة من الناتج المحلي عبر اعادة هيكلة الدين والاقتراض الخارجي. وتعرض الدراسة في هذا الفصل أيضا خصوصية الدين الخارجي والهامش المتاح لدى الدولة للمضي في سياسة الاستدانة مع تحليل انعكاساتها المالية والاقتصادية.

وتتطرق الدراسة أخيراً الى مروحة من الاجراءات لمعالجة مكامن الخلل على صعيد النفقات والواردات وادارة الدين العام وسياسة التثبيت النقدي.

تحفظات حول بعض الأرقام

انطلقت الدراسة من الاحصاءات والارقام الرسمية الصادرة عن وزارة المالية ومصرف لبنان. وفي انتظار ما قد يصدر من تصحيحات في بعض هذه الاحصاءات والارقام في مشروع موازنة ١٩٩٩، لا بد من ابداء بعض الملاحظات والتحفظات حول ما هو متاح منها راهناً وحول منهجية احتسابها. ففي غياب نظام متكامل وحديث للمحاسبة الوطنية، تعتبر هذه الأرقام والاحصاءات أقرب الى تقديرات منها الى أرقام نهائية ودقيقة.

أولاً على صعيد الموازنة العامة، يبرز بعض الالتباس حول المفاهيم المحاسبية والإحصائية المستعملة في الوزارة بالنسبة إلى الواردات والنفقات واحتساب العجز أو الفائض في المالية العامة، كما يبرز ضعف في التنسيق مع مصرف لبنان بالنسبة لبعض هذه المفاهيم. على سبيل المثال، حركة حسابات الخزينة لدى مصرف لبنان، لا تعكس الوضع الحقيقي للنفقات والواردات العامة، إذ أن بعض واردات السلطات المحلية تدخل في هذا الحساب فيما هي لا تشكل واردات للخزينة. كما ان هناك بعض النفقات تدفع من جبايات لا تدخل حساب الخزينة في مصرف لبنان. وبخصوص العجز، هناك ثلاث مستويات ينبغي التمييز بينها وتوضيحها: عجز الموازنة العامة، عجز الخزينة المركزي، وعجز القطاع العام ككل. ولكن معظم الاحصاءات المتوفرة تتعلق بعجز الموازنة فقط، الذي يستثني العديد من النفقات المحققة خارج الموازنة، كنفقات المشاريع العائدة الى مجلس الانماء والاعمار وجزئياً الى مجلس الجنوب وصندوق المهجرين. وهناك أيضاً عدم وضوح كاف بشأن طريقة احتساب بعض بنود الموازنة (على أساس نقدي او على أساس محاسبي).

في هذا السياق أيضاً، يبرز موضوع تصنيف بنود الموازنة، حيث أدخلت، بدءاً من عام ١٩٩٦، تعديلات على هذا التصنيف. وقد تكون هذه التعديلات قد أفضت الى تحسن امكانات تقييم وتحليل سياسة الموازنة، ولكنها حالت في الوقت ذاته دون امكانية تتبع هذه السياسة، في تفاصيلها، قبل

وبعد عام ١٩٩٦، بالنظر الى أنها لم تعتمد الى اعادة تعديل الموازنات القديمة وفقاً للتصنيف الجديد.

ثانياً، على مستوى الدين العام، تبرز مفاهيم احصائية ومحاسبية مختلفة لمستوى الدين الداخلي فهناك الدين الاسمي والدين الفعلي وصافي الدين العام، وفي بعض الحالات لا يجري التمييز الدقيق بينها في الأرقام الرسمية المنشورة.

ثالثاً، على مستوى الناتج المحلي، المنهجية الاحصائية المتبعة هي ذات طابع استدلالي فقط، اذ هي تستند الى نماذج اقتصادية-قياسية بسيطة الطابع ومبنية على عدد محدود من المتغيرات كالنجارة الخارجية، لا سيما المستوردات، والكتلة النقدية واستهلاك الطاقة... وبالتالي فان تقديرات الناتج المحلي لا تعبر سوى عن اتجاهات عامة وينطبق ذلك، الى حد معين، على الصادرات وتدفق الاستثمار الداخلي والخارجي والحساب الجاري وميزان المدفوعات. ومرد ذلك أساساً الى عدم وجود محاسبة وطنية، بالمعنى الاحصائي الدقيق للكلمة.

الفصل الأول

الموازنة العامة: بين الأرقام المقدرة* والأرقام المحققة

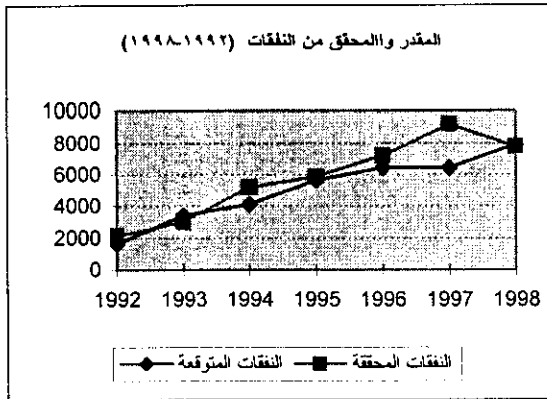
من المتعارف عليه عموماً أن الموازنات العامة تشكل الإطار الأكمل والأكثر شمولاً، المعبر عن اتجاهات السياسات الاقتصادية والاجتماعية، ومندرجاتها في مجال النفقات والواردات العامة. وهي بصفقتها هذه يفترض أن تعكس أهداف الحكم وهيئاته التشريعية والتنفيذية، في تعاطيه مع الشأن العام الاقتصادي والاجتماعي وفي ادارته للترقيات والتوقعات المتعلقة بهذا الشأن. وبالتالي كي يكون في الامكان استخلاص مضامين السياسات الاقتصادية والاجتماعية وتتبع اتجاهاتها الاساسية، لا بد من الغوص في تفاصيل حجم وتركيب اعتمادات قوانين الموازنات السنوية ورصد تطورها على فترة زمنية محددة، بما يتيح استخلاص الاستنتاجات اللازمة بشأن الخط العام الذي اتبعته الدولة في سياستها المالية. (راجع ملحق رقم ١ الذي يفصل التغيرات التي طرأت على الموازنات المقدرة خلال ١٩٩٢-١٩٩٨).

وإذا كانت قوانين الموازنة العامة تشكل التعبير الأشمل عن سياسات الدولة في المجال الاقتصادي والاجتماعي، فإن ما يتحقق فعلاً- أو لا يتحقق- من قوانين الموازنات هذه، يعكس مدى دقة الأسس والمعايير التي اعتمدها الدولة في وضع تصوراتها بشأن حجم النفقات والواردات العامة وهيكلتها، وبالتالي مدى قدرتها على ادارة عملية تنفيذها لتلك التصورات.

خلال الأعوام الستة المنصرمة، شهدت الموازنات العامة تفاوتاً سنوياً واضحاً بين أرقامها المقدرة وأرقامها المحققة فعلياً، ان لجهة الواردات أو النفقات، مما انعكس بالتالي على حجم العجز. والمرجح أن المعطيات التي كان يتم الاستناد اليها في تقدير الموازنات كانت تنقصها الدقة الكافية مما أدى الى التقليل من حجم النفقات المقدرة والمغالاة النسبية في تقدير الواردات. هذا بالاضافة الى الميل "الطبيعي" نحو الهدر في الانفاق والتقصير في مستويات الجباية المحققة. ولكن في الوقت ذاته لا يمكن تجاهل أثر التطورات السياسية والاقتصادية (وبخاصة تطور معدل النمو) على مدى تحقيق أو عدم تحقيق الأرقام المقدرة.

*اعتمدت الأرقام المقدرة كما وردت من قوانين اعتماد الموازنات المصادق عليها في بداية السنة المالية، أي أنها لا تشمل على اعتمادات سلف الخزينة المصدرة استثنائياً خلال السنة.

١- الإفراط غير المبرر في الاتفاق العام



اتخذت النفقات المحققة نفس المنحى التصاعدي الذي حكم اعتمادات الموازنات منذ عام ١٩٩٢، لكنها تخطت تلك الاعتمادات مع استثناء وحيد عام ١٩٩٣ جاءت فيه النفقات الفعلية دون مستوى الاعتمادات في الموازنة بنحو ١١ في المئة. أما في الأعوام الباقية، فقد تجاوزت

النفقات المحققة بنسب تراوحت بين ٤ في المئة عام ١٩٩٥ و ٤٢ في المئة عام ١٩٩٧، مستوى النفقات المقررة في قوانين الموازنة.

جدول رقم ١- المقدر والمحقق من النفقات - مليار ليرة لبنانية (١٩٩٨-١٩٩٢)

1998	1997	1996	1995	1994	1993	1992	
7920	6433	6450	5630	4106	3400	1654	النفقات المقدرة
7816	9161	7225	5856	5204	3017	2181.1	النفقات المحققة
99%	142%	112%	104%	127%	89%	132%	نسبة المحقق/المقدر

المصدر: النفقات المقدرة: اعتماد قانون الموازنات ١٩٩٨-١٩٩٢

النفقات المحققة: فذكرات الموازنات، تقارير مصرف لبنان السنوية ١٩٩٨-١٩٩٢

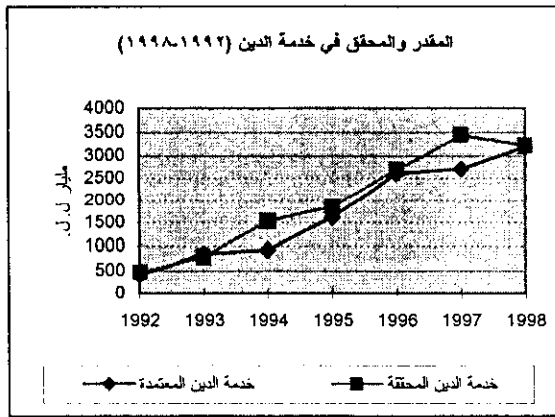
١-١- الاتفاق الجاري يهيمن على الموازنة

تأتي الارتفاع المطرد في النفقات المحققة بشكل خاص عن زيادة النفقات السنوية الجارية- بما فيها خدمة الدين- التي تراوحت، كنسبة من اجمالي النفقات المحققة، ما بين ٧٦ في المئة عام ١٩٩٤ كحد أدنى، و ٨٧ في المئة عام ١٩٩٣ كحد أقصى. فبالرغم من ارتفاع حجم النفقات الجارية المقدرة في قوانين الموازنة، لم تنجح الدولة في الالتزام بسقوف هذه النفقات، بل تجاوزتها معظم الأحيان، بنسب بلغت في حدها الأقصى ١٩ في المئة عام ١٩٩٤. ان تضخم حجم هذه النفقات يتطلب تحليلاً تفصيلياً لمكوناتها الأساسية، وأهمها خدمة الدين والرواتب وملحقاتها.

١-١-١- خدمة الدين والحلقة المفرغة

ارتفعت خدمة الدين (الداخلي والخارجي) بشكل ملحوظ خلال الفترة الممتدة بين عامي ١٩٩٢ و ١٩٩٨. فهذا البند الذي كان يشكل ٢١% فقط من اجمالي النفقات السنوية عام ١٩٩٢، ناهز حدود ٤١ في المئة في نهاية عام ١٩٩٨، وهي نسبة مرتفعة جداً ولها مدلولات خطيرة بالنسبة لامكانية خفض العجز في السنوات القادمة. والاستمرار في سياسة الفوائد المرتفعة من جهة، وتراكم الدين (خاصة الداخلي) من جهة ثانية، سوف يؤديان حتماً الى تواصل الارتفاع في عجوزات الموازنة الى مستويات أعلى فأعلى غير قابلة للاحتواء. وهذه العجوزات المتراكمة سوف تتطلب بدورها المزيد من الاقتراض، أي المزيد من خدمة الدين والنفقات، وهكذا دواليك. ويشير وجود هذه الحلقة المفرغة بين العجز والدين من خلال خدمة الدين الى ضرورة تدخل الجهات المسؤولة للحد من قيمة الفوائد على الدين، اما عن طريق تقليص معدلات الفائدة عبر تدخل مباشر في السوق النقدي، او عبر تغيير عضوي في تركيب الدين العام.

على صعيد آخر، ان الارتفاع المتزايد في نسبة خدمة الدين من اجمالي الواردات العامة، التي وصلت في حدها الأقصى الى ٩٢ في المئة عام ١٩٩٧ وتراجعت الى ٧٢ في المئة عام ١٩٩٨، خلق ويخلق انعكاسات سلبية على اعادة توزيع الدخل في لبنان. فتوزيع الدخل كان عرضة لاختلالات بارزة خلال الحرب نتيجة للتضخم الفالت وما نجم عنه من تدهور القوة الشرائية للأجراء ومن اضمحلال للطبقة الوسطى التي كانت تشكل المحرك الرئيسي لعجلة الاستهلاك وبالتالي الانتاج. وقد جاء تنامي حجم الدين وبالتالي خدمته ليعمق هذه الاختلالات ويسرع انتقال الدخل والثروة من دافعي الضرائب، أي الطبقة الوسطى خصوصاً -كون معظم هذه الضرائب هي ضرائب غير مباشرة- الى المكتتبين بسندات الخزينة (بما في ذلك المصارف) الذين يتميزون، كما هو حال المستفيدين من تسليفات المصارف، بتركز وتمركز شديدين، أي باستئثار القلة منهم للجزء الأهم من قيمة هذه السندات.



وأسوة باجمالي النفقات، تجاوز حجم خدمة الدين المحقق الاعتمادات التي لحظتها قوانين الموازنة لهذا الغرض خلال السنوات الست الماضية، مع بعض الاستثناءات وأبرزها في نهاية عام ١٩٩٨ حيث تم الالتزام الى حد معين بالسقف التي رسمتها الموازنة.

جدول رقم ٢- المقدّر والمحقق من خدمة الدين - مليار ليرة لبنانية (١٩٩٨-١٩٩٢)

	1998	1997	1996	1995	1994	1993	1992	
خدمة الدين المقدرة	3200	2700	2600	1610	920	840	405	
خدمة الدين المحققة	3214	3440.42	2693	1862	1525	784	458.7	
نسبة المحقق/المقدر	100.4%	127%	104%	116 %	166%	93 %	113%	

المصدر: المقدرة: اعتماد قانون الموازنات ١٩٩٨-١٩٩٢

المحققة: فذكرات الموازنات، تقارير مصرف لبنان السنوية ١٩٩٨-١٩٩٢

١-٢-١- الرواتب وملحقاتها ومدى مساهمتها في تضخم النفقات

شكل بند الرواتب والأجور إحدى المواد الأكثر عرضة للجدل فيما يخص تركيب الموازنة، لا سيما في السنوات الأخيرة. ويبرز سؤال أساسي في هذا السياق: ما مدى مساهمة الأجور والرواتب في تضخم حجم الموازنة؟

خلال الفترة الممتدة بين عام ١٩٩١ وعام ١٩٩٨ طرأت زيادات متلاحقة على مستويات الأجور جرى لحظها في الموازنات السنوية. وكن بالرغم من هذه الزيادات، مالت حصة الأجور الى الانخفاض كنسبة من اجمالي النفقات العامة، لصالح خدمة الدين وهي الظاهرة التي برزت بوضوح خلال الأعوام الأربع الماضية، مع اكتساب هذا الدين طابعاً تراكمياً متسارعاً. ومن الملفت أن بند الأجور والتعويضات المحققة، وبخلاف النفقات الأخرى، سجل في بعض السنوات مستويات أدنى مما كان مقرراً في قوانين الموازنة، لا سيما عامي ١٩٩٤ و ١٩٩٥.

ويمكن القول ان ارتفاع فاتورة الاجور لا يتحمل مسؤولية المنحى الصاعد للانفاق العام المحقق. فقد تعاضم هذا المنحى بسبب عوامل اخرى، اهمها استفحال كلفة سياسة التثبيت النقدي، وبالتالي كلفة خدمة الدين، اضافة الى عوامل اخرى لعبت دوراً أساسياً في هذا المجال، مستظلة سوء الاداء السياسي والاداري السائد.

جدول رقم ٣- المقدّر والمحقّق من الرواتب والتعويضات - مليار ليرة لبنانية (١٩٩٨-١٩٩٣)

1998	1997	1996	1995	1994	1993	
2,800	2,257	2,246	2,213	1,745	1,285	رواتب وتعويضات مقدرة
3008	2946	2261	1869	1710	1295	رواتب وتعويضات محققة
107%	131%	101%	84%	98%	101%	نسبة المحقق / المقدّر

المصدر: المقدرة: اعتماد قانون الموازنات ١٩٩٢-١٩٩٨

المحققة: فذلكات الموازنات، تقارير مصرف لبنان السنوية ١٩٩٢-١٩٩٨

ولا بأس من الإشارة الى أن زيادة فاتورة الأجور لم تكن بشكل عام ناجمة خلال هذه الفترة عن تصحيحات رسمية في الأجور، بقدر ما كانت ناجمة عن التوسع غير المسيطر عليه في عدد العاملين من خارج الملاك.

١-٢- النفقات الاستثمارية المحققة تتجاوز الاعتمادات المخصصة لها

ان المعطيات الاحصائية الرسمية المتاحة تشير الى ان الزيادة في الانفاق الاستثماري المحقق (مقارنة باعتمادات الانفاق الاستثماري) قد شكلت نسبة غير قليلة من الزيادة في اجمالي النفقات المحققة (مقارنة باعتمادات الانفاق) كما هو مبين في الجدول رقم (٤):

جدول رقم ٤- المقدّر المحقق من الانفاق الاستثماري - مليار ليرة لبنانية (١٩٩٨-١٩٩٣)

1998	1997	1996	1995	1994	1993	
7920	6433	6,450	5,630	4,106	3,400	اجمالي الانفاق المقدّر
7816	9161	7225	5856	5204	3017	اجمالي الانفاق المحقق
(104)	2,728	775	226	1,098	(383)	الفارق بين الانفاق المحقق والانفاق المقدّر
554	608	870	1,047	772	442	الانفاق الاستثماري المقدّر
1041	1464	1223	1216	1250	393	الانفاق الاستثماري المحقق
487	856	353	169	478	(49)	الفارق بين الانفاق الاستثماري المحقق والانفاق المقدّر
	31%	46%	74%	43%	13%	الزيادة (النقص) في الانفاق الاستثماري كنسبة من الزيادة (النقص) في الانفاق المحقق

المصدر: - المقدّر: قوانين الموازنات الصادرة عن وزارة المالية

-المحقق: فذلكة موازنة ١٩٩٨

وقد تكون عوامل عدة قد تضافرت في ابراز هذا الواقع وأهمها، أن السنوات ١٩٩٤-١٩٩٦ قد تزامنت مع ذروة عملية تنفيذ المشروع الاعماري. ولما كان يفترض أن يمول الجانب الأكبر من هذا المشروع عبر عقود موقعة مع مصادر تمويل خارجية، ولما كانت السحوبات الفعلية على هذه العقود أبطأ بكثير مما كان متوقعاً لها- بسبب ضعف الطاقة الاستيعابية المؤسساتية والادارية والبشرية والفنية للقطاع العام ناهيك عن شروط المقترضين أنفسهم- فإن الدولة لجأت بشكل متزايد الى احلال التمويل الاعماري الداخلي مكان التمويل الاعماري الخارجي. وبالنظر الى ضعف الضوابط على النفقات الاعمارية عموماً، المتغذي من الخلل في الأداء السياسي والاداري، مالت فاتورة الانفاق الاستثماري المحقق من داخل الموازنة الى الارتفاع، بما يتجاوز الاعتمادات المخصصة لها.

وتجدر الاشارة الى ان الكم الأكبر من الانفاق الاستثماري تستأثر به كل من رئاسة مجلس الوزراء والمؤسسات التابعة لها ووزارة الأشغال العامة ووزارة الموارد المائية والكهربائية ووزارة النقل. وقد شكلت حصة هذه الوزارات والمؤسسات ما يقارب ٧٦ في المئة من اجمالي الانفاق الاستثماري (مشروع موازنة ١٩٩٧) و ٦٩ في المئة عام ١٩٩٨ (مشروع موازنة ٩٨).

٢- تحسن في حجم الواردات يقابله خلل في مكوناتها

يعكس تطور الواردات، بمكوناتها المختلفة، رؤية الدولة وسياساتها تجاه الوضع الاقتصادي-الاجتماعي، بما تتضمنه من توزيع للعبء الضريبي المباشر وغير المباشر وللايرادات غير الضريبية بين القطاعات الاقتصادية والفئات الاجتماعية والمناطق المختلفة. والنظام الضريبي في لبنان، قائم منذ نشأته على مبدأ الحد من الاعباء الضريبية على رأس المال، بالمقارنة مع النظم الضريبية القائمة في البلدان المتوسطة النمو التي ينتمي لبنان اليها بحسب تصنيف الأمم المتحدة. وقد أعادت الدولة تكريس هذا المبدأ عام ١٩٩٣ انسجاماً مع مشروعها الاقتصادي والاعماري الشامل، بحيث قامت بتخفيض الضريبة على الدخل والارباح والاملاك المبنية ورسوم الانتقال، وهي ضرائب متدنية أصلاً، بهدف تشجيع اصحاب الرساميل على توظيف اموالهم واستثماراتهم في لبنان من جهة، والحد من التهرب من الضريبة وتحسين تحصيل الجباية من جهة اخرى.

وقد شهدت السنوات الأخيرة ارتفاعاً ملحوظاً في معدلات نمو الواردات المحققة التي بلغت حدها الأقصى عام ١٩٩٣ مسجلة نسبة ٦٣ في المئة مقارنة بالعام ١٩٩٢. وهذا النمو المحقق عام ١٩٩٣ مبرر، كون ملف تفعيل الجباية وتصحيح أسعار وتعريفات الخدمات العامة لم يبدأ على نطاق واسع الا في ذلك العام، بعد حرب السنة عشر عاماً وكذلك بعد عام ١٩٩٢ الذي قاربت فيه نسبة التضخم الوسطية ١٠٠ في المئة. وقد مالت بعدها نسبة نمو الواردات السنوية الى التراجع حتى بلغت ٦ في المئة عام ١٩٩٧. ومقارنة مع قوانين الموازنة، سجلت الواردات المحققة في السنوات الثلاث الأخيرة مستويات تقل عن المستويات المقدرة في تلك القوانين بنسب لم تتجاوز ١٢ في المئة، مع الاشارة الى أن الدولة نجحت في بعض السنوات في تحقيق واردات أعلى من مستواها المقرر في قوانين الموازنة، كما هو الحال في الأعوام ١٩٩٢ و ١٩٩٣ و ١٩٩٤ (جدول رقم ٥). ومن المهم الملاحظة ان نسب التفاوت بين الواردات المقررة في الموازنات والواردات الفعلية المحققة تبدو مقبولة نسبياً، اذا ما قورنت بنسب التفاوت بين النفقات المقررة والنفقات الفعلية، مما يقود الى الاستنتاج ان مشكلة العجز السنوي في الموازنة تبرز اساساً على مستوى النفقات العامة اكثر مما تبرز على مستوى الواردات. ويعود نجاح الحكومة النسبي في الالتزام بتقديرات الواردات الى أن التركيبة الضريبية اللبنانية تستند بمعظمها على ضرائب غير مباشرة، يسهل بشكل عام ترقبها وجبايتها، اضافة الى امكانية زيادة هذا النوع من الضرائب خلال السنة وان لم تكن مثل هذه الزيادة ملحوظة في قوانين الموازنة.

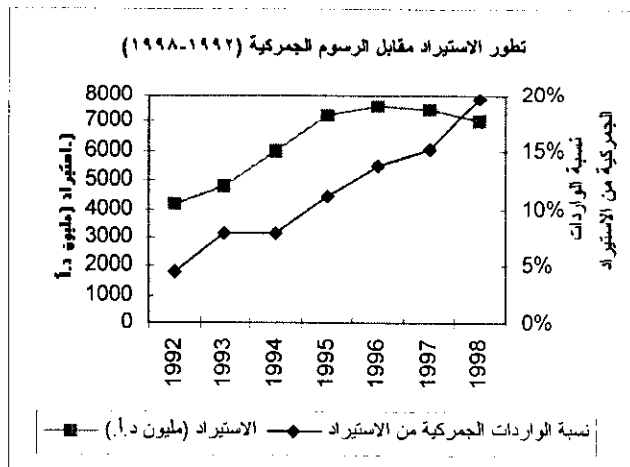
جدول رقم ٥ - المقرر والمحقق من الواردات - مليار ليرة لبنانية (١٩٩٨-١٩٩٢)

1998	1997	1996	1995	1994	1993	1992	
4,600	4,100	4,022	3,150	2,245	1,701	972	الواردات المقررة
4430	3752.34	3533	3033	2241	1855	1138	الواردات المحققة
96%	92%	88%	96%	100%	109%	117%	المحقق/المقدرة

المصدر: المقدر: اعتماد قانون الموازنات ١٩٩٢-١٩٩٨

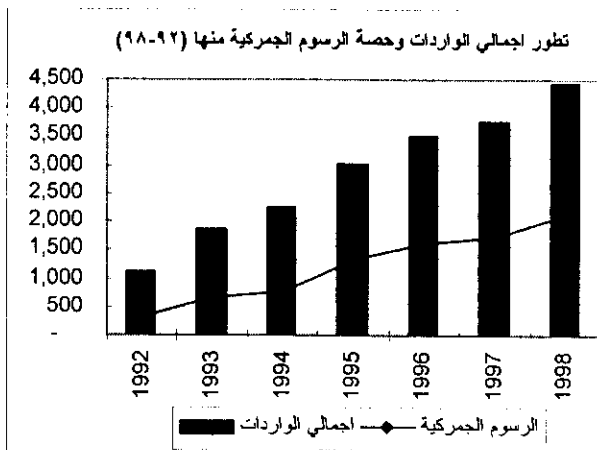
المحققة: فذلكات الموازنات، تقارير مصرف لبنان السنوية ١٩٩٢-١٩٩٨

ان أرقام الواردات المحققة خلال هذه الفترة تظهر تحسناً ملموساً في مستوى الجباية، غير أن السبب الرئيسي وراء هذا التحسن يكمن في الزيادات القياسية التي طرأت على العديد من الرسوم والضرائب ذات الطابع غير المباشر.



فعلى سبيل المثال، شهدت الواردات الجمركية تطوراً ملحوظاً يعود في جزء منه الى تحسن أساليب الجباية ومكننة الجمارك، وفي الجزء الأهم السى تطبيق زيادات كبيرة على الرسوم الجمركية، كانت آخرها زيادة نسبة ٢ في المئة في نيسان ١٩٩٨ على كافة أنواع المستوردات، بما في ذلك المواد الأولية المستخدمة لأغراض صناعية وزراعية. وبذلك ارتفعت الواردات

الجمركية كنسبة من فاتورة الاستيراد من ٤ في المئة عام ١٩٩٢ الى ما يقارب ٢٠ في المئة عام ١٩٩٨، مع الاشارة الى أن فاتورة الاستيراد قد مالت نفسها الى التراجع بدءاً من العام ١٩٩٦.



من ناحية أخرى، باتت الرسوم الجمركية تشكل المصدر الرئيسي لواردات الخزينة اذ أنها استأثرت بنحو ٤٨ في المئة من مجموع الواردات عام ١٩٩٨، مقابل ٢٨ في المئة عام ١٩٩٢. وهذه النسب هي بين الاعلى في العالم، مع العلم أن الدولة يجب ان تأخذ بعين الاعتبار ان لبنان سوف يضطر أن يتخلى تدريجياً عن هذا النوع من الرسوم، بحكم

الاتفاقات التجارية التي يسعى الى الانضمام اليها في السنوات المقبلة، لا سيما اتفاق الشراكة الأوروبية المتوسطية، واتفاق منظمة التجارة الدولية.

ان الاعتماد الاساسي على الرسوم غير المباشرة افضى عملياً الى تحميل اصحاب الدخل المحدود والمتوسط عبئاً ثقيلاً، لمصلحة المستثمرين في سندات الخزينة، مع العلم بان فوائد السندات لا تخضع عملياً لاية ضريبة. وكان يمكن للضرائب المباشرة، لو تم اعطاؤها حيزاً اكبر من الواردات، ان تخفف من حدة الاختلال في توزيع الدخل الذي تعاضمت ملامحه بشكل جلي في

الفترة الاخيرة. وقد بررت الحكومة لجوءها الى تخفيض معدل ضريبة الارباح ورؤوس الاموال الى ١٠ في المئة بسببين رئيسيين: اولهما ان الضريبة العالية تساهم في حفز المكلفين على التهرب من الضريبة، وثانيهما ان تخفيض الضريبة يسهم في تحويل لبنان الى "فردوس ضريبي" يجتذب الاستثمارات من الخارج.

غير ان هذه الاجراءات لم تسهم عمليا في تحقيق الاساسي مما رمت اليه الدولة من خلال سياساتها الضريبية، بالرغم من القفزة النوعية التي تحققت في عدد المكلفين. فقد ارتفع هذا العدد من ٤٧ الفا عام ١٩٩٧ الى ٦٢,٧ الفا عام ١٩٩٨، اي بزيادة قدرها ٣٣,٤ في المئة^١. ولكن هذا الارتفاع، على اهميته، لا ينفي واقع كون نحو نصف ثلثي المكلفين لا يزالون غير مصرح عنهم، في ضوء ما اظهرته النتائج الاحصائية لمسح المؤسسات في لبنان، التي قدرت اجمالي عدد المؤسسات بنحو ١٩٨ الف مؤسسة عام ١٩٩٧^٢، اكثر من ٩٠ في المئة منها يفترض ان يكون خاضعا لضريبة الدخل. اما هدف جذب الاستثمارات من الخارج -عبر خفض معدل الضريبة- فانه لم ينل حظه من النجاح، ذلك ان معظم رؤوس الاموال التي وفدت من الخارج، كان يطغى عليها طابع "الاموال الساخنة" (Hot Money)، وكانت بالتالي مهجوسة باصطياد الفوائد العالية اكثر مما كانت معنية بولوج باب التوظيفات والاستثمارات المنتجة. ويشهد على ذلك اتجاه نسبة الاستثمارات من الناتج المحلي الى الانخفاض، خصوصا في الفترات التي سادت فيها معدلات الفائدة المرتفعة.

من الواضح ان الضريبة في لبنان في ظل السياسة المالية القائمة لا تطال بصورة فعالة اصحاب المداخل المرتفعة وارباح الشركات، الأمر الذي يحرم الخزينة من اموال طائلة. والاعتماد على الضريبة غير المباشرة التي تطال، من الناحية الاجتماعية، كل فئات الشعب بغض النظر عن قدراتهم، تزيد من حدة الفروقات الاجتماعية ومشاكل الفقر التي تعاني منها البلاد. ان هذا الخلل الموجود في السياسة الضريبية، في وقت تعاني فيه الحكومة من عجوزات سنوية ضخمة تمويلها من خلال الاقتراض، دفع بالعديد من الخبراء والمسؤولين الى المناداة بضرورة اصلاح جذري للنظام الضريبي عبر ايجاد توازن بين الضرائب المباشرة وغير المباشرة، أسوة بما هو قائم في

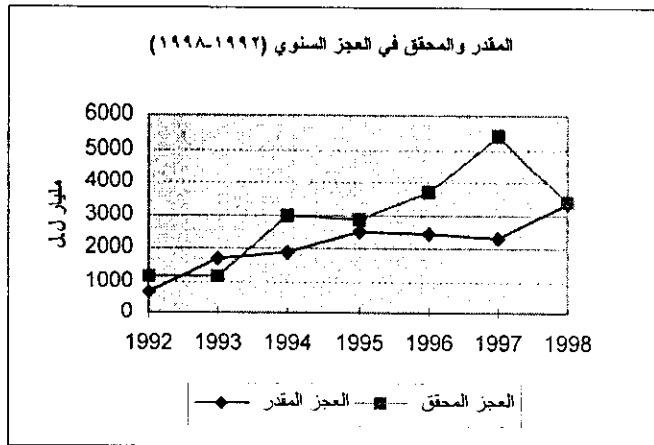
^١ - السفير، ١١/١١/١٩٩٨، ص ٧.

^٢ - مسح المباني والمؤسسات، دائرة الاحصاء المركزي، ١٩٩٥-١٩٩٧

البلدان التي تتماثل أوضاعها الاقتصادية عموماً مع لبنان، لجهة متوسط نصيب الفرد من الدخل فيها.

٣- تفاقم العجز في الموازنة

ما سبق من تحليل لواردات الدولة ونفقاتها - المقدرة منها والمحققة - كان الهدف منه تسليط الضوء على العوامل المباشرة التي ولدت الخلل الأساسي في المالية العامة، أي التفاقم المتعاظم في مستوى العجز السنوي الذي أدى الى لجوء الدولة المتزايد الى تمويل هذا العجز من خلال الاقتراض. ومنذ العام ١٩٩٢ شهدت الموازنة عجوزات سنوية تراوحت بين ٣٩ في المئة عام



١٩٩٣ و ٥٩ في المئة عام ١٩٩٧.

ان مقارنة ارقام العجز في قوانين الموازنة، وارقام العجز المحققة، تظهر بوضوح ان الدولة فشلت في تحقيق اهدافها باستثناء عام ١٩٩٣، حيث بلغت نسبة العجز الفعلية في نهاية العام معدل ٣٩ في المئة من اجمالي النفقات، مقابل نسبة ٥٠ في المئة المقدرة في تلك القوانين. الا ان السنوات الاخرى كافة

شهدت تفاوتاً واضحاً بين النسبتين، حيث تجاوزت نسبة العجز الفعلي بكثير نسبة العجز المقدر. وقد بلغ هذا التفاوت أقصاه عام ١٩٩٧ حيث بلغ العجز المحقق ٥٩ في المئة (مقابل ٣٧ في المئة في الموازنة). أما عام ١٩٩٨، فتدل المعطيات المتاحة أن نسبة العجز المحققة كانت في حدود ٤٣,٢ في المئة، مقابل ٤٢ في المئة في قانون الموازنة.

جدول رقم ٦- المقدر والمحقق في العجز السنوي - % من النفقات (١٩٩٨-١٩٩٢)

1998	1997	1996	1995	1994	1993	1992	
42%	37%	38%	44%	45%	50%	41%	العجز المقدر
43%	59%	51%	48%	57%	39%	٤8%	العجز المحقق

المصدر: المقدر: اعتماد قانون الموازنات ١٩٩٨-١٩٩٢

المحقق: فذلكات الموازنات، تقارير مصرف لبنان السنوية ١٩٩٨-١٩٩٢

وبالرغم من تراجع نسبة العجز المعلنة عام ١٩٩٨ عما كانت عليه في عام ١٩٩٧، إلا أن أيّ من القضايا والمشكلات الأساسية التي تكمن في صلب الازمة المالية العامة للدولة لم تجد طريقها السوي نحو الحل طالما أن الدين العام واصل ارتفاعه الحقيقي كذلك خدمة هذا الدين خلال عام ١٩٩٨. ومن هذه القضايا والمشكلات التي لا يزال حلها مؤجلاً، يمكن ان نذكر على سبيل المثال لا الحصر: مستحقات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، المستحقات المتوجبة للمستشفيات الخاصة المتعاقدة مع وزارة الصحة والقوى العسكرية اضافة الى الاموال المستحقة لمتعهدي الاشغال العامة وبعض الاستملاكات اضافة الى بعض مشاريع مجلس الجنوب وصندوق المهجرين. ويقدر اجمالي هذه الاموال المستحقة بحوالي ٩٦٠ مليار ليرة، وهي لو اضيفت الى النفقات البالغة ٦٩٧٩ مليار ليرة في نهاية عام ١٩٩٨ لأوصلت العجز الى نحو ٤٩,٥ في المئة.

الفصل الثاني

الدين العام: حل يخلق أزمة

١ - مقدمة عامة

يشكل تفاقم الدين العام - سواء في لبنان أم في العديد من الدول النامية - إحدى أبرز المعضلات التي تواجه الاقتصاد العالمي في الوقت الراهن. وتتلخص أبرز نتائجها في التكلفة العالية المتأتبة عن خدمة هذا الدين، الأمر الذي يحتم تنامي حصته من الانفاق الحكومي، وبالتالي تنامي العجز وما يترتب على ذلك من فرض ضرائب تصبح جائرة في بعض الأحيان. وقد يؤدي تنامي الدين العام في بعض الحالات إلى فقدان المؤسسات المالية (المصرف المركزي مثلاً) قدرتها على السيطرة على الوضع النقدي، وإلى شيوع أشكال، وإن مستترة، من إفلاس القطاع العام.

وتتعاظم ظاهرة نمو الدين العام في البلدان النامية، بصورة خاصة، نتيجة لتباطؤ معدلات النمو المسجلة في هذه البلدان، وما يرافقها من تدنٍ في نسبة الإيرادات الناجمة عن ضعف القطاعات المنتجة وضعف المستوى الوسطي للدخل. ويقابل هذا التدني في حجم الإيرادات العامة، تعاظم في حجم الانفاق سواء كان ذلك لتمويل النفقات المكررة أم لتمويل النفقات الاستثمارية، مع تعاظم في نسبة الهدر الناجمة عن سوء الأداء السياسي والإداري.

وفي مواجهة تفاقم العجز، تلجأ الدول في العادة إلى واحد أو أكثر من مصادر التمويل التالية: إما الاقتراض الداخلي أو الاقتراض الخارجي، مع محاولة التعامل والسيطرة على نتائجهما، أو إلى حل أكثر سهولة ولكن أكثر خطورة من الناحية الاقتصادية والاجتماعية، ذلك المتمثل في طبع النقود عبر سلفات خزينة.

الاستدانة الخارجية: تتنوع وسائل الاستدانة الخارجية بين إصدارات في أسواق الأسهم العالمية تتم إدارتها بواسطة مؤسسات مالية، وقروض ميسرة من صناديق وبنوك التنمية لتمويل مشاريع

محددة، اضافة الى غيرها من وسائل الاقتراض التي من شأنها أن تؤمن تدفقاً من العملات الأجنبية. وقد ازداد في الفترة الأخيرة لجوء الدول النامية الى أسواق الأسهم العالمية لتأمين مصادر تمويل ملائمة تتناسب كلفتها مع درجة المخاطر السيادية الموضوعة من قبل وكالات عالمية متخصصة. ويشار الى أن عدد الدول التي باتت تقاس درجة المخاطر فيها، بواسطة هذه الوكالات المالية المستقلة، يقدر بنحو ٥١ دولة. وقد أصبحت بالتالي الخيارات - على الأقل من الناحية النظرية- مفتوحة لدى الحكومات للاستدانة، اما من السوق المحلية أو الخارجية اضافة الى ما استحدثته بعض الدول (مثل المكسيك Mexican Tesobonos) لجهة اصدار سندات دين في السوق المحلية مربوطة بعملات أجنبية.

وللوهلة الأولى يبدو أنه من المجدي تنويع مصادر الاقتراض بين داخلي وخارجي. غير ان اختيار مصادر الاقتراض يجب أن يرفق بمعطيات تتخطى اعتبارات التكلفة المباشرة للدين أو آجال الاستحقاق الى ما قد يترتب عنها من سلبيات أو ايجابيات تؤثر في الاقتصاد الوطني، لا سيما لجهة سعر الصرف وميزان المدفوعات والسياسة النقدية والمكانة الائتمانية للبلد المقترض. فاتجاه الحكومات نحو الاقتراض الخارجي يجب أن يراعي بنية ميزان المدفوعات وكذلك بنية الواردات العامة لجهة العملات المحققة بها (عملة وطنية، عملة أجنبية) للثبوت من مدى قدرة الحكومات على سداد قروضها الأجنبية. كما ينبغي على الحكومات أن تراعي عدم انعكاس زيادة الفوائد على اصداراتها الخارجية، على معدلات الفائدة على الودائع بالعملة الأجنبية في أسواقها الداخلية، أو على التحول المحتمل لهذه الودائع من هذه الأسواق في اتجاه أسواق الخارج. هذا بالإضافة الى وجوب التنبه أن لا يؤثر الاقتراض الخارجي سلباً على درجة دلرة الاقتصادات الوطنية أو على المكانة الائتمانية للدول المقترضة.

الاستدانة الداخلية: تركز الاستدانة الداخلية بشكل أساسي على اصدار سندات بالعملة المحلية، تستخدم في تمويل العجز المالي الحاصل في ميزانية الدولة. ويتميز هذا النوع من الاستدانة عادة بكونه قصير الأجل وذا فوائد مرتفعة نسبياً. وبالرغم من الايجابيات التي تؤدي اليها الاستدانة الداخلية، التي تؤمن - في ظل جو من الاستقرار النقدي- تدفقاً نقدياً يمكن من سد العجز في موازنة الدولة، الا أن هذه الاستدانة غالباً ما تؤدي الى احداث اختلالات على الصعيد الماكرو-الاقتصادي. فتنامي حجم السندات المرتبط عادة بفوائد مرتفعة يفضي في معظم الحالات الى

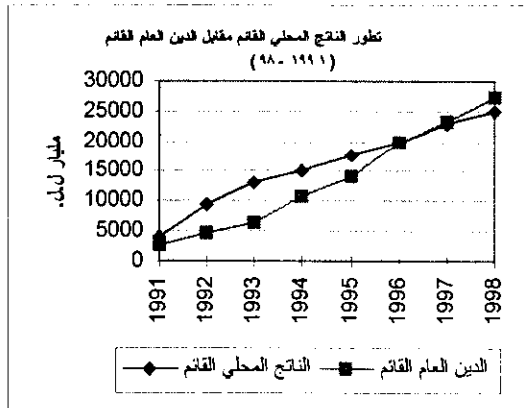
حجب الاستثمارات عن القطاعات الانتاجية، بالنظر الى العائد العالي الذي يؤمنه الاستثمار في السندات، مقارنة بالمشاريع الانتاجية الأخرى. وهذا ما يزيد في حدة الركود الاقتصادي وفي ارتفاع معدلات البطالة وتدني الصادرات واختلال توزيع الثروات. وتترافق الاستدانة الداخلية عادة مع صعوبات في تسديد الاستحقاقات في أوقاتها بسبب الآجال القصيرة التي تميز اصدارات السندات المحلية، وكى يصار الى تأجيل هذه الاستحقاقات، يصبح من الضروري رفع معدلات الفوائد مما ينعكس سلباً على حجم العجز، ويؤدي بالتالي الى تكريس الحلقة المفرغة للاستدانة.

يتضح مما سبق أن لكل نوع من أنواع الاستدانة، على الرغم من ايجابياته النسبية، تبعات تنعكس سلباً على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي. فبغض النظر عن مصادر الاستدانة، يؤثر حجم نمو الدين العام الى حد كبير في المكانة الائتمانية للبلد وفي حجم الثقة في الاقتصاد، الأمر الذي ينعكس سلباً على حجم الاستثمار ومعدلات النمو الاقتصادي على المدى الطويل.

٢- الدين العام في لبنان: نمو خارج عن السيطرة

إن أزمة الدين العام في لبنان ليست مشكلة جديدة، إذ إن الأحداث التي شهدتها البلاد خلال سنوات الحرب أدت، بدءاً من عام ١٩٧٦، إلى خلل في المالية العامة للدولة، حيث تراجعت الإيرادات العامة مقابل تزايد النفقات، بسبب ضعف الدولة وغياب السيطرة على الموارد والنفقات اضافة إلى انخفاض الناتج الوطني. وفي ظل غياب المساعدات الخارجية اضطرت الدولة إلى تمويل نفقاتها التي كانت في معظمها نفقات جارية غير منتجة من خلال الاقتراض الداخلي والخارجي، فاتجه الدين العام الى الارتفاع منذ ذلك الحين كنسبة من الناتج المحلي.

وقد شكلت أزمة المالية العامة، خلال سنوات الحرب، السبب الرئيسي لانهايار القيمة الداخلية والخارجية للعملة المحلية، وارتفاع معدلات التضخم الى مستويات قياسية مع ما رافق ذلك من تدن في مستوى الأجور والمدخيل وتوزع غير عادل للدخل.



وبالرغم من توقف الانهيار النقدي بعد الحرب، استمر المنحى التصاعدي للدين العام يتأكد بخطى ثابتة حتى أن معدلات نموه السنوية بدت غير خاضعة للسيطرة، وغير متناسبة مع تطور الكليات الاقتصادية في البلاد. ففي نهاية ١٩٩٨ بلغ الدين العام القائم (Gross Public Debt) نحو ٢٧٩٨٥ مليار ليرة لبنانية، وبذلك تكون نسبة

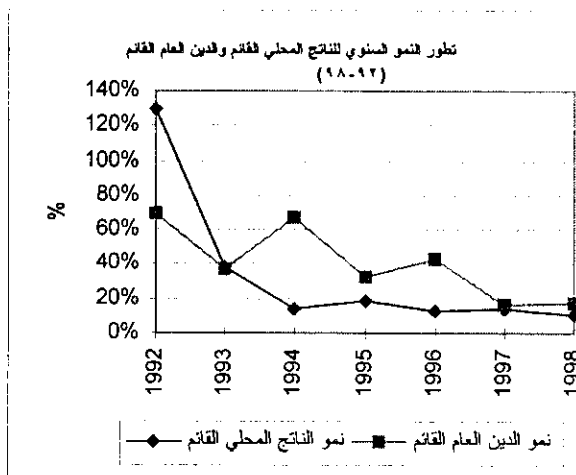
الدين العام من الناتج المحلي قد ارتفعت من نحو ٥٠ في المئة عام ١٩٩٢ الى حوالي ١١١ في المئة في نهاية ١٩٩٨، وهي نسبة مرتفعة جداً بالمقاييس العالمية. وبالتحديد بات النمو الاسمي للدين العام بدءاً من عام ١٩٩٣ يتخطى النمو الاسمي للناتج المحلي القائم، من دون أن يتم الشروع في المعالجات المطلوبة. واتخذ الدين العام منحى أشد خطورة مع نهاية العام ١٩٩٦، حين أصبحت كتلة الدين تقترب من قيمة الناتج المحلي القائم.

جدول رقم ٧- تطور الدين العام القائم والناتج المحلي القائم - مليار ليرة لبنانية (١٩٩٨-١٩٩١)

1998	1997	1996	1995	1994	1993	1992	1991	
27984.9	23413.73	20110	14079	10619	6364	4651	2737	الدين العام القائم*
25140	٢٣٠٣٤	20417	18028	15305	13122	9499	4132	الناتج المحلي القائم**
111%	102%	98%	78%	69%	48%	49%	66%	

المصدر: * نشرات مصرف لبنان الشهرية حتى ك ١٩٩٨

** دليل الأسواق المالية الصادر عن مصرف لبنان (Financial market Handbook)



وما تتبغى ملاحظته هو أن الزيادة السنوية في قيمة الدين العام خلال السنوات ١٩٩٢-١٩٩٨ كانت زيادة فعلية، بعكس زيادة الدين خلال سنوات الحرب التي كانت في معظم الأحيان زيادة إسمية. ويعود ذلك إلى واقع اتجاه سعر صرف الليرة الخارجية الى التحسن ومعدلات التضخم الى الانحسار بعد عام ١٩٩٢ في مقابل الاتجاه المعاكس تماماً الذي ساد خلال سنوات الحرب.

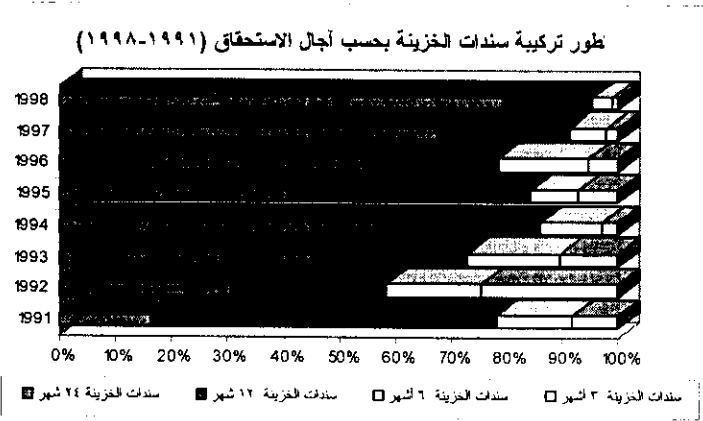
٢-١- الدين العام الداخلي: تطوره وأدواته وانعكاساته

٢-١-١- تركيبة الدين العام الداخلي

يتألف الدين العام الداخلي من سندات خزينة تصدرها الدولة ويكتتب فيها كل من مصرف لبنان والمصارف التجارية والمؤسسات الخاصة والجمهور بالإضافة إلى قروض مباشرة للخزينة والمؤسسات العامة من قبل مصرف لبنان. وهو يستخدم لتمويل نفقات الموازنة، التي هي بمعظمها - كما سبقت الإشارة - نفقات جارية، مكوناتها الأساسية الرواتب والأجور وخدمة الدين الداخلي والخارجي.

وتشكل سندات الخزينة المكون الأساسي للدين الداخلي وهي تتوزع حالياً إلى أربع فئات: فئة الـ ٣ أشهر، فئة الـ ٦ أشهر، فئة السنة و فئة السنتين ، وتتفاوت نسب الفوائد الاسمية المدفوعة على كل من هذه الفئات، حيث ان فئة السنتين تدفع فائدة اعلى من الفئات الاخرى القصيرة الاجل.

وفيما كان الاكتتاب متركزاً في الفئات القصيرة الاجل خلال السنوات ١٩٩١-١٩٩٢ مالت حصة



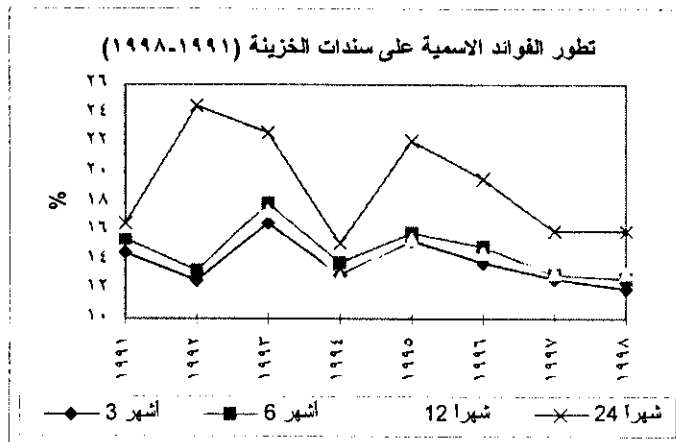
هذه الفئات من اجمالي السندات الى الانخفاض تدريجياً على امتداد هذه الفترة، مقابل ارتفاع ملحوظ في حصة السندات الطويلة الاجل لتصل الى نحو ٧٨ في المئة من اجمالي قيمة السندات في نهاية ١٩٩٨.

جدول رقم ٨- تطور تركيبة سندات الخزينة اللبنانية- نسبة مئوية (١٩٩٨-١٩٩١)

1998	1997	1996	1995	1994	1993	1992	1991	
78%	68%	54%	41%	57%	45%	31%	16%	سندات الخزينة ٢٤ شهر
16%	24%	24%	43%	29%	28%	28%	62%	سندات الخزينة ١٢ شهر
4%	6%	16%	8%	11%	17%	17%	14%	سندات الخزينة ٦ أشهر
2%	2%	5%	7%	3%	10%	24%	8%	سندات الخزينة ٣ أشهر
100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	اجمالي السندات

المصدر: نشرات مصرف لبنان الشهرية حتى ك ١ ١٩٩٨

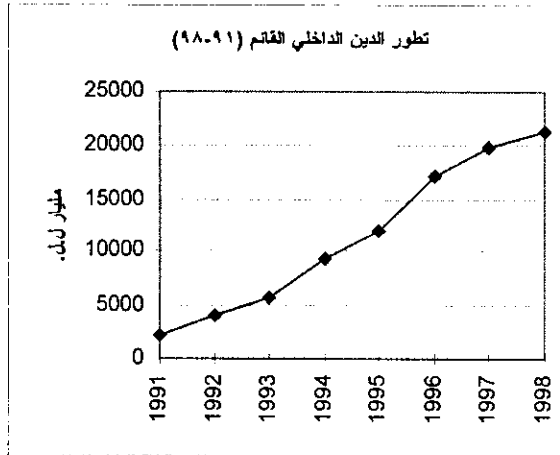
ويعود هذا التغير في تركيبة السندات، الى أسباب عدة نذكر منها:



- ارتفاع الفوارق النسبية بين معدلات الفوائد المدفوعة على السندات الطويلة الأجل (٢٤ شهراً) والفوائد المدفوعة على السندات القصيرة والمتوسطة الأجل.

- تأكيد الحكم المتواصل على أولوية سياسات الاستقرار والتثبيت النقديين، وسط ميل عام لتراجع معدلات التضخم.
- عمليات المقايضة (SWAPS) التي باشر بها مصرف لبنان في تشرين الثاني ١٩٩٧، حيث تم استبدال الجزء الأهم من سندات المصارف التجارية القصيرة الاجل بسندات ذات آجال طويلة وفوائد أعلى. وقد بلغت قيمة هذه العمليات حتى الآن نحو ١٢ ألف مليار ليرة لبنانية، وهي بالرغم من كلفتها العالية على مصرف لبنان شكلت تدبيراً أساسياً لتخفيف الضغوطات عن سوق القطع عبر إعادة جدولة استحقاقات السندات وإطالة آجالها.

٢-١-٢- تطور الدين الداخلي ودور المصارف



سجل الدين العام الداخلي القائم نمواً ملحوظاً في السنوات الأخيرة، حيث ارتفع من حوالي ٢٢٣٠ مليار ليرة لبنانية في نهاية عام ١٩٩١ إلى ٢١٦٨٥,٧ مليار ليرة لبنانية نهاية ١٩٩٨، أي أنه تضاعف، بالأسعار الجارية، أكثر من تسع مرات خلال سبع سنوات. وقد شكل الدين العام الداخلي، خلال السنوات المنصرمة، الجزء الأكبر من إجمالي الدين العام وبلغت حصته حدها

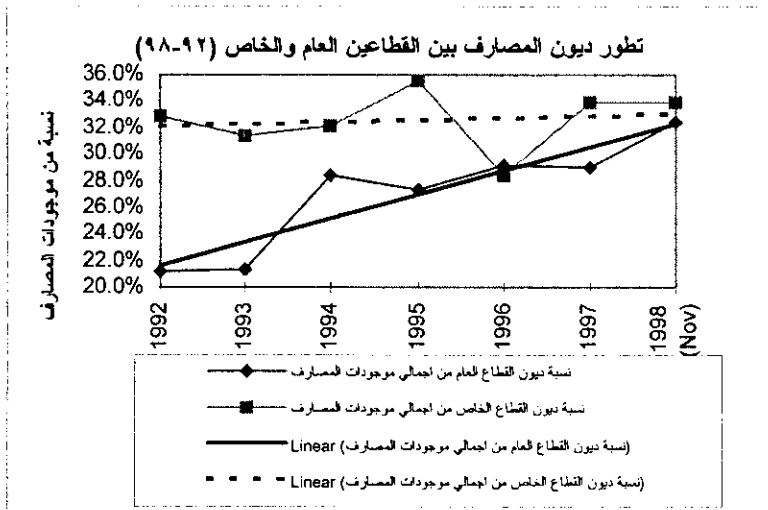
المصدر: مصرف لبنان وصندوق النقد الدولي

الأقصى عام ١٩٩٣، حين وصلت إلى نحو ٩١ في المئة من إجمالي الدين العام. إلا أن وزن الدين العام الداخلي من الدين العام الإجمالي مال مؤخراً إلى الانخفاض نتيجة محاولات الدولة استبدال قسم من دينها الداخلي بدين خارجي، وذلك عبر الإصدارات المتتالية لسندات الـ Eurobonds في الأسواق العالمية، التي كان الهدف منها تخفيف كلفة الدين العام. وقد بلغت حصة الدين الداخلي مع نهاية عام ١٩٩٨ نحو ٧٧,٥ في المئة من إجمالي الدين العام.

إن توزيع الدين الداخلي بحسب الجهات المقرضة يشير إلى أن مصرف لبنان كان يساهم بتمويل الدين بنسبة ١١ في المئة عام ١٩٩١، ثم مالت هذه النسبة إلى الانخفاض تدريجياً لتصل إلى حدود تراوحت بين ١ و ٢ في المئة في السنوات الأخيرة. وتجدر الإشارة إلى أن مصرف لبنان كان الدائن الأكبر للدولة خلال سنوات الحرب، بحيث أنه مول نحو ثلثي عجز الدولة سنني ١٩٨٤ و ١٩٨٧ بحسب تقارير مصرف لبنان. ففي ظل الأزمة المالية والنقدية وغياب المصادر الأخرى للتمويل، لجأت الدولة آنذاك إلى الاقتراض بشدة من المصرف المركزي مغفلة الشروط التي ينص عليها قانون النقد والتسليف بالنسبة لهذا النوع من التسليف. لكن دور المصرف المركزي في تمويل العجز تقلص نسبياً بعد انتهاء الحرب مع تحسن الأوضاع العامة في البلاد، وثبات سعر صرف الليرة، وارتفاع نسب الفوائد على سندات الخزينة، مما دفع بالمصارف التجارية المحلية والعديد من المستثمرين اللبنانيين والأجانب إلى الإقبال بكثافة على شراء سندات

الخزينة وتمويل دين الدولة الداخلي. إضافة إلى ذلك، كانت المصارف التجارية مجبرة على استثمار الجزء الأكبر من ودائعها بالليرة اللبنانية في سندات الخزينة حتى عام ١٩٩٦، حين ألغى المصرف المركزي هذا الشرط بهدف ضخ بعض السيولة في السوق وتشجيع المصارف على تمويل القطاع الخاص. إلا أن الاكتئاب في السندات لم ينخفض بشكل ملحوظ، وظلت المصارف المكتتب الأكبر والممول الأول للخزينة، بحيث بلغت حصتها حوالي ٧٥ في المئة من إجمالي الدين الداخلي القائم في نهاية ١٩٩٨. وبفعل هذا التشابك الكبير بين الدولة والمصارف، ضاقت حرية حركة واستقلالية كل طرف ازاء التي تطل الطرف الآخر.

٢-١-٣- القطاع العام ينافس القطاع الخاص على الموارد المتاحة



إن ارتفاع حصة المصارف في تمويل الدين الداخلي خلال الفترة المشار إليها رتب نتائج مباشرة على واقع الاستثمارات ودور القطاع الخاص في الاقتصاد اللبناني، الذي كان معولاً على تجاوبه كأحد أهم فرضيات الخطة الاعمارية. إلا أن القطاع العام أصبح منافساً

مهماً للقطاع الخاص (Crowding out effect) على التسليفات والقروض المصرفية، كما يظهر من خلال معطيات عدة، أبرزها تطور توزيع تسليفات المصارف الى القطاعين العام والخاص كنسبة من إجمالي الموجودات، حيث مالت حصة التسليفات للقطاع العام إلى الارتفاع التدريجي منذ عام ١٩٩٢ على حساب القطاع الخاص الذي مالت حصته الى الثبات نسبياً، لا بل شهدت انخفاضاً ملحوظاً عام ١٩٩٦.

إن تحول معظم ودائع القطاع الخاص إلى تمويل نفقات الدولة الجارية عوضاً عن تمويل استثمارات خاصة منتجة ساهم في زيادة الركود الاقتصادي، الذي ترجم تراجعاً ثم جموداً في معدلات النمو السنوية، لا سيما بدءاً من عام ١٩٩٦، كما هو مبين في جدول رقم ٩:

جدول رقم ٩- تطور اجمالي الناتج المحلي الحقيقي

١٩٩٢	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨ *
نسبة نمو اجمالي الناتج المحلي الحقيقي	%٤,٥	%٧	%٨	%٦,٥	%٤	%٤

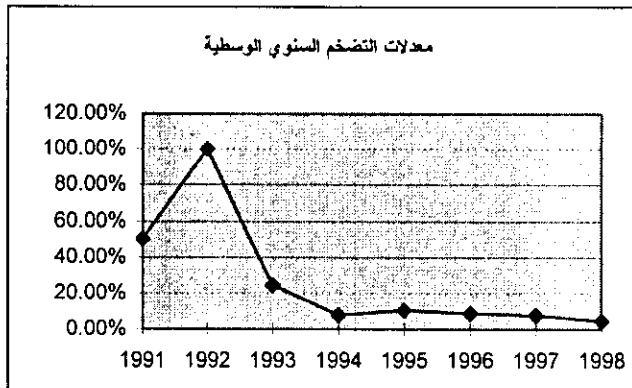
المصدر: فذلكة موازنة ١٩٩٨

* تقدير

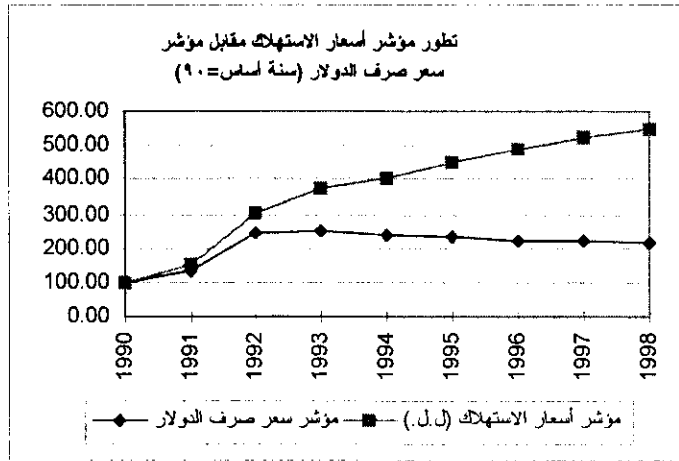
٢-١-٤- الدين العام الداخلي والسياسة النقدية

ان تطور الدين العام الداخلي وتركيبته لا يمكن عزلهما عن السياسة النقدية التي انتهجتها الدولة خلال السنوات القليلة الماضية، لما لهذه الاخيرة من انعكاسات مباشرة على فاتورة خدمة الدين. ان دراسة كاملة لآلية واهداف السياسة النقدية وانعكاساتها على كافة الكليات الاقتصادية يتطلب بحثاً خاصاً معمقاً لسنا بصدد الغوص فيه ضمن دراستنا، بل سنكتفي بتحليل العلاقة التي تربط بين هذه السياسة من جهة وارتفاع معدلات العجز والمديونية العامة من جهة اخرى.

حرصت السياسة النقدية المتبعة منذ عام ١٩٩٢ على تأمين الاستقرار في سعر صرف الليرة وذلك عبر سياسة فوائد مرتفعة على العملة المحلية. وقد نجحت هذه السياسة في تأمين الاستقرار المنشود وتحقيق عدد من الأهداف أبرزها:

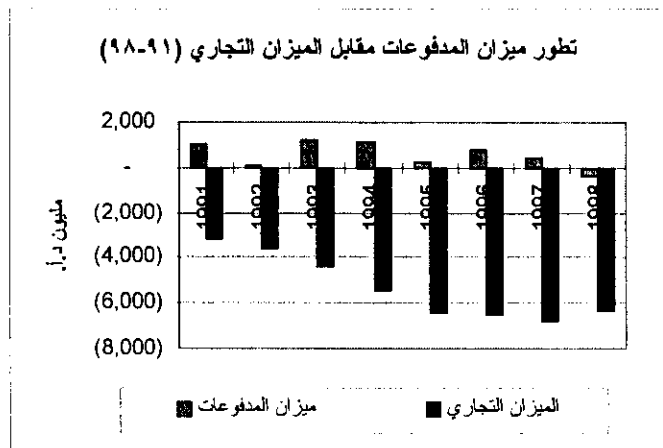


• تحسن سعر صرف الليرة اللبنانية تجاه الدولار الأميركي الذي بلغ أعلى مستوياته في أيلول ١٩٩٢ (٢٥٢٧,٧٥ ل.ل. وسطياً) كما تراجعت معدلات التضخم السنوية العالية (hyperinflation) التي عانت منها البلاد طيلة سنوات الحرب الاهلية والتي لامست الـ ٤٨٧ في المئة عام ١٩٨٧.

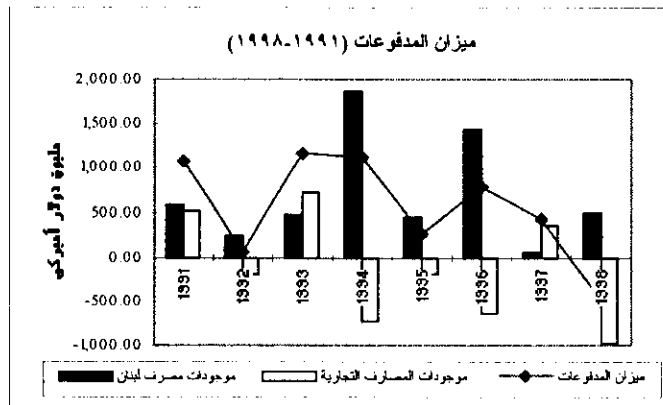


ولكن بالرغم من تراجع سعر صرف الدولار تجاه الليرة، استمر مؤشر أسعار الاستهلاك بالليرة اللبنانية بالارتفاع، وإن بمعدلات متناقصة. ويعود ذلك أساساً إلى التصحيحات الكبيرة والمتلاحقة في أسعار الخدمات العامة، إضافة إلى عدم انعكاس تحسن السعر الخارجي لليرة، بصورة كافية، على أسعار استهلاك

المنتجات المستوردة التي تكون الجزء الأكبر من سلة استهلاك الأسر في لبنان.

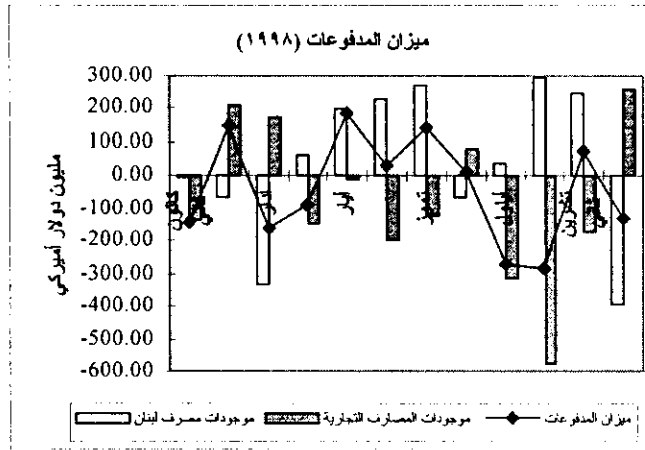


• حقق ميزان المدفوعات فوائض خلال السنوات الأخيرة نتيجة لتدفق الرساميل الأجنبية، التي اجتذبتها سياسة الفوائد المرتفعة بالليرة مقارنة بالدولار الأميركي. وقد غطت هذه الفوائض العجزات الكبيرة في الميزان التجاري خلال الفترة ذاتها.



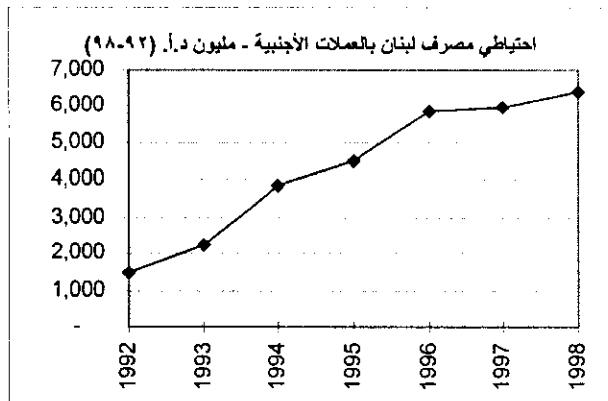
وقد تميزت الفوائض بتقلبات حادة من عام إلى آخر، إذ تراجعت إلى نحو ٢٥٦ مليون دولار أميركي عام ١٩٩٥، مقابل ١١٣٠,٥ مليون دولار أميركي سجلت في نهاية العام ١٩٩٤. وبدأ الوضع أكثر تأزماً عام ١٩٩٧ حين سجل أكبر عجز في ميزان المدفوعات خلال شهري

تشرين الأول وتشرين الثاني ١٩٩٧، بلغ تبعاً ٦١٨ و ٢٠٨ مليون دولار، وذلك تزامناً مع استحقاقات سندات الخزينة بالدولار (Eurobonds) المقدرة بنحو ٤٠٠ مليون دولار. وقد أنقذ الوضع الى حد ما الوديعة السعودية البالغة ٦٠٠ مليون دولار والتي ساهمت في تحويل العجز المحتوم الى فائض في نهاية العام.



وفي عام ١٩٩٨، تحول فائض ميزان المدفوعات عجزاً مع نهاية العام، بلغ ٤٨٧,٦ مليون دولار أميركي وهو نجم عن العجز الكبير في موجودات المصارف الخارجية البالغ ٩٦٦ مليون دولار أميركي، مقابل فائض في موجودات مصرف لبنان الخارجية. وتحقق الجزء الأكبر من هذا العجز في

الفصل الأخير من السنة، (نحو ٦١٣ مليون دولار أميركي)، وذلك بالتزامن مع الاستحقاق الرئاسي، والذي تزامن مع خروج نحو ١,٥ مليار دولار من الأموال الساخنة.



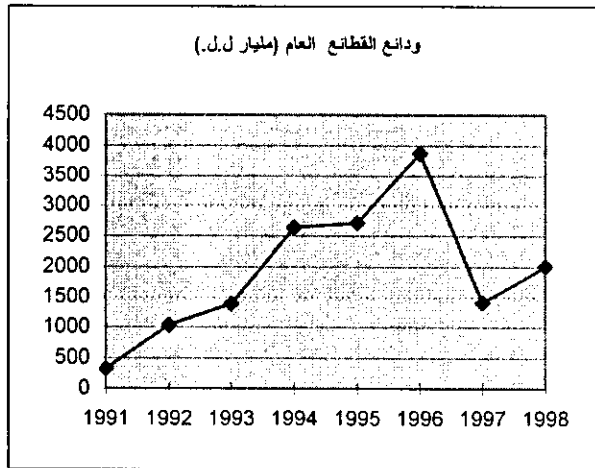
• سجلت موجودات مصرف لبنان القائمة من العملات الأجنبية ارتفاعاً ملحوظاً خلال الفترة ذاتها حيث ارتفعت من ١,٤ مليار دولار في نهاية عام ١٩٩٢ الى نحو ٦,٤ مليار دولار في نهاية ١٩٩٨. وتعرض احتياطي مصرف لبنان، ما بين هذين

التاريخين، لتقلبات حادة نتيجة لتدخله في سوق القطع للحفاظ على الاستقرار النقدي، في مواجهة التجاذبات السياسية والاستحقاقات الرئاسية والبلدية والعدوان الاسرائيلي في نيسان ١٩٩٦. وتجدر الإشارة الى أنه مع نهاية عام ١٩٩٨ وعلى أثر تشكيل الحكومة الجديدة،

سجل انخفاض ملحوظ في احتياطي مصرف لبنان من العملات الأجنبية بلغ نحو ٤٨٢,٢ مليون دولار في نهاية كانون الأول.

بيد أن النجاح النسبي في الحفاظ على الاستقرار النقدي انطوى، في مجال آخر، على زيادة حدة الدين العام. فسندات الخزينة كانت الاداة الأساسية بيد المصرف المركزي للتحكم بالسيولة والكتلة النقدية، ووزارة المالية درجت في العديد من السنين على تحديد معدلات الفائدة على السندات تحت وطأة الذعر الدائم من تراجع سعر صرف الليرة، مما جعل الفائدة على سندات الخزينة تصل في بعض الأحيان الى مستويات قياسية، كما حصل مثلاً صيف ١٩٩٥، حين تجاوز المعدل الوسطي لهذه الفوائد ٣٢ في المئة (مثقلاً بحجم الاكتتاب في كل نوع من أنواع السندات). وبما ان أكثر من ٩٨ في المئة من الدين الداخلي هو عبارة عن سندات خزينة، كان لسياسة الفوائد المرتفعة وقعاً مباشراً على تضخم فاتورة خدمة الدين الداخلي خلال السنوات المنصرمة. اضافة الى ذلك، لجأت الدولة مراراً الى اصدار سندات خزينة دون حدود، ملبية كل الطلب عليها، وبما يفيض عن حاجتها لتغطية عجز الموازنة، وذلك بهدف تجفيف السيولة في السوق اللبنانية والحفاظ على سعر القيمة الخارجية لليرة اللبنانية.

ونتيجة لهذه العمليات تكون لدى مصرف لبنان رصيد دائن للخزينة في الحساب ٣٦، من اموال مقرضة بفوائد عالية نسبياً، ومودعة في المصرف المركزي دون استعمال. كذلك تضاعفت



ودائع القطاع العام لدى المصرف المركزي اكثر من مرتين مابين عامي ١٩٩١ و ١٩٩٢، وبلغت أعلى مستوياتها، البالغة ٣٨٧١ مليار ليرة لبنانية في نهاية عام ١٩٩٦. ان مجمل هذه المعطيات تشير الى ان اصدار سندات الخزينة قد تحول، على غرار سياسة معدل الفائدة، من وسيلة لتمويل العجز الى وسيلة لدعم الاستقرار النقدي، وان بأكلاف لا تتناسب وامكانات الدولة، راهناً ومستقبلاً.

المصدر: مصرف لبنان وصندوق النقد الدولي
لغاية تشرين الثاني ١٩٩٨

٢-٢ - الدين العام الخارجي: من تمويل الاعمار الى تمويل الاتفاق الجاري

٢-٢-١ - الخطة الاعمارية: التوزيع المناطقي والقطاعي ومصادر التمويل

مع تعاظم حجم الاتفاق الحكومي واستخدام الاقتراض الداخلي لتمويل عجوزات الموازنة المتفاقمة، كان لا بد من الاستدانة الخارجية لتمويل المشاريع الاعمارية التي أطلقتها الحكومة عشية انتهاء الحرب، حيث وضعت خططاً اعمارية هدفها اعادة تأهيل شبكات البنى التحتية وتحقيق قدر أكبر من التوازن المناطقي والقطاعي. وقد بدأت هذه الخطط مع اعداد البرنامج الوطني العاجل للاعمار (NERP) الذي تم اعتماده عام ١٩٩٣. وجرى توسيع هذا البرنامج لاحقاً ودمجه ضمن خطة تمتد على ١٣ سنة ما بين عامي ١٩٩٥ و ٢٠٠٧، هي "الخطة ٢٠٠٠ للاعمار والانماء". وقد خضعت هذه الخطة لتعديلات متتالية واستقرت في أواسط التسعينات على أرقام تصل الى ١٧,٨ مليار دولار بالأسعار الثابتة للعام ١٩٩٥، على أن يقوم القطاع الخاص باستثمارات توازي ضعفي هذا المبلغ، بما يفضي الى معدل نمو سنوي، في حدود ٩ في المئة. وقد تم توزيع مخصصات هذه الخطة بحسب القطاعات المختلفة وفقاً للآتي:

جدول رقم ١١ - توزيع الاتفاق الاعماري

حسب المناطق

النسبة	المحافظة/المنطقة
١٤	بيروت
٢٠	ضواحي بيروت
١٥	جبل لبنان (باستثناء الضواحي)
١٨	شمال لبنان
٨	النبطية
١١	الجنوب
١٤	البقاع
١٠٠	اجمالي

جدول رقم ١٠ - توزيع الاتفاق الاعماري حسب القطاعات

النسبة	بنود الاتفاق
٣٧	البنى التحتية (كهرباء، مواصلات،...)
٢٥	البنى التحتية الاجتماعية (تعليم عام، تعليم مهني، تعليم عالي، اسكان، مهجرين،...)
٢٢	الخدمات الاقتصادية الاجتماعية (المياه، النفايات الصلبة، البيئة، لنقل العام،...)
٨	القطاعات المنتجة (الزراعة، الصناعة، الري، المناطق الحرة..)
٨	التجهيزات الحكومية (المباني، قوى الأمن، الادارة،...)
١٠٠	اجمالي

المصدر: مجلس الانماء والاعمار ، "الخطة ٢٠٠٠ لاعادة الاعمار والانماء"، ١٩٩٥

و توقعت هذه الخطة أن يصار الى تمويل الانفاق العماري البالغ ١٧,٨ مليار دولار أميركي-
اضافة الى نحو ٨,٨٠ مليار دولار لتغطية عجز الموازنة خلال السنوات الأربع الأولى من
الخطة- عبر مصادر عدة موزعة كالتالي:

جدول رقم ١٢- توزيع الانفاق الاعماري بحسب مصادر التمويل

المصدر	١٩٩٥-٢٠٠٠		٢٠٠١-٢٠٠٧		١٩٩٥-٢٠٠٧	
	مليار د.أ.	%	مليار د.أ.	%	مليار د.أ.	%
هبات خارجية	٠,٣	٢	-	-	٠,٣	١
قروض خارجية	٨,٢	٦١	٣	١٧	١١,٢	٣٦
قروض داخلية	٤,٧	٣٥	٢,٥	١٤	٧,٢	٢٣
فائض الموازنة	٠,٢	٢	١٢,١	٦٩	١٢,٣	٤٠
اجمالي	١٣,٤	١٠٠	١٧,٦	١٠٠	٣١	١٠٠

المصدر: مجلس الانماء والاعمار ، "الخطة ٢٠٠٠ لاعادة الاعمار والانماء"، ١٩٩٥

ويبين الجدول أعلاه أن الخطة الاعمارية قد ارتكزت على بعض فرضيات متفائلة كتحقيق فائض
في الموازنة يمول حوالي ٢ في المئة من المرحلة الأولى من الخطة الاعمارية، في حين أن هذه
الفترة شهدت عجزاً متزايداً في الموازنة السنوية. كما أن الخطة توقعت أن ينفق نحو ١٣,٦ مليار
دولار على الاعمار خلال المرحلة الأولى من الخطة، في حين تبين تقارير مجلس الانماء
والاعمار أن مجمل الانفاق الاعماري في الفترة الممتدة بين ١٩٩٢ وأيار ١٩٩٨، هو في حدود
٤,٩ مليار دولار أي حوالي ٣٦ في المئة من اجمالي الانفاق المقدر لهذه الفترة. وقد تضمن هذا
الانفاق نحو ٢,١٥ مليار دولار ممولة بواسطة قروض خارجية، أي نحو ٤٣,٨ في المئة من
الانفاق. من ناحية أخرى، بلغت قيمة القروض الخارجية المعقودة من قبل مجلس الانماء
والاعمار حتى نهاية حزيران ١٩٩٨ حوالي ٤,٢ مليار دولار (منها حوالي ٠,٥٣ مليار دولار
على شكل هبات)، مما يعني أن ما تم سحبه فعلاً من هذه القروض هو فقط في حدود النصف.

الجمهورية اللبنانية

مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية
مركز مشاريع ودراسات القطاع العام

كما يستدل من أرقام الخطة أن الدين العام كان يفترض أن يصل إلى ٨٥ في المئة من الناتج المحلي عام ٢٠٠٢ ليتراجع بعد ذلك إلى نحو ٤٤ في المئة في نهاية الخطة، أي عام ٢٠٠٧، مع توقع توازن الحساب الجاري عام ١٩٩٩ وتوازن الحساب الإجمالي عام ٢٠٠٤. وافترض في كل ذلك استمرار ثبات النقد وتراجع التضخم، إضافة إلى تراجع معدلات الفائدة على الليرة من ١٥ في المئة إلى ٩ في المئة بين عامي ١٩٩٥ و١٩٩٩.

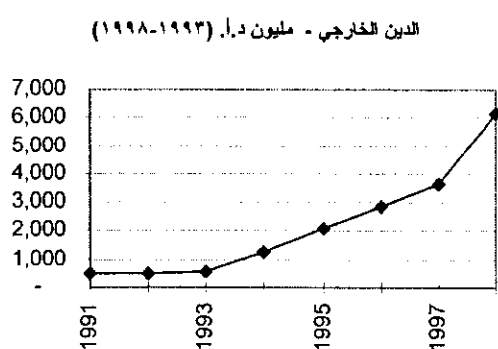
إن التقدم المحقق في مجال إعادة تأهيل وتطوير البنى التحتية يجب أن لا يحجب النظر عن أمور أساسية تستدعي إعادة تقييم هادئة وواقعية لبرامج الأعمار وتوجهاتها الرئيسية:

- اقتصار المشروع الإحصائي على برامج للاستثمارات الحكومية، وعدم تضمينه لتصورات خاصة ومحددة تتعلق بتطور القطاعات الاقتصادية المختلفة وسوق العمل، الأمر الذي حد من قدرة هذه القطاعات على التفاعل مع تنفيذ ذلك المشروع.
- المبالغة في تضخيم حجم المشروع الإحصائي كما تدل على ذلك أرقام النفقات الإحصائية المخططة وكما يدل عليه أيضاً بطء السحوبات على القروض الموقعة، مع الإشارة إلى أن كل تضخيم ينطوي على تكاليف إضافية سواء لجهة تكاليف رأس المال أو لجهة تكاليف الصيانة والتشغيل، أم لجهة تكاليف الاقتراض الداخلي والخارجي. ومن الأمثلة على ذلك، القرض الذي تم التوقيع عليه مع البنك الدولي والذي لم يسحب منه إلا نحو نصف قيمته بعد مرور سنوات عدة على توقيعه.
- عدم وجود تقييم موضوعي لحجم الموارد المتاحة في البلد بما تتضمنه من موارد مالية وبشرية ومن قدرات للقطاع العام، ومدى قابليتها لاستيعاب مشروع إحصائي بهذه الضخامة.
- وجود بعض الارتباك في مسألة الأولويات (القطاعية والمناطقية) التي تعدل تراتبها أكثر من مرة في البرامج الإحصائية المتعاقبة، من دون أن يتزامن ذلك على الدوام مع تبريرات لهذا التعديل.
- بطء تفاعل القطاع الخاص مع الخطة الإحصائية، مع التذكير أن هذه الخطة كانت قد توقع تدفقات استثمارية خاصة توازي ضعف الاستثمار الحكومي الإحصائي خلال السنوات الثلاثة عشر المشمولة.

- تركّز معظم الإنفاق الاعماري في شبكات البنى التحتية، مع الإشارة الى أن هذا التركز، على أهميته، لم يترافق على الدوام مع استثمار مماثل من حيث أولويته، في اعداد و تطوير الموارد البشرية والبرامج وطرق العمل والإصلاحات الإدارية والمؤسسية المطلوبة.
- عدم انخراط جزء كبير من الإنفاق الاعماري_ بالرغم مما انطوى عليه من إنجازات لجهة تأهيل واستحداث شبكات البنى التحتية- داخل الدورة الاقتصادية في اتجاه تعزيز انطلاقه القطاعات الاقتصادية المختلفة. وقد جاء ذلك كنتيجة لتسرب جزء كبير من الإنفاق الاعماري خارج البلد إما لاستيراد معدات وتجهيزات أو لدفع تكاليف خبرات مستوردة بما في ذلك أرباح الشركات الأجنبية المعنية بتنفيذ المشاريع أو الاشراف عليها، أو لتسديد أجور عشرات الألوف من العمال غير اللبنانيين. وقد برز الإنفاق الاعماري تبعاً لذلك كعامل خارجي أو "براني" بالنسبة للدورة الاقتصادية.
- تركّز الجزء الأكبر من الإنفاق الاعماري في إطار العاصمة والضواحي، بالرغم مما خططت له السياسات الحكومية المتبعة لجهة تحقيق الإنماء المتوازن، ذلك أن التنفيذ الفعلي لهذا الإنفاق لم يتحقق بشكل مناسب ومتزامن بحسب المناطق اللبنانية المختلفة.

٢-٢-٢- تطور الدين الخارجي

- مع انطلاقه الخطة الاعمارية أخذ الدين العام الخارجي منحى جديداً، كونه بات مصدراً رئيسياً للتمويل الاعماري من خارج الموازنة . وقد اتخذ الاقتراض الخارجي أشكالاً عدة أهمها:
- القروض الميسرة (Soft Loans): ومصدر هذه القروض بعض الدول والمنظمات العالمية (البنك الدولي، البنك الاسلامي للتنمية، المملكة العربية السعودية...)، وتتميز هذه القروض بفوائدها المخفضة وفترات السماح والآجال الطويلة نسبياً.
 - القروض التجارية: ومصدر هذه القروض المصارف التجارية الأجنبية وهي تخضع لشروط سوق الاقراض من حيث الفوائد والآجال
 - السندات الحكومية بالعملات الأجنبية (Eurobonds): وهي سندات يتم اصدارها في الأسواق العالمية ويتم ادارتها بواسطة مؤسسات مالية متخصصة (Paribas, Merrill Lynch..).



وقد مال وزن الدين الخارجي، الى الارتفاع المستمر بدءاً من عام ١٩٩٣، ليصل في نهاية ١٩٩٨ الى ٢٢,٥ في المئة من اجمالي الدين العام. ونقطة التحول الرئيسية في مسار الدين الخارجي كانت عام ١٩٩٤ حين ارتفعت قيمة هذا الدين دفعة واحدة

بنسبة ١٢٧ في المئة، نتيجة الاصدار الاول لسندات الخزينة بالدولار الاميركي من قبل الحكومة اللبنانية في تشرين الاول ١٩٩٤ بقيمة ٤٠٠ مليون دولار اميركي. ان هذه العملية كانت الاولى من نوعها في البلدان العربية، وقد لاقت تجاوباً مما دفع بالدولة الى اجراء تسع عمليات اصدار مماثلة حتى تشرين الاول ١٩٩٨، توزعت كالتالي:

جدول رقم ١٣ - توزع اصدارات السندات الحكومية بالعملة الأجنبية والشروط وأهداف الاصدار

(١٩٩٨-١٩٩٤)

Spread	سندات الحكومة اللبنانية بالعملة الأجنبية	تاريخ الاصدار	قيمة السندات مليون د.أ.	مدة الاستحقاق (سنوات)	معدل الفائدة السنوية الاسمية	هدف الاصدار
3.25%	Eurobond I	تشرين الاول ١٩٩٤	400	3	١٠,١٣%	اعماري
3.10%	Eurobond II	تموز ١٩٩٥	300	5	9.125%	اعماري
2.95%	Eurobond III	تموز ١٩٩٦	100	5	9.125%	اعماري
1.75%	Deutsche Mark Bond	حزيران ١٩٩٧	250 مارك ألماني	5	6.500%	اعماري
1%	Electricity Eurobond	تموز ١٩٩٧	100	10	7.500%	اعماري
2.40%	Eurobond IV	تشرين الاول ١٩٩٧	400	10	8.625%	استحقاق
2.46%	Eurobond V	نيسان ١٩٩٨	500	3	8.125%	خدمة دين داخلي
2.86%	Eurobond VI	نيسان ١٩٩٨	500	5	8.625%	خدمة دين داخلي
	Eurobond VII	ايلول ١٩٩٨	350	7	8.750%	خدمة دين داخلي
	Eurobond VIII	تشرين الاول ١٩٩٨	100	7	8.750%	خدمة دين داخلي

المصدر: مصرف لبنان، جمعية المصارف

وهكذا تكون اصدارات الحكومة بسندات الخزينة بالدولار قد بلغت ٢٧٥٠ مليون دولار على امتداد هذه الفترة اضافة الى ٢٥٠ مليون مارك الماني. وتجدر الاشارة الى ان نسبة كبيرة من الاكتتابات كانت من مصادر محلية، حيث ان المصارف التجارية المحلية اكتتبت بأكثر من نصف قيمة الاصدارات التي جرت في آذار وأيلول ١٩٩٨ (Moody's)، حيث قدرت قيمة اكتتاباتها في سندات العملات الأجنبية بنحو ٢٩٩١ مليار ليرة لبنانية بحسب الميزانية المجمعة للمصارف في نهاية تشرين اول ١٩٩٨. وقد أدى ذلك الى امتصاص جزء مهم من السيولة بالعملات الأجنبية الموجودة في السوق.

وقد استخدمت هذه الإصدارات لتمويل مشاريع في قطاعات مختلفة نذكر منها: كهرباء لبنان، النقل العام، ترميم البنى التحتية في بعض القرى والمناطق المدمرة، إعادة المهجرين، بناء بعض الطرق والاوستادات في مناطق لبنان الجنوبي ولبنان الشمالي والبقاع. وما ينبغي ذكره ان الهدف من الإصدار الرابع كان سداد استحقاق الإصدار الأول، في حين أن الإصدارات الباقية استخدمت لتمويل خدمة الدين الداخلي المقوم بالعملة المحلية^١. وهكذا بدأ تحول استخدام الدين الخارجي من تمويل الاعمار الى تمويل عجز الموازنة المكون بمعظمه من انفاق غير منتج.

ان الحقائق الواردة أعلاه تؤكد مدى خطورة الوضع المالي الذي وصلت اليه البلاد اليوم. فالاستدانة من الخارج لتمويل استحقاقات قديمة وخدمة دين محلي لا يتفق مع منطلقات ومفاهيم النظرية الاقتصادية، التي تشجع عادة اللجوء الى الاقتراض الخارجي لتمويل مشاريع انتاجية تسرع حركة النمو الاقتصادي في المستقبل مما يخلق تلقائياً موارد مالية لخدمة الدين وسداد الاستحقاقات. ويبقى الدين مقبولاً ومبرراً ما دام استخدامه يصب في اطار زيادة الانتاجية وتشغيل الاقتصاد. ولكن للأسف هذا الامر لم يتحقق في لبنان، حيث ان معظم الدين الداخلي يستخدم لتمويل نفقات جارية غير منتجة، لا سيما خدمة الدين، فيما تستخدم الاصدارات الجديدة للسندات الخارجية اما لتمويل قسم من هذه النفقات الجارية أو لسداد استحقاقات اصدارات اخرى. ولعل أبرز سلبيات هذا التحول هو انعكاسه على مكانة لبنان ومكانة المصارف التجارية الائتمانية في السنوات الأخيرة.

٢-٣- تطور التصنيف الائتماني

٢-٣-١ - التصنيفات السيادية المعلنة (١٩٩٧-١٩٩٨)

بالرغم من أن الجدل قد يدور حول عدد ومضمون المؤشرات الاقتصادية والسياسية المعتمدة من قبل وكالات التصنيف الدولية المختلفة، وحول الوزن النسبي لكل من هذه المؤشرات في تقرير مستوى التصنيف، وكذلك حول مدى توفر القواعد الاحصائية والبيانية اللازمة - لبنانياً - لاحتساب أو تقدير تلك المؤشرات، بالرغم من ذلك فإن مجرد اجماع، أو شبه اجماع، الوكالات المعنية على اعطاء تصنيفات متماثلة للمخاطر السيادية في لبنان، ينطوي على دلالات مهمة لا يجوز اغفالها.

وفي شباط ١٩٩٧، منح لبنان للمرة الاولى تصنيفاً ائتمانياً من قبل ٤ مؤسسات عالمية متخصصة بتصنيف مخاطر الائتمان، وجاءت النتائج كالتالي:

جدول رقم ١٤ - التصنيف السيادي للبنان - ١٩٩٧

التصنيف السيادي (Sovereign rating)*	مؤسسة التصنيف
BB	International Banking Credit Agency (IBCA)
B1	Moody's Investors Services
BB-	Standard and Poors
BBB	Japans Nippon Investor Service

* راجع ملحق رقم ٢ لشرح فئات التصنيف

وفي ظل غياب المعايير الرقمية المحددة للتصنيف، ارتكزت هذه المؤسسات على جملة من المعطيات الماكرو اقتصادية والسياسية لتصنيف المكانة الائتمانية للدولة اللبنانية. وبالرغم من وجود بعض نقاط القوة في هذه المعطيات، كنجاح السياسة النقدية في تثبيت سعر صرف العملة والتقدم النسبي الذي سجل في مشروع الدولة الاعماري، تحفظت الوكالات في تصنيفها وغلبت

دور نقاط الضعف التي تعيق لبنان من التمتع بدرجات افضل من الائتمان السيادي (Investment grade).

وأبرز نقاط الضعف التي اجمعت عليها وكالات التصنيف آنذاك استندت الى المعطيات المتاحة في عام ١٩٩٦ وكانت التالية:

اولاً- ان بنية الواردات والنفقات العامة ليست متينة، فالقاعدة الضريبية تركز على الرسوم الجمركية، ونفقات خدمة الدين شكلت نحو ٦٠ في المئة من الواردات عام ١٩٩٦. ثانياً- ان الارتفاع المستمر في مستوى العجز المالي والدين العام منذ عام ١٩٩١ يعرض الحكومة للكثير من المخاطر والضعف. كما ان تركيبة الدين الداخلي القصيرة الاجل وفوائده المرتفعة يحذران من قدرة الدولة على التحكم بنفقاتها.

وكانت مؤسسة Fitch IBCA في تقريرها الخاص عن لبنان الصادر في شباط ١٩٩٧، قد بينت مخاوفها بشأن تعاظم العجز وفشل الدولة في تحقيق اهدافها المالية في السنوات المنصرمة، وقد تأكدت هذه المخاوف في التقرير الصادر عام ١٩٩٨ عن المؤسسة نفسها، والمستند الى حصيلة عام ١٩٩٧ الذي لم يشهد اي تحسن بالنسبة لحجم الدين العام او العجز المالي. فقد ارتفعت نسبة الدين العام الى أكثر من ١٠٠ في المئة من اجمالي الناتج المحلي عام ١٩٩٧، فيما تخطت نسبة العجز عتبة ٥٩ في المئة من النفقات مقابل ٣٧ في المئة كانت مقررة في بداية العام. وهذا ما دفع بالوكالة الى تخفيض درجة الائتمان السيادي للبنان من BB الى BB- فيما ابقته وكالة Standard and Poors على تصنيفها للبنان بلا تغيير مع اشارتها الى أن التوقعات ما زالت سلبية بسبب المخاوف من حجم العجز في الموازنة. وأكدت ان تصنيف لبنان مقيد بنسبة هذا العجز، وبنسبة النمو السريع للديون المحلية والخارجية الذي يؤثر سلباً على ميزان المدفوعات .

٢-٣-٢ - التصنيف الائتماني للمصارف

من ناحية أخرى، كان للتصنيفات السيادية المختلفة، لا سيما الأخيرة منها، جملة من الانعكاسات السلبية على القطاع المصرفي في لبنان، حيث أكدت معظم وكالات التصنيف على أنه لا يمكن اصدار تصنيف ائتماني للقطاع الخاص يزيد عن التصنيف السيادي للقطاع العام (السفير، ٩٨/١٢/٤). ففي تشرين الثاني ١٩٩٨، اصدرت وكالة موديز تقريراً خاصاً بالقطاع المصرفي في لبنان يعكس قلقها من درجة الانكشاف العالية (Exposure) للمصارف العاملة المحلية والحكومة

اللبنانية، نظراً لضخامة حجم الديون الممولة من قبل هذه المصارف، مشيرة الى أن هذا الانكشاف- وان بالعملة المحلية- يحمل درجة عالية من المخاطر لا سيما أن الحكومة تشهد ضغوطات مالية متعددة. وبناءً على هذه المعطيات صنفت موديز درجة الائتمان ودرجة المتانة المالية في المصارف اللبنانية على الشكل التالي:

أولاً- ان درجة الائتمان على الودائع (Deposit rating) هي بحدود B2، وعلى الدين (Debt rating) بحدود B1، اي انها توازي الائتمان السيادي (Sovereign rating) الممنوح للدولة اللبنانية. وترى وكالة موديز أن المصارف اللبنانية لا يمكن ان تمنح درجة ائتمان تضاهي درجة الائتمان السيادي، وذلك لاقتناعها بان قدرة السداد للمصارف المحلية لا يمكن ان تكون اعلى من قدرة السداد للدولة اللبنانية.

ثانياً- ان تقييم المتانة المالية (Financial Strength rating) لا يتعدى درجة D لاي من المصارف المحلية، بالرغم من ان بعض المصارف التجارية قد اظهرت مقومات مالية قوية. وهذا يعود الى اسباب عدة اهمها:

- درجة الانكشاف العالية بين المصارف والحكومة اللبنانية
- توظيف معظم الاموال المصرفية في سندات الخزينة واصدارات Eurobonds، مما يعيق تطور سوق التسليف للقطاع الخاص
- عدم تنوع محفظة المصارف، وعدم احتوائها على عدد كافٍ من الادوات المالية ذات الاستحقاقات المختلفة. فالمصدر الرئيسي للارباح المصرفية هو الفوائد على سندات الخزينة، وهذا التركيز على مصدر واحد يجعل الارباح عرضة للخطر عند حصول اي تغيير في مستوى الفوائد المدفوعة.

وجاء تقرير Standard and Poors الصادر في كانون الاول ١٩٩٨ يدعم تقرير موديز، حيث انه اعاد التأكيد أن القطاع المصرفي أضحى رهينة الاوضاع المالية العامة، وبأن المصارف اللبنانية تحمل عدداً من المخاطر تعود أسبابها الرئيسية الى الاوضاع المتردية للمالية العامة في لبنان.

من الواضح اذن ان حصول الدولة اللبنانية، وبالتالي المصارف التجارية، على تصنيف افضل في السنوات المقبلة - بما يمكنها من الاحتفاظ بقدرة على الاقتراض من الخارج بشروط مقبولة- مرتبط بمدى نجاح الدولة في تخفيض عجوزاتها السنوية وتقليص الدين (بما يشمل الداخلي والخارجي) كنسبة من اجمالي الناتج المحلي.

الفصل الثالث

التأثير المتبادل بين مؤشرات السياسة المالية والكلية الاقتصادية الأساسية

ان قياس وطأة الدين وتصنيف الدول في هذا الاطار، يستند بشكل رئيسي الى معايير محددة اعتمدها جهات دولية مختلفة ، معنية بتجميع المعطيات المتعلقة بالدين والدول المدينة وتصنيفها بحسب درجة مديونيتها. ولعل أبرز هذه المعايير ما يستخدمه البنك الدولي في منشوراته وأدبياته لا سيما في Global Development Finance (سابقاً World Debt Tables)، الذي يتناول بصورة خاصة الدين الخارجي للدول. ويحدد هذا التقرير معيارين رئيسيين:

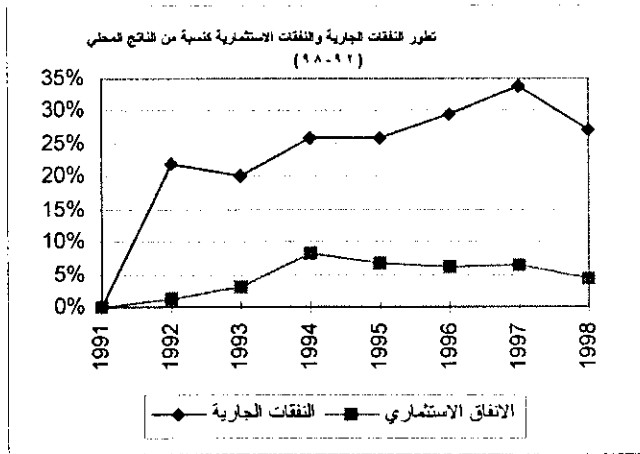
- القيمة الحالية لخدمة الدين الخارجي كنسبة من الناتج القومي (وقد يعتمد هذا الأخير كمعدل وسطي لسنوات متتالية). وتعتبر وطأة الدين مرتفعة جداً في حال تجاوزت هذه النسبة ٨٠ في المئة.
- القيمة الحالية لخدمة الدين الخارجي كنسبة من الصادرات (وقد يعتمد هذا الأخير كمعدل وسطي لسنوات متتالية). وتعتبر وطأة الدين مرتفعة جداً في حال تجاوزت هذه النسبة ٢٢٠ في المئة.

الا ان هذه المقاييس لا تأخذ بعين الاعتبار نسبة الدين الداخلي، التي تصل احياناً الى معدلات جد مرتفعة في بعض الدول النامية، وتولد آثاراً سلبية متنوعة على أداء الاقتصاد الوطني. وفي حال لحظ الدين الداخلي، يصبح المقياس الاكثر شيوعاً لقياس درجة المديونية العامة هو ذاك الذي يعتمد نسبة الدين العام (الداخلي والخارجي) الى اجمالي الناتج المحلي. وبالرغم من عدم وجود خط احمر متعارف عليه يتوجب على الدولة عدم تخطيه في هذا المجال، الا ان الارتفاع المستمر في هذه النسبة يعكس حتماً وجود ازمة على مستوى مالية الدولة. ومما ينبغي ذكره ان الاتحاد الاوروبي طور ما يعرف بمعايير "ماستريخت"، التي تشترط توافق اعضاء الاتحاد على مستوى دين لا يتجاوز ٦٠ في المئة من اجمالي الناتج المحلي، وعجز في الموازنة لا يتعدى ٣ في المئة من اجمالي الناتج.

١- مؤشرات السياسة المالية وارتباطها بالنتائج المحلي

ان علاقة المؤشرات المالية العامة بالنتائج المحلي قد تبدو مثار جدل لجهة مدى دلالتها على تأزم الوضع المالي أو سلامته، خصوصاً اذا ما احتسبت في لحظة زمنية محددة . غير أن مسار هذه العلاقة وتطورها على مدى فترة زمنية متوسطة أو طويلة نسبياً يمكن اعتماده كمؤشر (Proxy) يقيم من خلاله ويراقب تطور المنحى العام للوضع المالي. وفي الاطار اللبناني تتحدد العلاقة بين النتائج المحلي والمؤشرات المالية العامة الأساسية على النحو الآتي:

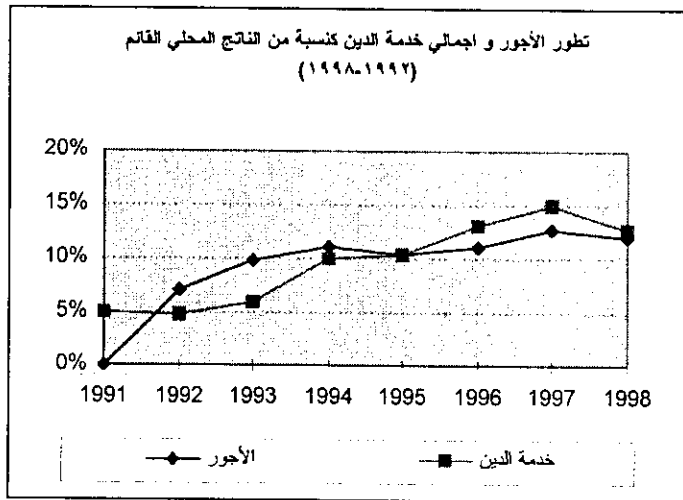
١-١ - على صعيد النفقات



شكلت النفقات الجارية ما نسبته ٢٢ في المئة من الناتج المحلي عام ١٩٩٢، وارتفعت بشكل تدريجي حتى بلغت ٣٤ في المئة من هذا الناتج عام ١٩٩٧، وانخفضت الى ٢٧ في المئة عام ١٩٩٨ (لا تدخل في احتساب هذه النسبة النفقات المتوجبة التي لم تفتح لها اعتمادات خلال العام المقدرة بنحو ٩٦٠ مليار ليرة). في

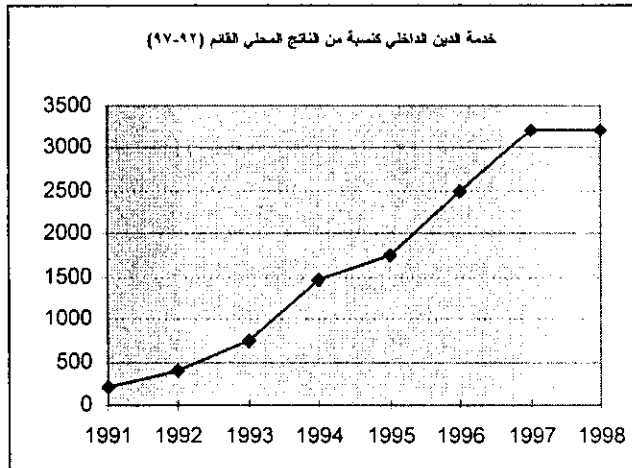
المقابل شهدت النفقات الاستثمارية (من داخل الموازنة) اتجاهاً معاكساً بتراجعها من ٨ في المئة من الناتج المحلي عام ١٩٩٤ الى ٤ في المئة فقط عام ١٩٩٨. ويلاحظ أن النفقات الاستثمارية من داخل الموازنة- التي يأتي بعضها الأساسي كمساهمات في مشاريع استثمارية ممولة من خارج الموازنة- لا تعبر عن كامل الجهود الانمائية الحقيقية المبذولة من قبل الحكومة، اذ تضاف اليها النفقات الاستثمارية المرصودة من خارج الموازنة، والتي يديرها عيادة مجلس الانماء والاعمار، مع الاشارة الى أن قيمة هذه النفقات لم تتخط في حدها السنوي الأعلى ٢,٧ في المئة من الناتج المحلي خلال ٩٣-٩٦.

ان المسار الذي شهدته النفقات الانمائية في لبنان، كنسبة من الناتج المحلي، خلال السنوات المنصرمة، لا يبرر الارقام القياسية التي وصلت اليها المديونية العامة في بلادنا اليوم. ففي حين كانت نسبة النفقات الجارية من الناتج المحلي تميل الى الارتفاع المتزايد، كانت النفقات الاستثمارية بما فيها النفقات المحققة عبر مجلس الانماء والاعمار تميل الى الثبات تقريباً خلال العامين الأولين من انطلاقة ورشة الاعمار (٩٤-٩٥) على مستوى يقارب ٩,٤ في المئة من الناتج، ثم مالت الى الانخفاض عام ١٩٩٦ الى حدود ٨,٥ في المئة. ويذكر ان خطة الاعمار للعام ٢٠٠٠ كانت تهدف الى تحقيق نسبة انفاق انمائي تصل الى حدود ١٥,٥ و ١٤,٦ في المئة من الناتج المحلي تبعاً عامي ١٩٩٥ و ١٩٩٦. هذا يعني انه في حين كانت النفقات العامة تحطم ارقامها القياسية عاماً بعد عام، كان جهد الحكومة الانمائي يكاد لا يصل الى نحو ٦٠ في المئة من مستوياته المقررة من قبل الدولة عند بدء انطلاق المشروع الاعماري.



من ناحية أخرى، يعكس تطور مكوني النفقات الجارية الرئيسيين، أي الأجور وخدمة الدين، كنسبة من الناتج المحلي، تفاوت اتجاه كل منهما خلال الفترة ١٩٩٨-١٩٩٢. ففي حين كان الوزن النسبي للأجور أعلى من الوزن النسبي لخدمة الدين في فترة أولى (١٩٩٥-١٩٩٢)، انعكست العلاقة في فترة ثانية (١٩٩٨-١٩٩٥) حيث باتت نسبة

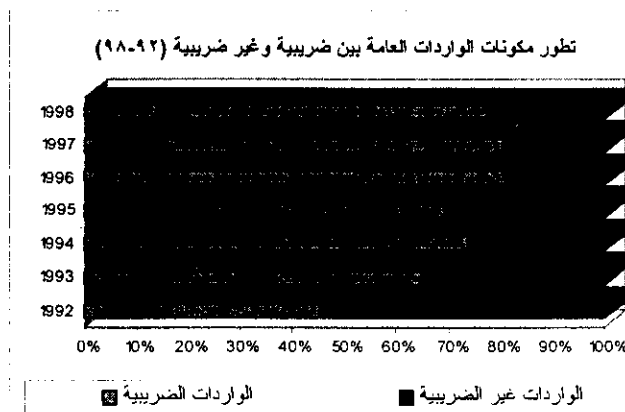
خدمة الدين أعلى بوضوح من نسبة الأجور الى الناتج، مع منحى عام لنمو خدمة الدين أشد صعوداً من منحى الأجور. وأبرز ما يفسر هذا النمو المتفاوت، عدم تصحيح الأجور في القطاع العام - باستثناء قطاع التعليم الرسمي - عام ١٩٩٦ أسوة بالتصحيح الذي طبق في القطاع الخاص في العام ذاته، في الوقت الذي كان الدين العام يواصل نموه الحثيث في هذه الفترة.



من ناحية أخرى ان خدمة الدين الداخلي التي تشكل عملياً الفوائد على سندات الخزينة، قد ارتفعت بشكل استثنائي من نحو ٤ في المئة من الناتج المحلي عام ١٩٩٢ الى ١٤ في المئة عام ١٩٩٧، وتقديرياً الى نحو ١٣ في المئة عام ١٩٩٨. ولكن لا بد من الإشارة الى أن هذه النسب لا تشكل الا جزءاً من اجمالي الفوائد المدفوعة، اذ ان نحو نصف قيمة الفوائد على سندات العملات الأجنبية

تصب لدى مكنتين عبر المصارف المحلية. تتطوي هذه الأرقام على دلالات كبيرة بالنسبة لتطور بنية الناتج المحلي، اذ لو أضيفت الى الفوائد على سندات الخزينة بالليرة والعملات، الفوائد المدفوعة على ما تبقى من ودائع مصرفية (غير مستخدمة في اكتتابات السندات)، لتأكد بوضوح تزايد الطابع الربحي للاقتصاد اللبناني عموماً. بكلام آخر، ان ارتفاع حصة الفوائد من الناتج المحلي يتحقق على حساب مكونات الناتج الأخرى وبخاصة الأجور، وإلى حد معين الأرباح الرأسمالية، مع الإشارة الى أن الفائدة هي بشكل عام عنصر "كسول" فيما الأجور والأرباح هما عنصران "منتجان" من الوجهة الاقتصادية.

١-٢- على صعيد الواردات



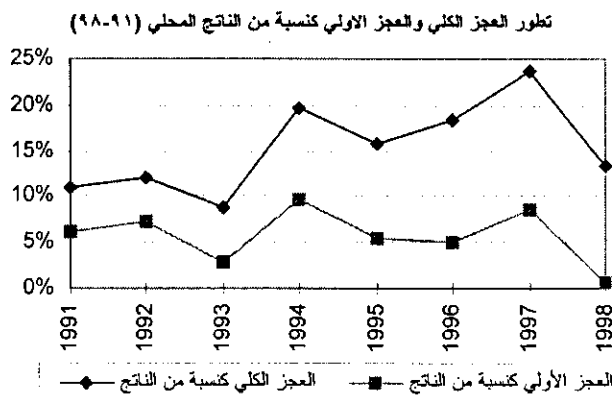
ان الارتفاع الملفت الذي شهدته النفقات العامة، كنسبة من الناتج المحلي، على امتداد الفترة الماضية قابل له تحسن ملحوظ في نسبة الواردات العامة الى هذا الناتج وان كان هذا التحسن قد ظل دون الزيادة التي طالت النفقات. فقد ارتفعت الواردات العامة كنسبة من

الناتج المحلي الى ١٦ في المئة من اجمالي الناتج المحلي عام ١٩٩٧، مقابل ١٢ في المئة عام ١٩٩٢، مع الاشارة الى أن المكون الأساسي الذي تركز عليه هذه الواردات يتمثل في الواردات الضريبية التي ارتفعت بدورها، كنسبة من اجمالي الواردات العامة من نحو ٤٥ في المئة عام ١٩٩٢ الى أكثر من ٨١ في المئة عام ١٩٩٧.

والغوص في تفاصيل الواردات الضريبية بدورها يظهر أن الواردات الجمركية كانت ولا تزال تشكل المكون الأهم في هذه الضرائب حيث مثلت نحو ٦٨ في المئة منها عام ١٩٩٨، مقابل نحو ٦٣ في المئة عام ١٩٩٢. أما بالنسبة للضرائب المباشرة فلا تزال حصتها من الناتج المحلي جد متدنية حيث لم تتجاوز ١,٦ في المئة في العام ١٩٩٦ و ٩ في المئة من اجمالي الواردات العامة في العام نفسه. ويرجح ان تكون هذه النسبة قد ارتفعت بعض الشيء عامي ١٩٩٧ و ١٩٩٨ بالنظر الى ارتفاع حجم ضريبة الدخل، ولكنها تبقى جد منخفضة في المقارنات الدولية مع البلدان التي تتماثل مع لبنان لجهة مستوى النمو.

في ضوء ما سبق، يمكن استخلاص الاستنتاج الاساسي التالي: ان مشكلة الواردات العامة هي في أن معاً مشكلة حجم الاقتطاع الضريبي بقدر ما هي أيضاً مشكلة بنية هذا الاقتطاع.

١-٣- على مستوى عجز الموازنة



ان الحديث عن العجز في الموازنة وعلاقته بالناتج المحلي، وتطور هذه العلاقة خلال السنوات الماضية، يكاد يكون المؤشر الأبرز الملخص لمنحى تطور الوضع المالي للدولة. فقد ارتفعت نسبة العجز الى الناتج المحلي بشكل ملحوظ من ١١ في المئة عام ١٩٩١ الى نحو ٢٣,٥ في المئة عام ١٩٩٧. أما في

عام ١٩٩٨، فقد تدنت هذه النسبة الى نحو ١٣ في المئة بسبب عملية الضبط المالي النسبي

المحققة في ذلك العام من جهة، وعدم احتساب بعض المستحقات المتركمة التي لم ترصد لها اعتمادات في العام نفسه من جهة ثانية. ولو تم احتساب هذه المستحقات لوصلت هذه النسبة الى ١٧ في المئة. وفي هذا السياق أيضاً تراوح العجز الأولي بين ٦ و ٩ في المئة من الناتج المحلي، تبعاً بين عام ١٩٩١ وعام ١٩٩٧. أما عام ١٩٩٨، فقد انخفضت نسبة العجز الأولي الى واحد في المئة فقط من الناتج المحلي وهي النسبة الدنيا التي تحققت خلال الفترة الماضية.

١-٤- على مستوى الدين العام

وصلت نسبة الدين العام الاجمالي الى الناتج المحلي الى ما يناهز ١١١ في المئة عام ١٩٩٨ مقابل ٤٩ في المئة عام ١٩٩٢. وبالمقاييس المختلفة سواء تلك المعتمدة من البنك الدولي أو صندوق النقد الدولي أو اتفاقية "ماستريخت"، فإن تجاوز عتبة المئة في المئة من الناتج المحلي يدعو الى القلق، وي طرح تساؤلات عدة حول مدى قدرة الاقتصاد اللبناني على استيعاب هذا الحجم من الدين. وما يبرر هذا القلق أن الدين العام، بات ينمو بنسب تفوق نسب نمو الناتج، مما يعني أن النمو المتباطيء الذي يشهده الاقتصاد حالياً سوف يزيد أكثر فأكثر من حدة الأزمة.

٢- العلاقة بين المؤشرات المالية والكلديات الاقتصادية من خلال بعض النماذج الاقتصادية-القياسية (Econometric Models)

في اطار تحليل العلاقة التي تربط بين المؤشرات المالية من جهة، وبعض الكلديات الاقتصادية من جهة أخرى، يبدو من المجدي اجراء تحليل تجريبي (Empirical analysis) لبلورة واستيضاح خصائص هذه العلاقة في الاطار اللبناني، مع الاشارة الى أن نتائج هذه المقاربة تخضع لهامش من الخطأ، نظراً للمشاكل المتعلقة بنوعية ومصادقية الأرقام، خصوصاً ما يتعلق منها بتقديرات الناتج المحلي والمؤشرات المالية الأخرى.

وقد جرى العمل في هذا الاطار على نموذجين اثنين:

٢-١- النموذج الأول

ان الربط بين نسبة العجز في الموازنة من جهة ومعدل النمو وميزان المدفوعات ومعدلات الفائدة من جهة أخرى، خلال الفترة الزمنية الممتدة من عام ١٩٧٤ لغاية عام ١٩٩٧، يبين العلاقة القياسية التالية:

$$D_t = 0.217 - 0.26R_t + 2.28I_t - 0.64B_t + e_t$$

$$R = 82.5\% \quad R^2 = 68\%$$

حيث:

- D_t : عجز الموازنة كنسبة من اجمالي النفقات خلال السنة (t)
- I_t : معدل الفائدة الفعلية على سندات الخزينة اللبنانية (٣ أشهر) في السنة (t)
- R_t : معدل النمو السنوي الحقيقي للناتج المحلي في السنة (t)
- B_t : ميزان المدفوعات كنسبة من الناتج المحلي في السنة (t)
- R : معامل الارتباط (Correlation Coefficient)

(راجع ملحق رقم ٣ لمزيد من التفاصيل حول المنهجية المتبعة في تقدير هذه النماذج)

ان هذه المعادلة تعني أن متغيرات معدل النمو ومعدل الفائدة وميزان المدفوعات قد فسرت خلال الفترة ١٩٧٤-١٩٩٧ نحو ٦٨ في المئة (R^2) من التغير في نسبة العجز في الموازنة، ويبدو أن المستويات المرتفعة من العجز قد تزامنت مع:

- معدلات نمو منخفضة
- فوائد مرتفعة
- فائض ضعيف (أو عجز) في ميزان المدفوعات

وتؤكد هذه المعادلة الاستنتاج القائل بأن الأزمة المالية الحالية هي جزء لا يتجزأ من الأزمة الاقتصادية ككل. ويمكن دعم ذلك عبر المعطيات التالية:

أولاً- علاقة العجز بالنمو: ان ما تبينه العلاقة القياسية المبينة أعلاه يشير الى أن ارتفاع معدل النمو الحقيقي قد ترافق مع انخفاض في مستوى عجز الموازنة، فيما تزامن انخفاض معدل النمو مع ارتفاع مقابل في العجز خلال الفترة الممتدة من عام ١٩٧٤-١٩٩٧ (وان كانت نسبة تجلوب العجز مع تغير نسبة النمو ضعيفة الى حد ما). ان هذه النتيجة تطرح تساؤلات عدة حول حقيقة العلاقة بين العجز والنمو: هل أن وجود عجز سنوي في الموازنة هو الذي أدى الى تباطؤ في معدلات النمو، أو أن تباطؤ النمو هو الذي سبب عجز الموازنة. والواقع أن لكل من المتغيرين تأثيره المباشر على الآخر . فمن ناحية، ان الجمود الذي شهده الاقتصاد اللبناني عموماً خلال العقدين المنصرمين، أثر سلباً على حجم واردات الدولة الضريبية، وبالتالي ساهم الى حد ما في زيادة حدة الأزمة المالية. من ناحية أخرى، ان العجز وما رافقه من امتصاص للموارد المالية المتاحة للاستثمارات الخاصة المنتجة ساهم في تباطؤ عجلة النمو الاقتصادي.

ثانياً- علاقة العجز بمعدلات الفائدة: يظهر النموذج وجود علاقة ايجابية مباشرة بين العجز ومعدل الفائدة الفعلي على سندات الخزينة، مع درجة تجاوب قوية الى حد ما (٢,٢٨) مقارنة بالمتغيرات الأخرى المشمولة في النموذج. وتؤكد هذه العلاقة ما يثار حول الدور الذي لعبته سياسة الفوائد المرتفعة على الليرة اللبنانية في تضخيم العجز من خلال تضخيم فاتورة الدين العام، وبشكل خاص الدين الداخلي.

ثالثاً- علاقة العجز بميزان المدفوعات: ان ما يبينه النموذج حول العلاقة القائمة بين العجز وميزان المدفوعات لا تقل أهميته عن علاقة العجز بالنمو ومعدل الفائدة، اذ يظهر وجود علاقة مباشرة بين وضع ميزان المدفوعات والوضع المالي الداخلي، حيث أن أي تحسن في ميزان المدفوعات ينعكس ايجاباً على وضع الدولة المالي، والعكس صحيح، مع الاشارة الى أن درجة التجاوب المقدرة مقبولة نسبياً (٠,٦٤).

ان التزامن بين ضعف ميزان المدفوعات من جهة وضع الوضع المالي من جهة أخرى يمكن تفسيره الى حد كبير بهشاشة الميزان التجاري الذي شهد عجزاً على امتداد السنوات المنصرمة، وامتص الكثير من التدفقات الخارجية التي وفدت الى الاقتصاد اللبناني دون أن يثمر لبنان على

نحو فعال فرصة الاستفادة منها. فهذه التدفقات، التي استخدمت في معظمها لتغطية عجز الميزان التجاري- بل أساساً فاتورة الاستيراد- لم تحقق وقفاً ايجابياً مستداماً على الاقتصاد الحقيقي، اذ اجتذبتها سياسة الفوائد المرتفعة، ولم تستثمر في القطاعات الانتاجية، وبالتالي لم يكن لها دور مهم في بلورة مناخ الاستثمار وتحريك عجلة الاقتصاد في المدى المتوسط والبعيد.

٢-٢- النموذج الثاني

يتناول النموذج الثاني العلاقة بين معدل نمو الدين العام السنوي من جهة، ومعدلات نمو كل من النفقات الجارية والنفقات الاستثمارية من جهة أخرى، خلال الفترة ١٩٧٥-١٩٩٧، وهو مبين في العلاقة القياسية التالية:

$$B_t = 0.365 + 0.325CU_t + 0.156CA_t + e_t$$

$$R = 86.3\% \quad R^2 = 74.5\%$$

حيث:

B_t : معدل النمو السنوي في الدين العام الاجمالي في السنة (t)

CU_t : معدل النمو السنوي في النفقات الجارية في السنة (t)

CA_t : معدل النمو السنوي في النفقات الاستثمارية (بما فيها النفقات المحققة خارج الموازنة) في السنة (t)

R : معامل الارتباط (Correlation Coefficient)

(راجع ملحق رقم ٣ لمزيد من التفاصيل حول المنهجية المتبعة في تقدير هذه النماذج)

ان أهمية هذا النموذج تكمن في مقارنة درجة حساسية نمو الدين (Degree of sensitivity) لكل من المتغيرات المفسرة، حيث يظهر أن نسبة تجاوب نمو الدين ازاء تغير مستوى نمو النفقات الجارية، يساوي حوالي ضعف نسبة تجاوبه ازاء تغير النفقات الاستثمارية، حيث أن النسبة الأولى (coefficient) تساوي ٠,٣٢٥ بحسب النموذج، في حين أن النسبة الثانية تساوي ٠,١٥٦.

وتؤكد هذه النتائج أن أزمة المديونية العامة تكمن أساساً في مستوى النفقات الجارية، وبشكل خاص في خدمة الدين، أكثر منها في النفقات الاستثمارية. وبالتالي، فإن أي إجراء يهدف إلى تخفيف عبء أزمة الدين العام يجب أن يبدأ على مستوى ضبط الانفاق الجاري.

الفصل الرابع

الأزمة المالية - الاقتصادية والخيارات المتاحة

ان المعدلات المرتفعة التي وصل اليها الدين العام كنسبة من الناتج المحلي، وما يتولد عنها من انعكاسات خطيرة على الاداء المالي والاقتصادي، يطرح الكثير من التساؤلات حول الاتجاه الذي يمكن ان يسلكه مستوى الدين العام في المدى القريب، وحول مدى قدرة الدولة على تحمل اعبائه اذا ما استمر في تفاقم، والاجراءات الممكن اتخاذها للتخفيف من هذه الأعباء قبل ان تصبح غير قابلة للعلاج. وكخلاصة عامة لما تناولته الدراسة في فصولها السابقة يمكن تحديد مكانم الخلل التي أسست للأزمة المالية وأسهمت في تفاقمها، على الشكل التالي:

على الصعيد الاقتصادي العام: تباطؤ معدلات النمو الاقتصادي

بنية تكاليف الانتاج المرتفعة

ارتباك صورة الميزان النسبية المتبقية

هشاشة ميزان المدفوعات والعجز الكبير في الميزان التجاري

على صعيد السياسة المالية: تفاقم حجم النفقات تقابله محدودية في الواردات المتاحة

ارتفاع مستوى خدمة الدين

ارتفاع حجم الدين العام الداخلي وأجله القصيرة

تغليب النفقات الجارية على النفقات الاستثمارية

على صعيد السياسة النقدية: الاستمرار في سياسة التثبيت النقدي عبر الفوائد المرتفعة

وتدخلات المصرف المركزي ذات الكلفة الباهظة على الاقتصاد

وقد تبين فيما سبق أن معظم هذه المتغيرات ترتبط ببعضها البعض، وان بدرجات متفاوتة، الأمور الذي يعطي هذا الارتباط طابعاً تراكمياً سواء في فرضية استمرار الأزمة أم في فرضية بدء معالجتها والنجاح في هذه المعالجة.

سوف نتناول الدراسة في هذا الفصل المحاور الأساسية التالية:

- مخاطر الدين العام و"ظاهرة كرة الثلج"
- تقييم محاولة الحكومة السابقة إعادة هيكلة الدين العام (١٩٩٨)
- السيناريوهات المتعلقة بإعادة هيكلة الدين وخصوصية الدين الخارجي
- الاتجاهات العامة لمعالجات مكامن الخلل وللحلول المتاحة على مستوى الواردات والنفقات

١- مخاطر الدين العام وظاهرة كرة الثلج

في إطار تحليل مخاطر تنامي الدين العام، تبرز الحاجة إلى ضرورة توضيح العلاقة التي تربط بين نسبة الدين العام من الناتج المحلي من جهة ومعدلات التضخم ومعدلات النمو الاقتصادي ومعدلات الفائدة على الدين العام من جهة وثانية. وهذه العلاقة تظهر من خلال المعادلة التالية:

(See Appendix 4)

$$\bar{d}_t = -\left(\frac{i-n}{1+n}\right)b_{t-1}$$

حيث:

i: نسبة الفائدة الاسمية الوسطى المدفوعة عن كامل الدين العام.

n: نسبة نمو الناتج المحلي الاسمي،

b_{t-1}: نسبة الدين إلى الناتج المحلي في السنة t-1،

d_t: نسبة العجز الأولي إلى الناتج المحلي في السنة t.

ان هذه المعادلة تطرح احتماليين:

في حال $n > i$: يمكن تفادي خطر انفجار الدين العام حيث أن التضخم والنمو يكفيان لتثبيت نسبة الدين إلى الناتج المحلي، كما يمكن للدولة أن تستمر في تحقيق عجز أولي محدود تتم تغطيته عن طريق الاستدانة.

في حال $n < i$: (ظاهرة كرة الثلج) تؤدي دينامية الفوائد وحدها إلى زيادة حجم الدين العام، وبالتالي يصبح dt سلبياً، مما يعني ضرورة تحقيق فائض أولي يمكن استخدامه لتخفيض حجم الدين العام. انما الصعوبة تكمن في معرفة مدى قدرة الحكومات -التي تسعى إلى تحقيق فائض أولي- على اعتماد سياسات ضريبية وانفاقية تسمح لها بتحقيق هذا الفائض في

المستقبل. وإذا اتضح ان تطبيق تدابير كهذه متعذر، تبقى المراهنة على النمو والتضخم كوسيلتين لجعل حجم الدين العام قابل للاحتمال.

بالنسبة للوضع في لبنان، بلغ الدين العام ١٩,٧٨٧ مليار ليرة (بالليرة اللبنانية)، إضافة الى ٣,٧١٦ مليار ليرة (بالعملات الأجنبية) في آخر عام ١٩٩٧. وقد بلغ الناتج المحلي عام ١٩٩٧ نحو ٢٢١٧٩ مليار ليرة، ومن المفترض أن يكون قد نما بمعدل اسمي يناهز ٩ في المئة عام ١٩٩٨ (على اعتبار أن النمو الحقيقي يقدر بنحو رسمياً بنحو ٤ في المئة ومعدل التضخم ٤,٥٥ في المئة) بالغاً بذلك ٢٤١٧٦ مليار ليرة^١. مما يعني ان الدين العام كان يمثل ١٠٥,٩٧ في المئة من الناتج المحلي عام ١٩٩٧. وتبين حساباتنا ان متوسط الفائدة بلغ ١٦,٠٥ في المئة على الدين بالليرة و ٨ في المئة على الدين بالدولار عام ١٩٩٧، وبذلك تصبح الفائدة الوسطى على مجمل الدين بحدود ١٤,٧٨ في المئة، وذلك بناءً على تركيبة الدين في نهاية عام ١٩٩٧، أي قبل إصدارات سندات الخزينة بالدولار بقيمة ١٤٥٠ مليون دولار عام ١٩٩٨ (راجع في فترة لاحقة أثر هذه الإصدارات على الفائدة الوسطية وبالتالي على شروط تثبيت الدين). وعلى هذا الأساس، تقدر خدمة الدين بنحو ٣٤٧٣ مليار ليرة، أي ما يوازي ١٥,٦٦ في المئة من الناتج المحلي.

بناءً على ما ورد اعلاه يبدو ان الوضع اللبناني قد بلغ درجة من الخطورة تستحق التوقف، حيث ان نسبة نمو الناتج المحلي الاسمية هي أقل من متوسط الفائدة على الدين العام إضافة الى ان حجم الدين العام قد فاق قيمة الناتج المحلي. ولتثبيت الدين ينبغي تحقيق هذه المعادلة:

$$\bar{d}_{98} = -\left(\frac{0.1478 - 0.09}{1 + 0.09}\right)b_{97} = 0.01566 \times 1.0597 = -0.0562$$

بحسب المعادلة الواردة أعلاه، كان يتوجب على لبنان عام ١٩٩٨ ان يحقق فائضاً أولياً بنسبة ٥,٦٢ في المئة من الناتج المحلي كشرط لتثبيت نسبة الدين العام الى الناتج المحلي. أي أن الفائض الذي كان يفترض أن يتحقق هو في حدود ١٣٥٩ مليار ليرة (٥,٦٢ % × ٢٤١٧٦).

^١ تجدر الإشارة الى أن أرقام الناتج المحلي التي استخدمت في سياق الدراسة كانت تستند الى تقديرات مصرف لبنان، أما في هذا الفصل من الدراسة فسوف تستند الى تقديراتنا الخاصة.

لكن المعطيات المتاحة في نهاية عام ١٩٩٨ تبين أن السنة المالية قد انتهت بعجز أولي بقيمة ١٧٢ مليار ليرة.

إن التحكم بظاهرة كرة الثلج ليس بالمسألة البسيطة، إنما يمكن الوصول إليها نظرياً عبر طرق عدة لكل منها تبعات متنوعة، نورد بعضاً منها:

• تحقيق فائض أولي عن طريق تخفيض النفقات أو زيادة الواردات (تفعيل الجباية، تعديل النظام الضريبي)، أو الاثنين معاً.

• المراهنة على زيادة معدل النمو الاقتصادي لتقليص الفارق بين نسبة النمو السمية ومستوى الفائدة الاسمية على الدين. وتجدر الإشارة إلى أن ارتفاع معدل النمو الاسمي ممكن تحقيقه عبر طريقتين: تحقيق نمو حقيقي على مستوى الاقتصاد الوطني الذي من شأنه زيادة ايادات الدولة تلقائياً أو العودة إلى معدلات تضخم مرتفعة (أو الاثنين معاً).

• تقليص معدلات الفائدة المدفوعة على الدين، وذلك عبر اتباع أحد السبيلين التاليين:

- تغيير جذري للسياسة النقدية المتبعة حالياً، عبر التدخل في السوق لتخفيض معدلات الفوائد على الليرة اللبنانية وترك العملة الوطنية تتحرك ضمن هامش معين تبعاً لعوامل السوق، عوضاً عن المحافظة المكلفة على ثبات سعر صرفها الخارجي.

- إعادة هيكلة الدين، أي تحويل جزء من الدين العام الداخلي إلى دين خارجي، مما يؤدي تلقائياً إلى تقليص معدل الفائدة الوسطية المدفوعة على الدين العام. إن عملية كهذه تسمح بتخفيض خدمة الدين والعجز. كما أنها تسمح بتحرير ودائع بالليرة اللبنانية مما يعزز فرصة خفض نسبة الفائدة على الليرة و فرص النمو من دون تحميل المالية العامة أي عبء اضافي. إن استعادة نسب نمو معقولة تسمح للدولة بزيادة إيراداتها وبالتالي بتخفيض عجزها وحاجاتها إلى الاستدانة.

٢- تقييم محاولة الحكومة إعادة هيكلة الدين العام - ١٩٩٨ : النتائج الأولية

في محاولة لإعادة هيكلة الدين، استحصلت الحكومة على موافقة مجلس النواب لتمويل جزء من عجز عام ١٩٩٨ بقروض تبلغ قيمتها ملياراً دولار يتم جمعها من الاسواق العالمية. وقد عمدت الحكومة إلى اقتراض ١٤٥٠ مليون دولار خلال السنة المنصرمة، توزع على الشكل التالي:

جدول رقم ١٥ - إصدارات السندات الحكومية بالعملة الأجنبية عام ١٩٩٨

الإصدارات	القيمة (مليون دولار)	المدة (سنة)	المربود الوسطي (%)	سعر الشراء (%)
الإصدار الأول	٥٠٠	٣	٧,٣٨	١٠١
الإصدار الثاني	٥٠٠	٥	٨,٢٢	١٠٠,٨٨
الإصدار الثالث	٤٥٠	٧	٨,٧٩	٩٩,٢٥
وسطياً	١٤٥٠	٤,٩٣	٨,١١	١٠٠,٤٢

وبذلك تكون الفائدة الوسطية على قروض الدولة بالعملة الأجنبية للعام ١٩٩٨ في حدود ٨ في المئة، أي بفارق يبلغ نحو ٣,٥٨ نقطة عن سندات الخزينة الأميركية من نفس النوع. وقد قدرت قيمة الفوائد السنوية على هذه الإصدارات بنحو ١١٦ مليون دولار (٤٥٠ مليون د. $\times ٨\%$). في المقابل، تقدر قيمة الفوائد السنوية على نفس قيمة القرض بالليرة اللبنانية بحوالي ٢٣٢,٦ مليون د.أ. (٤٥٠ مليون د. $\times ١٦,٠٥\%$). وبذلك تكون الدولة قد وفرت نحو ١١٦,٦ مليون د.أ. على شكل فوائد.

إضافة إلى الوفرة في مدفوعات الفوائد، سمحت هذه القروض للدولة بالحصول على فترات أطول للتسديد، ولكن يتوجب على الدولة نظرياً أن تؤمن احتياطياً سنوياً من العملات الأجنبية يقدر بنحو ٢٩٤ مليون د.أ. لكي تسدد قيمة الأصل عند انتهاء مدة القروض. وذلك قد يبقى أفضل من اضطرار الدولة المتواصل إلى الاستدانة الداخلية القصيرة الأجل بالليرة اللبنانية، بالرغم من تأثيراته على ميزان المدفوعات.

٣- إعادة هيكلة الدين العام: انعكاسات الاستدانة الخارجية

٣-١- التحكم بظاهرة كرة الثلج

بناءً على المعادلة المذكورة في الفقرة ٥-٢، عمدت الدراسة إلى استعراض النتائج النظرية المحتملة المترتبة عن ثلاثة سيناريوهات في محاولة لاختبار آثارها المالية على صعيد إعادة هيكلة الدين في نهاية عام ١٩٩٧ بغض النظر عما تحقق فعلاً في نهاية السنة المالية ١٩٩٨. السيناريو الأول افترض العجز الأولي المحقق عام ١٩٩٨ مساوياً للعجز الأولي المحقق عام

١٩٩٧، والثاني افترض التوازن في الحساب الأولي عام ١٩٩٨، والثالث افترض فائضاً في هذا الحساب. وقد انطلقت هذه السيناريوهات من فرضية ثبات بنية الدين بالعملات مما يسمح باستخدام معدل الفائدة الوسطي على الدين بالعملات الذي احتسب سابقاً والبالغ ٨ في المئة.

٣-١-١-١-١: فرضية ثبات العجز الأولي عام ١٩٩٨ على المستوى المحقق عام ١٩٩٧

يفترض هذا السيناريو أن يحافظ العجز الأولي عام ١٩٩٨ على نفس مستواه علم ١٩٩٧، أي نحو ٢٠٢٥ مليار ليرة، مما يرفع نسبة العجز الى الناتج المحلي (d) الى ٨,٣٨ في المئة. يستنتج من هذه الفرضيات ما يلي:

$$0.0838 = -\left(\frac{i-0.09}{1.09}\right) \times 1.0597 \Rightarrow i = 0.0038$$

أي أن مستوى الفائدة الوسطي النظري الذي كان يسمح بتثبيت الدين عام ١٩٩٨، أخذاً في الاعتبار المستوى المقدر من العجز، هو في حدود ٠,٣٨ في المئة، وهو ما ليس قابلاً للتحقيق.

٣-١-٢-٢: فرضية التوازن الأولي

يقوم هذا السيناريو على فرضية التوازن في الحساب الأولي أي جعل العجز الأولي مساوياً للصفر. فتصبح المعادلة على الشكل التالي:

$$0 = -\left(\frac{i-0.09}{1.09}\right) \times 1.0597 \Rightarrow i = 0.09$$

يستنتج من ذلك أن مستوى الفائدة الوسطي النظري كان يجب أن يكون في حدود ٩ في المئة عام ١٩٩٨، ليصبح مجموع الفوائد التي كان ينبغي تسديدها ٢١١٥ مليار ليرة لبنانية = ٩% × ٢٣٥٠٤ (مجموع الدين في نهاية ١٩٩٧). أما هيكلية الدين التي كان يفترض أن تطبق عليها هذه الفائدة فهي التالية:

$$\begin{cases} 0.1605x + 0.08y = 2115mlds \\ x + y = 23504mldsll \end{cases} \Rightarrow \begin{cases} x = 2919mldsll \\ y = 20585mldsll \end{cases}$$

حيث $\bar{x}$ يمثل الدين العام بالليرة و y الدين العام بالعملات في نهاية عام ١٩٩٧. يستنتج أنه كان يتوجب على الدولة - في حال سعيها لتثبيت نسبة الدين الى الناتج المحلي عن طريق تحقيق توازن اولي - ان تخفض معدل الفائدة الوسطي على مجمل الدين العام الى مستوى ٩ في المئة وذلك عن طريق زيادة مجمل الدين الخارجي الى نحو ٢٠٥٨٥ مليار ليرة (أي تحويل ١٦٨٦٨ مليار ليرة اضافية من الدين بالليرة الى دين خارجي)، الأمر الذي يرفع بدوره وزن الدين الخارجي الى نحو ٨٧ في المئة من اجمالي الدين العام.

٣-١-٣-٣: فرضية الفائض في الحساب الأولي

يقوم هذا السيناريو على فرضية تحقيق فائض أولي في الموازنة بقيمة ٢٨١ مليار ليرة، كما كلن مقرأ في قانون موازنة عام ١٩٩٨ ، مما يجعل نسبة العجز الى الناتج المحلي في حدود ١,١٦٢- في المئة $d =$ وتصبح المعادلة كالتالي:

$$-0.01162 = -\left(\frac{i - 0.09}{1.09}\right) \times 1.0597 \Rightarrow i = 0.1019$$

اذن في حال وجود هذا الفائض كان يجب ان تكون الفائدة في حدود ١٠,١٩ في المئة أي أن اجمالي قيمة الفوائد على الدين العام كان يجب ان تكون في حدود ٢٣٩٥ مليار ليرة (١٠,١٩ في المئة $\times ٢٣٥٠٤$) ، أما هيكلية الدين التي كان يفترض أن تطبق عليها هذه الفائدة فهي التالية:

$$\begin{cases} 0.1605x + 0.08y = 2395mlds \\ x + y = 23504mldsll \end{cases} \Rightarrow \begin{cases} x = 6393mldsll \\ y = 17111mldsll \end{cases}$$

وهكذا يتبين انه اذا كانت نية الدولة الوصول الى تثبيت الدين مع الاكتفاء بفائض اولي بمستوى ٢٨١ مليار ليرة، لا يمكنها ان تعتمد فقط على تحويل ٢٢١٤ مليار ليرة (١٤٥٠ مليون دولار) من الدين بالليرة الى دين بالعملات. بل يتوجب على الدولة ان تخفض المعدل الوسطي للفوائد الى ١٠,١٩% وذلك عن طريق زيادة مجمل الدين الخارجي الى نحو ١٧١١١ مليار ليرة لبنانية (تحويل ١٣٣٩٤ مليار ليرة اضافية من الدين بالليرة الى دين بالعملات)، أي زيادة وزن الدين الخارجي الى ٧٣ في المئة من اجمالي الدين.

٣-٢- الموجبات الأساسية لافتراض تثبيت الدين عام ١٩٩٨

تتعلق هذه المقاربة من المحاولة التي قامت بها الدولة خلال عام ١٩٩٨ لاعادة هيكلة الدين، لتقدير الفائض الأولي الذي كان من المفترض تحقيقه بهدف تثبيت نسبة الدين الى الناتج المحلي. ان تحويل ٢٢١٤ مليار ليرة (أي ما يوازي ١٤٥٠ مليون دولار) من الدين الداخلي الى دين خارجي قد أدى الى تخفيض معدل الفائدة الوسطية على مجمل الدين من ١٤,٧٨ في المئة الى ١٤,٠٢ في المئة، واستناداً الى ذلك أصبحت نسبة الفائض الأولي التي كان ينبغي تحقيقها كالاتي:

$$\bar{d}_{98} = -\left(\frac{0.1402 - 0.09}{1 + 0.09}\right)b_{97} = -0.04606 \times 1.0597 = -0.0488$$

أي أن الفائض الأولي الذي كان من المفترض أن يحقق بغية تثبيت الدين عام ١٩٩٨ يساوي نحو ٤,٨٨% من الناتج المحلي أي ما قيمته ١١٨٠ مليار ليرة. ان الـ ٢٨١ مليار ليرة المقررة في قانون موازنة ١٩٩٨ تبدو اذاً غير كافية لتثبيت الدين ما كان ممكناً لو تحققت الا أن تخفف فقط من سرعة تنامي كرة الدين العام في لبنان، هذا مع العلم أنها لم تحقق فعلياً.

٣-٣- خصوصية الدين الخارجي: تقييم الوضع اللبناني على ضوء القاعدة الذهبية

ان الاستعانة المكثفة بالدين الخارجي، وان كانت تساعد على التخفيف من حدة الأزمة الراهنة، الا أنها قد تؤدي الى طرح مشكلة من نوع آخر خاصة فيما يتعلق بالجزء من هذا الدين الذي يحمله غير المقيمين.

يتبع البنك الدولي نموذجاً مبني على علاقة توازن بين نسبة نمو الدين الخارجي والصادرات وميزان المدفوعات كما يظهر من خلال المعادلة التالية:

$$dz = i - \frac{B}{D} - x$$

Z: معدل الاستدانة الخارجية، أي نسبة خدمة الدين الى الصادرات (tnemettedne'd oitar)
X/D

X: الصادرات

D : حجم خدمة الدين الخارجي للفترة موضوع البحث وهو يتضمن سداد الفوائد والاصول

dz : نسبة تغير معدل الاستدانة Z (taux de variation du ratio d'endettement)

i : الفائدة الوسطية على الدين الخارجي

x : نسبة نمو الصادرات السنوية

B: ميزان المدفوعات في نهاية الفترة

(راجع ملحق ٦)

تحدد dz اتجاه معدل الاستدانة الخارجية ($Z=D/X$)، عندما تكون dz سلبية تميل هذه النسبة الى الانخفاض، وعندما تكون dz ايجابية تميل الى الارتفاع.

ان معدل الاستدانة الخارجية ينخفض فقط في حال تحقق هذه العلاقة: $i < x + \frac{B}{D}$ من هنا يستنتج الآتي:

- اذا تم تحقيق فائض في ميزان المدفوعات ($B > 0$ و $\frac{B}{D} > 0$)، يمكن لهذا المعدل ان

ينخفض حتى ولو كانت نسبة نمو الصادرات أي قيمة x اقل من نسبة الفائدة i ، اذ يكفي

$$\text{أن تكون } x > i - \frac{B}{D}$$

- اذا كان هناك عجز في ميزان المدفوعات ($B < 0$) لا يمكن لهذا المعدل ان ينخفض الا اذا كان

$$x \text{ يفوق } i \text{ بقيمة قدرها } \frac{B}{D}$$

ان تطبيق المعادلة الواردة أعلاه يتيح تحديد مدى امكانية الدولة على احتمال خدمة الدين

الخارجي. ويمكن تطبيق هذه المعادلة على المؤشرات المالية المتوافرة لعامي ١٩٩٧ و ١٩٩٨

فيما يتعلق بمستوى الدين الخارجي في نهاية السنة وتوزعها بين سندات حكومية بالعملة الأجنبية أو أنواع أخرى من القروض. وقد افترض أن متوسط فترة السداد هي ٥ سنوات للسندات و ١٠ سنوات للقروض، كما أن متوسط الفائدة على الاقتراض الخارجي هو حدود ٨ في المئة. ومن خلال هذه المعطيات والفرضيات تم التوصل الى تحديد خدمة الدين الخارجي خلال العامين المعنيين، كما يلي:

(أ) نتائج عام ١٩٩٧

يبين الجدول معطيات وفرضيات توزع الدين الخارجي عام ١٩٩٧:

قيمة القروض	متوسطة مدة الاقتراض	متوسط قيمة سداد الأصل السنوي	الفائدة على الاقتراض الخارجي	متوسط قيمة الفوائد السنوية	متوسط خدمة الدين الخارجي**
مليون دولار	سنة	مليون دولار		مليون دولار	مليون دولار
1050	5	210	8%	84	294
السندات الحكومية بالعملة الأجنبية					
1325	10		8%		197
القروض الأخرى*					
2375			8%		491
اجمالي الاقتراض الخارجي					

* احتسب متوسط كلفة خدمة هذه القروض (أصلاً وفائدة) على أساس استحقاقات سنوية متساوية على مدى عشر سنوات.

** ان متوسط خدمة الدين الخارجي الواردة في الجدول هي المستحقة نظرياً على لبنان، ينبغي لحظها كاحتياطي، وليست القيمة المدفوعة فعلاً في العام المشار اليه.

يتبين من الجدول أعلاه أن خدمة الدين الخارجي - بما في ذلك سداد الأصل والفوائد - عام ١٩٩٧ تقدر بنحو 491 مليون دولار أميركي. من ناحية أخرى، بلغ فائض ميزان المدفوعات ٤٢٠ مليون دولار في نهاية ١٩٩٧ وتراجعت الصادرات بنسبة ١٢,٢٦ في المئة، وبهذا تصبح المعادلة عام ١٩٩٧:

$$dz = 0.08 - \frac{420}{491} + 0.1226 = -0.652$$

إذاً، وفي نهاية ١٩٩٧ وبالرغم من العجز الكبير في الميزان التجاري وتراجع الصادرات، بقي الدين الخارجي قابلاً للاحتمال إذ ان فائض ميزان المدفوعات سمح بإبقاء zd سلبياً وبإعطاء البلاد مجالاً للاستدانة بالعملات.

ب) نتائج عام ١٩٩٨

يبين الجدول معطيات وفرضيات توزيع الدين الخارجي عام ١٩٩٨:

١٩٩٨						
قيمة القروض	متوسطة مدة الاقتراض	متوسط قيمة سداد الأصل السنوي	الفائدة على الاقتراض الخارجي	متوسط قيمة الفوائد السنوية	متوسط خدمة الدين الخارجي **	
مليون دولار	سنة	مليون دولار		مليون دولار	مليون دولار	
2500	5	500	8%	200	700	السندات الحكومية بالعملات الأجنبية
1677	١٠		8%		250	القروض الأخرى *
4177			8%		950	اجمالي الاقتراض الخارجي

* احتسب متوسط كلفة خدمة هذه القروض (أصلاً وفائدة) على أساس استحقاقات سنوية متساوية على مدى عشر سنوات.

** ان متوسط خدمة الدين الخارجي الواردة في الجدول هي المستحقة نظرياً على لبنان، ينبغي لحظها كاحتياطي، وليست القيمة المدفوعة فعلاً في العام المشار إليه.

يتبين من الجدول أعلاه أن خدمة الدين الخارجي عام ١٩٩٨ تقدر بنحو ٩٥٠ مليون دولار. من ناحية أخرى، بلغ عجز ميزان المدفوعات ٤٨٧,٦ مليون دولار في نهاية ١٩٩٨ وارتفعت الصادرات بنسبة ١١,١٨ في المئة، وبهذا تصبح المعادلة عام ١٩٩٨:

$$dz = 0.08 + \frac{487.6}{950} - 0.1118 = 0.482$$

إذاً، في نهاية عام ١٩٩٨ ، أصبحت قيمة dz تفوق الصفر، بالرغم من تحسن قيمة الصادرات، مما يعني أن مجال الاستدانة الخارجية أصبح محدوداً ومرتبطاً بقدرة الاقتصاد على تحقيق

فوائض في ميزان المدفوعات تمكنه من سداد هذا الاقتراض. وكانت dz لتصبح مساوية أو أقل من صفر لو تحققت نسبة نمو للصادرات x على النحو التالي:

$$x > i - \frac{B}{D} \quad \text{أي} \quad x > 0.09 + \frac{487.6}{950} > 0.59$$

أي أن نسبة نمو الصادرات كان يجب أن تتخطى ٥٩ في المئة.

ان ما تم التوصل اليه لا ينفي قدرة الدولة على الاستمرار في الاستدانة الخارجية، ذلك أن هذا التقييم لا يشكل معياراً وحيداً يؤخذ في الاعتبار من قبل الجهات المقرضة، وتقتصر دلالاته على مدى قدرة الدولة على السداد بالعملة الأجنبية في ظل ما قد يطرأ من تغيرات على ميزان المدفوعات ومستوى الفائدة ونسبة نمو الصادرات.

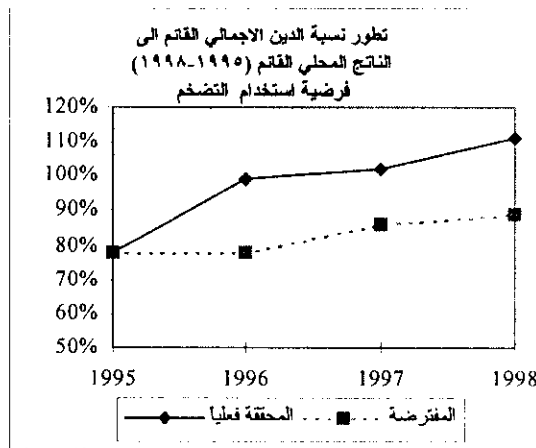
كما ان السعي الى تثبيت الدين من خلال هذا التوجه للحد من ظاهرة كرة الثلج يستدعي- وبحسب ما تبين في السيناريوهات الواردة في فقرة (٣-١) - اعادة هيكلة الدين العام بحيث يشكل وزن الدين الخارجي نسبة تتراوح بين ٧٣ و ٨٧ في المئة. وتبدو هذه المعادلة صعبة التحقيق في ظل الظروف الراهنة لا سيما فيما يخص وضع ميزان المدفوعات ونسبة نمو الصادرات، حيث تبين من خلال قيمة dz لعام ١٩٩٨، أن خيار الاستمرار في الاستدانة الخارجية لم يعد الحل الأمثل لتثبيت نسبة الدين من الناتج المحلي، فضلاً عن أن الاقتراض بكثافة من الخارج قد يعرض القطاع المصرفي المحلي الى مخاطر جمة وينعكس اهتزازاً لوضعية لبنان الائتمانية تجاه الجهات المقرضة وتزايداً للاخطار على الليرة.

٤- خيار التخلي عن التثبيت النقدي وانعكاساته بدءاً من عام ١٩٩٦: مقارنة للنقاش

لدى الارتفاع الحاد في نسبة العجز في الموازنة الى نحو ٥٧,٧ في المئة عام ١٩٩٤ (مقابل ٣٣,٦ % عام ١٩٩٣) وميلها من ثم نحو الاستقرار على هذا المستوى عام ١٩٩٥، كان يفترض بالدولة ان تتنبه لاشارات الضعف المالي-النقدي الصادرة عن الاسواق، فتبادر الى ادخال

تعديلات تدرجية على سياسة التثبيت النقدي مع تقديرها الواعي لأثر هذه التعديلات على معدلات التضخم الداخلية. وكان للدولة وبالتحديد لمصرف لبنان -استنادا الى ما كان بلغه من تمرس مهني وخبرة والى التعميم الجديدة التي كان قد طبقها على القطاع المصرفي اضافة الى

المستوى المرتفع نسبياً للاحتياط القائم من العملات الاجنبية التي كانت في حوزته عام ١٩٩٥ - القدرة على تنفيذ هذه التعديلات، مع ادراك مسبق لما كان يمكن أن ينتج عن هذه الأخيرة من ايجابيات وسلبات.



ان تمرينا اقتصاديا رياضيا قد أظهر أن خفض التدرجي لسعر صرف الليرة بدءاً من عام ١٩٩٦ وما كان يمكن أن ينتج عنه من ارتفاع في معدلات التضخم، كان من شأنه ان يؤدي الى خفض في اجمالي قيمة الدين العام بنحو ٣,٦ مليار دولار في نهاية عام ١٩٩٨، أي بنحو ٢٠ في المئة عن قيمته المحققة فعلياً في العام نفسه.

وقد انطلق هذا التمرين الاقتصادي الرياضي من الفرضيات التالية:

- انعكاس خفض سعر صرف الليرة على معدلات التضخم ورفعها الى نحو ٣٠ في المئة عام ١٩٩٦ و ٢٠ في المئة عام ١٩٩٧ و ١٥ في المئة عام ١٩٩٨.
- ارتفاع معدلات الفوائد تزامناً مع تدهور سعر صرف العملة الى نحو ٢٢ في المئة عام ١٩٩٦ و ٢٠ في المئة عام ١٩٩٧ و ١٨ في المئة عام ١٩٩٨.
- ثبات نسبة العجز الأولي من الناتج المحلي كما سجلت فعلياً في الأعوام المطبق عليها التمرين (١٩٩٦-١٩٩٨) وذلك مع افتراض أن ما ينجم عن التضخم وما يرافقه من تراجع في سعر الصرف سوف ينعكس بنفس النسبة على الواردات والنفقات العامة (مع العلم أن نسبة دولاره الواردات العامة تزيد بشكل واضح عن نسبة دولاره النفقات العامة).
- احتساب الانفاق الاستثماري المحقق من خارج الموازنة ضمن العجز الأولي .

انطلاقاً من الفرضيات المبينة أعلاه تم احتساب نسبة الدين من الناتج المحلي، عبر تطبيق المعادلة الحسابية التالية:

$$b_t = d_t + \frac{1+i}{1+n} \times b_{t-1} \quad (\text{راجع ملحق رقم ٤})$$

حيث:

i: نسبة الفائدة الاسمية الوسطى المدفوعة عن كامل الدين العام

n: نسبة نمو الناتج المحلي الاسمي،

b_{t-1} : نسبة الدين الى الناتج المحلي في السنة t-1،

b_t : نسبة الدين الى الناتج المحلي في السنة t،

d_t : نسبة العجز الاولي الى الناتج المحلي في السنة t.

ويبين الجدول التالي الفرضيات المعتمدة والنتائج التي تم التوصل اليها بعد تطبيق المعادلة:

1998	1997	1996	1995	
4%	4%	4%	6.50%	النمو الحقيقي
15.00%	20.00%	30.00%	10.58%	معدل التضخم
20%	25%	35%	18%	النمو الاسمي
18%	20%	22%	18%	الفائدة الوسطية
نسبة مئوية من الناتج				
3.68%	11.54%	7.39%	8.03%	العجز الأولي
17.62%	16.3%	17.3%	16.8%	الواردات
18.30%	24.8%	22.2%	22.2%	الاتفاق (باستثناء خدمة الدين)
3%	3%	2.50%	2.70%	الاتفاق من خارج الموازنة
89%	86%	78%	78%	الدين العام القائم بعد فرضية التضخم
111%	102%	99%	78%	الدين العام القائم المحقق فعلياً

ان منافع هذا التمرين الاقتصادي من الناحية المالية ظاهرة بوضوح من خلال ما يفترض أن ينجم عن هذا التمرين من خفض في نسبة الدين الى الناتج المحلي. لكن هذه المنافع المالية تتطوي على تبعات لا يمكن تجاهلها على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي، كون التضخم وتراجع سعر العملة هما أقرب من حيث آثارهما في مجال اعادة توزيع الدخل الى ضريبة غير مباشرة تطال عموم الناس لا سيما الفئات المتوسطة والفقيرة. ويبقى على السلطة السياسية أن تفاضل بين ايجابيات وسلبيات مثل هذا الاجراء، مقارنة مع المخاطر التي يولدها استمرار تفاقم الدين العام، مع أخذها في الاعتبار اذا ما أقرت هذا التوجه أنها ستكون على الأرجح ملزمة باتخاذ اجراءات مكملية ذات طابع تصحيحي (مثلاً اقرار تصحيحات على الأجور).

٥- معالجة مكان الخلل

ان التمارين الحسابية التي تضمنتها الفقرات السابقة تبين أنه لا وجود لحلول "سحرية" لمعالجة مشكلة تفاقم الدين. فالحل الجاء الى الاقتراض الخارجي- مع ما ينطوي عليه من ايجابيات وسلبيات- لا يكفي لتثبيت الدين. وقد ظهر ذلك بشكل جلي انطلاقاً من نتائج التمرين الاقتصادي-القياسي الذي طبق على أرقام عام ١٩٩٨. وربما ينبغي انتظار ما سيسفر عنه ميزان المدفوعات عام ١٩٩٩، لتبين كيف ستتطور قدرة لبنان على الاستمرار في الاقتراض الخارجي مستقبلاً. إن المعالجة الصحية لأزمة الدين العام في لبنان تبدأ بالعمل على تخفيض عجز الموازنة لإزالته تدريجياً خلال السنوات المقبلة، مما يقضي بإعادة النظر في حجم وهيكلية واردات الدولة من جهة، ووضع سقف للنفقات العامة وترشيدها من جهة أخرى. وأي معالجات أخرى كالخصخصة أو التصرف في الأصول الثابتة للدولة، لن تكون مجدية ما لم يسبقها أو يتزامن معها اصلاح نظام الواردات والنفقات الراهن. ففي غياب هذا التزامن تصبح هذه المعالجات على الأرجح بمثابة هروب الى الأمام تأجلاً لاستحقاق مفاعيل تراكم ظاهرة كرة الثلج.

٥-١- على صعيد الواردات

٥-١-١- الواردات الضريبية وغير الضريبية

في المدى القصير والمتوسط، يتوجب على الدولة إجراء إصلاح ضريبي شامل، بهدف رفع نسبة الإيرادات العامة إلى مستويات مقبولة قياساً إلى حجم الناتج المحلي. ويمكن تلخيص أهم الاقتراحات في هذا الإطار على النحو التالي:

- وضع خطة لتوسيع قاعدة المكلفين، بالنظر الى ما أظهرته الدراسة بشأن اقتصار نسبة المصرحين راهنا عن مداخلهم على ثلث اجمالي عدد المكلفين في لبنان. على أن يصار، بالتزامن مع ذلك، الى تفعيل أجهزة الجباية وتحسين أدائها كمّا ونوعاً، ليس فقط في العاصمة وضواحيها بل في المناطق كافة.
- وضع برنامج زمني لزيادة نسب تحصيل التعريفات على الخدمات العامة الأساسية، لا سيما الكهرباء والماء والهاتف، التي يمكن رفع القيمة الاجمالية لايراداتها بنسبة الضعفين، اذا ما أخذ في الاعتبار ما يشكله استهلاك الأسر في لبنان من هذه الخدمات وحصة القطاع العام من انتاجها، فضلاً عن التعريفات الرسمية الراهنة المطبقة عليها.
- تفعيل جباية الضريبة على الأملاك المبنية ورسم الانتقال على الشركات ورسوم الفراغ على الانشاءات المكتومة، اي غير المسجلة في الدوائر العقارية، وذلك عبر تبسيط اجراءات الدفع وافساح المجال امام تسديدات مقسطة تراعي الاوضاع الاجتماعية للمواطنين.
- البت بملف الغرامات على اشغال الاملاك البحرية التي يفترض ان توفر مبالغ راهنة لتغذية ايرادات موازنة عام ١٩٩٩، ومبالغ لاحقة سنوياً ناشئة عن تصحيح استثمار هذه الاملاك، مع الاشارة الى ان نحو نصف هذه الاخيرة معتدى عليها من دون ترخيص. والاسراع كذلك في استكمال تنفيذ قانون تسوية مخالفات البناء مع الحرص على عدم مكافأة الذين شوهاوا البيئية والمحيط، وعلى استمرار احتفاظ الدولة بحقها في هدم ما يشكل تهديداً فاضحاً لهما، سواء تعلق ذلك بالمخالفات البحرية ام بمخالفات البناء. كذلك تفترض اعادة النظر في البعض الآخر من أنواع الغرامات، مثل تلك التي تتعلق بتطبيق قانون العمل.

- إعادة النظر في قانون ضريبة الدخل بهدف زيادة وزن الضرائب المباشرة من اجمالي الواردات الضريبية وذلك عبر رفع ضريبة الدخل على الشركات الى معدل مقطوع يساوي ٢٠ في المئة، مع امكان تخفيض هذا المعدل كحافز للاستثمار في بعض المناطق والقطاعات المحددة. وفي الاطار نفسه، يمكن اعتماد ضريبة تصاعدية على دخل الأفراد، يصل سقفها الأعلى الى ٢٥ في المئة، مع دراسة وافية ومثالية للشطور واعفاءات على الشطور السفلى منها، على أن يجري تطبيق هذه الضريبة على اجمالي مصادر دخل الأفراد.
- تأكيد الطابع التصاعدي على الضرائب والرسوم غير المباشرة وبخاصة على السلع والخدمات ذات الطابع الكمالي، التي ينحصر استهلاكها عادة في صفوف أصحاب المداخل العليا.
- في انتظار البت في تعديل قانون ضريبة الدخل، يمكن في المدى القصير الشروع في رفع معدلات الضريبة على التوزيع من ٥ في المئة الى ١٠ في المئة.
- اللجوء الى زيادة حصة الدولة من واردات الهاتف الخليوي في معرض التفاوض مع الشركتين العاملتين في هذا القطاع حول امكان تمديد العقود الموقعة معهما. ويمكن الاستفادة مما يتيح القانون بالنسبة الى امكان دخول شركة جديدة الى القطاع كورقة ضاغطة لتحسين القوة التفاوضية للدولة
- إعادة النظر في ادارة قطاع النفط بغية تحسين واردات الدولة منه لا سيما أن مصفاتي النفط في طرابلس والزهراني تكبدان الدولة حالياً أكلافاً مرتفعة نسبياً لعدم تشغيلهما، على أن تشمل إعادة النظر هذه مشاركة أكثر فعالية للدولة في مجال تزويد البلد بالمشتقات النفطية المختلفة.
- استحداث وتطبيق الاجراءات الضريبية على التحسين العقاري والبحث في امكان اعتماد ضريبة معتدلة على الأراضي غير المستعملة لأغراض اقتصادية، أسوة بما هو معمول به في العديد من البلدان الصناعية، بعد وضع نظام من المؤشرات المتكاملة في هذا الصدد يراعي صغار المالكين خصوصاً في الأرياف.
- تهيئة الشروط الادارية والبشرية والفنية الملزمة لاحتلال الضريبة على القيمة المضافة تدريجياً مكان نظام الرسم الجمركي، وذلك بهدف تحضير لبنان للدخول في الاتفاقات الدولية، لا سيما منظمة التجارة الدولية واتفاق الشراكة الأوروبي.

٥-١-٢- التخصيصية

على الرغم من محدودية مؤسسات القطاع العام القابلة للتخصيص، وما تثيره عملية الخصخصة من جدل في بلد عرف عنه تاريخياً أنه بلد حرية اقتصادية بامتياز، قد تتطوي عملية الخصخصة هذه على فعالية في تأمين إيرادات سنوية مقبولة وتحسين مناخ الانتاج والاستثمار. ولكن عملية الخصخصة تتطلب القيام بالعديد من الخطوات قبل المباشرة بها:

- وضع الاطار القانوني اللازم لتحديد وادارة عملية الخصخصة بالتعاون مع مؤسسات دولية والاستفادة من التجارب المماثلة في الدول الأخرى، بغية التأكد من عدم نقل الاحتكار من القطاع العام الى القطاع الخاص، وحماية حقوق ومصالح المواطنين وتحقيق أكبر قدر من الشفافية.
- تحديد المؤسسات العامة القابلة للتخصيص وتصنيفها بحسب سلم من الأولويات على أن تعطى المؤسسات ذات الطابع التجاري درجة اكبر من الأولوية، وكذلك المؤسسات التي سبق أن حولت قسراً من القطاع الخاص الى القطاع العام، هذا مع التحفظ على خصخصة المؤسسات الخدمائية والاجتماعية التي تدخل في صلب مفهوم الخدمة العامة (Public Service). ويفترض أن تتضمن هذه الجردة القيم الحقيقية للأصول الثابتة في هذه المؤسسات، اضافة الى كل ما يتعلق بأوضاعها المالية والادارية وبخاصة حقوق العاملين.
- وضع أهداف مسبقة ومحددة لما تصبو اليه عملية الخصخصة (زيادة الإيرادات، ضبط النفقات عبر التخلص من عبء المؤسسات غير المنتجة، تفعيل المؤسسات، ائصال الخدمة الى المستهلك بسعر ونوعية أفضل،..)

٥-١-٣- بيع الأصول الثابتة

ان بيع الأصول الثابتة، لا سيما أملاك الدولة والذهب، هو بمثابة حل أخير يمكن اللجوء اليه للجم نمو الدين- اذا ما استمر تفاقمه وخرج نهائياً عن السيطرة- على أن تستخدم حصيلة بيع هذه الأصول لسداد أصل الدين العام. غير أن هذا الحل هو غير محبذ نظراً لما يمكن أن يثيره من اخلال في الثقة في الوضعين الاقتصادي والسياسي من جهة، لا سيما ان الموارد المتأتية عن

تسييل الأصول لا يمكن أن تتكرر. ومع ذلك يجب أن يسبق قرار التسييل دراسة متأنية لقيمة الأصول وللأهداف المتوخاة من استخدامها لكي لا يتم استنفادها من دون تحقيق الفائدة المرجوة، فضلاً عن التأكد انه تم استنفاد كل الحلول المتاحة.

٥-٢- على صعيد النفقات

تتوزع الاجراءات الرامية الى السيطرة على الانفاق في اتجاهات عدة أبرزها:

- توحيد مجمل نفقات الدولة وإيراداتها في إطار موازنة واحدة، بما في ذلك النفقات الاستثمارية لمجلس الإنماء والإعمار والمؤسسات العامة الأخرى.
- تنسيق السياستين النقدية والمالية، بما يحقق مناخاً أفضل للاستقرار الاقتصادي والاجتماعي ويساعد على الضبط التدريجي لمعدلات الفائدة التي تؤثر مباشرة في كلفة خدمة الدين العام.
- تحديد سقف أعلى للانفاق وإجراء مراجعة فصلية للانفاق المحقق بالمقارنة مع الاعتمادات المشمولة في قانون الموازنة.
- تحقيق إدارة أفضل للسيولة في القطاع العام والاستفادة من التسهيلات الائتمانية التي توفرها بعض الصناديق والمؤسسات العربية والدولية لتمويل بعض مشتريات الدولة (القمح مثلاً) وسدادها في آجال قصيرة بدل تمويلها عبر سندات الخزينة الداخلية الباهظة الكلفة.
- مكننة النظام المالي وتحديث الأطر العامة للمحاسبة العمومية ونظم تدفق المعلومات بين وزارة المال وسائر الوزارات والمؤسسات العامة وذلك بهدف زيادة فعالية العمل الإداري.
- الحد من الهدر والتدقيق في كل مجالات الانفاق العادي والاستثماري لتحديد ما يمكن ضبطه وترشيده من هذا الانفاق، وكذلك لتحديد ما يمكن تأجيله منها من دون المس بموجبات النمو الاقتصادي.
- المضي في عملية الإصلاح الإداري في أبعادها كافة بما يشمل دمج بعض الوزارات والمؤسسات العامة وإعادة النظر في أوضاع الصناديق وتحديد فائض العاملين في القطاع العام، لا سيما المتعاقدين والمياومين والأجراء، من خلال تزويدها بما يلزم من تدفق معلومات، واخضاع هذا الفائض لعملية اعداد وتدريب.
- تفعيل دور أجهزة الرقابة والتفتيش

- حصر ما تراكم من نفقات متوجبة على الدولة وبرمجة تسديدها وفق جدول زمني على سنوات عدة، سواء أدخلت في الموازنة أو أبقيت خارجها.
- إعادة تحريك ملف المساعدات الخارجية، لا سيما العربية منها، في ضوء ما اتخذته قمم عربية سابقة من مقررات، والسعي كذلك الى الاستفادة من التسهيلات الائتمانية القصيرة الأجل التي تمنحها بعض المؤسسات والصناديق العربية، للحد من كلفة الفوائد المدفوعة على سندات الخزينة المحلية.

٦- برنامج مستقبلي للسيطرة على الدين العام

في ضوء ما سبق، ومع التأكد من أنه لا وجود لحلول سريعة ومباشرة لأزمة الدين العام في لبنان، يتبين أن خفض نسبة الدين العام من الناتج المحلي هو مسألة طويلة الأمد، يتطلب حلها اتخاذ إجراءات عدة ومتنوعة ليس فقط على صعيد السياسة المالية بل على صعيد السياسة النقدية والسياسة الاقتصادية ككل. وبناءً على توجهات المعالجات الطبيعية المعروضة أعلاه لجهة تعزيز الواردات وضبط النفقات اضافة الى الاستمرار في إعادة هيكلة الدين العام واستعادة الارتفاع الواقعي في معدلات النمو، يمكن ترقيع الجدول الزمني للسيطرة على تفاقم الدين العام وفق تمرين اقتصادي يربط بين تطور نسبة الدين العام من الناتج المحلي خلال السنوات الست المقبلة من جهة، وتطور عدد من الفرضيات المتعلقة بمعدلات النمو السنوية ومعدلات التضخم ومعدلات الفائدة الوسطية والعجز أو الفائض الأولي كنسبة من الناتج المحلي من جهة أخرى. ويتم هذا الربط وفق المعادلة الحسابية التالية:

$$b_t = d_t + \frac{1+i}{1+n} \times b_{t-1} \quad (\text{راجع ملحق ٤})$$

حيث:

i: نسبة الفائدة الاسمية الوسطى المدفوعة عن كامل الدين العام

n: نسبة نمو الناتج المحلي الاسمي،

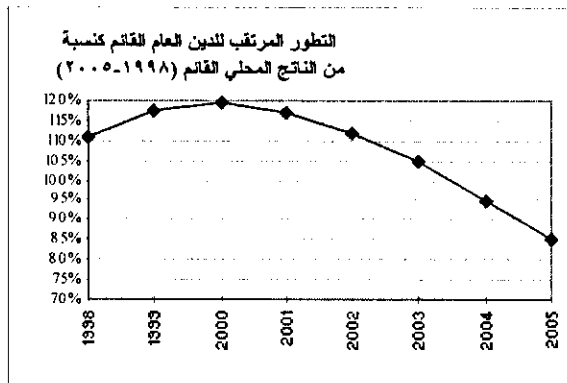
b_{t-1} : نسبة الدين الى الناتج المحلي في السنة $t-1$ ،

b: نسبة الدين الى الناتج المحلي في السنة t ،

d_t : نسبة العجز الاولي الى الناتج المحلي في السنة t .

أما الفرضيات الأساسية التي يستند اليها التمرين فتشمل:

- الارتفاع التدريجي في معدلات النمو الاسمية من نحو ١٠ في المئة عام ١٩٩٩ وصولاً الى ١٤ في المئة بدءاً من عام ٢٠٠٣
- الانخفاض التدريجي في معدل الفائدة الوسطية المدفوعة على الدين العام، كنتيجة لاعادة هيكله الدين من جهة، والانخفاض البطيء في معدلات الفائدة على سندات الخزينة اللبنانية من جهة أخرى.
- الاستمرار بتحقيق عجز أولي في الموازنة عام ١٩٩٩ والبدء بتحقيق فائض أولي بدءاً من عام ٢٠٠١.
- تضمين النفقات الاستثمارية من خارج الموازنة في اجمالي النفقات الاستثمارية وبالتالي في حساب العجز (أو الفائض) الأولي.



بناءً على هذه الفرضيات، يتوقع أن يواصل الدين العام ارتفاعه كنسبة من الناتج حتى عام ٢٠٠٠، وأن يتجه بعدها الى الانخفاض التدريجي، ليصل

الى ما دون مستوى الناتج عام ٢٠٠٤ كما يظهر في الجدول التالي:

2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998	
7%	7%	7%	7%	7%	6%	5%	4%	النمو الحقيقي
7%	7%	7%	6%	6%	5%	5%	4.55%	معدل التضخم
14%	14%	14%	13%	13%	11%	10%	9%	النمو الاسمي
10%	11%	11%	12%	12%	12.5%	13%	14%	الفائدة الوسطية
نسبة مئوية من الناتج								
-6.0%	-6.0%	-4.0%	-3.0%	-1.0%	1.0%	3.5%	3.7%	العجز الأولي
24%	24%	22%	22%	20%	19%	18%	17.62%	الواردات
16%	16%	16%	17%	17%	18%	19.0%	18.30%	الاتفاق (باستثناء خدمة الدين)
2%	2%	2%	2%	2%	2%	2.5%	3.00%	الاتفاق من خارج الموازنة
85%	95%	105%	112%	117%	120%	117%	111%	الدين العام القائم

ملاحق

ملحق رقم ١

تقديرات النفقات والواردات العامة في قوانين الموازنات

١ - عام ١٩٩٣: نقطة تحول في حجم وهيكلية الموازنة

يتضح من خلال رصد اعتمادات الموازنات التي أقرت خلال الأعوام الست الماضية، أن حجم الانفاق المعتمد شهد زيادات اسمية كبيرة من سنة الى أخرى. وقد شكل عام ١٩٩٣ نقطة تحول كبيرة في تطور وحجم الموازنة. فمن جهة، شهد هذا العام ارتفاعاً سنوياً ملحوظاً في قيمة النفقات العامة فاقت نسبته الـ ١٠٥ في المئة بالأسعار الجارية، أي ما يعادل نحو ٦٥ في المئة بالأسعار الثابتة للعام ١٩٩١. وقد نجمت هذه الزيادة عن استحداث أربع وزارات جديدة - التي زاد عددها من ٢١ وزارة عام ١٩٩٢ الى ٢٥ وزارة عام ١٩٩٣ - واستكمال دمج بعض أفراد الأطراف المتواجدة خلال الحرب في مؤسسات الدولة المختلفة، إضافة الى بدء الانطلاقة الواسعة في تنفيذ المشروع الاعماري والارتفاع الكبير في حجم الديون المتوجبة الأداء. فقد بلغت هذه الأخيرة نحو ١٥٤٢ مليار ليرة عام ١٩٩٣، أي ما نسبته ٤٥,٤ في المئة من اجمالي الموازنة وازيادة ملحوظة قاربت ٢٦٦ في المئة، مقارنة بعام ١٩٩٢ (١٩٣ في المئة بالأسعار الثابتة لعام ١٩٩١). وقد تضمنت هذه الديون حوالي ٣٠٠ مليار ليرة للمعاشات التقاعدية و ٧٣٠ مليار ليرة لخدمة الدين العام. ويذكر أن هذه الزيادة الكبيرة في حجم الموازنة لم تترافق مع زيادة موازية في حجم الأجور والتعويضات التي ارتفعت بنسبة ٣٦ في المئة بالأسعار الجارية و ٩ في المئة فقط، بالأسعار الثابتة لعام ١٩٩١، مع العلم أن الأجور لم تصحح رسمياً عام ١٩٩٣، وأن زيادة حجمها بالتالي ربما تكون عائدة الى ازدياد عدد العاملين في القطاع العام والى تعديل في بعض أنواع التعويضات أو الى اعتمادات لدفع المفعول الرجعي لتعديل سابق للأجور.

أما أبرز الارتفاعات بحسب الوزارات فقد سجلت في مخصصات كل من وزارة الاقتصاد والتجارة (٦٤٠ في المئة) ووزارة الاسكان والتعاونيات (٢٨٢ في المئة) ومجلس النواب (٢٨١ في المئة) ومجلس الوزراء (٢٥٤ في المئة). ومن ناحية أخرى، جرى تقليص موازنات بعض

الوزارات الأخرى، وجاءت التخفيضات على الشكل التالي: وزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية (٧٠%) ووزارة العمل (٣١ في المئة) ووزارة الزراعة (٣ في المئة)... وقد انعكست هذه التعديلات تغييراً في هيكلية الموازنة، حيث سجل ارتفاع ملحوظ في مخصصات مجلس الوزراء كنسبة من اجمالي الموازنة، اذ بلغت هذه النسبة نحو ٧,٩٣ في المئة (١٤,٥ في المئة في حال عدم احتساب الديون المتوجبة من ضمن الموازنة العامة) مقابل ٤,٦ في المئة خلال عام ١٩٩٢. وسجل أيضاً تدني حصة وزارة الدفاع الوطني من ٢٤ في المئة الى ١٤ في المئة، اضافة الى انخفاض في مخصصات وزارة الداخلية من ٩ في المئة الى ٥,٨ في المئة ووزارة التربية الوطنية والشباب والرياضة من ٩,٦ في المئة الى ٥,٢ في المئة.

في ما خص الواردات العامة، طرأت، خلال عام ١٩٩٣، زيادات استثنائية على حجم قيمتها المقدرة تجاوزت نسبتها ١٤٠ في المئة مقارنة مع عام ١٩٩٢. ومرد هذه الزيادة الملحوظة الى التصحيحات الكبيرة التي أدخلت على حجم الإيرادات الضريبية، بما في ذلك التعديلات على بعض الرسوم التي تراوحت نسبتها بين ١٠٠ و ٢٠٠ في المئة ومنها رسوم السير والرسوم المتعلقة بالملاهي والطوايع والتراخيص السنوية للمحلات واجازات العمل، اضافة الى رسوم الدخول الى المناطق المحرمة في المرفأ والمطار، وغيرها من الرسوم.

٢- اتجاهات نمو الموازنة (١٩٩٣-١٩٩٨)

٢-١- النفقات

٢-١-١- الاتفاق بحسب الوزارات والادارات

خلال الأعوام التي تلت ١٩٩٣ ، تواصلت الارتفاعات السنوية الاسمية الحادة في حجم الموازنة العامة المقررة مع تسجيل اختلافات واضحة في تركيبها لجهة توزيع المخصصات على الوزارات والادارات. وقد برز خلال هذه الفترة بشكل خاص ثبات حصة الديون المتوجبة الأداء على

مستوى مرتفع يراوح بين ٤٠ و ٤٥ في المئة من اجمالي الانفاق، مع استثناء وحيد سجل عام ١٩٩٤ حيث تراجعت حصة هذا البند من اجمالي الموازنة الى ٣٣ في المئة.

وخلال هذه الفترة أيضا (١٩٩٢-١٩٩٨) سجل ازدياد ملحوظ في حصة الرئاسات الثلاث، لا سيما حصة رئاسة مجلس الوزراء، التي بلغت حدّها الأقصى في عام ١٩٩٥، حيث وصلت الى ١٣ في المئة من اجمالي الموازنة متجاوزة مخصصات وزارة الدفاع البالغة ١١,٨ في المئة في العام نفسه. وتعود هذه الزيادة، الى تفعيل واستحداث العديد من الادارات العامة التي حققت مباشرة برئاسة مجلس الوزراء كالهيئة العليا للاغاثة والمؤسسة العامة لتشجيع الاستثمارات وادارة الاحصاء المركزي وغيرها.

في الاطار نفسه، سجل تراجع في حصة الوزارات ذات الطابع الاقتصادي- الانتاجي (الزراعة، الصناعة، السياحة، الاقتصاد والتجارة) التي بلغت ٢,٥ في المئة عام ١٩٩٢، ثم انخفضت الى حدّها الأدنى عام ١٩٩٦، حيث بلغت حصة الوزارات المذكورة ٠,٨ في المئة من اجمالي اعتمادات الموازنة. وتعكس هذه الأرقام، الى حد ما، الموقع الهامشي لهذه القطاعات ضمن أولويات الحكومة، خصوصا القطاع الزراعي، الذي شهدت حصته من الموازنة انخفاضا ملحوظا، مع العلم أن هذا القطاع يحتاج الى تدخل خاص من الدولة لجهة توفير البنى التحتية الزراعية الأساسية (طرق، ري، تسويق، ارشاد..). لا سيما أن معظم المناطق الزراعية في لبنان كانت ولا تزال مناطق مهمشة، وتعاني من تدن في مستويات المداخيل (بعلبك- الهرمل- عكرا- الجنوب)، بحسب ما أظهرته دراسة خارطة أحوال المعيشة في لبنان^١، والدراسات الأخرى التي تناولت الأبعاد المكانية لظاهرة الفقر في هذا البلد.^٢

من ناحية أخرى، سجل تراجع ملحوظ في مخصصات الوزارات المعنية بشؤون التعليم في الفترة التي تلت عام ١٩٩٢، حيث كانت هذه المخصصات تقارب ١٣ في المئة من اجمالي الموازنة، وانخفضت عام ١٩٩٦ الى حد أدنى نسبته ٦,٣ في المئة من اجمالي الموازنة، لتعود فتسجل بعض الارتفاع عامي ١٩٩٧ و ١٩٩٨.

^١ دراسة خارطة أحوال المعيشة في لبنان، وزارة الشؤون الاجتماعية وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية السكانية، ١٩٩٨

^٢ معالم الفقر والجنودة في بعلبك- الهرمل، مؤسسة البحوث والاستشارات و البرنامج النمائي للأمم المتحدة، ١٩٩٨

وسجل كذلك في السنوات الثلاث الأخيرة، تنامي حصة احتياطي الموازنة الى ما بين ١٠ و ١٥ في المئة من النفقات العامة، في حين أن هذه النسبة لم تكن تتجاوز عتبة ٣ في المئة في الموازنات السابقة. ويعكس هذا الواقع اما ازدياد عدم التيقن ازاء توزيع الاعتمادات أو رغبة الحكم في توسيع مساحة حريته الانفاقية خلال تنفيذه للموازنة.

٢-١-٢ - الانفاق بحسب البنود الأساسية

تظهر قراءة اعتمادات الموازنات أن الانفاق الجاري كان يسيطر بشكل واضح على اعتمادات الانفاق، مقارنة باعتمادات الانفاق الاستثماري. فخلال الفترة الممتدة بين عام ١٩٩٢ و عام ١٩٩٨، لم تتجاوز نسبة الانفاق الاعماري ١٩ في المئة من اجمالي اعتمادات الموازنة، وسقط ميل واضح نحو التراجع في السنتين الأخيرتين، حيث بلغت حدود ١٣,٥ في المئة عام ١٩٩٦ و ٩,٥ في المئة عام ١٩٩٧ و ٧,٦ في المئة عام ١٩٩٨. ويعود المستوى المتدني للانفاق الاستثماري الى كون جزء من هذا الانفاق يتم، خارج الموازنة، عبر مجلس الانماء والاعمار، الذي لا يعلن عن موازنته السنوية الملحقة الخاصة بتنفيذ المشاريع الاعمارية للعموم.

وفي تفصيل الانفاق الجاري، يلاحظ أن بندين اثنين ظلّا يسيطران على غالبية هذا الانفاق: الأجور وملحقاتها من جهة والديون المتوجبة الأداء من جهة أخرى، مع تفوق نسبة الديون من اجمالي الانفاق الجاري على نسبة الرواتب وملحقاتها. وقد شهد العام ١٩٩٤ استثناءً حيث تجلوز حجم الاجور حجم الديون المتوجبة الأداء، مع العلم أنه لم يطرأ أي زيادة على الأجور عام ١٩٩٣.

٢-٢ - الواردات

تستمد الدولة معظم مواردها من الضرائب والرسوم غير المباشرة، وأهم عناصرها على الاطلاق الرسوم الجمركية. وفي تذكير سريع لتركيبية واردات الدولة، وبحسب التصنيف الذي جرى استخدامه للمرة الأولى في عام ١٩٩٦، يمكن توزيع أهم واردات الدولة على النحو الآتي:

٢-٢-١- الإيرادات الضريبية

وتتألف هذه الواردات من كافة أنواع الضرائب المباشرة وغير المباشرة بما يشمل أساساً:

- الضريبة على الدخل والأرباح ورؤوس الأموال
- الضريبة على الأملاك
- الرسوم الداخلية على السلع والخدمات
- الرسوم على التجارة والمبادلات الدولية
- الإيرادات الضريبية الأخرى

تشكل هذه البنود المصدر الرئيسي لواردات الخزينة، إذ هي تتراوح بين ٧٦ في المئة في اعتمادات موازنة ١٩٩٦ و ٧٣ في المئة في اعتمادات موازنة ١٩٩٨. غير أن التدقيق في مكونات الإيرادات الضريبية يبين أن الكم الأكبر من هذه الإيرادات يتأتى من الرسوم على التجارة والمبادلات الدولية (الرسوم الجمركية) ذات الطابع غير المباشر حيث شكلت هذه الأخيرة ٥٩ و ٥٧ و ٦٠ في المئة تبعاً من اعتمادات قوانين موازنات ١٩٩٦ و ١٩٩٧ و ١٩٩٨. أما فيما خص الضرائب المباشرة التي تتأتى بشكل رئيسي من الضريبة على الدخل ورؤوس الأموال فلم تتخطى الـ ١٢ في المئة خلال الأعوام الثلاثة الماضية من الإيرادات الضريبية (٩ في المئة من إجمالي الواردات المقدرة و ٥-٦ في المئة من إجمالي النفقات).

٢-٢-٢- الإيرادات غير الضريبية

إن أبرز ما تتضمنه هذه الواردات هو الحاصلات من مؤسسات وإدارات عامة وأملاك الدولة الخاصة، إضافة إلى الرسوم والعائدات الإدارية والمبيعات والغرامات والمصادرات وغيرها من الإيرادات غير الضريبية. وقد شكلت هذه الإيرادات ما يقارب ١٧ إلى ١٨ في المئة في عامي ١٩٩٦ و ١٩٩٧ من إجمالي الواردات، وارتفعت إلى ٢٧ في المئة عام ١٩٩٨. وقد نتجت هذه الزيادة بشكل رئيسي عن ارتفاع في العائدات المحصلة من مؤسسات وإدارات عامة غير مالية التي ارتفعت عائداتها المقدرة من ٢٤٣ مليار ليرة في موازنة ١٩٩٧ إلى ٦٠٧ مليار ليرة عام

١٩٩٨. كما سجل ارتفاع في تقديرات العائدات من وفر موازنة الاتصالات السلكية واللاسلكية التي ارتفعت من ٢٠٠ مليار ليرة عام ١٩٩٧ الى ٥٥٠ مليار ليرة عام ١٩٩٨. وهذا الارتفاع بدوره يفسر من جهة بالزيادات التي طبقت على رسوم الهاتف، ومن جهة أخرى بتحصيل مستحقات عن سنوات سابقة جرت تسويتها بدءاً من ١٩٩٦ ، ولغاية ١٩٩٨. وفي هذا السياق أيضاً، شهدت رسوم السير ارتفاعاً ملحوظاً من ١١٥ مليار ليرة عام ١٩٩٧ الى ٢٧٥ مليار ليرة عام ١٩٩٨، مع الإشارة الى أن معدلات الرسوم قد ارتفعت بمعدل ثلاثة أضعاف بحسب الجدول رقم ٩ الملحق بموازنة ١٩٩٨.

APPENDIX 1

Sovereign Rating

A sovereign debt rating reflects a government's ability and willingness to repay publicly issued debt in a timely manner, and is based on an evaluation of a country's overall credit worthiness. Ratings are intended to indicate future debt servicing capacity and, therefore, rating methodology is forward looking.

Moody's, S & P's, Fitch IBCA and NIS have different rating levels to express their views on an entity's credit worthiness. The table below compares each agency's method of gradation:

Comparison of Rating Symbols:

S&P's, IBCA and NIS	Moody's	Comments
AAA	Aaa	Highest quality
AA+,AA,AA-	Aa1,Aa2,Aa3	High quality
A+,A,A-	A1,A2,A3	Adequate payment capacity
BBB+,BBB,BBB-	Baa1,Baa2,Baa3	Strong payment capacity
BB+,BB,BB-	Ba1,BA2,Ba3	Likely to fulfill obligations, ongoing uncertainty
B+,B,B-	B1,B2,B3	High risk obligations
CCC+,CCC,CCC-	Caa	Current vulnerability to default, or in default
C,D	Ca,D	In bankruptcy or default

Source: BDL Quarterly reports

Appendix 3- Empirical Analysis of Budget Deficit: 1974-1997

This section is an attempt to examine the empirical relationship between Budget Deficit and some key macro-economic variables in Lebanon between 1974 and 1997. The purpose is to identify some of the major factors that influenced the stance of fiscal deficits during that period, and to assess the degree of sensitivity of fiscal deficits to each of these factors. The relationship is estimated using Correlation and Regression techniques, and some tests concerning the strength of this relationship are conducted.

The pre-war period is not included in the sample of the study because the economic trend that dominated the country during that period is significantly different from the trend witnessed since the beginning of the war. In particular, the role of the government has changed drastically as implied by the rising weight of government expenditures and the consequent accumulation of fiscal deficits since 1975. For this reason, it would be more appropriate to confine our empirical analysis to the period that was characterized by large fiscal imbalances and continuous rising in the level of public indebtedness.

It is important to mention that the use of econometric models in a country like Lebanon is subject to serious limitations, due the problems associated with the quality of data base. In fact, the estimation of a robust econometric model that can be used as a basis for accurate forecasting is not plausible in Lebanon due to the shortage of data on one hand, and the inaccuracy of available data on another hand. Therefore, the results obtained from the regressions discussed below should be treated with caution, because they are affected to a large extent by the quality of data used in the estimation.

Part 1: Simple Correlation Coefficients

The empirical investigation of the key variables that influenced the levels of fiscal deficits starts by analyzing the nature and strength of the relationship that exists between budget deficit and each of the variables concerned. The set of explanatory variables includes: rate of economic growth, rate of inflation, level of interest rates and balance of payment position.

1. Budget deficit and interest rates

Theoretically, there is a direct reciprocal relationship between budget deficits and the level of interest rates: when a government runs into fiscal deficits, its demand for monetary resources increases and consequently the level of interest rates on the domestic currency increases. On the other hand, as interest rates rise, the cost of servicing public debt increases and the government incurs additional expenditures that worsen its fiscal position even more.

The theoretical relation between budget deficit and interest rates can be tested empirically by calculating the Coefficient of Correlation R , which measures the degree of association between two variables, or the extent to which these variables tend to move together over a certain period of time.

The Correlation Coefficient between budget deficit as % of budget expenditures, and the effective interest rate on 3 months Lebanese Treasury Bills, is estimated to be 0.6198 over the period 1974-1997, implying a positive and relatively strong correlation between the two variables. As it is shown in the accompanying charts, high budget deficits were accompanied by high rates of interest on TB's, particularly during the period 1986-1990 when effective interest rates reached their highest peak (18.85%).

2. Budget Deficit and Inflation

Theoretically, high budget deficits are associated with high rates of inflation: when a government runs into fiscal deficits, this means it is conducting an expansionary

fiscal policy which raises the overall price level of the goods and services in the economy (Theory of demand and supply). Moreover, such a policy is accompanied in some cases by an expansion of the monetary base, such as when the Central Bank finances a large portion of public expenditures either by printing money or by purchasing treasury bills from the public. Increasing the level of money supply leads directly to rising rates of inflation and deterioration of domestic currency.

The Correlation Coefficient between budget deficit (as % of Expenditures) and rate of inflation during the period 1974-1997 is around 0.146, implying a weak association between the two variables. In fact, although the fiscal crisis was behind the drastic deterioration of the Lebanese pound during the period 1984-1992, the persistence of budget deficit since 1992 did not create inflationary pressures on the Lebanese Pound, mainly because of the restrictive monetary policy conducted by the Central Bank .

3. Budget Deficit and Economic Growth

The hypothesized relation between Budget Deficit and annual rate of Economic Growth is negative, this relation is asserted by the calculated R for real GDP growth and budget deficit (as % of budget expenditures), which is equal to -0.3 for the period 1974-1997. This negative coefficient is a result of a reciprocal interaction between the two variables: on one hand, among other factors, the low rates of economic growth witnessed by the Lebanese Economy since the beginning of the war had an adverse effect on the level of collected tax revenues. On another hand, the continuously growing role of the public sector , accompanied by high interest rates, led to the Crowding-Out of productive private investment and to a stagnation in the level of overall economic activity.

4. Budget Deficit and Balance of Payment

The association of movements in the budget deficit and balance of payments in Lebanon over the period 1974-1997 has important implications. The coefficient of Correlation between budget deficit (as % of expenditures) and balance of payment (as % of GDP) is around -0.567, implying a relatively strong negative correlation between the two variables. This negative relation can be explained by the relative weakness of the current account which has never been in surplus over the period examined; that is,

the absence of productive investments in Lebanon had unfavorable effects on the level of national income and consequently on the levels of tax revenues collected by the government.

It is worth noting that the surplus recorded in the Balance of Payments during the last six years was not accompanied by any significant improvement in the current account position. Rather, the strength of the Balance of Payment position was dependent to some degree upon attracting funds through the mechanism of high interest rates. This weakness in the composition of the balance of payment has contributed to some extent to the persistence of fiscal imbalances in Lebanon.

Part II: Multiple Regression

Equation (1)

By regressing the values of budget deficit (as % of expenditures) on the values of real GDP growth, effective interest rate on 3 months TB's, and balance of payment (as % of GDP), the following equation is obtained by using the Ordinary Least Squares Method (OLS):

$$D_t = 0.217 - 0.26R_t + 2.28I_t - 0.64B_t + e_t \quad (1)$$

Where D_t is the budget deficit/expenditures at time t

R_t is the annual rate of real GDP growth at time t

I_t is the effective interest rate on 3 months TB's at time t

B_t is the balance of payment as % of nominal GDP at time t

e_t is the error term

Statistical Tests

In order to test the statistical significance and the explanatory power of the estimated equation, several statistics are computed and analyzed, these include R square (Coefficient of Determination), Multiple R (Coefficient of Correlation), Adjusted R square, p-values, t and F-tests, DW, etc.... (see details in the accompanying Tables)

The simple linear estimated relationship explains a considerable part of the variation in Budget Deficit, with a forecast error of 15.9% of the level of Budget Deficit. R square obtained is around 68%, which means that the three explanatory variables included in the equation explained 68% of the total variation in the dependent variable over the period examined. The remaining unexplained variation, which is accounted for by the error terms, could be attributed to several other factors that are not included in the estimated equation. These factors include the war effect, the taxation system adopted (which involves the inefficiency of tax collection), political considerations, as well as the inefficient management of public expenditures.

The F-test shows that the overall estimated model is statistically significant at the 5% level, i.e. the three variables together explain a considerable portion of the variation in Budget Deficit over time. As for the statistical significance of each individual explanatory variable, the student t-test and the p-values obtained show that each of the independent variables is statistically significant at the 5% level. The following table summarizes the basic results pertaining to the three individual variables:

Table 1

Variable	Estimated Coefficient	t-Statistic	Partial Correlation*
Intercept	0.217	3.06	
Real Growth (R)	-0.26	-2.12	-0.43
Interest Rate (I)	2.27	4.41	0.7
BOP (B)	-0.63	-3.38	-0.6

*Partial Correlation measures the degree of association of each independent variable with the dependent variable, given the other variables in the equation

Some factors that might affect the accuracy of the estimated coefficients are the presence of serial auto-correlation among the residuals, and serious multicollinearity among the independent variables .The value of the Durbin Watson Statistic (2.17) does not signal the presence of serial auto-correlation. As to serious multicollinearity,

it can be tested by checking the correlation coefficients between every two variables in the equation. As shown below, these coefficients are relatively weaker than the Multiple R of 82.5%, which implies that there is no problem of serious multicollinearity. *

Table 2

	Coefficient of Correlation R
Real growth and BOP	0.14
BOP and Interest rate	-0.16
Real Growth and Interest rate	0.065

Implications

The estimates of the coefficients of the regression show that Budget Deficit is negatively related to real GDP growth, positively related to interest rate, and negatively related to balance of payment, which is in conformance with theoretical suggestions. However, the magnitude of real GDP coefficient reveals a relatively low sensitivity of budget deficit to real growth. It is important to remind that the accuracy of this estimate depends to a large extent upon the accuracy of GDP figures used, and these figures are not reliable due to the absence of official data on the main macro-economic variables contributing to the formation of GDP.

Based on the results obtained, and assuming that the estimated relationship remains stable in the short-run, an increase in real GDP growth by 6 percentage points could lead only to 2 percentage points decrease in the level of budget deficit to expenditures, other variables held constant. On the other hand, the sensitivity of budget deficit to interest rate is relatively high, as suggested by the estimated coefficient of 2.28. This implies that a reduction of 2 percentage points only in the level of effective interest rate results in a 5 percentage points reduction in the budget deficit percentage, other things held constant. The influence of the balance of payment position on budget deficit seems also important; an improvement in the BOP % of GDP by 6 to 8

• Introduction to the theory and practice of econometrics, J. Judge and R. Hill

percentage points leads to a reduction in budget deficit percentage by around 4 to 5 percentage points, other things held constant.

It can be concluded that a policy aiming at increasing the rate of growth in the economy, reducing the level of interest rates paid on the Lebanese pound and strengthening the balance of payment position, especially by expanding the volume of export production, would certainly lead to a substantial reduction in the level of fiscal deficits at least in the long run. The exact magnitude of benefits that can be achieved depends on the magnitude of change in each of the variables concerned, the degree of responsiveness of budget deficit to each of these variables as well as on the interaction of the different variables among each other. The following table provides an approximation of the changes that might occur on the level of Budget Deficit, assuming different possible scenarios and using the estimates of the regression discussed above:

Table 3
(Numbers in Percentage Points)

Assumed change in real growth	+2	+3	+4	+5	+6	+7
Resulting change in budget deficit % of expenditures	-1	-1	-1	-1	-2	-2
Assumed change in interest rate	-2	-3	-4	-5	-6	
Resulting change in budget deficit % of expenditures	-5	-7	-9	-11	-14	
Assumed change in BOP	+2	+4	+6	+8	+10	+15
Resulting change in budget deficit % of expenditures	-1	-3	-4	-5	-6	-10

Equation (2)

The budget deficit discussed above does not include the extra-budgetary capital expenditures. However, the analysis of fiscal deficits and public debt problems should take into account the total expenditures of the public sector, including the extra-

budgetary items. The analysis that follows is an attempt to examine the empirical relationship between total public debt and the two major types of public expenditures: current expenditures and capital expenditures, where the latter includes the extra-budgetary figures. The purpose of this estimation is to compare the sensitivity of public debt to each of the two categories of public expenditures.

By regressing the annual rate of growth of total public debt on the annual rate of growth of current expenditures and the annual rate of growth of capital expenditures, over the period 1975-1996, the following equation is obtained using the Ordinary Least Squares Method (OLS):

$$B_t = 0.365 + 0.325CU_t + 0.156CA_t + e_t \quad (2)$$

where B_t is annual growth rate in total gross public debt at time t

CU_t is annual growth rate in total current expenditures at time t

CA_t is annual growth rate in total capital expenditures at time t

e_t is the error term at time t

Statistical tests

The overall estimated model is statistically significant, as indicated by a value of 74.55% for R square and 71.88% for adjusted R square. The student t -statistic and p -values show that both explanatory variables are significant at the 5% level. The correlation coefficient of the two explanatory variables is around 25%, which is well below the value of Multiple R of the whole regression (86%); this means there is no problem of serious multicollinearity. The DW value (1.88) does not signal the presence of serial auto-correlation among the residuals.

The following tables summarize the basic results pertaining to the two independent variables included in the equation:

Table 4

Variable	Estimated Coefficient	t-Statistic	Partial Correlation
Growth rate of current expenditures (CU)	0.325	2.24	0.46
Growth rate of capital expenditures (CA)	0.156	6.32	0.82

Implications

The estimates of the coefficients of equation (2) have important implications. The dependent variable seems more sensitive to changes in current expenditures than capital expenditures, as implied by the estimated coefficients of 0.325 and 0.156 respectively. In particular, debt seems twice as much sensitive to current expenditures than to capital expenditures.

These results are not in conformance with theoretical assumptions. Capital spending is supposed to have a larger influence on the stance of public indebtedness than current spending, based on the underlying assumption that borrowed resources should be channeled toward productive capital spending that can generate in the future enough resources to service the debt and pay back the amount borrowed. Unfortunately, this is not the case in Lebanon, where most of the public debt is being used to finance the growing current expenditures. In fact, a review of the records of public expenditures over the period 1975-1996 reveals that 65 to 90% of total public spending was allocated to current items, except for the period 1985-1989 that was characterized by large capital spending on military equipment and accommodations. In particular, the period 1993-1996 that was supposed to witness large and growing rates of public investment, suffered on the contrary from uncontrollable rates of current public spending, which led consequently to the persistent accumulation and increase in public debt over the last years.

The major conclusion that can be drawn from the estimated regression is that the policy aiming at stabilizing the annual growth of public debt should focus on controlling the growth of current expenditures rather than limiting capital investment

spending. Most importantly, the idle money that is being spent on debt servicing and on the wages of some unproductive public employees should be channeled toward more productive activities and more beneficial social services.

Equation (1)

Dependent Variable Budget Deficit/Expenditures(D)

Independent Variables

X Variable 1 Real GDP growth rate (R)

X Variable 2 Effective Interest Rate on 3 months TB's (I)

X Variable 3 Balance of Payment/Nominal GDP(B)

SUMMARY OUTPUT

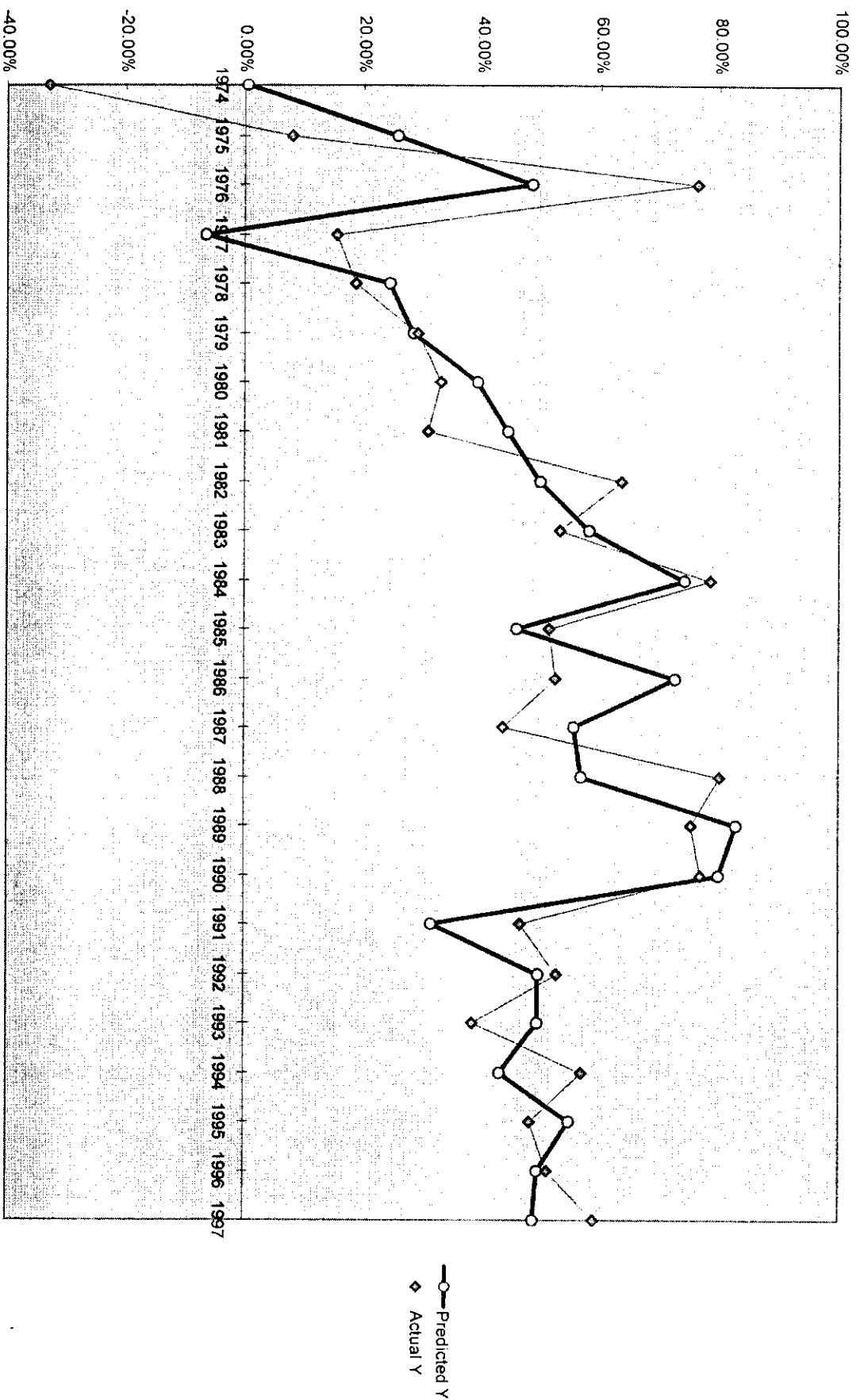
Regression Statistics	
Multiple R	0.82514542
R Square	0.68086496
Adjusted R Square	0.6329947
Standard Error	0.15914133
Observations	24

ANOVA

	df	SS	MS	F	Significance F
Regression	3	1.080643472	0.360214	14.22313	3.41571E-05
Residual	20	0.50651924	0.025326		
Total	23	1.587162712			

	Coefficients	Standard Error	t Stat	P-value	Lower 95%	Upper 95%	Lower 95.0%	Upper 95.0%
Intercept	0.21757792	0.07102456	3.063418	0.006132	0.069423349	0.365732484	0.069423349	0.365732484
X Variable 1	-0.26073432	0.122904238	-2.121443	0.046572	-0.517107954	-0.004360694	-0.517107954	-0.004360694
X Variable 2	2.27930536	0.516550821	4.412548	0.000268	1.201799731	3.356810992	1.201799731	3.356810992
X Variable 3	-0.63854002	0.188902076	-3.38027	0.002974	-1.032582659	-0.244497373	-1.032582659	-0.244497373

Equation (1) : Predicted Y versus Actual Y



Equation (2)

Dependent Variable Annual growth rate of Gross Public Debt (B)

Independent Variables

Variable 1 Annual growth rate of capital public expenditures (CA)

Variable 2 Annual growth rate of current public expenditures (CU)

SUMMARY OUTPUT

Regression Statistics	
Multiple R	0.863479791
R Square	0.74559735
Adjusted R Square	0.718818123
Standard Error	0.44921147
Observations	22

ANOVA

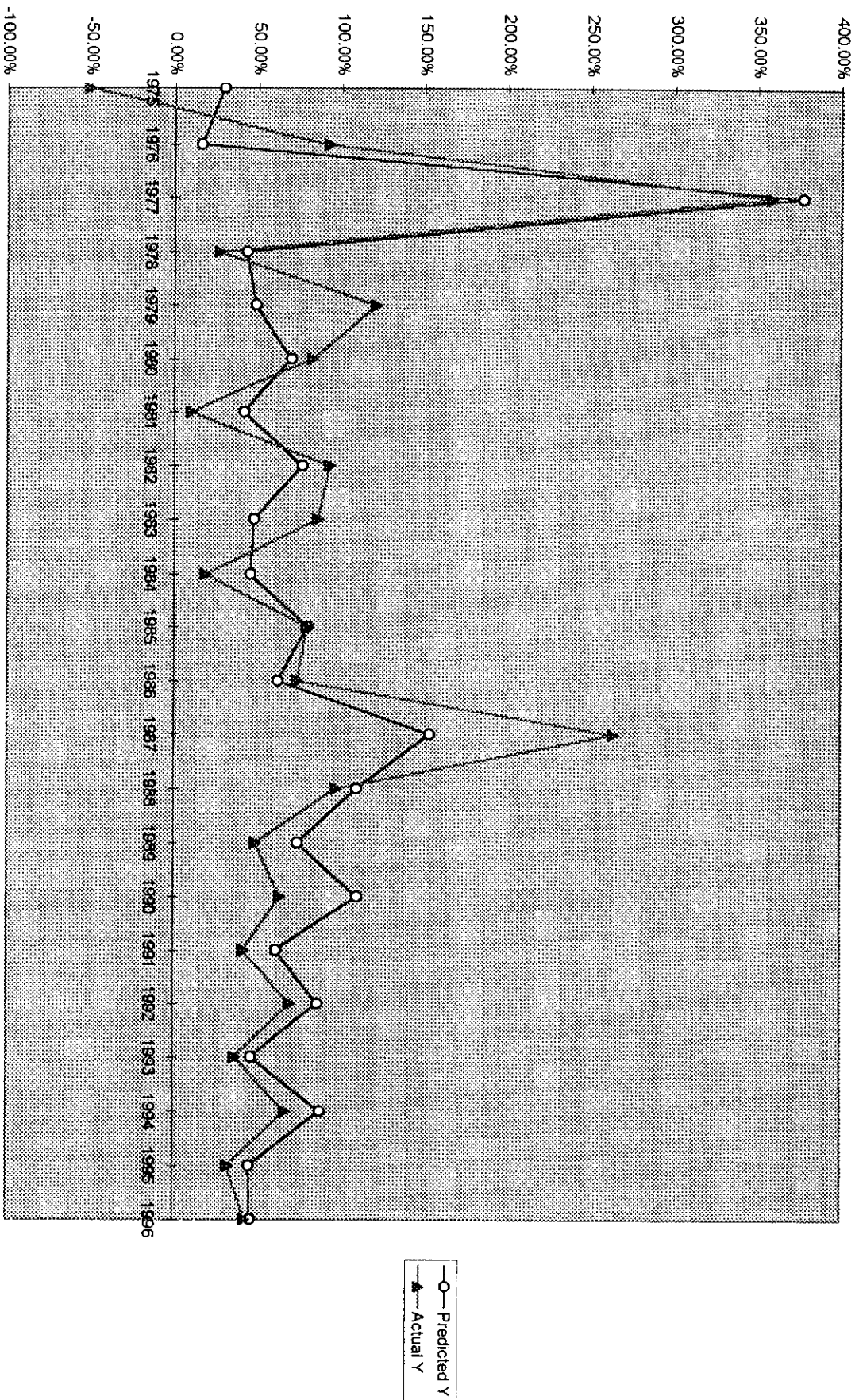
	df	SS	MS	F	Significance F
Regression	2	11.23667964	5.61834	27.84238	2.25141E-06
Residual	19	3.834027955	0.201791		
Total	21	15.07070759			

	Coefficients	Standard Error	t Stat	P-value	Lower 95%	Upper 95%	Lower 95.0%	Upper 95.0%
Intercept	0.365641059	0.130990491	2.791356	0.011641	0.091474726	0.63980739	0.091474726	0.639807393
X Variable 1	0.156681926	0.024760815	6.327818	4.51E-06	0.104856928	0.20850692	0.104856928	0.208506924
X Variable 2	0.325307102	0.144730883	2.247669	0.036667	0.02238179	0.62823241	0.02238179	0.628232415

RESIDUAL OUTPUT

<i>Observation</i>	<i>Predicted Y</i>	<i>Residuals</i>
1	0.295012262	-0.808131796
2	0.159231438	0.76292425
3	3.768649964	-0.182980182
4	0.431188036	-0.162845644
5	0.485334651	0.722485381
6	0.697080759	0.12776155
7	0.416557337	-0.314456832
8	0.763410788	0.169520455
9	0.476252193	0.383957492
10	0.454737279	-0.266130194
11	0.797707284	-0.003380442
12	0.617658541	0.119462564
13	1.530412431	1.103577101
14	1.094767446	-0.124527037
15	0.741195117	-0.251340066
16	1.0980381	-0.459559036
17	0.612487731	-0.192487731
18	0.86257266	-0.16327266
19	0.46325473	-0.09495473
20	0.875634519	-0.207034519
21	0.452619319	-0.126819319
22	0.460168607	-0.031768607

Equation (2) : Predicted Y versus Actual Y



ملحق رقم ٤

APPENDIX 4

Effet Boule De Neige

The government can finance its budget deficit either by borrowing or by printing money. This leads to the following equation:

$$G_t - T_t = dB_t + dM_t$$

Where G_t = public expenditures

T_t = Taxes

dB_t = Change in stock of debt

dM_t = Change in Monetary base

If we assume that $dM_t = 0$, and that public expenditures can be divided between 2 components: servicing the debt of the previous year (B_{t-1}), and expenditures excluding interest (G_t^*), we get the following equation:

$$G_t^* + iB_{t-1} - T_t = B_t - B_{t-1}$$

But $G_t^* - T_t = D_t$ = primary deficit

Therefore:

$$B_t = D_t + (1+i)B_{t-1}$$

If we divide by Y_t (National Income) we get:

$$b_t = d_t + (1+i)B_{t-1}/Y_t$$

If n = nominal GDP growth then $Y_t = Y_{t-1}(1+n)$

hence:

$$b_t = d_t + b_{t-1} \cdot (1+i/1+n)$$

If we subtract b_{t-1} from both sides we get:

$$db_t = d_t + b_{t-1} \cdot (i-n/1+n)$$

By setting $db_t = 0$, we get:

$$d_t = - (i-n/1+n)b_{t-1}$$

ملحق رقم ٥
جداول احصائية

إجمالي الميزانية (١٩٩٨-١٩٩٩) - ملحق ١ - ميزانية الميزانية

الميزانية	١٩٩٨	١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣	١٩٩٢	الميزانية
٢٠,٩١	٢,٧٣	٢,٧٣	٢,٥١	٣,١١	٤,٥٨	٤,١٧	٤,٤٩	رئاسة الجمهورية
٢١٣,٠٨	٢٥,٥١	٢٩,١٧	٣١,٦٧	٣٩,٧٣	١٩,٦٥	٣٧,٤٨	٩,٨٣	محلى للوفد
٢,٩٤٥,٩٤	٤٥٩,٢٧	٤٠٨,٧٦	٦٥٥,٦٩	١٩١,٨٥	٤٩٩,٤٨	٢١٩,٦٧	٧٦,٢٢	رئاسة مجلس الوزراء
١٦٥,٩٢	٢٤,٥٧	٢١,٣٢	٢٧,٢٥	٣١,١٨	١٧,٤١	١٤,٨٠	١٠,٣٩	وزارة العدل
٤٧٧,٤٢	٨٦,٣٠	٧٩,٤٣	٧٩,٤٧	٨٠,٤٥	٦٩,٤٢	٤٥,١٨	٣٧,١٧	وزارة الخارجية
٢٧,١١	٥,٩٩	٦,٧٤	٥,٣٢	٥,٧٣	٦,٧٦	٥,٥٧	٥,٠٠	وزارة الشؤون
١,٩١٠,٨٥	٢٥٠,٧٤	٢٤٩,٢١	٣١٠,٨٢	٣٢٣,٤٤	٢٣٠,٤٣	١٩٦,٨٣	١,٤٩,٣٨	وزارة الداخلية
٢٥٠,٦٣	٤٢,٧٣	٤٣,٩٧	٤٣,٠٦	٤٤,٤٨	٣٢,٦٦	٢٧,٢٠	١٦,٩٣	وزارة الدفاع الوطني
٤,٢٣٨,٥٠	٧٥٩,٨٠	٧٣٨,١٣	٦٥٨,٦٠	٦٦٥,٣٨	٢٢٩,٥٧	٤٧٦,٣٨	٤٠٠,٧٤	وزارة الزراعة الوطنية والشباب والتنمية
٢٠٠,٦٣,٨٩	٤٦٩,٨١	٣٨٧,٨٨	٣١٤,٣٨	٣٢١,٦٤	٢٣٣,٧٨	١٧٨,٣٠	١٥٨,٠٩	وزارة الصحة العامة
١٠٠,٤٧,٨٤	٢٧,١٥	١٥٩,٦٥	١٤٩,٧١	١٥٩,٣٥	١٢٣,٦٨	١٠٩,٤٠	٧٥,٩٠	وزارة الشؤون الاجتماعية
٤٤٧,٦١	٩٤,٤٩	٩٤,٥١	٨٨,٣٨	٦٧,٩٥	٥١,٥١	٣٧,١٤	١٣,٦٣	وزارة العمل
١٧,٧٢	٤,٤٩	٣,٨٠	٢,٤٠	٢,١٤	١,٣٧	١,٤٤	٢,٠٩	وزارة الإعلام
١٦٤,٨١	٢٤,٠٩	٢٢,٦٠	١٥,٤٧	٧٦,٧٤	١١,٨١	٨,٣٤	٦,٢٠	وزارة التعليم
١٠٨,٠,٦٩	١٢٥,٠٧	١٤٥,٦٦	٢١١,٣٣	٢٢٥,٠٥	٢٠٠,٣١	١٠٨,٠٣	٥٥,٣٥	وزارة الشؤون العامة
٥٥,٠٨٢	١٠,٦,٣٢	٩,٦,٣٢	٩٤,٩٠	١٠,٦,١٣	٧٤,٦٧	٦,٠٣٤	١٧,٢٤	وزارة النقل
٢١٨,٦٦	٤٤,٠٧	٤٧,٤٥	٣١,٤٦	٤١,٣٩	٣٧,١٠	٣٢,٠٤	٣٤,٢١	وزارة الزراعة
٣٥,٧٨	٤,٧٩	٤,٦٥	٣,١٣	٣,٩٣	٥,٤٤	١١,٧٦	١,٥٩	وزارة الاقتصاد والتجارة
١١١,٢٣	١٣,٩١	١٥,٨٦	١٤,٧٧	١٤,٩٠	٩,٤٣	٩,٧١	٣٢,٧٦	وزارة البريد وخدمات الاتصالات
٥,٤٤	١,٥٩	١,١١	٢,١٤	٠,٠٠	٠,٠٠	٠,٠٠	٠,٠٠	الخارجية
٤٦٦,١٩	٨٩,٥٧	١٤٣,٣٦	٦١,١٥	٦٨,٠٠	٣٦,١٥	٣٦,١٣	٣٥,٧٢	وزارة الشؤون العامة والشباب والتنمية
٦٨,٧٨	٩,٦٣	١٣,٠٨	٨,٥٩	١٤,٧٧	١٦,١٤	٤,٢٥	١,٣٠	وزارة السياحة
٩,٠٩	٠,١٧	٠,١٩	٢,٠٩	٢,٧٥	١,٥٥	١,٠٣	٠,٣١	وزارة الشؤون العامة
١٦٨,٢٥	٥٤,١٠	٣,٧٤	١٣,٤٠	١٧,٢٠	٢٥,٨٦	٤٢,٧٥	١١,١٩	وزارة الشؤون العامة
٤٠,٧١	٩,١٩	٧,٦٨	٦,٤٧	٧,٦٩	٦,١٢	٤,٣٧	٠,٠٠	وزارة الشؤون العامة
٥١,١٩	٠,٩٨	١,٥٥	٢,٧٧	١٤,١٧	١٨,١٣	١٢,٦٠	٠,٠٠	وزارة الشؤون العامة
١٩٢,١١	٣٢,٦٨	٣٩,٩٠	٣٩,٧٣	٣٩,٦٨	٢٥,٧٢	١٣,١٢	٧,٩٨	وزارة الشؤون العامة
٦٨٩,٣٦	١٨٧,٢٤	١٥٣,٨٥	١٠٥,٩٩	١٠٥,٩٩	٨٠,٢١	٥٩,٩٥	٤٢,٤٥	وزارة الشؤون العامة
٣٣,٧٢	٥,٤٥	٥,٤٤	٥,٩٦	٧,١٨	٧,٤٧	١,٣٣	٠,٠٠	وزارة الشؤون العامة
٤,٧١	٣,٣٢	١,٣٩	٠,٠٠	٠,٠٠	٠,٠٠	٠,٠٠	٠,٠٠	وزارة الشؤون العامة
١,٤١٠,٠,٦٠	٢١٢,٠,٠٠	٢٨٠,٠,٠٠	٢,٦٠,٠,٠٠	٢,٦٠,٠,٠٠	١,٣٥٨,٥٠	١,٥٤٢,٠١	٤٢١,٥٩	وزارة الشؤون العامة
٢,١٨١,٥٩	٨٢٩,٦٩	٦٩,٦٨	٩٧,٠,٠٠	١٦,٦,٦٤	٤٤٩,٧١	٥١,٦٨	٣٤,١٩	وزارة الشؤون العامة
٢٥٠,٥١,٢٨	٧,٢٧٥,٠٠	٦,٤٢٣,٠٠	١,٤٥٨,٠٠	٥,١٢,٠٤	٤,١٠٦,٢٤	٣,٤٠٥,٠٠	١,٦٥٤,١٥	وزارة الشؤون العامة
٢٥,٠٧	٠,٠٠	٠,٠٠	٠,٠٠	٠,٠٠	٠,٠٠	٠,٠٠	٠,٠٠	وزارة الشؤون العامة
٢٥,٠٧	٠,٠٠	٥٢٧,٠٠	٤٧٥,٠٠	٤٧٥,٠٠	٤٧٥,٩١	٢٦٨,٧٠	٩٠,٠٠	وزارة الشؤون العامة
٦٥	٠,٠٠	١٦,٠٠	١٦,١١	٣٥,٤٠	٣٥,٣٠	٣٤,١٥	٢٠,٦٦	وزارة الشؤون العامة
٢,٢٢٥	٠,٠٠	١٧٧,٠٠	٩٦,٠٢	١٠٧,٠٢	١٠٧,٥٠	١١٣,٠٥	٦٨,٩٩	وزارة الشؤون العامة
٠,٠٠	٠,٠٠	٧٧,٠,٠٠	٦٣,٦٨	٦١٧,٤٢	٦٠٨,٧١	٤١٥,٨٩	١٧٩,٦٥	وزارة الشؤون العامة
٠,٠٠	٠,٠٠	٠,٠٠	٠,٠٠	٠,٠٠	٠,٠٠	٠,٠٠	٠,٠٠	وزارة الشؤون العامة
٢٠,٩,٠١	١,٠٠٠	٧,٢,٣,٠٠	٧,٠,٩,٦٨	٦,٢٤٧,٤٥	٤,٧١٤,٩١	٢,٨١٥,٨٩	١,٨٢٣,٦٩	وزارة الشؤون العامة

تطور حصة الرئاسات والوزارات كنسبة من إجمالي الموزنة (١٩٩٨-١٩٩٢)								
الوزارات	١٩٩٢	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨	إجمالي
رئاسة الجمهورية	٠,٠٣	٠,١٤	٠,٠٣	٠,١٤	٠,١١	٠,٠٦	٠,٠٤	٠,٠٤
مجلس النواب	٠,٥٩	١,١٠	٠,٥٩	١,١٠	٠,٤٨	٠,٧١	٠,٤٩	٠,٦١
رئاسة مجلس الوزراء	٤,٦١	٧,٩٣	٤,٦١	٧,٩٣	١,٠٢٢	١,٢٢٧	٩,٣٨	٦,٣٥
وزارة العدل	٠,٦٣	٠,٤٤	٠,٦٣	٠,٤٤	٠,٤٢	٠,٥٤	٠,٤٢	٠,٤٩
وزارة الخارجية	٢,٢٥	١,٣٣	٢,٢٥	١,٣٣	١,٦٩	١,٤٣	١,٢٣	١,٢٣
وزارة المعمرين	٠,٠٠	٠,٠٢	٠,١٧	٠,٠٢	٠,٠٧	٠,١٠	٠,٠٨	٠,١٠
وزارة الداخلية	٩,٠٣	٥,٧٩	٩,٠٣	٥,٧٩	٥,٦١	٥,٧٤	٤,٨١	٥,٤٣
وزارة المالية	١,٠٢	٠,٨٠	١,٠٢	٠,٨٠	٠,٧٩	٠,٧٩	٠,٦٧	٠,٦٨
وزارة الدفاع الوطني	٢٤,٢٣	١٤,٠١	٢٤,٢٣	١٤,٠١	١٣,١٤	١١,٨٢	١٠,٢٠	١١,٤٧
وزارة التربية الوطنية والشباب والرياضة	٩,٥٦	٥,٢٤	٩,٥٦	٥,٢٤	٥,١٩	٥,٧١	٤,٨٧	٦,٠٣
وزارة الصحة العامة	٤,٥٩	٢,٢٢	٤,٥٩	٢,٢٢	٣,٠١	٢,٨٣	٢,٣٢	٢,٤٨
وزارة الشؤون الاجتماعية	٠,٨٢	١,٠٩	٠,٨٢	١,٠٩	١,٢٥	١,٢١	١,٣٧	١,٤٧
وزارة العمل	٠,١٣	٠,٠٤	٠,١٣	٠,٠٤	٠,٠٣	٠,٠٤	٠,٠٤	٠,٠٦
وزارة الإعلام	٠,٣٨	٠,٢٥	٠,٣٨	٠,٢٥	٠,٢٩	١,٣٦	٠,٢٤	٠,٣٥
وزارة التشغيل العامة	٣,٣٥	٣,١٨	٣,٣٥	٣,١٨	٤,٨٨	٤,١٧	٣,٢٧	٢,٢٦
وزارة النقل	١,٠٥	١,٧٧	١,٠٥	١,٧٧	١,٨٢	١,٨٩	١,٤٧	١,٤١
وزارة الزراعة	٢,٠٧	٠,٩٧	٢,٠٧	٠,٩٧	٠,٩٠	٠,٧٤	٠,٤٩	٠,٧٤
وزارة الاقتصاد والتجارة	٠,١٠	٠,٣٥	٠,١٠	٠,٣٥	٠,١٣	٠,٠٧	٠,٠٦	٠,٠٧
وزارة البريد والمواسلات السلكية واللاسلكية	١,٩٨	٠,٢٩	١,٩٨	٠,٢٩	٠,٢٣	٠,٢٦	٠,٢٣	٠,٢٥
الحسب الدستوري	٠,١٠٠	٠,١٠٠	٠,١٠٠	٠,١٠٠	٠,١٠٠	٠,٠٢	٠,٠٣	٠,٠٢
وزارة الموارد المائية والكهربائية	٢,١٦	١,٠٧	٢,١٦	١,٠٧	٠,٧٨	١,٢١	٠,٩٥	٢,٢٣
وزارة السياحة	٠,١٤	٠,١٣	٠,١٤	٠,١٣	٠,٣٩	٠,٢٦	٠,١٣	٠,٢٠
وزارة الصناعة والنقل	٠,٠٢	٠,٠٣	٠,٠٢	٠,٠٣	٠,٠٤	٠,٠٥	٠,٠٣	٠,٠٦
وزارة الإسكان والتعميرات	٠,٦٨	١,٢٦	٠,٦٨	١,٢٦	٠,٦٣	٠,٣١	٠,٢١	٠,٠٦
وزارة شؤون المهجرين	٠,٠٠	٠,١٣	٠,٣٧	٠,١٣	٠,١٥	٠,١٣	٠,١٠	٠,١١
وزارة الشؤون البلدية والقروية	٠,٠٠	٠,٣٧	٠,٣٧	٠,٣٧	٠,٤٥	٠,٢٦	٠,٠٦	٠,٠٦
وزارة التعليم المهني والتقني	٠,٤٨	٠,٤٠	٠,٤٨	٠,٤٠	٠,٦١	٠,٧١	٠,٥١	٠,٦٢
وزارة الثقافة والتعليم العالي	٢,٥٧	١,٧٦	٢,٥٧	١,٧٦	١,٩٥	١,٨٧	١,٣٤	٢,٣٩
وزارة البيئة	٠,٠٠	٠,٠٤	٠,٤٥	٠,٠٤	٠,١٨	٠,١٤	٠,٠٩	٠,٠٩
وزارة الصناعة	٠,٠٠	٠,٠٠	٠,٠٠	٠,٠٠	٠,٠٠	٠,٠٠	٠,٠٠	٠,٠٢
اليون المتوجية الأداء	٢٥,٤٩	٤٥,٣٥	٢٥,٤٩	٤٥,٣٥	٣٣,٠٨	٤٠,٣٧	٤٠,٢٦	٤١,٩٧
احتياطي الموزنة	٢,٠٧	١,٥٢	٢,٠٧	١,٥٢	١,٩٥	٢,٨٥	١٥,٠٢	٣٠,٧٤
المجموع	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠

توزيع التكاليف المتوقعة بحسب بنود الإطلاق الأساسية (١٩٩٨-١٩٩٢)

١٩٩٨	١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣	١٩٩٢	
مليار ليرة لبنانية							
٢,٨٠٠	٢,٢٥٧	٢,٢٤٦	٢,٢١٣	١,٧٤٥	١,٢٨٥	٩٤٤	رواتب وتوصيلات
٢,٢٠٠	٢,٢٧٩	١,٢٥٩	١,٥٤٢	٤٢٢	١,٥٤٢	٤٢٢	ديون
٥٥٤	٦٠٨	٨٧٠	١,٠٤٧	٧٧٢	٤٤٢		الاستثمارات
٩٦-	٤٨٦	٧٢٤	٩١	٢٣٠	١٣١	٠	غيره
٦,٤٥٨	٥,٦٣٠	٥,٢٠٩	٤,٨٩٣	٣,١٦٩	٢,٤٥٠	١,٦٥٤	مجموع المزاينة
%							
٤٧,٤٣	٤٤,٤٤	٥١,٧٧	٥٧,٥٥	٧٢,٨٧	٤٣,٤٤	٦٩,١٣	رواتب وتوصيلات
٥٤,٢٠	٤٥,٣٧	٣١,٣١	٤٠,١٠	١٧,٥٩	٥٢,١٣	٣٠,٨٧	ديون
١,٦٣-	٦,٦٩	١٦,٩٢	٢,٣٦	٩,٥٨	٤,٤٣	٠,٠٠	غيره
١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	

توزيع الايرادات المتوقعة بحسب الفصل الرئيسية (١٩٩٨-١٩٩٦)			
١٩٩٨	١٩٩٧	١٩٩٦	
مليار ليرة لبنانية			
الايرادات الضريبية			
٤٥٠	٣٧٥	٣٥٠	ضريبة على الدخل والأرباح ورسوم الأموال
٤٧٠	٤٠٥	٤٤٠	ضريبة على الأملاك
٢٨٦	٢٩٢	١٨٥	الرسوم الداخلية على السلع والخدمات
٢,١٩٠	١,٨٠٠	١,٨٠٠	الرسوم على التجارة والمبادلات الدولية
٢٣٠	٢٨٠	٢٨٠	الايرادات الضريبية الأخرى
٢,٦٢٦	٢,١٥٢	٢,٠٥٥	إجمالي
الايرادات غير الضريبية			
٧٠٤	١٥٤	١٧٦	حاصلات من ادارات ومؤسسات عامة ومن أملاك الدولة الخاصة
٥٠٢	٢٥٠	٢١٩	الرسوم والعائدات الادارية والمبيعات
١١	٢٠	٢٠	الفرصات والمصارف
١١٣	٢٨٥	٣٢٦	الايرادات غير الضريبية المختلفة
١,٣٣٠	٧٠٨	٧٤٠	إجمالي
بيع الأصول			
٠	١٥	٣٠	حاصلات بيع الأصول الثابتة المادية
٠	٢٢٥	٢٠٠	حاصلات بيع الأصول الثابتة المالية
٠	٢٤٠	٢٣٠	إجمالي
٤,٩٥٦	٤,١٠٠	٤,٠٢٥	إجمالي الجزء الأول
القروض الداخلية			
٢,٢٧٥	٢,٢٧٥	٢,٤٣٣	القروض الداخلية
٧,٢٣١	٦,٣٧٥	٦,٤٥٨	المجموع العام

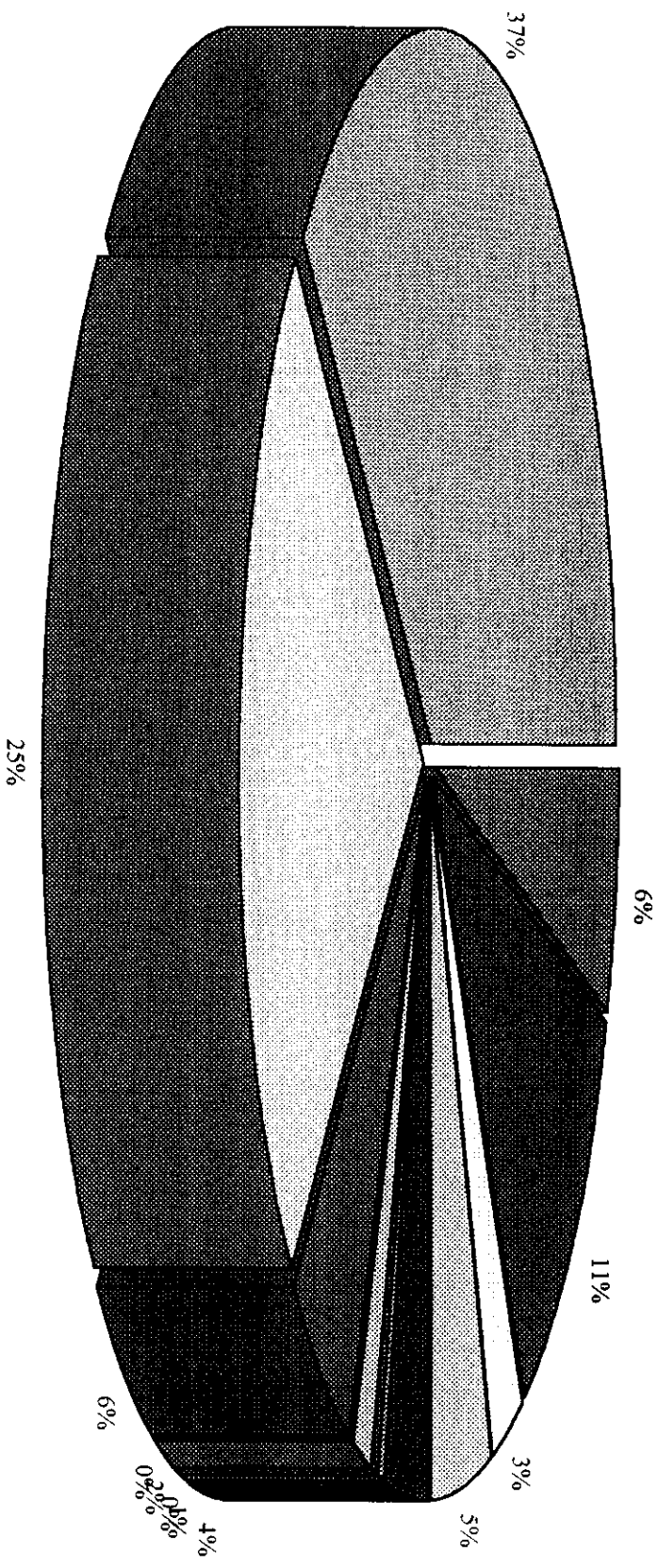
تطور حصص الرئاستات والوزارات مجتمعة بحسب القطاعات - ملحق بيانية (١٩٩٨-١٩٩٢)									
الوزارات									
١٩٩٨-١٩٩٢	١٩٩٨	١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣	١٩٩٢		
٣,١٨٠	٥١٤	٤٥١	٦٤٠	٧٣٤	٤٤٤	٣١٢	٨٧	الرئاستات الثلاث	
٦,١٤٩	١,١١١	١,٠٨٧	٩٦٩	٩٨٩	٧٧٠	٦٧٢	٥٥٠	الداخلية وال دفاع	
١,٤٩٥	٣٦٥	٣٥٤	٣٣٨	٣٢٧	١٧٥	١٤٧	٩٠	الصحة والشؤون الاجتماعية	
٦,٩٤٥	٦٩٠	٥٨٢	٤٠٨	٤٦٧	٣٣٩	٢٥٢	٢٠٩	التعليم	
٢,٢٠٩	٣٢٥	٣٩٦	٣٨٢	٤٢٥	٣١٧	٢١٤	١٤١	الاستغلال العام والنقل والاتصالات والموارد المائية والكهربائية	
٤٢١	٦٨	٧٣	٥٢	٧١	٦٨	٥١	٣٨	الزراعة والصناعة والسياحة والاقتصاد والتجارة والبيئة	
٢١٠	٦٤	١٢	٢٤	٣٩	٥١	٦٠	١١	المهجرين والاسكان والتعمير والتشييد والتربية	
٨٥٨	١٥٧	١٤٥	١٣٢	١٩٥	١٠٣	٧٠	٥٦	الاعلام والعمل والعدل والمجلس الدستوري والخارجية والمفتبين	
٢٥١	٤٣	٤٤	٤٣	٤٤	٣٢	٢٧	١٧	وزارة المالية	
٣,١٨٧	٨٣٠	٦٩١	٩٧٠	١,١٦١	٤٥٠	٥٢	٢٤	احتياطي الموزانة	
١٤,١٠١	٢,٢٠٠	٢,١٧٠	٢,٢٢٩	١,٣٥٩	١,٥٤٢	٤٢٢		الدون المتوجبة الأداء	
٣٥,٠٥٦	٧,٣٧٥	٦,٤٣٢	٦,٤٥٨	٥,٦٣٠	٤,١٠٦	٣,٤٠٠	١,٦٥٤	اجملي	

تطور حصص الرئاستات والوزارات مجتمعة بحسب القطاعات حكومية من اجمالي الموزانة (١٩٩٨-١٩٩٢)									
الوزارات									
١٩٩٨	١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣	١٩٩٢			
٦,٩٦	٧,٠١	٩,٩١	١٣,٠٣	١٠,٨١	٩,١٧	٥,٢٣	الرئاستات الثلاث		
١٥,٠٦	١٦,٩٠	١٥,٠١	١٧,٥٦	١٨,٧٥	١٩,٨٠	٢٣,٢٦	الداخلية وال دفاع		
٤,٩٤	٢,٩٥	٢,١٩	٤,٠٤	٤,٣٧	٤,٣١	٥,٤١	الصحة والشؤون الاجتماعية		
٩,٣٥	٩,٠٤	٦,٣١	٨,٢٩	٨,٢٦	٧,٤١	١٢,١١	التعليم		
٤,٥٤	٦,١٥	٥,٩٢	٧,٥٤	٧,٧١	٦,٣٠	٨,٥٤	الاستغلال العام والنقل والاتصالات والموارد المائية والكهربائية		
٠,٩٢	١,١٣	٠,٨٠	١,٢٦	١,٦٥	١,٥١	٢,٣٢	الزراعة والصناعة والسياحة والاقتصاد والتجارة والبيئة		
٠,٨٧	٠,١٨	٠,٣٧	٠,٧٠	١,٢٣	١,٧٦	٠,١٨	المهجرين والاسكان والتعمير والتشييد والتربية		
٢,١٣	٢,٣٥	٢,٤٧	٢,٥٠	٢,٥٧	٢,٣٨	٢,٣٨	الاعلام والعمل والعدل والمجلس الدستوري والخارجية والمفتبين		
٠,٥٨	٠,٦٨	٠,٦٧	٠,٧٩	٠,٧٩	٠,٨٠	١,٠٢	وزارة المالية		
١١,٢٥	١٠,٧٤	١٥,٠٢	٢,٨٥	١٠,٩٥	١,٥٢	٢,٠٧	احتياطي الموزانة		
٤٢,٣٩	٤١,٩٧	٤٠,٢٦	٤٠,٤٧	٣٣,٠٨	٤٥,٣٥	٧٥,٤٩	الدون المتوجبة الأداء		
١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	اجملي		

تطور حصص الرئاستات والوزارات مجتمعة بحسب القطاعات (١٩٩٨-١٩٩٢)									
الوزارات									
١٩٩٨	١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣	١٩٩٢			
١٢,٩٦	٢٩,٥٧	١٢,٨٠	٦٥,٣٨	٤٢,٣٩	٢٦٠,٣٤		الرئاستات الثلاث		
٢,١٣	١٢,١٦	١,٩٦	٢٨,٤٢	١٤,٤٠	٢٢,٣٦		الداخلية وال دفاع		
٤٢,٤٧	٦,٧٥	٤,٧٥	٢٩,٧٥	١٩,٥٥	٦٣,٦٧		الصحة والشؤون الاجتماعية		
١٨,٥٩	٤٢,١٧	١٢,٦٥	٢٧,٥٩	٢٤,٦٧	٢٠,٧٩		التعليم		
١٥,٢٣	٢,٥٢	١٠,٠٢	٢٤,١٢	٤٧,٧٢	٥١,٨٠		الاستغلال العام والنقل والاتصالات والموارد المائية والكهربائية		
٦,١٨	٤٠,٨٨	٢٧,٠٤	٤,٦٢	٣١,٦٨	٢٣,٨٦		الزراعة والصناعة والسياحة والاقتصاد والتجارة والبيئة		
٤٥٥,٥٦	٥١,٠٥	٢٩,٦٥	١٥,٢٥	٤٣٣,٥٦			المهجرين والاسكان والتعمير والتشييد والتربية		
٨,٥٢	٩,١٧	٢٢,١٢	٨٩,٩٩	٤٦,١٠	٢٥,٩٥		الاعلام والعمل والعدل والمجلس الدستوري والخارجية والمفتبين		
٢,٨٢	٢,١٢	٢,٢٠	٣٧,٩٠	١٨,٥٨	١٠,٧٣		وزارة المالية		
٢٠,١٣	٢٨,٨٠	٥٠,٣,٨٤	٦٤,٦٨	٧٧,٠٣٦	٥١,١٣		احتياطي الموزانة		
١٨,٥٢	٢,٨٥	١٤,١٦	٦٧,٧٢	١٦,٩٠	٢٦٥,٧٦		الدون المتوجبة الأداء		
١٤,٦٤	٠,٣٩	١٤,٦١	٢٠,٧٧	١٠,٥٠٦			اجملي		

توزيع مجموع الانفاق المعتمد بين عامي ١٩٩٢ و ١٩٩٨ على الرئاسات والوزارت وبنود الانفاق الأخرى

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



الرئاسات الثلاث	الداخلية والأمن	الصحة والشؤون الاجتماعية
التعليم	البيئة والتنمية	الزراعة والصناعة والسياحة والاقتصاد
المهجرين والامكان والتعاونيات والشؤون البلدية والقروية	المالية	السياحة والشؤون الخارجية
احتياطي الموازنة	الدفاع	الثقافة
	العمل	البيئة
	العدل	السياحة والشؤون الخارجية
	الدفاع	الثقافة

المؤشرات الاقتصادية الأساسية (١٩٩٨-١٩٩١)

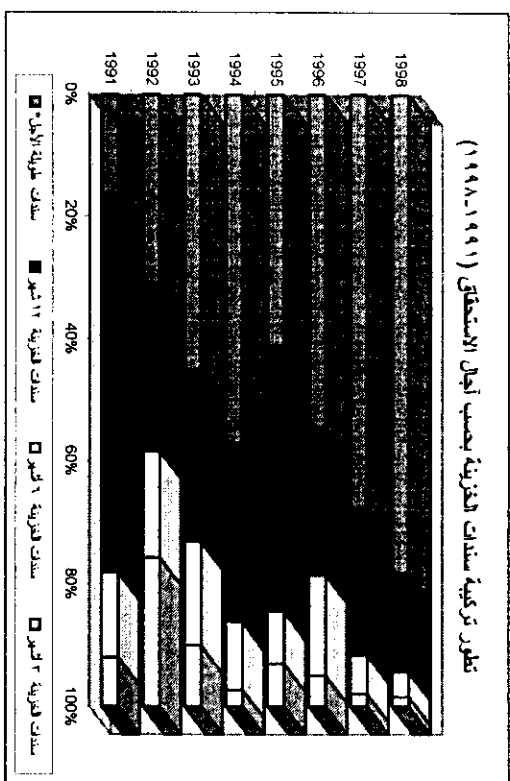
	١٩٩٨	١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣	١٩٩٢	١٩٩١	
٢٥١٤٠	٢٣٠٣٤	٢٠٤١٧	١٨٠٦٨	١٥٣٠٥	١٣١٢٢	٩٤٤٩٩	٤١٣٢٢		الناتج المحلي القائم بالأسعار الجارية (مليار ل.ل.)
%٤٠,٠٠	%٤٠,٠٠	%٣٧,٧٩	%٣٧,٥٤	%٥٠,٥٥	%٧,٠٥	%٤٤,٤٩	%٥٣٨,٢٩		نسبة النمو الحقيقي
%٤,٥٥	%٧,٧٦	%٨,٨٨	%١٠,٢٨	%٨,٢٣	%٦٩,٠٤	%١٢,٠١	%٥١,٤٤		معدلات التضخم السنوية
١٥٠٨	١٥٢٨	١٥٥٢	١٥٩٦	١٦٤٧	١٧١١	١٨٣٨	٨٧٩		سعر صرف الدولار - نهاية الفترة (ل.ل.)
التجارة الخارجية									
٧١٦	٦٤٢,٤	١٠١٧,٩	٨٢٢,٦	٥٧٢,٧	٤٥٢	٥٥٩,٧	٥٣٩,١		الصادرات (مليون د.ا.)
٧٠٥٨	٧٤٥٦,٦	٧٥٥٨,٧	٧٢٦٦,٨	٥٩٩,٤	٤٨٢١,٤	٤٢٠,٢٣	٣٧٤٣,٢		الصادرات (مليون د.ا.)
٦٣٤٢-	٦٨١٤,٢-	١٥٤,٨-	٦٤٤٤,٢-	٥٤١٧,٧-	٤٣٦٩,٤-	٣٦٤٢,٦-	٣٢٠٤,١-		الميزان التجاري (مليون د.ا.)
ميزان المدفوعات									
٤٧٨,٨	٦١,٧	١٤٣٨,٤	٤٣٨	١٨٦,٧	٤٥٦,٤	٢٣١,١٨	٥٦٩		موجودات مصرف لبنان الخارجية (مليون د.ا.)
٩٦٦,٤-	٣٥٨,١	٦٤١,٧١-	١٨٠,٩-	٧٣,٢-	٧١٣,١	١٧٧,٥-	٥٠٤,٨		موجودات المصارف التجارية الخارجية (مليون د.ا.)
٤٨٧,٦-	٤١٩,٨	٧٨٦,٦٩	٢٥٧,١	١١٣,٥	١١٦٩,٥	٥٣,٦٨	١٠٧٣,٨		ميزان المدفوعات (مليون د.ا.)
المالية العامة									
٤٤٣٠	٣٧٥٢	٣٥٣٣	٣٠٣٣	٢٢٤١	١٨٥٥	١١٣٨			الواردات العامة (مليار ل.ل.)
٧٨١٦	٩١٦١	٧٢٢٥	٥٨٥٦	٥٢٠٤	٣٠١٧	٢١٨١,١			الانفاق العام (مليار ل.ل.)
٣٢١٤	٣٤٤٠,٤٢	٢٦٩٣	١٨٦٢	١٥٢٥	٧٨٤	٤٥٨,٧			منها خدمة الدين (مليار ل.ل.)
٣٣٨٦	٥٤٠٨,٦٦	٣٦٩٢	٢٨٢٣	٢٩٦٣	١١٦٢	١٠٤٣,١			المحز (مليار ل.ل.)
%٤٣	%٥٩	%٥١	%٤٨	%٥٧	%٣٩	%٤٨			المحز كنسبة من الانفاق
%١٣	%٢٣	%١٨	%١٦	%١٩	%٩	%١١			المحز كنسبة من الناتج
الدين العام									
٢١٦٨٥,٧	١٩٧٨٧,١	١٧٢٢٩	١١٩٩٧	٩٣٤٨	٥٨٠٤	٤١٧٨			الدين العام الداخلي القائم (مليار ل.ل.)
١٩٥٤٣,٨	١٨٣٨١,١	١٣٥٨,٢	٩٢٨٧	٦٧١٢	٤٤١٥	٣١٤٤			الدين العام الداخلي الصافي القائم (مليار ل.ل.)
٦٢٩٩,٢	٣٧١٨,٣	٢٩٦,٥	٢٠٨٢	١٢٧١	٥٦٠	٤٧٣			الدين العام الخارجي القائم (مليار ل.ل.)
٢٧٩٨٤,٩	٢٣٥٠,٤	٢٠١٨٩,٣	١٤٠٧٩	١٠٦١٩	٦٣٦٤	٤٦٥١			الدين العام القائم (مليار ل.ل.)
٢٥٨٤٣	٢٢٠٩٩,٤	١٦٣١٨,٧	١١٦٦٩	٧٩٨٣	٤٩٧٥	٣٦١٧			الدين العام الصافي القائم (مليار ل.ل.)
%١١١	%١٠,٢	%٩٩	%٧٨	%٦٩	%٤٨	%٤٩			الدين العام القائم كنسبة من الناتج
%١٠,٣	%٩٦	%٨٠	%٦٣	%٥٢	%٣٨	%٣٨			الدين العام الصافي كنسبة من الناتج

تطور تركيبة سندات الخزينة ملير ليل (١٩٩٨-١٩٩١)							
	١٩٩٨	١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣	١٩٩٢
١٩٩٨	١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣	١٩٩٢	١٩٩١
١٦١٠,١٨	١٣٣٧١	٩٢٦٤	٤٨٧٣	٥٢٩٢	٢٥٩٢	١٢٣٦	٣٢٨
٣٢٩٥,٧	٤٦١٨	٤١٠٣	٥١٢٩	٢٦٨٧	١٦٠٠	١١١٢	١٢٤٧
٨٥٢,٤	١٢٧٠	٢٧٦٢	٩٨٧	١٠٢٤	٩٦٤	٦٩٠	٢٧٥
٣٣١,٢	٤١٩	٨٩٣	٨٥٠	٢٦٢	٥٨٣	٩٨٠	١٦٥
٢٠٥٨١,١	١٩٥٧٨	١٧٠٢٢	١١٨٣٩	٩٢٦٥	٥٧٣٩	٤٠١٨	٢٠١٥
إجمالي							

لادة القسائم + أدوات دين أخرى
سندات الخزينة الأخرى مسجلة بقيمتها العينية (القيمة الشريرة) + الوالد العتراكمة)

تطور تركيبة سندات الخزينة % من اجمالي (١٩٩٨-١٩٩١)							
	١٩٩٨	١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣	١٩٩٢
١٩٩٨	١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣	١٩٩٢	١٩٩١
%٧٨	%٦٨	%٥٤	%٤١	%٥٧	%٤٥	%٣١	%١٦
%١٦	%٢٤	%٢٤	%٤٣	%٢٩	%٢٨	%٢٨	%١٢
%٤	%٦	%١٦	%٨	%١١	%١٧	%١٧	%١٤
%٢	%٢	%٥	%٧	%٣	%١٠	%٢٤	%٨
%١٠٠	%١٠٠	%١٠٠	%١٠٠	%١٠٠	%١٠٠	%١٠٠	%١٠٠
إجمالي							

تطور الفوائد الاسمية على سندات الخزينة (١٩٩٨-١٩٩١)							
	١٩٩٨	١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣	١٩٩٢
١٩٩٨	١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣	١٩٩٢	١٩٩١
١٢,٠١	١٣,٦٨	١٣,٨	١٥,٤	١٣,٠٥	١٦,٥١	١٢,٥٩	١٤,٥
١٢,٦٧	١٣,٠٦	١٤,٩٥	١٥,٨٥	١٣,٨١	١٧,٩	١٣,٢٦	١٥,٥
١٣,٢	١٢,٢	١٤,٥٥	١٥,٤٥	١٢,٨٤	١٧,٤١	١٧,٣٦	١٦,٣
١٦,٠٨	١٦,٠٨	١٩,٥٨	٢٢,١٦	١٥,٢٦	٢٢,٧	٢٤,٥	١٦,٥
إجمالي							



توزيع الدين الداخلي - القوائم بحسب مصادر التمويل - ملحق لـ (١٩٩٨-١٩٩١)

١٩٩٨	١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣	١٩٩٢	١٩٩١	
١١٧	٣٧٥	١٠٠	١٩٥	١٠٥	٤٥٤	٢٨٤	٧٧٦	المصرف المركزي
١٦,٢٩٧	١٣,٥٣٢	١٢,٦٦١	٨,٤٥٣	٧,٣٤٥	٤,٢٤٥	٣,٠٩٩	١,٥٤٨	المصارف التجارية
٥,٢٧٢	٥,٨٨٠	٤,٤٦٧	٣,٣٤٩	١,٨٩٨	١,١٠٥	٧٩٦	٦٤٤	سندات القطاع غير المصرفي
٢١,٦٨٦	١٩,٧٨٧	١٧,٢٢٨	١١,٩٩٧	٩,٣٤٨	٥,٨٠٤	٤,١٧٩	٢,٤٦٨	الدين الداخلي القائم

توزيع الدين الداخلي - القوائم بحسب مصادر التمويل % (١٩٩٨-١٩٩١)

١٩٩٨	١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣	١٩٩٢	١٩٩١	
%١	%٢	%١	%٢	%١	%٨	%٧	%١١	المصرف المركزي
%٧٥	%٦٨	%٧٣	%٧٠	%٧٩	%٧٣	%٧٤	%٦٣	المصارف التجارية
%٢٤	%٣٠	%٢٦	%٢٨	%٢٠	%١٩	%١٩	%٢٦	سندات القطاع غير المصرفي
%١٠٠	%١٠٠	%١٠٠	%١٠٠	%١٠٠	%١٠٠	%١٠٠	%١٠٠	الدين الداخلي القائم

المصدر : نشرات مصرف لبنان الشهرية

الواردات العامة المحققة - مليل ل.ل. (١٩٩٨-١٩٩٢)					
١٩٩٨	١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣
٤٤٣٠	٣٧٥٢,٣٤	٣٥٣٣	٣٠٣٣	٢٢٤١	١٨٥٥
٣٠٧٤	٣٠٣٩	٢٨٦٨	٢١٠٠	١٦٥٦	١٢٠٨
٢١٠٥	١٧١٦,٣٤٨	١٦٣٢	١٣٢٠	٧٩١	٦٦٣
٨٨٧	٧١٣	٦٦٥	٩٣٣	٥٨٥	٦٤٧
الواردات غير الضريبية					
١١٣٨	١١٣٨	١١٣٨	١١٣٨	١١٣٨	١١٣٨
٥١٣	٥١٣	٥١٣	٥١٣	٥١٣	٥١٣
٣٢٣	٣٢٣	٣٢٣	٣٢٣	٣٢٣	٣٢٣
٦٢٥	٦٢٥	٦٢٥	٦٢٥	٦٢٥	٦٢٥

النفقات العامة المحققة - مليل ل.ل. (١٩٩٨-١٩٩٢)					
١٩٩٨	١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣
٧٨١٦	٩١٦١	٧٢٢٥	٥٨٥٦	٥٢٠٤	٣٠١٧
٦٧٧٥	٧٦٩٧	٦٠٠٣	٤٦٤١	٣٩٥٤	٢٦٢٣,٧
٣٠٠٨	٢٩٤٦	٢٢٦١	١٨١٩	١٧١٠	١٢٩٥
٣٢١٤	٣٤٤٠,٤٢	٢٦٩٣	١٨٦٢	١٥٢٥	٧٨٤
١٠٤١	١٤٦٤	١٢٢٣	١٢١٥	١٢٥٠	٣٩٣,٣
النفقات الجارية					
٢١٨١,١	٢١٨١,١	٢١٨١,١	٢١٨١,١	٢١٨١,١	٢١٨١,١
٢٠٧٣	٢٠٧٣	٢٠٧٣	٢٠٧٣	٢٠٧٣	٢٠٧٣
٦١٠	٦١٠	٦١٠	٦١٠	٦١٠	٦١٠
٤٥٨,٧	٤٥٨,٧	٤٥٨,٧	٤٥٨,٧	٤٥٨,٧	٤٥٨,٧
١٠٨,١	١٠٨,١	١٠٨,١	١٠٨,١	١٠٨,١	١٠٨,١
النفقات الاستثمارية داخل الميزانية					

الميزانية العامة المحققة - مليل ل.ل. (١٩٩٨-١٩٩٢)					
١٩٩٨	١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣
٣٣٨١	٥٤٠٨,٦٦	٣٦٩٢	٧٨٢٣	٢٩١٣	١١٦٢
١٧٢	١٩٦٨,٢٤	٩٩٩	٩٦١	١٤٣٨	٣٧٨
الميزانية العامة المحققة - مليل ل.ل. (١٩٩٨-١٩٩٢)					
١٩٩٨	١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣
٣٣٨١	٥٤٠٨,٦٦	٣٦٩٢	٧٨٢٣	٢٩١٣	١١٦٢
١٧٢	١٩٦٨,٢٤	٩٩٩	٩٦١	١٤٣٨	٣٧٨
الميزانية العامة المحققة - مليل ل.ل. (١٩٩٨-١٩٩٢)					
١٩٩٨	١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣
٣٣٨١	٥٤٠٨,٦٦	٣٦٩٢	٧٨٢٣	٢٩١٣	١١٦٢
١٧٢	١٩٦٨,٢٤	٩٩٩	٩٦١	١٤٣٨	٣٧٨

REGLES D'OR DE LA DETTE SOUTENABLE

Après la seconde guerre mondiale, les travaux pionniers de Domar⁽¹⁾ (1950) et de Avramovitz⁽²⁾ (1968) avaient montré qu'un pays voulant financer un déficit courant par l'endettement extérieur, ne pouvait que s'il respectait certaines "regles d'or", en particulier si sa dette n'augmentait pas plus vite que la croissance de son économie et ne supportait un taux d'intérêt supérieur à celui de son économie. Une actualisation de ces règles d'or peut être réalisée pour montrer quand le taux de croissance de la dette ne doit pas dépasser celui des exportations, sur la base d'un modèle simple utilisée par la banque mondiale⁽³⁾ (1985).

Ecrivons une équation de la dette du type:

$\frac{d(D)}{dt} = iD - B$ (1), Où D est l'encours de la dette, B la balance des paiements, à savoir la somme du solde courant (moins les intérêts de la dette) plus les sorties nettes de capitaux. Les frais financiers associés à la dette ainsi que le principal échu à chaque période composent l'encours initial de la dette totale à chaque période pour un taux d'intérêt i de la dette (exogène).

On écrit ensuite Z le ratio d'endettement : $Z = \frac{D}{X}$ (2) où X représente les exportations, avec $x = \frac{1}{X} \cdot \frac{dX}{dt}$, pour taux de croissance

par différentiation logarithmique de (2), on obtient:

$$\frac{1}{Z} \cdot \frac{dZ}{dt} = \frac{1}{D} \cdot \frac{dD}{dt} - \frac{1}{X} \cdot \frac{dX}{dt}$$

Soit encore, d'après (1) et on notant $z = \frac{1}{Z} \cdot \frac{dZ}{dt}$, le taux de variation du ratio d'endettement z:

$$z = i - \frac{B}{D} - x$$

on voit alors que le ratio d'endettement décroît (c'est-à-dire $z < 0$ si et seulement si:

$$i < x + \frac{B}{D}, \text{ d'où la conclusion:}$$

■ en cas de balance positive ($B > 0$ ou ce qui revient au même, $\frac{B}{D} > 0$), le ratio d'endettement peut décroître alors

même que le taux x de croissance des exportations n'est pas supérieur au taux d'intérêt (il suffit en effet que

$$x > i - \frac{B}{D});$$

■ En cas de balance négative ($B < 0$), le ratio d'endettement ne décroît que si le taux x de croissance des exportations

excède le taux d'intérêt i d'un montant $-\frac{B}{D}$ (il faut en effet que: $x > i - \frac{B}{D}$).

(1) E. Domar, The effects of foreign Investment on the Balance of payments, American Economic Review, dec. 1930

(2) D. Avramovitz (1958), Debt Service Capacity and Postwar Growth in International Indebtness, Baltimore, John Hopkins

(3) Banque mondiale, International Debt and Developing Countries, Etudes Spéciales, 1985.

التعليقات والمناقشات

تعقيب الدكتور ايلي يشوعي

في مداخلة ألقاها الدكتور ايلي يشوعي، قال: "لن ادخل في التشخيص الذي وضعه الدكتور كمال حول المالية العامة في لبنان، بقدر ما أريد مناقشة الحلول والمقترحات التي تقدم بها في دراسته. سأبدأ بالنقطة الأولى حول الإصلاح الإداري. الدكتور كمال أقر، في استخلاصاته، أن هناك فائضا من الموظفين في الإدارات العامة، واقترح أن يخضع هذا الفائض لإعداد وتدريب، إذا ثبت فعلا أن هناك مثل هذا الفائض. لماذا نريد ان نتكلف على هذا الفائض، إعداداً أو دورات تدريبية. أنا اعتقد أن المشكلة الأساسية في ماليتنا العامة تكمن في النفقات، هذه النفقات التي ارتفعت بنسب قياسية بين عامي ١٩٩٣ و ١٩٩٨، وبالتالي علينا القيام بمعالجة فعلية لهذا الجزء من الموازنة. طبعاً معالجة الواردات سنبحث فيها، لكنني أعتقد أن معالجة النفقات ينبغي أن تعطى الأفضلية في معالجة مشكلة ماليتنا العامة، لذلك أبادر الى القول أن هذا الفائض في الإدارات العامة يجب الاستغناء عنه. والاستغناء عن هذا الفائض ينبغي أن يتم بطريقة منظمة. يعني ذلك، مثلاً، أن ترعى الحكومة عملية نقل هذا الفائض من المياومين والأجراء والمتعاقدين والمتعاملين الذين، في أكثريتهم، أجورهم في القطاع العام، تساوي أجور السرنكيين في القطاع الخاص. ولن تعترض الحكومة أية مشكلة إذا ما قامت برعاية نقلهم إلى القطاع الخاص، إلى مؤسسات وشركات هذا القطاع، الأمر الذي يوفر معه عملات صعبة أو خروج مثل هذه العملات على شكل أجور مدفوعة لهذه العمالة الأجنبية، علماً أن هذه العمالة تتكاثر بسرعة، وأخذت تتحول، بسبب تراجع ظروف العمل والإنتاج في لبنان، إلى كتل عنفية تهدد استقرارنا وأمننا الاجتماعي. أما في ما يتعلق بمسألة الإصلاح الإداري، سأتكلم عن نقطتين يحكى عنهما الكثير: الدائرة والوضع في التصرف. الدائرة، في رأيي، تتعارض، في المطلق، وبشكل عام، مع مبدأ الشخص المناسب في المكان المناسب، أما إذا كانت مدائرة مشروطة، أي أن أنقل شخصاً من وظيفة أو مسؤولية معينة إلى مسؤولية مشابهة أو من نفس الـ DISCIPLINE أو ذات الاختصاص، إذ ذاك لا تتعارض هذه الدائرة مع مبدأ الشخص المناسب في المكان المناسب في الإدارات العامة.

أما الوضع في التصرف، فهو أيضاً يتعارض، في نظري، مع مبدأ الشخص المناسب في المكان المناسب، مع انه وضع قانوني لا غبار عليه. أناقش الوضع في التصرف من مبدأ التقشف لأنني لا أستطيع أن أضع ٢٠ أو ٣٠ أو ٤٠ مديراً في التصرف وأنا ادفع لهم معاشات دون أن ينتجوا أي شيء، لأن ذلك لا يتفق مع مبدأ التقشف. هذا، وأرى وجوب الإفادة من كل الدراسات التي وضعت من قبل وزراء الإصلاح الإداري الذين تعاقبوا على هذه الوزارة بين العاميين ١٩٩٣ و ١٩٩٨. وقد كلفت هذه الدراسات عشرات ملايين الدولارات (يقال مائة مليون دولار). وأضاف الدكتور يشوعي: "الإصلاح الإداري، في نظري، هو إعادة هيكلة أساليب العمل. هو تبسيط المعاملات".

وعن النقطة الثانية التي تمثل المسألة النقدية، أوضح الدكتور يشوعي أن هناك فرقاً شاسعاً بين التثبيت النقدي والاستقرار النقدي، مضيفاً: "في التثبيت النقدي، الليرة تساوي هذا القدر، ومهما كلف الأمر، بينما يأخذ الاستقرار النقدي بعين الاعتبار المعطى الاقتصادي. التثبيت النقدي لا يأخذ بعين الاعتبار المعطى الاقتصادي.

نحن مع الإستقرار النقدي لكن ضد التخصص في التثبيت النقدي للأسباب التي سأذكرها. الجميع يعلم أن هذا التثبيت كلف في الماضي عملياً ١٠ مليارات دولار، دفعت كفوائد على سندات الخزينة اللبنانية بين ١٩٩٣ و ١٩٩٨،

فضلا أن هذا التثبيت النقدي قد عطل الاستثمار في الاقتصاد وعطل معه فرص العمل وأيضا أبطأ النمو الاقتصادي... الخ... اليوم، الاستقرار النقدي يأخذ المعطى الاقتصادي بعين الاعتبار".

وعن ميزان المدفوعات، قال يشوعي: "إن ميزان المدفوعات يتألف من ثلاثة أجزاء رئيسية:

أولا: ميزان العمليات الجارية وتضم تبادل السلع والخدمات والرساميل المجانية التي ترسل إلينا من اللبنانيين غير المقيمين، كما تضم الهبات. هذا هو ميزان العمليات الجارية.

ثانيا: الرساميل طويلة الأجل في ميزان المدفوعات. هذه الرساميل مهمة جدا لأنها رساميل مستقرة تتوظف لفترات طويلة في لبنان. لا يتعرض ميزان المدفوعات لأي اهتزازات نتيجة ميزان العمليات الجارية ونتيجة الرساميل طويلة الأجل. هذا هو الميزان الأساسي الذي لم نعرفه في لبنان، نتيجة الميزان الأساسي في ميزان مدفوعاتنا. بعد ذلك عندنا الرساميل القصيرة الأجل HOT MONEY التي يجري استثمارها في توظيفات ظرفية ذات مردود عال، ثم لا تلبث أن تترك البلد مهاجرة إلى أماكن أخرى في العالم. مثل هذه الرساميل خطرة جدا، وهذا يعني انه عندما أقول عندي فائض في ميزان المدفوعات واجهل ما هي نتيجة الميزان الأساسي في ميزان مدفوعاتي أكون فعلا أرتكز إلى رقم ليس له أية قيمة اقتصادية. لذلك، وكتحفظ على العمليات الاقتصادية وطريقة حساباتها، أضيف إلى ما ذكر في دراسة الدكتور كمال، تحفظي الخاص حول حساب ميزان المدفوعات في لبنان، وأطالب أن يتم احتساب هذا الميزان بالشكل الذي اقترحته أو كما يفترض أن يجري هذا الاحتساب. وأضاف الدكتور يشوعي: "إذا قوة النقد، قيمة الليرة متعلقة بهذا الميزان، وفي رأيي متعلقة بشكل أساسي وعفوي بنتيجة الميزان الأساسي BALANCE DE BASE الموجودة في ميزان المدفوعات، وهي تتعلق بالنتيجة النهائية لهذا الميزان. وعن النمو الاقتصادي، أكد الدكتور يشوعي بما لا يقبل الشك أنه لن يتحقق بسبب الفوائد العالية، واردف قائلا: الدكتور كمال توصل إلى نتيجة أوافقه تماما عليها وهي أن المستويات المرتفعة من العجز تزامنت بشكل عام مع معدلات نمو منخفضة وفوائد مرتفعة وفائض ضعيف في ميزان المدفوعات. أوافقه تماما على هذا التشخيص وعلى هذه النتيجة. إذا نود أن نقول أن الاستقرار النقدي يخفض خدمة الدين في الموازنة والتثبيت النقدي يزيد خدمة الدين في الموازنة. والاستقرار النقدي، في رأيي، لا يؤثر أكثر من التثبيت النقدي على القدرة الشرائية للناس: ولا تزال هذه القدرة في تراجع بين ومستمر. فإذا ما نجحنا في نقل ٢٠٠٠٠ موظف من العام إلى الخاص، سيخف العجز حكما. وإذا ما حل الاستقرار النقدي مكان التثبيت النقدي، سيتراجع الدين العام حكما. وكما أسلفت أن الإنفاق الاستثماري يرتفع مع تحقيق مزيد من النجاحات على مستوى الاستقرار النقدي. وسيزداد الإنفاق الاستثماري دون أن يتسبب بزيادة عجز الموازنة كما كان هو الحال بين سنة ١٩٩٣ و ١٩٩٨، لأن ما كنا نتوقعه من إنفاق استثماري كنا نتخطاه على صعيد التطبيق.

وفي دعوة صريحة لوضع أنظمة تمويلية مرنة للقطاع الخاص، اقترح يشوعي أفقية ديمقراطية أكبر للإقراض لهذا القطاع، وقال: "نريد أن نقرض كل اللبنانيين، كل صاحب أفكار جيدة وجديدة، كل صاحب مشاريع جدواها الاقتصادية جيدة... هؤلاء يجب أن نقرضهم. هؤلاء نريد أن نعطيهم المال، وإلا كيف يمكننا بناء اقتصاد قوي ومستقر.

لقد أخذ القطاع العام أموالاً طائلة... ماذا فعل بها؟ لم يستطع أن يخلق عرض سلع وخدمات في الاقتصاد بقدر ما زاد الكتلة النقدية بواسطة زيادة الطلب في هذا الاقتصاد.

لذلك كانت هناك ارتفاعات ملحوظة في الأسعار. نريد قطاعا عندما يقتصر، خصوصا عندما يقتصر بكلفة عالية، أن يستعمل فعلا هذه القروض في مشاريع مجدية، في مشاريع تزيد من عرض السلع والخدمات في الاقتصاد، في مشاريع تحقق فعلا نمو اقتصاديا صحيحا وسليما.

عن المسألة الضريبية، حدد الدكتور يشوعي الأدوار التي تلعبها الضريبة بثلاثة هي:

– الدور المالي، كأن تؤمن الضريبة واردات مالية كافية للخزانة، لأن ٩٠٪ من واردات الخزانات أو الموازنات هي عادة واردات ضريبية.

– الدور الاجتماعي: والمقصود بهذا الدور هو أن تكون الضريبة سبباً في تحقيق تحولات اجتماعية مهمة وأن تؤدي، بالتالي، إلى تقليص الفوارق الاجتماعية.

– وأخيرا الدور الاقتصادي التحفيزي: هنا توقف الدكتور يشوعي عند هذا الدور قائلا: "لمن يجب أن نخفض الضريبة لتصبح ١٠٪؟ نخفضها إلى هذا الحد للشركة التي تستوطن الريف، للشركة التي تقوم بجهد تطويري، للشركة التي تعمل على زيادة نسبة صادراتها، للشركة التي توظف ٧٥٪ من العمال اللبنانيين. وليس هناك من مشكلة في تخفيض الضريبة إلى ١٠٪ لأنني بذلك أكون قد ساهمت فعلا في تحقيق النمو الاقتصادي المطلوب بصورة سليمة، تساعد على خلق مزيد من فرص العمل".

وقد أيد الدكتور ايلي يشوعي، في مداخلته هذه، فرض ضرائب مباشرة تصاعدية على الدخل الفردي المجمع، وان تكون هذه الضرائب أكثر تصاعدية على الشطور الغالية جدا من هذا الدخل الفردي المجمع.

وعن مسألة التخصيص، أكد يشوعي: "في لبنان، نحن مع التخصيص ولكن مع التخصيص الجماهيري نحن مع التخصيص الواسع النطاق نحن ضد التخصيص الذي يساعد على زيادة تمركز الرأسمالية والاحتكارات في لبنان. ولكن، هل نحن اليوم في وضع يسمح لنا أن نقوم بتنفيذ عمليات التخصيص التي نريدها للبنان، بعد أن تمركز الرأسمال في بلدنا حتى أصبح ٢٪ فقط من المودعين يملكون أكثر من ٤٠٪ من الودائع المصرفية؟

إذا كان هناك من احد يستطيع أن يطمئنني أن ٢٠٠٠٠٠/مايتي ألف لبناني سيملكون الكازينو، وشركة طيران الشرق الأوسط اللبنانية (ميدل ايست)، وشركة كهرباء لبنان، سأقول له لنقم بعملية التخصيص دون إبطاء. ولكن عندما تتردد على مسمعي المقولة التي مفادها إن مائة لبناني فقط هم الذين سيستأثرون بالمرافق الحيوية، كنتيجة لعملية التخصيص، فلا بد أن أقول لهم لنبحث إذا عن حلول خارج هذه الدائرة".

تعقيب الأستاذ شربل نحاس

في تعقيبه على ما جاء في دراسة الدكتور حمدان، أشاد الأستاذ شربل نحاس بأهمية البحث التحليلي والتوثيقي "الذي قام به صديقي الدكتور حمدان في الدراسة"، مضيفاً: "اعتقد أن ما يمكن طرحه في مثل هذه المناسبات هو حكماً" موضوع الاقتصاد السياسي" وأردف قائلاً: "ما يميز هذه الندوات المتخصصة عن الندوات العامة هو أننا ندخل هنا في تفاصيل تقنيات الإجراءات الاقتصادية، وهنا يكمن جو العمل المختلف عن الندوات العامة".

مشيراً إلى أن هناك أمرين يستدعيان اهتمامنا وانتباهنا، تباع نحاس يقول: "الأمر الأول هو أنه خلال العامين المنصرمين، تم تطبيع الجو السياسي والاقتصادي في البلد لناحية الخروج من مقولة "الفردة" التي تحكمتم في فكرنا الاقتصادي والمالي والسياسي منذ نشوء الدولة اللبنانية، أو لنكون أكثر دقة في أوائل الخمسينات. وقد أصبحنا اليوم نشكو، كسائر البلدان المتخلفة، من مشكلة الدين. وقد أضحي دور الدولة محورياً في رسم المصير الاقتصادي للقطاع الاقتصادي، في شتى تفرعاته وتشعباته، كما هي الحال في مختلف الدولة العربية. أضف إلى ذلك أن مسألة التوازن بين النمو والدين، من جهة، وأيضاً في ما بين العديد من القطاعات والفئات، من جهة أخرى، أصبحت حاجة ملحة وفعلية. وهذا كله يعتبر مستحدثاً في بلادنا. أما الأمر الثاني فهو أن مجتمعنا اعتبر، لفترة طويلة من الزمن، أن "الفردة" عبارة عن نمط من العيش والتفكير الاقتصادي والاجتماعي والسياسي الذي ابتدعه اللبنانيون والتزموا به حتى بات جزءاً منهم لا يمكنهم الاستغناء عنه. وحقيقة الأمر أن هذا الفكر قد استهلك. ولكن ما يخيفنا اليوم أكثر من أي وقت مضى هو الوقوع في أحد أشكال نظرية "اللا بديل" لناحية الاخراجات التقنية".

وعن الحقبة من الزمن الممتدة منذ سنة ١٩٩٣ إلى ١٩٩٩، أوضح الأستاذ نحاس "أن في المقاربات الاقتصادية العامة في لبنان، هناك دائماً ذكر لحقبة الـ ٦ سنوات (١٩٩٣-١٩٩٩) وكأنها تختلف عن سابقتها في التاريخ الاقتصادي اللبناني. ونلاحظ ذلك في ما يختص بتقنيات الاقتصاد أي الجداول والإحصاءات والرسوم البيانية، حيث أنها كلها تبدأ في أواخر العام ١٩٩٢، وكأن هذه السنة قد شهدت حدثاً استثنائياً، أو إنها كانت جسر عبور نحو مرحلة جديدة. إن هذا المنطق، في الحقيقة، ظالم، لأن من نتاجه الاعتقاد بأن هذه السنة قد حملت تغييراً مفصلياً في تاريخنا الحديث، بينما كل التحليلات الجديدة تخلص إلى التأكيد أنه لم يتم في حقبة السنوات الست المذكورة أعلاه أي تغيير جذري.

والدليل على ذلك هو أن الخطط الإنمائية لم تكن سوى مشاريع كانت معدة سابقاً ومنذ سنوات، وكل ما جرى في الحقبة المشار إليها هو إخراجها من الجوارير التي كانت نائمة فيها".

وقد أكد نحاس "أن التوجهات العامة بين مصالح الفئات الاقتصادية والاجتماعية هو التأييد الحقيقي والعارم الذي عرفته حكومات تلك الحقبة، من قبل أوسع شرائح القوى السياسية السائدة فيها. ويدفعنا ذلك إلى القول أنه تلك الحكومات كانت تعبر عن التطلعات الفعلية للقوى السياسية آنذاك، وبالتالي لم يحصل أي تغيير في سنة ١٩٩٣، أي تغيير جذري".

وفي نظر الخبير الاقتصادي الدكتور شربل نحاس، "الحقبة الأطول عملياً وتاريخياً والأكثر دلالة، هي حقبة أوائل

الخمسينات التي تميزت بالقطيعة مع سوريا، والتوجه الاقتصادي والمالي وجهة مختلفة عن تلك التي كانت تلزمها سوريا. "ومنذ ذلك الحين"، أضاف نحاس "ترسخت وتأسست في لبنان اتجاهات ذات أهمية كبرى لا تزال تعتبر "ثوابت" حتى أيامنا هذه، وهذه التوجهات التي كنا نعتبرها "ثوابت" أساسية، هي التي وقعت في مآزق سنة ١٩٩٥-١٩٩٦"

وعن الموازنة ووزارة المال وما يدور في فلكهما من مؤسسات وقطاعات وحسابات، قال الخبير الاقتصادي الدكتور شربل نحاس: "ففي موضوع الموازنة، هناك الحسابات، داخل الموازنة وخارجها، والمتأخرات، وحسابات الخزينة. وحول هذه الأمور، كما هو معروف، لفظ كبير، وكذلك الأمر بالنسبة لحسابات المؤسسات العامة. وهنا نرى انه من غير الطبيعي انه يكون المصرف المركزي المصدر الموثوق الوحيد لحسابات القطاع العام>... أما في موضوع مجلس الإنماء والأعمار، وكون حساباته هي خارج الموازنة، نرى أن هذا المجلس أنشئ، أساساً، في وضع استثنائي لتسهيل إجرائي، ولا يبرر ذلك كل هذه الاستقلالية المالية التي يتمتع بها هذا المجلس.. وفي مثل هذه الحالة، يتبادر إلى ذهننا السؤال التالي : ما هو إذن دور وزارة المالية، وماذا تعمل هذه الوزارة؟ ...".

وفي تحليل معمق للمعلومات والأرقام، قال الدكتور نحاس: "أريد أن اذهب في تحليلي ابعد من المعلومات والأرقام، إذ إنني أرى ان المشكلة الأساسية هي مشكلة مفاهيم، لان الرقم، بحد ذاته، غير مفيد، لان فائدته وجدواه يظهران حين نضعه أمام مقياس هو المفهوم. وماذا يحدث إذا كان هذا المفهوم، مثلاً، مبهماً؟ إذ ذاك يفقد الرقم كل ما يمكن أن يحمل من أهمية. سأعطي مثلاً على ذلك : نرى أن كلمة "إعادة" تسبق دائماً كلمتي "إنماء" و "إعمار"، فكأن الإعمار أضحى مقياساً لا يتحسن اقتصاد البلد من دونه. أما في ما يختص بالمستثمرين، فإذا كان الاستثمار يعني، في نظر البعض، قدوم هؤلاء المستثمرين الى لبنان لوضع أموالهم في المصارف كي يتقاضوا الفوائد العالية على ودائع مضمونة قيمتها بالدولار الأميركي، أو لشراء عقارات وبالتالي نقل ملكيات وأموال من أسماء أشخاص معينين الى أسماء آخرين، الأمر الذي لا يؤدي الى أية نتيجة اقتصادية ملموسة .. إذاً ليس هذا كله المعنى الحقيقي للاستثمار، لذلك لا أرى أي وجود للمستثمرين في هذا البلد."

وعن سندات الخزينة، قال الدكتور نحاس: "الأهمية الكبرى تعطى للآجال، فكأن ذلك يستطيع أن يحرك ساكناً على مستوى الدين الداخلي، إذ أن الودائع المصرفية في العملة الوطنية هي عملياً الوجه المقابل لهذا الدين الذي ارتفع الى ٧٥٪، ونحن نعلم أن الأجل الوسطي للودائع في المصارف يتراوح بين شهر وثلاثة اشهر، وهذا أمر ثابت، وقَدْما نشهد تغييراً في هذا المجال، حتى لو طالت أو قصرت الآجال". وتابع قائلاً : "...الواقع أن أجل الدين العام اللبناني الداخلي ليس إلا أجل الوديعة المصرفية، ويطول أو يقصر هذا الأجل، لان الـ "BACK OFFICE" المصرفي اللبناني وبخاصة المصرف المركزي هما كفؤان تقنيا لإدارة هذا الواقع، وذلك من خلال ترقيب تحسن الفوائد أو سقوط قيمتها، وكذلك تفاوت نسبتهما تبعاً للآجال، بحيث يتم تعديل التركيبة الداخلية للمحفظة الثانوية، بينما المحفظة الفعلية، أي القرض النهائي، هو المودع".

وعن الدولار، قال نحاس: "إن قياسها يقوم في لبنان من خلال الودائع، فما دخل الودائع بالدولة، علماً أن الليرة

اللبنانية لا تشكل عملياً الوحدة الحسابية الفعلية للنقد، ونحن نلاحظ، كبرهان على ذلك، أن الدولة عند إنشائها، بموجب قوانين، شركات، مثل سوليدير، يكون رأسمال هذه الشركات بالدولار الأميركي، يضاف الى ذلك عقود إيجار العقارات التي تستأجرها الدولة هي أيضاً بالدولار. وهكذا ننتبين أن باستطاعة الدولة أن تزيد أو تنقص دون التأثير بأي عامل داخلي أو خارجي".

اما في ما يتعلق بمشكلة المقيمين وغير المقيمين، فيؤكد نحاس "أن ليس عندنا أي إطار قانوني يرفع هذه المسألة، إذ لا تتسنى لنا معرفة المقيم من غير المقيم، خصوصاً مع "تفشي" هوية تعدد الجنسيات في بلدنا، وذلك ينعكس بطريقة كيفية على الحسابات الاقتصادية اللبنانية، وبالتالي أصبح من المتعذر تطبيق أية سياسة ضريبية قائمة على مبدأ التمييز بين المقيم وغير المقيم... تجدر الإشارة الى أن سويسرا واللوكسمبرغ يميزان بين المقيم وغير المقيم..أما عندنا فلا تمييز ولا تفريق.

وعن مسألة الإنفاق والجباية، أوضح الدكتور نحاس أن قسماً كبيراً من الإنفاق سببه عدم الجباية، وهنا نحتاج الى إعادة التوزيع الاجتماعي بسبب فقدان فعالية المؤسسات العامة التي يفترض فيها أن تؤمن الرعاية الاجتماعية. ويخلص الى القول: "...ومعنى كل ذلك أن الدولة قد عجزت عن تنفيذ مهامها في هذا المجال، إن كان على صعيد الرعاية الاجتماعية أو على صعيد الجباية، وان ذلك يعيق دورها الأساسي في العمل الإداري" ويرى الدكتور نحاس أن أجور الوظائف العامة لا يجوز أن تكون متدنية عن أجور الوظائف نفسها في القطاع الخاص، لان ذلك يؤدي الى شلل دور الإدارات العامة، حيث رواتب الموظفين الرسميين منخفضة جداً.. وفي نظرنا لا يجوز أن يبقى البلد رهينة دولة كهذه، هي نفسها رهينة تخمة موظفين إداريين ليسوا بالمستوى المطلوب من الكفاءة والجدارة". ويقول الدكتور نحاس: "إن أسعار السلع قد ارتفعت بنسبة تخطت معها، بطريقة عالية جداً، المؤشر العام، الأمر الذي جعل إنتاجنا غير قابل للتصدير، وهذه نتيجة حتمية.. وفي ما يختص بالعمالة الأجنبية، فيجب أن لا نستغرب وجود هذه العمالة، إذ أنها تشكل ناتجاً طبيعياً لخلل بنية الأسعار والأكلاف، كما يوجد خلل في نمط الاستهلاك والاستثمار، وكذلك في مجالات التوظيف والعمل، حيث أن هناك عجزاً في إمكانية خلق فرص عمل جديدة". ولمعالجة كل هذه المشاكل المنفصلة والمتراصة، يقترح الدكتور شربل نحاس، في مداخلته، أن تتخطى هذه المعالجة عدداً لا بأس به من المنوعات". ويعتقد أن هذا الموضوع، بالرغم من كونه موضوعاً علمياً، يبقى سياسياً بالدرجة الأولى، وخصوصاً بسبب عدم تمكننا من الفصل بين الاقتصاد والسياسة".

وينتهي الدكتور نحاس، في ختام مداخلته، الى القول: "إذا صح أن هناك درجة عالية من الخطورة في وضع لبنان الراهن، وإذا صح أيضاً أن كلفة التأجيل والمماطلة قد تكون باهظة جداً، يبقى الثابت والأكيد أن هناك رهاناً كبيراً يتعدى المناقشات الظرفية حول تعديل بعض المؤشرات، ليطال إمكانية طرح مشروع سياسي متكامل تلتف من حوله قوى سياسية فاعلة. وهنا تكمن الفرصة التي تتاح أمامنا اليوم كي نبني دولة ووطناً بعد حرب استمرت ١٥ سنة. ولكن، وبكل أسف، لم تؤخذ المغايل والنتائج الحقيقية لهذه الحرب على محمل الجد، مع أنها تنعكس يومياً، وبشكل سلبي واسع، على تصرفات كل الأطراف، اجتماعياً وسياسياً واقتصادياً..

وإذا ما تعاملنا عن كل ذلك، لا سمح الله، وعدنا الى نغمة المناداة بمبدأ "الفردانية" أو "الإعادة"، إن كانت إعماراً أو إنماءً، يكون ذلك كله موضع خطأ تاريخي يصعب جداً، بعد ارتكابه، العودة الى طرح أي موضوع اصلاحي".

تعقيب الأستاذ جايـمس ستيفنسن

First of all let me say that I'm not sure how I found myself on this panel between economists. I'm a lawyer. But Fouad Makhzoumi invited me here, I believe, because I've worked on economic policy reforms in Egypt, Grenada, and El Salvador in Central America.

I'm taken most by the question of whether what you have here is a financial or an economic crisis. I prefer to call it an economic problem as opposed to a crisis ; but I believe that its roots are economic more than they are financial.

And let me say that I don't have prepared remarks. I've been making notes as I was listening to the comments that were made earlier. I was taken by something that I remember from the work I was doing in the mid 80s in El Salvador.

If you recall one of the first neo liberal economic reform program took place in New Zealand and it was reasonably successful ; and the team that worked in New Zealand put up a small folio or brochure in which they described the seven steps for successful economic policy and economic growth :

First : you have to have a new government

Second : you have to have a strong leader who is committed to reform

Third : you have to have a cabinet that is heavy with technocrats who are committed to the reform and to the leader.

Fourth : you have to have a clear policy reform plan both macro and micro ; it has to be transparent and it has to be bought into by the private sector.

Fifth : it has to start within days ; if you don't start early, you never start.

Sixth : the results have to be obtained (or at least have to be seen) within a period of 9 to 12 months. Because you cannot sustain the downside ; and if people don't see that things are getting improved in terms of G.D.P. , improved in terms of income in their own pockets, it will not be sustainable.

Seventh : Do not stop until you succeed. You can't back off it once you've taken the steps and committed to the economic reform, you have to proceed ; so you can't go back.

I'd like to just make a brief comment on the situation. Let me say also that I'm gonna get you out of here on time. I think the situation or the problem has been well described but I think that there are some salient points I'd like to briefly mention :

- One is the public debt exceeds GDP
- The second is you have high interest rates on treasury bills to finance the deficit
- There is a very low rate of productive investments. I think this is the main point.

I'm often asked, because I'm in the business of promoting investments in particular, why don't we get more foreign investments in Lebanon ? There is a very simple answer to the question : why would I invest in a risky business. When I can earn 15% on a treasury bill in an economy with an appreciating currency where devaluation is really not an option ? I mean, it's a "no brainer ": You're going to invest in the treasury bills.

The other problem you've got is you have a very low direct tax base ; very low tax rates, both corporate and income tax, and very low revenues - that accounts for a very small portion of the budget. I think the last point has been mentioned briefly but I think it's very important in terms of the World Economy and competing in a global economy, is that you have very high import tariff that raises the cost of business and raises the cost of consumption.

The point about the situation is that the government of Lebanon is going to continue to run large deficits and an alarming public debt unless it takes serious fiscal reforms and encourages private sector participation in economic development and reform. I think that's axiomatic.

If you take it as given that you have to have reforms, what are the elements of a plan ? First of all I would say as far as any economic plan for Lebanon, it's going to have to be a soft landing ; there are no quick fixes.

Devaluation would be disastrous here both in terms of inflation and I think in terms of impact they would have on the banking sector and finally that it would probably be just about the last blow that the Middle class could take because it would wipe out what savings remain ; and I think everybody recognizes the degree to which the middle class has been victim, particularly, of the war and the economic situation over the last five or six years.

I think there are some positive things here. First of all in terms of macroeconomic policy it's well understood. Even with the last government I think there was a very sound macroeconomic policy plan with the exception of the public domestic debt. You have people that are in the cabinet right now. Dr. Saïdi is one. I worked with Dr.(Naser) Saïdi on the economic reform plan in El Salvador. He's extremely well known outside Lebanon and is very well respected.

Basically, you have the makings of a macroeconomic policy that is sound.

The other good news is that we recently performed, my agency working with Standford Research Institute, a commercial policy index study here, which we have done in other countries so we can compare the results of Lebanon with the other countries. The maximum score is 100. Lebanon had an 81. There is a set number of factors that has figured into it. It had the highest score in the region when it was compared to such countries as Egypt, Turkey, Jordan, Israel. So it scores very well. It's in good shape. To give you an example : it scored 81 ; Singapore has a 92 ; and I think that's the highest of all the ones that have been checked with this commercial policy index.

So that part of it is reasonably good. I have some questions about the tariffs and that's some of the things that brings the ratings down to some extent. These are the good news.

If you're going to have a plan it has to have both fiscal and structural measures that are going to be taken by the government. I can go briefly into the kind of things that we're talking about ; let me say I'm not necessarily suggesting

these are the things the government has to do. There are various ways to balance this out. But these are some of the standards they need set this feeling of the level of the government expenditures.

You need to improve tax collections, widen the tax base and modernize tax legislation. It's controversial, but taxes on gasoline, cigarettes, sea share construction; take serious steps to introduce value added tax or general sales tax ; or general sales tax that leads to value added tax ; shift from short term high interest rates to longer maturity instrument. Perhaps it has been suggested external instruments that have lower interest rates. And I think the other thing is that (several people have spoken of it) privatization is one of the options and its both an option in terms of generating revenue and its an option in terms of improving performances. The business is that to privatize.

Then the last element is that you have to engage in economic or sectoral economic planning; this has to be an effort that is undertaken by the private sector and the government. It has to be transparent and it has to be agreed upon. The business hates uncertainty and if you don't know the rules of the game you don't know the direction of where the economy is going ; then it is very difficult to interest foreign investors into the country and making direct investment.

Let me explain very briefly the king of things that we're talking about. Many of you are aware (I think some of you were there) that we recently ran an exercise over the past six months. We have been working on putting together 3 sectoral plans that we refer to as industrial clusters. They were done with Stanford Research Institute and Lebanese American University (LAU) . The three clusters were chosen by Stanford Research Institute after a number of meetings with the government and the private sector : one is tourism ; one is industry and agro-industry ; and the last is regional business services. Regional business services taken insurance on cinema, TV, Capital markets ; banking and finances. The kind of services that Lebanon is very active in. The exercise was carried out by experts from Stanford Research Institute but working with three, I'll call them task forces (they were groups), made up of eight Lebanese citizens who were from these sectors and interested in these sectors and they came from both the private and the public sectors ; but predominantly from the private sector. The way the exercise works, I'll use tourism as an example, you

first start out with setting a quantitative target ; we already assumed that tourism is a viable sector for Lebanon. You say in a quantifiable way, where are we today in Lebanon and where do we want to be in a brational period that could be four, five, six years. You don't want it too short ; you don't want it too long (the period). So you look at that and you say : let us assume that there are 400.000 tourist nights or hotel nights in Lebanon today 2002 we want it to be it a million.

We've asked the question and set the target but we did not say how we get there. And as soon as you ask that question (I'm talking about the tourism sector) then you pull in the elements of structural reform. Because if you look at tourism, you've also have to look at your visa policy, you've got to took at your airlines ; you've got to look at your investment policy ; you've got to look at hotels ; at import policy ; environment ; infrastructure, and the list goes on and on.

So what you come up with at the end of the day is not a study but a plan ; and it is a plan, for those of you who are familiar with construction, that looks very much like a critical path : you have a start point ; you have an in (or end) point ; and along this path you have a number of initiatives of critical actions that need to be taken if you're going to reach the goal.

We have identified some of the initiatives on the critical path. Others will be identified as we start to move forward. And my agency were committed to at least providing the seed capital to start the process. As I said January 23d (the author never mentioned January 23d in this speech) was the coming outpost for these studies over the next year ; so we'll be working with the private sector to carry them out. I want to emphasize, and this has been the case in every place I've been, I was asked on the conference on the 23d what are you prepared to do ? I said : let me turn the question around : what are you prepared to do ? Because it has to be an effort taken on by the government ; by the private sector. And much of it has to actually be done by the private sector if its going to work. And I until I'll stop there. Thank you very much.

المناقشات

بعد التعقيبات، فتح باب الحوار فتكلم علي الشامي عن التركيبة البنيوية لموظفي ومستخدمي وأجراء القطاع العام، مؤكداً أن ليس هناك فائض، بل سوء توزيع إن كان على صعيد الموظف الدائم أو على صعيد الأجير.

وتلاه الوزير السابق الدكتور ادمون رزق الذي أكد أن ليس هناك من حلول خارج العمل الحر والكفاءات، وأضاف: "علينا الانطلاق من ندوة كهذه للقبض على القرار في هذا البلد، لأن القرار مسيب، وهناك سياسة استيلاء عليه من قبل من ليس لديهم الكفاءة والأخلاق. لذلك نأمل أن تتاح الفرصة في هذا العهد ليتحول لبنان من بلد معاناة الى بلد نهضة".

أما الدكتور خطار شبلي، فقد أشار الى انه لم يعثر في أي من كتب الاقتصاد في العالم على نوعين من الدين: الصافي والقائم، وأضاف: "في حال وجود دين، فهناك دين بحجم معين فقط.. أي أن هناك مبلغاً من المال أخذناه من جهة معينة وتترتب عليه فوائد معينة وعلينا تسديده ضمن مهلة معينة". وعن ميزان المدفوعات، أوضح شبلي "إن ما يظهر غير صحيح، لأن هناك وديعة سعودية بقيمة ٦٠٠ مليون دولار، وقد دخلت الى ميزان المدفوعات، كما إن هناك مبالغ أخرى من أبو ظبي والكويت، وقد دخلت جميعها الى ميزان المدفوعات اللبناني". وخلص الدكتور شبلي الى التأكيد أن تخفيض النفقات أمر وارد ويمكن التطبيق أكثر مما نعتقد.

ثم تلاه الخبير الاقتصادي الدكتور انطوان حداد الذي رأى انه بالرغم من جميع الفرضيات التفاؤلية التي عرضها الدكتور حمدان حول كسر الدين العام، هناك استحالة لتحقيق ذلك دون انكسار المعايير التي تكلم عنها الدكتور نحاس من حيث وجوب دخول معادلات جديدة في اللعبة الاقتصادية والاجتماعية". وأردف يقول أن ثمة حلقات ينبغي كسرها في واحد من اتجاهات ثلاثة : نسبة النمو، تعديل في أساس الدين، أو الخصخصة.

وفي عرضه لمسألة المخالفات على الأملاك البحرية، قدر جميل اسكندر مجموع قيمة التسويات بـ ٥٠ مليون دولار أميركي، والرسوم السنوية في حدود ١٠ ملايين دولار، وقال: "إن الأرقام المضخمة حول الحصيلة المتوقعة من تسوية المخالفات على الأملاك البحرية، هي أرقام سياسية".

واقترح مدير مركز دراسات الوحدة العربية الدكتور خير الدين حسيب الخروج من عقدة "خزن الذهب"، واستعماله لدعم الاقتصاد اللبناني عبر تسيله في عملات صعبة توفر مردوداً سنوياً لا يقل عن ٤٠٠ مليون دولار.

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