

نهوض لبنان

نحو رؤية اقتصادية اجتماعية

روجيه نسناس

رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي

2000 - 2002

بالتعاون مع

كمال حمدان روجيه خياط

توفيق كسبار روجيه ملكي

ومشاركة

سمير ابي اللمع سليم اده مروان اسكندر

لارا بتلوني زهير برو عبد الفتاح خضر

انطوان مسرة سمير نصر



دار النصار

نهوض لبنان

نحو رؤية اقتصادية اجتماعية

روجيه نسناس

رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي 2000-2003

نهوض لبنان

نحو رؤية اقتصادية اجتماعية

بالتعاون مع: كمال حمدان، توفيق كسبار، روجيه خياط، روجيه ملكي
ومشاركة: سمير أبي اللمع، سليم اده، مروان اسكندر، لارا بتلوني، زهير برو، عبد الفتاح
خضر، انطوان مسرّه، سمير نصر،

بيروت
2007

اهداء

وفاءً لأعضاء الهيئة الأولى للمجلس الاقتصادي والاجتماعي 2003-2000 ولجميع اللذين ساهموا في انتقاله من الحلم الى الواقع

روجيه نسناس

« Ce qui manque le plus au Liban, plus que l'eau, plus que les routes, plus que l'électricité, ce sont les équipes de gens totalement voués au bien public et s'appliquant ensemble, à tous les échelons, à résoudre la multitude des problèmes de mise en valeur économique et de l'élévation humaine.

« Si une mutation de mentalité ne se produit pas dans les jeunes élites libanaises, si un souffle nouveau provenant d'une révolution intellectuelle et éthique ne passe pas sur le pays, le développement sera fragile et le Liban n'aura rempli ni sa tâche de cohésion interne, ni sa tâche supranationale de centre civilisateur. La raison d'être et de durer du Liban est essentiellement d'ordre humain. Jouer sur la réussite du fait d'une exceptionnelle qualité humaine perdra tout son sens si cette qualité s'amoindrit par l'accentuation d'un individualisme forcené. C'est la dimension du collectif national et du collectif universel qui pourrait sauver l'âme et la nation libanaises (...).

« Mutation de mentalité, de comportement, solidarité nationale voulue chaque jour, effort persévérant et tenace faciliteront la mise en œuvre du plan (...).

« Il peut paraître anormal, dans un rapport pour le développement, d'attacher tant d'importance aux facteurs extra-économiques et parmi ceux-ci au facteur « valorisation humaine » (...).

« Le rejet sur d'autres de l'effort que l'on peut, par soi-même, accomplir, est l'un de ces comportements morbides. »

"إن ما ينقص لبنان بصورة اكيدة قبل الماء والكهرباء والمواصلات هو فقدان فرق عمل تركز نفسها للمصلحة العامة، وتعمل بروح تعاونية على جميع المستويات، لحل المشاكل العديدة في الحقلين الاقتصادي والانساني. اذا لم يحصل تحول في ذهنية النخبة الشابة، واذا لم تحدث في لبنان ثورة فكرية وخلقية، تكون التنمية هشة ولن يستطيع لبنان اداء دوره لا في الداخل كعامل تماسك، ولا في الخارج كمركز حضاري عالمي. ان مبرر وجود لبنان وديمومته هو انساني في الدرجة الاولى. النزعة الفردية تفقد كل نجاح معناه وقيمتها، ولا ينفذ لبنان واللبنانيون سوى العمل التضامني في الداخل ومع العالم. ان تغيير الذهنية والسلوك والتضامن الوطني اليومي يسهلان تنفيذ خطة التنمية. ربما يظهر بأن الاصرار على العوامل الخارجة عن الاقتصاد، ومنها العنصر الانساني، امر غير مألوف. انه لسلوك مَرَضِي ان نترك لغيرنا انجاز ما يمكن ان نفعله بأنفسنا".

Louis-Joseph Lebre, *Besoins et possibilités de développement du Liban. Etude préliminaire*, 2 vol., Beyrouth, Ministère du Plan, Mission Irfed-Liban, 1960-1961, vol. 2, pp. 476-477.

المؤلفون

روجيه نسناس، رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي 2000-2003، رئيس مجلس ادارة ومدير عام AXA Middle East SAL، رئيس مجلس ادارة Mednet، عضو مؤسس لتجمع رجال الاعمال RDCL ورئيسه لسنوات 1991-1992 و 1995-2002، عضو مجلس ادارة غرفة التجارة والصناعة والزراعة في بيروت وجبل لبنان، شارك في عدة دراسات ابرزها الكتاب الابيض للاقتصاد اللبناني، وحول السياسة الاجتماعية ومشروع ضمان نهاية الخدمة.

توفيق كسبار، دكتور في الاقتصاد، مستشار اقتصادي في صندوق النقد الدولي IMF في واشنطن، استاذ في الجامعة الاميركية في بيروت وجامعة القديس يوسف، مدير البحوث سابقاً في مصرف لبنان. من مؤلفاته: *A Political Economy of Lebanon 1948-2002: The Limits of Laissez-faire*, Leiden, Brill, 2004 وترجمة عربية صادرة عن دار النهار، 2005.

روجيه خياط، مستشار اقتصادي وفي ادارة الاعمال، رئيس لجنة السياسات الاقتصادية في المجلس الاقتصادي والاجتماعي سابقاً، امين صندوق غرفة التجارة في بيروت سابقاً، رئيس اللجنة الاقتصادية في جمعية الصناعيين سابقاً، عضو في جمعية الاقتصاديين اللبنانيين والجمعية اللبنانية للعلوم السياسية. تشمل مؤلفاته السياسات الاقتصادية والاقتصاد الدولي والتنمية الصناعية.

روجيه ملكي، مستشار اقتصادي، رئيس الدائرة الاقتصادية في مؤسسة الدراسات والاستشارات الاقتصادية ECE-Etudes et Consultations Economiques، شارك في عدة برامج حول التنمية، بخاصة مع برنامج الامم المتحدة للتنمية UNDP والاسكوا ESCWA وبرامج للاتحاد الاوروبي وUSAID، مستشار لوزير المالية، استاذ في جامعة القديس يوسف.

كمال حمدان، رئيس القسم الاقتصادي في مؤسسة البحوث والاستشارات منذ عام 1977. أشرف على العديد من الدراسات الاقتصادية والاجتماعية، بطلب من مؤسسات في القطاعين العام والخاص في لبنان. كما شارك كاستشاري في عشرات المهمات البحثية التي تولت تنفيذها منظمات متخصصة تابعة للأمم المتحدة والبنك الدولي. كذلك ساهم في اعمال العديد من اللجان الوزارية.

انطوان مسرّه، استاذ في الجامعة اللبنانية وجامعة القديس يوسف، منسق الابحاث في المؤسسة اللبنانية للسلم الاهلي الدائم، رئيس الجمعية اللبنانية للعلوم السياسية، من مؤلفاته: *النظرية العامة في النظام الدستوري اللبناني* (ابحاث مقارنة في انظمة المشاركة)، بيروت، المكتبة الشرقية، 2005، 464 ص، و*جنور وثيقة الوفاق الوطني - الطائف*، بيروت، المكتبة الشرقية، 2006، 640 ص.

زهير برو، دكتور في الطب، مؤسس ورئيس جمعية المستهلك التي أنشئت سنة 2000، عضو اللجنة الوطنية للتربية والعلم والثقافة – الاونيسكو، عضو المجلس الوطني للجنوب، رئيس اتحاد الطلاب العرب في فرنسا (1974-1976).

سليم اده، دراسات عليا في الهندسة من Ecole polytechnique-France، والهندسة الكيميائية من Massachusetts Institute of Technology وفي ادارة الاعمال من جامعة شيكاغو، من مؤسسي ومديري الشركة العالمية موركس للمعلوماتية Murex S.A. (680 موظفًا في ايار 2006) التي تتوزع فروعها في بيروت وباريس ودبلن ونيويورك وسيدني وطوكيو وسنغابورا وبيكين.

سمير ابي اللمع، دراسات عليا في القانون والعلوم السياسية، محام، نقيب المحامين سابقاً، عضو في لجنة تحديث القوانين في وزارة العدل (1992)، رئيس الجمعية اللبنانية للتحكيم (1995)، عضو دائم في المجلس الاعلى للتحكيم، رئيس وطني للاتحاد الدولي للمحامين، عضو في مجلس امناء معهد حقوق الانسان في نقابة المحامين في بيروت، عضو في المجلس الاجتماعي والاقتصادي. **سمير نصر**، دكتوراه في الاقتصاد، استاذ جامعي، مدير المؤسسة الاستشارية (1983-2000) (ECE)،

مستشار اقتصادي للحكومة القطرية (2000-2004)، ممثل للمصارف في مجلس التعاون الخليجي منذ 2005، عضو في عدة جمعيات مهنية، من مؤلفاته:
Le livre blanc sur l'économie libanaise, 1992 ; *Investors' Guide*, 1994, 1995, 1997 ; *Le chantier de l'entreprise au Liban*, 1999.

عبد الفتاح خضر، دكتوراه دولة في الفيزياء من Université Joseph Fourier Grenoble، باحث في مفوضية الطاقة الذرية في فرنسا (1987-1998)، استاذ في كلية العلوم في جامعة القديس يوسف، عضو مجلس الاخصائيين ومدير دائرة البحوث التربوية في المركز التربوي للبحوث والانماء منذ 2003.

لارا بتلوني، دراسات عليا في المال والاقتصاد من London School of Economics ومن الجامعة الاميركية في بيروت، مستشارة ومحللة اقتصادية منذ 2004 في معهد الاستشارات والبحوث Consultation and Research Institute-CRI، شاركت في عدة برامج اجتماعية ومالية واقتصادية.

مروان اسكندر، دكتوراه في الاقتصاد من جامعة اوكسفورد في المملكة المتحدة، مجاز في الحقوق، رئيس مكتب الدراسات الاقتصادية منذ 1968، شارك في لجننتين لتصحيح اوضاع الاقتصاد اللبناني عامي 1986 و1992، اسس مصرفاً عربياً في باريس (1977)، من مؤلفاته: **الدور الضائع: لبنان وتحديات القرن الواحد والعشرين**، رياض الرئيس للكتب والنشر، 2000، و *Rafic Hariri and the Fate of Lebanon*, al-Sâqî, 2006.

المحتويات

مقدمة

روجيه نسناس

منطلق الإصلاح بناء دولة الكل للكل، 15

الباب الاول

اعادة تنظيم الاقتصاد

1. خطة عمل لازدهار لبنان، 25
2. تحسين شروط الخروج من حالة الكساد، 51
3. ادارة التغيير في النظام السياسي اللبناني: العوائق والاستراتيجيات، 65

الباب الثاني

التحدي الاقتصادي

4. مقارنة لمؤتمر باريس 89، II
5. سياسات الدعم الزراعي: الترشيح والبدائل، 109
6. السياسة الصناعية ودورها في الحد من البطالة، 131
7. السياحة في لبنان: وفر الامكانات وتعدّد الفرص، 145
8. توظيف الاموال والتكنولوجيا العالية، 177
9. المنافسة في الاقتصاد اللبناني، 193
10. سياسة التبادل الخارجي: سبل تحسين الميزان الجاري وانعكاسه على الاوضاع الاقتصادية، 215
11. دعم وصمود المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، 243

12. تشجيع دمج الصناعات الصغيرة والمتوسطة، 265

13. جنولة الديون ودعم حركة الاستثمار، 283

الباب الثالث سياسات التنمية

14. برنامج التنمية لخمس سنوات لمجلس الانماء والاعمار: 2000-2004، 295

15. اهداف التنمية للالفية الثالثة: تقرير عن لبنان، 309

16. العقد الاجتماعي: المرتكزات والتوجهات الاساسية، 329

17. في سبيل اصلاح النظام التربوي: التعليم للجميع ومعالجة

المسائل الكبرى المزمنة، 357

18. التعليم العالي الخاص، 367

19. مشكلة الصحة في لبنان: المعطيات والحاجات، 389

20. الحماية الاجتماعية: مسودة مشروع تعديل بعض مواد قانون الضمان الاجتماعي وانشاء نظام التقاعد،

447

21. البعد الاقليمي لسياسة المحافظة على البيئة، 469

22. لبنان وسياسة الجوار للاتحاد الاوروبي، 491

ملاحق

1. المالية العامة عشية مؤتمر بيروت 499، I

2. اصلاح القضاء واقتراح لتنظيم السلطة القضائية في لبنان، 525

3. حماية المستهلك، 545

مقدمة

منطلق الإصلاح بناء دولة الكل للكل

روحيه نسناس

النهوض الاقتصادي والاجتماعي من نهوض الدولة.

ببناء الدولة تترسخ الثقة بلبنان. والثقة هي مفتاح النهوض.

لهذا الغرض، وبهدف الخروج من دوامة الانكماش والتراجع والعجز، بادرنا مع فريق عمل من ذوي الاختصاص والخبرة وعملنا طوال عام بشكل منتظم على مراجعة الدراسات والأبحاث والتقارير الصادرة عن المؤسسات الحكومية والدولية وعن المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وعن الهيئات الاقتصادية والمهنية والاتحادات النقابية والمجتمع المدني والخبراء والأكاديميين، وعلى تنسيقها ومناقشتها، لصوغ مسودة حوار تشكل منطلقاً لبلورة رؤية للنهوض الاقتصادي والاجتماعي.

حرصنا على أن نقدم مقومات رؤية اقتصادية واجتماعية مركزين على موضوعات أساسية، وحين دفعنا بهذا المشروع إلى المطبعة وقعت حرب تموز 2006

ولئن اثبت لبنان بالصمود والتضامن انتصار حقوقه في سيادته على أرضه وصون كرامته الوطنية، فإن هذه الحرب زادت من أعباء لبنان فسقط الشهداء وتشرد المواطنون وهاجر قسم منهم، ودمرت البيوت والجسور والمصانع وشبكات الاتصالات والمدارس والمنشآت، وشلت القطاعات الإنتاجية، وتوقفت واردات الدولة، وهذا ما دعا رئيس مجلس الوزراء الأستاذ فؤاد السنيورة إلى إعلان لبنان بلدًا منكوبًا.

هذه النكبة زادت العبء ثقلًا. فإذا كان الواقع المستجد يستدعي العمل على إزالة آثار العدوان، واستعادة ما خسره لبنان بنتيجة 33 يومًا من الحرب والتدمير، ومن الحصار الذي جاوز الشهرين، فإننا نرى أن معالجة ما سببته الحرب يجب أن يتم في إطار رؤية اقتصادية اجتماعية شاملة تجنبنا دفع الكلفة مرتين وتناهى بنا عن الارتجال.

1

التحديات الكبرى

ثمة ثلاثة تحديات كبرى تواجهنا:

أولاً: بناء مؤسسات الدولة بشكل حديث ومنتج، والتخلص من شوائب الفساد والهدر والشلل الإداري.

ثانياً: دعم القطاع الخاص ومواكبته بسياسة انعاش اقتصادي للحد من مسيرة الركود المتفاقم بعد الحرب.

ثالثاً: دفع وتيرة النمو بشكل متصاعد ومستدام لتخفيض الدين العام في المدى المنظور، ولتأمين الاستقرار الاجتماعي وتوفير فرص العمل ووقف هجرة الشباب والكفاءات وتراجع الطبقة الوسطى وانتشار الفقر.

ترتكز هذه الرؤية في الأساس على قيام دولة تعتمد تكافؤ الفرص.

فإصلاح القطاع العام والنهوض الاقتصادي يشكّلان عاملين لاقتلاع القلق والاستقرار اللذين يعانيهما المواطن، والتخلص من المحسوبية الناجمة عنهما. وهذا يعني أنه كلما قويت دولة الكفاءة زالت المحسوبية وتدخلات

الزعامات، وكلما قويت المحسوبة وتدخلات الزعامات ضعفت الدولة وانحرف ادائها الى تقاسم الحصص والمصالح الفئوية على حساب المواطن والوطن معا".

2

بالإنماء يترسخ الانتماء

الكل بات مقتنعاً بان إعادة البناء شرط حيوي لتوطيد الثقة. لكن كيف؟ لبنان منذ نشأته بلد ديمقراطي. والديمقراطية والحرية عاملان ضروريان للبناء الداخلي، وعاملان مساعدان على مواكبة العولمة الزاحفة. لكن تأخذ الديمقراطية والحرية بعديهما حين يلزمهما الخيار المجتمعي. فتعزيز الديمقراطية يتطلب تعزيز التنمية. أي كما يقتضي وضع قانون انتخاب نيابي يضمن صحة التمثيل الشعبي، كذلك يقتضي وضع خطة تنموية تتيح للجميع المشاركة في إعادة البناء. وكما لا تستطيع فئة أن تستأثر وحدها بإدارة لبنان كذلك لا يقوم بناء لبنان الاقتصادي والاجتماعي على قطاع دون غيره أو على فريق دون سواه، أو على الرأسمال بمفرده. كنا ضد الاقتصاد الموجّه لأنه يهدم المبادرة. ومن اقتصاد السوق نحن نريد المنافسة ولا نريد الوقوع في الاستئثار والاحتكار اللذين يجران إلى ضياع تكافؤ الفرص أمام الجميع. وهنا دور الدولة للسهر على صون المبادرة والمنافسة وعلى تأمين الأمان الاجتماعي في وقت واحد. خيار الحرية والديمقراطية والخيار المجتمعي يحصنان لبنان في وجه ما يسيّبه اقتصاد السوق من فوضى، ويحصّنه في وجه استئراء الطائفية. في هذا الإطار، يؤكد المشروع الذي بين أيديكم ثلاث ثوابت كنا أعلنها مراراً: الأولى: لا نهوض اقتصادياً واجتماعياً بلا وفاق وطني شامل. الثانية: لا استقرار اقتصادياً بلا أمان اجتماعي، ولا أمان اجتماعياً على حساب الاستقرار الاقتصادي. الثالثة: لا إصلاح شاملاً لا يجسّد رؤية متكاملة تجيب على السوالين التاليين:

أ. أية دولة نبني؟ هل نحن مع الدولة الموجهة؟ أم مع الدولة المراقبة؟ أم مع الدولة الراعية؟
ب. أي دور للبنان في المرحلة المقبلة لأن كل بناء في الداخل موصول عملياً وفعلياً بدور لبنان في المنطقة وفي العالم؟

3

بناء دولة الاستقرار والتنمية

ليس بالسياسة وحدها نبني الدولة. بل بالاقتصاد والتنمية نبني أيضاً. وهذا يستدعي العمل على تنظيم المدن والمناطق تنظيماً يضمن التطور المجتمعي الوطني، من خلال تكامل الوظائف والمصالح بين الجميع فيترسخ الاندفاع العام بان الكل شركاء في الوطن ومن أجل الوطن. إن ترسيخ الوعي المدني والمواطني لدى اللبناني هو شرط حيوي للخروج من الماضي إلى المستقبل. لقد آن الأوان أن يعيش اللبناني انتماءه إلى وطنه الرائد بين أشقائه. إن التوجّه إلى بناء دولة الاستقرار والتنمية يعكس ثلاث قناعات:

1. الوفاق الوطني ضروري لكن يقتضي التماسك حول برنامج علمي وعملي يفعل التنمية الشاملة والمتكاملة بين مختلف المناطق في لبنان، كما بين مختلف الطبقات الاجتماعية. فالنهوض الاقتصادي والاجتماعي يعزّز الاستقرار الوطني كما الوفاق الوطني يحصن النهوض الاقتصادي والاجتماعي.
2. جذب الرساميل من الخارج ضروري لكنّه لا يكفي للخروج من الركود إلى التنمية. بل يجب العمل على توظيف هذه الاستثمارات في القطاعات الإنتاجية.
3. فتح فرص العمل أمام الشباب والكفاءات دعامة للتنمية ولحد من الهجرة والبطالة، وهذا يدعو إلى إعادة النظر في واقع التعليم لتخريج الكادرات التي تسهم في تفعيل النمو.

الاستقرار الداخلي، وتوظيف الاستثمارات في القطاعات الإنتاجية، وفتح فرص العمل تشكّل أجزاءً من خطة تنمية تتلاءم مع مقومات لبنان الاقتصادية وتتجاوب مع دوره المستقبلي الذي انعكس من خلال لبنان المركز، الذي عمل من أجله الرئيس الشهيد رفيق الحريري دون ملل مدى حياته: قبل 1975 كان لبنان معروفاً بتدفّق الرساميل من الخارج وخصوصاً من الأشقاء العرب، وفي التسعينات عادت هذه الظاهرة. لكن بقي السؤال: كيف يفيد اللبنانيون من هذه الاستثمارات لكي تسهم في التنمية؟ في السابق ازدهر لبنان يوم كانت معظم دول المنطقة تعتمد مبدأ الاقتصاد الموجّه. وفي السنوات العشر الأخيرة انضم لبنان إلى المنطقة العربية الكبرى للتجارة الحرة GAFTA التي تضم منذ 1997، 17 بلداً عربياً. ووقع سنة 2002 اتفاقية الشراكة مع الاتحاد الأوروبي. وهو يفوض الآن للدخول في المنظمة العالمية للتجارة. إضافة إلى العديد من الاتفاقيات الثنائية بين لبنان وأكثر البلدان التي تربطه بها علاقات تجارية هامة. ومنذ 2002 ألغى لبنان الرسوم الجمركية على معظم السلع المستوردة وهبط بذلك معدل الحماية من 12% إلى 6% وهذا المعدل الجديد سيهبط لاحقاً عند تطبيق اتفاقية الشراكة الأوروبية: فهل صغنا في المقابل السياسة الإنمائية التي تدير ببراعة حسنات هذا الانفتاح وانعكاساته السلبية باتجاه يضمن خير لبنان؟ هل وضعنا الخطة القادرة في أن على ضمان التنمية اقتصادياً واجتماعياً في الداخل، وعلى تجسيد دور لبنان في الخارج؟ رؤية النهوض الاقتصادي والاجتماعي تقوم على ركيزتين متداخلتين: بناء الداخل، وتحقيق التكامل الإقليمي.

فعلى صعيد التعاون العربي العربي، كما على صعيد التعاون اللبناني العربي نستخلص ان التجربة السابقة لم تحقق ثمارها المرجوة. لماذا نجح التعاون على صعيد المبادرات (مثلاً" تجربة اللبنانيين في الخليج، وتجربة الاستثمارات الخليجية في لبنان) أكثر مما نجحت العلاقات التجارية بين لبنان والدول العربية بالرغم من إنشاء المنطقة العربية الحرة الكبرى للتجارة؟ وكذلك هي الحال مع الاتحاد الأوروبي. للبنان مصلحة في تفعيل هذا التعاون باتجاه دول الخليج وباتجاه المشرق وباتجاه شمالي أفريقيا وباتجاه العالم الأخذ في الانفتاح على المنطقة العربية. ومصلحة لبنان في هذا التعاون تكمن في انه يساعد على تنمية الشركات الصغيرة والمتوسطة وعلى التوظيفات في قطاعات إنتاجية عندنا كالزراعة والصناعة والخدمات وخصوصاً المصارف والسياحة: فإذا أثبتت المصارف والشركات المالية في سنوات المحنة الطويلة أنها دعامة لاقتصاد البلد وعنصر مساند للدولة والأعمار، فلا شك في أنها في زمن النهوض ستلعب دورها من خلال برامج تنمية على صعيد القطاعات الإنتاجية وخاصة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. كما ان السياحة هي دعامة من دعائم اقتصادنا الوطني. ونقصد بالسياحة هنا ما هو أوسع من السياحة الأثرية لتشمل السياحة الثقافية والسياحة الصحية والاستشفائية، من هنا ضرورة تحديد الاتصالات والمواصلات وإدارات الدولة وضرورة تعزيز دور لبنان كمركز للتكنولوجيا في المنطقة.

4

من أجل عقد اجتماعي حديث

يرمي مشروع النهوض الاقتصادي والاجتماعي الذي نطرحه إلى الإنماء المستدام. ولضمان هذا الهدف لا بد من ان تواكبه شبكة أمان اجتماعي تراعي التوزيع المتساوي والعدل للدخل. وثمة ورشة كبيرة في لبنان من ضروراتها إحياء تكوين الطبقة المتوسطة باعتبارها عاملاً مهماً في تفعيل النمو وفي التوازن الاجتماعي. تركز هذه الرؤية هنا على دعامتين: المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والرأسمال التقني والبشري. هذا العقد الاجتماعي يشكل جزءاً من برنامج اقتصادي اجتماعي شامل. انه عقد ثقة يضمن الفرص المتساوية في العمل والصحة والتعليم وضمان الشيخوخة، وهو أمر حيوي لتفعيل المبادرة الفردية وتطويرها إلى مبادرة مؤسسية. في هذا الإطار تولي التنمية الرعاية للتربية والتواصل لاسيما أن اقتصاد المعرفة أكد تراجع أهمية الموارد الطبيعية أمام الرأسمال التقني والإداري، والغاية من تلك الرعاية مزدوجة: - ربط المناطق كافة وتوسيع السوق وتحفيز المنافسة التي تتطلبها السوق اللبنانية. - تعزيز البنية التحتية لاقتصاد المعرفة التي تؤمن دعائم نمو الاقتصاد اللبناني على المدى الطويل.

5

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

البرنامج الاقتصادي والاجتماعي الشامل ينجح حين يتحول مشروع الدولة مشروع وطن. أي حين تتأمن مشاركة الجميع في بلورته وفي الانخراط في تنفيذه: فالخصخصة، ودعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وغير ذلك، يحتاج وفاقاً جامعاً من القطاع العام والقطاع الخاص والمجتمع المدني لأن النهوض مسؤولية الجميع. هكذا يتوضّح أن الرؤية الاقتصادية والاجتماعية هي أكثر من إجراء عملي. إنها أيضاً "أساس السلم الاجتماعي والتقدم، وذلك من خلال انخراط المجتمع المدني في المشروع المشترك. ومن هنا رسالة المجلس الاقتصادي والاجتماعي وأهميته.

لقد افدنا في هذه الدراسة مما أنجزه هذا المجلس الذي هو مؤسسة ميثاقية وردت في اتفاق الطائف ومهمتها مشاركة المجتمع المدني في رسم مسارات النهوض عبر تقديم الرأي والمشورة إلى الحكومة في السياسات الاقتصادية والاجتماعية. ويعزز المجلس دوره من خلال ثلاث وظائف هي : وظيفة التمثيل الجامع، ووظيفة الاختصاص والأعلام، ووظيفة التشاور والتواصل بين السلطة والمجتمع المدني.

في ولايته التأسيسية بين العام 2000 و 2003 أصدر المجلس رأياً استشارياً في مشروع تعديل قانون الضمان الاجتماعي وفي ضمان الشيوخ بصورة خاصة. والمسائل الصحية استغرقت حواراً دائماً لتحديد مقومات الملف الصحي وترشيدها لجهات حلها. كما أصدرنا دراسة موسعة ونظمنا سلسلة محاضرات تناولت موضوع التعليم الخاص العالي في لبنان.

إلى جانب ذلك، اهتم المجلس بشروط الإنتاجية والمنافسة، وأصدر دراسة عن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة شجعت على اندماج الشركات الصناعية الصغيرة، أقرتها الهيئة العامة وفقاً للأصول. كما أعد المجلس دراسة اقترح فيها إعادة جدولة ديون الشركات المتعثرة. إلا أنه بسبب انتهاء ولايته لم يتسن عرضها على الهيئة العامة.

وتناولت الهيئة العامة برنامجاً هاماً لإنعاش الزراعة أحيل إلى اللجان المختصة لدراسته. كذلك أحيا نقاشات حول السياحة ضمن اللجان. غير أن انتهاء الولاية حال دون إنجاز الصيغ النهائية. علماً إن هذه الهيئة كانت منشغلة على خط مواز بتأسيس هذا المجلس من خلال إقامة مقر دائم وتجهيزه بوسائل العمل الضرورية وإرساء علاقاته بالمجالس الاقتصادية العربية والدولية.

هذا المجلس هو باختصار إحدى المؤسسات التي تسهم في تدعيم التواصل بين الدولة والمجتمع المدني. فالآراء التي يصوغها هي ثمرة حوار وتعاون وتنسيق بين مختلف القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والدولة في إطار من البحث العلمي والموضوعي، وهذا يضيف غنى على الممارسة الديمقراطية في درس القضايا الاقتصادية والاجتماعية واقتراح الحلول لها.

ينتظر المجلس اليوم تشكيل هيئته العامة الجديدة كي ينهض بدوره في هذه المرحلة الدقيقة من تاريخ لبنان.

لكي لا ندع الوقت يمر بلا طائل، حاولنا أن نقدم مسودة رؤية اقتصادية واجتماعية لنهوض لبنان. ويبقى السؤال: كيف يمكن جعل هذا المشروع مواكباً لمجمل التحديات الماثلة قبل حرب تموز 2006 والمستجدة بنتيجة هذه الحرب؟

انه مشروع للانتقال من السجال إلى اللقاء جميعاً ومُعاً حول الحلول والمعالجات.

تشرين الثاني 2006

الباب الاول

اعادة تنظيم الاقتصاد

1

خطة عمل لازدهار لبنان

كُتِبَ هذا الفصل الأول من البرنامج الاقتصادي والاجتماعي بعد الانتهاء من كتابة كل فصول الكتاب اللاحقة. وهذا يعني انه يضع أساساً لدرس المواضيع الأخرى وشروط تحقيقها. يعود الخلل في الاقتصاد اللبناني الى أبعد من سنوات الاضطراب الاخيرة، ويكمن هذا الخلل في انتاجية ضعيفة تراكمية بيّنها توفيق كسبار في كتابه "سياسة اقتصادية للبنان، 1948-2002: حدود الحرية التجارية"، والتي نوجزها في القسم التحليلي من الدراسة التالية.

إذا أراد لبنان ان يحقق نمواً مستداماً عليه ان يعالج الانتاجية الاقتصادية الضعيفة التي تميّز بها منذ الاستقلال. اما الطريق لمواجهة هذا التحدي فيبدأ بالتفتيش عن الأسباب الأساسية للمشكلة التي تستلزم تبني توجه سياسي يختلف تماماً عنه في الماضي. يمكن التوصل الى ذلك اذا ما انضم معظم اللبنانيين والمناطق التي وضعت منذ الاستقلال على هوامش الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للسير مع التيار الاقتصادي. مفتاح الوصول الى "توحيد" البلد سياسياً واقتصادياً واكثر من ذلك الى نمو اقتصادي مستدام هو التربية والاتصالات. هذه المشاريع الانمائية على مساحة الوطن تزيد المهارات والانتاجية، وتنقل التوظيفات الكبيرة الى المناطق أي خارج المركز وتفتح مجالات واسعة للسوق الوطني خلال السنوات القادمة. ولكن ربما تعمل هذه المساهمة في التوجه الجديد للسياسة الاقتصادية على تقوية التفاعل الاقتصادي والاجتماعي بين اللبنانيين الذي يساهم اكثر في توحيدهم السياسي.

بالمقابل، يوجد اجماع واسع في لبنان على ضرورة اصلاح الادارة العامة. تقوم هذه الخطة الاقتصادية على اصلاحين اساسيين وليس على طريقة اصلاح متكاملة لكل المؤسسات العامة اذ تكون هذه الاخيرة هدفاً وهمياً على الاقل في المستقبل القريب. اما الاصلاحان الاساسيان فيختصان بالقضاء وبحجم القطاع العام. اكثر من هذا، تهدف خطة العمل بالضرورة، الى تنمية اقتصادية متماسكة على المدى الطويل. ولكن يجب قلب التقلص أي السير بعكس التقلص في دورة الأعمال في أقرب وقت ممكن. اذا تأجل التعافي، أي استعادة العافية، ربما لا يعود بالإمكان تقويم العوامل الأساسية وتحقيق النمو المستدام. فالترقّبات المناسبة التي يأتي بها الاصلاح الشامل في البنية التحتية للتربية والاتصالات لا يمكنها بمفردها ان تُنقّض أو تعاكس الاتجاه الاقتصادي المضر وبالتالي لا يمكنها ان تدعم التعافي بقوة. الوضع الاقتصادي المتردّي، والدين العام المرتفع والمتصاعد وشحّة الاعتمادات المتوفرة للقطاع الخاص تتطلب معاودة الطلب لدعم وفورات الانتاج ورفع الانتاجية.

ومن الضروري ان نذكر ان التنمية الاقتصادية المستدامة لا يمكنها ان تهمل الصناعة لأنّ ديناميّة التكنولوجيات الجديدة تتجّبه اليوم في سياق الصناعة اكثر من الخدمات. ونحتاج الى سياسة صناعية تدعم قطاعاً صناعياً حديثاً ومنتجاً.

لبنان صغير جداً ليكون له سياسة بيئية خاصة ومميزة. نحمل أكثر مواردنا الطبيعية اذا انضم لبنان فعلياً الى الخطط الدولية او الاقليمية التي تهدف الى حماية الأرض والحياة.

أتت العقود الثلاثة الماضية، أي منذ 1975 الى اليوم، بالخسارة على لبنان. حروب متقطّعة وهذامة لخمس عشرة سنة عاثت بالاقتصاد خراباً ودمرت المجتمع والدولة بكل مظاهرها. والسلم الذي تلا الحرب فشل في تلبية المرتقبات الاقتصادية والسياسية. والخمس عشر سنة المنصرمة حتى 2005 تميّزت بتقلص السيادة والحريات، وبانتشار الفساد وبمو اقتصادي خجول رافقتها فرص عمل قليلة وزيادة في الدين العام لم يسبق لها مثيل.

أصبح الاقتصاد اللبناني ضعيفاً وغير مُنتج يُنفقه دين عام هو من بين أعلى الديون في العالم بالنسبة الى اجمالي الناتج الداخلي. لا يستطيع هكذا اقتصاد ان ينشّط النمو ويخلق فرص عمل كثيرة أو ان يدعم الاستقرار الاجتماعي والسياسي. لم يكن الاقتصاد اللبناني قادراً على تحقيق هذا النوع من الانجازات حتى في ايام ذروته أي قبل 1975 حيث لم يكن على الدولة أي دين، وحيث موازنة الحكومة كانت متوازنة وميزان المدفوعات فائضاً باستمرار. اما اليوم فالواقع المتردي والشروط المالية للاقتصاد والبنيات المؤسساتية الضعيفة تحملنا على القول بأنه أصبح غير ممكن للبنان ان يترقّب قيامه نمو اقتصادي قوي وتنمية. يحتاج لبنان اليوم الى اعمال راديكالية تحوّل اقتصاده الى اقتصاد يعود بالرخاء الاقتصادي على معظم اللبنانيين للأجيال القادمة. ليست القضية بكل بساطة قضية ازدهار اقتصادي ولكن ايضاً قضية قابلية النجاح والحياة للبنان سياسياً (political viability).

ان التقدم الاقتصادي في لبنان كان وسيكون في المستقبل أكثر ارتباطاً بالتطورات السياسية في المنطقة. وسيكون صعباً اذا لم يكن مستحيلاً ان يترقّب ازدهاراً اقتصادياً اذا لم يحظَ بقيادة ودعم سلطة سياسية ترى بأن التغيير الاقتصادي والتنمية في المنطقة هي احدى أهم واجباته الوطنية. وبصورة خاصة النظام السياسي اللبناني كونه بحاجة دائمة الى تعديل موازينه السياسية وقواعده المشتركة في توزيع سلطات سياسية وادارية لا يتوافق مع قيادة مستدامة لتغيير الاقتصاد تغييراً جذرياً.

باعتقادنا، وهذه الفكرة الأساسية التي نعالجها في هذا الفصل، ان خطة العمل هذه اذا تحققت بنجاح في السنوات الخمس المقبلة ستزيل بعض المعوقات السياسية وتخلق زخماً في المجتمع اذ تدفعه لانتاجية أكثر وديمقراطية أوسع. والفكرة هي ان النمو الاقتصادي القوي الذي يتميّز بفرص عمل وانتاج ودخل أفضل مما هو عليه منذ الاستقلال سيخلق أرضية مناسبة للاصلاحات السياسية التي تقوم عليها مؤسسات جمهورية مزدهرة وديمقراطية.

تنفيذ هكذا خطة ممكن اليوم في وضع لبنان الحالي. ولبنان على مفترق طرق ومعظم سكانه وهيئاته الاجتماعية والسياسية مستعدة لقبول ودعم تغييرات كبيرة بعد ثلاثة عقود من الحروب والركود. بتعبير آخر، يوجد اليوم فرصة تاريخية وربما فريدة للبنان ليضع اقتصاده على طريق جديد من النمو الاقتصادي والتنمية تقوي اللحمة الاجتماعية وتضع أساسات نظام سياسي ديمقراطي. نقترح في هذا الفصل خطة قيامها تسيير الاقتصاد اللبناني على هذا الطريق.

الأعمال المقترحة ذات بُعدين، احدهما بعيد الأمد والآخر قريب الأمد. الغاية من الاجراءات الطويلة الأمد تصحيح الخلل الاقتصادي البنيوي لوضع الاقتصاد اللبناني على طريق أكثر صلابة وأعلى مكانة للنمو الاقتصادي. ستظهر ايجابيات الاجراءات الطويلة الأمد سريعاً وستتراكم على مدة طويلة ولكن يجب وضعها موضع التنفيذ في أقرب وقت ممكن. اما الغاية من الاجراءات القصيرة الامد فهي معالجة المشاكل الانية للنمو الاقتصادي الضعيف وللدين العام. وواضح بأن الاجراءات الطويلة والقصيرة الأمد تدعم بعضها بعضاً للوصول الى النتائج المرجوة.

قبل عرض خطة العمل نحتاج لعرض اداء الاقتصاد اللبناني ومشاكله الأساسية. نعرض في القسم الاول ادناه تقييماً شاملاً لما حقّقه الاقتصاد اللبناني منذ 1990 اي منذ نهاية الحرب وهذا القسم يعطي نظرة واضحة لوضع الاقتصاد اللبناني الحالي وفي الأمس أي في الماضي القريب. اما القسم الثاني فيتناول تقويماً منظماً لمشاكل الاقتصاد اللبناني البنيوية الأساسية. هذه المشاكل تحتاج الى اصلاحات اقتصادية أو الى الاجراءات الطويلة الأمد التي اقترحناها. القسم الثالث يورد الاغراض التي وضعت الخطة لأجلها في أبعادها الطويلة الأمد والقصيرة الأمد. ونختتم بخلاصة عن المقترحات.

1

الاداء الاقتصادي: فشل منظم

كان اداء الاقتصاد اللبناني ما بعد الحرب مخيباً للأمل، لأن النهوض الاقتصادي والنمو المرتقبين لسنوات ما بعد الحرب لم يتحقّق. يدل هذا الاداء على ان التصلبات في بنية الاقتصاد وضعف هذا الاقتصاد ازدادت مع أنّ ظروف ما بعد الحرب كانت مناسبة لحياء النشاط الاقتصادي. والنشاط الاقتصادي العادي عاود مكانه أي مستوى متدنٍ في الانتاج ونسبياً ديون على الحكومة لا بأس بها (جدول 1). أكثر من هذا استقرّ معدل الصرف الاسمي بسرعة واستمر باتجاه جيد منذ تشرين الاول 1992، ولكن النفقات الحكومية توسعت خلال 1993-2005 لتصل الى معدل سنوي بالنسبة الى اجمالي الناتج الداخلي يساوي 2،2 مرة حجمه قبل 1975.

نعرض فيما يلي تقويماً شاملاً لاداء الاقتصاد اللبناني بعد الحرب، أي في كل قطاعات الاقتصاد الأساسية خلال 1993-2005. سنبين بأن الاداء الاقتصادي الضعيف كان مسيطراً في كل القطاعات الاقتصادية ما يشير الى ان الهبوط الاقتصادي في لبنان كان تراكمياً وليس ظرفياً.

1. النمو والعمالة: يبيّن الجدول 1 تطور إجمالي الناتج الداخلي خلال 1992-2005.

الجدول 1 - إجمالي الناتج الداخلي والنمو، 2005-1992

	الوحدة	1992	1996	2000	2005
إجمالي الناتج الداخلي (الأسعار الرائجة)	مليارات الدولارات	6٠0	13٠6	16٠7	19٠6
إجمالي الناتج الداخلي للفرد	\$	2٠000	3٠600	4٠000	4٠500
إجمالي الناتج الداخلي (أسعار 1997 الثابتة)	مليارات ل.ل.	18٠0	23٠1	24٠7	28٠1
إجمالي الناتج الداخلي (النمو السنوي)	%	- 3,5% - - - - -			
إجمالي الناتج الداخلي للفرد (معدل النمو السنوي)	%	- 0,7% - - - - -			
سعر الصرف (السعر الوسطي)	\$ / ل.ل.	1٠713	1٠571	1٠508	1٠508

المصادر: منشورات الجمهورية اللبنانية، 2003، 2005، ومن وزارة المالية ومصرف لبنان.
ملاحظات: نمو إجمالي الناتج الداخلي هو 3% في 2003 و 2004. معدل النمو ومعدل التضخم سنة 2005 كانا صفرًا. إجمالي الناتج الداخلي كان بأسعار 1997 الثابتة. إجمالي الناتج الإجمالي للفرد بالدولار اعتمد بعد التدوير للمنة.

معدل نمو إجمالي الناتج المحلي السنوي خلال فترة 13 سنة كان 3,5% (مقارنة مع أكثر من 6% خلال 1964-1974)، و فقط 0,7% على أساس الفرد. معدلات النمو هبطت إلى 2,4% و 0,4% على التوالي خلال فترة السنوات العشر الأخيرة 1995-2005 وهذه معدلات متدنية في الوضع الاقتصادي الملائم الذي ذكرنا أعلاه. أرقام العمالة كانت متدنية. أشارت أحدث التحقيقات المهنية العمالية إلى أن معدل البطالة بلغ 8,5% سنة 1997، و 11,5% سنة 2001. لا تأخذ هذه الأرقام بعين الاعتبار وضع البطالة الحقيقية بسبب رفض العديدين عن الاجابة في التحقيقات عن معرفة وضعهم بسبب الظروف الاجتماعية التي تتعلق بهذا الوضع. ثم أن معظم العاملين هم ظرفيين أو مؤقتين (36% من هؤلاء هم عاملون في القطاع الخاص سنة 1977)، مسجلين وضع بطالة مرتفعًا جدًا في لبنان. ومعدل البطالة كان أعلى لولا الهجرة والعاملين في الخارج. تحسين مستوى العيش للبنانيين بما فيه توفير فرص العمل هو المعيار الأساسي للحكم على الحكومة في الحقلين الاقتصادي والسياسي. بهذا الصدد، سجلت حكومات ما بعد الحرب لا شيء: anything but a success.

2. العجز والدين، حكومة بدون محاسبة: منذ الاستقلال وحتى 1990 توالى الحكومات اللبنانية متمسكة بقيود ضريبية. لم يكن من دين حكومي سنة 1975 والعجز في الموازنة كان مقبولا في السنوات الثلاثين السابقة. وبقي الدين الحكومي متدنياً نسبياً حتى اواخر 1992 (جدول 2).

الجدول 2 - الدين الحكومي، 2005-1992

(بمليارات الدولارات ونسبة مئوية)

	1992	1996	2000	2004	2005
الدين الحكومي الإجمالي:	3٠0	13٠0	25٠2	35٠9	38٠5
منها الدين إلى مصرف لبنان	-0,2	-0,3	-1,9	-9,5	-10٠0
منها الصرف الأجنبي ((1)) (FX)	12%	15%	29%	51%	50%
إجمالي الدين الحكومي	50%	95%	151%	183%	196%

ي اجمالي الذاتج الداخلي					
احتياطي العمل ت الاجنبي ة في مصرف لبنان:	4,6	9,5	8,3	13,5	14,6
العملات الاجنبية	1,5	5,9	5,7	9,5	9,8
الذهب	3,2	3,6	2,6	4,0	4,7
حساب الذاكرة Memo Account					
دين مصرف لبنان للآخرين(2)	0,0	1,3	3,5	17,7	20,3
منها الصرف الأجنبي		100%	100%	63%	72%

المصادر: منشورات وزارة المال ومصرف لبنان.

ملاحظات: ربما لا تصح المجاميع بسبب التدوير.

1. FX معناها الصرف الاجنبي أو احتياطي العملة الاجنبية .

2. دين مصرف لبنان الى الآخرين هو دين مصرف لبنان لبقية المصارف المحلية، ولا يتناول الايداعات في المصارف بالليرة اللبنانية كاحتياطي قانوني مطلوب.

ينعكس الوضع الحقيقي للدين الرسمي في لبنان على دين القطاع العام الذي نفهم به هنا توحيد أو دمج حسابات الحكومة وحسابات المصرف المركزي دون غيرهما من المؤسسات العامة وذلك للتبسيط. بتعبير آخر، علينا ان ندمج دين الحكومة والمصرف المركزي (ب طرح دين المصرف المركزي من الدين الحكومي) لنحصل على مجموع الدين العام ومن ثم نضيف دين المصرف المركزي الى المصارف الأخرى. وسبب التركيز على مصرف لبنان هو ان ديونه ازدادت بشكل خرج منذ نهاية 2000 (الجدول 2) لتصل الى 20 مليار دولار في نهاية 2005. منذ فترة قصيرة أصبح مصرف لبنان ناشطاً في سوق الدين بلجونه الى الاستدانة من المصارف المحلية بصورة خاصة لدعم احتياطه من العملة الاجنبية وبالتالي لحماية الليرة اللبنانية وتثبيت سعر الصرف. تؤدي هذه العملية الى خسارة كبيرة تصعب معالجتها (ويمكن اضافتها مبدئياً الى العجز الضريبي المعروف) ناتجة عن الاستدانة من المصارف بمعدلات فائدة مرتفعة بدل الابقاء على كميات العملة الاجنبية.

ارتفع دين القطاع العام من 2,9 مليار دولار سنة 1992 الى 48,8 مليار دولار في اواخر 2005. وهو يتعدى فعلاً 50 مليار دولار اذا ما احتسبت متأخرات الدولة التي تتعدى المليارين وقاربت 3 مليارات دولار في اوائل 2005. ومعروف انها متأخرات الحكومة المتوجبة للموظفين. على كل حال، ارتفع دين القطاع العام باستمرار، بصورة مطلقة او بالنسبة لاجمالي الناتج الداخلي، كما ارتفعت ايضاً حصة الدين من العملة الاجنبية لتبلغ ثلثي مجمل الدين العام. ثلاثة ارباع الدين هو من المصارف المحلية، وهذا يقوّض الوضع المالي والوضع الاقتصادي ككل.

لا تكمن المشكلة الاساسية مع الدين في وضع الدين بل في أساسه او منشأه. العجز والدين بذاتهما لا يعودا بالاذى او الضرر على الاقتصاد بل بالعكس هما ضروريان وبصورة خاصة بعد زمن الحرب. والمعيار الذي يجعل الدين مناسباً هي مجالات استعماله استعمالاً جيداً لزيادة الانتاجية الاقتصادية التي ترفع مستويات العيش وتسمح في المستقبل بإيفاء الدين. ولكن هذا ما لم يحدث في لبنان (الجدول 3).

جدول 3 - النفقات الحكومية، 1993-2005⁽¹⁾

(بمليارات الدولارات والنسبة المئوية)

النسبة المئوية %	المصاريف المتراكمة	فئة النفقات
------------------	--------------------	-------------

37%	28,1	الفائدة
30%	22,5	الرواتب ²
14%	10,7	التوظيف
19%	14,7	الاستهلاك، والتحويلات
100%	76,0	مجموع النفقات

المصادر: منشورات وزارة المال ومصرف لبنان.

1. الارقام هي مجموع الارقام الحكومية بما فيها عمليات الخزينة والموازنات الملحقة التي تتناولها فئات النفقات. الارقام لسنة 2005 هي اولية.
2. الرواتب تتناول الاجور وتعويضات نهاية الخدمة.

مجموع نفقات التوظيف خلال 1993-2005 بلغت 14% من مجموع النفقات، مع اقل من نصف المبلغ اي 5 مليارات دولار صرفت على مشاريع اعادة البناء.

فشل السياسة الضريبية وارتفاع الدين العام باستمرار رافقهما عبء ضريبي متزايد على كاهل الشعب اللبناني. وقد ارتفع العبء الضريبي لتبلغ نسبته لاجمالي الناتج الداخلي الضعفين كما يدل على ذلك مجموع واردات الحكومة. اي ارتفع من 12% سنة 1992 الى 26% من اجمالي الناتج الداخلي سنة 2004 و 2005، انه ارتفاع كبير في وقت حيث النشاط الاقتصادي مجمد او ينمو ببطء. أظهرت هذه التصورات بأن الحركة الطبيعية للدين انعكست على الوضع الضريبي وعلى الاقتصاد. وهذا اساسي، اي ان اعتماد اصلاحات جوهرية ومستمرة وجديّة من شأنها ان تكسر هذه الحلقة المفرغة.

3. الوضع النقدي: مقابل النمو: منذ 1993 تميّز الاقتصاد اللبناني بسياسة نقدية واعتمد سعر – صرف – ثابتاً للعملة اللبنانية، ومعدّلات مرتفعة للفوائد انعكست سلباً على النشاط الاقتصادي والنمو.

نجاح سياسة اعتماد معدل – صرف – ثابت لها مستلزمات وتطلّعات. من المستلزمات اعتماد سياسة ضرائبية محدودة ومن المرتقبات ان معدلات الفائدة الحقيقية يجب ان تنزل الى مستويات دنيا وتصبح متساوية، اي انه لا يجب ان تتعدى معدلات الفائدة لوقت طويل معدل نمو الاقتصاد اي نمو اجمالي الناتج الداخلي الحقيقي. والعكس بالنسبة للمرتقبات، اذ على الحكومة ان توسّع الانفاق عندما يكون معدل النمو متواضعاً، ومعدّلات الفائدة، إسميّة كانت او فعليّة، عالية. يزيد هذا الوضع من حدة عبء الدين ويشل النشاط الاقتصادي والنمو.

لجأت الحكومة اساساً للاستدانة بالليرة اللبنانية باصدارها سندات خزينة (TBS) ولكن الاستدانة بالعملة الاجنبية كانت ترتفع باستمرار لتتعدى نصف مجمل الدين الحكومي في أواخر 2005. اذا أخذنا كلفة الدين الحكومي بالليرة اللبنانية، يكون محصول الدين الاسمي بالليرة اللبنانية خلال فترة 1993-2005 بمعدل 16,2% والمعدل الوسطي الحقيقي 11,2%. كان لهذه المعدلات انعكاساً قوياً على معدلات المصارف وكانت نتيجة المقترضين من المصارف أنّهم دفعوا في نفس الفترة معدل فائدة حقيقياً يقارب 10%.

يكفي، لقياس التأثير السلبي على الاقتصاد لمعدل فائدة حقيقي بلغ على الاقل 10% لفترة ثلاثين سنة، ان نقارنه بمعدل النمو الحقيقي البالغ 3,5%، مشيرين الى ان معدلات الفائدة الحقيقية يجب ان تكون قريبة من مستوى معدلات النمو، خصوصاً عندما تتناول نسبياً فترة طويلة من الوقت.

تفسّر لنا معدلات الفائدة ايضاً كلفة استدانة الحكومة. ان معدل 16,2% كلفة دين الحكومة بالليرة اللبنانية تساوي نسبته 5% على الدولار اذا ما قورن بمعدل ليبور Libor لمدة 12 شهراً. تدل هذه المقارنة على ان الحكومات اللبنانية استدانت بالليرة اللبنانية بمعدل شائع او هامشي يبلغ اكثر من 11% اذا ما رجعنا الى معدل ليبور Libor الدولي! وهذا المعدل هو مرتفع جداً على كل المستويات.

ناحية بارزة لهذا المعدل المرتفع والذي دفعته الحكومات اللبنانية هو ان الاتجاه كان نحو الانحدار ابان هذه الفترة وفي الوقت نفسه ازدادت الاوضاع المالية سوءاً. وبكل وضوح، هذا مخالف تماماً لحركة الاسواق الطبيعية المرتقبة التي واجهت هوامش استدانة متدنية في اوائل 1990 عندما كانت الاوضاع المالية للحكومة افضل نسبياً وهوامش استدانة مرتفعة عندما ساءت الاوضاع المالية. يُفهم من هذا ان الفائدة على الدين الحكومي لم تحدّد في أسواق المزايدة والحكومة كانت تدفع معدل فائدة "مرتفعاً جداً" على دينها بالليرة اللبنانية. لتفسير هذا دفعت الحكومة معدل فائدة 8% بدل ان تدفع 16,2% ومعدل 8% هو أعلى من معدل الفائدة الذي دفعته الحكومة خلال 2003-2004 البالغ 7,5% بعد باريس II ووفرت الحكومة الفوائد المدفوعة على الدين الحكومي بالليرات اللبنانية البالغ بامتنياز 11 مليار دولار.

4. ميزان المدفوعات: داخل الديون، خارج الرأسمال: أضعفت سياسة الحكومة الاقتصادية ومديونيتها

اداء ميزان المدفوعات وبنيتة، اذ بلغ استيراد البضائع في أحسن حالاته 8% من اجمالي الناتج الداخلي بينما كان هذا المعدل يساوي 18% خلال الفترة السابقة لسنة 1975. وكذلك اذا قابلنا فترة ما قبل الحرب نجد ان معظم العوامل والخدمات، باستثناء السفر والنقل، ميزانها اليوم سلبي وهذا ما يحدث في اقتصاد "خدمات".

من جهة اخرى، نتيجة حساب رأسمال رايح (ايجابي) وقوي باستمرار، بقي ميزان المدفوعات فائضاً باستمرار. خلال 1993-2004، اعطت النتيجة المتراكمة الشاملة لميزان المدفوعات فائضاً صافياً بلغ 7 مليارات دولار. ولكن هذا الانجاز الخارجي هو وهن لان ميزان المدفوعات الذي كان تاريخياً رايحاً باستمرار مع بعض سنوات قليلة من العجز شاهد اليوم اتجاهاً معاكساً لاتجاهه التاريخي. يعود هذا الميل المعاكس الى الظاهرة الجديدة للحكومات اللبنانية اذ اصبحت ناشطة في الاستدانة الاجنبية.

اذا أخرجنا الدين الحكومي الخارجي من ميزان المدفوعات واستهلاك الدين الذي يرافقه يرتفع عدد سنوات العجز منذ 1993-2004 من ثلاث الى ثماني سنوات. اكثر من هذا، وبالعودة الى المعلومات الرسمية فالزيادة المتراكمة التي بلغت 7 مليارات دولار تنقلب عجزاً متراكماً يبلغ اكثر من 3 مليارات دولار. وهذا يعني انه باخراج الدين الخارجي واستهلاك الدين من ميزان المدفوعات – وبمعكس كل الفترات السابقة – أهملت اموال كثيرة ولم تدخل لبنان بعد فترة الحرب.

2

اين يكمن الخطأ في الاقتصاد اللبناني؟

الاداء اللبناني الضعيف على كل الجبهات الاقتصادية عملياً منذ أواخر الحرب، وبالرغم من ظروف عديدة مناسبة، يدلّ على وجود مشاكل في بنية الاقتصاد اللبناني. وعلينا ان نحدد هذه المشاكل البنيوية لإيجاد حلّ طويل الأمد، يكون ناجعاً يعالج المشاكل الاساسية ولا تلك الموقّعة او الدورية.

من المهم ان نفهم بأن المشاكل البنيوية في لبنان هي مستوطنة ودائمة لانها موجودة منذ الاستقلال وليست من مخلفات الحرب. هناك نظرة منتشرة خصوصاً بين الرسميين وقد أشير اليها في "أفق 2000 للاعمار والانماء" بأنه اذا أعدنا الظروف التي كانت سائدة في لبنان قبل 1975 (خصوصاً السلم وبعض الاعمار خصوصاً في بيروت) يستعيد لبنان ازدهاره ونموه وقوته السالفة.

هذا الاعتقاد السائد بأن لبنان كان مزدهراً قبل 1975 هو وهن وليس واقعاً. اعتمدنا الوهن وتكّرنا للواقع وقيل بأن اداء لبنان المالي قوي واستقراره الاقتصادي واسع تميّز بخلوّه من دين القطاع العام وزيادة مستمرة في ميزان المدفوعات وعِملّة قوية. ولكن بالرغم من هذه الظروف الاقتصادية المناسبة بعد الاستقلال وحتى 1975، والنمو الاقتصادي في لبنان يساوي المعدل الذي تحقّقه الدول النامية في العالم وحتى أقل في معظم دول الشرق الأوسط. وقبّل الاقتصاد اللبناني في تاريخه الحديث ان يخلق فرص عمل كافية للعمال العديدين بكل مهاراتهم ومعرفتهم فما كان عليهم إلا ان يتوجهوا نحو الاغتراب مفتشّين عن العمل خارج لبنان وخصوصاً في دول الخليج العربي.

النمو الاقتصادي والانماء اللذان يرافقان زيادة مستدامة للانتاجية يرافقهما عادة تغيرات مهمة في بنية الانتاج أو اجمالي الناتج الداخلي. هناك ميزة لافتة في الاقتصاد اللبناني وهو ان بنيته تغيّرت قليلاً في النصف الأخير من القرن الماضي، (جدول 4). يظهر بوضوح غياب أي تغيير بنيوي في الاقتصاد طيلة هذه الفترة الطويلة. كما نلاحظ تدني الانتاجية الزراعية ومنذ اوائل التسعينات تدني مشاركة القطاع الاداري الذي نشك بفعالية انتاجه وانتاجيته.

جدول 4 - بنية الانتاج حسب النشاط الاقتصادي، 1950-2002
(نسبة مئوية من اجمالي الناتج الداخلي)

	1950	1964	1973	1987	2002
الزراعة	20	12	9	9	6
الصناعة	14	15	16	16	13
الخدمات	59	65	68	70	68
الادارة العامة	7	8	7	5	13
المجموع	100	100	100	100	100

المصدر: كسبار، 2004، والجمهورية اللبنانية، 2005
ملاحظات: تتناول الصناعة المناجم والصناعة والطاقة والمياه. يدخل البناء في قطاع الخدمات.

تكمن مشكلة الاقتصاد اللبناني البنيوية الأساسية في ضعف انتاجيته. اليوم بعد خمس عشرة سنة من انتهاء الحرب سنة 1990 يساوي الانتاج حجمه سنة 1974 وهذا يعني ان معدل الانتاجية على العامل (انتاجية / عامل) في لبنان يساوي اليوم تقريباً نصف ما كان عليه سنة 1974. ولو اعتبرنا اننا أخطأنا في تقدير الانتاج ونوعيته يبقى الوضع لافتاً في ضعف انتاجية الاقتصاد اللبناني وقواه العاملة حاضراً كان أو ماضياً.

زيادة انتاجية العامل اللبناني أساسية لنمو اقتصادي مستدام وللتنمية، وعليها ان تعالج ثلاث حاجات اساسية ليتمكن لبنان من البقاء اقتصادياً وسياسياً: (1) عليه ان يرفع المداخيل ومستوى الحياة وفي الوقت ذاته خفض الحاجة لحماية الدخل من الرياعة "الطائفية" والسياسية، (2) يجب ان يجعل تمويل مكونات العقد الاجتماعي الأساسية عملاً بما فيها التربية والصحة وإعانات التقاعد و (3) يجب ازالة عبء الدين العام وحمل المصارف مجدداً على تمويل القطاع الخاص بدلاً من القطاع العام.

ثلاثة اسباب رئيسية - ليست مستقلة تماماً الواحد عن الآخر - تفسر الانتاجية الضعيفة في لبنان: مستوى التربية والخبرة، المؤسسات الرسمية المتخلفة، المناطق المتخلفة.

1. مستويات الخبرة المتدنية والتربية: يقتضي العودة الى تحقيقات وطنية رسمية سنة 1970 و 1997 على مستوى التربية لليد العاملة اللبنانية (جدول 5).

جدول 5 - بنية العمالة ومستوى التحصيل العلمي والوضع العمالي
(معدل العمالة: النسبة المئوية %)

المستوى التربوي	1970	1997
ابتدائي	80,0	45,2
تكميلي	9,4	21,1
ثانوي	6,3	17,4
جامعي	4,3	16,2
	100,0	100,0
الوضع العمالي في القطاع الخاص:		
المأجورون في القطاع الخاص	53	52
منهم المأجورون الدائمون	30	33

المصادر: الجمهورية اللبنانية، 1998، 1972.

ترتبط المهارات العمالية وكذلك الانتاجية بالمستوى العلمي. سنة 1970، 80% من القوى العاملة في لبنان كان معظمها من المستوى الابتدائي. تحسّن سنة 1997 الاداء التربوي ظاهرياً اذ ان ثلثي القوى العاملة كانوا من المستوى التكميلي والثلث على الأقل من المستوى الثانوي. تدنّت نوعية التعليم في لبنان بصورة ملموسة خلال الحرب أي من 1975 حتى 1990 وخصوصاً في المدارس الرسمية. وهذا التدني في نوعية التعليم في المدارس والجامعات واضح وموثّق. ثُبُور هذا التدني وتؤكد الانتاجية العمالية التي تحصل من قسمة اجمالي الناتج الداخلي بالاسعار الثابتة على عدد العمال والتي تبلغ نصف المستوى السابق لسنة 1975.

لم يكن مستوى المهارة والانتاجية ثمرة انتاج مستوى تعليمي غير ملائم فقط، بل وأساساً هو نتيجة اقتصاد سوق متخلف أو مؤسسات خاصة. عدد العمال المأجورين بالمقابلة مع العمال المستقلين والذين يعملون لحسابهم في القطاع الخاص بقي نفسه أي نصف مجموع العمالة (جدول 5). ثلث العاملين في الاقتصاد اللبناني هم مأجورون اما الباقون فهم عاملون مؤقتون او موسميون. هذا النوع من العمالة هو سبب الضعف في بنية الاقتصاد اللبناني وهو يتأثر بتراكم الخبرة والعلم في شركات الأعمال وبالتالي فهو يضعف انتاجية العمل.

2. مؤسسات عامة متخلفة: مؤسسات الادارة العامة في لبنان متخلفة ولا تتلاءم مع اقتصاد حديث ومنتج. مفهوم الخدمة العامة ودعم المؤسسات الخاصة بتسهيل مهامها وانمائها ليس عملياً في لبنان. العلاقة بين معظم المواطنين والادارة العامة بما فيها القضاء هي دفع ضرائب باهظة مع مردود مشكوك فيه. والمشكلة هي ان المؤسسات اللبنانية العامة لا تدعم النمو الاقتصادي (وهذا ناتج عن حرية التجارة الموروثة منذ القدم)، بل اكثر من هذا، أصبحت عائقاً للنمو والتنمية. التغيير البنيوي كما يعكسه استقرار اجمالي الناتج الداخلي القائم على النشاط

الاقتصادي مفقود (جدول 4). وهذا يشير الى التصلب المؤسسي في النظام السياسي، وتصلب المؤسسات لا يتلاءم مع النمو الدينامي والتنمية.

الادارة العامة في لبنان مكلفة فوق الحد وقد تضاعف حجمها (جدول 4). والمصاريف الادارية هي بمعظمها مكوّنة من الرواتب والاجور. والتحقيق الذي أجري سنة 1997 على شروط العيش ضمن الأسرة أشار الى ان معدل أجر العامل في القطاع العام هو أعلى مما يقابله في القطاع الخاص. وبصورة خاصة معدل الأجر في القطاع العام هو أعلى من الخدمات، نفسه تقريباً في الصناعة وأدنى في التجارة. لذلك لا يُستغرب الميل نحو القطاع العام عندما يكون معدل الأجر أعلى منه في القطاع الخاص والعمل المطلوب والمسؤولية أقل.

تخلف المؤسسات العامة وبصورة خاصة القضاء يعطل الاستثمار والنمو بطريقة مباشرة ولموسة. يتطلب الاستثمار الخاص قبل كل شيء عدم التقلب أي الاستقرار وعدم توقع المخاطرة والمجازفة في أي مشروع استثماري. فالاجراءات القضائية البطيئة والطويلة والقاعدة الحقوقية التي لا تعطي ثمارها تزيد من الشك والتقلب والمجازفة ومن كلفة الاستثمار في لبنان. والنتيجة هي ان المستثمرين يترقبون ارباحاً عالية للتعويض عن التكاليف المرتفعة وخطورة المجازفة، وتكون النتيجة استثماراً اقل ونموً اقتصادياً اكثر بطئاً مما يكون مع ادارة عامة اكثر فعالية وشفافية.

3. المناطق المتخلفة أو المحرومة: تميّز الاقتصاد اللبناني منذ الاستقلال بتوزيع متباين بين المداخل والثروات وفروقات اقتصادية كبيرة بين المراكز (خصوصاً بيروت الكبرى) والأطراف (باقي المناطق). والأهم هو ان التباينات المنطقية لم تكن بطبيعتها اقتصادية فقط بل اجتماعية وثقافية ايضاً. في الستينات أجرت مؤسسة ايرفيد IRFED اول تحقيق وطني اجتماعي-اقتصادي شامل بناء على طلب السلطات اللبنانية. أشار التقرير الى ان الفروقات في المداخل اختلفت بين المدن من جهة والأرياف من جهة أخرى بينما كانت الفروقات مهمة اكثر وبارزة في المدارس وفي توفير التسهيلات الاجتماعية العامة. وهذا الوضع لا يزال قائماً بصورة بارزة حتى ايامنا هذه.

حجم لبنان الصغير الذي من شأنه ان يمهّد للتواصل الاقتصادي والاجتماعي بين مختلف المناطق يُبرز وجود مجتمعات متباعدة وغير متقاربة أو موحدة. وبدل ان يكون صغر الحجم حسنة أصبح إعاقة. واليوم كما في الماضي لا تزال النشاطات الاقتصادية والسياسية والثقافية متمركزة في بيروت والمناطق المحيطة بها من جبل لبنان. فيبيروت وضواحيها مثلاً التي يقطنها تقريباً 38% من مجموع سكان لبنان كانت تحتوي في اواخر 2004 على ما يساوي 70% من الابداعات المصرفية التجارية وتستفيد من اكثر من 80% من الاعتمادات المصرفية.

3

خطة عمل اقتصادية للبنان

حان الوقت لوضع خطة عمل اقتصادية مفصلة تعالج المشاكل اللبنانية الأساسية.

1. أغراض الخطة: للخطة غرضان أساسيان. الاول هو وضع الاقتصاد اللبناني على طريق النمو المرتفع الذي يسمح للبنان بالنمو لمدة طويلة (أقلها عقدين او ثلاثة) بمعدل مرتفع ومستدام كما كان قادراً عليه في السابق. لبلورة هذه الفكرة نرى بأنه لو تحققت الأعمال التي نذكرها في ما بعد، لتضاعف معدل نمو اجمالي الناتج الداخلي منذ 1993 بنسبة تساوي 7 الى 8% سنوياً لفترة تتراوح بين عشر سنوات أو خمس عشرة سنة. حيث أن معدل النمو السكاني بلغ سنوياً 2% يكون اجمالي الناتج الداخلي على الفرد قد تضاعف في 12 أو 14 سنة. ومن المهم ان نشير الى ان التوصل الى معدل نمو مرتفع كما في السابق هو ضروري جداً لتحسين مستوى المعيشة في لبنان. وايضاً على الاقتصاد ان يعمل بالأساس على توفير العناصر الأساسية للعقد الاجتماعي بما فيه التربية والصحة والسكن وتعويضات التقاعد.

اما الغرض الثاني الذي نتوخاه من الخطة فيتعلّق بتوزيع أفضل للدخل والثروة. وهذا بذاته ينشط النمو الاقتصادي ويكون أساساً للاستقرار السياسي والاجتماعي. بتعبير آخر ومع ان أساليب الخطة وأغراضها هي خصوصاً اقتصادية فاتجاهاتها في الوقت ذاته وطنية وسياسية، اذ ان تنفيذ خطة العمل سيضع أساسات متينة للاستقرار وللتوافق السياسي.

بوصولها الى هذه الأهداف تعمل الخطة على معالجة الضعف الكامن في الاقتصاد اللبناني وتقتصر سياسات اقتصادية من شأنها ان تعيد الاقتصاد الى حالته الطبيعية وتنعشه على المدى القصير.

2. الانماء والنمو على المدى الطويل: يجب ان تركز الخطة أولاً على الاجراءات التي تزيد انتاجية

الاقتصاد اللبناني بشكل مستدام. بالإضافة الى الخطة الاصلاحية الضرورية للقطاع العام نركّز على اعمال اساسية لاتمام هذا الغرض على المدى الطويل وهي:

- توفير التعليم الرسمي وتحسين نوعيته وخفض كلفته على الاقل حتى الصفوف التكميلية.
- انشاء شبكة نقل حديثة وشبكة مواصلات في أنحاء لبنان.
- اصلاح القطاع العام.

تعالج هذه الأعمال مباشرة اثنين من الأسباب الاساسية التي أشرنا اليها: الانتاجية المتدنية أي مستوى التعليم والمهارات وتخلف المناطق النائية. اما معالجة وضع المؤسسات العامة المتخلفة فسنعالجه لاحقاً. اذا كان الغرض من هذه الأعمال هو اعطاء نتيجة فعالة على المدى البعيد فعليها ايضا ان تعطي مفاعيل ملموسة على المدى القريب، على الأقل من خلال الترفّعات الايجابية الكبيرة التي ستحقّق في مستقبل لبنان الاقتصادي والسياسي ومن خلال تدفّق الأموال والتوظيفات التي ستليها. وعلينا ان نأخذ بعين الاعتبار مفاعيل هذه الأعمال على المدى القريب لأنها مهمة ايضاً.

أ. تعليم رسمي جيد النوعية وللجميع: توفير التعليم الرسمي للجميع بكلفة متدنية ونوعية جيدة على الأقل حتى نهاية الصفوف التكميلية (البروفيه) هو العمل الذي يطلق مسيرة زيادة المهارات والانتاجية الاقتصادية في لبنان. ونؤكد هنا على النوعية الجيدة خصوصاً في اللغات والرياضيات والعلوم. وهذا العمل يجب ان يشمل كل جيل الشباب اللبناني لتتسنى للجميع فرصة تحصيل التعليم الجيد بأقل كلفة. وهذا ليس بالعمل الاقتصادي فقط بل عملية اجتماعية وسياسية تحمل رسالة مساواة وتضامن بين المواطنين.

كان للدول المتقدمة اقتصادياً والدول الصناعية الحديثة، كما في جنوبي افريقيا، نظام تعليم جيد لعب دوراً اساسياً في اطلاق الانماء الاقتصادي. دور التعليم الجيد كراشمال بشري لترويج الانماء الاقتصادي منتشر جداً اليوم في الكتابات الاقتصادية. الأساس الجيد للتعليم، على الأقل حتى الصفوف التكميلية، هو عامل مهم في الانماء الاقتصادي والانساني. دلّت الدراسات ان معدل المردود السنوي، للفرد كان أو للمجتمع، هو عادة اكثر من 10%.

وهذا مردود جيد للاستثمار!

يجب ان يركّز الاصلاح التربوي قبل كل شيء على تدريب الاساتذة في المدارس الرسمية وعلى توزيعهم توزيعاً صحيحاً بين المدارس والمناطق. اساتذة المدارس الرسمية التي تحتوي على نصف تلامذة لبنان هم غالباً دون المستوى، ينقصهم التدريب ولا يتمتعون بالمؤهلات اللازمة لتعليم المواد الأساسية كاللغات والرياضيات والعلوم. أبنية المدارس متوفرة وهذا جيد. يُقدّر الخبراء بأنه لتدريب وتأهيل 14,000 أو 20,000 معلم تبلغ الكلفة 200 مليون دولار اميركي لمدة تمتد على ست سنوات.

وبالرغم من الاخطاء في تقدير كلفة الاصلاح التربوي لا نرى بأن الاستثمارات المتوجبة كبيرة جداً ومردودها الاقتصادي والاجتماعي سيكون مرتفعاً بطريقة غير متناسبة. والنقطة هنا هي ان كلفة الاصلاح المالي هي نسبياً قليلة، والمشكلة هي ان السلطات اللبنانية يجب ان تُعلّق اهتماماً كبيراً على هذا الاصلاح الاساسي، وان تبدأ بتنفيذه بسرعة لتحقيق نهضة تربوية جوهرية ونهائية عالية المستوى في المدارس الرسمية. اما المدارس الخاصة التي هي دون المستوى المطلوب فستتبع المدارس الرسمية في نهضتها اي انها ستضطر على رفع مستوياتها الذاتية.

ب- انشاء شبكة نقل واتصالات حديثة في لبنان: اما العمل الأساسي الآخر فهو انشاء شبكة طرقات واتصالات (هاتف وانترنت) حديثة في المناطق الريفية تُسهّل التنقل والاتصال بين المناطق النائية والمدن. يبدأ هذا المشروع مع سكة حديد مزدوجة (على خطين) حديثة على طول الطريق الساحلية اللبنانية. وفي الوقت نفسه أو بعده بقليل يجب وصل هذا الطريق بطرق رئيسية (محاور) مع الريف اللبناني. باختصار الهدف هو انشاء طرق واوتوسترادات الكترونية سريعة "ورخيصة" تكون الأساس المادي للنمو السريع.

الهدف الأساسي لهذا العمل المهم ليس تحسين الطرقات والاتصالات ولكن ما هو أهم توحيد وانتشار السوق الوطني وتنشيط التوظيف في سائر النشاطات. ينتقل اذ ذاك الناس والأعمال ليستقروا خارج بيروت وبعيداً عن قلب لبنان. ما يحدث ويطلق التفاعل الاجتماعي والسياسي بين اللبنانيين وهذا بحد ذاته هدف وطني مهم.

ومن الصعب ان ننكر التأثير الايجابي الجوهري الذي ستركه هذه الاستثمارات في البنية التحتية على النشاط الاقتصادي في السنوات المقبلة. فمساحة لبنان الصغيرة مع هذه الاستثمارات ستحمل السكان والمناطق لاتباع تيار النشاط الاقتصادي وقد اصبحت وسائل النقل والاتصالات متوفرة بصورة عامّة. وتكون عبارة عن حوافز تشجّع اللبنانيين على السكن خارج بيروت الكبرى وتخفّف عنها الكثافة السكانية وترفع سعر الاراضي والعقارات في المناطق الريفية حيث الاسعار جد متدنية، وتشجع بشكل عام الأعمال والتوظيفات في هذه المناطق.

انجاز هذا المشروع لا يغير فقط صورة لبنان الاقتصادية، ولكن ايضاً يكون له منفعة سياسية اكبر لأنه يؤدي الى تقارب وطني بين الطوائف الريفية المتباعدة.

اذا كانت فوائد تحسين البنى التحتية البشرية او التربوية تستدعي سنوات عديدة لتحقيق، فإن التأثير الاقتصادي لاصلاح البنية التحتية الطبيعية تكون بعيدة المدى وأنية. فالعمالان اللذان مررنا على ذكرهما اعلاه (التعليم الرسمي وإنشاء شبكة نقل واتصالات) سيكون لهما على المدى الطويل مرتقيات ايجابية على مستقبل لبنان الاقتصادي: زيادة الاستثمارات الخاصة وتدفق الرساميل الاجنبية والحد من كلفة تمويل هذه المشاريع. كلفة هذين العاملين ليست باهظة وخصوصاً كلفة التعليم. تمويل المشاريع المتعلقة بهذين العاملين من القروض الخارجية والداخلية ومن الهبات الخارجية ومن الموازنة بنسبة قليلة. مساهمة القطاع الخاص بما فيها المصارف مهمة جداً: على المصارف ان تفهم أنه بمشاركتها في تمويل هذه المشاريع تساهم مباشرة بالنمو الذي ستفيد منه في المستقبل القريب ولسنوات. ستلبي المساعدات الاجنبية والهبات الطلب بسرعة غير مأهولة لأن الواهبين الأجانب هم امام خطة انمائية اقتصادية متكاملة تقوم السلطات اللبنانية بتنفيذها.

ج. اصلاح القطاع العام: كان اصلاح القطاع العام دائماً قضية حساسة بالنظر الى علاقته المباشرة بتوزيع السلطة السياسية والادارية في البلاد. ولكن هذه الخطة الاقتصادية تتطلب اصلاحين اساسيين وليس خطة اصلاحية شاملة للإدارة العامة التي نرى فيها هدفاً وهمياً ألقه في المستقبل القريب.

والاصلاحان اللذان نعالجهما هما القضاء وحجم القطاع العام. وواضح تماماً بأن المشكلة الأساسية مع القضاء لا تكمن في طبيعة القوانين ولكن في عدم تطبيقها. دعاوى عديدة تنتظر سنين وسنين لتصدر احكامها ودعاوى أخرى تصدر بها أحكاماً مخالفة للواقع. وهذا الوضع يثير الريبة في مسار الاستثمارات ويستدعي تكاليف اقتصادية مصطنعة مع ارتدادات تحدّ من الاستثمارات الخاصة وتعوق النشاط الاقتصادي بصورة عامة. محاكمات قضائية ناجعة ينفذها قضاة مؤهلون يتقاضون رواتب معقولة ويصدرون احكامهم في مهل محددة وقصيرة هي ضرورة لاطلاق الاقتصاد المنتج والناجح.

تضاعف فعلياً حجم القطاع العام بتعبير الرواتب والاجور بالنسبة الى اجمالي الناتج الداخلي بالمقارنة مع فترة ما قبل 1975 (جدول 5). جردة الرواتب في الموازنة تتعدى الملياري دولار. وواضح جداً بأن المردود الذي يقابلها هو اقل بكثير مما يدل عليه مجموع النفقات. يستوجب احتواء النفقات الحالية، وخصوصاً كلفة الدين والرواتب والاجور التي تساوي اكثر من ثلثي الموازنة، اصلاحاً ضريبياً. بالنسبة للرواتب والاجور، يجب، مع الوقت، الحد جذرياً من عدد الموظفين المتعاقدين وفي الوقت نفسه خفض عدد موظفي القطاع العام الاجمالي بالاستنزاف الطبيعي.

هذان الاجراءان الاصلاحيان هما عملاًنيان. بالواقع كانا شائعين قبل 1975 عندما كان القضاء هيئة فعالة وعدد موظفي القطاع العام محدوداً والموازنة نادراً في عجز. لذلك نرى بأن هذين الاجراءين قابلان للتنفيذ. ما الذي يجب عمله على المدى القصير؟ الاجراءات المفصلة اعلاه ولو كانت نتائجها الاقتصادية ستحقق على المدى البعيد يجب المبادرة بها في أقرب وقت ممكن لتخلق على المدى القصير مرتقيات ايجابية مهمة لمستقبل الاقتصاد. هذه النتائج الايجابية الأنية ليست كافية وتحتاج الى دعمها بأعمال قصيرة الأمد تعالج الضعف في الاقتصاد اللبناني الذي اذا لم يعالج سيصل الاقتصاد كلياً وعلى الاقل سيضعف استعادة التعافي ويحد من مفعول الاجراءات الطويلة الأمد.

نركز على اجراءين اثنين قصيرَي الأمد يمكنهما ان يدعموا تعافي الاقتصاد اللبناني وخروجه من ركوده الحالي وهما:

اعادة تمويل دين القطاع العام بمعدل فائدة ادنى وعلى مدى أطول.

اعادة برمجة ديون القطاع الخاص المشكوك فيها للمصارف.

الاجراءان متلازمان ويتعلقان بالمصارف الاقتصادية خصوصاً لجهة اقتنائهما قسماً كبيراً من موازنة المصارف النقدية.

أ- اعادة تمويل القطاع العام بمعدلات فائدة أدنى ولدة أطول: دين الحكومة بنسبة 196% من اجمالي الناتج الداخلي (الرقم هو 249% للقطاع العام)، هو أعلى المستويات (جدول 2). والمشكلة الأساسية لدين القطاع العام هي انه بمعظمه دين من المصارف المحلية التجارية ومجموعه يساوي اكثر من نصف مجموع ميزانية المصارف النقدية. يبين الجدول 6 مجموع القروض المصرفية بين القطاعين العام والخاص.

جدول 6 - تكوين مقتنيات المصارف الاقتصادية

(في آخر المدة، نسبة مئوية لمجموع الميزان النقدي)

2005	2000	1996	1992	1972-74
------	------	------	------	---------

ديون على القطاع العام:	9	25	44	45	54
ديون على الدولة	0	21	32	34	25
ديون على مصرف لبنان	9	4	12	11	29
ديون على القطاع الخاص	46	33	34	33	23
اصول اجنبية	37	40	18	18	19
غيرها	8	2	4	4	4
مجموع الميزانية العمومية:	100	100	100	100	100
بمليارات الدولارات	3,9	8,0	24,0	45,0	70,3
% اجمالي الناتج الداخلي	136%	142%	173%	270%	358%

المصدر: منشورات مصرف لبنان.

معلومات 1974-1972 هي معدلات معلومات آخر السنة للجردة.

أكثر من نصف اصول المصارف هي ديون على القطاع العام (جدول 6)، في حين ان فقط 23% هي ديون على القطاع الخاص. وهذا يعني ان الأصول سقطت الى نصف ما كانت عليه قبل 1975. هذا يدل على ان الاقتصاد اللبناني سار نحو طريقة انفصام بين المصارف، في حين أصبح القطاع الخاص زبوناً صغيراً للمصارف وأصبحت اوضاع المصارف وربحيّتها شديدة العلاقة مع وضع القطاع الخاص المالي. يشكل وضع كهذا بكل وضوح مخاطر جذية للمصارف وللإقتصاد ككل.

دين القطاع العام بالليرة اللبنانية التي هي أساساً سندات خزينة بالليرات اللبنانية LL-TBS أصدرها وزير المالية وشهادات ايداع LL-CDS أصدرها المصرف المركزي يمكن اعادة تمويلها من المصارف بمعدلات فوائد أدنى مع امتداد على

12 شهراً ليبور LIBOR لا يتعدى 1%. هبطت مؤخراً هذه الاصدارات من 11% سنة 2002 الى 3,5% سنة 2005.

سيكون لاعادة التمويل تأثير كبير على الوضع الضريبي والمصارف والاقتصاد ككل. نُقَدَر بأن مجموع المبالغ التي ستوقر في كلفة الدين بالليرة اللبنانية وحدها ستكون على الأقل 250-300 مليون دولار اميركي سنوياً مع توفير اكبر اذا استمرت معدلات الفائدة الدولية والمحلية الشائعة على شهادات الايداع في الارتفاع. يمكن تحقيق توفيرات اضافية في كلفة الفائدة اذا تدنّى معدل الفائدة من 11% على شهادات الايداع LL-CDS التي أصدرها مصرف لبنان الى المستوى الذي تضعه سنوياً سندات الخزينة. لا تظهر كلفة الفائدة هذه في الموازنة. التوفير الاضافي سيبلغ تقريباً 200 مليون دولار اميركي.

بهذه الطريقة لاعادة التمويل، لا تتكبد المصارف أية خسائر، ولكن فقط اصدارات متدنية تحتل المكانة الاولى منذ 1990. معدلات الفائدة الضعيفة على الليرة اللبنانية على سندات الخزينة LL-TBS وشهادات الايداع LL-CDS الصادرة عن المصرف المركزي تجعل الميل نحو اقراض القطاع الخاص من المصارف اكثر جاذبية. ستؤدي الاجراءات الطويلة الأمد التي ذكرناها وتطلعات السلطات "التنموية" الى تدفق الرساميل التي تدعم الصرف وتجعل من معدلات الفائدة المتدنية مرساة نقدية جديدة قابلة للحياة.

اعادة تمويل دين القطاع العام بفوائد أدنى وما ينتج عنه من تخفيض عبء الدين في الموازنة سيكون ممكناً بعلاقة مباشرة مع مصداقية الاجراءات الطويلة الأجل وتأثيراتها الأولية. وستعود المصارف بالنتيجة لتلعب دورها التقليدي كوسيط بإعطاء قروض اكثر للقطاع الخاص، وبذلك تشارك قدر المستطاع بتنشيط النمو الاقتصادي.

ب- اعادة جدولة ديون القطاع الخاص المشكوك فيها: تشير التقديرات الى ان 25% من القروض المصرفية للقطاع الخاص مشكوك فيها والعدد الطاعي للمقرضين ضمن هذه الفئة هو المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. تشكو هذه المؤسسات وبالأوقع مؤسسات عديدة في القطاع الخاص من تقصير في الرساميل التشغيلية. هبوط معدلات الفائدة التي يتبعها تنفيذ الاجراءات الموصوفة أعلاه ستحرك القروض الجديدة والاستثمارات وبصورة خاصة في الجو الايجابي الذي ينتج عن اعلان الاصلاح والبدء به. اعادة جدولة الديون المشكوك فيها مع دعم مصرف لبنان لبرنامج "اعادة برمجة الدين" المفصل ستزيد الجو ايجابية وتساعد على التعافي الاقتصادي الذي نحتاجه على المدى القصير قبل الحصول على النتائج المتوخاة على المدى البعيد.

أشارت خطة العمل الاقتصادية الى مستوى الدين الحكومي (لا دين القطاع العام) المرتفع الى انه المشكلة الاقتصادية الأساسية التي يواجهها لبنان. وركزت الخطة ايضا على الخصخصة والاصلاح الاداري العام كمفتاح الحلول لهذه الورطة. يتمنى الجميع ان تنجح هذه الاصلاحات باستعادة الانجازات الاقتصادية القوية التي يرون بأنهم توصلوا اليها قبل 1975.

ولكن لبنان تمتع بانجازات مالية قوية قبل 1975 التي لم تكن انجازات اقتصادية أو انمائية. ولكن انجازاته على كل الجبهات كانت ضعيفة أو بأحسن الأحوال متواضعة منذ نهاية الحرب سنة 1990. الدين العام المتزايد باستمرار ومعدل النمو ان دلا على شيء فهما يدلان على مشاكل بنيوية أعمق عاناها لبنان منذ الاستقلال، وأصبحت أقوى وأكثر ظهوراً بعد الحرب زادت سوءاً الخلافات السياسية وانتشار الفساد. هذه المشاكل هي الانتاجية الضعيفة والمؤسسات المتخلفة مجتمعة مع تخلف منتشر في كل المحافظات باستثناء المركز وبالتحديد بيروت.

تدل طبيعة المشكلة الى حلها. رفع انتاجية العمل من خلال برنامج طويل الأمد لرفع مستويات التعليم في كل المدارس في لبنان وبصورة خاصة في المدارس الرسمية أو الحكومية. الأسواق لا تؤمن هذه النتائج، ولكن الحكومات تستطيع. فوق ذلك وجود شبكة طرقات ومواصلات حديثة لمناطق قريبة جغرافياً ولكن متباعدة اقتصادياً واجتماعياً في لبنان الصغير توفر ليس فقط دعماً اقتصادياً كبيراً ولكنها تعمل لخلق لبنان من جديد موحداً وعصرياً. ونكرر بأن هذا هو دور الحكومة والقطاع الخاص.

الحكومات اللبنانية التي خلال خمسة عشر عاماً كانت عاجزة عن تأمين الكهرباء باستمرار للمواطنين في سائر انحاء لبنان، بالرغم من ان الثمن هو الأعلى في العالم يمكنها بصعوبة ان تنجز برنامج الاصلاح البنوي الذي تناوله هذا الفصل لأن هذه الاصلاحات توجب وجوب نظرة متطورة صحيحة ضرورية لاقرار الاصلاحات. وعلى القطاع الخاص ان يفكر الى ما بعد المدى القصير والمساهمة بتمويل المشاريع الطويلة الأمد حيث يمكنه ان يستفيد هو أيضاً على المدى الطويل. لأن هذه المشاريع ستضع الاقتصاد على مستوى أعلى من النمو الاقتصادي والتنمية.

هناك أوقات يكون خلالها التغيير في العمق ممكناً. وخطة العمل هذه يجب ان تبادر بها حكومة تُفكر اصلاحياً وانمائياً. اذا أنجزت الأعمال المذكورة اعلاه ربما يتبع التغيير الاقتصادي اصلاحات سياسية ضرورية لانشاء مجتمع حديث ومنتج حيث معظم المواطنين وليس القليل منهم يمكنهم المساهمة في انمائه ويتشاركون في الأرباح والمنافع.

References

Baldacci, Emanuele et al. (2004). *Social Spending, Human Capital, and Growth in Developing Countries: Implications for Achieving the MDGs*, International Monetary Fund, WP/04/217.

Banque du Liban. Various publications and Internet website HYPERLINK "<http://www.bdliban.com>" <http://www.bdliban.com>.

Blejer, Mario and Cheasty, Adrienne (1992). "How to measure the fiscal deficit", International Monetary Fund, Finance and Development, September: 40-42.

Carstens, Agustín et al. (2004). "Avoiding banking crises in Latin America", International Monetary Fund, Finance and Development, September: 30-34.

Gaspard, Toufic (2004). *A Political Economy of Lebanon, 1948-2002: The Limits of Laissez-faire*, Leiden: Brill.

International Monetary Fund (2001). *Government Finance Manual 2001*, Washington: International Monetary Fund.

Kasparian, Choghig (2003). *L'Entrée des Jeunes Libanais dans la Vie Active et L'Émigration*, Beyrouth: Presses de L'Université Saint-Joseph.

Mackenzie, G.A. and Stella, Peter (1996). *Quasi-Fiscal Operations of Public Financial Institutions*, International Monetary Fund, Occasional Paper 142, Washington: International Monetary Fund.

Ministry of Finance, Republic of Lebanon. Various publications and Internet website HYPERLINK "<http://www.finance.gov.lb>" <http://www.finance.gov.lb>.

Psacharopoulos, George (1988). "Education and development: A review", The World Bank Research Observer, vol. 3 (1), January: 99-116.

Republic of Lebanon (République Libanaise):

(2005). *Lebanon's Economic Accounts 1997-2002*, Beirut: Ministry of Economy and Trade.

- (2003). *The Economic Accounts of 1997*, Beirut: Ministry of Economy and Trade.
- (2002). *Lebanon: Paris II Meeting. Beyond Reconstruction and Recovery ... Towards Sustainable Growth*. Document presented by the Lebanese Government at an international meeting of donors held in Paris in November 2002.
- (1998a). *Conditions de Vie des Ménages en 1997*, Beyrouth: Administration Centrale de la Statistique.
- (1998b). *La Population Active en 1997*, Beyrouth: Administration Centrale de la Statistique.
- (1994). *Horizon 2000 for Reconstruction and Development*, Beirut: The Council for Development and Reconstruction.
- (1972). *L'Enquête par Sondage sur la Population Active du Liban*, Novembre 1970, 2 vols. Beyrouth: Direction Centrale de la Statistique, Ministère du Plan.
- (c.1962). IRFED (Institut international de recherche et de formation en vue du développement intégral et harmonisé). *Besoins et Possibilités de Développement du Liban*, 2 Vols., Beyrouth: Ministère du Plan.

2

تحسين شروط الخروج من حالة الكساد

ما ان شكلت هيئة المجلس الاقتصادي والاجتماعي في أوائل 2000 حتى انطلقت لجنة القضايا الاقتصادية العامة بالعمل على وضع خطة نهوض للبلاد. والسبب الأساسي لذلك كان انتشار حالة الكساد في مختلف أنحاء البلاد. نال هذا الموضوع اجماعاً واسعاً وكرست الهيئة سبع عشرة دورة متتالية للتوصل الى وفاق واسع حول مشروع خطة نهوض للبلاد.

صوت على الاقتراح ثمانية أعضاء وامتنع ثلاثة ومن ثم عرضت الخطة على مكتب المجلس الاقتصادي والاجتماعي.

وبما ان هذا الموضوع الدقيق أطلقه المجلس بنفسه ولم يأت بناء لطلب الحكومة، وبالتالي يتطلب اقراره أكثرية موصوفة فضلاً انه يشكل احراراً بالنسبة للسياسات المتبعة آنذاك، تقرر تأجيل عرضه على الهيئة العامة لحين آخر. في اواخر 2002، قررت اللجنة تحديث نص الموضوع قبل عرضه من جديد على الهيئة العامة وعلى الحكومة. وقرر المجلس ايضاً ان يفسح المجال لعدد من الاقتصاديين المستقلين لمشاركة اللجنة اثناء تحديث وتجهيز هذه الخطة. انتهت مهلة المجلس وكان علينا ان ننتظر تعيين هيئة جديدة تتمكن من التصويت على مشروع الخطة لعرضها على الحكومة.

يستهدف هذا الفصل متابعة البحث للوصول إلى قناعات مشتركة حول الخطة التي يمكن اعتمادها لإنعاش الاقتصاد اللبناني وتحقيق النمو المطلوب لمواجهة التحديات الاقتصادية الراهنة، ولا سيما عبء الدين العام. ان تحسين مالية الدولة هو شرط إلزامي ولكن غير كاف للسيطرة على الركود وتغيير مسار الدورة الاقتصادية، فضلاً عن ان استمرار الأزمة يعرض للفشل برامج التصحيح المالي. في هذا السياق تلفت إلى ان باريس 2 رغم نفحة الامل التي أحدثتها، باتت عاجزة عن تحريك الاقتصاد لفقدان جسر العبور إلى القطاع الخاص.

تنحصر منهجية البحث في تقييم السياسات المعتمدة وفقاً للنتائج المتوقعة لها على صعيد الاقتصاد الكلي. تنحصر منهجية البحث في تقييم السياسات المعتمدة وفقاً للنتائج المتوقعة لها على صعيد الاقتصاد الكلي. تحولت أزمة الركود التي حلت بلبنان منذ 1995 إلى ما يشبه حالة الكساد، اي انتقال معدلات النمو إلى السلبية. وبات واضحاً ان معالجة جذرية، أصبحت ملحة ويفترض أن تتوافر لها، اضافة إلى الاستعدادات الواسعة، مجموعة من التدابير الهادفة إلى انقاذ لبنان من احتمالات الانهيار واحياء ظروف الانتعاش والنمو والاستقرار.

وبعيداً عن الخوض في الادبيات الاقتصادية المتشعبة فان عناصر الازمة تتركز، على المستوى النظري اولاً، على العوامل التالية:

1. تراجع حاد في الطلب الاجمالي نشأ، بمعدلات متزايدة، عن انخفاض الاستهلاك وانحسار الاستثمار وتقلص الانفاق الحكومي.
2. تراجع ايضا وان مختلف في الحجم والسبب، للعرض، نشأ بدوره من ضمور في عناصر الإنتاج بدءاً بالمؤسسات ووصولاً إلى اليد العاملة والرساميل الجاهزة.
3. ارتباك شديد في المالية العامة تمثل بعض وجوهه في مسائل العجز والمديونية وسواها. وينعكس هذا الارتباك بشكل حاد وسليبي على الدورة الاقتصادية بأكملها لاسيما منها جوانب التمويل لمؤسسات قطاع الإنتاج.
4. تقدم بعض المؤشرات الاجتماعية السلبية لاسيما منها ما يتعلق بالهجرة والفقر وسواهما.

وعلى المستوى العملي، والواقعي، فان وجوه الازمة تدخل كل مؤسسة وبيت وتأخذ اشكالا ملموسة من تراجع النشاط والاقفال او الافلاس والبطالة، ويزداد الخوف من احتمالات المستقبل وما يمكن ان تنطوي عليه من مخاوف انهيار خصوصاً أن مضاعف النشاط (multiplier)، الذي يعول على انطلاقه لزيادة الإنتاج، يلعب حالياً في الاتجاه المعاكس بما يزيد الازمة تعقيداً.

ان مكونات عدة للازمة تنتج عن – او ترتبط ب – مشكلة توافر السيولة للقطاع الخاص التي ما زالت تتفاقم. وتؤثر هذه المشكلة على طرفي المعادلة، العرض والطلب، كما تؤثر على انسياب حركة التمويل وشروطها، لاسيما منها سعر الفائدة في اتجاه قطاعات الإنتاج. وما دامت هذه الحركة وهذه الشروط غير ملائمة، وما دامت عجلة الإنتاج تتعسر وتراجع إلى ما دون المستوى الذي تتوفر به طاقة المنافسة، فان التوقعات المستقبلية، احدى عناصر الاستثمار الرئيسية، تظل سلبية لدى المستثمرين المحليين والاجانب.

إن التصدي لهذه المسألة، وتحول خط التمويل في اتجاه مؤسسات الإنتاج، امر ممكن ومطلوب، كما ان هذا الامر يعتبر شرطاً أساسياً من شروط النهوض والنمو، بمعدلات يمكن ان تكون عالية اذا توفرت الآليات الضرورية والاطار السليم.

ان التدابير الحكومية المتخذة مؤخراً، ولا سيما منها خفض معدلات الرسوم الجمركية، او بعض مشاريع الخصخصة وحتى تخفيض فوائد الدين العام، تعكس نية جديّة للمعالجة، وهو امر لا يمكن الا ان يحظى في المبدأ بالترحيب والدعم. لكن هذه المشاريع، لا تعطي النتائج الايجابية المرجوة الا اذا أتت في اطار برنامج شامل للنهوض لم يتم وضعه حتى الآن.

1

العوائق التي تعطل اقتصاد السوق

تعاني مؤسسات القطاع الخاص من صعوبات كبيرة بعضها يعود إلى غياب وسائل دفع متاحة وبعضها إلى فقدان قدرة المنافسة. بالطبع لا يخلو الاقتصاد من مؤسسات ناجحة وحتى قطاعات مزدهرة، الا أنها قليلة جداً ونكاد نقول تشكل الشواذ على القاعدة. والمفروض هو "تعميم النجاحات".

ان آليات السوق مفقودة، الفوائد في لبنان كما سعر الصرف يخضعان لقرار إداري سياسي. على سبيل المثال ان الاحتياط الإلزامي وهو أداة فاعلة للسياسة النقدية ووسيلة تحديد حجم السيولة ونسبة الفوائد لم يتغير منذ زمن بعيد. القرارات "السياسية" للشأن الاقتصادي لا تتسجم مع اقتصاد السوق، فلا عجب ان تشح السيولة للقطاع الخاص بالوقت الذي فيه كان بالإمكان العمل على تعميم التسليف "لتعميم النجاحات".

ان الاقتصاد اللبناني وخاصة قطاع الإنتاج عاجزان عن مواجهة المنافسة العالمية، ولا يوجد في لبنان الحد الأدنى من الحماية. تخليفاً عن الحماية دون تأهيل المؤسسات ومساعدتها على الارتقاء إلى مستوى الإنتاجية المطلوب، بالوقت الذي لا تزال فيه الحماية مشروعة لهذا الغرض سواء في اتفاقات الشراكة الأوروبية أو منظمة التجارة العالمية.

ان توفير السيولة اللازمة وتحرير الفوائد لا يشكلان خطراً على سعر الصرف، والعكس هو الصحيح إذ اكثر ما نحتاجه اليوم هو تحفيز النمو الاقتصادي.

المالية العامة وتوقعات النمو: استناداً إلى المعطيات الواردة في ورقة الحكومة إلى صندوق النقد الدولي وإلى مؤتمر باريس II، ان النمو الاقتصادي المرتقب سوف يبقى بحدود 2% حتى عام 2007. وهذه النسبة ضئيلة جداً بالمقارنة إلى ما نحتاج إليه لاستيعاب البطالة وتحسين أوضاع مؤسسات الإنتاج. ونخشى ان تكون أقل من ذلك نظراً للالتزام بتخفيض العجز وصولاً إلى التوازن رغم حجم خدمة الدين، وذلك في غضون فترة زمنية قصيرة.

كما ان واردات الخصخصة سوف تخصص حكماً لسد عجز الخزينة، والمبالغ المتوقعة بلفتهمها العجز في

غضون سنتين أو ثلاث، وبالتالي ان التزام الحكومة بتخفيض العجز يتبعه حكماً زيادة مستطردة بالضررائب وخفض الإنفاق الأمر الذي يؤدي إلى تفاقم الركود والابتعاد أكثر فاكثراً عن إرساء شروط النمو.

ظروف التسليف إلى القطاع الخاص: ان النظرية الداعية إلى زيادة السيولة لتحريك الاقتصاد باتت غير كافية أن لم تأخذ بعين الاعتبار الفائدة المتدنية بين المصارف، وهي دليل على توفر السيولة حتى ما قبل مؤتمر باريس II.

ان تسليف القطاع الخاص ينطوي الآن على مخاطر لا تستطيع المصارف ان تتحملها. وبالتالي يجب معالجة تلك المخاطر أولاً.

يبقى ان العناصر المرتقبة هي بحكم الواقع والسياسات المعتمدة انكماشية وتؤدي إلى زيادة الكساد. والانطباع السائد هو ان الإدارة تتجاهل مصلحة القطاع الخاص. إن الدعوة إلى القيام بإجراء إصلاحات هيكلية جديّة والحد من الهدر والفساد وتطبيق شفافية تامة بالشأن العام هي لا شك في غاية الأهمية، لكنها لا تؤدي مباشرة إلى وقف المسار التراجعي للاقتصاد.

هامش التحرك المتاح: ان لبنان لا يزال من العالم الثالث والمنطق يشير الى ان وقف الهدر والقضاء على الفساد مهمة شاقة. الهدر والفساد مستمران في البلاد الصناعية. وكل تخفيف من وطأتها يشكل إنجازاً. وبالتالي لا يمكن اعتبارهما السبب الأساسي للارزمة الاقتصادية.

يجدر طرح السؤال: "إذا ألغيت المديونية وانخفضت الفائدة الحقيقية 200 أو 300 أو 400 نقطة أساس ولم يكن هنالك من عجز في الموازنة، هل تنتهي الأزمة؟ الجواب طبعاً كلا. لقد أصبح هامش التحرك ضيقاً سواء لتحرير العملة من الدولار أو لاعتماد النقد العائم وسعر الصرف المتحرك، ذلك لان إنتاجية القطاع الخاص غير كافية لمواجهة المنافسة العالمية. من الأفضل اعتماد أهدافاً متواضعة وواضحة لتأهيل القطاع الخاص وتحسين إنتاجيته. وهذا ممكن من حيث الأموال متوفرة والخبرات موجودة. ان الفرص العالمية والإقليمية التي استفاد منها لبنان لن تتكرر دوماً.

في الأسواق المالية: من أهم العوائق للتوظيفات المباشرة الأجنبية في لبنان ودمج المؤسسات الوطنية هو غياب أسواق مالية فاعلة. ان المشكلة الأساسية التي يواجهها المستثمر ليست في دخول المشاريع فحسب بل في الخروج منها ايضاً. وهذا من غير الممكن ان لم تتوفر آليات السوق المناسبة، لا سيما سوق ثانوية فاعلة. ان وجود سوق ثانوية فاعلة للأسهم يفترض أولاً وجود سوق ثانوية فاعلة للسندات. لا يزال هذا السوق يتعرض لعرقلة ناجمة عن الخوف من خروج بعض المراكز المالية من السندات ودخول المضاربة. فضلاً عن ان شروط الدخول والخروج من التوظيفات تواجه ممارسات إدارية لا يصح القول إنها مساندة للاستثمار على حد سواء الوطني أو الأجنبي، وحتى للحياة اليومية للمواطن بشكل عام. وبالتالي لا يكفي تحسين الشروط المالية والنقدية للتوظيف. إن الهيكلية الاقتصادية والإدارية تشكلان عوائق أساسية تدعو إلى إصلاحات بنيوية.

يبقى ان احتمال أزمة مالية أو نقدية في تلك الفترة يفرض البحث في كيفية تخفيف انعكاساتها.

الاستدانة بالعملة الأجنبية: ان النسبة التي بلغها الدين العام بالدولار حوالي 40% تعتبر عالية، خاصة تجاه الأداء الاقتصادي للقطاع الخاص وعجز الميزان الجاري للمدفوعات، وبالتالي لا يجوز قطعاً زيادتها. وان كان هنالك نية في زيادة تلك النسبة من الأفضل تخفيض سعر الصرف الآن، حتى لا يجد لبنان نفسه عاجزاً أمام استحقاقات باهظة في حال انخفاض سعر الصرف مستقبلاً.

2

ستة إجراءات

إن أي برنامج في اتجاه الانتعاش يجب أن يتضمن، بين ما يتضمن، الاجراءات التالية:

1. توفير السيولة لتحريك قطاعات الإنتاج.
2. دعم الطلب بمكوناته المختلفة لاسيما منها الاستهلاك والاستثمار.
3. تخفيض فائدة التمويل و لاسيما الفائدة الحقيقية.
4. تعزيز القدرة التنافسية للمؤسسات عبر تخفيض أكلاف الإنتاج.
5. دعم المؤسسات لاستعادة القدرة على الإنتاج والاستمرار وزيادة الاستثمار.

6. تصويب القدرة الشرائية لكتلة الأجور والمحافظة عليها ليس لاعتبارات اجتماعية فقط بل أيضاً بهدف دعم الطلب الإجمالي وتنشيط الحركة الاقتصادية.

1. توفير السيولة: من البديهي المطالبة بزيادة السيولة، عندما تتعثر الإجراءات المخططة لدعم الطلب من جراء الكبت النقدي وعندما يكون استخدام الطاقة الإنتاجية في حده الأدنى. كما أن توفير السيولة يأخذ طابع الأولوية عندما تصبح البطالة مرتفعة، ومرشحة للزيادة من جراء الإصلاح الإداري والتراجع المتزايد في مؤسسات القطاع الخاص.

إن هذه المسألة هي أساسية في مواجهة الاعتقاد الراسخ بأن الأولوية يجب أن تبقى، كما هي الآن، لمكافحة التضخم وأنه لا يمكن عمل شيء ما للحد من الركود والبطالة سوى القيام بإصلاحات وانتظار تغيير المسار. في مواجهة القناعة بأن ليس للسيولة تأثير على الاقتصاد الحقيقي، وأن زيادتها تهدد الاستقرار النقدي وتؤدي إلى التضخم، يتأكد أن هنالك طرقاً للجم التضخم، ووسائل لدعم الاستقرار، وأن سياسة التريث والكبت النقدي لا تحمي لوحدها الأسعار، ولا توفر المناعة الكافية إزاء الخطر الداهم الذي يمكن أن يحول، عاجلاً أم آجلاً، الركود، إلى انهيار.

ولكن إلى أي مدى يجب توفير السيولة؟ الجواب هو: حتى تبديل المسار التراجعي للاقتصاد، أي حتى تتمكن الإجراءات المتخذة من بلوغ الفعالية المرجوة في دعم الطلب، وإعادة القدرة التنافسية إلى مؤسسات القطاع الخاص.

الواقع أن المصرف المركزي ساهم مؤخراً في الاكتتاب بسندات الخزينة، لكن حجم هذه المساهمة لم يرفع السيولة إلى مستوى حاجة الاقتصاد، نظراً للحالة التي نشأت من جراء امتناع مؤسسات التمويل عن التسليف، خوفاً من ضعف ملاءة القطاع الخاص.

أثبتت التجربة اللبنانية مرة إضافية، ما أظهرته التجارب الأخرى في العالم، أن دحر التضخم إلى مستوى الصفر لا يضحى فحسب بالإنتاج لفترة، بل يحدث وتيرة عالية ومستمرة من البطالة. ومن الثابت أن نسبة محدودة من التضخم تساعد في المحافظة على التوازن الاقتصادي الضروري للاستقرار والنمو على المدى الطويل.

ومن المنطقي أن نسعى في الظروف الراهنة إلى العمل لتخفيض البطالة من معدلاتها المرتفعة (بعض التقديرات تذكر نسب تتعدى 20%) إلى ما بين 10 إلى 12%. قد يؤدي هذا الأمر إلى مواجهة تضخم بمعدل 4-5%، فالعلاقة العكسية بين التضخم والبطالة ثابتة في المستويات المتهاودة لتوتيرة التضخم. وحسب الاختبار في بلدان تتمتع باستقرار نقدي، يمكن القول كتقدير عام أن الزيادة في وتيرة التضخم لحد نسب معتدلة تحدث تراجعاً ملحوظاً في البطالة. ومن المنتظر أن يؤدي اعتماد هذا التوجه، في لبنان، أيضاً، إلى تحسن ملحوظ في الإنتاجية، وذلك بسبب ما سينتجه من خفض للبطالة المقنعة التي تسيطر على اقتصاده، واقتراب حجم عمل المؤسسات من الطاقة الفضلى. وعلى المدى المتوسط يتحول الهدف إلى المحافظة على نسبة مقبولة من البطالة تتناسب مع وتيرة محدودة للتضخم تشكل الأرضية الصلبة للنمو الاقتصادي والاستقرار النقدي.

لدى ربط الليرة اللبنانية بالدولار منذ مطلع 1993، بددت السلطات النقدية الشكوك حول تقلبات سعر الصرف، واكتسبت العملة الوطنية صدقية على رغم ماضٍ من التضخم الجامح وليد الحرب. أدت الفوائد المرتفعة التي رافقت الثبات النقدي، إلى نتائج اقتصادية واجتماعية عدّة، كما أدت في الوقت نفسه إلى تدفق مالي سمح بتغطية حاجات تمويل البنية التحتية وعجز الموازنة.

من المعروف أن تدفق الأموال الصافية الواردة يحدث عجزاً مماثلاً في الميزان التجاري. إن الصادرات اللبنانية التي كانت تغطي ما يقارب نصف الواردات، انخفضت إلى نسبة عشرة بالمائة، كما أن الميزان الجاري الذي يشمل الصادرات غير المنظورة (خاصة السياحة والخدمات وعائدات الرساميل في الخارج)، أصبح يعاني من عجز كبير، فكانت النتيجة تراجعاً في الإنتاج المحلي، رافقه ارتفاع حاد في البطالة وتعثر القدرة التنافسية للمؤسسات الإنتاجية.

تقلصت مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي سنة بعد سنة، في الوقت الذي نمت فيه مساهمة القطاع العام إلى مستوى مرتفع.

لتجنب اندلاع موجة تضخم جديدة عمد مصرف لبنان إلى التشدد في سياسة محافظة، قوامها ضبط القاعدة النقدية في أضيق الحدود، رغم أنه لم يتمكن من إبقاء توسع الكتل النقدية في حدود النمو.

وفي السنوات الماضية، ونظراً لتأثير الركود السلبي على أوضاع المؤسسات وحجم الاحتياط المكون في الجهاز المصرفي للديون المشكوك بتحصيلها (حوالي ثلاثة مليارات دولار)، تشدد مصرف لبنان في الرقابة على المصارف وانحسر نتيجة ذلك التسليف.

وفي المقابل وقع الجهاز المصرفي في فخ توجيه السيولة نحو القطاع العام بدلاً من الخاص. فعلى رغم

وجود نسب عالية من الاحتياط باتت المصارف مترددة في التسليف خوفاً من تضاعف المخاطر من جراء انهيار مؤسسات القطاع الإنتاجي.

ومن المتوقع أن لا تستطيع السيولة الإضافية المطلوبة من اجتياز الحاجز المالي، ما لا يقر مشروع جدول ديون القطاع الخاص لدعم استمرار المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي تشكل العمود الفقري للاقتصاد اللبناني. ثم إن زيادة السيولة يمكن أن تشكّل ضغطاً تضخمية عندما يزيد الإنفاق ولا يتحسن الإنتاج، وطالما أن السيولة معقمة sterilized في الجهاز المصرفي، ولن تجد طريقاً للاستثمار، فإنها لن تشكل ضغطاً تضخمية، إلا أنها تفسح المجال للإنفاق العام الاستثماري وخفض الضرائب، وعندما يتمكن القطاع الخاص من استقطاب التسليف، بفضل الانتعاش الاقتصادي المرتقب من تلك الإجراءات، يمكن للمصرف المركزي المحافظة على المستوى المفيد من السيولة بواسطة السوق المفتوحة وتحقيق الهدف المزدوج للتضخم والبطالة. كذلك فإن مراقبة التضخم، أسهل بكثير على المدى البعيد من محاولة إلغاء التضخم كلياً. وبالطبع أن سياسة توفير السيولة الضرورية لانتعاش الحركة الاقتصادية، يجب أن تترافق وتتلائم مع عدد من الإجراءات المذكورة فيما بعد، ولكنها تبقى المدخل الأساسي لكل محاولة تهدف إلى تصحيح المسار.

2. دعم الطلب بمكوناته المختلفة: عقد لبنان عدداً من القروض الميسرة، تتضمن أحياناً هبات لتمويل مشاريع محددة، شرط استخدام الخبرات والمواد من الدول المانحة. لقد ضحت تلك الدول بشيء من مالياتها العامة، مقابل دعم إنتاجها والعمالة فيها، فضلاً عن مساعدة بلد صديق. لم يلحظ لبنان أن تلك القروض المشروطة، فضلاً عن دورها في الاستدانة التي كونتها، قد نمت العجز التجاري وأثرت سلباً على الإنتاج والعمالة فيه. وفي حالة الركود هذه، وبعد أن أنجزت البنية التحتية الأساسية، من الضروري أن يوجه الإنفاق الاستثماري نحو القدرات الإنتاجية في البلاد. بالطبع أن التدفق المالي الصافي ينتج عنه عجز في الميزان التجاري، ولذلك من الأفضل أن يتم توجيهه نحو الحركة الاقتصادية الداخلية أولاً، علماً أن لبنان يملك خبرات فنية وتقنية وكفاءات عالية عاطلة عن العمل، ويضم أعداداً وفيرة تعمل دون طاقاتها، ينبغي تحسين ظروف استخدامها. وبعد إزالة الرسوم الجمركية، أو تخفيضها، بات قسم كبير من جهاز الإنتاج الوطني معرضاً للانهيار بحكم الظروف الاقتصادية الراهنة، في وقت تبدو القيمة المضافة التي تساهم في الناتج المحلي هي أيضاً معرضة للهدر.

إن إعطاء الإنتاج الوطني أفضلية بحدود القيمة المضافة الكاملة المحققة في البلاد لا يشكل عبئاً، في ظروف الكساد، على الناتج المحلي القائم، وإنما يحافظ على المداخيل والطلب الفعلي ويعطي الفرصة للمؤسسات الإنتاجية، وخاصة المصدرة منها، لاستعادة قدرتها التنافسية، عند استئجاب الأوضاع الاقتصادية. لذلك يقتضي في الظروف الراهنة إعطاء الإنتاج الوطني أفضلية مطلقة في الإنفاق العام. وفي تصوّر مواز فإن دعم الطلب يعني أيضاً توفير كل شروط زيادة الطلب الاستهلاكي للأسر بتحسين القوة الشرائية للأجور وخفض الأسعار عبر تنشيط المنافسة والحدّ من الممارسات الاحتكارية.

3. تخفيض فائدة التمويل ولا سيّما الفائدة الحقيقية: إن الفائدة العالية التي يدفعها المصرف المركزي على ودائع المصارف لديه بالدولار ترفع الهيكلية العامة للفوائد في البلاد، وترغم الخزينة على الاستدانة بفوائد عالية وتمنع القطاع الخاص عن الاستدانة بالليرة، ومن البديهي أنّ جزءاً كبيراً من الودائع المصرفية يعود للمؤسسات التجارية التي تكونه بانتظار استحقاقاتها، فإذا تمكنت من الاستدانة بالليرة تكون حكماً هذا الاحتياطي بالليرة، فتساهم بتراجع الدولار في البلاد. ومن الثابت أن تأثير الدولار في الحد من النشاط الاقتصادي يأتي من التسليف بالعملات الأجنبية، وليس من الودائع، وبالتالي أن معالجة هذه الظاهرة تساهم في دعم النشاط الاقتصادي في البلاد. توافقت النظرية والخبرة في العالم على أن مستوى الفائدة الحقيقية، هي العنصر الأساسي في تحديد حجم النشاط الاقتصادي. وفي فرنسا على سبيل المثال بلغ متوسط الفائدة الحقيقية زهاء قرن بكامله نسبة واحد بالمائة. واستقرت الفائدة الحقيقية في الفترة الذهبية للاقتصاد الأميركي ولمدى ثلاثين عاماً بعد الحرب العالمية الثانية، على متوسط نصف بالمائة. وأظهرت دراسة قيّمة عن الاقتصاد اللبناني منذ الاستقلال، وحتى نهاية الحرب أن الفائدة الحقيقية تخطت نسبة ثلاثة بالمائة لمرة واحدة عام 83 وأدت إلى أزمة اقتصادية خانقة.

على مستوى الاقتصاد الشامل يتسبب ارتفاع الفائدة بإرساء اقتصاد الربع وتحويل القدرة الشرائية لشرائح النمط الاستهلاكي العالي إلى سواها ويتأثر الطلب الإجمالي، كما أنه على مستوى المؤسسة تؤدي توقعات انخفاض الطلب المترافقة مع ارتفاع الأكلاف المالية، إلى الامتناع عن التوظيف، فيضعف الاستثمار وتراجع القدرة التنافسية، وينحسر حجم الاقتصاد. هذا ما شهدناه بالذات في لبنان.

4. تعزيز القدرة التنافسية للمؤسسات: سبق أن طرّح موضوع ضرورة تخفيض كلفة الطاقة والكهرباء

والمواصلات والاتصالات والضمان الاجتماعي وبعض الرسوم الأخرى. لكن بعض هذه المواضيع تُعثرُ نظراً للأكلاف التي تتحملها المؤسسات العامة لتأمين التوازن المالي فيها، ولتفادي العجز الذي ينعكس على الموازنة العامة للدولة. من الضروري إعادة النظر بالسياسة العامة لتحديد الأكلاف وإجراء التخفيض اللازم لإرساء قواعد القدرة التنافسية للاقتصاد اللبناني.

إن اختيار العولمة وفتح الحدود يفرض اعتماد أسعار تنافسية للسلعة العامة دون التوقف عند الكلفة الفعلية الراهنة. لا يمكن للاقتصاد أن يسدد فاتورة للطاقة والكهرباء والمواصلات والاتصالات وغيرها أعلى من تلك التي تسدها البلاد المجاورة والمنافسة وإلا تُعثرُ حكماً. والطرح الصحيح هو أن توسيع السوق وتحسين الإدارة سوف يخفض كلفة السلعة العامة بالذات، ويجعل الأسعار المنافسة المطبقة مجدية ويؤمن جدوى المؤسسات العاملة في هذا المجال. وإن لم يحصل ذلك، فهذا يعني فقط أن لبنان لم يكن مؤهلاً للانفتاح على العولمة، ويجدر إعادة النظر في الخطوات الآتية إليه.

5. دعم مؤسسات الإنتاج: إن استمرار أزمة ما لفترة طويلة يعني أن المؤسسات الإنتاجية قد تكبدت

خسائر بالغة وأصبحت مثقلة بالديون. وهذا ما يثبتته الاحتياطي الكبير للديون المشكوك بتحصيلها لدى الجهاز المصرفي، كما يثبتته امتناع المصارف عن تسليف القطاع الخاص. إن دعوة بعض المسؤولين إلى زيادة رأسمال مؤسسات القطاع الخاص تدعو إلى التساؤل: من أين هذا الرأسمال وعلى مستوى الاقتصاد الكلي؟

إن زيادة السيولة ودعم الطلب يفترض أن يكون العرض جاهزاً لتلبية هذا الطلب وإلا انعكس تضخماً. ولا يكفي أن تكون الطاقة الإنتاجية متوافرة، بل يجب أن تكون القدرة المالية أيضاً جاهزة لتمويل حركة الإنتاج المتزايدة. واجهت بلدان عديدة بنجاح تلك الظروف بعد الأزمات الاقتصادية والحروب، واتخذت تدابير آيلة إلى نهوض المؤسسات الإنتاجية. واختلفت التدابير كثيراً وفقاً للظروف والتطور الاقتصادي والفرص المتاحة، إلا أنها أخذت دائماً طابع الشمولية. الهدف هو انتشار الاقتصاد برمته من كبوته. وأتت التدابير القطاعية للتسليف الميسر للقطاع الصناعي أو السياحي مكملة لهذا الهدف. إن التدابير القطاعية تبقى عاجزة لوحدها عن تحريك اقتصاد يحتاج إلى إعادة تأهيل هيكليته المالية والعامة.

في مطلق الأحوال تستهدف التدابير إحياء "القيمة الحالية الصافية"

(Net Present Value) للمؤسسات، المبنية على الجدوى للمدى الطويل، فتصبح المؤسسات قادرة على إعادة تقييم الأصول، وفتح رأسمالها لتنمية قدراتها الذاتية ومواجهة أعباءها المتركمة، والمباشرة بالإنتاج فور إحياء الطلب.

6. المحافظة على القدرة الشرائية للرواتب والأجور: ليس لاعتبارات اجتماعية فقط، بل أيضاً بهدف

دعم الطلب الإجمالي وتنشيط الحركة الاقتصادية.

هناك قاعدة يجب التنبيه لها وجعل الإحصاءات الوطنية تلاحظها للسيطرة على النشاط الاقتصادي في البلاد وهي أنه كلما نمت نسبياً حصة الأجور في الدخل القومي ارتفع الناتج المحلي وازدادت وتيرة النمو.

إن التوازن الاقتصادي الإجمالي مبني على تفاعل عوامل الإنتاج، بفيد الاختيار أن هذا التوازن لا يستقر على الطاقة الفضلى للإنتاج الوطني حتى في اقتصاد السوق، وأن للسلطات دور كبير في تصويب الخلل لا سيما في مكافحة الاحتكارات والحد من ضغط التكتلات وتأمين استقرار الدورة الاقتصادية.

ومن المعلوم أنه لا توجد مقاييس واضحة لتقييم فعالية التوزيع على مستوى نمو الناتج المحلي على المدى الطويل، وكفي رصد التطورات ودعم الاتجاهات المجدية. ولكل اقتصاد خصائصه وقد تتبدل مع التطور. فالتوازن يخضع لتباين في الزمان والمكان.

إن نمواً عالياً يعبر من هذه الطريق يمكن أن يستوعب أي تحديات تضخمية كما يسمح بمزيد من العقلنة للسياسات النقدية ومزيد من الفعالية للسياسات الاجتماعية.

ويفترض أيضاً حماية اليد العاملة اللبنانية وتأمين العمل والمداخل العادلة لها الحد من الهجرة

باعتبار أن تلك اليد العاملة تشكل بالنتيجة العمود الفقري للناتج الوطني.

إن برنامج الإصلاح يفترض أيضاً وأولاً، إطاراً إيجابياً مناسباً على المستوى السياسي عموماً والإداري خصوصاً ينطوي بين ما ينطوي عليه، على تدعيم أسس الوفاق الحقيقي وتوطيد أسس الدولة وعلى مكافحة الفعالة للفساد والحرص على قضاء مستقل وإصلاح الإدارة.

ادارة التغيير في النظام السياسي اللبناني العوائق والاستراتيجيات*

يتطلب التغيير مشروعاً ورؤية ومخيلة ابداعية، ولكنه اذا اقتصر على الايديولوجيا فقد يثمر في التعبئة مؤقتاً ليولد بعدئذ اليأس والمرارة والاحباط. وتلي عندئذ ايديولوجية اخرى بديلة تستغل رمزية التغيير للتعبئة في التنافس السياسي تجاه شعوب يائسة.

التمادي في خطاب سياسي حول التغيير دون البحث في تطبيقاته، كالخطاب المستمر حول "الغاء الطائفية السياسية"، لا يقتصر على سياسيين بل يشمل مثقفين. هل يحتاج لبنان فعلاً الى برامج عامة ومبهماة مع عناوين كبرى وتوصيات، اي الى برامج استعراضية ولتبرئة الذات؟ هل يحتاج الى بيان وزاري يتكلم عن كل شيء ودون تحديد، ويفتقر الى تفاصيل عملانية تتعلق بقضايا حياتية مع تحديد الامكانيات السياسية في التنفيذ للتغييرات المقترحة؟ التغيير هو بطبيعته استراتيجية تشمل فاعلين وخططاً تطبيقية وهو يصطدم بطبيعته ايضاً بعوائق وحدود وظروف ومقاومة او دعم في اطار القدرات المادية والبشرية.

في حالة نظام مشاركة في الحكم (power sharing) بين ثنائي عشرة طائفة يرتكز على سياسة التسوية التفاوضية والذي يشبّهه الرئيس حسين الحسيني "بميزان الجوهرجي"، يصطدم التغيير في لبنان في ملو له الاستراتيجية بمجموعة من الاشكاليات.

1

العوائق

1. **اشكالية السلطة:** هل الدولة في لبنان سلطة تقرير ام مجرد تدبير؟ الاستشارات الوزارية المتמادية مع ما يرافقها من فيتو وشروط من هنا وهناك، بحجة تأليف حكومة وفاق وطني او ائتلاف واسع، هي المثال البارز لنظام مصاب بالانحلال بسبب التراجع المنظم والمتدرج لمبدأ القاعدة الحقوقية. انها الاشكالية المحورية للسلطة والشرعية في نظام حيث لا تكفي الاكثرية البسيطة لاتخاذ قرار وحيث الفيتو المتبادل قد يجمّد سياق التقرير وحيث، في حالات عديدة، يعاني النظام اختراقات خارجية بشكل احتلال عدائي او اخوي وضغوطاً خارجية تغذي التباينات الداخلية وتتلاعب بها وتعمل على تطييف (من طائفة) مصطنع غالباً لهذه التباينات.

أوجدت وثيقة الوفاق الوطني او الطائف تاريخ 5/11/1989 وسيلة دستورية من خلال التعديل الدستوري تاريخ 21/9/1990 للمادة 49 من الدستور بجعل رئيس الجمهورية حامياً للقاعدة الحقوقية، في حين تجعل التوازنات الاخرى من رئيس الجمهورية رئيساً فخرياً او مجرد رجل بعدا.

اما ترويكاً الرئاسات فهي انحراف عن القواعد الدستورية. وتشكل المماثلة في تشكيل الحكومات الائتلافية انحرافاً آخر عن هذه القواعد، حيث ان حكومة الائتلاف الواسع لا تضم بالضرورة كل القوى السياسية. في حال ضم الائتلاف كل القوى السياسية دون استثناء فهذا قد يزعزع مبدأ التضامن الوزاري، وكذلك مبدأ السلطة التنفيذية المتميزة عن السلطة التشريعية فتتحول الحكومة الى صورة مصغرة عن المجلس النيابي وينتهي دور المعارضة.

تم غالباً تبسيط اشكالية السلطة في نظام المشاركة اللبناني، الذي يتصف بطبيعته بتعدد مراكز التقرير polyarchique، او تم التهرب من موجبات النظام من خلال البحث في "الطائفية"، او تم استغلال التعددية اللبنانية من قبل اقطاب في الداخل والخارج في غابة موحشة حيث يتصارع رجال سياسة. أسمى المندوب الفرنسي جورج غورس Georges Gorse في السنوات الاولى من الحروب في لبنان بعضهم "بشياطين السياسة".

والسلطة في لبنان هي ايضاً مستضعفة او فاقدة لبوصلتها بسبب مواقع النخب السياسية القممية (اقطاب) حيث تنتج ديكتاتورية نخبة في نظام جامد للمشاركة. فتجد السلطة نفسها، حسبما قال الرئيس رشيد كرامي في بداية 1976: "بين كميل (شمعون) وكمال (جنبلاط) وصلنا الى هذه الحال".

اصطدم الرئيس فؤاد شهاب، بدافع منه في التغيير وفي ظروف مستقرة بالنسبة الى اوضاع الرؤساء الذين أتوا بعده، بأشكالية سلطة الدولة. انه يطرح المعضلة بتعابير واضحة وأليمة في أن مع احتمالات يعتبرها خطيرة وغير ناجعة، وذلك في تصريحه في 4/8/1970 الذي عمل على صياغته الوزير فؤاد بطرس حيث يقول: "قناعتي ان لبنان ليس جاهزاً لاعتماد معالجات اساسية لا أستطيع تبنيها الا في اطار احترام القاعدة الحقوقية والحريات

الاساسية التي انا حريص دائماً عليها".

لمعالجة المعضلة المزمنة للسلطة في ميزان متعدد وفي محيط اقليمي نزاعي او غير ديمقراطي، كانت المعالجة تاريخياً من خلال المكتب الثاني للجيش خلال العهد الرئاسي وخلافاً لارادة الرئيس شهاب، او السعي للتوفيق المستحيل بين الدولة ونقيضها من خلال اتفاق القاهرة سنة 1969، او اعتماد الامن بالتراضي خلال الحروب المتعددة الجنسيات في 1975-1990، او هيمنة الاستخبارات اللبنانية-السورية بعد وثيقة الوفاق الوطني...، ودائماً مع الادراك الثابت وعلى الطريقة العربية ان الجيش قد يكون هو "الحل" من خلال رئيس جمهورية نابع من المؤسسة العسكرية تحت تأثير الرمزية الاستثنائية للرئيس فؤاد شهاب.

لا يحتاج لبنان الى جيش **تاكسي** لنقل سياسيين وحمايتهم، ولا الى جيش **مشاهد** عاجز تجاه الفوضى العارمة، ولا الى جيش تتخطاه **الاستخبارات**، ولا الى جيش **نظام** armée prétorienne في خدمة حاكمين ويتقاضى اعضاؤه تعويضات ومخصصات مرتفعة...، بل الى جيش يشكل قوة موازية **contrepoids** في توازن السلطات.

2. **ممارسات توافقية موحشة:** لا يمكن التزام التغيير، في اي مجال، دون ترشيد ممارسات نظام المشاركة أو التوافقية أو الائتلافية اللبناني. ليس هذا النظام بطبيعته موحشاً ودون ضوابط حيث قاعدة الكوتا جامحة ومطلقة العنان لصالح اقطاب لهم اليد الطولى في المحسوبة أو الزبائنية، وحيث قد تؤدي مقتضيات الوفاق الى الخروج عن القاعدة الحقوقية **non-droit**، وحيث التصويت الاكثري يُرفض باطلاقية في مجلس الوزراء حتى في ما يتعلق بسياق اداري في تعيين موظفين.

يحتوي كل نظام سياسي على بذور فساد اذا افتقر الى حدود. حظي تخطي الحدود في النظام الائتلافي اللبناني بتبرير وحتى ببركة ذهنية سياسية سائدة تُختصر بالمقولة التالية: هذا هو النظام الطائفي! يقول احد الاقطاب السياسيين، الذي من مهامه الاساسية الدفاع عن القواعد الحقوقية، ولتبرير ممارسة المحسوبة او الزبائنية: "طالما ان النظام طائفي فاننا نريد **حصتنا**!" لم يضع علماء الدستور ولا الحكام قواعد لضبط الممارسة الموحشة لقاعدة الكوتا في تمثيل الطوائف. هذه الممارسة الموحشة هي العائق الأبرز للفعالية وللخدمة العامة.

3. **دكتاتورية النخبة والزبائنية:** ان دكتاتورية بعض الاقطاب والتمادي في معالجة القضايا كافة من خلال مواقع نفوذ وتبعية زبائنية، وتفاقم التبنيين الطائفي **pillarisation** تُشكّل عوائق قصوى لاعتماد سياسات عامة للصالح العام. يقتضي اعتماد ديناميات متجددة لتحديث زعامات تقليدية تحمل في غالبيتها تراثاً وطنياً في الدفاع عن الاستقلال والسيادة وهي مدركة **لمعنى** لبنان، خلافاً لزعامات جديدة نابعة من الحرب **lumpenelite**. هذا التحديث ضروري لتدعيم مبدأ الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ولتوجيه الادارة نحو الفاعلية والانتاجية والخدمة العامة.

ما يُغذّي دكتاتورية النخبة، اكثر من الثقافة السياسية السائدة، هو تحريك التباينات بين الطوائف واثارة المخاوف بينها حول الامن القومي والسيادة والاستقلال وطبيعة علاقات لبنان مع محيطه في صلات عربية مفتوحة وغير مغلقة حصراً مع سوريا. ان الخوف وتغذيته والتلاعب به تستدرج الناس الى الاستتباع لزعامات طوائف في القمة بهدف الحماية الذاتية. تجسدت مقدمة الدستور اللبناني المعدل: "لبنان وطن نهائي لجميع ابنائه" بفضل المعاناة المشتركة في 1975-1990، وربيع بيروت في 14 آذار 2005، والتضامن الوطني تجاه حرب تموز 2006. لا تغيير مستدام وبالعُمق دون اقفال لبنان الساحة او الرصيف، بالمعنى الفرنسي للكلمة **trottoir**، اي مجال نزاعات وحروب "لاجل الآخرين".

يوفر الفصل بين النيابة والوزارة، حسب اقتراح قانون النائب نعمة الله ابي نصر، دينامية جديدة في العلاقات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وادارة السياسات العامة. يمكن انتقاء الوزراء من بين النواب لاسباب تمثيلية وفي سبيل التوازن والوفاق، ولكن عند تعيينهم يقتضي استقالته من النيابة.

4. **الاستدامة:** كل تغيير لا يتصف بالاستدامة يشكّل تجديداً ظرفياً وموقتاً. تَزَعزع النمو المستدام في لبنان، ليس حصراً بسبب طبيعة النظام السياسي، بل بسبب الاوضاع الاقليمية: اتفاق القاهرة سنة 1969 وتداعياته، حرب السنتين 1975-1976 واتفاق كمب دافيد الذي تبعه مع الاجتياح الاسرائيلي، الهيمنة الاستخباراتية السورية - اللبنانية، العدوان الاسرائيلي وحرب تموز 2006... لكن هذه الاوضاع ذات التأثير المباشر على الامن والامان والاستقرار والاقتصاد، ليس من **المحتم** امتدادها الى المجالات كافة. تعود اسباب تداعياتها السلبية على مختلف المرافق الى القيادات السياسية النازمة للدولة في حين خصصت ست سنوات لعهد رئيس الجمهورية واربع سنوات لرئيس المجلس النيابي وذلك ضمناً للاستمرارية. يهدف المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الذي نشأ استناداً الى التعديل الدستوري سنة 1990، الى العمل الفاعل والمحرك للمشورة المستمرة حول السياسات العامة الاقتصادية

الاستراتيجيات

1. رئيس الجمهورية حارساً لمبدأ القاعدة الحقوقية: لم يستوعب الفكر الدستوري بعض التغييرات الدستورية استناداً الى وثيقة الوفاق الوطني تاريخ 5/11/1989 والتعديلات الدستورية تاريخ 21/9/1990. يضيف تعديل 21/9/1990 المقطع التالي على المادة 49 من الدستور: "رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن. يسهر على احترام الدستور والمحافظة على استقلال لبنان ووحدته وسلامه اراضيهِ وفقاً لاحكام الدستور". ليست هذه الاضافة من نوع البلاغة الكلامية، بل على العكس هي توفر صلاحية اخرى لرئيس الجمهورية، صلاحية فوق الصلاحيات وتنازعها وتقاسمها، صلاحية القيادة المعنوية للبلاد magistrature morale وحراسة مبدأ القاعدة الحقوقية gardien du principe de légalité. ليس رئيس الجمهورية مجرد حَكَم médiateur، بل هو مجلس رئاسة دستوري في كل قضية ومشروع قانون او مرسوم او هو امبودسمان ombudsman دستوري وحقوقى قبل المجلس الدستوري المؤسسي. انه حكم بالمفهوم الحقوقي arbitre في أنظمة التحكيم وتالياً استناداً الى قواعد حقوقية وليس مساومة. ان القيادة المعنوية للدولة والسهر على المعايير الحقوقية هي ورشة كبرى تتخطى الصلاحيات وتتخطى الطائفة المارونية، وهي بذاتها عنصر جمع وتوحيد لانها دفاع عن القاعدة الحقوقية كوسيلة لتحقيق المساواة بين الجميع وحمايتهم في معزل عن الانتماءات التبعية. ما يؤكد التوجه الجديد في تحقيق التوازن، مع تجنب تحول رئيس الجمهورية رئيساً فخرياً او "رجل بعدا"، تأكيد دور رئيس الجمهورية في "السهر" على الدستور من خلال النصوص الدستورية الجديدة ومن خلال المداولات والاعمال الاعدادية التي سبقت وثيقة الطائف. تم التأكيد على الدور الجديد او المتجدد لرئيس الجمهورية، خارج منطق الصلاحيات، من خلال النصوص الدستورية المكملّة التالية:

1. مراجعة المجلس الدستوري: لرئيس الجمهورية حق مراجعة المجلس الدستوري في ما يتعلق بمراقبة دستورية القوانين (المادة 19 الجديدة).
 2. القسم الدستوري: القسم الدستوري محصور برئيس الجمهورية (مادة 50) في حين وردت مقترحات اصلاحيّة خلال مداوالات الطائف وقبلها لشمولية القسم الدستوري رئيس مجلس الوزراء.
 3. توجيه رسائل: لرئيس الجمهورية عندما تقتضي الضرورة حق توجيه رسائل الى مجلس النواب (مادة 10-53 الجديدة).
 4. المبادرة في مجلس الوزراء: لرئيس الجمهورية حق عرض اي أمر من الامور الطارئة على مجلس الوزراء من خارج جدول الاعمال (المادة 53-11 الجديدة).
 5. اعادة النظر في القوانين والمراسيم: لرئيس الجمهورية حق الطلب الى مجلس الوزراء اعادة النظر في اي قرار من القرارات التي يتخذها المجلس خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ ايداعه رئاسة الجمهورية (المادة 56). و"الرئيس الجمهورية، بعد اطلاع مجلس الوزراء، حق طلب اعادة النظر في القانون مرة واحدة ضمن المهلة المحددة لاصداره ولا يجوز ان يرفض طلبه. وعندما يستعمل الرئيس حقّه هذا يصبح في حل من اصدار القانون الى ان يوافق عليه المجلس بعد مناقشة اخرى في شأنه، وقراره بالغالبية المطلقة من مجموع الاعضاء الذين يؤلفون المجلس قانوناً" (المادة 57 الجديدة).
- يبدو جلياً، من خلال هذه النصوص الجديدة والمكملة لبعضها البعض والتي تشكل وسائل عملية لممارسة وظيفة "السهر" الدستورية، ان رئاسة الجمهورية ليست موقعاً بين السياسيين، وليست جزءاً من منظومة نفوذ، ولا يمكن مقاربتها من منطلق صلاحيات تنفيذية، بل هي قيادة ودور يعلو على المواقع والصلاحيات في سبيل توطيد سلطة المعايير وممارسة دور دستوري وحقوقى ناظم لهذه السلطة في الحياة العامة.
- بعض "مقرّرات" رئيس الجمهورية المرتبطة بدور "السهر على احترام الدستور" الواردة آنفاً لا تخضع لشرط توقيع رئيس الحكومة والوزير او الوزراء المختصين... (المادة 54 الجديدة) لانها لا تتمتع بصفة المراسيم التقريرية. اذا اعتُبر البعض ان التوقيع ضروري فهو في هذه الحالات لاخذ العلم وليس للموافقة.
- يقول كثيرون، وغالباً من منطلق ثقافة النفوذ على حساب الثقافة الديمقراطية وثقافة القاعدة الحقوقية culture de légalité، ان هذا الدور لرئيس الجمهورية هو "لا شيء"! يعود ذلك الى جهل لضخامة مضمون هذا الدور ومسؤولياته، اذ يتطلّب "السهر" على الدستور جهداً يومياً لمجموعة من الكادرات لضبط المعايير الحقوقية للمشاركة والسياسات العامة، ومراقبة مدى انطباق مشاريع القوانين والمراسيم مع المبادئ الدستورية ومسار دولة الحق. تُبين بعض البرامج حول "مراقبة الانتخابات" و"مرصد الديمقراطية في لبنان" و"مرصد التشريع في

لبنان "... ضخامة هذا العمل والخلفية المهنية والثقافة الديمقراطية التي يتطلبها.

2. **ترشيد الممارسات التوافقية:** ان التحليل الدستوري مصاب بالعقم بسبب استمرار منمّطات وأطر مفهوميّة سائدة منذ العشرينات. لم تعد المقاربة التقليدية بربنة، إذ انها تبرّر التمادي في التطبيق من قبل سياسيين لا يدركون الموجبات الديمقراطية لنظام انتلافي من أبرز مقوماته المصلحة العامة والمشاركة. الحاجة الى اعتماد مقاربات اخرى اكثر استنتاجية.

ان تعيين الموظفين هو خاضع لقواعد قانونية وادارية وتراتبية. كلما تم اختراق مبادئ دولة الحق مع التقيد فقط بالشكل القانوني فهناك تحايل على القانون. وليس سبب الفساد قاعدة التخصيص، بل ممارستها المنحرفة مع بركة علماء دستور ومتقّين. تحوّلت مناهضة الطائفية، احياناً عن حسن نية، في التنافس السياسي والتلاعب بالقانون، الى وسيلة لشرعة ممارسات سياسيين يتم تبرئتهم وهم لا يخضعون للمساءلة عملاً بالمقولة الرائجة: هذا هو النظام الطائفي!

يتطلب التغيير حصر الوقائع الطائفية في **الحدود** المرسومة في القواعد الحقوقية والادارية ومبادئ دولة الحق. انها مقارنة بحثية وعملية متجددة للجامعيين وللفاعلين الاجتماعيين. كل نظام سياسي، باستثناء المنظومات التوتاليتارية والدكتاتورية، يتضمن **حدوداً** للحؤول دون تجاوز حد السلطة. عندما يتقيد السياسيون بالحدود التي يرسمها النظام الذي نسميه طائفيّاً – حتى في اسوأ مظاهره – تتكوّن عندئذ القناعة بحظوظ الانتقال من نظام اقل توافقية consensual الى نظام أكثر تنافسية concurrentiel مع تجنّب مخاطر العزل الدائم والهيمنة القويّة.

من ابرز اشكاليات الحكميّة **gouvernance** ضرورة الانسجام بين القاعدة الحقوقية ومقتضيات الوفاق الوطني. يندرج النظام القائم على التسوية politics of accommodation (من يشكك بأن حسن ادارة التسوية قيمة ديمقراطية؟) في اطار روحية التشريع تّوصلاً الى التضامن الوطني، او على العكس قد يندرج في سياق تقاسم نفوذ ومحاصصة بين بعض الاقطاب الذين يخترقون قواعد حقوقية في اعمال خارج القانون non-droit.

ان خضوع كل قرارات مجلس الوزراء في الممارسة للاجماع، بما فيها تعيين موظفين، هو مناقض للمادة 65 من الدستور المعدّل. وادخال كل التناقضات الحزبية في الحكومات الانتلافية هو خرق لمقتضيات توفر معارضة فاعلة ولمبدأ التضامن الوزاري.

ان ممارسة النظام السياسي اللبناني مُثقلة بثلاثين سنة من الانحلال في الممارسة. تشكل اعادة الاعتبار الى القاعدة الحقوقية في اطار الخصوصية اللبنانية ورشة عمل ضخمة دعامتها الاساسية رئيس الجمهورية اذا مارس دوره كحارس للدستور حسب المادة 49 الجديدة. يمكن تجاوز عوائق عديدة في نظام المشاركة اللبناني اذا توفّرت الشروط الدنيا في تطبيق القاعدة الحقوقية، والا اي تغيير في نظام المشاركة سيكون دون ضوابط في شريعة غاب موحشة. ميزات وثيقة الوفاق الوطني أنها فتحت مجالاً عقلانياً للتغيير.

3. **المقاربات التدريجية approximations successives:** لا تغيير في لبنان بالقوة او بالفرض من قمة السلطة ولا حظوظ تغيير من خلال مستبد مستنير despote éclairé. ان التغيير الذي قام به الرئيس فؤاد شهاب هو من خلال مقاربات متدرجة، اي انطلاقاً من رؤية شمولية واستراتيجية متدرجة. وسبب ذلك ان التغيير في نظام مشاركة وفي ميزان متعدد لا يطرح اشكاليات مجرد تقنية، بل يؤثر على التوازنات المؤسسية والشخصية والمناطقية والطائفية.

يثير التغيير في مجتمع متنوّع مخاوف في قلب التوازنات. لذا عندما تثير الجرعة الأولى من التغيير الامان النفسي يتم ادخال الجرعة الثانية، وبعدها الجرعات الاخرى دون المساس بالتناسق العام وبتصميم الفاعلين. ربما ليست هذه الاستراتيجية المثاليّة، ولكنها الاستراتيجية الممكنة. لو أعطى الرئيس شهاب الجرعات التغييرية كلها دفعة واحدة حول الاصلاح الاداري والضمان الاجتماعي والتنمية... لما تم اقرارها.

4. **سياسات عامة من خلال المشورة:** يتم التغيير من خلال مقاربات متدرجة، وايضاً من خلال سياقات مشورة في السياسات العامة. لدينا مثال رائد من خلال خطة النهوض التربوي بإدارة البروفسور منير ابو عسلي، بخاصة في مادتين نزاعيتين هما التربية المدنية والتاريخ (1997-2001). أصبحت العملية التغييرية ممكنة بفضل سياسة مشورة مع القوى السياسية، وغالباً من خلال تحييد سلمي لبعض هذه القوى وبالتعاون مع المقرّرين والفاعلين في الشؤون التربوية. انها حالة نموذجية في ادارة ديمقراطية لسياسة عامة مع حظوظ قصوى في الفعالية وبفضل

مشاركة المقررين والفاعلين ودعمهم. تتمتع كل سياسة عامة بحظوظ في التطبيق، دون انحراف ومع كلفة ادارية ومالية ادنى، اذا توفر لها الدعم وبفضل تعبئة المعنيين.

5. **تغيير السياسة:** اذا استمرت السياسة في لبنان كصراع موحش للنفوذ وتصارع بين اقطاب وتعبئة نزاعية فلا حظوظ كبرى في التغيير حتى لو توفرت برامج رشيدة، اذ ان السياسة هي ايضا ادارة للشأن العام. لا تغيير ولا حكمية رشيدة دون روحية الشأن العام *esprit public*. لذا من واجبات المربين والهيئات المهنية والنقابات والجمعيات الاهلية والفاعلين في البلديات... تنمية ذهنية الشأن العام، في مواجهة ممارسات زبائنية وحزازات محلية. يقتضي طرح كل المواضيع دون استثناء من منطلق نوعية الحياة وتأثيرها على حياة الناس اليومية وعائلاتهم واولادهم وصحتهم ومستقبلهم وانطلاقاً من مبدأ: الانسان أولاً. هل من المعقول اغتيال العدد الكبير من الشهداء، من كل الاتجاهات ودون اتجاهات، ليحصل ربيع بيروت في 14 آذار 2005؟ ان مثال بولونيا بالغ الفائدة: المتظاهرون في "حركة التضامن" كانوا يعلنون، ظاهراً، انهم لا يتعاطون "السياسة" ولا يعارضون السلطة... ولكنهم يريدون ان يأكلوا وان يرسلوا اولادهم الى المدرسة!

وعلى العكس، مثال بارز لاستراتيجية غير فاعلة حالة المطالبة بقانون مدني اختياري للاحوال الشخصية. يقتضي ان تدرج هذه المطالبة في اطار القرار LR 60 تاريخ 13/3/1936 والذي هو ساري المفعول ولكنه غير مطبق، وكذلك المادة 9 من الدستور اللبناني التي تنص على ان "حرية الاعتقاد مطلقة". اما حملة التعبئة لصالح المشروع فجمعت مناضلين من كل درب وصوب: لا طائفيين ومناهضين للاديان ومُلحدين ويساريين وعلمايين... أدى ذلك الى مزيد من تسييس الموضوع وتطيفه وادخاله في صراع نفوذ يتخطى التنفيذ العملي لمبدأ دستوري ولقرار نافذ حول حرية المعتقد. كان من الأجدى، على طريقة "حركة التضامن" في بولونيا، رصد 15-20 حالة ظلم (زواج مختلط، مصير الزوجة والاولاد، حق الاطفال غير المعتمدين...) للمطالبة، عملياً وفعلياً، برفع الظلم في هذه الحالات بالذات ودون طروحات عقائدية او ايديولوجية.

هل يهتم الوزراء فعلاً، كل في وزارته، بما يعنيه، بدلاً من اشباع الناس بتصاريح مسمّاة وطنية؟ يكتسب اللبنانيون ثقة اكبر بادعاءات بعض الزعماء حول الاستقلال والسيادة ورسالة لبنان ودوره العربي عندما تكون الطريق في الشارع العام في حال صيانة جيدة، والمدرسة الرسمية مفتوحة وذات نوعية تعليم عالية، وعندما يشعر كل مواطن بالمساواة والكرامة في تعاطيه مع الادارات العامة... يبدأ التغيير حقاً حين يكلمنا وزير الاشغال العامة ووزير التربية ووزير الموارد المائية والكهربائية... عن حالة الطرقات ومدرسة الحي وانارة المنازل...

جواباً على تصريح ل احد الوزراء كتب غسان تويني: "نأمل ان يهتم وزير الموارد المائية والكهربائية بالانارة... بدلاً من تخصصه في رفض الاستعانة بخبراء من الدول الاستعمارية للكشف عن اغتيالات يسعى خبراؤنا نحن الى طمسها. هؤلاء الوزراء ذو الحساسية بالنسبة الى الاستعمار وحصرًا في الاستعانة بخبراء في سبيل استقصاء فعلي حول اغتيالنا... يضعون انفسهم في موقع الدفاع عن المجرمين".

لماذا في اسرائيل وخلافاً للدول العربية لا تعيق "الظروف الاقليمية" تنفيذ الخطط التربوية وصيانة الطرقات وتبسيط الاجراءات الادارية وتغذية المنازل بالماء والكهرباء...؟

ليس تعديل قانون الانتخاب، خلافاً لادراك سائد، مفتاح التغيير السياسي الشامل. ان السلوك الانتخابي المواطني وليس الزبائني لمواطنيين واعين لمصالحهم، الحيائية الحقوقية المشروعة، هو الذي يغير بالعمق المسار السياسي في لبنان.

6. **فكر شمولياً واعمل محلياً:** لن يكون التغيير الشامل محسوساً ويثير التماثل والاقتداء الا اذا تجسّد في البنيات التحتية للمجتمع على المستوى المصغر *micro*، في الشارع والحي والمدرسة والمصنع والبلدية... كل خطة او برنامج شامل لا يتضمن تفاصيل براغماتية لترجمته الى اعمال مصغرة *micro-actions* او قطاعية يبقى مجرداً ولا يحمل تنمية انسانية مستدامة ولا يغيّر في الذهنيات والسلوكيات وفي الثقافة السياسية السائدة الغارقة في خطابات فوقية. ان الفرق المتعددة الاختصاصات *équipes polyvalentes* للتنمية المحلية خلال عهد الرئيس فؤاد شهاب في الستينات، بقيادة مصلحة الانعاش الاجتماعي وجوزف دوناتو بالذات، شكّل نموذجاً يُقتدى به في سبيل التغيير.

على المستوى المحلي وفي الظروف السياسية والاجتماعية للبنان اليوم تتركز العوائق الكبرى في سبيل العمل للصالح العام على المستوى المحلي. على هذا المستوى تتركز الحزازات والخلافات العائلية والسياسية. استخف غالباً علماء اجتماع وسياسة عرب بالابحاث على المستوى المصغر مفضلين بحوثاً حول البنيات الفوقية، في حين ان ثقافة التمكين *empowerment* والاستدامة تنمو على هذا المستوى.

اعتبرت اعمال محدّدة ميدانية وعلى مستوى البنيات التحتية، بسبب ذهنية سياسية تقليدية، وكأنها نوع من "الخبز والالعب" *Panem et circenses*، حسب مقولة الكاتب اللاتيني جوفينال (*Juvénal*, 81, *Satires*).

الذي يسخر من الرومان العاجزين عن التفكير في امور أخرى غير التوزيع المجاني للقمح والمشاركة في ألعاب الملاهي.

تُصَحّح الاعمال المحددة والمركزة والمتراكمة وفي اطار مفهوم الشأن العام esprit public، بخاصة في بلد صغير كلبان حيث سيكون لها تأثير العدوى، انحرافات السياسة كمجرد صراع نفوذ. وترزع هذه الاعمال من جذورها شبكات الفساد والزبائنية واعادة انتاج التبعية. ان عامل البلدية الذي يغش في عيار المياه في القرية لصالح احد المستهلكين هو غالباً جزء من شبكة نفوذ تربط عامل البلدية بمجلس بلدي ونائب في البرلمان ووزير، وربما بأبعد من وزير في علاقات زبائنية وفساد اقليمية.

من المؤكد اليوم وللأسف، لأسباب داخلية واقليمية، ان المعالجات لن تأتي من السياسة العليا في قمة السلطة ومن بعض السياسيين، الا في حال مطالبة الناس وملاحقتهم للسياسيين يومياً في مجتمع يعيد تكوين ذاته على اساس مصالحه الحياتية اليومية الحقوقية والمشروعة. كل سياسة غير وطنية، اي لا تنطلق من المواطن المستفيد من خدمات عامة ومساهم في اعباء عامة، تشكل خطراً قومياً! المثال الابرز لتغيير مواطني مركز هو برنامج "بيطلع بايدنا" لجمعية "فرح العطاء"، بخاصة في منطقة بعل الدراويش وبعل الدكور في طرابلس.

7. استراتيجية النواة: في بلد صغير يمرّ في اوضاع قد تتجمّد فيها برامج الكبرى بسبب صراعات نفوذ وفيتو وتبعية زبائنية ونزاعات محلية، توفر استراتيجية النواة حظوظ فعالية. لكن هذه الاستراتيجية تناقض المنحى السائد في عرض تصاميم وتوصيات من عدة اعمار للاثبات ان النظرة الشمولية متوفرة! النظرة الشمولية ضرورية ولا شك، لكن التطبيق يتطلب مقاربة - مقاربات - استراتيجية عملانية مكتملة. تقضي استراتيجية النواة البحث عن محاور حيث تبرز بوادر تغيير بفضل فاعلين ومبادرين يتمتعون بالقدرة على تأطير الجهود ويوفّرون امثلة ميدانية في التغيير تثير الثقة والتماثل والاقتداء والتمكين.

عندما يوضع برنامج للتنمية قطاع التعليم الرسمي مثلاً، تقضي الخطة، اذا كانت عملية، باختيار عشر مدارس رسمية او اكثر كل سنة وفي مختلف المحافظات تُعتمد كمدارس نموذجية لتطبيقات مصغرة.

8. تنظيمات طوائف بذهنية الشأن العام: يمكن للتنظيمات العديدة للطوائف في لبنان (دينية، تربوية، ثقافية، استشفائية، اجتماعية، خدمية...) ان تكون عامل تنمية ذاتية ومن الداخل endogène في مجتمع حريص على تنوّعه، وحذر احياناً من فرض سياسة عامة من قبل السلطة المركزية. يبين تاريخ لبنان الانجازات التربوية التي حققتها مؤسسات تعليمية رائدة من خلال مدارس منتشرة في كل لبنان وتتوجّه الى كل اللبنانيين. ومنذ الخمسينات سعت الطوائف الاسلامية الى تنمية مؤسساتها التربوية مساهمة بذلك، الى جانب مؤسسات التعليم الرسمي، في تحقيق المزيد من المساواة في المستويات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية بين الطوائف. تنظيمات الطوائف قادرة ان تكون عنصر تنمية ذاتية ومن الداخل وللصالح العام، اذا عملت بذهنية الشأن العام. على سبيل المثال اذا سعت جمعية خيرية سنوية الى ضم لبنانيين من طوائف اخرى وأنشأت لجنة حي في سبيل تحسين نوعية الحياة في الحي، حيث يقطن سنّة وغير سنّة...، فهذا يساهم في التنمية الذاتية والعامة. لا بأس بتنظيمات طوائف، ولكن غير مغلقة وتعمل بذهنية التنمية وللصالح العام.

9. الرافعات: يحتاج التغيير، الذي يجابه بطبيعته مقاومات وعوائق، الى رافعات levers قادرة على حمله ومتابعته. اين اليوم الاحزاب السياسية والهيئات النقابية والمهنية عامة والجمعيات الاهلية...؟ اذا اتخذ وزير مواقف رائدة، واذا قدّم نائب اقتراح قانون، واذا أصدر احد القضاة حكماً نموذجياً عادلاً... من يدعمهم تجاه منظومة متطورة من النفوذ والفساد والزبائنية؟ هل التنظيمات المهنية والنقابية وجمعيات المصارف والصناعيين والتجار... هي مجرد امتداد لقوى سياسية أم هي متواطنة مع هذه القوى او تتمتع بالاستقلالية الضرورية للدفاع عن المصالح المهنية المشروعة التي تنعكس ايجاباً على نوعية حياة الناس؟ تم اختراق تنظيمات عديدة من المجتمع الاهلي واستتباعها خلال السنوات الاخيرة.

واين الادارة في لبنان التي يقوم عليها تنفيذ اي برنامج عام في التغيير؟ بعد ثلاثين سنة من استتباع الادارة العامة يمكن القول ان الادارة العامة لا تخلو من موظفين يتمتعون بالكفاءة والخلقية الوظيفية، ولكنه لا تتوفر اليوم ادارة في لبنان قادرة على حمل التغيير. المعهد الوطني للادارة، بالتعاون مع المعهد الوطني للادارة في فرنسا، وقد يتمتع بالقدرة من خلال مجلس ادارته بالذات لكي يكون مفتاح التأهيل والتدريب لقياديين اداريين، ولكن استناداً الى نظامه الداخلي في الاعداد والتدريب تاريخ 9/6/2005 والذي وافق عليه مجلس الادارة.

مؤسستان هما هيئة مجلس الخدمة المدنية بالذات، غير زبائنية وحريصة على استعادة سلطة المعايير، والمعهد الوطني للإدارة من خلال نظامه الداخلي في الاعداد والتدريب، هما ركيزتا التغيير في الادارة اللبنانية. ويشكل المجلس الاقتصادي والاجتماعي، بالرغم من العوائق ومساغي التعطيل، نموذجاً لمحور قادر على

تفعيل بنيات مهنية واهلية مختربة ومستضعة طيلة ثلاثين سنة.

يتطلب التغيير في لبنان للسنوات العشر القادمة، بالإضافة الى الرؤية والمنهجية، إعادة بناء المؤسسات بشكل عملي ومحسوس، وبرزها المؤسسات الامنية والسياسية والادارية والاجتماعية التي كانت "تتفّذ اوامر"، حسب تعبير رئيس الحكومة فؤاد السنيورة خلال الجلسة البرلمانية في 5/10/2005. لذا يجب ان يركز كل برنامج تغيير او

تطوير على الرفعات اي المؤسسات واختيار الفاعلين acteurs القادرين على حمله ومتابعته. يتضمن مفهوم المؤسسة ثلاثة عناصر: التنظيم الذي يؤمن الادارة الرشيدة والاستمرار، والمشروع موضوع هذه الادارة، والقيادة اي الاشخاص القادرين الذين بدونهم تتحول المؤسسة الى هيكل عظمي دون حياة في ادارة بيروقراطية تعمل لذاتها.

يتطلب التغيير في نظام المشاركة اللبناني معرفة بالعمق لمجالات التغيير، وكذلك لحدود النظام، ومعرفة للحظوظ التي يُوقرها بلد صغير يختلف وضعه عن استراليا الشاسعة والولايات المتحدة الاميركية. يمكن تحقيق تغيير شامل في اقل من خمس سنوات في لبنان اذا توفرت الشروط في الفعالية.

بين الخطب حول التغيير يثير الخطاب الاخلاقي المتزمت puritanisme حول "الفساد" و"الطبيعة السياسية"... المخاوف. الاخلاقية المتزمنة هي اكثر خطورة في السياسة منها في الحياة الخاصة، لانها تتجاهل الطبيعة المركبة للسياسة وتُصور الآخر بالشیطان وتبرر اللجوء الى وسائل غير متناسبة مع النتائج المنتظرة ودون اعتبار للكلفة وللمنافع. لا نجاح في السياسة من خلال توسيع شبكات العداء الداخلي ولكن، ودون مساومة، من خلال استقطاب اوسع الدعم وبتحديد بعض المنافسين والرافضين وبحصر الاضرار، وربما بتدجين بعض الفاسدين والمفسدين. لا عمل سياسي، بالمعنى الراقي، الا مع السياسيين والفاعلين والمجتمع، غالبًا كما هم، وليس ضدهم او بدونهم.

والمقاربة الأكثر تعقيدًا في نظام ائتلافي ومشاركة تكمن في "أكلة الجبنة" كما كان يسميهم الرئيس فؤاد شهاب، وهم العائق الابرز في عملية التغيير، وقد يستحيل اقصاؤهم (على فرضية ان اقضاءهم هو خلاصي)، ولكنه قد يُمكن تحييدهم او دمجهم في سياق التغيير في حدود معقولة ومع التقيد بالقاعدة الحقوقية. يتطلب ذلك من المجتمع ذاته، من خلال مختلف تنظيماته، ان يكون اكثر ادراكًا لمصلحته الحياتية الحقوقية المشروعة، وليس للمصالح المطلقة العنان لبعض السياسيين، وان يوفر هذا المجتمع الدعم لسياسات المصلحة العامة. اذا كان نظام النخب في لبنان يسير بشكل موحش فيعود ذلك الى علاقات زبائنية ونفوذ.

تصف لور مغيزل التي هي من اهم الاستراتيجيين في التغيير، هكذا نضالها طيلة اكثر من نصف قرن: "وضعنا سنة 1949 خطة عمل تكمل جهود الرائدات، انطلقنا بها من جردة لاحكام التشريع اللبناني في ضوء المواثيق الدولية ومقارنة بالتشريعات العربية، وجزأنا المطالب الى مراحل، اعتمدنا في كل منها مطلبًا معيّنًا، اخترناه بالنسبة الى اهميته من جهة والى قربه من المال من جهة اخرى، وضعنا به اقتراحًا محدّدًا ومعلّلًا، وأنشأنا في كل مرحلة لجنة خاصة نظمت النشاطات والاتصالات".

هل يمكن الامل بعد سنوات من ذهنية المليشيات وشرعة هذه الذهنية في ممارسة الحكم والخروج التام لبعض التنظيمات عن منطق الدولة، صياغة برامج ذات رؤية شمولية ولكن استراتيجية، تتضمن تدابير أوليّة، قد تكون عشرة او اكثر، في سبيل الدفع العملي للتغيير؟

لبنان هو استثناء ديمقراطي في المنطقة: استثناء بالنسبة الى الكيان الصهيوني الذي أدخل الى المنطقة عاملاً متفجراً وهو الترادف بين هوية دينية ومساحة جغرافية، واستثناء بالنسبة الى جوار عربي يمارس غالبًا عروبة السجون بدلاً من عروبة حضارية. الخيارات امام لبنان في الظروف الاقليمية ثلاثة: اما الصهيونية وقد تم السعي المستحيل اليها خلال الحروب بواسطة المعابر والمتراس والفرض السكاني...، واما "التعريب" بالمعنى الواقعي السيئ أي الانجراف نحو "عروبة" السجون، أو اللبنة بمعناها الايجابي في نجاح الادارة الديمقراطية للتنوع ونشر العروبة الديمقراطية.

في هذا السياق، ان ممارسة الدولة اللبنانية لسلطتها، في مسائل السيادة بشكل خاص، تواجهها عوائق وتهديدات في اطار جوار عدائي أو غير ديمقراطي في حدود معقولة، حيث ان حدود لبنان الجغرافية مع جيرانه واسعة وتتطلب ترسيماً وحماية. تندرج قرارات مجلس الأمن الدولي حول لبنان، على اثر التحولات في السياسات الدولية بعد

11 ايلول 2001، في اطار دعم الدول الصغرى المستضعة التي قد تكون من خلال استنباغها مصدر حروب بالوكالة "من اجل الآخرين" أو ارهاب.

ان الوضع اللبناني هو مثال للوضع المجمد société bloquée لاسباب اقليمية هي مستمرة في احتجاز لبنان كرهينته من خلال عدد، متضائل ولا شك، من زعامات-اقطاب محليين. ما العمل في وضع مجمد؟ المنحى

السائد في الذهنية اللبنانية والعربية عامة هو الانتظار الذي يُتخذ حجة لعدم الفعل: انتظار التقرير الدولي حول اغتيال الرئيس الحريري ورفاقه في 14/2/2005، وانتظار تغيير على مستوى رئاسة الجمهورية، وانتظار تغييرات اقليمية....

تتوفر للبنان، بالرغم من واقع الجمود، حظوظ داخلية في اليقظة الوطنية من خلال "حلم آذار"، حسب عنوان مسلسل مروان نجار في تلفزيون LBC، وكذلك حظوظ في الدعم الدولي. لكن ذهنية الانتظار سائدة وقد عممتها في المنطقة أنظمة استبدادية لتبرير فشلها "بسبب المؤامرات الخارجية".

3

اولويات التغيير

ما هي امراض وعلاجات الأنظمة التوافقية أو المشاركة consensual؟ كما في الطب حيث لكل عضو في الجسم البشري وظائفه في الحالات الصحية الطبيعية المنتظمة، كذلك لكل عضو أمراضه في حال اضطراب هذه الوظائف.

التركيز على الظواهر المرضية ومعالجتها فقط من خلال استئصال العضو المريض دون دراسة الوظائف في الحالات الطبيعية المنتظمة التي تساعد على استكشاف أسباب اضطراب المسار الصحي المنتظم خطأ منهجي. يقتضي في العلوم الانسانية كافة وبخاصة في العلوم السياسية اعتماد التشخيص ثم المعالجة. لا يمكن نقد منظومة استناداً الى حالاتها المرضية، مع الافتراض ان منظومة اخرى بديلة هي غير معرضة هي ايضاً لأمراضها الخاصة. تفترض المنهجية التطبيقية الانطلاق من الظواهر المرضية لاستكشاف اسباب الجنوح المرضي وايجاد المعالجة الخاصة بالمنظومة. فلا توصف ادوية الرشح لأمراض القلب، ولا أدوية تصلب الشرايين لأمراض العين...

ينطلق باحثون في سردهم لأمراض أنظمة المشاركة أو الائتلافية من الفرضية ان الأنظمة الأخرى او التنافسية لا أمراض لها، بينما لكل نظام امراضه الخاصة. فما هي أمراض انظمة المشاركة أو الائتلافية؟ أبرز هذه الأمراض ستة:

1. ضعف أو فقدان معارضة فاعلة بسبب الطبيعة الائتلافية الواسعة للحكومة والتي قد تكون مجلساً نيابياً مصغراً.
 2. الجمود أو البطء في التقرير لأن الأكثرية المجردة غير كافية في بعض الحالات وبسبب ممارسة الفيتو.
 3. تطبيق موحش لقاعدة التخصيص أو الكوتا لصالح المحسوبة والزبائنية.
 4. ضعف سلطة الدولة التي هي جسر تفاوضي تجاه تعددية مراكز تقرير وبسبب ضعف شرعية الدولة في صلتها مع المواطنين.
 5. مداخلات خارجية من خلال اقلية وقوى حزبية ذات امتداد خارجي.
 6. تبني طائفي لقيادات سياسية أو اقطاب مع مخاطر دكتاتورية اقطاب.
- ان نفي المرض عن أي منظومة هو نفي للعلاج، في حين ان الاثنين متلازمين. في مختلف الخطط ترد بأشكال حازمة أو خجولة عبارات "شرطية" conditionnelle ذات جانب سياسي في سبيل تطبيق الخطط وهي شروط تتعلق ببناء "الدولة وإدارة الشأن العام والقيادة السياسية. في سبيل ادارة التغيير في لبنان يمكن تصويب الشروط الأولوية بالتالي:

1. نشر ثقافة "لبنان أولاً" وتعميمها واقفال لبنان-الساحة: لا نهوض في لبنان ولا استدامة لهذا النهوض ولا ثبات وتجذر في الاصلاح، اذا كان لبنان ساحة لصراعات غيره. يقتضي تألياً الاستفادة من الخبرات منذ 1975، وبخاصة من حرب تموز 2006 على لبنان، لنشر ثقافة لبنان أولاً. هذه الثقافة هي قمة لبنان الرسالة المناهضة للنموذج الصهيوني، وقمة العروبة الحضارية، وقمة الاسلام المعاصر في تفاعل خلاق مع المسيحية. تنشر هذه الثقافة من خلال الجمعيات الاهلية العاملة في قضايا الديمقراطية وحقوق الانسان والتنمية والمواطنة، ومن خلال اعادة الروح والفعالية الى خطة النهوض التربوي، وبخاصة برامج التربية المدنية والتاريخ، التي وضعت بقيادة البروفيسور منير ابو عسلي في السنوات 1997-2001. لا مجالات عمل جديدة ولا استثمارات ولا سياحة ولا حد من هجرة الكفاءات ولا ثقة في التنمية... الا اذا كان لبنان وطناً وليس ساحة، ايّا كانت الاعتبارات التي ظاهرها وطني وقومي وهي تدمير عملياً الوطن وقوميته.

2. سلطة المعايير: الحاجة في سبيل انطلاقة التغيير الى استعادة سلطة المعايير من خلال السلطات الأساسية النازمة للمعايير *autorités régulatrices des normes* وهي: رئيس الجمهورية حسب المادة 49 الجديدة، والمجلس الدستوري، ومجلس القضاء الأعلى، وأعضاء هيئة مجلس الخدمة المدنية، ورئاسة مجلس النواب، ومجلس الوزراء... كما في الجسم البشري وحسب التحليل الاجتماعي لدركهايم *Durkheim* توصف الحالة المرضية *anomie* باضطراب الوظائف النازمة. تركز الاستهداف خلال سنوات من الاستتباع على ضرب مندرج ومنتظم لسلطات المعايير في لبنان.

لماذا يتم تطبيق قاعدة التخصيص أو الكوتا الطائفية دون ضوابط وبطريقة موحشة لحشر ازام في الادارات العامة، بخاصة منذ 1990، في حين تم تأليف أكثر من عشرين لجنة رسمية في الهند منذ الخمسينات في سبيل ايجاد الوسائل الفضلى لهذا التطبيق لصالح المجتمع الكلي؟ كان لنظام الكوتا في الهند ايجابيات عديدة في المساواة والعدالة والفعالية الديمقراطية. يقتضي المباشرة في تأليف لجنة وزارية من الخبراء في لبنان تضع المعايير الحقوقية والادارية لتطبيق قاعدة الكوتا في زمن حيث يتم تطبيقها لبنانياً بأسوأ الطرق، بينما توصلت مختلف الطوائف الى درجات متساوية اجتماعياً واقتصادياً وثقافياً وتتوفر كفاءات عالية داخل كل الطوائف دون استثناء.

3. فصل النيابة عن الوزارة: يتطلب النهوض دينامية متجددة في ادارة الشأن العام اقل تبعية لمصالح انتخابية وزبانية طائفية وكذلك استنهاض كفاءات لا تقتصر على بعض الاقطاب القميين – الذين اسماهم احد الاقطاب من "الصف الأول". هذه الكفاءات متوفرة في العديد من افراد الطبقة السياسية القديمة والحالية وفي بعض الاقطاب بالذات، وقد حررهم الفصل بين النيابة والوزارة من قيود تقليدية قد تنسجم مع ممارسة سياسة نفوذ ولكنها لا تنسجم مع منصب وزاري يتطلب منحى آخر في ادارة الشأن العام. ولن يكون الفصل مطلقاً، اذ قد تتألف الحكومة من نواب لاسباب تتعلق بضرورات التمثيل والوافق، ولكن يتوجب على النائب الذي يعين وزيراً استقالته من النيابة. قد يخفف هذا الاجراء من التبني الطائفي *pillarisation* للقيادات ويوسع اطار النخبة السياسية ويساهم في تفعيل المراقبة البرلمانية (الوزراء – النواب تغطيهم كتل تمنع المساعلة) ويوفر طابعاً ادارياً تنفيذاً للوزارة. توفر الدراسة التطبيقية المقارنة للوزارات في لبنان لجهة تكوينها البرلماني او من خارج البرلمان استنتاجات لصالح الفصل بين النيابة والوزارة استناداً الى اقتراح القانون الذي قدمه النائب نعمة الله أبي نصر.

4. ركيزتا الاصلاح الاداري: ركيزتا الاصلاح الاداري هما هيئة مجلس الخدمة المدنية – الذي يفترض في اعضائها ان يكونوا سلطة نازمة للمعايير في الادارات العامة، ومن جهة ثانية المعهد الوطني للإدارة الذي يُعد ويؤهل الكادرات الادارية انسجاماً مع نظامه الداخلي تاريخ 9/6/2005 الذي وضعه مجلس الادارة.

5. قضايا الناس اليومية الحقوقية والمشروعة: الحاجة الى اختراق حالة الجمود من خلال حاجات الناس اليومية في التعليم والصحة والمعاملات الادارية وصيانة الطرقات ولجان الاحياء ومشاركة الناس في تفعيل دور البلديات... وكذلك من خلال نقابات وهيئات مهنية تدافع عن حقوق الناس اليومية وأمنهم اليومي، ودون تسييس هذه الحقوق في التنافس بين النخب.

6. فُكر شمولياً واعمل محلياً: انه الشعار الاستراتيجي الأكثر فعالية، بخاصة في مراحل الجمود. انه المسار الذي يزعزع بالعمق من الجذور شبكات الزبانية والفساد. تدرك انظمة الاستبداد ذلك وتدخل تالياً الى كل مفاصل المجتمع في سبيل تدعيم استمراريتها. وعلى المستوى المحلي تتجمع كل عوائق وصعوبات المركز وقد تقشل خطط مركزية رشيدة ورائدة عندما يعمل على تنفيذها على المستوى المحلي حيث تتأسس

وتتراكم الحظوظ أو العوائق في البنيات الشخصية والعلاقات والممارسات. اهملت الدراسات العربية المستوى المحلي وانكبت غالباً على البنيات الفوقية.

الباب الثاني

التحدي الاقتصادي

4

مقاربة لمؤتمر باريس II بعد التعافي والاعمار: التنمية والمساعدة الدولية

في اواخر 2000 بعد ان عملت الحكومة الجديدة على تأهيل واعمار البنية التحتية التي هدمتها الحرب ازداد العجز المالي في لبنان وتراكمت الديون لتبلغ درجة لا تطاق وتوقفت عجلة الاقتصاد. وبمناسبة عقد مؤتمر باريس I في شباط 2001 قدمت الحكومة اللبنانية خطة لتصويب الوضع. وركزت الخطة على تعديل الضرائب لتكون وسيلة لتخفيف نسبة الدين واللجوء الى الخصخصة لتخفيف كمية الديون المتراكمة والى اصلاحات بنىوية ومؤسساتية لوضع اسس للنمو. طالبت الحكومة مساعدة المجتمع الدولي في جهودها التصحيحية من أجل تخفيف عجز المالية العامة، وخفض نسبة الدين ونسبة الفائدة ما يؤدي الى انعاش القطاع الخاص في لبنان.

تناولت المستندات الرسمية التي قدمت لمؤتمر باريس II التقدم الذي أحرزته الحكومة اللبنانية بعد مؤتمر باريس I وعرضت البرنامج الذي تنوي تنبيهه للسنوات التالية. تطلب الحكومة على اساس هذا البرنامج الدعم الخارجي لتعديل تكوين الدين وتخفيض كلفته واطالة مدة القرض. وهذا ما يسمح للبنان بالاستدانة من الخارج بمعدل فائدة ادنى من المعدلات الشائعة وباستعمال حصة الدين الجديد فقط لاستبدال الدين المحلي العالي الفائدة والقصير الامد. هذا الاستبدال ينتج عنه تدنٍ كبير لمعدلات الفائدة المحلية ويؤدي فيما بعد الى تدنٍ عام في العجز المالي والاعباء المالية ويضع اسساً قوية لنمو القطاع الخاص وإنعاش الاقتصاد.

في اوائل 2001 عقد الرئيس جاك شيراك بحضور رؤساء الاتحاد الاوروبي والبنك الدولي ونائب رئيس البنك الاوروبي للاستثمارات مؤتمراً في باريس سمي مؤتمر باريس I لدرس ومناقشة دعم البرنامج الاقتصادي الذي تقدمت به الحكومة اللبنانية في ذلك الوقت. أشار المجتمعون الى توفير هذا الدعم في حال أحرزت الحكومة تقدماً في تنفيذ هذا البرنامج. واتفق المؤتمر ايضا على عقد اجتماع لاحق على نطاق اوسع بين 2002-2004 لتقييم التقدم الذي أحرزه لبنان وتوفير الدعم الخارجي لاعتماد برنامج الحكومة اللبنانية وانجابه.

يومها، كان لبنان في وضع اقتصادي حرج اذ بلغ العجز الاجمالي 25% من اجمالي الناتج المحلي GDP سنة 2000. نتيجة للاجراءات البنوية والحوافز التي اتخذتها الحكومة، عرفت السنوات 2001-2002 بعض التعافي في النمو وفي التصدير وتقدماً في الفائض الأولي للموازنة بلغ 10% من اجمالي الناتج المحلي. في نفس الوقت بلغ مجموع الفوائد المدفوعة اي اعباء الدين 18% من اجمالي الناتج المحلي امتصت 80% من مجموع واردات الخزينة سنة 2002.

توصلت الحكومة اللبنانية الى الاستنتاج انه لا يمكن تحقيق النمو المستدام اذا لم يستطع لبنان مع دعم خارجي يخفض العجز المالي لتخفيض نسبة الدين العام ومعدلات الفائدة مما يدفع القطاع الخاص الى النهوض واطلاق طاقاته الكامنة. ولهذه الغاية على الحكومة ان تلتزم برنامجها في اتمام الاصلاح المالي، والخصخصة والاصلاحات البنوية خوفاً من زعزعة الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي في لبنان.

اعتمدت الحكومة اللبنانية التي استلمت مهامها اواخر 1992 سياسة استقرار تقوم على تثبيت سعر الصرف وتساعد على اعادة الثقة وتؤدي الى هبوط سريع في التضخم ليبلغ معدّلات متهاودة سنة 1994 وبالتالي يشجع على تدفق رؤوس الاموال. بوشر سنة 1993 ببرنامج للاعمار والغاية منه اعادة لبنان من جديد الى موقعه

كمركز اقتصادي دولي ومركز للخدمات في المنطقة العربية ومحور اقليمي في العالم العربي للتجارة والخدمات وهمزة وصل بين المنطقة واوروبا. ولكن الدعم المادي الخارجي لبرنامج الاعمار مع الاسف وبالرغم من اهميته لم يبلغ تلك التوقعات. أتى هذا الدعم خصوصاً بشكل قروض ميسرة من دول ومؤسسات مجلس التعاون الخليجي (GCC) واوروبا وقروض اخرى من مؤسسات مالية دولية. اكثر من ذلك، كان القطاع الخاص حذراً للخوض في استثمارات كبيرة في لبنان ما بعد الحرب، طالما ان عدم الاستقرار وفقدان الطمأنينة مستمران في المنطقة وايضاً عدم وجود إطار قانوني ملائم ومؤسسات عامة ناجعة اي عدم توفر الوفاق السياسي.

التزمت الحكومة الجزء الاكبر من مهمة الاصلاح والترميم واعادة تأمين الخدمات الاساسية لدعم القطاع الخاص ولكن بكلفة دين مرتفعة. وارتفاع العجز المالي الشامل لم يعكس فقط نفقات اعادة الاعمار والمصاريف الاجتماعية والامنية لفترة ما بعد الحرب ومعدلات الفائدة العالية في تمويل الموازنة، ولكن ايضاً التكاليف الضريبية للتعقيم الظرفي لتدفقات الرساميل القصيرة الامد التي قام بها مصرف لبنان لتثبيت سعر الصرف وبصورة خاصة الحد من ارتفاع العملة اللبنانية.

ولأن لبنان دخل في حلقة من ارتفاع العجز وزيادة الدين وتدني النمو، ومع اللجوء المتزايد للاستدانة الداخلية بالعملة الاجنبية قررت الحكومة سنة 2000 وضع استراتيجية واضحة لحل مشكلة الدين من خلال جهود محلية داخلية مستدامة ودعم خارجي.

1

برنامج الحكومة

1. التقدم خلال 2001-2002: أنجزت الحكومة منذ 2000 عدداً من التدابير الدافعة لانعاش الانتاج المحلي والتصدير، وبادرت بإصلاحات بنوية تهدف الى تحرير الاقتصاد وخصخصته. وفي الوقت نفسه باشرت بوضع برنامج للإصلاح المالي على المدى المتوسط وللخصخصة بشكل يسير بمواجهة مجرى ارتفاع الدين العام. واستهدف البرنامج تخفيض الرسوم الجمركية على الواردات (لانعاش الاقتصاد) ومراقبة دقيقة على النفقات الغير ضرورية. والاهم من كل هذا فرض الضريبة على القيمة المضافة (VAT) بنسبة 10% على البضائع والخدمات.

نتيجة للإصلاح المالي بلغت نسبة العجز خلال 2001 والثلاثة فصول الاولى من 2002، 9,8% من اجمالي الناتج المحلي وتحسن الناتج الأولي من عجز 7,6% من اجمالي الناتج المحلي سنة 2000 الى فائض قدر بحوالي 2,6% سنة 2002. أتت الزيادة من جهة الواردات نتيجة تدابير عديدة ولكنها بصورة خاصة نتيجة ادخال الضريبة على القيمة المضافة (VAT). اضافة على ذلك ارتفعت الضريبة على البنزين ثلاثة اضعاف خلال 2001-2002 وبلغت الزيادة 50% لسنة 2002 من مردود 2001. نتج ايضاً المردود الايجابي للواردات من تقوية المؤسسات الادارية الضرائبية كادخال جهاز آلي لمديرية الجمارك والدوائر العقارية وتوسيع جهاز ضريبة الدخل وتأهيل سائر اجهزة الادارات الضرائبية.

بذلت الحكومة جهوداً كبيرة لخصر النفقات واتخذت اجراءات بنوية أولية بترشيد التوظيف في القطاع العام واعادة تحديد دور الدولة، كإعادة النظر في بنية محطة التلفزيون الرسمية Télé-Liban مثلاً، وشركة الخطوط الجوية الوطنية شركة طيران الشرق الاوسط MEA بصرف ما يعادل 2000 موظف. أضيف الى ذلك تحسين الاداء في المصالح المستقلة العامة ككهرباء لبنان EDL التي تغطي عام 2002 نفقات تشغيلها قبل خدمة الدين وتمهّد لعملية الخصخصة.

بالرغم من هذه الاجراءات، بقي العجز المالي بصورة اجمالية مرتفعاً بسبب نتيجة مجموع الفوائد المدفوعة وتراكم الدين وخدمة الدين حتى مع تدني معدلات الفائدة. مع الصعوبات المتصاعدة لتأمين الاموال عمل المصرف المركزي على تأمين السيولة للحكومة لتغطية العجز خلال 2001 والنصف الاول من 2002.

جدول 1 - التطورات الضريبية والدين العام 2000-2002 وموازنة 2003					
2003	2002	2001	2000	2002 المقترنة	2003 المنوي
تحقيقها					
التطورات الضرائبية					
% من اجمالي الناتج المحلي					
23,7	22,3	22,3	19,6	22,3	23,7
الواردات والهبات					
32,4	37,9	36,9	44,2	37,9	32,4
النفقات					
12,6	18,2	16,8	17,0	18,2	12,6
ومنها الفائدة					

4,2	2,6	2,2	-2,3	-7,6	الميزان الاولي
-8,4	-15,6	-14,6	-19,4	-24,6	العجز الاجمالي
الدين العام					
الدين العام			مليارات الدولارات		
		17,3	16,8	15,7	الدين بالليرة اللبنانية (صافي)*
		18,6	18,1	17,4	الدين بالليرة اللبنانية (اجمالي)
		12,3	10,3	7,5	الدين بالعملة الأجنبية
25,0	30,7	29,6	27,0	23,2	اجمالي الدين العام (صافي) بما فيه الفوائد
24,7	30,0	-	-	-	اجمالي الدين العام (صافي)**
					% من اجمالي الناتج المحلي
135,8	173,0	172,8	162,4	141,6	اجمالي الدين العام (صافي)

* الدين المحلي الصافي يساوي اجمالي الدين المحلي ناقص ودائع الحكومة مع المصرف المركزي والمصارف التجارية. وهي تشمل الفوائد المضافة على سندات الخزينة المحسومة.

** ناقص الفوائد المضافة على سندات الخزينة المحسومة.

وضعت الحكومة بعد ذلك برنامجاً لتقوم بتشركة وخصخصة البنية التحتية العامة للتخفيف من عبء الدين المتراكم، وعملت على تحسين وتفعيل العمليات التي لها تأثير ايجابي على الضرائب. وكان مجلس النواب قد أصدر قانوناً بشأن الخصخصة سنة 2000 كان اساساً لوضع قوانين متفرعة للقطاعات المحددة. ونص قانون الخصخصة على انشاء مجلس أعلى للخصخصة في مكتب رئيس الحكومة. وأصبح هذا المجلس فاعلاً سنة 2001. صدرت ثلاثة قوانين خاصة سنة 2002 لوضع مراحل الخصخصة لشركتي الهاتف الخليوي الموجودتين، ولضم وخصخصة خطوط الاتصالات، ولضم وخصخصة قطاعات الطاقة. ونصت القوانين على انشاء هيئة ناظمة لكل قطاع. وكانت الحكومة قد وضعت موضع التنفيذ برنامجاً لاعادة هيكلة شركة الخطوط الجوية اللبنانية شركة طيران الشرق الاوسط MEA وبشرت بوضع تجهيزات قانونية وادارية لخصخصة قطاعات المياه والمياه المبتذلة والمرافئ البحرية والمطار بطريقة الامتياز، وأعطت بعض القوانين الحكومة حق مسك حسابات خاصة لبعض الواردات تستعملها كضمانات مالية securization ونيل قروض تستعملها فقط لتغطية الدين وخدمة الدين. والخصخصة هي جزء من خطة الحكومة الاوسع والتي تشمل سائر الاصلاحات البنوية. بوشر بهذه الاصلاحات على عدة جبهات، وكان الغرض منها التوصل الى عضوية المنظمة العالمية للتجارة WTO، المرتقب ان يحصل سنة 2003 بعد اول اجتماع عمل عُقد في جنيف في تشرين الاول 2002. في هذا الصدد عُمِل على تحديث القوانين ومنها وضع قانون للجمارك يتناسب مع المنظمة العالمية للتجارة أصبح نافذاً في كانون الاول 2000، وأُخذت تدابير لتحرير التجارة تضمنت اعتماد سياسات مفتوحة في اواخر 2000، منها تحرير استيراد منتوجات النفط في اوانل 2002 والتخطيط لتحرير استيراد الادوية والعقاقير وإلغاء الوكالات الحصرية بموجب مشاريع قوانين هي في مجلس النواب. وبوشر بتدابير تحريرية اخرى انتهت بوضع قانوني حماية المستهلك والمنافسة.

صدر قانون لتشجيع الاستثمارات الخاصة سنة 2001 منحت بموجبه المؤسسة العامة لتنمية الاستثمارات في لبنان صلاحيات شاملة مع حوافز ضرائبية وثمة قانون آخر أزال العراقيل التي تحدّ من تملك الاجانب للاراضي والعقارات. اضافة الى ذلك خُفّضت مساهمات ارباب العمل للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي سنة 2001 من 38,5% الى 23,5% لحد من تكلفة ارباب العمل والعمالة في لبنان. كما استفادت المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (SMES) من نسبة فائدة متدنية مع ضمانات تسهل تمويلهم من المصارف.

هذه التدابير المستحدثة سنة 2001 و 2002 رفعت معدل النمو وزادت كمية الصادرات. في هذا الظرف أتى اتفاق المشاركة مع الاتحاد الأوروبي سنة 2002 ليساعد لبنان على تحقيق طاقته التصديرية. ولكن ديون القطاع العام الكبيرة ونسبة الفوائد العالية كانت العائق الأكبر في طريق النمو على القطاع الخاص.

2. الخطة لسنة 2003 وما بعدها: كانت خطة الحكومة تهدف الى تخفيف كمية الدين من خلال الخصخصة، وتبديل في تكوين الدين بتدني معدلات الفائدة للوصول الى الغاية المرجوة وهي وضع حد نهائي للعجز المالي بأكمله. باشرت الحكومة بالاصلاحات البنوية لتحسين اداء القطاع العام وشرعت باستعمال الدعم الخارجي المعهود. والغاية من الدعم الخارجي خفض كلفة خدمة الدين ليصبح معدل النمو على مجموع الدين المتبقي بعد عمليات الخصخصة أدنى من معدل نمو اجمالي الناتج المحلي.

انطلاقاً من الاصلاح المالي أظهرت موازنة 2003 التي أحيلت الى المجلس النيابي تقشفاً ملموساً وكانت تتقرب نسبة زيادة 11% (عن موازنة 2002 المقدرة) من مجمل الإيرادات الحكومية وتدنّيًا في المصاريف خارج خدمة الدين بالنسبة لاجمالي الناتج المحلي. اما الهدف لسنة 2004 فهو خفض العجز المالي بكامله بنسبة اكثر من 50% عن سنة 2003 وكانت الحكومة تتقرب إلغاء هذا العجز بكامله في سنة 2006.

في مجال الخصخصة، بيع رخصتي شركتي الهاتف الخليوي لتأدية خدمات GSM و GPRS لعشرين سنة هو قيد الدرس. اما خطوط الهاتف الثابتة في وزارة الاتصالات فسيتم تزييمها الى شركة جديدة (Liban Telecom) اعتباراً من النصف الثاني من 2003 بعد ان تصبح الهيئة الناطمة سارية المفعول. فيما يتعلق بقطاع الطاقة، تعمل الحكومة على انشاء شركة تجارية لتوليد الطاقة وتوزيعها وأخرى لنقلها، وتحويل أصول كهرباء لبنان اليهما. وكهرباء لبنان تملك وتولّد وتنقل الطاقة البالغة 2000 ميغاوات في كل لبنان وتوزّع معظمها.

من المنتظر ان تبلغ حصيلة الخصخصة بمجملها بما فيها بيع الحقوق (امتيازات وعائدات) 5 مليارات دولار اميركي سنة 2003 تستعمل بكاملها لتغطية الدين الحكومي. اما سنة 2004 و 2005 فالمتموِّع ان يكون مردود الخصخصة مليار دولار اميركي في السنة ينتج اساساً من بيع الحصص في شركة اتصالات الهاتف الثابت وبعض شركات انتاج الطاقة الكهربائية.

ان التدني في كلفة الدين سيكون ذا أهمية كبرى. في الحاضر، معدل نسبة الفائدة على مجمل الدين يساوي تقريباً 12% وهذا هامش يساوي تقريباً 1000 نقطة أساس على معدلات الدولار واليورو – ليبور (-Euro Libor). وهذه الفائدة عبء يساوي بمجمله 18% من اجمالي الناتج المحلي (GDP). مع تنفيذ خطة الحكومة في الاصلاح المالي والخصخصة وخفض الدين الحكومي مع المصرف المركزي سيتم تدني الدين سنة 2003 حتى في غياب دعم خارجي. ولكن في غياب دعم خارجي معدل نسبة الفائدة على الدين سيبقى تقريباً ما يزيد على 10% حتى بعد 2003. كذلك تدني الديون بالنسبة الى اجمالي الناتج المحلي وتدني كلفة خدمة الدين نتيجة الاصلاح المالي والخصخصة – ولو مهمة ولمموسة – لا يكفي لخلق حلقة جيّدة لخفض الدين ومعدل الفائدة وإحراز النمو.

حتى في غياب دعم خارجي، سيتم تدني الدين بالنسبة الى اجمالي الناتج المحلي سنة 2003 بنتيجة الخصخصة. هذه النسبة ستتدنى صراحة فيما بعد حتى ولو لم تتدنّ نسبة معدلات الفائدة. ومن ثم سيكون الانخفاض في العجز المالي محدوداً وارتفاع نسبة الفوائد وطغيان الدين سيبقيان حجر عثرة في طريق الاستثمارات الخاصة والنمو. اعتماد الحكومة على مصرف لبنان لتمويل جزء من عجزها سيكون ضاعطاً على اموال الاحتياطي وعلى معدلات الفائدة التي تقوّض الاستقرار المالي والاقتصادي وكذلك الاجتماعي والسياسي.

يبين الجدول 2 التطورات الضرائبية المتعلقة بالاقتصاد الكلي "مع الدعم الخارجي" و "بدون الدعم الخارجي".

جدول 2 – التطورات الضرائبية والدين العام 2002 – 2007						
	2002	2003	2004	2005	2006	2007
دين دعم خارجي ¹						
اجملي الناتج المحلي بمليارات الدولارات	17.3	18.0	18.8	19.6	20.4	21.2
النمو الحقيقي لاجملي الناتج المحلي	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%
العجز الضرائبي (%) من اجمالي الناتج المحلي	15.6	13.0	8.5	7.0	5.7	4.6
مجموع الدين الصافي	30.0	26.3	26.9	27.2	27.8	28.2

(بمليارات دولارات)	133	136	139	143	146	173	% نسبة الدين على إجمالي الناتج المحلي
مع دعم خارجي ³							
إجمالي الناتج الداخلي بمليارات الدولارات	22.7	21.4	20.3	19.2	18.2	17.3	
النمو الحقيقي لإجمالي الناتج المحلي	4.0%	3.5%	3.5%	3.0%	3.0%	2.0%	
النمو الاسمي لإجمالي الناتج المحلي	6.1%	5.6%	5.6%	5.6%	5.1%	4.0%	
كـنسبة % من إجمالي الناتج المحلي							
القائض المالي الأولي	9.1	8.3	7.4	6.1	4.2	2.6	
فائدة الدين العام	6.4	7.4	8.2	9.5	12.6	18.2	
العجز المالي	- 2.7	- 0.9	0.8	3.4	8.4	15.6	
العجز في الموازنة ⁴	- 3.4	- 1.6	0.0	2.6	7.6	14.9	
بمليارات الدولارات							
العجز المالي	- 0.6	- 0.2	0.2	0.6	1.5	2.7	
الخصخصة	0.7	0.7	1.3	1.2	5.0	0.0	
مجموع الدين الصافي ²	21.0	22.2	23.1	24.2	24.7	30.0	
مجموع الدين الصافي المتراكم	18.0	19.2	20.1	21.2	21.7	25.2	
نسبة الدين من إجمالي الناتج المحلي (%)	92	104	114	126	136	173	
مجموع الدين الصافي (%)	74	85	94	104	113	138	
معدل فائدة الدين العام (%)	6.5%	6.5%	6.5%	7.0%	8.0%	12.0%	
وغير الفوائد (ملايين الدولارات)	1257	1316	1369	1286	1144		
نسبة الوفر الناتج عن الدعم الخارجي	673	741	803	792	704		

1. يظهر هذا الجدول تحسّن الفائض الأولي للموازنة مع "الدعم الخارجي" ولكن مردود الخصخصة هو أدنى بنسبة 15% لأن المستثمرين يجذرون من مواجهة مخاطر محلية في عروضهم.
2. ناقص الفوائد المستحقة على حسومات سندات الخزينة.
3. السناريو بين 2003-2007 هي تمامًا كما وردت من صندوق النقد الدولي IMF في المادة IV من استشارات البعثة المستندة على برنامج الحكومة باستثناء ما يلي:
 - i. مردود الخصخصة والضمانات تزيد 250 مليون دولار سنة 2003 وتشمل بيع جميع الأسهم المتبقية في الاتصالات وموارد الطاقة خلال فترة 2004.
 - ii. الدين هو أقل بمبلغ 1.8 مليار دولار سنة 2003 مع المصرف المركزي.
 - iii. الأهم هو أن الإصلاح المالي الشامل هو أكبر ومعدل نسبة الفائدة على الدين العام سيتدنّى أكثر سنة 2003 ويستمر بالهبوط بين 2004-2006 ويكون هذا الهبوط بنسبة أكبر.
 4. يساوي العجز المالي ناقص النفقات الخارجية الممولة من مجلس الائتماء والاعمار CDR.
 5. معدل نسبة الفائدة لسنة 2002 يبدأ اعتبارًا من آخر شهر ايلول.

من جهة أخرى، مع الدعم الخارجي، يتمكن لبنان أن يستبدل من الدين الحالي، 5 مليارات دولار من دين خارجي (الفوائد مع الأصل) لأجل وذلك بالشروط المتوفرة للمدين السيادي من الدرجة الأولى. هذا الاستبدال سيكون له انعكاس آني على الوفر. إذ تتدنى الفائدة المتوجبة بنسبة 400 مليون دولار في السنة (أكثر من 2% من إجمالي الناتج المحلي). أكثر من هذا فالاصلاح المالي والخصخصة يتلزمان اعتبارًا من 2003 وما بعدها مع الدعم الخارجي ما يؤدي الى هبوط ثابت لنسبة الدين على إجمالي الناتج المحلي وعلى معدّلات الفائدة على الدين العام. ستكون وفورات الفوائد الاجمالية بمعدل 1،25 مليار دولار سنويًا بين 2003-2005، نصفها أي ما يساوي 725 مليون دولار سنويًا بفضل الدعم الخارجي.

2

الدعم الخارجي

يحتاج لبنان لدعم المجموعة الدولية ليتابع جهوده المحلية التي التزمها. ان الجهود المحلية تبلغ 16% من إجمالي الناتج المحلي من زيادة الضرائب ومن الخصخصة خلال 2001-2003 تستعمل لخفض الدين الحكومي وبلغ سنة 2003، 5 مليارات دولار اميركي. هذا الانخفاض بالدين هو اضافة عن عائدات باريس II.

تطلب الحكومة اللبنانية الدعم الخارجي لما يبلغ مجموعه 5 مليارات دولار اميركي سنة 2003 لتغيير تكوين الدين وخفض كلفته من جهة ولإطالة الاستحقاقات المتوجبة من جهة أخرى. ما يسمح للبنان ان يستدين من أسواق البلدان الداعمة بشروط أدنى ويستعمل المردود فقط لإيفاء الدين الخارجي المعقود سابقاً بمعدل فائدة عالية ولأمد قصير. سيؤدي ايفاء هذا الدين الى تدنٍ ملموس في مستوى معدلات الفوائد المحلية أولاً ثم تدنٍ في مجمل العجز المالي واحتياجات التمويل. ستساعد معدلات الفوائد المنخفضة وزيادة الادخار المحلي على اعادة احياء الاستثمارات الخاصة ودعم النمو ومعاثاته.

طلب استئانة 5 مليارات دولار اميركي هو لاستحقاقات طويلة الأمد مع امهال مدة خمس سنوات تستطيع الحكومة خلالها الغاء اجمالي العجز المالي ومهلة ايفاء مدتها عشر سنوات تترقب الحكومة اثناءها ايجاد فائض ضريبي. لهذه الغاية انشأت الحكومة استئاناً الى قانون خاص حساباً للخرينة في مصرف لبنان مخصصاً حصرياً لخدمة الدين وسندات الدين غير المسددة أصلاً بما فيها الأموال الوشيكة والتي ستأتي من برنامج باريس II. ينص القانون ايضاً على أنَّ الفائض الأساسي يودع في هذا الحساب الخاص بهدف خدمة سندات الدين في لبنان.

ملحق 1: لبنان 2005 بعد خمس سنوات من التعديلات والاصلاحات والدعم الخارجي

عندما عُقد مؤتمر باريس II في أواخر 2002، كان لبنان يتوقع زعزعة وشيكة للاستقرار الاقتصادي نتيجة الدين الكبير المتراكم بالرغم من التعديلات والاصلاحات التي اعتمدت منذ أواخر 2000 لاعمار لبنان خلال التسعينات بعد حرب دامت خمس عشرة سنة. امتصت الفوائد المتراكمة وأعباء الدين العام المتزايد جزءاً كبيراً من الايرادات الحكومية. وكان هناك خطر يهدد الاستقرار الاجتماعي في غياب دعم خارجي يواجه هذا الوضع. لأن خطة الحكومة في الاصلاح المالي والخصخصة الواسعة والاصلاحات العامة بالرغم من طموحاتها وشموليّتها كانت بذاتها غير كافية لحل معضلة الدين والنمو.

فالدعم الخارجي الذي توفّر في أواخر 2002 وأوائل 2003 (وكان بمجمله عبارة عن ائتمانات مالية تجعل لبنان قادراً على تعديل استحقاقاته للدول الداعمة لجزء من أمواله المستدانة سابقاً بفوائد عالية والقصيرة الأمد، وخصوصاً ديونه المحلية)، مع تنفيذ برنامج الحكومة في الاصلاح المالي والخصخصة والاصلاحات البنبنوية، أدى الى خفض ثابت في كلفة خدمة الدين كما خُفض أيضاً نسبة الديون اعتباراً من 2003 وما بعد.

سنة 2005 استقرّت الموازنة وزال العجز المالي الإجمالي نهائياً تقريباً وانخفضت نسبة الدين الى اجمالي الناتج المحلي منذ 2002 بما يساوي أكثر من النصف من اجمالي الناتج المحلي. وأنجز القطاع الخاص الجزء الأكبر من البنى التحتية التي يملك معظمها. ولم تعد الحكومة تلجأ الى طلب التساهل على القروض الخارجية أو الى المصرف المركزي كما وانها لم تعد بحاجة لامتناس الكمية الكبرى من المدخرات لتغطي حاجاتها المالية التي أخذت تنخفض بصورة ملحوظة. انخفضت كذلك معدلات الفائدة ما شجّع القطاع الخاص على الاستثمار لأنه لم يعد محاصراً بحاجات القطاع العام ولأن الاصلاحات البنبنوية حرّرت الاقتصاد. وازدهرت التجارة الدولية والخدمات في جو تجارة حرة مع علاقات وطيدة مع الاتحاد الاوروبي واستعاد المستثمرون في المنطقة بعد هذه الاصلاحات الحديثة ثقتهم بلبنان كما عرفوها في الستينات وفي اوائل السبعينات. فازداد نمو اجمالي الناتج المحلي وارتفع معدل الدخل الفردي. ولأن الحكومة ركزت برامجها الاجتماعية بصورة خاصة والتزمت مهامها الاساسية لوحظ تقدم اقتصادي-اجتماعي جلي وملموس وعلى نطاق واسع وكانت المرتقبات بان يبلغ معدل الدخل الفردي سنة 2010 ما كان عليه قبل الحرب.

ملحق 2: مؤتمر باريس II خطة الحكومة لسنة 2003 وما بعدها

المؤشرات الأساسية	الخلفيت والأوضاع الراهنة	الأهداف
العجز المالي الاجمالي - 10% سنة 2003	زيادة الواردات الأساسية بصورة خاصة سنة 2003 وذلك ببذل الجهود لزيادة	خفض المديونية العامة ومعدلات الفائدة

الإيرادات (خصوصاً إيرادات الضريبة على القيمة المضافة وضريبة الدخل) وحصر النفقات (بما فيها الحد من التوظيف الرسمي) الذي تمهد له الخصخصة المبرمجة، لخفض العجز الضريبي الإجمالي سنة 2005 لما دون معيار الاتحاد الأوروبي (EU norms) ليزول تمامًا سنة 2006. وهذا التدني يحصل من تنني معدلات الفائدة على الدين العام مع الدعم الخارجي ويساند الإصلاح المالي والخصخصة.		- 1% سنة 2005 - فائض سنة 2006
الخصخصة	يؤمن القطاع العام تقليدياً الخدمات الأساسية العامة، وبعد الحرب أمن إعادة بناء البنية التحتية. بقيت الخدمات دون المستوى، وتغطية التكاليف لم تكن كافية، وكل القطاعات باستثناء الاتصالات كانت تستنزف الموازنة بشكل ملموس. لم تمهد بنية المؤسسات البالية والقديمة جدًا وغياب الدعم السياسي إلى الخصخصة. الاتصالات وقطاعات الطاقة كانت الوسيلة لتخفيض الديون القصيرة الأمد عبر الخصخصة بسبب حجم الموجودات واهتمام المستثمرين.	أصدر مجلس النواب سنة 2002 قوانين تسمح بخصخصة الاتصالات وقطاعات الطاقة. الحصول على 5 مليارات دولار اميركي من عمليات الخصخصة والائتمان سنة 2003 وبمعدل تقريبي يبلغ مليار دولار اميركي لكل من سنتي 2004 - 2005 - بيع رخصتي الخلوي في الربع الاول من 2003
		- بيع 40% من شركات الطاقة في النصف الاول من 2003. - بيع 40% من شركات الاتصالات في النصف الثاني من 2003. - بيع الباقي 2004-2007
	- بيع رخصتي الهاتف الخلوي قيد الدرس - انشاء شركة للاتصالات وشركات الطاقة - وانشاء هيئات ناظمة تحضّر اليوم للخصخصة. - خصخصة المياه والمرافئ البحرية والجوية بطريقة التلزم أو الامتياز يخطط له ابتداء من سنة 2004-2005.	تمنح الامتيازات اعتباراً من 2004-2005 بعد ان يتم تأهيلها وقوتنة وضعها سنة 2003 اي انشاء ملاك قانوني له خلال 2003.
الدعم الخارجي	استبدال 5 مليارات دولار اميركي بدين خارجي عند استحقاق الدين الموجود حالياً بفوائد عالية، من خلال ضمانات، وإيداعات المصرف المركزي، والاستثمار بسندات الخزينة اللبنانية وغيرها من التدابير المطلوبة في مؤتمر باريس II.	في النصف الاول من 2003 تخفيض معدل الفائدة على الدين العام الثالث تقريباً سنة 2003 و 1% أكثر سنة 2004
دعم النمو تحرير التجارة تحديث الاتفاقيات الدولية	النظام اللبناني التقليدي الحر مع نظام التجارة الحرة لا يتطابقان مع التطورات الشاملة في التجارة ووضعهما القانوني أصبحا باليين. وهذا ما حد من الجهود لإعادة لبنان الى دوره في المنطقة كمركز للتجارة ولتوفير الخدمات وكهزمة وصل بين المنطقة وأوروبا. أصبح لبنان عضواً في المنطقة العربية الكبرى للتجارة الحرة GAFTA سنة 1997 التي هي اليوم في سنتها السادسة لالغاء تعريفاتها الجمركية. اتفاق الشراكة مع الاتحاد الأوروبي أنجز	زيادة التصدير الى المنطقة العربية الكبرى للتجارة الحرة GAFTA زيادة التصدير الى الاتحاد الأوروبي

	في سنون 2002 ووقع في حريز ان الصادرات اللبناية الصناعية والزراعية والصناعية الزراعية بالخلول الحر. أعطي للبنان قرة امهال لخمس سنوا لالغاء تعريفاته الجمركية.	
عضوية لبنان في المنظمة العالمية للتجارة WTO	يطلب لبنان قبول عضويته في المنظمة العالمية للتجارة WTO. وقد عقد اول اجتماع عمل في تشرين الاول 2002 . وضع قانون الجمارك المتوافق مع المنظمة الدولية للتجارة موضع التنفيذ في حزيران 2001 الذي ينص بين ما ينص عليه على تبسيط الاجراءات الادارية وادخال تكنولوجيا حديثة للبيانات والتصاريح الجمركية واعتماد نماذج دولية خاصة لتخليص البضائع.	تحديث القوانين
قدم الى مجلس النواب في اوانل 2003	أصبح استيراد النفط حرًا اعتبارًا من 2001 وقدمت الى مجلس النواب مشاريع قوانين لتحرير استيراد الانوية والعقاقير	
قدمت مشاريع القوانين هذه مع طلب عضوية لبنان للمنظمة العالمية للتجارة.	نصوص تشريعية هي قيد التحضير لعرضها على مجلس النواب تتعلق بالغاء الوكالات الحصرية والتمثيل التجاري وتسهيل التراخيص التجارية. قانون المنافسة وقانون حماية المستهلك جهازا ايضا.	
تنمية الاستثمارات في القطاعات غير قطاعات تملك الأراضي	صدر في آب 2001 قانون جديد لتشجيع الاستثمار. وشكلت ادارة تنمية الاستثمارات في لبنان IDAL one-stop-shop- ونص القانون على حوافز ضرائبية ومالية.	ترويج وتنمية الاستثمارات الخاصة
انشاء هيئات ناظمة في النصف الاول من 2003. والحد من دور الحكومة في الخدمات العامة لصالح الهيئة الناظمة فقط في 2005.	قانون الاتصالات وقطاعات الطاقة الذي أقر سنة 2002 ومشاريع القوانين التي وضعت لقطاع المياه ستنمي الاستثمارات في البنى التحتية الاساسية.	
تشجيع الاستثمارات المالية وخاصة الواردة من المنطقة.	قانون تبييض الاموال أقر سنة 2002 ليلبي مستلزمات FATF لازالة لبنان عن لائحة الدول المشبوهة. سهل قانون الأسهم المصرفية في نيسان 2002 المتاجرة بالأسهم المصرفية اللبنانية.	
زيادة حصة القطاع الخاص في نظام الاعتمادات المصرفية مع زيادة ملموسة في اعتمادات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة SMEs.	تحد الاعتمادات المحلية ومعدلات الفائدة المرتفعة من الاستثمارات الخاصة ما يؤثر سلبيًا على المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي تستوعب اكبر طاقة ممكنة من اليد العاملة. في اوانل 2001 انشأت بدم من الحكومة شركة "كفالات" تمنح ضمانات للقروض مع فوائد متدنية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.	
ايرادات الحكومة منذ 2003 واستثمارات سياحية جديدة في هذه المناطق منذ 2004.	استثمرت مساحات كبيرة من الشاطئ اللبناني في ضواحي بيروت بصورة غير شرعية خلال سنوات الحرب ما أدى الى شروط بيئية سلبية تعيق الاستثمارات السياحية. تحضر الحكومة تشريعات تعالج حالة اغتصاب هذه المساحات وتوفر للدولة ايرادات اضافية.	
لا حقوق أو ديون على الموازنة للخدمات الأساسية العامة منذ 2004.	ستحسن خصخصة الخدمات العامة الأساسية نوعية الخدمات ومن خلال فعالية اك، وتحسين كلفة الحباة من المستهلكين.	

	ستؤدي الى خفض كلفة الخدمات الأساسية على الأعمال.	
تحسين الخدمات العامة وخفض تكاليف الأعمال	عرض على المجلس النيابي قانون جديد للمحاسبة العامة يسهل الاجراءات في الموازنة ويقوي الرقابة على الخزينة وقانون للمشتريات العامة يتلاقى مع أفضل الممارسات الدولية.	
	اشتركت الرواتب والأجور في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي خفضت من 38,5% الى 23,5% في آذار 2001. وفي إطار برنامج "Export plus" اعطيت منح مالية لمصدري المواد الطازجة تعوّض تكاليف النقل الإضافية. ألغي الدعم على إنتاج السكر الشمندري في اوائل 2001.	

5

سياسات الدعم الزراعي : الترشيح والبدائل

رغم تطور الاتفاقيات العالمية للتحرير التجاري، لا يزال يتمتع القطاع الزراعي بدعم قوي من السلطات العامة في جميع البلدان حتى الأكثر ليبرالية منها. ويمكننا إعطاء الكثير من الأمثلة على ذلك إن في الولايات المتحدة أو في أوروبا أو في البلدان الأقل تطوراً. إن هذه الملاحظة لا تهدف إلى تبرير الدعم الحالي للقطاع الزراعي اللبناني بل تأتي في إطار ضرورة المحافظة على قطاع أساسي من الاقتصاد لا يساهم فقط في تكبير الثروات الوطنية إنما يساعد على تحقيق التوازن الاجتماعي والاستقرار الاهلي. إن التشعبات الاجتماعية للقطاع الزراعي متعددة وتطال الكثير من قطاعات الإنتاج الأخرى وتهتم جميع المناطق وخاصة النائية منها ويرتبط بها قسم كبير من الأسر اللبنانية.

1

أهداف الدعم الزراعي

إن الأهداف الكامنة وراء الدعم الزراعي متعددة ويمكن تلخيص أهمها:

1. المحافظة على الأرياف وسكانها: يعتبر الكثير من المحللين أن التشنُّجات السياسية التي عاشها لبنان في العقود الثلاثة الماضية والتي ما تزال تعصف بالمجتمع اللبناني ترتكز في أساسها على الخلل الاجتماعي الناتج عن الهجرة الريفية والتمركز السكاني العشوائي حول المدن الكبرى. لن نخوض في التفاصيل السلبية لهذه الهجرة الداخلية والخارجية لكن من الواضح أن المحافظة على قدرات لبنان التنافسية لا يمكن أن تتم في ظل خلل اجتماعي فاضح ومن الضرورة تثبيت الأسر اللبنانية في المناطق الريفية.

2. الإنماء المتوازن: لا تعني تنمية الزراعة في الأرياف إلغاء دور القطاعات الأخرى في هذه المناطق بل على العكس فهي تسمح بتطور عدد كبير من القطاعات منها المرتبط مباشرة بالعمليات الزراعية أو المتّمة لها ومنها ناتج عن توفر بيئة طبيعية واجتماعية إيجابية. صحيح أن الاقتصاد اللبناني يعتمد في شكل أساسي على قطاع الخدمات لكن عمليات هذا القطاع ترتكز على الإنتاج السلعي المحقق. فلا يمكن تطوير عمليات النقل أو السياحة أو الترويج أو المال دون وجود سلع منتجة ومستهلكة، يضاف إلى ذلك الاتجاهات الجديدة التي بدأت تبرز ملامحها في البلدان الصناعية الكبرى حيث تشهد عودة الحياة الاجتماعية والاقتصادية إلى الأرياف والمناطق الزراعية التي تؤمن بيئة حاضنة أقل كلفة

واكثر جاذبية من المدن وضواحيها. ويساعد تطور قطاع الاتصالات والنقل والاقتصاد "عن بعد في تقوية هذا الدور للمناطق الريفية".

الأمن الغذائي وتوازن المبادلات الغذائية: لقد تراجعت نظريات الأمن الغذائي والاكتفاء الذاتي المتشدد في الاقتصاد الحديث لكن ذلك لم يُلغِ ضرورة تحقيق بعض التوازن بين الإنتاج والاستهلاك الزراعي الداخلي. لا يمكن لأي بلد في العالم مهما صغر حجمه أن يركز على الاستيراد لتأمين جميع حاجاته الغذائية ليس لاعتبارات وطنية وسياسية فقط وإنما أيضاً لضرورات مالية. ويعتبر لبنان من أضعف البلدان في هذا المجال حيث يستورد أكثر من 80 في المئة من استهلاكه الغذائي، ويشكل استيراد المواد الغذائية القسم الأكبر من عجزه التجاري. ليس من المطلوب أن يؤمن لبنان توازناً تاماً بين إنتاجه واستهلاكه الزراعي، إنما أن يحسّن نسب تغطية استهلاكه من إنتاجه خصوصاً أن لهذا الإنتاج ميزات تفاضلية كثيرة أن استحسّن استثمارها.

مراعاة العبء المعيشي لأصحاب الدخل المحدود: تراجعت مداخيل المزارعين في لبنان في السنوات الماضية بسبب كلفة الإنتاج وارتفاع المضاربات وتراجع هوامش الربح، ومن الواضح أن هذا التدني انعكس سلباً على الأحوال المعيشية في المناطق الزراعية، وسمح بقيام بعض التحركات الاجتماعية السلبية، وقامت السلطات العامة بمحاولات لتخفيف الاحتقان، إن عن طريق التساهل في توسيع المساحات المزروعة بالمنتجات المدعومة أو شراء بعض الفائض الزراعي أو دفع رديّات لبعض الزراعات أو تخفيف بعض المصاريف الاجتماعية الأخرى.

إن المفاعيل التوزيعية لعمليات الدعم والمساندة الزراعية تُعتبر عاملاً أساسياً في تحقيق التوازنات الاجتماعية وتفاذي الاضطرابات خصوصاً وأن المداخيل الزراعية لا تهم فقط المزارعين في الأرياف بل الكثير من الأجراء والعاملين في القطاعات الأخرى والذين ينخرطون بالعمليات الزراعية لتأمين مداخيل إضافية لتغطية حاجاتهم الاستهلاكية.

تحسين كلفة الإنتاج وتحسين الإنتاجية للحد من الكلفة الاقتصادية للسياسات الزراعية: رغم الضروريات الاجتماعية لمساندة القطاع الزراعي من الواضح أن لهذا الدعم حدوداً خصوصاً في وقت تتضاءل فيه الموارد المالية والبشرية. من هنا ضرورة اعتماد سياسة دعم عقلانية تسمح بتحقيق الأهداف الاجتماعية المذكورة سابقاً لكن في الوقت عينه تسمح بتحسين الدخل القومي وتحقيق ميزات تنافسية للسلع الزراعية اللبنانية.

إن ضرورات الدعم الزراعي لا يجب أن تلغي الأهداف الأخرى للسياسات الزراعية كما حصل في لبنان في السنوات الماضية حيث استأثرت عمليات دعم أسعار بعض المنتجات الزراعية بأغلبية الموارد المالية المخصصة للقطاع الزراعي غالباً على حساب أهداف أخرى. يبدو أن ثمة توجّهاً لدى الدولة اللبنانية لإعادة النظر بهذه السياسة لكن لا يجب أن تبني هذه الخطوات على أساس توفير موارد الخزينة بل على أساس إجراءات واضحة ومنسقة مبنية على استراتيجية زراعية عامة.

2

الدعم الزراعي: سياسات مفروضة

1. أسباب الدعم الزراعي: لا يمكن لبلد أن يلبي كل حاجاته الغذائية بالاستيراد، ولا يمكن تصور بلد لا يعتمد على زراعته في تأمين قسم من حاجاته الغذائية. ولأن القطاع الزراعي في أي بلد لا يمكن أن يقوم بنفسه، فقد حظي في معظم البلدان بأشكال متنوعة من الدعم الحكومي.
- أما أسباب الدعم الاقتصادية فمتعددة منها الاجتماعي والاقتصادي والاستراتيجي وأهمها:
- الضعف النسبي للإنتاجية في القطاع الزراعي.
 - تراجع المداخيل الزراعية والهجرة الريفية.
 - سياسات تطوير المناطق الريفية.

- توجّه الاستثمارات الى القطاعات الاقتصادية الاخرى.
- سياسات الاكتفاء الذاتي واستراتيجيات الامن الغذائي.
- حماية الاسواق الداخلية من الاستيراد الإغراقي.

2. وسائل الدعم الزراعي: تتنوع وسائل مساعدة المزارعين ودعم عمليات الانتاج والتسويق. ويمكنها ان تطل بعض المزارعين او بعض العمليات مثل دعم الاسعار والمدخلات وتأهيل البنى التحتية والتسليف والتسويق والتوزيع والترويج والآلات والطاقة... وفي بعض الحالات لا تتوانى الدولة عن الاشتراك مباشرة في عمليات الانتاج، وذلك رغم ضعف انتاجية وحدات الانتاج الحكومية في جميع دول العالم. أما وسائل الدعم الاكثر شيوعاً فتبقى في:

- شراء المحاصيل بأسعار تشجيعية تفوق القيمة الحقيقية للانتاج الزراعي في الأسواق العالمية.
- الزام المستوردين بأذونات استيراد.
- وضع روزنامات زراعية.
- الانخراط المباشر للدولة في بعض القطاعات المتممة للعملية الانتاجية مثل النقل والتوضيب والتوزيع.
- إعطاء قروض مدعومة للمزارعين.
- تغطية المخاطر المالية للتصدير.
- دعم مالي للصادرات: تعتبر عمليات الدعم المالية، خصوصاً تلك الموجهة للتصدير غير صعبة الادارة، نظراً لعدم تعقيد آلية الدعم وللسهولة النسبية في خفضها او حتى في الغائها عندما تقتضي الحاجة، ودون الدخول في ضغوطات اجتماعية، كما يحصل عند دعم زراعة معينة، او فئة معينة من المزارعين.
- تحديث الانتاج وتحسين الانتاجية عن طريق تأمين الموارد المادية والبشرية الضرورية لاستنهاض القطاع الزراعي.
- وتشمل هذه الخطط مثلاً: تحسين المعلومات، استصلاح الأراضي، توفير الري، تقوية الارشاد الزراعي، تأمين التمويل الطويل الأمد، تنقيف وتأهيل اليد العاملة، المساعدة على خلق المختبرات، وضع الأسس والمقاييس في التعريب والتوضيب، ودعم التعاونيات الزراعية.

3. الآليات والمراجعات: من الضروري ان تركز سياسة اي قطاع على آلية معينة يمكن الاستناد اليها عند المراجعة. ففي كل دول العالم يختلف الدعم من سلعة الى أخرى ومن منطقة الى أخرى. لكن الالم في الموضوع الابتعاد عن عشوائية الدعم من خلال القيام بدراسات تقنية ووضع آليات دعم معينة بغية تحديد السلع التي يجب ان تُدعم ولمعرفة الجدوى الاقتصادية من الدعم.

ينبغي ان يتطور الدعم ليتماشى مع المتطلبات الداخلية والخارجية، ويتركز على دعم الانتاج ودعم التسويق علماً ان الاتجاه اليوم يسير نحو الدعم غير المباشر. أما بالنسبة الى الدعم الذي تحتمه مشاكل طارئة وكوارث معينة (مثل الطوفان والسيول وجنون البقر...) فهذا النوع من الدعم يفرض نفسه.

وفي إزاء كل ذلك، فإن سياسة اي دعم ينبغي ان تأخذ بالاعتبار الامور التالية:

- العلاقات الخارجية والانفتاح على الدول الاخرى.
- السعي باستمرار الى تقليص الكميات المدعومة من خلال توفير مستلزمات الانتاج (بغية خفض كلفته) والتسويق.

مع الإشارة الى انه وإن بقي الدعم او أشكال منه، فيجب ان يُعاد النظر به دورياً، بحيث تتم كل فترة مراجعة الاسعار والسياسات وعملية تقييم شاملة لسياسات الدعم. فلا يكون هذا الاخير محصوراً بزراعات ومناطق معينة، بل شاملاً كل الاصناف وموزعاً بين المناطق ومحافظاً على الثروات المائية والطبيعية وعلى الوضع البيئي.

4. الدعم الزراعي والاتفاقيات التجارية العالمية: تحاول الدول اليوم التوفيق بين شروط اتفاقيات التبادل التجاري الحر وبين ضرورات الدعم الزراعي.

وحتى اليوم تستثني معاهدات تحرير التجارة العالمية والاقليمية الكثير من المنتجات الزراعية من بنودها، وهناك فترات سماح لهذه المنتجات قبل رفع الدعم عنها. ويبقى لبنان في مصافي البلدان الاقل حماية لقطاعه الزراعي باستثناء المنتجات الاساسية المدعومة من القطاع العام.

وفي اي حال، ان رفع الدعم على الصادرات تحت ضغوط الاتفاقيات التجارية العالمية، لن يكون عملية مستعصية، اذ انه لا يترتب على هذا الدعم اكلاف اجتماعية باهظة.

يتصف الدعم الزراعي في لبنان بضعف التخطيط وانزلاقات التطبيق.

5. واقع سياسات الدعم الزراعي: لا يمكن ان ننكر على الحكومات اللبنانية القيام بعملية الدعم الزراعي،

لكن ثمة ملاحظات حول بعض اجراءات هذا الدعم التي لم تكن منسقة ولا مبنية على استراتيجية زراعية واضحة او على خطة عامة.

صحيح ان الدعم طاول الانتاج الزراعي اللبناني من خلال استصلاح الاراضي (المشروع الاخضر) وانشاء التعاونيات، وتوزيع الشتول والبذور والادوية الزراعية بأسعار مخفضة او تقديم بعض الكميات من الادوية والاسمدة الزراعية مجاناً. لكن الإرشاد الزراعي بقي غير فاعل وعلى مستوى الكلام تقريباً بحيث ان ثمة حاجة الى مراكز إرشاد على مستوى الأفضية، وكذلك الامر بالنسبة الى الأبحاث والدراسات. وعليه يجب جمع الإرشاد بمصلحة الأبحاث التي تقتقر اليوم الى موازنة تمكّنها من تغطية نفقات وبدلات الخبراء.

لكن الدعم الأهم والأساسي تركّز على زراعات رئيسية ثلاث: الشمندر السكري والقمح والتبغ. لكن الحكومة أصدرت قراراً عام 2001 برفع الدعم على الشمندر وتخصيص خمسين مليار ليرة لبنانية لدعم الصادرات (مشروع Export Plus).

6. الزراعات المدعومة: كانت الدولة اللبنانية وقبل قرارها برفع الدعم عن الشمندر السكري، تدعم ثلاثة منتجات زراعية تصنّف استراتيجية وهي التبغ والقمح والشمندر. كما كان هناك دعم لعدد من المنتجات مثل التفاح والزيتون او البطاطا في بعض الاعوام.

7. تقييم آليات الدعم وكلفتها: ان لسياسة الدعم الحالية والآليات المتبعة فيها وحصر الدعم بثلاث زراعات مفاعيل مؤذية باعتبار ان الزراعات المدعومة استقطبت المزارعين الذين لم يبحثوا عن زراعات اخرى، وذلك نظراً للضمانات التي تعطيها الدولة عن طريق شراء المنتجات بأسعار مقبولة. ولم يعد خافياً ان هذا الدعم لا يؤسس لبناء زراعة وطنية ذات انتاجية عالية ومنافسة عالمياً. لقد نتج عن دعم القمح والتبغ والشمندر السكري تحولات لكثير من الزراعات التقليدية نحو هذه الزراعات المدعومة، لسهولة التسويق الذي تؤمنه الدولة والذي هو مُكلف لها وللمستهلكين. وإذ تتحمل الخزينة اللبنانية نحو 120 مليار ليرة لبنانية للزراعات المدعومة، فيمكن في المقابل ملاحظة الآثار السلبية لسياسة الدعم هذه وأبرز هذه الآثار او المحاذير:

- عمليات التهريب التي تحصل في المناطق الحدودية.
- ارتفاع اسعار الاراضي الزراعية والمدخلات الزراعية.
- الاستمرار في زراعات غير منتجة بالضرورة، لأن المزارع سيبقى مطمئناً كونه سيحصل على نسبة ارباح معينة تعوض عليه اي خسارة.
- ارتفاع مساحات زراعة المنتجات المدعومة من دون اي مبرر اقتصادي، مما يؤدي الى خلل في الدورة الزراعية.
- تدني جودة الأراضي المزروعة بسبب عدم إلزام المزارعين بتطبيق الدورة الزراعية كشرط للاستفادة من الدعم.

في إزاء هذا الواقع، ثمة مشكلة اساسية تكمن في تبرير الحكومات المتعاقبة عندما تُسأل عن ضعف ميزانية وزارة الزراعة. وفي التبرير ان الموارد المخصصة للزراعة لا تقتصر على موازنة الزراعة وإنما يجب ان تضاف اليها الاموال المصروفة على المشروع الاخضر وعلى دعم الشمندر والقمح والتبغ. ويؤدي هذا الواقع بالطبع الى التخفيف من القدرة على الاهتمام بباقي القطاعات والى عدم قدرة تأمين موارد مالية وبشرية تخدم استراتيجية زراعية فاعلة.

ارتفعت في الآونة الاخيرة كلفة الدعم بشكل كبير في غياب اي تخطيط، الامر الذي أدى الى فرض واقع سياسي واداري من دون ان تكون هناك اي استراتيجية للمراجعة.

وعلى أثر قرار الحكومة خفض النفقات من خلال وقف بعض انواع الدعم لاسيما في القطاع الزراعي، وبالتحديد رفع الدعم عن الشمندر السكري، واستبدال الدعم ببدايات مقطوعة تُدفع الى المزارعين، بوشر بالبحث عن وسائل تخفيف اعباء الزراعات المدعومة الاخرى من خلال ايجاد البدائل.

8. الدعم غير المباشر: لأن دعم بعض السلع الزراعية مباشرة غير كاف او هو صعب التطبيق في ظل الظروف الراهنة التي يعيشها لبنان، خصوصاً مع عدم امكانية التأكد من مصدر الناتج الزراعي المنوي دعمه وعدم قدرة الاستمرار بالدعم المباشر لفترات طويلة، أتخذت الدولة اللبنانية بعض الإجراءات التي تدخل في سياق الدعم غير المباشر، لكنها بقيت اجراءات غير مكتملة او منقوصة لغياب البرنامج الزراعي الواضح والشامل. فإلى جانب دعم الاسعار قدمت الدولة اللبنانية مساعدات الى القطاع الزراعي في اكثر من مجال:

1. في البنى التحتية: عبر المشروع الاخضر الذي قام باستصلاح مساحات عديدة من الاراضي وبعض اعمال تخطيط الطرق الزراعية في المناطق اللبنانية. وكذلك جرى بعض توسيع الرقعة الزراعية علماً ان

المطلوب تفعيل تنفيذ مشاريع الري بحيث تصل المياه الى كل المزارعين.

2. في الاستثمار عبر:

- تأمين بعض المدخلات الزراعية مثل الشتول والبذور والاسمدة والادوية بأسعار مدعومة وإعادة تأهيل بعض المشاتل المتضررة خلال السنوات الماضية.

- تأمين بعض مستلزمات الري من خلال مشروع تأهيل وتحديث قطاع الري الذي هو قيد التنفيذ ومشاريع مُرتقبة اخرى ستساهم في زيادة الدخل الفردي لصغار المزارعين الذين سيستفيدون من مشاريع الري. في الخدمات من خلال:

- تأمين بعض الخدمات البيطرية والتجهيزات المخبرية لتحليل المبيدات الزراعية المستعملة لمكافحة الآفات الزراعية.

- مكافحة الآفات والامراض الزراعية نسبياً.

- القيام بدورات تدريبية محدودة جداً للمزارعين والعاملين في القطاع الإرشادي ومشاهدات حقلية وورشات عمل، وهذا يعود الى غياب الإرشاد.

- تجهيز المختبرات النباتية بأجهزة لقياس حموضة التربة وحرارتها وتحديد عناصرها، لكن هذا التجهيز نسبي لا بل شكلي وهو غير معمم.

- اجراء دورات لتربية المواشي والدواجن ولتربية النحل. يذكر ان هذا الإجراء تقوم به مؤسسات خاصة وليس الدولة.

- التلقيح الاصطناعي بهدف التحسين الوراثي للمواشي، لكن الخطوة ايضاً نسبية ومحدودة.

- اجراء دراسات ونوات تمحورت حول تقييم برامج الإصلاح الإقتصادي وتطوير فاعلية أجهزة الإرشاد والأداء التسويقي والخدمات التمويلية، بالإضافة الى سياسات الأمن الغذائي والتنمية وغير ذلك. لكن لم تتم متابعة توصيات المؤتمرات الزراعية.

- القيام ببعض الأبحاث الزراعية ووضع بعض البرامج الزراعية البديلة ولا سيما المتعلقة بتطوير بعض المناطق واستبدال الزراعات الممنوعة. لكن البديل كان زراعات تقليدية غير منافسة.

4. في التسويق من خلال:

- خلق بعض الاسواق (الجملة) وتأهيل التعاونيات الزراعية الذي بقي غير فاعل

- إقرار وتنفيذ دعم الصادرات الزراعية (مشروع Export Plus).

- شراء بعض المحاصيل الزراعية لحساب بعض المؤسسات الحكومية .

- الدعم الاستثنائي لمزارعي البطاطا في العام 1999 و 2000 نتيجة الكوارث الطبيعية.

5. في التمويل عبر:

- تأمين بعض القروض المدعومة او المكفولة (مؤسسة كفالات)، علماً ان هذه المؤسسات لم تؤد المهام المطلوبة بسبب امتناع المصارف عن تمويل العمليات الزراعية.

في التحديث التشريعي: من خلال تحديث بعض القوانين الزراعية.

9. سياسات الحماية الجمركية: فَرَضَ لبنان عدة رسوم جمركية على بعض السلع الزراعية بهدف حماية

زراعته المحلية وأهم هذه الحمایات:

- منع استيراد كُلي لبعض السلع الزراعية المُنتجة محلياً والتي تحقق فوائض في انتاجها مثل اللبمون والزيتون وغير ذلك.

- وضع روزنامة زراعية تمنع استيراد بعض السلع المنتجة داخلياً خلال مواسم انتاجها الكثيف لغرض حمايتها.

- فرض رسوم جمركية مرتفعة على بعض السلع المستوردة بهدف تمكين المنتجات الزراعية اللبنانية من المنافسة.

- فرض إجازات الإستيراد لاسيما على بعض السلع الداخلة في مجال الانتاج الصناعي للمواد الغذائية.

لكن هذه السياسات التي اتبعتها الحكومات مجتزأة وغير مدروسة، لا بل ينقصها التنسيق والتطبيق ويهددها التهريب وبعض اشكال التلاعب الذي يركز على وسائل وسبل غير مشروعة (تهريب، تزوير وثائق، تلاعب بالتواريخ، رشاوى...).

وقَّع لبنان رسمياً على عدد من الاتفاقيات في مجال التبادل التجاري الحر أبرزها اتفاقية تيسير وتنمية التبادل التجاري بين الدول العربية التي يرعاها المجلس الاقتصادي الاجتماعي العربي التابع لجامعة الدول العربية وهي تضم حتى تاريخه 13 دولة عربية. وحررت الاتفاقية تبادل السلع من القيود الادارية مبقيةً على القيود

الجمركية على ان يتم خفض الرسم بنسبة 10% سنوياً ابتداءً من 1/1/1998 لكنه تم لاحقاً تسريع هذه الاتفاقيات ورُفعت كل الرسوم الجمركية.

يُذكر ان لبنان ملتزم تماماً بكافة هذه المقررات وتخضع بعض السلع اللبنانية والتي تحقق فوائض في انتاجها ولا يتجاوز عددها العشر الى روزنامة تحدد فترات عدم اعتماد التخفيض بهدف حمايتها من المنافسة، على ان ينتهي هذا الاستثناء بعد عشر سنوات أي في 1/1/2001 .

10. العوائق التجارية والادارية في تطبيق الاتفاقيات: تتعدد العوائق الإدارية والتجارية التي تواجه المنتجات اللبنانية في الاسواق الخارجية. فمنها ما هو مرتبط بالسياسات الحكومية ومنها ما يتعلق بالتطورات التجارية الحاصلة عالمياً. يمكن تحديد الصعوبات الادارية على الشكل الآتي:

محلياً: عن طريق تعصيب المعاملات الادارية والصحية والجمركية وخصوصاً ارتفاع كلفتها، وعن طريق إجبار المصدرين اللبنانيين الى اللجوء الى الشاحنات المبردة اللبنانية لنقل بضائعهم وان توفرت شاحنات أجنبية بسعر أدنى، فترفع هذه العوامل كلفة التصدير.

إقليمياً: عن طريق رفع رسوم الترانزيت وأكلاف المرور والتعقيدات الإدارية، والغرامات... وعن طريق تمديد الروزنامات الزراعية وحظر بعض المنتجات من الدخول.

عالمياً: 1. التشدد بتطبيق مقاييس ومواصفات الجودة، ورفض دخول البضائع اللبنانية بحجة عدم تطبيقها. 2. نقص في عمليات التعبئة والتوضيب وفقدان الآلات والمشاغل الحديثة للفرز والمعالجة وتقديم المنتجات الجيدة التي تتطلبها الاسواق العالمية التي هي على استعداد لدفع فرق أسعار مقبول إذا تأمنت لها الجودة العالية.

3. غياب المعلومات والدراسات عن الاسواق الخارجية وحركة التجارة الدولية. 4. عدم الانخراط في قنوات التوزيع الحديثة والمؤسسات التسويقية الكبرى. وخسارة بعض العلاقات التقليدية في الاسواق الخليجية وخصوصاً شبكة العلاقات الفلسطينية.

5. اللجوء الى بيع الصادرات عن طريق البيع بالأمانة مما يعني ان المصدر اللبناني لن يقبض ثمن المنتجات المصدرة الا بعد بيعها في الاسواق الخليجية، وتشكل هذه الطريقة عائقاً أساسياً أمام المصدرين اللبنانيين، نظراً للمخاطر والأعباء المالية التي يتحملونها. إضافة الى ذلك تمنع هذه الطريقة من اللجوء الى اتخاذ ترتيبات تأمينية ضد المخاطر التجارية.

ساهمت كل هذه التشوهات بتراجع الصادرات الزراعية اللبنانية، وأدت الى انخفاض عدد المصدرين الذي تراجع من حوالي 46 مصدرًا في أوائل التسعينات الى أقل من 15 حالياً، كما وقد تمّ اقفال عدد من مشاغل التوضيب والتعبئة وتضاعلت الاستثمارات في هذا المجال، فاضطر عدد كبير من التجار الى الانسحاب والى اقفال اهم المشاغل في الجنوب والشمال والبقاع، وتحول قسم منهم الى الاتجار باستيراد المنتجات الزراعية او بتصدير المنتجات الاجنبية الى الاسواق الخليجية.

11. التحولات في الاسواق الزراعية التقليدية: لا شك في أن أهم المشاكل التي يعاني منها القطاع الزراعي في لبنان هي انحسار الاسواق امام الانتاج اللبناني المصدر. في الوقت الذي كان لبنان يصدر انتاجه من عنب المائدة والحمضيات والموز والتفاح والفاكهة الصيفية والخضار والبيض الى دول الخليج وعلى رأسها السعودية، وكذلك الى مصر والاردن وليبيا وايران ودول اوربا الشرقية، تضاعلت صادراته وانخفضت بنسبة كبيرة الى هذه الدول التي طوّرت قطاعاتها الزراعية، حتى أصبحت الواردات الزراعية لسوريا وايران واوربا الشرقية من لبنان شبه معدومة. وكذلك إنخفضت صادراتنا الزراعية الى دول الخليج ومصر وليبيا والاردن بشكل كبير واختلّ بالتالي الميزان التجاري الزراعي.

ولا تزال المشاكل والعراقيل تعترض المنتجات المصدرة من لبنان ، واهم هذه المشاكل يتمثل في الحماية العالية التي تقوم بها اكثر هذه الدول للاستيراد من لبنان. فضلاً عن التطور السريع الذي طرأ على الانتاج الزراعي في الدول المجاورة للبنان والمنافسة الشرسة امام الانتاج الزراعي اللبناني في أسواقه التقليدية. هذا عدا عن أسواق اوربا الغربية التي خسرها لبنان منذ زمن بعيد.

وتتزايد الصعوبات في التصدير المتمركز أصلاً في أسواق قليلة، وخصوصاً الاسواق العربية والخليجية، إذ لا تصطدم المنتجات الزراعية اللبنانية بالمنافسة الدولية والاقليمية فحسب، بل تتعرض أيضاً للتدابير الصحية والادارية التي قد تتخذها هذه البلدان ضد المنتجات اللبنانية والعملاء اللبنانيين. صحيح ان تصرفات بعض الوسطاء اللبنانيين ساهمت في الإضرار بسمعة المنتجات الزراعية اللبنانية، لكن السلطات المحلية تلجأ بدورها الى اختلاق العوائق والصعوبات لحماية انتاجها الزراعي الداخلي. وفي كثير من الحالات لا تحترم دول الاستيراد الاتفاقيات المعقودة بينها وبين لبنان، لجهة تحسين التبادلات والتخفيف من القيود والحمايات مثل الأردن ومصر.

إذاً يصدر لبنان الفاكهة، وأهمها التفاح والحمضيات والعنب والاجاص، كما يصدر الخضار وأهمها البطاطا. وعلى الرغم من تحقيق قدر من التحسن في تصدير بعض المنتجات مثل العنب والكرز فإن الإقبال على منتجاتنا الزراعية يشهد اتجاهاً نحو التناقص وهو ناتج عن عدد من العوامل أهمها:

- ارتفاع أكاليف التوزيع والنقل، وتعدد الصعوبات الادارية في لبنان وفي البلدان المجاورة.
- اشتداد المنافسة من قبل البلدان المجاورة ومن قبل البلدان المستوردة، حيث تتمتع الزراعات بحمايات مختلفة وبدعم مالي مرتفع والامثلة متعددة على ذلك:
- سوريا كانت تستورد بعض المنتجات الزراعية من لبنان قبل ان تتحول الى منافس قوي يتمتع بأفضلية أسعار أكيدة مقارنة بلبنان، وخصوصاً بالنسبة للمنتجات التقليدية المصدرة.
- تركيا دخلت بقوة على الاسواق الخليجية وتتمتع منتجاتها بميزات سوقية عالية وتستفيد من دعم الصادرات الزراعية.

- ايران تستعيد تدريجياً دورها كمورد رئيسي الى بلدان الخليج .
- المملكة العربية السعودية باتت تمتلك مع لبنان ميزاناً زراعياً فائضاً لصالحها بعد ان كانت صادراتها الزراعية نحو لبنان معدومة، وتستقبل القسم الأكبر من الصادرات الزراعية اللبنانية.
- تدني مستوى الجودة للصادرات اللبنانية وخاصة الفاكهة، نظراً لبقاء على الاصناف التقليدية للمنتجات الزراعية المصدرة ولانعدام الرقابة على الجودة في وقت تتطلب فيه الاسواق العالمية انواعاً متطورة من المنتجات الزراعية. وقد تراجعت وتشوهت صورة المنتجات الزراعية اللبنانية في الاسواق الخليجية، خصوصاً وان عدداً من المصدرين لم يتوان عن اللجوء الى سوء النية لتحقيق الربح السريع.

12. توضيح الرؤية وإعادة تقييم دورية لسياسات الدعم: ان دعم القطاع الزراعي لا ينفرد به لبنان وانما يطاول جميع الدول تقريباً الفقيرة منها والغنية. ولا يركز الدعم الزراعي على معطيات اقتصادية بحتة انما تبرره اساساً المقتضيات الاجتماعية والانمائية.

في اي حال يتخذ هذا الدعم أشكالاً متنوعة ولا يقتصر على عملية واحدة من السلسلة الانتاجية. فهناك مساعدات حكومية للمدخلات وأخرى للتوزيع والتسويق او لاستصلاح الاراضي او للتمويل او الإرشاد والتأهيل البشري.

ان آليات الدعم التي اعتمدتها الحكومات اللبنانية غير مبنية على خطة واضحة وانما على اجراءات وخطوات متراكمة وغير مكتملة مما يجعل آليات الدعم معقدة ومرهونة بواقع سياسي واداري ضعيف، ومبنية على انحرافات ناتجة عن تخصيص الدعم لبعض الزراعات او المناطق على حساب قطاعات زراعية اخرى.

1. شروط الدعم: ان للرؤية الزراعية المتمثلة بخطة سياسية عامة شروطاً أهمها:

- التحول من الدعم الزراعي المباشر (Subsidies) الى عمليات المساندة غير المباشرة (Support).
- شمولية الدعم الزراعي لجميع القطاعات او لجميع الانواع والاصناف وتوزيع الدعم على المناطق كافة.
- يُفترض ان يكون الدعم مرحلياً وواقعياً كي لا يتحمل المستهلك العبء.
- ينبغي توفير مرونة في الدعم بحيث يُعاد النظر دورياً في الآليات المتبعة والسياسات ويأتي الدعم منسجماً ومتطلبات المرحلة والسوق والظروف.

- السعي الى خفض أكاليف الانتاج الزراعي بما ينعكس إيجاباً على كلفة الدعم التي ستراجع وتتناقص.
- الحفاظ على البيئة والموارد الطبيعية عبر اعتماد النورة الزراعية بحيث لا يبقى المحصول نفسه في الارض نفسها لمدة تتجاوز الاربعة سنوات، لأن الزرع سوف يبدأ بتنمية "حاجاته" المضرة من حشائش وحشرات.
- اعتماد التنسيق بين وزارة الزراعة والادارات العامة المعنية والقطاعات الاقتصادية الاخرى لتسهيل المهام وتصحيح آليات الدعم كي لا يتحمل القطاع العام او الافراد أعباء اضافية.

- مشاركة القطاع الخاص والقطاعات النقابية والتعاونية المهنية في وضع آليات الدعم وتطبيقها.
- ربط الدعم بالالتزام بالدورة الزراعية.
- الحرص على ان يكون الدعم ملائماً ومنسجماً مع السياسة الاقتصادية والاجتماعية الداخلية العامة.
- تأمين البنى التحتية الزراعية الكفيلة بتحسين الانتاج وخفض كلفته وجعله قادراً على منافسة الانتاج الخارجي.

- الاخذ بالاعتبار الاتفاقات التجارية الاقليمية البينية وعدم التعارض مع التحرير التجاري المتوقع ان يتوصل اليه لبنان قريباً.

2. تنويع الدعم: الزراعات والمناطق: رغم تعدد امكانات التنويع الزراعي في لبنان تبقى المحاصيل محصورة بأصناف قليلة من المنتجات التقليدية والتي هي ضعيفة المردود ومدنية الجودة لا تتماشى ورغبة

المستهلكين سواء في الداخل ام في الخارج ولا تتمتع بقدرة المنافسة في الاسواق. أدى هذا الوضع الى فائض في بعض المنتجات ونقص شديد في البعض الآخر، في وقت اعتاد الناس على استهلاك أصناف زراعية لا ينتجها لبنان.

يمكن تقسيم الانتاج النباتي في لبنان الى ثلاثة أقسام:

- أ. المحاصيل الحقلية، ومنها المحاصيل الغذائية مثل القمح والشعير والذرة والبقوليات وما الى ذلك، الى جانب المحاصيل الصناعية ومنها الشمندر السكري، والتبغ والزيتون.
 - ب. المحاصيل البستانية الشجرية وخصوصاً الفاكهة والثمار الجوزية.
 - ج. المحاصيل البستانية الموسمية ومنها الخضار والزهور.
- في الواقع، استندت الطاقات المالية للموازنة اللبنانية على دعم عدد قليل من الزراعات والمناطق واقتصرت الامر على الشراء المباشر لبعض المنتجات الزراعية. علماً أن المطلوب التحول الى الدعم غير المباشر او الى المساندة التي تطل جميع العمليات الانتاجية من استصلاح للأراضي، التمويل، التسويق، الإرشاد، الري، وقف الحصرية على الأدوية والأسمدة والمخلّات الزراعية... يبقى ان الهدف من هذا الدعم غير المباشر خفض كلفة الانتاج وتسهيل عمليات التسويق. يُذكر ان تنوع الدعم تستفيد منه جميع الزراعات والمناطق وهو يهدف الى ترشيد وعقلنة الاستثمار الزراعي.

وبالنسبة الى تنوع الإنتاج الزراعي، فيمكن إدخال أنواع جديدة من الزراعات وتطوير الانواع الموجودة وتأهيل مناطق زراعية حديثة، مما يسمح بالتوصّل الى زراعات حديثة.

13. الدعم وخفض الأكلاف: تعود أهم مشكلات القطاع الزراعي الى ارتفاع كلفة الانتاج. والكلفة المرتفعة

للانتاج تجعل من الصعب على المنتجات الزراعية أن تصل الى الاسواق الخارجية وحتى المنافسة داخلياً. ان المنتجات الزراعية اللبنانية مرتفعة الثمن، فلا تستطيع منافسة المنتجات الخارجية التي لا تتوفر فيها الجودة العالية، كما انها تفتقر ايضاً الى الجودة الكافية التي تمكّنها من منافسة المنتجات الزراعية الخارجية العالية الجودة والمرتفعة الثمن.

يعود سبب هذا الارتفاع الى عوامل عدة مثل ارتفاع اسعار الأدوية، والأسمدة الزراعية وأسعار الكهرباء والمحروقات واليد العاملة، وكذلك كلفة توفير مياه الري وبدلات استئجار الأراضي وعدم تفعيل وجود نظام التسليف الزراعي بفوائد ميسرة وغياب الإرشاد الزراعي، والأساليب التقليدية المتبعة في إدارة العمليات الزراعية، بالإضافة الى ضعف الانتاجية الناتج عن استخدام الاصناف القديمة.

14. الدعم والتسليف الزراعي: إن الضعف الذي يعانيه القطاع الزراعي في لبنان والذي ينعكس على

اوضاع المزارع مرده غالباً الى غياب التمويل الزراعي . وحل مشكلة التمويل تكمن في تأمين التسليفات للمزارعين بفوائد ميسرة وذلك بناءً على دراسات ينبغي ان توضع للبحث في التوجّه الصحيح نحو التسليف لأن التمويل المستثمر في القطاع الزراعي كان لزراعات غير قابلة للتصدير فضلاً عن تمكين مؤسسات وشركات التسويق الزراعي من الحصول على القروض الميسرة بفوائد متدنية ولأجل طويلة مع فترات سماح.

ونظراً لغياب مؤسسات الإقراض المتخصصة حُرمت الزراعة من القروض الطويلة الأجل. كما ان القروض المصرفية التجارية تبقى مهمشة في القطاع الزراعي اذ لا تتعدى نسبة 1.5 في المئة من إجمالي القروض المصرفية. وقد قُدرت القروض المصرفية المعطاة للزراعة حتى نهاية 2003 بحوالي 200 مليون دولار. يستفيد القطاع الزراعي مبدئياً من القروض المدعومة التي توفرها الحكومة عن طريق المصارف التجارية. والمعلوم ان القطاعات الانتاجية والزراعية منها يمكنها ان تستدين على اساس فائدة مدعومة ما بين خمس وسبع نقاط. لكن هذه الاستدانة يجب ان تتم عبر المصارف التجارية التي تبقى وحدها المسؤولة عن استرداد القرض الذي تعطيه.

ورغم انخفاض الفوائد تتردّد المصارف في اقراض المزارعين، نظراً للمخاطر الكبيرة التي ما تزال تحيط بالانتاج الزراعي اللبناني، ونظراً لانخفاض المساهمات الشخصية للمزارعين أنفسهم. فالمصارف ترفض عادة تمويل أكثر من 30 الى 40 في المئة من أي عملية انتاجية وتطلب من المستفيد تأمين المبالغ المتممة، وهذا ما لا يستطيع أن يقوم به المزارع اللبناني نظراً لضعف الإيداع لديه. من جهة ثانية تعاني المناطق الزراعية والمناطق الريفية اجمالاً من فقدان المسح العقاري الرسمي، مما يحرم المزارعين إمكانية رهن عقاراتهم في حال توفره، اذ ان المصارف ترفض رهنية الأملاك غير الممسوحة. كما ان المصارف التجارية تبقى حذرة بالنسبة للإقراض الريفي حيث يعتبر العملاء في هذه المناطق، ولأسباب اجتماعية، أقل ملاءة من المستقرين في المدن الكبرى.

ونظراً لضعف الإقراض المؤسسي يلجأ المزارعون الى الاستقراض من الموردين او الوسطاء والتجار، او حتى من بعض المرابين. وهذا التمويل يثقل كلفة الإنتاج، إذ من المعلوم أن هوامش ربح البائع عند الشراء

بالتقسيط أكبر من تلك المحققة عند الدفع نقدًا. من جهته سيعمل الضامن او الوسيط على فرض أسعار شراء متدنية للمزارع عند الدفع سلفًا.

ومن المفارقات أن المزارع يتحمل بسبب الأزمة الحالية أعباء تمويلية اضافية ومخاطر دفع كبيرة، اذ نظرًا لصعوبة التصريف، عليه أن يقوم بنفسه بتمويل السوق، فيسلم محصوله للوسيط على أن يتم القبض بعد بيع المنتجات في الأسواق الإستهلاكية. كُثرت عمليات الإحتيال مؤخرًا مما أساء بشكل كبير الى المزارعين، اذ يلجأ معظمهم الى بيع منتجاتهم بأسعار متدنية للعملاء والوسطاء الذين يتمتعون بملاءة عالية.

ويساهم فقدان التعاونيات بتكبير صعوبات التمويل، خصوصًا وان المزارع لا يمكنه قبض سلفة أو أموال مقدمة من المبيع الا اذا ارتضى تخفيض سعر المبيع، وهذا ما يلجأ اليه المزارعون في وقت الضيق. من الطبيعي ان يحمل المقرض غير المؤسساتي أعباء وفوائد اضافية لقاء تمويل العمليات الزراعية خصوصًا في أوقات فقدان السيولة، وارتفاع أخطار عدم بيع المنتجات بأسعار مقبولة.

يجد القطاع الزراعي نفسه في حالة متضاربة، اذ من جهة عليه دفع فوائد عالية جدًا، مباشرة او غير مباشرة، للموردين والوسطاء، في حين أن القروض المدعومة متوفرة لدى المصارف لكنه لا يستطيع تأمين الضمانات الكافية ولا دراسات الجدوى البسيطة التي تتطلبها عمليات الإقراض المصرفي.

15. "كفالات" لضمان القروض: «كفالات» هو اسم الشركة التي أطلقتها السلطات النقدية والمصارف العاملة في لبنان لضمان القروض الصغيرة والمتوسطة. وعملها الأساسي إصدار الكفالات المالية للقروض الممنوحة بقصد تمويل المؤسسات الإنتاجية المتوسطة والصغيرة الحجم. ويشمل اطار عملها المؤسسات والشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم في القطاعات الزراعية والصناعية والسياحية والحرفية والتكنولوجية المتطورة.

ومما لا شك فيه أن تمويل العديد من الشركات والمؤسسات الصناعية والحرفية في المناطق الزراعية الفقيرة والناحية من شأنه توفير الدعم للأنشطة الزراعية والعاملين في القطاع الزراعي بصورة عامة، لجهة توفير امتصاص البطالة الزراعية المقنعة، ورفع مداخيل العائلات الزراعية بخلق فرص عمل لأعضائها خارج الأنشطة الزراعية الموسمية.

تواجه عمليات «كفالات» صعوبات متعددة وتبقى استفادة الزراعة من هذه المؤسسة هامشية ان لم نقل معدومة، باعتبار أن المصارف العاملة تبقى متحفظة على إقراض المشاريع الزراعية، وان توافرت الضمانات. من هنا ثمة ضرورة لايجاد آلية تسمح بتخطي هذه العوائق.

كما إن الحاجات التمويلية الزراعية ليست دائمًا لعمليات الإستثمار بل الى العمليات التشغيلية التي لا تشملها تغطية شركة «كفالات».

16. الدعم وتقوية العلاقات الزراعية بالقطاعات الاقتصادية الأخرى: نقل، محروقات، تصنيع، تأمين: إن دعم الإنتاج الزراعي وخفض كلفته توصلاً الى أسعار تنافسية يتطلب تعاونًا وتنسيقًا بين وزارة الزراعة والإدارات المعنية بالقطاع الزراعي من جهة وبين قطاعات اقتصادية أخرى كقطاع النقل والتأمين والتصنيع والمحروقات وذلك بهدف خلق الفرص امام المنتجات الزراعية للتمكن من المنافسة في الأسواق المحلية والخارجية.

17. قطاع النقل: التخفيف من أعباء النقل خطوة ضرورية لإفساح الطريق امام المنتجات الزراعية لتصل بأقل كلفة ممكنة الى الأسواق المجاورة مثل سوريا ومصر والأردن، التي تُعتبر امتدادًا للسوق المحلية وتنقل المنتجات اليها برًا بالشاحنات.

يملك معظم التجار والوسطاء العاملين في التسويق الزراعي شاحنات للنقل الداخلي، ويختلف حجم الشاحنة حسب المسافة وطبيعة السلعة المنقولة.

أما بالنسبة الى النقل الخارجي، فيلجأ التجار الى استئجار الشاحنات المبردة. وهنا يجب الإشارة الى المفارقة الكبرى التي تكمن في أن القطاع الزراعي هو الداعم اليوم لقطاع النقل اذ تحصر السلطات اللبنانية نقل المنتجات الزراعية الى الأسواق الخارجية بالشاحنات الوطنية، هذا ما يرفع أسعار النقل في وجه البضائع اللبنانية وخاصة في عز الموسم. فترتفع مثلاً أجور الشحن نحو السعودية في المواسم العالية الى 1600 دولار للشاحنة المبردة مقابل 1200 دولار في المواسم المنخفضة.

وهنا ليس المطلوب الإمتناع عن دعم قطاع النقل. فهذا الدعم ممكن شرط ألا يكون على حساب قطاع آخر مثل القطاع الزراعي.

إضافة الى تكاليف الشحن تتأثر عملية نقل المنتجات الزراعية الصادرة من لبنان الى البلدان المستوردة بعوائق التفتيش الأمني والحواجز الإدارية التي تفرضها السلطات إن في لبنان او في الدول المجاورة التي تمر عبرها المنتجات اللبنانية.

أما في ما يختص بالنقل البحري، فالمعوقات ناتجة عن تفريغ وتحميل المنتجات في مرفأ بيروت وفي مرفأ البلدان المستوردة، وعن طول مدة الرحلة للأسواق التقليدية الخليجية. وحده التصدير الى بلدان البحر المتوسط او أوروبا الغربية او إفريقيا يمكنه الإستفادة من الشحن البحري. هذا مع العلم ان البواخر لا تتوافر بشكل منتظم، والخطوط البحرية المتواجدة في لبنان محدودة مقارنة ببعض الدول المجاورة من مصر الى تركيا وقبرص. أما النقل الجوي، ونظرًا لارتفاع تكاليفه فهو مخصص عادة للمنتجات ذات القيمة المضافة العالية، الأمر الذي لا يتوفر في المنتجات اللبنانية المصدرة.

وتبقى تكاليف النقل ومشكلاته الإدارية من أهم المعوقات امام المصدرين اللبنانيين للمنتجات الزراعية، خصوصاً وأن قيمة الصادرات منخفضة، ولا تتحمل الأعباء الإضافية والتعقيدات الجمركية المفروضة عليها، والتي تفقدها الكثير من قدرة المنافسة.

18. اجراءات: أما الإجراءات الممكن إتخاذها في مجال النقل فمنها :

- وضع آلية تسمح جزئياً باستخدام الشاحنات المبردة غير اللبنانية لتفادي الارتفاعات الكبيرة في أجور الشحن وتخطيها المعدلات المعقولة خصوصاً في مواسم الانتاج الكثيف.
- مساعدة التعاونيات على شراء المعدات المخصصة لنقل المنتجات الزراعية بهدف تحسين شروط الحفظ خلال عمليات النقل ولخفض الكلفة وتقادي مخاطر التلّف.
- إعطاء أسعار تفضيلية للنقل الجوي من خلال اتفاقات مع شركتي النقل الوطنيتين.
- خفض مصاريف تخليص البضائع خصوصاً في المرفأ وعلى نقاط العبور الدولية.
- تكثيف المفاوضات مع الشركاء التجاريين لتخفيف العراقيل الإدارية ورفع الحواجز المصطنعة في وجه الصادرات الزراعية اللبنانية.
- تسريع تجهيز البنى التحتية ودرس امكانية انشاء خطوط سكك حديدية وربطها ببعض نقاط التخزين والتصدير.

- خفض عوائق التفتيش الأمني على الحدود.
- توسيع الإستفادة من ضمان شركة «كفالات» لتطاول شاحنات النقل المبردة.

رغم التوجهات الاقتصادية الليبرالية في العالم، يبقى القطاع الزراعي بحاجة إلى رعاية القطاع العام ودعمه.

إن الهدف من مساعدات القطاع العام للزراعة لا يركز على توجّهات اقتصادية بحتة، بل يأخذ بالاعتبار الضرورات والتوازنات الاجتماعية.

لقد تبنت الحكومات اللبنانية العديد من سياسات الدعم الزراعي، لكن هذه السياسات كانت منقوصة ومكلفة وغير منسقة ولم تستطع تأمين الكثير من الغايات المطلوبة. لذا من الضروري إعادة تقييم هذه السياسات على ضوء مقاييس واضحة وجامعة.

يستوجب رسم سياسة زراعية نظرة شاملة طويلة المدى للواقع الاقتصادي الاجتماعي توجّه المبادرات وتُنسّق الوسائل لتحقيق الأهداف المنشودة – وعلى المدى القصير نلفت النظر الى الإجراءات التالية الملحة لتصويب الوضع القائم ووضع الزراعة على الخط السليم. ومنها:

1. إعادة النظر في الحماية والاتفاقات التجارية والتزيت في العولمة لتأمين استمرار واستقرار الزراعات الرئيسية، لحين استعادة القطاع طاقاته التنافسية وقدراته على مواجهة العولمة.

2. العمل على خفض سعر المدخلات وخاصة المحروقات والطاقة الكهربائية للزراعة والتصنيع الزراعي- وإلغاء الرسوم على مياه الري.

3. إنشاء محطات تكرير للمياه المُبتذلة ومصانع للنفايات لتأمين المياه المكررة للري واستخراج الأسمدة العضوية وتوزيعها مجاناً للمزارعين.

4. تعميم المعالجة البيولوجية للحشرات.

5. إلغاء الوكالات الحصرية لاستيراد المدخلات الزراعية وتشجيع المنافسة.

6. تشجيع وسائل الري الحديث (التنقيط والريز و غيرهما).

7. إنشاء مصرف للتسليف الزراعي بمساهمة الدولة وادارة القطاع الخاص يُؤمن تسليفاً ميسراً للمزارعين

ويرفع عبء الديون الناتجة عن الخسائر المتراكمة التي تكبدها القطاع وتسببت بتعثره وتحول ان لم تعالج دون امكانية النهوض.

ان التطبيق المبكر لتلك الاجراءات يوفر خسائر بالغة للقطاع والعاملين فيه، ويعيد مساهمته الفعالة في الناتج المحلي والنخل القومي ويساعد على الاستقرار الاجتماعي في البلاد - يبقى ان هذه التدابير يجب ان يتبعها اجراءات تدريبية تعيد الى القطاع حيويته على المدى البعيد.

6

السياسة الصناعية ودورها في الحد من البطالة

هَمَّشت الحكومات المتعاقبة منذ انتهاء الحرب في لبنان قطاعي الصناعة والزراعة الأمر الذي ساهم الى حد بعيد بتردّي الاوضاع الاقتصادية في ظل البطالة المستفحلة في البلاد والهجرة المتصاعدة. ينبغي اليوم تصويب المسار وتصحيح الخطأ في التوجه والاعتماد على القطاعات الانتاجية كافة من صناعة وزراعة وخدمات والسعي الى تنميتها في المناطق اللبنانية كافة.

من الصعب الاعتراف بنمو حقيقي في الناتج المحلي الاجمالي للسنوات الماضية؛ اما على صعيد "الانتاج المحلي الاجمالي" اي بمعزل عن نشاط الادارة، فلا شك انه حصل تراجع في السنوات الاخيرة؛ وهذا بارز في الركود المتنامي في الاسواق والتعثر المطرد في قطاعات الانتاج الحقيقي. برز هذا التراجع جلياً في الاستقصاء الذي أعده المجلس الاقتصادي والاجتماعي حول المؤسسات المتوسطة والصغيرة في نهاية 2002 حيث لم تكن الصعوبات التي تعاني منها المؤسسات بالدرجة التي نشهدها اليوم، وحيث تبين ان التوقعات السلبية لأصحاب المؤسسات بلغت حدوداً لا تبشر بالخير على صعيد التوظيف وحتى على صعيد الاستمرار.

لا يختلف وضع الصناعة عن اوضاع سائر القطاعات، الا ان الصناعة عانت وتعثرت قبل غيرها من القطاعات من حيث كثافة الاستخدام فيها وصعوبة التكيف مع الاوضاع المستجدة. وقد حصل ذلك في الزراعة في الوقت ذاته، الا انه تأخر بضع سنوات في قطاعات الخدمات. ورغم تلك الاوضاع شبه العامة لا تزال مؤسسات صناعية تتمتع بربحية جيدة ولكن ذلك لا يركز على أسس ثابتة يسهل تعميمها.

يمكن مقارنة واقع الصناعة في الاقتصاد اللبناني في نهاية التسعينات مقارنة مع فترة الحرب وما قبل الحرب عبر الجدول 1:

جدول 1 - التوظيف الصناعي: الإنتاج والأجور			
	1970	1985	1998
حصة الصناعة من القوى العاملة	15%		
حصة الصناعة من الناتج المحلي الإجمالي	14%		
عدد المؤسسات الصناعية	28,629		

عدد العاملين في الصناعة	1941162000		
اجمالي الناتج الصناعي	38%107%		
القيمة المضافة	73%	99%	64%
الأجور	71%	79%	53%

المصدر: توفيق كسبار، السياسة الاقتصادية في لبنان، 1948 - 2002

1

تراجع الصناعة

بدأ تدهور النشاط الصناعي باكراً، منذ 1994 ، وقبل أزمة البناء، بالوقت الذي كان فيه الاقتصاد يبدو مزدهراً. يعود السبب الاساسي للتراجع آنذاك الى تقلص الطلب الكلي ضاغطاً على الاسعار رغم انطلاق برنامج إعادة إعمار البنية التحتية وإعادة تأهيل العديد من مؤسسات القطاع الخاص. اما السبب الثاني فيعود الى ارتفاع الكلاف اثر تراجع الانتاجية بسبب تدني الطلب، وارتفاع اسعار السلع العامة ومنافسة القطاع العام في الاسواق المالية التي تسببت بإحداث خلل في حركة التسليف crowding out، فضلاً عن ارتفاع جنوني بمعدلات الفوائد أدى الى شل حركة التوظيف الاستثماري في البلاد. والسبب الثالث يعود في نهاية 2000 الى إلغاء الحماية الجمركية من اجل "إحداث صدمة إيجابية" في الاسواق على ما قيل.

ان اعتماد سياسة "اقتصاد الربيع" منذ مطلع 1993 بات معروف النتائج بالنسبة للعديد من المسؤولين، الا ان الحكومة شجعت آنذاك ان الزراعة والصناعة قلّ ما تتلاءم ومعطيات الاقتصاد اللبناني ولم تكثر لمصيرهما، خاصة أن قطاع الخدمات كان مزدهراً في ذلك الحين. وكانت النتائج المباشرة لتراجع قطاع الانتاج ارتفاع البطالة وانطلاق هجرة الشباب وذوي الكفاءات العالية. والجدير بالذكر ان قطاع الخدمات غير مؤهل بطبيعته لاستيعاب تلك الأعداد التي تعمل في الصناعة، لكن السلطة لم تكن على استعداد لتفهم ذلك، كما أنها لم تغيّر من موقفها فيما بعد.

2

تردي الأوضاع

وفي السنوات التالية تفاقمت الاوضاع الصناعية دون ان يكثر احد الامر. وسرعان ما امتد الركود الى سائر القطاعات وشمل قطاعي البناء والتجارة ومن ثم كافة الخدمات. ومع الاسف فقد تسارع الركود اثناء حكومة الرئيس الحصّ لقناعته ان الادارة الجيدة والتشوّف بالانفاق يكفيان لانعاش الاقتصاد. وعند عودته الى الحكم في نهاية 2000 ، اتخذت حكومة الرئيس الحريري قرار تخفيض أو إلغاء الرسوم الجمركية على كافة البضائع المستوردة تقريباً بما فيها المواد المصنّعة والمواد

الوسيلة التي يوجد مثيل لها في الصناعة الوطنية. لاقى هذا القرار انتقاداً من قبل معظم الاقتصاديين حيث انه أتى في ظروف البطالة والركود، وقبل ان تستتب في البلاد ظروف طبيعية تسمح بارتقاء الصناعة الى مستوى المنافسة العالمية، وخاصة ان لبنان بات عشية توقيع اتفاق الشراكة الاوروبية حيث يفقد حريته بزيادة التعرفة فيما بعد.

وكما كان مرتقباً وقّع لبنان فيما بعد اتفاق الشراكة في غياب شبه تام للحماية، وفقد امكانية الاستفادة من فترة السماح لخمس سنوات، وامكانية التخفيض التدريجي فيما بعد للمحافظة على نشاطه الصناعي اثناء تأهيل طاقاته الانتاجية بمساعدة الاتحاد الاوروبي، علماً ان الاتحاد الاوروبي كان مستعداً للموافقة على التعرفة السابقة للتخفيض العشوائي اثناء المفاوضات عام 2000

3

إنعاش الاقتصاد والحد من البطالة

لا يحتاج انتشار البطالة الى دلالة او اثبات، فهو شأن اختبار يومي؛ وعندما ترتفع وتيرة البطالة نتيجة الركود، تلازمها البطالة المقنّعة وتراجع الانتاجية في البلاد، وهذا عكس ما يحصل في ظروف الانتعاش حيث النمو يستبق تحسين نسبة العمالة. وتتفق المراجع الموثوقة على تحديد نسبة البطالة بحوالي 20% من القوى العاملة، وذلك دون الاخذ بعين الاعتبار الشباب الناشئ الذي يغادر البلاد دون الالتحاق بعمل اول، ولا النساء اللواتي يرغبن بدخول سوق العمل للمرة الاولى.

يثبت حجم البطالة الظاهرة جدية تلك الارقام، ومن الطبيعي ان تؤدي تلك النسبة المرتفعة الى الهجرة الاقتصادية، خاصة ان الضمان الاجتماعي لم يُنشئ حتى الآن نظام التعويض عن البطالة. والجدير بالذكر ان المعايير التقليدية للبطالة لم تعد معبرة في لبنان لا على الصعيد الاقتصادي ولا على الصعيد الاجتماعي. ان عدد الشباب الراغبين في دخول سوق العمل سنوياً ولا يوفّقون، وبالتالي يهاجرون بحثاً عن عمل أصبح هاماً لدرجة لا تسمح بالتغاضي عنه، كما ان رغبة او بالاحرى حاجة النساء الى العمل باتت اكبر بكثير مما تورده الاحصاءات.

انه لأمر بديهي أنّ تردّي العمالة الى هذا الحد ليس فقط مأساة اجتماعية غير مقبولة على الاطلاق (لان الحق بالعمل يتلازم والحق بالحياة)، بل ان البطالة أمست مشكلة اقتصادية خطيرة خاصة بعدما استمرت فترة زمنية طويلة. يخسر الوطن رأسماله البشري مع هجرة الشباب والطاقات الكفوءة.

وعلى سبيل المثال، ان الغرب يعتبر ان البطالة تصبح كارثة عندما تبلغ نسبتها 9% (كالواقع الفرنسي حالياً 9،9%)، الامر الذي يستدعي اتخاذ أشد الاجراءات التحفيزية. اذا تحملها الغرب على المدى القصير فاحتراماً منه فقط للمؤشرات الاقتصادية التي يفرضها اتفاق "ماستريشت" والمحافظة على العملة الموحدة. لكن تلك البلدان تعوّض عن البطالة لحماية مواطنيها من العوز ودعم الاستهلاك وابعاد خطر الهجرة الاقتصادية التي تستقطب بالطليعة الكادرات المهنية واصحاب الكفاءات الفنية. ان نسبة البطالة المقبولة في اقتصاد السوق لتأمين التحرك والتطور لا يجوز ان تتخطى بمطلق الاحوال نسبة 4%.

ان عدد الشباب الذي يدخل سنوياً سوق العمل يقدر حالياً بـ 35.000 شاب وشابة، والصناعة وحدها هي القادرة على استيعاب

القسم الاكبر من هذا العدد. ان تقهقر الصناعة في السنوات الاخيرة جعل 80% من هذا العدد يسعى الى الهجرة، الامر الذي يجعل من اللبنانيين شعباً مسناً مع النتائج الاقتصادية والاجتماعية التي تتأتى عن ذلك.

لذلك يجب اعطاء موضوع العمالة الاولوية في كل استراتيجية تستهدف انعاش الاقتصاد. ومن الطبيعي ايضاً ان تعطي تلك الاستراتيجية الاولوية للنشاط الصناعي نظراً لطاقته العالية بالتوظيف وتالياً بالنمو.

جدول 2- القوى العاملة

1998	التغيير	1994	التغيير	1985
114,108	-20,85%	144,177	130,81%	62,464

المصدر: مركز الدراسات الاقتصادية، غرفة تجارة بيروت، الصناعة في لبنان، 2005.

4

الفرص الضائعة

في منتصف التسعينات كانت الصناعة تتمتع بميزات تفاضلية هامة. كان الانتاج اللبناني يحظى بأفضلية ملحوظة في معظم الأسواق العربية، لاسيما أسواق الخليج الأكثر استيراداً. كما كان لبنان يُشكّل قطب جاذبية للصناعات الغربية الراغبة بدخول اسواق الشرق الاوسط، وازداد ذلك بفضل إنشاء المنطقة العربية الحرة الكبرى. وقد توافد عدد هائل من الوفود الاقتصادية الاوروبية والبعثات الصناعية في تلك الفترة الى لبنان بحثاً عن التوظيف في الصناعة. وكانت الصناعة تتمتع بيد عاملة ماهرة وكادرات تقنية رفيعة المستوى قادرة على انتاج السلع المتطورة التي تسعى اليها المؤسسات الاوروبية الراغبة آنذاك بالمشاركة او الاستثمار في المنطقة، في الوقت الذي كانت وما زالت فيه الأجور متهاودة نسبة الى تلك النوعية من الانتاج والى مستوى المنافسة الاوروبية.

جدول 3- مستوى الميزات التفاضلية في الصناعة اللبنانية

44%	مناقسة الأسعار
28%	البيروقراطية الادارية
11%	الحماية
17%	غيرها

المصدر: مركز الدراسات الاقتصادية، غرفة تجارة بيروت، الصناعة في لبنان، 2005.

5

الاستراتيجية الملائمة لانتعاش الصناعة

من الطبيعي ان الفرص المتاحة قبل عشر سنوات لم تعد متوفرة للصناعة بعد ركود استمرّ طوال تلك المدة. خسرت الصناعة معظم كادراتها الفنيّة، واتجهت البلاد العربية نحو التصنيع بحماس وأصبحت تُصدّر بدورها الى لبنان. كما ان الدول الاوروبية يُنست من التوظيف في لبنان حيث تخطّت "تكلفة الفرصة البديلة للاستثمار" نسبة 20% للعائدات المطلوبة على الرأسمال، نظراً لارتفاع الفوائد والمخاطر السيادية التي ولّدها هذا الارتفاع. ولكننا على يقين انه ليس بالامكان الاستغناء عن الصناعة لتحقيق اهداف اقتصادية واجتماعية هامة وأولها صيانة سوق العمل وتأمين مجالات عمل للجيل الطالعة وتصويب الخلل الناشئ في هرم الأعمار.

ان أولى الاجراءات اللازمة لتحقيق هذا الهدف هي دون شك تصويب الحماية، حيث لم يكن من المنطق إزالتها قبل تأهيل الصناعة. ان الاتفاقات الثنائية والمتعددة الاطراف تمنع على السواء زيادة الحماية، الا ان ذلك يفترض بلوغ الصناعة طاقة تنافسية كافية تحول دون انهيارها لدى ازالة الحماية. وعندما يحصل ذلك، فهذا مُبرّر قاطع لاتخاذ الاجراءات الوقائية، ولكن بعد إعلام الطرف الآخر بالامر والتفاوض معه على تلك الاجراءات.

ان الحماية ليست من الحلول المقبولة على المدى الطويل، وقد ارتضى لبنان الانفتاح على العالم قبل العديد من الدول المصنّعة، الا انه لا بد من الحماية من اجل تصحيح خطأ فادح قضى على جزء وفير من الصناعة ويكاد يقضي على المتبقي منها. لا شك ان الصناعة سوف تستعيد على المدى المتوسط طاقتها التنافسية لمواجهة الاسواق العالمية بنجاح.

ان **اول** عوامل المنافسة هي الانتاجية لدى المؤسسة، وتحقق عبر مراحل ثلاث: الاولى والاكثر فعالية هي ان تتمكّن المؤسسة الصناعية من الانتاج بطاقتها الفضلى، اي ان تتوفر لها السوق من اجل ذلك. والثانية ان تتوفر لها التقنيات الحديثة في مختلف المجالات. والاخيرة ان تتمكّن من تحديث وسائل الانتاج.

والعامل **الثاني** هو كلفة المدخلات، لاسيّما كلفة الطاقة. انه لامر ضروري ان تستعد الدولة لتطبيق تعرفه تنافسية للسلع والخدمات التي لا تزال تحت سيطرتها، واذا لم تطبق ذلك، فان نتيجة الانفتاح سوف تكون حتمًا سلبية وكان من الأفضل عدم القيام بها. والواقع الحالي في لبنان هو خير دليل على نتائج إلغاء الحماية قبل الاستعداد لذلك.

والعامل **الثالث** يكمن بالحد الأدنى لحجم المؤسسة الذي يتيح مواجهة كلفة التسويق فضلاً عن حاجات الادارة الحديثة.

جدول 4- أبرز العوامل المُحدّة للإنتاجية	
ارتفاع كلفة الطاقة	56%
الانتاج بطاقة متدنية	14%
فساد الإدارة	11%
غيرها	19%

المصدر: مركز الدراسات الاقتصادية، غرفة تجارة بيروت، **الصناعة في لبنان، 2005.**

الأهداف الاستراتيجية للصناعة

ان الصناعة، فضلاً عن مساهمتها في الناتج المحلي، تُحقّق اهدافاً مميزة يجب اعتبارها عند اتخاذ اجراءات لمساندة النشاط الصناعي:

- في السنوات المقبلة ليس بالامكان استيعاب 35.000 شاب وشابة سنوياً في سوق العمل بمعزل عن الصناعة.
- ان لم نتخذ الاجراءات المناسبة، فإنّ كل المحاولات لاستعادة النمو الاقتصادي سوف تواجه الفشل، اذ كيف يمكن ان ينمو الاقتصاد مع هذا النزف للرأسمال البشري؟ والجدير بالذكر اننا نعيش في ظلّ كتلة من الدين العام تشبه كرة الثلج وتهدد عاجلاً ام آجلاً الاقتصاد ان لم نتمكن من دعم قطاعات الانتاج الحقيقي قبل فوات الاوان.

وأخيراً يجدر التنبّه الى واقع وهو انه في ظروف الازمات تصعب مقارنة الجدوى بين مختلف النشاطات لتحديد أهميتها وملاءمتها مع المحيط الاقتصادي-الاجتماعي. وغالباً ما تنهار المؤسسات الأكثر ديناميّة وذات الجدوى العالية قبل غيرها من المؤسسات في تلك الظروف، لذلك يبدو من الحكمة اعتماد استراتيجية تكافؤ الفرص دون اي شكل من اشكال الاستنساب.

المخاطر المرتقبة

من اجل تحقيق تلك الاهداف ينبغي استدراك بعض المخاطر حتى لا تفشل الاجراءات المُحقّقة والمناسبة:

1. تساهم الصناعة بشكل فعال في خطة انعاش الاقتصاد، الاّ انها لا تعوّض بحد ذاتها عن تلك الخطة؛ وان لم تبادر الحكومة باعدادها، سوف يبقى الطلب الكليّ دون المستوى اللازم لبلوغ الطاقة الفضلى للانتاج وبالتالي تحرم الصناعة من العامل الاساسي لاستعادة قدرتها التنافسية.

2. ان شركاء لبنان التجاريين عبر الاتفاقات الثنائية و/او المتعدّدة الاطراف سوف لا يوافقون على استعادة لبنان بعض الحماية الا اذا كانت الملفات مُقنّعة والحجج ثابتة في نصوص وأعراف معترف بها من الجميع.

3. كما يمكن مع الاسف ان تستمر الادارة اللبنانية بالذات وضمن الصلاحيات الموكولة اليها، بمعارضة المفاوضة وفقاً للحاجات المستجّدة، سواء لتقدير خاطئ للواقع (لاعتقادهم ان لبنان حقّق نمواً حقيقياً 3% في السنة الاخيرة)، و/او لجهل الحقائق الاقتصادية.

معايير برنامج العمل

ان الاجراءات المقترحة او تلك التي سوف نقترحها لمساندة الصناعة، تتطابق والحاجات الآنية والمستقبلية وتحقق الاهداف الاقتصادية المذكورة سابقاً: الحد من البطالة، دعم الناتج المحلي

الاجمالي، تكافؤ الفرص امام كافة النشاطات في ظروف تُهدّد استمرار المؤسسات الدينامية والاكثر ملاءمة للتطور الاقتصادي والاجتماعي في البلاد. يبقى ان الحماية هي "الاستثناء" للقاعدة الا وهي ارتفاع الصناعة الى مستوى المنافسة العالمية.

تندرج الاجراءات التي تطالب بها الصناعة لبلوغ هذا الهدف تحت ثلاثة عناوين أساسية وهي توسيع السوق وتخفيض الكلفة وتحسين الانتاجية.

الاجراءات الهادفة الى توفير حصة مقبولة للصناعة الوطنية من السوق المحلية:

1. تطبيق رسم نوعي لحماية الصناعات المهدّدة بالانهيار:

ينبغي تحديد المنتجات التي زالت و/او التي اصبحت مهددة بالزوال، والمطالبة برسم نوعي حد ادنى للاستيفاء لاجزاء انتاجها والمحافظة عليه. من حسنات هذا الرسم انه يحدّ من التلاعب بالفواتير وهو اسلوب شائع، ويحدّ من ضرر البضائع الاغراقية، ويسمح باحتساب النسبة الضرورية للمحافظة على الانتاج الوطني بدقة دون زيادة الرسوم على البضائع المستوردة بشكل عام. ويجب تباعاً تحديد السلع المطلوب حمايتها والنسب الملائمة استناداً الى الاعباء الاضافية التي تتكبدها الصناعة الوطنية من جراء الظروف الراهنة، علماً ان هذه الاجراءات سوف تتخذ لفترة مؤقتة.

2. تصويب الرسوم الجمركية للسلع المنتجة محلياً: انطلاقاً من التعرّف الجمركية المعمول بها عام 2000، والتي كان معمولاً بها اثناء المفاوضات مع الاتحاد الاوروبي، والتي يجري التفاوض على اساسها مع منظمة التجارة العالمية، ينبغي التفاوض مع الجهات المعنية بالاتفاقات الثنائية والمتعددة الاطراف من اجل اعادة الرسوم المعمول بها سابقاً على السلع التي يوجد للصناعة مصلحة بانتاجها. وبهذا الصدد نشير الى ان الاتحاد الاوروبي حيث اتفق الشراكة الاوروبية - المتوسطة يُحظر زيادة الرسوم، يجري دراسة واسعة الآفاق عن انعكاس الاتفاق على بلدان البحر المتوسط المشاركة، ومن البديهي ان تؤدي تلك الدراسة الى تسهيل الرجوع عن الخطأ وتصويب المسار (Sustainability Impact Assessment/Euro-Med. Free Trade Area).

3. تطبيق الافضلية بالمناقصات للانتاج الوطني: يقتضي تثبيت الافضلية المحددة ب 15% للصناعة الوطنية في قانون المحاسبة العامة وفرض عدم استبعاد هذه الصناعة من المناقصات ومن المشتريات الحكومية التي تتم خارج المناقصات.

ونقترح اصدار قانون بهذا الصدد لما له من أهمية ليس فقط على صعيد الصناعة الوطنية فحسب، بل ايضاً على الميزان الجاري حيث لبنان أكثر ما هو بحاجة الى تحسينه. ومن فوائد القانون ان الموازنة سوف تأخذ بالاعتبار الزاماً الانتاج المحلي عند تحديد النفقات للوزارات والادارات العامة ونضيف بهذا الصدد ان Maurice Allais هو صاحب نظرية تقول ان للدولة مصلحة باعطاء أفضلية للانتاج الوطني بحدود القيمة المضافة حيث انها تُنمّي الناتج المحلي مباشرة.

4. اعتماد اصول تطبيقية لقانون الاغراق: وضع قانون الاغراق في لبنان عام 1967 ولم يطبق سوى مرة واحدة، فيما هناك مشروع قانون قيد المناقشة مستوحى من القواعد الدولية، ولكن ممارسات اغراقية تحصل باستمرار؛ لذلك وحتى يتعافى الاقتصاد اللبناني،

نرى من المصلحة وضع اصول تطبيقية للتشريع القائم تسمح للادارة بدرء الضرر دون ان يستغرق ذلك وقتاً طويلاً ودون ان يكلف المؤسسة الصناعية نفقات هي عاجزة عن تحملها اليوم.

5. تطبيق المواصفات القياسية الاوروبية المنسقة لدى

الاستيراد: يقتضي مطابقة السلع المستوردة والسلع المدرجة بالمناقصات العامة للمواصفات الاوروبية المنسقة لتشجيع الانتاج اللبناني الى اعتمادها، والتمكن عبر ذلك من دخول الاسواق الاوروبية بعد تخطي اهم الحواجز غير الضرائبية التي تشل اليوم حركة التصدير في مختلف ارجاء العالم. ان الاستيراد من الاتحاد الاوروبي يبلغ خمسين بالمئة من مجمل الاستيراد اللبناني، والاتحاد يشجع كثيراً الاستيراد من لبنان اذا ما اعتمد المواصفات المذكورة.

6. تسهيل دخول الانتاج الوطني المنطقة الحرة في المطار:

يقتضي تخصيص مساحات خاصة لترويج وبيع المنتجات الوطنية في السوق الحرة في مطار بيروت.

الاجراءات الهادفة الى تخفيض أكاليف الصناعة لدعم طاقاتها التنافسية:

7. تطبيق تعرفه كهربائية مخفّضة للصناعة: الحاجة الى

تخفيض تعرفه التيار الكهربائي للمؤسسات الصناعية الى معدل السعر الوسطي المطبق في البلاد التي صناعاتها تنافس لبنان، والقيام بدراسة إنعكاس كلفة الطاقة بشكل عام على التصدير، من اجل رسم سياسة فعّالة في هذا المجال الحيوي لعدد كبير من الصناعات.

8. اعفاء الآلات الصناعية والمواد الاولية من الرسوم:

اعفاء الآلات الصناعية والمواد الاولية و/او الوسيطة التي مازالت خاضعة للرسوم الجمركية وتستخدم في الصناعة ولا تُصنع محلياً؛

9. اعفاء المستودع الصناعي من الضريبة على القيمة

المضافة: إدخال التعديل اللازم على أحكام المادة 41 من قانون الضريبة على القيمة المضافة التي تفرض بنصها الحالي تأمين هذه الضريبة على السلع المدخلة الى المستودع الصناعي، بخلاف ما هو مطبق في جميع دول العالم لان الحق بالضريبة لا ينشأ الا في حال طرح البضاعة في الاستهلاك المحلي ولأن وضع الادخال الى المستودع لا يعني ذلك.

10. تعليق ضريبة القيمة المضافة على المواد الأولية

للنسيج والألبسة: تعليق ضريبة القيمة المضافة على المواد الأولية لقطاع المنسوجات والملبوسات (شعيرات، خيوط، أقمشة) لمدة سنتين كجزء من خطة تؤدي الى إحياء هذا القطاع الذي كان حتى 1997 يحتل المرتبة الاولى في الصادرات وقد تراجع الآن الى المرتبة الثامنة بعد ان خسر اكثر من نصف المؤسسات العاملة فيه، ومن المتوافق عليه ان القدرة على التصدير تُشكّل الاثبات القاطع للجدوى الاقتصادية، وكل دعم لقطاع يتمتّع بتلك القدرة يعطي أوفر النتائج على صعيد النمو. هذه خلاصة مؤتمر منظمة الامم المتحدة للانماء الصناعي في نيو دلهي عام 1995.

الاجراءات الهادفة الى زيادة انتاجية الصناعة وجعلها مؤهلة للمنافسة العالمية بعد مساعدتها على الانتاج

بالطاقة الفضلى وتخفيض الاكلاف؛

11. تشجيع دمج المؤسسات الصناعية الصغيرة والمتوسطة:

اعتماد مشروع المجلس الإقتصادي والاجتماعي الهادف الى تسهيل دمج المؤسسات الصناعية لبلوغ الحد الأدنى من الحجم المفيد لمواجهة الاسواق العالمية بادرارة حديثة وجهاز تسويق على المستوى المطلوب.

12. ايجاد شبك موحد للمعاملات الجمركية في مرفأ بيروت:

يضم هذا الشباك موظفي الجمارك وموظفي المرفأ وحتى شركات الملاحة من أجل توفير الوقت والكلفة في إنجاز هذه المعاملات؛ وقد تحقق مؤخرًا هذا المطلب للصناعيين.

اجراءات على صعيد الاقتصاد العام تتأثر بها الصناعة بشكل أساسي:

13. المطالبة بخطة لإنعاش الاقتصاد: ان تفاعل سياسة

إنعاش الاقتصاد والسياسة الصناعية هو الشرط الاساسي لعكس الوتيرة الانكماشية المزمنة.

14. معالجة مشكلة الديون المتراكمة: كما انه من

الضروري اعتماد حل جذري للديون المتراكمة والعائدة للفوائد والخسائر التي ولدها الكساد، عبر مشروع لتقسيط الديون يُعيد الى المؤسسات التي لا تزال قائمة ملاءتها وقدرتها على الاستلاف، وبمعزل عن ذلك يصبح الانتعاش مهذًا حكمًا.

ان وسطاء هذا المشروع، اي الذين من المفروض ان يحملوا رايته وقد أعدّ من اجلهم و/او من أجل حسن قيامهم بمسؤولياتهم، هم الصناعيون انفسهم، ومن يُمثّلهم اي بالطلبة جمعية الصناعيين اللبنانيين والنقابات الانتاجية والتجمّعات الاقليمية. ان توافقهم على برنامج مشترك وتولجهم العمل في اطاره شرط الزامي لانقاذ الصناعة.

7

السياحة في لبنان: وفر الامكانات وتعدّد الفرص

كانت السياحة دائمًا ركيزة أساسية في الاقتصاد اللبناني بسبب أمجاده التاريخية وآثاره القيمة وبسبب قدراته المتنوعة. ونشير الى ان المفهوم المتعارف عليه بأن السياحة تنحصر باللهو والثقافة لم يعد قائمًا اليوم بسبب التطوّرات والتغيّرات المستمرة. تشمل السياحة اليوم: اللهو والتسلية والاعمال والثقافة والطب والتربية والرياضة والسياحة البيئية الريفية.

1

تحليل الصناعة السياحية

1. التوجّهات السياحية: عودة السلم وفورة البناء التي انتشرت في لبنان ساهمت في استقطاب عدد كبير

من الزوار الى ربوعه. بلغ نمو عدد السواح الآتين الى لبنان معدّل 15% زيادة سنوية منذ 1996 حتى 2004. بلغ عدد السيّاح الذين وفدوا الى لبنان سنة 2003 ما يزيد على المليون وبالتحديد 1,015,793 للمرة الأولى خلال عشرين سنة تقريباً. وارتفع هذا العدد الى 1,280,000 زائر في أواخر 2004 أي بزيادة 26%. بالرجوع الى احصاءات وزارة السياحة تخطّى عدد السيّاح المليون سائح سنّي 1972 و 1974 (1,028,798 سائحاً سنة 1972 و 1,423,950 سائحاً سنة 1974).

جدول 1- تطور عدد السياح في لبنان: 1995-2004

النمو عبر السنين	عدد الزوار	السنة
24%	417,142	1995
2%	424,000	1996
32%	557,568	1997
8%	599,765	1998
12%	673,261	1999
10%	741,648	2000
18%	873,745	2001
9%	956,464	2002
6%	1,015,793	2003
26%	1,278,469	2004

المصدر: وزارة السياحة.

معدل النمو 26% لعدد السيّاح سنة 2004 هو جد معبّر اذا ما قورن بمعدلات النمو لسنتي 2002 و 2003 وهي على التوالي 9% و 6%. ويدل النمو سنة 2004 على ان لبنان أصبح نقطة سياحية مقصودة في الشرق الأوسط.

تدل معلومات وزارة السياحة على ان الانخفاض في عدد الزائرين الى لبنان كان محدوداً نسبياً سنة 2005 اذ بلغ 13% شهر تشرين الاول 2005.

رسم 1- القدوم الشهري للزائرين 1998-2004

المصدر: وزارة السياحة

يدل الرسم التوضيحي والخطوط البيانية على زيادة عدد الزائرين الشهرية عبر السنين. من المرتقب أن تستمر هذه الزيادة بالنمو في السنوات القادمة. كما وتدل أيضاً على ان زيادة عدد الزوار تبدأ سنوياً بالارتفاع في حزيران وتستمر حتى آخر أيلول.

ترى الحكومة بأن القطاع السياحي هو من ضمن القطاعات التي تتمتع بنمو مستدام. انشأ وزير السياحة ستة مكاتب عبر البحار لتنشيط التوجّه الى المعارض التجارية العالمية، كما وأقام معرض التبادل السنوي للتجارة والسياحة في العالم العربي AWTTE وينظم "عيش لبنان" Live Lebanon، المهرجان اللبناني للتسوق والسياحة مع تسهيلات للسفر ومنح حسومات تستهدف بالطليعة مجلس التعاون الخليجي.

حاول لبنان دعم السياحة غير المحدودة في الخليج فمنح لمواطني مجلس التعاون الخليجي (المملكة العربية السعودية والبحرين والكويت وقطر وعمان والامارات العربية المتحدة) حق الدخول الى لبنان دون الاستحصال على تأشيرة دخول. ومنحت سلطات الأمن العام – وهي المسؤولة عن مراقبة معاملات الدخول لمواطني 33 دولة أن يحصلوا على تأشيرة الدخول في المطار. وهذه الدول تشمل الدول الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي والاتحاد الأوروبي وكندا والولايات المتحدة.

خصّصت وزارة السياحة 10 ملايين دولار كميزانية سنوية ليجعل من لبنان نقطة سياحية مقصودة خلال السنين السابقة. وفي الوقت نفسه استمرت جهود القطاع الخاص ولو متواضعة وغير متناسقة. فنظمت وكالات

وشركات السفر بالشراكة مع الفنادق رحلات سياحية رُوِّجت لها على الانترنت وبطريقة انظمة الحجز الدولي. نشرت مجلة نيوزويك *Newsweek* في تشرين الأول 2004، ان بيروت هي إحدى "عواصم السماء" "Capitals of the Sky" الاثنتي عشرة، تنافس مدن كباريس ولوس انجلوس. وفي عدد آخر من نيوزويك ورد اسم بيروت مع ريو دي جانيرو وطوكيو كأفضل مكان لتمضية ليلة رأس السنة. ذاع صيت لبنان قبل الحرب ليصبح "باريس الشرق الأوسط". قامت هذه الشهرة على ثقافته الشرقية- الغربية وهندسته التاريخية والحياة الاجتماعية والليلية والجبال ومراكز التزلج والشواطئ. وسيعود لبنان الى سابق مجده بعد ترميم بعض المعالم السياحية العديدة وتنفيذ مشاريع البناء المستقبلية. ولكن لا يمكن للبنان بسبب صغر حجمه ووضع بنيته التحتية أن يصبح مقصداً لوفود السياح الحاشدة mass tourism. يصبو لبنان ليكون في الصف الوسطي للسياح upper-scale يُفصد لميزاته وخصوصياته كالترليج شتاء والسباحة والاصطياف صيفاً والتسوق في الربيع، والأعمال فيما تبقى من السنة. سيسمح تحقيق السلام في منطقة الشرق الأوسط للبنان بأن يكون المحطة الثالثة في رحلة حج بين ثلاث أو أربع دول. ينعم لبنان بسياحة متعددة الأوجه ومنها سياحة المغتربين والسياحة التاريخية، والسياحة البيئية، والتسلية واللهو، والتزلج والثقافة والصحة والتربية والمعارض والاستعراضات...

2. جنسية السياح: يتميز لبنان بصفات عديدة تجعل منه مقصداً مثالياً ان للاعمال أو للترفيه. وضعه الجغرافي على مسافة قريبة من اوروبا ومن دول الخليج ومناظره الطبيعية بجلاله ووديانه تجعل منه منتجاً للاستجمام والراحة. بالإضافة الى ذلك شهد لبنان عدداً متزايداً من المؤتمرات والمحاضرات واللقاءات والاجتماعات والاتفاقيات الدولية ونشاطات ثقافية مختلفة (سياسة، مصارف، منظمات دولية، منظمات غير حكومية، معارض أزياء، معارض تجارية وفنية متنوعة وغيرها...) ودعي اليها زائرون عديدون بصورة رئيسية من اوروبا ودول الخليج. واستفادت الفنادق والمطاعم من هذا النشاط المتزايد. بالعودة الى وزارة السياحة يبلغ عدد الزوار العرب نسبة 42,6% تتبعها اوروبا 26,5% وآسيا 13,6% واميركا 11,9% واورقانيا 3,7% وافريقيا 1,6%. وسبب ذلك ان معظم السياح العرب فضلوا المجيء الى لبنان على الذهاب الى جهات اوروبية أو اميركية بعد احداث 11 ايلول 2001.

رسم 2- نسبة الزائرين حسب جنسيتهم 2004

المصدر: وزارة السياحة

أصبح شباط شهراً للتسوق اذ تمنح المحلات حسماً على أسعار المبيع وتستهيوي السياح والزائرين كل سنة ويأتي ايضاً هواة التزلج في المواسم. بالإضافة الى الحسومات على الأسعار تقدم شركة طيران الشرق الأوسط MEA حسومات على تذاكر السفر تفوق 50% وكذلك شركات تأجير السيارات. استقطب شهر شباط عدداً كبيراً من الزائرين العرب للسنوات الممتدة من 2001 الى 2004. بالفعل زاد عدد السياح العرب بنسبة 25% بين سنة 2000 و2001 وبنسبة 82% بين 2001 و2002 ليصل الى 29,132 سائحاً لشهر شباط. واحداث 11 ايلول 2001 هي السبب المباشر لهذه الفورة المعبرة.

رسم 3- تطوّر عدد الزوار في شباط: 1999-2004

المصدر: وزارة السياحة

يزداد خلال فصل الصيف عدد الزائرين العرب اذ يمثلون الفئة الأكبر من الزائرين يتبعهم الاوروبيون. خلال السنوات السابقة بلغ عدد العرب ضعفي عدد الأوروبيين خلال شهور حزيران، تموز وأب. خلال صيف 2002 و 2003 و 2004 ارتفع عدد السياح العرب بنسبة 30% و 80% و 24% على التوالي، وازداد عدد الأوروبيين لنفس المرحلة 1% و 20% و 17% على التوالي. تدل زيادة الزوار الاوروبيين على ان شعوبًا أخرى غير العرب قصدت لبنان.

كثيرون من العرب خصوصًا عرب المملكة العربية السعودية والكويت وقطر يمضون العطلة الصيفية في المراكز السياحية كجهدون وعاليه وبرمانا أو في المناطق حيث الحياة الليلية. فهم يمضون عطلاً طويلة، ثلاثين يومًا أو أكثر والقوة الشرائية عندهم جد مرتفعة.

رسم 4- مقارنة عدد السياح خلال فصل الصيف: 1999-2004

المصدر: وزارة السياحة

تسجل المملكة العربية السعودية أعلى عدد من الزائرين العرب اذ بلغ عدد السعوديين نسبة 44% من الزائرين العرب صيف 2002 و 2003، ويأتي الكويتيون بالدرجة الثانية بمعدل 17%، وبقية الزائرين العرب هم اردنيون ومصريون وبحرانيون ومن الامارات العربية المتحدة.

3. مؤشرات سوق الفنادق: أدخلت وزارة السياحة نظام تقييم جديد وهو مراقبة الفنادق سنويًا لاعادة النظر بتصنيفها على اساس النوعية وعدة معايير أخرى. في الماضي، كان حجم الفندق هو العامل الأساسي لتحديد عدد نجومه. حاليًا أعطيت الفنادق مهلة خمس سنوات لتحسين اوضاعها والمحافظة على رتبته وإلا يصار الى تدني هذه

الرتبة. بينما فرض على الفنادق الجديدة ان تلبى المعايير المفروضة منذ إنشائها. ألغى النظام الجديد المعايير القديمة واعتمد معايير جديدة. مثلاً لا حاجة لوجود حوض سباحة في الفندق أو ان يحتوي على أكثر من مئة غرفة ليصنف في درجة أربع نجوم.

جدول 2- المعايير الأساسية لتصنيف الفنادق من 5 أو 4 نجوم

درجة أولى 4 نجوم	فخم 5 نجوم
خدمة استقبال متعددة اللغات مؤمنة	خدمة استقبال متعددة اللغات مؤمنة
18/24 ساعة وخدمة الدخول	24/24 ساعة، استعلامات وخدمة الدخول
مطعم واحد	مطعمان في الفندق احدهما ذو نوعية عالية
امكانية الحصول على تسهيلات تمرينية	امكانية تأمين تسهيلات تمرينية من درجة عالية
50 م ²	60 م ²
الحجم الأدنى 50 م ²	حجم 60 م ² على الأقل
غرفة على الأقل لكل 35 غرفة	غرفة على الأقل لكل 35 غرفة + غرفة لكل 25 غرفة اضافية (للفنادق المبنية سنة 2001 وما قبلها)
بنوجب على الفنادق التي يفوق عدد طوابقها الثلاثة ان يكون لديها خدمة مصعد	بنوجب على الفنادق التي يفوق عدد طوابقها الاثنتين ان يكون لديها خدمة مصعد
موقف سيارة لكل 4 غرف	موقف سيارة لكل 3 غرف
على الأقل 15 م ² غرفة	على الأقل 15 غرفة
غرفة لشخصين 20 م ² ، حمام 5 م ²	غرفة لشخصين 25 م ² وحمام 5 م ²
غرفة لشخص واحد 15 م ² ، حمام 4 م ²	غرفة لشخص واحد 20 م ² و حمام 5 م ²
	5% من مجموع عدد الغرف أي جناح من
خزنة خاصة في الغرفة	خزنة خاصة في الغرفة
16/24 ساعة خدمة الغرف مع بار صغير لكل غرفة	24 ساعة خدمة الغرف مع بار صغير لكل غرفة
على الأقل واحدة	فاكس، تلفون، انترنت، حاسوب، آلة طباعة، وآلة تصوير اوراق
واحدة على الأقل	على الأقل واحدة
	اثنتان على الأقل

المصدر: وزارة السياحة.

جدول 3- توزيع الفنادق على المناطق، 2004

النسبة	العدد	المنطقة
21%	72	بيروت
54%	182	جبل لبنان
16%	53	الشمال
6%	20	البقاع
3%	11	الجنوب
100%	338	المجموع

المصدر: وزارة السياحة

توجد الفنادق الأكثر فخامة في بيروت. ويطغى سوق الفنادق المزدهر في بيروت على الفنادق الفخمة خارجها. واقعياً معظم الفنادق الفخمة توجد في وسط المدينة وبالتحديد بين شارع شارل ديغول وشارع باريس الخط الساحلي وفي منطقة الحمراء ومن الرملة البيضاء الى الروشة فالمنارة مروراً بالروشة. أما شارع باريس وهو الشاطئ الشمالي لبيروت فيمتد من رأس بيروت غرباً مروراً بالجامعة الامريكية الى عين المريسة ووسط بيروت الجديد.

شهدت صناعة الفنادق حركة جيدة بلغت المليار دولار اذ أنشئت فنادق فخمة في السنوات الثلاث الأخيرة. بين كانون الثاني 2000 وكانون الثاني 2004 أنشئ 20 فندقاً جديداً في بيروت و60 فندقاً جديداً في جبل لبنان.

تضاعف عدد الغرف في الفنادق بين 1992 و 1999 فبلغ 10,000 غرفة وسنة 2004 أصبح 16,171 غرفة. ارتفع عدد الغرف في لبنان بين 20% الى 25% في السنوات القليلة الماضية مستدعيًا السياح الذين تزايد عددهم بين 10%-15%. بالرغم من زيادة عدد الفنادق والغرف كان الطلب يتعدى دائماً العرض خلال أشهر الصيف وفي مواسم العطل.

ونشير الى ان جزءاً من بناء هذه المشاريع مؤلّه مجلس التعاون الخليجي GCC وحياناً المشروع بكامله كفندق الموفمبيك وفنادق أخرى تم انجازها وغيرها لا يزال قيد التخطيط.

جدول 4- تمويل انشاء الفنادق

المشروع	البلد	الكلفة
فندق المتروبوليتان	الامارات العربية المتحدة	70 مليون دولار اميركي
مجمع المتروبوليتان		
في وسط المدينة	الامارات العربية المتحدة	80 مليون دولار اميركي
فور سيزين	سعودي-كويتي	100 مليون دولار اميركي
سامرلند	سعودي-لبناني	70 مليون دولار اميركي
هلتون	سعودي-لبناني	30 مليون دولار اميركي
روتانا - الروشة	الامارات المتحدة-ليبيا	46 مليون دولار اميركي
المجموع		396 مليون دولار اميركي

1. معدل إشغال الفنادق ومعدل الغرف: يسجل لبنان نسبة إشغال جيدة في قطاع الفنادق في منطقة الشرق الأوسط. وارتفع معدل الإشغال من 45% الى 71% سنة 2004 ما أدى الى فورة بناء في القطاع السياحي.

رسم 5- معدل الإشغال في الفنادق
مقارنة بين لبنان ودول الشرق الأوسط

جدول 5- نسبة إشغال الغرف في السنة

199619971998199920002001200220032004
البحرين المنامة 53% 63% 58% 56% 59% 62% 64% 64% 72% مصر كايرو سيتي
سنتر 73% 75% 69% 79% 78% 66% 68% 67% 78% كايرو - الازهرام 66% 66% 66% 47% 70% 76% 61% 62% 61% 73% كايرو
هليوبوليس 79% 72% 70% 83% 83% 75% 75% 73% 75% هور غادا 70% 63% 50% 50% 77% 65% 66% 66% 86% شرم
الشيخ 72% 66% 68% 79% 63% 61% 66% 64% 75% الاردن عمان 71% 61% 56% 56% 59% 44% 45% 57% 72% الكويت الكويت 44% 4%
6% 46% 47% 46% 49% 53% 84% 64% لبنان بيروت 45% 61% 61% 58% 61% 55% 55% 59% 71% عمان مسقط 64% 71% 56% 5%
7% 55% 62% 59% 57% 69% قطر الدوحة 80% 78% 72% 61% 58% 56% 60% 72% 72% 72% العربية
السعودية جدة 61% 58% 60% 59% 63% 59% 57% 53% 54% الرياض 61% 62% 63% 60% 61% 65% 64% 59% سوريا دمشق 68% 7%
0% 69% 69% 66% 65% 67% 65% 69% الامارات العربية المتحدة
أبو ظبي

66%
65%
66%
64%
67%
67%
68%
68%

82% دبي 74% 70% 70% 74% 71% 76% 79% 86% المعدل 67% 66% 61% 65% 68% 64% 66% 66% 72% المصدر:

تدني معدل سعر الغرفة من 166 د.أ. سنة 1996 الى 129 دولارًا أميركيًا سنة 1999 وهذا يعود لسبب رئيسي هو زيادة عدد الغرف عبر السنين.
ابتداءً معدل سعر الغرفة يرتفع منذ 2000 ليصل الى 168 دولارًا أميركيًا سنة 2004. تقسّر HVS هذه الزيادة بزيادة عدد الفنادق خمس نجوم في بيروت. ومعدل سعر الغرفة هو الأعلى في لبنان بين كل دول الشرق الأوسط.

رسم 6- معدل سعر الغرف
مقارنة لبنان مع دول الشرق الأوسط

جدول 6- معدلات الغرف المنجزة سنويًا 1994-2004 (بالدولار الأميركي)

1996
1997
1998
1999
2000
2001
2002
2003
2004
التغيير
03/04 البحرين المنامة 2.2 132 119 103 105 102 93 90 92% مصر كايرو وسط المدينة 0.0 75 77 85 86 80 78 72% كايرو
الاهرام 5.10 42 36 38 42 10 59 60 36 38 42 44 47 59 60 35 0% كايرو هيليو بوليس 5.0 62 61 62 62 68 65 59 60 63 5.0% هور غادا 25.0 41 44 30 34 41 35 30 32 40 25.0% شرم الشيخ
7(1) 21 32 01 20 42 03 21 42 18 21 62 33 23 0 الكويت مدينة الكويت 83 83 81 71 68 68 65 69 74 7.2% الاردن عمان 53 52 35 44 45 41 37 39 42 7.7%
1.3% لبنان بيروت 1689.1 1661 73 143 129 135 138 150 154 1689.1% عمان مسقط 224.2 121 01 95 91 86 80 74 66 82 24.2% قطر الدوحة 112 101 95 91 86 80 74 66 82 24.2%
6 4 4 % 117 115 113 111 119 110 104 104 114 96.0 السعودية جدة 124 118 111 104 97 94 94 102 100% سوريا دمشق 106 110 113 116 115 110 107 104 105 1.0% الرياض 117 115 113 111 119 110 104 104 114 96.0%
2.0% الامارات العربية المتحدة
أبو ظبي
129
111
101
99
88
89
89
87
91

المعدل 1011019594959289941039.9% المصدر: 4.6% دبي (2) 12012610710410510011011314427.4

HVS International

1. حذفت عدة فنادق خمس نجوم وخمس نجوم فخمة جدًا (دولوكس) من العينة.
2. ما عدا الفنادق الفخمة 5 نجوم.

معدل مدخول الغرفة هو الأعلى في لبنان من سائر دول الشرق الأوسط، إذ بلغت النسبة 76 دولارًا أميركيًا في لبنان بين 1996-2002 مقابل 59 دولارًا أميركيًا في الشرق الأوسط لنفس الفترة. ومدخول الغرفة في لبنان ارتفع سنة 2003 ليصل الى القمة سنة 2004 بمعدل 119 دولارًا أميركيًا.

رسم 7- معدل دخل الغرفة في لبنان ومنطقة الشرق الأوسط

جدول 7- دخل الغرفة 1994-2004 (بالدولار الاميركي)

HVS : 26,1% دبي 899275737873848912438,7 المعدل 1,1% المصدر 60605856605959627318,1 international

اما التوجُّه الجديد اليوم في الفنادق فهو مستوى التكنولوجيا التي يطلبها النزلاء في غرفهم، أي آلات الفاكس وسهولة التواصل عبر المسافات وانترنت سريع وغيرها من التجهيزات... وهذه التجهيزات يحتاجها رجال الأعمال كما يحتاجها أي سائح.

وهناك توجه مهم اليوم يقضي بوضع عقود عمل مع سلسلة فنادق دولية وهذا مفتاح أساسي للنجاح. ومن حسنات هذه العقود تأمين النوعية والصورة الجيدة ونقل الخبرات، وخفض كلفة التسويق الدولي، وإمكانية التوصل إلى نظام مركزي دولي للحجز والتوصل إلى وفورات بفضل قوة شرائية مرتفعة.

يبدل الجدول 8 على أهم المشاريع الفندقية القائمة حالياً:

تاريخ الانجاز وسعر الكلفة والملكون	الادارة	عدد الغرف	الفندق
مشروع افتتاحه 2007 هلتون	هلتون	160	هيلتون
مشروع افتتاحه سنة 2008، (150 مليون د.أ. بما فيها الأرض)	حياة	375	غراند حياة (سابقاً الهلتون، BCD)
مشروع افتتاحه سنة 2008، (150 مليون د.أ. بما فيها الأرض)	فور سيزنس	241	فور سيزنس (BCD)
ايجار طويل الاجل (lease). المالك سوليدير	Owner operator	23	گران تيبتر BCD ليكون فندقاً تجارياً (Boutique hotel)
4 نجوم (A) فندق (مرمم ومجدد) 6.5 ملايين د.أ. المالكون: مستثمرون سعوديون	Choice Hotel 'Int'l operator Under Clarion	48	El Patio Boutique Hotel، 1144 شارع اوروغواي قريب من شارع فوش، BCD area
تجمع إماراتي، 65 مليون د.أ.	روتانا	250	فندق روتانا قرب فندق غراند حياة
بتملك عائلة غيث	شانغريلا		فندق شانغريلا قرب فندق فانتوم
مشروع افتتاحه سنة 2007، (42 مليون دولار اميركي بما فيها سعر ارض العقار)	Developed by Serene	90	بارك افرنو سويت اوتيل قرب الفرجين
مشروع افتتاحه في تشرين الاول 2006 (7700 م2 من المساحات المبنية والميزانية 50 مليون دولار اميركي بما فيه سعر الأرض)	يروج له بنك الموارد، ويكون بإدارة اوتيل رويال	100	سويت اوتيل في وادي أبو جميل
مشروع افتتاحه تشرين الاول 2006 (46 مليون دولار اميركي)	دبي - مجموعة روتانا	170	5 نجوم - فندق روتانا الروشة

مشروع افتتاحه سنة 2008	Developers URE United Real Estate Kuwait and Lebanese Horizon	270	150 مليون دولار اميركي فندق 5 نجوم ومركز تجاري على شواطئ بيروت، مقابل الروشة
فندق 7 نجوم، فخم جداً مع شقق مفروشة وسوق تجارية (mall)، (الكلفة 250 مليون د.أ. على مساحة 81,000 م2 في الضيعة)	تجمع الفطيم		اوتيل مارينا في ضيعة مارينا
مشروع افتتاحه 2008 (104 ملايين د.أ.)	دولي (غير معروف)	132	فندق سامرلند
لم يقرر المشروع حتى اليوم، (100 مليون دولار اميركي)	تجمع كويتي		سان شارل (سابقاً هولندي ان)
بيع الى مستثمرين سعوديين، مشروع افتتاحه 2009 (200 مليون دولار اميركي)		300	فندق ريتز-كارلتون في الروشة
متوقف حالياً			مشروع بنديل-صنبن ويحتوي على ثلاثة أو أربعة فنادق درجة عالية جداً
لم يحدد بعد مكان واسم وحجم الفندق			فندق جديد بخطط له اصحاب مزار 2000

الفنادق الجديدة التي هي حالياً قيد الإنشاء ستكون جاهزة في المستقبل القريب بما فيها فندق الفورسيزنس، والهلتون وگران حياة.

ومشروع الهلتون بثلاثين مليون دولار هو ثاني أهم مشروع استثماري في المنطقة نال دعماً من الهيئة الوطنية للاستثمارات IDAL ونال تجمع الحبتور أول عقد في حزيران 2003 لإنشاء مشروعه Metropolitan City Center Project بقيمة اجمالية بلغت 80 مليون دولار اميركي.

ومن الحوافز ايضاً اعفاء من الضرائب لعشر سنوات وتنازل عن ضريبة توزيع الأرباح وحسم 50% على رخص البناء و50% على اجازات العمل وتأشيرات الاقامة للعمال الأجانب. وخصصت قروض كل منها بمبلغ عشرة ملايين دولار اميركي واكثر بفوائد متدنية لتشجيع المشاريع السياحية. وترى HVS بأن هذه الزيادة بالعرض ستؤدي الى زيادة على الطلب بالرغم من نشوء فنادق كثيرة 5 نجوم في فترة قصيرة.

4. من هم النزلاء أي الزبائن: يستند القطاع الفندقي في لبنان بصورة رئيسية على نوعين من الزبائن: - السياح القادمون من البلاد الشرق أوسطية لأن لبنان يستهويهم بقربه منها وبمناخه المعتدل والجميل ولشواطئه والحياة الليلية وإرثه الثقافي وتسهيلات التسوق فيه على الطراز الاوروبي. - شركات من بلاد مختلفة تستهويها مشاريع اعادة البناء.

المصدر الجغرافي الاساسي للأسواق هو البلاد العربية واللبنانيون المغتربون الذين يعيشون خارج البلاد. ومع ذلك يوجد أعداد متزايدة من الأوروبيين وبصورة خاصة من المانيا وفرنسا وايطاليا وانكلترا يزورون لبنان للأعمال وخصوصاً تلك التي لها علاقة ببرنامج اعادة البناء. والطلب المحلي على الفنادق مهم ايضاً وخصوصاً في المنتجعات الفندقية في فصل الصيف.

1. طلب الأعمال: مع استمرار مرحلة اعادة بناء لبنان وكون بيروت تعمل لاستعادة مكانتها كمركز اقليمي مهم تزايد طلب الأعمال. وكلما ارتفعت قيمة الاستثمارات كلما زاد الطلب لأنه يستهوي رجال أعمال دوليين. وسيستمر سوق الأعمال بالنمو في السنوات المقبلة لأن الحكومة تطمح وتعمل لجعل لبنان مركزاً للأعمال في المستقبل. وأعطت جهود الحكومة نتائج حتى الآن اذ ان الاحصاءات تدل على ان زيادة رجال الأعمال الوافدين الى لبنان تراوحت بين 10%-20% منذ بدء ورشة اعادة الاعمار.

2. المؤتمرات والاجتماعات: ومع انه لا يزال يُلاحظ نقص في التسهيلات لاقامة المؤتمرات والاجتماعات فقد نما عدد اللقاءات في بيروت. وسيزداد هذا الطلب أكثر وأكثر. لذلك فالمستثمرون يبنون فنادق جديدة مع تسهيلات عالية النوعية لتلبي هذا الطلب. وبالفعل، ستكون المنافسة قوية جداً بين الفنادق الجديدة في سوق المؤتمرات. وجود مكاتب تمثيلية للأمم المتحدة (كالاسكوا وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية والبنك الدولي، وغيرها من المنظمات الدولية، وتنظيم مؤتمرات كفرنكوفونية والقمة العربية والمؤتمرات الاسلامية سيخلق طلباً متزايداً لتوفير تسهيلات عقد المؤتمرات واللقاءات وجعل بيروت من جديد مركزاً اقليمياً سيزيد الطلب على سوق الخدمات في هذا القطاع. بالرجوع الى الاسكوا يبلغ عدد الأجانب الذين يعقدون مؤتمراتهم في لبنان حوالي 500 سنوياً. ومعدل اقامتهم في لبنان 3 ايام واقامتهم تكون في الفنادق. من جهة أخرى يبلغ عدد موظفي الاسكوا 300، نصفهم لبنانيون والآخرين أجانب يستأجرون الشقق وعدد قليل منهم يستأجر شققاً مفروشة.

3. الحفلات: تشكل حفلات الأعراس والولائم والحفلات الراقصة وغيرها من النشاطات الفولكلورية والخاصة كالمهرجانات وانتخابات ملكات الجمال والاناقة ومؤتمرات روتاري الدولية سوقاً مهمة يعود مردودها الى الفنادق (مدخول الغرف والخدمات الأخرى التي ترافقها).

4. العطل السياحية: تنمو السياحة بين دول منطقة الشرق الأوسط وداخلها. يمكن لبيروت ان تستفيد من هذا النمو في حال تابعت وزارة السياحة جهودها لترويج الأسواق كسياسة الأجواء المفتوحة وادارة المهرجانات السياحية، وتحريك السوق التجارية بمنح حسمات وتسهيل تأشيرات الدخول للأجانب. بالإضافة يمكن للبنان ان يكون مشاركاً في السياحة المتعددة البلدان في المنطقة. فالتداخل بين لبنان والاردن وسوريا يستهوي من يهتّم تمضية عطلة في المنطقة.

المصروف اليومي \$/	مدة الإقامة	الزائرون
497	7	رجال أعمال عرب
234	6	رجال أعمال غير العرب
189	16	الزوار العرب للترفيه
184	11	زوار غير عرب للترفيه
175	26	اللبنانيون العائدون لزيارة اهلهم أو اصحابهم

المصدر: Infopro Research

5. مصروف ومدة اقامة الزائرين: يدل جدول 9 اعلاه ان رجال الأعمال العرب ينفقون الأكثر، وإن رجال الأعمال غير العرب ينفقون نصف ما ينفقه العرب.

6. المواسم: لا تتأثر الفنادق في بيروت كتلك في جبل لبنان بالمواسم السياحية. ومع ذلك يصل الطلب فيها الى القمة خلال فصل الصيف في بعض الفنادق على شاطئ البحر. تحرّك العطل الموسمية الصناعة الفندقية تحريكاً جيداً في لبنان، وخصوصاً حوالي أعياد الميلاد ورمضان والعطل المدرسية. ويلاحظ بأن إشغال الفنادق يزيد 20% على الأقل في العطل الفصلية.

2

استراتيجية تطور السياحة

1. مكونات السياحة الرئيسية:

1. الميزات الجغرافية والمناخ: استفاد لبنان دائماً من موقعه القريب من معظم البلاد الأوروبية وكذلك من العواصم العربية. عدا عن ذلك فمناخ لبنان وتغيّراته مع الفصول الأربعة ومع 300 يوم مشمس في السنة ومساحات تزلّج واسعة تجعل منه البلد الوحيد في الشرق الأوسط الذي يتمتع بهذه المعطيات المناخية.

2. الموارد الأثرية والطبيعية: بالرغم من تأثيرات الحرب التي عاثت خراباً بمواقع الآثار اللبنانية، تنتشر في لبنان مناظر طبيعية ومواقع أثرية تاريخية على مساحته البالغة 10452 كم² ما زالت تستهوي العديدين.

3. رأسمال بشري مميز: تميّز العنصر البشري بصفات خاصة. فاللبناني متعدد الثقافات ومنفتح على كل الحضارات وهو البلد العربي الوحيد الذي يحوي أدياناً ومذاهب مختلفة دون سيطرة أي منها على الآخر.

2. الاستفادة من فرص جديدة: بعد 20 سنة من الحروب المدمّرة برزت مشاكل جديدة على المستوى الداخلي والدولي يجب أخذها بعين الاعتبار عند وضع الخطة الاستراتيجية لقطاع السياحة.

- فقد القطاع السياحي جزءاً كبيراً من عناصره مع موجات الهجرة الكثيفة خصوصاً باتجاه دول الخليج وأوروبا والولايات المتحدة. وهذه الهجرة طالت الجهاز المخصّص الذي أعطى الثقة في هذا القطاع والذي يمكن للبنان في حال رجوعه ان يستفيد من شبكة علاقاته الدولية.
- تميّز انتهاء الحرب باطلاق نشاطات سياحية داخلية. فالشباب اللبناني شعر بحاجة لاستكشاف المناطق اللبنانية التي منعته الحرب من زيارتها لسنوات عديدة.
- كما وان المغتربين اللبنانيين راودهم نفس الشعور والرغبة في العودة الى بلادهم الأم.
- عرفت المنطقة في الحقل السياحي تنافساً شديداً ازداد مع السنين. ومن العوامل التي زادت الفرص لاستعادة السياحة الى لبنان، تدني كلفة النقل الجوي وتعدد الصفقات والخدمات التي تقدمها مناطق الجاذبية و بروز السياحة الجماهيرية ودور الشركات والوكالات المتخصصة.
- لم يعد الاقتصاد الحديث ليعلق على المفهوم التقليدي "للميزات التفاضلية" ليثبت نجاح أو فشل أي قطاع.

بل بالعكس فهو ينادي بمبدأ "الميزات التنافسية"، ما يؤدي في الوضع السياحي الى قدرة السياحة على توفير النوعية الأفضل بالأسعار الفضلى وليس فقط بالأسعار الدنيا. ونشير الى ان دفع السياح من البلاد العربية المجاورة هو مطلب أكثر اليوم ويفتش أكثر وأكثر على النوعية بالسعر المناسب.

3. رصد سياحة فعالة ومستدامة: مجلس السياحة: يعود سبب اعاقا الصناعة الفندقية الى التباين بين مستويات السياحة الدولية والجهود الخاصة. لمعالجة هذا الخلل يقترح خبراء السياحة انشاء جهاز مستقل لترويج الصناعة السياحية الخاصة.

هذا الجهاز الذي يتمتع بصلاحيات تسمح له التحرك بعجلة وفعالية من شأنه ان يوفق بين القدرات السياحية في لبنان والممارسات الدولية.

يؤمن هذا الجهاز تمثيلاً كاملاً وجيداً للقطاع الخاص (المطاعم والفنادق ومنتجعات السياحة والشواطئ البحرية ومراكز التزلج، والتجمعات) وللقطاع العام اي الوزارات والقطاع الأكاديمي (المعاهد والمدارس التقنية). فهو يؤمن في الوقت نفسه استراتيجيات تسويق جيدة ومشاركة فعالة للتجمعات المختصة ورضى الزبائن اذ يوفق بين السعر والنوعية.

على هذا الجهاز ان يعمل على ترويج سياحة مميزة تتمتع بوظائف مباشرة ومهمة على كل المستويات، بما فيها تنظيم الحملات الاعلانية والدعايات اقليمياً ودولياً فيما يخص النشاطات السياحية اللبنانية (كالمهرجانات، ونشاطات التزلج...)

يقتضي ايضاً ترويج الشعور بالمحافظة على البيئة وذلك بحث القطاع الخاص على وضع نصوص وقواعد وممارسات للمحافظة على البيئة وتطبيق ممارسات التكنولوجيات المعروفة بيئياً .

ومن الضروريات ايضاً:

- الموافقة على ضم الجهود بتشجيع المشاركة الدولية والمحلية ونشر توصيات وتوجيهات الجمعيات كـ WTO والاونسكو في هذا المجال وتعاون المعنيين جميعهم (القطاع الرسمي كوزارة السياحة والقطاع الأكاديمي كالمعاهد والمدارس التقنية وفرقاء آخرون كالجمعيات غير الحكومية). من شأن هذه الاجراءات ان تضع أسساً للابداع والتجديد وان تدعم مشاريع رائدة وبرامج انمائية قادرة.

- مراقبة المعايير السياحية متابعة دقيقة تبين تأثير الاجراءات التصحيحية على الفنادق ونتائجها. يتبع هذه الخطوة تطوير آليات المراقبة كالمؤشرات ومدى تجاوب القطاع الخاص مع القرارات الرسمية. تستفيد الصناعة الفندقية الخاصة كثيراً من هكذا جهود تهدف الى وضع أسس للتنميط ونوعية خدمة أفضل وأجدي.

- دفع القطاع المصرفي وقطاع التأمين للاهتمام والمشاركة في الصناعة الفندقية وإدخال معايير بيئية واجتماعية عند إعطاء القروض أو الإستثمار أو التأمين. يجب تشجيع هذه المؤسسات المالية (المصارف وشركات التأمين) للمشاركة في تمويل المشاريع السياحية التي تبشر بنتائج مستقبلية واعده.

- توفير وسائل التدريب للدائرين ولكل المعنيين في القطاعات السياحية بما فيها التسييلات والنقل برّاً وجوّاً وبحراً، ووكالات السفر والسياحة. لبنان غني بمهنيين جديرين ولكن تنقصهم الكفاءات الادارية في حقول التسويق والترويج واستراتيجية التنمية والتجديد. هذه الثغرات التقنية يمكن معالجتها من خلال المؤتمرات وورش عمل تنظم بالتنسيق بين الأسماء الكبيرة في الصناعة الفندقية مناطقياً ودولياً.

4. المقاربة السياحية المتعددة الاختصاصات:

1. سياحة ريفية: تملك معظم العائلات اللبنانية التي تقطن المدن الكبيرة بيئاً سكنياً في المناطق الجبلية التي تقع على علو من سطح البحر يتراوح بين 700 و 1200 متر. هذه العائلات بالإضافة الى السياح العرب وخصوصاً القادمين من الخليج تعودوا الاقامة في بحدون وعاليه وصوفر في عطلة نهاية الأسبوع والعطل السنوية والفصلية للترفيه والاستجمام.

فالنشاطات الترفيهية السالفة لم يعد مرغوباً فيها اليوم، لأن معظم الذين هجروا خلال سني الحرب وتوجّهوا الى اوروبا واميركا ودول عربية بما فيها مصر وسوريا والاردن يفضلون اليوم انواعاً جديدة من التسلية واللهو. تشجيع تجمعات السياحة الريفية: عودة لبنان الى هذا النوع من السياحة مع التركيز على بعض القضايا المحورية لازدهار السياحة الريفية سيبين اهمية المشاكل المركزية.

- بروز مراكز اصطياف ريفية جديدة مثل برمانا وجونيه والقرى المجاورة لها جيد، ولكن هناك حاجة لتحديث وتحسين نوعية الخدمات والنشاطات الموجودة لتلبي ما يصبو اليه السياح العرب.

- في هذا المجال يجب ان نغير اهتماماً خاصاً لاستراتيجية وضع أسعار المطاعم والفنادق والمسارح ومراكز الترفيه الأخرى لتحاشي زيادة الأسعار بشكل مبالغ بها. يجب محاولة تقديم عروض ترويجية لمنافسة

أسعار الخدمات الترفيهية المتدنية في المنطقة.

- يملك بعض السياح اليخوت والقوارب الصغيرة. يجب تلبية هذه الحاجات الجديدة بتوفير بعض التسهيلات بأسعار تنافسية ونوعية عالية.

- توفير بعض الخدمات ضروري لأن معظم هؤلاء السياح يأتيون لقضاء شهر أو أكثر. يحتاجون لاستئجار سيارات فخمة أو عادية تؤمنها شركات متخصصة وشقق مفروشة من نوعية تنافسية مع تسهيلات للمواقف.

- على كل الفرقاء في هذا التجمع ان ينسقوا فيما بينهم لتوفير جهاز متكامل يؤمن هذه الاجراءات على الوجه الأفضل.

2. الشتاء والسياحة الجبلية: لبنان هو البلد الوحيد في الشرق الأوسط الذي يقدم نشاطات تزلج تمتد بين 5 أو 6 محطات او مراكز تزلج. استفادت هذه المراكز في فترة الحرب اذ كانت ملجأ لعدد كبير من العائلات. واستفادت فاريا وفقرا الأكثر من هذا الظرف وتطوّرت بشكل بارز لتصبح جنة نشاطات التزلج في الشرق الأوسط. أما محطة الأرز وهي طبيعياً المستوى الأعلى للثلوج فأصبحت أقل أهمية من فاريا وفقرا بسبب عدم الاستقرار السياسي في المنطقة. والأرز يستعيد اليوم بعض هويته السابقة بسبب قدراته المتنوعة التي تخوله بأن يعود الى سابق عهده: مركز تزلج وترفيه مميز. لا يزال حتى اليوم هذا النوع من السياحة داخلي ولكن ربما مستقبلاً مع الاستقرار المحلي وفي المنطقة سيكون مركز تزلج للقادمين من سوريا والاردن والعراق.

تشجيع تجمّعات السياحة الشتوية: يمكن خلال فصل الشتاء تحسين بعض الاوضاع لارضاء السياح والزوار ويكون لها تأثير إيجابي على السياحة الشتوية في لبنان.

وهكذا ينبغي وضع حد للأسعار غير المنطقية في بعض الفنادق والمطاعم ومراكز التزلج. كما يجب حثّ الشركات السياحية على لعب دورها كاملاً والحصول على أسعار تفضيلية للبرامج السياحية التي يروجونها. وعلى السلطات ان تأخذ الاحتياطات اللازمة ليتمكن قاصدو مراكز التزلج اجتياز الطرقات المغطاة بالثلوج بأمان. وهذا يفرض مراقبة مستمرة وغير منقطعة للطرقات الجبلية لتحاشي الحوادث وفي حال وقوع أي حادث إمكانية الاتصال بالطوارئ.

يمكن أيضاً اقامة نشاطات ثقافية وترفيهية كالحفلات الموسيقية والألعاب والسينما والمعارض الفنية والثقافية في هذه المراكز أو في المراكز القريبة منها لتعريف الأجانب على الثقافة اللبنانية وتنويعها.

3. السياحة والأعمال: هذا الشكل المهم للسياحة يجب دراسته وتنفيذه بجدارة. مهم جداً لبيروت ان تستعيد دورها كمركز أعمال للعرب وان تتابع دون تأخير عجلة التقدم السريعة في حقل الاعمال. في هذا الخصوص أقيمت عدة معارض في بيروت وفي بعض المدن الكبرى. شاهدت هذه المراكز المجهزة معارض لمؤسسات مختلفة ومؤتمرات لشتى المواضيع (الطب والتكنولوجيا والهندسة والمنتجات المالية والخدمات...). وهذه المعارض استوجبت تحسين نوعية الخدمات في المجالات المختلفة والمنتجات المتخصصة لتتقي مع المعايير الدولية.

بالإضافة الى التسهيلات التقنية يجب على هذه المنتجعات او المجمّعات ان تحتوي على موقف سيارات كبير ومساحات تسلية واسعة. ومهم ان نلاحظ الحياة الاقتصادية الناشطة التي أطلقتها هذه المجمعات في المنطقة المجاورة لها. وبالواقع هذا النوع من السياحة كان السبب الأساسي لتجديد وترميم الفنادق في بيروت والمدن اللبنانية الأخرى.

إذا كانت الغاية من هذه المعارض الترويج التجاري، علينا ان نعترف بأنها ستساعد تدريجياً على استقطاب رجال الأعمال الدوليين. هذه القدرات ستمهد الطريق لجعل بيروت مفتاحاً للأعمال بين المستثمرين الأجانب والدول المجاورة بما فيها سوريا والاردن والعراق.

تشجيع التجمّعات الهادفة الى تحسين سياحة الأعمال: لنبين بطريقة افضل النتيجة الايجابية لترويج هذا النوع من السياحة من المفيد ان ننظر كيف ان "شهر التسوق" في لبنان يساعد بتحريك الاقتصاد ككل. هذا الحدث يدفع بعدد كبير من العرب للمجيء الى لبنان لا للتسوق فحسب بل للسياحة والترفيه ايضاً.

ويشمل هذا الحدث التجاري المحلات وشركات السفر والمطاعم والمقاهي الليلية والفنادق والمسارح والسينما وكذلك الأماكن التاريخية والثقافية. فيكون مروجو السياحة على رأس الهرم الاقتصادي ويعطي التعاون بين اعضائه صبغة تنافسية للخدمات وفي الوقت نفسه يضيف على السياحة طابعاً ترفيهياً مسلياً.

4. السياحة الثقافية: يتضمن هذا النوع من السياحة عدة نشاطات. من اهم مظاهر هذه السياحة موجة الطلاب الأجانب الذين يفضلون متابعة دروسهم في لبنان والتخرج من جامعاته. وذلك لان المؤسسات التعليمية في لبنان لا تزال ذات مكانة رفيعة دوليًا وذات اعتبار وتتميز عن سائر الجامعات في المنطقة. عدد كبير من النخب العربية الحالية حصلوا علومهم في الجامعة اللبنانية في الخمسينات والستينات. وحديثاً استعادت الجامعة الاميركية في بيروت قسمًا كبيرًا من الطلاب العرب الذين عادوا بشوق عندما انتهت الحرب اي سنة 1990.

وكذلك الجامعة العربية حيث 60% من طلابها هم من اصل عربي ومعظمهم فلسطينيون يسكنون الاردن. في هذه السنوات الاخيرة وضعت الحكومة اللبنانية حدودًا لتحركات الفلسطينيين وهذا ما أدى بصورة طبيعية لخفض عدد الطلاب.

المنظومة الثقافية في لبنان ثرية وذات مستوى دولي. فالنشاطات الثقافية التي استضافها لبنان لعدة سنوات ليست محصورة بالمهرجانات التراثية (بعلبك وبيبلوس) ولكنها تمتد ايضًا لتنظيم نشاطات عديدة تستمر طوال السنة على اساس منتظم. ومنها الحفلات الموسيقية التي يحييها كبار الموسيقيين الدوليين والتمثيليات الشعبية العربية والمحاضرات السياسية والمؤتمرات الدينية والمسرح والسينما وورشات العمل البيئية والقانونية. جمع الجهود لتحسين السياحة الثقافية، وترويج ولملمة النشاطات الثقافية مفيد جدًا ويجب العمل له بسرعة ووعي. تستوجب مهرجانات بيت الدين وبعلبك وبيبلوس العمل على عدة مراحل وفي مجالات عديدة:

- انشاء شبكة نقل فعالة (مع باصات مكيفة وبولمان) تمتد خارج الحدود اللبنانية ومن الضروري جدًا ان تغطّي كل المناطق لتسهيل الوصول الى أماكن النشاطات.
- على السلطات المعنية (وزارة السياحة وغيرها) ان تستفيد من الفرصة لتضع تسعيرات مشجعة للفنادق ولتذاكر السفر والمطاعم والاماكن الأثرية.
- وبما ان معظم القادمين هم من الدول العربية المجاورة يمكن تدبير طائرات "شارتر" خاصة بالتعاون مع شركات خطوط جوية متمرسّة في هذا المجال.
- تحسين البنى التحتية مع نفقات دنيا وخصوصًا تحسين وضع الطرقات وتوفير إشارات السير والأضواء والجدران الحامية وإشارات تحديد السرعة.

5. السياحة الترفيهية: قوة السياحة الترفيهية في لبنان هي نتيجة طبيعية لطبيعة اللبنانيين ولتقاليدهم، منها حسن الضيافة والثقافة المتعددة و"اساليب عيش" متنوعة. الحياة الليلية الناشطة والمطبخ اللبناني الشهوي والنشاطات الرياضية المتعددة في الهواء الطلق كلها تكمل السياحة الثقافية في لبنان وتغنيها. هذا الترابط بين السياحة الثقافية والسياحة الترفيهية يزيد من فرادة بيروت التي لا تزال المدينة العربية المنفتحة على العالم في منطقة الشرق الأوسط.

العمل لتحسين تجمّعات السياحة الترفيهية: يجب ان تعمل وزارة السياحة مع كل السلطات المعنية بالسياحة جاهدة لتحسين هذا النوع من السياحة وترويجه لأنه يمتد على مدار السنة، اي ان تتكاتف الجهود لتأمين كل التسهيلات السياحية بما فيها النشرات والخرائط والمعلومات الأساسية ووضع دليل كامل للملاهي الليلية والمطاعم والبارات والفنادق وتنظيم شركات تأجير السيارات بشكل أفضل ووضع تعريفات اسعار معقولة وتأهيل مساعدين متخصصين يهتمون بمواكبة السياح خلال زياراتهم للأماكن الأثرية ووضع عقود مع الخبراء الدوليين والشركات ذات الخبرة.

6. السياحة الصحية: من النماذج التقليدية للسياحة الصحية. اما النماذج الحديثة فهي تهتم خصوصًا بقضايا السياحة البيئية. وقد كان للبنان حضور قوي في خريطة الشرق الأوسط الصحية. والمستشفيات اللبنانية المجهزة بأنواع التكنولوجيا الجديدة والحديثة التي يديرها ويعمل فيها اطباء متخصصون وكفوؤون تبقى الأفضل في الشرق الأوسط. وعودة اطباء كثيرين من ذوي الاختصاص من الدول الاجنبية سيحمل المرضى في المنطقة وخصوصًا في الدول القريبة على طلب المعالجة في لبنان.

والسياحة البيئية برزت حديثاً مع ميل واضح للمهنة والتزام اكبر لخبراء السياحة. ومن النشاطات الجديدة في هذا الحقل الصعود الى الجبال سيرًا على الأقدام والرياضة الجبلية والعدو في نهر الكلب والرحلات الى وادي قاديشا ونهر ابراهيم والتمارين مع القوس والنشاب في افقا والاستمرار بالرحلات التقليدية الى جعيتا وبعلبك وجبيل. تجميع الجهود لتحسين السياحة الصحية: على هذا الصعيد، يمكن ان تتلاقى عدة عناصر لأن هذه الأنواع

المختلفة من السياحة تدعم بعضها البعض. بتحسين السياحة الصحية نُروّج للسياحة البيئية.

- من المفيد تشجيع المبادرات الايجابية بما فيها المحافظة على البيئة بهدف استقطاب السياح الدوليين الذين تهمهم القضايا البيئية.

- التعاون مع الجمعيات السياحية الدولية (مثل كلوب ميد)، التي تضم قاعدة كبيرة من الزبائن الدائمين ذو أهمية كبرى. ومن الحلول المباشرة ادخال المنتجعات الصحية Spas والفنادق والمطاعم والأماكن الأثرية وحتى المستشفيات في برامج العطلة لآلاف السياح القادمين من جهات العالم الأربع.

- اللجوء الى استراتيجيات BOT بالمحافظة على صيانة الكنوز الطبيعية، تساعد على ادخال هذه الثروات في خطط السياحة الدولية الترويجية التي تزيد قيمتها المالية.

- يمكن تحسين طريقة نقل الركاب من المطار واليه بعقود مقبولة من الباطن لا لفريق واحد فقط بل لعدة افرقاء. وهذا يعطي مجالا لمنافسة أكبر وخدمة ممتازة وأسعاراً أفضل.

- وهناك خطوة تمهيدية يجب الاهتمام بها وهي وضع نشرات جيدة مع خرائط مفصلة ومعلومات عن الأماكن الطبيعية والأثرية والتاريخية، والمنتجعات الصحية Spas والمستشفيات المتخصصة والفنادق والمطاعم وأماكن الترفيه والتنزه وشركات تأجير السيارات ووكالات السفر وغيرها من التسهيلات التي يجب ان تتوفر عند كل الخطوط الجوية العاملة في لبنان.

5. السياحة وانعكاساتها:

1. المساهمة في الحفاظ على البيئة: اهتمام الصناعة السياحية بالحفاظ على البيئة ضروري ولا ريب واعتماد الخدمات النموذجية والنوعية واحترام التشريعات الدولية للحفاظ على البيئة هو بلا شك مفيد جداً. والمساهمات الصناعية تكون من خلال هذا الدعم باتخاذ الاجراءات للبنية التحتية البيئية ولحسن ادارتها.

2. ايقاظ حس المواطنين: انخراط الفئات المحلية في تنمية السياحة يكون اولا بالمحافظة على ما ورثوه من ثروة والذي هو سبب فخر واعتزاز لهم. هذا الحافز الطبيعي يساعد على رفع القيمة المادية والمالية للأماكن والمعالم الطبيعية والثقافية.

8

توظيف الأموال والتكنولوجيا العالية

كل برنامج اقتصادي يعطي الأولوية بالضرورة الى توظيف الأموال وبالتالي الاستثمار. وعبور أفضل الى التكنولوجيا هو الطريق المؤدي الى الانتاجية والتنمية. كل ركود اقتصادي هو بالمبدأ تراجع مستمر في الطلب. للتمكن من النهوض يجب ان نستعيد التوظيفات المالية.

شغلت دراسة سليم اده اهتمامنا على اكثر من صعيد. ناقشنا مطولاً وجهة نظره. وبالاتفاق معه اتخذنا القرار بألا نُجرّ على الدراسة الأساسية أي تعديل أو تغيير. لأن كل تعديل يمكن ان يكون بلاغياً ودون جدوى. بالواقع توقعات المتعهد هي الآلية الأساسية لاتخاذ القرار بتوظيف الأموال. ليس هذا بالضرورة العقلانية الكبرى، ولكن رؤية من زاوية عالم المؤسسة. الحالة المعبرة التي يُبلّرها سليم اده في دراسته تفسر بكل وضوح معوقات التوظيف *démotivation de l'investissement* وبالتالي الإجراءات التحفيزية الفعالة.

وهذا يدعونا الى التفكير بالوسائل المفيدة على مستويي التوظيف والتكنولوجيا. يجب ان نرى بأن الإجراءات التي يحددها تكفي لجذب تدفق التوظيفات المباشرة من الخارج. يجب ان نعتبر بأن الاستثمارات الخارجية هي طبيعياً مساعدة. وانه يجب اولاً على المؤسسات المحلية الوطنية ان توظف الأموال. يوجد في لبنان معطيات تكميلية أو براهين تكميلية بأن الشركات الدولية أو عبر الدولية *transnational* صاحبة الرأسمال اللبناني و/أو التي يديرها لبنانيون والتي باعلامها وبالتالي ميلها الى التوظيف في لبنان هو أقوى بشكل ملموس.

الدفاع عن التكنولوجيا العليا هو في محله. التجربة الدولية مع الهيئات اللبنانية هي ورقة رابحة من الباب الأول. صحيح ان بعض المجالات كتكنولوجيا الاعلام والاتصالات هي الشكل الحديث للصحافة والنشر ونَجح لبنان فيها بتفوق بفضل التربية والتنوع الثقافي لدى اللبنانيين.

ليس اختيار السلع ذات القيمة العالية قاعدة أو معياراً ولكنه مفيد. مفيد لأن الانتاج بالسعر الكلي المساوي للقيمة الكبيرة المضافة يؤمّن دخلاً أعلى ويوفر فرص عمل أكبر. ولكن على مستوى المؤسسة "القيمة المضافة" هي دون مفعول *neutre*، المهم حصّة السوق وهامش الربح.

العائق الكبير الذي يتكبده الانتاج الفكري للتصدير من لبنان هو "الضريبة عند المنبع" أو التي تغرم كل "خدمة" أو "انتاج فكري" بضريبة عالية في معظم الاحيان عند دخولها الى بلد الوصول. يخضع الانتاج الفكري اللبناني في فرنسا لضريبة في المنبع تبلغ 33%، بينما المنتجات المادية هي معفية بموجب اتفاق الشراكة الأوروبية. مبدئياً اتفاق بسيط مع "الأمة الأكثر حظوظية" كان من شأنه ان يلغي هذه الضريبة. اتفاق الشراكة ودوره أكبر بكثير لم يأت على ذكرها وأهمها.

والأخطر من هذا ان لبنان يلتزم سياسة الجوار الأوروبية ويرضى بتحمل ضريبة قديمة تعيق وتعطل الاستثمار بقوة. المقارنة مع ايرلندا هي بناءة وتثبت بأن لبنان يمكنه ولا شك ان يتخطى الأزمة اذا أراد ذلك ولا يستغرق وقتاً طويلاً ليصل الى نمو ملحوظ ولمدة طويلة. ليست هذه الفكرة بالغريبة على بعض اقتصادييننا وتستحق ان نعيدها الانتباه الكامل. شعب ايرلندا يشبه شعب لبنان عاش سنيناً مع مآسي الحرب نفسها ، الهدم والتخريب والبطالة والهجرة الكثيفة. اعتمدت ايرلندا سنة 1988 خطة انعاش كان من نتيجتها ان اصبحت ايرلندا بعد سنوات البلد ذات الأداء الاقتصادي الأفضل في اوروبا. وبكل غرابة لجأت ايرلندا لنفس الانجازات اللبنانية وفي نفس المدة. "افق 2000" Horizon 2000 يمكن تطبيقه على لبنان وكذلك على ايرلندا: بنية تحتية، شبكة طرق، كهرباء، مياه، اتصالات، تخفيض 12,5% من الضريبة على الدخل حتى انشاء هيئة لترويج التوظيف IDA. لكن لبنان لم يعرف نفس النتائج. يحدد سليم اده بصوابية الاجراءات التي يبقى علينا اعتمادها لتحسين القدرة على التنافس وخصوصاً الخصخصة وفتح باب المنافسة للحصول على الطاقة والاتصالات السلكية واللاسلكية بالشروط الأفضل مع لفت النظر الى معدلات الفائدة. ولكن نظن بأنه يجب ان ننظر الى الظاهرة النقدية بكلّيتها لأنها عامل حاسم ولولاها لما كان الانعاش الاقتصادي لينجح في ايرلندا. بين الاجراءات التي اعتمدت سنة 1988 كان انفصال ايرلندا عن الليرة الستيرلينية. بحثت ايرلندا عن الاستقلالية الذاتية النقدية لتتمكن من اتباع سياسة عمالة. وكانت النتيجة هبوط العملة في السنوات الأولى ولم تلبث ان تثبتت الأسعار واستطاعت ايرلندا ان تطبق اتفاقات ماستريخ Maastricht وان تحتل مكانة بين الدول الاحدى عشرة الأولى في اوروبا التي اعتمدت الاورو. خرجت انكلترا بدورها سنة 1991 من "النظام النقدي الاوروبي" وخسرت الليرة فجأة 15% من قيمتها التي تعرضت لموجة مضاربة تحت قيادة الصندوق الاميركي كوانتوم فوند Quantum Fund وكانت النتيجة انعاشاً اقتصادياً ناجحاً وبارزاً أظهر بأن تصويباً تقنياً كان ضرورياً وأن ايرلندا لم تخطئ - وهذا برهان آخر - بانفصالها عن الليرة الستيرلينية.

هل ما زال ممكناً كسر الحلقة المفرغة لاقتصادنا المتردي ؟ الإنتاج الفكري ميزة لبنان التفاضلية الأولى*

إنعاش الاقتصاد اللبناني المتردي، لم يعد يمكنه أن يتحقق بترسيمات ومعالجات تقليدية، بل بات يستلزم انتهاز طرق جديدة من شأنها أن تولّد الثروات التي تُنتج محلياً. بأي استثمارات جديدة تنتج الثروة المحلية؟ تحقق هذا الإثراء بات مسألة ملحة ولازمة لأنّ تفاقم الأوضاع الاقتصادية والمالية والاجتماعية الصعبة لم يعد يحتمل المزيد من التردد والانتظار. ولهذه الغاية، لا يحتاج لبنان الى أي استثمارات كانت، بل الى استثمارات تتّصف بالمميزات الآتية:

- من غير الضروري أن تكون الرساميل الموظفة كبيرة الحجم، لكي تكون المشاريع المنوي تنفيذها قابلة واقعياً للتحقق.
- أن تنتج سلعاً أو خدمات ذات قيمة مضافة عالية، وأن تستند الى ميزة تفاضلية يتمتع بها لبنان بما يجعل تكاليف إنتاجها متدنية وذلك بغية التمكن من جني أعلى مردودية ممكنة.

على أساس هذه الميزات، سوف يكون بإمكان هذه الاستثمارات أن تنتج من خلال مشاريعها الموارد التي تغني البلد، وتنعش الاقتصاد وتسرع عجلته. إذ إنّها سوف تجتذب ذوي الكفاءات العالية برواتب مرتفعة وتنبّتهم في لبنان، كما تستعيد الكفاءات التي كانت قد اضطرت الى الهجرة.

لم تعد الاستثمارات في القطاعات التقليدية، الزراعية أو الصناعية، قادرة على أن تفي بالغرض المطلوب بالنسبة الى بلد صغير المساحة كـلبنان. ذلك أنّ الاستثمار في الصناعة أو الزراعة بالمفهوم التقليدي لا يمكنه أن يستند الى أي ميزة تفاضلية من شأن لبنان أن يوفرها لها، إذ لا يتمتع لبنان بالموارد الطبيعية، أو الأراضي الزراعية الشاسعة، أو الرساميل الكبيرة الأحجام، أو اليد العاملة المتدنية الكلفة. إنّ عدم توافر جملة هذه العناصر لا يساعد السلعة المنتجة على اكتساب قدرة تنافسية كافية في الأسواق المحيطة والعالمية.

هذا الصعید، لا تؤمنها سوى الإمكانيات التي تنطوي عليها التكنولوجيا العليا الحديثة التي من أبرزها المعلوماتية. وهذا لسبب بسيط: إنها لا تحتاج من حيث الأساس إلا للعمل والإبداع الفكري والذهني. كما أنها لا تستدعي رساميل كبيرة الأحجام.

وإذا شئنا التوقف عند المعلوماتية لوجدنا، على سبيل التبسيط، أن هناك حقلين من الأنشطة في إطارها:

- حقل التنفيذ أو التلزييم. ويقوم أساساً على تكليف الشركة المعنية بتصنيع برنامج خاص لمهمة محدّدة معيّنة لزبون محدّد معيّن. فتنفّذ الشركة العمل المطلوب منها مقابل بدل يتضمّن الكلفة مضافاً إليها بالطبع ربح معيّن.

- حقل ابتكار البرامج وتسويقها، أي ابتداء برامج تستجيب لحاجات تستشرفها الشركة، وتتوقّع أن تستثير اهتمام عدد قد يكون غير محدود من الزبائن في أرجاء العالم. وهنا، فإنّ عمل الشركة يقوم على ابتكار برنامج يلبي، بحسب تقديرها واستقرائها، حاجات أو خدمات ضرورية يتطلّبها السوق في ميدان أو نشاط معيّن، دون أن يكون ذلك بالضرورة تلبيةً لطلب خاص.

الحقل الثاني من المعلوماتية ينطوي على مخاطر أعلى بالطبع، تتصل أساساً باستقراء الشركة المنتجة لحاجات كامنة في السوق. لكن هناك بالمقابل إمكانيات أعلى للربح ممّا يوفرها للشركة عملها في حقل التنفيذ أو التلزييم. وهذا عائد بالطبع إلى أنّ كلفة البرنامج الواحد لن تتغيّر، في حين أنّ العائدات تتكاثر وتزداد بقدر عدد الزبائن الذين يستشعرون حاجتهم إلى الخدمات التي يوفرها لعملهم ذلك البرنامج المبتكر. كلا الحقلين يعملان حالياً في لبنان بالطبع. لكنهما لا يعملان بالحجم المتوخّى وبالإننتاجية المرجوة. بل نحن في لبنان ما زال بؤنّ شاسع يفصلنا عن تظهير كلّ الإمكانيات التي تنطوي عليها الصناعة المعلوماتية والخبرات التي تزرع بها.

هذا العجز الذي ما زلنا نشكو منه في لبنان عائد لجملة من العناصر، يتعلّق أبرزها، من جهة، بوضعية البنية التحتية التي تتطلّبها هذه التكنولوجيا المعلوماتية، وبالسياسة الضريبية القائمة من جهة ملازمة أخرى.

إنّ قراءتي الخاصة للمسائل الأساسية المتّصلة بهذا الموضوع تستند بالدرجة الأولى إلى المعطيات الملموسة التي تقدّمها تجربة شركة Murex للمعلوماتية، وإلى الخبرة التي اكتسبتها شخصياً على هذا الصعید منذ أن قمنا بتأسيس هذه الشركة عام 1986 خارج لبنان، وفي فرنسا أولاً.

كما أنّ هذه القراءة سوف تستعين، في توصيفها واستنتاجاتها، بما يقدّمه بلد آخر كإيرلندا التي حقّقت تجربتها على هذا الصعید نجاحات باهرة، وصولاً إلى الوضع اللبناني القائم حالياً فيما يتعلّق بتعاطيه مع المعلوماتية. مؤسّسو شركة موركس ومساهموها لبنانيون في غالبيتهم الكبيرة. والمهندسون اللبنانيون العاملون فيها يشكّلون ربع المجموع الإجمالي الذي بات يفوق اليوم خمسمائة وخمسين مهندساً من ذوي الكفاءات العلمية العالية والخبرات المميّزة. أمّا زبائن الشركة فموزّعون في أرجاء العالم. فهي تنتج سلعتها (برامجها) في فرنسا، غير أنّها تسوّقها في معظم البلدان الصناعية وفي القارات الخمس. تركّز الشركة على إنتاج البرامج التي تمكّن المصارف والمؤسسات المالية العالمية والمجمّعات الاقتصادية والشركات الصناعية الكبرى من أن تتداول بجوانب النشاط المصرفي والمالي، بما في ذلك تسعير الأدوات المصرفية، وتخمين المخاطر المرتبطة بالعوامل المالية، والمحاسبة المرتبطة بها، وذلك بالدقّة وبالسرعة اللازمين.

في مجرى عملها، ومع اتّساع دائرة زبائناتها وأنشطتها، بدأت شركة موركس Murex تلمّس الحجم المرتفع لكلفة إنتاج سلعتها في فرنسا، لما يفرضه هذا البلد من ضرائب ومن حجم مرتفع لتقديمات الضمان الاجتماعي. ولقد ربّث ذلك أعباء غير قليلة على الشركة. وفي الوقت ذاته، فإنّ زبائناتها الذين كانوا بأكملهم مقيمين في فرنسا عند تأسيسها عام 1986، باتوا لا يعتّون اليوم بنسبة 5% فقط، بعد أن أصبح غالبية الزبائن خارج فرنسا بفعل عولمة الأسواق المالي. في ضوء هذه المعطيات، كان من الطبيعي أن تُطرح أمام الشركة مسألة التفكير بتواجدها في بلد تتوافر فيه أفضل الشروط الملائمة بما يمكّنها من تحسين قدراتها التنافسية. وهذا ما حدا بالشركة إلى أن تجري دراسة اختارت في ضوءها أن تؤسّس شركة شقيقة لها في دبلن بإيرلندا في أواخر تسعينات القرن الماضي. وهي المعطيات ذاتها التي حملتنا كذلك على تأسيس شركات شقيقة في بيروت وفي أهم مدن العالم كنيويورك وطوكيو وسنغافورة وسيدني. وبدأنا الآن بالدخول إلى أسواق الهند والصين وكوريا وأميركا اللاتينية.

تجدد الإشارة، هنا، إلى أنّ الشركة الشقيقة التي استُحدثت في بيروت عام 1996 تتابع نشاطها إلى اليوم

بصورة مقبولة بالإجمال وتسجل تقدماً لا يمكن تجاهله. غير أنه كان بمقدور هذه الشركة أن تحرز المزيد من التقدم بأحجام أهم وبوتائر أسرع، وأن تسهم بتوفير عدد أكبر من فرص العمل لشبابنا المتحلّين بكفايات عالية في حقل المعلوماتية. أما العائق في ذلك فعائد بالدرجة الأولى إلى الشروط والظروف غير المؤاتية في لبنان حتى اليوم، والتي تشكل بحقّ عوائق أساسية تحدّ من ديناميّة الشركة وكل شركة أخرى مماثلة وتكبح تطوّر ها. وعلى سبيل المثال، فإنّ الأربعين مهندساً الذين يعملون اليوم في الشركة الشقيقة في بيروت كان يمكن أن يتجاوزوا المنّة، بما يعنيه ذلك من انعكاسات أكثر إيجابية على مساهمة الشركة في نمو اقتصاد لبنان. هذه الوضعية غير الملائمة التي سنتوقّف لاحقاً بالتفصيل عند عناصرها الملموسة، لا تشجّع في الوقت ذاته صناعات المعلوماتية الجديدة الأخرى على القوم إلى لبنان والاستقرار فيه.

2 التجربة الأيرلندية

أودّ أن أتوقّف، في ما سيأتي، عند تجربة إيرلندا بهذا الخصوص. وهذا يعود بالدرجة الأولى إلى كون هذا البلد الصغير يجمعه إلى لبنان العديد من أوجه الشبه التي سنتطرّق إليها، على مستوى أوضاعه المجتمعية والاقتصادية والمالية والمعيشية، وعلى مستوى الأزمات والصراعات والحروب والمشاكل التي كانت إيرلندا تعاني منها كذلك. لكنّها تمكّنت من تجاوز أزماتها وحل مشاكلها المزمنة، الاقتصادية والمالية بخاصة، بفضل إيلانها اهتماماً استثنائياً لجذب واستقدام صناعات التكنولوجيا العالية العالمي. فتجربتها، بهذا الخصوص، مثال حيّ ساطع على إمكان لبنان أن يسلك - بل وجوب أن يسلك - الطريق ذاته، لا سيما في ظلّ تشابه الظروف وطبيعة المشاكل.

عدد سكان إيرلندا اليوم 3,9 ملايين نسمة. وهي، مثل لبنان، لم توهب ثروات طبيعية، لا معدنية ولا زراعية، ولم تمتلك صناعات كبيرة بالمعنى المألوف. وكانت قد عانت في منتصف القرن التاسع عشر من المجاعة القاسية، إثر أزمة البطاطا الشهيرة آنذاك، ما أدّى إلى هجرة كثيفة تحوّلت إلى نزيف قاتل. والجدير ذكره هنا أنّ عدد سكان هذا البلد كان قد بلغ، قبل هذه المجاعة، 6,6 ملايين نسمة، أي أكثر بـ 70% ممّا هو عليه اليوم بعد مرور 150 سنة! أضف إلى ذلك أنّ 43 مليوناً من مواطني الولايات المتحدة الأميركية يعتبرون أنفسهم متحدّرين من أصل إيرلندي. وفي أيّ حال، لا نملك إلا أن نتذكّر هنا المجاعة التي ضربت مناطق لبنان كافة عام 1915 إبّان الحرب العالمية الأولى، والتي تسبّبت بدورها بالقضاء على ثلث عدد سكان لبنان، وبمفاقمة حركة الهجرة منه.

ثم أنّ إيرلندا خبرت الاقتتال والحروب كلبان، وذاقت مثله مرّ ويلاتاً وتدايعات المدمرة على مجتمعه واقتصادها لفترات طويلة من تاريخها الحديث. أمّا البطالة، وانعدام فرص العمل أمام الشباب بخاصة، فهي آفة كانت تقضّ مضاجع الإيرلنديين وتستنزف بلادهم لزمن طويل.

والى ذلك، فإنّ المشهد الإيرلندي، حتى ثمانينات القرن العشرين، كان يشكو من بنية تحتية متخلّفة تكاد أن ترقى إلى العصر الحجري، ومن نظام ضرائبي خانق، ومن هجرة كادت أن تصبح مميتة.

فما الذي فعلته إيرلندا من أجل إنقاذ نفسها والنهوض من المستنقع الذي كانت تتخبط فيه؟ قررت انتهاج سياسة اقتصادية جديدة مبنية على التركيز على الصناعات المستقبلية، بما فيها تلك المصنّعة للمعلوماتية والالكترونيات. فأتخذت القرار الاستراتيجي بتوفير الشروط والظروف الملائمة لجذب شركات صناعة التكنولوجيا الجديدة المستقبلية وتشجيعها على اتخاذ القرار بالانتقال إلى إيرلندا والاستقرار فيها وعليه:

1. انتهت إيرلندا إلى إقامة بنية تحتية عمالنية جديدة على صعيد الطرقات، والمطارات، والنقل المشترك، وشبكات الكهرباء والمياه.

2. استحدثت بنية تحتية متطورة للاتصالات والمعلوماتية مكّنتها من أن تحتلّ موقعاً طليعياً على مستوى التكنولوجيا الرقمية في أوروبا. وذلك من خلال إقدامها على توظيفات هامة جداً في حقل الألياف البصرية.

3. كما أقدمت، من جهة أخرى، على التخلّي للقطاع الخاص عن قسم كبير من امتيازات الدولة في حقل الاتصالات، وأطلقت العنان *dérèglementation totale* للمنافسة في سوق الاتصالات. وهذا يعني أنّ إيرلندا لم تقدم فقط على الخصخصة لتكسر الاحتكار في هذا الميدان، بل هي نجحت في ذلك لأنّها لم تكتف - عن حق - بإعادة توزيع قطاعها العام في هذا المجال على شركة أو شركتين خاصتين وحسب. بل أتاحت الفرص ذاتها أمام عدد أوسع من الشركات بلغ اليوم عشرين شركة متنافسة. هذا ما كسر الاحتكار عملياً من جهة أولى، وأدّى من جهة ثانية إلى خفض كلفة الاتصالات إلى مستويات متدنية فعلاً، وبصورة مستمرة. كما أقدمت الدولة، من ناحية أخرى، على التخلّي للقطاع الخاص عن قبضتها الاحتكارية على عدد من مرافق الخدمات كالكهرباء والهاتف، وعلى أسس تمنع

الاحتكار في هذه القطاعات.

4. أعادت إيرلندا النظر جذرياً بسياساتها الضريبية. فخفضت ضريبة الدخل الى نسبة 12.5% على جميع الشركات بصورة ثابتة ومستقرة وبدون أية تقلبات.

5. ومن الخطوات الهامة التي أقدمت عليها الدولة الإيرلندية، عقد اتفاقات مع جميع البلدان الصناعية المتقدمة ألغت بموجبها الرسوم الجمركية العالية التي كانت تفرضها تلك البلدان على البرامج المصنّعة في إيرلندا. ولنا عودة تفصيلية الى هذه المسألة البالغة الأهمية عندما سنتناول الوضع اللبناني في ما بعد.

6. إقدام إيرلندا، بصورة حاسمة، على ضبط عجز الموازنة بغية التمكن من خفض معدل الفوائد بشكل ملموس ثابت ومستقر. بالواقع فإنّ الدين العام الفعلي نسبة الى الناتج المحلي القائم أصبح، في إيرلندا، ثاني أدنى مستوى في أوروبا.

7. الاهتمام الجدي بالإعلام والدعاية عن التسهيلات التي تقدّمها إيرلندا والترويج لها، والتعريف بالفوائد والشروط المميّزة التي توفرها للشركات العاملة في التكنولوجيا العليا. وذلك من خلال وكالة مختصة (IDA) تركز على إظهار كلّ الميزات التي من شأنها أن تغري تلك الشركات وتجذبها الى إيرلندا. وعلى سبيل المثال، فهذه الوكالة بالذات هي التي أفتحت شركتنا موركس وسهّلت لها العديد من المعاملات المتصلة بافتتاح شركة شقيقة لها في دبلن.

ماذا كانت نتائج هذه السياسة التي انتهجتها إيرلندا بصورة نظامية، وحرصت خلالها على الطابع الشمولي المترابط في ما بين عناصرها وإجراءاتها كافة؟

1. بلغ معدل النموّ السنوي فيها على مدى 14 سنة نسبة 7.3 %، أي منذ العام 1991 حتى 2005. وهو الامر الذي يعني، بكلام آخر، أنّ هذا البلد قد ضاعف دخله خلال الـ 14 سنة الفائتة بما يقارب 300% قياساً على ما كانت عليه الحال من قبل.

2. أصبح الناتج القومي القائم بالنسبة للفرد الإيرلندي 31.900 دولار في العام 2004 أي بما هو أعلى بـ 20% من المعدل الأوروبي.

3. تراجعت البطالة التي كانت نسبتها 16.3% في عام 1988، الى حدود 4.3% في عام 2004.

4. تمكّنت إيرلندا، منذ ذلك الحين، من استقدام ما يزيد على 1200 شركة عالمية اختارت هذا البلد قاعدة انطلاق لأعمالها باتجاه البلدان الأوروبية والأسواق العالمية. وهذا في حقول صناعة المعلوماتية والتجارة الالكترونية، وتصنيع الأدوية، والصحة، والخدمات المالية، وتكنولوجيا الإعلام، والهندسة.

5. أصبحت إيرلندا تنتج وحدها 40% من البرامج التي ينتجها الاتحاد الأوروبي، في الوقت الذي لا يمثل هذا البلد سوى 1% فقط من عدد سكان هذا الاتحاد.

دفعت هذه الحقائق بمجلة الايكونوميست البريطانية التي كانت قد وصفت إيرلندا عام 1987 بأنّها "أفقر الأغنياء" في أوروبا، الى أن تعتبرها حرفياً عام 1998 "نور أوروبا الساطع".

أمّا الأطراف في هذا السياق فيتجلّى بكون المثال الاقتصادي المشرق الذي حقّقته جمهورية إيرلندا الجنوبية قد شكّل عاملاً أساسياً من العوامل التي سرّعت باقتناع الإيرلنديين الشماليين بضرورة وضع حدّ نهائي لحرب الاقتتال المزمّنة، وجعلتهم يقدمون منذ سبع سنوات على التوقيع على اتفاق إيقاف الحرب في العام 1998، والذي تتّوّج، منذ أقلّ من أسبوعين، بإعلان جيش إيرلندا الجمهوري تخليه نهائياً عن الكفاح المسلّح.

3

ماذا فعل لبنان؟

في الوقت الذي تمكّنت فيه إيرلندا من إحراز نجاحاتها الباهرة، تعرّض لبنان حتى الآن في تجاوز التآزم المزمن لأوضاعه الاقتصادية والمالية والاجتماعية. وهذا برغم ما يجمعه الى إيرلندا على الصعيد كافة، على مستوى التساوي بعدد السكان، وانعدام الثروات الطبيعية، والمعاناة المشتركة من الحروب والمجاعة بتداعياتهما المدمّرة، والمحيط المعادي، والهجرة التي سوف تقضي عليه بالتأكيد إذا لم يجز إيقافها ووضع حدّ نهائي لتفاقمها. سبب هذا التعرّض لا يمكن أن نجده إلا في السياسات والتدابير التي اعتمدها لبنان، المنقوص منها أو المشوّه، أو المبتعد أصلاً في بعض الجوانب عمّا يتعيّن اتخاذه من خطوات.

ما الذي فعله لبنان في الواقع؟

1. حقّق بعض الخطوات الإيجابية على صعيد الاتصالات والمعلوماتية. لكن الاستثمار في هذا القطاع لم يكن كاملاً، وقطّع الطريق عملياً على إطلاق المنافسة البالغة الأهمية في هذا الحقل. فانعدام المنافسة وعدم كفاية الاستثمار تسبّباً بجعل الكلفة باهظة جداً على شركات القطاع الخاص. إذ لا يعقل على الإطلاق أن يكون الاتصال بواسطة الانترنت – وهو الشريان الحيوي للمعلوماتية الحديثة - أعلى عندنا بأحد عشر ضعفاً أي 1100% ممّا هي عليه الحال في فرنسا وإيرلندا مثلاً. كما أنّه ليس من الجائز أبداً أن يكون الاتصال بواسطة الانترنت المنزلي (الذي بات كالخبز اليومي في بلدان العالم) أعلى عندنا بأكثر من خمسين ضعفاً ، 5000% ممّا هو عليه في البلدين المذكورين أعلاه.

2. هذا الغلاء الفاحش غير المبرّر تزداد فداحته إذا ما نظرنا الى المنسوب المتدني جداً الذي توفّره شبكتنا قياساً الى المنسوب الهائل الذي يتوفّر للانترنت في بلدان أوروبا والولايات المتحدة وغيرها. أحد الأمثلة الفظة على هذا الواقع البائس، عدم إقامة شبكة ADSL حتى الآن في لبنان وهي الشبكة التي تؤمّن منسوباً عالياً بكلفة زهيدة، علماً بأنّ هذه الشبكة باتت تُعتبَر من نوافل أمور الاتصال في سائر بلدان العالم.

3. وليكن معلوماً أيضاً بأنّ كلفة التهااتف الدولي أعلى عندنا ممّا هو عليه في بلدان أوروبا بما يتراوح ما بين ضعفين (200%) الى خمسة أضعاف (500%) ناهيك عن تدنّي نسبة تلبية الشبكة قياساً لشبكات البلدان الصناعية. وهذا يحمّل شركات القطاع الخاص المزيد من الأعباء، بالنسبة الى مثيلاتها في البلدان الأخرى.

4. لقد اكتفت السلطات المالية اللبنانية حتى الآن بخفض ضريبة الدخل على الشركات. غير أنّ الرسوم التي تقتطعها كل البلدان التي يتعامل معها لبنان بالنسبة للإنتاج الفكري عامة، والمعلوماتي خاصة، لا تزال كما هي. ولإدراك مدى السلبية الكامنة في الإبقاء على هذا الوضع، دعونا نتتبّع، على سبيل المثال، وضعية برنامج جرى تصنيعه في كلّ من لبنان وإيرلندا ضمن ظروف إنتاج مماثلة، وأعدّ للبيع في فرنسا (جدول 1):

جدول 1- وضعية برنامج جرى تصنيعه في كل من لبنان وإيرلندا ضمن ظروف إنتاج مماثلة وأعدّ للبيع في فرنسا

لبنان	ايرلندا	
100\$	100\$	سعر مبيع البرنامج: الرسوم التي تقتطعها فرنسا
صفر	33\$	عند دخول البرنامج الى الأراضى الفرنسية
100\$	77 \$	الدخل الصافي
60\$	60\$	مصاريف الانتاج
17\$	40\$	الربح بالدولار
15%	12،5%	ضريبة الدخل
35\$	14،45\$	الربح الصافي

يظهر الجدول 1 أنّ الربح الصافي الذي يمكن تحقيقه من بيع البرنامج الى فرنسا من لبنان، ومهما كانت الضريبة على الدخل حتى لو كانت الشركة المنتجة أوف شور المعفاة من أي ضريبة لبنانية، سوف يقلّ عن نصف الربح المحقّق من بيع البرنامج ذاته إذا كان قد صنع في إيرلندا. وهذا عائد الى كون إيرلندا قد تمكّنت من عقد اتفاقات مع جميع بلدان العالم تعفي مبيعاتها من

الرسوم withholding tax في هذا الحقل، في حين أنّ هذه الرسوم ما تزال تُستوفى من قبل فرنسا وجميع بلدان العالم على مبيعات لبنان من السلعة نفسها.

بكلام آخر، يتعيّن على لبنان أن يسعى الى تعديل اتفاق الإعفاء من الرسوم المزدوجة بحيث يؤدي ذلك الى إلغاء كل الرسوم التي تفرض على سلع الإنتاج الفكري المصنّعة عندنا والمباعة الى الخارج. وهذا ليس بالنسبة لسلع المعلوماتية وحسب، بل كذلك بالنسبة للكتب والمنشورات، والأغاني والبرامج، والأشرطة السينمائية والتلفزيونية وسوى ذلك.

تجدر الإشارة هنا الى أنّ حكومات الرئيس رفيق الحريري كانت قد بدأت المفاوضات بهذا الشأن مع فرنسا. وقد تولّاها شخصياً الرئيس فؤاد السنيورة عندما كان وزيراً للمالية آنذاك. والمطلوب لا بل من الملحّ أن تتوّج هذه المفاوضات الآن باتفاقات تسمح بمعاملة لبنان كما تعامل إيرلندا. إنّ البلدان الصناعية ما زالت تبدي وتجدّد إعلان استعدادها لمساعدة لبنان. ويمكن أن يتمّ ذلك عن طريق إفادة لبنان من الإعفاءات من الرسوم المذكورة أعلاه، مثلما فعلت ذلك مع إيرلندا منذ ثمانينات القرن المنصرم.

5. معلوم أنّ السياسة الضريبية في لبنان متقلّبة متبدّلة غير مستقرّة. فالضريبة على الدخل التي كان بلغ معدّلها 40% في الثمانينات وحتى 50% في بداية التسعينات، تقرّر خفضها الى 10% سنوياً منذ 1993 في عهد أوّل حكومتين للرئيس رفيق الحريري، غير أنّ هذا المعدّل لم يستقرّ، وقرّرت الحكومة التي خلفت حكومة الرئيس الحريري في عام 1999 رفعه الى 15% سنوياً، أي زيادته بمعدّل 50%.

ومن جهة أخرى، فقد تقرّر في العام 1999 نفسه زيادة معدّل الضريبة على توزيع أنصبة الأرباح بنسبة 100% إذ أصبح 10% بدلاً من 5%.

وبالتالي فإنّ العبء الضريبي الحقيقي أصبح من جهة 15% على الأرباح من جراء ضريبة الدخل، و10% من جهة أخرى على الـ 85% المتبقية من الأرباح بمثابة ضريبة على توزيع أنصبة الأرباح، أي 8،5%. فيصبح مجموع العبء الضريبي بالتالي: $8،5 + 15 = 23،5\%$. لا أحد يمكنه الجزم والاطمئنان الى أنّ معدّل ضريبة الدخل سوف يتوقّف عن التقلّب، ولا حتى عن الارتفاع أيضاً في فترة قادمة. إنّ عدم الاستقرار هذا لا يسمح للمستثمرين بأن يخطّطوا لاستثماراتهم على المدى الطويل، إذ يجعلهم يتوجّسون ممّا قد يعتبر نوعاً من القرصنة الضريبية الاعتبارية.

6. أمّا عدم الاستقرار السياسي الذي يتّصف به لبنان كما لو أنّه قدره المحتوم، فيشكّل في واقع الأمر عنصر استبعاد ونبذ للاستثمارات في صناعة المعلوماتية.

أسطع مثال ملموس على ذلك، التجربة التي أتيح لي فرصة المساهمة بها من أجل إقناع شركة إنتل Intel، المعروفة بكونها أهمّ شركة عالمية لتصنيع الدماغ المحرك لجهاز الكمبيوتر (microprocesseur)، لأنّ تختار لبنان مقراً لتأسيس مختبر لأعمالها خاص بالشرق الأوسط، يؤمّن توظيف كفايات عالية محلية. كانت هذه الشركة متردّدة ما بين تركيا ومصر ولبنان. وبعد أن استبعدت تركيا، بات خيارها محصوراً بين مصر ولبنان. في كانون الأول 2004، أوشكت مجموعة من اللبنانيين العاملين في هذا الحقل الذين كان من بينهم نائبة بيروت السيدة غنوة جلول وممثلون لشركات معلوماتية لبنانية، أن تقنع ممثلي شركة Intel بتفضيل

لبنان. أمّا بعد الزلزال الذي أحدثه اغتيال الرئيس رفيق الحريري ورفاقه، قرّرت إنتل أن تستقرّ في مصر.

7. يضاف الى ذلك كلّه، تعرّث سياسة تسويق فعّالة لدى لبنان لجذب المستثمرين. فحتى الآن، لم ترتق مؤسسة IDAL اللبنانية الى مستوى فاعلية ونشاط وكالة IDA الإيرلندية التي لعبت ولا تزال دوراً أساسياً في إنجاح سياسة إيرلندا في هذا الخصوص.

8. من أبرز الخطوات الإيجابية التي تحقّقت عندنا على قلّتها، تأسيس حاضرة بحثية (Technopole) متابعة لجامعة القديس يوسف اليسوعية. وهي التي يطلق عليها الفرنسيون، من حيث وظيفتها الأساسية، تسمية مشتل (pépinière) الشركات العاملة بالمعلوماتية والتكنولوجيا العليا. إنّ الخدمات الجلى، البحثية والفنية والإدارية، التي توفرها هذه الحاضرة تشكّل من غير ريب عناصر هامّة جداً تسهّل انطلاقة عمل شركات المعلوماتية وتسهم بتركيز وضعيتها، وتجنّبها أعباء غير قليلة بالفعل.

أمّا الثغرة الأساسية التي ما يزال يشكو منها هذا الإنجاز فتتمثّل بغياب الحكومات أو لامبالاتها بالنسبة لتثبيت هذه التجربة الجديدة وتعزيزها بما يؤهلها لأن تشغل بكل جدارة وفعالية موقعها الضروري الهام في تطوير البنية التحتية للصناعات المستقبلية. ثم إنّ المبادرات الخاصة، من جهة أخرى، ما تزال نادرة على هذا المستوى.

4

المعلوماتية ريادة لبنان النهضوية الثانية

الخلاصة الواضحة لمجمل الوقائع اللبنانية الحالية المشار إليها هي أنّ الشروط السائدة القائمة ما تزال غير ملائمة بما فيه الكفاية لاجتذاب شركات التكنولوجيا العليا الجديدة التي أشرنا إليها، ولاستقرارها في لبنان والعمل فيه. أمّا العبرة المستخلصة - والمرة حقاً - فهي أنّ الميزات التفاضلية التي يتحلّى بها لبنان فعلاً لم يجرِ بعد - وللأسف - الالتفات الجدي إليها والإفادة منها.

ما هي هذه الميزات؟

1. لبنان بلد معروف بتقاليده وبنيته التعليمية والجامعية والأكاديمية، وبالمستوى الرفيع فعلاً للعلوم والمعارف التي يتحلّى بها أبنائه من متخرّجي الجامعات العريقة فيه. وهذا ما يؤكّد توافر القدرة لدى لبنان، من خلال شبابه وطاقاتهم الخلاقة في مجال الإبداع الذهني والإنتاج الفكري، على السير قدماً في مضمار المعلوماتية. لكنّ هؤلاء الشباب، ولشديد الأسف، يغادرون وطنهم بصورة متواصلة ومتزايدة طلباً للعمل في هذه الميادين.

2. ثم إنّ التعددية اللغوية التي يتميّز بها لبنان تشكّل، من جهتها كذلك، عنصراً مؤثرياً لجذب شركات المعلوماتية والبرامجية التي يهتمّها جداً أن تغتني بقدرات شبابنا على هذا المستوى، لاسيما أنّ الابتكار البرامجي الذي تنتجه في لبنان يعدّ للبيع في العديد من بلدان العالم.

3. لا يجب أن ننسى، تجربة لبنان العريقة على صعيد الطباعة والنشر والكتابة والتأليف الموسيقي والغنائي، والأغنية، وصناعة الإعلان والدعاية. وكلها إبداع فكري كالمعلوماتية ينتج القيمة المضافة بأقل الرساميل. هذا التراث يشكل أهم ميزة تفاضلية تؤهل لبنان لأن يكون خلافاً في تعاطيه مع العمل الذهني والإنتاج الفكري في شروط عالمنا المعاصر اليوم من خلال المعلوماتية وما يماثلها. 4. بل إنني أذهب في هذا السياق الى أبعد من ذلك، لأؤكد بأن المعلوماتية، بالنسبة للبنان، هي اليوم التعبير المعاصر عن ريادته النهضة الجديدة في قلب عالمه العربي، بعدما كان الإبداع الأدبي واللغوي والفكري والصحافي ريادته الأولى في نهضة القرن التاسع عشر ومطالع القرن العشرين، وتطوراً لها.

أتمنى أن يكون هذا المقال قد توفّق، من خلال الوقائع المعروضة، الى تظهير عدد من العناصر المؤشرة على إمكانات واقعية تساعد لبنان على الخروج من الحلقة المفرغة. لكن شرط تجسّد هذه الإمكانيات أن يصار الى اعتماد تلك العناصر بمجموعها وبترابطها وشموليتها معاً، وليس باستنسابية أو انتقائية مشوهة.

أمّا الجديد المشجّع في هذا الخصوص فهو تأكيد البيان الوزاري الذي تلاه الرئيس فؤاد السنيورة على وجوب أن تعتمد الحكومة اللبنانية الجديدة سياسة اقتصادية تركز بالدرجة الأولى على الصناعات والاستثمارات التي من شأنها أن تنتج القيمة المضافة العالية. وفي هذا الصدد، يقول البيان الوزاري ما حرفيته:

"ستركّز الحكومة على ضرورة الاهتمام بقطاعات الاقتصاد الجديد New Economy التي من شأنها أن تحقق نسباً مرتفعة من النمو والعملية الجديدة وبما يؤدي الى اعتماد الانتاج الفكري مصدراً للدخل والثروة الوطنية".

كلّ ما تقدّم ليس أكثر من أفكار شخصية لا تلزم غير صاحبها. وإنني أطرحها على مسؤوليتي الخاصة على بساط النقاش الذي سوف يغنيها حتماً بهدف تبين الطريق الأنسب للنهوض بلبنان من أوضاعه المتردّية. وأعترف هنا، بأنّه لولا معاينتي المباشرة واختباري الشخصي للتجربة الإيرلندية الناجحة وللمعوقات التي اعترضتنا في لبنان، لما خطر على بالي تدبير هذا المقال أصلاً. ولا كان لي أن يتكوّن ويترسّخ الاقتناع بإمكان التعويل على المعلوماتية والتكنولوجيا العليا الجديدة للخروج بلبنان من دوامة الأزمة. في كلّ حال، فمثلنا الشعبي لا يكفّ عن النصيح قائلًا: اسأل مجرّب ولا تسأل حكيم.

9

المنافسة في الاقتصاد اللبناني

وُضع هذا التقرير عن المنافسة في الاقتصاد اللبناني بناء لطلب وزير الاقتصاد والتجارة. وهو دراسة أولية أو مخطّط اعدادي لوضع قانون للمنافسة في لبنان. يهدف القانون الى تقوية شروط المنافسة في الاقتصاد وهي شروط تؤدي الى تحسين الفعالية والانتاجية وتوفير ركائز قوية – أقوى من تلك المتوفرة حالياً – تزيد في نمو حجم الانتاج والتوظيف.

الغاية الأساسية من التقرير هي تقدير درجة المنافسة في الاقتصاد اللبناني التي تُعتبر نقطة الانطلاق لوضع مشروع قانون المنافسة.

مرَّ الاقتصاد اللبناني منذ 1975 بتحوّلات بالغة الأهمية وخطيرة في بنيته خلال خمس عشرة سنة من الحروب تلاها ما يزيد على عشر سنوات من اعادة البناء والإعمار.

ومع ان التعافي الاقتصادي – اي العودة الى الحياة الطبيعية – يحدث نسبياً بسرعة، لم يكن النمو قوياً كما كنا نتوقّع اذ بلغت نسبته أقل من 4% منذ 1993 بالرغم من زيادة مرتفعة في النفقات الحكومية لدفع هذا النمو وتنشيطه. هذه النتيجة هي أولاً أبرز دليل على وجود تصلّبات في بنية الاقتصاد اللبناني تعيقه ومن أهمها ضعف قوى السوق التنافسية.

المعلومات التي استند اليها التقرير وردتنا بمجملها من مصادر رسمية. وبصورة خاصة المعلومات المتعلقة بالضريبة على القيمة المضافة لسنة 2002 وردتنا من وزارة المالية وهي أهم مصدر للتركيز والاطلاع على بنية السوق ودرساها وتحليلها. استند التقرير بالإضافة الى ذلك، الى معلومات وردت من الاحصاءات الرسمية الحديثة للمحاسبة العامة لسنة 1997 والشروط المعيشية لسنة 1997 والموارد البشرية لسنة 1997 والصناعة لسنة 1998-1999.

يناقش التقرير أولاً الأسس التي سيقوم عليها قانون المنافسة والاهداف التي يرمي اليها، وبصورة خاصة في وضع بلد نام كما هي الحال في لبنان. ومن ثم يضع تقريراً لدرجة المنافسة في الاقتصاد من منظور بنية السوق مع التأكيد على درجة التركيز في الأسواق المختلفة كمؤشر أساسي للمنافسة. أما الجزء التالي فيعالج موضوع حواجز الدخول والخروج وهو ميزة بنيوية مركزية لدرجة المنافسة.

وأخيراً يُجري تحليلاً للمنافسة من منظور تصريف الأعمال مع التركيز على الممارسات الحصرية في الأسواق.

يضع التقرير في جزئه الأخير موجزاً عن النتائج التي توصل اليها والتوصيات التي تقوم على أساس هذه النتائج، والتي نعرضها بشأن قانون المنافسة مع احترام المبادئ والعناصر التي نحتاج لاعتمادها في القانون أو لرفضها. يعالج هذا الجزء أيضاً مشكلة الحاجة الى هيئة ناظمة، مثلاً ادارة المنافسة أو هيئة المنافسة ومهامها الرئيسية وصلاحياتها. وأخيراً نضع التوصيات بالترابط مع السياسات التنافسية بصورة عامة التي يمكن ان تعود بالنفع على الانجازات الاقتصادية، مع التأكيد على تلك التي يمكن تنفيذها نسبياً بسهولة.

1

الحاجة لقانون المنافسة

يوجد نظرية أساسية في التحليل الاقتصادي ترى بأن للمنافسة تأثيراً جيداً على فعالية الاقتصاد ونموه، لذلك يقتضي وضع قوانين للمنافسة. تحلّ هذه النظرية مكاناً مركزياً في التحليل الاقتصادي وكذلك في سائر استراتيجيات التنمية الاقتصادية والنمو.

ان المنافسة في سوق معينة هي ميزة بنيوية أو سلوكية. انها تشير كونها ميزة بنيوية الى وجود عدد كبير من البائعين في السوق، كبير لدرجة حيث لا يمكن ان يكون لأي بائع أو لأي تجمّع من البائعين تأثير مهم على الأسعار. من هذه الزاوية، تقضي المنافسة بعدم تمكين أي يد من الإمساك بالسوق أو تحول دون تمكن قلة من الباعة من التحكم بالسوق أي ما نسميه "طاقة احتكارية" على تحديد السعر بصورة خاصة. يكون حجم أي من البائعين صغيراً – لا بالتعبير المطلق – بل نسبياً الى حجم السوق بمجمله.

اما عن ميزة السلوك في المنافسة فتعني، قبل كل شيء، غياب الممارسات الحصرية وممارسات التواطؤ بين الباعة كتحديد السعر مثلاً والتدابير في المشاركة بين الأسواق التي تحد من المزاومة بين الباعة.

تنتج القوى التنافسية ضغوطات في الأسواق تقود التجار – ضرورة لا اختياراً – الى فعالية منتجة أيّاً كان المفهوم الذي نلجأ اليه. وبصورة عامة، يجب ان ننظر الى المنافسة وكأنها طريقة ديناميكية متعددة الجوانب تستلزم أرصدة مستمرة ومتجددة في الموارد لمواجهة الظروف المتبدلة في الأسواق والتي تخلق منتجات جديدة و/أو أساليب جديدة للإنتاج.

من جهة أخرى إن غياب البنيات التنافسية والسلوك التنافسي، أي وجود طاقة احتكارية، تؤدي الى انجازات غير فعّالة وتوزيع غير عادل للمداخيل. فالقوانين، كقانون المنافسة والسياسة الاقتصادية، تعمل على احتواء مفاعيل الأسواق غير التنافسية المضرة والمؤذية أو على مفاعيل السلطة الاحتكارية بصورة عامة مع ما يلازمها من الممارسات التي تمنع المنافسة. تجدر الإشارة هنا الى وجوب التيقّظ والسهر باستمرار لأنّ الأسواق التي هي بالضرورة ديناميكية وتنافسية يمكنها ان تتحول في أي وقت الى أسواق احتكارية. هيئة ناظمة يمكنها ان تؤدي هذا الدور.

بعض الآراء والملاحظات النظرية

ان مفهوم المنافسة متطور وبصورة خاصة من الناحية التجريبية في البعد الاقتصادي للأنظمة الصناعية. يستعمل التحليل القاعدة التالية للهيئات الصناعية أو النموذج المعياري التالي: بنية ← سلوك ← اداء تستند القاعدة الى سوق لانتاج صنف معين. كما ان بنية سوق معين تتألف من معالم مختلفة، وعلى رأسها عدد البائعين والمشتريين، واقصى ما تصل اليه حواجز الدخول والخروج ومدى تنوع المنتجات. يستند غالباً التصرف أو السلوك الثابت الى سياسات تحديد الأسعار والاستثمار. والاداء هو هدف القاعدة-النموذج لأنه يظهر ما أنتجه السوق ببنية وسلوكه وبصورة خاصة، بتعبير التنمية الاقتصادية، الفعالية الانتاجية الموجودة، وسوق العمل والعدالة بتوزيع المداخل.

يصعب الوصول عملياً الى بنيات أسواق تنافسية كلياً وصرفاً. هذا ما أدى الى انشاء مفهوم "المنافسة الممكن تطبيقها" الذي هو قاعدة تشغيلية يمكن استعمالها في الدراسات التجريبية للأسواق، وذلك لتقدير أو لتحديد درجة المنافسة فيها. يقال بأن المنافسة الممكن تطبيقها تعمل عندما تتوفر الشروط في البنية والسلوك والانتاج. تتطلب البنية شرطين رئيسيين: يجب ان يبلغ عدد الموردين اكثر ما تسمح به اقتصاديات الانتاج الواسع النطاق أو لا، وثانياً الا يوجد أي عوائق مصطنعة للدخول. توجد عادة الحواجز المصطنعة للدخول في المحيط الناطم، مثلاً صعوبة الحصول على اجازات الاستثمار أو ارتفاع ثمن أو كلفة تلك الاجازات. الحواجز الطبيعية للدخول هي ترتبط مثلاً بتوفر الرساميل الكبيرة و/أو اقتصاديات الانتاج الواسع النطاق لاعتبارات التكنولوجيا الدرجة الأدنى الأكبر نسبياً في النطاق العملي Minimum Efficient Scale - MES، مثلاً في توليد الكهرباء. يتبين ان فوائد المنافسة والحاجة لتحريك السلوك والبنيات التنافسية هي اكيدة بذاتها ولكن المسألة ليست سهلة بل تصادف صعوبات في البلاد النامية.

عدد المؤسسات الصغيرة في البلاد النامية الصغيرة هو عادة مرتفع جداً. في لبنان، المؤسسات التي يبلغ عدد عمالها العشرة على الأكثر تمثل 90% من المؤسسات القائمة، وهذا يشير الى إمكانية تحقيق وفورات حجم بالغة ما لو ارتفع عدد المؤسسات الكبيرة. يؤدي التنافس المتزايد فضلاً عن ذلك في البلاد النامية الى خفض الأرباح التي بإمكانها التأثير على الاستثمارات بشكل سلبي. وتعبير آخر يمكن ان تكمن المشكلة في لبنان في الحاجة لزيادة حجم المؤسسات لا لزيادة المنافسة. ربما ينتج عن هذا التزايد في التركيز حسناً اكبر بفضل وفورات الحجم وارتفاع نسبة الأرباح التي تزيد حجم الاستثمارات.

يمكن ان تراعي قوانين المنافسة أهدافاً أو اغراضاً متناقضة. من الضروري لتبرير الاختيار لتركيز أكبر للسوق، ان نوفر وجوداً فعلياً لوفورات الحجم المهمة التي تظهر فقط في مستويات وكميات الانتاج الكبيرة نسبياً والتي لا تنسجم مع البنية التنافسية.

التركيز في الأسواق اللبنانية

المعيار الأساسي للاحتكار أو للقدرة الاحتكارية هو تركيز السوق. تركيز السوق هو ميزة بنيوية تعتمد عادة على حصص الشركات الكبرى من السوق، ثلاثة أو خمسة من أكبر الشركات، أو أي عدد محدود من الباعة في سوق انتاجية خاصة. لجأت الولايات المتحدة لاستعمال حصة التركيز (Concentration Ratio - CR) للباعة الأكبر الأربعة أو الخمسة حتى الثمانية. وأشار الى هذه الحصص بـ CR4، CR5 و CR8. المبيعات هي المتغيرة الأكثر استعمالاً في مقاييس التركيز وهي الأكثر عمالية في الحالة اللبنانية، وتتبع مباشرة توافر المعلومات عن الضريبة على القيمة المضافة.

يوجد معيار شبيه بال CR (حصة التركيز) وهو مؤشر هيرفنداهل - هيرشمان - Herfindahl

$HHI = \sum S_i^2$ (Hirshman Index)، حيث S_i هي حصة البائع i^{th} في السوق). من حسناً هذا المؤشر انه يجمع المعلومات عن عدد الباعة وعن مجموع توزيعاتهم.

المسألة الأكثر أهمية في قياس التركيز أو قدرة السوق بصورة عامة هي رسم حدود السوق التي نريد قياس أو معرفة نسبة التركيز فيها. لتحديد السوق، تُعتبر المنتجات البديلة من جهة الطلب هي العامل الحاسم. الباعة هم منافسون، ومن ثم فان منتجاتهم تعود لنفس السوق، اذا كانت منتجاتهم بدائل "جيدة" في نظر الشاربين.

بدأت طريقة تعريف حدود السوق مع التصنيف الصناعي الدولي النموذجي لكل النشاطات الاقتصادية في

الأمم المتحدة The United Nations International Standard Industrial Classification of All Economic Activities

(ISIC Revision 3). اعتمدت مديرية الضريبة على القيمة المضافة في وزارة المال هذا التصنيف النموذجي وأقلمته بتحديد النشاطات حتى رتبة 4 أرقام وفي بعض الأحيان 6 أرقام. اعتمد التقرير هذا التصنيف باستعمال الضريبة على القيمة المضافة وعلى معلومات استيراد البضائع سنة 2002.

تُقدّر مقاييس التركيز عادة لأسواق منتوجات محددة. يمكن أيضاً تقدير مجموع مقاييس التركيز لمجموعة من النشاطات أو لمجمل الاقتصاد، مثلاً باستعمال معطيات مجالس الادارة المتشابهة أو التي تراقبها التجمّعات العالمية من خلال الاقتصاد عموماً. هذه المقاييس هي خارج نطاق هذا التقرير وتبقى، في أي حال، غير مجدية في غياب معلومات موثوق فيها. ان مقاييس التركيز التي يحتويها هذا التقرير هي لأسواق أو لإنتاج محدد في الصناعة والخدمات فقط. لا يوجد في حقل الزراعة معطيات حديثة عن المبيعات أو عن غيرها من المتغيرات المتعلقة بها في الأسواق أو المنتوجات. لذلك فمقياس التركيز في الزراعة هو للنشاط ككل.

1. التركيز في الزراعة: تدل الأرقام بوضوح (جدول 1) على توزيع غير متوازن: 5% من مجموع أصحاب المزارع يستثمر 47% من مجمل المساحات الزراعية في حين زاوية أخرى للتوزيع، النصف الأدنى من المزارعين العاملين في لبنان يستثمرون فقط 8% من مجمل المساحات الزراعية. ان عامل جيني Gini coefficient الملازم الذي يعطينا موجزاً عن مقياس درجة عدم المساواة في التوزيع هو 0,69 % وهذا معدل مرتفع جداً.

الجدول 1 - توزيع المزارع بنسبة المساحة 1997-1998
(توزيع متراكم)

مساحة المزرعة	عدد المزارعين	
25%	1%	الأعلى
47%	5%	
58%	10%	
73%	20%	
0,4%	10%	الأدنى
8%	50%	
22%	75%	

المصدر: الجمهورية اللبنانية ووكالة التغذية العالمية FAO، 2000.

ب. التركيز في الصناعة والخدمات: استعملنا في التقرير المعلومات الواردة من الضريبة على القيمة المضافة للفصول الثلاثة الأخيرة من عام 2002 والمتعلقة بالمبيعات المحلية والتصدير للمؤسسات الخاضعة للضريبة على القيمة المضافة وبلغ عددها 7402 مؤسسة. وهذه مؤسسات يعود حجم أعمالها السنوي الى 500 مليون ليرة لبنانية على الأقل، أي ما يبلغ تقريباً 332,000 دولار اميركي، وهذه المعلومات استقيناها من وزارة المالية. وتشير هذه المعطيات الى ان هذا العدد يحتوي ايضاً على مؤسسات يبلغ حجم أعمالها ما يقل عن 500 مليون ل.ل. إن عدد الأسواق الإجمالية المعروفة هو 288 دون ذكر أسواق النشاطات كالقطاع 8 (التربية والصحة

والعمل الاجتماعي) والقطاع 9 (المجموعات الاخرى، النشاطات والخدمات الاجتماعية والشخصية) التي تتناول بمعظمها نشاطات لا تتوخى الربح. كما واننا لم نمر على ذكر النشاطات 75 (القطاع الاداري والدفاع والأمن الاجتماعي الالزامي) وعدد قليل من المصارف التجارية التي قدّمت تقارير بالمعلومات ولو أنها مبدئياً غير ملزمة بذلك. ان هذه الأسواق البالغ عددها 288 والتي تُحرّكها 7029 مؤسسة هي موضوع تحليلنا في هذا التقرير.

يدل المؤشران CR3 و CR5 على نسبة التركيز للمؤسسات 3 و 5 على التوالي. وهذه المؤسسات هي كبرى المؤسسات في الأسواق التي تناولها التقرير. ان نسب التركيز هي تراكمية في كل من المؤشرين وتغطّي سائر الأسواق. مثلاً CR3 لنسبة التركيز بين 40-60% تتناول ايضاً كل الأسواق التي هي دون 3 مؤسسات يعني 1 و2، ولكن عندما تقع نسبة التركيز في هذه الأسواق في الشطر 40-60%. ونفس الشيء بالنسبة الى CR5 التي تحتوي على كل الأسواق مع المؤسسات التي هي دون 5 أي 4 و 3 و 2 و 1 والتي تقع في شطر التركيز المناسب. تتناول حركة البيع في كل من هذه الأسواق المبيعات المحلية وتصدير البضائع واستيرادها التي يتناولها السوق المعني.

جدول 2 - توزيع الأسواق: نسب التركيز في المؤسسة (CR 3)

النسبة المئوية %	رقم المبيعات ملايين \$	النسبة المئوية %	عدد المؤسسات	النسبة المئوية %	عدد الأسواق	CR3
16,5	3,362	9,3	635	28,8	83	80-100%
5,5	1,120	5,5	388	12,5	36	60-80%
17,6	3,591	16,2	1,141	16,3	47	40-60%
34,3	6,982	50,0	3,512	21,5	62	20-40%
26,1	5,321	19,0	1,335	20,8	60	0-20%
100,0	20,374	100,0	7,029	100,0	288	المجموع

المصدر: مبني على معلومات مديرية الضريبة على القيمة المضافة في وزارة المالية.

يُبين الجدول 2 توزيع الأسواق حيث تبلغ قيمة المؤشر CR3، أي قيمة نسبة التركيز للمؤسسات الثلاث الكبرى. هذا التوزيع بالنسبة للمؤشر CR3 هو ربما أفضل دليل لوضع البنيات الاحتكارية والبنيات المتعلقة باحتكار القلّة في الأسواق اللبنانية.

سنة 2002، 58% من الأسواق اللبنانية وتمثّل أقل من ثلث المؤسسات تقريباً (31%) بلغ معدّل نسبة التركيز فيها 40% للثلاث مؤسسات الكبرى. تحتوي بالطبع هذه الأسواق كل ما دون الثلاث مؤسسات وكانت نسبة التركيز فيها على الأقل 40%، أي ثمانية مليارات دولار تقريباً.

جدول 3 - توزيع الأسواق: معدل التركيز في المؤسسات (CR5)

النسبة المئوية %	رقم المبيعات بملايين الدولارات	النسبة المئوية %	عدد المؤسسات	النسبة المئوية %	عدد الأسواق	الفئة CR3
19,6	3,989	13,4	939	38,2	110	80-100%
15,9	3,246	13,0	915	13,9	40	60-80%
19,3	3,924	27,9	1,960	19,3	40	40-60%
26,0	5,290	41,2	2,899	16,7	48	20-40%
19,3	3,926	4,5	316	17,4	50	0-20%
100,0	20,374	100,0	7,029	100,0	288	المجموع

المصدر: مبني على معلومات الضريبة على القيمة المضافة في وزارة المالية.

يشير الجدول 3 الى توزيع الأسواق بالنسبة لقيم CR5 أي قيم نسبة التركيز للخمس مؤسسات الكبرى. اذا كانت عتبة قيمة التركيز قد ارتفعت في هذه الحالة الى 60% تبقى النتيجة واحدة لعدد كبير نسبياً من الأسواق المتعلقة باحتكار القلّة. بالفعل 52% من الأسواق تقريباً، تمثل أكثر من ربع المؤسسات وحوالي 36% من قيمة المبيعات، نسبة التركيز للخمس مؤسسات الكبرى هي على الأقل 60%.

يمكن وضع موجز عن النتائج المتعلقة بالتركيز في الأسواق اللبنانية كالآتي: 50% على الأقل من الأسواق في لبنان تساوي أو تعادل على الأقل 40% من قيمة مجموع المبيعات. ويمكن اعتبارها ذات بنية احتكارية أو بنية متعلقة باحتكار القلّة ويرجع ان تمارس هذه الأسواق سلوكاً تجاه الأسعار والاجراءات الحصرية.

يشير الجدول 4 الى تشكيلة من الأسواق متميّزة بنسب تركيز عالية. معيار الاختيار هو CR1 لأقل من 40% أو CR3 لأقل من 60% والى حجم كبير نسبياً لسوق يبلغ على الأقل 25 مليون دولار اميركي.

جدول 4 - الأسواق ذات التركيز العالي

حركة السوق بملايين الدولارات	عدد المؤسسات	(1) HHI	CR3	CRI	النشاط الاقتصادي	ISIC الرمز
------------------------------------	--------------	---------	-----	-----	---------------------	---------------

	المنتجات الصناعية					
1554	مشروبات غير روجية	45%	69%	26%	10	172
1555	مياه معدنية	52%	88%	34%	5	27
2103	ورق صحي ومحارم صحية	41%	59%	20%	16	109
2421	مبيدات للحشرات وغيرها من المذتوجات الزراعية - الكيميائية	59%	64%	35%	5	95
2424	صليون	57%	77%	35%	19	89
2425	مذتوجات لتنظيف المنازل	49%		24%	2	61
2694	السميتو والكلس والجبس الخام	46%	65%	25%	16	75
2695	مذتوجات السميتو والجبس	40%	57%	18%	88	225
2892	معالجة المعادن؛ الهندسة الميكانيكية عامة	48%	100%	37%	3	249
3130	الأسلاك العازلة والكبلات	67%	85%	47%	5	61
453901	تصليح المصاعد الكهربائية	43%	79%	27%	13	21
	تجارة البيع بالجملة					
5050	الوقود السائلة	95%	96%	90%	218	169
512103	الطيور وحيوانات أخرى	86%	99%	75%	4	43
514100	منتجات الوقود السائلة والصلابة والغازية	43%	83%	27%	14	107
514101	الوقود السائلة والزيوت المعدنية	88%	98%	77%	23	89
514102	الغاز السائل في القوارير	71%	95%	54%	5	33
	الخدمات					
7123	مردود التجهيزات الالكترونية (كمبيوترز)	42%	83%	28%	19	38
9000	الصرف المصرفي والتأمين والنشاطات المشابهة	58%	94%	45%	9	115

المصدر: مبني على معلومات مديرية الضريبة على القيمة المضافة في وزارة المالية.

1. HHI . تعني مؤشر هيرفيندال - هيرشمان Herfindalh- Hirshman Index.

الأرقام مستندة الى معلومات الضريبة على القيمة المضافة كما وردت من المؤسسات المختلفة. وهذا يعني ان التركيز الحالي وشروط حجم السوق يمكن ان تكون حاليًا مختلفة تمامًا عن الأرقام المعطاة لسوق معينة واحدة. المصادر الرئيسية للأخطاء لا تنطبق على المؤسسات في السنة الأولى لنظام عمليات الضريبة على القيمة المضافة،

وكذلك مشاكل تصنيف المؤسسات المحليّة والاستيراد مع رموز ISIC المناسبة. ومع ذلك فإن التقديرات في مجملها تعطي صورة جيّدة لدرجة التركيز – اذا لم تكن الدرجة الدنيا في الأسواق اللبنانية. يفرض التركيز العالي أو المرتفع سلوكاً احتكاريّاً ومتعلّقاً باحتكار القلّة مع توقُّع تواطؤ بين المؤسسات أو المشاريع وممارسات حصرية أخرى تؤدّي الى رفع الأسعار وبالتالي تدني الاستثمار ما لا يحدث في ظل شروط أكثر تنافسية. عنصر شائك في تفهم سلوك المشروع هو ارتفاع حواجز الدخول، التي يجب ان تبقى مستقلة عن حالة التركيز في السوق.

4

حواجز الدخول

قياس التركيز في الأسواق اللبنانية المختلفة توفر تقديرًا أوليًا ولكن غير كافٍ لقدرة السوق. نلمس صورة أوضح لقدرة السوق اذا أخذنا بالاعتبار حواجز الدخول التي ربما هي الميزة الأساسية لبنية السوق والتي تحدّد المنافسة في الأسواق.

تقليدياً، تعني حواجز الدخول الكلفة والوقت اللذين تستوجبهما مؤسسة جديدة لدخول السوق. هذا التحديد مفيد ويعطي فكرة عن الكلفة التي تستوجبها أو تتكبدها أي مؤسسة جديدة أو متوقعة للدخول الى السوق. ولكنها تحديد عام ولا تميّز بين شروط الكلفة التي يواجهها أي داخل جديد الى السوق وتلك التي تتكبدها أي مؤسسة موجودة في السوق. ونقصد بذلك أن حواجز الدخول هي الكلفة التي يتكبدها داخل جديد للانخراط في السوق وليس المؤسسة الموجودة في السوق والتي ليس عليها ان تتحمل هكذا تكاليف.

يمكن ان نقسم حواجز الدخول الى مجموعتين عامتين، الطبيعية والمصطنعة. فالحواجز الطبيعية للدخول هي عادة تقنية بطبيعتها (كالانتاج التكنولوجي) أو تتأتى من بعض المعالم في بنية السوق (كحجم السوق) وتؤدي الى تكاليف تكون شروط مانعة في سوق معين. أما الحواجز المصطنعة أو غير الطبيعية فتتعلّق أساساً بالقواعد، والقوانين والأنظمة المفروضة والتي عملياً تعيق دخول بعض المؤسسات على الأقل. تصنّف الحواجز الطبيعية الى أربعة نماذج: وفورات الحجم، مستلزمات الرأسمال، مزايا التكلفة المطلقة، تنويع الناتج.

1. الحواجز أو العوائق الطبيعية للدخول: وفورات الحجم ومستلزمات الرأسمال: يمكن لوفورات الحجم ان تكون صانع السياسة خصوصاً في الاقتصادات الصغيرة مع الحيرة ان تختار بين الأكثر فعالية أو الأكثر تنافسية ولكن لا الاثنين معاً. وفورات الحجم يمكنها ان تكون مصدرًا مهمًا للفعالية اذا وفّرت للمؤسسة أدنى كلفة انتاج افرادية اذ يكون هذا حافزاً مهمًا للاستثمار ومصدرًا للنمو. وعلى كل حال فهو عامل اساسي في تركيز السوق. يوجد طريقة لحل الإشكال المذكور أعلاه وذلك ان نعمل للحصول على أكبر عدد ممكن من المؤسسات أو المشاريع التي تؤمّن وفورات الحجم الموجودة. يتوفر مفهوم مفيد في هذا المجال وهو الحجم الأدنى الفعّال Minimum Efficient Scale of Production - MES في سوق معين ما. الحجم الأدنى الفعّال هو أدنى مستويات الانتاج حيث معدل الكلفة الافرادية للانتاج يصغر الى أدنى درجة، أي يكون الأقل كلفة ممكنة. في حجم سوق ما، مثلاً في مجموع الانتاج السنوي أو مجموع المبيعات، يؤدّي الحجم الأدنى الفعّال الى عدد أقصى من المؤسسات الفعّالة يستطيع السوق أن يؤقلمها مع كل مؤسسة تنتج بأدنى كلفة افرادية ممكنة توفرها التكنولوجيا المتاحة. مثلاً اذا كان الحجم الأدنى الفعّال مساوياً لحجم السوق تكون بنية السوق المثلى من مؤسسة واحدة فقط وتحول السوق الى احتكار "طبيعي". اذا كان الحجم الأدنى الفعّال 20% تقريباً من حجم السوق، يكون عدد المؤسسات الأمثل خمس وكذلك دواليك. هذا المقياس لأفضل عدد ممكن من المؤسسات يستلزمه حجم السوق ومستوى الحجم الأدنى الفعّال فيه ويصبح مقياساً يستعمل للتقدير، اي القول بأن السوق هو مركز بصورة طبيعية أو مركز بصورة مصطنعة أي غير طبيعية. تعتبر الدراسة المذكورة اعلاه ان الحجم الأدنى الفعّال مجتمّعاً مع وفورات الحجم الموجودة لأكثر تجمع من النشاط الصناعي (جدول 5).

جدول 5 - وفورات الحجم وحواجز الدخول

أسواق مختارة

حجم السوق			
-----------	--	--	--

عدد المؤسسات 2	العدد الأكبر من المؤسسات	ملايين الدولارات	(MES 1) ملايين الدولارات	النشاط الاقتصادي	ISIC الرمز
				المنتجات الصناعية	
5	13	51	4,0	أكل حيوانات مجهز	1533
1	13	51	4,0	سكر	1542
6	29	157	5,5	Pulp، الورق	2101
5	24	95	4,0	مبيدات الحشرات ومنتجات زراعية كيميائية وسواها	2421
2	15	61	4,0	منتجات لتنظيف المنازل	2425
3	92	249	2,7	معالجة وتلبيس المعادن الصناعية والهندسة الميكانيكية بصورة عامة	2892
5	12	61	5,0	الأسلاك والكبلات العازلة	3130

المصادر: كسبار، 2004؛ ومعلومات متوفرة في مديرية الضريبة على القيمة المضافة من وزارة المالية والجمهورية اللبنانية، 2000.

1. ان درجة الانتاج الأدنى فعالية (MES) قُدرت بمستوى ISIC رقم 2 الذي طُبّق للأسواق المقبلة لمستوى رقم 4.

2. عدد المؤسسات كما ورد من احصاءات مديرية الضريبة على القيمة المضافة سنة 2002.

يمكن ان تكون المستلزمات المالية عائقاً مهماً للمتعهدين. تأتي هذه العوائق اذا كان مجموع مبالغ الاستثمار اللازمة للدخول الى السوق و/أو لتمويل الاستثمارات الجديدة كسعر الكلفة المرتفع مثلاً أو صعوبة الوصول الى الرأسمال المصرفي. بالواقع ان معدل سعر الفائدة للقروض المصرفية خلال السنوات الثلاث 2000-2002 بلغ 11,6% وهذا المعدل يوازي سعرًا حقيقياً للفائدة يبلغ 11% وهذا عائق مهم وبصورة خاصة في الأزمات الاقتصادية أي عندما يكون النشاط الاقتصادي بطيئاً.

2. الحواجز المصطنعة لدخول السوق: يلحظ التقرير ثلاثة من هذه الحواجز وتعتبر مصطنعة، أي انها موضوعة مباشرة من السلطات. هذه الحواجز تتعلق بالتدابير القانونية والادارية، والوكالات الحصرية والحماية بصورة عامة.

تشكو المحاكم اللبنانية من نقص كبير في عناصرها. والاجراءات القضائية والقانونية بطيئة وطويلة الأمد. تتقدم المؤسسات بشكاوى قانونية وعليها ان تنتظر سنوات عديدة قبل ان يصدر الحكم الابتدائي، وهناك سنوات تضاف الى تلك في مرحلة الاستئناف، ثم هناك التمييز. حتى ان القضايا البسيطة المتعلقة بالاجازات تستلزم سنوات لتجد الحل بين المالك والمستأجر. وتتحول الاجراءات القانونية الطويلة الى تكاليف اضافية عبثية تتحملها المؤسسة وتمثل كتلك عائقاً للاستثمار أي لدخول السوق.

ومع ان معظم التدابير الادارية يجب ان تطبق بالتساوي على كل الفرقاء المعنيين فهي تنصف حالياً بالتمايز والتعامل. ومن المتوقع انه كلما كانت المؤسسة كبيرة كلما استطاعت التوصل بسهولة الى مستلزماتها الادارية. واذا تكلمنا بصورة عامة فالأسلوب اللبناني التقليدي للتعاطي مع الادارة هو "الواسطة" أي المعاملة التفضيلية. هذه الطريقة تشكل عبئاً وتستوجب تكاليف اضافية من الافراد والمؤسسات بحسب اهمية هذه "الواسطة". وهذا يعني ان حواجز الدخول الى السوق هي تمييزية وتفاضلية عند انشاء المؤسسة وخلال نشاطها.

وختاماً ينعم الوكلاء الحصريون بحماية قانونية وادارية في لبنان، أي ان البضائع التي تستوردها وكالة حصرية لا يمكن لأي من سواها ان يستوردها الى لبنان بصورة قانونية. بعد مناقشة هذا الموضوع مطوّلاً أرسل مشروع قانون الى مجلس النواب يقترح على الحكومة ان تعمل على الغاء حماية هذه الحصرية تدريجياً ولمدة خمس سنوات. يطرح مشروع القانون فعلياً اسئلة تتعلق بالوكالات الحصرية في المجال القانوني على ألا يكون أي حماية مباشرة رسمية أو عرقلة عند دخول البضائع الى لبنان.

ان القانون في حال توقيعه أو صدوره يساعد ويسهل الدخول الى السوق، ويحث على المنافسة، ويخفض الأسعار ويفيد المستهلك.

الممارسات الحصرية هي نتيجة سلوك غير تنافسي. في نموذج المؤسسة الصناعية Industrial Organisation Paradigm، تُسهّل بنى السوق غير التنافسية هذه الممارسات، والأسواق غير التنافسية هي تلك التي تتّصف بدرجة عالية من التركيز و/أو بحواجز دخول عالية. مع العلم بأن الممارسات الحصرية يمكن ان تقوم مستقلة بذاتها أي دون أي اعتبار لبنية السوق.

الممارسات الحصرية هي تصرّف متعمد ومقصود يرمي الى اخراج من يمكن دخولهم الى السوق أي الحؤول دون انتشار العناصر الجديدة و/أو ارغامهم على الخروج. المعلومات المتوفرة عن الممارسات الحصرية في الأسواق اللبنانية محصورة بوضوح في حالة المتغيرات السلوكية مثل ادارة الأعمال وبصورة أشد قسوة اذا كانت المتغيرة تتعلق بالممارسات غير القانونية كالاتفاقيات الحصرية بين المتعهدين.

يمنع القانون اللبناني 73/83 الاتفاقيات الحصرية. وتمنع المادة 14 منه بصورة خاصة الكارتل أي اتحاد المنتجين أو الاتفاقيات التي "تحد من المنافسة... والتي ينتج عنها ارتفاع مصطنع في الأسعار أو حماية الأسعار من الهبوط". وهذا تحريم شرعي خفيف لأن قوام البرهان ان تبين الى ان الاتفاقيات تؤدي الى ارتفاع "مصطنع" في الأسعار يصعب وصفه أو تحديده، او الى حماية الأسعار من الهبوط وهو حدث معاكس يصعب تثبيته أو تأسيسه. بخصوص الاتفاقيات الحصرية، فلقانون اللبناني ايضاً غير مقنع كفاية وغير رادع لأن الغرامة القصوى تبلغ مئة مليون ليرة لبنانية (ما يعادل 67,000 دولار اميركي) و/أو ما بين عشرة ايام وثلاثة اشهر من السجن. كي تكون رادعة يجب ان تكون الغرامة مرتفعة أي ان تتعدى الارباح المتوقعة بنتيجة تلك الاتفاقية.

ومع ان الاتفاقيات بين البائعين هي سرية ويصعب اكتشافها، يمكن لبعض الدلائل أو البينات غير المباشرة ان تدل على وجودها. تؤمّن الاتصالات الخلوية في لبنان شركتا سيليس وليبانشيل. واعتمدت الشركتان السعر نفسه للاتصالات الخلوية منذ نشأتها ما شكل شبه تواطؤ بينهما بالنسبة الى الأسعار. ان رسم التخابر الخلوي في لبنان هو جد مرتفع: 13 سنتيماً للدقيقة الواحدة لخطوط المشتركين تضاف الى اشتراك شهري مقطوع و 35 سنتيماً للبطاقات المدفوعة سلفاً مقابل 3 الى 8 سنتيمات في البلدان العربية الأخرى.

الأرباح المرتفعة جداً هي الأرباح التي تتخطى معدل الربح في نشاطات أخرى في السوق اللبنانية. السياسة الأفضل بتعبير التنافس هي اتاحة الدخول الحرّ الى سوق الخلوي المربح هذا. يستفيد وهكذا المستهلك من سعر أدنى وخدمة افضل نوعية. ومع ذلك كان خيار الحكومة الأفضل ان تجني مداخيل أعلى، لا أن تعمل على تخفيض الأسعار على المستهلكين.

تطبّق الممارسات الحصرية أفقيًا وعموديًا. الممارسات الحصرية العمودية، أي الحد من الانفاق، تمارس بين البائعين ويفرضها بائع أساسي على بائع آخر. الممارسات الحصرية الأفقية أو الحد من الانفاق الأفقي تمارس بين البائعين على نفس المستوى من سلسلة الإنتاج وتمارس ايضاً بين البائع والمستهلك النهائي.

يمكن أن تكون الاتفاقيات الرسمية في الأسواق اللبنانية قليلة ولكن ليست بالضرورة الاتفاقيات غير الرسمية. ان البرهان على وجود اتفاقيات بين الباعة هو عدم وجود أسعار تنافسية، بل انسجام وتوافق في الأسعار التي يعلنها الباعة في السوق. لا تمنع الاتفاقيات، مع ذلك، التنافس في المجالات الأخرى كالاعلانات والأصناف التجارية.

الممارسات الحصرية العمودية مهمة جداً في تحليل المنافسة في الأسواق لأن المعاكسات العمودية ربما تحوّل في الأسواق التنافسية في بنيتها الى اسواق حصرية. الأمثلة على ذلك عديدة في أسواق المفرّق مثلاً للمشروبات غير الروحية ومواد التجميل، حيث بائعون عديدون يتّقدون مجبرين بسعر المفرّق RPM الذي يفرضه بائع الجملة.

يمارس ايضاً التفريق أو التمييز في الانتاج في الأسواق اللبنانية. فهو يستلزم وضع اسعار مختلفة لنفس المنتج بعد توضييه وبيعه بأسماء مختلفة، كالمنتجات الغذائية المعلّبة وما نسمّيه البضائع البيضاء كالبرادات وأفران الغاز...

6

النتائج والتوصيات

تشير المعلومات عن الضريبة على القيمة المضافة لسنة 2002 الى درجة تركيز عالية نسبياً في الأسواق اللبنانية.

باستعمال القاعدة التقليدية لنسبة التركيز للمؤسسات الثلاث الكبرى (CR3) لأقل من 40% (القاعدة

النموذجية هي على الأقل 40% (CR4) تدلّ معلومات الضريبة على القيمة المضافة على ان 58% من الأسواق – مع أقل من ثلث المؤسسات بقليل – هي ضمن هذه الفئة. يبلغ معدل التداول أو مجمل حركة البيع في هذه الأسواق 8 مليارات دولار اميركي أي ما يقارب 40% من مجموع حركة البيع المقدّرة في كل الأسواق المتعلقة بها. تدلّ أرقام التركيز هذه، بذاتها، على ان الأسواق اللبنانية ليست جد تنافسية وان السلوك الاحتكاري والسلوك المتعلق باحتكار القلة هما الشائعان. يعود عدم انتشار التنافسية هذه الى عوامل عدة أهمها صغر حجم الأسواق وملازمتها لوفورات حجم كبيرة نسبياً. يبلور هذا الوضع الحجم الأدنى الفعّال الذي بات كبيراً بالنسبة لحجم السوق. وقد دلّ التحليل ايضاً على ذلك في بعض الأسواق (جدول 5)، يمكن ان يكون الحجم الأدنى الفعّال صغيراً نسبة الى حجم السوق لكن التركيز بات مرتفعاً.

يفرض عادة وضع الأعمال وجود حواجز عالية للدخول. وهذه الحواجز تحول دون جعل الأسواق أكثر تنافسية عمّا هي في حالتها الراهنة. كما وان مستلزمات الرأسمال كما يفرضها الحجم الأدنى الفعّال اضافة الى كلفة الرأسمال، وانتاجية العمل المتدنية يمكن ان تكون ايضاً حواجز مهمة للدخول. حواجز الدخول هذه هي بمعظمها "طبيعية" لأنها محدّدة بالاعتبارات التكنولوجية والانجازات الاقتصادية عامة أكثر مما هي محدّدة بسوق ما. يرى التقرير بأن المؤسسات الادارية والرسمية والمعاملات في لبنان هي ايضاً حواجز مهمة "مصطنعة" للدخول الى السوق وللخروج منه وينصح بوضع سياسة تعمل بجدية على هذا الموضوع. الاعتبارات البنوية للأسواق المركّزة والحواجز المرتفعة للدخول وللخروج تبلور ملياً الممارسات الحصرية في الأسواق اللبنانية.

1. التوصيات بشأن قانون المنافسة: نقترح اتباع المبادئ التالية لوضع مشروع لقانون المنافسة في لبنان:

1. الحد من حواجز الدخول والخروج: حرية الدخول هي ملازمة للعملية التنافسية. بالفعل يجب ان يهدف العمل الى تقليص وتقليل حواجز الدخول والخروج والتركيز بحد ذاته. وهذا ما يجب التعويل عليه في قانون المنافسة وفي مبدأ السياسة التنافسية بصورة عامة. يؤدي عملياً التركيز على تقليص حواجز الدخول والخروج الى عمل جدي في الاصلاحات الادارية والتشريعية لتسهيل الاجراءات وكسب الوقت وخفض التكاليف المتأتية من العملية الادارية والتشريعية. يجب ان يستفيد المستهلكون والتجار معاً، أي الاقتصاد بمجمعه، من هذه الاصلاحات.

2. التصريح عن اتفاقيات البيع: تعالج عادة قوانين المنافسة موضوع السلوك أو التصرف لا موضوع البنية. فهي تعتبر الممارسات الحصرية التي تحدّ من التنافسية ممارسات غير شرعية. فالقوانين اللبنانية كما ذكرنا غامضة ومبهمة، وعندما تكون محدّدة تنص فقط على "الغش" أو "تزوير المعلومات". على قانون المنافسة ان يطرح مباشرة قضية الممارسات الحصرية. لا يستطيع القانون اعتبار كل الممارسات الحصرية غير شرعية على المستويين المبدئي والعملي. فهو يتطلب تقديم تقارير مكتوبة أو غير مكتوبة عن الاتفاقيات الحصرية التي يعقدها البائعون الى سلطة او ادارة المنافسة، او انه يستطيع ان يحصر أعباء اللامشرعية لعدد قليل من الممارسات كالاتفاقيات لتحديد الأسعار أو للمحاصصة في الأسواق أو في مصادر التموين.

3. انشاء سلطة أو ادارة المنافسة: تتمتع بصلاحيات تقريرية مستقلة تنظر في قانون المنافسة في

الدرجة الأولى من المحاكمة ومن ثم يمكن رفعها الى درجة الاستئناف واذا رأينا ضرورة امام محكمة عليا.

ان المرسوم رقم 6821 الصادر في كانون الاول 1973 يوكل الى وزارة الاقتصاد مهمة مقاومة الاحتكار وترويج التنافس لصالح الاقتصاد بصورة عامة ولحماية المستهلك بصورة خاصة. يمكن لسلطة المنافسة او ادارة المنافسة ان تعمل تحت رعاية وزارة الاقتصاد والتجارة وبإشراف الوزير.

من المهم ان نشير في الحالة اللبنانية الى ان انشاء هيئة أو سلطة رسمية للمنافسة، ولو محدّدة، تحمل معها مخاطرة زيادة البيروقراطية التي تجعل منها موضوعاً للتدخل لمصلحة تجمعات سياسية نظراً للمصالح الاقتصادية التي تنصدي لها. هذه الاعتبارات تحملنا على وضع المقترحات التالية في موضوع صلاحيات هيئة المنافسة هذه: على الهيئة أو السلطة ان تتمتع باستقلالية ذاتية وان تكون محدودة العناصر ومتخصّصة اي ان يكون اعضاؤها اصحاب علم وخبرة. يمكن انشاء هذه الادارة كهيئة تتمتع بالاستقلالية الادارية والمالية وان تكون موازنتها مؤمّنة من غرف التجارة والصناعة ومن تجمع المصارف و/أو من خلال اشتراكات تقتطع من رسوم الرساميل المسجلة لدى وزارة الاقتصاد والتجارة. يجب ان تشمل عناصر الجهاز المسؤول قضاة وموظفين اداريين واقتصاديين مهنيين بالإضافة الى جهاز للأبحاث وللاستشارات. وهذا العدد يجب ان يكون الأقل ممكن لتأمين العمل. تكلف الهيئة درس الاتفاقيات المبلّغة اليها ومجالات الممارسات الحصرية. اما القضايا المستأنفة فتتظر فيها محاكم الاستئناف. يكون للهيئة ايضاً وظيفة استشارية فيما يتعلق مثلاً بالتشريعات المستحدثة والسياسة

الاقتصادية. يمكن ان تكون ايضاً هيئة اعلامية بنشرها تقرير سنوي عام عن أعمال الهيئة خلال كل سنة وكذلك عن التطورات الاقتصادية والتكنولوجية والتطورات الأخرى والاتجاهات التي تؤثر بشكل هام على المنافسة في الأسواق اللبنانية والطاقة التنافسية لدى التصدير.

2. التوصيات المتعلقة بالسياسات التنافسية: قانون التنافس هو أحد عناصر، لا بل أحد أهم العناصر في السياسات التنافسية. يقترح التقرير فيما يلي السياسات التي يمكنها ان تساهم في تقوية درجة التنافس في الأسواق اللبنانية.

1. المعاملات: للإصلاحات التي ترمي الى تسهيل المعاملات القانونية والادارية تأثير كبير على تخفيف الحواجز وخفض تكاليف الدخول والخروج. يقوم النشاط الاقتصادي والتجاري بصورة عامة في إطار مؤسسي قانوني واداري. تعتبر المؤسسات الفعالة قاعدة اساسية لتخفيض كلفة العمليات التجارية وبالتالي لزيادة فعالية تلك العمليات.

2. الدمج: يجب تشجيع دمج المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، خاصة المؤسسات الصناعية، بتخفيض الضرائب مثلاً واتخاذ اجراءات أخرى مناسبة. والغرض من هذا الاستفادة من مزايا وفورات الحجم الكامنة والممكنة والتي تستوجب دراسات خاصة للسوق لتوجيه السياسة.

3. النقل: تحسين ونشر شبكة طرقات النقل أو الشحن تخفض ايضاً من قيمة التكاليف والأسعار. وأهم من ذلك فإنها تسهل انتشار الأسواق الفردية في المجال الوطني وما وراءه وتزيد من التنافس عند الإستفادة من وفورات الحجم.

4. متابعة السياسات: تحتاج السلطات الى متابعة السياسات التنافسية التي باشرت بها وانجازها. نشير هنا أولاً الى مشروع قانون التمثيل التجاري والوكالات الحصرية. ان هذا القانون بالغائه حماية الدولة للوكالات الحصرية يضع المشكلة في موضعها أي بين الشركة والوكيل الحصري اذ تخلق فرصة لمنافسة أكبر ولأسعار أدنى. يمكن ان تخلق هذه السياسات جوّاً ملائماً استجابياً وإيجابياً للمبادرة بالأعمال وتجعل المؤسسات الرسمية أكثر مساعفة وأقل ردعاً أو حصراً، وتخفض كلفة الدخول الى السوق أو الخروج منه، وتساعد وتشجع على الاستثمار والتنافس.

توصيات كثيرة من هذا التقرير هي توصيات عامة. ولا ضير في ذلك لأن السياسات المعنية تفيد عدة نشاطات أو تعيقها. وتأثيرها بعيد الانتشار وغير محصور ضمن اطار ما. ومن جهة أخرى تحتاج سياسات الأسواق الخاصة الى معلومات موسّعة عن حركة الأسواق الفردية بذاتها.

10

سياسة التبادل الخارجي سبل تحسين الميزان الجاري وانعكاسه على الأوضاع الاقتصادية

يتميّز لبنان في علاقاته الاقتصادية مع الخارج بعجز كبير في ميزانه التجاري *balance commerciale*، أي عجز مهم في الميزان الجاري *balance courante* وفائض في ميزان المدفوعات في معظم السنوات. هذا الوضع نجده في أرقام سنوات 1990-2005 وفي الأرقام السابقة لسنة 1975، ولكن مع عجز أقل بكثير لفترة ما قبل الحرب. يسجل ميزان المدفوعات حركة رساميل قيد الايداع أو التوظيف. يكون للفائض أو للعجز تأثير على الاحتياطي من العملات الاجنبية في البلد أو بكل بساطة مستوى الدين أو الاستدانة تجاه الخارج. عرف لبنان دائماً حركة ايجابية للرساميل. وبوضعه الدائم كبلد اغتراب استفاد من التحاولات التي أجراها العاملون من الخارج الى عائلاتهم في لبنان، والمساعدات التي بعثها المغتربون لأهلهم، والرساميل التي أودعت في المصارف كاحتياط لسني تقاعدهم أو لاستعمالها عند عودتهم الى لبنان في نهاية حياتهم. وأهم منها الرساميل التي هُربَت الى لبنان أثناء موجتي التأمين في مصر في أواخر الخمسينات وفي سوريا في اوائل الستينات. وكان عند الرعايا العرب رغبة بتملُّك بيتٍ ثانوي في لبنان. هذه الحركة التي جُمِدَت خلال الحرب عادت بقوة في منتصف التسعينات. وأعيد إنشاء المباني الفخمة مقابل الشواطئ اللبنانية مستقطبة طبقة ثرية من العرب. وخُفِّضَت رسوم التسجيل لتتساوى مشجعة الاجانب على اقتناء الأراضي. حرَّك فرق الفائدة المتوفّر في لبنان لصالح الرساميل والتي تدفعها الدولة على سندات الخزينة تدفّقاً مستمراً

من الايداعات الى المصارف اللبنانية فتصاعدت الودائع وفقاً لحاجات الدولة. يزيد اجتذاب الرساميل عجز الميزان الجاري. ويُفترض بالمداخيل الخارجية والعمليات العقارية والودائع المصرفية والسيولة الفائضة ان تموّل الواردات، دون توجب اي مقابل في الانتاج. لهذا الوضع الخاص يعود معدل البطالة المرتفع والهجرة الاقتصادية التي عرفها لبنان دائماً والتي أصبحت مشكلة اليوم بسبب تسريع الحركة التي تدفع الى الخارج عدداً كبيراً من اللبنانيين العاملين ذوي الكفاءة والاهلية، وخصوصاً بين الشباب الذين لم ينخرطوا بعد في العمل.

كان ممكناً لهذه الرساميل ان توفر انعكاساً ايجابياً وتساهم في استقرار العمالة وبالتالي ان تقدّم فرصاً كبيرة، لو توجّه توظيفها نحو الاقتصاد المنتج. وهذا يميّز بين فترة ما قبل 1975 والسنوات التي تلت الحرب. في الفترة السابقة أي قبل 1975 دخلت الرساميل الى لبنان لصالح رجال الاعمال والمتعهدين الذين أرادوا ان يُنشئوا في لبنان الشركة المؤمّمة في بلادهم الاصلية. بينما في الفترة الحديثة كانت نسبة التوظيفات الاجنبية الى حجم الرساميل قليلة جداً لأن معدّلات الفائدة العالية كانت وراء قدوم الرساميل وليس التوظيف أو الاستثمار. توفر أرقام الحساب الخارجي فكرة واضحة للتحرك الحالي (جدول 1).

جدول 1 - الحساب الخارجي						
MN بالدولار الاميركي						
الميزان	1997	1998	1999	2000	2001	2002
الميزان التجاري	5,443	4,892	4,117	3,924	4,423	3,743
+ العائدات والتحويلات	(3,129)	(2,934)	(2,697)	(2,249)	(1,949)	(1,875)
= الميزان الجاري	2,315	1,958	1,420	1,676	2,474	1,868
+ تحاويل الرساميل (صافي)	(1,140)	(1,077)	(532)	(189)	(305)	(231)
= دائن / مدين	1,175	881	888	1,486	2,169	1,637
+ تمويل صافي	(1,601)	(392)	(1,147)	(1,196)	(997)	(3,199)
ميزان المدفوعات	(427)	489	(259)	290	1,173	(1,562)
الميزان الايجابي في الحساب الاجنبي هو عجز للبلد، بينما يدل الميزان السلبي على فائض للبلد. وبالتالي ميزان المدفوعات كان فائضاً في 1997، 1999 و 2002 وعاجزاً لباقي السنوات.						
المصدر: الحسابات الاقتصادية للبنان من 1997-2002، وزارة الاقتصاد والتجارة، تموز 2005.						

يعود التمييز بين الميزان التجاري والميزان الجاري للزمن حيث كانت التجارة الخارجية تتركز على تبادل المنتجات. ان عملية القيام بالخدمات والحصول على الخدمات متزامنان بطبيعتهما ولذلك لا يتلاءما مع التبادل الدولي. لم نكن لنتوقع انتشار تكنولوجيات المعلومات والاتصالات التي جعلت العالم بمتناول اليد وبذلك أصبحت الخدمات تتعدّى حالياً ثلث التبادل المسجّل. مع العلم بأن جزءاً من الخدمات الدولية يمرّ خفية عن المراقبة الجمركية لأنه لا يمر عبر أي حدود مَرْنِيّة، كالملكية الفكرية أو الملفات التقنية المعدة لدى فرع في الخارج. لذلك يعمل عدد من المؤلفين على إلغاء التمييز ودمج الميزان التجاري مع الميزان الجاري. في هذا الفصل نعتمد هذا المفهوم ونحتفظ بالميزان التجاري كميزان يحتضن صادرات وواردات السلع والخدمات.

1

تعارض السياسات الاقتصادية

لا يمكن المحافظة على مستوى الحياة في البلاد المتقدمة دون الانفتاح الحالي للأسواق. يتعلّق هذا المستوى بمكتسبات اقتصاد المعرفة وتوفر الطاقة والمواد الأولية وحدود الأسواق (حالة الناقلات العملاقة). يستعاض عن

توزيع العمل واقتصاد وفورات الحجم بتكنولوجيات المعلومات والاتصالات. تفترض فوائد الانفتاح التعامل بالمثل وتنظيم دقيق سهرًا على تطبيقه. تقوم بهذا العمل المنظمة العالمية للتجارة WTO وتتجه المفاوضات الدائمة التي تجري تحت رعايتها نحو حدود جديدة في تحرير التجارة الخارجية وفي الوقت نفسه تحاول وضع حد للصعوبات وتحكيم النزاعات.

أما الأهمية على مستوى العالم الثالث فهي متباينة. إنَّ العاقبة التي يواجهها مع المنافسة الدولية هي محدودة بالنسبة للدول الناشئة وتصبح مأساوية للبلاد الأقل نموًا. تحاول المنظمة العالمية للتجارة ان تعالج تأثير هذه المنافسة الذي يزعرع الاقتصاد بانفتاح تدريجي للحدود وعدد من الحماية كإجراءات الوقاية و"مكافحة الاغراق". في الوقت الذي تساهم فيه الهيئات الإقليمية عبر المعاهدات الاقتصادية كاتفاق الشراكة الأوروبية على تحسين الإدارة والمؤسسات في البلاد النامية بتقديم المساعدات المناسبة. يؤدي غياب هذه الإجراءات الى انهيار جزء كبير من عوامل الانتاج الوطنية وتكون بكل بساطة كلفة الانفتاح أعلى بكثير من كلفة الانعزال.

1. مبدأ الانفتاح: يبين كتاب حديث عن الاقتصاد الياباني بأنه بالتوازي مع الشركات الطليعية التي تعمل على المستوى الدولي للسيارات، والالكترونية والتكنولوجيات المتقدمة يوجد قطاعات تقليدية متخلفة في المناطق النائية البعيدة عن الأقطاب الصناعية. يصعب تفسير هذا التخلف التقني وهذه الانتاجية الضعيفة في بلد متقدم كالـيابان. وبصورة خاصة لأن هذه القطاعات تشغل عددًا ضخمًا من السكان. كيف كان لهذه القطاعات ان تصمد امام المنافسة المحلية والدولية مع الانفتاح الاقتصادي في البلاد؟ الأرجح انها لا تستطيع الصمود. ولكن كان يصْدُ انفتاح اليابان كمية هائلة من الاجراءات غير التعريفية من شأنها ان تحمي هذه القطاعات وتسمح لها بالتقدم أو بأن تتحوّل لنشاطات تتناسب اكثر مع مستوى حياة اليابانيين. وقامت نزاعات كبيرة بين اليابان وشركائه في التجارة العالمية بسبب الخاصة غير المبررة التي كانت تحد من دخول المنتجات الاجنبية في المجالات الأكثر دقة. سمحت هذه السياسة لليابان بتجنّب انهيار قطاعات هامشية واسعة مع ما لهذا من انعكاس على العمالة والانتاج الوطني. انتشرت اليوم المواصفات النوعية أو الصحية في غالبية الدول بدون مبرر حقيقي وتشكّل حاجزًا جديًا للتجارة الدولية. وحدها البلاد النامية لا تجيد استعمال العوائق النوعية أو البيئية.

2. مبدأ المرونة: إنَّ تطور أو تحويل القطاعات المتأخرة حتمي لتقدم الاقتصاد، ولكن العمل يجب ان يتم من الداخل بالمنافسة بين المؤسسات في المجال الوطني لتحسين أو ابعاد المؤسسات السيئة الاداء أو الانتاج. ولكن يمكن معالجة الانتاجية الضعيفة في اطار الانفتاح نحو الخارج ولا يجب ان ينتهي هذا الانفتاح حتمًا الى انهيار القطاعات الأقل تطوّرًا. انطلاقًا من وضع متوازن يمكن ان يعالج التأخر باستقرار الكلفة أو حتى تدني كلفة عوامل الانتاج أو تدني سعر الصرف. عندما تختلف الانتاجية بين دولتين تتدنى الاسعار في البلد المقدر فيصبح الأقوى في المنافسة. اما الاجور في البلد الأضعف اداءً فستتجمّد أو ان قيمة العملة ستراجع لتعيد التوازن الى مستوى التبادل. تنفر البلاد النامية من تعويم عملتها خوفًا من التضخم وخصوصًا لتخفي التجاوزات الاجتماعية والضريرية والمالية. وهذا يؤدي الى تدهور خطر للميزان التجاري (السلع والخدمات) ويؤثر انعكاسه حتمًا على الاستثمار والعمالة.

3. مبدأ الفعالية: العمالة والانتاجية، هما ركيزتا الفعالية الانتاجية للبلد، وهما مترابطتان. أي تتأثر الواحدة منهما بالأخرى. البطالة تحد الانتاج ولكنها تعطلّ أيضًا المرافق الانتاجية لأنها غالبًا ما تكون مبنية على وطيدة انتاج محددة. لذلك زيادة البطالة تزيد من حدّتها البطالة المقنّعة. يجب ان نميّز هذه البطالة عن اعادة هيكليّة المؤسسات حيث يؤدي ترشيح اليد العاملة الى ترشيد أفضل للإنتاج.

استقرار البطالة على المستوى المجدي الذي يأخذ دائمًا بعين الاعتبار ضرورة تحويل نشاط المؤسسات والعمال يمكن ان يكون الهدف الامثل الذي يجب ان يصبو اليه الاقتصاد. حدّد هذا المستوى الأفضل بـ 4% من القوى العاملة ولم يتبدل حتى الآن في البلاد المتقدمة وهو دائمًا هدف على الإدارة ان تناله. سنة 1968 دافع اقتصادي اميركي عن هدف 3% للبطالة ليُخرج الاقلّيّات الضعيفة من حلقة الفقر المفرّغة. ولم يصل الى هذا المبتغى لأن امتصاص البطالة الى هذه الدرجة تحمل بذاتها خطر تحريك التضخم مجددًا وخسارة مكتسبات التشغيل الشامل.

2

الاطار التنظيمي لعلاقات لبنان الاقتصادية الخارجية

يتمتع لبنان بوضع مراقب في المنظمة العالمية للتجارة WTO وقد انهى المفاوضات وينتظر ان يصبح عضوًا فعليًا قبل نهاية 2006. ومنذ 1997 يرعى الاتفاق الموقع مع المنطقة العربية الكبرى للتجارة الحرة

GAFTA علاقاته الاقتصادية. ومنذ 2002 ينظم اتفاق الشراكة مع الاتحاد الأوروبي التعاون مع أوروبا بانتظار تطبيق سياسة الجوار الأوروبية. يجب ان نأخذ بعين الاعتبار في هذا المحيط العالمي الشامل عدد من الاتفاقيات الثنائية ومنها اتفاق الشراكة القائم مع سوريا.

1. المنطقة العربية الكبرى للتجارة الحرة GAFTA: السوق العربية المشتركة هي منذ اوائل الخمسينات أمنية كل الدول العربية. اختلاف وتباين الأنظمة، والانضمام الى سياسات دولية متباعدة والاستقرار الاقليمي المتأني بصورة خاصة من النزاع الاسرائيلي، والاختلاف في مستويات الحياة والتدخل السياسي العميق في المجال الاقتصادي، كل هذه العوامل شكلت مانعاً صلباً خلال نصف قرن ولم يرشح عنها سوى المنطقة العربية الكبرى للتجارة الحرة GAFTA الموقعة سنة 1997 بين 17 دولة بناء على مبادرة المجلس الاقتصادي والاجتماعي في الجامعة العربية التي تعفي منتوجات الدول الموقعة من الرسوم الجمركية في غضون عشر سنوات. في الوقت الذي تسمح فيه "السوق المشتركة" بحرية المرور في كل الدول الاعضاء للسلع المنتجة أو المستوردة بينما يحد اتفاق التبادل الحر حرية المرور للسلع المنتجة محلياً والتي تتضمن قيمة مضافة تبلغ 40% على الأقل في بلد المنشأ.

بعد ان برز نجاح الاتفاق قرّرت GAFTA سنة 2002 تقصير المهل. ومنذ اول كانون الثاني 2005 ألغيت الرسوم الجمركية والأعباء المماثلة كلياً بين الدول المشاركة في GAFTA. خلال توقيع هذا الاتفاق، سُمح للدول الأعضاء بسحب الصناعات الحساسة من التعرفة المتدنية لفترة ست سنوات اي الى نهاية 2003. ووضعت روزنامة زراعية في كل بلد يُمنع خلالها بالاستيراد من البلدان المنافسة، بينما بقيت التعرفة المختصة قائمة خارج هذه المدة. توقف هذا الاجراء في أول كانون الثاني 2005 عند البدء باعتماد التعرفة الجمركية للاعفاء الشامل. ولكن لا تزال الروزنامة الزراعية قائمة ليومنا ولو انها تتناقض مع نص الاتفاق.

الامانة العامة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي في الجامعة العربية هي الهيئة التنظيمية المكلفة بتطبيق الاتفاق. ولا يوجد اي اجراء خاص للتحكيم في النزاعات. عندما تُخالف احدى الدول نص الاتفاق تلجأ الدول المعنية لمبدأ المعاملة بالمثل. تستعين GAFTA بشكل واسع بمنظمة التجارة العالمية WTO وتقبل بتوجيهاتها في كل الحالات التي لم يلحظها الاتفاق في نصه الخاص.

المنطقة العربية الكبرى للتجارة الحرة حدث متطور في اطار المنطقة، ولكنه يبقى عليها كثيرًا لتصبح اداة قادرة على اجراء عملية تكامل أو دمج الأسواق وان تحولها الى مجموعة فعالة. ولا تزال المنطقة متعلقة بصورة واسعة بالاستيراد من خارجها. ولبنان يتحمل الضرر في صناعاته خاصة تلك التي تحتاج الى الطاقة المكثفة. وتراجع الزراعة في لبنان باستمرار ولا تستطيع ان تحمي سوقها او ان تحسن صادراتها.

2. اتفاق الشراكة مع الاتحاد الأوروبي: منذ اواخر السبعينات ان تصدير معظم المنتوجات الصناعية اللبنانية المنشأ معفية من الرسوم في دول الاتحاد الأوروبي. أكد اتفاق الشراكة هذا الحق وأعطى الشريك الأوروبي حق المعاملة بالمثل. وتناولت المفاوضات مجموعة من التسهيلات أراد الاتحاد الأوروبي ان يقدمها للبنان لرفع مستوى الادارة واجهزة الانتاج. وُقِع الاتفاق المرحلي في اللوكسمبورغ في 17 حزيران 2002 وصدّقه البرلمان اللبناني في كانون الاول من نفس السنة ودخل موضع التنفيذ منذ اول آذار 2003.

بموجب اتفاق الشراكة تدخل السلع المنتجة في دول الاتحاد الأوروبي الى لبنان معفية من الرسوم الجمركية. وأعطى لبنان فترة سماح لخمس سنوات أي حتى 2007. وابتداءً من 2008 تخفّض الرسوم والاعباء المماثلة تدريجياً (جدول 2).

جدول 2 – خفض الرسوم الجمركية تدريجياً في لبنان بموجب اتفاق الشراكة مع الاتحاد الأوروبي

الرسوم والاعباء	الجدول 2- روزنامة
88% من الرسم الأساسي	اول آذار 2008
76% من الرسم الأساسي	اول آذار 2009
64% من الرسم الأساسي	اول آذار 2010
52% من الرسم الأساسي	اول آذار 2011
40% من الرسم الأساسي	اول آذار 2012
28% من الرسم الأساسي	أول آذار 2013
16% من الرسم الأساسي	أول آذار 2014
اعفاء كامل	اول آذار 2015

يجب إخضاع المواد الزراعية والزراعات الغذائية، وكذلك منتجات الصيد البحرية لشروط خاصة أو لحقوق دنيا و/أو الى كوتا. وقد نال لبنان حق الدخول لصادراته الزراعية دون قيد أو شرط اي دون قيود ضرائبية أو تحديد الكمية، باستثناء لائحة سلبية موجزة جداً لبعض المنتجات والتي تخضع لقيود محدودة. اما المنتجات الزراعية-الصناعية فقد نجح لبنان بالفصل بين المكونات الزراعية والمكونات الصناعية واستطاعت الصادرات اللبنانية أن تحظى باعفاء كامل على المركبات أو المكونات الصناعية بينما فرض على بعض الدول بأن ترضى بتعرفة 30% كمعدل وسطي.

عندما يصبح الاتفاق قيد التنفيذ تلغى كل الاجراءات والحصص (الكوتا). ولا يُتخذ اي اجراء مماثل للمستقبل.

يتطابق تحديد الاغراق dumping مع النصوص التي تعتمدھا المنظمة العالمية للتجارة والاجراءات التي تتخذھا والقوانين الداخلية لكل بلد، وكذلك بخصوص الدعم.

يمكن القبول باجراءات وقائية لحماية أي صناعة مهددة وبتطبيق قواعد واجراءات المنظمة العالمية للتجارة. ويمكن للبنان ان يطلب من مجلس الشراكة ان يراجع جدول التعرفة المخفضة والمبرمج على سلعة مهددة خلال الفترة الانتقالية. اذا لم يأخذ المجلس أي قرار خلال ثلاثين يوماً يحق للبنان ان يجمد التخفيض لمدة سنة. ان قواعد المنشأ التي تعطي حق الاستفادة من الاعفاء هي قواعد خاصة وتغطي عامة عملية تحويل معقدة، اي تتناول اكثر من مرحلة تحويل. ولكل مرحلة باب معين من التعرفة الجمركية المنسقة وتبرر في كل حال قيمة مضافة دنيا تبلغ 50%. يُقبل بتراكم المنشأ عندما تكون المواد الأولية أو الوسيطة من منشأ اوروبي. ان اتفاق اغادير Accord d'Agadir الذي ينوي لبنان التوقيع عليه يمكن الاستفادة منه من أجل تراكم المنشأ كما هو الحال لكل من مصر والاردن والمغرب وتونس وكلهم طبعاً من موقعي اتفاق الشراكة.

يتألف الاطار التنظيمي الذي يرعى اتفاق الشراكة من مجلس الشراكة ولجنة الشراكة و كليهما مؤلف من ممثلين من الطرفين. ومن مهام مجلس الشراكة ان يضع التوصيات وفي بعض الحالات ان يبت في القضايا التي يرفعها أحد الطرفين. أما لجنة الشراكة الخاضعة لسلطة المجلس فعليها ان تقوم بتطبيق الاتفاق وقراراتها تلزم الطرفين.

إن النزاعات المتأتية من تطبيق الاتفاق او من تفسيره هي من اختصاص مجلس الشراكة. وقراراته تلزم الطرفين. اذا لم يتوصل المجلس الى حل النزاع يمكن اللجوء الى التحكيم الذي يلتزم الطرفان بالقبول به. اذا رأى أي من الطرفين بأن الطرف الآخر أخل بأحد موجبات الاتفاق الحالي يمكنه اللجوء للاجراءات المناسبة في القانون الدولي وبالنسبة للخلل الراهن. ويجب تبليغ هذه الاجراءات فوراً لمجلس الشراكة واجراء مشاورات في اطار المجلس اذا ارتأى الخصم ذلك.

ان اتفاق الشراكة هو المجال التجاري الأهم للبنان لأن التبادل مع الاتحاد الاوروبي يغطي تقريباً 50% من تجارته الخارجية. وقد أجرى الاتحاد الاوروبي دراسة موسعة على مدى انعكاس اتفاق الشراكة الأوروبية على الدول المتوسطية بما فيها لبنان. ننتظر نتائج هذه الدراسة، لأننا بالرغم من الدعم الذي لا يزال الاتحاد الأوروبي يقدمه للبنان لم نلاحظ تحسناً في الميزان التجاري ولا أي تقدم على مستوى البطالة أو الركود. بدأت وزارة الاقتصاد والتجارة تحليلاً للنتائج الأولى لاتفاق الشراكة الأوروبية، مؤكدة على ما حققه من اصلاحات مهمة في مجال الادارة والبنية التحتية والبيئة، ولكن ما سوى ذلك من تأثير اقتصادي واجتماعي وخصوصاً انعاش العمالة لم يتم لحينه.

3. المنظمة العالمية للتجارة: في كانون الثاني 1999 تقدم لبنان بطلب الى المنظمة العالمية للتجارة

وحُصِّن له فريق عمل في نيسان من السنة نفسها. وبدأت المفاوضات في تشرين الاول 2002. في كانون الاول 2003 جرت مفاوضات ثنائية بين الاتحاد الاوروبي والولايات المتحدة واليابان واستراليا أدت الى عرض تعرفه أولية تتعلق ببنية الرسوم الجمركية قبل تخفيض التعرفة سنة 2001، وعرض أولي للخدمات- خمسين حقل خدمات - ودرس المساعدات الممنوحة للقطاع الزراعي.

عقد اجتماع في تموز 2004 مع نفس الشركاء وانتهى بوضع اقتراح جديد للتعريفات هو أقرب للرسوم التي اعتمدت فعلياً منذ 2001 على مئة حقل من الخدمات وعلى المساعدات الممنوحة للزراعة. وقد وُضع تقرير في كانون الاول 2005 هو خلاصة للوقائع.

عُقد اجتماع في أواخر آذار 2005 وجرى البحث في بعض التعريفات الصناعية والزراعية المرتفعة جداً وخصوصاً في 80 سلعة زراعية تفوق تعرفتها 70%.

يتعهد لبنان ببرنامج لتخفيض التعرفة على مدة قصوى تبلغ خمس سنوات ويُنَبِّت التعريفات الباقية على مستواها الحالي. وعليه أيضاً ان يقوم بالغاء الحواجز غير التعرفة والدعم على التصدير وان يؤمّن انفتاح الخدمات

والشفافية في المؤسسات العامة وان يطبق التشريعات التي تحمي الملكية الفكرية.

باختصار يجب على لبنان ان يلتزم روزنامة دقيقة لوضع النصوص القانونية والادارية وتطبيق القوانين القائمة وان يُقرّ مناهجاً للأعمال – أي الانفتاح والشفافية والحد من البيروقراطية – وان يقاوم التقليد وعدم استعمال الانتاج الذي تحميه الملكية الفكرية بشكل غير مشروع.

يتوقع لبنان ان ينال من دخوله الى المنظمة العالمية للتجارة ما يلي:

- حافزاً لتحديث القوانين والمؤسسات.
- اجتذاب التوظيفات الاجنبية وحماية الملكية الفكرية وتوجيه الاستثمارات الى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.
- الاستفادة من صفته كعضو في المنظمة لترفيه وترقية صورة لبنان في الخارج. يعني انضمام لبنان الى المنظمة العالمية للتجارة ان البلاد في المستوى المطلوب من الشفافية والانفتاح وهذه شهادة امتياز.
- المشاركة في المفاوضات الوزارية المتعلقة بمؤتمر الدوحة والحصول من شركاء لبنان في المنظمة على تخفيض التعرف على السلع والخدمات التي تتعلق بالصادرات اللبنانية.
- التوصل الى اجراءات تسوية الخلافات.
- تحسين نوعية السلع والخدمات اللبنانية بسبب المنافسة والفرص المتوفرة في الخارج.
- تحرير قطاع الخدمات والغاء الاحتكارات الخاصة، وربما العامة أيضاً.
- تطوير وزيادة الصادرات.
- وضع حد للوهم بأن انضمام لبنان الى المنظمة سيكون له تأثير سلبي على لبنان.

نتحقق من ذلك اذا، وفقط اذا لم يسجل الميزان التجاري للسلع والخدمات عند امتداد انفتاح السوق عجزاً كبيراً.

3

تصويب ميزان التبادل الخارجي

يتناول هذا الميزان بالاضافة الى الرصيد بين السلع المصدرة والمستوردة الخدمات، ومنها ولا شك السياحة وكذلك الخدمات المؤمنة انطلاقاً من لبنان لمصلحة الخارج، او من الخارج الى لبنان كالخدمات المالية والتجارية والتجارة المثلثة أو التمثيل الاقليمي المهني والقضائي والتقني والدراسات والمشاريع. اما التربية والعلاجات الاستشفائية المقدمة الى الأجانب فهي ضمن الاحصاءات السياحية. التحاول التي يرسلها اللبنانيون لعائلاتهم لا يتناولها هذا الميزان – ولو انها عنصر من الدخل القومي – لأن الغاية من التحليل هي نمو اجمالي الناتج الداخلي والحد من البطالة.

يعطي ميزان التبادل الخارجي الذي يتناول السياحة على انفراد نتائج معبرة ويكرر الفرضية القائلة بأن العجز الحقيقي هو أقل عمقاً مما يتركه في الذهن الميزان التجاري للسلع.

جدول 3 – حركة الواردات والصادرات						
بالدولارات الأميركية	1997	1998	1999	2000	2001	2002
الواردات						
السلع المستوردة	7,475,78	6,910,42	6,109,49	5,990,05	6,802,26	6,433,97
النفقات في الخارج	176,51	189,12	272,06	196,42	201,06	236,89
المجموع	7,652,29	7,099,54	6,381,55	6,186,46	7,003,32	6,670,87
الصادرات						
السلع المصدرة	1,799,60	1,755,05	1,751,82	1,707,37	1,972,79	2,202,39
نفقات السياح	409,42	432,65	512,94	554,74	606,50	725,95
المجموع	2,209,02	2,207,70	2,264,76	2,262,11	2,579,30	2,928,33
صادرات / واردات	29%	31%	35%	37%	37%	44%

وارداد						
المصدر: الحسابات الاقتصادية في لبنان 1997-2002، وزارة الاقتصاد والتجارة، تموز 2005.						

ابرزت تغطية الواردات بالصادرات تحسناً بين 1997 و 2002 لتصل الى 44% ولم تأخذ بالحسبان سوى الخدمات السياحية. وبكل أسف ليس بمتناولنا ارقام بعد هذا التاريخ.

لا يبدو استيراد البضائع قابلاً للتقليص وتصل حصة الاستهلاك الى حدود 49% من المجموع. في الوقت نفسه تظهر زيادة التصدير تحسناً بارزاً في الميزان التجاري واكثر من هذا فان الدينامية الانتاجية للتصدير لها فعالية مساوية على السوق الداخلي ويمكنها ان تخفّض بذاتها الحصة الاستهلاكية من المنتوجات المستوردة.

جدول 4- استيراد البضائع بحسب استعمالها						
	1997	1998	1999	2000	2001	2002
المواد الأولية الوسيطة						
الزراعة	197,080,29	170,54	160,58	153,28	155,94	169,21
الطاقة والمياه	1,997,35	1,760,45	1,630,39	1,702,72	1,959,52	1,872,59
البناء	434,64	429,99	315,20	285,34	287,33	272,73
غيرها	360,32	329,79	319,84	380,89	353,68	337,76
المجموع	32,209,89	2,690,78	2,426,01	2,522,23	2,756,47	2,652,29
الاستهلاك	3,505,64	3,371,60	3,002,65	2,884,54	3,242,20	3,132,71
تكوين الثابت	980,76	847,38	680,82	582,61	803,58	648,97
المجموع العلم	7,475,78	6,909,75	6,109,49	5,989,38	6,802,26	6,433,97
استهلاك / استيراد	47%	49%	49%	48%	48%	49%

المصدر: الحسابات الاقتصادية في لبنان 1997-2002، وزارة الاقتصاد والتجارة، تموز 2005.
يرتبط تصويب الميزان التجاري بتحسين شروط انتاج السلع والخدمات وهذا يفترض: انعاش الاقتصاد، تضخم داخلي معتدل والانضمام الى المنظمة العالمية للتجارة (WTO).

1. انعاش الاقتصاد: لتطبيق برنامج الانعاش الاقتصادي تأثير على ترميم انتاجية الاقتصاد اللبناني اذ يسمح للشركات، بكل القطاعات، ان تتجه من جديد نحو بلوغ الطاقة الفضلى. فالركود بطبيعته وخصوصاً اذا استمر طويلاً يقوّض فعالية المؤسسة ويفسد توزيع النفقات ويؤدي الى اعادة النظر في بنيتها وهذا ما يقلل من قدراتها وطاقاتها.

يفرض الانعاش الاقتصادي مجموعة اجراءات مترابطة لاعادة ترميم الطلب الاجمالي وتحسين الكلفة والمنافسة.

2. تضخم داخلي معتدل: يجب ان نتجنّب سياسة الانكماش التي لا يمكننا ضبط تأثيرها وانعكاسها في زمن الركود. ان يكون الهدف التضخم، تضخم مستقل عن التضخم المستورد ومحدّد بنسبة 3% أو 4% حتى يضمن دينامية توازن الانتاج.

ان التضخم المالي الذي عاشه لبنان عندما ارتفع الأورو بين 2004 و 2005 قابله انكماش في الأسعار الداخلية ونتاج عنه ركود كبير شلّ الحركة الاقتصادية في البلاد.

3. مرونة سعر الصرف: لا نتوقع تعويماً لليرة اللبنانية ولكن تسعير العملة indexation بالنسبة للدولار الاميركي – او لأي عملة اخرى – تقف عائقاً في وجه اي سياسة نقدية مستقلة من شأنها ان تصوّب الميزان التجاري.

4. تصويب كلفة الطاقة الكهربائية: كان لمشكلة كهرباء لبنان انعكاس سلبي على الصناعة وخصوصاً على القطاعات التي تستعمل الطاقة بكثافة – 10% من القيمة المضافة أو 5% من قيمة البيع النهائية.

أصبح انفتاح السوق عائناً إضافياً لقطاع الكهرباء لأن سعر كلفة شركاء لبنان التجاريين أدنى بكثير منه، السعر الوسطي ويبلغ 4,5 سنتس للكيلووات بالساعة في بلدان المنطقة العربية الكبرى للتجارة الحرة GAFTA، بينما تبلغ التعرفة المطبقة على الصناعة الوطنية مع إضافة كلفة المولدات الكهربائية التي تشتغل عند انقطاع التيار 13 سنتس للكيلووات بالساعة.

أحد الحلول هو اعطاء تنزيل تدريجي للاستهلاكات الكبيرة جزء منها يُعوّض خسارته اقتصاد وفورات الحجم الذي تحقّقه الكهرباء والذي يخفّف فاتورة الصناعات ذات الاستهلاك العالي وفواتير المجمّعات السياحية الكبيرة والمستشفيات.

5. الانضمام الى المنظمة العالمية للتجارة: ستتوفر ضمن هذه الشروط حظوظ تحقيق المنافع المرتقبة من انضمام لبنان الى المنظمة العالمية للتجارة. ويكون للاجراءات المتبناة في المناسبة مفعول ايجابي على السوق فيعيد الرغبة في التوظيف الأجنبي في لبنان ويزداد الطلب الاجمالي وينتعش الاقتصاد.

4

الاهداف الاستراتيجية

تعود اجراءات تصويب الميزان الى غرض مثلث الوجهات: الانتاجية وتعادل التبادل والعمالة. ثلاثة عناصر مترابطة ينعكس إداء أيّ منها على الاثنين الآخرين. وكل تحسين للانتاج يساهم في تخفيف الخلل الخارجي. ويزيد التقدم على مستوى التبادل الخارجي فرص العمالة وتراجع البطالة في الظروف الراهنة وانتاجية أكثر فعالية. يعني هذا الاستنتاج الدائري الذي يحدّد عادة الظواهر الاقتصادية بكل بساطة انه يجب ان يقوي تدريجياً العوامل الثلاثة. باطل ان نحاول تأمين احدها دون الآخر، والترابط بينها او العلاقة العضوية بينها يمكنها ان تلعب بالاتجاه الايجابي أو السلبي.

1. الانتاجية: من الغريب ان نستنتج بأن الانتاجية الاجمالية للعوامل الثلاثة هي اليوم أدنى بكثير مما كانت عليه قبل الأحداث أي في 1975. وتُظهر المقاربة ان المستوى الحالي لا يتعدى 70% من الانتاجية الاجمالية سنة 1975. وفي تلك الفترة كان إجمالي الناتج الداخلي يُقدّر بثمانية مليارات ليرة تقريباً وهذا يساوي حالياً 16,7 مليارات دولار اميركي للقوى العاملة البالغ عددها 780,000 نسمة. وقُدّر اجمالي الناتج المحلي سنة 2005 (موازنة 2005) بـ 20,5 مليار دولار اميركي للقوى العاملة البالغ عددها 1,380,000 عامل. مدة الركود يمكنها وحدها ان تفسر هذه الظاهرة. وهذا يُفيد بأن انعاشاً جدياً وفعالاً للاقتصاد يسمح بتحسّن الانتاجية بسرعة بنسبة 30% وبعد مدة طويلة بالنسبة الى التقدم التقني المحقّق منذ 1975.

2. توازن التبادل التجاري: ليس توازن التبادل التجاري هدفاً مستحيلاً ولا هدفاً يُستغنى عنه. ليس مستحيلاً لأن غطاء الواردات بالصادرات توصل سنة 2002 الى 44% دون الأخذ بالحسبان قطاعات اخرى للخدمات باستثناء السياحة، علماً ان انتاجية كافة العوامل في حالة ركود بسبب الظروف والأوضاع. تعادل التبادل ضروري جداً لأنه مرتبط مباشرة بالعمالة. وكلما مال الميزان التجاري للتعادل كلما زادت فرص العمل الملائمة لقدرات اللبنانيين وخصوصاً الشباب الذين يفتشون عن عمل لأول مرّة وكلما تراجع البطالة والهجرة.

يستقبل لبنان ويستمر باستقبال يد عاملة غير كفوءة كلما وجد مصلحة في ذلك، ومن الطبيعي ان يهاجر اللبنانيون الذين نالوا العلم والخبرة للعمل خارج البلاد وجني الأجور العالية عندما لا تتوفر لهم فرص العمل في لبنان. وعندما يصبح لبنان قادراً على انتاج السلع والخدمات التي يستوردها تتوفر فرص العمل الملائمة. وتتلاقى شريحة كبيرة من القوى العاملة لتنعش لبنان وتحيي اقتصاده.

3. العمالة: بعد وضع العلاقة بين الانتاجية وتعادل التبادل والعمالة يمكننا القول بأن الهدف الأكثر عملياً بين الثلاثة هو ولا ريب العمالة أو التوظيف وعلى السياسات العامة أن تتّجه نحو هذا الهدف الوسيط للاندماج والتنمية. بتعبير آخر يجب ان تُحلّ النزاعات السياسية لصالح العمالة خصوصاً في ظروف التضخّم المتهاود – فكيف بالأحرى عند الانكماش – وعندما تعيق زيادة الأسعار الداخلية وجود قدرة كبيرة غير موظفة أي باطلة عن العمل.

5

خيارات السياسات الاقتصادية

لا يسمح مستوى الدين العام الحالي بالمرونة الضرائبية أو بمرونة الموازنة، ولكن كيفما نظرنا الى الاجراءات التقشفية الملحوظة في الاصلاحات الادارية والمالية "البيروت I" على قطاع الانتاج ان يتحمل نتيجة الاقصاء أو الحظر.

سيسجل الضغط الضريبي الحالي المقدّر بـ 23% من اجمالي الناتج الداخلي زيادة مهمة لأن الضريبة على القيمة المضافة سترتفع من 10% الى 12% سنة 2006 وإلى 15% سنة 2007 بالإضافة الى اجراءات أخرى من شأنها ان ترفع الفائض الأولي في الموازنة. سوف تنخفض حتمًا المداخيل المتوفرة للأسر وبالتالي ينخفض الطلب الكلي. ومضاعف الاستثمار وقد خبرناه، يعمل أيضًا في اتجاه التراجع، وفي هذه الحالة نصل الى استحالة نمو اجمالي الناتج الداخلي. لكن الواردات أيضًا يمكنها ان تهبط مؤدية بذلك الى تخفيف العجز في الميزان الجاري. وفي نفس الوقت يؤدي انخفاض حاجات تمويل الدولة الى تدني معدلات الفائدة.

نجد انفسنا امام حالتين: او ان السلطات تحترم تعادل السوق وتخفيض معدلات الفوائد وهذا ما يؤدي الى ايقاف تحاويل الرساميل وإلى عجز في ميزان المدفوعات وتقليص الكمية النقدية ورفع معدلات الفائدة مجددًا وإلى اقضاء المؤسسات عن التسليف لأسباب مالية. او ان المعدلات المحددة taux administrés تبقى قيد التطبيق وتستمر بكل بساطة وتكون نتيجتها الحظر أو الاقصاء أيضًا.

إنّ ترميم ملاءة القطاع الخاص وتمويل الشركات المنتجة هو السبيل المنطقي الاوحد لتحسين العمالة وبلوغ وتيرة مقبولة للنمو وللانتاجية. وسياسة كهذه من شأنها ان تقبل بمعدل تضخم داخلي معقول ومضبوط. على أي مستوى؟ هذا يتعلق بإداء العمالة. وهنا خيار يجب اتخاذه بين المستوى العام للأسعار ومستوى البطالة.

1. التحليل الواقعي للواردات: استعادت الواردات خطها التصاعدي في السنوات الثلاث الماضية. وهذا عائد لغلاء النفط سنة 2004 وخصوصًا سنة 2005 ولكن أيضًا لتدفق الرساميل الذي أتى نتيجة لباريس II. يؤكد تحليل الفصول العريضة للاستيراد (جدول 5) الفكرة بأن تصويب الميزان التجاري لن يحصل عن طريق الحد من الإستيراد، ولكن عن طريق تحسين شروط الإنتاج والتبادل التي من شأنها ان تحسّن الانتاج وان يكون لها مفعولاً ايجابياً على السوق المحلية التي تضع حدًا بنفسها للاستيراد.

جدول 5- الفصول العريضة للإستيراد							
الواردات				ملايين الدولارات الاميركية			
		2002	2003	2004	2005	المعدل	Pct
1-4	مذتوجات حيوانية ونباتية مذتوجات زراعية مصنعة	1,238	1,332	1,495	1,425	1373	16.97%
5-8	مذتوجات معدنية، كيميائية، بلاستيكية، جلد، فرو، وما شابه	1,880	2,199	3,285	3,445	2702	33.41%
9-10	خشب، اصناف خشبية، ورق، كارتون...	290	342	411	400	361	4.46%
11-14	انسجة، البسة، جلديات، لآلي، أحجار ثمينة	927	943	1286	1206	1091	13.48%
15-17	اصناف معدنية، آلات، أدوات كهربائية، مواد نقل	1815	2040	2548	2521	2231	27.58%
18-21	آلات للنظر، صو، اصناف	296	314	372	344	332	4.10%

طبية، اسلحة، ملحقات وغيرها							
المجموع	6,446	7,170	9,397	9,341	8,089	100.00%	

المصدر: الجمارك اللبنانية.

جزء كبير من الواردات هو مواد أولية او مواد وسيطة - 51% - ويؤدي استيرادها الى اثار بمعدل القيمة المضافة في البلد.

جزء يمثل منتوجات او سلع ليس من صالح لبنان ان ينتجها بسبب سلم الانتاج الذي تقتضيه - السيارات مثلاً - او من المردود غير الكافي للاقتصاد اللبناني او بسبب تقدم تكنولوجي يتخطى قدرات البلد.

وجزاء كبير يعوّض استيراده بالانتاج المحلي مع ترميم الانتاجية. هذه النوعية من الانتاج تكون قابلة للتصدير بشكل واسع.

والحركة مماثلة في مجال الخدمات.

في الظروف الاقتصادية السليمة، حيث يتعادل الميزان التجاري، أو حيث يتقلص العجز، يحتاج الإقتصاد الى بعض المرونة في سعر الصرف لدعم الإستقرار، دون أن يؤدي ذلك الى المضاربة أو التضخم.

الخلل في الميزان التجاري في الحالة اللبنانية هو انحراف لا يبرره تحويل المداخل او الرساميل. يمكن تفسيره بتردي الانتاجية. يبدو سعر القطع غير مناسب ظرفياً. اما على اساس تغطية الواردات بالصادرات، فهي اقل خطورة مما نفترضه لأول وهلة وتردي الانتاجية يمكن ان يعالج بتحسين العمالة ويمكننا ان نستخلص بأن سعر صرف الليرة او مستوى الاجور العام يمكن تحسينهما اذا صوّبت الانتاجية. يصعب هذا التصويب اذا لم تتوفر مرونة سعر القطع التي من شأنها ان تحدّ من فروقات التبادل.

بالفعل عند درس تطور الميزان التجاري - السلع - نلاحظ تحسناً في التغطية خلال السنوات 2001-2005 التي تلت تخفيض الرسوم الجمركية ومنذ تدني التعرفة سنة 2001. انتقلت نسبة تغطية الواردات من الصادرات من 12% الى 20%. في هذا الوقت خفّضت التعرفة الوسطية لدخول البضائع الى لبنان من 20% سنة 2000 الى 10% سنة 2005.

جدول 6- التجارة الخارجية 1993 - 2005					
السنة	واردات ملايين الدولارات	صادرات ملايين الدولارات	صا د ر ا ت وواردات	الواردات الجمركية	تعرفة جمركية المعدل
2005	9,346	1,881	20%	905	10%
2004	9,403	1,748	19%	1,121	12%
2003	7,173	1,525	21%	1,131	16%
2002	6,449	1,046	16%	1,128	17%
2001	7,296	890	12%	1,153	16%
2000	6,232	715	11%	1,249	20%
1999	6,211	677	11%	1,405	23%
1998	7,113	666	9%	1,396	20%
1997	7,628	657	9%	1,157	15%
1996	7,899	1,064	13%	1,083	14%
1995	5,881	887	15%	877	15%
1994	3,150	606	19%	525	17%
1993	2,559	521	20%	440	17%

المصدر: مصرف لبنان

يجب ان يتم تعادل التبادل بفضل الخدمات وخصوصاً السياحة، ولكن مع الاخذ بالاعتبار تردي الانتاجية الحالي التي يجب العمل على تحسينها. يمكن ان نقترح كهدف اول زيادة الصادرات الى 33% من الواردات، تحقّق خلال الاشهر الثمانية عشرة المقبلة.

2. اداة تصويب وتعادل: لتحظى استراتيجية التصويب بحظوظ منطقية للنجاح وتصل الى اهدافها يجب ان يهيأ سعر القطع للمحافظة على نسبة التصدير المحققة وان يتمسك بها لأنه آلة التبادل الاساسية. إن آثار تثبيت سعر الصرف في لبنان بسبب ربطه بالدولار منذ خمس عشرة سنة تقريباً أوحى مجادلات كلامية لا تعرف النهاية ولم تنته الى حل بنّاء. لبنان غير مجهّز لتعويم عملته. والظروف التي يَوقُضها الانكماش تجعله أيضاً أكثر خطورة. ولكن التمسك بنظام التثبيت المطلق لا يسمح بتصويب التبادل ولا بالانعاش الاقتصادي. اذا نصحنا بتثبيت سعر القطع نريد بذلك نظاماً يتلاءم أكثر مع الظروف الحالية للانتاجية ويسجّل في نفس الوقت التقدم المحقق في هذا المجال.

هذا النظام هو BBC الذي ابتكره جون وليامسن John Williamson وتبنّته اكثرية البلدان الناشئة وقد وُضع ايضاً Williamson نظاماً مماثلاً لدول الشرق الأوسط وشمالى افريقيا MENA عرضه خلال محاضرة في المنتدى الاقتصادي والاجتماعي في مؤتمره السنوي في القاهرة في كانون الأول 2005. يقوم النموذج على اختيار العملات التي تكوّن سلّة الاحتياطي. ويجب ان يعكس التوزيع قدر الامكان وزن التبادل مع الدول المعنية. البلاد التي تلجأ الى تثبيت عملتها بالنسبة الى عملة صعبة واحدة عليها ان تتحمل ربما زعزعة او عدم استقرار هذه العملة عند حصوله. فالليرة، وقد رُبطت بالدولار الاميركي بينما التبادل يجري خصوصاً مع الاتحاد الاوروبي، تحمّلت تضخّماً مستوراً مع ارتفاع سعر الاورو مما حمل السلطات على ممارسة الانكماش الذي انعكس بقساوة على القطاعات الانتاجية.

ميزة النموذج الثانية هي فتح مجال واسع حول سعر مركزي يسمح لسعر القطع بالتعويم مع تطورات التبادل والاهداف المحددة. يتوقع مجال النظام الحالي معدل تعويم من 10% فوق او تحت معدل الاسناد او المعدل المرجعي. عندما تقرر دولة ما ان تدافع عن سعر القطع على مستوى محدد من النادر ان يكون المستوى المثبت هو المستوى الفعلي الذي يؤمن التعادل في الاقتصاد الكلي. ولكن اذا اعتمدنا مجالاً اوسع يكون الحظ اكبر لدعم سعر قطع مناسب.

اما الميزة الثالثة فهي تعديل سعر القطع تدريجياً. عندما يتبدل سعر القطع تحت ضغط السوق كردة فعل على فارق تضخمي او فجوة في الانتاجية تحصل حركات خفيفة متتالية تؤثر اقل في زعزعة الوضع من تلك التي يحدثها تغيير في العمق.

لا يتناقض هذا النظام مع مراقبة التضخم عندما يكون اختيار معدل الاسناد متوافقاً مع هدف التضخم المحدد في سياسة الانطلاق. ويكون هذا مهماً بقدر ما يكون "التضخم المضبوط" قد أصبح النظام الاكثر انتشاراً في البلاد الناشئة للسيطرة على عوامل الاقتصاد الكلي.

يسمح النموذج الذي عالجه كروغمان Krugman بوجود فسحة لسعر القطع تسهل استقراره. وعندما يصل سعر القطع الى آخر المجال، تسبق المضاربة عمل الدولة وتعيده بذاتها الى المستوى المرجعي. اما العناصر التي تؤثر على تحديد المعدل المرجعي *taux de référence* فهي الدخل القومي – في وضع العملة الكاملة – وسعر القطع الفعلي. يوصي وليامسون بتحديد سعر قطع قادر على معادلة الميزان التجاري. اما الهدف الاساسي في البلاد النامية فهو رفع مستوى النمو الى أقصى الحدود لتسريع التنمية. يشجّع سعر الصرف التنافسي التوظيف. وآخرون يفضلون ان يتبنّوا سعر صرف مرجعي يعبر عن القدرة الشرائية الحقيقية للعملة **Purchase power Parity-PPP**.

يتميّز ميزان التبادل كما وصفناه عن الميزان التجاري بتناوله في حساباته الخدمات المقدمة و/أو الآتية من الخارج وعن الميزان الجاري *balance des comptes* بإهمال تحويل المداخل. وبهذا التحديد يؤدي تحسين ميزان التبادل مباشرة الى خلق فرص عمل في البلاد.

بالنسبة للسنوات التي سبقت الأحداث في لبنان عرف لبنان تراجعاً مهماً للانتاجية يعود بصورة رئيسية لفترة الركود الطويلة التي أنهكته. فتحسين العمالة قادر على تصويب الانتاجية ويحسن بصورة ملموسة المنافسة في الاقتصاد اللبناني.

من بين الأهداف الاستراتيجية المترابطة – تعادل ميزان التبادل، والعمالة والانتاجية – العمالة هي العامل الأكثر عملانية ويمكن استعماله كمعيار للاجراءات التي يجب اتخاذها لاستعادة النمو.

لا يسمح مستوى الدين العام بمرونة الموازنة أو بالمرونة الضرائبية وقد يكون تحسين ميزان التبادل عاملاً قوياً للانعاش الاقتصادي. وفي هذه الحالة نحن نعيدون عن اليأس. أصبحت تغطية الواردات بالصادرات بنسبة 44% اذا تناولت السياحة، وتكون أفضل اذا تناولت مجمل الخدمات (جدول 3).

لدينا قرينة او استنتاج قوي بأن تحسين الميزان التجاري ينعكس تلقائياً على الخدمات مع مراقبة أفضل للأسعار. احدى ميزات التجارة الخارجية هي تلك التي تتعلق باقتصاد وفورات الحجم أو بتكنولوجيات ليست بمتناول البلد. أفضل ما تصدّره البلدان هي المنتوجات التي تستوردها. وأخيراً من الأسهل زيادة تصدير السلع المطلوبة

والمرغوب فيها وليس تلك السلع التي لا تلبي الطلب الخارجي. تشير الأرقام التجارية لسنة 2005 الى المنتجات المميزة التي يمكنها ان تكون أوسع انتشاراً.

إذا تناولنا الوزن عند التصدير يمكننا ان نضع السلع بالترتيب التالي: الآليات والأدوات الكهربائية، الأصناف المعدنية، المنتجات الزراعية المصنعة agroalimentaires، المنتجات الكيميائية وما شابه. تمثل هذه المنتجات رقماً في الصادرات يتراوح بين 20 و45% من الواردات المقابلة لكل صنف. وهذا يدل على ان تحسين المنافسة لا يزيد فقط كمية الصادرات ولكنه يرضي أيضاً السوق المحلية ويحد من الواردات ويساهم في تعادل ميزان التبادل.

الاداء الجيد لهذه المنتجات هو أيضاً مؤشر لنجاح خطة تصويب ميزان التبادل. تقوم هذه الاستراتيجية المرتبطة بالعمالة على انعاش الحركة وتحسين الانتاجية وترشيد الكلفة وتفرض نظاماً مرناً لسعر القطع. النظام الأفضل يرضى بمجال 10% فوق او تحت السعر المرجع. ودلت التجربة على ان هذه الفسحة هي استقرارية لأنه عندما يصل سعر القطع الى "الحفة" تسبق عندئذ المضاربة تدخل السلطة النقدية وتعيد بذاتها سعر القطع الى المعدل المرجعي.

نستنتج بأن المعدل المرجعي الأكثر فعالية – مع الأخذ بعين الاعتبار العمالة – هو الذي يحقق التوازن في ميزان التبادل.

جدول 7 -

جدول 8-

رسم 1 -

11

دعم وصمود المؤسسات الصغيرة والمتوسطة

ان الدراسة التالية هي تقرير وضعته لجنة القضايا الاقتصادية العامة في المجلس الاقتصادي والاجتماعي بعد مناقشات اسبوعية دامت ثلاثة اشهر، في صيف 2002، نُظمت مع ممثلين من كل فئات رجال الأعمال بكل مكوناتها. نشأ هذا عندما تقدمت جمعية التجار من المجلس الاقتصادي والاجتماعي بمذكرة قصيرة لاقعة نظرها للاخفاقات المتزايدة في دنيا الأعمال والنتيجة عن الركود الاقتصادي وانعكاساته على الانتاج الوطني والبطالة. رأت اللجنة بأنه لا يمكن درس هذه القضية إلا اذا توفرت المعلومات والمعطيات حول وضع السوق التي لا تتوفر الا عند فئة العاملين في مجالات الأعمال المختلفة. وللتوصل الى ذلك طلبت لجنة القضايا الاقتصادية العامة مشاركة ممثلين عن كل قطاعات الانتاج الذين انضموا الى عملها هذا. الوضع الذي تناوله هذا التقرير والاقتراحات التي اتُخذت تركز بشكل كبير على الخبرة الشخصية لمبيري الأعمال الملترمين. وبالطبع سُجّلت فقط القضايا التي نالت اجماعاً كبيراً اما القضايا الباقية فُكرت للبحث والتحليل المعمق عندما تسمح الظروف. يفتح التقرير الطريق لمشروعين اعتبرتهما اللجنة ذات أهمية كبرى حاسمة الأول زيادة انتاجية القطاع الصناعي من خلال دمج المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، والثاني يتعلق بتخفيف دين الشركات التي أنهكتها الخسائر الكبيرة ومعدلات الفائدة العالية. حظي التقرير بإصدار واسع بين جميع أعضاء الهيئة العامة والقيمين على الدراسة. ولكن كونه تقريراً بسيطاً لم ينجح لتصويت الهيئة.

يؤدي تحليل اوضاع مؤسسات القطاع الخاص الى الاستنتاجات التالية:

- كبت السيولة وانحسار التسليف حتى في القطاعات المجدية.
- ارتفاع الكلاف نتيجة تراجع وثيرة الإنتاج وغلاء المنخلات لا سيما السلع والخدمات العامة. - تراكم الخسائر والديون بشكل جعل عدداً متزايداً من المؤسسات عاجزاً عن مواجهة الأعباء دون التوقف عن العمل والتصفيق.

سوف تصطدم حكماً السياسات الهادفة إلى إنعاش الاقتصاد واستعادة النمو بانحسار الطاقة الانتاجية في البلاد وتنعكس تضخماً قفقد بذلك قدرتها على تحريك الاقتصاد والتغلب على منحى الركود.

لذلك يبدو من الضروري على صعيد الاقتصاد الشامل المحافظة على الاستثمارات القائمة، خاصة أن أكثرها جدوى هو الأكثر تعرضاً للأزمات بحكم الدينامية التي يتميز بها، علماً ان التوظيف المستحدث لن يعوض عنها قبل عدة سنوات وهو الآن في غاية الصعوبة لأن القيمة الصافية الراهنة للمداخل المرتفعة تأتي سلبية لمعظم المشاريع، نظراً لفائدة الحسم المطبقة انطلاقاً من الفوائد الراجعة ومخاطر التوظيف.

ومن التوجّهات الواضحة لدعم صمود المؤسسات الصغيرة والمتوسطة يبدو من الضروري تحقيق هدفين:

- فصل الاعباء الماضية التي تشل استثمار المؤسسات، عن التسليف المستحدث لتأمين استثمارها.
- تشجيع الدمج في القطاع الصناعي للاستفادة من وفورات الحجم واكتساب القدرات الادارية والتسويقية اللازمة للارتقاء الى مستوى المنافسة العالمية.
ان هاتين الخطوتين الاوليتين تضعان حداً للتراجع الحاصل في الطاقة الاقتصادية. اما الاجراءات الاخرى الاجابية التي يمكن اتخاذها في سبيل تنشيط المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بشكل عام ودعم القطاعات الانتاجية لتاهيل ذاتها ومواجهة العولمة، فهي تحتاج إلى دراسات متخصصة ومعمقة في مختلف حقول النشاط الاقتصادي.

إن لجنة القضايا الاقتصادية العامة في المجلس الاقتصادي والاجتماعي، بناء على المراجعات التي تلقتها واستناداً إلى معرفتها بأوضاع مؤسسات القطاع الخاص، عقدت سلسلة اجتماعات مع أصحاب الخبرة في هذا المجال للتحقق من واقع الإنتاج والبحث في الإجراءات الآلية إلى دعم صمود المؤسسات المتوسطة والصغيرة ومساهمتها في الانتعاش الاقتصادي والاستقرار الاجتماعي. شارك في مناقشة واعداد هذا التقرير عدد من ممثلي القطاع الخاص. وفقاً لتقديراتهم ولتقديرات اللجنة تساهم المؤسسات المتوسطة والصغيرة ب 80% من الانتاج الوطني. وبناء لحاجات التقرير حُدِّدَت المؤسسات الصغيرة والتي تستخدم أقل من عشرة عمال و/أو موظفين، وقُسمت الى فئتين، من 1 الى 4 و من 5 الى 9 والمؤسسة المتوسطة من 10 الى 49 مع فئتين ايضا، من 10 الى 19 و من 20 الى 49.

قد يوفي هذا التصنيف بالحاجة على المدى القصير من حيث الطاقة الانتاجية التي يؤمنها، ولكن منذ انفتح لبنان على المنافسة العالمية أصبح عليه اعتماد نفس المقاييس التي يعتمد عليها شركاؤه التجاريون، من حيث عاجلاً ام آجلاً سوف يفرض السوق مؤسسات وقطاعات تتمتع بطاقات تنافسية مماثلة وبالتالي بأحجام متشابهة تحدد البنية التي تؤمن الحد الأدنى الضروري من وفورات الحجم. وبالتالي نتوقع ان ترتفع معايير المؤسسة الصغيرة الى 50 شخصاً، وتلك العائدة الى المؤسسة المتوسطة الى 250 شخصاً مع إدخال معايير اضافية تتعلق بالرأسمال والتقدم التكنولوجي والنشاط بحد ذاته والقيمة المضافة التي يحققها.

1

المقاربة الشاملة

مهما كانت الأسباب، فإن الركود يعبر بالمطلق عن أزمة طلب، أي تراجع في الطلب الكلي. ترتكز عمومًا المعالجة المعهودة في العالم المعاصر على إجراءات السياسة النقدية والسياسة المالية. هذا ما نشهده دومًا عبر الممارسات الآلية إلى الحد من تقلبات الدورة الاقتصادية أو تصحيح الخلل الناتج عن إجراءات خاطئة أو أحداث مؤثرة على مجرى الحياة الاقتصادية. ويسهل دعم النشاط الاقتصادي، عندما تكون الأسعار مستقرة ولا تزال طاقة إنتاجية إضافية متوفرة في البلاد.

وعندما يطول أمد الكساد، فإن ذلك يؤدي إلى تراجع الطاقة الإنتاجية بحد ذاتها من جراء الهجرة وإقفال عدد متزايد من المؤسسات وهدر التوظيفات فيها. وتتحسر عندئذ المعادلة الاقتصادية على المدى المنظور، في حدود الطاقة التي لا تزال متوفرة ولن ينجح تحفيز الطلب آنذاك في تحريك الاقتصاد وتحقيق النمو لعجز الإنتاج من مواكبته وينعكس تضخمًا.

من هنا ضرورة تحديد الواقع الإنتاجي بدقة، خاصة أن معالجة شؤون التوظيف والاستثمار تستغرق وقتًا وأكلافًا باهظة ولا تقتصر على تصويب السياسات العامة. انطلاقًا من ذلك يجب اتخاذ الإجراءات الآلية إلى المحافظة على الطاقة الإنتاجية لمواكبة النمو، أو الصمود حتى تتوفر ظروف ذلك النمو.

اما التركيز على المؤسسات الصغيرة والمتوسطة فيعود الى أمرين : الأول أن مساهمة تلك المؤسسات في الناتج المحلي تكاد تشكل نسبة يقدرها بعض الأخصائيون بثمانين بالمائة من مساهمة القطاع الخاص، والثاني أن معظم التدابير التي تفيد المؤسسات الصغرى والوسطى تفيد على حد سواء المؤسسات الكبيرة، والعكس ليس دائماً صحيحاً.

جدول 1- الفائدة الحقيقية وكلفة الفرصة البديلة في لبنان
ما بين عام 1992 وعام 2004

2

إطار المعالجة

لن تتوسع اللجنة في دراسة واقع الاقتصاد الكلي، بغية حصر التحقيق والبحث بأوضاع المؤسسات، ألا أننا نذكر هواجس الخبراء في مقدمة هذا التقرير بغية الإشارة الى بعض القطاعات لارتباطها الوثيق بهذا الشأن . يرى البعض أن البلاد تعاني من خلل بنيوي ناتج عن التركيز على الاقتصاد الريعي وما رافقه من فوائد مرتفعة على مدى سنوات، الأمر الذي يهدد، بحكم تراكم الخسائر والعجز ، بتراجع حاد في الطلب الكلي والإنتاج العام يواكبه خطر تدهور سعر الصرف وارتفاع مستطرد في البطالة والهجرة.

جدول 2 - توقعات اصحاب المؤسسات المؤسسات وفقاً لعدد العاملين فيها								
المجموع	دون جواب	غيرها	اقفال بسبب الديون	اقفال لتراجع المبيعات	تخفيض الانتاج	وضع مستقر	زيادة الانتاج	
146.560	1.920		4.480	25.600	76.160	21.760	16.640	1-4
12877	237	158	474	1.027	8.058	948	1.975	5-9
3936	192	48	96	480	1.776	720	624	10-19
1.575	105			140	700	210	420	20-49
837	93			124	124	62	434	+ 50
165.785	2.547	206	5.050	27.371	86.818	23.700	20.093	

المصدر: المجلس الاقتصادي والاجتماعي، دراسة المؤسسات المتوسطة والصغيرة

تعاني المؤسسات بشكل عام من:

- تقلص القدرة الشرائية للأفراد والعائلات وانحسار الطلب الكلي. ومن أهم أسباب التراجع إحداث الضريبة على القيمة المضافة، وزيادة الضرائب غير المباشرة، وحرمان بعض القطاعات من الحماية الأمر الذي أدى الى تبخر المداخل فيها والرواتب والأجور التي تؤمنها.
- تراجع القدرة التنافسية نتيجة تراجع حجم الأعمال في غالبية القطاعات فضلا عن ارتفاع كلفة الخدمات العامة وارتفاع كلفة المعيشة.
- الضغط على السيولة بشكل سافر، للمحافظة على سعر الصرف، الأمر الذي يرغم بعض القطاعات المجدية على تخفيض الاستثمار في حدود التسليف المتاح، علما أن حجم التسليف للقطاع الخاص تراجع عام 2001 ولأول مرة على رغم تسجيل فوائد بمتوسط 13,7%. ومن الملفت ان تعثر الدفع لدى الخزينة ضاعف الضائقة المالية لدى القطاع الخاص وتسبب بتفاقم العجز .
- انعدام فرص التوظيف في ظلّ الفوائد المعتمدة وانعكاسها مخاطر على الاقتصاد، الامر الذي جعل عائدات الراسمال المطلوبة لتحقيق المشاريع تفوق العشرين بالمئة حتى في المشاريع ذات الضمانة شبه المطلقة، ومنها مجالات الخصخصة.

جدول 3 - ارتفاع الاكلاف ما بين عام 1997 وعام 2002									
المجموع	لا جواب	60% <	50-60%	40-50%	30-40%	20-30%	10-20%	10%	
146.560	48.000	7.040	2.520	7.040	7.680	23.040	35.200	16.00	1-4
12.877	4.266	632	632	474	869	1.896	2.923	1.185	5-9
3.936	1.344	48	144	240	336	573	432	816	10-19
1575	560	70		35	70	210	420	210	20-49
837	372	31		62		93	217	62	+ 50
165.785	54.542	7.821	3.336	7.851	8.955	25.815	39.192	18.273	

المصدر: المجلس الاقتصادي والاجتماعي، دراسة المؤسسات المتوسطة والصغيرة.

يعزو بعض الخبراء أسباب استمرار التراجع إلى عدم الثقة الناتجة عن تأخر الإصلاحات. ويرأيهم أن الإصلاح المالي والإداري سوف يؤدي إلى خفض الدين العام والفوائد. وقد يؤدي ذلك أيضًا إلى تحفيز التوظيف ودعم الطلب وتأمين الانتعاش. ويدّعي هؤلاء أن الناتج المحلي يوازي حاليًا 20 مليار دولار والمطلوب من مراكز الإحصاء إثبات ذلك، بدلاً من الأرقام المعتمدة في حدود 16 ملياراً. والجدير بالذكر أن أصحاب هذا الطرح يعتبرون الإجراءات الحكومية سليمة إلا أنه تنقصها الرؤية.

وفي المقابل يرى العديد من الخبراء أن الإصلاح الإداري والمالي على حسناته عاجز عن تحريك الاقتصاد بالمدى المنظور الذي ينمو إلى تفاقم الركود حتى الكساد. وأن الوسيلة الوحيدة لإنعاش الاقتصاد تقضي بالكف عن الضغط على السيولة وتخفيض الفوائد فوراً، حتى تتناسب الفائدة الحقيقية مع المستوى القادر على تنشيط الاستثمار والتوظيف وبالتالي استعادة وتيرة النمو. أما استقرار سعر الصرف فهو يبقى رهناً بنجاح الإصلاح الإداري والتصحيح المالي.

هكذا يتضح أنه بحال عودة ظروف الانتعاش، وبمعزل عن تقييم السياسات العامة الهادفة إليه، لن يحصل ذلك ما لم يكن قطاع الإنتاج مؤهلاً لمواكبة حاجات الاستثمار، أي قادراً على تخطي العوائق التي تحد من استعمال الطاقة الانتاجية المتوافرة.

3

معطيات القطاع الخاص

ان معرفة رأي قطاعات الإنتاج والضالعين في شؤونه شيء مهم بحد ذاته لان اصحاب المشاريع بالنتيجة يستقطبون الحركة الاقتصادية نحو قناعاتهم. وبالطبع ان معطيات السوق أي قدرات العرض والطلب تثبت في ما بعد توجهاتهم أو تخذلها والسياسات العامة تدعمها أو تعاكسها. ويرسخ هذا التفاعل الدائم القناعات القائمة أو يولد قناعات جديدة ذات تأثير بالغ على مجرى الامور.

اما ما يجب عمله وفقاً لممثلي القطاعات، فذلك يندرج ضمن التوجهات التالية :

أولاً: " الأزمة، يجب ان نعترف بها وان نُصَدِّقَ مع أنفسنا": يعتبر أصحاب هذا الرأي ان جزءاً كبيراً من معاناة المؤسسات والقطاعات وحتى تعثر الاقتصاد برمته يأتي من عدم الاعتراف بالعوائق التي يشكو منها القطاع الخاص وبالتالي التشبث بسياسات أدت إلى النتائج المشكو منها. وقد برّرها المسؤولون مراراً وتكراراً بضرورة ارساء التوقعات الايجابية تحت شعار "تفاعلو بالخير، تجدوه".

ثانياً: " ان عمل المؤسسات عمل سياسي": وبالتالي ان عمل اي نقابة او جمعية مهنية او هيئة ما، له علاقة مباشرة بالخير العام ولا يقتصر على نواحي فنية او مطالب فئوية. فلا يصح الا اذا تم وضع هذا العمل ضمن اطار المصلحة العامة برمتها وتم تحديد العلاقة بين هذا القطاع وبين المصلحة العامة وجرى السعي الى تصحيح الخلل الناشئ واعادة التوازن المفقود بين سائر المصالح.

ثالثاً: " لا جدوى سوى من اجراءات متواضعة، ضمن إمكانيات الدولة": قد تكون المشاكل كثيرة

والاقتراحات عديدة، الا ان الظرف أصبح ضيقاً لدرجة حادة والخطر مدهماً ويستدعي إجراءات فورية على صعيد المؤسسات. ويخشى أن الاقتراحات المكلفة لا تجد أدناً صاغية. وتحكم الواقعية ايجاد مخرج للتعثّر الحاصل على صعيد مؤسسات الإنتاج قبل فوات الأوان.

ويؤدي تحليل الواقع الى النتائج التالية:

1. الاستهلاك: تراجع الطلب الكلي

- في الجزء الأول من المعادلة الاقتصادية الشاملة نرى تراجعاً ملحوظاً في الطلب الكلي الأمر الذي يدعو إلى البحث في تطور كل من عناصر هذا الطلب ولا سيما: (1) الاستهلاك (2) والقدرة الشرائية للمداخيل، (3) والتوظيف، (4) والإنفاق العام،

(5) وميزان المدفوعات الجارية. نقترح إعداد دراسة حول تلك المؤشرات للوقوف على حقيقة الاقتصاد الشامل.

- على صعيد الاستهلاك، المؤشر الأول للطلب الكلي، تشكو عامة المصادر من تراجع مستطرد في حجم المبيعات، ذلك على رغم حركة سياحية نشطة نسبياً وعلى رغم تسهيل امتلاك السلع المعمرة وتحفيز الارتقاء إلى الملكية لذوي الدخل المحدود.

- ان إلغاء الحماية عن الصناعة أدى إلى تبخر جزء من المداخيل لم يعوّض عنه في مجالات أخرى وتأثر به الطلب. كما ان الضريبة على القيمة المضافة انعكست سلباً على القدرة الشرائية للمواطنين.

ومن منطلق روح المسؤولية يعتبر أصحاب المشاريع أن تحسين وضع المؤسسة هو بالطلبة مسؤوليتهم ولا ينتظرون الكثير من الدولة، وما يطلبونه أولاً هو تخفيف عبء السياسات الحكومية على القطاع

الخاص وقد لخص أحدهم الأمر بعبارة: " ارفعوا أيديكم عنا" معتبراً أن قطاع الإنتاج قادر على مواجهة الأزمة إذا ما خفت العوائق والعراقيل الإدارية والمالية والنقدية التي يعاني منها. يبقى ان القطاع الخاص يتأرجح بين أمل تخطي الأزمة والخوف من تفاقم الركود.

جدول 4- توقعات الانتاج

المجموع	دون جراب	مستقر	زيادة الانتاج	تراجع الانتاج	توقعات عام 2003
3٠871	640	48	1٠473	1٠710	بناء وعقارات
100%	16٠53%	1٠24%	38٠05%	44٠17%	
100708	7535	3906	16004	73263	التجارة
100%	7٠48%	3٠88%	15٠89%	72٠75%	
6٠799	48	79	189	6٠483	الزراعة
100%	0٠71%	1٠16%	2٠78%	95٠35%	
7٠719	750	206	1٠837	4٠926	سباحة ، فنادق ومطاعم
100%	9٠72%	2٠67%	23٠80%	63٠82%	
4٠364	816	640	1٠514	1٠394	الصحة والتأمين
100%	18٠70%	14٠17%	34٠69%	31٠94%	
25٠095	311	1٠503	4٠634	18٠647	الصناعة
100%	1٠24%	5٠99%	18٠47%	74٠31%	
12٠205	79	114	754	11٠258	خدمات الأشخاص
100%	0٠65%	0٠93%	6٠18%	92٠24%	
5٠024			1٠425	3٠599	قطاعات مختلفة
100%			28٠36%	71٠64%	
165٠785	10٠179	6٠496	27٠830	121٠280	مجموع عدد المؤسسات
100%	6٠14%	3٠92%	16٠79%	73٠15%	

المراجع: المجلس الاقتصادي والاجتماعي، دراسة المؤسسات المتوسطة والصغيرة

2. الثقة: الطاقة الإنتاجية

- يسود الإنطباع العام ان القطاع المصرفي وحده لا يزال يجني أرباحاً وبالتالي فان توقّعات الربح شبه معدومة في سائر القطاعات استناداً إلى الواقع، وهذا يؤدي حكماً إلى الحد من التوظيف.

- ويرى البعض استحالة النمو في ظل تعثّر النشاط الصناعي والنشاط الزراعي. ذلك ان هذين القطاعين ليسا فقط مصدرًا للمداخيل التي تعزز الطلب الكلي فحسب، بل هما المنشأ الطبيعي لسلسلة من النشاطات والخدمات التي

يحتاجها السوق.

- وان مشكلة النمو تزداد سوءاً بالنسبة لعلاقة المؤسسات بالجهاز المصرفي. ذلك ان مؤتمر " بازل الثاني" Basel وضع نظرة جديدة لادارة المخاطر يرافقها تحليل دقيق لمعاملها ويحدد استناداً إليها السلوك المعتمد للتسليف. كما ان الاحتياطي الإلزامي والودائع المصرفية لدى مصرف لبنان (اختياريه ولكن مرتفعة باستمرار)، تحد من السيولة المتوفرة للتسليف.

- ان تطور الجهاز المصرفي عبر الاندماج يؤدي إلى تحسن في إدارة الأصول وليس في إدارة التسليف. ويزداد الهروب من التسليف الاستثماري وقد تخصصت عامة المصارف بالتسليف الاستهلاكي إلى جانب الايداع بسندات الخزينة عوضاً عن التسليف لمؤسسات القطاع الخاص المنتج.

- وقد بلغ مجمل التسليف للقطاع الخاص نسبة 80 % من الناتج المحلي بالوقت الذي يتخطى فيه الناتج في معظم البلدان، وذلك في شبه غياب أسواق الرأسمال في لبنان. وهذا الأمر يجعل صمود مؤسسات القطاع الخاص صعباً ما لم تعالج السيولة والفوائد والعلاقات المصرفية.

- استقر مستوى الرواتب والأجور في السنوات الأخيرة، الا أن دفع الرواتب بدأ يتأخر في قطاعات عديدة، كما ان المخصصات كالنقل لم تطبق في معظم المؤسسات. أما المخصصات في القطاع العام التي تشكل نسبة عالية من الأجر فقد جُمّدت في معظم الادارات.

- ليس من إحصاءات دقيقة للبطالة التي تقدر بما بين 20 و 30%. ولا شك ان البطالة المقنّعة تفوق هذه النسبة حيث أن المؤسسات قبل أن تتخلى عن العاملين فيها تقضي فترة طويلة بنشاط متدن. دراسة البطالة تبدو من الأولويات.

- " إن إنتاجنا كلفته عالية" وهذا الواقع بنتائج الكثيرة يأتي عموماً من تراجع حجم الإنتاج ورقم الاعمال فضلاً عن ارتفاع سعر الطاقة وسائر الخدمات العامة.

- الهوة التكنولوجية تتزايد من جراء تقلص الاستثمار والتوظيف في المؤسسات القائمة، رغم وجود كفاءات عالية بالإدارة والتي تنحسر بفعل الهجرة.

3. السيولة والفوائد:

- المؤونة لمواجهة الديون المتعثرة بلغت رقمًا قياسيًا في المصارف وبنات التسليف منعدمًا ولم يرتفع قطعاً كامل سنة 2001 رغم تسجيل فوائد بمتوسط 13,7%.

- ان الضائقة في العلاقات بين المصارف والعديد من المؤسسات بلغت ذروتها، وبنات واضحاً أن مصلحة المصارف تقضي اليوم الانسحاب إلى حد بعيد من السوق التجاري ما لم تعالج الاوضاع.

- السيولة نَقَدَتْ فأصبحت الشيكات المؤجلة تتداول خلافاً للقانون لفترات تفوق ستة اشهر.

- كلفة الأموال عالية والمصارف تسوّق سندات الخزينة عبر الاعلان عن فوائد 10,5 % على الدولار الأميركي، في الوقت الذي تسوّق فيه سندات المصرف الفدرالي الأميركي بفائدة 1,5%.

- أصبحت كلفة الوديعة في لبنان عالية، وحجم الاعمال المصرفي متدنٍ ويؤدي إلى هامش فريد بارتفاعه في الصناعة المصرفية يتسبب بتفاقم سعر الفائدة المدينة.

- ان الارتفاع المستحدث في السلع والخدمات من جراء ضريبة القيمة المضافة وارتفاع بعض الرسوم تسبب بغلاء كلفة المعيشة وانحسار الاجر الفعلي، الأمر الذي يسبب مشاكل متزايدة لا سيما بين المؤسسات الصامدة وأجرائها.

4. التجارة الخارجية

- فقد لبنان معظم ميزاته التنافسية وهذا ليس واضحاً في الميزان التجاري فحسب بل على صعيد الميزان الجاري الذي يسجل أيضاً حركة السياحة وسائر الخدمات.

- وإذا كان هنالك من تقدم في مجال التصدير فهذا لا يقاس بالجهد والتوظيف الصناعي في هذا المجال فضلاً عن دعم الصادرات الزراعية عبر مؤسسة ايدال. يبقى ان حجم الصادرات لا يغطي سوى 10% من الاستيراد.

- الاتفاقات التجارية التي جرى عقدها مع عدد من البلدان تشكل مخاطر فعلية في غياب الطاقة التنافسية للإنتاج اللبناني.

- كما يجب الوعي ان توسيع التبادل مع سوريا بحكم العلاقة المميزة والجوار يفرض حكماً تعادل كلفة عدد متزايد من المدخلات للاستفادة من توسع الاسواق وإلا انعكس سلباً.

- تمّ الدخول في الشراكة الأوروبية دون الارتفاع إلى مستوى المنافسة الذي يُحبذ ويدعو إليه الاتحاد الأوروبي بالذات .

- إن المقارنة مع مختلف الأسواق التي يصح التشابه بها لاسيما سوريا ومصر والامارات وتركيا تشير الى أن هذه الاخيرة تتمتع بقدرات تنافسية تفوق بكثير تلك التي تتوفر في لبنان.

4

وضع الشركات المتردي

ننتقل عبر هذا القسم إلى خصوصيات اقتصاد المؤسسة أي إلى صلب البحث. وعدد من الطروحات الواردة تكرر حكماً ولكن من منظار مختلف والفروقات عديدة. ان الاقتصاد الشامل يتوق مبدئياً إلى الخير العام أي إلى ما يؤمن زيادة الدخل وعدالة التوزيع بالوقت الذي تُعنى فيه المؤسسة بتنمية قدراتها التنافسية وزيادة حصتها من السوق ومن المداخل التي يتيجها. تتحكم السياسات العامة بالاقتصاد الشامل ولكن المبادرة الفردية تقرّر الإنتاج والاستهلاك نوعاً وكماً في حدود الظروف التي تولدها تلك السياسات. جعلت هذه الخصوصية من اقتصاد السوق، الذي لا يمكن ان يتصف الا باقتصاد الهدر، النظام الأكثر فعالية لخلق الثروات وإحراز النمو. ان الرأسمال البشري والتقني المتراكم عبر العصور يكوّن الطاقة الاقتصادية التي تستثمرها البلاد لبلوغ النمو والازدهار. وتنمو فيها المؤسسات الفعالة وتضمحل المؤسسات الفاشلة. أما الإنتاجية المرتفعة التي تحققها الأولى فتعوّض أضعافاً عن الهدر الذي تسببه الأخيرة على الصعيد العام. ويرى أحد الاقتصاديين ان الربح يتناسب في الأعلى مع كفاءات أصحاب المشاريع وفي الأسفل مع المؤسسة ذات الجدوى الأقل التي لا تزال مفيدة لارضاء الطلب.

يوحي هذا الأمر ان في الظروف الطبيعية على حد سواء من الازدهار والتنظيم، يعطي اقتصاد السوق كامل مفاعيله في زيادة الإنتاجية عبر التحوّل إلى النشاطات ذات الجدوى المرتفعة. فالبطالة الفنية وانهيال المؤسسات الهامشية هي الكلفة الطبيعية لتحقيق النمو. الا ان الأمر يختلف في ظروف الازمات. والمؤسسات ذات الدينامية الأكبر غالباً ما تكون الأقل مناعة. وأبرز الفنيين والمهنيين هم أكثر المعرّضين للهجرة. واهم من ذلك، لا يصح تحديد النشاطات المجدية.

بالمقارنة مع اقتصاد الغير، ولكل اقتصاد خصوصياته. لذلك كل محاولة انتقائية او اختيارية للدعم في ظروف الازمات أدت الى الفشل. ومن الافضل في تلك الظروف تأمين تكافؤ الفرص امام المؤسسات حتى اذا ما عادت الظروف الى طبيعتها تختار الاسواق النشاط الافضل وفقاً للتطور الحاصل في الاقتصاد والجدارة التي تيرهن عنها المؤسسات.

اما التعرّض الحاصل بعد امتداد الازمة فهو لا شك يطال قطاعات مجدية ومؤسسات مفيدة لاسيما كما ذكرنا الأكثر دينامية منها، ويتصف بالعوائق التالية :

- هنالك تحسن محدود في القطاع السياحي لكنه ينحصر بمؤسسات رائدة ولا يمتد إلى عامة القطاع أو المناطق. كما انه لا يسجل انعكاساً ملحوظاً على سائر القطاعات والأسواق التجارية. ذلك ان النشاط يقتصر ظاهرياً على مؤتمرات رجال الاعمال وسياحة الطبقة العالية والاصطياف في بعض المناطق دون الكثير من الحاجة إلى الشبكة الاقتصادية المحلية.

- ان الصناعات اللبنانية الراغبة في دخول أسواق التصدير استفادت من القروض الصناعية الميسّرة (حوالي 288 مليون دولار منذ 1997) لتحديث المعدات، الا ان النتائج لم تكن بمستوى التوقعات لارتفاع الالاف وضعف الرأسمال التشغيلي اللازم لتمويل أعمال التصدير فضلاً عن التعقيدات الإدارية المكلفة أيضاً بحد ذاتها. - ويعزو البعض أسباب التعرّض لتحوّلات محلية وإقليمية فرضتها رغبة التعاقد مع الشراكة الأوروبية والدخول الكامل في منظمة التجارة العالمية. ومن منطلق إيجابي يدعون إلى التكيف مع الظروف المستجدة وزيادة فعالية المؤسسة وتحديد ثغرات في الأسواق يمكن لمنتجاتهم ارضاءها. الا ان ذلك باعترافهم لا يزال يصطدم بالعوائق ذاتها التي يواجهها التصدير.

- وذلك بالرغم من ان السلعة اللبنانية لا تزال مفضّلة بالأسواق الخليجية وتتمتع بقبول واسع النطاق إذا ما عاد تسويقها إلى سابق عهده ووجدت باستمرار واستطاعت الصناعة متابعة إنتاج السلع المعروفة وبالأسعار المقبولة علماً ان السوق يميّزها عن الإنتاج الاسيوي.

- لقد تعرّضت الصناعات الصغيرة والمتوسطة إلى مجموعة من العوائق بعضها مستجدة، دون ان يكون لها طاقة الصمود التي تتمتع بها المؤسسات الكبيرة والقادرة على مواجهة الخسائر وتأمين التمويل. لقد انتقلت الحماية دون تحصين القطاع الصناعي. ويتعرض القطاع لمنافسة غير مشروعة لان لبنان منفتح على امكان استيراد كل نفايات البضائع المرفوضة في الأسواق العالمية. ويحمل القطاع نسبياً أعباء اشتراكات وتسويات ضمان أكثر من أي بلد منافس له في أسواق التصدير. كما ان ضريبة القيمة المضافة لا تميّز بين الإنتاج الوطني والاستيراد.

- في ظل تقهقر الربحية، عانت المؤسسات بشكل عام من تراكم الفوائد وأصبح الدين على عاتقها أضعافاً مضاعفة في فترة العشر سنوات الأخيرة حتى ان معظمها بات عاجزاً عن التسديد دون التوقف عن العمل والتصفية. وقد وصف البعض الوضع القائم بظرف خاص له طابع القوة القاهرة وان العلاج الممكن يقضي أولاً براحة المدين لمتابعة الاستثمار.

- ان ذواب الرأسمال التشغيلي في معظم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة يعذر عليها الاستمرار ما لم تؤمن السيولة مجدداً. وذلك يفترض فصل الدين المتراكم القديم عن التمويل الجديد اللازم لتأمين الاستثمار المتاح وفقاً لحاجة السوق، خاصة اذا ما اقترن الظرف بسياسات عامة تحد من الركود وتطلق النمو. وهذا قد يحتاج الى هندسة مالية محددة الأهداف والوسائل.

- الصناعات لم تتمكن من التأهيل الذاتي حتى الآن وقد سبقها الوقت مع الدخول في الشراكة الأوروبية وحتى في المنطقة الحرة العربية الكبرى. وهي الآن لا تسد حاجة سوى عشرين بالمائة من السوق المحلية.

- كما ان إنتاجية القطاع مرتبطة إلى حد بعيد بكلفة السلعة العامة ولاسيما الطاقة، وكلفة المدخلات الصناعية تتخطى بكثير في لبنان اكاليف البلاد المنافسة له في الأسواق الإقليمية.

- ويفقد لبنان أهم ميزاته التنافسية الا وهو " اقتصاد مرن ومقدام" بحكم تعثر علاقة الإدارة مع مؤسسات القطاع الخاص. الأمر الذي يجعل كل تطور ضروري غاية في التعقيد وبشل النوايا والمبادرات التي يحتاجها الاقتصاد حالياً وليس بعد فوات الاوان.

- وخلاصة الأمر ان المؤسسات المتوسطة والصغيرة باتت غير قادرة على الاستمرار ما لم تتخذ إجراءات مباشرة لصيانة وضعها واستمرار استثماراتها. وهذا لا غنى عنه حتى لو تحولت السياسات العامة واستهدفت مباشرة تحريك الاقتصاد واستعادة النمو.

- بلغ عدد التوقف عن العمل سواء القسري أو الطوعي أرقاماً قياسية سوف تتضاعف مع إنتهاء العطلة القضائية وتنفيذ الحجزات والأحكام الافلاسية القائمة أمام المحاكم حالياً، وقد يكون ذلك حافزاً لتصفيات ارادية يقوم بها اصحاب المؤسسات خوفاً من الوصول الى تصفيات قضائية تؤدي الى انهيار الاصول.

- ان تحول النشاط في ظرف الركود قلّ ما يعطي ثمرًا وغالبًا ما يؤدي إلى تفاقم الأزمة، والدعوة إلى تطوير النشاطات الاقتصادية لا تصح الا في ظروف الازدهار وعلى يد المبادرة الفردية، ومحاولة السلطات العامة لتوجيه النشاط في ظلّ الأزمات لن يحقق يوماً أهدافاً اقتصادية مجدية.

- ان المبادرات السليمة وقد أصبحت اليوم ضرورية تقضي بمساندة المؤسسات الصامدة شرط ان يؤدي ذلك إلى تكافؤ الفرص فيما بينها لا سيما بإزالة الأعباء التي تكبدها من جراء ظروف اقتصادية استثنائية كي يتسنى لها متابعة الاستثمار والمساهمة بتكوين الناتج المحلي وتأمين فرص العمل والمداخل.

- فضلاً عن ذلك، ان التطور الواضح في مجرى الحياة الاقتصادية يرتبط بالانفتاح والعولمة والظروف التي استحدثتها. ومن المعروف ان هذا التطور يدعو إلى دمج المؤسسات وخلق وحدات اقتصادية تتمتع بالقدرات التنافسية وتشكل رأس الحربة في عملية النهوض والانفتاح على العالم وتفعيل القطاعات التي تتفاعل ضمنها.

جدول 5- أهم النتائج للتحقيق الميداني حول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة

أهم النتائج للتحقيق الميداني حول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة	
عدد المؤسسات	181,298
عدد القوى العاملة بمن فيهم أصحاب العمل	716,211
عدد الأجراء	449,927
الأعباء الأجرية (ألف دولار)	2,062,318
الإنتاج (الف دولار)	21,115,297
الديون المصرفية (ألف دولار)	4,297,447
ديون (الموردين) (ألف دولار)	2,407,213
مستحقات القطاع العام (الف دولار)	1,166,687
مستحقات الزبائن (الف دولار)	2,688,760
معدل الأصول الثابتة الصافية للمؤسسة الواحدة (دولار)	157,261
معدل عدد العمال للمؤسسة الواحدة (شخص)	3,95
نسبة الأجراء لعدد العاملين	63%

معدل الأعباء الأجرية للأجير الواحد (دولار)	4,584
معدل قيمة الإنتاج للمؤسسة الواحدة (دولار)	116,467

المصدر: المجلس الاقتصادي والاجتماعي، دراسة المؤسسات المتوسطة والصغيرة

توصيات مؤتمر تأمين بيئة ملائمة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة أيلول 2005

ختم المؤتمر المنعقد في مقر المجلس الاقتصادي والاجتماعي اعماله شاكرًا المجلس ووزارة الاقتصاد والتجارة وصندوق التنمية الاقتصادية والاجتماعية على تلك المبادرة القيمة، وتمنى على المنظمين متابعة تنفيذ التوصيات وإعداد سنويًا هكذا مؤتمر لمراقبة الوضع عن كثب؛ كما تمنى المؤتمر على الحكومة تعيين أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي حتى يتمكن من القيام بدوره الكامل في خدمة الاقتصاد الوطني والمجتمع الأهلي.

في السياسات العامة:

1. يقترح المؤتمر على الحكومة إعداد سياسة إنتاجية طويلة المدى تشجع الانتاج ذا القيمة المضافة العالية وتساهم في تحسين الخلل في الحساب الجاري.
2. مراجعة الاجراءات النقدية والضرائبية بشكل يشجع نمو المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ويخفف عنها التكاليف.
3. التركيز على التنمية البشرية من خلال إدخال مكوّنات أسس المبادرة الفردية وإدارة الموارد في مناهج التعليم، لاسيما في المرحلة الثانوية.
4. إقرار مشروع دمج الصناعات الصغيرة والمتوسطة وتشجيع التنظيم العنقودي clustering وشبكات الانتاج networking.

في البيئة المؤسسية والقانونية:

5. تحديد تعريف قانوني للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتحديد فئاتها.
6. خلق محاكم منفردة إضافية للنظر والبث في الدعاوى الصغيرة بسرعة وفعالية وبكلفة معقولة، وتبسيط الإجراءات المتعلقة بالابلاغات والاندازات القانونية.
7. إعادة دراسة قانون العمل بما يشجع التوظيف وإفادة الأجراء من كافة الضمانات الإجتماعية.
8. اعتماد نظام الشباك الواحد one stop shop لإتمام جميع أعمال إنشاء المؤسسة التي يفرضها القانون.
9. تأمين سلة حوافز ضريبية في المراحل الأولى من إنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.
10. تسهيل إجراءات إنشاء وحل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.
11. القيام بحملات توعية على القوانين وتسهيل الوصول إلى المعلومات.
12. إعفاء من ضريبة الدخل على الربح الناتج عن تحسين الأصول المادية والمعنوية عند تحويل المؤسسات الفردية وشركات الأشخاص (تضامن، توصية، محدودة المسؤولية) إلى شركات مساهمة.

في دعم وتنمية المشاريع Business Development :

13. تشجيع التفاعل بين القطاعين العام والخاص لاعتماد إجراءات فاعلة لتنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ومطالبة الحكومة والهيئات المعنية بتبنيها.
14. تشجيع التنظيم العنقودي للقطاعات التي تتمتع بميزات تنافسية وطاقات تصديرية، وتوجيه عمل الحاضنات نحو تلك النشاطات.
15. التعاون بين الدولة والجمعيات المهنية لإحداث مراكز وبرامج تدريب تؤهل على استخدام التقنيات المتطورة وتبعث الشفافية وروح المسؤولية.

في ارتقاء المؤسسات الى مستوى المنافسة العالمية:

16. اعتماد المواصفات الأوروبية المنسقة كمواصفات لبنانية لتسهيل التصدير الى السوق الاله الذي يتعطى معه لبنان والذي يتخطى 50% من حركة التجارة الخارجية.

17. تفعيل دور المختبرات وإنشاء مختبرات حديثة معتمدة من كافة الجهات accredited ومراكز مؤهلة لمنح شهادة المطابقة certification مع المواصفات الأوروبية المنسقة European harmonized standards.

18. إنشاء وكالة ترويج الصادرات، وإدراج ضمن مهامها دراسة الاسواق الخارجية وتزويد المؤسسات المحلية بالمعلومات اللازمة لتصدير الانتاج الزراعي والصناعي والخدمات، وتشجيع المشاركة في المعارض العالمية وإنشاء بنك المعلومات المتخصص بالمعايير والإجراءات.

في دعم نشاط المرأة الاقتصادي Gender:

19. العمل على تأسيس بنى تحتية تشجع عمل النساء، مثل إنشاء حضانات نهارية، وحضانات لما بعد المدرسة ...

20. تأسيس ودعم جمعيات سيدات الأعمال وصانعات القرار في القطاعين العام والخاص، وتشجيع الانفتاح والانخراط في الشبكات الدولية.

في تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة:

21. إعادة تقييم المتطلبات القانونية الخاصة بتمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة للتخفيف من الضمانات المطلوبة من المدين وإنشاء مؤسسات لضمان القروض تتحمل المخاطر على ان يكون لديها الخبرات الكافية لتقييم ملاءة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

22. تشجيع المصارف على تطوير الخدمات المالية واحداث ادوات مالية جديدة تتناسب مع واقع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

23. مساعدة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على اعتماد أنظمة محاسبة واضحة وسهلة الاستعمال.

24. السعي لتطوير بورصة بيروت، وتشجيع الشركات على الانضمام إليها.

اقتراحات للمتابعة:

25. الطلب من المجلس ومن الصندوق تنظيم نقاشات طاوله مستديرة مع الجهات المختصة بالدولة وجمعية المصارف لبحث وتطبيق التوصيات المالية والتوسع بشؤون التمويل واقتراح التعديلات اللازمة على القوانين للحصول على النتائج المرجوة.

26. الطلب من الصندوق إعداد برامج إعلامية موجهة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة للتعريف بالأدوات المالية المتوفرة لدى المصارف لتطوير هذه المشروعات.

نظراً لأهمية دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ولأهمية التوصيات التي صدرت عن المؤتمر، طلب المؤتمر من المجلس الإقتصادي والإجتماعي، وصندوق التنمية الإقتصادية والإجتماعية، ووزارة الإقتصاد والتجارة متابعة إيصال وتطبيق هذه التوصيات التي تشكل إحدى الخطوات لكسر الحلقة المفرغة التي يدور فيها الإقتصاد الوطني.

12

تشجيع دمج الصناعات الصغيرة والمتوسطة

يهدف المشروع الذي صوت عليه المجلس الاقتصادي والاجتماعي في كانون الأول 2002 الى اعادة تأهيل وتقوية القطاع الصناعي الذي تأثر بهبوط و/أو إلغاء الرسوم الجمركية على السلع المصنعة منذ 2000. اعتبر الانفتاح الواسع على التجارة الخارجية كسياسة ثابتة لا رجوع عنها للتحاق بالإقتصاد العالمي. ان مشروع دمج المؤسسات الصغيرة والمتوسطة هو جزء من سياسة للإقتصاد الشامل تدرس بالتفصيل الاجراءات التي يجب اعتمادها لدعم وجود المؤسسات المهتدة بالوضع الجديد وتأمين استمرار انتاجها.

ان التقرير الموضوع عن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والمنجز من قبل اطلاق المشروع الحالي بمشاركة مسؤولين وممثلين من عالم الأعمال ألقى الضوء على الواقع الناتج عن الركود المستمر والذي يهدد بالفشل كل محاولة لتحريك الإقتصاد لن تبادر بدعم المؤسسات التي لا زالت قائمة وتحسين قدرتها التنافسية، أي قدرتها على انتاج السلع التي تؤمن مستوى النوعية والأسعار المطلوبة في الأسواق الدولية.

للدلالة على حل، هناك عائق أساسي يجب معالجته. لم تكن الحكومة مستعدة لوضع أي تمويل على أي مشروع يهدف الى دعم

الصناعة. ترفض الحكومة بسبب الدين العام الذي يتقلها القيام بأي برنامج دعم من شأنه أن يلزمها، أي يزيد أعباءً على الموازنة. بصورة خاصة لم تُعتبر الصناعة كاولوية لمستقبل الاقتصاد اللبناني. وفُرت الحكومة اعتمادات دامة لتأهيل قطاعات الانتاج مع دعم بنك التوظيف الاوروبي European Investment Bank. ولكنها كانت وما زالت مُحاولَةً خجولة بعيدة كل البعد عن حاجات الاقتصاد الواقعية. تجد بصعوبة الاجراءات الانتقائية طريقاً منطقياً للسوق. ما نستطيع قوله هو ان برنامج الدعم المالي الذي انطلق سنة 1997 لا يعيد تأهيل اي جزء مهم من الصناعة اللبنانية. ومعظم المؤسسات التي استفادت من هذه الخطة المالية واعادت تجديد تجهيزاتها باتت عاجزة عن استثمارها لعدم توفر الراسمال التشغيلي فضلاً عن تراجع الطلب. ولكن مع تبديل الظروف يجب ان تمتد مستقبلاً برامج من هذا النوع الى قطاعات أخرى حيث لا تزال المؤسسات بعيدة جداً عن مستوى الفعالية والانتاج.

يهدف هذا المشروع الذي أقره المجلس الاقتصادي والاجتماعي في كانون الأول/ديسمبر 2002، إلى إعادة تأهيل القطاع الصناعي وتعزيزه. وكان هذا القطاع قد تأذى من جزاء الخفض الشديد و/أو إلغاء الرسوم الجمركية على المنتجات الصناعية قبل عامين. واعتُبر الانفتاح على التجارة الخارجية حينها كسياسة نهائية للانخراط في الاقتصاد العالمي. ان مشروع دمج المؤسسات الصغيرة والمتوسطة هو جزء من سياسة شاملة وسيطة تعرض إجراءات لدعم وجود المؤسسات التي يهددها الوضع الجديد، وضمان استمرار إنتاجها. إلى ذلك، وقبيل إطلاق المشروع الحالي، أضاء التقرير حول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، الذي أُعدّ بالاشتراك مع قياديي وممثلي مجتمع الأعمال، أنه وبسبب الركود المزمن والفشل في دعم المؤسسات التي ما زالت تعمل، ومساعدتها في تحسين قدرتها التنافسية أي قدرتها على إنتاج سلع مطابقة للمعايير والأسعار الدولية. ان السياسة المُعدّة لتحفيز الاقتصاد وكبح الركود هي بحد ذاتها مهددة بالفشل.

وخلال محاولة إيجاد الحل المناسب، ظهرت مشكلة إضافية مهمة تكمن في أن الدولة لم تكن مستعدة لتخصيص أي مبلغ لأي مشروع هادف إلى دعم الصناعة. فبسبب دينها العام الكبير، سوف ترفض الدولة البحث في أي برنامج دعم يُرتب على الموازنة أعباءً إضافية خاصة أن الصناعة لم تكن تُعتبر أولوية بالنسبة إلى مستقبل الاقتصاد اللبناني. والجدير بالذكر أن الدولة أمنت قروضاً مخصصة لإعادة تأهيل القطاعات الإنتاجية بدعم من المصرف الأوروبي للاستثمار (EIB)، لكنها كانت وما زالت محاولة متواضعة بعيدة كل البعد عن احتياجات الاقتصاد الحقيقية.

إلى ذلك، وكما يبدو في معظم الأحيان، تجد الإجراءات الانتقائية بصعوبة طريقاً منطقياً لها إلى الأسواق. وبالتالي، ما يمكن قوله هو أن البرنامج المالي الموجه الذي انطلق عام 1997 لم يؤد إلى تأهيل أي جزء هام من الصناعة اللبنانية. ومعظم المؤسسات التي استفادت من البرنامج المالي وجدّدت معدّاتها، بقيت غير ناشطة إنتاجياً بسبب النقص في الراسمال التشغيلي غالباً، والطلب المتهاود دائماً.

1

الأسباب الموجبة

عانت الصناعة أكثر من غيرها اثناء الاحداث من جراء طبيعة توظيفاتها وتعرّضت معدّاتها وأبنيتها للدمار. ومن المعروف أن التسليف في لبنان بطبيعته تجاري قصير المدى وقليلاً ما ترغب المصارف بتمويل الانشاءات والمعدات لفترات متوسطة او طويلة الأمد. الامر الذي لن يسهل تأهيل المؤسسات. لذلك أوجدت السلطات التسليف الصناعي الميسر ولكن ضمن إطار ضيق، جعل الاستفادة منه محدودة جداً وعاجزة عن تطوير القطاع. ان التدبير الخاص نادراً ما يفي حاجة وضع عام وبات تأهيل الطاقة الصناعية محدوداً منذ استحداثه عام 1997، خاصة ان الراسمال التشغيلي بات متعزراً لتراجع التسليف للمؤسسات الصناعية بشكل خاص. ودخلت الصناعة بحلقة مفرغة بين حاجات التوظيف والانتاج وارتفاع الاكلاف. وتفاقم الوضع في معظم الحقول مع إلغاء الحماية بسبب عدم تكافؤ الفرص امام الصناعات الوطنية وتعرضها للاغراق. صمد النشاط الصناعي بشكل مميز في الظروف الصعبة التي اجتازها. ولربما اهم عوامل الصمود هو ايمان الصناعيين بجدوى قطاعهم رغم قلة اكرثات السلطات به. وهذا الايمان يركز على معطيات اقتصادية واجتماعية لن تكن واضحة للجميع.

اولها أن الصناعة وان بات دخلها محدوداً فهي مصدر مداخيل تراكمية في قطاع الخدمات لا تستطيع البلاد التخلي عنها دون تراجع مضاعف في بنيتها الاقتصادية. وهذه الظاهرة تشير الى أن كل توظيف في قطاع الإنتاج ينعكس دخلاً مضاعفاً في قطاع الخدمات.

والثاني انه عندما تكون نسبة قطاع الإنتاج متدنية في الناتج المحلي، هذا لا يشير حكماً إلى ضعف القطاع، بل يُعبر غالباً عن تقدّم الاقتصاد. إن تطور قطاعات الإنتاج يقاس بالارقام المطلقة.

والثالث ان الصناعة تُنمّي يد عاملة ماهرة ومتخصصة. والاثبات على ذلك ان هذا المجال لا يزال شبه محصور باليد العاملة اللبنانية.

2 الأهداف الاستراتيجية

في الظروف الحالية من الصعب جدًا تحديد الجدوى المقارنة لمختلف النشاطات الصناعية، والدعوة إلى تقنيات متطورة أو تحديد حقول مميزة تبدو علمياً وعملياً في غير مكانها. والجدير بالذكر أن مؤتمر اليونيدو UNIDO في نيولهي عام 1995 خلص إلى استنتاج في غاية الحكمة عندما اقترح على الدول النامية معياراً واضحاً لتحديد الصناعات المجدية فيها وهو واقع التصدير. واقترح عليهم دعم الصناعات التي هي أساساً مصدرة وتنميتها. كما أن تقرير اليونيدو في تشرين الأول 1995 لتشجيع التقنيات المتطورة في لبنان Gobden Report خلص إلى إرشاد الدولة إلى تشجيع الصناعات التقليدية التي تتميز بالخبرة، وتنمية قدراتها الإدارية والتسويقية، واعتبر أن هذا هو المعيار الصحيح للصناعات المتطورة. والجدير بالذكر أنه لا يزال في اليابان صناعات تقليدية منتشرة جدًا إلى جانب التقنيات المتطورة. وأخيرًا وليس آخرًا يكفي النظر إلى المثل الكوري في التسعينات والدور الذي لعبته الدولة في النهضة الاقتصادية عبر التوظيف الصناعي. وفي تركيا استمرت الصناعة بتأمين فرص عمل جديدة وزيادة صادراتها واستقطاب الرساميل رغم الانهيار الاقتصادي واستفحال التضخم في البلاد.

يهدف كل ذلك إلى بلورة أمرين، الأول أن دعم الصناعة هو في غاية الأهمية على صعيد الاقتصاد الوطني نظرًا لدور القاطرة الذي تقوم به، والثاني أن شرط النجاح بالظروف الانية يفرض تأمين تكافؤ الفرص أمام مختلف النشاطات الصناعية، دون الاتكال على واقع أفرزته الازمة يتبدل مع زوالها، أو نظريات من الصعب أن تجد تطبيقاً حكيماً في الاقتصاد اللبناني.

إلى جانب ذلك، يبدو جلياً أن المعطيات المستجدة من الانفتاح تفرض خصائص وكفاءات قوامها تحسين القدرة التنافسية عبر التكامل والتخصص، وذلك من أجل تأمين أعلى طاقة متوفرة من الخبرة والمهارة في مجالي الإدارة والتسويق. وهذا ما يحققه بشكل طبيعي دمج المؤسسات الصناعية القادرة، أن تُحدث عبْرهُ مشروعاً مؤهلاً للمنافسة في الأسواق الخارجية.

ينبغي من أجل ذلك إزالة العوائق التي تعترض إقامة هكذا مشروع، ومنها صعوبة تمويل عملية الإنتاج، عبر حوافز محددة تساعد على فرص النجاح.

3 حوافز الدمج

إن كل مشروع دمج يُخطّط له في المستقبل سوف يواجه معضلة الرأسمال التشغيلي لتمويل نشاط التصدير، وبالتالي حاجة مضاعفة إلى التسليف التشغيلي لزيادة الإنتاج، في الوقت الذي كانت فيه المؤسسات الصناعية عاجزة عن تمويل النشاط المحلي بمفرده، وتواجه مؤسسات أجنبية تستلّف بفوائد متدنية خاصة في الظروف العالمية الراهنة. ذلك فضلاً عن الشروط الإدارية والقانونية التي تعيق مشاريع الدمج مثل براءة الذمة المالية وبراءة ذمة الضمان الاجتماعي.

لذلك نقترح إنشاء صندوق لتمويل مشاريع الدمج بفوائد تتناسب مع مستوى الفوائد العالمية، على أن يقتصر دوره على توفير الرأسمال التشغيلي لتأمين حركة الإنتاج بالطاقة الفضلى. فيسهل إذ ذاك على المؤسسة المستحدثة بالدمج معالجة الأعباء الماضية بوسائل المعالجة المتاحة قانوناً أو تعاقدياً، وتجنّب انعكاسها السلبي على الاستثمار.

4 اقتراح آلية تشجيع الدمج

1. يُنشأ صندوق خاص لتشجيع اندماج المؤسسات الصناعية.
2. إن المصارف المحلية كما المصارف الأجنبية مُحَوَّلة لتقديم قروض مكفولة من الصندوق باليورو أو بالليرة اللبنانية.
3. تُستعمل القروض المكفولة من قبل الصندوق لتمويل رأس المال التشغيلي المطلوب للإنتاج بالطاقة الفضلى.
4. يكفل الصندوق القروض الموافق عليها لفترة 7 سنوات (سنتان زائد معدل السنين التي يحتاجها المشروع للإنتاج بالطاقة الفضلى).
5. يستفيد الصندوق مقابل هذه الكفالة من رهن على المؤسسة يشمل العناصر المادية وغير المادية باستثناء العقارات، ذلك لأن معظم العقارات الصناعية مرهونة مقابل ديون سابقة لاسيما لتحديث المعدات أو مجرد تأمين

إمكانية الاستمرار.

6. يتقاضى المصرف مانح الاعتماد مقابل كفالة الصندوق، فائدة توازي "الليبور" لصالحه، زائد نصف بالمئة لصالح الصندوق تودع في حساب هذا الأخير لدى مصرف لبنان.
7. يعفى المصرف مانح الاعتماد بحكم هذا النظام من الاحتياطي الإلزامي، بالعملة التي يختارها وبمعزل عن عملة التسليف، في حدود الاستعمال الفعلي للاعتمادات الممنوحة وفقاً لهذا النظام.
8. يتوجب على المؤسسات المعنية بآلية الدعم هذه أن تتقدم من الصندوق مباشرة بطلب الاستفادة مرفقاً بدراسة جدوى للمشروع بالإضافة إلى بيان التدفقات النقدية.

5

تقييم مشروع دمج المؤسسات الصناعية

1. ان التقنية المطلوبة لتقييم مشاريع الدمج ومراقبتها، وتشجيعها وفقاً لسياسة تصنيع متطورة، تفرض جهازاً متخصصاً لاسيما على صعيد القرار، يعي مقومات الاقتصاد الكلي والتطورات المستجدة من ظروف الانفتاح والعملة.
2. ان تحفيز الدمج يؤمن بحد ذاته تحسن ملحوظ في القدرة التنافسية واستخدام التقنيات المتطورة في الادارة والتسويق، فضلاً عن امكانية الاستفادة عندئذ من الفرص المتاحة لا سيما من التمويل الاوروبي الميسر للتوظيف في المعدات الحديثة. وبالتالي ان الحاجة الاساسية باتت في الظروف الراهنة تأمين الراسمال التشغيلي.
3. ان الضمانة المعطاة لتمويل حركة الإنتاج والتسويق تزيل العوائق امام استعمال الطاقة الفضلى وفقاً لحاجات السوق والتصدير.
4. ان اعمال الصندوق مضمونة عبر رهن المؤسسة بمبلغ لا يقل عن الكفالة الممنوحة من حيث ان التسليف الجديد يندمج بالراسمال التشغيلي، كما ان القيم غير المادية ترتفع قيمتها من جراء النشاط المستحدث. في الوقت الذي لا تزول ضمانات الغير من حيث تجنب الاصول العقارية وغيرها. كما ان الجدوى المرتقبة للمشاريع تحسن أوضاع المؤسسات وتدعم طاقتها بايفاء الديون السابقة، الامر الذي ينعكس ايجاباً على المصارف بالذات.
5. ان انطلاق الصناعة في ظروف المنافسة العالمية يقضي تعادل شروط التمويل، حيث ان الانتاجية المرتقبة من عمليات الدمج تعوض عن جزء من العوائق التي تعترض الصناعة، الا ان هذه الاخيرة عاجزة عن مواجهة المنافسة اذا ما تسنى لها تمويل الانتاج بأكلاف منخفضة خاصة في الظروف العالمية الراهنة. هذا التدبير شكّل العامل الاساسي في انطلاق الصناعة الكورية مثلاً.
6. لم تعد السيولة عائقاً امام المصارف بفضل استعمال جزء من الاحتياطي الإلزامي لتحقيق هذا التسليف. ان التسليف بحدود 400 مليون دولار (الرقم المقدر بحدود سنتين من تنفيذ هذا المشروع) يؤدي إلى مضاعفة الصادرات اللبنانية وتحسين الميزان التجاري تبعاً (متوسط دورة الإنتاج الكاملة 9 اشهر).

مشروع دمج المؤسسات الصناعية الصغيرة والمتوسطة التوقعات الاقتصادية والمالية

1. نتائج الدمج الصناعي
 - تحسين جدوى المؤسسات القائمة، وتأمين المهارات "الإدارية" والقدرات "التسويقي" من جراء الاختيار المتبادل للإدارة الأكثر كفاءة وتوسيع حجم المؤسسة.
 - النفاذ إلى الإنتاج التنافسي والتمويل.
 - امكانية فتح الراسمال وتوفير الإمكانات المالية الذاتية.
 - امكانية الحصول على ضمانات مقابل رهن الأصول غير المادية والموجودات المتداولة.
2. نتائج الدمج على مصارف الشركات الصناعية
 - فرصة لتوظيف الأموال المجمدة.
 - تحسين ملاءة المدينين.
 - استرجاع الدينون القديمة.
3. صندوق تسهيل عمليات الدمج
 - القدرة على استقطاب المساعدات الهادفة الى رفع مستوى الصناعة.
 - تعزيز فعالية برامج إعادة التأهيل.
 - المساهمة في تحسين القدرة التنافسية للمؤسسات الصناعية دون كلفة على الموازنة.

6

اقتراح حول إنشاء صندوق لتشجيع دمج المؤسسات الصناعية

- انشاء شركة مساهمة مختلطة، تخضع لنظام الهولدنغ.
- تساهم فيها الدولة عبر مؤسسة ايدال ومصرف لبنان، والقطاع الخاص عبر اتحاد الغرف اللبنانية وجمعية الصناعيين، ويستحسن السعي إلى تأمين مشاركة عربية وأوروبية. يشرف على أعمالها مجلس ادارة يؤلف من ممثلين عن الفرقاء.
- تُخصّص الشركة القابضة بالأموال المتاحة لاعادة تأهيل الصناعة وارتقاؤها الى مستوى المنافسة المطلوب لدخول الشراكة الأوروبية.
- يحق للشركة القابضة المساهمة بنسبة 20 الى 40 % في مشاريع الدمج الموافق تشجيعها ويحق لها ضمان الرأسمال التشغيلي اللازم.
- تتخلى الشركة القابضة عن مساهمتها في الشركة التابعة لصالح باقي المساهمين، بناء لرغبتهم، عند اعادة كفالتها، مقابل تسديد الراسمال الاسمي مضافاً اليه فائدة سنوية 5% عن كامل فترة المساهمة.
- كما يجوز للشركة القابضة منح كفالتها للرأسمال التشغيلي لمشاريع الاندماج الموافق عليها دون المساهمة برأسمالها، مقابل رهن المؤسسة فقط، وذلك حفاظاً على حقوق سائر الدائنين، لا سيما المصارف.

مشروع دمج المؤسسات الصناعية الصغيرة والمتوسطة تصميم خطة العمل

الأهداف الرئيسية

- الحفاظ على نشاط المؤسسات الصناعية الصغيرة والمتوسطة الحجم المهددة من العولمة.
- زيادة تنافسية المؤسسات الصناعية لتتطابق والمعايير الدولية. ومن شأن حجم المؤسسة الجديد أن يؤمن نفاذاً أفضل إلى برامج النوعية ومختلف برامج التقنيات الحديثة.

أهم القيود

- النقص في تمويل الإنتاج
- عبء الخسائر والديون المتركمة.
- كلفة الطاقة العالية وعوامل الإنتاج.
- الهدر الناتج عن التعقيدات الإدارية

عوامل التغيير

- المهارات الإدارية
- القدرات التسويقية
- وفورات الحجم
- الحجم الذي يتناسب مع وظائف الإدارة والتسويق.

التعاون مع البرامج الموجودة

- الاستفادة من الفوائد المدعومة عبر مصرف لبنان لتجديد المعدات.
- برنامج تحديث الصناعات ELCIM.
- قروض ميسرة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم عبر كفالات.
- وكالة تشجيع النشاطات الإنتاجية. (مشروع)
- التجمعات الصناعية Clusters. (مشروع)

2.1 الاستراتيجية

- تحسين الإدارة والتسويق.
- تصحيح خلل رئيسي في السوق: معدل الفوائد الحقيقية العالي.
- تسهيل النفاذ إلى تمويل الإنتاج والتصدير.

2.2 الأهداف

- التأقلم مع الاقتصاد العالمي.
- تحسين القدرة على الاستفادة من برامج إعادة التأهيل الحالية والمستقبلية.

2.3 العوائق

- عدم القدرة على الالتزام بالمعايير المالية بسبب الديون القديمة المتركمة.
- التعقيدات الإدارية.

3.1 التنفيذ

- تفويض التطبيق إلى "صندوق" قادر على تقييم جدوى مشاريع الدمج وتحمل المسؤولية في تسليف الأموال.
- تقديم جدوى مشاريع الدمج وتحديد حاجاتها من التمويل.
- تحديد المساهمة بالراسمال و/أو بالتمويل بما في ذلك منح الضمانات الصالحة في الأسواق المالية.
- الحصول على ضمانات لا تؤثر على الملاءة تجاه المدينين القدامى، أي رهن الأصول غير المادية والأصول المتداولة.
- اعتماد معدل فوائد تنافسي يتضمن نسبة ضئيلة لخدمة الصندوق.

3.2 التمويل

- مساهمة وطنية عبر استعمال الاحتياطي الإلزامي.
- مساهمة الاتحاد الأوروبي عبر FEMIP لتشجيع نشاط القطاع الخاص وإعداد قطاع الإنتاج لمستوى المنافسة.
- التمويل العربي الهادف إلى تعزيز الإنتاج والتجارة ما بين البلدان العربية.

3.3 الأدوات (مساهمة القطاع العام والقطاع الخاص الى جانب الدول المانحة)

- ايدال. جدوى الدمج. التنسيق مع سياسة الاستثمار. فرص الدمج مع مؤسسات عربية وأوروبية.
- مصرف لبنان. توفر الاحتياطي الإلزامي. التنسيق مع السياسة النقدية.
- اتحاد غرف التجارة اللبنانية. الممثل الرئيسي للقطاع الخاص.

- جمعية الصناعيين اللبنانيين.
- EIB أو EBRD. ستساعد مساهمة الاتحاد الأوروبي في تجاوز التاريخ الطويل من القدرة الضعيفة على استخدام مساعدة الاتحاد الأوروبي، وتمنح الثقة في ما يخص الاستعمال المناسب للأموال بما يتناسب والأهداف.

ملحق الحاجة الماسة إلى برنامج توعية

أثبت استقصاء أجراه المجلس الاقتصادي والاجتماعي في نهايات العام 2002، أنّ ملكي المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم بما فيه الصناعات، يجهلون تماماً أهمية الدمج كوسيلة لتحسين الإدارة والتسويق. وتظهر هذه اللامبالاة بشدة لدى المؤسسات الصغيرة جداً. أمّا في فئة ال 10 إلى 19 عاملاً، فتصل نسبة الاهتمام إلى حوالي 15% لتتخفض مجدداً إلى 11% في فئة ما بين 19 و 49 عاملاً.

بالتالي يُظهر هذا الاستقصاء أنّ مؤسسات الفئة 10/19 تعي أنّ حجمها يمنعها من التمتع بالأدوات التسويقية بسبب تأثيرها القوي على المردود الصغير.

جدول 1- هل المؤسسة مستعدة للدمج بحسب فئة القوى العاملة

		المؤسسة مستعدة للمدمج				المجموع
		نعم	كلا	لا جواب		
فئة القوى العاملة	1-4	العدد	9600	135040	1920	146560
		%	6.55	92.14	1.31	100.00
	5-9	العدد	1343	11139	395	12877
		%	10.43	86.50	3.07	100.00
	10-19	العدد	576	3072	288	3936
		%	14.63	78.05	7.32	100.00
	20-49	العدد	175	1330	70	1575
		%	11.11	84.44	4.44	100.00
المجموع	50 وأكثر	العدد	155	589	93	837
		%	18.52	70.37	11.11	100.00
		العدد	11849	151170	2766	165785
	%	7.15	91.18	1.67	100.00	

ومن المدهش ان نلاحظ أن الصناعة لم تعد حساسة أكثر من أي قطاع آخر تجاه التسويق والإدارة وبالتالي تجاه الدمج. إن معدل الصناعة المناسب لفوائد الدمج بات 7%، أي أقل بكثير من معدل قطاع السياحة 13%.

جدول 2- هل المؤسسة مستعدة للدمج بحسب قطاعات الإنتاج

المؤسسة مستعدة للملج	
تبعكلا جوابالمجموع	البناء والعقاراتالعدد38713871 % ضمن قطاع الإنتاج 100.00 100.00التجزئكالعدد6430921482130100708
3891.502.12100.00	الزراعالعدد3686383486799 % ضمن قطاع الإنتاج 100.00 100.00السياحة والفنادق والمطاعموالعدد973661912777
12.6185.751.65100.00	الصحة والأمنالعدد1584065144364 % ضمن قطاع الإنتاج 100.00 100.00الصناعاالعدد18592299524125095
27.4191.630.96100.00	خدمات الأفرالعدد702114723112205 % ضمن قطاع الإنتاج 100.00 100.00غيره 5.7593.990.25100.00
7.1591.181.67100.00	المجموعالعدد1184915117027661657 % ضمن قطاع الإنتاج 100.00 100.00

إلى ذلك، ورغم حجم القطاع أو نشاطه، لا يمكن للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم أن تتصور أي خصائص للدمج أو حتى تضع أي شروط.

جدول 3- شروط الدمج : في حال الموافقة عليه بحسب فئة القوى العاملة

بدون شروط ونطاق قسم الإدارة شركة مساهمة العناصر المالية غير هـ لا جواب المجموع القوى

العاملة 1-4 العدد 2560192012802560640137600146560 % من فئة

العاملين 5.89100.000.750.4493.750.310.1751-9 العدد 79237237474791177112877 % من فئة

العاملين 10.00% 11.41 191.68 843.61 1.84 11.06-19 العدد 144192489614433123936 % من فئة

العاملين 20020.15100.00684.15222.443.881.3664.49-العدد 35353514351575 من في العاملين 50.00000.11100.222.222.222
وأكثر العدد 3162 62682837 % من فئة العاملين 7.4181 48100.00 7.41 3.707.41 المجموع العدد 2818238016623165960154800165785 % من فئة
العاملين 1.701 441.001.910.5893.37100.00

جدول 4- شروط الدمج في حال الموافقة عليه بحسب قطاعات الإنتاج									
شروط الدمج	بدون شروط	تقسيم الادارة	شركة مساهمة	العناصر المالية	غيره	لا	جواب	المجموع	قطاعات الإنتاج
و العتبات العددية	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
العدد	15848	12764	666799	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
والمطاعم العدد	12748	4879	74177719	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
والتأمين العدد	79428	54364	364	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
وخدمات الأفراد العدد	259100	100.00	127.74	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
وخدمات الأفراد العدد	640438	45024	5024	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
وخدمات الأفراد العدد	1701.441	001.910	5893.37	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

كلّ المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم بغضّ النظر عن حجمها وقطاع نشاطها لديها توقعات سلبية. تتوقع 51% من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم تراجعاً لمنتجاتها ورقم أعمالها. و19% من المؤسسات تعتقد أنّ ذلك سيجبرها على الإقفال خلال العامين القادمين.

جدول 5- تقييم الوضع العام للمؤسسة

ثابت مع زيادة إنتاجية متوقعة للأعوام القادمة مستقر دون أي تغير مستقبلي خلال السنتين المقبلتين مهند بتخفيض الانتاج خلال السنتين المقبلتين مهند بالإقفال نتيجة تراجع البيع									
والانتاج مستقل نتيجة تراكم الديون غير ذلك	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
العدد	37.15	18.68	44.17	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
والمطاعم العدد	12748	4879	74177719	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
والتأمين العدد	79428	54364	364	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
وخدمات الأفراد العدد	259100	100.00	127.74	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
وخدمات الأفراد العدد	640438	45024	5024	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
وخدمات الأفراد العدد	1701.441	001.910	5893.37	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

يتطلب نجاح مشروع الدمج حملة توعية كبيرة تظهر كيف يفسح المشروع مجال الازدهار والنمو للمؤسسات ذات الجدوى عبر مهارات إدارية وقدرات تسويقية أفضل.

13

جدولة الديون ودعم حركة الاستثمار

أعد مشروع جدولة الديون نتيجة التقرير الذي وضعته لجنة القضايا الاقتصادية العامة لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي بالاشتراك مع ممثلين عن الهيئات الاقتصادية في خريف عام 2002. وكان احدهم قد اطلق نظرية تبناها الجميع وهي انه " لا يمكن اتعاش الاسواق وتعافي الاقتصاد ما لم يجر الفصل بين الديون القديمة المتراكمة والتمويل الجديد الذي تحتاجه المؤسسة للسير قدما في متابعة حركة الانتاج".

ونتيجة مشاركة الهيئات الاقتصادية باعداد التقرير وابرار هذا المشروع من الضروريات، تنبه العديد من المسؤولين في القطاع الخاص والقطاع العام الى أهميته وأعدوا مشاريع متنوعة لتقسيط الديون، كل يراعي مصالح او موقع واضعيه وبالتالي لم يكتب لها النجاح في الحصول على موافقة المعنيين بالامر والدخول حيز التطبيق. امام هذا الواقع تريت المجلس في طرح المشروع على الهيئة العامة وقد شارفت ولايته على الانتهاء وبقي المشروع برسم تسمية الهيئة الجديدة وممارسة مهامها. نورد ابرز بنود المشروع.

ان الديون الناتجة عن تراكم الخسائر التي تكبدتها مؤسسات القطاع الخاص من جراء الظروف الاستثنائية التي عانى منها الاقتصاد أصبحت العائق الاساسي لتأمين الرأسمال التشغيلي، وكادت تحول دون امكانية استمرار العديد منها. وبالتالي ان السياسات العامة الهادفة إلى تحريك الاقتصاد وعكس وتيرة الركود سوف تنعكس تضخماً ما لم يتمكن قطاع الإنتاج من مواكبة الطلب المستحدث.

والجدير بالذكر ان الازمة الاقتصادية التي حلت بالبلاد قبل أن تنهض من رواسب الحرب شكّلت ظرفاً استثنائياً عانت من نتائج قطاعات متتالية، تضم عدداً متزايداً من المؤسسات الاقتصادية (مفعول دومينو). وأدت الملاحظات القضائية الحتمية إلى تقادم الوضع وشل المؤسسات التي تراجعت لديها السيولة، وحرمتها من امكانية التمويل، وغالباً ما أدت بها إلى العجز.

ذلك في الوقت الذي أصبح فيه التسليف المصرفي في غاية الصعوبة نظراً للإجراءات الصارمة التي اتخذها مصرف لبنان والسياسة الضيقة التي انتهجتها المصارف تطبيقاً لإرشادات " بازل 2" Basel 2 فضلاً عن الضغط على السيولة واستقطاب الدولة الاموال بفوائد مغرية، الامر الذي أدى حكماً الى وضع عدد متزايد من مؤسسات الانتاج خارج دائرة التمويل.

يتبين بوضوح استناداً إلى تحقيق واسع النطاق لدى الخبراء الضالعين بشؤون قطاع الانتاج ان الحل الوحيد للحد من تراجع عجلة الانتاج والمحافظة على الطاقة الانتاجية في مختلف القطاعات يقضي اولاً بفصل الديون السابقة عن التمويل اللازم لمتابعة حركة الاستثمار بالوتيرة الطبيعية، علماً انه في حال ادت السياسات العامة إلى التغلب على الركود، وحياء الطلب الكلي، ذلك يحتاج إلى مزيد من الإنتاج كي يتحقق النمو. ومن البديهي انه لا يصح نقل مشكلة سائر القطاعات الاقتصادية إلى القطاع المصرفي، كما ان الدولة ليس بإمكانها اليوم مواجهة مزيد من الاعباء. فالامر هذا يقضي ابتكار هندسة مالية توزع العبء على الاطراف حتى اذا ما تحمل كل منها شيئاً من الاعباء يُعوّض عنه مباشرة عبر فوائد الانتعاش المرتقب على المدى القصير، خاصة اذا ما انتهجت سياسة تستهدف مكافحة البطالة. ومن فوائد دعم وتيرة الاستثمار ضمانة الديون المصرفية المترتبة على القطاع الخاص وقد تبلغ حالياً ما يقارب 14 مليار دولار وتستوجب مؤونات للديون المشكوك بتحصيلها بابوابها المختلفة تقدر بثلاث مليارات دولار. اما استفادة الخزينة من جراء تحويلات ضرائبية اضافية ناتجة عن زيادة الاستثمار هي بدورها أكيدة وتعوض كل عبء ممكن ان تواجهه الدولة من جراء دعم الاستثمار.

1 آلية جدولة الديون

1. تستفيد من جدولة الديون المؤسسات المتوسطة والصغيرة المتعثرة و/أو التي عانت من خسائر فادحة في السنوات الماضية ولا تزال قائمة او قادرة على مزاولة النشاط عند اقرار هذا المشروع.
2. يقضي هذا المشروع بجدولة الديون المكوّن عنها احتياط لدى المصارف او التي تمثل خسائر متراكمة لدى المؤسسات، مع حد أقصى 500 ألف دولار اميركي للمؤسسة الواحدة، لمدة عشر سنوات مع فترة سماح ثلاث سنوات، وذلك بالليرة اللبنانية دون فائدة.
3. في حال توافق المصرف مع زبائنه المتعثرة، تعتمد المبالغ المكوّن عنها احتياط اساساً للجدولة، وذلك في حدود هذا الاحتياط.
4. بناء لرغبتهم، يحق للمكلفين على اساس الربح الحقيقي، والمسجلين لدى ادارة ضريبة الدخل وفقاً للاصول، جدولة الديون بنسبة الخسائر المتراكمة عليهم للعشر سنوات الاخيرة والمصرّح عنها في حينه الى وزارة المال.
5. تعطي ادارة ضريبة الدخل افادة تبين حجم الخسائر المتراكمة للسنوات العشر الاخيرة وحجم الديون المصرفية الواردة بالميزانية الاخيرة، وذلك على طلب المستفيد.
6. تُجري المصارف جدولة الدين استناداً إلى النسبة المبينة في افادة ضريبة الدخل، او في حدود المؤونة المكونة لديها بحال التوافق مع المدين، وتوقف الملاحظات القضائية بحال وجودها، وتعيد النظر بالمؤونة المكونة لديها والضمانات او التأمينات المعطاة مقابل هذا الدين، وفقاً للوضع المستجد.
7. يحق للمصارف حسم تلك الديون لدى مصرف لبنان بالفائدة التي يحددها لهذا الغرض على ان لا يقل استحقاقها عن ثلاث سنوات، وذلك دون حق الرجوع بشكل استثنائي وبغية تحقيق اهداف هذا المشروع، علماً ان حسم 9% لمدة عشر سنوات لا يعطي سوى نصف المبلغ ويسمح لمصرف لبنان بتكوين احتياطي حوالي 50% من المبالغ المحسومة.

2 مقومات المشروع وتوقعات نتائجه

1. ان فصل الديون المتراكمة عن حاجات الاستثمار، وقد أصبح ضرورة ملحة لتأمين استمرار المؤسسات الاقتصادية وبشكل خاص المؤسسات المتوسطة والصغيرة، يشكل إجراءً تقرضه حاجات الاقتصاد الكلي لاسيما المحافظة على الطاقة الانتاجية في البلاد وتأمين فرص النجاح لسياسات هادفة الى تنشيط الاقتصاد. لذلك يجب ان يكون اجراءً عاماً سهل التطبيق ويتناول أكبر شريحة ممكنة من المؤسسات التي أصبحت او سوف تصبح عاجزة عن الاستمرار. ولما كان من الصعب تأمين عودة المؤسسات التي أوقفت نشاطها نهائياً إلى متابعة الاستثمار خاصة تلك التي جرى تصفيتهم وتسديد كلياً او جزئياً ديونها، لذلك ينحصر نطاق المشروع بالمؤسسات التي لا تزال

مستمرة بالعمل او القدرة على مزاولته تلقائياً اذا ما تم معالجة اوضاعها بحكم هذا المشروع.

2. ان الاعفاء من الفوائد ضروري لدعم طاقة المؤسسة بالتسديد، خاصة ان هذا التسديد مبني على الارباح المرتقبة حيث الدين موضوع الجدولة يُمثل مجرد خسائر متراكمة في ظروف استثنائية.

كما ان تحويل الدين موضوع الجدولة إلى الليرة اللبنانية أمر تفرضه امكانية تسهيل الدين فيما بعد لدى مصرف لبنان. وهذا التدبير في غاية الاهمية للمحافظة على سيولة المصارف.

3. ان الحسابات المكوّن عنها مؤونة هي بالمطلق حسابات مجمّدة، واتفاق المصرف مع المدين ضمن آلية محددة وواضحة يؤدي الى الهدف المنشود اذ يعيد الى المؤسسة امكانية تمويل الرأسمال التشغيلي والاستمرار. وعندما يأتي هذا التدبير بالشمولية الكافية فهو يؤدي حكماً الى زيادة الاستثمار والطلب ويُعزّز طاقة المؤسسة بالوفاء وبالتالي بالتمويل.

4. يطال التدبير المبني على تصريح المؤسسات الخاضعة للربح الحقيقي ما يفوق 90% من المؤسسات التي تكبّدت خسائر تحولّت إلى ديون تكاد تحرمها من الاستمرار. وبالتالي يستوجب تدبير خاص في حال لم يتم الاتفاق تلقائياً بين الفرقاء، فضلاً عن ان وجود تلك الامكانية يعزز كثيراً حصول الوفاق. علماً ان الدين الذي يمثل خسائر متراكمة هو غير قابل للتحويل دون توقف وتصفية المؤسسة، وهذا ما ينبغي تجنّبه بالمطلق في الظروف الراهنة.

5. كما أنّ خيار اعتماد التصريح المقدم إلى ضريبة الدخل في السنوات السابقة بشكل اساسا يمكن الاعتماد عليه دون اللجوء إلى اجراءات معقدة تفقد المشروع فعاليته، ذلك ان ليس من مؤسسة لها مصلحة باعلان خسائر اضافية والعكس هو الصحيح.

6. من اجل تقدير حجم الديون التي يمكن جدولتها، يصح الانطلاق من حجم المؤونات المكونة في المصارف للديون المشكوك تحصيلها والتي تعادل حوالي ثلاثة مليارات دولار تقريباً. وإذا أخذنا بعين الاعتبار الاصول الصارمة المتبعة في السنوات الاخيرة لتكوين الاحتياط، نرى ان ذلك يحصل غالباً بمجرد تراجع السيولة ودون ان تتحقق اي خسارة بأعمال المؤسسة. لذلك من المنطق تقدير الديون موضوع الجدولة بنسبة معينة من هذا الاحتياط ومن الصعب ان تتخطى النصف. ولما كان هذا المشروع محصوراً بالمؤسسات المتوسطة والصغيرة، يمكن تقدير الديون القابلة للجدولة بحدود 500 مليون دولار. لا شك ان جدولتها بمقتضى هذا المشروع يؤدي الى احياء الجزء الاكبر من الديون المشكوك بتحصيلها من جراء تعافي المؤسسات المتعثرة.

7. ان مصرف لبنان، عبر حسم دون الرجوع لتلك الديون، يواجه مخاطرة تعوض عنها فوائد الحسم التي يتقاضاها. ومن المرتقب ان تزول المخاطر بحكم تنشيط حركة الاستثمار.

8. يبقى السؤال ما هو انعكاس هذا المشروع على سعر الصرف؟ ان دعم حركة الانتاج هو بالمطلق دعم على المدى المتوسط للقدرة الشرائية للمداخيل وبالتالي لسعر الصرف. كما ان التوقعات الايجابية التي ترافق تنشيط الحركة الاقتصادية عامل اساسي في بعث الثقة لحين استقرار الجوى في قطاعات الانتاج والنمو في الاقتصاد الكلي.

وعلى الصعيد المالي، ان المصارف تنطلق عند حسم المبالغ المجدولة من توازن بين عملات الودائع والتسليفات، ومن غير المفترض ان تستعمل المبالغ الصافية في المضاربة، خاصة ان عامة الديون القابلة للحسم كانت اصلاً مجمدة، ولا تحتاج لتحويلها الى عملات اجنبية الا اذا ارتفعت نسبة الدولار في البلاد، علماً ان تحسين النشاط الاقتصادي يعاكس هذا الاتجاه.

3

فذلكلة

مشروع معالجة الديون لدعم حركة الاستثمار

1. البعد السياسي للمشروع

أ. دعم استمرار المؤسسات المتوسطة والصغيرة المهددة بالإفقال من جراء تفاقم الأزمة الاقتصادية، وهذه المؤسسات أثبتت جدواها بحكم استمرار وجودها حتى الآن على رغم الأحداث والركود المتزايد.

ب. ان المحافظة على المؤسسات تندرج في إطار ضرورة المحافظة على الطاقة الإنتاجية الوطنية، وان هدرًا واسع النطاق في تلك الطاقة لا يعوض عنه بسهولة مستقبلاً عبر التوظيفات الجديدة في ظروف الانتعاش. كما ان شروط الانتعاش لا تتوافر بسهولة في حال انهارت الطاقة الانتاجية.

ج. تكمن اهم العوائق التي تعاني منها المؤسسات القائمة في وطأة الديون المتراكمة نتيجة عوامل عدة اهمّها الكساد وارتفاع الاكلاف وتحقيق الخسائر لسنوات متتالية، في الوقت الذي يعكس الاستمرار طاقة المؤسسة على استيعاب الضائقة أو التمكن من تكييف اوضاعها او تطوير عملها مع الاوضاع السائدة، فاذا تسنى لها فصل عبء الماضي عن تحديات المستقبل تَمَكَّن معظمها من الاستمرار حتى تتوافر ظروف الانتعاش.

2. الاهداف الاستراتيجية

أ. وبالتالي يبدو ان معالجة الاعباء السابقة وبمعزل عن العوامل المسببة لها تدبير استراتيجي في سياسة الاستثمار والمحافظة على الطاقة الانتاجية في البلاد، خاصة انه من الصعب تصور حدوث اي تغيير في السياسات النقدية والمالية والضرائبية في ظل حجم الدين العام وسياسة تثبيت سعر الصرف، كما ان تراجع القطاع المصرفي عن تمويل قطاع الانتاج يتزايد بحكم تلك السياسات وفي ظل أوضاع القطاع الخاص.

ب. تدعو شمولية المشكلة الى معالجة واسعة النطاق تؤدي في مرحلة أولى الى تأمين شروط استمرار المؤسسات المهددة بالإفقال وفي مرحلة لاحقة الى تحسين ظروف الاستثمار حتى تستعيد هذه المؤسسات قدرتها على الوفاء بالتزاماتها واستهلاك الاعباء المتراكمة.

وهنا يبدو واضحاً انه لا بديل عن المؤسسة نفسها لمواجهة أعبائها فاما تنهار المؤسسة المتعثرة وتواجه التصفية وينعكس ذلك ضرراً على الجهاز المصرفي وعلى الاقتصاد الوطني، واما يتحمل الفرقاء المختلفون العبء الأني ويؤمن الإنتاج المتجدد تسديد الدين

ج. ان الخطر الأساسي الذي يجب تداركه هو إذا استمرت الأوضاع على حالها او ساءت ماذا يكون مصير المؤسسات المهددة حالياً بالإفقال؟

أولاً: إن استمرار المؤسسات يخفف من وطأة الركود بالحد من ارتفاع البطالة، ويساهم بالتالي بانتعاش الاقتصاد إذا ما توفرت ظروفه.

ثانياً: إن المحافظة على الطاقة الإنتاجية شرط اساسي من شروط الانتعاش في المستقبل.

ثالثاً: اجتازت المؤسسات القائمة أصعب الظروف، وتحسين أوضاعها يؤمن دون شك تحسين طاقتها على الصمود.

رابعاً: إن الهندسة المالية لمشروع استمرار المؤسسات لا تنطوي اصلاً على أي عبء جديد على أي من الأطراف المساهمة في تحسين الوضع.

3. آلية التطبيق

أ. قام المجلس باعداد دراسات اقتصادية وإحصائية بيّنت واقع المؤسسات وحجم المؤنات وطبيعتها وتباين حجم الاصول المتداولة والديون وعدد المؤسسات المهددة بالإفقال وتأثيرها على العمالة والطاقة الإنتاجية.

أما تصور المعالجة فهو يقضي بجدولة الديون بمستوى حجم الخسائر التي تكبدتها مؤسسات أثبتت جدواها وما زالت قادرة على الاستمرار لولا عبء الدين المتراكم عليها والمؤدي حكماً إلى تجميد نشاطها، كما حدّدت الدراسات مدة وشروط الجدولة المفيدة.

فاذا رضي المصرف وعملاؤه المعنيون بتطبيق الشروط الموضوعية المقترحة يمكنهم الاستفادة من فوائد المشروع، لاسيما لجهة حسم المبالغ المجدولة لتأمين السيولة او تطابق عملات الودائع والتسليفات.

ومن المفترض أن يحول المبلغ موضوع الجدولة إلى العملة الوطنية وفي هذه الحالة يمكن لمصرف لبنان حسم السندات لدى الحاجة.

وإذا استطاع المدين ابراز خسائره بشكل رسمي، لا سيما المدين المسجل لدى دوائر ضريبة الدخل يستطيع هذا المدين جدولة الديون بحدود الخسائر المتراكمة حتى لو لم يكن حسابه مقللاً (متعثراً) في المصرف ومكون له بنتيجة ذلك مؤونة.

ب. بالنسبة للمؤسسات المتوسطة والصغيرة يتيح هذا المشروع لها الفرصة للتكيف مع الاوضاع الاقتصادية الراهنة، لاسيما لجهة عصر النفقات وامكانية خفض رقم الأعمال نتيجة إزالة الأعباء الثابتة التي تشكلها الديون السابقة المجمدة، خاصة تلك التي تمثل خسائر محققة لسنوات متتالية، كما أن هذا المشروع يتيح لها فرصة التطور إذا ما بدت الحاجة.

بالنسبة للمصارف، إن الديون المشكوك بتحصيلها مكون لها مؤونة وبالتالي لم تعد عبئاً على ميزانيتها. إن تحصيل جزء ولو قليل منها يشكل بحد ذاته كسباً للمصارف فضلاً عن تحسين اوضاع الزبائن وزيادة طاقة هؤلاء على الوفاء بديونهم من جراء تحسين هذه الاوضاع.

ج. ويفترض المشروع أمرين أساسيين: (1) سهولة التطبيق نظراً لشمولية الاوضاع، و(2) وتعاون مسؤول من قبل الفرقاء وهذا يفترض وعي حقيقة الا وهي ان للمشروع مصلحة وطنية على صعيد الاقتصاد الكلي.

4. التقدير المالي للمشروع

أ. على صعيد الاقتصاد العام إن حسم السندات المجدولة من قبل مصرف لبنان، و فقط بالعملة الوطنية، لا يُشكّل عبئاً مالياً على الدولة، ويمكن حصره بالديون ولأو الخسائر التي لا تتعدى 500 ألف دولار.

كما انه في حال اعتماد فائدة حسم 9% لسندات مجدولة لمدة عشر سنوات مع فترة سماح ثلاث سنوات، تبلغ القيمة الحالية للسندات المحسومة فقط 55 بالمئة من القيمة الاسمية.

وبالتالي يكون تلقائياً احتياطي لهذا الدين بنسبة 45 بالمئة.

ب. ان مبالغ الديون المؤهلة للجدولة قد تكونت لها مؤونات ولم تعد تؤثر على ربحية وميزانية المصارف.

وبالتالي إن قبض 55 بالمئة من قيمتها فوراً يشكل نسبة تفوق التحصيل المرتقب في حال انهيار المؤسسة المدينة.

ج. بالنسبة إلى المدين، إن جدولة الدين السابق لفترة متوسطة أو طويلة يتيح الفرصة لاستمرار النشاط وتسديد الموجبات من خلاله، خاصة إذا ما تم تكييف الضمانات مع الوضع المستجد لتمكين المؤسسة من الحصول على الرأسمال التشغيلي الذي تحتاجه لمتابعة الانتاج.

5- التقييم الاقتصادي للمشروع

أ. يساهم هذا المشروع على صعيد الاقتصاد الكلي بالمحافظة على الطاقة الإنتاجية الحالية للبلاد، وبالتالي يؤمن احد الشروط الأساسية لمعالجة الركود عندما تتوافر ظروف الانتعاش.

ب. إن السيولة المستجدة عبر حسم سندات الدين المجدولة يوازيها انتاج يفوق دون شك قيمتها حيث انه لن يتم حسم كامل للديون المجدولة (التدفق النقدي) بالوقت الذي تتيح بمجملها متابعة الإنتاج (التدفق الحقيقي) وتبقى وتيرة ارتفاع الطلب الفعلي ما دون وتيرة ارتفاع الانتاج.

الامر الذي يساهم بالمحافظة على المستوى العام للأسعار (كبت التضخم) ويعفي من اللجوء الى اجراءات تزيد الانكماش لتأمين استقرار سعر الصرف.

ويستحسن ان تكون شروط اعادة الحسم للديون المجدولة مرنة حيث يصلح استعمالها لزيادة السيولة مقابل زيادة الإنتاج من اجل تحريك الاقتصاد ودعم الناتج الاجمالي.

ج. ومن المرتقب أن تتحسن الانتاجية في العديد من المؤسسات من جراء اقتراب حجم انتاجها من الطاقة الانتاجية الفضلى بزوال بعض العوائق التي تسبب ارتفاع "البطالة المقنعة".

د. كما ان تطبيق هذا المشروع يساهم بالحد من ارتفاع مستوى البطالة والهجرة الاقتصادية.

الباب الثالث

سياسات التنمية

14

برنامج التنمية
لخمس سنوات لمجلس الإنماء والإعمار:
2000-2004

1. طلب رئيس مجلس الوزراء بموجب كتاب قدمه في شباط 1999 لجانب مجلس الإنماء والإعمار وضع خطة انمائية تلبي المقتضيات التالية:
 - معالجة المشاكل الاجتماعية في لبنان.
 - تحقيق الإنماء المتوازن بالتركيز على المناطق المحرومة.

- دعم القطاعات المنتجة وبصورة خاصة الصناعة والزراعة.

- الالتزام بإنجاز المشاريع القائمة.

2. في شباط 2000 اي بعد سنة عرض مجلس الانماء والاعمار على اللجنة الاقتصادية الوزارية خطة تنمية لخمس سنوات 2004-2000 (FYDP) ساعدته في وضعها مؤسسة Monitor الاميريكية والمؤسسة المحلية ACE. وبعد المناقشة مع فريق وزاري ولجنة من مجلس الانماء والاعمار اعتمد مجلس الانماء والاعمار هذه الخطة في نيسان 2000 وأقرها مجلس الوزراء بقراره رقم 32 تاريخ 17 ايار 2000.

3. قبل ان نعرض بعض العناصر الاساسية وتوصيات الخطة الخماسية FYDP نشير الى الملاحظات التالية:

لا يوجد في نص المشروع او في الجداول او البيانات اي احصاء او اي ذكر للمتغيرات الاقتصادية على مستوى الاقتصاد الكلي macroeconomic variables: قيمة اجمالي الناتج الداخلي والنمو، هيكلية اجمالي الناتج الداخلي بالنسبة للنشاطات الاقتصادية وتطوراتها، التضخم، خصائص اليد العاملة والعمالة والبطالة، العجز الضريبي او مديونية القطاع العام، الوضع النقدي أو المصرفي، ميزان المدفوعات، الدين الخارجي...، وكذلك غياب تام للاحصاءات الاجتماعية الديمغرافية بما فيها اوضاع التنمية الاقتصادية والاجتماعية في المناطق او اي احصاءات عن الزراعة او الصناعة.

4. وما يلفت الانتباه هو انه قبل وضع هذه الخطة الخماسية لمجلس الانماء والاعمار الذي بدأ في اوانل 1999 وبالتحديد بين 1995 و1998 وضعت ادارة الاحصاء المركزية سلسلة مهمة من الاحصاءات الرسمية ونشرتها على العامة بصورة واسعة ومنها: في الصناعة (التقرير عن الاحصاء الصناعي سنة 1995)، المحاسبة العمومية (وضع الحسابات الاقتصادية 1994-1995، تشرين الاول 1997)، موازنة الأسرة والاطوار المعيشية (الاطوار المعيشية في العائلات سنة 1997، شباط 1998)، العمالة والبطالة وميزات اخرى لليد العاملة (القوى العاملة سنة 1997، آب 1998). استندت المعطيات المفصلة في هذه النشرات الرسمية على احصاءات مكثفة وموجهة احسن توجيه وتحتوي على ثروة من المعلومات لاي دراسة اقتصادية في لبنان. كيف بالاحرى عند وضع خطة انماء واضحة.

5. اما المعطيات الحالية التي استندت اليها الخطة الخماسية لمجلس الانماء والاعمار فهي التالية: الصادرات لسنتي 1996 و1998 وهي معطيات مفصلة وموثوقة في الدراسة. وتعتبر الدراسة بأن المعطيات المتوفرة بخصوص التجارة هي "غالبًا متدنية".

أوجزت بعض مؤشرات البنى التحتية في جدول واحد: "مستوى التسهيلات والخدمات بالمقارنة مع الدول ذات البنية الاجتماعية المشابهة" (جدول 1). يحتوي الجدول على النسبة المئوية من وضع البنى التحتية في لبنان بالنسبة لبعض القواعد القائمة على مجموعة دول. لا يوجد في الجدول ما يدل على مصادر المعطيات او على هوية "الدول ذات البنية الاجتماعية - الاقتصادية المماثلة". والجدول هو بالواقع المؤشر الكمي الاوحد لكل الوضع الاجتماعي - الاقتصادي في لبنان.

6. اجري ما سمي "استقصاء للقيادات" شمل قيادات حكومية رسمية وقيادات خاصة، اي في القطاع الاقتصادي لاستطلاع رأيهم عن حالة الاقتصاد وسياسة الحكومة. لم يشر التقرير الى حجم العينة (ربما 26) وعن ميزات، وانما أشير الى انه يوجد "عدد قليل جدًا من الاجابات".

1

قواعد الخطة ومكوناتها

7. يمكن ايجاز أغراض الخطة الخماسية بأثنين اساسيين:

- دفع النمو الاقتصادي والمنافسة من خلال تقوية المنافسة في القطاع الخاص.

- تحسين شروط العيش ورفع المستوى المادي وتأمين الخدمات والتسهيلات العامة بين مختلف المناطق.

هذه هي الأهداف العامة التقليدية للنمو وللإنماء الاقتصادي، ويركز النمو على المنافسة في القطاع الخاص، اما الانماء الاقتصادي فيركز على تحسين مستوى الحياة في المناطق اي خارج المركز من خلال توزيع أفضل للبنى التحتية العامة.

8. لا يوجد اي معطيات او تحليلات تتعلق بوضع الانماء الاقتصادي او الاجتماعي في لبنان. لا تمر الدراسة على ذكر السكان او الدخل او توزيع الدخل او الترتيب والصحة او الى متغيرات اجتماعية - اقتصادية اخرى في لبنان ككل او في سائر المناطق اللبنانية. يتضمن الجدول 1 المعطيات التي تناولتها الدراسة المتعلقة بالوضع الانمائي او الاجتماعي - الاقتصادي في لبنان.

جدول 1- مستوى التسهيلات العامة والخدمات
بالمقارنة مع البلاد ذات البنية الاجتماعية - الاقتصادية المشابهة

المياه المبتذلة	
- معالجتها	0%
- جمعها	55%
النقل البري	10%
توزيع المياه	31%
البيئة	59%
النفايات الصلبة	92%
التربية	98%
الصحة العامة	101%
الكهرباء	122%
الاتصالات السلكية واللاسلكية	123%
الاسكان	146%

المصدر: خلاصة، ملحق 4، ص 14.

9. إن مقدمة التقرير، وعنوانها "الاطار العام"، لن تتناول عرض اطار الخطة الخماسية التقني والتحليلي. مثلاً تحليل للمنافسة ولوضع الانتاج في الاقتصاد اللبناني والعوامل التي تحدد هذا الانتاج وخصوصاً على مستوى النشاط الاقتصادي العام كالزراعة والصناعة، وهذا ضروري لفهم وتطبيق برنامج المنافسة. يعطي التقرير جدولاً يتناول مجمل نفقات عناصر البنى التحتية دون اي تفسير للمنطق الذي أدى الى هذه النفقات وتخصيصاتها.

جدول 2 - خطة الانماء الخماسية: تخصيص الموازنة والنفقات
(بآلاف الدولارات الاميركية)

القطاع	التخصيص	نفقات الخطة 2000-2004
الكهرباء	80,000	80,000
الاتصالات السلكية واللاسلكية	55,086	55,086
الطرق والأتوسترادات	1,736,500	1,436,500
النقل والابنية الحكومية	162,154	122,154
التربية والشباب والرياضة	176,691	157,441
الثقافة والتعليم العالي	185,981	167,151
التعليم المهني والتقني	185,602	154,729
البيئة	28,990	28,990
الصحة العامة	74,884	74,884
المياه، السدود والبحيرات	881,855	881,607
مياه الامطار والانهار	396,333	396,333
المياه الجارية	1,139,250	1,139,250
النفايات الصلبة	100,000	99,963
الزراعة	199,700	199,700
الري	130,689	106,189
السياحة	120,973	113,173
الصناعة	196,889	196,889
الاقتصاد والتجارة	98,168	91,783

التقنية العالية	400,000	400,000
شبكة المغتربين	6,750	6,750
البحوث العلمية	3,250	3,150
المجموع	6,359,745	5,911,722

المصدر: خلاصة، الملحق 1، ص 9

10. كان يقتضي ان يبلغ مجموع نفقات الخطة الخماسية 2000-2004، ما يوازي 6,4 مليارات دولار اميركي لم ينفق منها سوى 5,9 مليارات بين 2000-2004. يبين الجدول 3 تكوين التمويل.

جدول 3 - تمويل خطة التنمية الخماسية
(بملايين الدولارات الاميركية)

الاموال المنفقة 2000-2004	مجل التخصيصات	
5,912	6,360	1. مجمل النفقات
1,383	1,444	التمويل الخارجي المتوفر
4,528	4,916	التمويل المحلي المطلوب
1,383	1,444	2. التمويل الخارجي
1,278	1,333	القروض
105	111	المنح
4,528	4,916	3. التمويل المحلي
525	525	اموال البلديات
4,003	4,391	الموازنة العامة

المصدر: الخطة الخماسية، الخلاصة، ص 7.

بلغت نفقات الخطة الخماسية، التي كان يقتضي تمويلها بمعظمه من المصادر المحلية، ما يقارب المليار دولار سنوياً وهو المبلغ الذي حددته خطة الحكومة للاصلاح الضريبي.

2

برنامج النمو والمنافسة

11. بعد وضع الجداول العديدة التي فصلت كمية الاموال وصرفها في الخطة الخماسية للنشاطات الاقتصادية، ومصادر الاموال وسنوات صرفها، تطرقت الدراسة الى جوهر الخطة التي ترمي الى زيادة النمو والمنافسة في الاقتصاد اللبناني. وقد تناولت اربعة تحديات:

- اعادة القطاعات التنافسية الى سابق وضعها التاريخي اي اعادة القوة التقليدية الى هذه القطاعات ونعني: السياحة والتجارة والنقل والمصارف.
- تعزيز وتقوية الصناعات التي توفر فرص العمل والدخل.
- تحويل بعض القطاعات التي تعتمد على اليد العاملة البحتة وغيرها من الميزات الى نشاطات خلاقة وذات قيمة مضافة عالية.
- تنمية صناعات جديدة تكون الدافع للنمو في المستقبل.

بين مراكز القوة، اي الاجابيات، يذكر التقرير تقنية وكفاءة اليد العاملة والكلفة المتدنية للمهارات المتفوقة. وبين نقاط الضعف هناك مساحة لبنان الصغيرة والكلفة العالية للمهارات المتدنية. ما يدعو الى التركيز على نوعية السياحة ولا على حجمها، وكذلك التركيز على منتجات الأزياء الرفيعة المستوى والتي تتميز بقيمة مضافة عالية. ولا تمر الخطة على اي تأكيد أو اثبات بالنسبة لمكامن القوة والضعف في الاقتصاد اللبناني. كما لا تنتظر الدراسة في مشكلة الكلفة وهي اساسية في المنافسة، لاسيما لارتباطها الوثيق بالإنتاجية.

وكذلك فإن الدراسة لا تمر على ذكر انتاجية العمل في الاقتصاد اللبناني او في انتاجية القطاعات سواء بالمطلق أو بالنسبة الى باقي الدول.

12. تحتوي الدراسة على موجز لكتاب مايكل بورتر Michael Porter .

منهاجية الكتاب هي صيغة معدلة للتنظيم الصناعي النموذجي الذي يركز على المؤسسة او على السوق الواحدة للسلعة. داخل هذا النموذج تحلل دائماً شروط الطلب والعرض سوية مع بنية السوق بمعيار المنافسة او المضاربة. المقاربة الجديدة في النموذج هي التأكيد على الصادرات. بالواقع فإن الدراسة تحتوي على تحليل منظّم وكامل لصادرات سنتي 1996 و1998.

13. الفكرة الاساسية في الدراسة هي انه "يمكن اعتبار ممارسة التجارة الخارجية لبلد ما كمؤشر جيد للمنافسة الدولية"، وكذلك التأكيد على الصادرات. وبهذا الشأن يوجد بيان يسمى "مصلّب الازدهار" او "مصلّب الانتاجية" Cross of prosperity/ Cross of productivity لتقدير منافسة البلد. اما عناصر المصلّب فتتكون كما يلي: تجميع صادرات البلد بطريقتين. الطريقة الاولى هي تجميع واسع لصناعات المنبع، وللوظائف الصناعية والداعمة وللاستهلاك النهائي للبضائع والخدمات. تتأثر كثيراً صناعات المنبع بالموارد الطبيعية. اما الوظائف الصناعية والداعمة فهي اكثر تصنعاً (sophisticated) وتتأثر بالرأسمال التقني. ويميل الانتاج المعد الى الاستهلاك النهائي الى النشاطات الكثيفة الاستخدام.

الطريقة الثانية للتصنيف توضع بالنسبة لمرحل الانتاج العامودية لكل من المجموعات الواسعة: السلع الاولى، الآليات او الصناعات المتخصصة.

14. عند تصنيف الصادرات بالنظر الى المجموعات الواسعة ومراحل الانتاج الافقية، يكون مصلّب الازدهار في وسط المجموعة الواسعة ومراحل الانتاج الافقية، مثلاً من مجموعة الوظائف الصناعية والداعمة وانتاج الآليات التي تبدو ذات مستوى فني رفيع وقدرة على خلق الثروات تفوق الانتاج من التركيبات الاخرى. يبيّن البيان 1 مصلّب الازدهار للبنان.

بيان 1- "مصلّب الازدهار" في لبنان

الضعف في الصناعات التي تؤدي على المدى الطويل الى الازدهار

الصادرات اللبنانية بين المراحل الافقية والمجموعات الواسعة
(النسبة المئوية من الصادرات اللبنانية لسنة 1998)

12,0%	7,1%	17,3%	السلع الاولى	
0,9%	2,1%	1,45%	الآليات	المراحل الافقية

ز

ي

ا

د

ة

ا

ل

صد

ا

د

ر

ا

ت

ف

ي

"

ص
ل
ب
ا
ل
ا
ز
د
ه
ا
ر
ه
و
ع
ل
ع
ل
ا
ق
ة
ك
ب
ي
ر
ة
م
ع
ا
ل
ن
م
و
ا
ل
ف
ر
د
ل
ي
ا
ج
م
ا
ل
ي

ا
ل
ن
ا
ت
ج
ا
ل
م
ح
ل
ي
G
D
P

55,7%	2,5%	0,9%	المداخل الخاصة
الاستهلاك النهائي	الوظائف الصناعية والداعمة	صناعات المنبع	

المصدر: الجزء V من "تحقيق الميزات التنافسية في لبنان"، ص 9.

تظهر الدراسة بأن مصّلب الازدهار في لبنان هو ضعيف جداً لان صلاته الوسطية هي ضعيفة جداً: بلغ سنة 1998 مجموع الصادرات 11,7% بالنسبة الى الوظائف الصناعية والداعمة، بينما بلغ مجموع الآليات 4,4%. وهنا نشير الى ملاحظتين، اي ان الصادرات سنة 1996 و 1998 لم تكن كافية لوضع هذه الدراسة، خصوصاً وان السنتين ليستا بعديتين عن انتهاء الحرب. يلقي تحليل موسع وتاريخي للصادرات ولشروط الطلب والعرض في الصناعة، سيما وان الجزء الاكبر من الصادرات هو مصنع، الضوء على التحليل ويجعله اكثر تعبيراً. وبهذا الصدد، تقترح الدراسة بأن تكون عوامل الكلفة في لبنان مناسبة لتلك في البلدان المجاورة. ولكن لا يوجد اي معلومات او معطيات عن الكلفة او الانتاجية في لبنان ولا في البلدان المجاورة.

15. تدخل الدراسة بعداً اضافياً عن مصّلب الازدهار يتناول تنافسية وجاذبية النشاطات والقطاعات في الاقتصاد اللبناني. ان مؤشرا القدرة التنافسية هما نمو العائدات وحصة القطاع من التداول العالمي. اما مؤشرات الجاذبية الاقتصادية عديدة: وهي بشكل خاص القدرة على خلق فرص عمل والجدوى الاقتصادية والمساهمة بالنمو المتوازن. تصنف القطاعات الاقتصادية من زراعية وصناعية وخدمية في لبنان كما يلي:

بيان 2- المنافسة والجاذبية الاقتصادية للقطاعات المنتجة
مجالات واسعة نسبياً لبناء مستقبل النمو والمنافسة

16. هناك نشاطات تنافسية ولكنها ليست جاذبة (مثلاً التأمين)، ونشاطات جاذبة وغير تنافسية (البناء والاسمنت). النشاطات التنافسية والجاذبة معاً هي مثلاً الطباعة والنشر والفنادق والمطاعم، والتسليّة والاعلام والمصارف التجارية. المؤشر الاساسي في هذه الدراسة هي عامل المنافسة الذي تعبّر عنه نسبة الصادرات اللبنانية من التجارة العالمية والذي يقدر كالتالي: حسب حصة لبنان في الصادرات العالمية سنة 1996 وبلغت 0,02%، وبالتالي فكل صناعة تحظى على حصة اعلى من الصادرات العالمية من 0,02% تصنف تنافسية والصناعات مع حصة ادنى تصنف غير تنافسية. هذه هي المقاربة الاساسية للمنافسة التي اعتمدتها دراسة الخطة الخماسية للانماء والاعمار للبنان استناداً فقط الى السلع المصدرة سنة 1996.

3

كيف تتم الميزة التنافسية في لبنان

17. نطرح في هذا الجزء سلسلة من الاسئلة، اما الاجوبة عليها فهي موجز من الدراسة حول المنافسة الاقتصادية في لبنان.

1. كيف يكون لبنان تنافسياً؟ تكمن قوة لبنان بصورة خاصة في شعبه المثقف، وموقعه كمنظمة استراتيجية في الشرق الاوسط وشبكة الاغتراب الواسعة. اما نقاط ضعفه فهي كلفة المدخلات المرتفعة، وسوقه الضيقة مع اعمال محصورة وروابط ضعيفة. فالاستراتيجية يمكن ان تكون بتنمية مجموعة الاعمال التنافسية التي تقوم على عوامل المدخلات المتخصصة وعلى التقنيات والاستراتيجيات الخاصة لا على العمل الرخيص او على الموارد الطبيعية المتوفرة.

2. اين يمكن للشركات التجارية اللبنانية ان تمارس المنافسة؟ يشير البيان 2 بأن الشركات اللبنانية يمكن ان تتنافس في المعدات ذات المحتوى العربي (Arabic content-material) (الصحافة، والموضة والتجارة الالكترونية e-commerce) والسلع غير المنقولة كالمطاعم او الامداد بالطعام وامثاله التي تلبي الاذواق العربية (السياحة والملاهي) والمنتجات التي يتطلبها المغتربون (الطعام اللبناني والموسيقى).

3. كيف يمكن للشركات التجارية اللبنانية ان تحصل على ميزات المنافسة المستدامة؟ يمكن الحصول على ميزات المنافسة بالتركيز على عدد من المجالات او الميادين المختلفة وبالاخص: تحسين الإدارة باستمرار، تسهيل الحصول على رأس المال وعلى المهارات المتخصصة، زيادة المنافسة وتسهيل الوصول الى الاسواق، الاستمرار بتحسين التقنية وتجاوز الانتاج. واقترحت بعض التدابير الخاصة (انظر السؤال 5 ادناه) لتحقيق ميزات تنافسية.

4. ما هي العوائق التي تحد من زيادة المنافسة في الشركات التجارية اللبنانية؟ تحد عوائق عديدة من المنافسة في مختلف النشاطات الاقتصادية. اهم هذه العوائق هي الكلفة الجمركية العالية، والاجور العالية وبالاخص متوجبات الضمان الاجتماعي وقيمة تأجير الاراضي وكلفة الكهرباء العالية وضعف قدرة السوق والسوق الاعلامية والمعاملات الادارية المعقدة. تبين الدراسة بأن العائقين الاساسيين للمنافسة هما: من جهة حواجز المراقبة التي تضعها الحكومة، ومن الجهة الاخرى فقدان التجمّع العنقودي والاستراتيجيات في الشركات او المؤسسات.

5. اي وسائل تستطيع الحكومة استعمالها لدعم وزيادة المنافسة؟ ترى الدراسة بأن الحكومة تستطيع ان تلعب دوراً حيوياً بدعم القطاع الخاص باستثناء الحد من المنافسة، وذلك بالتركيز على مجالات ثلاثة. اولاً يجب ان تعطي مفاتيح الحواجز المعرّقة لفعالية القطاع الخاص وذلك بازالة الحواجز الادارية والتنظيمية وبوضع عوامل الكلفة على مستوى الكلفة الدولية. ثانياً، يجب تسهيل تنمية الجو التنافسي، وأخيراً تقوية عملية انشاء تجمّعات عنقودية.

6. ما هي الفرص الأكثر جدوى والتي ترفع المنافسة الى أقصى حدودها؟ اقترحت الدراسة تدابير

متنوعة لتقوية المنافسة في الاقتصاد اللبناني. تتعلق هذه التدابير بالمجالات التي ذكرناها اعلاه في الفقرة 3. فالحكومة مثلاً يمكنها ان تفرض جودة النوعية والمواصفات وان تحسن اداء الخدمات العامة. وان تعمل على تقوية التعليم المهني والتقني لتحسين المهارات المتخصصة وعلى رفع مستوى بورصة بيروت وعلى تنشيط المؤسسة اللبنانية لتشجيع الاستثمارات لاستقطاب التوظيفات الاجنبية لتوفير الحصول على الرساميل. اما الوصول الى الاسواق الخارجية فيمكن تحسينه بتأسيس وكالة لترويج الصادرات...

(...)

18. تتناول الدراسة ثلاث فقرات اخرى. الفقرة الاولى تتناول تحليلات لوضع التجارة في لبنان، والثانية تحقيق ميزات تنافسية للقطاع السياحي، والثالثة انشاء ميزات تنافسية لصناعة المجوهرات. تطبق الفقرة المتعلقة بالتحليل التجاري ما أورده من تحليل "مصلب الازهار" بالتوسع في صادرات سنتي 1996 و1998. اما الفقرتان الأخيرتان فتعرضان تحليلاً مفصلاً "للتنافس" السياحي ولصناعة المجوهرات مستندة الى الارقام الواردة في صادرات تلك السلع.

19. أشير في المقدمة الواردة في الفقرة الاولى ان رئيس الوزراء هو الذي وضع الهدفين الاولين للخطة الخماسية وهما: تقويم الاوضاع الاجتماعية في لبنان والعمل على تأمين الانماء المتوازن في المناطق المتدنية النمو. يُنتظر من الانماء المتوازن ان يؤدي الى تحسين اوضاع المناطق وتوازنها وشروط تنميتها (في سائر الحقول كالدخل والتربية والصحة...). ذكرت الخطه الاجراءات التي من شأنها ان تحد من التفاوت الاجتماعي في تنمية المناطق.

20. اما الهدف الثالث من الخطه فهو اقتصادي بامتياز ويتناول تنمية قطاعات الانتاج وبالاخص الصناعة والزراعة. ركزت الدراسة على المنافسة في الصادرات معتمدة على صادرات سنتي 1996 و1998، كمؤشر في مقاربة تحديد الانتاجية في الاقتصاد اللبناني.

15

أهداف التنمية للألفية الثالثة تقرير عن لبنان

وضعت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة وثيقة الألفية الثالثة في ايلول 2000. الغاية منها تحسين الوضع الاجتماعي ورفع مستويات العيش في مناخ أوسع من الحرية. تحتوي الوثيقة على ثمانية اهداف للتنمية في الألفية الثالثة Millennium Development Goals- MDGs وتعتبر كجزء من محاولة أوسع لتشجيع المجتمع الدولي على ضم الجهود لاعطاء أهمية اكبر للعالم النامي. وُقعت الوثيقة من 190 دولة تقريباً. مقابل هذه الأهداف الثمانية وضعت سلسلة من ثمانية عشر هدفاً آخرًا ترمي لاعطاء المجتمع الدولي عددًا من الاصلاحات الملموسة. كان لكل هدف من تلك الأهداف رقم، ومدة محددة ومؤشرات تساعد على رصد المجال الذي حققه هذا الهدف. وكانت الغاية من هذا المرصد ان يتم انجاز الجزء الاكبر من هذه الاهداف سنة 2015 على أبعد حد. الاهداف الثمانية للتنمية في الألفية الثالثة هي التالية:

1. القضاء على الفقر المدقع والجوع: الهدف لسنة 2015: خفض نسبة السكان الذين يقل دخلهم اليومي عن دولار واحد الى النصف بالإضافة الى الذين يعانون من الجوع.

2. تحقيق تعميم التعليم الابتدائي: الهدف لسنة 2015: ضمان شمول التعليم المدرسي الابتدائي الكامل للأطفال، ذكوراً واناساً وأينما كانوا.

3. تعزيز مساواة الجنسين وتمكين النساء: الهدف لسنة 2005 و 2015: القضاء على التمييز الجندي في مرحلتي التعليم الابتدائي والثانوي (يفضل بحلول 2005) وعلى كل مستويات التعليم الأخرى (بحلول 2015).

4. خفض وفيات الأطفال: الهدف لسنة 2015: خفض وفيات الأطفال دون سن الخامسة الى الثلث.

5. خفض وفيات الأمهات: الهدف لسنة 2015: خفض معدل وفيات الأمهات الى الربع.

6. مكافحة مرض نقص المناعة (الإيدز) والملاريا وغيرهما من الأمراض: الهدف لسنة 2015: وقف انتشار مرضى نقص المناعة والملاريا وغيرهما وبدء القضاء عليه.

7. الاستدامة البيئية: الهدف لسنة 2015:

- ادماج مبادئ التنمية المستدامة في سياسات البلاد وبرامجها ووقف خسارة الموارد البيئية واستنزافها.
- تنصيف نسبة السكان المفقدين للوصول الى مياه شفة مأمونة.
- تحقيق تحسين ملموس في ظروف معيشة لا يقل عن مليون نسمة يقيمون في أحزمة البؤس بحلول عام 2020.

8. تطوير شراكة عالمية من أجل التنمية: الهدف لسنة 2015:

- تطوير نظام تجاري ومالي منفتح مبني على القانون وقابل للتوقع وغير تمييزي.
- معالجة مشكلات الدين في البلدان النامية بشمولية، من خلال تدابير وطنية ودولية بغية جعلها تتحمل الدين على المدى الطويل.
- تطوير وتنفيذ استراتيجيات للشباب تتعلق بإيجاد فرص عمل لائق ومنتج.
- تأمين الوصول الى الأنوية الضرورية بأسعار مقبولة.
- جعل الاستفادة من التقنيات الجديدة متاحاً وخصوصاً تقنيات المعلومات والاتصالات.

وضع التقرير الخاص للبنان عن اهداف التنمية للالفية الثالثة MDG بالاشتراك بين الحكومة اللبنانية وفريق عمل الامم المتحدة المحلي الذي استند على تقارير التخطيط المحلية التي وضعتها الحكومة واعمال مكاتب الامم المتحدة والمجتمع المدني. وبسبب الحرب التي امتدت على خمس عشرة سنة كادت الدراسات والاحصاءات التي استند اليها التقرير تكون قليلة ونادرة. ووضعت وزارة الشؤون الاجتماعية وUNFPA سنة 1996 اول دراسة استطلاعية مهمة بعد الحرب. احتوى التقرير وارتكز على نتائج دراسة وزارة الشؤون الاجتماعية (MOSA) وUNFPA بالإضافة الى دراسات اخرى بما فيها دراسات ادارة الاحصاء المركزية والمكتب الوطني للاستخدام ووزارة الصحة العامة التي جرت بين 1996 و2001. وبسبب عدم توفر المعلومات باستمرار نعتبر بان سنة 1996 هي سنة الاساس لوضع التقرير في معظم الحالات.

اما الاغراض من التقرير فهي وضع خط اساسي ومراقبة رصد التقدم المحقق عبر السنين وتوفير الالة على ما يجب عمله. تتناول الفقرات السبع الاولى من التقرير التقدم الذي أحرزه لبنان بالنسبة الى خط الاساس والتحديات والمرتقيات لانجاز الاهداف بصورة اجمالية، كما ويوفر الارشادات والتوصيات التي يجب اتباعها للعمل. تعطي الفقرة الاخيرة صورة شاملة عن الجهود الوطنية لتعزيز الأسس وتحسين المناخ الملائم لنشر مشاركة قوية تؤدي الى انجاز الاهداف الاقتصادية الواسعة النطاق وغيرها من الاهداف الدولية المهمة.

تتجه الجهود في خطة التنمية للالفية الثالثة نحو البلدان النامية ومنها لبنان. ومع ان الواقع يؤكد بأن لبنان يتمتع نسبياً بوضع مقبول بالمقارنة مع البلدان النامية الاخرى، بالاعتماد الى المؤشرات التي يبنيناها تقرير اهداف التنمية للالفية الثالثة، يجب ان نأخذ بعين الاعتبار المقاييس التي تحسن الوضع الراهن وربما ترفع لبنان على المدى الطويل الى تصنيف البلاد المتطورة. وهنا تكمن اهمية هذا التقرير. فهو يحتوى على تخطيط طويل الامد على لبنان ان يتبعه ليتوصل الى وضع يُمكننا من مقارنته مع وضع البلاد المتطورة.

بما أن أهداف التنمية للالفية الثالثة هو بطبيعته مشروع اقتصادي واجتماعي فهو يمثل اذا الارضية او الاسس التي تقوم عليها برامج الاصلاح الاقتصادي والاجتماعي فهو لا يمثل فقط الوضع الراهن، بل ينظر ايضاً الى كيفية تطور وضع الفقر المذكور في الهدف I وهو المؤشر الرئيسي لتطور برامج الاصلاح الاقتصادي. وكذلك فالقضايا الاخرى كالصحة والتعليم تعالجها الاهداف المتبقية في المشروع كما تتناولها مباشرة برامج الاصلاح الاجتماعي.

يجب الإشارة الى ان الجهود للوصول الى الاهداف بدأت تتحقق عند الشروع بتجديد الاساليب والتكاليف التي يتطلبها مشروع اهداف التنمية للالفية الثالثة. يقترح المشروع سلسلة خاصة وموسعة من الاساليب لكل هدف من الاهداف تقابلها الكلفة اللازمة لكل منها. لم توضع الاساليب بسياق منعزل، وهذا يعني ان المشاريع الموجودة المخططة او المحققة أخذت بعين الاعتبار. يحتوي البرنامج ايضاً على تحليل للنتائج بالإضافة الى التكاليف المتداخلة. هذه الوثيقة هي موجز لتقرير اهداف التنمية للالفية الثالثة عن لبنان وهي تحتوي على عرض مختصر

للاهداف في الحالة اللبنانية. تعالج كل فقرة منها احد الاهداف الثمانية المعروضة في المشروع وتعرض عند وجودها الارقام السنوية الاساسية وتحليل للوضع الراهن والتقدم الذي أحرزه خلال السنوات، والارقام التي يجب الوصول اليها في سنة معينة وكذلك تحتوي على سلسلة توصيات او توجّهات تُمهّد لتحقيق هذه الاغراض وفي نفس الوقت الى الاهداف.

حدّد الفقر في لبنان وجرى تقديره أو قياسه بالنسبة الى مقاربات مختلفة وبحسب المعطيات المتوفرة.

1. احدى هذه المقاربات هي **مستوى الدخل** حيث خطان يحددان الفقر: الحد الأدنى والحد الأعلى. الحد الأدنى هو مستوى الدخل الأدنى / الإنفاق الضروري لتغطية الحاجات الغذائية فقط. والحد الأعلى هو مستوى الدخل / الإنفاق الذي نعتبره بالاضافة الى الغذاء حاجات اضافية كالسكن واللباس والنقل. تعيش نسبة مئوية متدنية نسبياً من السكان أي 6,3% سنة 1995 في الفقر المدقع أي تحت الحد الأدنى من الفقر. هذه النسبة تبلغ 1,3 دولار اميركي للشخص يومياً. بينما النسبة المئوية من السكان التي تعيش تحت خط الحد الأعلى من الفقر بلغت 18% ويبلغ دخلها اليومي \$US 2,2 دولار اميركي.

2. والمقاربة الأخرى هي تأمين **الحاجات الأساسية الضرورية غير المكفية**

UBN – Unsatisfied Basic Needs أي الصحة والتربية والخدمات العامة. تبين من هذه المقاربة ان 35% من السكان المقيمين يعيشون في "أوضاع فقيرة وفقيرة جداً" سنة 1995 (6,8% من السكان المقيمين يعيشون في "أوضاع فقيرة جداً"). تشير هذه المقاربة الى ان أكبر نسبة مئوية من السكان المقيمين يعيشون في مستوى اشباع متوسط (42,2%)، فقط 22,6% يعيشون في مستوى اشباع مرتفع.

تتعلق ظاهرة الفقر في لبنان مباشرة بحجم العائلة ونسبة التبعية. معدل افراد العائلة مع كفاف متدنٍ هو 5,1 أعضاء، بينما معدل حجم العائلة هو 4,7 أفراد على المستوى الوطني. علاقة الفقر بالعمر والحصول على الخدمات الأساسية والتعليم ومعدل النشاط والحصول على العمل هي علاقة عكسية. 70% من العائلات التي على رأسها عضو أمّي و59,5% من العائلات التي على رأسها عضو عاطل عن العمل كانت ذات مستوى اشباع متدني سنة 1995. ان بنية الدخل / الانفاق للعائلات الفقيرة هي متشابهة. يتأتى الدخل بصورة عامة من الرواتب والأجور وتعويضات العمل. أما الانفاق، فأكثره، اذا لم يكن كله، يذهب الى شراء المواد الغذائية.

الفقر في لبنان هو ظاهرة ريفية مع بعض جيوب فقر داخل المدن وفي ضواحيها. يتلازم هذا الفقر مع فقدان البنية التحتية العامة، ومعدل توظيف متدنٍ وتعليم ثانوي غير موجود وكثافة سكانية مرتفعة. وهذه النتائج مبيّنة فعلاً في المقاربتين أعلاه.

يضاف الى ظاهرة الفقر هذه التباينات في معاشات العمال بين مختلف القطاعات الاقتصادية. تبين سنة 1997 بأن العمال الأكثر فقراً وُجدوا في القطاع الزراعي. تُضاف اليهم الفئات الضعيفة كالعجزة والمعوقين والعاطلين عن العمل الذين يتألمون من مستويات الفقر المرتفعة وبالأخص تلك التي تتعلق بالخدمات الاجتماعية وبالوقاية الاجتماعية.

1

القضاء على الفقر المدقع والجوع

ما هي التوجّهات السياسية؟ يهّمنا أولاً ان نطرح مسألة المعلومات المتعلقة بالفقر وهي معلومات محدودة وغير متوفرة أي يصعب الحصول عليها.

أولاً، نرى من الضروري وضع دراسات جديدة لا تأخذ فقط بالمعلومات الحالية المتوفرة بل تساعد على وضع مفهوم وطني للفقر ولخطوط الفقر بالاضافة الى معرفة هوية الفقر، التي تشمل معرفة التوزيع الجغرافي للفقر وميزاته وأنواعه.

ثانياً، يجب وضع خطة وطنية تحدّ من الفقر وتعمل للتكامل الاجتماعي وتوفّر التنمية المناطقية المتوازنة. تأتي هذه الخطة في نطاق رؤية متفهمة للتنمية تؤكد على توزيع عادل للموارد والحصول على تلك الموارد بالاضافة الى توفير فرص للعمل.

ثالثاً، يجب وضع شبكة للضمان الاجتماعي الوطني والعمل على تنفيذها. تؤمن هذه الشبكة الحصول على الخدمات الصحية والتربوية ذات النوعية الجيدة بالاضافة الى تنمية الوسائل الاجتماعية المتكاملة للجماعات الضعيفة.

رابعاً، يجب وضع الخطط والبرامج للوصول الى الحد من الفقر بصورة مجدية وذلك بالتنسيق بين الحكومة وهيئات المجتمع الاهلي التي توثق العلاقة وتحرك التفاعل بين الصناديق الاجتماعية المختلفة.

جدول 1- القضاء على الفقر المدقع والجوع

المؤشرات	سنة الأساس	القيمة	الهدف سنة 2015
السكان الذين يتدنى دخلهم عن 1,3 دولار اميركي يوميًا (الاسعار المتداولة)	1995	6,30%	3,1
حصة السكان ذوي الدخل الأدنى (17% من اجمالي الدخل الوطني)	1996	4%	-
الحاجات الاساسية غير المشبعة (دليل احوال المعيشة):			
a. سكان معترفون ضمن فئة احوال المعيشة المتدنية	1995	6,8	3,4
b. سكان معترفون ضمن فئة احوال المعيشة المنخفضة جدًا	1995	35,2	17,6
c. نسبة الأطفال دون الخامسة ناقصي الوزن	1995	3	1,5
d. نسبة السكان المستهلكين سعرات حرارية دون الحد الأدنى	1995	2,5<	1,25<

2

تحقيق تعميم التعليم الابتدائي

ان الوضع التربوي الحالي في لبنان جد مُطمئن. التسجيلات في المدارس كانت عالية جدًا سنة 1996، وبلغت 98,3% سنة 2000، في حين ارتفعت نسبة التلامذة الذين أكملوا التعليم الابتدائي من 91,1% سنة 1997 الى 95,3% سنة 2000. بالمقابل كانت نسبة الأميين الذين يتراوح عمرهم بين 15-24 سنة 2,5% تقريبًا وكانت التباينات بين الذكور والاناث في التعليم الابتدائي شبه معدومة.

فُذّر الانفاق على التعليم بنسبة 11% من اجمالي الناتج المحلي سنة 1999 وشارك في دفعها الحكومة والاهالي. هذه نسبة عالية اذا ما قورنت بالأوضاع الدولية والاقليمية. بلغ سنة 1998 الانفاق على التعليم الابتدائي 65% كنسبة مئوية من مجموع نفقات الحكومة على التعليم. كانت هذه النسبة 56% سنة 1993.

بالرغم من هذه الايجابيات، بقي الوضع التربوي يعاني من نوعية البرامج التعليمية خصوصًا برامج المدرسة الرسمية التي عرّفت تراجعًا كبيرًا خلال الحرب وبعدها ما أدى في الثمانينات إلى إعادة توزيع التلاميذ من المدرسة الرسمية الى المدرسة الخاصة. وعاد هذا المنحى لينقلب في السنوات الاخيرة كنتيجة للوضع الاقتصادي وبقيت المدارس الخاصة تستوعب العدد الأكبر من التلاميذ: 56,1% بالمقارنة مع 30,6% في المدارس الرسمية و13,3% فقط في المدارس الخاصة التي لا تتوخى الربح في سنتي 1999 و 2000.

ومع ان التعليم متوفّر للذكور وللاناث فهناك تباينات أظهرتها الاحصاءات التي أجريتها لدى الصبيان والبنات، اذ اختلفت النسب في متابعة الصفوف الابتدائية. بلغ معدّل الصبيان في المدارس الابتدائية 7,8% ومعدل البنات 5,5% سنة 2000. اما الذين أكملوا الصف الخامس فبلغت نسبتهم 79,6% للصبيان و 87,7% للبنات. وهذا يدل على ان الذكور يدخلون سوق العمل بعمر أبكر بسبب الحاجة ولأسباب اقتصادية.

تبرز التباينات للحصول على التعليم على المستوى المناطقي، اذ ترتفع نسبة الأمية في المناطق المحرومة بصورة حسيّة. بلغت نسبة الأمية في عكار سنة 1995 مثلاً 30,5%، بينما بلغت في عاليه، وهي بلدة مزدهرة، 7,7% من المقيمين. يختلف أيضًا المعدّل الإجمالي للمسجلين في المدارس من منطقة الى أخرى اذ يبلغ المعدل الأعلى 82,5% في جبل لبنان و يبلغ المعدل الأدنى 74% في الشمال للسنة الأكاديمية 1998-1999. وأحصت بيروت أكبر نسبة مئوية من المدارس الخاصة من مجمل عدد المدارس، وبلغت هذه النسبة 58,7% يتبعها جبل لبنان ب 51,7%. حظيت المناطق الأخرى بنسبة أعلى للمدارس الرسمية اذ بلغت 66,5% في الشمال وهي الأعلى بين كل المحافظات.

ما هي التوجّهات السياسية؟ من الضروري بعد اجراء العرض والتحليل الواردين أعلاه وضع خطة وطنية

العمل تؤمن نوعية أفضل للتعليم الابتدائي وهذا يعني:
تحقيق التعليم الإلزامي للأولاد حتى عمر 15.
تأمين التسجيل لكل الأولاد بما فيهم ذوي الحاجات الخاصة.
تخفيض نسبة التسرب.
توفير التسهيلات المدرسية المناسبة.
تحديث مناهج التدريس وتقييمها.
تدريب الأساتذة وتأهيلهم ليتلاقوا مع المناهج الجديدة.
بناء قدرة التعليم الرسمي وقدرات إدارة التعليم الرسمي وخصوصاً على مستوى وضع الخطط وتنفيذها وتقييمها.
ومن الضروري أيضاً ترشيد الانفاق ومنايع التخصيصات والمبالغ المرصدة. أحد أسباب عدم فعالية التعليم الرسمي الحالي هو بصورة خاصة النسبة العالية لعدد الأساتذة على التلاميذ، التي تقدر بنسبة 1/9، والتي لا تتلزم مع نوعية جيدة للتعليم.

جدول 2- تأمين التعليم الابتدائي العام

المؤشرات	سنة الأساس	القيمة	2000	الهدف سنة 2015
صافي الالتحاق بالتعليم العالي	1996	97,6%	98,3%	100%
نسبة التلاميذ الذين انهوا الصف الخامس	1997	91,1%	95,3%	100%
معدل معرفة القراءة والكتابة من فئة الاعمار 15-24 سنة	1996	98,9%	97,5%	100%

3

تعزيز مساواة الجنسين وتمكين النساء

حقّق لبنان تحسّناً ملموساً وتقدّماً في القضايا المتعلقة بالجنس، ومع ذلك لا تزال بعض المجالات تشكو من أوضاع جائرة أي غير منصفة بحق المرأة.

في المجال التربوي:

حقّق لبنان فيما خصّ الجندر تقدّماً ملموساً في تحصيل المكتسبات العلمية للمرأة (أي في المجال التربوي)، إذ بلغت سنة 1996 نسبة البنات الى الصبيان 93% في التعليم الابتدائي (نفس النسبة في سنة 1995)، 104% في المتوسط و 103% في الثانوي. ارتفعت النسبة بين الابتدائي والمتوسط لأن الذكور يتوقّفون عن مراودة المدرسة اعتباراً من الصف الخامس. لا تتغير نسبة البنات الى الصبيان في الصفوف المتوسطة والثانوية تغييراً مهماً لأن نسبة المتسربين ترتفع بعد الصف الخامس للبنات وللصبيان على السواء. بلغت نسبة التسجيل للإناث سنة 1995 95,6% و 94,8% و 67,6% في التعليم الابتدائي، ثم المتوسط ثم الثانوي على التوالي. وقد سجلت نفس المعدلات المئوية بالنسبة للذكور: 95,3% في الابتدائي، 93,2% في المتوسط و 61,2% في الثانوي. بالرغم من التحسّن الاجمالي في معدلات التسجيل او الالتحاق بالمدارس تبقى نسبة الأميّة بين النساء أعلى منها بين الرجال: 17,8% للنساء و 9,3% للرجال مع معدل وطني يبلغ 13,6%.

في مجال العمل:

بالرغم من مساواة الجنسين في التحصيل التربوي أو التعليمي لم تكن السيدات قادرات ان يُترجمَ هذا الى مساواة حقيقية فعلية في سوق العمل حيث تمثل الاناث 21,7% فقط من القوى العاملة. يقدر المعدل الاجمالي للنشاط الاقتصادي بنسبة 34% من مجموع السكان و 49,3% من مجموع السكان الناشطين اقتصادياً، أي الذين تتراوح اعمارهم بين 15 و 64 سنة. نسبة النشاط الاقتصادي يبلغ فقط 14,7% بين النساء، مقارنة مع 53% بين الذكور. كما في حالي الفقر والتربية تختلف ميزات العمالة بالنسبة الى المناطق وبالنسبة الى القطاعات. تعمل الاكثرية النسائية في قطاع الخدمات (64,7% من القوى العاملة النسائية)، بينما هذه النسبة هي فقط 33% للرجال. كما وان النسبة المئوية للاناث العاملات في القطاع الزراعي هي 5% بينما تبلغ للذكور 10,6%.

لا تزال تتميّز العمالة عند النساء بالوصول الخجول والتمتدني الى مراكز المسؤولية واتخاذ القرار وإلى مستوى الدخل (لم تصل الى الرواتب العالية). بلغت سنة 1996 نسبة النساء في الوظائف الادارية العالية 8,5% وهي نسبة تعتبر متدنية اذا ما قيسست مع المستويات الدولية. وكذلك فيما خص الرواتب، اذ بلغت نسبة الراتب الشهري للمرأة 76,9% من راتب الرجل سنة 1997: (للرأة 466,000 ل.ل. وللرجل 606,000 ل.ل.).

جدول 3- المساواة بين الجنسين وتمكين النساء

المؤشرات	سنة الأساس	النسبة	1999/2000	الهدف سنة 2005	الهدف سنة 2015
نسبة البنات الى الصبيان في التعليم الابتدائي	1995	93%	100%	100%	
نسبة الإناث الى الذكور في الفئة العمرية 15-24 من حيث معرفة الكتابة والقراءة	1995	96,5%	—	—	100%
حصة النساء من العمالة المأجورة خارج القطاع الزراعي	1995	14,2%	—		—
نسبة المقاعد التي تشغلها نساء في مجلس النواب اللبناني	1995	2,3%	2,3%		—

في المجال السياسي:

تبقى مشاركة المرأة في الحياة السياسية ضعيفة، اذ احتلت النساء ثلاثة وستة مقاعد برلمانية بين 2000-2005 و 2005-2009 على التوالي، وحقيبتان وزاريتان اعطينا لامرأتين سنة 2004. هذا مع العلم بأن نسبة مشاركة النساء في الحملات الانتخابية وفي عمليات الاقتراع كانت متقاربة جداً بين النساء والرجال.

ما هي التوجهات السياسية؟ يجب تعديل نصوص تشريعية عديدة لتأمين فرص المساواة بين النساء والرجال. نتناول هذه القوانين حقولاً عديدة بما فيها الوصول الى العمالة بصورة عامة وإلى الوظائف العالية-الراتب بصورة خاصة وكذلك المشاركة في الحياة السياسية.

4

وفيات الأطفال

يولي لبنان أهمية كبرى لحقوق الطفل. تُبذل منذ بداية التسعينات وتضاعف الجهود الوطنية لدعم حقوق الطفل ولتحسين شروط العيش عند الأطفال.

لاقت أوضاع الطفولة في لبنان منذ بداية التسعينات تحسناً ملموساً مع هبوط في معدل الوفيات عند الرضع والأطفال دون الخامسة، من 35 بالآلاف سنة 1990 الى 28 بالآلاف سنة 1996 للرضع، ومن 43 بالآلاف سنة 1990 الى 32 بالآلاف سنة 1996 للأطفال الذين هم دون الخامسة.

على مستوى بعض الأوبئة، حصل تحسّن كبير. غطى التلقيح ضد DPT سنة 2000 اكثر من 90% للأطفال دون السنة وضد الحصبة أو الحميرة ارتفع الى 88% للأطفال الذين تتراوح اعمارهم بين 12-23 شهراً. واستُؤصل وباء الكزاز tetanus عند حديثي الولادة. هبطت بالمقابل نسبة عوارض الاسهال عند الأولاد تحت الخامسة الى 28% بين 1996 و 2000 ومنذ 1994 زال نهائياً النقص في الفيتامين A وبصورة خاصة بعد ادخال الملح الميودّ iodised salt سنة 1995.

وكما مع المؤشرات الاخرى كالتربية والصحة تختلف الأرقام باختلاف المناطق. معدل وفيات الأولاد

والأطفال هو أعلى في المناطق المحرومة. كانت هذه النسب مرتفعة سنة 2000 مثلاً أكثر في شمالي لبنان بالمقارنة مع بيروت وجبل لبنان.

بالرغم من ان النتائج الصحية في لبنان تبقى مقبولة جداً وقد تحسنت كثيراً في السنوات الاخيرة فان لبنان قادر ويجب ان يحقق نتائج أفضل خصوصاً لأن النفقات العامة والخاصة التي تُخصّص لهذا القطاع هي كبيرة جداً وتقدّر بحوالي 12% من اجمالي الناتج المحلي سنة 2002.

ما هي التوجّهات السياسية؟ يجب بذل الجهود لزيادة تحسين القطاع الصحي واصلاحه في لبنان. يجب ان تهدف هذه الجهود لتجعل هذا القطاع اكثر نجاعة واكثر عدالة وبكلفة جيدة. بالإضافة الى ذلك، يجب ان تتركز الجهود على النقاط التالية:

- يجب تأمين خدمات الوقاية الصحية للأطفال وللنساء الحوامل.
- تلقيح الأطفال خصوصاً في المناطق المحرومة.
- التشجيع على الرضاعة لتحسين الغذاء عند الأطفال.
- تأمين الفيتامينات والمعدنيّات للنساء الحوامل.
- مضاعفة خدمات الحماية والتأهيل للأطفال الذين يعانون من الأمراض المزمنة والإعاقات.

جدول 4- نسبة الوفيات عند الأطفال

المؤشرات	سنة الأساس	النسبة	2000	الهدف سنة 2015
معدل الوفيات عند الأطفال دون الخامسة (بالألف)	1996	32	35	12
معدل الوفيات عند الرضع (بالألف)	1996	28	27	10
نسبة الأطفال دون السنة الملقّحين ضد DPT (%)	1996	94,2%	93,6%	—
نسبة الأطفال دون السنتين الملقّحين ضد MMR (%)	1996	88%	79,2%	—

5

خفض وفيات الأمهات

قدّرت نسبة الوفيات للأمهات ب 104 لكل مئة ألف ولادة سنة 1996. بما ان هذه النسبة هي لاثنتي عشرة سنة متراكمة فهي تشمل ايضاً حالات حدثت خلال الحرب في لبنان ويمكن اعتبار هذا المعدل كمعدل عالٍ.

احد العوامل هو ان الوفيات عند الامهات تتأثر كثيراً بالعناية الطبية في وقت الولادة وقبله وبعده. بالفعل كانت النتائج المحققة سنة 2000 واعدة اذ ان نسبة 93,9% من الحوامل حصلت على العناية الصحية أثناء فترة الحمل. يبيّن هذا العدد زيادة 6,8% منذ 1990 حيث كانت النسبة 87,1% فقط. يدل هذا المؤشر ايضاً على تباينات بين منطقة وأخرى حيث كانت نسبة الحوامل اللواتي حصلن على العناية الصحية 89,1% سنة 2000 في البقاع مقابل 98,4% في جبل لبنان. يعود هذا التحسّن في عدد النساء اللواتي يحصلن على العناية الصحية الى تحسين نوعية انتاج الخدمات الصحية.

انخفضت مع الوقت في المناطق المحرومة حالات الولادة على الطريقة التقليدية في المنازل. بلغ معدل الولادات التقليدية النسبة الأعلى في عكار ولكنها تراجعَت من 24% سنة 1999 الى 9% سنة 2000. بموجب افادة وزارة الصحة العامة، 96% من السيدات حصلن على خدمات ولادة من قابلة قانونية أو من اختصاصي أحاطها بالعناية المحلية.

تنظيم الأسرة هو من بين العوامل المهمة التي تحفظ الصحة التناسلية. فهي تتعلق مباشرة بالعمر والتربية ومستوى الوعي. ارتفعت نسبة الوقاية من الحمل من 53% سنة 1987-1994 الى 63% سنة 2000. يختلف هذا المؤشر ايضاً (أي نسبة الوقاية من الحمل) باختلاف المناطق حيث تدل الاحصاءات ان أدنى معدل هو في جبل لبنان (58%) والأعلى في بيروت (70%). تجدر الإشارة الى ان 99% من النساء المتزوجات يعرفن على الأقل طريقة

حديثّة واحدة ضد الحمل و 96% يُعرَفُن على الأقل طريقة تقليدية واحدة.

ما هي التوجّهات السياسية؟ الاجراءات الصحية التناسلية يجب ان تدخل في نظام الوقاية الصحية الأوليّة كجزء من اصلاح القطاع الصحي عامة، ليؤدي الى نظام أفضل نوعية وأكثر عدالة وفعاليّة وأقل كلفة. يجب اضافة الى ذلك تقوية نوعية الرقابة على الخدمات التي تقدمها المستشفيات ومراكز العناية الصحية والمستوصفات ويجب كذلك تحسين العناية في طوارئ الولادة وهذا ما يؤمّنه بصورة خاصة القطاع العام والهيئات غير الحكومية ولاسيما في المناطق المحرومة. يجب ان تؤمّن الكميات اللازمة من الفيتامينات والمعادن لكل الحوامل والأمّهات ما يجنبهنّ سوء التغذية والنقص المعدي. وبما اننا لاحظنا بأن معظم النساء على علم ما بالوسائل ضد الحمل يجب بذل الجهود لتوسيع مجال الوسائل الحديثّة المتوفرة.

جدول 5- صحة الامهات

الهدف سنة 2015	النسبة	سنة الأساس	المؤشرات
26	104	1996	معدل وفيات الامهات لكل 100,000 مولود حي
98%	96%	1996	نسبة الولادات التي اجريت على ايدي طاقم صحي متمرس (%)

من الضروري ايضاً اطلاق برامج توعية تتركز على التربية الصحية وحقوق الصحة التناسلية للرجال وللنساء معاً. وبالمقابل، جمع المعلومات بصورة نظامية هو واجب لأنه يسمح بوضع تحاليل حديثّة.

6

مكافحة مرض نقص المناعة (الإيدز) والملاريا والأوبئة الأخرى

مع ان عدد حالات AIDS/HIV المبلّغة محدودة في لبنان (700 سنة 2003) تُقدّر إصابات WHO بحوالي 2500 حالة غير مبلّغة. يدل توزيع فئات الاعمار للحالات المبلّغة ان الاصابات في فئة الاعمار من 0-14 سنة تبلغ فقط 2,1 لكل 100,000. الاصابات مرتفعة أكثر لفئة الاعمار من 15-24 حيث تبلغ 2,9 لكل 100,000. اكثر الحالات نجدها عند الذين تتراوح اعمارهم بين 31 و50 سنة. تختلف هذه النسب مع الاجناس اذ ان كل 10 حالات من AIDS/HIV تُحصى 9 للرجال وحالة واحدة فقط للنساء. نصف الاصابات تقريباً (48%) حدثت خلال السفر.

أجرى البرنامج الوطني للإيدز NAP- National HIV/AIDS Program دراسات تركّزت على التوعية على هذا الوباء بما فيها طريقة انتقال العدوى. الخطوة التالية في هذا البرنامج هي ترجمة هذه الدراسات الى زيادة الاجراءات الوقائية.

جدول 6- مكافحة مرض نقص المناعة AIDS والملاريا والأوبئة الأخرى

الهدف سنة 2015	النسبة	سنة الاساس	المؤشرات
—	24	1996	انتشار HIV بين النساء الحوامل اللواتي تتراوح اعمارهن بين 15-24 سنة (لكل 100,000)

ما هي التوجّهات السياسية؟ يجب ان نُقيّم ما حقّقه البرنامج الوطني للايدز وغيره من البرامج لنتمكن من وضع خطط واضحة لمعالجة الفئات المعرّضة بما فيها المصابين بالايذز HIV/AIDS. بالمقابل، من الضروري التعاون مع شركات صناعة الادوية للحصول على العلاج الضروري بالكلفة الادنى خصوصاً للفقراء والمعوزين. يجب نشر التوعية والاعلام عن المرض من خلال برامج وحملات توعية يمكن القيام بها بمشاركة الجمعيات المدنية الاهلية. وهذا ما يجب عمله على اكثر من صعيد، منها برامج موجهة للسكان عامة وغيرها موجهة للشباب بصورة خاصة من خلال ادخال التربية الجنسية كجزء من البرامج المدرسية في الصفوف الوسطى والثانوية.

السل: تفيد احصاءات وزارة الصحة العامة ان عدد الاصابات بالسل هبطت من 983 حالة سنة 1995 الى 516 حالة سنة 2001 بفضل ادخال الطريقة المباشرة للعلاج القصير DOTS -Directly Observed Treatment Short. تجدر الاشارة الى ان بين 80 و 85% من الحالات كانت من السل الرئوي الذي يصيب غالباً الاطفال والعجزة.

الخطر الرئيسي لهذا المرض هو انه سريع الانتشار: يمكن لاي شخص مصاب (ولا يُعالج او يُعالج بطريقة غير مناسبة) ان ينقل العدوى الى 15 شخصاً آخر. وهذا ما رفع عدد اصابات السل في بيروت وجبل لبنان بسبب كثافة السكان المرتفعة.

جدول 6/2 – مقاومة السل

الهدف لـ 2015	القيمة	سنة الاساس	المؤشرات
—	13	2001	انتشار السل
—	100%	2001	نسبة حالات السل المرصودة والموضوعة تحت برنامج المراقبة المباشرة

ما هي التوجّهات السياسية؟ يجب تمكين البرامج الوطنية وتنسيقها ونشرها لمضاعفة فعاليتها. بالمقابل يجب زيادة الخبرات ما يمكّن من كشف العلة باكراً واعطاء العناية والعلاج ضد السل وغيرها من الالوبئة. كما في حالة الايدز، يجب ادخال دروس في المناهج التعليمية لتساعد على التوعية والوقاية.

7

الاستدامة البيئية

الاستدامة البيئية هو هدف مثالي يدل على قدرة الدول على حماية بيئتها الى أمد طويل. ولهذا الامر جوانب عدة كاسراف توليد الطاقة وتناقلها، والسياسات الزراعية الناقصة ونقص في مراقبة أنظمة التهوية ونوعية المياه. أنشئت وزارة البيئة حديثاً في لبنان. تأسست سنة 1993 لتواجه التحديات البيئية. ونُشر قانون حماية البيئة سنة 2002 ليبيّن ان حماية البيئة هو هدف وطني اساسي ومطلب رسمي. وحددت مناطق عديدة تتعلق بالحماية البيئية، تشمل التنوع البيولوجي والغازات الدفيئة والمواد المستنفدة للأوزون والماء الآسنة والنفايات الصلبة. فيما يلي موجز عن كل من هذه الالوضاع:

1. التنوع البيولوجي: ارتفع عدد المحميات خلال السنوات العشر الاخيرة ليلبلغ 33 محمية سنة 1999. تبلغ مساحة الغابات 13.3% من مجموع الاراضي. وقدرت المساحات الساحلية المحمية بـ 888 هكتار.

2. الغازات الدفيئة والغازات الأخرى: ثاني اوكسيد الكاربون هو احد الغازات الاكثر انبعاثاً بصورة عامة بالاستناد الى الحملة الأولى للغازات الدفيئة والغازات الأخرى. هذا الغاز هو المصدر الرئيسي للتلوث في قطاع النقل يليه قطاع الطاقة وقطاع الصناعة. صدر قانون سنة 2001 ينص على وضع تدابير لمراقبة استعمال الوقود في قطاع النقل. يمنع هذا القانون استعمال البنزين المحتوي على رصاص في كل وسائل النقل والمازوت في وسائل النقل

الصغيرة. بالإضافة الى ذلك يمنع القانون استيراد السيارات التي تعمل محركاتها على المازوت.

3. المواد المستنفدة الاوزون: استعمال المواد التي تستنفد طبقة الاوزون كانت الأعلى سنة 1993. ومنذ ذلك الحين اخذت هذه النسبة تتدنى نتيجة منع استعمال العوامل المطفئة للنيران واستعمال المواد البديلة واستعمال الـ methyl bromide كبدايل في الزراعة.

4. الموارد المائية: بذلت الحكومة جهودًا كبيرة لتأمين وصول المياه الصافية النقيّة عبر انشاء شبكات للمياه في المناطق الريفية ووضعت الخطط لبناء سدود. ينتج تلوث موارد المياه بصورة خاصة بسبب تسرب المياه الملوثة الى الموارد المائية التحتيّة وهذه مشكلة وطنية يجب معالجتها جديًا.

5. ادارة المياه المبتذلة: فقط 37% من الوحدات السكنية كانت تصل اليها شبكة المجاري. أما الباقي وأكثره في المناطق الريفية فكانت تستعمل الجُور الصحية. اي ان 58,5% من دور السكن كانت سنة 1997 متصلة بشبكة المجاري العامة. وتظهر التباينات جليًا بين المناطق حيث ان 23,8% فقط من دور السكن في النبطية تشترك بشبكة المجاري العامة في حين تبلغ هذه النسبة في بيروت 98,3%.

6. معالجة النفايات الصلبة: لا تزال النفايات المنزليّة الصلبة تشكّل مشكلة بيئية اساسية مع نسبة تزيد على 80% ترمى في مطامر. أعدت وزارة البيئة خطة وطنية لمعالجة النفايات الصلبة.

ما هي التوجّهات السياسية؟ يجب وضع خطة وطنية تترجم مبادئ التنمية البيئية المستدامة الى مبادئ وخطوط رئيسية وهذه الخطة يجب ان تتم في اطار هيئة تنسيق بين سائر الادارات العامة والمؤسسات الخاصة والجمعيات غير الحكومية. ويجب ان تحقق ذلك من خلال اتخاذ تدابير وتنظيم مؤتمرات دولية حول التنمية المستدامة وحماية البيئة.

يجب ان تعالج السياسات ايضًا التدابير في القطاعات الزراعية والصناعية والنقل والتخطيط المدني على الشواطئ البحرية والتنوع البيولوجي واستهلاك الطاقة وتجديد موارد الطاقة والحصول على شبكة المياه وشبكات المجاري وتسهيلات المعالجة بالإضافة الى معالجة ادارة النفايات الصلبة. من الضروري اعتماد سياسة وطنية لمعالجة موارد المياه المبتذلة والآسنة ومراقبة استعمالها وفي الوقت نفسه تأهيل البنية التحتية وتبني تكنولوجيات للمعالجة.

جدول 7- حماية البيئة

المؤشرات	سنة الاساس	القيمة	2000	الهدف 2015
نسبة الاراضي المغطاة بالغابات (%)	1996	13%		-
الاراضي المحمية للمحافظة على التنوع البيولوجي (%)	1992	0.20%	2%	
الاستهلاك السنوي للطاقة	2000	9712 جيغواط من اجمالي الناتج الداخلي		
استهلاك المواد التي تستنفد طبقة الاوزون	1999	CFC= 527.3 طن و MeBR = 202 طن		-
انبعاثات الغازات الدفيئة	1994	15.874.82 جيغرام من الغاز الكربوني CO2		-
الطاقة المولدة من المراجع المتجددة المصادر	1997	1.60%		-
نسبة المساكن الموصولة بشبكات الماء بصورة مستدامة	1996	79.30%		90%
نسبة المساكن الموصولة بشبكات صرف المياه المبتذلة	1996	37%		-
التخلص من النفايات الصلبة	2000	82.8% = يطمّر أرضًا 5.1% = تحويل 5.3% = يعاد تأهيله		-

انه لأمر طبيعي أن يتوق الناس إلى التمتع بمستوى من الرفاه المعيشي، وأن يكونوا محصنين بشبكات أمان اجتماعي وحقوق أساسية تضمن لهم الحريات الشخصية والعامّة. وعلى امتداد التاريخ، وبخاصة منذ العصر اليوناني، سعت المجتمعات البشرية بأشكال شتى نحو تحقيق هذا الهدف المشروع، المستند إلى نوع من التعاقد أو العقد الاجتماعي. ولكن خضع هذا السعي لمسارات متعرجة ومتفاوتة من حقبة إلى أخرى ومن بلد إلى آخر، وكانت دونه في أغلب الأحيان عقبات وصعوبات. وتعود بلورة الصيغ النظرية الأولى لمشروع العقد الاجتماعي في العصر الحديث، إلى فلاسفة من أمثال لوك وروسو وغيرهم من الذين واكبوا انطلاق الثورة الصناعية وترسخها في الغرب، وحاولوا تقديم إجابات على المشكلات السياسية والاقتصادية والاجتماعية المعقدة، التي طرحها تسارع انتقال المجتمعات الغربية من النظام الإقطاعي إلى الرأسمالية الناشئة. تميزت هذه الصيغ بقدر كبير من الشمول، ووطغت عليها الجوانب السياسية والتشريعية المتعلقة بتنظيم شؤون الحكم والتمثيل السياسي وحماية حقوق الأفراد والجماعات في علاقتها بالسلطة.

لكن مع تقدم المجتمعات الغربية في إنجاز المهمات المرتبطة بتلك الأبعاد السياسية والقانونية، اتجهت الجوانب الاقتصادية والاجتماعية، بشكل تدريجي، نحو احتلال مواقع أكثر وزناً وتأثيراً في إطار صيغ التعاقد الاجتماعي. وتزامن هذا التقدم خصوصاً بعد الحرب العالمية الثانية مع إرساء القواعد والمركزات الأساسية " للدولة الراعية" Etat providence. وأصبح العقد الاجتماعي في ظل هذه التحولات أقرب إلى التعبير عن توافق الأطراف الأساسية في المجتمع على القضايا الحيوية التي تتصل بتوفير الضمانات الاجتماعية والرفاه المعيشي للمواطنين، مع تفصيل وتحديد تلك الضمانات

وطرق إنتاجها وتمويلها ومروحة الفئات الاجتماعية التي تستهدفها، وذلك بهدف الحدّ من المخاطر وأوجه عدم اليقين التي تتعرض لها هذه الفئات، والتي تنعكس آثارها على استقرار المجتمع.

في لبنان تناوبت أطراف عدّة، وفي فترات مختلفة، على طرح موضوع إطلاق "عقد اجتماعي" في البلاد. ولكن المشكلة بدت وما تزال تبدو شائكة ومعقدة، وبرزت معالم هذا التعقيد على مستويين أساسيين: أولهما، أن لبنان لم يحقق – بسبب تركيبته الداخلية ونظام الحكم فيه وكذلك بسبب أزمارته ونزاعاته الأهلية المتكررة – التقدم المنشود على طريق بناء الدولة الراعية (حتى لا نتحدث عن دولة الرفاه الاجتماعي)، على غرار ما حصل في الدول المتقدمة. وثانيهما أن ما أنشئ في البلد من شبكات أمان وحماية اجتماعية ظلّ، مع تعاقب العهود، متميّزاً بالضعف والاختلال. ولا يقلل من أهمية هذا الاستنتاج اشتغال الميثاق اللبناني ومن بعده اتفاق الطائف – إضافة إلى العديد من التشريعات التي تنظّم إنتاج وتداول الخدمات العامة الأساسية – على نصوص تناولت بعض مقومات العقد الاجتماعي، ولكن هذه النصوص بقيت إما ذات طابع عام أقرب إلى إعلان نوايا، أو أنها اتسمت بقدر كبير من البعثرة والارتجال من دون أن تندرج في إطار شامل ومترابط، يجسّد النظرة العصرية والمتطورة لمسألة حقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية الأساسية.

1

بعض الخلفيات النظرية والمنهجية

ان هدف هذه الورقة الأولية يتمثل في بلورة عدد من المكونات الأساسية التي يفترض أن يشملها مشروع العقد الاجتماعي في الحالة اللبنانية. وسوف يصار إلى استعراض وتحليل هذه المكونات – بصورة مكثفة – وتبيان الحدود الراهنة للالتزامات والمنافع التي تتعلق بالأطراف الاجتماعية المعنية، وتلمّس فرص التوافق بين هذه الأطراف على إعادة النظر في توزيع هذه الالتزامات والمنافع، وصولاً إلى قدر أكبر من الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي وبالتالي السياسي في البلاد. وقيل تناول تلك المكونات، من الأهمية بمكان التأكيد على المبادئ العامة التي تنطلق منها محاولة بلورة هذا العقد. وأهم هذه المبادئ هو الآتي:

أولاً: يشكل مبدأ التكافل ركناً أساسياً من أركان أي عقد اجتماعي. ولا ينبغي النظر إلى هذا المبدأ بصفته ينطلق أساساً من فكرة الإحسان، بل هو ينطلق من المصلحة العليا للبلاد ويستمد قوته من الحاجة الموضوعية للتعاطي المسؤول مع واقع التشابك المكثف في المصالح البعيدة المدى للأطراف الاجتماعية المختلفة. وهذا التكافل – الذي يفترض أن يقوم على معادلة مثلثة الأطراف بين الدولة وأصحاب العمل وباقي فئات المجتمع لا سيما القطاع الأهلي والأجراء – هو أمر ضروري، لأن استئثار أحد الأطراف الاجتماعية بالجزء الأهم من الفائض الاقتصادي على حساب الأطراف الأخرى، لا يشكل ضماناً لا لاستقرار البلد الاقتصادي والسياسي، ولا لإعادة إنتاج هذا الاستئثار إلى ما لا نهاية. وفي غياب التكافل الاجتماعي، تزداد مخاطر عدم الاستقرار على غير صعيد كلما كانت آليات السوق مصحوبة بتشوّهات أو بتحيز لصالح الفئة على حساب عموم الناس. والتأكيد على مبدأ التكافل لا ينبغي

أن يُنظر إليه بصفته انتقاصاً من فكرة الإحسان – التي يمكنها أن تستمر وربما تتطور عبر الجمعيات العائلية والدينية – بل الهدف منه التأسيس لتعاقد اجتماعي ذي طابع مدني شامل، يوفر الحماية للمواطن ويعزز علاقته بالدولة على حساب الانتماءات الضيقة و"ما دون الدولية" التي لم تتجح قط، في ما مضى، في بناء المرتكزات الأساسية للدولة والمجتمع في لبنان.

ثانياً: ان تجسيد مبدأ التكافل يكون ببناء قاعدة من الضمانات الاجتماعية المتاحة للمواطنين عموماً - على غرار ما تحقق في البلدان المتقدمة – بحيث تشكل هذه القاعدة رافعة أساسية في عملية إعادة إنتاج الدولة والمجتمع وإسباغ الاستقرار والديمومة عليهما. وانه لأمر بالغ الأهمية أن يتوصل المجتمع، في شكل طوعي، إلى تحديد دقيق لمروحة هذه الضمانات ومصادر تمويلها وآليات عملها والمعايير الناظمة لها والفئات التي يفترض أن تستفيد منها. وهذه الضمانات لا تشكل "تنازلات" أو "ضريبة" يتحملها رأس المال دون مقابل، اذ غالباً ما اعتبرت تكاليف توفير تلك الضمانات في العديد من البلدان التي سبقتنا على هذه الطريق، اما جزءاً من سياسات اعادة التوزيع او جزءاً لا يتجزأ من تكاليف الأجر (أي أجراً غير مباشر)، خصوصاً في البلدان التي يزداد وزن العمل المأجور فيها كنسبة من إجمالي القوى العاملة. وتصبح المسألة الأساسية المطروحة إذًا متمثلة في تعظيم المنفعة مما ينفق على إنتاج هذه الضمانات، بدلاً من استمرار رفع الشعار الملتبس الداعي إلى زيادة الإنفاق الاجتماعي بالمطلق، وكيفما كان، مع استمرار "المزاريب" تنهش في لحم هذا الإنفاق وتحول جزءاً أساسياً منه إلى غير الأهداف التي تقرّر من أجلها.

ثالثاً: ان الأخذ بمبدأي التكافل وتوسيع قاعدة الضمانات الاجتماعية ينسجم إلى حد كبير – خلافاً لما يوحى به نسق العولمة الراهن – مع مجمل الأدبيات التي طورته خلال العقود المنصرمين القمم العالمية المعقودة في إطار الأمم المتحدة ومنظماتها، حول مفهوم التنمية البشرية المستدامة – كبديل لمفهوم النمو الاقتصادي - ومكافحة الفقر وتعزيز شبكات الأمان والمساواة بحسب النوع الاجتماعي وتوسيع الفرص أمام الشباب والحدّ من عمل الأطفال والاتجار بالبشر وكافة أشكال التمييز الأخرى. وهي تنسجم بشكل خاص مع التزام البشرية جمعاء في تحقيق أهداف الألفية الثالثة مع حلول العام 2015، وهو التزام سبق أن أقرته غالبية بلدان العالم. ولعلّ أهم ما انطوت عليه تلك الأدبيات انها جعلت من الإنسان (الإنسان-الفرد) محور عملية التنمية وهدفها والركيزة الأساس لها. و حدّدت بشكل صارم – على الأقل نظرياً – المعايير الملموسة لتجسيد حقوق الإنسان في الصحة والتعليم والسكن والبيئة المستدامة والمشاركة السياسية. كما حدّدت معايير الحكم الصالح والشفافية في إدارة الشأن العام وشروط المحاسبة والمساءلة، وجعلت من إنجاز هذه المعايير والشروط مرجعاً لقياس مدى تقدم الدول على طريق التنمية. وإذا كان نسق العولمة الراهن يدفع بعض البلدان الصناعية المتقدمة – وبأشكال متفاوتة من بلد إلى آخر – نحو التراجع النسبي عن مبدأ التكافل، الا انه لا ينبغي تجاهل أو استصغار ما سبق ان حققته تلك البلدان من "نضوج اجتماعي" متقدّم في مرحلة بنائها ل"الدولة-الراعية". وهذا ما جعل تلك المجتمعات قادرة – بنسبة أو أخرى - على استيعاب المفاعيل المتأنيّة عن مراجعتها الجزئية لبعض جوانب تجربة التكافل الاجتماعي في زمن العولمة، في حين أن بلداننا النامية - التي شهد بعضها حروباً داخلية أو خارجية ضارية كما هو حال لبنان - لا تزال درجة "نضوجها الاجتماعي" ومسيرة بناء "الدولة-الراعية" فيها، تتميزان بقدر كبير من القصور والارتجال والتخلف، بالمقارنة مع ما حققته تلك المجتمعات.

رابعاً: ان العقد الاجتماعي، وما يرتبط به من رفاه نسبي للمجتمع، لا يتحقق بمجرد صدور الدعوة إلى تحقيقه من هذا الطرف أو ذاك من أطراف هذا العقد أو بمجرد التأكيد - عبر الأدبيات النظرية الاقتصادية والاجتماعية الدولية - على أولوية هذا الشعار. فالمسألة ليست مسألة رغبات ذاتية فقط، بل هي أكثر تعقيداً من ذلك، ويتطلب تنفيذها توفر جملة من الشروط الأساسية، أهمها ارتباط الرفاه الاجتماعي إلى حدّ كبير بتوسّع الاقتصاد الوطني وتقدّمه وارتفاع معدلات نموه. وهذا بدوره مشروط بتعظيم تعبئة الموارد وتحقيق استخداماتها الأمثل وتعزيز تنافسية الاقتصاد على غير صعيد، والانفتاح الواسع على ثورة المعلومات والتحويلات التكنولوجية العميقة واقتصاد المعرفة. كما هو مشروط، بشكل أعمّ وأشمل، بتعظيم الانخراط في الجوانب الإيجابية للعولمة و بالحد من جوانبها السلبية. وهذا ما يعني أن بلورة مشروع عقد اجتماعي، ينبغي أن تتزامن مع جهد خلاق واستثنائي للحؤول دون الإخلال بمحدّدات النمو وتنافسية الاقتصاد. ويكمن التحدي الأساس في استنباط المعادلة الدقيقة بين هذين الوجهين – العقد الاجتماعي من جهة

وتنافسية الاقتصاد من جهة ثانية – على غرار ما حققته البلدان المتقدمة سواء في مرحلة بناء "الدولة الراعية"، أم في مرحلة تفاعلها الراهنة مع زمن العولمة العاصف.

بات تحقيق تلك المعادلة يستدعي، انطلاقاً مما خلصت إليه تجارب البلدان الأخرى، الحدّ من المراهنة على نموذج للنمو الاقتصادي، قائم على الاستثمار في اليد العاملة الرخيصة وغير المحصّنة بضمانات ضد المخاطر،

واستبدال ذلك النموذج بآخر يستثمر في الإنسان الذي أصبح هو محور عملية التنمية ومن ضمن ما ينبغي أن يركز عليه النموذج البديل، يبرز موضوع تطوير مستوى التعليم واكتساب الخبرات وتوفير الحماية في وجه المخاطر الصحية ومخاطر البطالة إضافة إلى تعزيز فرص العمل المنتج وتحسين شروطه. وإذا كانت عملية الانتقال التدريجي نحو هذا النموذج – الذي يفترض أن يشكل مشروع العقد الاجتماعي وعاءه الأساسي – تتطلب على كلفة مرتفعة نسبياً في المدى القصير، إلا أن هذه العملية بالذات هي السبيل الأنجع لتمكين البلد، في المدى المتوسط والبعيد، من امتلاك قدر أكبر من الحرية والرفاه الاجتماعي ومن القدرة التنافسية على حدّ سواء.

2

مقاربة العقد الاجتماعي في الإطار اللبناني

من أهم المفارقات التي تُميّز الوضع اللبناني، أن الدولة والمجتمع عموماً يتكبدان نفقات كبيرة على الشأن الاجتماعي. وتصل هذه النفقات، بحسب تقرير البنك الدولي الصادر عام 2005، إلى نحو 21% من إجمالي الناتج المحلي، بما يشمل قطاعي الصحة والتعليم أساساً، إضافة إلى جزء من الانفاق على الرعاية الاجتماعية. وهذه النسبة التي تعتبر مرتفعة في المقارنات الإقليمية والدولية، تنتزع بحسب مصادر التمويل كالاتي: 15% يتم تمويلها عبر القطاع الخاص و6% عبر القطاع الحكومي، مما يعني أن أكثر من 70% من إجمالي إنفاق المجتمع على الشأن الاجتماعي يجري تمويله عبر الأسر والقطاع الخاص والأهلي. والملاحظ أن نسبة مساهمة الدولة (المقدرة بنحو 6% من إجمالي الناتج) تقل بوضوح عن مثيلتها في بلدن المنطقة، حيث ترتفع هذه المساهمة إلى 9% في المغرب و10% في مصر وأكثر من 14% في كل من تونس والأردن والجزائر.

بالرغم من ضخامة إنفاق المجتمع على الشأن الاجتماعي في لبنان، فإن المؤشرات التفصيلية المتاحة حول عوائد هذا الانفاق، تعكس ضعف هذه العوائد وعدم تناسبها مع واقع انتماء لبنان -بحسب المعايير الدولية- إلى مجموعة البلدان المتوسطة الدخل. وتشمل هذه المؤشرات، معدلات وفيات الرضع والأطفال والامتل في الحياة والامية وانتهاء المرحلة الابتدائية والرسوب... وغير ذلك من المؤشرات. واذ ينطبق هذا الاستنتاج على المؤشرات الوطنية الإجمالية التي تشمل القطاعين العام والخاص على حدّ سواء، إلا أنه ينطبق بقوة أكبر على المؤشرات العائدة إلى القطاع العام، حيث تبرز الفجوة على مستوى عوائد الانفاق بأشكال صريحة، بل أحياناً صارخة.

أن المراكز الأساسية لأي "عقد اجتماعي" في الإطار اللبناني ينبغي أن تنطلق من تشخيص مكثف للوضع السائد في الحقول التي يشملها هذا العقد، إلى بناء "تفاهات" بين الأطراف المعنية بكل من هذه الحقول حول توزيع حسابات المنافع والتكاليف المتأتبة عن المعالجات المقترحة. وسوف تكتفي هذه الورقة الأولية بتسليط الضوء على أهم هذه الموضوعات، وبخاصة موضوعي الصحة والتعليم، إضافة إلى عدد مقتضب من الموضوعات الأخرى التي تتناول مكافحة الفقر وضمان البطالة وإقرار وحماية نظام الشيخوخة.

أولاً: الحق في الصحة كركن أساسي من أركان العقد الاجتماعي

أبرز خصائص القطاع وعناصر تشخيص الازمة هي التالية:

1. ضخامة انفاق المجتمع على الصحة، مع غلبة للتمويل الخاص: ينفق المجتمع اللبناني، في القطاعين العام والخاص، ما يراوح بين 10% و12% من إجمالي الناتج المحلي القائم، على الشؤون الصحية بحسب ما تظهره الدراسات المتعددة الصادرة المتاحة حول هذا الموضوع. ويعتبر هذا المستوى من الانفاق شديد الارتفاع في المقارنات الدولية، إذ هو لا يتجاوز 6 أو 7 في معظم بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ولا يزيد عن 10% إلا في عدد محدود من البلدان الصناعية. بيد أن مساهمة الدولة في تمويل الفاتورة الصحية للبلاد تتميز بالضعف الشديد نسبياً، إذ هي تتراوح بين 20% و30% فقط من إجمالي هذه الفاتورة، بحسب تضمين أو عدم تضمين إجمالي نفقات فرع المرض والامومة التابع للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ضمن الانفاق العام على الصحة. في المقابل فإن مساهمة الدولة في الفاتورة الصحية ترتفع إلى 46% و50% في حالتي الأردن وتونس، وتزيد عموماً عن 75% بل 80% في دول الاتحاد الأوروبي.

2. ضعف عائدات الاتفاق الصحي يعزز أوجه عدم المساواة إزاء الخدمة الصحية: أبرز ما يميز الانفاق الصحي في لبنان، أن عوائده ضعيفة إلى حد كبير. ينفق المجتمع اللبناني وسطياً على صحة

الفرد نحو اربعة اضعاف ما تنفقه تونس والاردن (بالدولارات الجارية). ومع ذلك فان معدل وفيات الاطفال يكاد يكون متماثلاً، ومعدل الامل في الحياة لا يزيد الا قليلاً في لبنان عن مستواه في هذين البلدين، في حين يبرز اتجاه معاكس لدى تناول معدل وفيات الامهات اثناء الحمل، حيث يسجل هذا المعدل مستوى مرتفعاً نسبياً في لبنان بالمقارنة مع مستواه في الاردن وتونس. وبالنظر الى ان معظم هذا الانفاق يأتي عبر التمويل من قبل الاسر، فمن الطبيعي ان يترافق هذا النسق من التمويل، مع أوجه عدم مساواة فاقعة، تتغذى من التفاوت الحاد في قدرة الناس على تلبية احتياجاتهم الصحية، بحسب المناطق والفئات الاجتماعية المختلفة، وكذلك بحسب شمولهم او عدم شمولهم بنظم التأمينات الصحية القائمة، الرسمية وشبه الرسمية منها والخاصة. هذا مع العلم ان نظم التأمينات لا تغطي الا نصف اجمالي المقيمين وهي تشكو من تباينات واسعة في ما بينها لجهة الفئات التي تستهدفها وحجم ونوع تغطية هذه الفئات، وكذلك حجم ونوع مساهمة المستفيدين في تمويلها، بالاضافة الى عدم انسجام وتنميط الاجراءات والتعريفات وشروط التعاقد المعمول بها في كل هذه النظم.

3. فائض العرض الصحي سبب رئيسي لارتفاع كلفة الخدمات الصحية: إنّ احدى أبرز المشكلات التي يعاني منها القطاع الصحي – كما شخّصها التقرير القطاعي حول موضوع الصحة في لبنان – تتجسّد في وجود فائض نسبي في العرض الصحي (Supply)، لجهة نسبة عدد الاطباء والصيدالّة واسرة المستشفيات والصيدليات واصناف الادوية، لكل الف نسمة من السكان. ويشمل هذا الفائض ايضاً الافراط في التجهيز الصحي، لا سيما ما يتعلق منه بالمعدات الاستشفائية والصحية الباهظة الكلفة والسريعة التقادم. وكان يفترض ان يؤدي وجود هذا الفائض، بحسب ما تقول به القوانين الاقتصادية، الى تعزيز المنافسة وبالتالي خفض تكاليف وأسعار الخدمات الصحية في لبنان. ولكن هذا الانخفاض لم يحصل لاعتبارات عدة، يتمثل أهمّها في بنية وآليات التمويل الراهنة لاسيما الرسمية منها، اضافة الى غلبة "احتكار القلّة" (oligopoly) في بعض هذه الاسواق (الدواء مثلاً)، والى ضعف سياسات وبرامج الرقابة على هذا القطاع، الذي ينتج فيه مورّدو القطاع الخاص اكثر من 95% من اجمالي الخدمات الصحية المعروضة في البلاد.

4. اصطناع الطلب... يسمح بإعادة انتاج فائض العرض الصحي: من خصوصيات النظام الصحي في لبنان ايضاً، ان اعادة انتاج فائض العرض هذا، ما كانت لتستمر وتكتسب طابعاً شبه دائم، لو لم تتزامن مع اصطناع في الطلب يصل في بعض الاحيان الى حدّ الانتفاخ، كما هو واقع الحال في عدد من المؤشرات الصحية الاساسية، لاسيما منها "معدل الاستشفاء" (Hospitalisation rate) الذي يقيس عدد حالات الدخول الى المستشفيات سنوياً كنسبة من اجمالي المقيمين والذي يكاد يصل الى مستوى قياسي في المقارنات الدولية، وكذلك متوسط استهلاك الفرد من الدواء، الذي يزيد عدة اضعاف عن مثيله في بلدان المنطقة. وتشير دراسة البنك الدولي الى ان لبنان ينفق وسطياً 27% اكثر على انتاج الخدمات الصحية نفسها المنتجة من جانب عينة من البلدان النامية التي تطبق أفضل معايير الانفاق الصحي (Best practices countries).

في ظل استمرار هذه الاختلالات، على انواعها، لا يزال لبنان يفتقد الى رؤية مستقبلية في المجال الصحي، بالرغم من تحسن بعض المؤشرات الصحية، وتعدد البرامج والمبادرات التي اتخذتها وزارة الصحة في السنوات الاخيرة والتي سجل بعضها نجاحات ملموسة ولكن من دون ان تندرج ضمن استراتيجية مزمّنة وواضحة المعالم والاهداف والآليات. واذا كانت هذه البرامج والمبادرات قد استهدفت اساساً زيادة فعالية انفاق المجتمع، وبخاصة الدولة، على الصحة – وهو امر ايجابي في ذاته – الا ان هذا الاستهداف لم يعد وحده كافياً لتوفير معالجات جذرية لأوضاع هذا القطاع، بسبب اعتبارات عدة، أبرزها اثنان: الاول ان قدرة الدولة على الاستمرار في الانفاق على الشأن الاجتماعي، بما في ذلك الشأن الصحي، تميل الى التراجع تحت ضغط الاختلالات المتعاضدة على المستوى الماكرو-اقتصادي، لاسيما استمرار العجز في الموازنة وتعاضم الدين العام، والثاني ان برامج الاصلاح المتداولة – عشية انعقاد مؤتمر بيروت واحد- تحمل في طياتها، بحسب اجماع الاطراف الرسمية والدولية المعنية، انعكاسات اجتماعية ضاغطة على فئات محددة من المجتمع، بما في ذلك انعكاسات على سوق العمل، وبالتالي على المداخل، وهذا ما سوف ينعكس بدوره على مدى قدرة المواطنين على الاستمرار في تمويل نفقاتهم الصحية.

ما هي المرتكزات الصحية للعقد الاجتماعي؟ انطلاقاً من ان فلسفة العقد الاجتماعي تهدف الى تحرير المواطن، في المدى المتوسط والبعيد، من المخاطر وواجه عدم التيقن، عبر استنادها الى مبدأ التكافل الاجتماعي، فان توفير الشروط والمستلزمات التي تتيح تجسيد الحق في الصحة وفي الرعاية الصحية للمواطن، ينبغي ان يشكل ركيزة اساسية من ركائز هذا العقد. وتحويل هذا الحق الى واقع ملموس يرتبط بوجود رؤية مستقبلية للشأن الصحي، تتصدى للاختلالات وأوجه عدم العدالة، وترسي القاعدة لتنفيذ توليفة من التوجهات الاصلاحية المتكاملة التي يأتي في

طلبتها الآتي:

1. تحويل الصحة الأولية الى حق من حقوق المواطنين من خلال تعميم مراكزها في المناطق اللبنانية المختلفة مع اعطاء الاولوية للمناطق المدنية والطرفية التي تتأصل فيها ظاهرة الفقر. وتضطلع هذه المراكز -التي يفترض ان تكون كاملة التجهيز- بدورين أساسيين، احدهما وقائي والآخر علاجي. ويلعب كل من المراكز دور القطب الجاذب لنشاطات المستوصفات الحكومية والاهلية العاملة ضمن نطاقها الجغرافي. ويشترط على كل مستفيد من خدمات المراكز ان يعتمد الى تسجيل نفسه لديها للحصول على بطاقة صحية افرادية، مقابل مبلغ رمزي يُدفع سنوياً. وهذه البطاقة تخوّل صاحبها الحصول على الخدمات الصحية الاساسية غير الاستشفائية، وفقاً لتعريفات تتناسب مع مستويات الدخل، وبخاصة دخل الفئات المتوسطة والفقيرة. كما تخوّل الانتقال الطبيعى والتلقائي الى المستشفيات كلما دعت الضرورة المبررة بمعايير صحية محددة، الى اجراء مثل هذا الانتقال، الامر الذي يحرر المستفيدين من استجداء طلب الحصول على موافقة مسبقة من وزارة الصحة.

2. استكمال انجاز بناء واعادة تأهيل المستشفيات الحكومية، المبرمج تنفيذها من جانب مجلس الانماء والاعمار، والتي يرتفع بموجبها عدد اسرة المستشفيات الحكومية الى نحو 20 او 25% من اجمالي عدد اسرة المستشفيات في لبنان خلال 2006-2008. ويتزامن ذلك مع انجاز عملية تنسيق وتوحيد معايير القواعد الاحصائية ورموز الاعمال الجراحية والطبية وشروط التعاقد الاجرائية والتعريفات الخاصة بهذه الاعمال والتحوّل نحو نظام البذل المقطوع، بما يشمل القطاع الاستشفائي ككل، بدءاً من المستشفيات الحكومية وانتهاءً بالمستشفيات المتعاقدة (حتى اشعار آخر) مع وزارة الصحة. ومع توحيد أنظمة عمل المستشفيات، وخضوع هذه الاخيرة بشكل دوري ومستمر لنتائج التصنيف والاعتماد (Accreditation) واحترامها للشروط المنصوص عليها، يتحقق انتظام اكبر بين العرض والطلب الاستشفائيين مع الزوال التدريجي لفوضى العرض، وتتغرز المنافسة وتصبح خارطة الاستشفائية اكثر تعبيراً عن الحاجات الاستشفائية الفعلية في البلاد، مع ما ينطوي عليه ذلك من انعكاسات ايجابية على واقع التكاليف والاسعار في القطاع الصحي عموماً.

ان تنفيذ هذه التوجهات الاصلاحية يسهم في تمكين المستشفيات الحكومية من لعب دور اكبر في سوق الاستشفاء وفي الحدّ بنسبة كبيرة من حجم تعاقد وزارة الصحة مع المستشفيات الخاصة، لاسيما اذا ما انتظمت علاقة المستشفيات الحكومية بالمراكز الصحية الأولية، ونجحت في تعزيز تنافسيتها والاستفادة من الحوافز الممنوحة اليها (البناء والتجهيزات الاستشفائية المقدمة من وزارة الصحة، الاستقلالية المالية والادارية...). وكى تضطلع المستشفيات الحكومية بهذا الدور، لا بد من تطوير الموارد البشرية الموظفة فيها، واجتذاب كفاءات وخبرات جديدة اليها مع احترام آليات السوق (لجهة التعويضات والاجور والضمانات...).

3. لا يتم تجسيد الحق في الصحة فعلاً من دون جعل الدواء في متناول الناس، وهذا الاخير يرتبط بدوره باعادة هيكلة سوق الدواء وترشيد استخدامه ضمن توجهات قد تكون متدرجة و/أو متزامنة بحسب درجة استعداد الاطراف المعنية والمجتمع، لتحمل نتائجها. وهذه التوجهات هي التالية:

أولاً، متابعة الاجراءات التي كانت بدأتها وزارة الصحة بهدف تحقيق قدر اكبر من التماثل بين أسعار الادوية في لبنان وأسعارها في بلدان مجاورة مختارة.

ثانياً، اعتماد "السعر الاوسط" لأصناف الادوية المستوردة والمتماثلة لجهة تركيبها الكيميائي، كسقف أعلى للسعر الذي تغطيه نظم التأمينات الصحية المختلفة.

ثالثاً، اللجوء الى تحديد لائحة أدوية – بالتعاون مع المنظمات الدولية المعنية- تلتزم كافة المؤسسات العامة وشبه العامة الضامنة التقيد بها مع ترك المجال للمستفيدين الذين يرغبون في أدوية من خارج اللائحة، على ان تخضع الادوية في هذا المجال لصيغ التسعير الواردة في أحد البندين المذكورين أعلاه.

رابعاً، حسم الخيار الاستراتيجي الرامي – أسوة بما تحقق في العديد من بلدان العالم بما في ذلك البلدان المتقدمة - الى تشجيع الاحلال التدريجي لانتاج واستهلاك الادوية الاصلية generic مكان انتاج واستهلاك الادوية المسجلة، مع ما ينطوي عليه ذلك من خفض ملموس في اسعار الدواء، مع تشجيع اكبر لصناعة الدواء المحلية نحو التفاعل مع مندرجات هذا الخيار وتعزيز علاقات التكامل مع شركاء استراتيجيين في هذا المضمار.

خامساً، حثّ الجهاز الطبي وتحفيزه على المساهمة في انجاح هذه التحولات البنوية في سوق الدواء، بما يضمن الانتظام البعيد المدى في اداء السوق ويعزز الالتزام الفعلي بقانون الأداب الطبية وبمثل العدالة الاجتماعية وقيمها.

4. ان اعادة صياغة هذه المفاصل الثلاثة – المراكز الصحية الأولية، المستشفيات، الدواء – تشكل شرطاً ضرورياً لتجسيد الحق في الصحة، ولكن هذا الشرط يبقى غير كاف ما لم يترافق مع اصلاح واسع على المستوى

المؤسسي وكذلك على المستوى التمويلي.

بالنسبة الى الاطار المؤسسي، لا بد من تأكيد دور وزارة الصحة كموجّه ومنظم لأوضاع القطاع الصحي عموماً، لاسيما ما يتعلق فيه بالرعاية الصحية الأولية وتوحيد نظم المعلومات والمحاسبة ورموز الاعمال الجراحية والطبية والتعريفات والبدل المقطوع ومعايير "الاعتماد" والرقابة والسهر على تطبيق المندرجات العلمية لقانون الآداب الطبية وإدارة الشراكة والتكامل بين مختلف فعاليات هذا القطاع.

يعزز التقدم في تطبيق هذه النظم، الحظوظ بتحقيق هدفين اساسيين: ان تتخلى الوزارة، بشكل تدريجي، عن النسق الراهن لتعاقدتها مع المستشفيات الخاصة خصوصاً مع انجاز بناء المستشفيات الحكومية وتشغيلها بطاقتها القصوى وان يصار في موازاة ذلك الى الدمج التدريجي للمؤسسات العامة وشبه العامة الضامنة بعد ان يكون تفصيل وتطوير آليات التعاون والتنسيق بينها قد أخذ مداه، وأفضى الى توحيد حجم ونوع تقديماتها وتعريفاتها. ويترك هنا أيضاً المجال متاحاً امام المستفيدين من تلك المؤسسات لطلب تقديمات اضافية من المستشفيات الخاصة ويتولون تمويلها على نفقتهم الخاصة. ينبغي ان يؤدي في المطاف الاخير دمج المؤسسات الضامنة ، الى نظام شامل للرعاية الصحية يغطي الحاجات الاساسية لجميع المقيمين.

تطرح هذه التوجّهات مسألة التمويل الصحي، في بلد مثل لبنان ينوء تحت ثقل الاخلالات الماكرو-اقتصادية وتراجع قدرة الدولة على الانفاق وكذلك تراجع قدرة فئات متزايدة من السكان على تمويل نفقاتهم الصحية من اموالهم الخاصة. ويمكن مقارنة مسألة التمويل من زوايا عدة، متداخلة ومتشابكة. أولها المراهنة على ما سيفضي اليه تطوير وتوحيد النظم ودمج المؤسسات الضامنة وإعادة هيكلة سوق الدواء – وفقاً لما سبق عرضه من توجّهات- من زيادة فعالية الانفاق العام والخاص على الصحة، وبالتالي من تقليص للهدر بما يسمح ببلوغ تغطية صحية أشمل انطلاقاً من حجم الانفاق نفسه على الصحة. فالوفر الذي يمكن للبنان تحقيقه من انفاقه على نفس حجم ونوعية الخدمات الصحية المقدمة من بلدان نجحت في ادارة شؤونها الصحية، يكاد يبلغ 30 في المئة من اجمالي فاتورة الانفاق على الصحة. واذا ما استخدم الوفر المحقق من جانب الدولة حصراً في توسيع نطاق تغطية وشمول الرعاية الصحية للمقيمين، فان ما تنفقه الدولة راهناً – بما في ذلك جميع المؤسسات العامة وشبه العامة الضامنة- يصبح يشكل ما بين 45 الى 50% من اجمالي الفاتورة الصحية للمجتمع، بدلاً من المستوى المحقق في الاوضاع الحالية السائدة والمقدّر بنحو 30% فقط. ونجاح الدولة في تعظيم المنفعة من انفاقها على الصحة – استناداً الى التوجّهات الاصلاحية المقترحة- من شأنه لاحقاً ان يشكل حافزاً لتخصيص موارد مالية عامة اضافية، لتغطية قيام نظام وطني شامل للرعاية الصحية، وذلك عبر مروحة من مصادر التمويل تراوح ما بين زيادة معدل الضريبة على القيمة المضافة والتطوير النسبي للطابع التصاعدي للضريبة على الدخل، بما في ذلك الضريبة الموحدة على اجمالي المصادر.

ثانياً: الحق في التعليم كركن أساسي من أركان العقد الاجتماعي

ما هي أبرز خصائص القطاع وعناصر تشخيص الأزمة؟ يقوم نظام التعليم في لبنان على مُكوّنين أساسيين ، هما التعليم الرسمي والتعليم الخاص. ويضطلع التعليم الخاص بدور المسيطر لجهة حجم ونوع خدمات التعليم المنتجة في حين يكفي التعليم الرسمي – الذي كان قد حقق نجاحات بارزة، كمّاً ونوعاً، في الستينات والسبعينات- بالاضطلاع بدور الرديف. وينطلق هذا التوصيف من تفوّق نسبة الملتحقين بالتعليم الخاص (نحو 60% من اجمالي المنتسبين إلى التعليم) على نسبتهم في التعليم الرسمي (40%)، وكذلك من تفوق نوعية التعليم الخاص بصورة عامة على تلك المحققة في التعليم الرسمي، مع ضرورة الاشارة الى وجود تفاوتات حادة داخل كل قطاع.

1. ضعف معدلات الالتحاق بالتعليم الرسمي في مراحل التعليم الاولى: تشير بنية الالتحاق بالتعليم الرسمي بصورة عامة إلى ميل نسب الالتحاق بهذا التعليم الى الارتفاع كلما جرى الانتقال من مرحلة تعليمية إلى مرحلة أعلى. فمن 24% من اجمالي الملتحقين بالمرحلة ما قبل الابتدائية (السنة الدراسية 2003 – 2004)، ترتفع النسبة إلى 35% في المرحلة الابتدائية ثم إلى 46% في المرحلة التكميلية، فإلى 54% في المرحلة الثانوية.

أمّا في التعليم الجامعي الرسمي (الجامعة اللبنانية) فإنّ نسب الالتحاق ظلّت بشكل عام عند مستويات تزيد عن 60% في فترة ما بعد الحرب، إلا أنّها شهدت في السنوات القليلة المنصرمة بعض التراجع إلى حدود 50% من اجمالي عدد الطلاب الجامعيين، بفعل الانتشار الواسع للجامعات الخاصة التي رخص لها في هذه الفترة. ولا تتغير هذه البنية اذا ما اضيف تلامذة المدارس الخاصة المجانية الى تلامذة التعليم الرسمي، اذ ان أثر ذلك ينحصر في المرحلة الابتدائية وحدها. وتختلف هذه البنية بشكل جذري عن مثيلها في الدول المتقدمة، حيث تميل درجة انخراط الدولة في قطاع التعليم إلى الذروة في المراحل الابتدائية وما قبل الابتدائية، وتتناقص تدريجياً كلما تقدّمت مراحل التعليم. ويشار الى ان التعليم الرسمي لا يبدأ في المرحلة ما قبل الابتدائية إلا في السنة الثانية منها (في عمر 4 سنوات) ، مما يجعل قسماً كبيراً من الأسر لا يرسل أولاده إلى المدرسة إلا لدى بدء انخراط الدولة في توفير الفرص

2. فروقات كبيرة في نوعية التعليم: تسجل فروقات كبيرة في نوعية التعليم. وهذا ما يؤكد التفاوت الحاد

في مؤشرات معدلات النجاح والسقوط والتسرب بحسب قطاع التعليم (رسمي/خاص) والمناطق (مدن/أرياف) وأوضاع الأهل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فمن أصل كل فوج من 1000 تلميذ يدخلون السنة الأولى من المرحلة الابتدائية، لا يصل إلى السنة الأخيرة من التعليم العام (البكالوريا القسم الثاني) من دون التعرض للسقوط إلا 75 تلميذاً. ويبرز التفاوت على أشده في هذا المضمار عندما يتعلق الأمر بقطاع التعليم، حيث ينخفض هذا المعدل إلى حده الأدنى أي 9 تلامذة فقط في قطاع التعليم الرسمي مقابل 225 تلميذاً في قطاع التعليم الخاص. كما يتفاوت هذا المعدل بحسب المناطق إذ يبلغ 161 تلميذاً في مدارس بيروت وينخفض إلى 24 تلميذاً في البقاع. وهو يتفاوت كذلك بحسب الأوضاع الاجتماعية للأهل، حيث يبلغ المعدل 224 تلميذاً في الأسر المنتمية إلى الطبقة الوسطى والميسورة وينخفض إلى 27 تلميذاً في الأسر الفقيرة. يكمن جوهر المشكلة في أن هذا التفاوت الحاد في نوعية التعليم يتزامن مع تقارب في متوسط كلفة التلميذ الواحد في كلا القطاعين، حيث بلغ هذا المتوسط نحو مليوني ل.ل في التعليم الخاص عام 2001 مقابل نحو 1,725 مليون ل.ل في التعليم الرسمي.

3. خلل في الانفاق على التعليم: يقدر إجمالي الانفاق على التعليم في لبنان بنحو 11,4% من الناتج المحلي

القائم، وتتحمل الأسر (والقطاع الخاص عموماً) 7% منه والقطاع العام 4,4% (أرقام عام 2001). وتعتبر مساهمة الأسر ، كنسبة من الناتج المحلي ، بين الأعلى في المقارنات الدولية (0,4% في فرنسا و2,2% في الولايات المتحدة و2,8% في كوريا ...). وقد ارتفعت نسبة مساهمة الدولة في انفاق المجتمع على التعليم من نحو 29% عام 1973 إلى 39% عام 2001 ولكن من دون أن تتوافق لا مع ارتفاع في عدد تلامذة التعليم الرسمي ولا مع تحسن في نوعية هذا التعليم خلال تلك الفترة. وفي موازاة ارتفاع مساهمة التمويل العام، فإن ما تنفقه الأسرة على التعليم ، كنسبة من إجمالي انفاقها ، ارتفع هو أيضاً من 8% عام 1966 إلى 13% عام 2001 .

4. تشوهات في التعليم المهني: يعاني التعليم المهني – كاداة لتمكين الشباب وتهينتهم للانخراط المنتج في

سوق العمل- من تشوهات على غير صعيد. صحيح أن التعليم المهني، خصوصاً الرسمي، قد سجل نمواً متسارعاً خلال التسعينات، لجهة عدد التلامذة والمدارس وافراد الهيئة التعليمية واعداد الخريجين. غير أن هذا النمو الذي طغى عليه البعد الكمي، لم يتزامن مع تطور مماثل على صعيد نوعية التعليم وبالتالي على صعيد القدرة على اجتذاب فرص عمل مجزية وتحقيق مستويات اجر او دخل مناسبة للمعنيين به.

يواجه هذا النوع من التعليم مشكلات معقدة على غير صعيد. فعلى جانب العرض (Supply) تبرز هذه المشكلات في نوعية ومدى شمول برامج ومواد التعليم، وفي حجم ونوع التجهيزات والمعدات المتاحة داخل المدارس المهنية، وفي مستوى اعداد الجسم التعليمي ومدى ملاءمة تخصصاته لاحتياجات التعليم المهني، الامر الذي ينعكس في ضعف مستوى مخرجات هذا النظام. وعلى جانب الطلب تتمثل المشكلات في خصائص تركيبة الاقتصاد الكلي، وفي بنية المؤسسات العاملة التي يغلب عليها الطابع العائلي والصغير والبسيط وينحصر طلبها على العمل، بشكل عام، ضمن مروحة تخصصات نمطية تقليدية وذات قيمة مضافة متواضعة، باستثناء قلّة من المؤسسات التي تحاول الانخراط في الانتاج الحديث واقتصاد المعرفة. وينطوي الخلل بين جانبي العرض والطلب على نتائج بالغة الدلالة، عندما يتبين – استناداً الى المعطيات المتاحة- ان عدد خريجي التعليم المهني النظامي (الخاضع للشهادات الرسمية) وغير النظامي (المتمثل في دورات اعداد مهني تقل مدتها عن سنة)، يتجاوز عدد خريجي التعليم العالي، ممن يفدون سنوياً الى سوق العمل

5. تنوع التعليم العالي: يتميز التعليم العالي في لبنان بتنوع مؤسساته، مع الاتساع الكبير المسجل في عدد

الجامعات والمعاهد التي رخص لها مؤخرًا. ويبرز بالتزامن مع هذا التنوع، تفاوت شديد في نوعية التعليم بحسب الجامعات والمعاهد المختلفة، وفي احيان كثيرة بين كليات الجامعة الواحدة. واذ تستأثر الجامعة اللبنانية (الرسمية) وحدها بنحو نصف إجمالي عدد الملتحقين بالتعليم العالي في البلاد، فإن ثمة اجماعاً على أن اوضاع هذه الجامعة تعاني من تأزم في غير مجال: الصلة الملتبسة في علاقة الجامعة بالجسم السياسي وصراعاته الفوقية مع ما ينطوي عليه ذلك من انعكاسات سلبية على استقلاليتها وعلى معايير العمل الاكاديمي عموماً، النمو العشوائي المتوارث للفروع والابنية الجامعية ومعوّقات الانتقال الى المبنى الجامعي الموحد في ضواحي العاصمة، الغلبة شبه الطاغية للاختصاصات الادبية والحقوقية وغيرها من الاختصاصات الضعيفة التفاعل مع احتياجات الاسواق، التكرار غير المُبرمج للكليات نفسها في معظم الفروع وتقدم مستوى برامج التعليم والتفاوت الشديد في قدرات الجسم التعليمي

والموارد البشرية والإدارية المشتتة على عشرات الكليات.... ان هذه الظواهر التي تحدّد مواصفات مخرجات نظام التعليم العالي الرسمي (أي مواصفات العرض) لا تستجيب بصورة عامة لمتطلبات سوق العمل، الا في حيز يتركز على الشهادات والمهن التي لا سوق أساسياً لها سوى في مجال التدريس، الذي يعاني اصلاً من التخمّة، وفي الأنشطة التقليدية الحقوقية والإدارية وتلك المتعلقة بعلم الاجتماع. ومن الواضح ان سمات هذه الشهادات والمهن ليست من النوع الذي يعد بفرص عمل ودخل مجدية، ولا بمسارات تقدم وترقي مهنيين واعدين. وهذا ما يبقي ابواب الهجرة مشرّعة على نطاق واسع امام الشباب.

سبقت الإشارة الى ان التعليم الرسمي -العام والمهني والجامعي- اضطلع ويضطلع بدور الرديف للتعليم الخاص، في مجتمع تسود فيه أوجه عدم المساواة على الصعيد الاجتماعي. وفي حين يجري الترويج للتعليم الرسمي بصفته بشكل "الحل" بالنسبة لفئات واسعة من الطبقة الوسطى والفقراء، فان واقع الامر يشير الى هشاشة مقومات هذا "الحل" بالنظر الى الاختلالات ومواطن الضعف والتشوه في بنية نظام التعليم الرسمي، تحدّ كثيراً من قدرة هذا الأخير على توفير فرص العمل والتقدم والترقي للغالبية من الطلاب الشباب. يتطلب تجسيد الحق في التعليم والتنمية البشرية، وبخاصة لآبناء الطبقات الفقيرة والمتوسطة، اقرار وتنفيذ اصلاحات واسعة في النظام التعليمي الرسمي، تشمل التعليم العام ما قبل الجامعي والتعليم المهني والتعليم العالي.

ما هي التوجّهات المستقبلية على مستوى التعليم العام ما قبل الجامعي؟ إنّ ترشيد وإعادة هيكلة الانفاق العام في هذا القطاع وتعظيم الاستفادة من الموارد الموظفة فيه (في شكل موارد بشرية وأبنية وتجهيزات)، يتطلب اقرار التوجهات الاصلاحية الاساسية التالية:

1. تطوير دور القطاع الرسمي على مستوى مرحلة التعليم ما قبل الابتدائي، عبر توسيع قاعدة هذا التعليم سواء في المدارس الرسمية القائمة أو في أبنية جديدة مستقلة، بحسب ما تدعو اليه الحاجة الملوسة في كلّ حالة على حدة. ويصار في إطار هذا التطوير إلى مدّ عدد سنوات التعليم الرسمي ما قبل الابتدائي إلى ثلاث سنوات بدلاً من اثنتين كما هو الحال راهناً.
2. استكمال تنفيذ قانون التعليم الإلزامي حتى نهاية المرحلة الابتدائية، والعمل من ثمّ على تطويره بحيث يغطي كامل المرحلة التكميلية، مما يساعد على الإلغاء اللاحق للأمية في الفئات العمرية 15-24 سنة.
3. إعادة هيكلة الجسم التعليمي واخضاعه للتدريب المستمر، وفقاً لاساليب عصرية منفتحة على تطور العلوم والتقنيات وعالم المعرفة، والعمل على الحدّ من عدم الملاءمة بين تخصصات الجسم العلمي وحقول التدريس.
4. اقرار وتحديث الخارطة المدرسية المنبثقة عن واقع الحاجات التعليمية الفعلي بحسب المناطق ومراحل التعليم المختلفة، والاتجاه في ضوء ذلك نحو تجميع المدارس، ولو بشكل تدريجي، وتحديث البناء المدرسي وتجهيزاته. ويندرج ضمن هذا التوجه إلغاء نظام الدوامين المعمول به في بعض المدارس الرسمية القائمة خصوصاً في المدن الكبرى والضواحي المكتظة، عبر تشييد أبنية مدرسية جديدة بحسب ما تطلبه الحاجات في كلّ حالة على حدة.

5. استكمال إحلال التعليم الرسمي مكان التعليم الخاص المجاني، بما يسهم في إعادة تأكيد اولوية تدخل الدولة في التعليم الابتدائي وما قبل الابتدائي وبالتالي إعادة هندسة بنية الالتحاق بالتعليم الرسمي.

ما هي التوجهات المستقبلية على مستوى التعليم المهني؟ انطلاقاً من المشكلات القائمة على جانبي العرض والطلب، تتحدّد التوجهات الأساسية للرؤية المستقبلية كالآتي:

1. ادخال التعليم المهني في إطار مرحلتي التعليم الثانوي والعالي بهدف تدعيم الجسور بين أنواع التعليم المختلفة، وتعزيز فرص الحراك المهني، وإضفاء قدر أكبر من المرونة ازاء متغيرات سوق العمل المتسارعة.
2. تقوية شبكة الروابط والعلاقات، كمّاً ونوعاً، بين تلامذة التعليم المهني من جهة وعالم الأعمال والمؤسسات من جهة ثانية. لاسيما أنّ خريجي التعليم المهني النظامي يشكّلون نحو 25 إلى 30 في المئة من إجمالي الداخلين الجدد إلى سوق العمل سنوياً.
3. ترشيد الاستثمار العام في هذا القطاع من خلال إعادة هيكلة توزّعه على بنود الاستثمار المختلفة (البناء، التجهيزات والآلات، الاستثمار في الموارد البشرية..). مع تخصيص الاستثمار في التجهيزات والآلات بقدر أكبر من الاهتمام، خصوصاً مع تعاظم تطوّر تقسيم العمل وتقنيات الإنتاج.
4. الإحلال التدريجي لمروحة الاختصاصات الناشئة والواعد ذات القيمة المضافة العالية مكان الاختصاصات التقليدية والمتقدمة، مع توفير الشروط المالية والإدارية والبشرية لإنجاح هذا التحوّل، الامر الذي من شأنه ان يعزز القيمة الفعلية لمخرجات نظام التعليم المهني.

ما هي التوجّهات المستقبلية على مستوى التعليم العالي؟

1. تحويل الجامعة من مصنع متخلف لانتاج أنساق من الخريجين ، لا تتوفّر لديهم القدرات والمهارات التي تتيح لهم مواقع فاعلة وواعدة ومجزية في سوق العمل، إلى مركز استقطاب للبحث العلمي ، المتفاعل مع احتياجات الاقتصاد والمجتمع.
2. تأكيد التوجّه نحو مركزية البناء الجامعي، عبر استكمال البناء الموحد في ضواحي بيروت والعمل على تشييد أبنية موحدة في الشمال والجنوب والبقاع، مع مراعاة الحدّ من تكرار الكليات نفسها لما ينطوي عليه ذلك من بعثرة للموارد ومن تدهور في نوعية الجسم التعليمي.
3. ترشيد التدفقات السنوية للطلاب في اتجاه الجامعة اللبنانية ، من خلال التعميم التدريجي لامتحانات القبول في الكليات كافة، ووضع سقف لعدد سنوات السقوط- في السنة الجامعية نفسها- التي يُسمح بها للطلاب، لاسيما في السنة الجامعية الأولى، بما يساهم في الحفاظ على مستوى التعليم، ويعزز قدرات و"صورة" مخرجات هذا النظام في سوق العمل.
4. إعادة النظر في آليات اختيار وتنسيب الأساتذة ، وربط شروط عملهم بمعايير أكاديمية وتربوية صارمة ومحددة، بما يعزّز تحوّل الجامعة فعلاً إلى مركز استقطاب للبحث العلمي.
5. تأكيد استقلالية الجامعة ودور مجالسها التمثيلية المنتخبة على أسس مهنية بحتة.

3

مركزات أساسية أخرى للعقد الاجتماعي

الى جانب الصحة والتعليم، ثمة أركان أساسية أخرى للعقد الاجتماعي، وأهم هذه الأركان ثلاثة: إقرار نظام الشيخوخة ومكافحة الفقر واستحداث صندوق لضمان البطالة.

أولاً: ضمان الشيخوخة

ان الحق في ضمان الشيخوخة مكرّس في التشريعات والديساتير وفي العديد من الاتفاقات الدولية في اطار منظمة العمل الدولية. ولكن ترجمة هذا الحق الى حيز الواقع تتفاوت من حيث آلياتها وفعاليتها وصيغ تمويلها، من بلد الى آخر. وحتى تاريخه يفتقر لبنان الى قانون لضمان الشيخوخة للعاملين في القطاع الخاص، في انتظار ان يتم اقرار مشروع القانون الذي أُعدّ لهذا الغرض قبل عامين، ولا يزال في أدراج المجلس النيابي. ويكاد لبنان ينفرد بين دول الشرق الاوسط وشمالى افريقيا بالنسبة الى تعدد أنظمة التقاعد فيه. ففي القطاع العام، يقوم نظامان للتقاعد، احدهما للقوى العسكرية والآخر لموظفي الخدمة المدنية (Civil service)، وهما ممّولان على اساس pay-as-you-go. اما العاملون في القطاع الخاص فانهم يخضعون لنظام تعويضات نهاية خدمة، الذي يتم تمويله اساساً عبر مبدأ الرسملة. ويستفاد من المعطيات الاحصائية المتاحة، ان نظامي التقاعد الرسميين اللذين تديرهما وزارة المالية يشملان نحو 6% من القوى العاملة وتصل كلفتها السنوية الى 2.7% من الناتج المحلي القائم، وهما يفتقدان الى أي احتياط مستقل. في المقابل فان نظام تعويضات نهاية الخدمة يغطي نحو 20 في المئة من اجمالي القوى العاملة، وتصل نفقاته السنوية وسطياً الى اقل من 1 % من الناتج المحلي، ويدار من قبل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ويجمع فيه احتياط نقدي يقدر بنحو 10% من الناتج المحلي. ويتركز معظم المنتسبين الى هذا النظام في نشاطات القطاع الخاص المدنية النظامية اضافة الى الموظفين والاجراء المتعاقدين في القطاع العام. ويُستنتج من هذه المعطيات ان نظم التأمين الثلاثة لا تغطي الا نحو ربع القوى العاملة الاجمالية، في حين ان عدد العاملين بأجر في البلاد تزيد نسبتهم عن 60% من القوى العاملة بحسب النتائج المستخلصة من التحقيقات الاحصائية الوطنية التي أجريت في السنوات الاخيرة حول موضوع الاستخدام والتشغيل، وهذا ما يؤكد ضعف شمول تلك الانظمة. واطافة الى هذا الضعف العام في نطاق شمولها، تشكو الانظمة من اختلالات وتشوّهات على غير صعيد.

لا يُوفّر نظام تعويضات نهاية الخدمة حماية كافية للمنتسبين اليه ويتجلى قصور هذه الحماية في مجالات عدة:

- ضعف قيمة التعويض المقطوع الذي يحصل عليه المتقاعد. ويتكوّن هذا المبلغ من عنصرين: أجر شهر عن كل سنة لدى رب العمل الاخير من جهة والاشتراكات المتراكمة خلال فترة عمل الاجير لدى ارباب العمل

السابقين، بما في ذلك الفوائد المترتبة عن تلك الاشتراكات، من جهة ثانية. وهذا ما يطرح مشكلة مبالغ التسوية المستعصية الحلّ التي لا يكون أصحاب العمل مؤونات لها والتي يتصل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي كذلك من تحمل مسؤوليتها. وفي افضل الحالات لا ينتج المبلغ المقطوع في الشروط الراهنة سوى معاش تقاعد يتراوح بين 30 و35% من الأجر.

- ضخامة المخاطر التي تقع على عاتق المتقاعد، بمجرد حصوله على التعويض المقطوع. فمسؤولية استثمار هذا المبلغ أو التصرف به ملقى بشكل كامل على المتقاعد، وأي ارتجال في قرارات الاستثمار أو تقلبات في اسعار العملة والاسواق المالية من شأنهما جعل المتقاعد معدوم الحماية. وتطال مخاطر هذا النظام بشكل خاص الاجراء الشباب الذين يميلون الى تصفية تعويضاتهم مبكرًا بمجرد تعرضهم للبطالة، الامر الذي يقلص بشكل جذري قيمة هذه التعويضات، بسبب البنود الجزائية التي يتضمنها النظام في حالات التصفية المبكرة. ومثل هذه الظاهرة شائعة على نطاق واسع بسبب عدم وجود ضمان للبطالة.

- تعدد المفاعيل السلبية الاخرى التي يترتبها نظام تعويضات نهاية الخدمة. من هذه السلبات التكاليف العالية التي يلقيها على عاتق اصحاب العمل -خصوصًا بالنسبة لمبالغ التسوية التي قد تراوح وسطيًا بين ثلث أو نصف اجمالي قيمة التعويض- والتي من شأنها تشجيع التهرب من التصريح عن العمال واضعاف الطلب على العمل من قبل المؤسسات أو جعل هذا الطلب ينصب على عقود عمل قصيرة أو موسمية أو غير نظامية. ومن هذه المفاعيل السلبية أيضًا تقليص هذا النظام لدرجة حراك (mobility) القوى العاملة، مع العلم ان مثل هذا الحراك يشكل سمة اساسية من سمات سوق العمل في الدول التي قطعت شوطًا كبيرًا على طريق التنمية المستدامة.

2. اما نظاما التقاعد الحكوميان المطبقان في السلك العسكري والخدمة العامة، فانهما يتميزان بسمات مختلفة عن نظام تعويضات نهاية الخدمة. ومن الواضح انهما اكثر "سخاء" نسبيًا، ويوفران معاشًا تقاعديًا لمن امضى كامل فترة العمل في حدود 80 أو 85% من الاجر الاخير، بالنظر الى انهما لا يفترضان سقوطًا على تغطية الاجر. لكن في المقابل فان هذين النظامين - بحسب ما تظهره المعطيات المتاحة - غير قابلين للاستدامة من الناحية المالية. ويعود ذلك الى واقع التباين وعدم الانسجام الفاعلين بين الاسس والعوامل التي يقوم عليها تمويل النظامين: "العامل المضاعف" - أي مضاعف عدد السنوات عن كل سنة تسديد للاشتراكات- وسن التقاعد والعمر المتوقع للحياة ومعدل الاشتراك.

يبرز عدم الانسجام هذا في النظام المطبق على السلك العسكري اكثر منه في النظام المطبق على الخدمة العامة. وكما سبقت الإشارة لم يجر تكوين احتياطي نقدي لهذين النظامين اللذين يتم تمويلهما اساسًا بواسطة الحكومة ووزارة المال أي عبر المال الذي يوفره المكلفون. ومن المؤكد ان استمرار تفاقم الاختلالات الماكرو- اقتصادية في البلاد، لاسيما ما يتعلق منها بعدم السيطرة على العجز في الموازنة وعلى تعاضم الدين العام، يلقي ظلالًا كثيفة من الشك حول امكان استمرار تمويل النظامين المذكورين (استنادًا الى مستويات التعويض السائدة راهنًا).

ان اعادة النظر في انظمة التأمينات هذه تشكل ركنًا اساسيًا من اركان العقد الاجتماعي المنشود. ويجب الاستفادة في هذا الاطار من الجهود الكبيرة والمتراكمة التي قامت بها اطراف عدة لبلورة خيارات وبدائل لهذه الانظمة، تستند الى قواعد الوضوح والشفافية والعدالة والفعالية. تمخّضت محصلة هذه الجهود عن استحداث مشروع قانون لضمان الشيخوخة - أحيل الى المجلس النيابي - يؤمن انتقال الموظفين والعمال، ممن سيفدون الى سوق العمل بعد تاريخ صدور القانون، الى النظام الجديد الذي يشمل القطاعين العام والخاص، مع حفاظه على الحقوق المكتسبة للموظفين والعمال الملحقين راهنًا بنظم التأمينات القائمة. واذا كان نظام ضمان الشيخوخة المقترح ينطوي على العديد من الايجابيات ويوفر فرص استدامة اكبر، الا ان التعاطي معه من زاوية ارساء مرتكزات العقد الاجتماعي المنشود، يستدعي التأكيد على المبادئ الاساسية التالية:

- ضرورة ان لا يشكل الانتقال الى النظام الجديد - في أي شكل من الأشكال - ستارًا للتملّص من **المبالغ المتوجبة** على أصحاب العمل في ذمة المضمونين (مبالغ تسوية). فالتمسك في استعادة هذه المبالغ، والحفاظ على الاساسي من قيمتها الحقيقية (حتى لو جرى تقسيطها وطبقت عليها معدلات فائدة معتدلة) هو امر حاسم الاهمية لتأمين فرص نجاح هذا الانتقال.

- ضرورة ايلاء مساحة اكبر للبعد التوزيعي للنظام الجديد الذي هو في الأساس نظام ترسلي. ويكون ذلك تحديدًا عبر ضمان حد ادنى للمعاش التقاعدي، يراعي **واقع تكاليف المعيشة** في البلاد. وهذا المعاش التقاعدي ينبغي ان لا يتشكل من مبلغ مقطوع بل ان يتحدد كنسبة من الحد الادنى للاجور الذي يجب اعادة تصحيحه بعد مضي نحو عشر سنوات على آخر تصحيح للاجور. ويصار الى تمويل هذا البعد التوزيعي عبر اقتطاع اكبر من الشطور العليا للاجر، وربما عبر مساهمة محدودة للدولة في تمويله.

- ضرورة الحرص على ان يشمل النظام الجديد **جميع العاملين** بأجر في البلاد، لا ان تقتصر تغطيته - كما هو الحال في النظم القائمة راهنًا- على ما يقل عن نصف اجمالي الاجراء في البلاد. فمن بين اهم مرتكزات العقد

الاجتماعي توسيع قاعدة التغطية وشمولها الفئات المكتومة التي تعاني اكثر من غيرها من الانكشاف على المخاطر.

ثانيًا: مكافحة الفقر

احتل موضوع مكافحة الفقر موقع الصدارة - سواء بصورة مباشرة ام بصورة غير مباشرة- في معظم القمم العالمية التي انعقدت على امتداد العقدين المنصرمين وتناولت جوانب شتى من مسألة التنمية عمومًا (كالتنمية الاجتماعية، والصحة والتعليم والاسكان والنوع الاجتماعي والبيئة والتصحر وعمالة الاطفال والمياه...). ويختلف نطاق اتساع وشمول ظاهرة الفقر والاشكال التي ترتديها من بلد الى آخر بحسب درجة تبلور السياسات الاجتماعية وتغطيتها لحاجات السكان. وبمقدار ما يجري التقدم في انضاج هذه السياسات وانجاز استهدافاتها ومفاعيلها، تميل مسألة مكافحة الفقر نحو احتلال حيز اقل من الاهتمامات.

اما في البلدان التي تفتقد الى مثل تلك السياسات او تعاني من قصور بنيوي فيها، فان ضخامة المخاطر المتأتية عن غياب شبكات الحماية والامان الاجتماعية، تحتم ابراز موضوع مكافحة الفقر في المرتبة الاولى من سلم الاولويات. وفي جميع الاحوال لا ينبغي النظر الى سياسات مكافحة الفقر بصفتها بديلاً عن السياسات الاجتماعية الاوسع نطاقاً، بل هي جزء لا يتجزأ من تلك السياسات. والتأكيد على هذا الامر ضروري حتى لا تبني مراهنات (خاطئة) على امكان التملّص من وضع وتنفيذ السياسات الاجتماعية، بحجة التفرد لوضع وتنفيذ سياسات مكافحة الفقر.

وبالرغم من النواقص الكثيرة في الادبيات الخاصة بموضوع الفقر في لبنان، فقد بُذلت منذ اوائل التسعينات جهود كبيرة - رسمية عبر وزارة الشؤون الاجتماعية وغير رسمية عبر مراكز ابحاث وجامعات خاصة - في محاولة الاحاطة بحجم هذه الظاهرة وخصائصها. وتستكمل هذه الجهود راهناً بالتحقيق الاحصائي الميداني الشامل الذي نفذته وزارة الشؤون الاجتماعية بالتعاون مع البرنامج الانمائي للامم المتحدة حول "دليل احوال المعيشة في لبنان 2004"، والذي يتوقع صدور نتائجه قبل نهاية العام 2006. ويشار في هذا الميدان الى ان التقديرات السابقة - التي كانت قد وضعت استناداً الى منهجيات بحث متعددة في الفترة الممتدة بين عام 1993 وعام 1998 - قد أظهرت أن نسبة السكان الذين يعانون من فقر مدقع تراوح بين 6% و7%، ونسبة الذين يعانون من فقر نسبي (دون الخط الاعلى للفقر) تصل الى نحو ثلث اجمالي عدد المقيمين في البلاد.

واياً يكن حجم ظاهرة الفقر المدقع، فان مكافحتها تشكل ركناً اساسياً من اركان العقد الاجتماعي، بالنظر الى ما تنطوي عليه هذه الظاهرة من تضاد وتصادم مع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية الاساسية للانسان، ومن تهديد للاستقرار الاجتماعي والسياسي، في بلد ينوء في الاصل تحت ثقل الانقسامات المتعددة المشارب والالوان. هذا مع العلم انه لو تم الاستناد الى تقديرات نسب الفقر المدقع السابقة (أي 6% الى 7% من السكان)، الى تقديرات فجوة الفقر (Poverty Gap)، لتبين ان اجمالي كلفة استئصال هذا النوع من الفقر لا تزيد عن 60 او 70 مليون دولار اميركي سنوياً، وهو المبلغ اللازم لرفع متوسط دخل الاسر الشديدة الفقر من مستواه الراهن الى مستوى خط الفقر. يكمن التحدي الكبير ازاء تجسيد سياسة مكافحة الفقر المدقع في توافق اطراف العقد الاجتماعي على تقديم اجابات محددة على جملة من الاسئلة والموضوعات، أهمها الاتي:

- تعريف الاسر الفقيرة او الفقراء بصورة دقيقة انطلاقاً من معايير علمية محددة، ودونما اعتبار للعوامل الطائفية او العائلية او الزبائنية.

- انطلاقاً من هذا التعريف للاسر الفقيرة او الفقراء، المبادرة الى تحديد "الجيوب الجغرافية" للفقر و/أو المجموعات المهنية-الاجتماعية التي تميل للاسر الفقيرة الى التركيز فيها. ويفترض ان يتم هذا التحديد عن طريق عمل احصائي وطني شامل ومنهجي على نحو يؤمن للاسر الفقيرة والفقراء نفس الحظوظ بالشمول.

- بلورة برامج وتدخلات محددة على مستوى هذه الجيوب والمجموعات، بغية مكافحة الفقر. وهذه البرامج والتدخلات قد تأخذ شكلين: اما التدخل على مستوى المجموعة او الجيب ككل اذا كانت طبيعة هذا التدخل غير قابلة للتجزئة (مراكز صحية، مدارس، طرق زراعية...). واما التدخل بشكل افرادي لدى حالات خاصة محددة داخل الجيب او المجموعة (او حتى ربما خارجهما)، اذ كان التدخل مشروطاً بتوفر شروط واضحة ومحددة لدى المستفيدين تتيح لهم الحصول على الدعم المباشر (دعم مالي مباشر، تقديم منح دراسية، رعاية المعوقين، رعاية الارامل ربات الاسر...).

ان تجسيد مكافحة الفقر المدقع لن يُكتب له النجاح الا اذا أُديرَت برامجه وتدخلاته على قواعد الشفافية والمساءلة واحترام المعايير المعتمدة، وتقييم الفعالية من خلال التثبت الدوري من نتائج التقديمات الممنوحة للمستفيدين المحددين. وينبغي ان تشارك في ادارة تلك البرامج الجمعيات الاهلية ومؤسسات المجتمع المدني بما في ذلك بشكل خاص الهيئات البلدية.

ثالثاً: ضمان البطالة

يشكّل موضوع ضمان البطالة احد المحاور الاساسية في العديد من صيغ التعاقد الاجتماعي التي أقرتها البلدان المتقدمة، وان تفاوتت شروط ودرجة تغطية هذا النوع من الضمانات المستوحى من مبادئ اساسية راسخة: الحق في العمل، التكافل في وجه المخاطر وعدم اليقين، الحفاظ على الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي والسياسي. في لبنان نادراً ما طرحت مسألة اقرار نظام لضمان البطالة، بالرغم من ان خلفيات اصدار وتنفيذ قانون انشاء الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في اواسط الستينات، كانت قد لحظت امكانية توسيع مفاعل هذا القانون ليشمل في مرحلة لاحقة تطبيق هذا النوع من التأمين. غير ان تفجر الحرب في لبنان والافقار العام الذي نتج عنه، اضافة الى الخلل في اداء واولويات الطبقة السياسية بما في ذلك الادارات المتعاقبة التي تولت تحديد وتوجيه سياسات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، ان هذا كله قد حال دون اقرار ضمان للبطالة في البلاد.

ان المعطيات المتاحة راهناً بشأن حجم وخصائص ظاهرة البطالة تقيد بأن هذه الظاهرة تطل – بحسب الارقام الرسمية او شبه الرسمية- ما بين 9% و 11% من اجمالي القوى العاملة، وهي تتجاوز هذا المستوى، بنسبة لا تقل عن 50% في الفئات العمرية الشابة ما بين 18 و 35 سنة (حيث تصل البطالة الى نحو 15%). وتزيد نسبة البطالة في المناطق المدنية (بيروت وضواحيها اضافة الى جبل لبنان) عن مستوياتها في المناطق الريفية والطرفية تبعاً لتفاوت بنية الاعمار، حيث ان هذه البنية اكثر فتوة في المناطق المدنية منها في المناطق الواقعة خارج العاصمة ومحافظة الجبل. وبالرغم من ان العديد من المصادر غير الرسمية تشير الى ان المعدلات الفعلية للبطالة تتجاوز الارقام الرسمية المعلنة، متراوحة بين 12% و 15%، الا ان ثمة اجماعاً على ان حجم هذه الظاهرة، المعبر عنه سواء بالمعدلات الرسمية المعلنة ام بالتقديرات غير الرسمية، كان وما زال مرشحاً لان يكون اكبر بكثير لولا استمرار حركة الهجرة الى الخارج التي تلعب دوراً بارزاً في لجم التزايد المطرد في معدلات البطالة.

ان ارتباط الفقر، على نحو وثيق، بظاهرتي الفقر الريفي وبخاصة الفقر المدني، وقصور فعالية سياسات الحماية والتأمينات الاجتماعية، ناهيك عن عدم توفر شبكات امان تستهدف الفئات الاكثر عوزاً وانكشافاً، ان هذا كله يحتم البحث في استحداث نظام لضمان البطالة في لبنان، اسوة بالبلدان التي سبقتها على طريق التنمية، لاسيما البلدان التي ترسخت فيها تجربة بناء العقد الاجتماعي. ولا بأس من التأكيد مرة اخرى ان اعتماد مثل هذا النظام لا يرتبط بفكرة "الاحسان"، بمقدار ما يرتبط بموجبات ايجاد الآليات التي تتيح انتظام الدورة الاقتصادية نفسها، اضافة الى تأمين الاستقرار الاجتماعي الذي هو شرط للاستقرار والنمو الاقتصاديين.

ومن المؤكد ان مكافحة البطالة تتطلب، اساساً، معالجات ذات طابع ماكرو-اقتصادي. وفي طليعة هذه المعالجات، يمكن ادراج العناوين الرئيسية التالية: تعزيز الاستثمار وحوافزه، تصحيح السياسات النقدية والمالية، بلورة وتطوير السياسات القطاعية، الحد من تشوهات الاسعار الداخلية والخارجية، وضع استراتيجيات لتنمية المدن وتحويلها الى اقطاب نمو في الاطار المحلي بما يعزز الطلب على العمل مناطقياً... وفي انتظار مفاعل هذه المعالجات، وبالتزامن معها، ينبغي اطلاق نظام ضمان البطالة.

يتطلب اقرار هذا النظام قدراً كبيراً من التوافق السياسي والاجتماعي بين اطراف العقد الاجتماعي. وهو يتطلب بالقدر نفسه توفر القواعد الاحصائية والاطر المؤسسية والموارد البشرية المعنية بادارة هذا النظام ومتابعة اعماله ومراقبتها والتثبت من درجة تحقيقها للاهداف المتوخاة منه. كما يتطلب تحديداً دقيقاً لشروط ومعايير الاستفادة من هذا النظام، وللأعباء المالية المترتبة عنه ومصادر تمويلها ومدى استعداد كل من الاطراف المعنية (اصحاب العمل، الاجراء، الدولة...) لتحمل نصيبه من تلك الاعباء. وأهم هذه المعايير والشروط هو الآتي: ان يكون المستفيد من التعويض الاجبر المتعطل الذي سبق له العمل لأكثر من سنة، ولا يزال قادراً على العمل ومستعداً بشكل فوري لمزاويلته من جديد وان يكون وقف العمل السابق غير ارادي وغير ناتج عن سوء سلوك. اما قيمة التعويض الشهري للاجبر للذي تتوفر فيه هذه الشروط فتتحدد كنسبة من الحد الأدنى للاجر او للاجر الوسطي او الاجر السابق، بحسب ما تقضي اليه الهندسة التمويلية للمشروع وقدرة الاطراف المعنية على توفير التمويل المناسب. كذلك فان مدة سريان التعويض الشهري خلال فترة التعطل عن العمل يمكن ان تتحدد بسنة او سنة ونصف السنة في ضوء ما ستؤول اليه تلك الهندسة، مع العلم ان دراسات احصائية سابقة كانت قد بينت ان المدة الوسطية للتعطل عن العمل تقدر بنحو ثلاثة عشر شهراً.

انطلاقاً من هذه المتغيرات المختلفة يمكن وضع عدة سيناريوهات اولية حول كلفة نظام ضمان البطالة المقترح. تشير المعطيات الاحصائية المتاحة الى ان اجمالي عدد الاجراء المتعطلين عن العمل (باستثناء الذين يبحثون عن عمل لأول مرة) الذين تتوفر فيهم الشروط المحددة اعلاه (عملوا لأكثر من سنة قبل تعطلهم) يقدر راهناً بنحو 55 ألف متعطل. ومع افتراض ان مدة سريان التعويض تنحصر في اثني عشر شهراً، وان نسبة التعويض تصل

الى 60% من الحد الأدنى للاجر البالغ 200 دولار امريكي في فرضية اولى او 60% من متوسط الاجر المقدر بنحو 600 دولار اميركي في فرضية ثانية، فان اجمالي تكاليف نظام ضمان البطالة - من دون احتساب تكاليف ادارة هذا النظام- يتراوح بين نحو 80 مليون دولار ونحو 250 مليون دولار سنوياً. وهذه الارقام من شأنها ان ترتفع او تنخفض بحسب اتجاه معدلات البطالة نحو الارتفاع او الانخفاض. ويمكن ان تناط ادارة هذا النظام بالمؤسسة الوطنية للاستخدام (وبمكاتب الاستخدام في المناطق) بعد اصلاحها وتعزيز مواردها البشرية ومكنة اعمالها، مع ما يفترضه ذلك من زيادة في ميزانيتها بغية تغطية نفقات ادارة نظام تعويض البطالة المقترح.

17

في سبيل إصلاح النظام التربوي: التعليم للجميع ومعالجة المسائل الكبرى المزمنة

في مجال التعليم العام، شكلت خطة النهوض التربوي والمناهج الجديدة التي تم تبنيها في العام 1997 نقلة نوعية لقطاع التربية رغم استمرار ضعف أداء هذا القطاع. إضافة إلى تحديث المضامين التعليمية وإدخال مواد جديدة ضرورية لمواكبة التطور في مجالات التكنولوجيا والمعلومات والعلوم الاقتصادية والاجتماعية وتنوع الاختصاصات في نهاية المرحلة الثانوية، تبنت المناهج الجديدة مقارنة تربوية متطورة في مجال طرائق التعليم ونظام التقييم حيث سعت إلى تجنب الطرق التقليدية لصالح الطرق الناشئة المبنية على مشاركة الأطفال في بناء المعارف المطلوب اكتسابها وبناء قدراتهم على التعلم الذاتي كواحدة من أهم القدرات الذهنية المطلوب تنميتها لديهم.

غير أن هذه الإنجازات على مستوى التحديث وهندسة المناهج الجديدة والخلفية التربوية المتطورة التي تستند إليها كانت تحتاج إلى جملة من التغييرات البنوية في القطاع التربوي وإلى متطلبات عالية لناحية الموارد البشرية والخبرات والكفاءات المهنية وذلك على كافة المستويات بدءاً بالأطر التربوية العليا وانتهاءً بالمعلم.

ورغم أن الدراسات التشخيصية الممهدة لخطة النهوض التربوي، كما الدراسات حول الواقع التربوي التي تمت بعد ذلك تمهيداً للقروض المخصصة لتطوير التعليم المهني والتعليم العام، قد حددت مكامن الضعف في النظام التعليمي التي يجب معالجتها، فإن الوضع لم يعرف أي تطور نوعي يذكر فيما يخص الموارد البشرية رغم المشاريع العديدة التي تم تمويلها عن طريق القروض ورغم الجهود التي بذلها المركز التربوي في مجال تدريب العاملين التربويين من معلمين وأساتذة ومدراء مدارس في إطار الموارد المحدودة المتاحة له وتحت ضغط عامل الوقت المرتبط بتطبيق المناهج الجديدة والأعداد الكبيرة من العاملين التربويين الواجب تدريبهم في فترة زمنية غير كافية.

كذلك فإن متطلبات التطوير التربوي على مستوى الموارد المادية من مدارس وقاعات تدريس وأنشطة وتجهيزات متجوبة مع معايير المناهج الحديثة وحاجاتها في مجالات عديدة ما تزال غير متوفرة مما عطل عملياً تطبيق المناهج وأفرغها من عناصر التجديد التي كانت المبرر لهذه المناهج والحافز الأكبر لتبنيها.

إن ما حصل خلال السنوات العشر الأخيرة هو محاولة تحديث ضروري للنظام التربوي لم تطل كافة مكونات هذا النظام مما جعلها محاولة قاصرة على تحديث المناهج مع استمرار حالة التردّي القائمة في باقي مكونات النظام وتقاعها.

1

المشكلات كما حدّتها خطة النهوض التربوي في العام 1994

في مقدمة الوثيقة الخاصة بخطة "النهوض التربوي في لبنان" التي أعدها المركز التربوي للبحوث والإنماء ونشرت في 8 أيار 1994، أورد وزير التربية الوطنية في حينه، الأستاذ مخايل الصاهر، أهم المشكلات التي يعاني منها قطاع التربية والتي وضعت الخطة لمعالجتها وهي:

1. غياب السياسة التربوية العامة، وغموض أهداف المناهج التعليمية التي تجسدها، وضعف صلتها بالحياة وسوق العمل مما أدى إلى تدني مستوى التعليم الأكاديمي العام.
2. تجميد المناهج التعليمية، منذ عام 1968، وتخلفها عن التقدم العلمي والتطور التكنولوجي.
3. معاناة الإدارة التربوية واستطراداً الهيئة التعليمية لجهة الأمور التالية:

- أ- افتقار الإدارة المدرسية إلى العناصر البشرية المؤهلة وتفاقم ذلك بفعل الأحداث.
- ب- وجود فائض عددي في المعلمين يقابله نقص في النوعية والاختصاص ناتج، بصورة خاصة، عن عدم استمرار التأهيل أثناء الخدمة.
- ج- وجود خلل في التوزيع الجغرافي للمعلمين أدى إلى ازدحام في المدن وضواحيها ونقص في الأرياف والقرى النائية.

4. عدم الالتزام بالشروط الهندسية والصحية والتربوية المفروض توافرها في الأبنية المدرسية وتجهيزاتها.
5. الخلل البارز في التوازن بين التعليم الأكاديمي والتعليم المهني والتقني نتيجة فقدان الإرشاد التربوي والتوجيه المهني.
6. عدم الربط الوثيق بين التعليم الجامعي وما قبله من جهة، وبين التعليم والمجتمع من جهة ثانية.

ما يمكن إضافته إلى هذه المشكلات وخاصة المرتبطة منها بالموارد البشرية والمادية هو مشكلة التوزيع غير الرشيد للمدارس الرسمية والذي كان وما زال خاضعاً لاعتبارات النفوذ السياسي أكثر من أي عامل آخر. بعد مضي أكثر من عشر سنوات ما زالت المشكلات المذكورة تنتظر المعالجة باستثناء المناهج التعليمية التي تم تحديثها وتطويرها دون توفير مستلزمات نجاحها المرتبطة ارتباطاً وثيقاً بمعالجة المشاكل الأخرى وخاصة ما يتعلق منها بأهلية الموارد البشرية على المستويين المهني والأكاديمي.

إن غياب السياسة التربوية العامة ما زال قائماً رغم الاستعانة بقروض خارجية لإطلاق مشاريع تطوير في مجالي التعليم المهني والتعليم العام لوضع استراتيجيات إصلاح وتنمية هذين القطاعين والمباشرة بهذا الإصلاح. أثبتت هذه المشاريع، التي لم يغيب عن مقدماتها تعداد المشاكل الواجب معالجتها وتكرار ما ذكر أعلاه بالتفصيل ونسبته إلى ضعف الأهلية المهنية لكبار موظفي التربية والافتقار إلى استراتيجيات تطوير القطاع التربوي، عدم القدرة على التعامل مع المشاكل القائمة وانتهت إلى التوقف والإقرار بالفشل أو الاستمرار مع تراجع في الأهداف الإصلاحية وقد نجحت فقط في خلق بني موازية للإدارات المسؤولة تَنَازَعها مهامها وصلاحياتها، ليس لتقوم بالعمل مكانها وإنما لتقوم بإدخال مسألة إصلاح النظام التربوي في سوق الاستشارات المحلية والدولية وتحويله إلى موضوع تُلزِمات متتالية لكافة المسائل بما فيها تلك المرتبطة بالخيارات التربوية واستراتيجيات التطوير، مما أوجد وضعاً أشد سوءاً من الوضع القائم عند وضع خطة النهوض التربوي منذ عشر سنوات يتميز بتجذر المشاكل السابقة وتفاقمها لناحية:

1. عدم معالجة وضع الإدارات التربوية والأهلية المهنية للعاملين فيها.
2. عدم معالجة مسألة أهلية الجسم التعليمي التي أصبحت أكثر إلحاحاً مع تطوير المناهج.
3. تهيمش الإدارات لصالح مشاريع غير فعالة تساهم في المديونية العامة.
4. تكريس ضعف الإدارات التربوية وعدم استقرار قواعد العمل فيها لصالح المستشارين والاستشاريين المتغربين دائماً مع الوزارة.

إن ما يمكن تسميته بالقضايا الكبرى للتربية، وهي بطبيعتها مشاكل ومعوقات مزمنة، ما زالت تنتظر المعالجة حتى يمكن للتربية أن تنهض حقيقة في لبنان وأن تتوفر للمناهج التي يجري العمل على مراجعتها وتطويرها شروط ومستلزمات التطبيق الفعلي في بيئة ملائمة وبموارد بشرية مؤهلة. يمكن إعادة تلخيص هذه القضايا بالمسائل المترابطة التالية:

1. ضعف الأهلية المهنية والأكاديمية للعاملين في القطاع التربوي ومشكلة التعاقد في التعليم العام الأساسي والثانوي كما في التعليم المهني.
2. سوء إدارة واستخدام الموارد البشرية: فائض معلمين في مكان ونقص صارخ في مكان آخر.
3. سوء توزيع فرص الالتحاق بالتعليم الرسمي: مدارس بقدرات استيعاب كبيرة حيث الحاجات محدودة وقصور في قدرات الاستيعاب حيث الحاجات كبيرة (عدم اعتماد الخارطة المدرسية ودراسة الحاجات في تقرير أماكن الأبنية المدرسية).
4. ضعف مردودية النظام التعليمي وتدني التحصيل التعليمي كما تشير إليه المستويات المقلقة من الرسوب والإعادة في مراحل التعليم الأساسي والتسرب قبل إنهاء هذا التعليم والمستويات المتدنية للتحصيل التعليمي حتى في

مجال القراءة والكتابة والحساب، مما يشكل هدراً كبيراً للموارد المخصصة ولأعمار الأطفال الذين يتسرب قسم منهم قبل الدخول في منطقة الأمان لناحية المعارف والمهارات الأساسية مما يجعلهم مرشحين محتملين للسقوط في الأمية وتغذية هذه الظاهرة بشكل متواصل ويحبط بالتالي، مسبقاً، كافة إجراءات وخطط القضاء على الأمية القرائية دون ذكر الأشكال الأخرى من الأمية.

2

خطة العمل الوطنية للتعليم للجميع: بين الالتزامات الدولية والتصدي للمشاكل المزمنة

رغم أن مشاكل النظام التربوي في لبنان لا تنحصر في مجال التعليم العام الأساسي، غير أن المدخل إلى معالجة مشاكل هذا النظام يقتضي بالضرورة إعطاء الأولوية للتعامل مع حاجات هذه المرحلة الهامة ومعالجة مشاكلها التي تتحكم بالمرحل اللاحقة من التعليم الثانوي والعالي وبقطاعيه العام الأكاديمي والتقني والمهني. تتفق التوجهات الدولية على أهمية توفير التعليم الأساسي للجميع كهدف من أهداف التنمية وكشرط لتحقيق تنمية مستدامة لكافة دول العالم.

قامت وزارة التربية والتعليم العالي – المركز التربوي للبحوث والإنماء، في العام 2004 بوضع مشروع خطة عمل وطنية للتعليم للجميع في إطار التزامات لبنان الدولية في مجال التربية والتعليم والتي تمت صياغتها كأهداف للخطط الوطنية الخاصة بتوفير التعليم الأساسي الجيد لجميع الأطفال واليافعين والفئات المهمشة دون تمييز ومعالجة مشكلة الأمية.

تم تفصيل هذه الأهداف ضمن ست توصيات، عرفت بتوصيات منتدى دكار 2000 وهي:

1. توسيع وتحسين الرعاية والتربية على نحو شامل في مرحلة الطفولة المبكرة، وخاصة لصالح أكثر الأطفال تأثراً وتعرضاً للخطر وأشدّهم حرماناً.
2. العمل على أن يتم، بحلول العام 2015، تمكين جميع الأطفال من الحصول على تعليم ابتدائي جيد مجاني وإلزامي، ومتابعة هذا التعليم، مع التركيز بوجه خاص على البنات والأطفال الذين يعيشون في ظروف صعبة وأطفال المناطق المحرومة والأقليات الإثنية.
3. ضمان تلبية حاجات التعليم لكافة الصغار والراشدين (خارج المدرسة) من خلال الانتفاع المتكافئ ببرامج ملائمة للتعليم واكتساب المهارات اللازمة للحياة.
4. تحقيق تحسين بنسبة 50% في مستويات محو أمية الكبار بحلول عام 2015 ولاسيما لصالح النساء وتحقيق تكافؤ فرص التعليم الأساسي والتعليم المستمر لجميع الكبار.
5. إزالة أوجه التفاوت بين الجنسين في مجال التعليم الابتدائي والثانوي بحلول 2005 وتحقيق المساواة بين الجنسين في ميدان التعليم العام 2015، مع التركيز على تأمين فرص كاملة ومتكافئة للفتيات للانتفاع والتحصيل الدراسي في تعليم أساسي جيد.
6. تحسين كافة الجوانب النوعية للتعليم وضمان الامتياز للجميع بحيث يُحقّق جميع الدارسين نتائج واضحة وملموسة في التعليم، لا سيما في القراءة والكتابة والحساب والمهارات الأساسية للحياة.

تطمح الخطة المقترحة إلى تحقيق الأهداف المذكورة أعلاه، وتحديدًا تلك المتعلقة بمرحلة الطفولة المبكرة وتوسيعها لتوفير تكافؤ الفرص للأطفال من الفئات المحرومة والضعيفة وتحسين الجوانب النوعية للتعليم، مما جعل البرامج الإجرائية للخطة تتمحور حول معالجة المشاكل المزمنة للتربية في لبنان لناحية ترشيد استخدام الموارد المادية والبشرية واعتماد الخارطة المدرسية لتحديد الحاجات في مختلف المناطق وكأداة مساعدة للتخطيط وتوقع الحاجات ولتوزيع الموارد المتاحة وكذلك لناحية التأهيل المهني والأكاديمي للعاملين التربويين ومعالجة نتائج ضعف أداء النظام التعليمي المتمثلة بعشرات آلاف الأطفال الذين يحتاجون للرعاية المدرسية وبرامج الاستلحاق المدرسي تجنباً للتسرب والانضمام إلى صفوف الأطفال المهمشين خارج المدرسة.

إن برامج مشروع الخطة الوطنية للتعليم للجميع يمكن أن توفر الأسس اللازمة من أجل تطوير النظام التربوي بمجمله من خلال التركيز على التعليم الأساسي الذي تتحكم نوعيته وفعاليته بمستوى نجاح النظام التربوي وتحقيق أهدافه الاستراتيجية العامة لتنمية الموارد البشرية للبنان. وإذا كانت تقتصر في برامجها الإجرائية على القطاع الرسمي فإنها تفتح هذه البرامج كافة على مشاركة القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع الأهلي. وما يؤمل في هذا المجال هو أن يحافظ التعليم الخاص على مستوى مشاركته في تلبية حاجات التعليم وأن يشكل تحسين أداء التعليم الرسمي حافزاً للتعليم الخاص لرفع جودة خدماته ضمن المعايير المعتمدة وتيسير شروط الالتحاق لجهة الأعباء

المالية المطلوبة من الأهل .

إن المجلس الاقتصادي والاجتماعي، بعد دراسة مشروع الخطة المقترحة، يدعم التوجّهات التي تم اعتمادها ويدعو لتبنيها والعمل على وضع الخطط الاجرائية المطلوبة كإحدى أولويات استراتيجية التطوير والاصلاح التربوي المطلوب.

18

التعليم العالي الخاص

أعد هذا التقرير بإشراف لجنة التنمية البشرية في المجلس الاقتصادي والاجتماعي وأضفى معرفة واسعة لواقع التعليم في لبنان. نأمل ان تبني عليه اللجنة القادمة لأبداء الرأي في تطوير التعليم الجامعي الرسمي والخاص في لبنان. اختارت اللجنة جانباً مغيّداً ومعزّزاً عن واقع التعليم توفيراً للوقت. ورأت قبل السعي لأعداد أي رأي ان تضع تقريراً للتدقيق بالواقع وان كان العديد يعتبر ان مشكلة التعليم في لبنان باتت معروفة ولا تحتاج الا للقرار. اعتبرت اللجنة في غياب تحليل وافٍ وحديث لكافة مراحل التعليم ان تنكب على التعليم العالي الذي يشكل بالنتيجة مصفاة التعليم في لبنان ويصبح ممكناً تحديد اطار الاصلاح وتحديد الأولويات. وعقدت اللجنة عدة اجتماعات مع رؤساء الجامعات وعدد من المسؤولين فيها واستمعت لأرائهم، كما أعدت سلسلة محاضرات لتوسيع الحوار شارك فيها عدد كبير من الاساتذة والطلاب.

أظهرت الدراسة عدداً من النتائج التي تساعد على مقارنة باردة لمسألة الازدياد الكبير لمؤسسات التعليم العالي في السنوات الأخيرة.

أهم هذه النتائج هي تلك المرتبطة بالمشهد الأكاديمي نفسه حيث يظهر جلياً:

- أن الجامعات الخاصة الكبرى ما زالت تقدم القسم الأكبر من برامج التعليم العالي واختصاصاته ولا تشكل مساهمة المؤسسات المستحدثة سوى حضوراً محدوداً في عدد محدود من مجالات الاختصاص التي، في غالبيتها، لا تتطلب التوظيف في تجهيزات عالية التقنية أو الكلفة.

- أن العدد الأكبر من الجامعات والمعاهد الجامعية المستحدثة ما زالت تعاني من ضعف استقطاب الطلاب حيث شكل مجموع طلاب سبع مؤسسات (اليسوعية، العربية، الأميركية، الكسليك، اللبنانية الأميركية، سيدة اللويزة، البلمند) ما نسبته 64% من مجمل عدد طلاب القطاع الخاص وهي مسؤولة عن تخريج ما نسبته 85% من مجموع خريجي التعليم العالي الخاص.

- إذا أضيفت المؤسسات الخمس التالية في الترتيب من حيث عدد الطلاب الملحقين وهي: معهد AUST ، معهد الإدارة والكمبيوتر HAWAI، كلية الإمام الأوزاعي الإسلامية، الجامعة العربية المفتوحة ومعهد AUT فإن نسبة الطلاب الملحقين ترتفع إلى 82,5% من مجموع طلاب التعليم الخاص ولا يتبقى لباقي المعاهد والمؤسسات سوى 17,5% أو ما يعادل 9% (تسعة بالمائة) تقريباً من مجموع طلاب التعليم العالي في لبنان.

فيما يخص الصبغة الطائفية للمؤسسات، فكما أن الطابع "الديني/الإرسالي" للمؤسسات القديمة لم يكن عائقاً أمام قيامها بوظائفها الأكاديمية وانفتاحها ، فإن المؤسسات المستحدثة والتي أسستها هيئات أو مرجعيات ذات صفة دينية لا تضع لنفسها هدفاً "دعويّاً" ويمكن اعتبار أن الحياد "الروحي" و"السياسي" هو الموقف الأساسي المصرّح عنه من قبل المؤسسات من خلال إجاباتها على الاستمارة أو من خلال منشوراتها الإعلامية .

ينعكس هذا الموقف على تمثيل كافة الطوائف بين الطلاب المنتسبين لهذه المؤسسات رغم وجود حضور مهيمن لبعض الطوائف في بعض المؤسسات يمكن إرجاعه إلى الموقع الجغرافي للمؤسسة و/أو إلى طبيعة برامج التعليم فيها.

كما أن النسبة الكبيرة من الطلاب الذين لم يصرحوا عن انتمائهم الطائفي (45%) تشير إلى أنهم، بغالبيتهم العظمى، ليسوا بالضرورة مهتمين بالجوانب الطائفية أو الدينية رغم أن أغلبية منهم (47%) صرّحت بأنها طوّرت نظرتها إيجابياً نحو (أبناء) الطوائف الأخرى بفضل وجودها في المؤسسة. هذه العناصر تجعل من الصورة النمطية

المتداولة حول الطبيعة الطائفية للمؤسسات وعن دورها في تكريس وتعزيز الفرز الطائفي والمذهبي في لبنان صورة غير دقيقة وغير مستندة إلى الواقع. إن الفرز الذي يجب الالتفات إليه هو في الواقع من طبيعة اقتصادية اجتماعية، كما تظهر تكاوين الملتحقين بالتعليم العالي الخاص.

1

الأقساط وفرص الالتحاق: دور الكلفة في الالتحاق واختيار الاختصاص

حسب المستوى الغالب للأقساط، يمكن تقسيم مؤسسات التعليم العالي الخاص إلى ثلاث فئات: فئة الأقساط العالية (فوق 10 ملايين ليرة سنوياً)، فئة الأقساط المعتدلة (بين 6 و10 ملايين ليرة)، وفئة الأقساط المتدنية (دون 6 ملايين ليرة سنوياً).

أظهرت الدراسة أن مروحة الأقساط في كل مؤسسة موزعة حول مركز ثقل واضح وتتميز بتوزيع محدود و"ضيق" للأقساط يمكن فهمه بالعدد المحدود نسبياً من الاختصاصات، المتجانسة غالباً، التي توفرها في حين أن مقارنة الأقساط للاختصاص الواحد تكشف تفاوتاً كبيراً بين المؤسسات. يعطي هذا التفاوت للطلاب حرية نسبية بملاءمة خياراته مع إمكانياته المالية.

أظهرت الدراسة أيضاً أن 45% من الطلاب المستبانيين يتحملون أقساطاً سنوية فوق الثمانية ملايين ليرة لبنانية وأن هناك علاقة وثيقة بين: مستوى الأقساط، الوضع الاقتصادي للأهل والطلاب، ونوع الدراسة أو الاختصاص الذي تتم متابعته، مما يبرز أهمية العامل الاقتصادي في ارتياد الجامعات والمعاهد المستحدثة واختيار مجال الدراسة أو الاختصاص.

يمكن الخلوص إلى أنه، ما خلا مجالات الطب والصيلة والفنون الإعلامية التي تتوفر حصراً في الجامعات المصنفة ضمن فئتي الأقساط "العالية" و"المعتدلة"، فإن باقي المجالات مفتوحة على كافة مستويات الإمكانات المادية نظراً لتعدد المؤسسات التي تؤمن هذه المجالات من التخصص وبسياسة الأقساط الخاصة بكل من هذه المؤسسات.

يمكن، في حال تم ضمان جودة التعليم والتدريب، اعتبار وجود المؤسسات ذات الأقساط "المعتدلة" و"المتدنية" خدمة كبيرة لذوي الموارد المالية المحدودة لمتابعة تعليمهم العالي والذين، لأسباب أو أخرى، لا يتوجهون إلى الجامعة اللبنانية أو لم تسمح لهم أنظمة الجامعة اللبنانية بالالتحاق بكلياتها في الاختصاصات المطلوبة. وعلى سبيل المثال، وبغض النظر عن الاختصاص والمؤسسة، فإن مجموع الطلاب المستبانيين يتوزعون كالتالي حسب قيمة الأقساط السنوية:

8%، 7 دون مليوني ليرة، 9، 8% بين مليونين وأربعة ملايين، 6، 12% بين أربعة وستة ملايين، 4، 26% بين ستة وثمانية ملايين، 3، 8% بين ثمانية وعشرة ملايين، 11% بين عشرة واثنى عشر مليوناً، 8% بين اثني عشر وخمسة عشر مليوناً، 4، 11% بين خمسة عشر وعشرين مليوناً، و5% فوق عشرين مليون ليرة.

2

تغطية الأقساط: مساهمة ودور أبناء موظفي القطاع العام

أما لناحية تغطية الأقساط، فإن قراءة التفاصيل الإحصائية تمكّن من ملاحظة النقاط التالية:

1. تظهر نسبة التغطية الكلية للأقساط من قبل الأهل منخفضة في أغلب المعاهد والجامعات المستحدثة ذات الأقساط المعتدلة نسبياً وهي دون الـ 40% في: جامعة الجنان (37.5%)، جامعة هايكازيان (22%)، المركز الجامعي للتكنولوجيا (33%)، المعهد الجامعي للإدارة والعلوم (24%)، المعهد العالي للإدارة والكمبيوتر (25%)، معهد الأميركان يونفرستي للتكنولوجيا (40%) ومعهد سي أند أي أميركان يونفرستي (40%).

2. حيث تنخفض نسبة التغطية الكلية من قبل الأهل، تبرز أهمية المنح التعليمية

(الجزئية) الداعمة لمساهمة الأهل والتي تهتم 40% من الملتحقين بالتعليم العالي الخاص.

3. يشكل أبناء موظفي القطاع العام نسبة 20% من الملتحقين بالتعليم العالي الخاص وتصل هذه النسبة إلى حدود 40% في بعض المؤسسات، مما يؤشر إلى الدور الحاسم لمنح التعليم التي توفرها الدولة في تيسير، وربما تشجيع، الالتحاق بالتعليم العالي الخاص مما يشكل تواصلاً منطقياً مع واقع التعليم ما قبل الجامعي وسياسة منح التعليم التي توفرها الدولة.

تظهر الإجابات أن كافة المؤسسات تضع ضمن أهدافها استقطاب الطلاب من خارج لبنان (باستثناء مجمع الحريري الكندي الجامعي للعلوم والتكنولوجيا) وذلك عن طريق تأمين "بيئة تعليمية بمواصفات عالية" وكذلك توفير "خدمات خاصة ملائمة" و"برامج تعليمية خاصة".

حسب المعطيات المتوفرة، يشكل الطلاب من غير اللبنانيين ما نسبته 9% من مجموع الطلاب وهي أعلى في القطاع الخاص (13,5%) منها في الجامعة اللبنانية (5%). تتركز النسب الأعلى في كلية الإمام الأوزاعي (43%)، الجامعة العربية (29%)، معهد HAWAI (21%)، الجامعة الأميركية اللبنانية (18%) والجامعة الأميركية (15,6%). غير أن الإجابات الواردة من المؤسسات وكذلك استمارات الطلاب تشير إلى:

- النسبة العالية من الطلاب الفلسطينيين والسوريين بين الطلاب غير اللبنانيين.
- النسبة الضعيفة من المقيمين بينهم كما تبرزه نسبة تمثيلهم في الاستثمارات المخصصة للطلاب.

رغم تكاثر المؤسسات، فإن مستوى استقطاب الطلاب العرب يبقى دون ما كان عليه في بداية السبعينيات ويبدو أن الرغبة المعلنة لأن يسمح توسع التعليم العالي الخاص بأن يلعب لبنان دور جامعة العرب بدلاً عن الجامعات الغربية، والأميركية تحديداً، ما تزال بعيدة عن التحقيق. هناك ضرورة لدراسة أسباب عدم توجه الطلاب العرب إلى الجامعات والمعاهد اللبنانية وإذا كانت مرتبطة بنمو فرص التعليم العالي في بلدانهم أم لأسباب تفضلية أكاديمية ومعيشية. كما يجب، وفي كافة الأحوال، وضع سياسة جادة لاكتساب وضمان المصداقية الأكاديمية اللازمة على المستوى الوطني وليس فقط على مستوى بعض المؤسسات.

الجودة الأكاديمية: موقف المؤسسات من الرقابة والتقييم وضمان الجودة

تعتبر أغلب المؤسسات التي أجابت على استمارة المؤسسة أن مجلس التعليم العالي غير قادر عملياً على القيام بوظيفة مراقبة التزام المؤسسات بشروط الترخيص وبوظيفة التقييم وضمان الجودة. يتم تبرير هذا الاعتبار بالنظر إلى تكوين المجلس وإلى آلية العمل داخله وكذلك إلى سوء التمثيل ضمن المجلس وعدم وضوح دوره ومهامه. من ناحية ثانية، يبدو أن التشريعات ومجلس التعليم العالي لا تثير لدى المؤسسات الاهتمام المطلوب وكان الأمور الحقيقية تجري في مكان آخر خارج التشريعات وخارج مجلس التعليم العالي!

رغم ذلك، تظهر مجمل الإجابات:

1. أن المؤسسات منفتحة وراغبة في إعادة تشكيل مجلس التعليم العالي وتوسيعه وتطوير وظيفته إلى الرقابة والتقييم.
2. أن المؤسسات ضد قيام الإدارة العامة، أي وزارة التربية والتعليم العالي، لوحدها بدور المراقبة والتقييم.
3. أن المؤسسات ترفض أن يوكل الأمر إلى هيئة مستقلة محلية.
4. الحاجة إلى مشاركة مرجعية دولية في هذا الشأن الهام لتأمين مصداقية لعملية التقييم تتجاوز الصيغة المحلية.

أما بشأن نشر نتائج عمل هيئة التقييم هذه، مع المشاركة الدولية، فقد عبرت المؤسسات عن قلقها تجاه تعامل الجمهور مع النتائج التي تتوصل إليها والتي قد يساء فهمها والتعامل معها على أساس الأحكام القطعية دون التوقف على الأسس المعتمدة وطبيعة المعايير وظرفيتها وطبيعتها التوجيهية كما هو الحال في البلاد التي تعتمد مثل هذه الهيئات.

وافقت غالبية المؤسسات على إعلان سرعة للتعليم العالي في لبنان، وقد حظيت البنود التالية بشبه إجماع:

1. "المساهمة في تأمين الحاجات الإنمائية"،

2. "ضمان نوعية التعليم"،

3. "ضمان الحياد الطائفي"،

4. "المساهمة في تطوير المعرفة".

أما البند الذي حظي بأقل عدد اختيارات فكان "ضمان الشفافية في البرامج والمناهج" !

5

الهيئة التعليمية

تدل القراءة المباشرة للمعطيات الخاصة بأفراد الهيئة التعليمية على أن هذه المؤسسات تعتمد على الكادر **الشابة الناضجة**، إذ ما يزيد عن 45% يقعون ضمن شريحة 35- 45 سنة.

كما تُبين المعطيات أن حضور حملة الشهادات العليا ذات المصدر المحلي (لبنان) يتمثل بـ 35 % من المجموع، يليهم خريجو أمريكا الشمالية بنسبة 27% وأوروبا الغربية بنسبة 23%.

تظهر المقارنة مع دراسات سابقة متغيرات ذات دلالة خاصة لناحية ازدياد نسبة خريجي أمريكا الشمالية في الهيئة التعليمية على حساب حملة الشهادات العليا ذات المصدر اللبناني.

يبدو هذا التطور منسجماً مع كون غالبية المؤسسات المستحدثة تتبنى النموذج الأميركي بتنوعه على مستوى لغة التعليم (الإنكليزية) ونظام الأرصدة وقد يحضر على المدى المنظور لتحولات ثقافية عميقة يجدر التوقف عندها.

تظهر استمارات المؤسسات أن نسبة الأساتذة الداخليين في ملاك المؤسسات هي 12.5%، أما نسبة الأساتذة المتفرّغين فكانت 29.86%، بينما بلغت نسبة المتعاقدين 57.6%.

تظهر النتائج التفصيلية الخاصة بكل مؤسسة أن أكثر من نصف أفراد الهيئة التعليمية يعملون كمتعاقدين بالساعة في ما يقارب نصف المؤسسات التي وردتنا استمارات أفراد الهيئة التعليمية فيها .

إنّ عدداً مهماً من المؤسسات يبدو خارج دائرة تطبيق الأنظمة لناحية الالتزام بنسب التعاقد بالتفرغ أو الملاك وتؤكد هذه النتيجة من خلال الأعداد المصرّح عنها من قبل المؤسسات.

أما لناحية الطرق المعتمدة لاختيار المرشحين للتعاقد فيمكن ملاحظة

ما يلي:

1. عدم افتتاح المؤسسات، وربما الأساتذة، على صيغ التعاقد التنافسي التي يؤمنها الإعلان عن الوظائف في وسائل الإعلام المتخصصة واستخدام شبكات الاتصالات الحديثة ضمن الأطر الأكاديمية.

2. ما زالت العلاقات الشخصية تلعب دوراً مهماً في التوظيف وكذلك المبادرة للاتصال الشخصي بالمؤسسة.

لا توجد تشريعات خاصة تنظم أمور أفراد الهيئة التعليمية في مؤسسات التعليم العالي الخاص لناحية الحقوق والضمانات الوظيفية وأنماط العقود وما يترتب عليها كما هي الحال مثلاً في قطاع التعليم الخاص ما قبل الجامعي .

برز في إجابات أفراد الهيئة التعليمية حول حقوقهم وواجباتهم العديد من النقاط التي توحى بضبابية في هذا المجال حتى أن الإجابات الواردة من أساتذة يتمتعون بعقود ماثلة (التفرغ مثلاً)، وفي نفس المؤسسة، رتبت حقوقاً وواجبات لا تتطابق بالدرجة المتوقعة مما يوحي بغياب نصوص مرجعية مفصلة توضع بتصرف الأستاذ، عند توقيع عقده، من قبل المؤسسة.

لا تحبذ غالبية المؤسسات استصدار تشريعات تنظيمية حول أفراد الهيئة التعليمية، أما بالنسبة للأسباب المعلنة لتبرير عدم الرغبة في استصدار هكذا تشريعات فقد أتت كالتالي:

أ – لا ضرورة لتقييد المؤسسات بتشريعات،

ب – الأفضل احترام حرية التعاقد،

ج – ضرورة المحافظة على المرونة في التعاطي،

د – تجنب الوقوع في مشاكل حقوقية،

ه – عدم إعاقة حاجات المؤسسة لتحديد الجهاز التعليمي.

طلاب التعليم العالي الخاص

1. الموصفات الاجتماعية الاقتصادية لطلاب التعليم العالي الخاص: من يلتحق بالتعليم العالي الخاص وأين؟ ما هي عوامل الفرز؟ تطرقت الدراسة إلى تحديد الموصفات الاجتماعية الاقتصادية للطلاب المنتسبين لمختلف المؤسسات وذلك بحثاً عن عوامل فرز تتحكم بالانتساب إلى التعليم العالي الخاص أو إلى مؤسسة خاصة بعينها. وقد تم تحديد وزن كل عامل من العوامل ضمن كل مؤسسة بنسبة عدد الملتحقين بالمؤسسة المتميزين بهذا العامل.

أما العوامل التي أخذتها الدراسة بالاعتبار فهي: قطاع عمل الأهل، المستوى الدراسي للأهل، عدد الأبناء في العائلة، المدارس التي ارتادها الطالب قبل الجامعة.

1. قطاع عمل الأهل : إن قطاع عمل ذوي الطلاب لا يشكل عنصر فرز يحدد الانتساب بين مؤسسات التعليم العالي الخاص، أقله حسب القطاعات التي اعتمدتها الدراسة، وقد توزع تمثيل قطاعات عمل أهالي الطلاب حسب ما يلي : المهن الحرة (37%)، موظفو القطاع العام (21%)، موظفو القطاع الخاص (20%).

2. المستوى الدراسي للأهل: تبرز النتائج أن المستوى الدراسي للأهل يبدو عاملاً شديداً التأثير في توجه الطالب إلى مؤسسة بعينها يضاف إلى العناصر المؤثرة الأخرى التي سعت هذه الدراسة إلى تحديدها. بشكل إجمالي، يأتي ما يزيد على 57% من الطلاب المستبانيين من عائلات حصل فيها الأبوان أو أحدهما على مستوى تعليم جامعي، وترتفع هذه النسبة إلى 67% في الجامعة اللبنانية الأميركية و 77% في جامعة القديس يوسف و 79,5% في الجامعة الأميركية في بيروت.

3. عدد الأبناء في العائلة: أظهرت الدراسة وجود فرز في توجه الطلاب إلى مؤسسات بعينها بكونهم من عائلات "منضبطة إنجابياً" أو من عائلات عديدة الأبناء (تبلغ نسبة الطلاب الأتئين من أسر تشمل ثلاثة أبناء أو أقل 71,4% في الجامعة الأميركية و 65,8% في جامعة القديس يوسف مثلاً، بينما هي فقط 29,6% في جامعة بيروت العربية و 12,5% في الجامعة الإسلامية). إن الفرز هنا يبدو من طبيعة غير معتادة تحتاج لمزيد من الدراسة لتحديد علاقته بمعطيات أخرى كالمستوى الدراسي والاقتصادي للأهل بالإضافة إلى البيئة الثقافية والمهنية.

4. المدارس التي ارتادها الطالب قبل الجامعة: أظهرت الدراسة وجود تأثير ووزن كبير لهذا العامل حيث تم تحديد خمسة أنواع من المدارس هي: المدرسة الرسمية، الإرساليات الأجنبية (دينية وغير دينية)، المدارس المسيحية ذات الهوية المسيحية اللبنانية المعلنه، المدارس الإسلامية ذات الهوية الإسلامية اللبنانية المعلنه، والمدارس الوطنية التي ليس لها ارتباط معن بمؤسسة أو جماعة دينية.

النتيجة الأبرز كانت ظهور الفرز المزدوج المبني على توجه طلاب الإرساليات، بغالبيتهم، لمؤسسات بعينها، وكذلك توجه طلاب الثانويات الرسمية، بغالبيتهم، لمؤسسات بعينها.

على سبيل المثال، يشكل الطلاب الآتون من المدرسة الرسمية 18% في مجموع المؤسسة، بحضور منخفض (بين 2 و 5%) في الجامعات الكبرى والتي يشكل طلاب الإرساليات أكثر من نصف الملتحقين بها. إن العنصر الاقتصادي هو الذي يتحكم بدرجة عالية في توجه واختيار الطالب القادم من الثانوية الرسمية. وتبدو سياسة الأقساط المتبعة في بعض الجامعات والمعاهد ملائمة لاستقطاب فئة مهمة من طلاب الثانوية الرسمية إلى مؤسسات التعليم العالي الخاص هذه.

إن دراسة تحليلية أكثر اهتماماً بمعرفة موقع هؤلاء الطلاب من ناحية القدرات المالية والبيئة الثقافية والاجتماعية، بالنسبة لباقي زملائهم من خريجي الثانويات الرسمية قد تكون ضرورية لرصد حركة وتوجه هذه الشريحة، في حال أمكن تحديدها، التي كانت، في أغلب الظن، تتوجه للدراسة في الجامعة اللبنانية قبل أن تتاح لها الفرصة للمتابعة في المعاهد والجامعات المستحدثة بغالبيتها.

إن عوامل الفرز التي تظهر هنا تشير إلى وجود موصفات اجتماعية واقتصادية محددة تتحكم في الانتساب إلى مؤسسات بعينها وخاصة الجامعات الكبرى، مما يعني عدم تأثر هذه الجامعات كثيراً بظاهرة ازدياد عدد المؤسسات المستحدثة كون الالتحاق بها يشكل استمراراً (مقدراً) لمسار دراسي سابق ومعطيات اجتماعية اقتصادية مرتبطة به وتكون هذه الجامعات خارج دائرة التنافس على استقطاب الطلاب لخصوصية جمهورها واستقراره.

وإذا تم قبول هذا الاستنتاج فإن التنافس يتم ضمن المؤسسات المستحدثة ذات الأقسام المعتدلة والمتدنية وبين هذه المؤسسات والجامعة اللبنانية.

7

تقييم الطلاب للمؤسسات: مؤشرات الرضا

عالجت الدراسة مسألة تقييم طلاب كل مؤسسة للعلاقة مع الجهازين الإداري والتعليمي وأداء هذين الجهازين وعناصر البيئة التعليمية من أبنية وتجهيزات وملاعب... من خلال التعرف على مستويات الرضا في إجابات الطلاب وتلخيصها "بمؤشرات رضى"، بعد إعطاء وزن بين صفر وواحد لكل إجابة. مكّنت هذه المقاربة من الحصول على لوائح "تقييم ذاتي" خاص بكل مؤسسة من خلال طلابها ولا تصلح هذه اللوائح كقاعدة تصنيف للمؤسسات.

يبدو مستوى مؤشرات الرضا لكافة المؤسسات على مسافة كافية من مستوى الإنذار (0.5)، ما خلا الرضا عن الملاعب والتجهيزات الرياضية والمطاعم والكافيتريا.

بالنسبة لكل مؤسسة على حدة، تظهر مؤشرات الرضا مستويات متقاربة فيما يخص العلاقة مع الجهازين الإداري والتعليمي وأدائهما لا تمكّن من فرز المؤسسات ضمن الصورة التقليدية الشائعة وتميل أحياناً لصالح المؤسسات "الجديدة"، مما يعبر عن حالة قناعة واقتناع لطلاب كافة المؤسسات بما يخص هذا الجانب.

تشكل مكونات البيئة التعليمية، بسبب طبيعتها، عناصر قابلة للتقييم بصورة "موضوعية" من قبل الطالب وتمثل جودة كل من هذه العناصر مطلباً مشروعاً لطلاب كل مؤسسة يمكن التعبير عنه دون المساس بالصورة الأكاديمية للمؤسسة والتي يترتب الانتقاص منها نتائج سلبية على المستقبل المهني للطلاب، وربما يفسر هذا مستويات مؤشرات الرضى الخاصة بالعناصر الخدماتية ضمن البيئة التعليمية (الملاعب، التجهيزات الرياضية، المطاعم، الكافيتريا...) حيث يبدو الطلاب أقل ميلاً للاقتناع ويعبرون عن ذلك بمؤشرات رضى متدنية عن ما توفره لهم المؤسسات في هذا المجال.

رغم ما ظهر من أن الالتحاق بمؤسسة بعينها يبدو خاضعاً لمعطيات مسبقة محددة، وخاصة المؤسسات الكبرى المرتفعة الأقسام، يضع الطلاب السمعة الأكاديمية للمؤسسة في أعلى سلم أسباب اختيارهم الالتحاق بها، تليها العراقة والشهرة ولغة التدريس والارتباط بجامعات أخرى (خارجية) وهذه النتيجة منسجمة مع نتائج قياس مؤشرات الرضى حيث ظهرت أهمية العناصر ذات الطابع الأكاديمي.

أما اختيار الاختصاص، فتأتي الرغبة الشخصية في أول الأسباب تليها القناعة بتوفر أكبر لفرص العمل في الاختصاص ثم الرغبة في الحصول على شهادة جامعية ولا تبدو رغبة الأهل أو الكلفة أو التوجيه عوامل عالية التأثير.

إن تقديم الرغبة الشخصية على فرص العمل، الذي ظهر في أغلب الإجابات، يبدو متعارضاً مع النظرة "الاستثمارية" التي تبرر التوجه إلى التعليم العالي الخاص وتحمل أكلافه، أقله يمكن استبعاد هيمنة هذه الفكرة الاستثمارية على الطلاب أنفسهم (في النهاية العبء المالي يقع على الأهل والجهات المانحة).

أين يرى الطلاب مستقبلهم المهني؟ إقترحت الدراسة على الطلاب المستبنيين تقدير إمكانية توفر فرص عمل لهم بعد التخرج (ضئيلة، عادية، مرتفعة) في مجال اختصاصهم في كل من لبنان أو العالم العربي أو بلد أجنبي. جاءت الصورة الإجمالية لتدل على أن 7,3% فقط يعتبرون أن إمكانية توفر فرص عمل لهم في لبنان هي عالية، بينما النسبة هي 38,2% باتجاه العالم العربي و63,5% في بلد أجنبي مما يعكس بما لا يحتمل الالتباس صورة المستقبل المهني التي يستبطنها الشباب اللبناني الجامعي.

ما هي صورة الجامعة اللبنانية لدى الطلاب المنتسبين للتعليم العالي الخاص؟

اقترحت الاستمارة إحدى عشرة إجابة ممكنة قد تشكل إحداها أو مجموعة منها سبباً لعدم اختيار الطالب الانتساب للجامعة اللبنانية. وهذه الإجابات هي:

1. لم أفكر بالأمر أصلاً.
2. رفض محيطي العائلي والاجتماعي.
3. معرفتي بالمستوى العلمي المتدني.
4. كثرة عدد الطلاب في السنة الأولى.
5. عدم توفر أبنية جامعية لائقة.

6. انتسبت (إلى الجامعة اللبنانية) ولم أستطع المتابعة.

7. صعوبة النجاح فيها.

8. ضالة فرص العمل أمام خريجها.

9. لم أفز في مباراة الدخول (الكليات المحصورة).

10. سمعة الجامعة اللبنانية.

11. بسبب اللغة.

أظهرت الإجابات أن 56% لا يتوجهون أصلاً إلى الجامعة اللبنانية لسبب، أو أكثر من سبب، مرتبط بالصورة والسمعة الشائعة عنها بغض النظر عن حقيقة وواقعية المبررات التي تتكون منها أو على أساسها هذه الصورة.

قد يكون من المفيد التوقف عند تفاصيل النتائج بالنسبة للأسباب الأكثر أهمية وبالنسبة لطلاب كل من المؤسسات على حدة.

أما الخلاصة السريعة، المتوقعة، التي تحتاج إلى دراسة أكثر تفصيلية، فيمكن صياغتها كالتالي:

- وجود جمهور عريض من طلاب المؤسسات الخاصة خارج دائرة التنافس بين هذه المؤسسات والجامعة

اللبنانية وذلك لأسباب اجتماعية اقتصادية وربما ثقافية.

- إن التنافس يقع بين الجامعة اللبنانية والمؤسسات الأقرب إليها بالنسبة للتركيبة الاجتماعية الاقتصادية

وربما الثقافية للطلاب المنتسبين حيث تلعب عدم قدرة الجامعة اللبنانية على الاستيعاب دوراً في تحويل الطلاب المرشحين إليها إلى تلك المؤسسات.

جدول 1- توزيع العينة حسب عدد الأبناء في الأسرة

اسم المؤسسة	1	2	3	3 وما دون	4	5	6 وما فوق
الجامعة الأميركية في بيروت	3.33%	24.76%	43.33%	71.43%	18.10%	6.67%	3.81%
جامعة القديس يوسف	3.17%	22.62%	40.08%	65.87%	22.62%	7.94%	3.57%
جامعة البلبلند	0.00%	22.45%	27.55%	50.00%	31.63%	11.22%	7.14%
جامعة الروح القدس - الكسليك	1.84%	16.56%	37.42%	55.83%	28.83%	9.20%	6.13%
جامعة بيروت العربية	0.28%	7.12%	22.22%	29.63%	28.77%	20.80%	20.80%
جامعة الحكمة	0.00%	15.25%	33.90%	49.15%	25.42%	11.86%	13.56%
الجامعة اللبنانية الأمريكية	4.44%	13.89%	34.44%	52.78%	27.78%	11.67%	7.78%
جامعة هايكازيان	4.35%	26.09%	39.13%	69.57%	26.09%	4.35%	0.00%
الجامعة الإسلامية في لبنان	3.13%	3.13%	6.25%	12.50%	23.44%	21.88%	42.19%
جامعة سيده اللويزة	4.48%	23.38%	46.27%	74.13%	15.42%	7.96%	2.49%

الجامعة الانطونية	0.00%	25.00%	28.13%	53.13%	28.13%	9.38%	9.38%
جامعة الجنان	0.00%	0.00%	25.00%	25.00%	6.25%	18.75%	50.00%
معهد الاميركان يونيفرسيتي للتكنولوجيا	3.64%	20.00%	34.55%	58.18%	25.45%	14.55%	1.82%
معهد الاميركان يونيفرسيتي للمعلوم والتكنولوجيا	2.02%	20.20%	36.36%	58.59%	26.26%	9.09%	6.06%
المعهد العالي والدولي لادارة الأعمال	6.00%	32.00%	22.00%	60.00%	28.00%	4.00%	8.00%
مجمع الحريري الكندي الجامعي للعلم والتكنولوجيا	0.00%	6.67%	46.67%	53.33%	33.33%	13.33%	0.00%
كلية الامام الاوزاعي	1.75%	3.51%	8.77%	14.04%	19.30%	28.07%	38.60%
المعهد الجامعي للادارة والعلوم	0.00%	24.00%	20.00%	44.00%	28.00%	8.00%	20.00%
معهد سي اند أي اميركان يونيفرسيتي مي	1.82%	21.82%	34.55%	58.18%	21.82%	7.27%	12.73%
المعهد العالي للادارة والكمبيوتر (هاواي) يونيفرسيتي (مي)	2.78%	13.89%	20.83%	37.50%	25.00%	12.50%	25.00%
المركز الجامعي للتكنولوجيا	0.00%	6.67%	26.67%	33.33%	26.67%	20.00%	20.00%
كافة المؤسسات	2.39%	17.16%	32.50%	52.06%	24.47%	12.09%	11.38%

جدول 2 - توزيع العينة حسب إمكانية توفر فرص للعمل في مجال الاختصاص بعد التخرج

في بلد أجنبي	ف	د
	ي	ا

نہایت

ج ب ر ع د ا م ل ا ع ل

بيروت 50.95% 40.48% 8.57% 10.48% 40.00% 49.05% 4.76% 28.10% 67.14% جامعة القديس

يوسف 40.48% 46.03% 13.49% 18.65% 48.41% 30.95% 4.37% 29.76% 65.08% جامعة

البلند 70.41% 27.55% 2.04% 8.16% 63.27% 28.57% 6.12% 28.57% 65.31% جامعة الروح القدس -

الكسليك 61.96% 31.29% 6.75% 14.72% 47.24% 36.20% 3.68% 23.93% 70.55%

جامعة بيروت العربية 44.73% 45.30% 8.26% 10.54% 47.01% 38.75% 21.65% 27.92% 45.58% جامعة

الحكمة 55.93% 33.90% 10.17% 25.42% 50.85% 18.64% 15.25% 16.95% 64.41% الجامعة اللبنانية

لأمريكية 53.89% 38.89% 6.67% 5.00% 45.56% 47.78% 5.00% 25.00% 68.89% جامعة

هايكازيان 69.57% 26.09% 4.35% 26.09% 56.52% 17.39% 0.00% 13.04% 86.96% الجامعة الإسلامية في

بنان 53.13% 39.06% 7.81% 6.25% 46.88% 42.19% 15.63% 23.44% 56.25% جامعة سيده

اللويزة 58.71% 36.82% 4.48% 5.97% 43.28% 49.75% 1.99% 19.90% 77.61% الجامعة

لاطنوية 62.50% 34.38% 3.13% 12.50% 53.13% 34.38% 0.00% 18.75% 81.25% جامعة

الجنان 62.50% 37.50% 0.00% 6.25% 56.25% 37.50% 31.25% 12.50% 56.25% معهد الاميركان يونيفرسيتي

للتكنولوجيا 67.27% 27.27% 5.45% 3.64% 58.18% 38.18% 1.82% 10.91% 87.27% معهد الاميركان يونيفرسيتي للعلوم

والتكنولوجيا 46.46% 50.51% 3.03% 9.09% 65.66% 25.25% 6.06% 38.38% 55.56% المعهد العالي والدولي لإدارة

الأعمال 50.00% 40.00% 8.00% 6.00% 46.00% 34.00% 0.00% 18.00% 78.00% مجمع الحريري الكندي الجامعي للعلوم

والتكنولوجيا 33.33% 40.00% 26.67% 13.33% 46.67% 33.33% 0.00% 13.33% 86.67% كلية الامام

لاوزاعي 77.19% 21.05% 1.75% 10.53% 56.14% 33.33% 33.33% 33.33% 35.09% 31.58% المعهد الجامعي للادارة

والعلوم 48.00% 48.00% 4.00% 4.00% 48.00% 48.00% 0.00% 28.00% 72.00% معهد سي اند أي اميركان

يونيفرسيتي 69.09% 25.45% 5.45% 5.45% 58.18% 36.36% 5.45% 32.73% 61.82% المعهد العالي للإدارة والكمبيوتر

55.56% 34.72% 9.72% 8.33% 51.39% 40.28% 9.72% 31.94% 58.33% المركز الجامعي (هاواي يونيفرسيستي)

للتكنولوجيا 86.67% 13.33% 0.00% 13.33% 73.33% 13.33% 6.67% 40.00% 53.33% كافة

المؤسسات 53.73% 38.53% 7.36% 10.66% 49.19% 38.19% 8.75% 26.24% 63.48%

جدول 3- نسب توزيع العينة حسب قطاع عمل الأب

متوفى	لا يعمل	متقاعد	يعمل خارج لبنان	مهنة حرة	موظف قطاع خاص	موظف قطاع عام	اسم المؤسسة
4.29%	1.90%	2.38%	12.38%	35.71%	27.62%	14.76%	الجامعة الأميركية في بيروت
3.19%	4.38%	0.80%	8.37%	34.26%	26.29%	22.71%	جامعة القديس يوسف
6.19%	6.19%	0.00%	11.34%	46.39%	12.37%	17.53%	جامعة البلمند
3.68%	11.04%	1.23%	6.75%	36.20%	15.95%	25.15%	جامعة الروح القدس - الكسليك
5.76%	5.76%	0.86%	10.95%	34.87%	20.46%	21.33%	جامعة بيروت العربية
5.17%	5.17%	3.45%	0.00%	39.66%	17.24%	29.31%	جامعة الحكمة

الجامعة اللبنانية الأمريكية	17.71%	19.43%	41.71%	12.57%	1.14%	2.29%	5.14%
جامعة هايكازيان	8.70%	17.39%	47.83%	13.04%	0.00%	0.00%	8.70%
الجامعة الإسلامية في لبنان	25.00%	15.63%	34.38%	10.94%	0.00%	9.38%	4.69%
جامعة سيده اللويزة	23.47%	15.82%	37.76%	10.20%	0.51%	6.12%	6.12%
الجامعة الانطونية	34.38%	9.38%	37.50%	3.13%	0.00%	6.25%	9.38%
جامعة الجنان	12.50%	12.50%	50.00%	6.25%	0.00%	6.25%	12.50%
معهد الاميركان يونيفرسيتي للتكنولوجيا	14.55%	18.18%	34.55%	14.55%	1.82%	7.27%	9.09%
معهد الاميركان يونيفرسيتي للعلوم والتكنولوجيا	19.19%	23.23%	37.37%	10.10%	0.00%	7.07%	3.03%
المعهد العالي والدولي لإدارة الأعمال	12.00%	28.00%	38.00%	8.00%	0.00%	12.00%	2.00%
مجمع الحريري الكندي الجامعي للعلوم والتكنولوجيا	6.67%	33.33%	53.33%	0.00%	0.00%	0.00%	6.67%

كلية الامام الاوزاعي	26.32%	22.81%	35.09%	5.26%	0.00%	8.77%	1.75%
المعهد الجامعي للإدارة والعلوم	20.00%	4.00%	40.00%	8.00%	8.00%	4.00%	16.00%
معهد سي اند أي اميركان يونيفرسيتي	22.22%	14.81%	29.63%	9.26%	0.00%	3.70%	20.37%
المعهد العالي للإدارة والكمبيوتر (هاواي) يونيفرسيتي	16.90%	9.86%	42.25%	9.86%	0.00%	12.68%	8.45%

(م)							
المركز الجامعي للتكنولوجيا L	40.00%	13.33%	13.33%	0.00%	13.33%	13.33%	6.67%
كافة المؤسسات	20.69%	19.78%	37.14%	9.65%	1.06%	5.93%	5.60%

19

مشكلة الصحة في لبنان: المعطيات والحاجات

يعاني القطاع الصحي في لبنان من عدة تشوهات تراكمت مع السنين. وتصيب هذه التشوهات القطاع الصحي على مستويات عدة وتنعكس بصورة خاصة على نوعية وكلفة الخدمات الصحية وبرامج التمويل. يهدف هذا التقرير بصورة أساسية الى تحليل الوضع السياسي في لبنان من خلال استعراض المؤشرات الصحية مصادر التمويل بما يساعد على تحديد أماكن القوة وأماكن الضعف في النظام الصحي وصولاً الى رسم التوجهات العامة المستقبلية لتطور السياسة الصحية في لبنان، مع الإشارة الى ضرورة توفير المناخ السياسي والاقتصادي المناسب لانجاح هذه التوجهات.

حقّق لبنان بعض التقدم في عدد من المؤشرات المتعلقة بال مجال الصحي بالرغم من استمرار ضعف فاعلية هذا القطاع. و يمكن ايجاز نقاط الخلل الأساسية بما يلي:

1. الضغوط المتزايدة على النفقات الصحية المتأتية من الضعف في هندسة النظام الصحي ومن غياب المراقبة التي تترجم واقعياً بانفاق مرتفع نسبياً على الصحة (دون توفير أية قيمة نوعية فعلية) سواء من حيث حجم هذا الانفاق او من حيث نسبته الى الناتج المحلي. وتشير مصادر مختلفة الى ان النفقات الصحية تتراوح بين 11,5% و 12,5% من اجمالي الناتج المحلي، وهذه نسبة مرتفعة بالمقارنات الدولية وبخاصة مقارنة مع نوعية الخدمات المقدمة.

2. ان مشاركة القطاع العام في تمويل او تأمين الخدمات الصحية المباشرة، تبقى ضعيفة خصوصاً لدى مقارنتها بالدول الأخرى أو لدى مقارنة انتاجية القطاع العام بالنسبة الى القطاع الخاص.

3. هناك تخصيصات غير متساوية في صناديق التأمين، تؤدي الى تفاوت في مستوى التقديمات الصحية للمشستقيدين من هذه الصناديق. اضافة الى ذلك هناك فروقات جوهرية في القدرات المتاحة للوصول الى الخدمات الصحية وتختلف هذه القدرات باختلاف مستويات الدخل والمناطق مما يؤثر سلباً بشكل رئيسي على الشرائح الأكثر فقراً..

4. ان ما تنفقه الاسر من جيبها الخاص يعتبر مرتفعاً نسبياً اذ يزيد عن الـ 50% مما يؤثر سلباً على الفئات الفقيرة

ينقسم هذا التقرير الى ستة اقسام رئيسية: المؤشرات الديمغرافية والصحية، المشاكل الصحية، النفقات الصحية والتمويل، مَوَدو الخدمات الصحية، تحليل SWOT، الاقتراحات المستقبلية.

1

المؤشرات الديمغرافية والصحية

تنطوي الحالة الصحية الراهنة في لبنان عن تشوهات اساسية يجب اخذها بعين الاعتبار لدى وضع السياسات الصحية المناسبة. ومع ان النتائج الصحية في لبنان تعتبر بصورة عامة مقبولة -مع نسبة متدنية في وفيات الرضع والأطفال دون الخمس سنوات ومعدلات مرتفعة نسبياً لمتوسط العمر المتوقع- الا انها تخفي نقاط ضعف بالنسبة للمؤشرات المتعلقة بصحة الأولاد والأمومة ناهيك عن فروقات جغرافية مهمة، ليس فقط على مستوى الوضع الصحي نفسه ولكن أيضاً على مستوى الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والحياتية في مختلف المناطق اللبنانية.

وبالرغم من الوضع الصحي المقبول، هناك مناطق يقتضي العمل على تحسينها واجراء عمليات وقائية للحد

من اساليب الحياة غير الصحية وبالتالي تفشي المشاكل الصحية. ففي السنوات العشرة المقبلة سيظل لبنان يشهد، ارتفاع ذوي الاعمار المتوسطة والمسنين، اتساع الامراض غير السارية. مع العلم ان علاج هذه الامراض اكثر كلفة وطريقة الوقاية منها اكثر صعوبة، وهذا ما يؤدي الى زيادة كلفة الوقاية والى حاجات مستقبلية جديدة لتوفير النفقات الصحية وتأمين الشفاء.

ومن المؤكد ان الاهتمام يجب ان ينصب اكثر على اجراء بحوث جديدة حول المؤشرات اذ ان هذه لا تزال في مجالات عدة تركز على احصاءات وارقام سالفة وغير محدثة. وتعالج هذه الفقرة واقع المؤشرات الديمغرافية والصحية المستخلصة من المصادر المتوفرة.

1. عدد السكان والتوزيع الجغرافي: قدرت (The Population and Housing Survey (PHS عدد سكان لبنان بثلاثة ملايين ومئة ألف نسمة سنة 1996 وقدّرتها (Study of Living Condition (LCS بأربعة ملايين (بما فيهم نحو 200,000 فلسطيني) سنة 1997. بالرجوع الى تقرير التنمية البشرية Human Development Report 2002، ازداد عدد سكان لبنان 2,4 مرات خلال خمسين سنة. وهذه نسبة متدنية اذا ما قورنت بمعدلات النمو في البلاد الأخرى في المنطقة كالمملكة العربية السعودية حيث ارتفع عدد السكان في الفترة نفسها 36 مرة.

وطرأت بين 1970 و 1996 تغيرات كثيرة في توزيع السكان على المحافظات حيث انخفض عدد السكان في العاصمة بيروت وارتفع في المناطق الأخرى شرقاً وشمالاً وجنوباً. وبقي عدد سكان بيروت وضواحيها يساوي نحو ثلث سكان لبنان.

2. بنية الاعمار: يتيح مؤشر توزيع السكان بالنسبة للعمر امكانات اكبر للاحاطة بالوضع الصحي لأنه يساعد على معرفة التجمّعات التي هي عرضة اكثر للأمراض كالأطفال والمسنين. وقد اظهرت دراسة بنية الأعمار لسكان لبنان تغيير عبر السنين مع تراجع في عدد السكان الشباب وارتفاع كبير للمتقدمين سنًا: 30% من السكان تقريباً كانوا دون 15 عامًا سنة 1996، وهي نسبة اقل مما نشاهده في البلاد العربية (38%). وقد تراجعت هذه النسبة من 42% سنة 1970 الى 28,4% سنة 2000. وبلغت نسبة السكان في عمر 65 عامًا وما فوق عتبة الـ 7% عام 1996، وهي نسبة مرتفعة اذا ما قورنت مع دول عربية أخرى. واطهر تقرير التطور السكاني في البلاد العربية ان نسبة المسنين (60 سنة وما فوق) في لبنان وتونس كانت الأعلى بين الدول العربية الأخرى. حين نجد على سبيل المثال ان 3% فقط من سكان قطر بلغت اعمارهم 60 وما فوق عام 2002. وثمة تباينات جغرافية بالنسبة لتوزيع السكان الى العمر حيث ترتفع نسبة الفئات الشابة في المناطق الاكثر فقرًا في لبنان.

3. معدل الخصوبة: انخفض معدل الخصوبة الاجمالي بصورة ملموسة من 4,6 سنة 1971 الى ما يقارب 2,9 سنة 1996، حسب تقدير فاعور وآخرون. وهذا ما انعكس على معدل الولادات الاجمالي من 34 بالآلف سنة 1970 الى 24 بالآلف سنة 1996. بعد ان كانت دراسة Pap-child survey قدرت معدل الخصوبة الاجمالي بـ 2,4، قبل 1996 بخمس سنوات. ويشهد لبنان تباينات في معدل الخصوبة الاجمالي بحسب المناطق (4,3 في الشمال و1,7 في بيروت).

وما يفسر انخفاض معدل الخصوبة هو التأخر في عمر الزواج وتزايد عدد الاناث غير المتزوجات والتراجع في معدل الخصوبة في مرحلة ما بعد الزواج. وتتأثر هذه العوامل بالأوضاع الاقتصادية والاجتماعية كمعدل البطالة مثلاً وتدني مستوى الدخل وتحسين مستوى التعليم عند المرأة.

4. معدل الوفيات الاجمالي: تدنى معدل الوفيات الاجمالي بين 1970 و 1996 من 9 بالآلف الى 7 بالآلف. وصُنّفت دول لبنان والبحرين والكويت وتونس كدول في قطعت شوطاً متقدماً في مرحلة التحول الديمغرافي بالنسبة الى تدني معدل الخصوبة والوفيات.

5. النمو السكاني: بالرجوع الى معدل الخصوبة المتدني بلغ النمو السكاني في لبنان نسبة 1,5% سنوياً بين 1970 و 1996. وهذا معدل متدنٍ نسبيً بالمقارنة مع الدول الأخرى في المنطقة كاليمن مثلاً حيث يبلغ معدل النمو السكاني 4,1%.

6. متوسط العمر المتوقع: قدر متوسط العمر المتوقع سنة 1996 بما يقارب 71 عامًا (69 للرجال و 72

للنساء) وهذا الرقم يفوق بـ 7،3 سنوات الرقم المقدّر سنة 1970. وجدير بالذكر بأن هذه النسبة المقدرة سنة 1996 تتجاوز المعدل العالمي الذي يبلغ 69 عامًا. أما فارق السنوات الثلاث للعمر المرتقب بين النساء والرجال فهو أدنى بالمقارنة مع المعدل العالمي الذي يبلغ أربعة اعوام.

7. احصاءات الأمراض:

1. **احصاءات الامراض ووفيات الرضع والاطفال:** يعتبر معدل وفيات الرضع ومنهم هم دون الخامسة من العمر متدنياً نسبياً اذ بلغ 28 و 32 بالآلاف على التوالي سنة 1996، و 27 و 35 بالآلاف على التوالي سنة 2000. وقد توجد فروقات كبيرة بحسب المناطق. حيث سُجّلت نسب متدنية في جبل لبنان (19 و 23 على التوالي)، ونسب مرتفعة في البقاع (40 و 58 على التوالي). ويشار الى ان اكثر الوفيات 63،7% تيدث في الشهر الأول من الحياة.

2. **وفيات الامهات:** وقُدّرت دراسة Survey Pap-child نسبة الوفيات عند **الأمهات** بـ 104 وفيات لكل 100،000 ولادة بينما قُدّر لها فاعور والآخرين بـ 130-155/100،000. هذه نسب جد مرتفعة بالمقارنة مع الدول العربية الأخرى حيث تبلغ هذه النسبة في الكويت والامارات العربية المتحدة أقل من خمسة لكل 100،000 ولادة. ان معظم الولادات تتم في المستشفيات، فان واقع هذا المؤشر مع لبنان يعكس هشاشة تنظيم الخدمات وسوء نوعية العناية الصحية.

8. مؤشرات العناية الصحية عند الأمهات: أخذنا المؤشرات التالية من احصاءات Pap-child حصرياً.

1. ما قبل الولادة

تحظى النساء الحوامل في نحو 87% من الولادات بعناية صحية قبل الولادة (مرة على الأقل خلال السنوات الخمس التي سبقت تحقيق Papchild). و يعود عدم تقديم العناية قبل الولادة للأسباب الأساسية التالية:

- عدم وجود مشاكل صحية (59%).
- ارتفاع كلفة الخدمات الصحية (24%).
- خبرة سابقة مع عناية قبل الولادة (10%).
- عدم توفير الخدمات (1%).

2. خلال الولادة:

جرت معظم الولادات (88%) في السنوات الخمس التي سبقت تحقيق Papchild في المستشفيات وقليل منها في المنازل (12%). وكانت 77% من الولادات طبيعية و23% تمت مع صعوبات مختلفة ومثلت الولادات القيصرية حوالي 17% من الولادات.

2

المشاكل الصحية

يبقى لبنان اليوم، مع كل هذه التغيرات الديمغرافية، في وضع انتقالي epidemiological من غلبة الأمراض السارية الى غلبة الأمراض – غير المتنقلة مع ان الوزن النسبي للمشاكل الصحية المهمة متعلقة بالأمراض السارية والمزمنة لا يزال ملحوظاً (مثل أمراض القلب، والضغط، والسكري والسرطان)، وقد اصبحت العادات الغذائية وطرق العيش غير الصحية أكثر شيوعاً. وليس من السهل معالجة الابعاء الصحية في لبنان بسبب قلة المعلومات الاستدلالية المتوفرة. نوجز فيما يلي أهم المشاكل الصحية من خلال المعلومات المتوفرة.

1. **الأطفال والرضع:** السبب الأساسي لوفيات الأطفال عند الولادة وتوّاً بعد الولادة في لبنان يعود للأمراض عند الأطفال. وفي دراسة لـ 3367 ولادة متتالية حصلت في الجامعة الأميركية في بيروت سنة 1998 قدر معدل الوفيات قبل الولادة بـ 22،4 لكل ألف ولادة وقبل الولادة بقليل، وبالتحديد للولادات الحديثة أي توّاً بعد الولادة 6،6 بالآلاف، وقبل الولادة بقليل 15،8 بالآلاف.

وكتلك اظهرت دراسة Papchild ومركز الاحصاء المركزي أن معدل الوفيات عند الأطفال في الشهر الأول من الحياة بلغ 74% من اجمالي وفيات الرضع عام 1996 و63،7% عام 2000 .

2. الأوبئة عند الأطفال: تشير المعطيات المتاحة الى ان 3,5% من الأطفال دون الخمس سنوات يشكون من التهابات حادة في الجهاز التنفسي و 20% من التهابات حادة في الأمعاء (إسهال حاد) عام 2000. واطهرت دراسة PAPCHILD أن 12% من الأطفال دون الخامسة يشكون كلياً أو جزئياً من بطء في النمو. وسجلت تباينات بارزة بحسب المناطق: المعدلات الدنيا سجلت في بيروت وجبل لبنان (5%) والمعدلات المرتفعة في البقاع (31%). وبرزت في محافظتي الجنوب والنبطية مشاكل غذائية جدية مع معدل ضعيف في النمو بلغ 15% و 18% على التوالي.

الحوادث الطارئة تعتبر الحوادث الطارئة من ضمن الأسباب المؤدية الى وفيات الأطفال بعد ميلادهم الأول. وقد اقتصرَت هذه الحوادث في الدراسة الراهنة على الحوادث المنزلية.

3. الشباب والراشدون، طريقة الحياة والمخاطر الصحية: دلت دراسة اجراها طلاب الجامعة الاميركية في بيروت سنة 1998 الى انتشار انواع من المخاطر الصحية بين الشباب في لبنان. وقد تعرض 89% من الطلاب لبعض من هذه المخاطر، واهمها يعود خصوصاً الى أنواع المأكولات غير الصحية، والتدخين وشراب الكحول. واطهر تحقيق أجري سنة 1996 على عينة من اللبنانيين وجود معدل عال من البدانة أو السمنة. فأكثر من 53% من الراشدين اللبنانيين (أي فوق الـ 20 عاماً) كان وزنهم يزيد عن المعدل و 17% كانوا بدينين وهذه معدلات قريبة من تلك السائدة في الدول النامية.

التدخين هو أحد الأسباب المؤدية للأمراض وللموت المبكر في العالم وهو عادة شائعة في لبنان. واطهرت دراسة (شدياق وآخرون) أجريت سنة 1998 ان 54% من الشباب الذين تبلغ اعمارهم 18 عاماً وما فوق يدخنون (61% من الذكور و 47% من الاناث). ودلت دراسة أخرى أجريت في بيروت عام 1999 على ان 36% من الراشدين (42% ذكور و 31% اناث) يدخنون السجائر و 31% يدخنون النارجيلة (27% ذكور و 34% اناث). وتعتبر **امراض القلب والشرابين**، وداء السكري والسرطان أمراضاً شائعة في لبنان. فقدر عدد المصابين بالسرطان سنة 1996 بنحو 3,500 حالة أي بمعدل 106/100,000.

وطاول **داء السكري** وهو سبب اساسي لأمراض القلب والشرابين نحو 13,1% من اللبنانيين الذين يبلغ عمرهم الثلاثين وما فوق والذين لا يتعالجون بالانسولين سنة 1995. ودلت احصاءات أجريت سنة 1998 ان 29% من المسنين ما فوق 65 عاماً مصابون بالسكري.

السير وحوادث الطرقات: تعتبر جزءاً من الصحة العامة في لبنان: 337 وفاة و 3,222 اصابة هي نتيجة حوادث السير والطرقات التي أخصتها المديرية العامة لقوى الأمن الدولية سنة 1996. وارتفعت هذه الأرقام الى 389 وفاة و 4060 اصابة سنة 1999. أهم مسببات حوادث الطرقات السرعة القصوى وعدم استعمال التدابير الآمنة.

HIV والأيدز: هي من المشاكل الصحية البارزة في لبنان ولكن بالرجوع الى المعلومات المتوفرة يتبين ان هذا المرض لا يزال محدود الانتشار. اول اصابة بالايدز في لبنان اكتشفت سنة 1984 وأحصي 700 حالة سنة 2004. وقد وُضع تقرير بالاشخاص المصابين بالايدز أو الذين انتقلت اليهم العدوى. ويمكن ان تكون هذه الأرقام غير دقيقة أي بعيدة عن الأرقام الحقيقية بسبب المعلومات غير الموثوق بها او الحالات المكتومة. ومع ان لبنان يبقى من البلدان حيث الاصابات بالايدز ما زالت متدنية يقتضي أخذ الحذر الشديد آخذين بعين الاعتبار سرعة انتشار هذا الداء وعدد السياح المرتفع ودخول اليد العاملة الاجنبية باعداد كبيرة والعقلية اللبنانية المحافظة في مجتمع ما زال متمسكاً بعقائده الدينية.

3

النفقات الصحية والتمويل

تشير الارقام الى ان النفقات الصحية للشخص الواحد في لبنان تبلغ \$499. كما تبلغ نسبة النفقات الصحية الى اجمالي الناتج المحلي 12,3% بما يوازي 2,994,119 مليون ليرة لبنانية او ما يعادل 1,996 مليار دولار اميركي سنة 1998. وتشير المعلومات ايضاً الى ان النفقات الصحية ارتفعت بين 1997 و 1998 بمعدل 10,9 نقاط اكثر من النمو الاسمي لاجمالي الناتج المحلي. وبلغت النفقات الصحية للفرد الواحدة 568 دولار اميركي سنة 2002 وهذا الرقم يأتي في المرتبة الثالثة بعد قطر (\$935) والامارات العربية المتحدة (\$802) حسب معطيات منظمة الصحة العالمية عن منطقة شرقي البحر المتوسط Mediterranean Region World Health Organization Eastern. وانطلاقات من اجمالي عدد السكان 3,653,000 نسمة بحسب منظمة الصحة العالمية WHO، بلغ

مجموع النفقات الصحية سنة 2002 في لبنان، 2,075 مليار دولار اميركي. ان النفقات الصحية كنسبة من اجمالي الناتج المحلي تتعدى مثيلها في معظم الدول النامية حيث تراوح بين 4% و6%. وهي تكاد تتماثل مع ما هو قائم في الدول الصناعية المتقدمة (جدول 1). وتجدر الاشارة الى ان نوعية العناية وتغطيتها ادنى بكثير في لبنان منها في باقي الدول. بلغت النفقات الصحية في لبنان 11,5% من اجمالي الناتج المحلي سنة 2002 استناداً الى احصاءات منظمة الصحة العالمية WHO التي قُدرت الناتج المحلي بنحو 18,1 مليار دولار.

جدول 1- النفقات الصحية نسبة الى اجمالي الناتج المحلي في بعض الدول

الدوليات المتحدة	ايطاليا	السويد	فرنسا	اسبانيا	المانيا	سنة
8,7	-	8,8	7,3	5,4	8,7	1980
11,9	8,0	8,2	8,6	6,7	8,5	1990
11,3	8,2	8,4	9,3	7,5	10,6	2000

المصدر: Problèmes économiques, # 2862, 10 nov. 2004

وتتجاوز النفقات الصحية في لبنان مثيلها في دول منطقة الشرق الاوسط وشمالى افريقيا (MENA) (جدول 2)، إذ تبلغ النفقات الصحية للفرد في لبنان اربعة مستواها في الاردن او تونس، مع العلم ان المؤشرات الصحية ليست ذات نوعية افضل. فمعدل وفيات الاطفال في الاردن وتونس يكاد يساوي المعدل في لبنان لكن معدل الامل في الحياة افضل بعض الشيء.

وبالرغم من أن هذه النفقات المرتفعة لم تُترجم بمؤشرات صحية مميزة، الا اننا نشير الى ان لبنان سجل تحسناً ملحوظاً في الخدمات الصحية خلال السنوات الاخيرة.

وتمثل النفقات الصحية للقطاع الخاص نسبة مهمة من اجمالي الناتج المحلي في لبنان. واستناداً لاحصاءات سنة 1998 بلغت هذه النسبة 9,9%. ومن الواضح ان هذه النسبة هي الاعلى اذا ما قورنت بالنسب المماثلة في دول الشرق الاوسط وشمال افريقيا (جدول 2).

جدول 2- مقارنة دولية: النفقات الصحية للفرد ونسبة الانفاق على الصحة من اجمالي الناتج المحلي

النفقات الصحية كنسبة من اجمالي الناتج المحلي					
مصادر خاصة	مصادر رسمية	المجموع	النفقات الصحية (الفرد) (\$ اميركي)	اجمالي الناتج المحلي للفرد (\$ اميركي)	البلد او المنطقة
3,5	1,5	5,0	19	449	اليمن 1997
2,1	1,6	3,7	38	1,016	مصر 1998
2,7	1,3	4,0	49	1,241	المغرب
3,8	5,2	9,1	136	1,475	الاردن
3,3	2,4	5,7	101	1,776	ايران
2,9	3,0	5,9	105	2,001	تونس
9,9	2,3	12,4	499	4,045	لبنان (1998)
2,2	2,6	4,8	116	5,608	M E N A ((1994
2,0	1,5	3,5	28	970	شرقي آسيا والمحيط الهادئ
1,8	6,5	8,3	1,827	24,930	O E C D ((1994

المصدر: G. Shiber, A. Maida, *World Development Indicators*, in *Health Affairs*, World Bank, vol. 3.

ان التمويل الخاص للانفاق على الصحة في لبنان هو الالهم اذ يبلغ 80% من اجمالي التمويل الصحي المتاح.

وتساهم الاسر بقسط كبير من التمويل الصحي الخاص بما يمثل نسبة 69،74% بينما يساهم القطاع العام بنسبة 17،98% فقط، والهبات الدولية بنسبة 1،96% (رسم 1). وبالرجوع الى مصدرين آخرين، نظام العناية الصحية في لبنان والاسكوا، حول "تأثير المتغيرات الاقتصادية في مجالات التنمية الاجتماعية: التعليم والصحة"، يتبين أن مساهمة القطاع العام يرتفع الى نحو 28% من اجمالي التمويل الصحي. وما قد يفسر هذا الفرق هو ان الحسابات الوطنية الصحية في لبنان لم تأخذ بعين الاعتبار تكاليف التغطية الصحية لمستخدمي الحكومة. وبالاستناد الى معلومات اكثر حداثة صدرت عن منظمة الصحة العالمية قدّرت النفقات الحكومية لسنة 2002 على الصحة بنحو 30،1% من مجموع النفقات الصحية في البلاد والباقي غطته مصادر خاصة أي نسبة 69،9%.

رسم 1- توزع النفقات الصحية بحسب مصادر التمويل - 1998

المصدر: الحسابات الوطنية الصحية في لبنان لسنة 1998

وبشكل عام يقع العبء الاكبر من تمويل النفقات الصحية على عاتق القطاع الخاص وتبقى مساهمة القطاع العام ضعيفة نسبياً (رسم 1).

والى جانب هذا الضعف في التمويل، فان دور الدولة في الانتاج المباشر للخدمات الصحية يكاد يكون معدوماً. فمساهمة الدولة في انتاج هذه الخدمات تكاد تقل عن 2% في حين يتولى موردو القطاع الخاص انتاج نحو 89% منها، والباقي يتأمن عبر مصادر اخرى (رسم 2).

رسم 2- توزع النفقات الصحية على القطاعات

المصدر: الحسابات الوطنية الصحية في لبنان لسنة 1998

ويجري تمويل النفقات الصحية من مساهمات المستفيدين او مستخدميهم او من المساهمات الضريبية او من كليهما. وفي لبنان يتم هذا التمويل يتم عبر اربعة مصادر هي التالية:

- الحكومة: وزارة الصحة ووزارة الشؤون الاجتماعية.
- نظم التأمين الاجتماعية: الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، تعاونية موظفي الدولة، القوى الامنية بما فيها الجيش، وقوى الامن الداخلي والامن العام وعناصر امن الدولة.
- مؤسسات خاصة.
- مساهمات الاسر.

استناداً الى منظمة الصحة العالمية، بلغت مساهمة القطاع العام في تمويل النفقات الصحية كما اشرنا سابقاً نسبة 30% من مجموع النفقات الصحية سنة 2002. وهذا رقم متدنٍ جداً اذا ما قورن بالدول الاخرى. يبيّن الجدول 3 مساهمة الحكومة في التمويل الصحي في عدد من الدول المتقدمة المختارة.

جدول 3- نسبة التمويل الحكومي في النفقات الصحية في بعض الدول

سنة	المانيا	اسبانيا	فرنسا	السويد	ايطاليا	الولايات المتحدة
1980	78،7	79،9	-	89،4	92،5	41،5
1990	76،2	78،7	76،6	83،6	89،9	39،6
2000	75،0	71،7	75،8	80،9	85	44،2

المصدر: Problèmes économiques, # 2862, 10 nov. 2004

وإذا كانت مساهمة الدولة اللبنانية في النفقات الصحية تمويلاً وانتاجاً تعتبر ضعيفة جداً إذا ما قورنت بالدول الأخرى، فمن الملاحظ مع ذلك ان ارتفاع مساهمة القطاع العام في هذه النفقات قد نمت بميزيد عن معدل نمو إجمالي الناتج المحلي . ولكن نوعية الخدمات الصحية والوضع الصحي العام للسكان لم يتغير كثيراً.

تموّل النفقات الصحية بصورة عامة من مساهمات المستفيدين ومستخدميهم أو من الضرائب أو من كليهما. يوجد في لبنان اربعة مصادر اساسية للتمويل: مصدران في القطاع العام ومصدران في القطاع الخاص.

جدول 4- برامج الضمان والوزارات التي تشرف عليها

من جهة القطاع العام او شبه العام
I. التأمينات الاجتماعية.
الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي
تعاونية موظفي الدولة
القوى الامنية: الجيش، قوى الامن الداخلي، الامن العام وأمن الدولة
II. الحكومة
وزارة الصحة
وزارة الشؤون الاجتماعية
من جهة القطاع الخاص
III. المؤسسات الخاصة
IV. مساهمات الاسر

المصدر: انعكاس الكلفة الصحية على الحق في العلاج الصحي في لبنان، 1999

The Impact of Health Cost on the Right to Health Care in Lebanon, 1999.

ويتبين ان التمويل الحكومي للانفاق الصحي يتأمن من مصادر مؤسسية خمسة. والخدمات الصحية تتم بإشراف وزارات ومؤسسات عامة عدة تعمل على تمويل - وفي حالات نادرة - على انتاج تلك الخدمات (جدول 5). ويتوجّه كل من هذه المصادر العامة الى فئة معينة من المجتمع ذات خصائص ديمغرافية واجتماعية محددة. بيد ان حجم الخدمات ونوعيتها ومدى مساهمة المستفيدين في تمويلها، تتفاوت بحسب مصادر التمويل المؤسسية المختلفة.

جدول 5- نظم التأمينات العامة وعلاقتها بالوزارات المختصة

الوزارة	البرنامج
وزارة العمل	الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي
رئاسة مجلس الوزراء	تعاونية موظفي الدولة أمن الدولة
وزارة الداخلية	قوى الامن الداخلي الامن العام
وزارة الدفاع	الجيش
وزارة الصحة	وزارة الصحة
وزارة الشؤون الاجتماعية	وزارة الشؤون الاجتماعية

المصدر: المحاسبة العامة للصحة في لبنان لسنة 1998 وحجم مساهمة القطاع العام، 2002

تتوزّع المبالغ التي تخصّصها موازنة الدولة للصحة على مختلف الادارات العامة كالتالي: وزارة الصحة 47,6%، الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي 15,2%، الجيش 15,8%، تعاونية موظفي الدولة 9,7%، القوى الامنية 8,8%، وصناديق التعاونيات (Mutual Funds) 2,9% (رسم 3).

رسم 3- المصادر الحكومية للتمويل الصحي

المصدر: W. Ammar, *Health System and Reform in Lebanon*, World Health Organisationk, 2003

يستفيد نحو نصف الاسر اللبنانية تقريباً (45,9%) من بعض اشكال التأمين الصحي العام والخاص. وتظهر الارقام تباينات مناطقية، اذ تختلف التغطية من محافظة الى اخرى. وتتمتع بيروت بأكبر نسبة تغطية (53,2%). اما النسبة الادنى فهي للباق (36,4%).

جدول 6- انواع التأمينات الصحية ونسبة السكان المؤوية المغطاة بكل منها.

نوع التأمين	نسبة الاسر المضمونة
الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي	17,8%
تعاونية موظفي الدولة	4,5%
القوى الامنية الرسمية	8,1%
ضمانات خاصة او تأمين خاص	8,3%
انواع اخرى	10,7%
مجموع المضمونين	45,9%
غير مذكور	1,8%
مجموع غير المضمونين	52,3%
المجموع	100%

المصدر: الدراسة الوطنية حول انفاق الاسر واستهلاك الخدمات الصحية، 1999

يغطي الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي اكبر نسبة من العائلات اللبنانية: 17,8% (جدول 6) وان كانت هذه النسبة تبقى متدنية (3,2%) منهم يستفيدون من ضمانات مكملّة. هذه النسبة (17,8%) تدحض الزعم القائل بأن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي يغطي ما يقارب ثلث سكان لبنان. وتختلف تغطية الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ايضاً بين منطقة واخرى فهي الاعلى في بيروت وجبل لبنان (23,8% و 23,9% على التوالي) والادنى في النبطية (10,2%). ويعكس هذا التفاوت في التغطية واقع تركز الشركات والمؤسسات في المدن. وتغطي تعاونية موظفي الدولة 4,5% من الاسر اللبنانية. وبخلاف الصندوق الوطني للضمان، فان معظم التغطية تتركز في المحافظات حيث تبلغ في النبطية 8,5% وفي بيروت 3,2% فقط. وينطبق هذا الواقع على مؤسسات التأمين العسكرية: 3,8% من الاسر في بيروت و 12,7% في البقاع. اما التأمينات الخاصة فيظهر الجدول 6 ان 8,3% من الاسر هو معنى بهذا النوع من التغطية الصحية. ولكن هذه النسبة تشمل ايضاً الذين يستفيدون من ضمانات مكملّة، كضمانات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. واذا ما استثنينا هذه الاخيرة فان التأمينات الخاصة تنخفض الى 7,6% من الاسر اللبنانية والنسبة الاعلى منها هي في بيروت (15,2%) والادنى في النبطية (1%).

وتظهر الدراسة الوطنية حول انفاق الاسر واستهلاك الخدمات الصحية في لبنان وجود علاقة ايجابية بين مستوى الدخل وتغطية التأمين: 28,8% من السكان الذين يتراوح دخلهم العائلي من 300,000 ل.ل. الى 500,000 ل.ل. هم مؤمنون (رسم 4). وترتفع هذه النسبة الى 75,1% للأفراد الذين يزيد دخلهم الشهري عن 5,000,000 ل.ل.

الرسم 4- نسبة التغطية الصحية بحسب فئات الدخل

المصدر: الدراسة الوطنية حول اتفاق الاسر واستهلاك الخدمات الصحية في لبنان، 1999.

يعمل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي تحت اشراف وزارة العمل ويغطي العمال والمستخدمين اللبنانيين الذي يعملون في القطاع الخاص غير الزراعي والعمال الزراعيين الدائمين والمستخدمين في المؤسسات العامة والمصالح المستقلة التي ليس لها علاقة بالخدمة المدنية اضافة الى المعلمين في المدارس الرسمية وسائقي التاكسي وبائعي الجرائد وطلاب الجامعات.

ويغطي الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي نفقات المرض والامومة بنسبة 90% من تكاليف الاستشفاء و80% من المعايينات الطبية ولا يغطي علاج الاسنان.

وتغطي وزارة الصحة حوادث العمل والإعاقات المهنية لانها غير مغطاة من الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. وتتأمن اموال الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي من ثلاث مصادر: ارباب العمل والعمال والحكومة. ويدفع رب العمل 21.5% من راتب الموظف (7% للصحة، 8.5% لتعويض نهاية الخدمة و6% مخصصات عائلية). ويدفع العامل 2% من اجره مساهمة في الصندوق والحكومة 25% من اجمالي فاتورة التقديرات الصحية للصندوق. ويستنتج من ذلك أن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي مع كونه مؤسسة عامة فتمويله الاساسي يتأتى من مصادر خاصة.

وقد تزايد عدد المضمونين في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في السنوات العشر الاخيرة فبلغ 489,000 مضمون اواخر 2004 في مقابل 240,000 مضمون فقط عام 1999. ويفسر هذا التزايد جزئياً بزيادة التصريح عن المكتومين سابقاً في المؤسسات، اضافة الى فئات اخرى مدعومة عبر موازنة الدولة كسائقي سيارات الاجرة وصيادي السمك والمخاتير. وانضمت فئة جديدة سنة 2003 هي فئة المضمونين الاختياريين الذين بلغ عددهم 33,000 مضمون اواخر 2004. وبالرغم من هذا التزايد السريع في عدد المضمونين، فن نسبة تغطية صندوق الضمان للاجراء العاملين في لبنان تكاد تقل عن 50% من اجمالي عدد هؤلاء الاجراء.

وينبغي الاشارة الى ان الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لا يغطي فقط المضمونين، بل يغطي ايضاً الاشخاص الذين هم على عاتق المضمونين مثل الزوجة والاولاد (دون 16 عاماً) وانطلاقاً من معدل مستفيد/مضمون قدره 3.5 سنة 1998 (المستفيدين المنضمين) قدر نظرياً مجموع عدد المستفيدين من الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بنحو 1,200,000 سنة 1999. غير ان عدد المستفيدين الفعلي من الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي يبلغ 17.8% من السكان، اي تقريباً 700,000 نسمة وهذا ما يخالف الرقم النظري لعدد المستفيدين، الذي يعتمد الصندوق الوطني للضمان (2,1 مليون مستفيد) الذي يعطيه "حجم القطاع العام" (جدول 7).

ويغطي الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي أساساً فئة الشباب لان المتقاعدين والمسنيين لا يشملهم برنامج الصندوق. وهذا ما يتقل عبء الكلفة التي تتحملها وزارة الصحة بتمويلها تغطية المستفيدين الاكبر سناً (وكلفة علاجهم اعلى بسبب مشاكلهم الصحية) والاشد فقراً وحاجة.

تضم **تعاونية موظفي الدولة** كل موظفي ومستخدمي القطاع العام الدائمين الذين يخضعون لقانون الخدمة المدنية. وتغطي التعاونية 90% من تكاليف الاستشفاء للموظف و75% من تكاليف العيادات الطبية والادوية وعلاج الاسنان و75% من تكاليف الاستشفاء و50% من تكاليف العيادات الطبية والادوية وعلاج الاسنان لافراد عائلة الموظف. ويساهم الموظف بتمويل صندوق التعاونية باقتطاع نسبة 3% من راتبه والباقي تغطيه الدولة. وتستعمل تعاونية موظفي الدولة المضاعف 6 لتقدير عدد المستفيدين. حيث بلغ عدد المنتسبين عام 1998 نحو 65,000 والمستفيدين 325,000 استناداً الى Lebanese Health Care System.

وتقسم تغطية القوى الامنية من مصادر عدة هي: الجيش وقوى الامن الداخلي والامن العام وامن الدولة. وتشمل التغطية كل عديد هذه القوى وافراد عائلاتهم ومن هم على عاتقهم من أهلهم. وهذا النظام هو الاكثر سخاءً لأنه يغطي نفقات الاستشفاء والادوية للمنتسبين و75% للزوجة والاولاد ومن هم على عاتقهم من الأهل. كما ان التغطية تشمل نفقات العلاج خارج لبنان. اما التمويل فيتم من خلال مبلغ رمزي قدره 1000 ل.ل. شهرياً يدفعها المستفيد كمساهمة منه وباقي النفقات تغطيها الدولة. وبالرجوع الى "نظام العلاج الصحي في لبنان لسنة 2000

"The Lebanese Health Care System 2000" بلغ عدد المستفيدين الاجمالي في القوى الامنية 533,340 سنة 1998 منهم 113,363 من المنتسبين، في حين قدّرت دراسة "حجم القطاع العام" هذا العدد بـ 394,000.

وتؤمن وزارة الصحة تغطية علاج من هم غير مؤمنين او مضمونين من السكان. والغاية من ذلك تأمين الخدمات الصحية للجميع. وينفق معظم ميزانية وزارة الصحة على دفع نفقات الاستشفاء الى المستشفيات الخاصة وهذه المدفوعات تمتص نسبة من 75 الى 85 % من ميزانية وزارة الصحة. وتتفق اموال وزارة الصحة لتغطية نسبة كبيرة من تكاليف الاستشفاء في القطاع الخاص أي لكل مواطن لا يغطيه اي شكل من اشكال الضمان العام او الخاص. وبالتالي فان وزارة الصحة مسؤولة عن تأمين الخدمات الاستشفائية الصحية لنسبة 52,3% من الأسر في لبنان.

وليس ثمة علاقة لهذه التغطية بدخل الفرد أو وضعه الاجتماعي. قبل سنة 1992 كانت وزارة الصحة تغطي فاتورة العلاج الاستشفائي 100% ثم هبطت هذه التغطية الى 85% والباقي أي 15% اصبح على عاتق المستفيد. وبالفعل يدفع المستفيد اكثر من 15% لأن تغطية وزارة الصحة لا تشمل كل داخل المستشفى.

وتبقى وزارة الصحة الممول الاساسي للخدمات الصحية لأنها تحل جزئياً مشكلة المساواة امام المرض وتؤمن العلاج الصحي لكل مواطن. وتصنف النفقات الصحية في وزارة الصحة الى ثلاث: الاستشفاء، الرواتب والأدوية، ونفقات أخرى كرواتب وأجور موظفي المستشفيات (6% الى 7%). ويذهب القسم الأكبر من نفقات وزارة الصحة كما أشرنا الى الاستشفاء. وهذه النسبة عالية لأن وزارة الصحة تغطي كل الأفراد غير المضمونين أو المؤمنين. ويشمل الاستشفاء كل الخدمات العلاجية كالجراحة والولادة والخدمة المخبرية. كما تشمل أيضاً خدمات صحية عالية الكلفة لجراحة القلب المفتوح وغسل الكلي وعلاج السرطان والمُؤمنين المرضى والفحوصات التكنولوجية. العالية الكلفة كـ MRI و CT Scanner.

وارتفعت موازنة وزارة الصحة من 274,000 مليار ل.ل. الى 360,250 مليار سنة 2005 (جدول 7)، وبالنسبة الى اجمالي الناتج المحلي ارتفعت نفقات الوزارة من 1,1% سنة 2000 الى 1,2 سنة 2005. وموازنة الدولة هي الممول الأساسي لوزارة الصحة. وتقدم بعض المنظمات الدولية هبات لوزارة الصحة ولكن تبقى هذه الهبات غير منتظمة وضئيلة جداً بالنسبة للنفقات الضخمة التي تتكبدها وزارة الصحة.

يمكن الإشارة الى أنه اذا أخرجت خدمة الدين من موازنة الدولة فإن نسبة موازنة وزارة الصحة تصبح في حدود 5,6% سنة 2001 و 6,8% سنة 2004.

جدول 7- موازنة الدولة ومخصصات وزارة الصحة

السنة	موازنة الدولة (ملايين ل.ل.)	موازنة وزارة الصحة (ملايين ل.ل.)	النسبة المئوية
2000	8,590,000	274,000	3,2%
2001	9,900,000	315,274	3,2%
2002	9,375,000	289,526	3,1%
2003	8,600,000	285,130	3,3%
2004	9,380,000	344,613	3,7%
2005	9,575,000	360,250	3,8%

المصدر: موازنات الحكومة، 2000-2005.

وبالرجوع الى دراسة "الحسابات الوطنية للصحة"، سجّل فائض في موازنة وزارة الصحة عام 1995 ، ثم برز عجز بين 1996 وعام 1998 حيث زادت النفقات على المخصصات.

وبلغ العجز أوجّه عام 1997 مسجلاً نحو 60,6% من مخصصات الموازنة. إلا أن الوضع تحسّن نوعاً ما في العام 1998 حيث بلغ العجز فقط 10,1% من الموازنة المخصصة. وانعكس هذا سلبيًا على المستشفيات، نظراً لتأخر وزارة الصحة في دفع الديون المتوجبة عليها لصالح المستشفيات وتراكم حجم هذه الديون مع السنين. وبعد العام 2000 ، بدأت تنحسر الهوة بين مخصصات الموازنة والنفقات الفعلية.

وأما العوامل التي تفسر هذا العجز، فهي التالية:

- تزايد التزامات الوزارة بتغطية الخدمات الصحية الباهظة لأكثر من 50% من السكان.
- وعي الناس المتزايد الى أهمية تغطية النفقات في المستشفيات الخاصة المتعاقدة مع الوزارة.

- عجز وزارة الصحة عن ضبط وكبح تكاليف المستشفى.

- غياب الرقابة الفعالة على كلفة الخدمات الصحية الحالية والتغطية المحدودة لنظم التأمين يُحمّل الوزارة عبء التكاليف الصحية الباهظة. وفي تمرين بسيط لتوضيح هذه الصورة، لنفرض أنّ مريضاً قد طلب إستشارة طبية، فترتب عليه دفع أتعاب الطبيب والفحوصات الطبية وثمان الادوية. فإذا كان ما دفعه هذا المريض يعادل ما حدده صندوق الضمان من تعرفات ومن تغطية لهذه الخدمات، فإن المريض سوف يسترد 80 % من إجمالي المبلغ المدفوع، ولكن بعد فترة زمنية لا تقلّ عن خمسة أو ستة أشهر (في حالة الصندوق). وفي الواقع العملي يدفع المريض مقابل الخدمات الطبية التي تلقاها، مبالغ تفوق في أغلب الاحيان ما حدّده الصندوق من تعرفات لمثل هذه الخدمات. وبالتالي فإن ما يسترده فعلاً يبقى في معظم الاحيان أدنى بكثير من نسبة ال 80 % المحددة للتغطية.

يعود عدم فعالية تمويل وزارة الصحة للإنفاق الصحي إلى عدّة أسباب، هي كالآتي:

- تستحوذ تكاليف الاستشفاء والعمليات الجراحية ليوم واحد على حوالي 70% إنفاق وزارة الصحة على الرعاية العلاجية.

- حوالي خمس إنفاق وزارة الصحة تقريباً يستهلك على تغطية حالات صحية محددة كجراحة القلب المفتوح وغسل الكلى وزرع الكلى والعلاج الكيميائي (جدول 8). مع العلم ان هذه الأنواع من الأمراض لا تصيب إلا فئة ضئيلة نسبياً من الأفراد. وظهرت تقديرات العام 1998 أن 0,2% فقط من السكان يستفيدون من 23% من إجمالي موازنة وزارة لتغطية ثلاث حالات صحية صعبة: غسل وزرع الكلى، وعلاج السرطان، وجراحة القلب المفتوح. ما يثر قضية أولوية التغطية للمرضى وفقاً لدرجة صعوبة الحالات المرضية. فمن حقّ ذوي الأمراض المستعصية والمميتة، كمرض السرطان- حتى لو كانت حظوظهم بالشفاء والبقاء على قيد الحياة ضئيلة- الحصول على الخدمات الصحية والتغطية المالية الخاصة، على الرغم من حقيقة الكلفة العالية لعلاجاتهم التي تمتد على فترات طويلة من الزمن.

جدول 8 - نفقات وزارة الصحة على الرعاية العلاجية حسب نوع الخدمة.

الفئات	1996	1997	1998
الاستشفاء	69%	70%	67%
جراحة الطوارئ	0%	0%	3%
التمريض	10%	10%	11%
العلاج الفيزيائي	0%	0%	0%
Prothesis أطراف اصطناعية	0%	0%	0%
مختبر، أشعة، تصوير طبي، تصوير بالرنين المغناطيسي	2%	2%	1%
جراحة القلب المفتوح، غسيل الكلى، زرع الكلى، الحروق، العلاج الكيميائي	20%	18%	17%
المجموع	100%	100%	100%
حصّة وزارة الصحة من إجمالي الإنفاق على الرعاية العلاجية	77%	78%	75%

المصدر: الحسابات الوطنية للصحة في لبنان عام 1998، وتقديرات مؤسسة البحوث والاستشارات - كانون الاول 2000.

الإنفاق الخاص

مقارنة بالدول الأخرى، يحظى لبنان بقطاع تأمين خاص على درجة مقبولة من التطور. ووفقاً ل"نظام الرعاية الصحية في لبنان" يبلغ عدد شركات التأمين الخاصة المسجلة نحو 91 شركة، منها 67 شركة لبنانية. وينتسب المستفيدون إلى شركات التأمين إما للحصول على تأمين صحي شامل أو على بوالص مكتملة. وتمثّل الفئة

الأولى بوالص تأمين صحية قائمة بذاتها وتغطي سلسلة واسعة من المنافع وتشمل المعاینات الداخلية والخارجية للمريض وكلفة الأدوية والمواد الصيدلانية. أما بالنسبة لبوالص الأمين المختلط، فهي تطلب في معظم الأحيان لسدّ الفجوة في تغطية الضمان الاجتماعي أو أنظمة تأمين عامة أخرى.

ويغطي التأمين نسبة معينة من الفاتورة الصحية، وهي في معظم الأحيان على نفقة الفرد وليس على نفقة رب العمل. وتبلغ نسبة الأفراد المشمولين بالتغطية الصحية الشاملة في التأمين الخاص نحو 8%، في تبلغ نسبة الأفراد المشمولين بتأمين مختلط نحو 4,6%. وفي العام 1998، بلغ عدد المنتسبين إلى التأمين الخاص، حسب إدارة الإحصاء المركزي، نحو 464,000 شخصاً، منهم 116,000 منتسب لتأمين مختلط. في حين قدّرت شركة ميدنيّت Mednet هذا العدد بنحو 473,000 شخصاً، منهم 173,000 منتسب إلى تأمين مختلط.

ثمّة اعتقاد بأنّ شركات التأمين الخاصة تفقر بشكلٍ عام إلى الشفافية في التعاطي بمسائل التغطية الصحية. فهي تحتّ حاملِي بوالص التأمين للحصول على تغطية وزارة الصحة في الحالات الصعبة، كجراحة القلب المفتوح والعلاج الكيميائي، وحتى أحياناً في الحالات العادية، نظراً لعدم توقّر المقدرة لدى الوزارة على التحقق من انتساب أو عدم انتساب طالب الخدمة الصحية إلى أحد أنظمة التأمين الخاص. فالنقص في قدرة وزارة الصحة على التنظيم، وتعدد مصادر التمويل العام والوزارات المولجة بهذا الشأن وغياب أطر التنسيق بين مختلف الجهات الممولة- القطاع العام والقطاع شبه العام والقطاع الخاص- قد أدّى إلى شذوذه مصادرات التمويل.

ويعاني سوق التأمين، في درجة كبيرة، من التفتّت والشرذمة. فحوالي 9% الشركات تتراوح إيراداتها السنوية بين 5 و 50 مليون د.ل. و49% منها بين مليون وأربعة ملايين د.ل. وما تبقى منها لا تتجاوز إيراداتها المليون دولار أميركي. ونظراً إلى أنّ شركات التأمين الخاصة تمتنع عن الإفصاح عن معلومات تتعلق بحجم إيرادات أقساط التأمين، استندت " الحسابات الوطنية للصحة في لبنان" في تقديرها لإجمالي هذه الإيرادات إلى مقاربتين إثنين:

المقاربة الأولى (من أسفل إلى أعلى): تعتمد هذه المقاربة على ما ينفقه أرباب العمل بشكلٍ مباشر على الرعاية الصحية وتستخدم المعطيات الإحصائية المتوفرة عبر شركة ميدنت ومسوحات إنفاق الأسر. ووفق هذه المقاربة قدّر مجموع إيرادات أقساط التأمين بنحو 362 مليار ل.ل. (استناداً إلى تقرير "حسابات الصحة الوطنية في لبنان عام 1988").

المقاربة الثانية (من أعلى إلى أسفل): تستخدم هذه المقاربة مسمحات إنفاق الأسر حصراً لتقدير إجمالي إنفاق الأسرة على التأمينات الصحية، بعد حسم مل ينفق على اشتراكات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وسائر الصناديق الاجتماعية الأخرى، ثم يضاف إلى المبلغ المتبقي ما يدفعه أرباب العمل للتأمينات الخاصة. وتقضي هذه المقاربة إلى تقديرات بلغت نحو 334 مليار ل.ل. يضاف إليها 44 مليار ل.ل. وهي مجموع المبالغ التي يدفعها أرباب العمل بشكلٍ مباشر للتغطية الصحية. ويصبح إجمالي أقساط التأمين في حدود 378 مليار ليرة لبنانية، وهو رقم مشابه للرقم الذي توصلت إليه المقاربة الأولى (تقرير حسابات الصحة الوطنية في لبنان للعام 1998).

وفي ما يتعلّق بأكلاف شركات التأمين الخاصة، فإنّ الأكلاف الإدارية عالية جداً وتصل أحياناً لغاية 50% من قيمة الإيرادات. كما تدفع شركات التأمين أيضاً ما نسبته 11% من إيرادات الأقساط كضريبة لوزارة الاقتصاد وتودع 40% من هذه الإيرادات كضمانة.

1. الإنفاق من الجيب أو الإنفاق الخاص

بلغ حجم إنفاق الأسر من جيبيها الخاص نحو 2088 مليار ليرة لبنانية، أي ما يشكّل 69.74% من إجمالي الإنفاق الصحي عام 1998. ووفقاً لإحصاءات منظمة الصحة العالمية لعام 2002، بلغت نسبة الإنفاق من الجيب نحو 80% من مجموع الإنفاق الخاص على الصحة، أي ما يوازي 55.92% من إجمالي الإنفاق الصحي للعام نفسه. ونظراً إلى عدم توقّر المعلومات المفصلة حول كيفية التوصل إلى هذا الرقم، سوف يستند التحليل إلى الأرقام المتوفرة لدى "حسابات الصحة الوطنية في لبنان". وفي مطلق الأحوال، يشير المصدران إلى أنّ حجم إنفاق الأسر الخاص على الصحة يبلغ مستويات عالية جداً.

وسطياً، بلغ حجم إنفاق الأسرة على الرعاية الصحية نحو 2.609 مليون ليرة لبنانية سنوياً. أي ما يوازي 14.1% من إجمالي إنفاق الأسرة السنوي، حيث يتبوأ المرتبة الثانية بعد الإنفاق على الغذاء. وتجدر الإشارة إلى التفاوت الكبير في حجم إنفاق الأسر على الخدمات الصحية، كنسبة من إجمالي انفاقها. فالأسر الفقيرة

وذاً الدخل المحدود تستخدم نسبياً حصة أكبر من ميزانيتها للإنفاق على خدمات الرعاية الصحية من الأسر ذات المداخل المرتفعة. فعلى سبيل المثال، تنفق الأسر الفقيرة جداً - التي يقل دخلها الشهري عن 300 ألف ليرة لبنانية- ما يوازي خمس دخلها الشهري على الخدمات الصحية. في حين تنخفض هذه النسبة الى واحد من عشرة لدى شرائح الأسر التي يتجاوز دخلها الشهري خمسة ملايين ليرة لبنانية (الجدول رقم 9).

جدول 9- نسب إنفاق الأسر على الصحة بحسب فئات الدخل

النسبة	فئة الدخل (بالألف ل.ل.)
19,86 %	أقل من 300
17,96 %	300 – 500
16,07 %	500 – 800
14,78 %	800 – 1200
14,02 %	1200 – 1600
14,14 %	1600 – 2400
11,36 %	2400 – 3200
10,68 %	3200 – 3500
8,05 %	3500 – 5000 وما فوق
14,06 %	مجموع الأسر

المصدر: مسح الإنفاق الأسري على الصحة واستخداماته، تشرين الأول 1999

وتجدر الإشارة إلى وجود علاقة بين دخل الأسرة وإنفاقها على الصحة. هذا بالإضافة إلى وجود تفاوت في مستويات الإنفاق الخاص بحسب المحافظات. وفي الواقع، إنّ حجم إنفاق الأسر على الخدمات الصحية يوازي ضعف حجم إنفاق الأسر في شمال لبنان (3,518,000 ل.ل. مقابل 1,870,000 ل.ل.).

يتوزع إنفاق الأسر على الرعاية الصحية على ستة أبواب حسب نوع الخدمة (الشكل رقم 5)، ويستحوذ باب المعاینات الخارجية على الحصة الأكبر (36.7%) من هذا الإنفاق.

الشكل رقم 5 : الإنفاق الأسري على الصحة بحسب نوع الخدمة.

المصدر: المسح الوطني لإنفاق الأسر على الصحة واستخداماته، تشرين الأول 2001

ووفقاً إلى تصنيف "المسح الوطني لإنفاق الأسر على الصحة واستخداماته"، فإنّ هذا الباب يشمل أيضاً الإنفاق على الدواء. فإذا ما تم جمع كل بنود استهلاك الدواء في سلة واحدة، فإن حجم إنفاق الأسرة على الدواء، يرتفع إلى ما يوازي 26,8 % من إجمالي الإنفاق الصحي للأسرة. إنّ هذه النسبة المرتفعة للإنفاق على الأدوية والعقاقير تثير قضية قطاع الصيدلة في لبنان، من حيث أنّه أحد مكونات القطاع الصحي. وسوف يتمّ التطرق إلى هذه المسألة بشكل تفصيلي لدى تناول برنامج إصلاح القطاع برمته.

وتجدر الإشارة أيضاً إلى أنّ نسبة 97,74 % من إنفاق الأسر الخاص على الخدمات الصحية (يوازي هذا الأخير نحو 69,74 % من إجمالي الإنفاق الصحي)، تنفق عبر القطاع الخاص، و2% في قطاع الهيئات غير الحكومية، و1 % فقط في القطاع العام.

4

مورّدو الخدمات الصحية

يتضمّن هذا القسم من الدراسة المعلومات حول مورّدي الخدمات الصحية في لبنان متتالاً الامكانات المتوفرة، وتنظيم هذه الخدمات ومستوى أدائها. ويشهد لبنان في هذا المجال سيطرة ملحوظة للقطاع الخاص.

1. المستشفيات

فانص العرض

يقدر عدد المستشفيات في لبنان بنحو 180 مستشفى تشتمل على ما يزيد عن 14 ألف سرير، أي بمعدل 3,6 سرير لكل ألف مقيم (الجدول رقم 10). ويعتبر هذا المعدل مرتفعاً نسبياً، مقارنة بالبلدان الأخرى ذات المداخل المتوسطة، أو بدول منطقة الشرق الأوسط.

العام مقابل الخاص

يشهد قطاع المستشفيات سيطرة واسعة المدى للقطاع الخاص، حيث تبلغ نسبة المستشفيات الخاصة حوالي 88% من إجمالي عدد المستشفيات. ويعود ذلك إلى تراجع الحكومة بشكل ملحوظ عن توفير الخدمات الصحية خلال فترة الحرب، حيث عمدت وزارة الصحة بشكل أساسي إلى التعاقد مع المستشفيات الخاصة لاستقبال حالات الطوارئ. وهكذا، تضاعفت، إلى حد كبير، حصة الحكومة في المستشفيات العامة وفي عدد الأسرة منذ سنوات الحرب، لتتمثل حالياً بنسبة ضئيلة جداً، كما هو مبين في الجدول رقم 10 (حوالي 12% من إجمالي عدد المستشفيات و 8% من عدد الأسرة). ومع ذلك، فإن غالبية المستشفيات التي تقدم الرعاية الصحية تعتمد على التمويل العام. (سوف تتم مناقشة هذه المسألة في القسم التالي)

جدول 10- عدد المستشفيات (والأسرة) في القطاعين العام والخاص بحسب المحافظة

المحافظة	خاص (سنة 2002)		عام (سنة 2001)		المجموع	
	عدد المستشفيات	عدد الأسرة	عدد المستشفيات	عدد الأسرة المستخدمة	عدد المستشفيات	عدد الأسرة المستخدمة
بيروت	34	3672	14	36	3686	
جبل لبنان	56	5044	310	60	5354	
الشمال	23	1561	229	28	1790	
الجنوب	24	1784	411	30	2195	
البقاع	24	1454	171	28	1625	
المجموع	161	13515	1135	182	14650	

المصدر: "الوضع الاجتماعي والاقتصادي في لبنان: حقائق وأبعاد"، UNDP- 2004 MOSA, FAFO &

ملكية المستشفيات: تعود ملكية المستشفيات بشكل عام إلى جمعيات وهيئات غير حكومية لا تتوخى الربح أو إلى هيئات ومؤسسات خاصة تهدف إلى الربح؛ ويملك هذه المؤسسات الاستشفائية عادة إما أفراد، وإما تجمع أطباء، أو تجمع متنوع يشتمل على أطباء.

مسألة العدالة: إن مسألة العدالة ناجمة عن وجود تفاوتات كبيرة في توزيع المستشفيات (والأسرة)، سواء الخاصة منها أو الحكومية، بين المناطق، كما هو مشار إليه في الجدول رقم 10 أعلاه؛ فمعظم المستشفيات الخاصة، وعلى الإخص الكبيرة منها، تتركز في منطقة بيروت الكبرى وجبل لبنان. في حين تتركز المستشفيات الحكومية في المناطق المحرومة، كالبقاع والجنوب، التي أهملها القطاع الخاص. أما في ما يتعلق بمنطقة الشمال فهي نسبياً لا تثير اهتمام أي من القطاعين الخاص والعام. وهذا ما يطرح جدوى التساؤل حول إمكانية توفير وإيصال النوعية الجيدة من خدمات الرعاية الصحية إلى المناطق الطرفية الأكثر فقراً. وعلاوة على ذلك، تختلف نوعية الخدمة المقدمة من قبل المستشفيات الخاصة بين المرضى من الأغنياء والمرض من الفقراء.

مسألة نوعية الرعاية الصحية: عموماً، يغلب طابع الأحجام الصغيرة على المستشفيات العاملة في لبنان- أقل من 70 سريراً (الجدول رقم 11)، مما يعيق الإدارة النوعية للخدمة المطلوبة والاستفادة من اقتصاديات الحجم. وعلى الرغم من أن الأرقام الواردة في هذا الجدول تعود للعام 1998، وأن العديد من التغيرات قد طرأت عليها منذ ذلك الحين، إلا أنها تؤكد على وجود مشكلة يعاني منها قطاع المستشفيات على مستوى الحجم. فلن نسبة المستشفيات التي لا يتجاوز عدد أسرته السبعين سريراً تبلغ حوالي 67%، وتلك التي يتراوح عدد أسرته

بين 71 و 200 سرير حوالي 30 %، في حين لا يتعدى عدد المستشفيات التي تحتوي على 200 سرير وما فوق نسبة 3 %.

استناداً إلى مسح أجري حول حجم المستشفيات، يتبين أن ثلث الأسرة لا تنطبق عليها معايير النوعية. هذا بالإضافة إلى أن الخدمة التي توفرها المستشفيات العامة تبقى محدودة، وتشكو هذه المستشفيات من النقص في الموارد البشرية المؤهلة وفي التجهيزات، مما أدى بالعديد من المستشفيات إلى الفشل في فحص الاعتماد الذي أجري في العام 2005. وقد تمكنت 85 مستشفى من اجتياز تقييم الاعتماد بنجاح، مما يستوجب أن تحصر وزارة الصحة بالإضافة إلى أنظمة وبرامج التأمين الأخرى تعاونها فقط مع هذه المستشفيات. وغني عن القول، أن ذلك سوف يضع المستشفيات التي لم تنجح في عملية التقييم أمام خيارين: إما العمل على رفع درجة أهليتها من أجل اجتياز تقييم "الاعتماد" اللاحق، أو أن تغادر السوق. وتجدر الإشارة إلى أنه من بين الـ 57 مستشفى التي لم تجتز التقييم، هناك العديد من المستشفيات التي تتمتع بمستويات مقبولة في ما يتعلق بالتقنيات والخبرة، إلا أنها لا تملك المؤهلات الكافية لاجتياز التقييم.

جدول 11- عدد المستشفيات في لبنان حسب عدد الأسرة

إجمالي عدد المستشفيات	عدد المستشفيات الخاصة	عدد المستشفيات الحكومية	عدد الأسرة
112	98	14	أقل من 70 سرير
51	45	6	71 – 200 سرير
4	4	صفر	200 سرير وما فوق
167	147	20	المجموع

المصدر: الحسابات الوطنية للصحة 1988، كانون الأول 2000.

واستناداً إلى أرقام نشرت لاحقاً في العديد من التقارير حول قطاع المستشفيات العامة، يشير الجدول رقم 12 إلى أنه في العام 2005، بلغت نسبة المستشفيات التي لا يتجاوز عدد أسرّتها 70 سريراً حوالي 72 %، وتلك التي يتراوح عدد أسرّتها بين 71 و 200 سرير حوالي 22 %، في حين بلغت نسبة المستشفيات التي تحتوي على ما يفوق 200 سرير حوالي 6 % فقط من إجمالي عدد المستشفيات.

جدول 12- توزع المستشفيات الحكومية بحسب عدد الأسرة

عدد الأسرة	2005	2006	2007
العدد % العدد % العدد %	16 55 %	13 72 %	15 56 %
أقل من 70 سرير	200	200	200
71 – 200 سرير	200	200	200
أكثر من 200 سرير	200	200	200
المجموع	200	200	200
المصدر: تقرير وزارة الصحة المقدم لرئيس الحكومة، فؤاد السنيورة، حول المشاريع والبرامج منذ العام 1999. (جريدة المستقبل - 21/11/2005)			

مسألة الفعالية: هناك عدة عوامل تشير إلى قصور قطاع المستشفيات.

يشكّل حجم المستشفيات الصغيرة نسبياً أحد العوامل البارزة التي تؤثر على مستوى فعالية قطاع المستشفيات. هذا بالإضافة إلى أن هذه المستشفيات التي يغلب عليها طابع الأحجام الصغيرة تسعى إلى التوسع في الاختصاصات والخدمات - كجراحة القلب المفتوح وعمليات زرع الأعضاء. ومن شأن ذلك أن يؤدي إلى ارتفاع كلفة الخدمة الطبية والحدّ على نطاق واسع من إمكانات الاستفادة من اقتصاديات الحجم، وبالتالي إلى تردي مستوى الكفاءة والفعالية.

يتميّز النظام الصحي في لبنان بفائض في العرض يعزّز الطلب، حيث يسجّل القطاع الخاص نمواً متطرداً في توفير الخدمات الصحية المعقّدة والتجهيزات الضخمة. إنّ أحد أسباب انعدام الفعالية يكمن في حجم الإنفاق الحكومي الكبير نسبياً على حالات العلاج الطبي داخل المستشفى على حساب العلاج خارج المستشفى. فعلى سبيل المثال، تنفق وزارة الصحة أكثر من 70 % من موازنتها على حالات العلاج الطبي داخل المستشفيات. ويلحظ وجود تعارض بين الفائض في عرض المستشفيات الموجه نحو العلاج الطبي والتجهيزات العالية التقنية، وبين ندرة خدمات الرعاية الصحية، كالصحة العقلية وخدمة المسنين على سبيل المثال، غير المتوفرة فعلياً في كلا المستشفيات الخاصة والعامة.

ويشكّل معدل الإشغال معياراً أساسياً للكفاءة والفعالية. فهو يسجّل مستويات متدنية ناجمة عن

فائض في العرض حيث أنه لم يتجاوز الـ 59 % في العام 1998. ويعتبر هذا المعدل متدنياً جداً نسبة لمقياس منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الذي يتراوح بين 80 % و 85 % والضروري لضمان الاستفادة من اقتصاديات الحجم. وترتبط نسبة الإشغال المتدنية بشكل أساسي بالتوسع في بناء المستشفيات بطريقة غير فعّالة، مما يؤثر سلباً على استدامة النظام الصحي وديمومته. وتعود هذه النتيجة إلى أحد السببين التاليين، أو لكلاهما معاً:

1. ضخامة الاستثمارات الموظفة في قطاع المستشفيات الحكومية والمتعلّقة بالبناء والتجهيزات، مع العلم أنّ عدداً من هذه المستشفيات المنجزة لم يتم تشغيلها لأسباب إدارية. وفي الواقع، يكمن السبب في حقيقة أنه لم يبذل جهد كاف في سبيل تشغيل هذه المستشفيات، وبالتالي تغطية الأكاليف الترسلمية الضخمة المرتبطة بخدمة الدين والتي تمتد عادة على عدة سنوات بعد انجاز المشروع.

2. وجود جماعات عدّة دينية أو خاصة تراهن على تعظيم الارباح عبر بناء وتشغيل مستشفيات جديدة تتلاءم وغايات محدّدة بدل انكبابها على زيادة معدل تشغيل أسرة المستشفيات القائمة.

- وجه آخر من أوجه عدم الفعالية يكمن في تنامي الديون المتوجّبة على الحكومة لصالح المستشفيات التي بلغت في العام 1999 نحو 292 مليار ليرة لبنانية (حوالي 195 مليون دولار أميركي)، استناداً إلى نقابة المستشفيات الخاصة. فقد دأبت الحكومة على تمويل نفقات العمليات الجراحية داخل المستشفى وأكاليف الأدوية والعقاقير لشريحة واسعة من السكان غير المشمولين بتغطية نظم التأمين القائمة في ظلّ غياب أية إحصاءات وبيانات حول المستفيدين من الخدمة الصحية، مما أدّى إلى تنامي الديون المتوجبة على الحكومة.

إنّ المحصلة النهائية لتأثيرات عوامل ضعف فعالية قطاع الامستشفاء، المذكورة اعلاه، تتجسد في الكلفة العالية للخدمات الصحية. ويبرز ارتفاع كلفة الرعاية الطبية وجود مشكلة في لبنان، وبخاصة لدى مقارنة هذه الكلفة بالحد الأدنى للأجور وبمتوسط الأجور والرواتب، حيث يسود التفاوت على أشده بين طرفي المعادلة.

ومع ذلك، إنّ الطاقة الاستشفائية سوف تستمرّ في التنامي، نظراً إلى الجهود التي يبذلها مجلس الإنماء والإعمار في هذا المجال. واستناداً إلى تقرير المجلس حول تقدّم سير العمل، تمّ توقيع العديد من العقود الجديدة (بين كانون الثاني عام 1992 وكانون الأول 2004) من أجل بناء مستشفيات ومراكز رعاية صحية جديدة. كما يشير التقرير إلى أنّ السياسة المستقبلية للحكومة، بعد ما تمّ تحقيقه من تقدم على صعيد بناء المستشفيات ومراكز الرعاية الصحية الجديدة، تهدف الى وضع استراتيجية صحية من شأنها توفير الخدمات الصحية الملائمة للمواطنين في كافة المناطق. وقد بلغت القيمة الإجمالية للعقود نحو 256,5 دولار أميركي.

ويظهر التقرير انه قد انجز ما قيمته 229.6 مليون دولار من هذه العقود (لغاية كانون الاول 2004) او ما يعادل 89% . وهذا ما يعكس حجم وجدية الجهود المبذولة في هذا المجال. وقد تم انجاز حوالي 27 مركزاً جديداً للرعاية صحية، و 8 مستشفيات حكومية جديدة بساعات مختلفة تغطي مختلف المناطق اللبنانية.

أن محاولة تكميم او تقدير قيمة مخزون رأس المال العام المستثمر في المجال الصحي، يصطدم بعائق رئيسي: عدم توفر معطيات دقيقة تتعلّق بالمرافق والمجالات التي تعني هذا الاستثمار، من أبنية وتجهيزات ومعدات واصول أخرى يشملها هذا المخزون. بيد ان اعطاء فكرة عن حجم هذا الاستثمار العام في مرافق صحية محددة – كالمستشفيات مثلاً – يبقى ممكناً انطلاقاً من متوسط كلفة البناء والتجهيز للسريير الواحد، الذي يراوح ما بين 140.000 و 200.000 دولار امريكي، دون شمول كلفة شراء أوحيازة الارض التي غالباً ما تكون هبة من البلديات (يشمل فقط أكلاف البناء والتجهيز). واستناداً إلى معطيات مجلس الانماء والاعمار، فإن متوسط الكلفة لبناء مستشفى تحتوي على 75 سريراً يبلغ حوالي 12 مليون دولار أميركي، انطلاقاً من متوسط كلفة السريير قدره 160.000 دولار. وباعتماد هذا المتوسط، إضافة إلى عدد الأسرة الحكومية التي تمّ تحديثها والبالغ 2175 سرير، فإنّ القيمة الإجمالية للمستشفيات الحكومية المتوفّرة تقدر بنحو 183 مليون دولار امريكي. ويبين الجدول (رقم 13) أكلاف الاستثمار المختلفة للمستشفى، انطلاقاً من ثلاثة سيناريوهات لكلفة استثمار السريير الواحد.

جدول 13- إجمالي تكاليف الاستثمار للمستشفيات الحكومية المتوفّرة حسب ثلاثة سيناريوهات مختلفة

	سيناريو 1	سيناريو 2	سيناريو 3
كلفة الاستثمار للسريير الواحد (دولار امريكي)	140000	160000	180000
عام 2005			
عدد الاسرة	1034	1034	1034

اجمالي كلفة الاستثمار \$	144760000	165440000	186120000
عام 2006			
عدد الاسرة	2035	2035	2035
اجمالي كلفة الاستثمار \$	284900000	325600000	366300000
عام 2007			
عدد الاسرة	2175	2175	2175
اجمالي كلفة الاستثمار \$	304500000	348000000	391500000

المصدر: قَدّمت وزارة الصحة للسيد السنيورة تقريراً عن المشاريع منذ عام 1999.
جريدة المستقبل- 2005/ 21/11

اما تكاليف التشغيل اللازمة لعمل هذه المستشفيات، فهي موزّعة على الأبواب الأربعة التالية

(الشكل رقم 4):

- الرواتب : من 40 % إلى 45 %
- الصيانة (عامة وتجهيزات صحية) : من 10 % إلى 12 %
- الماء والكهرباء : من 10 % إلى 12 %
- المشتريات: 35 %

2. الرعاية الصحية الجوّالة

تتوفّر الرعاية الصحية الجوّالة عبر القطاع الخاص، إي أطباء القطاع الخاص والعيادات الخارجية الخاصة. وتؤمن المراكز الصحية حوالي 10 % من الخدمات الجوّالة. ويشير الشكل (رقم 6) إلى مصادر الرعاية الجوّالة ونسبة مشاركة كلّ واحد منها.

الشكل رقم 6: مصادر الرعاية الجوّالة

Lerberghe WV . Et al Reform follows failure I:Unregulated private care in Lebanon . Health policy and planing 1997 12 (4) : 296-311

يتمتع لبنان حالياً بعدد كبير من مراكز الرعاية الصحية - نحو 849 مركزاً - التابعة - في معظمها - إلى القطاعات غير الحكومية. 87 منها هي مراكز للرعاية الصحية الأولية، أي معتمدة من قبل وزارة الصحة. وهي توفّر الاستشارات الطبية المتخصصة، والتسهيلات المتعلقة بتشخيص المرض، والاسعافات والعلاجات الأولية. أما المراكز المتبقية (760 مركزاً) فهي عبارة عن مستوصفات أو مراكز صحية صغيرة، يشرف على كلّ منها طبيبين أو ثلاثة بمساعدة اختصاصي في الصيلة وممرضات مسعفات.

البرامج الصحية : يتوزّع العديد من البرامج الصحية، المدعومة من قبل بعض الجهات المانحة، على مختلف المناطق اللبنانية، ويجري تنفيذها عبر شبكة مؤلفة من وزارة الصحة ووزارة الشؤون ومنظمات غير حكومية ومراكز الرعاية الأولية. وتشتمل هذه البرامج على تحصين المناعة والسيطرة على أمراض السلّ والأيدز وخدمات الصحة الإنجابية، التي تتوفّر ، بشكلٍ أساسي، عبر مراكز الرعاية الصحية. وقد ساهمت هذه البرامج إلى حدٍّ ما في تفعيل الرعاية الوقائية بمشاركة المنظمات غير الحكومية. وتجدر الإشارة إلى ندرة المعطيات الدقيقة المتعلقة بتقييم هذه البرامج.

العدالة ونوعية الرعاية: تقدّم مراكز الرعاية الصحية الخدمات للمرضى بسعر أدنى من سعر العيادات الخاصة، وهي عادة ما تشكّل الخيار الوحيد بالنسبة للفقراء. وفي إطار بيروت الكبرى، فإنّ معدّل استخدام هذه المراكز ما زال متدنياً حيث لا يزال المرضى في أكثر الأحيان يقصدون العيادات الخاصة ، في حين يرتفع هذا المعدّل في المناطق الريفية. ويسجّل في أكثر الأحيان تدني مستوى جودة الخدمة التي تقدّمها هذه المراكز ، فضلاً عن

تفاوتها بحسب المناطق الجغرافية .

الفعالية: إنّ ثقافة التركيز علة الاختصاص المنتشرة بين الموردين والمستهلكين للخدمة الصحية تعزز من عدم فعالية المراكز الصحية. ويختلف ثمن الخدمة بين القطاعين العام والخاص إلى حد كبير جداً. وغالباً ما يلجأ الأطباء العاملون جزئياً في المستشفيات الحكومية أو المراكز الصحية العامة إلى تحويل مرضى القطاع العام إلى عياداتهم الخاصة للعلاج. وفي الواقع تشهد المراكز الصحية التابعة للمنظمات غير الحكومية تبديل في الأطباء العاملين لديها الذين يستخدمون هذه المراكز لتكوين مجموعة من الزبائن لعياداتهم الخاصة.

لا يزال المرضى في أكثر الأحيان يقصدون العيادات الخاصة بدلاً من المراكز الصحية، مما يرتّب على كاهلهم أكالفاً باهظة. لقد فشل نظام الرعاية الصحية الأولية في تأدية وظيفته كصمام أمان ، وذلك نتيجة غياب الأطر الناعمة لموردي الخدمات الصحية في القطاع الخاص.

يسجّل نسبياً غياب الرعاية الوقائية والتوعية الصحية، في حين تتعزّز مكانة الرعاية العلاجية وتمنح الأولوية للخدمات على درجة عالية من الاختصاص والباهظة الأكالف. كما يسجّل ميل شديد نحو إضفاء الطابع الطبي العلاجي للخدمات الصحية. وتتفق وزارة الصحة على الرعاية العلاجية نحو 80 دولار أميركي للشخص الواحد سنوياً في حين تبلغ الكلفة السنوية نحو 6 دولارات أميركية للشخص الواحد ضمن إطار البرامج الصحية العامة والرعاية الوقائية.

تنطبق مقولة العرض يحفز الطلب و تدني معدّل الاستخدام على واقع الرعاية الجوّالة، حيث يسجّل غياب طابع الاستمرارية عن الخدمات والرعاية الصحية. إنّ هذه الوقائع ناجمة عن غياب دور الحكومة في تحديد المعايير الشفافة وآليات التنظيم والرقابة، الذي يؤدي إلى تفكيك وشرذمة النظام الصحي.

إدارة المراكز الصحية: تشرف الحكومة على ما يناهز 200 مركزاً صحياً، تتوزّع على الشكل التالي: نحو 60 إلى 70 مركزاً تابعة لوزارة الصحة ، و 89 مركزاً تابعة لوزارة الشؤون الاجتماعية ، و35 مركزاً لإدارة الجيش. وتقوم المنظمات غير الحكومية بالإشراف على المراكز المتبقية. إنّ الخدمات التي توفرها المراكز الصحية التابعة لوزارة الصحة تبقى محدودة نتيجة نقص في الكادرات وتدني معدّل الإشغال.

3. قطاع الصيدلة

يشكل قطاع الصيدلة في لبنان إحدى المكوّنات الرئيسية لفاتورة الخدمات الصحية ؛ وتبلغ نسبة الإنفاق على مواد الصيدلة 26.8 % من اجمالي انفاق الاسر على الرعاية الصحية، 94 % منها أدوية مستوردة. وقد حدّدت وزارة الصحة أسعار مبيع الأدوية المستوردة ب 1,69 أضعاف سعر المصنع في بلد المنشأ، نظراً إلى زيادة مجموعة من الهوامش على السعر الأصلي، وفقاً للمراحل الأربع التالية:

- الشحن 7.5 %
- التخليص الجمركي 10%
- هامش الوكيل 10%
- هامش الصيدلي 30%

واستناداً إلى المعطيات المتجمعة لدى وزير الصحة فإن حصيلة الهوامش الفعلية ترفع مستوى المضاعف إلى 1.71. وتتبعي الإشارة إلى الجهود المبذولة من قبل وزارة الصحة في سبيل خفض تعرفه الدواء، من خلال تعديل الهوامش المضافة على المستويات الأربعة المذكورة أعلاه. ويقضي هذا الاجراء، تحديداً ، بتطبيق مستويات أدنى من الهوامش على عدّة أصناف من الادوية مرتبطة بأسعار المبيع. وتشمل الفئة (أ) الادوية الأدنى سعراً حيث لايتعدى ثمن الدواء 10 دولارات امريكية ، اما الفئة (د) فتشمل الادوية الاعلى سعرا ويتعدى فيها ثمن الدواء المئة دولار امريكي. ويطبق أعلى مستوى من التخفيض على الادوية الأعلى ثمناً، أي المشمولة في الفئة (د).

اما المضاعفات الجديدة المطبقة على كلّ من الفئات الأربع، فهي كالآتي:

- أ: 1,7

- ب: 1,65

- ج: 1,5

- د: 1,3

وحسب ما صرّح به وزير الصحة، فإنّ مفاعيل هذا الإجراء سوف تنعكس على فاتورة الدواء باتجاه خفضها بما يتراوح بين 5 و 6%، كما سوف تنعكس على إجمالي الفاتورة الصحية بما يتراوح بين 1.34% و 1,61%، نظراً إلى أنّ حجم الإنفاق على الدواء يعادل نحو 26.8% من إجمالي الإنفاق الأسري على الخدمات الصحية.

وفي الواقع العملي، أدّى المنحى التفاضلي للتخفيضات التي طالت هوامش الربح حسب فئات التعرف إلى سحب بعض الأدوية من الأسواق أو إيقاف استيرادها، خاصة تلك المصنفة في الفئة (د) والتي طبقت عليها أعلى نسب التخفيض، نظراً إلى أن استيرادها لم يعد مدرّاً للأرباح. وبالنسبة، أدّى ذلك إلى فقدان بعض أصناف الأدوية الأساسية والضرورية من الأسواق، أو العودة النشاط إلى السوق السوداء. وعليه، من الضروري اتخاذ تدابير إضافية لتأمين الأدوية البديلة بشكل مستمر وفي كافة الأوقات، أو استبدال الاجراء الحالي بأخر ذي طابع أكثر شمولية.

أن أسعار الدواء وحجم الإنفاق على الدواء في لبنان تبدو مرتفعة نسبياً. وذلك للأسباب التالية:

1. تشكّل الأدوية المستوردة 94% من الاستهلاك المحلي، في حين لا تغطي الأدوية المصنعة حالياً إلا 6% فقط. مما يؤدي إلى ارتفاع حجم الإنفاق على الصحة، نظراً إلى أنّ أسعار الأدوية المستوردة تفوق بأضعاف أسعار الأدوية المحلية.

2. إنّ استهلاك الأدوية "الجنريك" محدود جداً، فحوالي 98% من المواد الصيدلانية المباعة في لبنان تخضع لعلامات تجارية مسجلة، في حين تشكّل الادوية "الجنريك" ما يوازي فقط 2%.

3. تضخّم عدد الصيدليات في السوق اللبنانية الذي يشير ضمناً إلى واقع أنّ لكل صيدلية حيّز استقطاب ضئيل، وبالتالي مجال تغطية محدود جداً. ولكي تؤمن استمراريتها، لا خيار آخر لدى هذه الصيدليات سوى الحفاظ على أسعار مبيع مرتفعة للتعويض عن تدني عدد الزبائن.

4. سهولة الحصول على وصفة طبية للدواء، أو حتى شراء الأدوية من دون وصفة طبيب. مما يؤدي إلى زيادة في استهلاك الدواء إلى حدّ المغالاة.

5. غياب سياسة عملانية تشجع الناس على استهلاك الأدوية "الجنريك" والمحلية كبديل عن الأدوية الخاضعة للعلامات التجارية المسجلة والأدوية المستوردة. الاتفاق الصحي. ويجري التحكّم بسوق الادوية المستوردة من قبل مجموعة من المستوردين والموزعين الذين يعملون بشكل مستقل، ويهيمنون على السوق، ويستخدمون أساليب عمل تضعهم في مصاف المجموعة الاحتكارية فمن ضمن الاستراتيجية المتبعة من قبل هؤلاء، يندرج التسويق الشرس الذي يؤدي إلى ارتفاع استهلاك الأدوية المستوردة، وتجاهل المنتجات المحلية، خاصة في غياب حملات التوعية التي تشجع الناس على استخدام الأدوية المحلية. وبالفعل، يظهر تقرير "حسابات الصحة الوطنية في لبنان" ان عدد أصناف الأدوية والعقاقير التي تباع في لبنان يتراوح ما بين 5521 و 5968 صنفاً طبقاً لمصادر مختلفة. وتعتبر هذه الأرقام عالية جداً وفق المقاييس الدولية.

6. وتجدر الإشارة، أيضاً، إلى ان العديد من الاطباء باتوا أكثر فأكثر منخرطين في دائرة هذا الاحتكار، عبر سعيهم إلى تأمين أرباح إضافية من خلال إبرام صفقات خاصة مع موزعي الأدوية. وبالطبع، يتعارض ذلك ودورهم المهني والانساني.

4. الجهاز الطبي

الأطباء: يشكّل تضخم عدد الأطباء في لبنان أحد أوجه التشوّه في نظام الرعاية الصحية، وهو يتصل بفائض العرض للخدمات الصحية. وفي العام 1999، قدّر عدد الأطباء المسجلين بحوالي 8,934 طبيباً تقريباً، وقد ارتفع هذا العدد في العام 2000 ليصل إلى ما يزيد عن 10,000 طبيباً. وعلاوة على ذلك، فقد تزايد عدد الأطباء بمعدّل 8,3 % سنوياً خلال التسعينات، مقارنة بمعدّل نموّ سكاني لا يتعدّى 1,6 %. وتتجاوز نسبة الأطباء من ذوي الاختصاص الـ 70 %، وقد تزايد عددهم بشكلٍ مطرد نسبة إلى أطباء الصحة العامة في السنوات الأخيرة. ويسجّل وجود تفاوت في توزّع الأطباء بين المناطق (مع ميل نحو التمرکز في العاصمة)، إضافة إلى التفاوت على مستوى الدخل.

إنّ الارتفاع البارز، وبوتيرة متسارعة، في عدد الأطباء، وتلازمه مع غياب الإجراءات التنظيمية، قد سمح بإرساء الممارسات الملثوية المختلفة. فقد لجأ بعض هؤلاء إلى إبرام صفقات مع موزعي الأدوية؛ وبعضهم الآخر إلى تحميل المرضى تكاليف إضافية من خارج الأتعاب المسجّلة في الفاتورة لقاء بعض الخدمات الإستشفائية.

الصيدليات والصيدالة: إن النمو السريع في قطاع الصيدلة يتمثّل بالزيادة الملموسة في عدد الصيدليات والصيدالة على حدّ سواء. فبين عامي 1995 إلى 1998، تنامي عدد الصيدليات في لبنان بنسبة 59 %، مع وجود تفاوت ملموس بين المناطق، حيث سجّل معدل النموّ أعلى مستوياته في الشمال (93 %) في الشمال، وأدناها في بيروت (28 %).

ويسجّل عدم وجود اختلاف ملموس في ما يتعلّق بتوزّع الصيدليات بين المناطق، وذلك يعود جزئياً إلى قانون مزاولة مهنة الصيدلة الصادر عام 1994 الذي ينصّ على الالتزام بالحدّ الأدنى من المسافة الفاصلة بين الصيدليات المنشأة حديثاً.

وقد سجّل عدد الصيدالة أيضاً، زيادة واضحة بدخول نحو 805 صيدلي متخرّج حديثاً إلى هذا القطاع بين عامي 1995 و2000، أي ما يوازي زيادة تصل إلى 35 %. وتشير المعطيات إلى تفوّق عدد الصيدالة المسجلين على عدد الصيدليات (بما يوازي الضعف تقريباً). ومع ذلك يسجّل وجود عدد كبير من الصيدليات العاملة دون إشراف أحد الصيدالة المسجلين.

الممرضون والكادر الطبي المساعد: خلافاً لظاهرة تضخّم عدد الأطباء في لبنان يسجّل النقص في عدد الممرضين والكادر الطبي المساعد. ويبلغ عدد الممرضين والممرضات المؤهلين بالنسبة لعدد السكّان نحو ممرضة واحدة لكلّ 1600 شخصاً. ويشكّل هذا المعدّل أحد أدنى المعدّلات في العالم ويتعارض مع التخمّة في عدد الأطباء. ونتيجة هذا النقص في الجسم التمريضي، تلجأ المستشفيات إلى توظيف ممرضين وممرضات غير مؤهلين لرדם هذه الفجوة، مما ينعكس سلباً على نوعية الخدمة. ويعود النقص في عدد الممرضين جزئياً إلى عدم جاذبية الواقع المهني للعاملين في قطاع التمريض (من ناحية المردود المالي والوضع الاجتماعي على حدّ سواء). هذا فضلاً عن أنّ العديد من الممرضات العازبات يغادرن هذه المهنة بعد الزواج.

5. أنساق استخدام الرعاية الصحية: ينصبّ خيار المستهلكين للخدمة الصحية بشكلٍ ملحوظ على طلب هذه الخدمة من القطاع الخاص. واستناداً إلى "المسح الوطني لإنفاق الأسر على الصحة واستخداماته"، يستأثر القطاع الخاص بحصة الأسد من إجمالي الخدمات الاستشفائية والعلاج الطبي في العيادات الخارجية. فحوالي 78 % من المرضى يقصدون العيادات الخاصة للعلاج، يليها 12 % لعيادات قطاع المنظمات غير الحكومية و 9 % لعيادات القطاع العام. وتستحوذ المستشفيات الخاصة على حوالي 86 % من إجمالي حالات الدخول إلى المستشفى.

ويسعى المستهلكون عادة إلى طلب الخدمة الصحية من الأطباء الأخصائيين، وإن يكن لمجرّد استشارة روتينية يمكن أن تتمّ معالجتها بواسطة الطبيب العائلي أو حتى بواسطة الكادر الطبي المساعد. ومن ناحية أخرى، يسجّل عموماً تدني نسبة استخدام مراكز الرعاية الصحية. مما يفضي إلى تضخم كلفة الفاتورة الصحية أو زيادة نسبة الحاجات غير الملباة. أضف إلى ذلك، أنّ المستهلكين للخدمة الصحية غالباً ما لا يميّزون بين نوعية الخدمة والتقنية العالية وارتفاع أسعار الأدوية ومواد الصيدلة.

وعموماً، لا يسجل وجود تفاوت ملحوظ في الحصول على الخدمة الصحية، سواء على صعيد الاستشفاء أو الرعاية الجوّالة، إذا ما قيس بحسب معدلات المستفيدين أو توزّعهم بحسب الدخل أو بحسب المناطق. ومع ذلك، إنّ التفاوتات تكمن في عبء التكاليف المترتبة على الإنفاق الخاص – أو الإنفاق من الجيب، الذي جرى تفصيله في فقرة سابقة.

رضى المستهلك: في ظلّ غياب آليات قياس مؤشرات جودة الخدمات الصحية، يمكن اللجوء إلى رضى المستهلك لقياس مستوى جودة الرعاية الصحية. وتظهر إحصاءات "المسح الوطني لإنفاق الأسر على الصحة واستخداماته" أنّ رضى المستهلك بالنسبة إلى الرعاية المتنقلة والرعاية الاستشفائية قد بلغ الدرجة المناسبة والمقبولة. ويشمل الرضى المورددين للخدمة الصحية والتسهيلات المتوفرة والاستشفاء. ومع ذلك، يشير المسح نفسه إلى عدم رضى المستهلك للخدمة الصحية عموماً عن الخدمات المقدمة من قبل الجهات الممولة.

5

تحليل مواطن الضعف والقوة والمخاطر والفرص SWOT

يهدف هذا الشق من الدراسة، بشكل أساسي، إلى استعراض وتحليل نظام الرعاية الصحية القائم وتبيان مواطن القوة والضعف فيه، وذلك على مستويات مختلفة.

1. المؤشرات الصحية: بصورة عامة، تسجل المؤشرات الصحية في لبنان مستويات مقبولة، مع معدلات منخفضة نسبياً لوفيات الأطفال الرضع ودون سن الخامسة، ومعدلات مرتفعة نسبياً لمؤشر الأمل في الحياة. غير أن المؤشرات الإيجابية المتعلقة بصحة الطفل والصحة الإنجابية تحجب اختلافات كبيرة على المستوى الجغرافي، إذ تشير إلى وجود تفاوت ملحوظ في الأوضاع الصحية والاجتماعية والاقتصادية والمعيشية بحسب المناطق اللبنانية المختلفة. وتجدر الإشارة إلى أنّ معدّل وفيات الأمهات لا يزال يسجل عموماً مستويات مرتفعة إلى حدّ ما.

2. الإنفاق على الصحة: في العام 2002، قدر معدّل الإنفاق الصحي للشخص الواحد بنحو 568 دولار أميركي، كما قدر إجمالي الإنفاق على الصحة بحوالي 2,075 مليار دولار أميركي، أي بما يوازي 11,5 % من الناتج المحلي.

- لم يترجم هذا الحجم المرتفع من الإنفاق الصحي بمؤشرات صحية استثنائية.
- ارتفاع نفقات وزارة الصحة الناجم عن تغطيتها الباهظة للكلفة للأمراض المستعصية والمزمنة وللأفراد الذين لا تشملهم أيّ من برامج التأمين الخاصة والعامة، أي لما يزيد عن نصف السكّان.
- ارتفاع حجم الإنفاق نتيجة تزايد حالات الدخول إلى المستشفى وعدد أيام العلاج الاستشفائي، الناجم أساساً عن ارتفاع حالات العلاج الطبي داخل المستشفى.
- ارتفاع كلفة فاتورة الدواء، نتيجة طبيعة السوق التي تتميز بطابعها الاحتكاري، ونتيجة الممارسات الملتوية التي يقوم بها العديد من اللاعبين، بمن فيهم الأطباء، فضلاً عن تدني استهلاك الأدوية "الجنريك"، وعن ارتفاع نسبة الأدوية المستوردة.

3. التمويل الصحي

ضعف مساهمة القطاع العام في التمويل: تغطي مصادر التمويل العامة نحو 30 % من إجمالي الإنفاق الصحي، وهي نسبة متدنية جداً إذا ما قورنت بالتغطية المماثلة في أيّ من البلدان الأوروبية (70 %). إنّ تدني نسبة مشاركة القطاع العام في التمويل يلقي بأعباء إضافية على كاهل مصادر التمويل في القطاع الخاص، التي تتحمّل وزر ما يناهز 70 % من إجمالي الإنفاق على الرعاية الصحية (في العام 2002). يشكّل الإنفاق الخاص، أو الإنفاق من الجيب، حوالي 80 % من إجمالي التمويل الصحي الصادر عن القطاع الخاص، أي بما يمثل نحو 56 % من إجمالي الإنفاق على الصحة. ويستحوذ باب المعائنات الخارجية على الحصة الأكبر من إنفاق الأسر على الرعاية الصحية.

4. التغطية بالتأمينات

- أقل من نصف الأسر اللبنانية (45.9 %) تتمتع بتغطية مؤسسات التأمين على أنواعها، بما فيها العام والخاص.
- إنّ وزلة الصحة ملزمة، نظرياً، بتغطية ما تبقى من السكان غير المشمولين بأيّ من التأمينات القائمة.

- ومع أنّ التغطية الصحية لا تتسم بقدر كبير من الشمول، إلا أنّها تشهد اضافة الى ذلك تفاوتات حادة من منطقة إلى أخرى. وتطال هذه التفاوتات في الغالب الفقراء والمناطق الطرفية.

5. توفير الخدمة الصحية

- توفير الخدمات الصحية : ضالة دور القطاع العام.
- برامج تأمين مختلفة تؤدي إلى توفير خدمات صحية مختلفة.
 - يتميز القطاع الصحي في لبنان بفائض في عدد المستشفيات والصياليات والصيادلة والأطباء، يترافق بغياب الأطر النازمة.
 - السيطرة الواسعة للقطاع الخاص على قطاع المستشفيات . ويتميز هذا الأخير بغلبة طابع الأحجام الصغيرة على المستشفيات العاملة في لبنان، وبمعدلات إشغال منخفضة ، وبتراكم الديون المتوجبة على الحكومة لصالح المستشفيات الخاصة.
 - تبلغ نسبة الإنفاق على مواد الصيدلة ما يزيد عن ربع إجمالي إنفاق الأسر على الرعاية الصحية. ويعود ذلك إلى الأسباب التالية: (1) غياب الرقابة على سوق الدواء، (2) اعتماد واسع على الأدوية المستوردة والخاضعة لعلامات تجارية مسجلة، (3) هوامش ربح مرتفعة مثبتة على عدة مستويات.

6. العدالة

- لم يعد سوق الرعاية الصحية، إلى حدّ كبير جداً، حقاً اجتماعياً لكافة المواطنين. بل أصبح مسيراً بقوى العرض والطلب، خاصة في ما يتعلق بتحديد ثمن الخدمات الصحية. - وجود تفاوتات في الحصول على الرعاية العلاجية والوقائية بين مختلف المناطق
- تختلف نوعية الخدمات الصحية لنوعية الجودة باختلاف برامج ونظم التأمين.

6

الاقتراحات

استناداً إلى التحليلات السابقة، يعاني لبنان على عدة أصعدة من مشاكل بنيوية مختلفة، وينعكس ذلك بشكل مباشر على كلفة الخدمات الصحية وحظوظ المواطنين بالحصول على هذه الخدمات. . وبالنظر إلى أنّ الوضع الراهن غير قابل للاستمرار، فإنّ المطلوب بإلحاح في المدى الفوري التصدي إلى عدم فعالية هذا النظام، إزاء فاقورته العالية، ودرجة تغطيته المحدودة، وتباين نوعية الخدمة التي يوفرها، فضلاً عن الانقذاد إلى الشفافية القائمة بين الأطراف المعنية.

وضمن هذا السياق، إنّ أية سياسة اصلاحية يراد تطويرها ينبغي أن تتسم بالشمولية لضمان حصول كافة افراد المجتمع على الخدمات الصحية ذات الجودة وبأكلاف مقبولة. كما ينبغي أيضاً تحديد دور ومسؤولية كلّ من الأطراف المعنية بنظام الرعاية الصحية.

ومن هذا المنظور، ينبغي أن يستهدف برنامج الإصلاح الأمور التالية:

- إعادة النظر بالتدخلات العامة الجارية في قطاع الصحة بهدف تفعيلها وتعزيز دور وزارة الصحة الرقابي والتنظيمي لجهة مراقبة نوعية الخدمة الصحية المقدّمة ومستوى الأسعار.
- تنظيم القطاع الخاص وضبط بعض جوانب الفوضى التي يستغل بها، وتفعيل الرقابة بهدف تشجيع المنافسة وتحسين الانتاجية وزيادة المنافع وتعزيز التنسيق بين القطاعين الخاص والعام ، مع الأخذ بعين الاعتبار أنّ القطاع الخاص سيبقي هو المورد الرئيسي لخدمات القطاع الصحي.
- قيام القطاع العام بسدّ الثغرة القائمة في بعض مجالات التقديمات الصحية التي يتولى القطاع الخاص بشكل رئيسي انتاجها.

ونورد فيما يلي بعض المرتكزات والمفاهيم التي ينبغي الاستناد إليها في معرض بناء الرؤية المستقبلية للنظام الصحي في لبنان. وإنّ السياسة التي ينبغي تطويرها يمكن أن تتشكل من توليفة من المفاهيم المطروحة. وتجدر الإشارة إلى أنّه، على الرغم من المشاكل البارزة التي يواجهها القطاع الصحي ، فإن معظم هذه المرتكزات والمفاهيم لا تترتب عليها اعباء إضافية باهظة لجهة حجم وقيمة الاستثمارات العامة المباشرة. والأولوية

بالتالي تكمن في الإنكباب على إحفاق توزيع أفضل لمخزون رأس المال وإدارته بشكل سليم، وتمكين الموارد البشرية والالتزام بأنظمة عمل عصرية ومحددة، وصولاً إلى إطلاق عملية الإصلاح الضخمة في كافة مناحي التدخلات العامة في القطاع الصحي.

1. دور الحكومة

- إعادة تحديد دور وزارة الصحة وتوسيع مهامها بحيث تلعب دور الموجه الأساسي لنشاط القطاع وتصبح المرجع الذي لا يحدّد فقط النظم والمعايير، بل أيضاً يضمن تقيّد سائر الأطراف بهذه النظم والمعايير على قاعدة من المحاسبة والمساءلة؛ وبحيث يتمّ تفعيل دورها في تنظيم وإدارة قطاع الرعاية الصحية ككل، وبخاصة القطاع الخاص.
- إنجاز عملية توحيد الأنظمة التي تعمل بموجبها النظم والبرامج الصحية المختلفة. وهذا يتطلب: (1) التنميط التدريجي للمفاهيم الصحية وعملية إنتاج التقارير في صفوف الفعاليات المعنية بالقطاع الصحي؛ (2) إعادة النظر بالتدابير والإجراءات الإدارية؛ (3) تطوير قاعدة معلومات موحدة، وقد انجزت وزارة الصحة قاعدة المعلومات هذه، وهي تحدد المستفيدين من كل برنامج أو نظام وتغطي التاريخ الطبي لكل من المستفيدين؛ (4) وضع تعريف أساسية موحدة للأعمال الجراحية والطبية، وهذا يتطلب أولاً أن تقوم وزارة الصحة بتحديد لائحة بكافة الاعمال الجراحية والطبية التي يجب تغطيتها، ثم أن تقصّل الأكاليف الموازية لكل عمل على حدى. وتجدر الإشارة إلى أن قيمة التغطية المتوجّبة على وزارة الصحة لكل حالة سوف تكون هي نفسها في كلّ المستشفيات، إلا أنها قد تختلف من مستشفى إلى آخر انطلاقاً من نتائج "الإعتماد" ACCREDITATION.
- تعزيز الرعاية الصحية الوقائية للتخفيف من ضغط أكاليف خدمات الرعاية العلاجية.

2. الاتفاق الصحي والتمويل

تطوير استراتيجية متماسكة لإصلاح التمويل الصحي بهدف الحدّ من مشكلة عدم فاعلية النظام. تطوير وتنفيذ استراتيجية عقلانية تهدف إلى تحديد التوليفة الأمثل لمشاركة القطاعين الخاص والعام في تمويل الرعاية الصحية. وبالتالي تعزيز دور الحكومة الذي يشوبه العجز في الوقت الراهن. اعتماد السعر المقطوع بالنسبة لأكاليف الاستشفاء (تحديد كلفة كلّ خدمة طبية أو جراحية) لتحسين شروط الفوترة، شرط المحافظة على نوعية الخدمات الطبية المتوفرة. في المدى البعيد، وكخطوة أولى، دمج برامج التأمين العامة في إطار برنامج موحّد بهدف تنميط أسس التسعير والأكاليف ونوعية الخدمة الصحية المتوفرة.

3. العدالة

توفير الخدمات الصحية بالجودة نفسها لكافة افراد المجتمع. الالتزام بخارطة الاستشفاء لدى إنشاء مستشفيات جديدة. مما يعزّز الانتشار العادل للمستشفيات بين مختلف المناطق. في المدى البعيد، تتمثّل الخطوة الثانية التي تلي دمج برامج التأمين وتوحيدها بتوسيع دائرة التغطية في إطار البرنامج الموحد لتشمل كافة المقيمين. بعد اختتام المفاوضات الجارية مع منظمة التجارة العالمية، وشروع لبنان في الإفادة من تبادل الخدمات، بما فيها الخدمات الصحية، فإنّ بعض القطاعات الصحية سوف تتأثر بالتغيرات الطارئة على هذا الصعيد. فقد تؤدي هذه التطورات إلى ارتفاع العرض على مستوى الخدمات الصحية، وبالتالي إرساء قواعد المنافسة التي من شأنها تعزيز نوعية الخدمة.

4. المستشفيات

نظراً إلى تمتّع لبنان نوعاً ما بعدد كاف من المستشفيات وبمعدّل مقبول لعدد الأسرة بالنسبة لعدد السكان (سرير / 1000 نسمة)، في حين لا تزال نسبة الإشغال متدنية نسبياً، يصبح من الضروري تجنب الانتشار الأفقي في عدد المستشفيات. وضمن هذا السياق، ينبغي التركيز، في المديين المتوسط والبعيد، على النقاط التالية: إعادة تقييم عقلانية لخطط وبرامج الاستثمار في المستشفيات الحكومية، تستند إلى خارطة للمستشفيات على

المستوى الوطني ، تأخذ بعين الاعتبار تقييم لاحتياجات، والموقع، والحجم الأمثل، وارتباط خطط الاستثمار هذه بالنظام الصحي برمته.

إخضاع عملية بناء مستشفيات جديدة إلى شروط وأحكام ومواصفات صارمة على نحو يتلاءم وجدول الاحتياجات المرتكز على الخارطة الاستشفائية.

الزام المستشفيات المنشأة حديثاً أو قيد الإنشاء بأحجام محدّدة لضمان اقتصاديات الحجم والحدّ من الهدر في الموارد.

التعاقد مع القطاع الخاص لتشغيل المستشفيات الحكومية غير العاملة، بدل إنشاء مستشفيات جديدة.

التحفيز على تشغيل المستشفيات ذات الأحجام الكبيرة لضمان تحقيق اقتصاديات الحجم من خلال تحديد دور المستشفيات الصغيرة الحجم واقتصاره على توفير خدمات الرعاية الأولية.

إنّ تعزيز آلية الاعتماد للمستشفيات وتبنيها وممارستها باستمرار، هو خطوة على طريق تحقيق الفعالية المستدامة، وذلك عبر دفع أعداد من المستشفيات التي تقتصر على الكفاءة والفعالية خارج السوق.

5. مراكز الرعاية الأولية

يتمتع لبنان بعدد كبير من مراكز الرعاية الصحية. ومع ذلك ، فإنّ هذا الاحتياطي لا يترجم إلى منافع فعلية كافية، نظراً إلى أنّ معدّل استخدام هذه المراكز ما زال متدنياً ، فضلاً عن التفاوت في توزّعها الجغرافي. وبالتالي، لا يزال المرضى في أكثر الأحيان يقصدون العيادات الخاصة. وفي هذا الإطار، ينبغي التركيز على النقاط التالية:

نشر وتعزيز مراكز الرعاية الصحية الأولية عبر إعادة تموضع المستوصفات حسب الماصفات الوطنية المعتمدة من قبل وزارة الصحة، وذلك للغايات التالية:1) تخفيف الضغط على الاستشارات الطبية الخاصة والباهظة الكلفة؛ 2) جعل خدمة الرعاية الصحية بمتناول كافة أفراد المجتمع، وبصورة خاصة أولئك المقيمين في المناطق الطرفية؛ 3) المساهمة في تعزيز التوعية حول الرعاية الصحية الوقائية، وبالتالي تخفيف الضغط على طلب الرعاية العلاجية الأكثر كلفة.

تحديد نظام انتقال المريض من مراكز الرعاية الصحية الأولية إلى المستشفيات.

إرساء قواعد التعاون والتنسيق في ما بين مراكز الرعاية الأولية ومراكز الرعاية الصحية والمستوصفات ومراكز الخدمة الاجتماعية التي تعمل في نفس الإطار الجغرافي، حيث يقوم مركز الرعاية الأولية بالتنسيق بين كافة الخدمات الصحية المتوفرة.

6. قطاع الصيدلة

- إنّ الحدّ من الطابع الاحتكاري الذي يغلب على سوق الأدوية من شأنه تعزيز المنافسة، وبالتالي تحسين النوعية ودفع تعرفه الدواء نحو الإنخفاض.

- قيام وزارة الصحة ، بالتعاون مع منظمة الصحة العالمية ونقابة الأطباء، وضع لائحة بالأدوية الأساسية التي ينبغي على الوزارة ، وباقي البرامج الصحية الأخرى، تغطيتها

- قيام وزارة الصحة تدريجياً بتغطية كافة الأدوية المتوفرة حالياً ولكنّ التغطية قد تكون محكومة بسقوف أعلى الأسعار.

- إنشاء مؤسسة شبه عامة تعمل على تعزيز صناعة الأدوية محلياً، وتطوير سبل التعاون والتنسيق مع المصانع العالمية المنتجة للماد الصيدلانية ، وخاصة تلك المعنية بالأدوية "الجنريك".

- بمجرد إدخال الأدوية "الجنريك" إلى السوق، بإمكان وزارة الصحة، في إطار الترويج لاستخدامها، أن تتبنى الخطوة التالية: تغطية كافة الأدوية المتوفرة، سواء تلك ذات العلامة التجارية المسجّلة أو الأدوية "الجنريك" ؛ ولكنّ نسبة تغطية النوع الأوّل قد تكون منخفضة مقارنة بنسبة تغطية الأدوية الجنريك.

- القيام بحملات التوعية لتحفيز الناس على استخدام الأدوية "الجنريك" كبديل عن الأدوية التجارية المسجّلة والاهظة الأكلاف.

الحماية الاجتماعية:

مسوّدّة مشروع تعديل بعض مواد قانون الضمان الاجتماعي

وانشاء نظام التقاعد

بيان الرأي

أقر المجلس الاقتصادي والاجتماعي عام 2002 مشروع الرأي القاضي بإنشاء نظام التقاعد في لبنان فضلاً عن تعديل بعض مواد القانون التي بدت ضرورة تعديلها في ظل الإصلاح.

وكان مجلس الوزراء قد تقدم من المجلس الاقتصادي والاجتماعي بطلب الرأي حول الموضوع. وبناء عليه وضع المجلس الخطوط العريضة للتعديل التي تؤدي الى توافق واسع لجميع اطراف المجتمع المتأثرة بهذا المشروع.

يتكون بيان الرأي المعتمد من قبل «المجلس» من قسمين:

القسم الأول، خاص بنصوص التعديلات على بعض المواد الواردة، في "مسودة المشروع المحال"، والمتعلقة بالتنظيم الإداري لمؤسسة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، وقد تم وضع التعديلات من منطلقين:

المنطلق الأول، مبادئ عامة في التنظيم الإداري تهدف الى تأمين أداء منسق داخل الصندوق، بين كافة أجهزته وأقسامه، وأداء فعالاً من الصندوق في خدمة المنتسبين.

المنطلق الثاني، الاستفادة من التجربة السابقة للصندوق الممتدة من حوالي 40 عاماً ومن واقع التعامل الإداري القائم فيه، بهدف تطوير القانون، وليس تعديله بصورة جذرية، وذلك تقديراً لخلق إشكالية إجتماعية جديدة.

أما القسم الثاني، فيتناول المواد الواردة في «مسودة المشروع المحال»، المتعلقة بالانتقال من نظام نهاية الخدمة الى نظام التقاعد والحماية الإجتماعية. وفي هذا المجال إنطلق «المجلس» من وجود عدة مشاريع مطروحة، وضعها بين أعضائه عبر دراسة تحليلية موسعة وموثقة. واستخلص منها المفاهيم العامة والخطوط الرئيسية لمشروع نظام يستند الى «مفهوم تضامني» واضح، يعنقد «المجلس» أنه يتلاءم مع الواقع الإقتصادي والإجتماعي اللبناني. ويتطلب صياغة نظامية مفصلة وقانونية دقيقة تستند الى دراسة اقتصادية- مالية واكتوارية متكاملة.

1

الخطوط العامة للتعديلات المقترحة للنظام الإداري

1. تحديد مهام الصندوق بطريقة واضحة، بحيث يعود لإدارة الصندوق تنفيذ مضمون قانون الضمان الاجتماعي، والإشراف المباشر على استعمال موارده خدمة للمضمونين، بهدف تأمين العدالة الاجتماعية والتنمية.
 2. تخفيض عدد أعضاء مجلس إدارة الصندوق، ضمن معادلة تراعي شروط التوازن في التمثيل بين مختلف الفرقاء.
 3. إلغاء هيئة مكتب مجلس إدارة الصندوق، بإعتبار أن تخفيض عدد أعضاء مجلس الإدارة يتيح له دائماً عقد جلسات عادية يشارك جميع أعضائه في أعمالها وقراراتها.
 4. إلغاء التصويت القطاعي لعدم جدواه، وذلك إنطلاقاً من أن التصويت القطاعي لا يتمتع بحق الفيتو على القرارات، بل هو مجرد وسيلة للتداول. ففي حال عدم إتخاذ قرار من مجلس الإدارة في جلسة أولى، يتم التصويت على القرار نفسه في جلسة لاحقة، ليُتخذ بالأكثرية، دون التقيد بالتصويت القطاعي.
 5. تعديل بعض المهام والصلاحيات الخاصة بمجلس الإدارة، وبالمديرية العامة، وباللجنة الفنية التي سُميت "جهاز التدقيق والمراقبة المالية"، وذلك لزيادة الفعالية ولكي تتحمل كل سلطة وجهاز المسؤوليات المناطة بها.
 6. الإبقاء على وصاية وزارة العمل وحدها وعدم تعدد الوصايات على الصندوق حيث تعدد الوصايات، يؤدي الى تعقيد عمل الصندوق.
 7. الإبقاء على رقابة ديوان المحاسبة المؤخرة.
 8. تحديد عدد الجلسات التي يمكن لمجلس الإدارة عقدها وذلك وفقاً للأصول المعتمدة في مجالس الإدارة.
- فيما يلي بيان بمقارن بنصوص المواد كما هي في القانون القائم وفي مسودة «المشروع المحال» وفي «رأي المجلس».

2

لجنة نظام التقاعد والحماية الاجتماعية

يتفق «المجلس» مع كل الذين يرون أن النظام الحالي لنهاية الخدمة المعمول به في «الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي»، لم يعد يفي بالحاجة الاجتماعية. ويرى المجلس أن عدم كفاية النظام الحالي تظهر في كونه، رغم العبء المالي والاجتماعي الذي يحمله على القيم للمؤسسات والمنتسبين، فإنه لا يوفر للمنتسبين، لا الضمان الصحي بعد بلوغ سن التقاعد، ولا معاش تقاعد يتناسب مع متطلبات الحد الأدنى من حياة كريمة، (خاصة لفئة العاملين والمستخدمين بعد بلوغ سن التقاعد)، فضلاً عن أنه لا يوفر لهم الحد الأدنى من الحماية في حالة البطالة.

إن النظام القائم، الذي بدأ مؤقتاً عند وضع قانون الضمان الاجتماعي عام 1963، أصبح دائماً، مع كل السلبات المشار إليها، الأمر الذي يفرض إعادة نظر جذرية فيه، واستبداله بنظام جديد يجمع بين قواعد الحفاظ على السلامة المالية وبين التناسب مع الحاجة الدائمة إلى الاستقرار الاجتماعي، وخاصة لدى فئة المنتسبين الذين يبلغون سن التقاعد.

- يحاول المشروع المحال معالجة الإشكالية القائمة في نظام نهاية الخدمة بإدخال نظام تقاعدي جديد يقوم على المقومات التالية:
1. الاعتماد في تمويل معاش التقاعد على الاشتراكات المسددة فردياً لمصلحة المنتسب طوال حياته في العمل. وعليه فهو يحدد مسبقاً نظام الاشتراكات، دون أن يحدد في الوقت نفسه نظام وحجم الاستقادة الفردية ومضامينها للمستقبل.
 2. الاعتماد على ما يُعرف، في أنظمة التقاعد الاجتماعي، بنظام الرسملة الكاملة، بحيث يحصل المنتسب، عند بلوغه سن التقاعد، على مجموع ما تراكم له في حساباته الفردي الذي يعطى له مع الفوائد، إمّا دفعة واحدة أو بشكل تقسيط، من خلال معاشات تدفع شهرياً، أو بمزيج من الاثنين. وبالتالي فإن هذا النظام لا ينطوي على أي مفهوم تضامني، قد يكون أكثر ملائمة لأوضاع الدول والمجتمعات المماثلة للبنان.
 3. إغفال الحاجة إلى ضمان الطبابة والاستشفاء بعد التقاعد، وإغفال أية أحكام خاصة بإنشاء صندوق البطالة الذي يُعتبر غاية في الأهمية، لجهة مبدأ إلزامية انتساب جميع شرائح المجتمع إلى نظام معاش التقاعد، حتى تتوفر له كل إمكانيات النجاح.
 4. الاقتصر في التغطية على المنتسبين الذين سدّدوا اشتراكاتهم لفترة لا تقل عن 15 سنة. وبالتالي فهو يترك خارج نطاق التغطية شرائح كبيرة من الذين اقتربوا من سن التقاعد.

تأسيساً على ما سبق، وفي ضوء الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية السائدة، يرى المجلس، أن مسودة المشروع المحال غير كفيّة. ويرى المجلس ضرورة استكمال المشروع المحال بنظام يعتمد أساساً أكثر ملائمة للواقع الاقتصادي والاجتماعي اللبناني، على أن يكون نظاماً مختلطاً يأخذ من النظام التوزيعي ضمان الحد الأدنى لجميع شرائح المجتمع بعد بلوغ سن التقاعد، ويفتح المجال للإفادة من حسنات النظام الترسملي ومن الرعاية الصحية الدائمة ومن إنشاء صندوق الحماية تجاه البطالة.

ويرى المجلس أن تحقيق الغايات المذكورة، يتطلب أن يقوم النظام المقترح على مبدأ «الأركان الثلاثة» المعروف في العالم، والذي تتجه إليه أكثر فاكثر البلدان التي تعتمد أنظمة جديدة للضمان الاجتماعي. فقد أثبت هذا النظام، استناداً إلى تجارب البلدان التي تعتمد، قدرته على تحقيق التوازن المالي، وبالتالي الإستمرار، ضمن الإطار الذي يضمن توفير الحاجات الاجتماعية الأساسية، من راتب تقاعدي وضمان صحي وصندوق الحماية تجاه البطالة. يمكن إيجاز صيغة «النظام المقترح» من قبل «المجلس» ضمن الأركان التالية:

1. الركن الأول: هو ركن إلزامي بضمانة الدولة، يعتمد على المفهوم التوزيعي، ويتمحور هذا الركن حول الحد الأدنى الحقيقي للأجر. وتجدر الإشارة هنا إلى أن النجاح في تطبيق هذا النظام يتطلب تحديداً جديداً للحد الأدنى للأجر يأخذ في الاعتبار من جهة التطورات الاقتصادية والاجتماعية والمالية، ومن جهة أخرى مضمون المادة 44 من قانون العمل التي تنص على: "يجب أن يكون الحد الأدنى من الأجر كافياً ليسد حاجات الأجير الضرورية وحاجات عائلته على أن يؤخذ بعين الاعتبار نوع العمل. ويجب أن لا يقل عن الحد الأدنى الرسمي." تسدّد الاشتراكات في هذا الركن، من قبل أصحاب العمل والعمال وجميع شرائح المنتسبين، ضمن نسبة يُفضل أن تكون «واحدة من ستة»، بمعنى إذا كانت نسبة الاشتراكات المترتبة على صاحب العمل ثمانية ونصف بالمائة، تكون النسبة المترتبة على العامل أو المنتسب 1,7%.

ويحدد سقف الاشتراكات التي تحتسب على أساسها هذه النسب بمضاعف معين للحد الأدنى للأجر المشار إليه. ونشير هنا إلى أن القاعدة في سائر المجتمعات في العالم تعتمد بين 3 و6 أضعاف هذا الحد الأدنى.

2. الركن الثاني: هو أيضاً كالركن الأول، إلزامي وبضمان الدولة. ويتحمل أصحاب العمل والعمال والمنتسبون أعباء هذا الركن الثاني ضمن النسب المحددة سابقاً

(واحد من ستة) وهو يشمل شرائح من الأجور تزيد عن المستويات المحددة في الركن الأول. القاعدة المعتمدة غالباً في مختلف المجتمعات في العالم تتناول مضاعفاً من 3 إلى 6 أضعاف الحد الأدنى للأجر. على أن لا تتجاوز الشطور الخاضعة للركنين الأول والثاني معاً من 6 إلى 12 ضعفاً. ستوكل إدارة حصيلة الاشتراكات في هذا الركن إلى الصناديق الخاصة بمعاشات التقاعد، على أن يوضع لعملها ضوابط وقواعد تخضع لها في ما تجرّيه من توظيفات تُوفّر الرقابة الفعالة عليها من قبل السلطات، خاصة النقدية، بهدف حماية الأموال وتأمين أفضل مردود.

3. الركن الثالث: هو ركن اختياري. وهو يغطي شريحة من الأجور تزيد على المستويات المحددة في الركنين الأول والثاني. يمكن لأصحاب الأجور المعنيين بهذا الركن ان يقتطعوا من أجورهم نسبة، يتم تحديدها في القانون، على أن لا تتجاوز معدلاً معيناً وسقفاً محدداً من الأجور. وتشير التجارب القائمة في مختلف المجتمعات في العالم أن هذه النسب لا تتجاوز عشرة بالمائة من الأجور. وتكون بالكامل على عاتق المنتسب صاحب الأجر. إن شرط إنجاز هذا الركن الثالث ان تكون الصناديق المنشأة لإدارة الأموال الخاصة به، خاضعة من جهة أولى إلى ترخيص ومرجعية ورقابة السلطات النقدية. ومن جهة ثانية، ان تستفيد شرائح الأجور المعنية فيه من إعفاءات ضرائبية ومن رسوم تحدد في القانون الخ...، وذلك تشجيعاً لنوعي المداخل العالية لتكوين مدخرات وطنية إضافية يستفاد منها، عبر زيادة قدرة الاقتصاد والمجتمع على التوظيف والإستثمار.

عند بلوغ المنتسب سن التقاعد، يستفيد من الأركان الثلاثة على النحو التالي:

1. معاش تقاعدي إلزامي، يحتسب استناداً الى الحد الأدنى للاجر الذي يتفق عليه وفقاً لما ورد في الفقرة الأولى الخاصة بالركن الأول.

2. اضافة حصيلة الركنين الثاني والثالث، والمسجلة بشكل إفرادي وفي حسابات شخصية للمنتسب، (أيأ تكن مبالغها)، إلى معاش التقاعد الإلزامي. هذا مع الملاحظة انه يحق للمنتسب أن يطلب، عند بلوغه سن التقاعد، اقتطاع وقبض مبلغ من المبالغ المتراكمة في الركنين الثاني والثالث. ويعاد توزيع الرصيد بشكل معاشات شهرية تضاف كما ذكرنا إلى الحد الأدنى المنصوص عليه في الركن الأول.

إن النظام المقترح في بيان الرأي الموضوع من قبل المجلس لا يمتنع إطلاقاً من حقوق المنتسبين الحاليين الى الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي.

مع الإشارة الى أن النظام المقترح يوفر للمستفيدين:

1. حق عدم الانتساب إليه، والبقاء ضمن النظام القديم، للذين يبقى لهم الحق بالعمل لفترة تقل عن 15 سنة.
2. الانتساب إلى النظام الجديد، واحتساب الفارق على أساس النظام القديم.
3. الانضمام كلياً إلى النظام الجديد وذلك في حالات معينة.

يشير المجلس الى:

1. إن تحديد القواعد التفصيلية للعمل بالنظام المقترح، وتحديد النسب النهائية التي يمكن اعتمادها في كل حساباته، أو أي رقم من الأرقام ينتج عن الأخذ بها وعن تطبيقها، يتطلب، بالدرجة الأولى وقبل كل شيء:

- إقرار مبدأ الضمان الصحي للمنتسبين بعد بلوغ سن التقاعد وإنشاء نظام صندوق لحمايتهم تجاه البطالة.
- إجراء دراسة اقتصادية-مالية وإكتوارية تنطلق من إحصاءات شاملة ودقيقة تمثل الواقع في حقيقته. فيدون هذه الدراسة الدقيقة، يبقى كل عمل ناقصاً ومشوهاً، ومعتلاً لإمكانية تحقيق أي غاية منه، ويُعرض التجربة مسبقاً الى فشل أكيد.

2. وجوب تسديد مبالغ التسوية المستحقة على أصحاب العمل بموجب النظام القائم وتقسيتها على مدة طويلة ودون فائدة.

3

فذلكة المشروع

بناءً على إحالة مقام رئاسة مجلس الوزراء لمشروع تعديل قانون الضمان الاجتماعي، إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي، قام المجلس بمراجعة واسعة من خلال الدراسة المرفقة، حيث أن أنظمة الضمان الاجتماعي أثبتت ضرورتها في المجتمع الحديث بالرغم من المصاعب والتحديات الناجمة عن ضغط الحاجات والتبدلات الاجتماعية والأزمات الاقتصادية الحادة التي اعترت مسيرة الإنماء الاقتصادي.

تشكل الأوضاع الاقتصادية ومنها فترة الأزمات الحافز الرئيسي لتطوير الأمم عندما تكون موضع مراجعة جدية وخطوات عملية تتجاوز مع حاجات المجتمع. فالضمان الاجتماعي هو موضع تساؤلات كبيرة منذ فترات طويلة من الزمن كما يتبين من حجم المؤلفات والتقارير والدراسات الموضوعية من قبل مكتب العمل الدولي ومكتب العمل العربي. وإذا كان بالإمكان استخلاص العبر في مجال انعكاس الأوضاع الاقتصادية على واقع الضمان الاجتماعي فهذا الأمر ينحصر على مستوى رؤية عامة شاملة يلتزم بها المجتمع بالنسبة لتلبية حاجاته الاجتماعية ضماناً لنموه الاقتصادي والمالي من جهة وعلى مستوى محدد خاص بالتدابير الآيلة إلى سلامة التصرف منعاً للانعكاسات السلبية الكبيرة على صناديق الضمان أمام المصاعب من جهة أخرى. انطلاقاً من هذا الواقع، وضع

المجلس الاقتصادي والاجتماعي دراسة موسعة عن واقع الضمان في العالم ولبنان محدداً التحديات المطروحة من ضغط ديمغرافي وحاجات اجتماعية وطروحات مالية مع التأكيد على ضرورات اتخاذ إجراءات محددة في مجال الاستشفاء والتنظيم الإداري وإنفاذ نظام تقاعد ورعاية اجتماعية يتناسب مع إمكانيات المجتمع.

حددت الدراسة المرفقة مقاضيات هذه السياسة تأميناً لنقطة نوعية في مجال الضمان الاجتماعي. وقد جاءت الدراسة المرفقة بإبراز انعكاس سياسات الضمان الاجتماعي على مستوى هيكلية المجتمع من النواحي الديمغرافية والاقتصادية والقانونية والسوسولوجية مبيّنة ما لكل عامل من هذه العوامل انعكاسات على أداء أنظمة الضمان الاجتماعي. كما إن الدراسة قد أبرزت بنية الأنظمة القائمة للضمان لجهة كلفة التقديمات الاجتماعية وتمويلها، معدلات الاشتراكات، حجم التغطية والضوابط والآليات التي تعزز فاعلية الضمان. وركزت الدراسة على واقع الضمان الاجتماعي في لبنان ومتطلباته لجهة التقديمات والنقطة النوعية المطلوبة من خلال الانتقال من نظام تعويض نهاية الخدمة إلى نظام التقاعد والرعاية الاجتماعية وتوسيع قاعدة الخدمات الاستشفائية والصحية واخذ بعين الاعتبار قضايا البطالة وسائر التعويضات الاجتماعية.

بعد دراسة هذا الواقع للضمان الاجتماعي ومع التأكيد على توجهات ضرورية بارزة في نطاق الاستشفاء والرعاية الاجتماعية والتقاعد والتنظيم الإداري يبيد المجلس الاقتصادي الاجتماعي ما يلي:

1. لجهة التنظيم الإداري المؤسسي: تم وضع المشروع الذي استند في أسبابه الموجبة إلى مبادئ عامة تهدف إلى تأمين أداء فعال ومنسق للصندوق خدمة للمستفيدين وذلك بعد تجربة حوالي الأربعين عاماً. فالمشروع المقترح حاول الاستفادة من التجربة السابقة وقد استوحى التعديلات الإدارية من التعامل الإداري القائم هادفاً إلى تطوير القانون المعمول به وليس إلى تعديله بصورة من شأنها خلق إشكالية اجتماعية جديدة. أما فيما يخص الانتقال من نظام نهاية الخدمة إلى نظام التقاعد والرعاية الاجتماعية، ونظراً لوجود عدة مشاريع مطروحة في هذا النطاق، فإن الاقتراح يعود إلى مناقشة جدية وحاسمة للمشاريع المقترحة لاستخلاص المشروع الذي يتلاءم مع الواقع السياسي والاجتماعي اللبناني وفقاً لرؤية تضامنية واضحة.

أما التعديلات المقترحة من الناحية الإدارية فقط في هذا المشروع فهي التالية:

- تحديد مهام الصندوق بطريقة واضحة حيث انه يعود لإدارة الصندوق تنفيذ مضمون قانون الضمان والإشراف المباشر على استعمال موارد الصندوق خدمة للمضمونين تأميناً للعدالة الاجتماعية والتنمية.
- تخفيض عدد أعضاء مجلس إدارة الصندوق من أجل تعادل عملي منتج مع مراعاة شروط التمثيل بين مختلف الفرقاء.

- إلغاء هيئة المكتب نظراً لتخفيض عدد أعضاء المجلس حيث من الممكن انعقاد جلسات عادية لجميع أعضاء المجلس واتخاذ القرارات.

- إلغاء التصويت القطاعي نظراً لعدم جدواه لأن التصويت القطاعي ليس له صفة الفيتو على القرارات بل هو مجرد وسيلة للتداول حيث انه في حال عدم الانتهاء إلى اتفاق بين أعضاء المجلس في جلسة أولى، يتم التصويت على أي قرار في جلسة لاحقة ويُتخذ القرار بالأكثرية دون التقيد بالتصويت القطاعي.

- تعديل بعض المهام والصلاحيات الخاصة بمجلس الإدارة والمديرية العامة واللجنة الفنية التي دعيت بلجنة التدقيق والمراقبة المالية لجعل العمل أكثر فعالية وتحمل كل سلطة وجهاز للمسؤوليات المناطة به، مع الإشارة إلى التأكيد على دور لجنة التدقيق والمراقبة المالية في هذا النطاق.

- الإبقاء على وصاية وزارة العمل ورقابة ديوان المحاسبة المؤخرة وعدم التوسع في الوصاية على الصندوق إلى وزارة المال ووزارة الصحة حيث أن هكذا توسع من شأنه جعل عدة وزارات، بالإضافة إلى وزارة المال، في موقع الوصاية كوزارة الصحة مثلاً، الأمر الذي من شأنه تعقيد عمل المجلس.

- تحديد عدد الجلسات الممكن عقدها وذلك وفقاً للأصول المعتمدة في مجالس الإدارة.
- ان هذه المقترحات المتعلقة بإدارة الصندوق من شأنها المساعدة في رفع أداء المؤسسة في مجال الخدمات الاجتماعية المطلوبة منها حالياً.

2. لجهة نظام التقاعد والرعاية الاجتماعية: الحاجة إلى دراسة وضع البطالة لتأمين استقرار اجتماعي

يتناسب مع التطور الاقتصادي. فالنظام الحالي لنهاية الخدمة المعمول به في الضمان الاجتماعي لم يعد يفي الحاجة الاجتماعية وهو يشكل عبئاً مالياً واجتماعياً على المؤسسات والأجراء لجهة عدم تأمين الضمان الصحي بعد بلوغ سن التقاعد ولجهة عدم توفير معاش تقاعد يتناسب مع الحد الأدنى من الحياة الكريمة، خاصة لفئة العاملين والمستخدمين بعد بلوغ سن التقاعد.

وبالتالي إن هذا النظام الذي بدا عند وضع قانون الضمان الاجتماعي عام 1962 بأنه مؤقت أصبح دائماً مع كل السبلات المشار إليها مما يفرض إعادة نظر جذرية واستبداله بنظام جديد ضمن السلامة المالية يتناسب مع

الحاجات الاجتماعية والمالية في المجتمع وخاصة لفئة الأشخاص والمستفيدين الذين يبلغون سن التقاعد. انطلاقاً من هذا الواقع، طرحت مشاريع تتعلق بإنفاذ نظام تقاعد اجتماعي مع رعاية صحية وهذه المشاريع لها ميزاتها الخاصة وهي تحاول قدر الإمكان الإجابة على الحاجات الاجتماعية مع مراعاة الواقع المالي والاقتصادي.

يحاول المشروع المقترح للدرس والمحال إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي لإبداء الرأي فيه من قبل رئاسة مجلس الوزراء حل إشكالية نظام نهاية الخدمة بإدخال نظام تقاعدي جديد يقوم على المقومات التالية:

1. الاعتماد في تمويل معاش التقاعد على الاشتراكات المسددة فردياً لمصلحة المستخدم طوال حياته العملية. وعليه فهو يُحدد مسبقاً نظام الاشتراكات دون أن يحدد في الوقت نفسه نظام وحجم الاستفادة الفردية ومضامينها للمستقبل.

2. اعتماد النظام المقترح على ما يعرف في أنظمة التقاعد الاجتماعي بنظام الرسملة الكاملة أي ان المستفيد عند بلوغه سن التقاعد، يحصل على مجموع ما تراكم له في حسابه الفردي الذي يعطى له مع الفوائد دفعة واحدة أو بشكل تقسيط من خلال معاشات تدفع شهرياً أو كمزيج من الاثنين. وبالتالي إن هذا النظام لا يتضمن أي مفهوم تضامني قد يكون أكثر ملاءمة لأوضاع الدول والمجتمعات المماثلة لأوضاع لبنان.

وفي مطلق الأحوال، وبغض النظر عن الميزات الكثيرة لمثل هذه الأنظمة عالمياً بالنسبة لبعض الأنظمة الاقتصادية والاجتماعية، وطالما ان هذا النظام يقوم على الادخار الشخصي، فلماذا لا يعتمد هذا من قبل القطاع الخاص دونما الحاجة إلى إدارته من قبل الضمان الاجتماعي ويكفي في مثل هذه الأنظمة ان تضع الدولة الضوابط وقواعد العمل لصناديق معاشات التقاعد التي يديرها القطاع الخاص. ويشكل هذا النظام الركن الثالث من النظام الذي سنقترح اعتماده والقائم على الأركان الثلاثة.

3. ان النظام المقترح لا يغطي الطبابة والاستشفاء بعد التقاعد، كما انه لا يتضمن أية أحكام عائدة لإنشاء نظام البطالة الذي يعتبر بغاية الأهمية لجهة مبدأ إلزامية انتساب جميع شرائح المجتمع إلى نظام معاش التقاعد حتى يتوفر له كل إمكانيات النجاح.

ان نطاق تغطية هذا البرنامج يقتصر على العاملين الذين سدّدوا اشتراكاتهم لفترة لا تقل عن 15 سنة وبالتالي يترك خارج نطاق التغطية شرائح كبيرة من العمّال ومن الذين اقتربوا من سن التقاعد.

تأسيساً على ما سبق، يرى المجلس الاقتصادي والاجتماعي على ضوء الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية السائدة عدم كفاية النظام المقترح مع ضرورة استكماله بنظام يعتمد أسس أكثر ملاءمة للواقع الاقتصادي والاجتماعي على ان يكون نظاماً مختلطاً يأخذ من النظام التوزيعي ضمان الحد الأدنى لجميع شرائح المجتمع عند بلوغ سن التقاعد ويفتح المجال للإفادة من حسنات النظام الترسملي في العالم. ونرى مضامين هذا النظام على النحو الآتي:

يقوم النظام الذي نقترحه على مبدأ الأركان الثلاثة المعروف في العالم والذي تتجه إليه أكثر وأكثر البلدان التي تستحدث أنظمة جديدة للضمان الاجتماعي، كما وان هذا النظام قد أثبت استناداً إلى تجارب البلدان التي تعتمد قدرته على الاستمرار وعلى التوازن المالي مع ضمان الحاجات الاجتماعية الأساسية من راتب تقاعدي وضمان صحي وتأمينها.

أما النظام هذا فمن الممكن إيجازه كما يلي:

الركن الأول هو ركن إلزامي وبضمانة الدولة ويعتمد على المفهوم التوزيعي وبهذا المعنى، يتمحور هذا الركن حول الحد الأدنى الحقيقي للأجر (وليس بالضرورة الحد الأدنى المعمول به حالياً في لبنان). أما بالنسبة للاشتراكات ضمن هذا الركن، فانها على عاتق أصحاب العمل والعمال في نسبة يفضل ان تكون 6/1 بمعنى إذا كان نسبة الاشتراكات المترتبة على صاحب العمل ثمانية بالمائة، فهي تصبح وفقاً لهذه النسبة على العامل 1.5% عند التقاعد.

ويحدد سقف الاشتراكات التي تحتسب على أساسها هذه النسب بمضاعف للحد الأدنى للأجر المشار إليه وغالباً ما تكون بين 3 و6 أضعاف هذا الحد الأدنى.

الركن الثاني هو بدوره ركن ذو طابع إلزامي ويتحمل المواطنون وأصحاب العمل والعمال أعباءه أيضاً ضمن النسب المحددة سابقاً (6/1) ويشمل شرائح الأجور التي تزيد عن المستويات المحددة في الركن الأول. وحصيلة الاشتراكات في هذا الركن ستوكل إدارتها للصناديق الخاصة بمعاشات التقاعد (Pension Fund) - على ان يوضع لها ضوابط وقواعد عمل أي توظيف وحماية ورقابة على سبيل المثال من قبل السلطات النقدية، لان إدارة هذه الصناديق تكون بالعادة من قبل شركات مالية متخصصة خاضعة في ترخيصها ومرجعيتها ورقابتها للسلطة النقدية في البلد. ان الاشتراكات ضمن هذا الركن الثاني يجب ان لا تتعدى مضاعف بين ثلاث وست مرات الحد الأدنى للأجر، أي ان الاشتراكات ضمن الركنين الأول والثاني تغطي ما بين 6 إلى 12 مرة الحد الأدنى المقترح للأجور.

- **الركن الثالث** هو ذو طابع اختياري ويغطي شرائح الأجور التي تزيد على مستويات الأجور المحددة في الركنتين الأولين أي ما بين 3 و6 ملايين ليرة لبنانية شهرياً - وبالتالي إن الأجور التي تزيد من هذه النسب يمكن اختيارياً لأصحابها ان يقتطعوا نسبة يتم تحديدها على أن لا تتجاوز 10% من الأجر على سبيل المثال، وتكون بالكامل على عاتق الأجير. شرط إنجاح هذا الركن الثالث ان يكون من جهة أولى خاضعاً إلى ترخيص ومرجعية ورقابة السلطة النقدية وان يستفيد من جهة ثانية من إعفاءات ضرائبية ورسوم... تشجيعاً لذوي المداخل العالية لتكوين مدخرات وطنية إضافية يستفاد منها في الاقتصاد والمجتمع.

عند بلوغ الأجير سن التقاعد، يستفيد من الأركان الثلاثة على النحو التالي:

معاش تقاعدي إلزامي يحتسب كمضاعف للحد الأدنى للأجر المعتمد، وحسب تجربة هذه الأنظمة في العالم فان عاملاً عمل لمدة أربعين عاماً يحصل على مضاعف للحد الأدنى للأجر (أي على سبيل المثال 500.000 ل.ل. $2 \times 1.000.000$ ليرة لبنانية)، علماً أن الحد الأدنى للأجور خاضع للزيادات السنوية التي تقرر كغلاء المعيشة. أما العامل الذي عمل لفترة 15 عاماً فيستفيد من نسبة معينة من الحد الأدنى للأجر (أي $0.5 \times 500.000 = 250.000$ ليرة لبنانية)، وهو الحد الأدنى المضمون مهما كانت اشتراكاته المتراكمة. ومقارنة يبقى هذا الحد الأدنى أعلى بكثير مما يحصل عليه اليوم العامل عند بلوغه التقاعد وقبضه تعويض نهاية الخدمة وتقسيمه على عدد السنوات والأشهر المتوقع أن يعيشها بعد سن الـ 64.

- أما حصيلة الركنتين الثاني والثالث والمسجلة للعامل بشكل إفرادي وفي حسابات شخصية فتضاف حصيلتها إلى معاش الحد الأدنى الإلزامي أياً تكن مبالغها. يمكن اقتطاع مبلغ من المبالغ المتراكمة في الركنتين الثاني والثالث يقبضها الأجير عند بلوغه سن التقاعد ويعاد توزيع الرصيد بشكل معاشات شهرية تضاف كما ذكرنا إلى الحد الأدنى المنصوص عليه في الركن الأول.

أما المرحلة الانتقالية:

إن النظام المقترح لا ينتقص إطلاقاً من حقوق العاملين الحاليين.

إن هذا النظام يعطي، وبعد اعتماد آليات تقنية واكتوارية، خيارات ثلاثة هي:

1. عدم الانتساب إليه والبقاء على النظام القديم للذين تعدت سنوات خدمتهم الـ 15 سنة.
 2. الانتساب إلى النظام الجديد واحتساب الفارق على أساس النظام القديم.
 3. الانضمام كلياً إلى النظام الجديد وذلك في حالات معينة.
- كما تجدر الإشارة إلى ضرورة استمرار الحوار الشامل لجهة تحديد معالم مستقبل الضمان الاجتماعي على ضوء الدراسات الاكتوارية عن الوضع القائم وعن توسيع قاعدة هذا النظام ليشمل جميع اللبنانيين.

ملحق

مشروع تعديل قانون الضمان الاجتماعي

المواد	
المادة 1- ينشأ صندوق وطني للضمان الاجتماعي يطلق عليه في سياق هذا القانون اسم "الصندوق" يتولى إدارة نظام الضمان الاجتماعي ومختلف فروعه والإسهام في النمو الاقتصادي والاجتماعي للمستفيدين من الصندوق.	
ان الصندوق هو مؤسسة مستقلة ذات طابع اجتماعي تخضع لأحكام هذا القانون، وتتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي والإداري. مركزها بيروت، ويحق لها إنشاء مكاتب إقليمية ومحلية في مختلف المناطق.	
ضمن الحدود المبينة في المادة الثالثة من هذا القانون يخضع الصندوق: لوصاية مجلس الوزراء المسبقة. لوصاية وزارة العمل بواسطة مفوض حكومة تحدد صلاحياته بمرسوم تطبيقي يتخذ في مجلس الوزراء. يعين مفوض الحكومة لدى الصندوق، بموجب مرسوم	

يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير العمل، من موظفي الوزارة المنتمين إلى الفئتين الأولى والثانية. يحضر مفوض الحكومة اجتماعت مجلس الإدارة ويشترك في المناقشة دون أن يكون له حق التصويت. كما يحضر جلسات اللجان وجلسات جهاز التدقيق والرقابة المالية. لا يتقاضى مفوض الحكومة من موازنة الصندوق أي اجر أو تعويض أو مكافأة مهما كان نوعها إلا تعويض الحضور وفقاً لما هو محدد لأعضاء مجلس الإدارة ولأحكام المادة الثانية من هذا القانون. يمكن لوزير الوصاية تعيين مفوض حكومة بالوكالة تتوفر فيه شروط الأصليل محلّ محلّ المفوض الأصليل في حال غيابه. لرقابة ديوان المحاسبة المؤخرة.	
يتألف الصندوق من: سلطة تقريرية يتولاها مجلس إدارة جهاز تنفيذي برئاسة مدير عام. جهاز التدقيق والرقابة المالية.	
5- لا يخضع الصندوق لمرافقة مجلس الخدمة المدنية، ولا لمرافقة التفقيش المركزي، ولا تسري عليه أحكام النظام العام للمؤسسات العامة.	
المادة 2- مجلس الإدارة أولاً: مجلس الإدارة: يتألف مجلس الإدارة من المندوبين التالي بيانهم: 2 مندوبين يمثلان الدولة يمكن اختيارهما من بين موظفي الإدارات والمؤسسات العامة أو من خارجها من أصحاب خبرة في قضايا الضمان الاجتماعي. 5 مندوبين عن الهيئات المهنية الأكثر تمثيلاً لأصحاب العمل المشار إليهم في المادة 6 الفقرة 1 من هذا القانون. 5 مندوبين عن الهيئات المهنية الأكثر تمثيلاً للأجراء ينتخبهم الاتحاد العمالي العام (عمالاً ومستخدمين) المشار إليهم في المادة 6 الفقرة 1 من هذا القانون.	
تحدد الهيئات المشار إليها في البندين (ب) و(ج) من الفقرة السابقة وعدد مندوبي هذه الهيئات بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء، بناء على اقتراح وزير العمل. تختار الهيئات المذكورة مندوبيها بالانتخاب، ويصادق على انتخابهم بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء. كما انه يجب استبدال مندوبي الهيئات الأكثر تمثيلاً لأصحاب العمل والعمال إذا طلب ذلك لأسباب معللة من قبل الهيئات المنتمية لهم.	
يعين المندوبون لمدة أربع سنوات، ويشترط في المندوب: ان يكون لبنانياً منذ أكثر من عشر سنوات. ان يكون متمتعاً بحقوقه المدنية، وغير محكوم عليه بجناية أو جنحة شائنة. ان يكون حائزاً على مؤهلات علمية أو خبرة في مجال شؤون الضمان الاجتماعي تؤهله المشاركة في تحمل المسؤوليات المناطة بمجلس الإدارة. ان يكون ممثلاً لأصحاب العمل من أصحاب المؤسسات المسجلة في الصندوق منذ سنتين على الأقل، ويكون ممثلاً للأجراء من الناشطين في الحقلين النقابي والاجتماعي.	
إذا استقال المندوب أو توفي أو سقطت عضويته، عيّن خلف له للمدة المتبقية من الولاية، وفقاً للأصول التي اتبعت في تعيين السلف.	
يعين المندوبون الجدد أو يصادق على انتخابهم قبل شهرين على الأقل، من انتهاء مدة الولاية الحالية.	

يُنْتَخَبُ مجلس الإدارة الجديد في أول جلسة يعقدها رئيساً ونائباً للرئيس وأميناً للسِر.	
تتخذ القرارات في المجلس بالأكثرية المطلقة لأعضاء المجلس ويكون لكل مندوب صوت واحد، وإذا تعادلت الأصوات فيكون صوت الرئيس مرجحاً.	
يضع المجلس نظامه الداخلي ويحدد مواعيد اجتماعاته، ويجتمع بدعوة من رئيسه مرة في الأسبوع، وبإمكانه عقد جلسة استثنائية إذا ما طلبت منه ذلك خطياً الأكثرية المطلقة من المندوبين، أو بناء على طلب وزير العمل على أن لا تتجاوز مجموع الجلسات المنفوعة الخمس في الشهر الواحد.	
يتقاضى المندوب تعويضاً عن الحضور لكل اجتماع من اجتماعات المجلس، يحدد مقدار هذا التعويض والحد الأقصى للمبالغ التي يجوز للمندوب أن يتقاضاها في الشهر الواحد عن حضوره اجتماعات مجلس الإدارة، مهما بلغ عدد الاجتماعات، بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير العمل.	
لا يجوز للمندوب تقاضي أي أجر أو تعويض آخر لقاء أي عمل يؤديه لمصلحة الصندوق.	
أعضاء مجلس الإدارة مسؤولون شخصياً، حتى تجاه الغير، عن أعمال الغش التي قد يرتكبونها في ممارسة مهامهم. وهم مسؤولون إفرادياً وبالتضامن عن أعمالهم في المجلس، وعن كل عطل وضرر يترتب للمتضررين، باستثناء من خالف القرار المشكو منه، ودون مخالفته في محضر الاجتماع.	
تسقط دعوى المسؤولية بمرور الزمن بانقضاء خمس سنوات على تاريخ القرار المشكو.	
ثانياً: صلاحيات مجلس الإدارة يقر مجلس الإدارة بصورة خاصة، دون أن يكون هذا التعداد وارداً على سبيل الحصر: جميع أنظمة الصندوق الداخلية والأنظمة اللازمة لتطبيق النصوص التشريعية. نظام المستخدمين وسلسلة الرتب والرواتب لمختلف أجهزة الصندوق. أسس إنشاء المكاتب الإقليمية والمحلية. المبادئ العامة التي تحدد علاقة الصندوق مع أصحاب العمل والأجراء والمستفيدين، وتفسير النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بها. تعيين مؤسسة التدقيق الخارجي سنوياً. التدابير والتوصيات اللازمة نتيجة لتقارير جهاز التدقيق والرقابة المالية ومؤسسة التدقيق الخارجي. تعيين مستخدمي الفئات الثلاث العليا وفقاً لنظام المستخدمين. تملك أو بيع الأموال غير المنقولة وذلك عندما تكون تلك الأموال مخصصة لعمل الصندوق وللصالح الاجتماعية التي تكون تحت سلطته المباشرة - وذلك وفقاً للأصول المنصوص عليها في هذا القانون. الترخيص للمدير العام باكتسب أو بيع الأموال غير المنقولة التي تتجاوز قيمتها المبلغ المحدد في النظام الداخلي، وذلك عندما تكون تلك الأموال مخصصة لعمل الصندوق الداخلي أو للصالح الاجتماعية التي تكون تحت سلطته المباشرة. الموازنة الإدارية للصندوق، والموازنات الملحقة، وتلك العائدة للمؤسسات أو للمشاريع التي يديرها الصندوق. بيان تقرير يورادات الصندوق ونفقته للسنة المقبلة ضمن المهل المحددة لإقرار الموازنة الإدارية. البيت بقطع حسابات الموازنة الإدارية والموازنات الملحقة والمستقلة، وسائر حسابات الصندوق، وإقرار الميزانية العمومية والتقارير والبيانات الإيضاحية المحددة في نظام الصندوق. التصميم العام للحسابات. تحديد الأولويات في التوظيفات الاجتماعية. تسليف أحد الصناديق من أموال صندوق آخر - باستثناء صندوق نهاية الخدمة.	

التعرفت وأسعار الخدمات. صفقات اللوازم والأشغال والخدمات سواء أجريت بطريقة المناقصة أو استئراج العروض أو التراضي عندما تزيد قيمتها عن الحد الذي يعينه النظام المالي. قبول التبرعات والهبات. مناقشة التقريرين السنويين للمدير العام وجهاز التدقيق والمراقبة المالية عن سير العمل في الصندوق واتخاذ ما يلزم بشأنه.	
على وزير العمل عرض مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالضمان الاجتماعي على مجلس الإدارة. على المجلس إبداء رأيه في مهلة لا تتعدى الشهر من تاريخ عرضه عليه. يتولى مجلس الإدارة، بصورة عامة متابعة تنفيذ مقرراته، وله ان يطلب من المدير العام المعلومات المتعلقة بسير العمل في الصندوق واتخاذ القرارات اللازمة لتنفيذ الصندوق المهام الموكولة إليه.	
ثالثاً: القرارات التي تستلزم مراسيم ومصادقة الأعمال التي تستلزم مرسوماً يتخذ في مجلس الوزراء: تنظيم وتعيين اللجنة المالية المكلفة بإجراء توظيفات أموال الصندوق ولأجل قصيرة أو متوسطة أو طويلة، وفقاً لأحكام المادة 64 الفقرة 2 من هذا القانون.	
الأعمال التي تستلزم مصادقة سلطة الوصاية: إقرار جميع أنظمة الصندوق الداخلية ونظام المستخدمين وسلسلة الرتب والرواتب لمختلف أجهزة الصندوق. إقرار الموازنة الإدارية للصندوق والموازنات الملحقة. البيت يقطع حسابات الموازنة الإدارية والموازنات الملحقة وسائر حسابات الصندوق وإقرار الميزانية العمومية والتقارير والبيانات الإيضاحية المحددة في نظام الصندوق. تحديد الأولويات في التوظيفات الاجتماعية. تحديد أسس إنشاء المكاتب المحلية والإقليمية. تعيين مؤسسة التدقيق الخارجي.	
يرفع مجلس الإدارة، خلال مهلة ثمانية أيام إلى سلطة الوصاية بواسطة مفوض الحكومة ومفرونة بمطالعه، القرارات المنصوص عليها في الفقرتين الأولى والثانية من هذه المادة، ويرفق بها محضر الجلسة العائد لها.	
إذا لم تبلغ سلطة الوصاية مجلس الإدارة رفضها المعلن، خلال مهلة شهر من تاريخ تسلمها القرارات المعروضة عليها، فإن هذه القرارات تعتبر مصدقة حكماً بعد انتهاء المهلة المذكورة.	
لمجلس الإدارة ان يطلب من مجلس الوزراء، حل كل خلاف قد ينشأ بينه وبين سلطة الوصاية.	
المادة 3- رقابة ديوان المحاسبة يخضع الصندوق لرقابة ديوان المحاسبة الإدارية المؤخرة ولرقابته القضائية على الحسابات وعلى الموظفين وفقاً للأصول المحددة في قانون تنظيم ديوان المحاسبة. تجري رقابة ديوان المحاسبة محلياً وعلى المستندات وتتناول مجمل نشاطات الصندوق والمؤسسات التابعة له والنتائج الحاصلة من هذه النشاطات. ويمكن للديوان، في نطاق رقابته القضائية على الحسابات، ان يكتفي بالتدقيق الذي أجرته مؤسسة التدقيق الخارجي وله ان يكلف المؤسسة المذكورة إجراء تدقيق معمق في بعض الحسابات.	
المادة 4- جهاز التدقيق والرقابة المالية جهاز التدقيق والرقابة المالية هو جهاز دائم من أجهزة الصندوق يمارس المهام المحددة له في هذا القانون وفي أنظمة الصندوق.	

يتألف جهاز التدقيق والرقابة المالية من رئيس وعضوين.	
يعين رئيس وعضوا جهاز التدقيق والرقابة المالية بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير العمل المبني على اقتراح مجلس الإدارة بترشيح ضعتي العدد المطلوب بترشيح 3 أشخاص لاختيار واحد منهم كرئيس للجهاز وترشيح ستة أشخاص لاختيار شخصين منهم كعضوين في الجهاز، شرط ان تتوافر فيهم بالإضافة إلى شروط التعيين العامة المعتمدة في الصندوق الشروط الخاصة التالية:	
بالنسبة لرئيس الجهاز : ان يكون من موظفي الفئة الأولى في الملاك الإداري العام للدولة، أو ممن يحق لهم الارتقاء إلى هذه الفئة. أو ان يكون حائزاً على إجازة جامعية حصل عليها بعد نيله البكالوريا القسم الثاني أو ما يعادلها في مجالات الحقوق أو العلوم المالية أو الاقتصادية أو التجارية، مع خبرة عملية في حقل اختصاصه لا تقل عن عشر سنوات بعد نيله الإجازة. بالنسبة للعضوين: ان يكون من موظفي الفئة الثانية في الملاك الإداري العام للدولة، أو ممن يحق لهم الارتقاء إلى هذه الفئة، أو ان يكون حائزاً على شهادة جامعية لا تقل مدة الدراسة فيها عن ثلاث سنوات، بعد نيله البكالوريا القسم الثاني أو ما يعادلها في المجالات نفسها المفروضة للتعينين في وظيفة رئيس جهاز التدقيق والرقابة المالية، مع خبرة في حقل اختصاص العضو لمدة لا تقل عن سبع سنوات، بعد نيله الشهادة الجامعية.	
تتشأ فئة خاصة خارج ملاك الصندوق للمدير العام، ولرئيس جهاز التدقيق والرقابة المالية وتحدد سلسلة الرواتب في النظام الداخلي للصندوق. أما عضوا الجهاز فتطبق عليهم سلسلة رتب ورواتب الفئة الأولى في ملاك الصندوق.	
يمكن إنهاء خدمة رئيس الجهاز أو أي من عضويه بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير العمل المبني على اقتراح معلل لمجلس الإدارة، لأي من الأسباب المنصوص عليها في الفقرة (7) من المادة الخامسة من هذا القانون، وبعد إجراء تحقيق تحدد أصوله وكيفية إجرائه في نظام خاص يقره مجلس الإدارة، ويخضع لمصادقة سلطة الوصاية.	
يحظر على الرئيس وعضوي جهاز التدقيق والرقابة المالية تقاضي أي تعويض لقاء أية مهمة تكلفهم بها سلطة الوصاية أو مجلس الإدارة أو المدير العام، ولا يجوز تعيينهم في أية وظيفة في جهاز المديرية العامة للصندوق.	
يتولى رئيس الجهاز إدارة شؤون المستخدمين التابعين لجهاز التدقيق والرقابة المالية، ويتمتع لهذه الغاية بجميع صلاحيات المدير العام.	
يعين المستخدمون في ملاك جهاز التدقيق والرقابة المالية وفقاً لشروط التعيين المعتمدة في المديرية العامة للصندوق وبنتيجة مباراة تجريها لجنة خاصة تشكل بقرار من مجلس الإدارة مبني على إنهاء من رئيس جهاز التدقيق والرقابة المالية.	
يستفيد رئيس وعضوا جهاز التدقيق والرقابة المالية من تقديمات الفروع المنصوص عليها في قانون الضمان الاجتماعي وضمن الشروط المحددة فيه.	
يشترك رئيس جهاز التدقيق والرقابة المالية في مناقشات مجلس الإدارة، دون ان يكون له حق التصويت، وفي حال غيابه ينيب عنه أحد أعضاء الجهاز لتمثيله.	

	تطبق أحكام الفقرتين 10 و 11 من المادة الثانية من هذا القانون على رئيس وعضوي جهاز التدقيق والرقابة المالية.
	أ- تلحظ الاعتمادات العائدة لجهاز التدقيق والرقابة المالية في الموازنة الإدارية للصندوق. يعقد نفقت جهاز التدقيق والرقابة المالية رئيس الجهاز أو من ينتدبه لهذه الغاية. نصفي نفقت الجهاز المذكور وتصرف وتنفق وفقاً للأصول المحددة في النظام المالي للصندوق.
	يتولى جهاز التدقيق والرقابة المالية: التدقيق في عمليات وحسابات الصندوق حكماً أو وفقاً لبرامج سنوية أو استثنائية أو تكاليف خاصة. يضع الجهاز برنامجاً السنوي قبل نهاية شهر كانون الأول من كل سنة. وتضع البرامج الاستثنائية كلما دعت الحاجة إلى ذلك. أما التكاليف الخاصة فيعود حق إصدارها إلى كل من سلطة الوصاية ومجلس الإدارة. تقديم الاقتراحات اللازمة لجهة تفعيل الرقابة على حسابات الصندوق وأنظمة وإجراءات الرقابة. وضع تقرير فصلي يتناول نتائج أعمال التدقيق المالي في الفصل المنصرم، يبلغ إلى كل من وزير العمل ورئيس ديوان المحاسبة وإلى مجلس الإدارة بواسطة رئيسه والمدير العام، في مهلة أقصاها نهاية الشهر الأول من الفصل الذي يليه. وضع تقرير سنوي حول مشاريع قطع حسابات الموازنة الإدارية، والموازنات الملحقة، وفقاً لما نص عليه النظام المالي للصندوق.
	يحق للجهاز الاتصال مباشرة بجميع وحدات الصندوق ومستخدميه، والحصول على الوثائق والمستندات التي يحتاج إليها لممارسة أعماله، على أن يحيط المدير العام للصندوق مسبقاً علماً بذلك.
	المادة 5- المدير العام هو الرئيس المباشر في نطاق القوانين والأنظمة لوحدات المديرية العامة وجميع المستخدمين التابعين. ويقوم بتأمين سير العمل في الصندوق تحت إشراف مجلس الإدارة.
	للمدير العام وحده السلطة على مستخدمي الصندوق، وهو المؤهل في نطاق الأنظمة العامة للمستخدمين لاتخاذ القرارات ذات الطابع الفردي التي تقتضيها إدارة شؤون المستخدمين.
	يتولى المدير العام إدارة وتنظيم العمل في المديرية العامة وتنسيق أعمال المستخدمين العاملين تحت سلطته، ويسهر على تنفيذ النصوص القانونية والتنظيمية وعلى تنفيذ قرارات مجلس الإدارة في الأوقات المحددة لها. وهو مسؤول تجاه مجلس الإدارة عن حسن سير العمل في المديرية العامة. يمكن للمدير العام أن يفوض بعض صلاحياته إلى مدراء الصندوق.
	على المدير العام تزويد مجلس الإدارة بالمستندات والمشاريع اللازمة لاتخاذ القرارات. وكذلك تقديم البيانات والإحصاءات المطلوبة ضمن المهل المحددة.
	يحضر المدير العام جلسات مجلس الإدارة، ويتقاضى بدل الحضور الذي يتقاضاه عضو مجلس الإدارة في الحدود المبينة في المادة الثانية من هذا القانون شرط انعقاد الجلسات خارج أوقات الدوام. وله تكليف أحد المديرين بحضور جلسات المجلس عند وجوده خارج الأراضي اللبنانية أو بداعي المرض. يحضر المدير العام أو من ينوب عنه جلسات اللجان.
	يشترط في المدير العام أن يكون حائزاً على إجازة معترف بها في مجالات الحقوق أو العلوم المالية أو الاقتصادية أو الاجتماعية أو إدارة الأعمال مع خبرة في حقل اختصاصه لا تقل عن سبع سنوات. ولا يجوز أن يكون في الوقت نفسه عضواً في مجلس الإدارة. يعين المدير العام بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير العمال، المنفذ. على اقتراح مجلس الإدارة تتشكّل ثلاثة

أسماء.	
يمكن إنهاء خدمة المدير العام بمرسوم بناءً على اقتراح وزير العمل المبني على اقتراح مجلس الإدارة لأحد الأسباب التالية: ارتكابه جنائية أو جنحة. ارتكابه خطأ جسيماً في ممارسة وظيفته. عدم كفاءته أو إهماله الفادح في ممارسة وظيفته. يقتر مسؤولية المدير العام مجلس الإدارة بناءً على التقارير المقدمة من جهاز التدقيق والرقابة المالية وديوان المحاسبة في نطاق ممارسته رقبته المؤخرة - على ان يرفع رئيس مجلس الإدارة قرار المجلس إلى وزير الوصاية مرفقاً بالمستندات المشار إليها.	
تطبق على المدير العام أحكام نظام المستخدمين في الصندوق باستثناء التعيين والصرف.	
المادة 6	
أ- يتألف ملاك الصندوق من فنيين وإداريين. يعين جميع مستخدمي الصندوق حتى الفئة السادسة نتيجة مباراة. أما مستخدمو الفئة السابعة، فيعينون بنتيجة امتحان، تحدد شروط المباراة والامتحان وطرق تعيين اللجان الفاحصة بقرار من مجلس الإدارة وفقاً للأنظمة المعمول بها. يعين جميع مستخدمي الفئات الأولى والثانية والثالثة بقرار من مجلس الإدارة، ويعين المدير العام، بقرار منه، المستخدمين من الفئات الأخرى وإبلاغ المجلس بذلك.	
تحدد رواتب موظفي الصندوق وشروط عملهم في نظام مستخدمي الصندوق.	
يخضع جميع مستخدمي الصندوق أيأ كانت فئتهم، لأحكام قانون العمل.	

21

البعد الاقليمي لسياسة المحافظة على البيئة

المشاكل البيئية هي من أهم التحديات التي يواجهها هذا القرن. وهي حروب عامة تمس العالم بأسره وعلى الانسانية ان تقاومها مبتدئة بمقاومة ذاتية. تتعلق نوعية حياتنا ومستقبلنا تعلقاً مباشراً بقضايا البيئة. والحفاظ على البيئة هو اصل وسبب النمو المستدام.

تتعدى معظم القضايا البيئية الحدود الوطنية وتستوجب عناية اقليمية. التحديات الكبرى وبالتحديد استنفاد طبقة الاوزون وتغيير المناخات والتنوع البيئي biodiversity والمياه الدولية تستوجب مقارنة عالمية شاملة، والبنية التحتية المحلية ولو وفقت كل المتطلبات الصحية وحظيت بحماية بيئية جيدة تحتاج غالباً لتمويل يفوق امكانيات الموازنة. فالسياسة البيئية اليوم هي إلزامية على صعيد المنطقة ولا تنجح الا بالتزام وتضامن كل البلاد العربية.

وبسبب التوجّه الدولي نحو التخصص أصبحت المشكلة البيئية اكثر وأكثر مسؤولية القطاع الخاص. تدخل مسؤولية القطاع الخاص في كل النواحي البيئية كالخدمات الاستشارية والحلول التقنية وادارة المشاريع... يغطي مجالها برامج محلية مختلفة لمقاومة التصحر وتحسين الري وتوفير المياه ووضع حلول ناجعة لمياه المجاري وللنفايات الصلبة وبناء بنية تحتية بيئية.

لفتت شرعة أبو ظبي سنة 2003 النظر الى التقصير المعيب للعالم العربي وعدم اهتمامه بالبيئة. وبما ان أي دولة عربية لا يمكنها ان تعدد بالكفاءة الذاتية في هذا الحقل فالمشاركة بين الدول العربية ستؤدي الى رفع القدرة العربية لمواجهة التحديات الى المستوى الدولي.

أما مجلس الوزراء العرب المهتم بأمور البيئة فقد وسّع مجال اهتماماته لتشمل الفقر والبطالة. ولكن من

الاعقل ان نبدأ بحصر العمل البيئي ليبقى ضمن القدرات والوسائل المتوفرة.

كل برنامج بيئي جدي يجب ان يلبي ثلاثة اغراض: مشاركة قوية بين القطاع العام والقطاع الخاص، اجراءات شفافة للعروض التي يقدمها القطاع العام، ايجاد سوق واسعة للخدمات البيئية.

المسألة الرئيسية هي اجتذاب الاموال المتوفرة في المنطقة وتوجيهها نحو انجازات بيئية بواسطة المؤسسات المحلية والمستشارين. وهذا يستوجب بدءاً توفير معلومات دقيقة عن المشاريع المستقبلية في المنطقة ككل ومعلومات عن التكنولوجيات الجديدة والاجراءات البيئية المألوفة.

يعمل اليوم مجلس الوزراء العرب المعني بشؤون البيئة على ايجاد وسيلة لبناء قدرات محلية ومناطقية تواجه التحديات البيئية في المنطقة العربية بما فيها الموارد والوسائل.

أطلق المشروع في ايلول 2005 من بيروت خلال المؤتمر العربي للبيئة الذي نظّمه وزير البيئة في لبنان وحضره وزراء عرب ورسميين ومؤسسات اقتصادية وجمعيات غير حكومية وخبراء عرب دوليين.

1. في أواسط السبعينات استفاق العالم فجأة على المخاطر التي ستتأتى من تقليص طبقة الاوزون ونتائجها على الحياة. والصناعات الكيميائية المنتشرة في كل مكان كانت تهدد طبقة الاوزون. وطبقة الاوزون هذه هي وقاء يحمي سطح الأرض من 20 الى 40 كلم في الجو، أي تحمي الحياة من اشعاعات الأشعة فوق البنفسجية وهي سبب أساسي لسرطان الجلد، وأمراض العين والتي تحد من المناعة الطبيعية وتُفني المحاصيل وتزعزع النظام البيئي.

2. اكتشاف ثقب كبير في طبقة الاوزون سنة 1985 فوق القطب الجنوبي أُنقذ المعنيين باتخاذ اجراءات ووضع "اتفاقية فيينا لحماية طبقة الاوزون" في نفس السنة و"بروتوكول منتريال على المواد التي تستنزف طبقة الاوزون" سنة 1987. أنشئ سنة 1990 صندوق متعدد الأطراف لتحسين بروتوكول منتريال.

3. اعتبر الاقتصاديون لعشرات السنين أن النمو هو زيادة المنتج والخدمات ولكن أظهر تلوث البيئة بأن التقدم يجري على حساب صحة الانسان، بل أكثر على حساب مستقبل الانسانية على الأرض. ما حمل الاقتصاديين على التفكير بمسؤولية أكبر وفرض نمو صحي يقوم على الانتاج النظيف الذي لا يلوث وحماية البيئة.

4. على صعيد المنطقة أشار تقرير الولايات المتحدة للبيئة GEO year book 2004/5 بأن شح المياه والنزاعات السياسية والأمن تحتل اولوية التحديات في المنطقة.

5. مشكلة الموارد المائية تهدد استقرار المنطقة وهي مصدر أساسي للنزاع، لأن 60% من المياه المتوفرة في المنطقة تتبع من خارج المنطقة.

6. تربط المؤشرات الدولية بين الاقتصاد والبيئة من خلال مؤشر يدعى "الادخار الصافي" يبلغ هذا المؤشر Adjusted net savings الرقم القياسي في كثير من الدول العربية وخصوصاً في لبنان (1، 18-).

7. نتيجة التوجّه الدولي نحو الخصخصة والبرنامج المحلي لاعطاء القطاع الخاص معظم، اذا لم يكن أكثر، المؤسسات الاقتصادية التي تمسكها الدولة ستكون البيئة أكثر وأكثر من مسؤولية القطاع الخاص و/أو الشركات المستقلة.

8. سيّطال توسيع المجال الفقر وخصوصاً الفقر المدقع أي الفاقة أو الحرمان. من توصيات مؤتمر جوهانسبورغ "تسهيل التعاون بين القطاعين العام والخاص، وكذلك كل أشكال التعاون التي تعتبر الفقر كإحدى اولويات الكيان الشرعي للحكومة". وفي السنة ذاتها أصرّ المسؤولون في "المؤتمر الدولي للأمم المتحدة لتمويل التنمية" في مونتريري Monterrey على ضرورة التعاون مع القطاع الخاص.

9. على القطاع الخاص ان يهتم بكل الشؤون البيئية من خلال الخدمات الاستشارية والحلول التقنية ومشاريع ادارة سائر البرامج المحلية ومقاومة التصخّر وتحسين الري ومخزون المياه ووجود الحلول المتوخاة للمياه الجوفية والنفايات الصلبة وبناء بنية تحتية للبيئة.

10. يعتبر القطاع الخاص شريكاً مهماً لتحقيق النمو المستدام، وبالتالي يجب ان يتعاون بالطريقة الأفضل لحماية البيئة التي هي بالنتيجة مسؤولية مشتركة بين القطاعين العام والخاص على الصعيد المحلي وعلى صعيد المنطقة.

11. يشدد لبنان وكذلك البلدان العربية التي اهتمت في العقدين السابقين بالبنية التحتية والنمو الاقتصادي على وضع تنظيمات وقوانين للبيئة وكذلك نصوص للاقتصاد وخصوصاً للصناعة اذا كان من شأنها ان تزيد من الأذى بالبيئة. فالسياسة تقضي أولاً بالتنقيب على مكامن هذا الأذى أو الضرر.

12. والأهم من هذا كله، تحتاج البيئة الى المشاركة الى التمويل لحمايتها لأن "حماية البيئة دون ايجاد تمويل تبقى كلاماً عابراً".

13. أوجد العالم العربي صناديق عديدة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية. ولم يتطرق احدها بصورة رئيسية الى البيئة أو كان عنده الخبرة في هذا المجال. من جهة أخرى لم يتناول الصندوق الدولي لحماية البيئة في اهتماماته اولويات مناطقية.

14. ومن الاستراتيجيات المهمة خلق مرفق عربي للبيئة Arab Environment Facility يضم تجمع الكفاءات التقنية التي يمكنها مواجهة التحديات البيئية:
أ. تعالج الأوضاع المحلية و/أو الإقليمية.
ب. تُنشئ سوقاً إقليمية لمبادلة التكنولوجيا.
ويكون القطاع الخاص عماد هذه البنية المتخصصة والمتّصفة بالجدارة والقدرة.

15. يتفق هذا التوجّه تمامًا مع توصيات "مؤتمر مونترري" Monterrey:
أ. توظيف استثمارات محلية خاصة في التنمية.
ب. استقطاب استثمارات خارجية مباشرة للتنمية.
ج. الإبقاء على قواعد التجارة العالمية الحديثة والاجراءات المناسبة والأفضل.
د. التشديد على التعاون المالي الدولي.
16. تبقى قضية كبيرة في هذا التعاون: هل يبقى محصوراً بالأمر البيئي أو يمكن ان يهتم بالفقر وبالأخص بالفقر المدقع أو بالفاقة؟ يدعم مؤتمر جوهانسبورغ "كل أشكال التعاون التي تعتبر الفقر بين الأولويات".

1

تحديد الأساسيات

1. أكدت سرعة أبو ظبي لمستقبل العمل البيئي في المنطقة على القضايا التالية:
أ. النقص في الموارد المائية وتردي النوعية بشكل عام.
ب. ضيق المساحات الزراعية وفساد نوعية الأرض.
ج. توسّع وامتداد المدن ونتائجها على الحياة وعلى الطبيعة.
د. تردي وضع الشواطئ والسواحل.
 2. القدرة على تلبية المتوجبات الكونية المتعلقة بالنمو المستدام توجب التمسك بمبدأ التكامل وبمقاربة شاملة. لا يملك أي بلد عربي التكنولوجيا والأهلية لمواجهة المشاكل الاجتماعية والبيئية المستجدة بينما يمكنهم مجتمعين ان يحشدوا خبرة كافية لمواجهة هذا التحدي.
 3. بناء قدرة مؤسساتية وتقنية لاختيار وتطبيق وتكييف التكنولوجيات الملائمة للطاقة والنقل والزراعة والصناعة يكون انجازها افضل بمشاركة واسعة بين الدول العربية.
 4. يجب دعم وحث الصناعات بصورة خاصة لاختيار تقنيات الانتاج الخالي من العيوب باستعمال تكنولوجيات متقدمة لاعادة تأهيل المواد والنفايات واستعمالها مجدداً.
 5. "الطاقة المستدامة والغابات المستدامة والمسامك المستدامة وإدارة المياه عبر الحدود المستدامة هي الوسائل التي يمكنها الحفاظ على الفوائد الكونية المتعلقة بالطقس والتنوع البيئي والمياه الدولية".
 6. يحتاج لبنان بصورة خاصة الى خطة واضحة لمعالجة قضية المياه. نبّه وزير الطاقة والمياه مرات عديدة لهذه القضية. ولدول عربية أخرى مشاكل حرجية في معالجة الشواطئ و/أو في مخزون الطاقة و/أو مقاومة تلوث الهواء. اجراء البحوث والكشف عن تكنولوجيات محلياً أي في كل بلد تعود بالنفع على الجميع ضمن تعاون إقليمي عقلاني.
- يجب ان يتناول التعاون الاجراءات التالية:
- أ. وضع قوانين مناسبة لتوفير مناخ ملائم لتحقيق استثمارات بيئية توافقية يرضى عنها الجميع.
 - ب. تشجيع القطاع الخاص على المساهمة والمشاركة بوضع سياسات واستراتيجيات بيئية.
 - ج. التنسيق بين المستويات والمعايير البيئية لحماية المنتجات البيئية من المنافسة بالأسعار، بطريقة حيية.
 - د. تشجيع المعرفة التقنية والإدارية لادخال أولويات بيئية في كل القطاعات المنتجة وتشجيع تكنولوجيات الانتاج الصحي أي الخالي من التلوث.
 - هـ. نشر التوعية وتوفير المعلومات البيئية.
7. ترويج دمج شركات القطاعين الرسمي والخاص و/أو دعم أي شكل من أشكال التعاون بين هذه

الشركات والتزام القطاع الخاص بمسؤوليات كثيرة من خلال: عقود الادارة وعقود الخدمات، والترخيص، BOT و DBOT و BOO...

8. أكد مؤتمر جوهانسبورغ على ضرورة انشاء صندوق تعاون عالمي لمحو الفقر وحث التنمية الاجتماعية في البلاد الناشئة. يجب الاهتمام بضرورة المشاركة الطوعية والأخذ بخبرة الأمم المتحدة المتوفرة وتقوية دور القطاع الخاص والمجتمع الاهلي بالتعاون مع الحكومات المحلية.
9. أطلق المكتب التنفيذي للوزراء العرب المعنيين بشؤون البيئة نقاشاً اقليمياً لدرس التقنيات الجديدة القادرة على اشراك القطاع الخاص في قضايا البيئة وبالتحديد:
 - أ. تبادل المعلومات للتعرف على مجمل الحوافز التي من شأنها ان تزيد التعاون بين القطاعين الخاص والعام. وبهذا المجال نشر الاتصالات والمشاركة في الخبرة بين الدول العربية.
 - ب. خلق سوق إقليمية للاتجار بالتكنولوجيات والخدمات البيئية.

2

التعاون الاقليمي

1. تأسس مجلس الوزراء العرب المعنيين بشؤون البيئة سنة 1987. قبل هذا التاريخ بدأ تعاون في حقل البيئة البحرية منذ السبعينات. أولى المجلس الأهمية لثلاثة برامج:
 - أ. برنامج منع التصحر، توسيع المساحات الخضراء وحماية الثروة الحيوانية والنباتية في المنطقة العربية.
 - ب. برنامج احتواء التلوث الصناعي.
 - ج. برنامج التربية والتوعية ضد القيود البيئية.
2. منذ ذلك الحين أولى ممثلو المجتمع الاهلي اهتماماً خاصاً بالمسائل البيئية وذلك بنشر التوعية عبر المؤتمرات، والمحاضرات وورشات العمل وتفهيم أفضل لحماية القواعد والاجراءات. فالخبراء الدوليون العرب وغرف التجارة والتجمعات المهنية وتجمع المستثمرين وكذلك الاتحادات التجارية تتجند للدفاع عن البيئة.
3. يبقى نطاق العمل البيئي في العالم محدوداً بالاتفاقيات المتعلقة بالقضايا الخاصة بحماية طبقة الاوزون أو التغيرات المناخية. وأدخل مجلس الوزراء العرب المعنيين بالبيئة مقاربة حديثة للمواد البيئية وهي النمو المستدام. تغطي هذه المقاربة التنمية الاجتماعية والاقتصادية ومن ثم تهتم بالطاقة ومشكلة المياه والزراعة والفقر.
4. يتطلب حجم وخصوصية المشاكل البيئية الاقليمية تجاوباً مناسباً لوضع الاولويات والتزام عدد كبير من الفاعلين المتميزين والذي يستطيعون التواصل بالعربية التي هي اللغة الشائعة في المنطقة. اما الوظيفة فتشمل نطاقاً واسعاً من الأعمال تشمل السلطات الرسمية والقطاع الخاص:
 - أ. وضع نصوص تشريعية للبيئة ولائحة بالحاجات الراهنة، تطبيق القوانين الحالية، مراقبة التطبيق الاداري.
 - ب. نقص البنية التحتية العلمية والتقنية التي نحتاجها لتحسين البيئة.
 - ج. الحاجة لبناء قدرة للبلديات وغيرها من السلطات المحلية ومساعدتها مادياً لتتمكن من القيام بواجباتها فيما يختص بالتنمية البيئية ومعالجة الأراضي.
 - د. مطابقة الخبرات البيئية المحلية مع النماذج والاتفاقيات الدولية.
 - هـ. فتح المجال أمام القطاع الخاص لاستثمار البنية التحتية البيئية وادارتها.
5. على القطاع الخاص ان يخرط في كل الأمور البيئية باستثناء سن القوانين والتصويت عليها. وبالتحديد على القطاع الخاص:
 - أ. ان يؤمن الخدمات الاستشارية والحلول الهندسية والمهارات التقنية والكفاءة لإدارة النشاطات المختلفة والمشاريع.
 - ب. تنشيط التبرعات الاقليمية للخدمات البيئية والمنتوجات ليتثنى لها الحظ باختراق الأسواق الاقليمية.
 - ج. توفير أولوية الوصول للمستشارين الاقليميين والصناعيين والمتعهدين من خلال مستشارية اقليمية و/أو الحصول على عقود وتعهات.

6. ينتج ولا شك عن التعاون بين الدول العربية رفع القدرة الاقليمية لمواجهة التحدي البيئي الى المستوى الدولي اذ انه لا تستطيع اي دولة عربية ان تعتد بأن لها القدرة الذاتية بمفردها في هذا المجال. يجب ان نعطي الفرص للصناعة داخل المنطقة العربية الكبرى للتجارة الحرة (GAFTA) لوضع عقود مموّلة من الميزانيات المحلية تجذب

الاستثمارات وتنشط التكنولوجيا وبالتالي تزيد الانتاجية في المنطقة.
7. ان ثروة المنطقة العربية الشاملة بالموارد المالية والبشرية يمكنها ان تعادل بين التوزيع غير المتساوي للموارد الطبيعية.

8. وضع اتفاقية GAFTA موضع التطبيق الكامل سنة 2005 هي دافع مهم للاستثمار الصناعي وخصوصاً في مجال البيئة. سيعطي التفاوض من جهة أخرى للتوصل الى تحرير الخدمات فرصة كبيرة وسوقاً واسعاً لتبادل الخدمات. التعاون والعمل الجماعي وتجارة الخدمات ونقل الخبرات الزامية لانجاح اي استراتيجية بيئية ولادارة الموارد وبالتالي لمستقبل الاقتصاد العربي.

9. يوجد صناديق عربية عديدة تهتم بالبيئة ولكن لا يوجد صندوق واحد مختص وملتزم بالبيئة فقط و/أو يملك الخبرات الضرورية والاختصاص في هذا المجال. ونذكر: الصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية والصندوق السعودي للتنمية وصندوق ابو ظبي للتنمية والصندوق العربي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والبنك الإسلامي للتنمية وصندوق الاوبك OPEC للتنمية الدولية.

10. انشاء جمعية عربية للبيئة تمهّد للحوار والتعاون بين القطاع العام والقطاع الخاص، وعليها ان تساعد الصناديق العربية القائمة في استراتيجياتها الانمائية واستثمارها المباشر لحماية البيئة وتحقيق النمو المستدام.

3

استراتيجية حماية البيئة

1. تقوم استراتيجية البيئة اساساً على التعاون الاقليمي والدولي. وقعت كل الدول الاعضاء في الامم المتحدة، باستثناء ست، بروتوكول منتريال. بينها 150 دولة متطورة. حان الوقت للدول العربية لضم الجهود لمقاومة اسباب تردي الموارد الطبيعية وسيرها البطيء نحو النمو المستدام. يجب ان يصبح التعاون العربي في حقل البيئة من الأولويات.

2. لا يمكن ان يتم النمو المستدام دون تورط القطاع الخاص. وحماية البيئة هي جزء كبير من التنمية. يجب مأسسة التعاون بين القطاعين العام والخاص من خلال تشريعات مناسبة وآليات. يجب اشراك القطاع الخاص بالسياسات وبلاستراتيجيات البيئة كما ويمكنه ان يلعب دوراً كبيراً في تنفيذ المشاريع الممولة من الموازنات العربية و/أو من الموارد المالية العربية. انشاء وحدة تعاون بين القطاع العام والقطاع الخاص يمكن ان تحقق الاهداف التالية:
أ. نشر التوعية والمعلومات على فرص وامكانيات التعاقد كاستشارات وتنفيذ المشاريع البيئية في كل الدول العربية.

ب. ادخال تكنولوجيات جديدة وممارسات بيئية ودية لنشر المعلومات.

ج. نشر المعلومات بطرق ووسائل تساعد على تحسين تنفيذ المشاريع البيئية لاستقطاب الاستثمارات.

3. يجب ان نبدأ بتضييق مجال العناية البيئية لنبقى داخل نطاق القدرات والوسائل. بصورة خاصة لأن مجلس الوزراء العرب المعنيين بالبيئة وسّعوا هذا النطاق ليشمل الفقر والبطالة. الحفاظ على الموارد الطبيعية وحصر التلوث هي انجازات مهمة بحد ذاتها. احدى الوسائل الناجعة لتضييق هذا المجال هو ان نحدد بوضوح نطاق البيئة. حدّدت القمة العالمية للتنمية المستدامة النطاق الاقليمي برفع الحاجة الى مراقبة دائمة على الموارد الطبيعية في غربي آسيا وبالأخص:

أ. مراقبة شاملة على المياه

ب. برامج لمقاومة التصحر

ج. عناية مدروسة للأراضي الزراعية

د. حصر تلوث الأراضي والمياه

يمكن وصل استراتيجية التعاون الاقليمي ومشاركة قوية للقطاع الخاص بسلسلة من الاجراءات المتناسقة:

أ. انشاء سوق جملة للخدمات البيئية لرصد المهارات المحلية والقدرات الاقليمية.

ب. وضع تشريعات تهدف لخلق المناخ المناسب لتشجيع الاستثمارات البيئية الملائمة في العالم العربي.

ج. التنسيق بين المعايير والمستويات المتعلقة بالبيئة داخل المنطقة العربية الكبرى للتجارة الحرة لحماية

الانتاج العربي "النظيف" أي "الصحي" من المنافسة والاستفادة القصوى من الخبرة المتوفرة في المنطقة.

د. دعم المعرفة والخبرة التقنية والادارية لادخال الأولويات البيئية في كل الصناعات و/أو قطاعات

الخدمات التي تشجع الانتاج "النظيف" في كل مكان.
هـ. ابراز الثقافة البيئية وتشجيع التعاون بين الادارات الوطنية المختلفة والجامعات وسائر الهيئات المعنية الاقليمية والدولية.

5. يجب ان تهدف الاستراتيجية المالية لجمع تمويل الصناديق العربية والدولية بما فيها الأسواق الرأسمالية الدولية لتوفر الرساميل الضرورية للحكومات العربية وللمستثمري القطاع الخاص الضروري لإنشاء بنية تحتية في المنطقة وبالتالي انجاز:
 - أ. أقل كلفة ممكنة للتمويل.
 - ب. القدرة على تنفيذ المشاريع.
 - ج. تطوير الخبرات المحلية.
 - د. تأمين انتاج نظيف مع كلفة متدنية أو بزيادة قليلة.
- ***

الأغراض البيئية التي يمكن تحقيقها هي التالية:

1. يحدد بروتوكول منبريال الاجراءات والخطوات التي تحصر الانتاج واستعمال الكيماويات التي تستنزف طبقة الأوزون. يجب ان يتوقف الاستهلاك نهائياً في تواريخ خاصة. أُعْطِيت البلاد النامية عشر سنوات كملها سماح لتبدأ بتطبيق البروتوكول.
2. اما المشاريع التي ذكرتها شرعة أبو ظبي كأولويات للعالم العربي فهي:
 - أ. استعمال الموارد الطبيعية باحتراس وتبصر أي دون تبذير موارد الطاقة والانتاج النظيف.
 - ب. حماية الشواطئ البحرية من التلوث الناتج خصوصاً من قاذورات المجاري ومن البقايا الصناعية (وهي قضية مشتركة بين الدول التي تحيط بنفس البحر).
 - ج. مراقبة التكنولوجيا مراقبة أفضل.
 - د. استعمال الوراثة (genetics) استعمالاً جيّداً لزيادة المحاصيل والمزروعات التي تتحمل المياه والأراضي مع درجات عالية من الملح ومناخ نصف صحراوي التي تتميز بها معظم الدول في المنطقة.
 - هـ. انشاء البنك العربي الاقليمي للجذور الوراثة.
 - و. وضع برنامج واسع لمراقبة التصحر والحد من انتشاره.
 - ز. نشر استعمال الطاقة الشمسية في منطقة تقع في نطاق انتاج الطاقة الشمسية وكذلك في نطاق البترول والغاز، وكذلك تنمية الطاقة المائية.

3. يتطلب هذا العرض بدوره وضع الأولويات ضمن البرامج والمشاريع المتوجب تمويلها. هل يكون المردود معيار القرار؟ هل تؤخذ البرامج خارج المنطقة بعين الاعتبار وخصوصاً تلك التي تتعلق بالمياه والتصحر.
4. يظن البعض بأن متعهدي القطاع الخاص وحدهم يمكنهم خلق حلول ناجعة وسريعة للتحديات المختلفة التي تواجه المنطقة وكل قطر من اقطارها. ولكن تبقى روح التعاون والحوافز إلزامية لدعم المواهب والقدرات.
5. على المنطقة العربية الكبرى للتجارة الحرة GAFTA ان تلعب دوراً بالغ الأهمية في تشجيع التجارة المحلية للتجهيزات البيئية والمنتجات بعد ان ألغيت الرسوم الجمركية كلياً سنة 2005 على المنتجات الصناعية المحلية. نأمل ان يمتد قريباً ليطال الخدمات. ومن أهم الاهداف تطوير النوعية المحلية والخبرات لحل المشاكل البيئية مع الاخذ بعين الاعتبار ميزات المنطقة وخصوصياتها وترويج سوق اقليمية للخدمات البيئية.

5

المخاطر والعوائق

- الخطر الأكبر الذي يواجه العالم اليوم هو استنفاد طبقة الأوزون التي تؤدي الى فناء العالم. مسؤولية خطرة لا يستطيع أحد ان يتحملها وهي لجينا خطيئة لا تُغتفر. المحافظة على طبقة الأوزون هي مشكلة عالمية، تشغل اهتمام كل الدول وتتطلب انتظام عالمي شامل Global discipline .
2. على الصعيد الاقليمي نشكو من تردي بيئي جدي بما يختص بشح المياه، والتلوث والمشاكل الصحية وكذلك بضعف المؤسسات البيئية والكيانات الشرعية. كل هذه الانعكاسات غير مناسبة للانتاجية وتهدد النمو المستدام. لبلورة هذا الواقع تقدر الكلفة السنوية للخسارة البيئية في لبنان بحوالي 6% من اجمالي الناتج المحلي.
 3. لم توجد دول المنظمة الاقتصادية للتعاون والتنمية OECD تسهيلات مالية اقليمية أو تنشئ مؤسسات

اقليلية مالية مختصة بالبيئة اذ انها حصرت التمويل

ب "المرفق البيئي العالمي" (GEF Global Environment Facility).

4. اذا عمل الحكام العرب والتجتمعات في الدول العربية على ايجاد حلول بيئية خارج المنطقة العربية ستكون الكلفة اقل في الاستشارات والتنفيذ من خلال مؤسسات اقليمية. يساهم تنشيط التجارة للبضائع والخدمات الاقليمية بين الدول العربية في تخفيض الكلفة وتحسين نوعية الخدمة. وعلى السوق العربية الكبرى للتجارة الحرة (GAFTA) ان تهتم بهذه الوظيفة.

النقص في الانتاج المحلي وفي التجهيزات والمعدات التي تعالج التلوث وكذلك غياب الارشادات لتجنب التلوث تواجبه الصعوبة باستعمال المعدات المستوردة وهي من اهم الاسباب التي تعيق الجهود الصناعية المحلية لمقاومة التلوث.

6

تنفيذ الخطة

1. كل خطة بيئية جديّة يجب أن تهدف الى ثلاثة أغراض: (1) تعاون قوي بين القطاع العام والقطاع الخاص. (2) الشفافية في الاجراءات لعروض القطاع العام والتعاقد معه، (3) انشاء سوق واسعة للخدمات البيئية والمعدات.

ان تشجيع التعاون بين القطاعين العام والخاص ستكون مبادرة جيدة لدعم الادارة من جهة وتوسيع مجال مشاركة القطاع الخاص من جهة أخرى. واستعمال الخبرة المحلية على المستوى الاقليمي ستدعم السوق العربية وتطور المهارات والقدرات. يمكن خلق قدرات عديدة لاستهواء القطاع الخاص: عقود الادارة، عقود BOT، عقود الايجارات الطويلة الأمد (الليزنج) والخصخصة. وكل هذه الأمور تتماشى مع خطة للبحوث والتنمية تُموّل بصورة جديّة.

2. ربما يمكن تنفيذ هذه البرامج دون استحداث هيئة جديدة. والهدف الأهم هو استقطاب الأموال المتوفرة في المنطقة وتوجيهها نحو الانجازات البيئية من خلال المؤسسات المحلية والاختصاصيين في المجالات البيئية. ربما يتطلب هذا انشاء بنك للمعلومات اقليمي في كل بلد عربي يعطي المعلومات الدقيقة على الفرص المتوفرة لتحقيق مشاريع في كل المنطقة العربية واعطاء معلومات عن التكنولوجيات الجديدة والممارسات البيئية الخاصة. وفي هذا المجال يمكن عقد لقاء سنوي اقليمي يتناول: (1) معرضاً تجارياً للبيئة لترويج المنتجات التقنية والخدمات المصنوعة في المنطقة و/أو المستوردة، و (2) مؤتمراً للبيئة أو مجلساً للبيئة لبلورة التطور التكنولوجي والمشاركة في المعلومات والمعرفة. وعليه ايضاً ان يوجد موقعاً له على الانترنت لترويج العمل الاقليمي وتوفير فرص العمل.

3. على البلدان العربية ان تنجز معاً المصالح المشتركة:

أ. الاستفادة من المهارات والقدرات المتوفرة في البلدان العربية وزيادة فعاليتها من خلال فتح الأسواق للمشاريع التي تهدف لحماية البيئة في العالم العربي والحفاظ عليها.

ب. الاستفادة من الميزة الناتجة عن استعمال لغة مشتركة واحدة هي العربية. وهذا شيء ايجابي.

ج. تبني مبادرات القطاع الخاص لحماية البيئة والعمل على تشجيعها.

د. جمع المعلومات عن كل بلد عربي. وتعميمها وترويجها على الجميع.

هـ. انشاء شبكة بيئية للمشاركة بالمعلومات والمعرفة بين كل البلدان العربية.

4. اتفقت البلدان العربية على انشاء امانة عامة مؤقتة في لبنان يديرها مجلس استشاري يرأسه وزير البيئة، تعمل على وضع مرفق مناسب للتنسيق بين الجهود العربية الألية الى حماية البيئة والمحافظة على الموارد الطبيعية في المنطقة.

7

التسهيلات المرتقبة

1. يعمل حالياً مجلس الوزراء العرب المعنيين بشؤون البيئة على انشاء "مرفق" من شأنه بناء قدرات محلية واقليلية لمجابهة التحديات البيئية. يمكن مقارنة هذا المرفق بالمرفق العالمي للبيئة Global Environment Facility - GEF الذي يعتبر نفسه هيئة مالية مستقلة تعطي الهبات للبلدان النامية لتتمكن هذه من تحقيق مشاريع

- بيئية تعمل على تحسين الشروط الحياتية باستمرار وتساعد التجمعات المحلية الهشة.
2. يمكن للمرفق العربي للبيئة ان يعطي الأولوية لخبراء البيئة في المواد التالية، مثلاً: (1) الهندسة البيئية والعلوم، (2) الموارد الطبيعية، معالجة الأرض والمياه، (3) الطاقة.
3. يقترح الخبراء ان يكون عدد أعضاء المكتب التقني محدوداً بعدد صغير من التقنيين ذوي الأهلية والكفاءة لا يزيد على خمسة أو ستة أعضاء في البدء. كما يجب وضع لائحة بكل الاختصاصات في مجالات البيئة المختلفة بين الخبراء العرب والمؤسسات وكذلك بالهيئات الإقليمية المختصة بمشاكل البيئة. وأن يتقاضى جميع المنوبين من كل البلدان العربية أتعابهم.
4. يجب خلق موقع على الانترنت يحتوي أو لا على فرص الاستشارات والتنفيذ في المنطقة العربية بأسرها وتالياً الترويج للشركات العربية المتخصصة في الخدمات البيئية مقابل بدل اشتراك رمزي.
5. لا تزال هيكلية وتنظيم المرفق العربي للبيئة (AEF) قيد الدرس بين أولياء الأمر أو المراهنين عليه:
- أ. كيف تتخذ أو كيف تبني القرارات؟ هل يوجد نظام انتخابي أفضل؟ هل سيكون نوعاً من المساهمة و/أو شركة رأسمالية أو رأسمال مشترك؟
- ب. ما هي المعايير التي يركز عليها المرفق لتمويل المشاريع؟
- ج. هل الأموال المدفوعة دين يجب تسديده أو انها مساهمات؟
- د. اذا كانت المساهمات طوعية ما هي الضمانة بأن تكون الأموال المخصصة كافية لمشاريع المرفق؟
- هـ. لمن تعود مهمة مراقبة المرفق؟ وكيف تدفع الرواتب والأتعاب في القمة.
- و. من سيتولى مهمة تنفيذ المشاريع المشتركة بين البلدان العربية و/أو المنطقة العربية وخارجها و/أو القطاع العام أو القطاع الخاص؟
6. يمكن ان يكون المرفق الهيئة الأهم للتعاون مع نظرائه الدوليين وبصورة خاصة في القضايا التي تثيرها طبقة الأوزون وتغيير المناخ. الصندوق الدولي المتعدد الأطراف المهتم باستنفاد طبقة الأوزون يعالج عجز المداخل في البلاد النامية اللازمة للحصول على تكنولوجيات جديدة واستبدال الانتاج الذي ينذر طبقة الأوزون. تهتم بتنفيذ هذه القضية أربع وكالات، وتمول المشاريع منظمة متعددة الأطراف: برنامج الأمم المتحدة للتنمية (UNDP)، برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP)، منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (UNIDP)، والبنك الدولي.

8

التمويل

1. الموازنة هي المشكلة الأساسية التي على "المرفق" ان يعالجها. وهذه الموازنة تتكون من الهبات ومن القروض المخصصة للمشاريع البيئية. القروض هي عادة الأساس الذي تقوم عليه نوعية المراقبة وعماله. ومعالجة القروض معالجة حسنة يساعد في نفس الوقت على الحصول على هبات مادية بواسطة قروض ميسرة و/أو كفالات و/أو فترات امهال لوفاء الدين... واحياناً يكون هذا بمثابة السماح بمعظم مبلغ الدين. الخيار الثاني هو الأسواق المالية حيث يستطيع المرفق ان ينال افضل الشروط. الغرض الأساسي لاعطاء الأموال هو ترويج مقاربة تقنية واجتماعية للمشاكل البيئية في المنطقة والتشديد على فعالية ونوعية الاستشارات المحلية والتعاقد. يمكن ان يساهم صندوق الاوبيك للتنمية وكذلك الصناديق العربية للتنمية في تمويل المشاريع المتوفرة من خلال "المرفق العربي للبيئة".
2. في هذا الموضوع: يقدم بنك الانماء الاسلامي ما يلي:
- أ. القروض مقابل الأتعاب الادارية التي لا تتعدى 2,5% بالسنة لتغطية الكلفة الادارية.
- ب. إيجار سنوي بمعدل 6% لتمويل الحصول على التجهيزات والمعدات.
- ج. بيع بالتقسيط لتمويل تكوين الرأسمال.
- د. رسوم صناعية لتوفير تمويل متوسط الأمد. والآلة لانتاج و/أو لتملك البضائع حيث يقبل البائع تمويل الشاري بالمنتجات المختصة.
- هـ. وكذلك يمول أعمال الهندسة المدنية والتجهيزات.
- و. يؤمن الصندوق التمويل للمساعدة التقنية وخصوصاً دراسات الفرص
- Opportunity studies ودراسات العمالية والتدريب وقدرة البناء بطريقة الهبات أو القروض دون فائدة لقاء أتعاب الادارة التي لا تتعدى 1,5% في السنة.

3. اقترح الدكتور مصطفى تولبا المعايير التالية لانشاء هذا المرفق كالتالي:

- أ. يجب ان يمول "المرفق العربي للبيئة" من الدول العربية حصراً.
 - ب. تكون المساهمة طوعية.
 - ج. يجب الاعلان عن مساهمة دنيا من كل بلد عربي لمجلس الوزراء العرب المعنيين بشؤون البيئة.
 - هـ. تشجيع دور القطاع الخاص والمجتمع المدني وتوجيه صناديق القطاع الخاص نحو المشاريع العملائية.
 - و. الاقتداء بخبرات وتجارب الأمم المتحدة في هذا المجال.
- ***
- يساهم لبنان عبر وزارة البيئة بإنجاز بنية "المرفق العربي للتنمية" وتحديد نطاق عمله فالستراتيجية وخطط العمل العقلاني قد حُدِّدت ويمكن ان تنجز في أقرب وقت. انه ولا شك تحرك جيّد في الاتجاه الصحيح. والأهم الآن هو نشر التوعية على قضايا البيئة.

22

لبنان وسياسة الجوار للاتحاد الاوروبي

تتبع العلاقات مع الاتحاد الاوروبي مبادئ واغراض سياسة الجوار الاوروبية European Neighborhood Policy- التي تشكل اطاراً جديداً للعلاقات بين الاتحاد الاوروبي وجيرانه شرقاً وجنوباً. التفهم الجيد للفلسفة التي تقوم على هذه السياسة هو ضروري لمتابعة وتطوير علاقة منسجمة مع الاتحاد الاوروبي تكون اكثر فعالية وتعود بالنفع والفائدة على لبنان.

سياسة الجوار هي "سياسة" اوروبية الأمر الذي يختلف عن مؤتمر برشلونة الذي انشأ "الشراكة" بين الاتحاد الاوروبي والدول الواقعة جنوبي البحر المتوسط. الشراكة هي موضوع التفاوض بين الشركاء اما سياسة الجوار فهي دعوة للمشاركة بنظام سياسي اقتصادي اجتماعي ثقافي محدّد مبني على قيم الإتحاد الأوروبي. ومع ذلك فالعرض مغرٍ إذ لا يتوجب سوى الانضمام دون اي "حدود" باستثناء "التصويت". وهذا ما يمثل للدول النامية وعداً بالنمو الدائم والمستمر وفرصة لدعم اقتصادها ورفعته مع الوقت الى المستوى الاوروبي.

ميزة اخرى وهي ان سياسة الجوار لا تجدد برنامج MEDA الذي انطلق في برشلونة سنة 1995 لتمويل وتنمية الدول الواقعة جنوبي البحر المتوسط. فهي ترصد "منحاً" قليلة جداً وفي مجالات حصرية. من جهة اخرى فإن تمويل التنمية المستدامة هي بدون حدود وتخدم على الامد الطويل المصالح المشتركة لكافة الدول. في المقابل، يطلب الاتحاد ما تطلبه كل دولة لذاتها وهو الانضمام الى القيم الانسانية والاجتماعية المنصوص عليها في شرعة الامم المتحدة والتي وافق عليها مبدئياً سائر الاعضاء.

1

توسيع الحدود الأوروبية

بلغ عدد سكان اوربا 450 مليوناً منذ أول ايار 2004 وبلغ اجمالي الناتج الداخلي ما يقارب 10 مليارات اورو. يعيش على حدودها 385 مليون نسمة وهم سكان روسيا والدول الغربية المستقلة حديثاً ودول جنوبي البحر المتوسط. يعمل الاتحاد على تطوير التقارب الاجتماعي والدينامية الاقتصادية لجيرانه ويقدم لهم كذلك فرصة الاندماج بالسوق الأوروبية ويشجعهم على متابعة تحرير اسواقهم بترويج حرية مرور الاشخاص والبضائع والخدمات والرساميل (الحريات الاربعة).

شروط الانضمام هي المشاركة بالقيم الديمقراطية والتعددية واحترام حقوق الانسان والحريات المدنية

وبسط دولة الحق واحترام قواعد العمل الاساسية. هذه القيم هي بالتحديد جذور الاستقرار السياسي والنمو الاجتماعي – الاقتصادي المستدام. ويشجع الشركاء في المتوسط على اتباع نفس القواعد التشريعية والتشريعات التي يعتمدها الاتحاد وعلى تضافر الجهود للوصول الى احترام أوسع لحقوق الانسان وللمشاركة الثقافية وللتفاهم المتبادل.

2

استراتيجية التكامل

كل سياسات الاتحاد (الخارجية والامنية والبيئية والتجارية والمشاركة في النمو) يجب ان تكون على مستوى الحدث اي على أعلى ما يمكن. ان التكامل الاقتصادي يعطى كمكافأة للتقدم الفعلي في تطبيق القيم المشتركة وفي الالتزام باعتماد الاصلاحات السياسية والاقتصادية والمؤسسية. ينتظر من هذه الاستراتيجية ان تحقق الاغراض التالية:

- ايجاد سوق اوربية كبرى مفتوحة ومتكاملة تقوم على قواعد متوافقة ومتناسقة ومتابعة تحرير القطاعات الاقتصادية لتتكامل مع السوق "الكبير".
- هجرة شرعية ومرور حر للشعوب.
- تشجيع الاستثمارات الخارجية المباشرة.
- الوقاية ضد التهديدات والارهاب ومقاومتها ليستقر الامن.
- مقاومة الجريمة المنظمة وبالتحديد الفساد والغش، والمخاطر النووية والبيئية والامراض السارية والأوبئة.

على المدى الطويل يُطلب من هذه الدول المشاركة الجدية في الروابط السياسية والاقتصادية التي يتميز بها الاتحاد الاوروبي. وهذا يعني المشاركة في اي شيء باستثناء الاندماج السياسي integration.

3

برنامج العمل

من مقومات هذه السياسة التزام سياسات القربى او الجوار للمشاركة المجدية في سائر الميادين، ودعم البلدان المجاورة:

- ان نغير الاهمية الكاملة لهشاشة (vulnerability) الوضع الاقتصادي والفقر والعزل (exclusion).
- ان نبدأ بعمل جدي للتضمين الاجتماعي.
- ان ندعم السياسات العامة التي من شأنها ان تقلص وان تردم الهوة الممكنة بين فئات الدخل.

على الاتحاد ان يعبر اهتماماً اكبر للوقاية من النزاعات الاقليمية او تحاشيها ومعالجة الازمات وبصورة خاصة النزاع الفلسطيني.

على مستوى البنيات التحتية، تكامل شبكات النقل والطاقة والمواصلات السلكية واللاسلكية. وقريباً سيتم فتح المجال الاوروبي للبحوث تدريجياً للدول المجاورة والسعي لمعالجة مشتركة لموجة الهجرة.

عند وضع البرامج يجب ان تؤخذ بعين الاعتبار خصائص وميزات كل بلد اي ان تكون البرامج متنوعة وان تُتابع وتزيد باستمرار.

بعض آليات هذه السياسة قد بوشر بها والاخرى هي قيد الاعداد. أوجد بروز الاورو كعملة دولية قوية فرصاً جديدة لتكثيف العلاقات الاقتصادية. وبعد اثبات نجاح اتفاقيات التجارة الحرة يعمل فريق برشولونه على تطبيقها في مجال الخدمات ايضاً. على دول المنطقة المعنية ان تضع نظاماً شرعياً فعالاً ونظاماً قضائياً مجدياً وسلطة قضائية قوية وقادرة. ان مشاريع توثيق العلاقات interconnection والبنى التحتية ستمول من "التسهيلات للاستثمارات والشراكة الاوربية – المتوسطية".

Facility for EuroMediterranean Investment and Partnership – FEMIP

كما وان الـ FEMIP ستتحول فيما بعد الى مصرف اوروبي – متوسطي.

رؤية جديدة للبنان

تبنّى لبنان عندما نال استقلاله في منتصف القرن العشرين التجارة الحرة وعملة قابلة للصرف في حين كانت الدول الأوروبية تلجأ إلى المراقبة على الصرف وبعض الدول المتوسطة تلتزم الاكتفاء الاقتصادي الذاتي. وعندما بدأت موجة العولمة تنطلق بفضل جهود GATT كان لبنان جاهزاً كلياً لذلك. فالحريات الأربع كانت جزءاً جوهرياً في طريقة الحياة اللبنانية. مع مرور البضائع والخدمات والرساميل كان لبنان يستضيف اللاجئين والمهجرين القادمين من البلاد المجاورة بينما يقصد شبابه بلدان الخليج والعالم مفتشين عن فرص أفضل. عرف لبنان كونه بلدًا متعدد الطوائف والملل ان يكون أرضاً للتسامح. فانضم منذ نشأته للاعتراف بحقوق الانسان وشارك في القيم الانسانية. وتركت الاضطرابات المحلية والاقليمية في السنوات الثلاثين الماضية بعض الوسمات المريرة ولكنها لم تغيره، بل كانت بمثابة مزدوجين في حياته الوطنية. فلبنان، كونه بلد حرية وتسامح، بلد يقدر الثقافة ويصبو الى التقدم يلي بامتياز المجال الذي يقدمه المحيط المتوسطي. وعليه ان يستعيد رسالته ودوره السابقين وان يبقى صلة وصل بين اوروبا والعالم العربي.

5

المجال الاقتصادي

من المعروف اليوم اكثر من ذي قبل بأن الاقتصاد الحديث لا يمكنه ان ينحصر في حدود الوطن حتى للبلدان الكبيرة. فالمستويات العالية لحياة معظم الشعوب تعود اسبابها بصورة خاصة للارباح التجارية التي تجنيها. فالاتفاقيات الثنائية وحتى الاتفاقيات المتعددة الاطراف ليس باستطاعتها ان تنوب عن الاسواق المشتركة لان الانتاج الخارجي يبقى محصوراً ومعزولاً اذ تلجأ كل دولة بكثافة الى وضع حواجز تقنية على التجارة لحماية صناعاتها المحلية.

ولبنان بصورة خاصة هو سوق صغير جداً وبالتالي فهو عرضة لممارسة الاحتكار وليس باستطاعته ان ينمو اذ لم يرتبط بمجال أوسع. فالسوق الأوروبية هي فرصة فريدة لتطوير وانماء المنطقة وبصورة خاصة لبنان. أظهرت السنوات العشرون الاخيرة بأن العولمة هي الغاية القصوى وان الطريق الى العولمة هو الاقلمة اي الانضمام الى المنطقة لبناء كيانات متماسكة تستفيد من الاقتصاد الى اقصى الحدود وتنمو وتتطور لتصل الى مكاسب تجارية عالية.

6

القضية الاجتماعية

في الوقت نفسه ستكون مستقبلاً سياسة الجوار حلاً لمشكلة القوميات حيث ان مواطني المتوسط يشتركون في الحياة الاقتصادية والاجتماعية ومن ثم في القيم المشتركة في حين يحتفظ كل شعب بقوميته او بجنسيته. في الواقع يلاحظ جلياً انه كلما ازداد ميل الاقتصاد الى العولمة والاقلمة في سائر انحاء العالم كلما ازداد ميل الشعوب للبحث عن هويتها الخاصة، اي عن الارض والثقافة والتراث واللغة... لسياسة الجوار الأوروبية فضل كبير في بلورة النزاع بين الضرورات الاقتصادية من جهة والحاجات الثقافية من جهة اخرى. ومع ذلك فإن المجال الاقتصادي المفتوح الذي تبرزه هذه السياسة سيؤدي الى توزيع افضل للموارد والى ملائمة في نوعية حياة الشعوب بمساعدتها على محو الفقر والغاء العزل. ربما يقول بعضهم بأن هجرة الشعوب سترتفع، اي الهجرة من الجنوب نحو الشمال. نقول ان الهجرة بنسبتها الكبرى هي الملاذ الاخير للانسان الذي يرضى بمدخول ادنى في بلده اذا توفرت له فرصة العمل. فالتكامل الاقتصادي مع ايجاد العمل يؤدي حتماً الى بقاء الشعوب في بلادها أياً كانت ويحد بصورة كبيرة من الهجرة نحو الشمال.

تقوية التعاون ضمن المنطقة وبين المناطق

تشكل الشراكة الأوروبية – المتوسطية اطاراً سياسياً قوياً للعلاقات الأوروبية مع دول حوض البحر المتوسط، وذلك منذ تبني بيان برشولونة سنة 1995 الذي وضع شكل قاعدة الحوار والتعاون المستمرين بالرغم من الاضطرابات السياسية في المنطقة.

اما العلاقات الثنائية للاتحاد الأوروبي فتقوم على اطار اساسي متشابه لكل التجمعات بين الدول: اتفاقيات شراكة ومشاركة واتفاقيات تعاون بما فيها الحوار السياسي تترافق مع برامج واتفاقيات MEDA المحلية على

القضايا الخاصة. الفارق الوحيد هو ان الاتفاقيات في المجال المتوسطي والافريقي تحتوي على تشجيع تنمية المبادرات والتعاون بين المناطق على نطاق واسع من القطاعات. وهذه السياسة التي تقضي بتشجيع التعاون بين المناطق تحتوي على ثلاثة فصول في شرعة برشولونة. اضيفت ثلاثة فصول على الاتفاق الثنائي: الفصل السياسي والامني، والفصل الاقتصادي والمالي، والفصل الاجتماعي والحضاري والانساني. منذ 1995 عقد وزراء خارجية الدول 15 + 12 سبعة اجتماعات ووزراء قطاعات ستة عشر اجتماعاً. من هذه الاجتماعات انطلقت مبادرات تعاون مُولت من برنامج MEDA الاقليمي.

ملاحق

المالية العامة عشية مؤتمر بيروت |
تطوير فكرة اصلاح القضاء واقتراح لتنظيم السلطة القضائية في لبنان.
حماية المستهلك

1

المالية العامة عشية مؤتمر بيروت I *

كانت عملية اغتيال رئيس الوزراء اللبناني رفيق الحريري الارهابية نقطة تحوّل للبنان وكان لها اثر مريب على ادائه الاقتصادي سنة 2005. فهذه السنة كانت من أصعب السنوات التي عرفها لبنان في أكثر من عقد من مناخ سياسي جيد يتقدم بسرعة ليستمر خلال 2006. سيترك هذا الحادث المجرم اثره على الاقتصاد اللبناني للسنوات المقبلة.

لم يشاهد الاقتصاد اللبناني نمواً سنة 2005. تدعم مؤشرات عديدة هذا الاستنتاج. انخفض الطلب الكلي بشكل فاضح وانعكس بتدني 0,6% في الواردات التي تمثل 40% تقريباً من اجمالي الناتج الداخلي. وهبطت رخص البناء أيضاً بنسبة 10,5% من سنة الى أخرى وسقط عدد السياح بنسبة 10,9% خلال نفس المدة.

من الجهة النقدية تُبين نظرية كمية النقود ($MV=PY$) ركوداً اقتصادياً خلال 2005. بالرجوع الى حساباتنا كان نمو الانتاج الفعلي 0,6% (virtually no growth). هذا الرقم هو نتيجة 5,2% من النمو في الرساميل النقدية التي تعوضت بهبوط 4,7% في سرعة تداول النقد. ومن الجهة الأخرى من المعادلة، تراجع التضخم 0,11% بالرجوع الى حسابات "Bulletin des indices" ($m+v=p+y$).

بالرغم من تردّي النشاط الاقتصادي في السنة الماضية ارتفعت الرساميل الوافدة الى 5%، اذ بلغت 7,818 مليون دولار اميركي سنة 2004 ، 8,206 ملايين دولار اميركي سنة 2005 في حين انخفض العجز

التجاري الى 2،5% وحصل عن هذا فائض بلغ 747 مليون دولار اميركي مقابل فائض 169 مليون سنة 2004. وقد نتج هذا عن استعادة الثقة ببلدان مضافاً اليها الفائض الضخم في الأموال النفطية في بلاد الخليج. مكّن التحسّن في السيولة الخارجية البنك المركزي من الحصول على 11،7 مليارات دولار اميركي كاجمالي الاحتياطي من السيولة الاجنبية في اواخر 2005، ما يساوي 71،7% من الكتلة النقدية. ونشير الى ان اغتيال الحريري أدى الى موجة تحويل كمية نقدية من الليرة اللبنانية نحو الدولار الاميركي بلغت 6 مليارات دولار وارتفاع في معدلات الفائدة ما أدى بالنتيجة الى عجز في ميزان المدفوعات بلغ تقريباً المليار دولار اميركي. انعكس هذا الوضع في النصف الثاني من سنة 2005 بسبب ظروف سياسية مناسبة وادارة ناجحة للأزمة اعتمدتها السلطات النقدية.

وبقي عدم التوازن الضريبي جوهرياً. وبالرغم من الهبوط الموقت لنسبة الدين العام مقابل اجمالي الناتج الداخلي الذي شهدناه سنة 2004، عادت النسبة في السنة الماضية الى الارتفاع. مدة طويلة من الاستقرار الضريبي - اعتماد الخصخصة واصلاح المؤسسات العامة ومدفوعات الضمان الاجتماعي - ضرورية للتخفيف من دينامية الدين في لبنان. وتعمل الحكومة على خفض نسبة الدين العام مقابل اجمالي الناتج الداخلي (debt/GDP) الى 138% خلال مدة خمس سنوات. تُقدّر شركة Standard and Poors وهي شركة تصنيف rating agency ان بلوغ النمو الاقتصادي الحقيقي هو 3،5% سنوياً ومعدلات الفائدة الحقيقية 7،3% والفائض الأولي البالغ 5،1% هي مطلوبة لتثبيت نسبة الدين العام الى اجمالي الناتج الداخلي (debt/GDP).

تغيّرات سياسية مهمّة يمكن ان تُؤمّن النمو الاقتصادي في السنوات المقبلة مع صيانة الاستقرار السياسي ووضع خطة اصلاح بنوية.

أدى التصويت على قانون موازنة 2005 الى ضبط تقلص النفقات بينما تأثرت عائدات الخزينة بجو اقتصادي منكش (no-growth). وحتى اليوم لم يحضّر بعد قانون موازنة 2006. بهذا الوضع يُتوقع بأن يستمر الانفاق في المستقبل القريب على القاعدة الاثني عشرية معتمداً موازنة 2005. اذا أنجزت أو لم تُنجز الحكومة أو البرلمان الموازنة الجديدة، يبقى سرّ نجاحها في قدرتها على الحد من الانفاق الحالي وان تُنفق الوقت والموارد لانجاز الاصلاحات البنوية.

جدول 1- المؤشرات الاقتصادية

19981999200020012002200320042005 الدين العام بمليارات الدولارات

17
19،7
25،2
28،3
30،4
33،6
35،9

38،5نسبة الدين / اجمالي الناتج المحلي %

105
120
153،3
169،9
177،7
185
183

190التضخم %92،43،92،50،81،11-0النمو %3،92250-10،41

1

النتائج الضرائبية لعام 2005

منذ 2001 حتى 2004 حققت السلطات المالية درجة لافئة من الاصلاح المالي مع تحسّن في الميزان

الضرائبي الأولى بلغ 7% مقابل نسبة اجمالي الناتج الداخلي. ولكن سنة 2005 هبطت هذه النسبة مع الفائض الأولي قيمة 259 مليار ل.ل. أو 26% سنة بعد سنة وهذا يعود للسياسة المتردّية والظروف الاقتصادية وإلى التصديق المؤخر على موازنة 2005.

بالرغم من هذا هبط اجمالي العجز المالي نسبة 7,5% ليصل إلى 27,4% من مجموع النفقات أو 8,4% من اجمالي الناتج الداخلي. نتج هذا التحسّن من خفض بنسبة 3,2% من مجموع المدفوعات التي عوّضت خسارة الهبوط في مجمل الواردات البالغ 1,4%. حاولت السلطات الضرائبية ان تخفّف كلفة الدين إلى 12,1% بفضل ظروف السوق الداعمة التي انعكست بتراجع معدلات الفائدة الدولية واستقرار معدلات الفائدة على الليرة اللبنانية. تدل الأرقام المحققة في موازنة 2005 على تحسّن بارز بالنسبة للأرقام المرتقبة. يبلغ العجز المحقّق في الموازنة 2,798 مليار ل.ل. سنة 2005، بينما أشارت الأرقام المرتقبة إلى 3,583 مليار ل.ل.

2

النفقات العامة

بلغ اجمالي نفقات الموازنة والخزينة 10,203 مليارات ل.ل. اذا قورنت بنفقات 2004 البالغة 10,541 مليار ل.ل. تسجل هبوطاً يبلغ 3,2%. ارتفع لسنة 2005 مجموع النفقات الأولية ، 150 مليار ل.ل. بالنسبة لسنة 2004، بالرغم من انخفاض 35% من نفقات الرأسمال. تعود زيادة 2,3% للعاملين الأساسيين التاليين:
- تحويلات ضخمة للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بلغ 290 مليار ل.ل. سنة 2005 بينما كان 89 مليار ل.ل. فقط سنة 2004.

- زيادة نفقات كهرباء لبنان بنسبة 69% وبلغ المجموع 974 مليار ل.ل. سنة 2005 بينما كان 577 مليار ل.ل. سنة 2004.

سنة 2005 تأمنت نفقات كهرباء لبنان من العناصر التالية:

- مباشرة من الخزينة إلى مؤسسة كهرباء لبنان: 833 مليار ل.ل.

- دفعات مسبقة من الخزينة للسلطات المالية لفواتير الكهرباء البالغة

48 مليار ل.ل.

- تحاويل من الموازنة تحت بند "معدّات ومواد" بلغت 93 مليار ل.ل.

تجدر الإشارة إلى ان عجز مؤسسة كهرباء لبنان البالغ 1,212 مليار دولار (باستثناء المدفوعات المتوجّبة على الكهرباء والمتأخّرة التسديد) منها 974 مليار ل.ل. دُفعت من حسابات الخزينة والباقي 238 مليار ل.ل. أنفق عبر اتفاقات وُقعت مع الجزائر والكويت.

وأمكن احتواء نفقات أخرى خارج خدمة الدين، مع انها متعلّقة بخسائر لمؤسسة كهرباء لبنان والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وارتفعت بشكل كبير.

الأرباح في موازنة 2005 قوّضتها الخسائر الكبيرة لمؤسسة كهرباء لبنان والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. قدّر مروان اسكندر وشركاه مجموع خسائر مؤسسة كهرباء لبنان بمليار دولار اميركي سنوياً (بما فيها تدني قيمة العملة وفوائد الدين). والخسائر الأولى التي تقع على عاتق الدولة تسجل اليوم كدعم للموازنة ولا كفروض مقنّعة للمصرف المركزي.

عامل أساسي لستراتيجية الاصلاح هو ترميم إحياء قطاع الكهرباء. وقفزة ارتفاع اسعار الفيول ضاعف المشاكل القائمة من ادارة ضعيفة وعدم اقتدار على الانتاج وكذلك السرقة المنتشرة والفواتير غير المدفوعة. يُقدّر دعم الحكومة للكهرباء (مع خدمة الدين لكهرباء لبنان) بمعدل 4,5% من اجمالي الناتج الداخلي سنوياً وهذا يساوي نفقات الترتيب والصحة مجموعة. تبلغ الخسارة التشغيلية وحدها 2,5% تقريباً من اجمالي الناتج الداخلي.

يوجد خيارات كثيرة لتصويب المشاكل البنيوية في مؤسسة كهرباء لبنان على مستوى الادارة وتأمين الفيول وكذلك تحسين الانتاج والنقل والتوزيع. نعتبر بأن العمل المبكر والجدي من هذه الناحية يعطي علامة واضحة لارادة الحكومة بمعالجة القضايا الصعبة. ولكن اصلاحات بنيوية كهذه يمكنها في احسن الحالات ان تغطّي جزءاً من خسائر مؤسسة كهرباء لبنان التي يمثل الجزء الكبير منها كلفة الفيول العالية. يهدف اصلاح هذا القطاع، مع الوقت، إلى تحويل جزء من خسائر الكهرباء التي يمكن ان تعود إلى كلفة الفيول الغالية إلى المشتركين وبعيداً عن المكلفين مع تعويض مناسب للخسائر التي تتكبّدها الفئات الأكثر ضعفاً في المجتمع.

جدول 2- تحاويل إلى مؤسسة كهرباء لبنان (EDL)

بمليارات ل.ل.

التغيير	2005	2004	
68,8%	974	577	كهرباء لبنان، منها
28,15%-	245	341	خدمة الدين، منها
4,2%-	196	205	قروض باليرة والعملات الأجنبية
46,27%	49	33	قروض لتسديد المحروقات
100%-	0	103	دين مكفول من مصرف لبنان
13,33%-	130	150	سلفات خزينة لاستيراد النفط
100%	458	-	سلفات خزينة لتغطية خسائر كهرباء لبنان
100%	93	-	معدات ومواد
43,5%-	48	85	سلفة خزينة لإدارة المياه
100%-	-	2	استثمارات

فقدان التوازن الاكثواري في نظام الضمان الاجتماعي هي التزامات اضافية محتملة للحكومة تستطيع ان تزعر الأموال العامة على المدى المتوسط. ارتفعت التحاويل الى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الى 226% سنة 2005. ومهم من هذه الناحية ان نقاوم التجربة بأن تتحول الى كلفة غير مُحَقَّة وديون مستقبلية على الدولة. في الاصلاح عن نظام التقاعد وهو اليوم قيد الدرس، كل مكاسب اضافية لصالح المتقاعدين يجب تغطيتها بالكامل عبر زيادة الاشتراكات.

3

واردات الخزينة

تأثرت واردات الخزينة كثيراً بتراجع النشاط الاقتصادي سنة 2005 مسجلة تراجع 1,45% اي 7,405 مليارات ل.ل. ونتج هذا بصورة اساسية من هبوط شامل لمردود الضرائب الى 5,8% أي 302 مليار ل.ل. التي تحطت زيادة 11% من الواردات غير الضريبية. فكانت النتيجة النهائية هبوطاً شاملاً بلغ 1,3% في واردات الموازنة.

سنة 2005 بلغت محاصيل الضرائب، 4,867 مليار ل.ل. مقابل 5,169 مليار لسنة 2004، ولو ان محصول ضرائب الدخل والأرباح وريح الرساميل ارتفع الى 15% بالمقارنة مع 2004. لم تعادل هذه الزيادة الـ 22% تقريباً أو 349 ملياراً من هبوط محصول الضرائب على التجارة الخارجية (الجمارك والضرائب غير المباشرة) التي تعود بصورة خاصة للخسارة في عائدات ضريبة الفيوّل الناتجة عن السقف المفروض على اسعار الغازولين (gasoline) منذ ايار 2004 وضعف اداء الواردات (الخاضعة للرسوم الجمركية) بالمقارنة الى السنة السابقة.

كان الدافع لوضع سقف لارتفاع اسعار الغازولين اعتبارات اجتماعية ومقبولة حتى ولو انها ليست اداة كثيرة الفعالية لتطال الفئات الضعيفة من السكان. ويبقى مهماً ان تغطي الخسائر الضريبية وترمّ العلاقة بين الاسعار الدولية عندما تسمح الظروف.

وفوق ذلك تراجعت محاصيل ضريبة رسم الطابع المالي أيضاً بنسبة 10% أي 27 ملياراً سنة 2005 أقل من السنة السابقة. محصول الضريبة على القيمة المضافة التي تعطي اكثر من ثلث الواردات، هبطت سنة 2005 بنسبة 4%.

مردود الواردات غير الضريبية ارتفع الى 15% وذلك من مردود الأملاك الحكومية والمؤسسات العامة ومن فائض موازنة الاتصالات ومرفأ بيروت الذي بلغ على التوالي 146 مليار ل.ل. و 58 مليار ل.ل.

يتأتى القسم الكبير من واردات الخزينة من الضريبة على القيمة المضافة ورسوم الجمارك والضرائب على النفط وحواصلها، أي مجموعة تساوي اكثر من 4,000

مليار ل.ل. أو 54% من مجموع الواردات. تتأثر هذه المداخل كثيراً بظروف البلد السياسية والاقتصادية. مثلاً نتج سقف اسعار الغزولين عن تراجع 44% من مدخول الرسوم على المنتجات النفطية. ستتقص عائدات الاتصالات وهي تقارب المليون دولار اميركي من هذا المدخول في حال تمت خصخصة قطاع الاتصالات. ولكن اللجوء الى الخصخصة سيُسّرع لتخفيف عبء الدين العام. واردات الضريبة على القيمة المضافة والرسوم الجمركية هي كثيرة المرونة وتتأثر بكل الصدمات التي تطال الطلب الكلي كزيادة معدلات الضرائب مثلاً.

جدول 3- الواردات الأساسية

% المعدل	2005	2004
4-	1,693	1,763
11,12	1,456	1,310
44-	362	644
9-	481	530
6-	3,992	4,247
1,45-	7,405	7,515

لا يزال نظام الضريبة على القيمة المضافة الأداة الضريبية الأكثر تأثيراً وفعالية بيد السلطات ويمكن إعادة النظر برسوم الغازولين لأن الدولة ليست بوضع يمتصّ صدمات أسعار النفط المستقبلية. بالمقارنة مع الأعمال التي تتخذها دول أخرى مستوردة للنفط يمكن للاقتصاد ان يحتوي كلفة أسعار الطاقة العالية اذا وقع انعكاسها أو تأثيرها على المستهلكين.

تدرس السلطات الضريبية ادخال نظام ضرائبي تصاعدي يكون أوسع وأكثر فعالية اعتباراً من 2007 ليكون العبء الضريبي موزعاً بطريقة أفضل. وتفكر السلطات أيضاً بالعمل على تنسيق الضرائب على مردود التوظيفات كإصلاح ضريبي تُقدم مشروعه خلال مؤتمر بيروت 1 المقبل، وكذلك زيادة نسبة الضريبة على القيمة المضافة هو أيضاً قيد الدرس لتحقيق التعادل في المعترك السياسي.

نعتقد بأن الاقتراح بزيادة الضرائب، أيّاً كان نوعها، عند تبنيّه سيزيد العبء المالي على ذوي الدخل المتوسط وذوي الدخل المحدود ويؤدّي بالتالي الى ظروف اقتصادية غير مواتية. دلت التجربة في السنة 2005 بأن التراجع على الطلب الكلي كان له تأثير سيئ على الواردات التي تتأتى من هذه المصادر. وقد دعمت هذه النظرية دراسة وضعتها وزارة المالية في آب 2003. وانتهت الدراسة الى النقاط التالية:

مشروع تعديل الضرائب (1)

- زيادة معدل الضريبة على القيمة المضافة من 10% الى 16%.
- زيادة الضريبة على الشركات من 15% الى 20%.
- تخفيض الضريبة على توزيع الأرباح من 10% الى 5%.
- بالإضافة وللحد من انعكاس هذه الاجراءات، اقترح الغاء الضرائب التالية:

ضريبة الدخل

- أ. الضريبة على الرواتب والأجور:
- ب. الغاء الضريبة على الأرباح المقدّرة (وبالتحديد على المؤسسات الصغيرة والمتوسطة).
- ج. ضريبة الدخل على أرباح المهن الحرة وما شابه.

ضريبة الأملاك المبنية

رسم الانتقال

ضريبة المهن الحرة

الرسوم المحلية على السلع والخدمات:

- أ. رسم المشروبات الروحية وغير الروحية.
- ب. ضريبة الملاهي.
- ج. ضريبة الـ 5% على الفنادق والمطاعم.

الرسوم:

- أ. رسوم التسجيل في المدارس العامة.
- ب. رسوم التسجيل في الجامعة اللبنانية.
- ج. رسوم الامتحانات الرسمية.

جدول 4- مفاعيل الضريبة وتحليل انعكاسها الاقتصادي حسب المشروع الأساسي المقترح والذي يقوم على الاجراءات الضريبية المعثلة.

التغيير في العبء الضريبي الناتج عن الاصلاح الضريبي المقترح	حالة 1	حالة 2	حالة 3	حالة 4	حالة 5
المتوسط السنوي لدخل الأسرة بألاف ل.ل.	فئة الدخل المحدود	الفئة الدنيا للدخل المتوسط	الفئة العليا للدخل المتوسط	فئة الدخل العلي	فئة الدخل الأعلى
	9٠000	19٠200	33٠600	75٠500	126٠588
النظام الضريبي الحالي					
ضريبة الدخل (على الرواتب والأجور)	0	96	522	2٠068	6٠795
ضريبة على الفائدة (5%)	81	130	272	1٠046	1٠766
ضريبة الاملاك المبنية	7	12	264	453	1٠047
رسوم لتسجيل في المدارس الرسمية					
والجامعة اللبنانية	220	220	220	220	220
الضريبة على القيمة المضافة 10%	583	1٠103	2٠039	3٠772	6٠366
مجموع العبء الضريبي	891	1٠560	3٠318	7٠559	16٠194
السعب الضريبي بالنسبة للقوية من الدخل	0.88%				
النظام الضريبي المقترح					
ضريبة الدخل (الضريبة على الرواتب والأجور)	0	0	0	0	0
ضريبة الفائدة (5%)	81	130	272	1٠046	1٠766
ضريبة الاملاك المبنية	0	0	0	0	0
رسوم لتسجيل في المدارس الرسمية والجامعة اللبنانية	0	0	0	0	0
الضريبة على القيمة المضافة (16%)	941	1٠765	3٠263	6٠035	10٠186
مجموع العبء الضريبي	1٠022	1٠894	3٠535	7٠081	11٠952
العبء الضريبي بالنسبة المئوية	11.4%	9.9%	10.5%	9.4%	9.4%
التأثير الصافي للضريبة المستحدثة على اجمالي العبء لراتبي	1.5%	1.7%	0.6%	0.6%-	3.4%-

النظام الضريبي المقترح (2)

- زيادة معدل الضريبة على القيمة المضافة من 10% الى 12%.
- زيادة الرسم على الشركات من 15% الى 20%.
- تخفيض الضريبة على توزيع الأرباح من 10% الى 5%.

بالإضافة وللد من انعكاس هذه الاجراءات، اقترح الغاء الضرائب التالية:

ضريبة الاملاك المبنية.

رسم الانتقال.

الضريبة على اصحاب المهن الحرة.

الضرائب المحلية على السلع والخدمات:

أ. رسم المشروبات الروحية وغير الروحية.

ب. ضريبة الملاهي.

ج. ضريبة 5% على المطاعم والفنادق.

الرسوم:

أ. رسوم التسجيل في المدارس الرسمية.

ب. رسوم التسجيل في الجامعة اللبنانية.

ج. رسوم الامتحانات الرسمية.

جدول 5- مفاعيل الضريبة وتحليل انعكاسها الاقتصادي حسب المشروع المقترح

التغيير المستحدث في المشروع الجديد للإصلاح الضرائبي	حالة 1	حالة 2	حالة 3	حالة 4	حالة 5
المتوسط السنوي لدخل الأسرة	9000	19200	33٠600	75٠500	126٠588
النظام الضرائبي الحالي					
ضريبة الدخل على الرواتب والأجور	0	96	522	2٠068	6٠795
الضريبة على الفائدة (5%)	81	130	272	1٠046	1٠766
ضريبة الأملاك المبنية	7	12	264	453	1٠047
رسوم التسجيل في المدارس الرسمية والجامعة اللبنانية	220	220	220	220	220
الضريبة على القيمة المضافة (10%)	583	1٠103	2٠039	3٠772	6٠366
مجموع العبء الضرائبي	891	1٠560	3٠318	7٠559	16٠194
العبء الضريبي بالنسبة للقوة من الدخل	10.0%				
النظام الضرائبي المقترح					
ضريبة الدخل (الضريبة على الرواتب والأجور)	0	96	522	2٠068	6٠795
ضريبة الفائدة (5%)	81	130	272	1٠046	1٠766
ضريبة الأملاك المبنية	0	0	0	0	0
رسوم التسجيل في المدارس الرسمية والجامعة اللبنانية	0	0	0	0	0
الضريبة على القيمة المضافة 12%	699	1٠324	2٠447	4٠526	7٠639
مجموع العبء الضريبي	780	1٠550	3٠241	7٠640	16٠201
العبء الضريبي بالنسبة المئوية	8.7%	8.1%	9.6%	10.1%	12.8%
تأثير مشروع النظام الضرائبي الجديد على مجمل العبء الضريبي	1.2%-	0.1%-	0.2%-	0.1%	0.0%

4

انعكاس المشروع الضرائبي الجديد على الواردات

باختصار عندما ينتج عن هذين المشروعين للإصلاح الضرائبي المقترح زيادة للعبء الضرائبي للفرد (الضريبة على الاستهلاك هي أثقل من الضرائب الأخرى التي لا يُصَرَّح عنها كاملة لأنها عرضة للاختزال). ولكن انعكاس الاقتراح المعدّل (12% الضريبة على القيمة المضافة) هو أقل قساوة مع معدل زيادة في العبء الضرائبي يساوي 0.6% من معدل الدخل السنوي، بينما تكون زيادة هذا العبء 1.7% إذا اعتمد اقتراح 16% في المشروع الأساسي.

اقتراح العبء الضرائبي المعدّل هو أكثر عدالة بطبيعته من الاقتراح الأساسي. ولكن توزيع العبء الضرائبي يقع على عاتق ذوي الدخل المحدود وذوي الدخل المتوسط في كلي المشروعين. لذوي الدخل المحدود التوزيع في ظل المشروع المعدّل هو أقل قساوة منه في المشروع الأساسي. وهذا صحيح لأن المشروع الأساسي يقترح إلغاء ضريبة الدخل على الفرد التي هي تصاعدية بطبيعتها.

زيادة نسبة 2% على الضريبة على القيمة المضافة تولّد زيادة 20% في واردات الخزينة تقريباً. ولم تؤخذ في الحسابات المعتمدة اعتبارات مرونة الاستهلاك. ولا نتوقع ان زيادة نسبة 2% على معدّل الضريبة على القيمة المضافة سيؤدّي الى تغيير مهم في سلوك المستهلكين.

5

الدين العام

في اواخر كانون الاول 2005 بلغ اجمالي الدين العام 58,048 مليار ل.ل. (وهذا يساوي 39 مليار دولار)

مسجلًا زيادة بلغت 3,987 مليارات ل.ل اي 7.4%، عن سنة 2004. بلغ الدين المحلي 29,140 مليار ل.ل. اي 19 مليار دولار اميركي، مسجلًا زيادة 2768 مليار او 10.5%. تعود هذه الزيادة الى ارتفاع عدد المصارف التجارية التي أقدمت على شراء سندات الخزينة فزاد الطلب في السوق على هذه السندات. بلغ الدين بالعملات الاجنبية ، 28,909 مليارًا ل.ل. في اواخر كانون الاول 2005، ما يعادل 19 مليار دولار اميركي، مسجلًا زيادة 1,219 مليار ل.ل او 4.5%. جزء من هذه الزيادة مرّده الى اصدار 278 مليون دولار اميركي، ما يعادل 419 مليار ل.ل، لحل قضية الاستملاكات استنادًا الى القانون رقم 450 تاريخ 29 تموز 2002 وبمقتضى قرار مجلس الوزراء رقم 24 تاريخ 18 آب 2002. وبسبب قوة قابلية اللبنانيين وخصوصًا المصارف التجارية والمؤسسات العامة على شراء سندات الخزينة المحرّرة بالليرة، استمرت الكمية النقدية في المصرف المركزي بالانحدار. وهبط الدين الداخلي الذي يمسكه مصرف لبنان من علو 15,236 مليار ل.ل في ايار 2005 الى 11,686 مليار في كانون الاول 2005، اي هبوط بمعدل 23%. وانطلق اهتمام المصارف من جديد للحصول على سندات الخزينة المحرّرة بالليرة في نيسان 2005. وارتفع الدين الداخلي الذي تمسكه المصارف التجارية من 7,387 مليار ل.ل في آذار 2005 الى 14,128 مليار في كانون الاول 2005، اي بزيادة نسبتها 91%.

جدول 6- مفاعيل الضريبة وتحليل انعكاسها الاقتصادي حسب المشروعين 1 و 2

مشروع الاصلاح الضرائبي المقترح اقتراح (2) الضريبة على القيمة المضافة 12%	مشروع الاصلاح الضرائبي الاساسي اقتراح (1) الضريبة على القيمة المضافة 16%	
350	750	زيادة الواردات
200	600	زيادة معدل الضريبة على القيمة المضافة
150	150	زيادة معدل الضريبة على الشركات من 15% الى 20%
(109)	(364)	نقص الواردات
(5)	(5)	تخفيض الضريبة على توزيع الأرباح من 10% الى 5%
(58)	(58)	ضريبة الأملاك المبنية
(33)	(33)	رسم الانتقال
--	(175)	ضريبة الدخل على الرواتب والأجور
--	(10)	ضريبة الدخل على الشركات الصغيرة
--	(15)	ضريبة الدخل على المهن الحرة
--	(40)	الضريبة المهنية
--	(2)	الرسم على المشروعات الروحية
--	(2)	الرسم على المشروعات غير الروحية
--	(3)	ضريبة الملاهي
--	(8)	ضريبة 5% على المطاعم والفنادق
(13)	(13)	رسوم التسجيل (المدارس الرسمية والجامعة اللبنانية والامتحانات الرسمية)
241	386	المجموع المقدر لزيادة الواردات

بلغت ايداعات القطاع العام 5,418 مليار ل.ل اي بزيادة 1,095 مليار ل.ل عن مستوى كانون الاول 2004. يعود سبب هذا الفائض الضخم بشكل رئيسي الى القابلية القوية على سندات الخزينة. عوامل كثيرة تُبلور الوضع الدقيق للاموال العامة ومكان ضعفه. تبقى نسبة الدين الحكومي (38.5) مليار دولار اميركي اي 190% من اجمالي الناتج الداخلي) على وتيرة تصاعدية وبغياض زيادة الضرائب. وهذا الدين له طابع كرة الثلج اذ انه سنة 2010 ستبلغ نسبته 210% من اجمالي الناتج الداخلي. يبلغ الدين الحكومي بالنسبة للفرد ما يقارب 10,000 دولار اميركي واكثر في حين تصل الفائدة السنوية على هذا الدين الى 600 دولار اميركي تقريبًا على الشخص الواحد ويمتصّ على الاقل نصف واردات الحكومة. 40% من النفقات التي هي خارج خدمة الدين توجب تغطيتها اللجوء الى قروض جديدة. تُقّام ضعف الوضع الضرائبي والفرق المتزايد بين الأسعار المحلية للطاقة (الغازولين والكهرباء) وبين المستهلكين وأسعار النفط العالمية. وبرزت مخاطر اضافية ضرائبية ذات انعكاس سلبي على معدلات الفائدة الدولية المرتفعة وربما من

التزامات محتملة واسعة وخصوصاً من مؤسسة كهرباء لبنان والضمان الاجتماعي. بالمعنى الواسع، تأثر الوضع المالي في البلد بالكلفة الناشئة من مصرف لبنان والمتعلقة بكلف الاحتياطي الدولي، ومن الدعم المالي للحكومة والاجراءات الاستثنائية المعتمدة لاحتواء الضغوط المالية في اوائل 2005.

أمن القطاع المصرفي التمويل اللازم لتغطية العجز الضرائبي عبر السنين ولا يزال القناة اللبنانية الأساسية للعبور الى السوق المالية. تبقى في هذا الطرف استمرارية الدين الحكومي والمصرف المركزي مؤجّهة بشكل كبير نحو القطاع المصرفي (ويبلغ معاً 53% من المقتنيات) وكذلك الاعتماد على الرساميل القصيرة المدى للتمويل (على الأقل ايداعات لشهر واحد) والدولة المرتفعة (73% من 55 مليار دولار اميركي الودائع الأساسية). تستوجب المعالجة التدريجية لارتفاع المخاطر السيادية استقرار الدين داخل الجهاز المصرفي وتحويل استراتيجي من قبل المصارف الكبيرة نحو تسليف القطاع الخاص.

تتطلب استراتيجية تخفيض العجز والدين ان تقوم الجهود على اصلاحات دائمة ناتجة عن ارتفاع ثابت للفائض الاول للموازنة يكون عامل ثقة فعال وايجابي. ضروري جداً ان يقاوم الدين ظاهرة كرة الثلج فوراً وان يُعطّل قتل الدين المتنامي بطريقة فورية من خلال اصلاح ضريبي جذري. للتوصل الى هذا الغرض يَعتبر البنك الدولي بأن الاجراءات الضرائبية يجب ان تبلغ تقريباً 2,5% من اجمالي الناتج الداخلي (GDP) سنة 2006 يتبعها اصلاح آخر وهو زيادة 2% من اجمالي الناتج الداخلي في كل من 2007 و 2008. ومع الخصخصة يجب اللجوء الى اصلاح طامح يضع نسبة الدين / اجمالي الناتج الداخلي (Debt/GDP) على وتيرة تراجعية ولو انه غير كاف لنيل مستويات دين مستقرة. وما نحتاج اليه للتوصل الى اقرب نسبة أو اقرب مستوى قابل للاستقرار ان نلقي دعماً مالياً كبيراً من الخارج ومساهمة من المقرضين المحليين.

جدول 7- النفقات العامة المرتقبة والمحقة في الموازنة

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
المرتقبة	8590	9900	9375	8600	9250	10000
المحقة	10621	8878	10138	10592	10540	10203
المحقة / المرتقبة (%)	123	89	108	123	114	102

جدول 8 - النفقات والواردات العامة المحقة (لا تتناول خدمة الدين)

مليارات ل.ل.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	معدل 05-04
الواردات	4749	4649	5714	6219	7514	7405	1,45%-
بما فيها الضريبة على القيمة المضافة			992	1200	1763	1693	3,96%-
النفقات	6424	4567	5400	5283	6519	6669	2,3%
الفائض الأولي / العجز	1675-	82	314	936	995	737	26%-

جدول 9- التطور المرتقب للدين العام (الورقة الاصلاحية لباريس II)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
الفائض الاول	2,6	4,2	6,1	7,4	8,3	9,1
فائدة الدين	18,2	12,6	9,5	8,2	7,4	6,4
العجز في الموازنة	14,9	7,6	2,6	5	1,6-	3,4-

جدول 10 - خدمة الدين العام المرتقبة والمحقة

مليارات ل.ل.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	04/05
--	------	------	------	------	------	------	-------

المرتبة	4000	4300	4500	4000	4300	3900	-
المحققة	4197	4311	4622	4875	4021	3534	12,1%-
المحققة / المرتبة	105	102	103	122	93,5	90,6	-

جدول 11- الواردات المحققة وخدمة الدين العام
مليارات ل.ل.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
الواردات	4552	4650	5398	6219	7514	7405
خدمة الدين	4197	4311	4622	4875	4021	3534
خدمة الدين / الواردات (%)	92	92	85	78	53,5	47,6

جدول 12- الخطوط العريضة للمشروع الضرائبي
مليارات ل.ل.

	2004	2005	معدل الصرف	معدل الصرف %
واردات الخزينة	7,075	6,984	91-	1,3%-
نفقات الخزينة بما فيها	8,306	7,802	504-	6,1%-
خدمة الدين	4,021	3,534	487-	12,1%-
عجز الموازنة / الفائض	1,231-	818-	413	33,5%-
النسبة المئوية لنفقات الموازنة	14,8%-	10,5%-		
العجز الأولي في الموازنة / الفائض	2,791	2,716	75-	2,7%-
النسبة المئوية لنفقات	33,6%	34,8%		
وصول الخزينة	439	421	18-	4,1%-
مدفوعات الخزينة	2,235	2,401	166	7,4%
مجموع الموازنة ومقبوضات الخزينة	7,514	7,405	109-	1,5%-
مجموع الموازنة ومدفوعات الخزينة	10,540	10,203	337-	3,2%-
مجموع العجز النقدي / الفائض	3,026-	2,798-	228	7,5%-
النسبة المئوية لمجموع النفقات	28,7%-	27,4%-		
العجز الأولي / الفائض	995	737	259-	26%-
النسبة المئوية لمجموع النفقات	9,44%	7,2%		

جدول 13- مجموع الواردات

	2004	2005	التغيير
واردات الموازنة التي منها	7,075	6,984	1,29%-
واردات ضريبية	5,169	4,867	5,84%-
واردات غير ضريبية	1,907	2,117	11,06%
إيصالات خزينة	439	421	4,13%-
مجموع الواردات	7,514	7,405	1,45%-

جدول 14- تطور الدين العام
مليارات ل.ل.

	2004	2005	التغيير	% التغيير
مجموع الدين	54,048	58,048	3,987	7,4%
الدين المحلي	26,371	29,140	2,769	10,5%-

1. المصرف المركزي	10٠562	11٠686	1٠034	9٠7%
منها سندات الخزينة فائدة صفر	3٠508	-	-	-
منها سندات الخزينة فائدة 4%	4٠299	-	-	-
2- المصارف	12٠220	14٠128	1٠909	15٠6%
منها سندات الخزينة	880	-	-	-
3- مصادر أخرى	3٠500	3٠325	175-	5%-
منها الوحدات العامة	2٠187	2٠446	259	11٠8%
الدين الخارجي	27٠677	28٠909	1٠219	4٠4%
1. الثنائي والمتعدد الأطراف	2٠983	2٠855	128-	4٠3%-
2. الديون المتعلقة بباريس II	3٠814	3٠681	0134	3٠5%-
3. الاورو بوند العائدة لمصرف لبنان	2٠819	2٠819	0	0%
4. الاورو بوند العائدة للأسواق	17٠686	18٠729	1٠043	5٠9%
5. ديون خارجية أخرى	388	406	18	4٠7%
ودائع القطاع العام	4٠360	5٠418	1٠059	24٠3%
الدين الصافي	49٠688	52٠630	2٠929	5٠9%
دين السوق الاجمالي	31٠875	34٠759	2٠898	9٠1%
% مجموع الدين	59%	60%		

جدول 15- تطور الكلفة الوسطية المثلثة للدين العام
النسبة المئوية %

التاريخ	مجموع الدين	الدين المحلي	الدين الخارجي	
تشرين الثاني 2002	11٠97	13٠82	9٠21	
كانون الاول 2003	8٠34	9٠18	7٠39	
كانون الاول 2004	6٠56	6٠04	7٠05	
الهيوط 2003-2004	1٠78	3٠13	0٠34	
الهيوط منذ تشرين الثاني 2002	5٠41	7٠77	2٠13	

6

الاصلاح الضرائبي والبنوي

ورقة الاصلاح الحكومية الى مؤتمر بيروت 1 الذي انتظرناه طويلاً تنوي التوصل الى الأهداف التالية في المدة المتراوحة بين 2005-2010:

- تخفيض نسبة الدين العام على اجمالي الناتج الداخلي من وضعها الحالي 173% الى 138 تقريباً.
- تخفيض العجز في الموازنة لاجمالي الناتج الداخلي من 8% الى 3%.
- رفع معدل دخل الفرد الى 7200 دولار اميركي من وضعه الحالي 3,500 دولار اميركي بتأمين معدل نمو سنوي يبلغ 6%.
- توسيع شبكة الأمان الاجتماعية بتوسيع تغطية الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وخدماته واعتماد نموذج ضمان صحي عالمي.

وتحتوي ورقة الاصلاح الحكومية عدداً من الاجراءات الضرائبية هي حالياً قيد المناقشة. أهم النقاط الواردة في المشروع هي:
رفع ضريبة الفائدة من 5% الى 8%.
رفع نسبة الضريبة على القيمة المضافة من 10% الى 12% سنة 2006 ثم الى 15% سنة 2007 .
رفع سقف اسعار البنزين أو الغازولين.

ينسجم رفع سقف أسعار البنزين مع أهداف اقتصادية مجدية. ولكن زيادة الضرائب (كما أشرنا اليه سابقاً في هذا الفصل) يتناقض تناقضاً فادحاً مع أغراض الورقة الاصلاحية. والغاية من البرنامج الاصلاحى ليس فقط اعادة تنشيط حركة الدولة المالية، بل زيادة النمو الاقتصادي ومردقات العمالة والتوظيف. ومن هذه الناحية، يكون للضرائب مفاعيل سلبية على فئات ذوي الدخل المحدود وذوي الدخل المتوسط وهذا يؤدي الى ما يصبو اليه البرنامج الاصلاحى، أي الى خفض مستويات النمو والعمالة ومستوى المعيشة.
أما البديل، فهو ان تلجأ الحكومة من خلال اجراءات موجهة تنموياً كالخصخصة والتشركة واعادة جدولة الدين وتحسين استخدام الموارد وترشيد الانفاق العام. هذه الخطوات هي بنظرنا اكثر فعالية بتأثيرها على مؤشرات

الضعف أكثر من أي إجراء آخر. تدل التجربة بأن للنمو التأثير الأهم لتخفيض نسبة الدين على إجمالي الناتج الداخلي. بالإضافة إلى ذلك تكاليف الإصلاح المحتملة يمكن معادلتها بالإصلاحات البنوية والإدارية والتنظيمية التي من شأنها أن تحسّن نوعية الخدمات الحكومية وتقوّي شبكات الأمان الاجتماعية والنفعات الاجتماعية وتزيد إنتاجية الرأسمال المنفق. لهذه الغاية على السلطات الضرائبية أن تعتمد إصلاحات مؤسساتية تنظيمية لتحسين التخطيط للموازنة وتنفيذها وكذلك الشفافية والمحاسبة المسؤولة.

في حين أن تعافي الدولة المالي هو شرط أساسي لاستدامة النمو على المدى المتوسط، للإصلاحات البنوية أن تلعب دوراً أساسياً بزيادة الانتاجية والقدرة التنافسية الاقتصادية. في وضع حيث: (1) الدولار المتمادية تحد من فعالية سعر الصرف كأداة لتصويب القدرة التنافسية (2) يحدّ التصويب الضرائبي قدرة الدولة على المساهمة في دعم الطلب الكلي وتحسين الانتاجية. وهذا هو المفتاح أو الآلة التي تشجع الاستثمارات وتخلق الوظائف وترفع مستوى المعيشة.

إعادة تنشيط برنامج الخصخصة يجب أن يحتل الأولوية لزيادة دينامية القطاع الخاص وقدرته التنافسية واستراتيجية السلطة هي على صواب إذ ترى في الخصخصة عملية بنوية أكثر منها عملية مالية. في قطاع الاتصالات، إنشاء هيئة ناظمة مستقلة هي شرط لتخفيض كلفة الانتاج على الاقتصاد وخلق خدمات جديدة وتحقيق فوائد الانتاجية في قطاع المؤسسة.

دور القطاع الخاص في توجيه الاقتصاد اللبناني هو عادة قديمة وتراث وكذلك تدخل القطاع العام بنشاطات القطاع الخاص من خلال مراقبته الشركات المباشرة ودعمها. تعيق حركة الأعمال والأسواق الكلفة العالية للدخول والخروج وأحياناً الاتفاقات المفروضة وعدم اعتماد سياسة تنافسية ملائمة. تشير كل الدراسات والاحصاءات في مجال الأعمال إلى فساد واسع ومنتشر يضر ويعيق التوظيف والاستثمار. لمعالجة هذه المشاكل يجب أن توجه الجهود نحو زيادة فعالية خطة الإصلاح الحكومية الشاملة.

7

قانون موازنة 2005

لأن قانون موازنة 2005 لم يصدر فكل النفقات جرت على القاعدة الاثني عشرية من موازنة 2004 المصدّقة وهذا ما ساعد على احتواء النفقات العامة مع الأرقام المرتقبة. ربما سيكون مصير قانون موازنة 2006 مماثلاً في حال عدم تصديقه. وسيتم صرف النفقات على أساس القاعدة الاثني عشرية لقانون موازنة 2005 المصدّقة.

مجموع نفقات الموازنة بلغت 10,000 مليار ل.ل استناداً إلى قانون موازنة 2005 الذي صدق عليه مؤخراً. ولو لم نذكر خدمة الدين لبلغت النفقات فقط 6,100 مليار ل.ل. تبلغ رواتب واجور القطاع العام ما يقارب 70% من مجموع النفقات.

هبطت خدمة الدين 400 مليار ل.ل لتصل إلى 3,900 مليار ل.ل وهذا يساوي 39% من مجموع النفقات مقابل 46% سنة 2004، أي 53% من مجموع الواردات ومحققاً عجزاً صافياً بلغ 3,083 مليار ل.ل أي 30%. باختصار الرواتب والاجور وغيرها من المصاريف السارية بالإضافة إلى خدمة الدين تصل إلى ما يقارب 8,398 مليار ل.ل، أي 84% من مجموع النفقات. الكمية الضخمة لهذه النفقات برأي موظفي الحكومة ليس استثنائياً بل الزامياً ولا يمكن تخفيضه بشكل مهم واعضاء الحكومة والبرلمان يرفضون هذا الحل. 16% الباقية من النفقات أي 1,602 مليار ل.ل. (الكمية الكبرى هي تسهيلات للكهرباء وتبلغ 1,100 مليار ل.ل) مخصّصة للانفاق الترسلي.

جدول 16- مشروع موازنة 2005 مقابل قوانين موازنة 2002، 2003 و 2004

	2002	2003	2004	2005
مجمّل النفقات	9375	8600	9400	10000
النفقات (دون خدمة الدين)	4875	4600	4850	6100
خدمة الدين	4500	4000	4300	3900
الواردات	5500	6475	6400	6917
العجز	3875	2125	3000	3083

النسبة المئوية للعجز في النفقات	42,3	27	32	30
---------------------------------	------	----	----	----

جدول 17- تخصيصات الموازنة للوزارات الأساسية
(مليارات ل.ل.)

رئيس الحكومة	497
وزارة الأشغال والنقل	167
وزارة الصحة	360
وزارة التعليم العالي	877
وزارة الدفاع	852
وزارة الداخلية	444
وزارة الطاقة والمياه	61
وزارة الاعلام	29
وزارة الشؤون الاجتماعية	87
وزارة المالية*	1,197
وزارة الشؤون الخارجية	106
وزارة الشباب والرياضة	9
وزارة الزراعة	41

* وتشمل القروض الى مؤسسة كهرباء لبنان البالغة 1,100 مليار ل.ل.

حافظ قانون موازنة 2005 على نفس مستوى النفقات الاجتماعية (46,28% دون خدمة الدين) نسبة مئوية من مجمل نفقات الموازنة كالسنوات السابقة. وقام هذا على أساس مبدأ تأمين شبكة اجتماعية أساسية لفئات المجتمع المهمشة بسبب الأزمة الاقتصادية والاجتماعية التي يغرق فيها البلد. يتوقع زيادات خفيفة اساسية لوزارة الدفاع والداخلية (لاسباب أمنية) والتربية والعمل وغيرها. اما وزارة الصحة فميزانيتها ترتفع تدريجياً. ومن ناحية الواردات يقدر مجموع العمليات بمبلغ 6,917 مليار ل.ل مقابل 6,400 مليار ل.ل في موازنة 2400 التي تظهر فائضاً أولياً بلغ 517 مليار ل.ل.

جدول 18- العائدات المقدرة في مشروع موازنة 2005

التغيير	2005	2004	قانون الموازنة
316	4961	4645	أ. عائدات الضرائب:
450	1650	1200	الضريبة على القيمة المضافة
-	1027	1045	ضريبة الدخل
276	3775	2499	التعريفات الداخلية
- 40	510	550	رسوم الجمارك
201	1956	1755	ب. عائدات غير ضرائبية:
- 1	327	376	معاملات ادارية
11	88	77	مختلف
517	6,917	6400	المجموع

2

اصلاح القضاء

واقترح لتنظيم السلطة القضائية في لبنان *

يقول الكاتب الفرنسي Condorcet في كتابه **تطور الفكر الانساني**: "ان الانسان انتقل مسرعاً عبر التاريخ، من مرحلة استيفاء حقه بالقوة، الى مرحلة ايلاء هذه المهمة الى قوي او ثري في قومه، ليركن الى قضاء اراده عادلاً".

ويستطرد: " ان التطور السريع الذي تمر به المجتمعات وما نتج عنه من تفاوت كبير على كل الصعد، لا بد ان يصطدم بقصور في تطور مؤسسات القضاء او عدم تجانسها ومقتضيات هذا التطور، وان اصلاح القضاء كفيل بان يعيد الى الانسانية انسانيتها".

واننا اذ نعرض لفكرة اصلاح القضاء عبر بعض المراحل الاساسية التي مر بها، نجزم بان اعادة تنظيم القضاء في لبنان يشكل الانطلاقة الاولى في استعادة ثقة العالم به وبمؤسساته.

1

في فكرة اصلاح القضاء

يضرِب الاهتمام باصلاح القضاء جذوره في اعماق التاريخ، فقد كان فراعنة مصر يتخذون له الهاً اطلقوا عليه اسم " اله الحق" او " اله العدل". وكان فرعون الملك في عهد " ايزيس" يطلب من القضاة قبل مباشرة ولايتهم، ان يقسموا يميناً بعدم اطاعة اوامره ان هو طلب منهم يوماً ما يخالف العدالة او يناهضها. وتظهر رسوم قضاة الفراعنة بلا ايد، عنواناً للنزاهة، وبأعين تتجه الى اسفل، تعبيراً عن انهم ما كانوا ليحفلوا باشخاص المتقاضين مهما دنت او علت مكانتهم. ومن الوصايا الشهيرة التي صدرت عن "تحتمس الثالث" قوله: افعل كل شيء بالمطابقة مع القانون والحق، فان ما يُغضب الآلهة هو ان تنحاز لاحد الاطراف... زن تصرفاتك تجاه الجميع بميزان المساواة، عامل من تعرفه كمن لا تعرفه، ومن هو قريب منك كمن هو بعيد عنك ... ومن يفعل ذلك من قضائي، فسوف تزدهر مكانته".

وكان الاسلام يتشدد في اختيار القضاة، ويحفل تاريخه بكثير من المواقف التي تُجسّد سمو مكانة القضاء وعلو سلطانه. فقد كتب علي بن ابي طالب الى عامله في مصر كتاباً فوضه فيه اختيار القاضي بعد ان أرشده الى صفاته الواجبة، في قوله: " اختر للحكم بين الناس افضل رعيته ممن لا تضيق به الامور، ولا تمحكه الخصومة، ولا يتمادى في الثلّة، ولا يخاف من الفئ الى الحق اذا عرفه، ولا تستشرف نفسه على طمع ولا يكتفي بالفهم الا اقصاه، يأخذ بالحجة، ولا يتبرم بمراجعة الخصوم، يصبر على كشف الامور، لا يزدهيه المراء، ولا يستميله اغراء، وعندها اعطه من المنزلة التي لا يطمح اليها غيره من خاصتك، فتأمن بذلك اغتيال الحق عندك".

ومن بعد، فان التاريخ يسجل لنابليون بونابرت، انه حين دانت له اوروبا، فطن الى سلطان القانون وقدر القضاة. عندها نسي عزته العسكرية ليباهي الدنيا بأنه أعد للانسانية تشريعات وقوانين جعل اسمه لها عنواناً، وليصدر مرسوماً امبراطورياً في 27 شباط 1811 يحدد بموجبه وسائل اصلاح القضاء كضمانة اساسية للمحافظة على مكتسباته السياسية.

ويُنقل عن الاديب الفرنسي " بلزاك" قوله في مؤلف له " ليس في الوجود من قوة بشرية ملكاً كان او رئيس وزراء او وزيراً يمكن ان تجور على سلطة القاضي، القاضي الذي لا يوقفه او يحكمه شيء اللهم الا ضميره والقانون ... وان فرنسا في حاجة الى ما يقارب من ستة آلاف قاض، ولا يوجد جيل يضم ستة آلاف رجل عظيم".

واذا كان القضاء قد حظي على توالي الحقب والعصور بهذه المكانة السامية وبذلك الاهتمام البالغ، ادراكاً لخطورة رسالته في اعلاء سيادة القانون، وحماية الشرعية ورعاية حقوق الانسان، فان ذلك التقدير قد تواصل عبر التاريخ متجسداً بما حفلت به المواثيق الدولية والداستير الوطنية من نصوص تؤكد ان القضاء سلطة لها مقوماتها، وان اصلاح القضاء وحصانة رجاله ركيزتان لشرعية الحكم وامان المحكومين. وقد تناولت الدراسات والمؤتمرات على كافة الاصعدة الدولية والاقليمية والوطنية في نظام القضاء وضمائنه ودوره في حماية حقوق الانسان، على اساس انها تشكل جوهر الحرية والعدل والسلام في العالم. ويستتبع عن ذلك جميعه، ان البحث في وضع المعايير الحديثة لاصلاح القضاء هو امر جدير بالدراسة والتأمل.

اليوم أصبحت فكرة اصلاح القضاء من المبادئ المستقرة في الضمير الانساني بحيث لا يكاد يخلو من النص عليه، اعلان او وثيقة دولية في مجال حقوق الانسان. فديباجة ميثاق الامم المتحدة أكدت على " تصميم شعوب العالم على ان تبين الاحوال التي يمكن في ظلها اصلاح القضاء تحقيقاً للعدالة". كما أشير في النظام الاساسي لمحكمة العدل الدولية على " ان هيئة المحكمة تتكون من قضاة مستقلين".

فالمادة الثامنة من الاعلان العالمي لحقوق الانسان تؤكد على حق كل شخص في اللجوء الى المحاكم الوطنية المختصة لانصافه من اية اعمال تنتهك الحقوق الاساسية التي يمنحها له القانون. كما نصت المادة العاشرة

من نفس الاعلان على حق كل شخص ان يكون على قدم المساواة مع الآخرين امام القانون، وان ينظر بقضيته امام محكمة مستقلة ومحيدة نظراً ومنصفاً وعلنياً للفصل في حقوقه والتزاماته وفي اية تهمة جزائية توجه اليه. وقد فصلت المادة الرابعة عشرة من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية في بيانها العالمي عناصر حق الانسان في التقاضي امام قضاء صالح يؤمن بمبدأ المساواة ويحرص على علنية القضاء، وحياده واستقلاله تبعاً للمبدأ القائل بان الاصل في الانسان هو البراءة.

حَسَمَ هذا الموضوع، الميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المعتمد بقرار الجمعية العامة للامم المتحدة بتاريخ 16 من كانون الاول سنة 1996، (والذي بدأ نفاذه في 23 من آذار سنة 1976) اذ دعا هذا العهد في مادته الثانية كل دولة عضو ان تكفل لكل متظلم الفصل في الحقوق التي يدعي انتهاكها، وان تنمي في بلدها امكانيات اصلاح وتنظيم القضاء. وقد حدد الميثاق بمادته الرابعة قيوداً وحدوداً للتدابير التي تتطلبها حالة الطوارئ التي لا تعلن الا اذا هددت حياة الامة بالخطر المحدث. وقد أفرد الميثاق للقضاء ودعائمه المادة الرابعة عشرة التي أشرنا اليها بأن "الناس جميعاً سواسية امام القضاء، ومن حق كل فرد، لدى الفصل في اية تهمة جزائية توجه اليه او في حقوقه والتزاماته في اية دعوى مدنية، ان تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من قبل محكمة مختصة مستقلة حيادية، منشأة بحكم القانون". كما أجاز الميثاق منع الصحافة والجمهور من حضور المحاكمة كلها او بعضها لدواعي الآداب العامة او النظام العام او الامن القومي في مجتمع ديمقراطي، او لمقتضيات حرمة الحياة الخاصة لأطراف الدعوى، او في ادنى الحدود التي تراها ضرورة حين يكون من شأن العلنية في بعض الظروف الاستثنائية ان تخل بمصلحة العدالة. ويبقى ان أي حكم في قضية جزائية او دعوى مدنية يجب ان يصدر بصورة علنية .. وانه يحق لكل متهم بجريمة ان يتمتع اثناء النظر في قضيته، وعلى قدم المساواة التامة، بالضمانات الدنيا في ان يحاكم حضورياً وان يدافع عن نفسه بشخصه او بواسطة محام من اختياره، وان تزوده المحكمة حكماً، كلما كانت مصلحة العدالة تقتضي ذلك، بمحام يدافع عنه، دون تحميله أجراً على ذلك، اذا كان لا يملك الوسائل الكافية لدفع هذا الاخير.

كما نص الميثاق ان لكل شخص ادين بجريمة، حق اللجوء، وفقاً للقانون، الى محكمة أعلى لتعيد النظر بقرار ادانته وفي العقاب الذي حكم به عليه.. كما يتبين من العهد الدولي المذكور انه أضاف الى دعائم القضاء التي أبرزها الاعلان العالمي لحقوق الانسان وهي الاستقلال والحياد وحماية حقوق الدفاع، ان تكون المحكمة مختصة، وان تكون منشأة بحكم القانون بمعنى الا يكون انشاء المحكمة معقلاً على مشيئة سلطة اخرى غير السلطة التشريعية.

ولعل من المفيد الاشارة الى ان الميثاق الافريقي لحقوق الانسان والشعوب، الذي تم اقراره خلال مؤتمر القمة لرؤساء الدول والحكومات لمنظمة الوحدة الافريقية الذي انعقد في نيروبي ما بين 24 و 27 من ايار سنة 1981 قد أخذ بوجوب اصلاح القضاء عبر تكريس الحقوق المدنية والسياسية الواردة في المواثيق الدولية ومن بينها المساواة امام القانون.

هنا نشير الى ان عدداً من خبراء الدول العربية، من اهل الفكر والقانون، الذين اجتمعوا في مدينة " سيراكوزا " بايطاليا في الفترة من 5 الى 12 من كانون الاول سنة 1986 بدعوة من المعهد الدولي العالي للعلوم الجنائية، قد أعدوا مشروع ميثاق لاصلاح القضاء في العالم العربي، تتمثل في وحدة القيم والتراث والتاريخ والحضارة والمصالح والأمال، وغُنيت مادته الحادية عشرة بتأكيد مبدأ المساواة امام القانون وامام القضاء، وألقت على الدولة واجب كفالة استقلال القضاء وحياده، بالاضافة الى كفالة استقلال مهنة المحاماة. وقد نصت مادته الخامسة على كفالة جميع الضمانات اللازمة لدفاع المتهم عن نفسه بشخصه او بواسطة محام يختاره في محاكمة علنية، كما على واجب المحكمة في تعيين محام للدفاع عن المتهم دون تحميله أجراً في حالة عجزه عن دفعه.

سارت الجهود الدولية قدماً من اجل صياغة تفصيلية لمعايير محددة لمعنى اصلاح القضاء وضمانات حياده ونزاهته، وتبلورت هذه الجهود في الاعلان العالمي حول استقلال العدالة الصادر عن مؤتمر مونتريال – كندا 1983. فقد عرّف هذا الاعلان استقلال القضاء بانه حرية القاضي في الفصل في الدعوى دون تحيز او تأثير او الخضوع لاية ضغوطات او اغراءات، ويكون القضاة مستقلين تجاه زملائهم وتجاه رؤسائهم، وتكون السلطة القضائية مستقلة عن السلطين التشريعية والتنفيذية كما وان اعادة النظر في الاحكام القضائية تكون من اختصاص السلطة القضائية وحدها، ويحظر انشاء المحاكم الاستثنائية، وان لكل شخص الحق في التقاضي امام المحاكم العادية، وتتحصر صلاحيات المحاكم العسكرية في الجرائم التي تقتربها عناصر القوات المسلحة مع بقاء الحق دوماً في استئناف قرارات هذه المحاكم امام محاكم استئنافية ضالعة في الشؤون القانونية، ولا رقابة ولا سلطان للسلطة التنفيذية على السلطة القضائية، ولل قضاء ولاية على كافة المنازعات، ولا يجوز الحد منها والقضاة غير قابلين للعزل ويخضعون في تأديبهم لضوابط صارمة، ولا يجوز ازعاج القاضي بسبب عمله، ويحظر على القضاة عضوية الاحزاب السياسية، وغير ذلك من الضمانات التفصيلية التي تكفل اصلاح القضاء بكافة عناصره المادية والمعنوية. تابعت الامم المتحدة جهودها من اجل اصلاح القضاء، ووضعت مبدأ اصلاح القضاء موضع التنفيذ

وصاغته صياغة مفصلة لكافة جوانبه. فبالإضافة الى المبادئ التي تَضَمَّنْهَا النظام الاساسي لمحكمة العدل الدولية الذي يُسَلَّم بمبدأ استقلال القضاة وينص عليه، فقد تتابعت الصكوك الدولية الصادرة عن المنظمة الدولية في هذا الشأن. من ذلك قرار الجمعية العامة رقم 3144 (د28) وما ورد فيه من اشارة الى مشروع المبادئ المتعلقة بالمساواة في اقامة العدل، ومن ذلك ايضاً تقرير اللجنة الفرعية لاقامة العدل وتأمين حقوق الانسان في المجلس الاقتصادي والاجتماعي والمتضمن مشروع اعلان بشأن استقلال القضاة واصلاحه (بند 9 من جدول الاعمال المؤقت)

من اكثر الاعمال الصادرة عن الامم المتحدة تبلوراً في مجال اصلاح القضاء، تحديده المبادئ التي يقوم عليها هذا الاصلاح، وهو مشروع المبادئ الاساسية الصادر عن مؤتمر الامم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المذنبين (ميلانو - ايطاليا 1985) والذي يؤكد على استقلال السلطة القضائية وحرية التعبير وتكوين الجمعيات للقضاة وتحديد مؤهلات اختيار القضاة وتدريبهم.

اهتمت اللجنة الفرعية للامم المتحدة لمنع التمييز وحماية الاقليات بقضية تنظيم القضاء... وجاء ذلك تنوياً لما أصبح متعارفاً عليه دولياً من ان الحقوق والحريات الاساسية يمكن المحافظة عليها على الوجه الامثل في مجتمع تتمتع فيه الرسالة القانونية والقضاء بالحرية بمعزل عن التدخل والضغط... وعليه فقد أُنْزِلَ المجلس الاقتصادي والاجتماعي (1980/34) للجنة الفرعية ان تعهد للسيد "سنغفي" باعداد تقرير عن وسائل اصلاح القضاء، حيث قدم مجموعة من التقارير الاولى قبل ان يقدم تقريره النهائي في الدورة الثامنة والثلاثين. وبعد التنقيحات والتعديلات أصبح تقرير "سنغفي" مشروع اعلان في هذا الصدد أحالته اللجنة الفرعية في دورتها الاربعين (1988/25) الى لجنة حقوق الانسان لمواصلة النظر فيه. كما دعت اللجنة في دورتها الخامسة والاربعين (1989/32) الحكومات ان تأخذ في الاعتبار المبادئ التي تضمنها في مشروع "سنغفي" والتي اعتمدتها الجمعية العامة في قرارها (40/33 تاريخ 29 تشرين 1985).

وقد رحبت اللجنة بقيام اللجنة الفرعية باستحداث بند مستقل في جدول الاعمال عن اصلاح القضاء وتنظيم نقابات المحامين.

يتميز مشروع "سنغفي" بانه أحاط بكافة الاعلانات والمبادئ السابقة له والمتعلقة باصلاح واستقلال القضاء وتنظيم نقابات المحامين، وأضاف إليها بما يتلاءم مع التطورات الحديثة في القانون الدولي لحقوق الانسان. ويظهر جلياً من ديباجة المشروع، ذلك الربط الوثيق بين استقلال القضاء من ناحية وبين حقوق الانسان من ناحية ثانية، فاستقلال القضاء هو الاطار الفعال الذي يتم من خلاله احترام حقوق الانسان وتأمين هذا الاحترام. ولقد وفق المشروع ان يصوغ من وجهة نظره، ذلك الحد الأدنى من المبادئ التي يمكن ان تلقى قبولا من مختلف الانظمة السياسية والآليات القانونية المتفاوتة.

والاهم في المشروع المذكور، انه ينطلق في صياغة مبادئه من حقيقة هامة، وهي وجود فجوة بين النظرة التي تقوم عليها المبادئ المقبولة عالمياً بشأن اصلاح القضاء وبين الحالة الراهنة في كثير من بقاع العالم، اذ يحاول مشروع الاعلان سد هذه الفجوة الى اقصى حد ممكن.

ولعل ما يلفت النظر في حديث المشروع عن اهداف القضاء ومهامهم قوله، ان من بين هذه المهام تعزيز مراعاة حقوق الانسان وتحقيقها ضمن حدود الوظيفة القضائية. وتأتي هذه المهمة في نظر المشروع بعد مهمة تطبيق القانون.

في مجال الحديث عن اصلاح القضاء، يميز المشروع تمييزاً واضحاً بين نوعين من الاستقلال يطالب بتأكيدهما في التشريعات الداخلية للدول التي ستبنى هذا الاعلان، فهو يتحدث اولاً عن استقلال القضاة كأفراد (فالقضاة احرار كافراد ومن واجبهم البت بصورة حيادية في المسائل المعروضة عليهم... والقضاة مستقلون في عملية اتخاذ القرار ازاء زملائهم ورؤسائهم في السلطة القضائية ولا يجوز ان يقوم اي نظام هرمي في السلطة القضائية، ولا أي فارق في الدرجة او الرتبة، او أي تدخل في حق القاضي في اصدار حكمه) ثم يتحدث المشروع عن استقلال القضاء كسلطة، فالسلطة القضائية الولاية مباشرة او عن طريق اعادة النظر في جميع المسائل ذات الطابع القضائي، ولا يجوز انشاء محاكم مخصصة لتحل محل القضاء الذي تتولاه المحاكم على الوجه الحق، اذ ان لكل انسان الحق في ان يحاكم على وجه السرعة امام المحاكم العادية او المحاكم القضائية بمقتضى القانون. أدرك المشروع المعروض هذا المفهوم وتبناه واعتبر ان اصلاح القضاء كسلطة، ضمان اساسي لحداية العملية القضائية.

وفي سبيل تأكيد على اصلاح السلطة القضائية حدد المشروع بمنهجية غاية في الدقة والتفصيل، العلاقة بين السلطتين القضائية والتنفيذية، فنص على انه لا يجوز ممارسة أي سلطة من شأنها التدخل في العملية القضائية (5ج) ولا يكون للسلطة التنفيذية أية رقابة على الوظائف القضائية للمحاكم في اقامة العدل (5ح) ولا يكون للسلطة التنفيذية أية سلطة لوقف العمل في المحاكم او تعليقه (5ط) وتمتعت السلطة التنفيذية عن القيام بأي عمل او اغفال القيام

باي عمل، يستتب الحل القضائي لاحد النزاعات او يحبط التنفيذ السليم لقرار احدى المحاكم (5ي).

أجاز المشروع في اوقات الطوارئ بعض التجاوزات لهذه المبادئ، على ان يكون ذلك رهناً بمواجهة ازمات خطيرة تهدد بقاء الدولة، وان يصدر طبقاً للقانون والا يستغرق الا المدى اللازم على وجه الدقة. كما ان المشروع منع افتتاحات السلطة التشريعية على السلطة القضائية بنصه على انه لا يجوز لاي تشريع او مرسوم محاولة نقض قرارات قضائية محددة بمفعول رجعي، ولا تغيير شكل المحكمة للتأثير في اتخاذ قراراتها. تأمينا لكل هذه المبادئ، وتاكيدا لمنهجية اصلاح القضاء كسلطة، أعطى المشروع للقضاة حق اتخاذ اجراءات جماعية لحماية استقلالهم القضائي.

2

اصلاح القضاء في الدساتير العربية والأجنبية

تفرد دساتير العالم لاصلاح القضاء، نصوصاً خاصة بحيث لا يكاد يخلو دستور واحد منها مهما كان النظام المتبع، وائاً كان المذهب السياسي المعتنق او النهج الاقتصادي المختار. والذي يلاحظ في هذا السياق انه رغم تفاوت التوجهات واختلاف الانظمة السياسية والقانونية لاقطار العالم، فان ثمة توافقاً في الآراء بشأن المبادئ والمعايير الدنيا لاصلاح القضاء الحديث.

وعلى سبيل المثال تنص المادة الثامنة من الدستور البلجيكي الصادر على انه "لا يجوز حرمان أي فرد ... على غير مشيئة، من القاضي الذي يعينه له القانون." وتؤكد المادة 94 منه على انه "لا يجوز انشاء اية محكمة او هيئة قضائية الا بمقتضى القانون، ولا يجوز انشاء لجان او محاكم استثنائية تحت اية تسمية كانت." وبذلك يقضي الدستور اليوناني في المادة 91 منه بانه "لا يجوز تحت اية تسمية كانت، انشاء لجان قضائية او محاكم استثنائية"، وعلى النهج ذاته سار الدستور الفنلندي بما نص عليه في المادة 60 منه انه "لا يجوز انشاء اية محاكم استثنائية".

اما الدستور الايطالي فقد غني بأن يورد في الجزء الخاص بحقوق المواطنين وفي المادة 25 منه على انه "لا يجوز ان يحرم شخص من القاضي الطبيعي الذي يعينه القانون" وافرد باباً للقضاء أبرز فيه عدم خضوع القضاة الا للقانون (المادة 101)، فأكد في المادة 104 ان القضاء نظام قائم بذاته مستقل عن كل سلطة اخرى، وخص المجلس الاعلى للقضاء في المادة 105 بالتعيينات والتخصصات والتنقلات والترقيات والاجراءات التأديبية بحق القضاة. ومن اهم ما تضمنه هذا الدستور حرصه على ان يسند القضاء الى القضاة العاديين تبعاً لما نصت عليه المادة 102 من انه "يباشر الوظيفة القضائية قضاة عاديون يختارون وفقاً للوائح التنظيم التي ترعى نشاطهم ولا يجوز ان يعين قضاة استثنائيون او قضاة خاصون" كما لم يمنح الدستور للمحاكم العسكرية وقت السلم اختصاصاً الا في الجرائم العسكرية التي يرتكبها افراد القوات المسلحة (المادة 103). ولقد خص القانون الاساسي لجمهورية المانيا السلطة القضائية بتنظيم متكامل فعهد بهذه السلطة الى القضاة انفسهم، وأناطها بالمحاكم التي ينص عليها حين أجاز في المادة 96

(أ) انشاء محاكم عسكرية، فقد جعلها للقوات المسلحة وقصر ولايتها في فرض العقوبات على افراد القوات المرسله الى الخارج او الموجودين على ظهر المراكب الحربية واثناء حالة الدفاع ليس الا. كما جعل تبعيةها لوزير العدل، واستلزم ان يكون قضاتها حائزين الصفات المطلوبة لممارسة وظائف القضاة، وجعل الهيئة القضائية العليا المرجع الاساسي للقضاة، كما حرص القانون الاساسي المذكور في مادته 97 على التأكيد ان القضاة مستقلون ولا يخضعون الا للقانون وانه لا يجوز عزلهم او وقفهم عن وظائفهم بصفة نهائية او مؤقتة قبل انتهاء مدة وظيفتهم وعلى غير رغبة منهم، وحرّم في المادة 101 انشاء المحاكم الاستثنائية او منع شخص من اللجوء الى القاضي المختص.

3

المبادئ الاساسية لاصلاح القضاء

يتبين مما تقدم ومن المواثيق الدولية والاقليمية ومن الدساتير الأجنبية والعربية ومن المؤتمرات الدولية والوطنية والاعلانات التي صدرت عنها والتوصيات التي أقرتها، ان الاجماع يكاد ينعقد على ان اصلاح القضاء يقوم على دعائم اهمها:

1. اعتبار القضاء سلطة قائمة بذاتها تؤدي رسالتها الى جانب السلطين التشريعية والتنفيذية دون تدخل من ايهما او كلاهما ودون اي اشراف او رقابة.

2. استقلال القضاء عن السلطتين المشار اليهما وحياده، وهما صفتان متلازمتان، فلا حياد بغير استقلال، ولا استقلال بغير حياد، بحيث يضمن ذلك الاستقلال للقاضي ان يؤدي رسالته دون اية قيود او مؤثرات او اغراءات او ضغوط او تهديدات او تدخلات مباشرة او غير مباشرة من اية جهة كانت ولاي سبب كان.

3. ولاية القضاء العادي الكاملة على كافة الدعاوى جنائية كانت ام مدنية او ادارية. والاساس ان تكون المحكمة المختصة محددة بالقانون في وقت سابق على نشوء الدعوى، بحيث لا يجوز بعد نشوء الدعوى او وقوع الجريمة انتزاع المواطن او المتهم من محكمة الى محكمة اخرى اقل ضماناً تنشأ من اجله، وان يكون اختصاص هذا القضاء محدداً ودائماً وفقاً لمعايير موضوعية مجردة غير متوقفة على مشيئة سلطة معينة، وان تطبق القواعد القانونية العادية فيما يتعلق بالاجراءات والاثباتات التي تكفل حقوق الدفاع وضماناته كاملة، واهمها اجازة الطعن في قراراته واحكامه بالطرق المقررة في هذه القواعد، وان تُشكّل بكاملها من قضاة مدنيين متفوقين يتوافر فيهم العلم بالقانون ويتمتعون بالاستقلال ويتحصنون بعدم القابلية للعزل. وتجدر الاشارة في هذا السياق الى ان قضاء المحكمة العليا في مصر استقر على ان السلطة القضائية هي سلطة اصلية تقف على قدم المساواة مع السلطتين التشريعية والتنفيذية وتستمد وجودها وكيانها من الدستور ذاته، لا من التشريع، وقد أناط بها الدستور امر العدالة، مستقلة عن باقي السلطات، ومن ثم فلا يجوز عن طريق التشريع، اختصار ولاية تلك السلطة كلياً او جزئياً، بل يقتضي توزيع ولاية القضاء كاملة عليها على نحو يكفل تحقيق العدالة بشكل يُمكن الافراد من ممارسة حق التقاضي دون المساس بالسلطة القضائية في ذاتها، او عزل جزء من المنازعات عن ولايتها، وان تجاوز القانون هذا القيد الدستوري يشكل بصورة فاضحة مخالفة للدستور.

4. حظر انشاء المحاكم الاستثنائية التي تنتقص فيها الضمانات، وهو ما يستوجب الغاء محاكم امن الدولة حيثما وجدت. وتجدر الاشارة هنا الى ان محكمة النقض المصرية قد بذلت في تفسير نصوص قانون حالة الطوارئ في مصر جهداً كبيراً بغية الحد من نطاق اخلاله بحق المتهم في الدفاع عن نفسه، اذ أوردت ان المحاكم العادية هي صاحبة الاختصاص الاصيل بالفصل في كافة ما تختص به محاكم امن الدولة... ما دام ان المشتري لم يورد في قانون الطوارئ او في أي تشريع آخر نصاً يعطي محاكم امن الدولة حق الفصل وحدها دون سواها باي نوع من الجرائم. كذلك، فقد تم في فرنسا الغاء محاكم امن الدولة بالقانون الصادر سنة 1981، وقد نص القانون انه " في حالة السلم يحقق بالجنايات والجنح ضد امن الدولة ويحاكم المتهم بواسطة القضاء العادي وطبقاً للقواعد المنصوص عليها في هذا القانون" ...

5. الغاء القضاء العسكري في وقت السلم، وقصر اختصاصه على محاكمة العسكريين عن الجرائم العسكرية البحتة. ويشار في هذا الصدد، الى قضاء محكمة النقض في تونس بشأن محاكم امن الدولة المنشأة طبقاً لقانون حالة الطوارئ، فقد صدر قرار حديث لها أشار الى انه وما دامت المحاكم العسكرية ليست فرعاً من القضاء العادي صاحب الولاية العامة، فانه يتعين تغليب اختصاص المحاكم العادية على غيرها من جهات القضاء.

6. ضمان استقلال مهنة المحاماة، باعتبارها عوناً للقضاء في اداء رسالته وصولاً الى الحق وضماناً لكفالة حق الدفاع.

7. تحقيق مجانية القضاء، تحقيقاً لمبدأ المساواة أمامه، وهو حق أجمعت عليه كافة المواثيق الدولية والساتير.

8. تدريب القضاة والمساعدين القضائيين وتأهيلهم على العمل القضائي المنظم. ويذكر في هذا الخصوص انشاء معهد الدروس القضائية في لبنان والذي نصت المادة الثانية من نظامه على قيامه باعداد وتدريب القضاة وتأهيلهم علمياً وتطبيقياً لممارسة العمل القضائي والارتقاء الى المستوى العلمي المطلوب وأجاز ان يمتد نشاطه ليشمل تدريب وتأهيل المساعدين القضائيين على العمل القلمي ومساعدة القضاة في اعمالهم اليومية.

9. استخدام منجزات العلم في خدمة القضاء، اذ ان التطور الواسع الاثر الذي شهده العالم على مدى العقود الاخيرة، يتجه لاستخدام البنوك الالكترونية في مجال العدالة اسوة بالدول التي سبقت استخدامها كفرنسا وإيطاليا، اذ أنشئ في فرنسا مركز المعلومات القانونية الذي يقوم على خدمة محكمة النقض ومجلس الدولة معاً، وقد برمجت الاحكام الصادرة من الدوائر المدنية بمحكمة النقض الصادرة منذ بداية عام 1970، وتلك الصادرة من الدائرة الجنائية منذ عام 1973، كما أدخل في إيطاليا نظام الجهاز الالكتروني لمحكمة النقض الايطالية في العام 1967، ويطلق عليه حالياً اسم المركز الآلي للتوثيق، وقد تمّ تغذيته بكافة تشريعات الاقاليم واحكام المحكمة الدستورية وقضاء محكمة النقض، اضافة الى المطبوعات القانونية والمقالات والتعليقات على الاحكام. كما أدخل مجلس شورى الدولة في لبنان المعلوماتية القانونية في القضاء الاداري عام 1994 مُسجلاً تقدماً وتطوراً بارزين في تعميم المكننة القانونية في القضاء اللبناني.

10. كفالة حق القضاة في حرية التعبير عن آرائهم والمشاركة في الشؤون العامة لِئولهم من خلال مجلس القضاء الاعلى الذي لا ينبغي ان يخضع لرقابة او اشراف أية سلطة اخرى.

11. استقلال القضاة بوضع موازنة خاصة بهم عن طريق مجالسهم المُشكّلة او المنتخبه، وان يكون لهم

حق تحديد موارد هذه الموازنة وواجه انفاقها.

4

دور المحامي في اصلاح القضاء

إذا كانت رسالة المحامي هي في النهاية مهمة اجتماعية تساهم في تحقيق العدالة، فإن مهمة المحامي تبدو أصعب من مهمة القاضي لكونه يقف عامة في مواجهة السلطة والرأي العام، مما يُحتمُّ توافر الضمانات والحصانات تمكيناً له من ممارسة رسالته الهادفة إلى تحقيق العدالة وحماية حقوق الإنسان. فضمانات المحامي وحصانته تأتي في إطار آداب مهنة المحاماة وقيمتها، ولا تتحقق القداسة للمهنة إلا إذا كانت تُمارَس في الاستقلالية، بعيداً عن كافة الضغوط والمؤثرات، فاستقلال المحامي يعني الكفاية الذاتية والوظيفية المضمونة بأشكال من المسؤولية، وهي ترمي إلى تمكينه من أداء عمله بشكل يطمئن معه المتقاضون إلى شخصه، وبحيث تخلق لدى المحامين القدرة على مقاومة كافة الضغوطات والتدخلات من أي مصدر كانت (في هذا المعنى- زكي جميل حافظ- إقامة نظام العدالة- مجلة الحق السنة 19 عدد 1 و2 لعام 1988). كانت نقابنا المحامين في بيروت والشمال سبّاقة في التركيز على دور المحامي في عملية اصلاح القضاء وذلك عبر القوانين التي استحصلت عليها والانظمة الداخلية التي اصدرتها عبر تاريخها الحافل بالمواقف القانونية والوطنية.

5

اقتراح لتنظيم السلطة القضائية في لبنان

بعد هذا العرض التاريخي للمراحل الاساسية التي ساهمت في اصلاح وتنظيم القضاء، تكاثرت مؤخراً الافكار والآراء حول السبل التي يجب ان تعتمد عملياً في لبنان لمواكبة هذا التطور والسير قدماً في اصلاح القضاء اللبناني من المعوقات التي تعترضه.

نصت احكام المادة 20 من الدستور اللبناني على ما يلي:
"السلطة القضائية تتولاها المحاكم على اختلاف درجاتها واختصاصاتها ضمن نظام ينص عليه القانون ويحفظ بموجبه للقضاة والمتقاضين الضمانات اللازمة"
اما الضمانات القضائية وحدودها فيعينها القانون. فالقضاة مستقلون في اجراء وظيفتهم، وتصدر القرارات والاحكام من قبل كل المحاكم وتنفذ باسم الشعب اللبناني".
أعلنت هذه المادة الدستورية مبدأ استقلالية القضاء منذ العام 1926، وان لم يكن اتفاق الطائف قد نص على هذه الاستقلالية، إلا ان المبادئ العامة الدستورية تفرض ذلك، وما من احد نازع يوماً في مبدأ استقلال القضاء كونه من مقومات النظام الديمقراطي الحر.
ولدى تعديل الدستور اللبناني بتاريخ 21/9/1990، أكدت المقدمة ان " القضاء سلطة مستقلة تجاه السلطات، وهذا ما أشارت اليه المادة الاولى من قانون اصول المحاكمات المدنية حيث أوردت:
"القضاء سلطة مستقلة تجاه السلطات الاخرى في تحقيق الدعاوى والحكم فيها، لا يحدها من استقلالها أي قيد لا ينص عليه الدستور".
يتضح مما تقدم ان المشكلة لم تكن يوماً في اقرار مبدأ استقلال القضاء واصلاحه، بل المشكلة الكبرى تكمن في تنظيم استقلال القضاء وتدعيمه عبر منطلق أشمل هو الاصلاح القضائي.

وهنا يطرح السؤال التالي:

1. ما هي المعوقات التي تعترض الاداء القضائي في لبنان؟
 2. ما هي الحلول التي يمكن اعتمادها لازالة هذه المعوقات توصلاً إلى عدالة افضل؟
- ان اهم اسباب الشكوى من الاداء القضائي تكمن في التالي:
- التأخير في الفصل بالدعاوى، وتأجيل جلساتها لمواعيد بعيدة تقارب احياناً السنة. فهذا التأخير مرده بصورة رئيسية إلى النقص في عدد القضاة العاملين. فالقضاة الحاليون لا يتجاوز عددهم الـ 400 قاض، بينما يفترض ان يصل عددهم إلى الضعف. وهذا الوضع الشاذ حاول وزير العدل السابق الدكتور بهيج طباره معالجته جزئياً عبر مشروع يرمي إلى اختيار قضاة من بين المحامين، اذ تم في العام 1992 اختيار 42 محامياً من نقابتي محامي

بيروت والشمال لملء النقص الكبير في عدد القضاة آنذاك.

- تدخلات بعض السياسيين واصحاب النفوذ في الشؤون القضائية. من هنا نرى اهمية كبيرة في تعزيز مناعة القاضي في أي اصلاح قضائي. فالقوانين غير كافية لتحقيق الاصلاح او الاستقلالية، اذ ان التشريع يضع الاسس الكفيلة بايجاد الشروط التي تسمح بحسن اختيار الاشخاص الذين سيتولون مسؤولية الحكم بين الناس، وتقف عند هذا الحد، مما يستتبع بعد ذلك اجراء عملية التأهيل والتوجيه.

يقتضي التنويه الى ان القضاء اللبناني يضم عناصر ممتازة من القضاة الذين يتحلون بالكفاءة والنزاهة والشجاعة، وهي صفات يجب ان تشمل جميع القضاة بدون استثناء.

كما ان حصانة القاضي تكمن في شخصه، والحصانة الذاتية اقوى من اية حصانة قد يستحدثها القانون لحمايته من التدخلات الخارجية او الاغراءات. لذلك يجب التركيز على انشاء المجلس الاعلى للقضاء الذي سيتولى السلطة القضائية بعيداً عن اية تدخلات او ضغوطات مادية كانت او معنوية.

من هنا نرى في ضوء ما تقدم، ان تنظيم السلطة القضائية في لبنان ينبغي ان تركز على القواعد الرئيسية التالية: انشاء المجلس الاعلى للقضاء على رأس السلطة القضائية، تفعيل اجهزة الرقابة الذاتية، تنقية ذاتية مستمرة وانهاء خدمات القاضي غير الاهل، منح الاستقلال المالي للسلطة القضائية.

1. انشاء المجلس الاعلى للقضاء الذي سيحل محل مجلس القضاء الاعلى على رأس السلطة القضائية.

نرى ان تتمثل السلطة القضائية بمجلس اعلى للقضاء، وان لا يعود للسلطة التنفيذية كلمة الفصل في تعيينات القضاة والتشكيلات القضائية.

كما يجب ان يختلف المجلس الجديد عن مجلس القضاء الاعلى الحالي، سواء على صعيد تشكيله، او على صعيد صلاحياته، وان يحل محله ويتمتع باستقلالية كاملة انسجاماً مع احكام المادة 20 من الدستور اللبناني. نشير الى انه من الافضل ان يكون المجلس الاعلى للقضاء مختلطاً من اثني عشر عضواً بمن فيهم الرئيس، (لولاية ست سنوات قابلة للتجديد) يختارون من بين القضاة العاملين (الذين سيتفرغون لمهامهم الجديدة) والقضاة المتقاعدين ومن نقباء المحامين السابقين (الذين سيتفرغون لمهامهم الجديدة) ومن اساتذة الجامعات الذين مضى على ممارستهم للتدريس الجامعي ثلاثون عاماً (والذين توقفوا عن التدريس)، بحيث يبقى رئيس واعضاء المجلس الاعلى للقضاء في مراكزهم حتى سن الخامسة والسبعين عاماً، ولا يمكن اقالمتهم الا من قبل المجلس الاعلى باكثرية ثلثي اعضائه.

ولا يكون نصاب اجتماع المجلس الاعلى قانونياً الا بحضور ثمانية اعضاء على الاقل بمن فيهم الرئيس، وتتخذ القرارات بغالبية اصوات الحاضرين، وعند تساوي الاصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً، ولا تقبل القرارات الصادرة عن المجلس الاعلى أي طريق من طرق المراجعة القضائية وغير القضائية.

كما يمكن انشاء وتعيين المجلس الاعلى لأول مرة من قبل المجلس الدستوري، ومن ثم يختار المجلس الاعلى فيما بعد الاعضاء المنتهية ولايتهم او المستقيلين او المقالين او المتوفين بطريقة التوافق، بحيث يضمن استقلال اعضاء المجلس الاعلى وبخروجهم من تأثير السياسيين وذوي النفوذ.

نشير الى خطورة اعتماد نظرية الانتخاب في الجسم القضائي كما ورد في اتفاق الطائف، كونها تشكل سابقة قد تؤدي الى انقسامات في المؤسسة القضائية، وقد تنشأ من جرائها حزبيات ونزاعات طائفية تؤدي بهذه المؤسسة الى الهلاك.

وهنا نتمنى وصوناً للسلطة القضائية، ان يصار الى تعديل دستوري سريع يطل ما ورد في اتفاق الطائف لهذه الجهة.

اما صلاحيات المجلس الاعلى للقضاء، فيجب ان تشمل بصورة رئيسية اقتراح مشاريع القوانين والانظمة المتعلقة بالقضاء كما بوضع نظام خاص بالقضاة، واجراء التعيينات في سلك القضاء والمناقلات والترقيات والاقالات. كما وتحديد معاشات وتعويضات القضاة. واننا نقترح ان تنتبثق عن المجلس الاعلى ثلاث هيئات احداها تنظر في مسؤولية الدولة عن افعال القضاة، والاخرى تتألف منها الهيئة التأديبية، والثالثة تتولى التفتيش القضائي، وتكون جميعها تابعة للمجلس الاعلى.

من حسنات تشكيل المجلس الاعلى للقضاء من قضاة وغير قضاة كما هي الحال في التشريع الفرنسي، انه ينزع الطابع الفئوي عن المجلس ويحول دون اتهام اعضائه باحجامهم عن اتخاذ اجراءات ضد زملاء لهم بدافع شعور التضامن معهم.

نلاحظ هنا انه لم تنجح لتاريخه اية دعوى مسؤولية ضد قاض. لذا يكون في تشكيل المجلس الاعلى للقضاء بطريقة مختلفة مردوداً ايجابياً، وسيغير في الوضع القائم لاسيما وان الهيئة التأديبية للقضاة (التي ستحل محل المجلس التأديبي) والهيئة النازرة في دعاوى المسؤولية، وهيئة التفتيش القضائي ستنبثق جميعها من المجلس الاعلى

للقضاء.

اما العلاقة بين القضاء ووزير العدل، فتنحصر في حق الوزير في طلب الملاحقة من النيابة العامة او وقفها، وكذلك في عرض قرارات المجلس الاعلى على وزير العدل للموافقة. فاذا اعترض على القرارات المذكورة تعاد الى المجلس الاعلى الذي يجتمع مرة ثانية ويضعها قيد الدرس، فاذا نالت ثلاثة ارباع اصوات المجلس بكامل اعضائه، أصبحت نافذة.

من جهة اخرى، فان كون السلطة التنفيذية مسؤولة سياسياً امام السلطة التشريعية، وهذه الاخيرة تجاه الشعب، ورئيس الجمهورية ورئيس الحكومة والوزراء مسؤولين عن اعمالهم تجاه المجلس الاعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء، لذلك نرى اخضاع رئيس المجلس الاعلى للقضاء واعضائه، في حال المسؤولية، لصلاحيات المجلس الاعلى، كي لا يبقوا بمنأى عن اية مسؤولية. هذا مع لفت النظر الى ان هذا الاقتراح يفضي حتماً الى وجوب تعديل الدستور لهذه الناحية.

2. في الرقابة الذاتية ومسؤولية القضاة: يجب ان تمارس الرقابة الذاتية من قبل السلطة القضائية نفسها

ومن خلال ثلاث هيئات:

أ. الهيئة التأديبية

ب. المحكمة التي ستنظر في دعاوى مسؤولية الدولة عن افعال القضاة المنصوص عنها في المادة 741 وما يليها من قانون اصول المحاكمات المدنية.

ج. هيئة التفتيش القضائي.

إذا ما اضحى المجلس الاعلى للقضاء مختلطاً ومؤلفاً من قضاة وغير قضاة وانبثق عنه الهيئة التأديبية والمحكمة النازرة في دعاوى مسؤولية القضاة، وهيئة التفتيش القضائي، فان هذا التعديل سيؤدي حكماً الى عدم مراعاة اعتبارات الزمالة بين القضاة كما هي الحال اليوم.

عندها تصبح هذه الهيئات خارجة عن أي تأثير سياسي لانها مرتبطة بالمجلس الاعلى للقضاء، ويصبح القاضي مسؤولاً شخصياً امام المراجع المذكورة اعلاه دون ان يكون محمياً الا بجدارته.

كما ان رئيس واعضاء المجلس الاعلى للقضاء سيكونون مسؤولين عن اخلالهم بواجبات وظيفتهم والخيانة العظمى امام مجلسهم الاعلى كما سبق ذكره.

3. في التنقية الذاتية المستمرة وانتهاء خدمات القاضي غير الاهل: أثارت عمليات التطهير في الماضي

جدلاً حول الطريقة التي تمت بها والاصول التي اعتمدت لتحقيقها. ان اقالة القاضي تخضع في نظرنا لاصول خاصة وقاسية ومستمرة تختلف نظراً لجوهرها عن الاصول المتبعة بالنسبة لسائر موظفي الدولة. ان اقالة القاضي لا يمكن حصرها بالهيئة التأديبية، كما انه يجب الا تتوقف عند ثبوت جرم ارتكبه القاضي او ثبوت رشوته او خضوعه للتأثير في اصدار حكمه. فهذه امور يصعب اثباتها بالدلائل الحسية، فيكفي ان يكون القاضي موضع ارتياب وشبهات متعددة المصادر ومتمادية، حتى تؤدي تصرفاته هذه الى زعزعة ثقة المتقاضين فيه واحترامهم له. فيكون من حق المجلس الاعلى للقضاء انتهاء خدماته لعدم الاهلية وذلك بعد الاستماع اليه. فصلاحيات الاقالة يجب ان تعود دائماً للمجلس الذي يمثل السلطة القضائية، دون سواها.

4. في الاستقلال المالي للقضاة: ينبغي، وتطبيقاً لمبدأ استقلال القضاء ان تكون موازنة السلطة القضائية

مستقلة. لذا يعود للمجلس الاعلى للقضاء صلاحية وضع موازنته وتحديد رواتب القضاة وتعويضاتهم بصورة تؤمن لهم معيشة لائقة تبعدهم عن أي عوز. وعندما تتحقق الاستقلالية الفعلية للقضاء وتتحسن اوضاعهم المعيشية بصورة ملموسة ستلتحق افضل العناصر بالسلك القضائي، ويتعزز القضاء.

نودّ، في خاتمة البحث المختص باصلاح القضاء وتنظيم السلطة القضائية في لبنان اثبات مقطع مختار حول تصرف القضاة وحصانتهم الذاتية، وهو ان قراءتها تجعلك تظن انها موضوعة لهذه الايام بالرغم من الزمن السحيق الذي يفصلنا عن تاريخ وضعها.

قال عمر: " اما بعد، فان القضاء فريضة محكمة وسنة متبعة. فأفهم اذا أُلّي اليك، وأنفذ اذا تبين لك، فانه لا ينفع تكلم بحكم لا نفاذ له. وأس بين الناس في وجهك ومجلسك وعدلك، حتى لا يطمع شريف في حيفك، ولا ييأس ضعيف من عدلك. اصلح قضاك، وسوّي في احكامك بين ملك وسوقي".

في هذا السياق، يروى عن عمر انه بينما كان جبلة بن الايهم احد ملوك الغساسنة يطوف بالكعبة، اذا بأحد الطائفين يدوس على ازاره، فالتفت اليه غاضباً ثم لطمه على خده. استدعى عمر جبلة وسأله: أحقاً ما يقول الرجل انك لطمته على خده؟

قال جبلة: نعم ولولا اننا امام بيت الله لقطعت انفه بسيفي.

فقال له عمر: ولم؟

اجابه جبلة: لانه داس على ازاري وانا أطوف بالبيت.

عندها قال عمر: اختر لنفسك واحداً من امرين، اما ان تعتذر له وتترضاه واما أمرته ان يلطمك.

فدهش جبلة الملك الغساني من حكم عمر وقال له: كيف تسوي بيني وبينه ! انما انا ملك وهو سوقي؟

قال له عمر: ان الاسلام سوى بينكما فلا فرق بين ملك وسوقة.

فقال له جبلة: اجلني حتى أختار. فأجله عمر ثلاثة ايام. فلما كان الليل هرب مع حاشيته الى بلاد الروم.

اذا أراد قضاؤنا اصلاً لنفسه، فلتكن قصة "جبلة" عبرة له في الاصلاح.

3

حماية المستهلك*

إبتدأ الاهتمام بقضايا المستهلك منذ أكثر من قرن في الولايات المتحدة الأميركية بمواجهة الشركات الخاصة ثم انتشر شيئاً فشيئاً في العالم ليصبح، منذ 1985، جزءاً من توجيهات الأمم المتحدة التي طلبت من حكومات الدول الالتزام بحقوق المستهلك الثمانية. ويمكن اعتبار جهود رالف نادر، منذ الخمسينيات، أول تنظيم فعلي لحركة المستهلك. اليوم هناك مئات الجمعيات المنظمة المنتشرة في العالم وهناك منظمة دولية للمستهلك تضم حوالى 235 عضواً، منها 77 جمعية تحمل العضوية الكاملة، وجمعية المستهلك في لبنان واحدة منها.

أما في العالم العربي فقد وصل الاهتمام بقضايا المستهلك متأخراً ولا زال ضعيفاً إن كان من حيث اهتمام المجتمعات او الحكومات. هناك حوالى 13 دولة عربية لديها جمعيات، أقدمها نشأ عام 1996 في الأردن. ثلاث منها فقط لديها قوانين للمستهلك (لبنان - الجزائر - تونس) وهناك فلسطين والإمارات على الطريق...

تشكلت جمعية المستهلك اللبنانية عام 1998 وحصلت على العلم والخبر في 20 تموز 2000. وأصدر المجلس النيابي اللبناني قانون حماية المستهلك رقم 659 في 10 شباط 2005 والذي أصبح ساري المفعول في 11 أيار 2005.

لماذا حماية المستهلك ولماذا الدفاع عنه؟ وهل هذا الإهتمام هو حاجة أم مجرد إستنساخ لحركات دولية، وغريبة أساساً؟

بعد انهيار منظومة الدول الإشتراكية أصبح اقتصاد السوق هو المحرك الإقتصادي الوحيد. فتشكلت الشركات الكبرى العابرة للقارات وانفتحت الحدود أمام منظمة التجارة العالمية الظاهرة (150 دولة عضو حتى الآن) وأمام الأقوى والأسرع وابتدأت الانعكاسات الإجتماعية والأمنية والعسكرية للاقتصاد الجديد تتخذ الوجهات المعروفة في الشرق الأوسط وآسيا وأفريقيا وأميركا اللاتينية، والمنطقة العربية منها في القلب لأسباب معروفة أيضاً: النفط، إسرائيل، الأنظمة التسلطية، الارهاب... تضع هذه التطورات مجتمعاتنا والأفراد، والفقراء ذوي الدخل المحدود بنوع خاص، في حالة من القلق والضياع والانهيار الاقتصادي لا تخفيه الطفرة النفطية الحالية.

نحن بالتأكيد أمام عولمة تستكمل مسيرتها التاريخية و"الطبيعية" والتي لا يمكن لأي موقف رومنسي أن يعدل منها شيئاً. تقف مجتمعاتنا منها على الهامش، مجرد ساحات للأستهلاك بدون تأثير يذكر أو مشاركة، خاضعين لموازين قوى علمية وثقافية وعسكرية واقتصادية تقرر نفسها بشكل قاطع.

امام هذه الوقائع الصلبة والصعبة تصبح حماية المستهلك عبر القوانين والمؤسسات وجمعيات المستهلك ضرورة لإيجاد بعض التوازن بين المحترف المصنع أو التاجر أو بائع الخدمة الذي يفرض مواصفاته وشروطه وسعره على المستهلك تاركاً له الاختيار من حيث النوعية والسعر. ظاهر الأمور حرية إقتصادية، عرض وطلب واختيار حرّ واقتصاد سوق والذنب على المستهلك إذا أساء الاختيار!

هل هذه المعادلة صحيحة؟ كلاً بالتأكيد فالمستهلك لا يملك ما يلزم من معرفة حول كل السلع والخدمات

ليعرف ويقرر. وهو لا يملك مختبراً نقالاً ليفحص هذه الجبنة أو هذا الطحين... لذلك وجب أن تضع الدول القوانين والمقاييس والمواصفات للإنتاج والمنتجات المستوردة، للسلع والخدمات لمنع إنتاج أو استيراد الفاسد منها وإن تقوم الإدارات الرسمية بالمراقبة والتحليل وفي حال غياب ذلك، كما هو الحال في لبنان والكثير من الدول الفقيرة، يبقى أمام المستهلك أن يلجأ إلى مقولة "الأعلى هو الأفضل" الخاطئة ليحمي نفسه وعائلته، فيلجأ إلى الماركات المشهورة ويدفع ثمن السلع والخدمات 35% أكثر مما يدفعه المستهلك في الدول المتطورة التي تمتلك السياسات والقوانين لحماية المستهلك.

إذن تشكل حماية المستهلك والدفاع عن صحته ومصلحه الاقتصادية والاجتماعية وعن بيئته ضرورة لتوازن المجتمع وهي الترجمة العلمية لحقوق الإنسان في التربية والصحة والعمل إلخ. إذ ما معنى "فائض حرية التعبير" في لبنان عندما يعيش المواطن في مستنقعات البطالة والفقر والهجرة وضعف التعليم والعناية الصحية والأزمات الاقتصادية الحادة ولا يقدر على تغيير شيء؟ كذلك لحماية المستهلك تأثير بالغ على الاقتصاد إذ أنها تؤدي إلى وضع المقاييس والمواصفات السليمة للاستيراد والإنتاج والتصدير مما يحسن أداء الاقتصاد في كل الاتجاهات. ومن المعروف أن الصناعيين في أوروبا كانوا أول من طالب بوضع التشريعات لحماية المستهلك.

لكن ضعف مؤسسات الدولة والانقسامات الطائفية ونظام المحاصصة والفساد الذي يسيطر عليها وضع على عاتق المجتمع وقواه الحية مهمة إنشاء المنظمات التي تدافع عن حقوق مواطنيه وتدفع بالدولة إلى لعب دورها الطبيعي المفترض. تستلزم هذه العملية دون شك الكثير من الوقت والجهد والسنين. وهي نوع من التراكم الذي ولا بد أن تؤتي ثمارها يوماً كما حدث في الكثير من دول العالم.

تتطلب منظمات المستهلك في الدول الشبيهة بلبنان من مستوى يقارب الصفر وعليها أن تدفع باتجاه بناء البنية القانونية والإدارية والمجتمعية التي تؤمن حقوق المستهلك وهي، مقارنة بدور جمعيات المستهلك في الدول المتطورة، مهمات أصعب بكثير. لأن هذه الدول قد وضعت القوانين والأسس منذ عشرات السنين وما يتبقى على جمعيات المستهلك هو المتابعة واقتراح التحسينات الضرورية. لاحظت منظمة المستهلك الدولية، مقرها لندن، هذه الفروقات وابتدأت تستوعب أن مهمات منظمات المستهلك تختلف باختلاف البلدان.

1

البنية القانونية

عند انطلاق عمل جمعية المستهلك في لبنان طرحت منذ الأيام الأولى في تسجيل العلم والخبر، عام 2000 ، على وزير الاقتصاد وعلى لجنة العدل النيابية مسودة مشروع قانون لحماية المستهلك. كان ردُّ الوزير آنذاك طريفاً عندما قال لوفد الجمعية: "وما نفع القانون؟ ومن سيطبقه؟" إلا أن متطلبات الشراكة الأوروبية دفعته، ابتداءً من 2002، إلى البدء بورشة تحديث القوانين التي تحتاجها الشراكة ومنها قانون حماية المستهلك، الاغراق، المناهضة وسلامة الغذاء.

وحده قانون حماية المستهلك رأى النور في شباط 2005 إلا أن مراسيمه التنظيمية لم تصدر لأن حماية المستهلك ليست من أولويات الحكومات اللبنانية المتعاقبة. ما هي أهم بنود هذا القانون؟

- إنشاء مجلس وطني لحماية المستهلك (تشكل في آب 2005 بقرار من مجلس الوزراء) وعقد اجتماعه الأول في 17/5/2006.

- إقرار القانون بتمثيله جمعيات المستهلك لدى القطاع العام والخاص وحقه بنشر المعلومات ونتاج التحاليل والتقاضي. وهذه حقوق مهمة ومتطورة جداً تضع الأسس لعمل مدني منظم وفاعل يشارك، لأول مرة في تاريخ لبنان، في الدفاع عن قضايا المستهلك.

- إنشاء محكمة للمستهلك تحت إسم لجنة حلّ النزاعات تكون برئاسة قاضٍ وعضوية غرفة التجارة والصناعة والزراعة وجمعية المستهلك تتخذ الأحكام المبرمة.

- تعيين وسيط محلف في وزارة الاقتصاد لحل النزاعات بين المستهلك والمحترف والتي هي دون ثلاثة ملايين ليرة.

- وضع عقوبات بالسجن وغرامات للمخّلين بأحكام القانون وبمستوى معقول تشكل رادعاً للمخالفين.

تدفع الآن جمعية المستهلك نحو إصدار المراسيم التطبيقية عبر المجلس الوطني لحماية المستهلك كما وتدفع منذ أربع سنوات نحو صدور قانون لسلامة الغذاء الذي يؤمن آليات إنتاج واستيراد الغذاء الآمن والسليم. وتتعاون الجمعية في هذا المجال بقوة مع منظمة اليونيدو التابعة للأمم المتحدة ومع منظمة الفاو وهي مصرّة للوصول إلى

قانون يتجاوز الفوضى القائمة في هذا القطاع.

2 البنية الإدارية

المقصود بالبنية الإدارية لحماية المستهلك الأطر التي يجب إنشاؤها وتطويرها وإلا بقي المفهوم مجرد نظرية أخلاقية لا قيمة فعلية لها.

1. إن **المجلس الوطني لحماية المستهلك** وهو إطار إستشاري يضم تسع وزارات ومؤسسة المقاييس والمواصفات وغرف التجارة ونقابة شركات الإعلان وجمعية الصناعيين إضافة لعضوين من جمعية المستهلك. هذا الإطار هو مكان ملائم ومهم للتفاعل مع إدارات الدولة إذا أحسن إدارة العمل داخله. والجمعية ترسم نمط جديد من العلاقة مع الإدارات عبر تكليف مندوب لها يتابع شؤون المستهلك في كل وزارة.

2. يلحظ القانون تعزيز **مديرية حماية المستهلك** بـ 120 مراقباً متخصصاً جديداً لتؤدي دورها كاملاً في عملية الرقابة والمحاسبة بعيداً عن المداينة والفساد. هذا وقد ابتدأت الجمعية منذ تشرين الأول 2005 عقد اجتماع أسبوعي مع مسؤولي المديرية لمناقشة الشكاوى ومصيرها.

3. في لبنان أكثر من 3500 بلدية تعيش قريباً من الناس كسلطة محلية وتمتلك الكثير من الطاقات الكافية التي من الضروري تطويرها. لذلك ابتدأت الجمعية بالاتصال بالبلديات وتدريب مراقبيها الصحيين (الذين يمتلكون صلاحيات شاملة كضابطة عدلية) وهي بصدد التحضير للقيام بالرقابة على القطاعات الغذائية (ملاحم، أفران، مصانع غذائية) وتعزيز الإرشاد عبر العمل الميداني مع البلديات وأخصائي الجمعية ومتطوعيها والطلاب. إن دور البلديات في ظل ضعف الإدارة المركزية ضروري ليس لملء الفراغ فقط بل وأيضاً لتعزيز دور السلطات المحلية.

3 البنية المجتمعية وثقافة المستهلك

1. **الجامعات:** توجهت الجمعية للعمل في الجامعات عبر نوايا للمستهلك لعدة أسباب: الأول أكاديمي وبحثي، والثاني شبابي، والثالث لربط الجامعة بواقع المستهلكين. عام 2004 تأسس أول نادٍ للمستهلك في الجامعة اليسوعية (كلية الاقتصاد) وقام بالعديد من النشاطات المتعلقة بالجامعة: تخفيض كلفة مواقف السيارات، ندوات إقتصادية، دراسة عن الإدمان والكحول والتدخين في الجامعة، والمشاركة في نشاطات وطنية تتعلق بأسعار الخواص وحملت توافيق جامعية لدعمها كما ودراسة تتعلق بنسبة انخفاض أسعار الدواء في لبنان بعد تدخل وزارة الصحة في أيلول 2005. تأسس عام 2005 أيضاً نادٍ في الجامعة الأميركية وآخر في الجامعة الأميركية للعلوم والتكنولوجيا AUST ورابع في جامعة المنار في طرابلس وخامس في الجامعة اللبنانية من الأساتذة. هذه النوادي تعمل على العديد من القضايا والدراسات التي تتعلق بسلامة الغذاء والاتصالات والكهرباء والأنترنت والأفران والملاحم إلخ... وتعتبر الجمعية ان تعزيز البحث والمشاركة بينها وبين الجامعات هي من الأولويات.

2. **المستهلك الفرد:** إن نشر ثقافة المستهلك الحديثة تدفع المواطن للمشاركة في حياة مجتمعه والإنقال من موقع المتفرج المتلقي المستسلم إلى موقع المسؤول عن مصالحه وآرائه، متابعتها ومدافعاً عنها. خاصة وإن قانون حماية المستهلك يؤمن له حقوقه بما فيها حق المعرفة وحق التقاضي وحق الانضمام الى جمعيات المستهلك وهو لا يجب أن ينتظر، في ظل ضعف الدولة وتشتتها وفساد إدارتها، أن تصله هذه الحقوق إلى بيته بل يقع على عاتقه واجب الإطلاع عليها ومتابعتها والدفاع عنها بلا كلل.

إن سمعة المستهلك اللبناني اللاجئ إلى الماركات و"السنوب" snob والمُهمَل لأدنى حقوقه، بما فيها الاعتراض بحده الأدنى على سلع أو خدمات فاسدة، ابتدأت تتغير. تصل عبر الخط الساخن للجمعية أكثر فأكثر شكاوى واستفسارات تؤثر، خاصة خلال السنتين الأخيرتين، إلى تطور ملموس على صعيد الرأي العام. وقد أظهر

العديد من القضايا التي تطرحها الجمعية خاصة في مجال سلامة الغذاء والأسعار والنوعية والاتصالات تجاوباً واسعاً مع المستهلكين ظهر جلياً عند أزمة أنفلونزا الطيور والتحرك الواسع لمقاطعة الخلوي وغيرها. يشير هذا إلى أن وجود منظمات مستقلة وجادة تمتلك الإصرار على متابعة شؤون ومصالح الناس يمكن أن تنتج في نيل ثقتهم وتمثيل آمالهم.

لقد لعبت نشرة المستهلك الشهرية والخط الساخن دوراً أساسياً في التفاعل مع المستهلكين إلا أن ضعف إمكانيات الجمعية دفعها إلى التوقف عن الصدور أحياناً بعد توقف الدعم الذي أمنتته عام 2003 منظمة الأמידيست الأميركية وعام 2005-2006 المفوضية الأوروبية. لقد أعتبرت الجمعية دائماً إن التطور الحقيقي في أوضاعها وأوضاع حركة المستهلك في لبنان سيحصل عندما يؤمن المجتمع اللبناني بقطاعه الخاص والعام وأفراده تمويل الجمعية وعندما يعتبرها حاجة له. خاصة وقد بات من المعروف أنه لا يمكن للجمعية القيام بأي إعلان لمصلحة الداعمين.

لا يمكن أن ننتظر انجاز عملية الإصلاح، الذي يحتاجه لبنان، من قبل نظام قائم منذ الاستقلال لأنه أصل المرض. نعم إن عمق الأزمات والانقسامات التي يعاني منها المجتمع اللبناني تستلزم، في ظلّ ضعف بناء الدولة ونظام المحاصصة والفساد القائم، وجود قطاع مدني متضامن وقوي ومنظم يعمل مع بعضه البعض ويقوم بالدفع نحو تأسيس دولة المواطنة الحديثة. إن آلاف اللبنانيين المتواجدين في كل قطاعات المجتمع يشعرون بهذه الحاجة ويتوقون إلى العمل على هذه الإصلاحات. نشعر يومياً بهذه الرياح الهادئة التي تعطينا الكثير من الثقة والعزم الذي يحتاجه امثالنا للاستمرار. إن تأسيس البنية الحاضنة هي مسألة وقت وعمل وإصرار ونحن نعتقد أنه يمكن للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، عندما تفرج عنه السلطات، وعندما يعاد تشكيل هيئته العامة على اسس سليمة خارج لعبة النفوذ السياسي – الطائفي المعهودة، أن يكون إحدى هذه الحاضنات الهامة.

. Toufic Gaspard, *A Political Economy of Lebanon, 1948-2002: The Limits of Laissez-faire*, Leiden, Brill, 2004.

. انتهت الحرب في تشرين الأول 1990. في الأشهر التسعة الأولى من 1992 فقدت الليرة اللبنانية (ل.ل.) ثلثي قيمتها الاسمية مقابل الدولار \$. معدل الوسطي انتقل من 895 ل.ل./\$. في كانون الأول 1991 إلى 2,528 ل.ل./\$. في ايلول 1992. وهذا المعدل عاد إلى 1,508 ل.ل./\$. في تشرين الأول 1999 ليبقى على هذه الحال حتى كانون الأول 2005. وبالتالي يمكن اعتبار 1991-1992 كمهلة ملائمة accommodation تلت نهاية الحرب.

. الجمهورية اللبنانية، 1998، وكسباريان، 2003، على التوالي. يتناول تحقيق كسباريان فقط اللبنانيين المقيمين. كسبار (2004)، جدول 5/9.

. لاجراء العملية الحسابية بطريقة منهجية راجع Cheasty (1992 و Blejer)، البنك الدولي (2001)، Mackenzie, Stella ((1996).

. خلال 2003-2005 قدرنا كلفة الفائدة في مصرف لبنان بمعدل 7% على معدل ديونه البالغ 18 مليار دولار بينما كمية الخسارة اقل من 3% على معدل الصرف الاجنبي البالغ 10 مليارات دولار.

. 5 مليارات دولار وردت في تصريح رسمي لرئيس مجلس الإنماء والإعمار الحالي. معدلات الفائدة حسبت للقروض بالليرة اللبنانية. لم تؤخذ سنة 1993 بعين الاعتبار لأنها سنة استثنائية مع معدل تضخم بلغ 25% ومعدل مصرفي وسطي يساوي - 10%. معدل فائدة المصارف يضاف اليه عمولة بنسبة 1% سنوياً.

. في هذه الاسواق التي نسميها أسواق مزايده auction markets لم تتغير معدلات الفائدة خلال 3 سنوات من تشرين الأول 1999 حتى تشرين الأول 2002 ولاكثر من سنتين من آذار 1997 حتى تشرين الثاني 1999 لـ 12 و 24 شهراً على سندات الخزينة فقط، التي تمثل 90% من القيمة الاجمالية لسندات الخزينة.

. الجمهورية اللبنانية، 1994. بأسعار 1997 الثابتة بلغ اجمالي الناتج الداخلي سنة 2005، 28,1 مليار ل.ل. مقابل 27,5 مليار سنة 1974 في حين قدرت العمالة بـ 1,5 مليون و 760 ألف على التوالي. الجمهورية اللبنانية، 1998، ص 219.

. Ministère du Plan, *Besoins et possibilités de développement du Liban. Etude préliminaire*, 2 vol., Beyrouth, Mission Irfed-Liban, 1960-1961.

. في الوقت نفسه، 5% من أكثر المستفيدين من الاعتمادات المصرفية استحصلوا على أكثر من 80% من مجموع الاعتمادات المصرفية (مصرف لبنان، المنشورات الفصلية، الفصل الرابع، 2004).

. انظر، مثلاً Baldacci وآخرون، 2004، Psacharopoulos، 1988. في اوائل 2006، الإيراد الشائع على 12 شهراً بالليرة اللبنانية على سندات الخزينة LL-TBS هو 7,8%، ومعدل الفائدة على شهادات الإيداع LL-CDS للمصرف المركزي يقارب 11%. المبالغ غير المدفوعة من شهادات الإيداع LL-CDS تساوي 5,7 مليارات دولار اميركي ومردودها لـ 12 شهراً في سندات الخزينة LL-TB هو 7,8%. تعود هذه الأرقام لأوائل 2006.

*

دراسة من اعداد انطوان مسرّه.

. انطوان مسرّه، "اي رئيس ماروني للجمهورية؟"، النهار، 5/6/2006، وانطوان مسرّه: جذور وثيقة الوفاق الوطني-الطائف، بيروت، المؤسسة اللبنانية للسلام الاهلي الدائم، المكتبة الشرقية، 2006، 640 ص.

. غسان تويني، "المثلث الامني... ام مثلث التثوير فالحرب"، النهار، 3/10/2005.

- . هنري زعيب، "نعرف عدونا ونعظ"، النهار، 8/10/2005.
- . هذا البيان هو تفكير استراتيجي وعملائي حول التغيير، 6/10/2005. صحف
- . لور مغيزل، حقوق المرأة الانسان في لبنان، بيروت، مؤسسة جوزف ولور مغيزل، 1997، 188 ص.
- انطوان مسرّه وطني عطائه (ادارة)، نصف قرن دفاعاً عن حقوق المرأة في لبنان: ارشيف لور مغيزل، بيروت، المكتبة الشرقية، جزء 1، 1999 وجزء 2 يصدر في اواخر 2006.
- . Christophe Jaffrelot, *Inde: La démocratie par la caste* (Histoire d'une mutation socio-politique, 1885-2005), Paris, Fayard, 2005, 594 p.
- . نعمة الله أبي نصر، "اقتراح قانون فصل النيابة عن الوزارة"، النهار، 5/2/2005.
- . بعض التفاصيل واردة في:
- Antoine Messarra, *La gouvernance d'un système consensuel* (Le Liban après les amendements constitutionnels de 1990), Beyrouth, Librairie Orientale, 2003, 600 p.
- انطوان نصري مسرّه، النظرية العامة في النظام الدستوري اللبناني، بيروت، المكتبة الشرقية، 2005، 464 ص.
- حول اشكالية التغيير: Jacques Lang, *Changer*, Paris, Plon, 2005, 182 p.
- . *Pour changer le monde*, no spécial de *Manière de voir*, no 83, oct. nov. 2005, 98 p.
- . يرد هذا التعليق كما نشر تماماً في نصه الأساسي.
- * دراسة بقلم سليم م. اده.
- . القانون 73/83، المادتان 34 و 26 المعدلتان بالقانون 72/91 و 490/96.
- . السلع والخدمات مع اضافة الرصيد الصافي لتحويل الدخل.
- . حمليّة استثنائية للصناعات المهذّدة لفترة قصوى تمتد على أربع سنوات.
- . Michael Porter et al., *Can Japan Compete*?
- . Humphrey-Hawkins Bill, voté par le Congrès en 1978.
- . Lester Thurow, MIT, "3% Unemployment, getting minority groups out of the vicious circle of poverty".
- . الجزائر وجيبوتي وجزر كومور بقيت خارج المنطقة GAFTA.
- . المرسوم رقم 1317 تاريخ 18 شباط 1997.
- . المادة 2-2.
- . اتفاق الشراكة مع الاتحاد الاوربي، وزارة الاقتصاد والتجارة، تشرين الثاني 2002.
- . Sustainability Impact Assessment of the Euro-Med Trade Area", committed to: University of Manchester, Bocconi University, The International Center for Advanced Agronomic Studies, Centre International des technologies de l'Environnement de Tunis, Overseas Development Institute, ESCWA, Deloitte and Touche.
- . "The Association Agreement: Integrated Assessment and Planning for Sustainable Development", MOET, Rana Samaha.
- . فادي مكي، مدير عام الاقتصاد والتجارة، 2005.
- . بالرجوع الى الارقام التي أعطاها تجمع الصناعيين: التعرفة الوسطية 9 سنتس للكيلووات بالساعة و 4 سنتس اعباء اضافية.
- . En utilisant le déflateur calculé par Consulting and Research Institute – 3 130.
- . يقدر عدد السكان العاملين بـ 1,363,000 نسمة سنة 2002. المحاسبة الاقتصادية اللبنانية 1997-2002 ص 116 (MOET). اما المنتج الاجمالي فينتأى من مجموع السكان العاملين.
- . في هذه الأوضاع نحدد ميزان التبادل balance des échanges كميزان السلع والخدمات. ويختلف عن الميزان الجاري balance courante الذي يتناول تحويل دخل العاملين خارج لبنان.
- . Crowding out effect, eviction.
- . "Basket of currencies, Broad Band and Crawling", John Williamson, Senior Fellow, Institute for International Economics.
- . الجزء IV من "برنامج الائتماء والمنافسة"، ص 40.
- . الجزء VI من "تحليل السياسة العامة: المفاعيل على القطاعات المنتجة"، ص 13.
- . S. Michael Porter, *The Competitive Advantage of Nations*, MacMillan Press, 1990.
- World Bank, "Regaining Fiscal Sustainability in Lebanon: A Public Expenditure Review", MNSD, June 2005.
- . أنظر إلى قانون تنظيم التعليم العالي الخاص والمرسومين 9274 تاريخ 7/10/1996 و 8864 تاريخ 26/7/1996.
- . UNDP, *Arab Human Development Report*, 2002.
- . Faour et al., *Analytical Studies of Population and Housing Survey: The population of Lebanon*, 2000.
- . Ibid
- . *Arab Human Development Report 2002*, UNDP, op.cit.
- . Central Administration of Statistics, UNICEF, *The State of the Children in Lebanon*, 2000.
- . Faour et al., op.cit.
- . *Arab Human Development Report 2002*, UNDP.
- . *The State of the Children in Lebanon*, op.cit.
- . Faour et al., op.cit.
- . *Arab Human Development ...*, op.cit.
- . Faour et al., op. cit.
- . *Arab Human Development Report 2002*, op. cit.

. Faour et al. *op.cit.*
. Arab Human Development Report 2002, *op. cit.*
. Papchild, 1996. *Lebanon Maternal and Child Health Survey and Central Administration of Statistics*, UNICEF (1996), *The State of the Children in Lebanon*, 2000.
. *The State of the Children in Lebanon*, 2000.
. Arab Human Development Report 2002, UNDP.
. Faour et al., *op. cit.*
. Papchild, *op. cit.*
. *The State of the Children in Lebanon*, *op.cit.*
. *The State of the Children in Lebanon..*, *op.cit.*
. Based on a population figure of 4,000,000, as per Lebanon National Health Accounts, December 2000.
. Based on a GDP of US\$ 16.2 billion in 1998 as per Lebanon National Health Accounts, December 2000.
. Lebanon National Health Accounts, December 2000.
. W. Ammar W., *Health system and reform in Lebanon*, World Health Organization, 2003.
. Definition: total health expenditures per capita is the per capita amount of the sum of public expenditure on health and private expenditures on health, World Health Organisation.
. World Health Organisation statistics.
. The Lebanese Health Care System, 2000.
. The GDP figure of the US\$ 18.1 billion was calculated by CRI based on 2002 figures published by the WHO: GDP per capita of US\$ 4,956 (at average exchange rate, i.e. not adjusted for Purchasing Power Parity-PPP), and total population of 3,653,000.
. Lebanon National Health Accounts 1998, December 2000.
. Lebanon National Health Accounts 1998, December 2000.
. The Lebanese Health Care System, 2000.
. The Impact of Economic Variables on the Social Dimension of Development: Education and Health, 2005.
. Definition: Public health expenditures is the sum of outlays on health paid for by taxes, social security contributions and external sources (without double-counting the government transfers to social security and extra-budgetary funds), World Health Organisation.
. Lebanon National Health Accounts, 1998, December 2000.
. W. Ammar, A. Jokhada, M. Awar, *Economie de santé/Health economics: Health Sector Reform in Lebanon*, in *Lebanese Medical Journal*, Vol. 46(6).
. W. Ammar, *Health System and Reform in Lebanon*. World Health Organization, 2003.
. National Household Health Expenditures and Utilization Survey, 1999.
. The percentage of insured population of 45.9% was in fact arrived at by deducting the percentage of uninsured population and missing answers from 100%, rather than adding up the percentages of insured individuals according to the specified schemes.
. This category includes all types of insurance other than the personal (individual or household) ones, i.e. those provided at work or university.
. National Household Health..., *op.cit.*
. This scope of coverage of the NSSF was based on the "Lebanese Health Care System 2000".
. Antoine Wakim, *Le système de retraite libanais*, juin 2004.
. *Ibid.*
. The Lebanese Health Care System, 2000
. National Social Security Fund- A brief review, August 2005
. *Ibid.*
. This identification of beneficiaries was based on *The Lebanese Health Care System*, 2000
. *Ibid.*
. "The Size of the Public Sector", Consultation and Research Institute, 2002.
. As per League of Secondary School Teachers.
. W. Ammar, *op.cit.*
. *Ibid.*
This figure applies in 1995, where the number of enrollees reached 50,000 and that of beneficiaries reached 300,000. However, this multiplier figure dropped to 5 in 1998, as per the figures of this year.
. *Size of the Public Sector*, Consultation and Research Institute, 2002.
. Lebanon National Health Accounts 1998, December 2000.
. National Household Health Expenditures and Utilization Survey 1999.
. Size of the Public Sector, 2002 and Lebanon National Health Accounts 1998, December 2000.
. 2005 Government Budget.
. W. Ammar, *op.cit.*
. Lebanon National Health Accounts 1998, December 2000, The Lebanese Health Care System 2000, National Household Health Expenditures and Utilisation Survey, October 2001.
. *Ibid.*

. Ibid..
. Ibid..

- حسابات الصحة الوطنية في لبنان - 1998 ، ديسمبر 2000
حسب إحصائيات منظمة الصحة العالمية ، شكلت النفقات الخاصة على الصحة ما يوازي 69.9% من إجمالي الإنفاق على الرعاية الصحية عام 2002 (صفحة 5) حيث شكل الإنفاق من الجيب ما يوازي 80% من الإنفاق الخاص . وهذه النسبة تمثل ما قيمته 55.92% من إجمالي الإنفاق الصحي
- المسح الوطني لإنفاق الأسر على الصحة واستخداماته ، تشرين الأول 2001
المرجع السابق نفسه
المرجع السابق.
المرجع السابق.
- المسح الوطني للإنفاق الأسري على الصحة واستخداماته ، تشرين الأول 2001
Ammar W. Jokhadar A. , Awar M. Economie de sante/Health economics. Health sector reform in Lebanon. Lebanese Medical Journal . Volume 46 (6).
Centre d Etudes Hospitalietres (CEH).Carte Sanitaire,1997
Ammar w. et a.,op.cit.
Regaining Fiscal Sustainability in Lebanon: A Public Expenditure Review ,MNSD,2005.
- النظام الصحي في لبنان
مجلس الإنماء والإعمار ، تقرير تقدّم سير العمل ، تموز 2005 .
مجلس الإنماء والإعمار ، تقرير تقدّم سير العمل، تموز 2005
مجلس الإنماء والإعمار ، تقرير تقدّم سير العمل ، تموز 2005
حوالي ثلثي هذا المبلغ يدفع للبناء والرصيد الباقي يخصص لتجهيز المستشفى
" قَدّمت وزارة الصحة للسيد السنيورة تقريراً حول المشاريع منذ العام "1999 - جريدة المستقبل، 21/11/2005 .
بحسب افادة الدكتور شفيق بدر، مدير عام مستشفى تغايل
تشمل المستوصفات ومراكز الرعاية الصحية الأولية و الخدمات الاجتماعية
MDG Costing Lebanon ، مؤسسة البحوث والاستشارات ، 2005
MDG Costing - Lebanon ، مؤسسة البحوث والاستشارات ، 2005
Lerberghe WV. Ammar W.,El Rashidi R.,Sales A. and Mechbal A . Reform follows failure I: Unregulated private care in Lebanon. Health policy and planning; 1997 12 (4):296 -311.
المرجع السابق نفسه.
- Ammar W. Health system and reform in lebanon. World Health Organization.2003 .
Lerberghe WV. ,op.cit.
- مسح إنفاق الأسر على الصحة واستخداماته، تشرين الأول 2001 .
حسابات الصحة الوطنية في لبنان 1998 ، كلون الأول 2000 .
المرجع السابق نفسه
في مقابلة أجريت مع معالي وزير الصحة الدكتور محمد جواد خليفة في مجلة الاعمار والاقتصاد ايلول 2005
في مقابلة أجرتها مجلة الإعمار والاقتصاد مع معالي وزير الصحة الدكتور محمد جواد خليفة - ايلول 2005
تقديرات أجرتها مؤسسة البحوث والاستشارات (CRI) بناءً على: (أ) معطيات "المسح الوطني للإنفاق الأسري على الصحة واستخداماته، تشرين الأول 2001؛(ب) مسح Multi –Purpose Survey، الإدارة المركزية للإحصاء،2000 ؛ (ج) مقابلة أجراها مجلة الإعمار والاقتصاد مع معالي وزير الصحة الدكتور محمد جواد خليفة - ايلول 2005 .
ناقش الدكتور اسماعيل سكرية مسألة السوق السوداء للأدوية خلال مقابلة أجريت معه ونشرت في جريدة النهار في 2/12/2005
حسابات الصحة الوطنية 1998 ، كلون الأول 2000 .
حسابات الصحة الوطنية في لبنان 1998 ، ديسمبر 2000
طيارة ر . " القطاع الصحي في لبنان " .MADMA.
- Ammar w. Health system and reform in Lebanon. World Health Organisation
Ammar W. , Jokhadar A ., Awar M.,Economie de santé/Health economics. Health sector reform in Lebanon,Lebanese Medical Journal, Volume 46(6)
- نظام الرعاية الصحية في لبنان ، آيار 2000
Ammar W. Health system and reform in Lebanon. World Health Organisation, 2003..
نظام الرعاية الصحية في لبنان ، آيار 2000
- Tabbarah R.The health sector in Lebanon 2000. MADMA
Ammar W. Health system and reform in Lebanon >World Health Organisation.2003Tabbarah R. The health sector in Lebanon 2000 .MADMA
- المسح الوطني لإنفاق الأسر على الصحة واستخداماته، تشرين الأول 1999.
المرجع السابق نفسه
المرجع السابق نفسه
المسح الوطني لإنفاق الأسر على الصحة واستخداماته ، تشرين الأول 1999.
المعدل في لندن سنة 1990، كوبنهاغن 1992، فيينا 1995، مونتريال 1997، بلجنغ 1999.
Adjusted net savings . المعدل الصحيح للاذخار في الاقتصاد بعد الأخذ بالحسبان الاستثمار في الرأسمال البشري واستنزاف الموارد الطبيعية والاضرار الناتجة عن التلوث.
في سوريا (13٠9-)، العربية السعودية (18٠8-)، الكويت (30٠9-)، الجزائر (2٠9-).
القمة العالمية للتنمية المستدامة، جوهانسبورغ، 2002.
Dr Swaminathan اب الثورة الخضراء في الهند.
مؤتمر بيروت، 6-7 ايلول 2005.
المؤتمر الدولي للأمم المتحدة، التمويل من أجل التنمية، مونترال 2002.
معرض ومؤتمر البيئة والطاقة، ابو ظبي، 2003.

- . Mohamed T.el-Ashry, former chairman of the "Global Environment Facility".
 . اللجنة البيئية للقطاع الخاص "المؤتمر العربي للتسهيلات البيئية"، 6-8 AEF، ايلول 2005.
 . Build Operate and Transfer; Design Build Operate and Transfer; Build Operate and Own.
 . د. مصطفى كمال توليا، المدير التنفيذي السابق لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة في مؤتمر AEF، بيروت، ايلول 2005.
 . وزير البيئة في لبنان، المرفق العربي للبيئة AEF، ايلول 2005.
 . جوهانسبورغ، 2002.
 . AEF Conference recommendations, Beirut, Sept. 2005.
 . راجع 2، 1، شرعة أبو ظبي، 2001.
 . المعدل المعتمد في دول OECD هو حاليًا 2-3%
 . طاولة مستديرة للبلاد العربية في شؤون البيئة، بيروت 6-8 ايلول 2005.
 . د. مصطفى كمال توليا.
 * اعداد مروان اسكندر ومشاركه ونقلًا عن الانكليزية.
 * اعداد سمير ابي اللمع.
 * اعداد زهير برو.

PAGE 21 مقدمة

PAGE 1

PAGE 367

PAGE 12

PAGE 22 روجيه نسناس

PAGE 46 اعادة تنظيم الاقتصاد

PAGE 71 خطة عمل

PAGE 50 اعادة تنظيم الاقتصاد

PAGE 49 خطة عمل

PAGE 84 اعادة تنظيم الاقتصاد

PAGE 63 الخروج من حالة الكساد

PAGE 85 ادارة التغيير

PAGE 130 التحدي الاقتصادي

II PAGE 125 باريس

II PAGE 107 باريس

PAGE 129 الدعم الزراعي

PAGE 192 التحدي الاقتصادي

PAGE 143 السياسة الصناعية

PAGE 175 السياحة

PAGE 191 التكنولوجيا العالية

PAGE 212 التحدي الاقتصادي

PAGE 213 المنافسة

PAGE 240 التحدي الاقتصادي

PAGE 241 التبادل الخارجي

PAGE 262 التحدي الاقتصادي

PAGE 263 المؤسسات الصغيرة والمتوسطة

PAGE 292 التحدي الاقتصادي

PAGE 281 دمج الصناعات

PAGE 291 جدولة الديون

PAGE 316 اهداف التنمية

PAGE 326 سياسات التنمية

PAGE 307 برنامج الخمس سنوات

PAGE 327 الأهداف

سياسات التنمية PAGE 366

PAGE 355 العقد الاجتماعي

PAGE 365 النظام التربوي

سياسات التنمية PAGE 388

PAGE 385 التعليم العالي الخاص

سياسات التنمية PAGE 496

PAGE 445 الصحة

PAGE 545

PAGE 459 الحماية الاجتماعية

PAGE 467 سياسة الجوار

PAGE 495 البيئة

ملاحق PAGE 522

PAGE 523 المالية العامة

ملاحق PAGE 542

PAGE 543 القضاء

ملاحق PAGE 550

PAGE 551 حماية المستهلك