

## في خارطة الطريق الاقتصادية: نظرة نقدية وأفق الإصلاح

عبد الحليم فضل الله  
2007/3/21

هناك خلل منهجي في وصف الأزمة التي يمر بها لبنان، فالشائع أنها أزمة مالية يمكن معالجتها عبر هندسات مالية تخفض متوسط كلفة الدين، وحين تستنفد هذه الهندسات أغراضها، يتم الاستعانة بـ"الدول المانحة" وبالمؤسسات الدولية للحصول على تدفقات مالية كبيرة بشروط ميسرة. لكن لنلاحظ أن معادلة نمو الدين\* مكونة من جزئين؛ مالي/نقدي هو عبارة عن معدل الفائدة ومستوى الفائض الأولي، واقتصادي معبر عنه بمعدلات النمو الحقيقية. ولئن اخترنا التعامل مع جانبي المعادلة على قدم المساواة، فسنجد أنفسنا أمام مهام الإصلاح الشامل وتحدياته المتزامنة، وعلى الرغم من الجهد الإضافي الذي يتطلبه ذلك فإن من شأن تصحيح الدولة لخياراتها الاجتماعية والاقتصادية والمالية في آن معاً، التخفيف من قابلية النموذج اللبناني لتكرار الأزمات فضلاً عن إنتاجها.

وبناء عليه، يمكن تقسيم العوامل التي تقف خلف الأزمة الراهنة التي يعانيها لبنان منذ أواسط التسعينات إلى فئتين: العوامل البنوية التي تقوم بدور القوة المحركة والرافعة للأزمة، والعوامل المباشرة التي تدفع بها نحو مزيد من التدهور.

$$\Delta b = b(r - y) - x$$

\* معادلة نمو الدين العام المعروفة هي التالية :

حيث: نسبة التغير في حجم الدين إلى التغير في إجمالي الناتج:  $\Delta b$  ؛ معدل نمو الناتج الحقيقي:  $y$  ؛ نسبة الفائض الأولي إلى الناتج:  $x$  ؛ نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي:  $b$  ؛ معدل الفائدة الحقيقي:  $r$

## أولاً: محركات الأزمة وقوى الرفع:

على الرغم من الفرص الكبيرة التي توفرت للاقتصاد اللبناني مطلع التسعينات فقد تصاعدت الأزمة بتسارع مخالف للتوقعات، فالبيئة المحلية والإقليمية كانت مستقرة نسبياً، والتفاؤل هو الغالب آنذاك على اللبنانيين وعلى الإدارة السياسية معاً. ولعل المعوقات الكامنة التي أطاحت بفرص تلك المرحلة، هي نفسها التي منعت لبنان في السابق من الاستفادة من ميزة الحرية الاقتصادية لخلق ديناميكية انتاج، ولجعل النمو الجيد في الفترة 1950-1975 مدخل بناء اقتصاد حديث ومتطور. في التالي نشير إلى ثلاثة عوامل، يمكن اعتبارها من بين عوامل أخرى، المحركات الأهم للأزمة وهي: إشكالية دور الدولة والنظام الاقتصادي، آلية رسم السياسات واتخاذ القرار في مرحلة ما بعد الحرب، وتآكل المزايا التنافسية.

### 1- الدولة كحارس لثنائية الليبرالية المفرطة والاحتكار :

اتبعت الدولة حتى أوائل الستينات (تحديداً عام 1962)، سياسة الحياد شبه التام، في الحقلين الإقتصادي والاجتماعي، فاكتفت بالوظائف السيادية الثلاث، وبتدخل اجتماعي محدود في بعض القطاعات كالـتعليم.

ارتبط هذا الحياد، بمبادئ المدرسة الليبرالية التي استقرت عليها الصيغة اللبنانية في النصف الأول من القرن العشرين، واعتبرت تعاليمها جزءاً من الوفاق الوطني. وقد تم التحقق لاحقاً من مساوئ هذه الصيغة، بالنظر الى انعكاساتها الاجتماعية والاقتصادية، وعدم مرونتها الفكرية، وجمودها الذي حال دون مواكبتها لتطور التجربة الرأسمالية الغربية. فمذ الحرب العالمية الثانية توسع دور الدولة بشكل ملموس، وغدت في معظم البلدان تجبي الضرائب، وتتفق ما بين 32% و 50% من مجمل الناتج على شراء السلع والخدمات وعلى عمليات التوزيع وإعادة التوزيع، وانتاج السلع الجماعية *Collectif Biens*

يعتبر ميشال شيحا المهندس السياسي الاقتصادي لدولة الاستقلال، وصاحب المدرسة التي تقدم نظرة جوهريّة للكيان اللبناني بأنه ذو وظيفة لا تتغير، ومحتمّ عليه أداء دور الوساطة التجارية بين العالم الأكثر تقدماً والعالم العربي "المتخلف".

ويقول ميشال شيحا في كتابه *Propos d'économie libanaise*، إن إدارة الأفراد في لبنان أكثر إنتاجية من إدارة الدولة، وحينما يتجاوز تدخل الدولة الحد الأدنى وتتخلى عن التحفظ المنهجي، فإنها تجعل حياة المواطنين أكثر صعوبة<sup>(1)</sup>.

والأطروحة الشيحية بحسب البعض<sup>(2)</sup> هي انحراف عن القومية اللبنانية التي أسس لها شارل قرم، وتتنظر الى جذور لبنان الفينيقية السابقة على الانقسامات الطائفية، ومع أنها ركزت على الميزة التجارية للبنان، فإنها اعترفت ضمناً بدور ملموس للقطاعات الأخرى. وفي المقابل لم توفق مدرسة الإنماء المتوازن في إيجاد انصار لها في النادي السياسي الذي تداول السلطة حتى الستينيات. وبين هاتين المدرستين ظهرت آراء توفيقية، كذلك التي طرحها غابرييل منسى<sup>(3)</sup>، والذي أكد رغم ليبراليته على أهمية النظام الضريبي.

وهناك من يربط الأيديولوجيا الداعمة لخيار الليبرالية الاقتصادية بأسباب تاريخية من بينها مثلاً التأثير المبكر للتبادل التجاري مع فرنسا على تركيبة الاقتصاد اللبناني، وعدم وجود موارد طبيعية أو معدنية مهمة تشجع على وجود سلطة قوية للسيطرة عليها<sup>(4)</sup>، يضاف إلى ذلك التوزيع الطائفي الذي منع ظهور دولة مركزية قادرة على فرض شروطها على القطاع الخاص. لكن هذا التحليل يغفل أن السبب الرئيسي هو غياب الإرادة السياسية التي يفترض فيها توجيه النشاط الاقتصادي نحو مزيد من التوازن والعدالة.

وتؤكد سياسة الموازنة المتوازنة أو الفائضة التي انتهجت حتى أوائل الستينات هذا الانحراف الوظيفي في دور الدولة، وأداءها الاجتماعي والاقتصادي الضعيف، فالإيرادات فاقت النفقات على مدار السنوات الممتدة من 1951 حتى 1961. ويظهر قطع حسابات المالية العامة في تلك السنوات تحقيق فائض سنوي يتراوح ما بين 9% و46% ويبلغ معدله العام الى مجموع النفقات 24.5%.

وقد أبرزت الاضطرابات الطائفية المناطقية التي شهدها لبنان عام 1958، عمق المأزق الاجتماعي، وخطورة استمرار النهج الليبرالي المفرط في إدارة الاقتصاد. ومع أن هذا النهج

---

1- Michel Chiha; *Propos d'économie libanaise*; ( Beyrouth : Publication de la fondation Michel Chiha; édition de -1 trident; 1965); p:120

2- لمزيد من التوضيح راجع: د.جورج قرم وآخرون؛ *البنى الاقتصادية والفكرية المعينة للتنمية في لبنان*؛ (بيروت: المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق؛ الطبعة الأولى، 2005) ص: 25

3- غابرييل منسى؛ *إعادة أعمار الاقتصاد اللبناني وإصلاح الدولة*؛ (بيروت: الجمعية اللبنانية للاقتصاد السياسي، الطبعة الأولى، 1946)؛ ص: 149

4- راجع: توفيق كسبار؛ *اقتصاد لبنان السياسي 1948-2002*؛ (بيروت: دار النهار؛ الطبعة العربية، 2005)؛ ص73

ساعد بحسب المؤيدين له على تحقيق نمو وازدهار ملموسين، الا أنّ المعارضين له ركزوا على المساوىء الاجتماعية وسوء توزيع المداخل الناتج عنه. وفي مستهل العهد الشهابي، تعاقدت الدولة مع مؤسسة فرنسية للأبحاث الاقتصادية، لتحديد احتياجات المناطق ومعرفة أوضاع السكان، تمهيدا لإطلاق مشروعها الإنمائي. وبعد أن تبين لبعثة "ايرفد" التي أوفدها المؤسسة، التفاوتات الخطيرة في توزيع مكاسب النمو التي جناها لبنان بوفرة طوال الفترة السابقة، أوصت بتوسيع دور الدولة، وصياغة شراكة ما بين القطاعين العام والخاص، تؤدي الى عدالة أكبر في التوزيع، والى تعميم وتطوير الخدمات العامة. بالإستناد الى هذه التوصيات، وضعت الحكومة خطتها الخمسية الاولى، للأعوام 1964-1968، وتضمنت مشاريع خدمات وبنى تحتية تشمل جميع المناطق، وأهدافاً ترمي إلى تطوير قطاعات الزراعة والصناعة والطاقة والمواصلات والسياحة<sup>(5)</sup>.

انعكس هذا التحول الملحوظ في دور الدولة، على السياسات المالية. عام 1961 شرعت الحكومة بإقرار قوانين برامج الى جانب الموازنات العامة، لتمويل المشروعات العامة وبرامج التجهيز في المناطق. وبدءاً من العام التالي عرفت المالية العامة لأول مرة منذ الثلاثينيات عجزاً سنوياً تواصل حتى عام 1970. فيما عادت الفوائض الى الظهور في الفترة 1971-1974، على إثر انحسار النهج الشهابي، الذي واجهت إصلاحاته مقاومة شديدة من الطبقة السياسية المحافظة، وقد تمكنت في نهاية المطاف من الانقلاب عليه، مستفيدة من المكاسب التي حققتها في انتخابات عام 1968 النيابية. خلال الحرب الأهلية التي مر بها لبنان ما بين عامي 1975 و 1990 وقع الانفصال التام، بين أهداف السياستين المالية والنقدية من جهة، واحتياجات الاقتصاد الوطني، بل لم يكن هناك من أهداف واضحة، سوى البحث عن واردات استثنائية للخزينة العامة، بعد أن فقدت الحكومة شيئاً فشيئاً السلطة الكافية لتحصيل وارداتها العادية.

---

5- لمزيد من التوضيح، راجع: **Mission IREFED; Etude préliminaire sur le besoin et le possibilité de développement;** ( Beyrouth; République libanaise,1963); p:196

قبل العام 1975، لم يكن الارتباط قوياً بين الموازنة العامة والنشاط الاقتصادي، لكن السياسات المالية راعت بعض الجوانب، ولا سيما التوزيع المتوازن لأبواب الانفاق، ما بين النفقات الجارية والتشغيلية، ونفقات الصيانة والاستثمار<sup>(6)</sup>.

وبسبب ضعف البنية الانتاجية اثناء الحرب، حصل تمام تدريجي لحصة الدولة من مجموع الاستعمالات. فارتفعت نسبة الانفاق الحكومي الى الناتج المحلي القائم، من 18% فقط عام 1974، الى 58% عام 1984، وقد أدى تفكك الدولة وضعف الرقابة، اثناء الحرب الى توسع عشوائي في الإنفاق، وتقلص حاد في الواردات، وقد اكتفت الدولة في مواجهة الأزمة بتقليص الإنفاق الاستثماري، بحيث استأثرت النفقات الجارية غير المنتجة بالنسبة الكبرى من الإنفاق العام<sup>(7)</sup>. واستمرت هذه الظاهرة الى ما بعد الحرب، فلم تعتمد الدولة بعد استعادة سلطتها تدريجياً، الى إجراء التصحيحات الضرورية على السياسات الحكومية وإدارة المالية العامة، بل هناك اعتقاد واسع أن ما تم انجازه فعلاً هو تحويل الهدر العشوائي الى هدر منظم.

خلال مرحلة إعادة الاعمار سعت الدولة نظرياً لتحقيق جملة أهداف من بينها:

- ✓ استعادة لبنان لدوره الريادي في منطقة الشرق الاوسط، كمرکز مالي- تجاري - خدماتي.
- ✓ النهوض بالإقتصاد اللبناني، ليتمكن من المنافسة الإقليمية، وتحقيق التكيف الذاتي مع "عملية السلام".
- ✓ إزالة آثار الحرب وخصوصاً على صعيد عودة المهجرين وترميم الأضرار.
- ✓ تحقيق الإنماء المناطقي المتوازن.
- ✓ ترميم وتحديث البنية التحتية.
- ✓ تطوير الهياكل المؤسساتية التي ترعى تلبية الاحتياجات العامة، وأنظمة التزويد بالخدمات العامة<sup>(8)</sup>.

---

6- تجمع رجال الأعمال اللبنانيين؛ الكتاب الأبيض حول الاقتصاد اللبناني؛ (بيروت: تجمع رجال الأعمال اللبنانيين، الطبعة الأولى، 1993)، ص: 274.

7- غسان العياش؛ أزمة المالية العامة؛ (بيروت: دار النهار للنشر، الطبعة الأولى، 1997)؛ ص: 59

8- دار الهندسة و شركة باكتل؛ خطة النهوض الاقتصادي؛ (بيروت: مجلس الانماء والإعمار؛ 1991)؛ ص: 15-35

لكن ما جرى تحقيقه هو منح مناطق الوسط أفضلية على المناطق الأخرى، وتنفيذ 9% فقط من مجموع الانفاق المخطط على البنية الإجتماعية، والذي قدرته خطة النهوض بـ3244.8 مليون \$، وفي حين حدّد البرنامج هدفاً رئيسياً له هو تحقيق الإنماء المتوازن، فقد بقي الانفاق الإعماري مقاساً بالانفاق الإعماري الى الفرد، منحازاً الى بيروت الكبرى، على حساب المناطق الأدنى نمواً (الاستثمار المحقق للفرد هو \$2183 لبيروت و \$1500 كمعدل للمناطق الأخرى، في حين كان الاستثمار المخطط \$1515 للأولى وما معدله 1900 تقريباً للثانية)<sup>9</sup>.

وعلى العموم أخذ على السياسات الاعمارية، ضعف مضمونها الإنمائي والاجتماعي، وتركيزها على البنية المادية المدمرة<sup>10</sup>، ناهيك بعدم صلاحية الأساس المالي - التمويل لها، إلا في حالة خاصة واحدة هي حصول تسوية سريعة في منطقة الشرق الأوسط، وعودة الرساميل اللبنانية المهاجرة، وتدفق استثمارات عربية وأجنبية ضخمة، ونشوء ردود أفعال مؤاتية في الداخل، تنعكس إيجاباً على القطاعات الإقتصادية والأوضاع المالية والنقدية. ولسوء الحظ فإن معظم مقومات قيام هذه الحالة الخاصة لم يتحقق.

وقد أثبتت تجربة إعادة الاعمار، أن تحقيق الاهداف المعلنة ولا سيما الانماء المتوازن الذي بات جزءاً من وثيقة الوفاق الوطني، يتطلب توسيع الرؤية الاجتماعية/الاقتصادية للنظام، ليكون بمتناول الجميع حيز مقاعد لهم في داخله، لكن الملاحظ هنا هو أن جميع البرامج الحكومية، المالية والاعمارية والقطاعية لم تحقق إلا القليل من اهدافها بفعل المقاومة الفعالة للنظام، الذي نجحت توازناته الداخلية في منع السياسات الاصلاحية من تحقيق غاياتها.

اعتمدت الدولة خلال فترة إعادة الاعمار رؤية مزدوجة قوامها الحفاظ على ثنائية الانفتاح والاحتكار، فمن ناحية تم تغذية الطابع الاحتكاري للنشاط الاقتصادي بمصدرين جديدين هما الاحتكارات الوافدة من الخارج، ومكاسب اقتصاديات الحرب واقتصاد الطوائف، ومن

9- وزارة الشؤون الإجتماعية UNDP FAFO؛ الوضع الإجتماعي الإقتصادي في لبنان واقع وآفاق.

و: مجلس الانماء والإعمار؛ تقرير تقدم العمل؛ آذار 2001.

10 - للتوسع حول هذه النقطة، راجع:

- نبيل بيهم؛ الإعمار والمصلحة العامة في الإقتصاد والثقافة؛ (بيروت: مؤسسة الأبحاث المدنية؛ الطبعة الأولى 1995)
- عاصم سلام؛ الإعمار والمصلحة العامة؛ (بيروت: مؤسسة الأبحاث المدنية؛ الطبعة الأولى 1995)
- جورج قرم؛ الإعمار والمصلحة العامة في إقتصاد ما بعد الحرب؛ (بيروت: مؤسسة الأبحاث المدنية؛ الطبعة الأولى 1995)
- المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق؛ الإقتصاد اللبناني خلال عقد من الاعمار والأزمة؛ (بيروت: المركز الإستشاري؛ 2003)
- جورج قرم؛ السياسة الإعمارية للجمهورية الثانية؛ (بيروت:المركز اللبناني للدراسات؛ آذار 1994)

ناحية أخرى تم توفير الحد الأدنى من التسويات السياسية التي ضمنت عدم انهيار الرؤية الليبرالية التقليدية تحت ضغط الحيويات الاجتماعية والسياسية الصاعدة، لكن هذه التسويات انتهت إلى تحويل دور الدولة من قيادة عملية النهوض وإعادة البناء إلى إدارة الدين العام وتأمين التوازن في حساب لبنان الخارجي، وصولاً إلى منافسة القطاعات الاقتصادية على الموارد بدلاً من التخطيط لازدهارها ونموها.

فشلت تجربة ما بعد الحرب، في بناء اقتصادي قوي ومزدهر، فلم يزد النمو الحقيقي عن 3.6% خلال الاعوام 1992-2006 في مقابل نمو متوقع يقدر بـ 8.5% بحسب واضعي برامج النهوض، فيما أصيب الدخل الفردي بالركود ثم بالتراجع. ويعزى هذا الفشل إلى ضعف مرونة النظام الاقتصادي، وممانعته الشديدة لمحاولات التكيف والتغيير، لتكون النتيجة تقييد فرصة كانت متاحة عند بدء ورشة الإعمار وهي إطلاق اقتصاد حديث ومتنوع.

يدعو تعثر مشروع النهوض في التسعينات إلى إعادة تقويم، ليس فقط التجربة نفسها، وإنما التقويم الايجابي للنموذج اللبناني. قبل الحرب عرف لبنان فترة طويلة من الازدهار جرى ربطها بالحريات الاقتصادية المعززة، لكن التدقيق في النتائج التي حققها طوال السنوات 1953-1975، تبين أن نسب النمو الحقيقية المقدره بحوالي 6.25% لم تتجاوز النسب المسجلة آنذاك في الدول النامية. بل إن هذه النسبة تقل عن معدلات العديد من هذه الدول فيما لو جرى استعمال مقياس تعادل القوة الشرائية، الذي يظهر أن نسب النمو في لبنان كانت 5.6% خلال الفترة 1960-1975 في مقابل 6.6% لتركيا و 5.8% لسوريا<sup>11</sup>. وعلى أي تقدير، فإن النمو المحقق لا يعود إلى توسع الطاقة الانتاجية للبلد بقدر ما هو مرتبط بالتدفقات النقدية، التي حولت الاقتصاد اللبناني إلى اقتصاد تدفقات وتحويلات بدلاً من أن يكون اقتصاد انتاج، فيما لم تظهر علاقة ملموسة بين حجم التدفقات النقدية ومعدلات النمو. ومن النتائج الخطيرة لهذا القصور الانتاجي، ولقيام الحريات الاقتصادية في لبنان على أساس أضعاف دور الدولة، عجز لبنان عن إدارة عملية إعادة الاعمار بالشكل المخطط له وفشله في التعامل المبكر مع المشكلة المالية

<sup>11</sup> - توفيق كسبار؛ اقتصاد لبنان السياسي؛ م.س. ص 93-94

والاقتصادية اللاحقة، والتي أحدثت النقلة الأخيرة لجعل اقتصاد البلد خاضعاً تماماً للتطورات الخارجية وللقرارات التي يتخذها الآخرون.

وبالنتيجة فإن اعتماد لبنان نظاماً اقتصادياً غير مرن أدى إلى:

- تراجع التنوع الاقتصادي، إذ تدنت حصة قطاعات الانتاج السلعي من ثلث الناتج تقريباً بداية الخمسينات وما يقرب من ذلك عشية الحرب، إلى 21.5% تقريباً بداية التسعينات وما لا يزيد عن 17.5% من الناتج عام 2002<sup>12</sup>.
- تراجع في عدالة توزيع المداخيل، فقد سجل معامل GINI عام 1999 0.433؛ مقابل 0.35 عام 1992. وما ينطبق على هذه المرحلة ينطبق على فترات الازدهار حيث سجل المعامل أكثر من 50% في الستينات والسبعينات، مع العلم أنّ عدالة التوزيع تكون سلبية إذا ما تجاوز المعدل 40%. وقد ربطت بعض الأبحاث التطبيقية في حقل التنمية بين معدلات النمو والتنمية وبين مراعاة معايير العدالة المختلفة<sup>(13)</sup>، التي تتأثر بدورها بالسياسات التي تنتهجها الحكومة.
- الاعتماد على المداخيل الربعية والتحويلات وتسييل الأصول المملوكة أكثر من الاعتماد على العمل المنتج.
- اتجاه ثابت وطويل الأمد لتراجع الإنتاجية، فعلى سبيل المثال تظهر المسوحات الصناعية انخفاض انتاجية العامل الصناعي من 3720 ل.ل عام 1970 إلى 1925 ل.ل عام 1998 وذلك بالأسعار الثابتة للعام 1970. وفي موازاة ذلك وصلت نسبة الاجور من الناتج الاجمالي إلى حوالي 35.5% عام 1997 وبالرغم من عدم وجود احصاءات حول تطور نسبة الاجور بعد ذلك فهناك مؤشرات تفيد بتراجعها، من هذه المؤشرات: زيادة نسبة الفوائد التي تدفعها المؤسسات الخاصة إلى حوالي الضعف وتجميد أجور القطاع العام وانخفاض حصة الأجور من القيمة المضافة في القطاع الصناعي إلى 53% بعد أن كانت حوالي

---

12 - Republic of Lebanon, Ministry of economy and trade; Lebanon's Economic Accounts; 1997-2002; (Beirut: July, 2005); T1

13- Bruce Herrick & Charles P. Kindleberg; Economic development, (Singapore: Mc GRAW HILL book company, 4Ed edition: 1983), P: 217 - 218 .



- 71% عام 1970. إن تقلص حصة الأجور الناتج عن ضعف الانتاجية والتضخم أدى إلى زيادة نسبة العمالة غير الماهرة ودفعت بمزيد من الكفاءات إلى الهجرة.
- هشاشة الهيكل الاقتصادي العام بسبب قيامه على قاعدة واسعة من المؤسسات الصغيرة، وهذا ما يؤثر سلباً على إمكانية تحقيق التراكم الرأسمالي وقيام اقتصاد حديث<sup>14</sup>.
- قدرة محدودة على استيعاب التدفقات النقدية من الخارج، حيث تعود العلاقة الضعيفة بين تدفق الرساميل ونمو الناتج، إلى "برائية" القطاع المالي الذي يركز دوره الآن على توفير صلة الوصل بين المدخرات المحلية والخارجية من جهة وبين القطاع العام والمؤسسات المالية الأجنبية وطبقة لا تتجاوز نسبتها 2% من المستأجرين يستحوذون على حوالي 40% من التسليفات (معامل GINI للتسليفات يبلغ 89%) من جهة أخرى.

## 2- السياسات العامة: مضمون أحادي وسياق غير ديمقراطي:

تؤدي السياسات في لبنان دوراً ضابطاً لا دوراً موجهاً للأداء الاقتصادي العام، وتكاد تنحصر مهمتها في تخفيف حدة الأزمات الدورية أو في نقلها من حيز إلى آخر، من دون أن تعنى بتعديل المعادلات الداخلية التي تتسبب بتكرارها. ولعل ذلك يرتبط كما سبقنا الإشارة، بهشاشة النظام الاقتصادي أكثر من ارتباطه بفشل السياسات، وتبرز هذه الهشاشة في ثلاثة أمور رئيسية: الأول: هيمنة قوى الضغط على عملية اتخاذ القرار الاقتصادي والاجتماعي وهي التي لا تهتم كثيراً بمراعاة التفضيلات الجماعية والخيارات العامة. الثاني: قدرة محدودة على التكيف مع التحولات الاجتماعية والسياسية، بينما كان بوسع النظام تجديد قواعد عمله من دون المساس بثوابته وركائزه، والثالث: ازدياد الهوة التي تفصل ما بين الممسكين بإدارة الشأن الاقتصادي من جهة والممسكين بإدارة الشأن السياسي من جهة أخرى، فكلما زاد التفاوت بينهما تراجعت فعالية النشاط الاقتصادي وازدادت كلفة الإدارة العامة.

<sup>14</sup> - لمزيد من التوضيح راجع: - روجيه نسناس وآخرون؛ نهوض لبنان.. نحو رؤية اقتصادية اجتماعية؛ (بيروت: دار النهار، الطبعة الأولى، 2007). ص: 37-38 و: توفيق كسبار، م.س. ص: 223

لقد كان بوسع سياسات ما بعد الحرب أن تقدم معالجات جذرية، عبر استكمال التسوية السياسية بتسوية اجتماعية تقلل المسافة بين المسار الاقتصادي الرسمي وبين الخيارات العامة، لكن على خلاف ذلك اتخذت أغلب القرارات الاقتصادية في إطار أحادي وغير ديموقراطي وخصوصاً في الفترة الواقعة بين عامي 1992 و 1998 والتي يمكن اعتبارها فترة مرجعية، ومن بين هذه القرارات التي كانت كبيرة الأثر على مسار التطورات اللاحقة، لكنها تقرر من دون تشاور:

1. مركزية الوسط التجاري في مشروع إعادة البناء، الذي نفذت أجزاء كبيرة منه من دون أن تكون له نسخة رسمية، والمفارقة هي أنّ الإدارة اللبنانية غالباً ما نفذت الخطط غير المعلنة (خطة النهوض الاقتصادي 1992) وأهملت الخطط المعلنة (البرنامج المالي 1998، الخطة الخمسية 2002...).

لم تكن هذه المركزية عابرة بل تسببت مع الزمن بمضاعفة الجاذبية النسبية للمركز على حساب المناطق اللبنانية الأخرى وأثرت بالتالي على فعالية تخصيص الموارد وذلك من خلال: إضعاف قدرة بعض القطاعات على الانتشار في جميع المناطق كما هو حال القطاع السياحي الذي بات أكثر تكتلاً حول العاصمة، التأثير على الهيكل العام للاقتصاد عبر زيادة التحيز لأنشطة المدينة، تمركز في الاستثمارات العامة، نجم عنه زيادة مصطنعة في إنتاجية قطاعات محددة، وتغيير في تركيبة الاسعار الداخلية ..

2. سياسات نقدية وتسهيلات ضريبية أدت إلى توجيه الاستثمارات نحو التوظيفات الربحية وخصوصاً في القطاعين العقاري والمصرفي (إعفاء كامل للشركات العقارية من الضريبة، رفع الفوائد ما بين 3 أضعاف و 4 أضعاف معدلات ليبور بما يتجاوز كثيراً المخاطر السيادية طوال التسعينات).

3. الاعتماد على القروض وليس على المدخرات في تمويل خطة تطوير البنى التحتية الأساسية وإعادة الاعمار، وفي تغطية جزء كبير من النفقات الجارية في مرحلة ما بعد الحرب، وقد ظهر هذا خصوصاً في الانخفاض النسبي للضرائب قياساً إلى الناتج حتى أواخر التسعينات (لم يتجاوز مجموع الاقتطاع الضريبي 12% من الناتج وذلك حتى عام 2001).

4. عدم التوازن بين الضرائب المباشرة وغير المباشرة تحت حجة أن الأخيرة سهلة الجمع وهذا يدل على أمرين: من جهة فشل الدولة بل ربما عدم رغبتها في إصلاح القطاع العام، ومن جهة ثانية خضوعها لمصالح مراكز القوى النافذة ذات المصالح المترابطة اقتصادياً وسياسياً وضالة حساسيتها الاجتماعية. ويدفع كلا الأمرين إلى تفضيل ضرائب الاستهلاك على ضرائب الدخل، في حين أن هذه الأخيرة ذات وظائف توزيعية فعالة وليست فقط وسيلة للجباية.

5. التركيز على التدفقات المالية المرتبطة بالسياسات المالية والنقدية لا على التدفقات المرتبطة بالانتاج، بحيث أصبح الاقتصاد اللبناني معتمداً أكثر فاكثراً على المزايا التي تحفزها السياسات الحكومية لا على المزايا الحقيقية المرتبطة بالموارد المتاحة.

6. عدم استيعاب مستجدات ما بعد الحرب الأهلية، المتمثلة خصوصاً في صعود قوى اجتماعية وسياسية لم تكن ذات حضور يذكر قبل الحرب، ودخول اختراعات جديدة أكثر حداثة وارتباطاً بالعولمة الليبرالية، تطمح إلى احتلال مكان الطبقة الاحتكارية التقليدية. وقد فهم الوافدون الجدد الحرية الاقتصادية على أنها الهدم التدريجي لقدرة الدولة على التدخل والسماح لها فقط بدور لا يتجاوز تقديم الضمانات للامتيازات الكبيرة والاستثمارات العابرة وصيانة فرصها. لقد أدى ذلك إلى جملة مفارقات: استبدال السياسات الاجتماعية بشبكات سخية لإعادة التوزيع الريعي، اعتماد أسلوب الإعانات المباشرة بدلاً من الانصراف إلى تطوير وتحديث نظم الحماية الاجتماعية، التزامن بين خطط الانفتاح على الخارج والانضمام إلى اتفاقات الشراكة من جهة وزيادة الانغلاق الداخلي من جهة أخرى، اعتماد سياسات خصخصة لكن من دون تفعيل المنافسة، الفصل بين عمليتين ينبغي أن تكونا متزامنتين وهما إعادة الاعمار والتنمية المتوازنة. والمفارقة الأبرز هي أن سياسات ما بعد الحرب عمدت إلى التنبؤ المبكر للمقولة التي تبنتها البيروقراطية الدولية فيما بعد (البنك الدولي وصندوق النقد الدولي..). بأن النمو يخلق التنمية، وعلى أساس هذه القاعدة جرى رسم الدور الحيادي للدولة، بطريقة لم تعرفها أي من الدول الخارجة من الحرب.

الاستفادة من دروس الأزمة تدعو إلى أن يتم اتخاذ القرارات الأهم (كالخصخصة، وهيكله الدين العام والعلاقة بالمؤسسات الدولية وثوابت السياسة النقدية..). في إطار توافق

اجتماعي وسياسي عريض، وهذا ما يتطلب وجود تجانس أكبر بين مصالح الفئات اللبنانية المختلفة. وحتى يكون ممكناً تفعيل الآليات الديمقراطية في اتخاذ القرارات الاقتصادية، لا بد من بذل جهد تنموي للقضاء على التمييز والتهميش الذي يقف وراء التفاوت الجوهري بين أهداف ومصالح الفئات المختلفة .

### 3- تأكل المزايا التنافسية:

هناك ثلاثة اتجاهات متباينة في شأن تحديد دور لبنان ومزاياه التفاضلية:

**1. الاتجاه التقليدي:** يخطط الاتجاه بين المزايا التنافسية "الأولى" المرتبطة بالموارد المتاحة، وبين المزايا التفاضلية "المدارة" الناشئة عن طبيعة النظام الاقتصادي، والتعريف الليبرالي/الاحتكاري لمفهوم الانفتاح.

نشأ عن هذا الخيار بحسب التجربة أربع دوائر للإنتاج، على مستوى القطاعات التالية:

- قطاعات خاضعة للمنافسة الدولية ولا تحظى بالرعاية أو الحماية المكثفة، كالسلع الزراعيّة والصناعيّة وبعض الخدمات كالسياحة، ونموها مرهون بامتلاكها مزايا تنافسيّة فعليّة.

- قطاعات غير خاضعة للحماية أوالرعاية المكثفة، لكنها غير معرّضة للمنافسة الخارجيّة القويّة، وتتميّز أسواقها الدوليّة بالتجزئة والانفصال النسبي كـبعض الخدمات الصحيّة والتربويّة، ونمو هذه المنتجات مرهون بقدرتها على التكيف مع الشروط المحليّة للطلب.

- قطاعات تتعم بحماية ودعم غير مباشرين، من خلال تشريعات مؤاتية، وامتيازات غير الخاضعة للمراقبة، أو من طريق السياسات الماليّة والنقدية وطريقة توزيع الاستثمارات العامة.

- قطاعات تحظى بحماية تجاريّة مباشرة، وهذا يشمل رزمة محدودة من السلع والخدمات.

وبالنتيجة أفضى الخيار التقليدي إلى ازدهار القطاعات الاحتكارية والقطاعات الموجّهة أساساً لتلبية الطلب المحلي، إضافة إلى عدد قليل نسبياً من المنتجات التي تحظى بوفرة من الموارد المقارنة مع دول الجوار، بحيث أصبحت عوائد إنتاجها أعلى من الخسائر الناشئة عن نقص فعالية الاقتصاد وضعف إنتاجيته.

وعلى العموم إن العوامل المؤاتية لمرحلة ما قبل الحرب والتي ساعدت على نجاح هذا الخيار وإخفاء عيوبه لم تعد موجودة، مع تبدل تيارات التجارة الإقليمية والدولية والنهضة التي حققتها عدد من الدول المجاورة.

**2. الاتجاه التقليدي المعدل:** وهو ما قامت عليه إلى حد بعيد تجربة ما بعد الحرب. سعت هذه التجربة إلى استعادة دور لبنان السابق كقطب إقليمي لكن مع إدخال تعديلات ملموسة، من أهمها تضيق قاعدة التخصص أخذاً بعين الاعتبار تحولات المنطقة. لتخرج من المنافسة الإقليمية خدمات الترانزيت والنقل التعليم والاستشفاء، وليتم توجيه القطاع المصرفي نحو الداخل على ضوء تنامي الدين العام. وفي المقابل جرى التركيز على توفير مزايا على صعد: تعزيز السياحة، اجتذاب الاستثمارات إلى القطاع العقاري، تحويل لبنان إلى مقر إقليمي للشركات الدولية الكبرى ومركزاً للمعارض والمؤتمرات. لكن يلاحظ أن تضيق قاعدة التخصص تزامن مع فائض في التجهيز لأسباب لها علاقة بعدم وضوح الرؤية وضعف التوقعات المستقبلية والآلية السياسية التي اعتمدت في اتخاذ القرارات الإنمائية.

نجم عن هذه السياسات تآكل المزايا التفاضلية، الذي عبّر عنه على نحو واضح العجز المتراكم في ميزان المعاملات الجارية وليس فقط في الميزان التجاري، وزيادة الاعتماد على التدفقات المالية غير المرتبطة بالإنتاج أو بالدخل، وصرف موارد كبيرة على القطاعات الموجهة لتلبية الطلب الداخلي، الممول بغالبيته من الموازنة العامة أو المدعوم بهذا الشكل أو ذلك من قبل الحكومة (التعليم، الصحة، المصارف..).

**3. خيار التكامل القطاعي والإنتاجي:** يدعو هذا الخيار الذي لم يقيض له التطبيق حتى الآن، إلى توسيع قاعدة الانتاج لتشمل الزراعة والصناعة والخدمات على قدم المساواة. ينظر إلى المنافسة في إطار هذا الخيار من منظور شامل، فلا يتحدد الدور الاقتصادي للبنان قياساً إلى أداء قطاعات معينة فحسب، بل بتوفر هيكلية دائمة تضمن وجود إقتصاد فعّال وقادر على التكيف مع الظروف المتغيرة.

اعتماد هذا المدخل يعني:

- التأكيد على أهمية المزايا النوعية المتمثلة خصوصاً بالموارد البشرية، والتنظيم الاقتصادي الفعّال الذي ترعاه الدولة، والمزايا المرنة مثل البحث والتطوير، اقتصاديات المعرفة..

- توسيع الخيارات المتاحة للتكيف مع الاحتياجات والتحويلات طويلة الأمد، مما يستدعي وجود بنى تحتية واسعة تلبي كل القطاعات.
- استغلال الموارد على نحو يكفل ديمومة الازدهار والنمو، ويؤمن في ذات الوقت الاستقرار عبر إتاحة إمكانية المشاركة لأطراف الانتاج كافة وجميع الشرائح الاجتماعية، وقد بينت التجارب أنّ الاستقرار هو من أهم محددات المكانة التنافسية للدولة.
- صياغة الدور على أساس الأداء التفاعلي للاقتصاد، والاعتماد المتبادل بين القطاعات الاقتصادية، بحيث يتم تطوير المزايا التنافسية على قاعدة مزدوجة للطلب داخلية وخارجية.
- إيجاد فرصة حقيقية للتنمية المتوازنة وخصوصاً بالنسبة لمناطق الارياف.

### ثانياً: العوامل المباشرة وقوى الدفع:

- نستعرض في التالي أهم هذه العوامل التي أدت إلى تفاقم الأزمة وزيادة حدتها:
- التفاوت بين تقديرات قوانين الموازنة وبيانات قطع الحساب السنوي. في الفترة 1993 - 2000 وصل التفاوت بين العجز المقدر والعجز الفعلي إلى حوالي 15% من مجموع النفقات.
- المبالغة في تطبيق هدف التثبيت النقدي. يصعب تقدير كلفة فائض الاستدانة الناجمة عن سياسات التثبيت لكنها لا تقل بأي حال عن 3000 مليار ل.
- التأخر في السيطرة على العجز الأولي. وصل هذا العجز إلى ذروته عام 1997 مسجلاً 15% تقريباً من الناتج المحلي القائم، في حين قدرت قيمة هذا العجز خلال الفترة 1992-2006 بحوالي 20% من إيرادات الخزينة. وقد استمرت الخزينة العامة بتسجيل عجز أولي حتى عام 2002 حين بدأت الفوائض الأولية بالظهور ولو على نحو محدود. والتحدي الراهن أمام السلطة هو أن تتمكن من تحقيق توقعات البرنامج الاصلاحى المقدم إلى مؤتمر باريس 3 والذي يطمح إلى أن يصل الفائض الأولي إلى 8.9% عام 2011، غير أن هذا الطموح يتطلب إجراءات جذرية لا تبدو الحكومة جاهزة لتحقيقها.
- التوسع في الإنفاق الجارى. أظهرت تجربة البرامج والخطط العامة ضعف قدرة الحكومة على الالتزام بإجراءات ضبط الإنفاق الجارى لارتباطه بعوامل سياسية خارج السيطرة. بينما حققت نجاحاً أكبر في زيادة الإيرادات، وفي تقليص الإنفاق الاستثماري، وقد بلغ

- مجموع الانفاق الاستثماري حوالي 3% من الناتج خلال الفترة 1992 (ما يوازي فقط الكلفة المفترضة للصيانة)، ويبرهن على هذا الانحياز للنفقات غير الاستثمارية تنفيذ الحكومة لأقل من ربع برامج الاستثمار العام المخطط لمرحلة ما بعد الحرب الأهلية.
- سياسة فوائد عشوائية وغير مدروسة. بلغ معدل الفارق بين الفوائد على سندات الخزينة والفوائد العالمية 15 نقطة تقريباً في الفترة 1992-2002، بما يتخطى كثيراً المخاطر السيادية للبلد، فعلاوة المخاطرة كانت تميل للانخفاض في الوقت الذي كان يتراجع فيه تصنيف الديون اللبنانية لدى المؤسسات الدولية المختصة\*. وقد أدت سياسة الفوائد إلى تكبيد الخزينة ما يقارب 31 مليار \$ كخدمة دين في الفترة 1992-2005، أي ما يعادل 40% تقريباً من مجموع الانفاق في الفترة، وحوالي 75% من إجمالي الدين العام.
  - تأخير الإصلاحات. اتسم أداء الحكومة بالتلكؤ حتى بالنسبة للإصلاحات التي لاتمس مصالح قوى الضغط، أو التي لا تلقى معارضة شعبية، الأمر الذي أدى إلى زيادة العجز وألحق الضرر بالعديد من الأنشطة الاقتصادية. والأمثلة على ذلك كثيرة، منها: تأخير إقرار الضريبة على القيمة المضافة أكثر من 3 سنوات بين إطلاق الفكرة في البرنامج المالي لحكومة الرئيس سليم الحص عام 1998، ووضعها موضع التطبيق عام 2002، عدم تطبيق الضريبة الموحدة على الدخل حتى اليوم مع أنه تم اقتراحها في البرنامج نفسه، تعليق التسويات المقترحة لمسألة الأملاك البحرية التي وردت في غير برنامج حكومي.. و يقدر مجموع خسرتة الحكومة من جراء التباطؤ في تطبيق الضريبة الموحدة على الدخل وحدها ما يزيد عن مليار دولار..
  - سياسات خصخصة غير مؤاتية. أظهرت تجربة الخصخصة الوحيدة التي عرفها لبنان حتى الآن وهي تأسيس الهاتف الخليوي عن طريق الـ BOT، أن عملية الخصخصة تلك جمعت بين عيوب القطاع العام لجهة تدني الجودة وانخفاض الفعالية، وسلبيات نقل الاحتكارات إلى يد القطاع الخاص الذي ألزم المستهلكين دفع ثمن غير عادل، ويتضمن هذا الثمن علاوة احتكار مرتفعة وعلاوة نقص رقابة الدولة على أسواق الخدمة.

\*يبين سيناريو مبني على أساس احتساب صندوق النقد الدولي لمعدل الفوائد السنوية على سندات الخزينة بالليرة بأنه لو تم تخفيض هذا المعدل بالتدريج من 18 % عام 1993 الى 12 % ابتداءً من عام 2000، ان الدين العام الإجمالي كان سيبلغ في نهاية عام 2004 30 590 مليار ليرة، وينخفض هذا الرقم إلى 18 817 مليار ليرة في يظهر سيناريو آخر مبني على احتساب انخفاض أسرع في الفوائد من مستوى 18 % عام 1993 الى مستوى 10 % عام 1996 و 7 % ابتداءً من عام 1998.

وبالنتيجة أدى منح احتكار طبيعي للقطاع الخاص بدلاً من القطاع العام إلى خسارة الدولة إيرادات مستحقة لها، من دون أن يساهم المستثمرون في تنمية القطاع وتحسين الجودة وتخفيض الاسعار، كما ادى إلى حصول عملية إعادة توزيع عكسيّة من جمهور المستهلكين، ومعظمه من محدودي الدخل إلى المالكين النافذين، الذين مولوا الجزء الأكبر من استثماراتهم في القطاع من رسوم المشتركين، ومن قروض تلقوها من مصارف مستفيدة من الاكتتاب بسندات الخزينة، ويملك بعضها أفراد يشغلون مناصب عليا في الدولة.

- عدم استقرار توزيع الدين العام على الدائنين. هذا الأمر هو نتيجة لعدم امتلاك آلية واضحة لإدارة الدين، يفترض أن يمون هدفها تخفيض كلفة الدين العام ومخاطره.

وكمثال على ضعف إدارة المخاطر لجوء السلطة النقدية إلى رفع الفوائد لامتصاص السيولة بدلاً من لقيام مصرف لبنان بزيادة ظرفية لاكتتاباته، ففي عام 1995 لم تتجاوز حصة مصرف لبنان 0.74% من مجموع الدين في حين بلغت الفائدة الحقيقية أعلى معدل لها على الإطلاق (38% في شهر أيلول، و 25% كمعدل سنوي). لكن في فترات لاحقة ارتفعت حصة المصرف من السندات في الوقت الذي انخفضت فيه الفوائد وتوافرت فيه السيولة.

أغفلت إدارة الدين العام أيضاً، خلق أدوات قصيرة الأجل (يوم، أسبوع، شهر..) تزيد من مرونة الدين العام وتكفل التعامل مع الضغوطات في السوق النقدية بكلفة محدودة. كما أنها تأخرت في إعادة هيكلة الدين العام وزيادة آجاله للتقليل من خطر تعرض الخزينة العامة لأزمة سيولة (بقي المعدل المثقل للأجل أقل من 24 شهراً حتى عام 2000)، ويؤخذ على إدارة الدين أيضاً أنها لم تفسح في المجال أمام زيادة الاكتتابات من قبل الجمهور مراعاة لمصالح القطاع المصرفي. مع العلم أن هذه الاكتتابات خالية من الآثار التضخميّة، على خلاف اكتتابات المصارف التجارية ومصرف لبنان.

### ثالثاً: المحاور الأساسية لتجاوز الأزمة

أظهر البرنامج الاقتصادي المقدم إلى مؤتمر باريس 3، إصراراً على المقاربة التقليدية للأزمة، مع أن أمام الحكومة خيارات أخرى تتوافق مع مصالح واحتياجات غالبية اللبنانيين. ويلاحظ أن انقسام اللبنانيين حول المقترحات "الاصلاحية" جاء مطابقاً إلى حد كبير لخطوط الانقسام السياسي والإستراتيجي، ولعلنا نقرب من اللحظة التي يصبح فيها الاستقطاب السياسي متمحوراً حول نهجين:



يجمع الأول بين رفض مشروع الشرق الأوسط الجديد من جهة والدعوة إلى إصلاح النظام السياسي وتبني رؤية إجتماعية لدور الدولة من جهة ثانية، بينما يسلك الثاني طريقاً يربط ما بين العلاقة المميزة بالغرب والليبرالية المغرقة.

ولو أعدنا تركيب الصورة الأصلية للورقة الحكومية بالاعتماد فقط على إجراءاتها القابلة للتنفيذ وشروحاتها الممهدة لتوصياتها العملية، لوجدنا أنها:

- تعيد النظر على نحو مستهجن بأسباب الأزمة المزمنة فتضخم من العوامل الثانوية والمتأخرة كحرب تموز، وتغفل أسباباً جوهرية من بينها: سياسة فوائد غير منضبطة والهدر الاستثماري خصوصاً في قطاعي الكهرباء والطرق، وقد أظهرت عمليات إعادة بناء بعض الجسور التي دمرها العدوان أن كلفة تشييدها في التسعينات تساوي 5 إلى 6 أضعاف الكلفة الفعلية.
- التمهيد للانتقال من اقتصاد يعتمد على التدفقات الآتية من الخارج، إلى اقتصاد يعتمد على الاعانات والمساعدات، ويحتاج على تدخل دولي مستمر.
- الإصرار على اتباع المقاربة المالية- النقدية التي أثبتت فشلها وعقمها في التعامل مع الأزمة، بدلاً من المقاربة الاقتصادية- المالية التي تقوم على تراتبية جديدة للأهداف. والمؤسف أنّ البرنامج يتضمن تحت دعوى الإصلاح محاولة واضحة للخروج من التسوية الضمنية التي سادت بعد الحرب، والتي كفلت الحد الأدنى من الاستقرار الاجتماعي، من دون أن يتزامن ذلك مع تعزيز قنوات إعادة التوزيع، وهذا مرتبط بالوهم الذي وقع فيه البعض أنّ بالامكان الاستفادة من التطورات للاستحواذ على القرارين السياسي والاقتصادي في الوقت نفسه، فيما المعوّل عليه الانتقال إلى شراكة شاملة وفي جميع الصعد.

### من التشخيص إلى الحل:

بالاستناد إلى التشخيص الوارد أعلاه لمحركات الأزمة وأسبابها نستعرض المحاور الأساسية التي تساعد على تخطي الأزمة:

- **أولاً:** إعادة تحديد دور الدولة في إطار رؤية لتطوير النظام وتوسيع قاعدته. الهدف من ذلك هو أن يصبح أداء الدولة أكثر كفاءة وفعالية وعدالة، وان يتم تعريض خيارات لبنان الاقتصادية لرقابة وتأثيرات العملية السياسية، هذا من شأنه إزالة العوائق التي تمنع التصحيح التلقائي والمبكر للسياسات الخاطئة، وتعزيز حضور الفئات ذات التمثيل السياسي

والاجتماعي في آلية اتخاذ القرار الاقتصادي، كما أنها تسمح بقيام تزامن بين التنمية والنمو وبينهما معاً وبين الاستقرار والتوازن.

يفترض بالدولة بناء على ما تقدم، أن تكون في آن معاً دولة الحفاظ على الحريات الاقتصادية وفي الوقت نفسه دولة تنمية مهمتها المساعدة على تحسين الموقع التنافسي للبنان في السوق العالمي، ودولة رعاية تعمل على التقريب بين نقطتي التوازن الاقتصادي والاجتماعي.

ولنلاحظ هنا أن مهمة الدولة تكاد تنحصر اليوم في ثلاثة أهداف فقط: تجديد الديون، وتقليص عجز الخزينة، والمحافظة على تدفقات نقدية من الخارج تكفي لسد عجز حساب المعاملات الجارية وتكوين احتياطات نقدية تكفل استقرار سوق الصرف، أي أن السياسات المعتمدة تتعامل مع النتائج المالية والنقدية لا مع الأسباب الاقتصادية. والتعديل المطلوب هو ذلك الذي يساعد لبنان على الانتقال من اقتصاد يعتمد على التدفقات لتمويل الاستهلاك وتغطية فجوة الادخار السالب في القطاعين العام والخاص، إلى اقتصاد منافس ومنتج. والطريق إلى ذلك يمر عبر محطات رئيسية، أبرزها:

أ- تطبيق سياسة صناعية طموحة تهدف إلى زيادة طاقة الاقتصاد المحلي على استيعاب اليد العاملة الشابة الوافدة إلى سوق العمل، وتعديل الخلل في الميزان التجاري. ومن الاجراءات التي تتطلب تدخل الدولة: معالجة العوائق التي تقف في وجه الدخول إلى لأسواق التصدير: أسعار غير منافسة، بيروقراطية الإدارة، الحماية الخارجية..، والعوامل المحبطة للانتاجية وأبرزها: ارتفاع كلفة الطاقة ما بين ضعفي و5 أضعاف كلفتها في الدول المجاورة، والانتاج بطاقة متدنية، والفساد...<sup>15</sup>. وكذلك هو الحال بالنسبة إلى تأهيل الموارد البشرية، ودعم الاستثمار الصناعي، وتأمين مخاطره<sup>16</sup>.

ب- تأمين موارد كافية للنهوض بالقطاع الزراعي، ودفعة نحو تخصص يضمن له المنافسة الاقليمية على ضوء التغيير في هيكل الطلب العالمي، ويمكن الاستفادة في هذا الصدد من إستراتيجية التنمية الزراعية (2005-2009) التي أعدتها وزارة الزراعة

<sup>15</sup> - هناك العديد من التدابير والبرامج المساعدة على تطوير الصناعة وردت في برنامج وزارة الصناعة اللبنانية، الذي أعده وزير الصناعة الراحل بيار الجميل تحت عنوان: صناعة لشباب لبنان 2010، والذي أعد في آب 2005، لكن الحكومة لم تتبناه حتى الآن.

<sup>16</sup> - لمزيد من التفصيل: البير داغر؛ البرنامج البديل عن "الرؤية الاقتصادية للحكومة"؛ (بيروت: ندوة المأزق الاقتصادي نيسان

عام 2004. على أن يتم فوراً زيادة حصة الزراعة من الموازنة الحكومية، لتوازي على الأقل مثيلاتها في دول المنطقة، واستخدام جزء من أموال باريس 3 في دعم الاستثمارات الزراعيّة.

ت- تحسين تنافسية الخدمات التي كان لبنان رائداً فيها قبل الحرب، ومن أهمها الصحة والتعليم، والعمل على تطوير الصناعة المصرفية التي تأثرت سلباً نتيجة اعتمادها المفرط على الإيرادات المتأتية من سندات الخزينة (يقدر معدل الإيرادات من السندات إلى مجموع الإيرادات المصرفية حوالي 45% في الفترة 1992-2000).

ث- إتباع سياسات طويلة الأمد لتحفيز الادخار المحلي، من أجل توفير تمويل مستمر للنمو والتنمية بتكلفة مقبولة مالياً واقتصادياً.

- **ثانياً:** اعتماد رؤية معدلة للمزايا التنافسية للبنان، تزيد من كفاءة تخصيص الموارد وتمهد لدور انتقالي يتم خلاله التركيز على السياسات والتوجهات التالية:

1- السيطرة على تكاليف الإنتاج: يعاني الاقتصاد اللبناني لأسباب باتت معروفة من ارتفاع في التكاليف وانحرافات في الأسعار النسبيّة وخصوصاً في القطاع العقاري، وذلك على نحو عطل المزايا التنافسيّة للبلد، وأثر سلباً على استخدام الموارد المادية والبشرية.

2- خلق المزايا: وذلك من خلال التدخّل المنظم والمؤقت لتنمية مقومات المنافسة في مجالات مختارة، تضمن نمواً مستقراً ومستداماً. ويساعد على خلق المزايا سلة من الإجراءات والتدابير المتكاملة، التي تتضمن تشريعات وإعفاءات ودعمًا مؤقتاً مباشراً وغير مباشر، ناهيك بالاستثمارات العامة والخاصة التي يساهم تكثيفها في قطاع معيّن في تحسين موقعه التنافسي مقارنة بالقطاعات الأخرى.

3- تعميم المزايا: يتمتّع لبنان بخصائص يصلح استخدامها في المنافسة الإقليميّة، لكن استغلالها ينحصر عموماً بمناطق محددة ولاسيما في المنطقة المركزيّة. إنّ توسيع نطاق استثمار المزايا يستفيد من اتخاذ خطوات منها:

- إعادة توزيع التجهيزات العامة والوظائف.

- زيادة الانفاق على البحث والتطوير.

- شبكة مواصلات ذات مردود انتاجي.

كما يساعد على تعميم المزايا تنويع الخدمات والمنتجات في القطاعات القادرة على المنافسة الإقليمية، فشمول الخدمات السياحية، السياحة الشعبية والتراثية والبيئية سيدخل مناطق جديدة إلى الخريطة السياحية (مثلاً: البقاع الغربي وإقليم التفاح للسياحة الشعبية، صور وبعبك وجبيل للسياحة التراثية والتاريخية، ...)، وتطوير المنتجات المصرفية لتعطي أنواعاً جديدة من الإستثمارات سيعمم الاستفادة من ميزة توفّر فائض من الرساميل في القطاع المصرفي ..

4- إنّ تحديد المزايا التنافسية على نحو ملائم للتحديات الاقتصادية والاجتماعية والإنمائية يستدعي:

- تنمية الخصائص التنافسية على أساس مزدوج داخلي وخارجي، بحيث يكون الطلب المحلي عامل جذب للطلب الاقليمي، وحينها يصبح بالإمكان تحويل العرض الفائض في القطاعات التي تتضخّم بفعل انحرافات الأسعار، نحو تلبية الطلب الخارجي (مثلاً الصحة والتعليم)، ومعالجة قصور الطلب الداخلي على منتجات قطاعات تتوفر لها مقومات المنافسة عبر الدعم الموجّه (الزراعة، الصناعة).

- إعادة تقويم الموارد الفعلية المتاحة من أجل تحديد أكثر دقة ومسؤولية لمجالات المنافسة المربحة للبنان، وللتركيز على أنشطة أقل تعرضاً لضغوطات الأزمة. ويمكن تصنيف المجالات التي يمكن للبنان المنافسة فيها على النحو التالي: أ- مجالات ذات مردود فوري أو في المدى القصير ولا تتطلب استثمارات كبرى؛ وهي:

- توظيف الأموال وتسويق الأوراق المالية: نظراً لتوفر تدفقات نقدية شبه دائمة، ولتجربة لبنان الناجحة في تسويق إصدارات الدين العام الكبيرة في الأسواق الدولية.

- الاتصالات. حيث يمكن استثمار الخبرات الوطنية المتراكمة على المستوى الإقليمي.

- السياحة الثقافية والدينية. لدى لبنان رصيد غير مستثمر من المواقع الدينية التاريخية.

- ب- مجالات تعليمية مختارة ترتبط خصوصاً بوفرة متقني لغات أجنبية عدة، وهذا يرشّح لبنان أن يكون مركزاً إقليمياً للجامعات والمعاهد العالمية التي تود التوجّه إلى العالم العربي.
- ج- مجالات ذات مردود اقتصادي يظهر في الأمد المتوسط والطويل ويتطلّب بعضها استثمارات كبرى ودعمًا بأدوات مختارة، ومن أهمّها:
- الزراعات التي تلبّي الطلب الواسع المحلي والاقليمي.
  - الصناعات الموجهة للإستهلاك الشعبي.
  - الصحة والتعليم.
  - تكنولوجيا المعلومات: التي تتطلب استثمارات حكومية تأسيسية واستثمارات خاصة لإكسابها ميزة تنافسية.

- ثالثاً:** اعتماد سياسات اجتماعية فعالة لا تتعامل فقط مع "جيوب الفقر" كما هو أمر البرنامج الذي أعدته مؤخراً وزارة الشؤون الاجتماعية، بل تسعى إلى تنفيذ برامج شاملة تقوم على:
- توسيع نطاق شبكات الحماية الاجتماعية لتشمل الشرائح كافة، مع العلم أن حوالي 58% من اللبنانيين المقيمين غير مشمولين بأية تأمينات.
  - إصلاح وتطوير أنظمة التقاعد والحماية الاجتماعية، لنقوم في آن معاً على الرسملة وإعادة التوزيع.
  - حماية المدخرات التقاعدية وغير التقاعدية، من أن تتأثر بنتائج الأزمة المالية. ينبغي التذكير هنا بأن الجزء الأكبر من أموال فرع نهاية الخدمة لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، وما يزيد عن ثلث الودائع المصرفية، موظفة في سندات الخزينة ذات المخاطر العالية.
  - إعادة النظر بتجميد الأجور، الذي أدى إلى تقليص حصة الأجور من القيمة المضافة في القطاع العام و القطاعات الإنتاجية لصالح الفوائد والارباح.
  - مراجعة قوانين العمل، ودراسة إمكانية تطبيق نظام تأمين البطالة.
  - توجيه رعاية خاصة للمناطق الأدنى في سلم التنمية المادية والاجتماعية والبشرية، والتي جرى تحديدها في خارطة أوضاع المعيشة.
  - التعامل مع الأسباب العميقة لسوء توزيع المداخل.

- تطبيق سياسة تنمية بشرية تركز على معالجة مشكلة تدني المهارات، وضعف ارتباط جهاز التعليم الرسمي باحتياجات سوق العمل.

وقد اعتبر البنك الدولي أن من الأولويات الاجتماعية التي ينبغي أن يركز لبنان عليها: إعادة توجيه الانفاق العام في القطاع الصحي، بحيث تصل التقديمات إلى غالبية اللبنانيين وخصوصاً للفئات الهشة، والعمل على تحسين مخرجات النظام التعليمي وتوزيعها على نحو عادل أكثر، وتوفير إمكانية الوصول الشامل Universal Access للتعليم الأساسي.<sup>17</sup> (أي تطبيق الزامية ومجانية التعليم في هذه المرحلة).

**رابعاً:** إطلاق المنافسة ومكافحة الاحتكار. يغلب الطابع الاحتكاري على النشاط الاقتصادي، نتيجة أسباب عدة: الامتيازات الموروثة منذ الحرب العالمية الثانية، تقديم الدولة اللبنانية الحماية للاحتكارات على خلاف ما هو معمول به في شتى أرجاء العالم، ضيق السوق اللبنانية، والشروع بعمليات خصخصة لم تتوافق مع سياسات تحرير اقتصادي. ومن أهم الأسواق التي تعاني من الاحتكار في لبنان: السوق المالي، سوق الدواء، سوق المشتقات النفطية، سوق مدخلات البناء<sup>18</sup>. وتبين دراسة أعدت بناء على طلب وزير الاقتصاد والتجارة تمهيداً لوضع قانون المنافسة، أن الأسواق في لبنان هي غير تنافسية إلى حد كبير، وأن السلوك الاحتكاري واحتكار القلة هما السائدان فيها<sup>19</sup>. ويعود السبب بحسب الدراسة نفسها إلى الحواجز المصطنعة والتدابير القانونية والوكالات الحصرية والحماية الدائمة.

ويظهر تطبيق معيار GINI على الزراعة وجود تركيز شديد مقداره 69%، فيما يبين معيار CR3 الذي يقيس قيم التركيز للمؤسسات الثلاث الكبرى، أن 58% من الأسواق هي أسواق احتكارية. وبحسب الدراسة نفسها هناك تفاوت كبير في 7 قطاعات بين العدد الأدنى الفعال MES<sup>20</sup> وعدد المؤسسات الفعلي، (تستوعب صناعة معالجة وتلبيس المعادن الصناعية والهندسة الميكانيكية مثلاً 92 مؤسسة فيما هناك 3 مؤسسات فقط، وفي قطاع المنتجات الزراعية-الكيميائية هناك إمكانية لاستيعاب 24 مؤسسة في مقابل 5 عاملة...).

<sup>17</sup>- Social and Economic Development Group, Middle East and North Africa Region; LEBANON Economic and social Assessment From Recovery to Sustainable Growth; World Bank; January 20, 2007; p:8-10.

<sup>18</sup> -لمزيد من التفصيل راجع: غالب أبو مصلح؛ أزمة الاقتصاد اللبناني الواقع والحلول؛ (بيروت: دار الحمراء، 2007)؛ ص: 66-78

<sup>19</sup> -لمزيد من التفصيل: روجيه نسناس؛ نهوض لبنان؛ م.س. ص: 193-302

<sup>20</sup> - يتم تحديد العدد الأدنى الفعال MES بقسمة حجم السوق على الحد الأدنى لحجم المؤسسة الذي يضمن لها من وفورات الحجم الكبير.

إن من أهم بنود الإصلاح هو وضع قانون المنافسة موضع التطبيق وإلغاء جميع التشريعات المعززة للاحتكار.

**خامساً:** سياسات الخصخصة: هناك منطقتان يتجاذبان مسألة الخصخصة في لبنان، الأول: يعتبرها إضافة أيديولوجية لا بد منها للانتقال بالليبرالية الاقتصادية في لبنان من طور إلى آخر، والثاني يراها بديلاً من بين بدائل، وسياسة قطاعية يمكن اعتمادها أو التخلي عنها بحسب تغير الشروط الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

استفاد المنطق الأول من أزمة الدين العام ليضيف إلى جعبة مبرراته ذريعة عملية، هي إطفاء جزء من هذا الدين، وبالنظر إلى فشل برامج الاستثمار العام في تطوير البنى الأساسية على النحو المأمول، بات بوسع أيديولوجيو الخصخصة الكثر تكريس مقولة عجز القطاع العام عن إدارة مرافق إنتاجية. أما المنطق الآخر فقد استفاد بدوره من فشل القطاع الخاص في تقديم تجربة رائدة في ميدان الهاتف الخليوي، ليؤكد على حق المواطنين الذين عانوا من تدهور معيشي بالحصول على الخدمات الحيوية بأثمان عادلة.

وكما هو واضح، لا زلنا بحاجة في لبنان إلى حوار وطني معمق، يتجاوز المسائل الأولية والمبدئية، ليناقد سياسات الخصخصة وحدودها وآلياتها والأسس التشريعية والإدارية التي أوجدتها (قانون تنظيم قطاع الاتصالات، قطاع تنظيم قطاع الكهرباء، المجلس الأعلى للخصخصة،...)، والشروط التي تكفل سلامة إجراءاتها.

هنا لا بد من التمييز ما بين عمليتين مختلفتين هما التحرير Liberalizing والخصخصة Privatization. ففي كثير من الأحيان لا يترافق تملك أو إدارة القطاع الخاص لمرفق معين مع تحرير سوق الخدمات التي ينتجها (مثلاً: الخليوي في لبنان)، وفي أحيان أخرى يكون المرفق في وضعيّة احتكار طبيعي (حيث يفترض بلوغ اقتصاديات الحجم وجود مؤسسة واحدة في القطاع). وتظهر بيانات منطقة MENA عن قطاع الاتصالات وجود علاقة بين مستوى الاختراق Penetration واسعار الخدمات من جهة، وبين تحرير أو عدم تحرير القطاع من جهة ثانية، من دون أي تأثير يذكر للجهة التي تملك القطاع. ففي لبنان بقي مستوى الاختراق في قطاع الخليوي عند مستويات منخفضة نسبياً (وصلت النسبة إلى 27.5% عام 2006) ولم يكن لاسترداد الدولة القطاع عام 2003 تأثير ملحوظ، في حين يصل المعدل في الدول المماثلة للبنان من ناحية الدخل

الفردى، إلى ما يزيد عن 60%<sup>21</sup>. والمعلوم أن جدوى تحرير القطاع تبدأ حين يتخطى الاختراق 40%.

إن إتباع استراتيجية خصخصة كفوءة ومتوازنة تتطلب:

- ✚ التمييز بين قطاعات حيوية ينبغي أن تظل بيد الدولة، أو أن تظل الدولة شريكاً مقررماً فيها (الكهرباء، المياه...)، وقطاعات يمكن خصصتها لكن على أسس مدروسة بعناية وفي ظل شروط محددة ويفضل أن تبقى مساهمات للدولة (الاتصالات)، وقطاعات تجارية يتوقف أمر التخلي عنها على شروط البيع (الكازينو، الميديل إيست..).
- ✚ التعامل مع مسألة الخصخصة من منظار قطاعي، وليس في إطار سلة شاملة، وضمان مراعاتها الشروط الاجتماعية والاقتصادية لأسعار الخدمات وطرق تقديمها.
- ✚ إجراءات شفافة للتقويم القطاع Valuation وتنفيذ إجراءات البيع والرقابة اللاحقة على القطاعات بعد نقل ملكيتها أو إدارتها، وهذا ما يفترض وجود إدارة عامة نزيهة وفعّالة.
- ✚ تحرير القطاع قبل بيعه، بحيث لا يتحول الاحتكار العام إلى احتكار خاص.
- ✚ تحقق الجدوى المالية للخصخصة بحيث تتال الخزينة مردوداً مجزياً يزيد عن الإيرادات الفائتة ويوازي القيمة المقدرة للمرفق المراد خصصته. وعلى هذا الأساس لا ينبغي أن لا يقل مردود بيع رخصتي الخليوي عن 15 مليار \$ (أخذاً بعين الاعتبار أن الإيرادات السنوية الصافية التي تلقتها الخزينة عام 2006 بلغت حوالي 980 مليون \$)، فيما يتراوح مردود بيع القطاعات الأخرى ومن بينها الميديل إيست ما بين 2 و 2.5 مليار \$.
- ✚ اعتماد خيار الخصخصة الجماهيرية ما أمكن.

**سادساً:** استيعاب أزمة المالية العامة: لا يمكن احتواء أزمة المالية بإجراءات تقنية /محاسبية فقط بل بإصلاحات جريئة مدعومة بتوافق سياسي، فتكون إجراءات التصحيح المالي جزءاً من برنامج شامل للنهوض.

ومن المفترض أن تتقيد سياسات التصحيح المالي بالأمر التالية :

- توزيع عادل لأعباء الخروج من الأزمة، بحيث يتناسب العبء مع قدرة الشرائح المعنّية على تحمله، ومع مقدار استفادتها أو تضررها من إعادة التوزيع الناشئة عن تمويل الخزينة.

<sup>21</sup>- Kamal Shehadi; The Case for Liberalizing Telecommunication in Lebanon; Beirut ;Connexus consulting;2007



- مشاركة جميع الأطراف والقطاعات في إنتاج المخرج الملائم والاستعداد لتحمل تكاليفه، وخصوصاً منها الأطراف الدائنة الرئيسية.
- الانسجام والتكامل بين أهداف سياسات النمو وبرامج التنمية من ناحية، وأهداف السياستين المالية و النقدية من ناحية ثانية، لتلا تطيح إحداهما بالأخرى.
- تنمية المدخرات المحلية لإيقاف الانزلاق الراهن نحو مزيد من الاعتماد على التمويل الخارجي للاقتصاد ككل.

ومن الإجراءات المالية والنقدية التي ينبغي اعتمادها لتخفيض كلفة الدين العام:

- أ- إصلاح النظام الضريبي بحيث تتوازن حصيلتي الضرائب المباشرة وغير المباشرة. هذا ما يمنح الخزينة واردات إضافية ويرفع الاقتطاع الضريبي إلى المعدلات المسجلة في الدول متوسطة الدخل، وذلك من دون إرهاب الطبقات الشعبية.
- ب- التوافق مع القطاع المصرفي لتخفيض (مؤقت أو دائم) للفوائد على السندات، لتساوي تقريباً المعدلات العالمية، ويسمح بتطبيق هذه التوصية وجود فائض سيولة لدى القطاع، وارتفاع ربحيته، وزيادة معظم المصارف رساميلها تلبية لمعايير بازل2. ولمن يخشى هروب الودائع نشير إلى أن التجربة بينت ضعف الترابط بين تدفق الودائع ومستوى الفائدة.
- ت- إدارة محفظة سندات الخزينة مصرف لبنان على نحو يسمح بتخفيض تكلفتها تدريجياً وتصفيتهما لاحقاً.
- ث- استرداد محفظة سندات الخزينة لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، وتوظيف أموال فرع نهاية الخدمة في محافظ دولية مأمونة.
- ج- اعتماد سياسة نقدية لا تهدف فقط إلى امتصاص السيولة ولجم التضخم بل أيضاً إلى تحقيق الأهداف النهائية وخصوصاً النمو والاستقرار.
- ح- معالجة مشكلة التدفقات النقدية من الخارج التي تستخدم على نحو رئيسي في تمويل الاستهلاك، الأمر الذي يؤثر على الأسعار النسبية لعوامل الإنتاج و يرفع الطلب على السلع الأجنبية. ولامتصاص أثر التدفقات، ينبغي تعزيز قروض الاستثمار وزيادة حصة قطاعات الإنتاج وخصوصاً الإنتاج السلعي من التسليفات، وتوظيف قسم أكبر من موجودات المصارف في الأسواق المالية الدولية.

إن رزمة الإجراءات أعلاه، وغيرها مما تكرر اقتراحه في أكثر من برنامج، ستؤدي إلى تخفيض تدريجي في خدمة الدين العام، على أن يتم ذلك في إطار توافق وطني وبعيداً عن التدخلات غير الملائمة للبيروقراطية الدولية.