

الأوضاع المالية والنقدية في لبنان

مراجعة تقويمية للسياسات الحكومية

في ظل تصاعد المخاطر



الأونامح المالية والنقدية في لبنان

مراجعة تقييمية للسياسات الحكومية
في ظل تصاعد المخاطر

حقوق الطبع محفوظة

الدراسة: الأوتاج المالية والنقدية في لبنان
مراجعة تقويمية للسياسات الحكومية في ظل تصاعد المخاطر
الناشر: المركز الإستشاري للدراسات والتوثيق
الإعداد: مديرية الدراسات الإنمائية
التاريخ: تشرين الأول ٢٠٠٢م، الموافق شعبان ١٤٢٣هـ.
القياس: ١٥ × ٢٤سم
الطبعة: الأولى
العدد: الثاني

ثبت المحتويات

المقدمة ٧

القسم الأول:

الأوضاع المالية والنقدية في لبنان: تصاعد المخاطر وخيارات الإنقاذ ٩

١- المخاطر الراهنة المحدقة بالإقتصاد اللبناني عموماً، والوضعين المالي

والنقدي خصوصاً ١١

٢- عرض لأسباب الأزمة ١٥

١.٢) الأسباب البنوية ١٥

٢.٢) الحرب الأهلية والإحتلال الإسرائيلي ١٦

٣.٢) الفرضيات والرهانات الخاطئة لحكومات ما بعد الطائف ١٦

٤.٢) السياسات المالية والنقدية ١٧

٥.٢) كلفة السلطة ١٨

٦.٢) إرتفاع كلفة الإنتاج ١٩

٣- تقييم مدى كفاية الإجراءات الحكومية لمعالجة الأزمة ٢٠

٤- الخيارات والبدائل الممكنة ٢٣

٤.١: الشروط السياسية ٢٤

٤.٢: الشروط الإقتصادية ٢٤

القسم الثاني

التوجهات الحكومية الجديدة لمعالجة الأوضاع المالية والإقتصادية تقويم عام

ومقترحات ٢٧

أولاً- مؤشرات الوضع الإقتصادي والمالي ٢٩

ثانياً- التوجهات الإقتصادية والمالية لحكومة الحريري الجديدة ٣٢

٣٢	١- تحرير الإقتصاد
٣٢	٢- إزالة العوائق الإدارية والقانونية وتبسيط الإجراءات
٣٣	٣- خفض كلفة الإنتاج
٣٣	٤- التخفيف من أعباء الإدارة العامة
٣٣	٥- استكمال المشروعات السابقة
٣٣	٦- إستعادة أجواء الثقة وبعض الإستقرار الإقتصادي
٣٤	ثالثاً: تقويم أولي للتوجهات ومقترحات بشأن الوضع
	أ- على صعيد تحرير الإقتصاد، وأبرزها إجراءات الخصخصة
٣٦	وتحرير التبادل التجاري
	ب- على صعيد إزالة العوائق الإدارية والقانونية
٣٩	وتبسيط الإجراءات
٣٩	ج- على صعيد خفض كلفة الإنتاج
٤٠	د- على صعيد تخفيض أعباء الإدارة العامة
٤٢	هـ- على صعيد استكمال المشروعات السابقة
٤٢	و- إقتراحات إضافية
	القسم الثالث
٤٥	مراجعة لإجراءات تخفيض الرسوم الجمركية
٥١	أولاً- على صعيد الأهداف الإقتصادية العامة
٥٣	ثانياً- على صعيد البدائل المالية المطروحة
٥٤	ثالثاً- المضاعفات على صعيد القطاعات الإقتصادية
٥٨	رابعاً- هواجس ومطالب صناعية
٦٠	خامساً- هواجس ومطالب زراعية
٦٤	سادساً- هل يمكن أن يتحول لبنان إلى مركز تجاري إقليمي
٦٧	ملحق

المقدمة

بادرت الحكومة اللبنانية منذ إستلامها مقاليد السلطة أواخر العام الماضي إلى إتخاذ مجموعة كبيرة من الإجراءات المتفرقة ، الإقتصادية والمالية والإدارية والتشريعية ، تعكس بالإجمال توجهاً حكومياً ، ربما غير معلن بالكامل لتوسيع حجم الإقتصاد وتحقيق النّمو ، من أجل الخروج من نفق الركود الإقتصادي الذي دخلته البلاد ، ولجم التزايد المتسارع في العجز والمديونية .

ففي المؤشّرات بلغ معدّل نمو الناتج المحلي الإجمالي للعام ٢٠٠٠ صفراً . وتعمّق العجز في الميزان التجاري الذي تردد صداه عجزاً آخر في ميزان المدفوعات ، وتفاقت مشكلات المنشآت الإقتصادية ، متسببة بإقفال العديد منها وتسريح متواصل للعمّال . ومن ناحية أخرى سجّلت نسبة العجز المحقّق في موازنة العام ٢٠٠٠ تزايداً كبيراً دفع بالدين العام الإجمالي إلى حافة ٢٥ مليار دولار ، أي ما يقارب ١٦٠٪ من الناتج المحلي الإجمالي . كما باتت الإيرادات العادية للخزينة غير كافية لتغطية خدمة الدين العام .

ولم تكن الأسواق المالية وسوق العمل بمنأى عن تأثيرات هذه المؤشّرات السلبية ، فترجع مؤشر أسعار بورصة بيروت وتفاقت أزمة البطالة ، وأدّت مخاوف المودعين إلى تعريض الليرة لضغوط كبيرة ، ما تسبّب بإنخفاض إحتياطات مصرف لبنان من العملات الصعبة . بمقدار يزيد عن ٢ , ١ مليار دولار نتيجة التحويلات الكبيرة من الليرة إلى الدولار .

وكان من الطبيعي في ظلّ هذه الأوضاع الإقتصادية والمالية المتردية ، وبغياب أية بدائل ، وفي ظلّ التحالف السياسي العريض الذي تضمّه الحكومة ، إلى حدّ غابت معه المعارضة تقريباً ، عدا المعارضة الجذرية للنظام . كان من الطبيعي في

ظل كل ذلك أن تحظى الإجراءات الحكومية الأخيرة في هذا المجال بدعم سياسي كبير ، ليس على المستوى المحلي فحسب ، وإنما على النطاق الإقليمي والدولي أيضاً ، تمكنت الحكومة من توظيفه بسرعة متناهية لوضع توجهاتها موضع التنفيذ .

ويهدف هذا التقرير إلى تقويم الإجراءات الحكومية المشار إليها ، سواء من زاوية الأهداف الإقتصادية والمالية المعلنة ، أو البدائل المالية والإقتصادية المتاحة ، يحرص على أن يتناول الأمور برؤية علمية إقتصادية وإئتمانية مجردة عن تشابك المصالح وتعدد الأهواء دون أن يعني ذلك إغفال هواجس وطموحات ووجهات نظر مختلف الأطراف المعنيين دون إستثناء .

يتألف التقرير من ثلاثة أقسام :

القسم الأول ويركز على محاور رئيسية هي :

- معرفة حقيقة المخاطر المحدقة بالوضعين المالي والنقدي .
- تقدير مدى كفاية الإجراءات الحكومية لتطويق هذه المخاطر .
- تحديد الخيارات والبدائل الممكنة .

يتضمن القسم الثاني تقويماً عاماً للتوجهات الحكومية في معالجة الأوضاع المالية والإقتصادية في حين يتناول القسم الثالث إجراءات تخفيض الرسوم الجمركية ، ويضم التقرير مجموعة من الدراسات المركزة التي أعدها المركز في فترات متفاوتة ، في إطار مراجعته المستمرة للسياسات الحكومية . بعض هذه الدراسات هو حصيلة نقاش جماعي ، ضمن حلقات نقاش شارك فيها خبراء إقتصاديون وماليون بارزون ، وقد عقدت بغرض تعميق التحليل حول نقاط الأزمة الشائكة .

القسم الأول:

الأوضاع المالية والنقدية في لبنان:*

تصاعد المخاطر وخيارات الإنقاذ

* حصيلة حلقة نقاش مغلقة عقدها المركز في تموز ٢٠٠٢، شارك فيها فريق من الخبراء والباحثين.



١- المخاطر الراهنة المحدقة بالإقتصاد اللبناني عموماً، والوضعين المالي والنقدي خصوصاً:

يرسم الخبراء الإقتصاديون المحليون صورة غير متفائلة للإقتصاد اللبناني في وضعه الراهن تصل، لدى البعض منهم، إلى حد اليأس من إمكانية إنقاذ الوضع وتحقيق النمو المنشود، معتبرين أن الأوضاع الإقتصادية المتدهورة تجاوزت كثيراً بخطورتها التدابير الحكومية الأخيرة (كتخفيض الرسوم الجمركية، والأجواء المفتوحة، وإجراءات خصخصة التلفزيون والميدل ايست،...) التي هي في حقيقتها ليست سوى وسائل قليلة الفاعلية في مواجهة الأزمة.

ويستند الخبراء في رسمهم لهذه الصورة إلى جملة مؤشرات إقتصادية ومالية ونقدية وسياسية. ومن ضمن هذه المؤشرات النموذج الإقتصادي الذي وضعه صندوق النقد الدولي لقياس مقدار المخاطر، والذي يشمل ستة متغيرات أساسية هي:

- نسبة الدين إلى الناتج المحلي القائم، التي أصبحت تفوق ١٦٠٪.
- معدل نمو الدين العام (ثلاثة مليارات دولار سنوياً).
- معدل نمو الناتج المحلي القائم، (بين صفر و٠,٥٪ سنوياً).
- سعر الصرف الحقيقي.
- عجز الحساب الجاري، الذي بلغ حوالي ٣٠٪.
- ميزان المدفوعات الذي يصبح سالباً في حال استثنينا الميزان الخارجي منه.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه المتغيرات يمكن زيادتها إلى ثلاثين متغيراً بحسب الضرورة. إلا أن أهمها إثنان أساسيان هما: نسبة الدين إلى الناتج المحلي وسعر الصرف الحقيقي، أي الفارق بين السعر الفعلي وسعر السوق. وأما بقية المؤشرات فهي:

● تزايد ديون القطاع الخاص بالعملات الأجنبية والتي قاربت ١٤ مليار دولار بفوائد عالية، في حين أن مبيعات هذا القطاع وأرباحه في تراجع مستمر نتيجة تقلص الإقتصاد، مما يؤدي إلى زيادة الديون المشكوك في تحصيلها، والتي إرتفعت بشكل مقلق في الفصل الأول من عام ٢٠٠١ قياساً إلى الفترة المماثلة من العام الذي سبقه. وهذه المديونية العالية للقطاع الخاص لاتقل خطورة عن مديونية القطاع العام نظراً لمضاعفاتها السلبية على القطاع المصرفي وعلى الأوضاع الإجتماعية كما سنبيّن لاحقاً.

✳ إنخفاض المرتبة الإئتمانية للمصارف اللبنانية بواسطة مؤسسة «ستاندرد أند بورز»، (STANDARD AND BOORS) نظراً لأن الضمانات لقاء التسليفات للقطاع الخاص هي ضمانات عقارية أساساً، مما يزيد المخاطر على المصارف، بحيث أصبحت المخاطر في هذه الحال أكبر على الإقتراض منه على سعر الصرف.

ويخشى أن يؤدي إستمرار تخفيض التصنيف الإئتماني (Down grading) للبنان إلى التأثير على ثقة المودعين بالمصارف اللبنانية، وبالتالي اللجوء إلى تحويل ودائعهم، التي أصبحت مدولة بنسبة ٧٢٪، إلى الخارج. إذ إن هذا التوجه في حال توسع وإتخذ طابع الشمولية ليطال كل المصارف من شأنه إحداث ضغط كبير على هذه المصارف التي تعتبر المكتتب الأساسي في سندات الخزينة بالعملات الصعبة، مما سيدفعها إلى بيع ما في محفظتها من هذه السندات في السوق الثانوية في الخارج لمواجهة الطلب المتزايد من قبل الزبائن على ودائعهم. الأمر الذي سيؤدي إلى إنخفاض أسعار هذه

السندات عما هو مسجل في ميزانية المصرف. وبذلك تتراجع قيمة موجودات القطاع المصرفي.

● تراجع توظيفات القطاع الخاص نتيجة المديونية العالية وارتفاع كلفة الإنتاج، إلى جانب عوامل أخرى. فقد بلغ متوسط إستثمارات المؤسسة الواحدة عموماً حوالي ٣٣ مليون ليرة عام ١٩٩٨، وهو رقم متدنٍ للغاية. وكان لذلك تأثيره البالغ في نسب النمو المحققة خلال الفصل الأول من العام الجاري، والتي لم تتجاوز ٥،٠، وفي انعدام فرص العمل وبالتالي انخفاض مستويات الدخل وارتفاع معدلات البطالة والهجرة بشكل كبير، إلا في مجالات محددة غير قابلة للإستبدال بالإستيراد، مثل بناء العمارات وفتح المحال التجارية والمقاهي والسيارات المستعملة والمدارس والجامعات والمستشفيات، أي في مجال الخدمات. علماً أن حجم التوظيفات والعمالة في هذه الأنشطة تحديداً أصبح كبيراً جداً.

● تراجع نسبة زيادة الودائع المصرفية مقابل استمرار زيادة المديونية العامة بنسبة أكبر. فقد إنخفضت نسبة تزايد الودائع من ١٩٪ عام ١٩٩٨ إلى حوالي ١٠٪ العام ٢٠٠٠. ثم إنخفضت بمعدل ٤٧٪ خلال الأشهر الأربعة الأولى من العام ٢٠٠١ قياساً إلى الفترة المماثلة من العام ٢٠٠٠، في حين إرتفعت المديونية بنسبة ١٨٪ في العام السابق. ومن المتوقع أن تستمر هذه النسبة خلال العام ٢٠٠١.

وهذا الأمر يعني أن قدرة المصارف، التي تعتبر المكتتب الأساسي، على إمداد الخزينة بمبالغ إضافية، هي في تناقص مستمر، وقد تجسد ذلك مؤخراً في التراجع المستمر لاكتتابات المصارف في سندات الخزينة، كدليل على نفاذ الودائع بالليرات وتحويل المودعين أموالهم إلى الدولار، الأمر الذي سيزيد في صعوبة شروط إقتراض ما تبقى من أموال داخلية وخارجية قابلة للإقراض، والتي لن تكون أصلاً كافية لتغطية عجز الخزينة، خصوصاً في حال حصول

ضغوط غير عادية على الليرة كما حصل خلال شهري نيسان وأيار عندما إشتدت التجاذبات السياسية في البلاد. ولذلك يلاحظ أن ماكينة مصرف لبنان قد عادت إلى طبع العملة من جديد لتغطية النقص في السيولة بالليرة، حيث تقدر المبالغ المطبوعة بين العامين ٢٠٠٠ و ٢٠٠١ بنحو ثلاثة آلاف و ٥٠٠ مليار ليرة.

● تندرج في إطار المخاطر المحدقة بالإقتصاد اللبناني أيضاً صعوبة، لا بل استحالة، تنفيذ الحلول المناسبة في ظل وجود خليط من القوى السياسية ورجال الأعمال المتحصنين بالنظام الطائفي والمسكين بزمام السلطة الذين يرون في أي تغيير يمكن أن يحصل على مستوى الإدارة أو الإقتصاد البنيوي مساً بمصالحهم وإستهدافاً لدورهم المخل أصلاً بسلامة الدورة الإقتصادية.

وبدورهم فإن الخبراء يحذرون من مغبة التهرب من مواجهة الأزمة في الحال والإستمرار في شراء الوقت عبر المحافظة على السياسات النقدية والمالية دون تغيير، فالوقت ليس في مصلحة لبنان. فكلما جرى الهروب إلى الأمام كلما أصبحت وطأة السقوط أقوى وكلفة التصحيح أعلى إقتصادياً وإجتماعياً، فيما التصحيح المبكر تبقى كلفته أقل، مهما كانت إجراءاته مؤلمة.

وتستخدم الحكومة في شراء الوقت وسائل مختلفة، كإستقطاب مئات ملايين الدولارات من الخارج على شكل هبات ومساعدات أو ودائع من دول معينة، أو استخدام الإجازة الجديدة في موازنة العام ٢٠٠١، بإصدار سندات خزينة بملياري دولار، أو إنجاز بعض المشاريع المتفرقة لتقطيع الوقت وإحداث تحريك ظاهري في العجلة الإقتصادية، أو حتى حصول تطورات ومشاكل في المنطقة تكون منفذاً للحكومة للهروب إلى الأمام، أو الإستمرار في تأخير استحقاقات الديون بالتحويل من الليرة إلى دولار...

ولكن في الوقت ذاته فإن الدين العام والمؤشرات المايكروية والميكروية تزداد سوءاً وفاتورة المعالجة تكبر وتطول. ففي العام ١٩٩٣ كان الدين العام يساوي ٣,٥ مليارات دولار. وكان بالإمكان تغطية هذا الدين باحتياطي الذهب لدى مصرف لبنان، أما اليوم فقد أصبح الدين ٢٦ مليار دولار ومرشح للوصول إلى ٢٩ مليار دولار في نهاية العام الجاري، أي ما يزيد عن ١٦٠٪ من الناتج المحلي. كما أن عجز الحساب قارب ٣٠٪ من هذا الناتج، وميزان المدفوعات يصبح سلبياً في حال استثناء الميزان الخارجي بعدما كان إيجابياً لفترة طويلة. وهذه كلها تعتبر من العوامل التي تجعل الإنهيار خارج إطار السيطرة وتكاد تصنف لبنان في حكم البلدان المنهارة إقتصادياً.

٢- عرض لأسباب الأزمة:

لاشك أن هناك أسباباً متعددة للأزمة الإقتصادية التي تتخبط بها البلاد. فبعضها يعود إلى عوامل تاريخية تتعلق بتشكيل الكيان اللبناني وما تعرض له في الأمس القريب من حرب أهلية واحتلال إسرائيلي لفترة طويلة، ومنها ما يتعلق بالفرضيات والرهانات الخاطئة التي تبنتها حكومات ما بعد الطائف، وأخرى بالسياسات النقدية والمالية لهذه الحكومات، وكذلك أيضاً الكلفة المرهقة للسلطة، أي كلفة القطاع العام، إلى جانب إرتفاع كلفة الإنتاج. وفيما يلي نعرض لكل منها بشكل موجز:

٢-١) الأسباب البنيوية: وهي تتعلق بتشكيل الدور الإقتصادي التقليدي للبنان منذ قيامه عام ١٩٢٠، حيث أصبحت بيروت بمرفئها وبنوكها تختصر هذا الدور القائم على الخدمات الموجهة للداخل العربي المضطرب حينها. وهذا التشوّه أدى إلى تشوّه إقتصادي آخر على صعيد تفاوت النمو بين الريف والمدينة، وبالتالي تدهور القطاع الزراعي بشكل تدريجي.

وقد ساهم في تشكيل هذا التشوّه البنيوي الدور المتخلف للمصارف، التي لم تثر على حساب بقية القطاعات الإقتصادية مستفيدة من فروقات

الفائدة الدائنة والمدينة وحسب، وإنما أدت إلى إثراء المدينة على حساب الأرياف. فبيروت تأخذ على سبيل المثال ٨١٪ من التسليفات بينما تساهم بحوالي ٧٠٪ فقط من الودائع... والمصارف تحولت اليوم إلى مجرد دكاكين تستلم الوديعة من الزبائن لتضعها في سندات الخزينة، بينما وظيفتها الرئيسية تفعيل الإقتصاد الوطني.

٢-٢) الحرب الأهلية والإحتلال الإسرائيلي: وما رافقهما من تدمير للمؤسسات والمنازل والمرافق الإقتصادية وتمزيق لأوصال الوطن وتهجير كفاءاته وإستنزاف قدراته على مختلف المستويات. ولا تكمن خطورة هذه الحرب وهذا الإحتلال في فداحة الإضرار المادية والبشرية والمعنوية التي يتسببان بها وحسب وإنما فيما أفضت إليه هذه الحرب من تسويات كرّست النظام الطائفي وتقاسم المصالح ومواقع النفوذ في السلطة بين ميليشيات الحرب والمال التي تقف اليوم عائقاً أمام أية محاولات جديّة للتغيير والإصلاح.

٢-٣) الفرضيات والرهانات الخاطئة لحكومات ما بعد الطائف: فبدلاً من أن تشكل عودة الحياة إلى طبيعتها وإستقرار الأوضاع السياسية والأمنية فرصة لإعادة إعمار البلاد على أسس سليمة وفرضيات منطقية تأخذ بعين الإعتبار معالجة التشوهات البنيوية في الإقتصاد والإدارة وتلحظ في الوقت ذاته الحقائق الموضوعية المحلية والخارجية على صعيد الإقتصاد والسياسة، فقد اندفعت الحكومة المشكّلة عام ١٩٩٢، بتوجيه ودعم من طبقة كبار التجار وأصحاب المصارف المسيطرة والمستفيدة من البنى الإقتصادية الهشة، في رهانات سياسية إقليمية ودولية، تبين خطأها لاحقاً، كي تضع في ضوء هذه الرهانات وبالاستناد إلى تقديرات غير دقيقة «خطة للنهوض وإعادة التأهيل الإقتصادي» بواسطة شركتي «بكتل» و«دار الهندسة» تركّز بشكل أساسي على مشاريع البنى التحتية دون أي إعتبار للأولويات وبمعزل عن حجم الإنفاق، وذلك في رهان آخر لاستعادة الدور الخدماتي التقليدي للبنان كمركز مالي في المنطقة غير آبهة بالأصوات المحذّرة من

خطورة الإستمرار في الإقتراض لتمويل هذه الرهانات .

ولم ينتج عن هذه الوضعية، أي نمو إقتصادي بحسب توقعات الحكومة، أو إعادة توزيع للدخل والثروة وخلق فرص العمل كما هو مفترض في كل إنفاق عام، وإنما نتج عن ذلك عجز كبير ومديونية عالية بالليرة، ليس بسبب الإنفاق على المشاريع التي لا تساوي أكثر من ١٢٪ من مجمل الإنفاق العام في أحسن الأحوال، وإنما بسبب السمسرات والهدر الذي تسبب به إستخدام هذه الأموال بالدرجة الأولى لشراء الولاءات السياسية من فئات إجتماعية منهكة خارجة من الحرب أو منظمة كميليشيات....

وقد استمرت هذه الرهانات حتى أمس القريب عندما وضعت زيارة رئيس البنك الدولي جيمس ولفنسون إلى لبنان الحكومة أمام الأمر الواقع وضرورة إعادة النظر بألية تراكم العجز والمديونية، علماً أن هذا التحول الطارئ جاء متأخراً جداً.

٢-٤) السياسات المالية والنقدية: لقد كان لهذا الرهان كلفته الباهظة على المالية العامة للدولة. حيث كان يفترض ضمان إستمرار ضخ المزيد من السيولة بالليرة لتمويل العجز والمديونية. فلجأت الحكومة لهذا الغرض إلى رفع سعر صرف الليرة إصطناعياً ورفعت أسعار الفائدة عليها، حيث أدت هذه الفوائد العالية إلى إستقطاب ثروات هائلة تعود للبنانيين وبعض الممولين الخليجيين، ليس بهدف تحويلها إلى توظيفات منتجة كما هو مفترض وإنما لأجل تمويل عجز الخزينة ما أدى إلى مضاعفة الدين العام بشكل متزايد. والخطورة في هذا الأمر، أي أنها غير قابلة للإسترداد بقيمتها الإسمية التي تتضاعف في دفتر توفير المودع أو المقرض فقط لا غير. وهذا الأمر يجعلنا أمام تورم مالي مخيف مقابل إقتصاد صغير الحجم.

لقد حولت هذه السياسة المالية والنقدية الليرة اللبنانية إلى مجرد عملة للمضاربة، حيث بات المردود الإجمالي على الليرة يتراوح بين ١٥ إلى ١٦

نقطة مئوية، مع الأخذ بعين الاعتبار تحسن سعر صرف الليرة سنوياً بمقدار ٣,٥٪ والذي يضاف إلى فائدة تبلغ ١٢ إلى ١٣٪.

ولكن مع استنزاف الجزء الأكبر من السيولة بالليرة، وتحول الجزء الباقي نحو الدولار، لم يبق أمام الحكومة سوى إستحداث آليات جديدة لتمويل العجز والمديونية من معالمها قيام المصارف بإيداع جزء من ودائعها لدى المصرف المركزي بما يسهم في تضخيم احتياط القطع لدى البنك المركزي ويفسح المجال أمامه في مرحلة لاحقة لإقتراض هذه الودائع على شكل «يورو بوندين» (EURO BONDS) التي تعتبر بالنسبة للمصارف مجالاً آمناً للتوظيف، بإعتبار أن هذه السندات خاضعة للمحاكم والبورصات الخارجية التي تكفل حجز أموال المقترض (الدولة) في حال التخلف عن الدفع.

ولاحقاً، جرى تطوير هذه الصيغة، فأصبحت المصارف تضع ودائعها بالدولار في مصرف لبنان لفترة ثلاث سنوات وأكثر مقابل فائدة مرتفعة قدرها ٩٪، فتدفع ٧٪ للزبائن المودعين وتأخذ ٢٪، في حين أن معدل الفائدة على الدولار في الخارج أصبح دون ٤٪. ثم يقوم مصرف لبنان ببيع هذه الدولارات في السوق فتشترىها المصارف من جديد لتعيد وضعها في مصرف لبنان. وتعاد الكرة من جديد، وهذا الأمر يعني أننا أصبحنا نغطي عجزنا الجاري بالدولار بفائدة ٩٪ في مؤشر واضح على بداية التخلي عن الليرة كوسيط في تمويل عجز المالية العامة، وهو أحد أهم وظائفها المتبقية.

٢-٥) كلفة السلطة: أي كلفة القطاع العام المتمثلة بالإنفاق الجاري، التي تعتبر من الأسباب الرئيسية لتفاقم الأزمة الاقتصادية. فقد أصبحت هذه الكلفة تشكل ١٨,٥٪ من الناتج المحلي القائم، بينما هذا المعدل لا يتجاوز ٨,٥٪ في مختلف بلدان العالم. ففي الوقت الذي تستنزف فيه خدمة الدين نصف الإنفاق العام تقريباً الذي يقارب ٤٤٪ من الناتج المحلي القائم، فإن

غالبية النصف المتبقي يخصص لتسيير شؤون الحكم.

٦٢) إرتفاع كلفة الإنتاج: لقد كان لسياسة تثبيت الليرة بالنسبة للدولار والفوائد المرتفعة عليها تأثيرات ضارة جداً لناحية إرتفاع الأسعار المحلية تجاه الخارج بشكل مستمر مما يسهم في إضعاف القدرات التنافسية للإقتصاد اللبناني، بحيث بات من المتعذر الإستمرار في أي عمل منتج بدون حماية، أو تسويق البضائع اللبنانية في الخارج بدون مداخلات ومساومات سياسية. وقد تضاءلت القدرات التنافسية لهذه البضائع إلى حد أنها باتت عاجزة عن المنافسة حتى في الأسواق المحلية....

ويرى خبراء إقتصاديون، في سياق عرضهم لأسباب الأزمة الإقتصادية أن ربط هذه الأزمة بالمشكلة السياسية عموماً وبالعامل المقاوم خصوصاً مفتعل ومبالغ فيه، بدليل أن معدل النمو الإقتصادي في بداية التسعينات كان في حدود ٦ أو ٧٪، وهو الوقت الذي بلغت فيه الإعتداءات الإسرائيلية ذروتها ونشطت فيه بالمقابل عمليات المقاومة، فيما انخفض فيه هذا المعدل إلى ما دون الصفر، للمفارقة، عند التحرير والإنتصار. كما أن حجم التداولات في أسواق القطع وتدخلات مصرف لبنان في السوق لتهدئة الطلب كانت دوماً أكبر بكثير في حالات التجاذب السياسي والمواقف السياسية الداخلية الحادة منه في حالة حدوث نشاطات للمقاومة على الحدود، وهذا يعني أن هناك كلاماً يهربُ المستثمرين أكثر من المدفع.

وفي هذا المجال يستغرب الخبراء كيف يصار من حين لآخر إلى تظهير عمل المقاومة كتوقيت خاطئ له مفاعيل سلبية على الإقتصاد، في حين يصار إلى طمس وتجاهل مؤشر إقتصادي له دلالاته الهامة والخطيرة على الصعيد الإقتصادي، كمؤشر تخفيض درجة تصنيف لبنان الإئتمانية من قبل مؤسّسة التصنيف الدولية «ستاندرد أند بورز»، علماً أن هذا المؤشر بحد ذاته كاف للتسبب بهروب رساميل كبيرة من البلد.

ولذلك، فإن المطلوب من الحكومة أن تأخذ المعطيات الخارجية الدولية

والإقليمية بعين الإعتبار، وإن تنتهج سياسات تتناسب مع هذه المعطيات .
فلبنان لا يملك الخيار أن يكون هونغ كونغ أو هانوي، فهو مصنّف
أصلاً في قلب الإعصار في المنطقة بحكم موقعه الجغرافي .

٣- تقييم مدى كفاية الإجراءات الحكومية لمعالجة الأزمة:

لجأت الحكومة خلال العام ٢٠٠١ إلى طرح جملة تدابير لمعالجة الأزمة
الإقتصادية. وهي بصدد التحضير لتدابير أخرى في هذا المجال. ومن
التدابير: إعتقاد الأجواء المفتوحة، تخفيض الرسوم الجمركية على بعض
السلع وإلغائها على البعض الآخر، إعادة هيكلة الدين العام، تخصيص المرافق
العامة للدولة، وتنقية الجهاز المصرفي، إلى جانب تدابير أخرى متفرقة.
وعلى العموم هناك ثلاث ملاحظات أساسية فيما خص التدابير أعلاه، وهي:
أولاً: إن هذه التدابير تبدو أقرب إلى المعالجات الموضعية المرتجلة منها إلى
الخطة الشاملة والمدروسة، التي تشكل الإحصاءات الرسمية الدقيقة دعائم
رئيسية لها، علماً أن هذه الإحصاءات مفقودة منذ وقت طويل، ما يضيف على
التدابير المذكورة صفة التسطيح والتجزئة.

ثانياً: إن الكثير من هذه التدابير ربما قد يكون فات وقتها وأصبحت
قاصرة عن اللحاق بالتطور السلبي للمؤشرات الإقتصادية، لأسباب سيرد
ذكرها لاحقاً.

ثالثاً: غياب التحضير المسبق والضروري لإستيعاب النتائج المحتملة لهذه
التدابير، سواء على الصعيد الإجتماعي لناحية بناء شبكة أمان لإمتصاص
المضاعفات الإجتماعية، أو على الصعيد الإقتصادي لناحية تحصين الإقتصاد
وإعادة تأهيله في مواجهة المنافسات الخارجية القوية.

ففيما خص موضوع فتح الأجواء اللبنانية، فإن هذا الإجراء يبقى بدون
معنى بغياب العوامل الأخرى الجاذبة للسياح والمستثمرين والتي باتت

معروفة إلى حد بعيد. كما أن إيجابيات تخفيض الرسوم الجمركية تعتبر تحصيل حاصل مع التوجه للإنضمام إلى إتفاقيات التجارة الدولية والإقليمية، وسوف يضمحل أثرها تدريجياً مع البدء بتطبيق الضريبة على القيمة المضافة اعتباراً من ١ / ١ / ٢٠٠١.

أما بالنسبة لإعادة هيكلة الدين العام، سواء عبر تحويل الدين من ليرة إلى دولار، أو إستبدال الإستحقاقات القريبية الأجل بأخرى بعيدة الأجل من خلال عملية «السواب» (SWAP)، فإن الأمر يستدعي جملة من الملاحظات أبرزها ما يلي:

أولاً: لقد وصلت الفوائد على الإصدارات اللبنانية بالعملة الأجنبية إلى مستويات مرتفعة جداً، وبات فارق الفائدة على السندات بالليرة والدولار في ٤ نقاط مئوية. مما يعني أن هذه الآلية قد استنفذت ولن يكون بإمكان الحكومة الإستمرار في هذه السياسة، خصوصاً وإن البئر الذي تغرف منه الحكومة قد شارف على النضوب.

ثانياً: إن خطورة الإقتراض بالعملة الأجنبية تكمن في أن الدولة بإمكانها أن تدفع أصل الدين أو فائدته بالليرة حين الاستحقاق إما عبر الضرائب العادية أو عبر ضريبة التضخم، وفي أسوأ الاحتمالات فإنها تلجأ إلى تخفيض العملة (Devaluation) كي تحل الأزمة، بينما في حال كان الدين بالعملات الأجنبية فإن الأمر ليس بهذه البساطة في حال لم تتوافر للدولة حين الإستحقاق الموارد الكافية من هذه العملات للدفع، فسوف تكون أمام خيارات صعبة ليس أقلها إعلان الإفلاس أو الإنهيار، أو إستجداء الدائنين لإعادة هيكلة الدين، وحينها ينبغي القبول بكل الشروط والأثمان التي قد تطلب لإعادة تعويم الإقتصاد. وفي مطلق الأحوال يبقى خطر الإنكماش الذي يحدثه الإقتراض الداخلي بالليرة أقل من مخاطر الإستدانة بالعملات الأجنبية.

ثالثاً: إن أخطر ما في تحويل الدين من ليرة إلى دولار أن الدولة هنا تصبح مدينة للمصارف التجارية المحلية المدينة بدورها للناس، وبالتالي فلا مجال في الديون التجارية للمساومة للحصول على حسومات سواء في المدة أو في معدل الفائدة لأن حقوق المودعين مرتبطة بهذه الديون أيضاً. فلو كانت الدولة مدينة لجهات خارجية، وتحديداً لمؤسسات ودول أجنبية،، لكان الأمر أهون إذ من الممكن في هذه الحالة أن يصار إلى إعادة جدولة الديون أو حتى التسامح في جزء منها ولو كان ذلك بشروط محددة.

رابعاً: من المستبعد أن يؤدي تخفيض الفائدة ٣ أو ٤ نقاط مئوية، عبر تحويل الدين من ليرة إلى دولار، مع ما يوفره من كلفة دين بحدود مليار دولار، إلى تغيير ملموس في حجم دين عام يتزايد سنوياً بمعدل يفوق ٣ مليارات دولار، وبذلك فإن هذا التدبير من شأنه في أحسن الأحوال تأجيل الأزمة بغض النظر طبعاً عن سيدفع الدين بالعملات الصعبة مستقبلاً.

خامساً: إن الدخول في لعبة السواب (SWAP)، مجدداً سواء من أجل تحفيز المصارف لإعادة حمل سندات الخزينة، أو لإستبدال الإستحقاقات القريبة الأجل بأخرى بعيدة لسنة أو سنتين، سيؤدي إلى إرتفاع الفوائد مجدداً على سندات الخزينة، في الوقت الذي يحتم فيه إرتفاع كلفة الإنتاج وأوضاع الركود الإقتصادي تخفيض هذه الفوائد لتحريك عجلة الإنتاج، ولا يخفى أن هذا الإجراء لا يحل المشكلة وإنما يدفعها إلى الأمام.

كذلك تعتبر الخصخصة من التدابير المطروحة للمعالجة، إلا أن الخبراء يحذرون من المراهنة على ذلك للحد من تزايد المديونية، خصوصاً متى كان هناك مشكلة دين ناتجة عن عجز متنامٍ. كما أنه يستبعد تحصيل شيء من الخصخصة على الأقل في المدى المنظور، إذ إن أقصر وقت للخصخصة كان ١٨ شهراً بحسب تجربة أنكلترا. ولكن سيترتب على لبنان في المقابل خلال هذه الفترة، أي ١٨ شهراً خدمة دين لا تقل عن ٦ مليارات دولار، مما يعني أن كل ما سيببعه هذه البلد لن يغطي خدمة الدين هذه.

وعلى صعيد آخر، فإن الجهود التي يقوم بها مصرف لبنان بمؤازرة لجنة الرقابة على المصارف من أجل تنقية الجهاز المصرفي تعتبر خطوة في الإتجاه الصحيح، وإن كانت غير كافية لتدعيم وتحسين هذا الجهاز.

٤- الخيارات والبدائل الممكنة:

تتفاوت آراء الخبراء بالنسبة للحلول الممكنة، فالبعض منهم يعتقد أن أوان الحل قد فات ومن المستحيل الخروج من الأزمة في ظل الأوضاع الراهنة، في حين يرى البعض الآخر أن الحلول لا زالت ممكنة ولو بحفظ نجاح ضئيلة ذات شروط محددة وقاسية.

فالبعض الأول، لا يرى سبيلاً للخروج من الأزمة لا سيما في ظل المديونية والعجز اللذان يثقلان الإدارات والمؤسسات والأسر اللبنانية في مختلف القطاعات. وهؤلاء يعتقدون أن التراجع الإقتصادي سيستمر وليس بإمكان الدولة سوى تنظيم هذا التراجع للحد من وطأته، تحديداً على فئات ومواقع وشرائح إجتماعية معينة. ولذلك فهم يرون ضرورة تحصين الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي وتنويع موجوداته بين الليرة والدولار وتوسيع تغطيته كي تشمل أشكالاً من البطالة المتصلة بالتسريح المتزايد للعمال والموظفين في القطاعين العام والخاص، وكذلك تعديل قانون مؤسسة ضمان الودائع لرفع سقف التغطية التي فقدت أهميتها في وضعها الراهن (إذ تبلغ ٥ ملايين ل.ل فقط)، إلى جانب ضرورة تنويع موجودات هذه المؤسسة أيضاً بين الليرة والدولار، وكذلك تحصين القطاع المصرفي حفاظاً على المدخرات الوطنية.

أما **البعض الثاني** فلا يزال يعتقد بإمكانية تلافى الإنهيار فيما لو أحسنت الدولة إستغلال ما تبقى لها من قدرة على شراء الوقت، ولكن بشرط التزام الحكومة الصارم بتنفيذ مجموعة متلازمة من الإجراءات خلال فترة

محددة لا تتجاوز الثلاث سنوات على أبعد تقدير، والتي تتطلب بدورها أيضاً توافر مجموعة من الشروط السياسية والإقتصادية، نوردتها كما يلي:

٤-١: الشروط السياسية:

والمقصود بذلك وجود سياسي ضاغط ضمن الهيئات الدستورية قادر على حمل مشروع إقتصادي وإجتماعي، يكون بديلاً عن التحالف الموجود حالياً في السلطة الذي يقف حائلاً في وجه التدابير الإصلاحية، كما حصل ويحصل على سبيل المثال عندما واجهت القيادات الطائفية إصلاح الإدارة العامة والجامعة اللبنانية والتعليم الرسمي في لبنان باعتراضات قوية. وكذلك تعطيل مشروع إصلاح مصفائي النفط لتكرير البترول محلياً للإبقاء على مصالح قلة من المستوردين للنفط. أو حتى تعطيل أصحاب المصارف لمشاريع تطوير البورصة وإيجاد المصارف الشاملة. ولذلك يبدو مستحيلاً تجنب الإنهيار المفاجئ من دون تغييرات سياسية جوهرية.

٤-٢: الشروط الإقتصادية:

● لا بد من خطة إقتصادية شاملة وعلى مستوى كل قطاع من قطاعات الإنتاج، مع تحديد المستهدفين من هذه الخطة والذين سيتحملون أعباءها. وفي هذا المجال قد يكون من المفيد إعادة تقويم وتنقية الخطة الخمسية للنهوض الإقتصادي والتي وضعتها حكومة الحص سابقاً. إذ لا يمكن للبنان أن يعيش فقط على تكنولوجيا المعلوماتية بحسب ما يتوهم بعض مستشاري السلطة، فهذا القطاع لا يمكنه لوحده تأمين فرص العمل الكافية لكل اللبنانيين. وفي أحسن الأحوال يمكن إعتباره قاطرة للإقتصاد. ويبقى القطاع الزراعي أرخص مجال لخلق فرص العمل.

● ينبغي تحسين القدرة التنافسية للإقتصاد اللبناني بإعتبار ذلك أحد المفاصل الرئيسية في السياسات الإقتصادية. وهذا الأمر يفترض العمل على تخفيض تكاليف الإنتاج بما في ذلك إعادة النظر بسعر الصرف المصطنع

الذي يحاصر الإقتصاد ضمن هامش ضيق، وتخفيض أسعار الفائدة وكذلك معالجة مديونية القطاع الخاص.

● العمل على تحقيق نمو حقيقي، يفوق في الحد الأدنى معدل الفائدة الحقيقي البالغ ١٠٪، إلى جانب تحقيق نمو في الفائض الأولي يفوق نسبة نمو خدمة الدين.

أما الإجراءات المطلوبة فهي متعددة، نذكر منها:

● إعادة النظر بحجم القطاع العام بإتجاه تخفيف وزن الإدارة العامة، وإختصار كلفة السلطة إلى ١٠٪ من الناتج المحلي، مما يقتضي اعتماد التدابير الشاملة المرحلية وليس الهامشية والمجتزأة كما حصل في بعض الإدارات (كتلفزيون لبنان).

● إسترجاع حقوق الدولة المهدورة سواء في عقود الخليوي أو الأملاك العامة البحرية أو تحسين جباية الضرائب والرسوم.

● تكثيف الجهود لتفعيل الطلب الخارجي بإيجاد أسواق جديدة.

● إستخدام مبلغ الملياري دولار الموجود كتسهيلات مالية على شكل قروض ومساعدات لاستحداث طلب داخلي عبر تحريك بعض المشاريع الكبرى.



القسم الثاني:

التوجهات الحكومية الجديدة لمعالجة الأوضاع المالية والاقتصادية: تقويم عام ومقترحات*

* أعدَّ هذا القسم الأستاذ رضوان جمول.
تاريخ الإعداد: نيسان ٢٠٠١.



أولاً - مؤشرات الوضع الإقتصادي والمالي:

تواصل الركود الإقتصادي خلال العام ٢٠٠٠ في ظل تواضع الإستثمارات الداخلية والخارجية، ممّا أضعف حركة التصدير وساهم في تعميق العجز في الميزان التجاري الذي امتصّ الفائض في حركة الرساميل الصافية للعام نفسه، مكوّناً بذلك عنصراً رئيسياً في تسجيل ميزان المدفوعات عجزاً قدره (٢٨٩ مليون دولار) بعدما كان فائضاً بقيمة (٢٦٦ مليون دولار) العام ١٩٩٩. وكان من الطبيعي أن تستجيب السوق المالية وسوق العمل لهذه المؤشرات السلبية فانخفض مؤشّر أسعار بورصة بيروت وتفاقت أزمة البطالة، وارتفعت معدلات الهجرة.

فقد بلغ معدّل نمو الناتج المحلي للعام ٢٠٠٠ صفرًا مقابل ١٪ عام ١٩٩٩ و ٢٪ عام ١٩٩٨، مما يعكس ضعف الطلب الكلي على الإستثمار وعلى الإستهلاك الخاص. علماً بأن الإستهلاك والإستثمار يعتبران المحركين الأساسيين للنمو الإقتصادي. وقد أسفر هذا الضعف في الطلب عن انكماش العرض الكليّ، فتراجع الإستيراد ونشاط غالبية القطاعات الخدمائية والإنتاجية، بما في ذلك مساحات البناء والعائدات الجمركية وعدد المصانع المنشأة حديثاً والآلات الصناعية المستوردة وإنتاج مؤسسة كهرباء لبنان وحركة مرفأ بيروت، إلى جانب تفاقم مشكلة إقفال العديد من المنشآت الإقتصادية وتسريح عمّالها، في حين شهد قطاع السياحة نمواً ملحوظاً، حيث ازدادت حركة السوّاح بنسبة ١٠٪ وحركة الركاب عبر مطار بيروت بنسبة أقل.

وفي موازاة هذا الركود الإقتصادي شهدت أوضاع المالية العامّة مزيداً

من التدهور، حيث أدى العجز المتزايد في المالية العامة للدولة إلى نمو المديونية بشكل يفوق معدلات نمو الناتج.

فقد بلغ العجز المحقق في موازنة العام ٢٠٠٠ حوالي ٥٣٪ يرتفع إلى ٥٦٪ مع الأخذ بعين الاعتبار الإنفاق من خارج الموازنة، في حين قاربت الإيرادات العامة العادية خدمة الدين العام المذكور، حيث تراجع الفائض الأولي من ٨٨٨ مليون دولار عام ١٩٩٩ إلى ٦٥,٧ مليوناً فقط في العام ٢٠٠٠. مما يعني أن إيرادات الدولة كلها بالكاد تغطي الرواتب والأجور. وبنتيجة ذلك قارب الدين العام الإجمالي الـ ٢٥ مليار دولار في نهاية العام ٢٠٠٠ بدون احتساب المستحقات للبلديات وللضمان الإجتماعي، حيث يرتفع الدين الإجمالي حينها إلى ما يزيد عن ٢٦ مليار دولار. ويتوزع هذا الدين إلى ٧٠٪ بالليرة و ٣٠٪ بالعملة الأجنبية.

ونظراً لنمو الناتج المحلي الإجمالي بنسبة أقل من نسبة نمو الدين، فإن نسبة هذا الدين إلى الناتج باتت في نهاية العام ٢٠٠٠ تقارب ١٥٢٪. كما بلغ إجمالي العجز في الموازنة العامة إلى الناتج نحو ٢٤٪ في نهاية العام المذكور. علماً أن معدلات السلامة المالية كما حددها الإتحاد الأوروبي هي ٦٠٪ و ٦٠٪ على التوالي.

وهذه الأوضاع المالية العامة المتدهورة تحمل في طياتها مخاطر جمة على مستقبل المعيشة في لبنان. إذ إن مجمل الإيرادات العادية للخزينة لم تعد تكفي لتغطية خدمة الدين.

وهنا لا بد من الإشارة إلى أن الخطورة في الموضوع لا تكمن في حجم العجز والدين بحد ذاته، خصوصاً في البلدان التي تتمتع بموارد وثروات طبيعية كبيرة، وإنما الخطورة هي في مصادر وطريقة استخدام هذا الدين.

فقد بات الدين المتعاظم، يستنزف موارد القطاع المصرفي، والتي هي أصلاً ودائع للناس بالليرة والدولار، حيث أصبحت حصة المصارف تشكّل

٧٢٪ من مديونية الدولة. كما أن جزءاً لا يستهان به من هذه المديونية مصدره اكتتابات صندوق الضمان الإجتماعي، التي هي في حقيقتها أموال للمتقاعدين وللعمال، واكتتابات الجمهور. مما يعني أن مجمل الودائع المصرفية للناس هي دين مع الدولة، وبالتالي فإن أي أزمة مالية عامة أو مصرفية سوف تطيح بالمدخرات الوطنية، وتعرض شرائح واسعة لحالة إفقار حادة. ومن ناحية أخرى فإن الإستدانة تتم إما بالعملية المحلية لغرض تغطية إنفاق جارٍ غير مجدٍ يزيد في نسبة العجز، وإما بالعملية الأجنبية لتغطية أو إعادة هيكلة خدمة الدين أو الدين ذاته، وفي كلا الحالتين لم توظف في الإنتاج وإنما في استهلاك القطاع العام غير المنتج وفي خدمة الدين.

ولا يخفى على أحد أن هذه الأوضاع المالية المتردية أثارت مخاوف المودعين خلال العام ٢٠٠٠، مما ولد ضغوطاً ضخمة على الليرة أدت إلى انخفاض إحتياطات مصرف لبنان من العملات الصعبة بمقدار يزيد عن ٢,١ مليار دولار نتيجة حركة التحويلات من الليرة إلى الدولار.

ثانياً - التوجهات الإقتصادية والمالية لحكومة الحريري الجديدة:

يمكننا من خلال الإجراءات والتدابير التشريعية والإدارية التي باشرتها حكومة الرئيس الحريري الرابعة، تلمس ملامح سياسة إقتصادية توسعية غير معلنة تهدف بالدرجة الأولى إلى حفز النمو الإقتصادي من خلال إجراءات عديدة تلتقي عند غايات محددة تخدم الهدف الأساسي المتمثل بتحفيز القطاع الخاص، المحلي والخارجي، للإستثمار وبالتالي تحقيق النمو الإقتصادي. وهذه الغايات يمكن تكثيفها من خلال العناوين الآتية:

١ - تحرير الإقتصاد، وتتجسد ملامحه في الإجراءات التالية:

١.١: إعتقاد الأجواء المفتوحة.

١.٢: تحرير التبادل التجاري من خلال خفض الرسوم الجمركية.

- ٣-١: خصخصة بعض القطاعات الاقتصادية.
- ٤-١: التوجه لتحرير صناعة التبغ.
- ٥-١: الترخيص لشركة اتصالات جديدة (شركة اتصالات لبنان).
- ٦-١: تحرير القطاع العقاري، من خلال التحضير لقانون إجراءات جديد يطلق حرية التعاقد.
- ٢- إزالة العوائق الإدارية والقانونية وتبسيط الإجراءات. وتجد ترجمتها في عدة إجراءات منها:
- ١-٢: قانون جديد للجمارك.
- ٢-٢: قانون جديد للمحاسبة العمومية.
- ٣-٢: قانون جديد يعيد تنظيم مؤسسة ضمان الإستثمارات.
- ٤-٢: قانون لتملك الأجانب (إكتساب غير اللبنانيين الحقوق العينية العقارية في لبنان).
- ٣- خفض كلفة الإنتاج، باتخاذ عدة إجراءات منها:
- ١-٣: إعفاء المواد الأولية المستوردة لحساب الصناعة اللبنانية من الرسوم الجمركية.
- ٢-٣: خفض إشتراكات الضمان الإجتماعي.
- ٣-٣: إصدار قانون جديد لتشجيع الإستثمارات بتقسيم لبنان إلى ثلاث مناطق لم تتوضح حدودها.
- ٤-٣: إعادة هيكلة مؤسسة ضمان الإستثمارات عبر قانون جديد سبق ذكره في البند (٣-٢).
- ٤- التخفيف من أعباء الإدارة العامة، وذلك من خلال عدة إجراءات منها:

٤.١ : وقف التوظيف في الإدارات والمؤسسات العامة، بما فيها الدرك وقوى الأمن والجيش .

٤.٢ : إلغاء وتخفيض تعويضات ومخصصات وإمميزات تتعلق بالعسكريين والوزراء والنواب .

٤.٣ : صرف الموظفين من الأجراء والمتعاقدين والمياومين، بدءاً من وزارة الإعلام وتلفزيون لبنان .

٤.٤ : دمج مصالح المياه في لبنان في خمس مصالح فقط .

٥ - استكمال المشروعات السابقة، من خلال تحريك البروتوكولات المالية المعقودة مع مؤسسات التمويل الدولية والبلدان الأجنبية لاستخدام القروض المتوافرة، والتي تتراوح قيمتها بين مليار و٢٦٠ ألف دولار مليار و٨٠٠ ألف دولار باختلاف التقديرات .

٦ - إستعادة أجواء الثقة والإستقرار الإقتصادي، وذلك من خلال مختلف الإجراءات المذكورة أعلاه، إلى جانب تعزيز الحوار مع الهيئات والفعاليات المحلية والخارجية، وكذلك تحضير مشروع قانون لمكافحة تبييض الأموال، والتشدد في مكافحة الزراعات الممنوعة .

ثالثاً - تقويم أولي للتوجهات وبعض المقترحات بشأن الوضع:

غني عن البيان أن هذه التوجُّهات الإقتصادية الجديدة تستوحي في بعض جوانبها بنود ورقة التفاهم المالي التي توصل إليها الرئيسان بري والحريري أواخر العام ١٩٩٧، ولم ينفذ شيء منها حينذاك، ولا سيما في الجوانب المتعلقة بالمعالجات الإدارية وعصر النفقات والإستدانة. ولذلك نرى أن قسماً لا بأس به من هذه التوجُّهات ليس جديداً.

وخلافاً للكثير من الآراء التي تعتبر أن التوجهات الإقتصادية الجديدة للرئيس الحريري تشكل ابتعاداً عن خياراته السابقة خلال الفترة ١٩٩٣ -

١٩٩٨، يبدو أن هذه التوجهات لا زالت في السياق العام لبرنامج الرئيس الحريري، والهادف الى تكريس دور لبنان كمركز خدمات وأعمال في المنطقة، ومحاولة تفادي أي تدهور مالي وإقتصادي محتمل بامتصاص المزيد من الرساميل بالعملات المحلية والأجنبية لتمويل عجز الخزينة، أي بمعنى آخر المزيد من الإستدانة. لكن في هذه المرة مع إدخال تعديلات ملموسة أهمها التركيز على القطاعات التي لا تتطلب الكثير من الإستثمارات المادية، والتي يكفي في تنشيطها توفير بيئة تنظيمية وتشريعية ملائمة (كقطاع البيع والتسويق). كما أن برنامج حكومة الرئيس الحريري الرابعة، بخلاف سابقتها، جاء ممزوجاً برزمة من التوجهات الإصلاحية، التي لم تكن ربما مقصودة بحد ذاتها، بقدر ما أملت ظروف المالية العامة المتدهورة. وكان أيضاً أكثر حذراً لناحية تجنب إعلان خطة إقتصادية تكون ملزمة في المحاسبة أو تؤدي إلى عواقب وخيمة على الإقتصاد برمته في حال فشل التوقعات.

فبعد إخفاق الرهان على السلام الشرق أوسطي وتبدد وعود مؤتمر «أصدقاء لبنان» بثلاثة مليارات دولار، وبعد أن بدأت النتائج المروعة للسياسات المالية والإقتصادية السابقة بالظهور على صعيد المالية العامة للدولة والإقتصاد اللبناني عموماً، وفي وقت تبين فيه أن إنجاز معظم مشروعات البنى التحتية، لم يكن كافياً لجذب الإستثمارات المتوقعة، لا بل أخذت نسب العجز والمديونية بالإرتفاع، وبدأ معدل نمو الناتج المحلي بالتراجع بدءاً من العام ١٩٩٧ بخلاف ما كان متوقعاً، حتى بلغ أدنى معدلاته في عهد حكومة الرئيس الحص في العام ٢٠٠٠ بنسبة صفر... بعد كل ذلك كان لا بد من التراجع قليلاً لإجراء مراجعة شاملة للسياسات السابقة وإعداد إستراتيجية جديدة تضمن تحقيق الهدف الأساسي المنشود، أي لبنان مركز الأعمال، أو هونغ كونغ الشرق الأوسط، ولكن إنطلاقاً من ترميم الوضع

المالي والإقتصادي المتدهور كشرط لا بد منه لأي برنامج إقتصادي بصرف النظر عن غاياته.

فكان الرهان هذه المرة بالعمل على خطين هما: خط الإصلاحات الداخلية لبث النشاط في برنامج «النهوض الإقتصادي» بالعمل بشكل أساسي على إشاعة أجواء الثقة وتحديث البنى التشريعية والإدارية، بما تشكله من بنى فوقية لا بد منها لإيجاد بيئة مناسبة للأعمال والإستثمارات، وخط المسارعة إلى تطويق أزمة المالية العامة بإعطائها المزيد من الأولوية، الأمر الذي تجلّى في التحرك الخارجي الواسع للرئيس الحريري، وكان من ثماره مؤتمر باريس (الذي لم يعرف بعد مصير قراراته)، وزيارة رئيس البنك الدولي الذي أعاد التأكيد على الأهمية الحاسمة لمعالجة وإصلاح أوضاع المالية العامة المتفاقمة.

ومع ذلك تبقى الحكومة مطالبة اليوم، بطرح خطة معلنة ومكتوبة يتم التعامل مع مضمونها بجدية بدلاً من الإجراءات والإعلانات المتفرقة التي لا تنتظم في إطار رؤية واضحة ومبلورة.

وفي تقويمنا للتوجهات الإقتصادية الستة المذكورة فإننا نتناول بملاحظاتنا الآتية أبرز الإجراءات المندرجة في إطار هذه التوجهات على الشكل التالي:

أ- على صعيد تحرير الإقتصاد، وأبرزها إجراءات الخصخصة وتحرير التبادل التجاري:

فبالنسبة للخصخصة، يطرح في لبنان حالياً تخصيص عدد من القطاعات الحيوية كالكهرباء والمياه والاتصالات وغيرها. ويأتي في مقدمة مبررات هذا التخصيص تحصيل موارد مالية، تختلف التقديرات بشأنها، وتتراوح بين ٣,٥ مليارات دولار وخمسة مليارات دولار، تسهم في حل مشاكل الدولة المالية عن طريق إطفاء جزء من الدين العام والحد بالتالي من أعباء خدمة الدين على الموازنة. وتؤدي من ناحية أخرى إلى جذب

الإستثمارات لدفع النمو الإقتصادي، كذلك التخفيف من أكاليف تغطية عجزات المؤسسات العامة، كمؤسسة كهرباء لبنان، وشركة الميديل إيست،... إلى جانب تحقيق التنافسية التي تؤدي إلى تخفيض الأسعار.

لا شك أن الأعباء الثقيلة الملقاة على عاتق الحكومة، وحالة الإهتراء التي انتهت إليها أوضاعها الإدارية والمالية، تفرض مراجعة دور الدولة في بعض الميادين ولكن دون التضحية بدورها القائم على مفهوم الرعاية الشاملة، وتأكيد قدرتها على التدخل في الأسواق للحفاظ على التوازنات الإقتصادية والإجتماعية ما يقتضي توافر مجموعة من الشروط يخشى أن الخصخصة في شكلها الراهن لا تضمن توافرها، ومن هذه الشروط ما يلي:

١- ضمان وجود أكبر عدمن المنافسين للحؤول دون تحول المرافق العامة من احتكار القطاع العام إلى إحتكار القطاع الخاص. إلا أن عوامل عديدة قد تحول دون توفر هذا الشرط في الكثير من القطاعات المنوي تخصيصها كالكهرباء والمياه، ومن هذه العوامل ما يلي:

١.١ إنخفاض معدل الإدخار لدى شريحة واسعة من اللبنانيين مما يشكل إعاقة جدية أمام أية عملية تخصيص جماهيري واسع. وبالتالي يخشى أن تتركز غالبية أسهم الشركات المطروحة للتخصيص في البورصة في أيدي قلة من المستثمرين يقبضون حالياً على خناق المؤسسات السياسية والإقتصادية للدولة وبالتالي تحويل الإحتكار العام إلى احتكار خاص.

١.٢ إن جغرافية لبنان المحدودة سكاناً وأرضاً لا تسمح بوجود عدد كبير من المنافسين، وخصوصاً في قطاعات الكهرباء والمياه والهاتف، وإلا تعطلت الجدوى الاقتصادية من وجهة نظر المستثمرين. وإذا كان مشروع الربط الكهربائي بين لبنان وسوريا والأردن ومصر عاملاً تنافسياً هاماً، إلا أنه في الوقت نفسه لا يعتبر مشجعاً للكثير من المستثمرين المحتملين لا سيما في قطاع إنتاج الكهرباء.

٢- إيجاد المؤسسات القادرة على المراقبة، والتدخل لتصويب الأوضاع حين الضرورة، لا كما يحصل حالياً في موضوع شركتي الخليوي.

٣- ضرورة توفير شبكات أمان لتوفير الحماية والأمن الإجتماعيين للعمال والموظفين المهتمين بالصرف قبل المباشرة بالتخصيص لإعتبارات إقتصادية وإجتماعية.

٤- ومن الشروط الهامة أيضاً إعداد دراسات مسبقة لسبر النتائج العملية زمنياً لإجراءات الخصخصة، أي بمعنى تقدير القيمة الحقيقية للأصول المنوي بيعها ونسبة التخفيض المتوقعة في عجز الموازنة من جراء خفض خدمة الدين، وكذلك نسبة الزيادة المتوقعة في نمو الناتج من جراء هذه العملية والأسعار المتوقعة أيضاً.. إلخ، وإلاّ ستصبح هذه العملية خطوة أخرى مجهولة العواقب، في الوقت الذي لا تتوافر لدى المعنيين تقديرات يمكن الوثوق بها لعائدات بيع مؤسسات الدولة.

٥- عدم المغالاة بمباشرة تخصيص مشاريع كبرى وحيوية، وإنما خوض هذه العملية بشكل مرحلي، بحيث يصار إلى تخصيص جانب محدد من إنتاج الكهرباء على سبيل المثال، كتجربة في البداية يصار بعدها الى التوسع شيئاً فشيئاً. فيما نرجح المباشرة بخصخصة المشروعات ذات الصفة التجارية، كطيران الشرق الأوسط، والنقل المشترك، ومصفاةي النفط في الزهراني وطرابلس، وتلفزيون لبنان، وأنترا، والكازينو، والريجي،...

٦- توفير بيئة الأعمال والأسواق المناسبة لعمل المؤسسات والشركات. فهذه البيئة بحد ذاتها هي العامل المحدد في جذب المستثمرين وكذلك تحقيق الإنتاجية والكفاءة.

٧- ضمان استمرار تزويد قطاعات الإنتاج السلعي (زراعة وصناعة) بالكهرباء والمياه بأسعار مدروسة في حال التخصيص، بإعتبار الكهرباء والمياه من عناصر التكلفة الرئيسية لهذه القطاعات، كما لا بد من تكريس

قواعد و سن تشريعات تكفل للدولة حق التدخل، لضمان حقوق الفئات الشعبية والتأكد من استمرار تزويد هذه الفئات بتلك السلع الحيوية، بأسعار عادلة وملائمة، في ظل الخشية من أن تؤدي عمليات الخصخصة الى إخضاع التعريفات لعوامل السوق الإحتكارية وغير التنافسية .

وإذ نعتبر أن عمليات التخصيص في مختلف الحالات ليست بديلاً عن إصلاح جذري للإدارة العامّة التي لا يمكنها في وضعها الحالي أن توفر الإطار القانوني والمؤسساتي السليم للقيام بعملية الخصخصة ومراقبة عمل المنشآت بعد تخصيصها بكفاءة ودقة، فإننا نرى أن معالجة عجز مؤسسة كهرباء لبنان لا زال ممكناً من خلال تفعيل الجباية والتشدد في قمع المخالفات والتعليق والتهرب من دفع الفواتير وإتخاذ كافة الوسائل التشريعية والإدارية والفنية والإقتصادية لإعادة تأهيل هذا القطاع الحيوي .

وفي مطلق الأحوال فإننا ندعو إلى التعاطي بواقعية مع مسألة الخصخصة وعدم المبالغة في المراهنة عليها لتصحيح الأوضاع المالية للدولة . وفوائد الخصخصة المتواضعة أصلاً، وبما تتطلبه في فترة زمنية قد تمتد إلى ثلاث سنوات على الأقل، لن تحدث تحولاً حاسماً في مسيرة الدين العام الذي بدأ يزداد بمعدل لا يقل عن ثلاثة مليارات دولار سنوياً، وهو يشارف على ٢٩ مليون دولار في نهاية العام الجاري بأقل التقديرات، فيما لن تؤدي عمليات الخصخصة لو أديرت بنجاح، إلى أكثر من تخفيض عجوزات الخزينة خلال السنوات الخمس القادمة بأكثر من ٣٠٪ ليعود إلى وتيرة تصاعده الحالية بعد ذلك .

أما الإجراء الثاني البارز في موضوع تحرير الإقتصاد وهو تحرير التبادل التجاري، فهو موضوع القسم الثاني من هذا التقرير .

ويبقى أن نشير إلى أن توجه التحرير الإقتصادي قد أغفل مسألة أساسية كانت دوماً في صلب معوقات الإستثمار والنمو الإقتصادي، تتمثل في توظيف أغلبية ودائع القطاع الخاص المقيم والوافد في سندات الخزينة

بفوائد مرتفعة، مما يتطلب إعادة نظر جديدة بالسياسة النقدية لتحرير هذه الودائع بما يوفر المزيد من السيولة لتوظيفات القطاع الخاص في النشاطات الإنتاجية.

ب - على صعيد إزالة العوائق الإدارية والقانونية وتبسيط الإجراءات:

لا تخفى أهمية هذه الإجراءات في مجال تحفيز الإستثمارات، لا سيما الأجنبية منها، وخفض تكاليف مزاوله العمل، وإنما لا بد من إجراءات إضافية في الإطار القانوني تأخذ بعين الإعتبار تفعيل القضاء، لناحية تحسين إلمام القضاة اللبنانيين بقوانين العمل المحلية والدولية وتطبيقاتها، وتعجيل البت القضائي وتشجيع نظام اللجوء للتحكيم ودراسة الإلتزام إلى الإتفاق الدولي لتسوية النزاعات التجارية. كذلك لا بد من تطبيق قانون مسح الأراضي اللبنانية وإعداد المخطط التوجيهي العام. بالإضافة الى إلغاء الحد الأدنى من حملة الأسهم والحد الأدنى لرأس المال المطلوبين لتأسيس شركة، وذلك حتى لا يحدث تمييز ضد الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم.

ج - على صعيد خفض كلفة الإنتاج:

وتحدياً لناحية إعفاء المواد الأولية والسلع الوسيطة المستوردة وخفض اشتراكات الضمان الإجتماعي.

لا شك أن إعفاء المواد الأولية والسلع الوسيطة المستوردة لغايات الإستخدام الصناعي من شأنه المساهمة في خفض كلفة الإنتاج. علماً أنه من غير المفهوم استبعاد المدخلات الزراعية المستوردة من هذا الإعفاء.

أما بالنسبة لخفض اشتراكات الضمان الإجتماعي، وبمعزل عن كون هذه الإشتراكات تشكل فعلاً عنصراً من عناصر التكلفة، فإن اعتبار الفائض المحقق في فروع الضمان الثلاثة مبرراً كافياً للدلالة على ارتفاع نسب الإشتراك وبالتالي العمل على تخفيضها، أمر في غير محله تماماً، إذ إن هذا الفائض تحقق في ظروف إستثنائية لا تتكرر، عندما قام الصندوق بتوظيف

أمواله في سندات الخزينة بفوائد فاقت ٣٠٪. وبالتالي فإن هذا الفائض معرض للذوبان خلال ثلاث سنوات بحسب تقديرات أوساط الصندوق. لذلك إذا كان هذا التخفيض لا بد منه في مرحلة الركود الحالية فإنه ينبغي أن يكون بصورة مؤقتة بحيث يعاد النظر بالإشتراكات بشكل دوري مع الأخذ بعين الاعتبار ديمومة عمل المؤسسات واستمرارية التقديمات الإجتماعية للمضمونين.

ومن ناحية أخرى فإن تخفيض هذه الإشتراكات، كان يفترض أن يتم في إطار دراسة شاملة لمختلف عناصر التكلفة وفي مقدمتها الفوائد المرتفعة التي بقيت حتى الآن بمنأى عن أية ضرائب أو رسوم.

د - على صعيد تخفيض أعباء الإدارة العامة:

والبارز في هذا المجال صرف الموظفين، لا سيما من المتعاقدين والأجراء والمياومين، والغاء وتخفيض مخصصات الوزراء والنواب والعسكريين.

وإذا كانت هذه الإجراءات، وكما بات معروفاً تعتبر جزءاً لا يتجزأ من عملية ترشيد الإنفاق وزيادة كفاءة وفعالية الإدارة العامة، توصلاً لخفض العجز في الموازنة، فلا بد من الإشارة إلى أن عملية الإصلاح الإداري هي أبعد من ذلك بكثير وتطال طرق وأساليب العمل والحجم العامودي للإدارة (كأن يصار إلى تخفيض عدد الوزراء والنواب، إضافة إلى تخفيض مخصصاتهم وتعويضاتهم)، والفساد الذي يتسبب بهدر ما لا يقل عن مليار دولار سنوياً. ولا داعي للإطالة في هذا المجال طالما كتب عنه الكثيرون.

والخطورة في موضوع صرف الموظفين، إنها من ناحية تتم بدون أي ترتيب مسبق لشبكة أمان إجتماعي أو برامج حماية إجتماعية، أو ضمانات بتعويضات مجزية، ومن ناحية أخرى فإن العملية تتزامن مع تزايد عمليات الصرف في القطاع الخاص، علماً أن هذه العمليات مرشحة للتفاقم مع تطبيق إجراءات الخصخصة، مما يحمل في طياته مخاطر إجتماعية وإقتصادية على حد سواء. فإلى جانب إحتتمالات تزايد معدلات الفقر والبطالة، فإن

المضاعفات على الصعيد الاقتصادي لن تقل خطورة. فالمعروف أن إستهلاك الأسر يعتبر الدعامة الأساسية لإستثمار المؤسسات، كون هذا الإستهلاك يشكل الجزء الأكبر من الطلب الداخلي المحفز للإستثمار والنمو، خصوصاً في ظل انسداد أفق التصدير، وبالتالي فإن المس بمداخل هذه الأسر من شأنه أن يسهم في إحباط مساعي الحكومة لتحقيق النمو الإقتصادي.

لذلك لا بد من المسارعة إلى إيجاد المؤسسات القادرة، ليس على إعادة إعداد وتدريب فائض الموظفين في القطاع العام، ممن تتوافر لديهم الرغبة والشروط الموضوعية لناحية سن العمل وحسب، وإنما العمال المصروفين في القطاع الخاص أيضاً، سواء من جراء تعثر المؤسسات أو نتيجة لعمليات الخصخصة الموعودة. وذلك من أجل تأهيلهم لشغل وظائف جديدة بكفاءة. وقد يكون مجلس الخدمة المدنية أحد هذه المؤسسات، حيث يصار إلى تدريب وإعداد من يرغب من الموظفين الفائضين، لفترة زمنية يتم بعدها إجراء مباراة لاختيار الفائزين وتعيينهم في الوظائف الشاغرة. وتدفع لبقية الموظفين الذين لم يحالفهم الحظ تعويضات مجزية تمكنهم من بدء حياة إقتصادية جديدة.

أما بالنسبة للعمال المهتدين بالصرف من جراء الخصخصة فلا بد من برنامج لحمايتهم، كأن يؤسس صندوق لتغطية تعويضات من يريد منهم، ولا سيما كبار السن، ويخصص جزء من عوائد الخصخصة لتمويل هذا الصندوق. ويصار إلى إلحاق من يرغب، وخصوصاً من هم في سن العمل، ببرامج التدريب وإعادة التأهيل المهني تمكيناً لهم من إيجاد فرص عمل جديدة، أو تخصيص نسبة من أسهم الشركات المراد تخصيصها لتملك عمال وموظفي هذه الشركات. ويحدد ذلك بقانون.

هـ- على صعيد إستكمال المشروعات السابقة:

لا بد هنا من التأكيد على ضرورة تصحيح مسار الإنفاق الإعماري الذي كان موجهاً بالدرجة الأولى لتشييد البنى التحتية المتصلة بقطاع الخدمات

بشكل أساسي . وذلك بالتركيز على إعطاء الأولوية لتشديد وإعادة تأهيل البنى التحتية اللازمة للزراعة والصناعة، وتنمية مناطق الأطراف، وخصوصاً المناطق الجنوبية المحررة والمتاخمة التي حرمت من ثمرات الإعمار والنمو طوال سنوات الإحتلال الإسرائيلي .

و- إقتراحات إضافية:

نخلص في ختام هذا التقرير إلى إقتراح بعض الإجراءات الأولية التي نرى أن من شأنها المساهمة في الحد من عجز الموازنة وتنامي المديونية إلى جانب تحفيز النمو، وهي كما يلي :

١- و:- وقف الهدر ومحاربة الفساد اللذين يتسببان بنزف موارد الدولة في مختلف الإدارات والمؤسسات والمجالس والصناديق العامة.

٢- و: إجراء إصلاحات ضريبية تتناول المجالات التالية:

● تفعيل الجباية والتشدد في تحصيل المستحقات، وخصوصاً من المكلفين بالربح الحقيقي كشركات الأموال والمصارف والسيارفة الذين لا يصرحون عن دخلهم الحقيقي .

● تطبيق القيمة المضافة بأسرع وقت .

● اعتماد البطاقة الضريبية .

● توسيع قاعدة الضريبة لتطال المكلفين بالربح المقطوع من أصحاب المهن الحرة، ومتعهدي الأشغال العامة ممن يحققون أرباحاً طائلة .

٣- و: إجراء مراجعة لجدوى الإحتفاظ بالذهب بأشراف لجنة من الخبراء المحايدين .

٤- و: إعادة هيكلة الدين الداخلي وجدولة الدين الخارجي .

٥- و: إسترداد حقوق الدولة من شركتي الخليوي والأملاك العمومية البحرية .

٦- و: دعم الصادرات ووقف التهريب وفتح أبواب التصدير عبر إعادة النظر بالإتفاقيات الإقتصادية والتجارية مع الكثير من الدول...

٧- و: إعادة النظر بالتشريعات النقدية بما يؤدي إلى تطوير السوق المالية لناحية تحرير السيولة عبر الانتقال من سياسة تثبيت النقد إلى سياسة الإستقرار بهامش، وإيجاد أدوات للتوظيف المتوسط والطويل الأجل.

٨- و: إذا كان من المتعذر حالياً تخفيض سعر الفائدة لأسباب إقتصادية متعددة، فلماذا لا تفرض ضرائب مناسبة على الربح من هذه الفوائد، لا سيما على سندات الخزينة. فبذلك نضمن إيرادات جديدة وعادية للخزينة، ومن ناحية أخرى ندفع بالتوظيفات نحو الإستثمارات المنتجة في أسواق الأسهم. وبذلك أيضاً يتوسّع حجم البورصة، مما سيؤدي في المدى المتوسط إلى تخفيض الفائدة تلقائياً. ولكن ينبغي الإلتفات إلى أن هذا الطرح لا يتنافى بالمطلق مع تحفظنا على أي دعوة لفرض ضرائب إضافية أو زيادتها في هذه المرحلة. ففي مرحلة الركود الإقتصادي يصبح العمل على خفض الفوائد ومعدلات الضرائب لحفز النمو أمراً مطلوباً.



“



القسم الثالث:

مراجعة لإجراءات تخفيض الرسوم الجمركية *

* حصيلة حلقة نقاش مغلقة عقدها المركز في تموز ٢٠٠٢، شارك فيها فريق من الخبراء والباحثين.

مدخل:

أصدرت الحكومة بتاريخ ٢٩ / ١١ / ٢٠٠٠ المرسوم رقم ٤٣٧٧^(١) الذي ينص على تعديل الرسوم الجمركية بحيث أعفيت منها السلع المستوردة التي تقل معدلاتها النسبية عن ٦٪ على أن تخفض إلى ٥٪ الرسوم الجمركية النسبية عن السلع المستوردة غير المصنّعة في لبنان والتي يبلغ معدل رسومها ٦٪ أو تتجاوز معدلاتها هذا الرسم باستثناء التبغ والجص والكلس والإسمنت والسيارات السياحية والغاز والبنزين. أما السلع التي يصنع مثل لها في لبنان فقد تم تخفيض كافة الرسوم التي تتجاوز نسبة المئة في المئة إلى ٧٠٪ في المئة كحد أقصى باستثناء الملح الخشن إلى ٥٪. ويتراوح التخفيض بالنسبة لبقية السلع التي تنتج محلياً بين ٣٠ و ٥٠٪، في حين خفض معدل الرسوم النوعية عن السلع الصناعية التي تنتج محلياً بنسبة ٢٥٪، كما ألغيت الرسوم بالكامل عن المواد الأولية والسلع الوسيطة المستخدمة في الصناعة وعن أجهزة الكمبيوتر ولوازمها. واستمرت الرسوم على السلع والمنتجات الزراعية المستوردة على حالها باستثناء الزهور التي خفضت الرسوم عليها إلى ٣٠٪.

وفي موازاة ذلك شكلت الحكومة لجنة وزارية لدراسة السبل الكفيلة بدعم تنافسية القطاع الصناعي.

يذكر أن هذه التخفيضات تأتي في سياق إجراءات متعددة توجي جميعها بتكريس دور الوساطة التجارية والمالية والخدماتية عموماً كوظيفة

(١) راجع الملحق.

أساسية للإقتصاد اللبناني. وهو ما عبر عنه وزير المالية فؤاد السنيورة بإعتبار لبنان «واحة للتسوق والسياحة»، كما ألمح إليه رئيس الحكومة السيد رفيق الحريري في أكثر من مناسبة. ومن هذه الإجراءات فتح الأجواء اللبنانية أمام شركات الطيران الأجنبية، وقبلها توقيع إتفاقيات تحرير التبادل التجاري مع العديد من الدول العربية، إضافة إلى إجراءات أخرى سبق ذكرها على صعيد تحديث القانون الجمركي وتبسيط الإجراءات الإدارية. ولا يغير من هذه الصورة ما تضمنته الإجراءات من تدابير لتخفيض كلفة الإنتاج.

وتراهن الحكومة بأن تؤدي هذه الإجراءات الى تحريك عجلة الدورة الإقتصادية والخروج من حالة الركود الإقتصادي، وبالتالي تكبير حجم الإقتصاد وتحقيق النمو الإقتصادي.

وقد انقسمت الآراء حيال التوجُّهات والإجراءات أعلاه بين مؤيدين ومعارضين ومتحفّظين.

فالرأي المؤيد يرى في هذه الإجراءات دفعةً قوياً لتحريك الإقتصاد كونها ستؤدي إلى نتائج إيجابية عدة أبرزها ما يلي:

- زيادة المنافسة في الأسواق مما يؤدي الى تخفيض الأسعار وتعزيز القوة الشرائية للمستهلكين من ناحية، وجذب السائحين، خصوصاً من رعايا الدول العربية، للتسوق والسياحة في لبنان، من ناحية أخرى.

- إن زيادة الإستهلاك ستؤدي بشكل غير مباشر إلى تكبير حجم الإقتصاد وبالتالي زيادة حصيلة موارد الخزينة. مما يعوض عن النقص الذي يتسبب به التخفيض.

- الحد من عمليات التهريب الجارية على قدم وساق. ما يوفر إيرادات إضافية، للخزينة.

- إن إنخفاض الأسعار وتحريك العجلة الإقتصادية سيؤدي إلى زيادة الإستثمارات وبالتالي تأمين المزيد من فرص العمل.

- إن هذه الإجراءات ستتيح للبنان الاستفادة من ميزات النسبية، لا سيما قدراته البشرية وموقعه الجغرافي، كون لبنان بلد صغير وفقير بالموارد ويفتقد لمقومات صناعات وزراعات منافسة في مواجهة دول كبيرة ومقتدرة في هذا المجال.

أما الرأي المعارض، وهو الذي يكاد يختصر مخاوف الصناعيين والمزارعين، فإنه يأخذ على الحكومة تسرعها، ويخشى أن تؤدي التخفيضات على الرسوم الجمركية إلى انعكاسات سلبية تضر بالإقتصاد.

ومن هذه الإنعكاسات نذكر ما يلي:

- ضرب الكثير من القطاعات الإنتاجية المتوسطة والصغيرة الحجم، الصناعية والزراعية، مما سيزيد معدلات البطالة. إذ إن فتح الأسواق في هذه المرحلة الإنتقالية من إعادة إعمار البلاد وقبل إصلاح الإقتصاد والإدارة يعني ببساطة وأدأ لكل جهود التصنيع والتنمية قبل ولادتها.

- زيادة العجز في الموازنة العامة مما سيراكم الدين العام.

في حين يرى الفريق المتحفظ أن هذه الإجراءات والتوجهات ما هي إلا إستكمال للمحاولات التي بدأت بزخم كبير مع إطلاق الإنفاق الإعماري الضخم عام ١٩٩٣ بهدف استعادة الدور التقليدي للبنان كمركز خدمات وأعمال إقليمي في المنطقة، إستناداً الى قاعدة فكرية إقتصادية ميركنتيلية تقول بمبدأ «دعه يعمل دعه يمر».

وإذا كان هذا الفريق الأخير يميل إلى الإعتقاد بأن هذه التوجهات لا تخدم بلداً مثل لبنان، ما زال يعيش مرحلة إنتقالية غير مستقرة بعد حروب داخلية وخارجية طويلة، لأنها تعني في هذه المرحلة الحساسة من عمر البلاد إنحساراً في دور الدولة المطلوب لتوفير البيئة الآمنة لنمو وتطور القطاعات الإنتاجية، مما يترك القطاع الخاص المحلي أعزلاً في مواجهة منافسة غير

متكافئة مع الخارج. إلا أنه، أي هذا الفريق، يحاذر الحكم مسبقاً على نتائج الإجراءات الأخيرة المتعلقة بتخفيض الرسوم الجمركية، وإن كان يميل إلى الإعتقاد بأن هذه الإجراءات غير كافية في حالة بلد كلبنان لدفع النمو. فهذه الإجراءات ليست جديدة وهي أدوات روتينية موصوفة لمعالجة اختناقات إقتصادية عابرة في بلاد مكتملة النمو ولها مؤسساتها وتقنياتها، يكفي فيها زيادة الطلب عبر تخفيض الرسوم الجمركية لتجاوز هذه الإختناقات. وحتى في هذه الحالة لا بد أن يرافق هذه الإجراءات تدابير أخرى للحد من كلفة الإستثمار تطال الفوائد وأسعار الصرف.. أما في لبنان فالمسألة ليست مسألة إختناق عابر وإنما مشكلة بنيوية هيكلية... تطال البنى الإقتصادية من زراعة وصناعة وخدمات، والبنى الإدارية والسياسية التي باتت هرمة وقديمة وتحديثها ليس بالأمر السهل في المدى المنظور، حتى أربع أو خمس سنوات، ويتطلب ذلك ثمناً باهظاً على الصعيد الإجتماعي ينبغي أن يكون الناس واعون له ومستعدون لدفعه. ولذلك من غير الممكن أن يتحول لبنان إلى دبي أخرى أو سنغافورة لأنه لا يملك أساساً مقومات هذا التحول. فهذه المراكز ما هي إلا مدن، وليست دول، توافرت لها البنى المؤسسية الحديثة وغير الطائفية والإستقرار الأمني والسياسي واليد العاملة الرخيصة، والقوة الشرائية الهائلة، مما حوّلها إلى مراكز لشركات عالمية ضخمة ومتعددة الجنسية. وتحديث الإتجاهات الحالية في لبنان يفترض أن لا يكون بالرهان على إستثمارات صغيرة بل لا بد من إستثمارات أجنبية كبيرة.

وبمعزل عن هذه الآراء على إختلافها لا بد من تسجيل بعض الملاحظات على هامش إجراءات التخفيض الجمركي الأخيرة، أبرزها:

١- أن هذه الإجراءات تشكل منعطفاً رئيسياً في ثقافة ومسيرة المالية العامة للدولة. فللمرة الأولى تقريباً نجد أن الدولة تتخلى، وبفترة قياسية، عن جزء كبير من مورد تقليدي هام من موارد الخزينة كان

يشكل على الدوام ما لا يقل عن ٣٠٪ من مجموع الواردات الضريبية. مما يعن أن المالية العامة للدولة قد تشهد تغييرات كبيرة سيكون لها تداعيات إقتصادية بالتأكد.

٢. نادراً ما كان الهم الإقتصادي يتقدم الأهداف المباشر للسياسة المالية العامة أو يواكبها، على الأقل كما هو حاصل الآن. فقد كنا نرى على الدوام أن الحسابات المالية الرقمية البحتة تمثل الحيز الأكبر في السياسات المالية على حساب بقية الإعتبارات الإقتصادية.

وبالعودة الى تقويم الإجراءات الجمركية الأخيرة بحد ذاتها، فإن الموضوعية تفرض النظر إلى هذه التجربة برؤية اقتصادية وإنمائية عامة بعيداً عن المصالح الفئوية بالمعنى القطاعي والفردى، خصوصاً في لبنان حيث باتت هذه المصالح تتشابك مع المصالح العامة للدولة الى حد بعيد. سواء كان هذا التقويم من زاوية الأهداف الاقتصادية والبدائل المالية لهذه الإجراءات المعلنة رسمياً أو من زاوية هواجس ومخاوف أطراف عملية الإنتاج من زراعيين وصناعيين وتجار. ولذلك كان يفترض بالحكومة أن تكون أكثر حذراً سواء في تقديرها للنتائج المتوقعة من إجراءات التخفيض الجمركي أو حتى في استعجال هذه الإجراءات. وذلك لعدة أسباب نوردتها فيما يلي قبل أن نقيم بعدها مواقف بقية الأطراف.

أولاً - على صعيد الأهداف الإقتصادية العامة:

ليس واضحاً ما هو النموذج الإقتصادي الذي استندت إليها الحكومة للإستنتاج بأن توسيع حجم التجارة سيؤدي إلى زيادة حجم الإقتصاد وتحقيق النمو الإقتصادي بمعزل عن العوامل الأخرى الكثيرة جداً. فالتجربة والمنطق يؤكدان أن التوسع في التجارة يحدث نتيجة للنمو الإقتصادي وليس العكس في بلد تعتمد سلعه الإستهلاكية على الإستيراد. وزيادة الدخل والنمو يكونان بزيادة الإستثمارات التي تحتاج بدورها الى عوامل تشريعية

وإدارية ومالية وإقتصادية عديدة يفتقد لبنان بتركيبته الطائفية الراهنة وبيئة الأعمال فيه إلى الكثير منها.

وعلى صعيد آخر، بالرغم من أن تخفيض الرسوم الجمركية سيؤدّي فعلاً بشكل غير مباشر الى تعزيز القدرة الشرائية للمستهلكين، فإن هذا الأمر يبقى مرهوناً بمستويات الإنخفاض في الأسعار. ومع افتراض حصول زيادة فعلية في القدرة الشرائية، فليس من المؤكد أن تتحول هذه الزيادة إلى زيادة موازية في الطلب. فالأسر المحدودة والمتوسطة الدخل، التي تتمتع عادة بميل حدي أعلى للإستهلاك، تنفق من الرصيد المكون سابقاً. فهناك بحسب إحصاءات العام ١٩٩٧، حوالي ١٥٪ من هذه الأسر استدانّت لأغراض تأمين المعيشة اليومية، و ٨,٩٪ لتأمين دراسة أولادها و ٥,١٪ للطبابة، و ٧,٦٪ لشراء مسكنها، و ٦,٦٪ لشراء سلع معمرة، و ٣,٩٪ لشراء سيارة. وتبلغ نسبة الأسر المستدينة لغاية واحدة على الأقل ٣,٣٨٪. مما يعني أن هذه الأسر لن تلجأ بالضرورة في حال زادت قدرتها الشرائية نتيجة إنخفاض الأسعار الى زيادة إستهلاكها وإنما لإعادة تكوين احتياطاتها وسداد ديونها إذا أمكنها ذلك.

وبغض النظر عن واقع ميزانية الأسر، وبافتراض أن الزيادة في الطلب الإستهلاكي حاصلة فعلاً، فمن غير المتوقع أن تتوجه هذه الزيادة نحو الإنتاج الداخلي وإنما نحو السلع المستوردة نظراً لتفاوت الكلفة، الذي سيصبح أكثر حدّة مع إجراءات التخفيض الجمركي، ما لم يصاحب هذه الإجراءات تدابير فورية جدية ومتكاملة لدعم القطاعات السلعية الوطنية ومساعدتها على تخفيض الكلفة وتعزيز قدرتها التنافسية وتأمين أسواق التصريف لمنتجاتها. وفي مطلق الأحوال فإن زيادة الإستيراد تعني مزيداً من العجز في الميزان التجاري، مع ما لذلك من تأثيرات سلبية على ميزان

المدفوعات الذي بات مترنحاً في الفترة الأخيرة. وهذه التأثيرات من شأنها أن تتيح الإيرادات الجمركية التي ستحققها الخزينة من جراء زيادة المستوردات.

وعلى الصعيد الإقتصادي العام، وفي سوق مثل لبنان تسوده المنافسة الاحتكارية، حيث يوجد عدد كبير من التجار يروج كل منهم لسلعة تتميز بمواصفات مختلفة عن بقية السلع، حتى وإن كانت تؤدي نفس الغرض في النهاية وبشكل يصعب اعتبارها بدائل تامة، في هذه الحالة، ومع استمرار العمل بنظام الوكالات الحصرية التي تحصن هذا الواقع، قد تكون المنافسة أمراً بعيد المنال، مما سيحد من إيجابيات تخفيض الرسوم الجمركية بالنسبة للأسعار.

ثانياً - على صعيد البدائل المالية المطروحة:

إن تقليص واردات الخزينة من الرسوم الجمركية بمعدل ٣٠٠ إلى ٤٠٠ مليون دولار يطرح الهواجس حول الموارد البديلة لتغطية العجز والمديونية التي ستترتب على إجراءات التخفيض الأخيرة.

صحيح أن مروحة البدائل المطروحة كثيرة ومتشعبة، إلا أن الملاحظ أن مفاعيلها إما مؤجلة بفارق زمني لا يقل عن السنة في أحسن الأحوال، وإما تتصف بعدم التأكيد وغير مضمونة النتائج.

فعمليات الخصخصة تتطلب تحضيرات فنية وإدارية وتشريعية واسعة إذا كنا سنعتمد الشفافية ومراعاة الأصول فيها. وهذه العمليات لها طابع تدريجي بحيث إنها لا يمكن أن تطبق دفعة واحدة بل تأخذ سنوات عدة.

والضريبة على القيمة المضافة لها أيضاً مستلزماتها الإدارية والفنية والبشرية والإحصائية التي لم تتوافر بالكامل بعد. فإذا كانت الحكومة حتى

الآن لم تتمكن من تحصيل حقوقها كاملة من ضريبة الدخل التي لا تتصف بتعقيدات الضريبة على القيمة المضافة فكيف ستتمكن من تطبيق هذه الضريبة الأخيرة بالكامل.

كذلك من المصادر التي يبدو أن الحكومة بدأت تراهن عليها لتأمين موارد إضافية، إتفاقيات الترانزيت والوساطة التجارية، وأخرها الإتفاقية اللبنانية - السورية - المصرية لنقل الغاز الطبيعي المصري عبر لبنان وسوريا مما سيؤمّن موارد مالية إضافية. إلا أن تنفيذ هذا المشروع يتطلب ما لا يقل عن ثلاث سنوات، إعتباراً من لحظة إتخاذ القرار، الذي لم يتخذ حتى تاريخه.

وهذه المفارقة بين فورية مفاعيل تخفيض الرسوم الجمركية والمفاعيل المؤجلة لبقية التدابير سيؤدّي إلى زيادة العجز في الموازنة، وبالتالي تراكم المديونية، مع ما لذلك من تداعيات إقتصادية أخرى ليس أقلها التأثير على ثقة المستثمرين المحليين والأجانب. وما يشاع عن أن تخفيض الرسوم الجمركية سيؤدي إلى تراجع عمليات التهريب مما سينعكس إيجاباً على أوضاع الخزينة ليس بالأمر المحتم، خصوصاً وأن التهريب كان موجوداً دائماً رغم أن الرسوم الجمركية على الكثير من السلع المستوردة الى لبنان تعتبر من أدنى الرسوم في العالم. مع العلم أن التهريب أصبح الآن أكثر تنظيماً.

يبقى من البدائل الأكثر قابلية لتأمين مردود مالي سريع مسألتي الخليوي وتسويات ضريبة الدخل حتى نهاية العام ١٩٩٩. وهذه من شأنها توفير بعض الإيرادات غير المتوقّعة للخزينة لتغطية جانب من العجز.

ثالثاً - المضاعفات على صعيد القطاعات الإقتصادية:

بالرغم من تفهّم القطاعات الإنتاجية السلعية لضرورة مواكبة التطورات العالمية حتى يصبح بالإمكان المحافظة على حصتها في الأسواق المحلية والخارجية وبأن المنافسة قادمة، مع أو بدون إجراءات الحكومة الأخيرة، إلا أنها تعتبر أن الإجراء الحكومي الأخير وما سبقه من إتفاقيات تحرير التبادل

التجاري مع الدول العربية قد جاء متسرّعاً وبدون التنسيق مع القطاعات المعنية، لا سيما المتوسطة والصغيرة باعتبار أن الكبيرة منها تمكّنت من إيصال صوتها إلى المسؤولين لما تملكه من تأثير وتشابك مصالح مع السلطات الرسمية المعنية. وكان لموقف هذه الأخيرة المتشدد والمتحفظ تأثير في منع تخفيض الرسوم أكثر من ذلك. أما القطاعات المتوسطة والصغيرة فهي تعتبر أن عدم إعطاء هذه القطاعات المهلة اللازمة لترتيب أوضاعها والتقاط الأنفاس للتكيف تدريجياً مع الأوضاع الجديدة كان بمثابة الضربة على رأس هذه القطاعات التي ستضطر إلى الإقفال خلال سنتين على أبعد تقدير ما لم تبادر الحكومة إلى تقديم العون الفعلي لها، خصوصاً أن هذه القطاعات لم تتمكن حتى الآن من استيعاب الصدمة التي أصيبت بها تحت تأثير اتفاقيات الإعفاء الجمركي المتبادل الموقعة مع عدد من الدول العربية كالأردن ومصر وسوريا والتي تطل الخضار والفواكه والكثير من المنتجات الصناعية والزراعية، ما أدى إلى شل الكثير من الزراعات والصناعات المحلية، فكيف الآن وإجراءات التخفيض الجمركي الجديدة ستضعهم وجهاً لوجه في منافسة غير متكافئة أمام سلع ثمانية شركاء تجاريين يشكّلون مصدراً لما نسبته ٦٠٪ من مستوردات لبنان وهم يتمتعون بقدرات تكنولوجية واقتصادية متقدمة يصعب منافستها. وهؤلاء الشركاء هم: (إيطاليا، فرنسا، ألمانيا، الولايات المتحدة، سويسرا، بريطانيا، اليابان والصين).

ومن المؤكد أن معظم المشروعات الزراعية والصناعية، لا سيما الصغيرة والمتوسطة، وبغض النظر عن إجراءات التخفيض الجمركي الأخيرة، غير قادرة على مواجهة إستحقاق التجارة الدولية والإقليمية لوحدها، حتى خلال الفترة الفاصلة حتى العام ٢٠٠٥، لأن عملية التحوّل وتحديث البنى الزراعية والإقتصادية عملية شاقة ومكلفة، وبالتالي تتطلب تضافر جهود القطاعين العام والخاص ومواجهة الأمور بعقل جماعي لا فردي، بحيث لا يترك القطاع الخاص المتوسط والصغير يواجه قدره بنفسه لأن النتيجة معروفة سلفاً.

وهناك جملة تدابير تكفل تحصين القطاعات الإنتاجية في مواجهة الإستحقاقات المقبلة سنأتي على ذكرها لاحقاً، ولا نجد داعياً هنا للتذكير مرة أخرى بأن فرص العمل في البلاد لا توفرها الوساطة التجارية والمالية وإنما تشجيع هذه القطاعات.

وبالرغم من أن الحكومة بشخص رئيسها، أبدت تفهماً لمخاوف القطاعات الإنتاجية واستعداداً للإستماع إلى وجهات نظر أي قطاع متضرراً فعلياً، مبقياً بذلك نسبة الرسوم على الأحذية عند حدود ٢٥٪ والألبسة ١٥٪، وإنما بصورة مؤقتة لمدة سنتين على الأكثر، ينبغي خلالها أن تقوم القطاعات المذكورة بترتيب أوضاعها وإلا عليها الخروج من السوق، فإن ذلك لم يساعد على تهدئة مخاوف القطاع الخاص المتوسط والصغير، باعتبار الدلائل الكثيرة التي تشير إلى عدم قناعة الحكومة بجدوى هذه الصناعات أو الزراعات كونها غير قابلة للحياة ومصيرها الفناء، خصوصاً مع توافر القدرة، من ناحية على إمكانية نقل المصانع اللبنانية التي تشكو من ارتفاع الكلفة وعدم القدرة على المنافسة بواقعها الراهن، إلى سوريا أو الأردن أو مصر على سبيل المثال، حيث كلفة اليد العاملة والمواد الأولية رخيصة، ومن ناحية أخرى إمكانية إستيراد المنتجات الزراعية والصناعية البديلة من الدول المجاورة بكلفة أقل بكثير، وذلك يريح الحكومة من كلفة الإنفاق على مشروعات الري والسدود، وكذلك القطاعات والدولة من عناء كلفة الإنتاج العالية.

ومن غير المستبعد في ظل عدم قدرة الصناعات والحيازات الزراعية الصغيرة والمتوسطة على الإستمرار، في ضوء إجراءات فتح الأسواق بالشكل الذي تجري فيه حالياً، أن يصبح التوجه الفكري أعلاه أمراً واقعاً عملياً، مما سيؤدي إلى تداعيات إقتصادية وإجتماعية خطيرة ليس أقلها توجه النشاط الإقتصادي الإنتاجي هذه المرة، للتمركز الشديد على مستوى مجموعات معينة لا تتعدى نسبتها ٤ أو ٥٪ وتدمير القدرات والطاقات

الصناعية والزراعية المتوسطة والصغيرة التي نشأت بجهود ومبادرات فردية عشية وخلال الحرب ولسنوات طويلة. وسيستتبع ذلك تهميش الكثير من المناطق والفئات اللبنانية كون هذه النشاطات الإقتصادية المستهدفة تتمركز إلى حد بعيد في هذه المناطق ولدى شرائح وفئات معينة.

ومن الواضح أن الحكومة تستغل الدعم السياسي الذي حظيت به بعد الإنتخابات النيابية الأخيرة لتغطية إجراءاتها الإقتصادية الأخيرة بحيث بات يصعب على القطاع الخاص المتضرر من هذه الإجراءات، أي القطاع المتوسط والصغير الحجم، مواجهتها، وخصوصاً أنه بات مجرداً من أي دعم ومعزول سياسياً، بالرغم من حساسية الموضوع.

ومن ناحية أخرى ينبغي التنبه إلى مخاطر تعزيز نزعة الإستهلاك والإستيراد مقابل تدمير القدرات الإنتاجية في أي بلد ومجتمع كان، لأن هذا الأمر من شأنه شل قدرة الإبداع والإبتكار لدى الأفراد متى كانوا قادرين على إستيراد ما يحتاجونه دون عناء.

ويذكر أن إتفاقية الغات قد منحت الدول المتفاوضة معها مهلة زمنية حتى العام ٢٠٠٥ من أجل تخفيض الرسوم الجمركية بمعدل ٣٦٪ في المتوسط سنوياً، على أن لا يتجاوز الحد الأقصى للتعريفات الجمركية في نهاية الفترة بالنسبة للدول النامية ١٥٪ بينما نرى أن لبنان قد لجأ مسبقاً، وبفترة قياسية في مبادرة غير مفهومة، إلى خفض الكثير من التعريفات الجديدة إلى معدل يصل إلى ١٠٪ أي حتى أقل من السقف المسموح به عالمياً.

كما أن إتفاقية الغات ذاتها قد منحت الدول النامية إستثناءات معينة تتيح إمكانية حماية الصناعات والزراعات المحلية من الواردات المنافسة متى كانت هذه الواردات تشكل ضرراً جسيماً للمنتجات والمنتجين المحليين. وتجزئ أيضاً للطرف المتضرر من الإغراق أو يتهدده هذا الخطر بفرض رسم مضاد للإغراق على السلعة المعنية. ولا يخفى حجم الدعم السخي الذي تتمتع به

السلع الزراعية والألياف الصناعية في الدول الصناعية، حتى في ظل الغات. وتجدر الإشارة في هذا المجال إلى أن مصر عمدت عشية انضمامها إلى الغات إلى رفع الرسوم إلى ٧٠٪ كدعم إضافي لصناعات النسيج من أجل إتاحة الوقت الكافي لها لترتيب أوضاعها خلال مهلة سبع سنوات يتم خلالها تخفيض هذه الرسوم تدريجياً.

كذلك فإن البرنامج التنفيذي لاتفاقية تيسير وتنمية التبادل التجاري بين الدول العربية عام ١٩٨١ لإقامة منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى كان قد وضع بتاريخ ١٧/١٢/١٩٩٧، إطاراً لتنفيذ الاتفاقية يعطي الدول العربية مهلة عشر سنوات إعتباراً من ١/١/١٩٩٨ وحتى ٣١/١٢/٢٠٠٧ لإزالة الضرائب والرسوم الجمركية تدريجياً، أي بمعدل ١٠٪ سنوياً.

لذلك كان ينبغي أن يكون تدبير الحكومة مؤخراً لناحية خفض الرسوم الجمركية تدريجياً ومدروساً أكثر يأخذ بعين الإعتبار مصالح القطاعات الإنتاجية والإقتصاد الوطني.

رابعاً - هواجس ومطالب صناعية:

لقد بات واضحاً أن الصناعات الصغيرة والمتوسطة التي تفتقد القدرة على المنافسة ستكون الضحية الأولى للإجراءات الأخيرة المتعلقة بالتخفيضات الجمركية، خصوصاً وأن هذه التخفيضات قد أتت بشكل مطلق دون مراعاة الأوضاع الخاصة للنشاطات الصناعية المتعددة والمتفاوتة مما يهدد بإقفال أنشطة صناعية تعتبر مجالاً لتشغيل الآلاف من العمال كالمفروشات والألبسة والنسيج والأحذية، مع العلم أن نسبة كبيرة من هذه الأنشطة قد تم القضاء عليها فعلاً. ولا يقلل من هذا الإحتمال إبداء الحكومة تفهماً لمخاوف الصناعيين عموماً واستعدادها لتأمين التمويل اللازم لهم.

فقد وعدت الحكومة برفع سقف القروض المدعومة بنسبة ٥٪ من مليوني دولار إلى عشرة ملايين دولار (أي حوالي ١٥ مليار ليرة)، ورفع

نسبة الدعم أيضاً لهذه القروض إلى ٧٪. إلا أن هذه القروض تعتبر خارج متناول وقدرة الصناعات الصغيرة والمتوسطة الحجم. وهي تصب في مصلحة الصناعات الكبيرة التي تتمتع بقدرات تمويلية أكبر تمكّنها من التكيف مع التطورات التكنولوجية الجديدة واستيفاء شروط اقتراض هذه المبالغ الكبيرة. ومعلوم أن عدد هذه المؤسسات الصناعية الكبيرة لا يتجاوز المئة مؤسسة تنتج معظمها تحت رعاية وبصر صناعات عالمية توفر لها أسواقاً على مستوى العالم والمنطقة.

ويذكر في هذا المجال أن معظم الصناعيين الصغار لم يتمكنوا من الاستفادة من برنامج شركة كفالات الخاص بدعم الصناعات الصغيرة والذي كان يوفر لها قروضاً تصل إلى ١٠٠ مليون ليرة بفوائد مخفضة^(١).

وعلى صعيد آخر فإن الإعفاء بنسبة ٣٪ من الكلفة الأساسية التي أعطيت للصناعي لن يكون لها تأثير إيجابي ملموس. فهذه النسبة متدنية جداً بالمقارنة مع الكلفة الإجمالية، مع الأخذ بعين الاعتبار كلفة الأجور والطاقة من كهرباء ومازوت وإشتراكات الضمان الإجتماعي. وبالتالي قد تصبح نسبة الإعفاء الحقيقية ٥,١ أو ٢٪ على أبعد تقدير.

وتجنباً لأسوأ النتائج، هناك جملة تدابير بديهية ينبغي اتخاذها ولا تكلف الدولة شيئاً كونها تتسم بطابعها الإداري التشريعي وليس المالي.

ومن هذه التدابير ما يلي:

١- إلغاء الرسوم الجمركية على المواد الأولية والسلع الوسيطة كافة المستوردة لحساب الصناعة. إذ ليس من المنطقي على سبيل المثال فرض رسوم على الخيوط المستخدمة في تصنيع السجّاد المحلي بنسبة ١٥ إلى ٢٠٪ في حين يستورد السجّاد السعودي بنسبة رسوم تساوي صفراً.

١- رُفعت مؤخراً إلى ٣٠٠ مليون ليرة.

- ٢- تخفيض عناصر الكلفة الإضافية بما في ذلك الطاقة من كهرباء ومازوت وإشتراكات الضمان الاجتماعي من أجل زيادة القدرة التنافسية.
- ٣- إعطاء الفرصة الكافية للصناعات المتوسطة والصغيرة للتكيف مع التطورات التكنولوجية الجديدة.
- ٤- تقديم العون الفني والإرشادي لهذه الصناعات لمساعدتها على التحوّل وإعادة الهيكلة.
- ٥- تفعيل القروض الصغيرة الميسّرة وتسهيل الحصول عليها من قبل المؤسسات الصناعية الصغيرة والمتوسطة.
- ٦- تخفيض رسوم المرفأ على الصناعيين والمواد الأولية الصناعية، ورسوم التخليص المرتفعة جداً.
- ٧- إقامة المناطق الصناعيّة المعفاة من الرسوم والضرائب لمدة تتراوح بين ١٥ إلى ٢٠ سنة. مع العلم أن الأراضي الرخيصة موجودة في بعلبك- الهرمل والجنوب وعكار. وقد يصل المتر في بعض هذه المناطق إلى دولار ونصف ممّا يخفّف كثيراً من أعباء إقامة هذه المناطق على الدولة التي تبقى رابحة لو باعت المتر فيما بعد للمستثمرين الصناعيين بأربع دولارات على سبيل المثال. ولا يخفى ما لهذه المناطق من فوائد على صعيد تشغيل اليد العاملة في الريف والحد من النزوح نحو المدينة.
- ٨- تسهيل التوظيفات الصناعية بتصنيف الأراضي في المناطق المصنّفة في الجنوب والشمال. إذ لا يعقل أن يكون في متناول المستثمرين الحصول على رخصة لإستثمار مصنع في بيروت، في حين يتعذر ذلك في الجنوب أو الشمال حيث المساحات والمشاعات الشاسعة التي لا سكن فيها. والجدير ذكره أن عدد المناطق الصناعية القائمة حالياً لا يتجاوز ثلاث مناطق موزعة بين الفرزل في زحلة، وشتورة، وعنجر التي تعتبر أصلاً منطقة سياحية.

خامساً - هواجس ومطالب زراعية:

يلاحظ أن إجراءات التخفيض الجمركي الأخيرة لم تطل المنتجات الزراعية، ربما إدراكاً من الحكومة للوضع المتردّي والحساس للقطاع الزراعي. فقد بقيت الرسوم الجمركية على المنتجات الزراعية على حالها. وما حصل بالنسبة لتخفيض الرسوم على الزهور المستوردة من ١٠٥ إلى ٣٠٪ إنما كان لقطع الطريق على تدفق الزهور من هولندا وتصديرها إلى لبنان عبر السعودية، تهرباً من الرسوم، نظراً لأن التبادل التجاري بين البلدين الأخيرين معفى من الرسوم الجمركية، مع العلم أن هذا التدبير لن يتمكن من منع الإستيراد المباشر من هولندا بعد ذلك بكل ما يحمله هذا الأمر من محاذير حيث تعتبر هولندا مركزاً أساسياً لتسويق الزهور الإسرائيلية وبنسبة ٦٠٪.

ولكن المسألة تتعدى الرسوم الجمركية بالنسبة للقطاع الزراعي الذي بات هراً ولا علاقة له بالسوق العالمية، إذ إن منتجاته غير مطلوبة إقليمياً ولا عالمياً لأسباب لها علاقة بالأصناف والجودة وارتفاع الكلفة. وبالتالي فإن عدم خفض الرسوم لا ينفذ القطاع الزراعي في لبنان وإنما تخفيض سعر الكلفة والحد من التهريب المتفشي على نطاق واسع وإرشاد المزارع لاستبدال الزراعات الحالية تدريجياً بأخرى مقبولة عالمياً. فبالإمكان على سبيل المثال، زراعة الفطر وتصنيعه محلياً برأسمال محدود، بدلاً من استيراده من الخارج وتحميل ميزان المدفوعات بذلك الملايين من الدولارات.

وإزاء الوضع الكارثي للقطاع الزراعي فإن وزارة الزراعة تقف عاجزة ومشلولة الأيدي. فالإرشاد الزراعي غائب عن الوزارة رغم أهمية هذا الدور في الوقت الحالي لإرشاد المزارعين إلى زراعات جديدة مطلوبة في السوق العالمية. ومشاتل الوزارة خالية من أمهات للزراعات الجديدة وما يأتي من شتول يوزع عشوائياً بالكامل. مع العلم أن وجود أمهات في المشاتل يمكن أن يساعد في تطعيم الزراعات الموجودة ذاتها دون الحاجة لإلغائها. كما أن

الوزارة لا تملك الإمكانيات اللازمة للحد من عمليات التهريب المتفشية، والتي تؤدي إلى تدمير الكثير من الزراعات. ومما لا شك فيه أنه يوجد عناصر فاسدة داخل الإدارات المعنية مستفيدة من هذا الوضع وتقوم بتسهيله حتى أصبح التهريب متبادلاً وبشكل منظم بين لبنان وسوريا وإن كان باتجاه لبنان يتم على نطاق أوسع.

وإدراكاً من المزارعين بأن الرسوم الجمركية وإن بقيت حالياً كما هي، إلا أنها لا بد أن تزال تدريجياً في غضون سبع سنوات بموجب إتفاقية تيسير التبادل التجاري العربية، ولذلك فإنهم يؤكدون على دور المؤسسات المعنية في الدولة للأخذ بيد القطاع الزراعي من أجل الإستعداد لمواجهة هذا الإستحقاق وعدم ترك هذا القطاع لشأئه. ومن أبرز مطالبهم في هذا المجال ما يلي:

١- إعادة النظر بالإتفاقيات الزراعية غير المتكافئة مع الدول العربية المنضوية تحت لواء معاهدة تيسير التبادل التجاري العربية بحيث تكون على أساس التكامل الاقتصادي وليس الأسواق المفتوحة، وذلك ريثما تصبح الزراعة مهياة من حيث كلفة الإنتاج والقدرة التنافسية.

فبدلاً من التعاقد مع هذه الدول لاستيراد منتجات يوجد لدى لبنان فائض منها، كالبطاطا المصرية والبندورة الأردنية، يمكن أن يستعاض عنها على سبيل المثال باستيراد منتجات نحتاجها كالأدوية والأسمدة الزراعية وتقنيات الري الحديثة من الأردن والأرز والقطن والسكر من مصر.

إلا أن مصادر في وزارة الزراعة ترى أنه من غير الممكن تعديل هذه الإتفاقيات قبل سنة على الأقل وحتى إشعار آخر. لا بل ترى أنها ضرورية لتأمين منفذ لكل المنتجات الزراعية، لأنه من غير المعقول أن يبقى اهتمام وزارة الزراعة محصوراً فقط بالبندورة والبطاطا. مع العلم أن السبب في إغراق السوق بإنتاج البطاطا عام ٢٠٠٠ يرجع بحسب وزارة الزراعة، هو

السماح باستيراد حوالي ٢٤ ألف طن بذار بطاطا عام ١٩٩٩. وهذه الكمية تكفي لإنتاج ٣٥٠ ألف طن بطاطا. بينما يستوعب السوق اللبناني ٣٥٠ طناً يومياً فقط، وكمية البطاطا التي يستوردها لبنان من مصر تقدر بنحو ٢٠ ألف طن، وسعرها يوازي ثلث سعر كمية التفاح الجيد المصدر إلى مصر في المقابل.

وعلى صعيد البندورة الأردنية، فإن ما يستورده لبنان منها لا تتعدى كميته ١١٢٠٠ طن بندورة، أي ما يوازي تقريباً إنتاج ١٠٠٠ خيمة من الزراعات المحمية التي تستمر في التكاثر محلياً بالرغم من ذلك.

٢- مكافحة التهريب عبر الحدود البرية.

٣- دعم الصادرات الزراعية اللبنانية. وتقدر تكلفة هذا المشروع بنحو ٦٠ مليون دولار سنوياً. ويبدو أن وزارة الزراعة تقوم حالياً بدراسة آلية لدعم هذه الصادرات تضمن عدم استغلاله بشكل سيء بحيث يستفيد منه فعلاً المزارع وليس التجار.

٤- إعفاء مدخلات الزراعة من مواد أولية وسلع وسيطة من الرسوم الجمركية إسوة بالمدخلات الصناعية، على أن يتم ذلك في ظل تدابير لضبط هامش أرباح مستوردي مستلزمات الإنتاج الزراعي وتمنع استغلالهم للمزارع.

٥- تخفيض أسعار المحروقات والكهرباء للاستعمال الزراعي. يذكر أنه توجد حالياً دراسة لتخفيض سعر المازوت للقطاع الزراعي. مقابل زيادة رسم على البنزين بمعدل ٥٠٠ ليرة.

٦- إلغاء رسوم الري...

٧- ضبط كلفة استثمار الأراضي الزراعية.

٨- تأمين التسليف المتوسط والطويل الأجل للمزارعين الصغار بفوائد منخفضة.

٩- تعميم وسائل الريّ الحديث «التنقيط - الرذاذ» مما يخفّف من هدر المياه وكلفة اليد العاملة والمحروقات.

١٠- تعميم مكافحة البيولوجية للحشرات.

١١- تعميم مصانع النّفايات التي يمكن بواسطتها تحويل النّفايات بعد فرزها إلى أسمدة عضوية توزع مجاناً على المزارعين بعد تحسينها.

١٢- تعميم وتفعيل مراكز الأبحاث والإرشاد الزراعي في المناطق اللبنانية كافّة.

١٣- شمول المزارعين بالضمان الصحي والإجتماعي.

سادساً - هل يمكن أن يتحول لبنان إلى مركز تجاري إقليمي؟

لا بد هنا من التمييز بين لبنان كوطن وبين المنطقة التجارية الحرة. فالإمارات العربية على سبيل المثال ليست كلها منطقة حرة، وإنما هناك منطقة تسمى جبل علي في مدينة دبي تطبّق فيها قوانين التجارة الحرة. لذلك في لبنان يمكن أن تكون مدن أو مناطق محددة كمناطق تجارة حرة وليس لبنان كله.

وعلى صعيد الأهداف المتوخّاة من تخفيض الرسوم الجمركية لناحية زيادة القدرة الشرائية للمستهلكين وتحويل لبنان إلى مركز للتسوّق والسياحة، فإن هناك أكثر من سبب موضوعي تجعل الباحث حذراً جداً في توقعاته الإيجابية.

فأولاً: هذه ليست تجربة جديدة بالنسبة للتجار اللبنانيين الذين اعتادوا سابقاً على تفادي الرسم الجمركي بتقديم تصريحات مخفضة لقيم المستوردات، ما يؤدي إلى تخفيض المعدل الفعلي للرسم الجمركي ومع ذلك فإن أول ما سينتج عن إجراءات التخفيض الأخيرة توفير قدر من السيولة للتاجر كان سيدفعها للجمارك.

وثانياً: إن الكثير من العوامل الموضوعية التي ساهمت في النمو والازدهار الاقتصاديين قبل سنة ١٩٩٢ قد انتفت. فالعمق الإقتصادي للبنان المتمثّل في العراق وسوريا أصبح مغلقاً إلى حدٍ كبير. السوق العراقي أصبح الوصول إليه متعذراً لعدة أسباب. والحدود التي كانت مفتوحة مع سوريا مفسحة المجال لعمليات التهريب على نطاق واسع من لبنان، مساهمة بذلك في تخفيض قيمة السلع المهربة، أصبحت بعد صدور القانون رقم ٩٠ لمكافحة التهريب في سوريا محصورة جداً. كما أن الدولار الجمركي الرخيص لم يعد موجوداً مما ساهم في رفع كلفة السلع المصدّرة والمستوردة.

وثالثاً: هناك دول كثيرة في المنطقة قد سبقتنا في مجال الوساطة التجارية والمالية، لا بل إن البعض منها قد تجاوز هذا الدور إلى مجالات أكثر تطوراً كمدينة دبيّ على سبيل المثال، التي تحولت من سوق حرة إلى مدينة معلومات إنسجاماً مع التطورات العالمية.

ورابعاً: هناك عوامل ضعف بنيوية لا يمكن معالجتها بإجراءات تقليدية كتخفيض الرسوم الجمركية، والدليل على ذلك ليس أقلّه تراجع القطاع السياحي وجموده في لبنان بالرغم من حجم الإعفاءات الكبيرة والعناية التي حظي بها منذ العام ١٩٩٣. إذ لم يتجاوز معدل السوّاح ٢٠٠ ألف سائح سنوياً مقابل ما يقارب المليون سائح في قبرص.

وما شهدته لبنان في الفترة الأخيرة من حجم استثمارات سياحية لم يتجاوز المليار و ٢٠٠ ألف دولار إنما هو ناتج بشكل رئيسي عن صفقات كبيرة محدودة جداً قام بأغلبها الوليد بن طلال.

وخامساً: إن نسبة التخفيض الجمركي غير محفزة في الأساس. فإذا أخذنا بعين الاعتبار الكلفة الإجمالية، بما في ذلك كلفة المدخلات والقيمة المضافة، سنجد أن الرسوم التي انخفضت من ٤٠ إلى ٢٠٪ ستؤدي فعلياً إلى نسبة تخفيض في الكلفة الحقيقية الإجمالية بنسبة تراوح من ٧ إلى ١٠٪.



ملحق

تعديل الرسوم الجمركية

مرسوم رقم ٤٣٧٧

إن رئيس الجمهورية،

بناء على القانون رقم ١٣٢ تاريخ ٢٦ تشرين الأول ١٩٩٩، (منح الحكومة حق التشريع في الحقل الجمركي).

بناء على المادة ٣٠ من القانون رقم ١٧٣، تاريخ ١٤ شباط ٢٠٠٠ (موازنة العام ٢٠٠٠).

بناء على قانون الجمارك (القرار رقم ٤٢٢، تاريخ ٣٠ حزيران ١٩٥٤ وتعديلاته).

بناء على القرار رقم ٩٥، تاريخ ٢٠ كانون الأول ١٩٩٥ وتعديلاته (تعريف الرسوم الجمركية وفقاً للنظام المنسق).

بناء على اقتراح وزراء المالية والصناعة والاقتصاد والتجارة.

وبعد موافقة مجلس الوزراء في جلسته المنعقدة بتاريخ ٢٩/١١/٢٠٠٠.

يرسم ما يأتي:

المادة الأولى: تعفى من الرسوم الجمركية السلع المستوردة التي تقل معدلاتها النسبية عن ٦٪ حيثما وردت في جدول تعريف الرسوم الجمركية وفقاً للنظام المنسق.

المادة الثانية: تعفى من الرسوم الجمركية السلع المستوردة للغايات والإستعمالات الصناعية موضوع الرموز (321) و (322) و (323) في جدول تعريف الرسوم الجمركية وفقاً للنظام المنسق وذلك ضمن الشروط المنصوص عليها في المذكرات التكميلية لشروح هذا الجدول.

المادة الثالثة: تعفى من الرسوم الجمركية المواد والسلع، موضوع اللائحة رقم (١) المرفقة بهذا المرسوم.

المادة الرابعة: توسيعاً لقاعدة الإعفاء الصناعي المنصوص عنه في المادة الثانية أعلاه تعدل تعريفه الرسوم الجمركية والمذكرات التكميلية لشروح جدول تعريفه النظام المنسق وفقاً لمضمون اللائحة رقم (٢) المرفقة بهذا المرسوم.

المادة الخامسة: تطبق أحكام الإعفاء المنصوص عليها في المادة الثانية أعلاه، ضمن الشروط المحددة في المذكرات التكميلية لشروح جدول تعريفه النظام المنسق، على المواد والسلع الإضافية كافة، والتي جرى ترميزها بالرقمين (322) و (323) موضوع اللائحة رقم (٣) المرفقة بهذا المرسوم.

المادة السادسة: مع مراعاة أحكام المادتين السابعة والثامنة من هذا المرسوم، تخفض إلى ٥٪، الرسوم الجمركية النسبية عن السلع المستوردة التي يبلغ معدل رسومها ٦٪ أو تتجاوز معدلاتها هذا الرسم، حيثما وردت في تعريفه الرسوم الجمركية وفقاً للنظام المنسق أو في أي نص تشريعي آخر.

المادة السابعة: تستثنى من أحكام التخفيض المشار إليه في المادة السادسة، السلع التالية الواردة في جدول تعريفه الرسوم الجمركية وفقاً للنظام المنسق والتي تبقى معدلات رسومها بدون تعديل:

- ١- التبغ وأبدال التبغ المصنعة موضع البندين التعريفيين 2402 و 2403 .
- ٢- الجص (الجفصين) موضوع البند التعريفي الفرعي (20.2520) .
- ٣- الكلس على أنواع موضوع البنود التعريفية الفرعية (10.2522) و (20.2522) و (30.2522) .
- ٤- الإسمنت المائي على أنواعه، موضع البنود التعريفية الفرعية 10.2523 و 21.2523 و 29.2523 و 30.2523 و 90.2523 .
- ٥- غازات نפט وهيدروكربورات غازية أخرى موضوع كامل البنود الفرعية للبند التعريفي 11.27 .
- ٦- السيارات السياحية موضوع كامل البند 8703 .

المادة الثامنة: تستثنى من أحكام التخفيض المشار إليه في المادة السادسة، السلع المدرجة في اللائحة رقم (٤) المرفقة، وتخضع لمعدلات الرسوم المثبتة تجاه كل منها.

المادة التاسعة: يفرض رسم إستهلاك داخلي على المواد والسلع المحددة في

اللائحة رقم (٥) المرفقة للمعدلات المثبتة تجاه كل منها.

المادة العاشرة: تطبق أحكام الإعفاء أو التخفيض الخاصة باللوائح (١) و(٢) و(٣) و(٤)، على المواد والسلع كافة المشمولة بالبنود التعريفية المدرجة في هذه اللوائح التي تشكل، مع اللائحة رقم (٥)، جزءاً لا يتجزأ من هذا المرسوم.

المادة الحادية عشرة: ينشر هذا المرسوم ويبلغ حيث تدعو الحاجة ويعمل به بعد انقضاء يومي عمل كاملين من تاريخ نشره لصقاً في مقر رئاسة الحكومة، وتطبق أحكامه على البضائع التي لم يقطع بها قسيمة إعفاء أو إيصال بدفع الرسوم الجمركية بصورة قطعية أو بصورة التأمين قبل تاريخ نفاذ هذا المرسوم.

بعيدا في ٢٩ تشرين الثاني ٢٠٠٠.

الإمضاء: **إميل لحود**

صدر عن رئيس الجمهورية

رئيس مجلس الوزراء

الإمضاء: **رفيق الحريري**

وزير المالية

الإمضاء: **فؤاد السنيورة**

وزير الصناعة

الإمضاء: **جورج افرام**

وزير الاقتصاد والتجارة

الإمضاء: **باسل فليحان**