



المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق

THE CONSULTATIVE CENTER FOR STUDIES & DOCUMENTATION

البرنامج الحكومي لتحديد المبالغ

تفاس في الموضوع الاقتصادي والمالي

مفردات

البرنامج الحكومي للتمويل المالي :

نقاش في المضمون الاقتصادي والمالي

البرنامج الحكومي لتمويل المالحة :

نقاش في المضمون الاقتصادي والمالي

* أعدت هذه الدراسة بتاريخ أيار ٢٠٠٢.

حقوق الطبع محفوظة

الدراسة: **البرنامج الكومبيوتر للتبويب المالي** :

نقاش في المضمون الإقتصادي والمالي

الناشر: المركز الإستشاري للدراسات والتوثيق

الإعداد: مديرية الدراسات الإنمائية

التاريخ: تشرين الأول ٢٠٠٢م الموافق شعبان ١٤٢٣هـ

القياس: ١٥ × ٢٤سم

الطبعة: الأولى

العدد: الرابع

ثبت المحتويات

المقدمة ٧

البرنامج الحكومي للتصحيح المالي:

نقاش في المضمون الإقتصادي والمالي ٩

المحور الأول ١٠

المحور الثاني ١٢

المحور الثالث ١٥

الملاحق

فقرات من برنامج عمل الحكومة اللبنانية للتصحيح المالي

المعالجة: ورش الإصلاح وإجراءاته ٥١

نموذج التصحيح المالي للسنوات الخمس

أطر التصحيح ومفاصل تطبيقه ٩٥

مؤشرات التصحيح المالي ٩٩

المقدمة

يتضمن هذا التقرير ، الوقائع الكاملة للحلقة العلميّة المغلقة التي عقدها المركز الإستشاري للدراسات والتوثيق في سياق متابعاته الدائمة للسياسات الحكوميّة وللأوضاع الإقتصاديّة والمالية والنقديّة ، وذلك بغرض مناقشة البرنامج الحكومي للتصحيح المالي . وقد توقفت الحلقة عند أسئلة أساسيّة ، تتعلق بمدى كفاية التحليل الوارد في البرنامج لعوامل الأزمة ، وما إذا كانت الإجراءات المقترحة كفيلة بتجاوزها ، وتتعلق أيضاً بالتحقق من سلامة وواقعيّة الأهداف المستهدفة ، وصحة الإسقاطات المستقبلية التي استندت للحلول إليها .

ومن المعروف أن البرنامج الذي أقرته الحكومة اللبنانية عام ١٩٩٩ ، شكّل حدثاً استثنائياً داخل منظومة السياسات التي اعتادت الحكومات اللبنانيّة على اتخاذها ، فهي غالباً ما تتفق على رفض أسلوب التخطيط المتوسط والطويل الأمد ، وتكتفي تالياً بتحليل مبسط وتقليدي للوقائع الإقتصادية . إن من أبرز خصوصيات هذا البرنامج أنه يستبعد عملياً المقولة التي تحسب أن غياب التوجيه المركزي للإقتصاد ، ومن ثمّ التفكير المنّظم بالمستقبل هو من المزايا اللبنانيّة الحميدة ، بينما كانت الفوضى العارمة الناتجة عن ذلك ، كابحاً للنمو في زمن الرزدهار ، ومسبباً للأزمات في أزمنة الركود والتدهور كما هو الحال اليوم . ومن الإضافات التي يقدمها البرنامج أيضاً ، أنه يحاول تقديم نموذج معمّق للتحليل الإقتصادي ، يأخذ بالحسبان سائر العوامل والمكونات الكليّة .

تجدر الإشارة ، إلى أن هذه الحلقة تزامنت مع مناقشة مشروع موازنة العام ٢٠٠٠ ، ما يح باختيار تصميم الحكومة وجدديتها ، في وضع هذا البرنامج موضع التطبيق ، فيما تميّزت بمشاركة نخبة من الخبراء فيها ، ومن بينهم من كانت له اليد الطولى في إعداد الدراسات التمهيدية الأساسية التي استند إليها البرنامج .

البرنامج الحكومي للتصحيح المالي:

نقاش في المضمون الإقتصادي والمالي*

د. نجيب عيسى (مدير الحلقة):

تأتي هذه الحلقة من ضمن برنامج سنوي يخصّصه المركز لمناقشة مشروع الموازنة المعروض على مجلس النواب، وأعتقد أن هذه السنة استثنائية بهذا الخصوص، لسببين:

أولاً: تقديم مشروع موازنة خلال سنة واحدة، وثانياً: أنه أصبح لهذه الموازنة إطار مرجعي هو البرنامج الحكومي للتصحيح المالي. وبحسب رأيي فإن أهم الأسئلة التي يمكن طرحها هي إلى أي حد يمكن لمشروع الموازنة للعام ٢٠٠٠ أن يندرج في إطار هذا البرنامج فعلاً. وبشكل أخص هو إلى أي حد يجسد نوعاً جديداً من الموازنات في تاريخ الجمهورية، وهذا يقودنا إلى مدى تقيّد موازنتي ١٩٩٩ و ٢٠٠٠ ببرنامج التصحيح المالي، ويترتب على ذلك سؤال آخر أيضاً هو إلى حد يشكل برنامج التصحيح المالي الإطار الفعلي الصحيح لمعالجة المشكلة المالية التي يعاني منها لبنان.

لذلك فإن مجموع هذه الأسئلة تشكّل برأيي محاور لهذه الجلسة، التي نبدأها بعرض أبرز الأفكار في الورقة التي أعدها المركز الإستشاري للدراسات والتوثيق حول هذه النقاط، ويقدمها الباحث في المركز الأستاذ رضوان جمول.

*. وقائع الحلقة الدراسية التي عقدها المركز الإستشاري للدراسات والتوثيق في شهر ١٢/١٩٩٩.

الأستاذ رضوان جمول:

يهمنا أن نؤكد في البداية أن هذا البرنامج يعتبر بنظرنا خطوة ضرورية وهامة بإتجاه وقف التدهور المالي العام والتأسيس لسياسات مالية ونقدية أكثر عقلانية.

وكنا نرى أن لا نحمل هذا البرنامج أكثر مما يحتمل لو لا أن الحكومة قدمت هذا البرنامج باعتباره خشبة خلاص «لاستعادة القدرة التنافسية» للإقتصاد اللبناني، ما يدفعنا إلى التوقف عنده من خلال ثلاثة محاور رئيسية نستعرضها فيما يلي:

في المحور الأول المتعلق بتقييم البرنامج لناحية كفايته في تصحيح أوضاع المالية العامة وتحقيق النمو الاقتصادي المنشود، وفرص تحقيق هذا البرنامج فعلياً.

نجد أن هناك مجموعة كبيرة من الأهداف المالية والإقتصادية التي يرمي البرنامج إلى تحقيقها، أما الأهداف المالية منها فهي مدرجة تحت ثلاثة عناوين رئيسية: إصلاح النظام الضريبي وإصلاح المالية العامة والخصخصة.

مما لا شك فيه أن إصلاح المالية العامة يتضمن مجموعة كبيرة من الإجراءات المالية والفورية القريبية المدى من شأنها إذا طبقت زيادة كفاءة وفعالية الأداء المالي العام وتعزيز انضباطيته من ناحية، وإضفاء شيء من الشفافية والثقة على علاقة المواطن بالمالية العامة للدولة من ناحية أخرى.

ولكن إذا أخذنا كل التعديلات المقترحة في إطار عملية الإصلاح المالي، بما فيها الإصلاح الضريبي كسلة واحدة، نخشى أنها تدخلنا في نفق نهاياته مجهولة. أما لماذا نقول ذلك، هناك عدة أسباب منها أن البرنامج لم يوضّح،

على سبيل المثال هيكلية توزيع الإيرادات الضريبية في نهاية الفترة، أي العام ٢٠٠٣ بنتيجة الإجراءات والتعديلات المذكورة، وهذه المسألة تكتسب أهمية خاصة نظراً لتوجه الحكومة لبيع أملاك الدولة ومؤسساتها العامة، ما يعني أن الإعتماد سيكون أكبر على الإيرادات الضريبية التي نتحدث عنها. ومنها أيضاً أن البرنامج يفتقد إلى ما يسمى التخطيط التكميلي.

فمن الناحية الأولى: إذا كانت الضريبة على القيمة المضافة ستشكل ٥٪ إلى ٦٪ من الناتج المحلي القائم في العام ٢٠٠٣ بحسب البرنامج، وهي نسبة تبقى على كل حال أقل من نسبة الإيرادات الجمركية إلى الناتج، والمقدرة بحوالي ٧٪ عام ١٩٩٨. هنا نسأل من أين سيأتي باقي الاقتطاع الضريبي الذي سيشكل بمجموعه ٣,١٩٪ من الناتج عام ٢٠٠٣ بحسب توقعات البرنامج؟ فهل نسبة ٣,١٣٪ المتبقية ستأتي من الضرائب المباشرة على الدخل، والتي قررت الحكومة أنها ستبقى منخفضة؟ مع العلم أن هذه الضرائب لم تشكل في أفضل حالاتها أكثر من ٤,٣٪ عام ١٩٩٨ بالرغم من كل إجراءات التشدد الضريبي والإداري.

ومن الناحية الثانية: على صعيد ما سميناه بالتخطيط التكميلي، هناك مجموعة جداول وأرقام في البرنامج، والسؤال الذي لم يجب عليه البرنامج هو ماذا يحصل لبقية المؤشرات في حال تخلف أحدها عما هو متوقع؟ فإذا نظرنا إلى النتائج المحققة في موازنة عام ١٩٩٩ نجد أن هناك ١٩٠٠ مليار ليرة زيادة في الاستدانة عما هو مقدّر في الموازنة، ما يعني أن الدين العام لن يبقى ضمن حدوده المرسومة.

كذلك في إطار النتائج المحققة نجد أن نسبة الفائض الأولي المحقق بلغت ١١,١٪ حتى تشرين الثاني من العام ١٩٩٩، بينما المقدر في الموازنة هو ٢٦٪. وبحسب البرنامج ٢٧,٦٪. أي أن هناك فارقاً كبيراً. ولذلك نخشى أن هذه التقلبات والفروقات قد تفقد الجداول والأرقام المذكورة أهميتها.

وفي الإطار المالي أيضاً، يلاحظ أن هناك مراهنة كبيرة على الخصخصة لتحسين أوضاع المالية العامة. ولكن بشيء من التدقيق في أرقام العجوزات المتراكمة وعائدات الخصخصة المتوقعة طوال السنوات الخمس للبرنامج، يتبين أن إمكانات التأثير على عناصر الدين وخدمته من خلال استخدام هذه العائدات ستبقى محدودة، لا بل آتية.

ونخلص إلى أن معالجة مسألة المديونية والعجز لا تكون حصراً بوسائل مالية نقدية وحسب، وإنما بوسائل أخرى بما فيها الإصلاح الإداري الجذري والفاعل والإصلاح الضريبي وتفعيل الجباية لتطال عشرات الآلاف من المكتومين، مع التأكيد أيضاً أن المعالجة المالية ليست منفصلة عن المعالجات الاقتصادية.

وهنا، نأتي إلى الشق الإقتصادي، فلا يكفي تشخيص مجموعة كبيرة من الإختلالات البنوية التي تقعد الاقتصاد عن التطور والنمو وتفقده قدرته التنافسية وميزاته النسبية (تمركز الثروة والمداخيل - تركيز الإستثمارات في المجال العقاري - ضيق السوق - ضعف آليات التمويل - إرتفاع كلفة الإنتاج - إنخفاض الإنتاجية ..)، بل لا بد من معالجة هذه الإختلالات وفق روزنامة واضحة تظهر في الوقت نفسه تطور المؤشرات الكلية بالارتباط بين بعضها البعض. وذلك حتى لا يصبح الكثير من العناوين المطروحة في البرنامج للإنماء المتوازن ونظرة القطاعية. ولذلك فنحن نعيد التأكيد بأن إطلاق عجلة النمو تتطلب إجراءات من نوع آخر، ولا ترتبط فقط بتحقيق التوازنات المحاسبية للمالية العامة.

في المحور الثاني المتعلق بأبرز ملامح السياسات المالية والإقتصادية للحكومة الحالية، ومع دخول العام الثاني من عمر الحكومة، نجد أننا فعلاً أمام سياسة مالية مختلفة في بعض جوانبها عن سياسات الحكومات السابقة. وأبرز ملامح هذه السياسة كما بات واضحاً هو طريقة التعاطي مع

مسألة الإنفاق. فإذا كانت الحكومات السابقة تنتهج سياسة التوسع في الإنفاق بدون حساب نجد أن الحكومة الحالية تتشدد في مختلف وجوه الإنفاق، حتى في المجال الإستثماري الذي انخفض بنسبة ٨,٥٪ في مشروع موازنة العام ٢٠٠٠، وإن كانت قدرتها على التشدد في الجانب الرئيسي من الإنفاق المتعلق بخدمة الدين بقيت محدودة نتيجة الإستمرار في سياسة الإستدانة الداخلية والخارجية لاعتبارات متعددة.

ويهمنا في هذا المجال التأكيد بأنه لا يكفي القول بأن الإنفاق الحكومي بشكل مطلق قد أدى «إلى فتح قوة شرائية إنعكست إستهلاكاً واستيراداً بمستويات مرتفعة تفوق الإمكانيات العادية والقابلة للاستمرار..» فبغض النظر عن مدى صحة هذا القول لا بد من تحديد وجهة هذا الإنفاق والمستفيدون منه بالدرجة الأولى، حتى لا يصبح هذا التشدد في الإنفاق عشوائياً ويشد الخناق على الطبقات والمناطق الفقيرة والمحدودة الدخل من ناحية، وعلى حساب التنمية بكل أبعادها من ناحية أخرى.

كذلك نحن أمام تعديلات ضريبية قد تشكل نواة لسياسة ضريبية جديدة. وأبرزها استحداث ضريبة على القيمة المضافة بدلاً من الرسوم الجمركية، إستجابة لتطورات التبادل التجاري على الصعيدين الإقليمي والدولي في ظل العولمة، إلى جانب التحضر لتطبيق الضريبة الموحدة على الدخل بدلاً من الضرائب النوعية المعمول بها حالياً.

وما نود قوله في هذا المجال هو أن إعتقاد الأسرة كمكان للتكليف الضريبي يمكن أن يفقد الضريبة الموحدة على الدخل في حال تطبيقها العدالة المتوخاة منها، لأن مداخيل معظم الأسر حينها ستقع في الشرائح العليا من الضريبة التصاعدية، ويصبح العبء الضريبي واحداً على أصحاب الدخل المرتفع والمنخفض في الأسرة الواحدة على حد سواء. مع العلم أن هذه الأمر يتنافى مع مبدأ صيانة الملكية الفردية التي نص عليها الدستور، ومع مبدأ

إستقلالية الذمة المالية لجميع الأفراد حتى ضمن الأسرة الواحدة.

وفي المقابل هناك استمرار لسياسات مالية سابقة كان البعض منها عرضة لانتقادات شديدة. فبالرغم من الإصلاحات الضريبية المزمعة، ومع دخول العام الثاني من عمر الحكومة لم تتّضح حتى الآن كيفية إعادة النظر بالمعادلة الضريبية القائمة على الاعتماد على الضرائب غير المباشرة بنسبة ٧٠٪، وهي ضرائب غير عادلة بطبيعتها، مقابل ٣٠٪ للضرائب المباشرة، مع العلم أن قلب هذه المعادلة كان في صلب وعود العهد الجديد. وإذا كنا ندرك حجم الصعوبات والوقت اللازم لإحداث مثل هذا التعديل، إلا أننا لا زلنا نعتقد بإمكانية تهذيب هذه المعادلة عبر زيادة حصة ضريبة الدخل، ولا سيما على هوامش الأرباح والريوع العالية من الاقتطاع الضريبي العام. ولا يعني ذلك بالضرورة زيادة معدلات الضريبة أو فرض ضرائب جديدة وإنما تفعيل الجباية على الأقل لتطال عشرات الآلاف من المكلفين المكتومين كما سبق وأشرفنا، خصوصاً وأن التعديلات المختلفة تشير إلى أن حجم التهرب الضريبي لا يقل عن المليار دولار سنوياً.

وهنا نؤكد أن تشجيع الإنتاج والإستثمار لا يكون بالضرورة بفرض ضرائب منخفضة وبالمطلق وبشكل دائم، كما أثبتت تجربة السنوات الماضية، حيث كانت الضريبة على الأرباح في مستوياتها الدنيا. ومع ذلك لم نشهد زيادة في معدلات الاستثمار. ولذلك فإننا ندعو إلى سياسة ضريبية معقلنة تقوم على فرض ضريبة نسبية عادلة تكون مخفضة فقط على الشركات والإستثمارات التي تعمل في قطاعات ومناطق محددة يراد تشجيعها وتنميتها ومرتفعة على النشاطات التي يراد الحد منها لأسباب مختلفة.

كذلك نجد أن السياسات المالية الحالية هي في بعض جوانبها امتداد للسياسات السابقة، فالتمسك بسياسة تثبيت الليرة ما زال قائماً، بالرغم من كلفتها العالية. مما يساهم في زيادة خدمة الدين بشكل كبير. فالخزينة ما

زالت تحتفظ بحسابات دائنة لدى مصرف لبنان تناهز ٣٠٠٠ مليار ليرة، أي ما يقارب الملياري دولار. وهي حسابات تكلف الخزينة فوائد مرتفعة من دون طائل سوى الحفاظ على معدلات الصرف الرسمية.

في المحور الثالث المتعلق بمدى قابلية مشروع موازنة العام ٢٠٠٠ على تحقيق أهداف برنامج التصحيح المالي، نلاحظ بالرغم من أن الحكومة تعول كثيراً على موازنة العام ٢٠٠٠ باعتبارها تشكل مع موازنة العام ١٩٩٩ محوراً تأسيسياً للإنطلاق في تنفيذ برنامج التصحيح المالي، فإن هذه الموازنة ما زالت بعيدة عن تحقيق أهداف البرنامج، سواءً منها المحاسبية المتمثلة في تقليص عجز المالية العامة كنسبة من النفقات (إلى حدود ٣٦,٥٪) ومن الناتج المحلي الإجمالي (إلى ١٢,٤٪) وتخفيض خدمة الدين كنسبة من الإيرادات (إلى ٣٦,٧٪) ومن الناتج المحلي الإجمالي (إلى ٨,٨٪) وذلك في العام ٢٠٠٣، أو التي تقع في إطار تصويب إدارة المالية العامة والدين وتحقيق نسبة نمو ٣٪ عام ٢٠٠٠، إلى جانب أهداف إقتصادية أخرى.

فإذا أخذنا النتائج المحققة عام ١٩٩٩، نجد أن عجز المالية العامة كنسبة من النفقات ارتفع إلى ٤٣,٥٪ حتى تشرين الثاني، كما سبقت الإشارة. وترد وزارة المالية أسباب هذا الارتفاع إلى قصور الإيرادات غير الضريبية تحديداً، إلى جانب القصور في جباية الإيرادات الأخرى. ما يعني أن إبقاء العجز ضمن الحدود المرسومة له في مشروع موازنة عام ٢٠٠٠، وكما هو مقدر في البرنامج، يبقى مرتبطاً بمدى قدرة الحكومة على تفعيل مؤسساتها العامة لزيادة الإنتاجية من ناحية، ومعالجة أسباب القصور في جباية المستحقات الضريبية وغير الضريبية.

وقد سبقت الإشارة إلى الشك في إمكانية تحقيق فائض أولي بالنسبة المقدرة في البرنامج (٣٦,٧٪). هذا مع العلم أن أرقام الموازنة للعام ٢٠٠٠ لا تلمح نفقات كبيرة من خارج الموازنة، ومن شأنها زيادة نسبة العجز المقدرة.

إذ بالرغم من تأكيد البرنامج على ضرورة المحاسبة المجمعّة للقطاع العام، من ضمن قانون جديد للمحاسبة العمومية، باعتبارها ركناً من إركان إصلاح المالية العامة، نجد أن الموازنة ما زالت تجيز لمجلس الإنماء والإعمار والصندوق المركزي للمهجرين الإستدانة بمبلغ ٤٠٠ مليار ليرة. كما لم تلحظ الموازنة المذكورة العائدات المتوقعة للخصخصة التي يقدرها البرنامج للعام ٢٠٠٠ بما يفوق ٢٠٠٠ مليار ليرة.

هذه الأمور جميعها تجعل التساؤل مشروعاً حول مدى صلاحية برنامج التصحيح المالي كمرجعية للسياسات المالية المنشودة للدولة.

د. نجيب عيسى: أعتقد أن السيد رضوان جمّول طرح الإطار العام للنقاش واقترح أن نبدأ النقطة الأولى بتقييم سريع وعام لبرنامج التصحيح المالي حتى ننطلق بعد ذلك إلى النقطة الثانية لنرى إلى أي حد يمكن اعتبار موازنة العام ٢٠٠٠ وقبلها موازنة العام ١٩٩٩ ترجمة لهذا البرنامج. ننتقل بعدها إلى النقطة الثالثة المتعلقة بالممارسات الفعلية من خلال موازنتي ١٩٩٩ و٢٠٠٠ وما إذا كان هناك من إقتراحات معيّنة في هذه المجالات. ولكن قبل المباشرة بالنقطة الأولى لم أتمكن من منع نفسي للتعبير عن حشوية خاصة كي أسمع رأي د. شربل. فنظراً لأن هذا البرنامج تعرّض لتعديلات عديدة قبل أن ينتهي إلى الصيغة الحالية، إلى أي حد يعتقد أن هذه التعديلات تؤثر على فعالية البرنامج وبالتالي على الممارسات، مع الإشارة إلى أن باب النقاش مفتوح بالنسبة للمحور الأول.

د. شربل نحاس: للتوضيح أشير بأن التعديلات لم تقتصر على «التشحيل» وإنما كان هناك إغناء أيضاً ولو بقدر ما. وفي الحقيقة يوجد الكثير من الأسئلة التي يمكن التوقف عندها. وقد أثار الأستاذ جمول البعض منها، ولكن مهما يكن من أمر فإن اللجنة التي أشرفت على صياغة البرنامج برئاسة دولة الرئيس سليم الحص تضم مجموعة أشخاص يعملون في

النهاية لمصلحة الحكومة التي تعتبر مسؤولة عن سياستها ويعود لها وحدها حق إعادة النظر بالكثير من التصورات التي تضمنها النص الأصلي لإعتبارات تفرضها مجالات التطبيق. ولا يدخل ذلك بالضرورة في باب الصح والخطأ بل ربما في باب الرصانة العلمية، حتى لو كان في جانب منه بخلاف قناعات أعضاء في اللجنة الذين لهم بالنهاية وجهة نظرهم. وبشكل مختصر فإن التشخيص في البرنامج كان يعتبر أن درجة الصعوبة والخطورة في الوضع أعلى من المستويات التي انطلقت منها السلطات المعنية في التعامل مع الأوضاع.

د. أحمد جشي: ماذا تقصد «بدرجة خطورة أعلى»؟

د. شربل نحاس: لعدة اعتبارات، فمثلاً المهلة الزمنية التي أصبحت أقصر مما يجب، ووتيرة المعالجة وشموليتها والآليات، وبالتالي مستوى التأييد الشعبي والسياسي والإقناع والنقاش اللازم، إذ يوجد درجة معينة من الاختلاف في التقديرات حيال هذه الأمور التي وضعت في درجة أدنى من التي كنا نقدرها.

وبالنسبة للفروقات في الحسابات وغيرها يوجد إجراءات معينة. ومنها مشاريع قوانين كثيرة قائمة بذاتها كنا إقترحنا جدولاً بعدد كبير منها، ولكن لم يتم الأخذ بها، وهذه بالنهاية مسؤولية سياسية، وما علينا سوى احترام القرار السياسي الذي قد لا يجد ضرورة للدخول في عملية إصلاحية ينتج عنها تعذيب الشعب. وما يجري اليوم يعبر عن قناعات الحكومة من جهة ويأخذه بعين الاعتبار التوازنات السياسية القائمة في البلد وفي الأوساط الاقتصادية والشعبية المتعددة، أما إذا كان القصد أن البرنامج كان يرسم خطأً بيانياً في الزمن مختلف عما هو مطبق حالياً فهذا غير موضوع.

د. نجيب عيسى: لا أدري إذا كان لديك تقييم لمسار موازناتي

١٩٩٩ و٢٠٠٠.

د. شربل نحاس: أتصور أنه كان ينبغي أن يكون أسرع من ذلك بكثير وتخوفي أن السنة التي مضت قد تكلفنا من الشيء الغالي الكثير .

النائب خليل الهراوي: حتى ندخل إلى الموضوع مباشرة، ولمساعدة د. شربل في الجواب على السؤال، أقول أنه لا يوجد سياسة حكومية مجزأة، فهذه السياسة عمل متكامل. وكنا نؤكد من خلال مواكبتنا لإعداد برنامج التصحيح المالي أن يكون أمراً جيداً ولكن لا يمكن أن يكون عملياً إذا لم يواكبه مشروع إصلاح إداري ومشروع سياسة اقتصادية واضحة لتفعيل الدورة الإقتصادية، التي تعتبر في الحقيقة الجزء الأساسي من المشروع. فأساس زيادة الواردات التي يقوم برنامج الإصلاح المالي في جانب منه عليها، هو النمو الاقتصادي، ولا مجال لتحصيلها في ظل خسارة المؤسسات وحالة الركود. كما أن الجانب الآخر من البرنامج القائم على تخفيف النفقات يحصل بالتوجه نحو القشور، كما حاولت الموازنة السابقة عندما خفضت ٣٥ مليار ليرة من موازنة وزارة الشؤون الإجتماعية تحت عنوان أن المؤسسات المتعاقدة مع الوزارة هي مؤسسات وهمية، ثم يتبين ضرورة زيادة هذه الموازنة بدل تخفيضها لأن المؤسسات الأهلية التي تتعاقد مع الوزارة ترفع عبئاً كبيراً عن إنفاق الدولة. وهنا نتكلم عن مستشارين أو مصاريف وهمية لا تجمع في النهاية ملياراً و١٥٠ مليون ليرة على ٨٦٠٠ مليار. لذلك حتى نواكب مشروع التصحيح المالي لا بد من المضي في إصلاح الإدارة كما يجب، وهذه تتطلب قرارات جذرية لم تتخذ.

ولذلك أشار د. شربل أن هناك مشاريع قوانين كان يلزم أن تواكب مشروع الإصلاح المالي لكنها توقفت. والشيء الذي اصطدمت به القرارات والحلول الجذرية المطلوبة هو التركيبة الاقتصادية والسياسية في البلد التي تنعكس على الواقع الإداري. وفي الحقيقة فإنه بدون قرارات جذرية لا أدري كيف يمكن الخروج من هذا الواقع، حتى مع نمو اقتصادي مقبول بحدود ٢٪ و٣٪ أو ٤٪. لأنه من المشكوك فيه أن تتمكن هذه النسب من اللحاق بنفقات

الموازنة الموزعة ما بين الفوائد والإدارة التي ما زالت تشهد المزيد من التوسع، آخرها توظيف ٥٦٠ عنصراً في الأمن العام. ومطلوب أيضاً حوالي ١٠٠٠ عنصر للدفاع المدني إلى جانب المطالبة بإدخال الأجراء فيه إلى الملاك وهذا كله يتطلب دفع رواتب أكثر.

وهذا السبب الإداري برأبي هو الذي أدى إلى اختلاف تقديرات برنامج التصحيح المالي ما بين المقدّر ٤٠٪ عجز والمحقق ٤٦٪. ولا نملك القدرة على الخروج من هذا الوضع، وبالتالي ما هو البديل عن الاستمرار في سياسية الإستدانة في ظل هكذا عجز كبير ومستحقات ديون سابقة للأفراد والمؤسسات العامة كالضمان الاجتماعي وغيره، طالما لا تملك الحكومة القدرة على اتخاذ قرارات جذرية. ونحن اليوم نعيش حالة مستمرة للحكومات السابقة على المستوى المالي والإقتصادي، مما يجعل وزير المالية يستعمل غالباً نفس اللغة ونفس العبارات التي كان يستعملها زميله السابق السنيورة في احتجاجه على المعارضة باعتبار أن كلامها يسيئ للواقع الاقتصادي.

د. نجيب عيسى: أريد أن أطرح نقطة لإستثارة مزيد من النقاش، فلسفة برنامج الإصلاح المالي القائمة على تشخيص مشكلة رئيسية بإعتبارها مشكلة مالية تتلخص بالعجز المالي، وبالتالي فإن التصحيح المالي سيكون المدخل للنمو الاقتصادي، وذلك قبل أن تكتشف الحكومة عدم صحة هذه الفلسفة وبأن النمو الاقتصادي بات شرطاً لإنجاح عملية التصحيح المالي.

النائب خليل الهراوي: أنا لا أوافق على هذه النظرة، فعندما وضع برنامج التصحيح المالي كان النمو الاقتصادي جزءاً أساسياً منه وجزء منه المخصصة لتخفيض النفقات.

الأستاذ غالب أبو مصلح: بالحقيقة أنا أوافق على الكثير من الأمور الأساسية التي طرحت في البداية. أولاً: الحكومة لم تقدّر المخاطر التي

يتعرض لها الإقتصاد اللبناني حق تقديرها. وهذه ملاحظات العديد من الخبراء الذين كانوا يعملون كاستشاريين للحكومات المتتالية. كان هناك دائماً تقدير للمخاطر بأقل مما هي عليه. الناحية الثانية التي أوافق عليها بشكل أساسي هي أن الازمة تعتبر أزمة طبقة سياسية حاكمة. وهذا موضوع طويل لن ندخل فيه. الناحية الثالثة هي أنه من الصحيح التركيز بأن المشكلة هي مشكلة اقتصادية وليست مشكلة مالية. فالسياسة المالية تعتبر هدفاً وسيطاً والقضية النهائية هي القضية الاقتصادية. فالإقتصاد يستطيع أن ينمو ويوفّر المزيد من فرص العمل على الصعيد الوطني ويوفر بالتالي نمواً اقتصادياً. وبالتالي الإصلاح المالي يجب أن يكون الوسيلة لتحقيق هذا الهدف. ولكن نظراً لعدم وجود رؤية وبرامج شاملة كان الهدف الوسيط يتحول دائماً إلى هدف نهائي وننسى الهدف الأساسي.

وهنا تكمن مشكلة السياسة المالية التي اتبعت في الماضي والمتبعة في هذا العهد. وإزالة الإلتباس من المفروض توضيح الصورة على صعيد الإقتصاد الكلي لمعرفة مقدار التشوّه والخلل، وبالتالي المقدار المطلوب من التصحيح المالي. فلدينا الآن دين عام بالنسبة للنواتج المحلي القائم يتجاوز ٣٠٪، وهنا التقديرات تختلف حول الناتج المحلي القائم. أما الدين فمقداره معروف ومن المتوقع أن يزيد حتى آخر السنة بأكثر من مليار دولار بالرغم من أن المداخيل التي حققت هذه السنة تتضمن تدفقات غير مستمرة مثل جبايات الأموال التي كانت مستحقة في الماضي. وإذا تحول العجز الأوّلي إلى فائض بسيط فذلك بسبب التدفقات المالية بشكل أساسي من ناحية وإنخفاض الفوائد الذي خفّض الفوائد كثيراً عما هو مقدر أساساً.

وبنظرة شاملة للإقتصاد الكلي نجد أن الإنفاق يتراوح بين ٣٦٪ و ٤٠٪ من الناتج المحلي القائم. هذا المستوى من الإنفاق لا يمكن الإستمرار فيه بأي شكل من الأشكال. والواردات وصلت إلى حوالي ١٨٪ أو ١٨,٥٪ من الناتج المحلي القائم، على صعيد بلدان في مستوى لبنان المستوى المقبول لواردات

الحكومة المركزية لا يتجاوز ١٦٪ و ١٧٪، وبالتالي الطموحات أن نرفع واردات الخزينة من الضرائب المباشرة وغير المباشرة غير ممكنة، خصوصاً وأنه ليس لدينا واردات بترولية أو نحاس مثل التشيلي، أو الفوسفات مثل المغرب. ومعدل الواردات في دول OECD الصناعية للحكومة المركزية فيها لا تتجاوز ٢٣٪ من الناتج المحلي القائم، والكلام عن إمكانية رفع الواردات إلى ٢٦٪ من الناتج المحلي القائم، حتى بغض النظر عن طبيعة النظام والسرية المصرفية وفساد الإدارة، عملية مستحيلة.

بالطبع فقد نستطيع «تشليح» الناس أموالها، ولكن كيف ستنعكس زيادة الضرائب على النمو الإقتصادي؟ وهذه مسألة أساسية وهامة في إطار البحث عن موارد جديدة. إننا ننسى الهدف الأساسي وهو النمو وتأثير زيادة الضرائب على معدلات النمو. وفي النهاية إذا اردنا تحقيق نمو إقتصادي ربما يصبح من الضروري تخفيض الكثير من الضرائب. فبعض الضرائب التي تجبى حالياً لها إنعكاسات سلبية جداً على بعض قطاعات الانتاج. وهي تقعد الاقتصاد اللبناني وتفقدته قدرته التنافسية ويوجد أمثلة عديدة سنأتي على ذكرها في سياق النقاش.

ونقول أن بعض الدول التي أجرت تصحيحاً هيكلياً مثل المكسيك والتشيلي وبورما اضطر البعض منها (كالتشيلي) أن يخفض وارداته من ٢٨٪ إلى ٢٢٪. فمعدل واردات الخزينة للدول التي أجرت هذا التصحيح بشكل ناجح ومستواها يقارب مستوى لبنان، لم تتجاوز ١٧.١٦٪ إطلاقاً.

المهم هنا ليس إلغاء العجز نهائياً وإنما إحتواء الدين، بمعنى أن لا يرتفع الدين بمقدار نمو الناتج المحلي القائم بل بنسبة أقل. وبالتالي فإن أهم عامل في عملية التصحيح المالي هو النمو الاقتصادي، بجانب كونه هدفاً للسياسة المالية أو الإقتصادية فهو أداة أساسية في التصحيح. فإذا حاولنا تصحيح المالية العامة وكبحنا الاقتصاد وأقعدناه فنحن مخطئون حكماً وهو ما يتم في

موازنة السنة الحالية وفي الموازنة الجديدة بشكل خاص .

وإذا نظرنا إلى مدى التصحيح المطلوب، نجد أن معدل التصحيح السنوي في تجارب التصحيح الهيكلي الناجحة هو ٢٪ من الناتج المحلي القائم. فإذا كانت نسبة الدين إلى الناتج عندنا هي ١٦٪، وتمكنا فعلاً من إطفاء جزء من الدين عن طريق بيع جزء من القطاع العام، وحققنا نسبة ٢٪ فإننا نحتاج إلى ثماني سنوات لإحتواء الدين. وبالتالي حتى السيناريو لمدة خمس سنوات هو سيناريو مستحيل حتى ولو وقرنا كل إمكانيات السياسة الجيدة والمدرسة والفاعلة.

إن الناحية الأهم في الموضوع، هي أنه إذا قارنا ما كان عليه الإنفاق الجاري وما هو عليه الآن في لبنان مع ما هو سائر حالياً في دول العالم، نجد أن هذا الإنفاق يتجاوز في لبنان ١٨٪ من الناتج المحلي القائم، بينما لم يتجاوز قبل الأحداث ٧,٥٪ من الناتج. في حين أن معدل الإنفاق الجاري في كل دول العالم حالياً هو ٨٪، أي أنه عندنا خلل في الإنفاق الجاري بحدود ١٠٪. فكيف نستطيع أن نصحح هذا الخلل في الإنفاق الجاري دون آلام، مستحيل. فإذا أردنا زيادة الإنفاق الجاري لا يمكن إطلاقاً القيام بتصحيح مالي دون إنهيار النقد وتأثير ذلك على كل قطاعات الاقتصاد وعلى التوظيف وعلى القدرة الشرائية معروف وهل يمكن الاستمرار بهذه السياسة، برأيي أن الأمر مستحيل.

فإذا لم نجر تصحيحاً هيكلياً صحيحاً فإن الدورة الاقتصادية أو السوق المالية سوف تفرض هذا التصحيح من خلال إنهيار سوق القطع وبالتالي إلغاء جزء كبير من الدين، مما سيحدث مشكلة اقتصادية تنعكس سلباً على توزيع الناتج المحلي القائم.

الآن ما هي المشكلة على صعيد التصحيح المالي، هناك دور العامل الثقافي في تغيير الأولويات. فالأولوية كانت وما زالت تعطى لقطاعات الخدمات، في

محاولة لإستعادة دور مضى في لبنان وانتهى نتيجة تغييرات داخلية وتطورات المحيط، والدكتور سليم الحص والوزير جورج قرم والكثير من الخبراء هم من المنادين بتغيير هذه الأولويات. ولكن في الحقيقة لم تتغير الأولويات. لذلك لا بد من التشديد على أهمية تصحيح الخلل في قطاع الخدمات وإيقاف الهدر في التوظيف في هذا القطاع، ولا يقتصر الأمر على توظيفات بقيمة ٧ مليارات دولار مجمدة في سوليدير، كما جمّدت المليارات في الفنادق التي لا يتجاوز معدل الإشغال فيها ٤٥٪ بحيث أصبحت هذه الفنادق خاسرة. وبدل هذه التوظيفات علينا أن نوظف في قطاعات واعدة ومنتجة كالزراعة والصناعة.

فهل ترجمت هذه الأولويات على صعيد الموازنة؟ مع الاسف لم تترجم، ففي القطاع الزراعي الذي يشغل ٢٠٪ من القوى العاملة نصيبه من الموازنة هو ٠,٧٪. ثم أن هذه النسبة زادت نتيجة إعادة خلط لبنود الموازنة. ولكن عملياً هذا القطاع لم يستفد من الزيادة. وفي السنة الماضية خفضت ميزانية وزارة الزراعة بشكل عشوائي وبدون دراسة مما أحدث أثراً سلبياً جداً على هذا القطاع. فعلى سبيل المثال، كان هناك المشروع الأزرق لتربية السمك شطب منه مليارا ليرة، كان يمكن لتوظيفها أن يؤدي إلى إنتاج ٢٠ مليار ليرة. وفي التربية شطبنا بنوداً أقعدت الوزارة، حيث شطبنا من ميزانيتها بنود لإعادة تدريب الأساتذة في وقت تشهد فيه كل البرامج تغييراً، ما يفرض تدريب هؤلاء الأساتذة على البرامج الجديدة، ما وجه ضربة قاسية إلى كل التعليم الرسمي ولم يصحح هذا الخطأ حتى الآن.

نحن نريد تشجيع قطاعات الإنتاج السلعي بما فيها الزراعة. فكل بلدان العالم تدعم القطاع الزراعي، حتى في الولايات المتحدة التي تنادي بتحرير التجارة في الزراعة. وتشير إحدى الدراسات في هذا الصدد إلى أن كل مزارع أميركي ينال دعماً بقيمة ١٣ ألف دولار في السنة.. ودائماً هناك تشديد من قبل وزيرَي الاقتصاد والمالية عندنا على دعم قطاعي الزراعة

والصناعة وإعفائهما من الضرائب. بينما الذي يحدث هو العكس. فعلى سبيل المثال نجد أن الضريبة على التراكتور الزراعي كانت ٢٪، وفي عهد الحكومات السابقة رفعت إلى ٧٪ ومنذ بضعة أشهر رفعت إلى ١٠٪ في حين أن كل دول العالم تدعم الزراعة وكل مدخلات الإنتاج الزراعي.

وعلى صعيد الصناعة، نجد أن الضريبة على ما كينة الإنتاج هي ١٥٪، بينما الضريبة الفعلية تصل إلى ٣٠٪. كما أن الضريبة على مدخلات الصناعة الألكترونية التي تحظى بإهتمام وزير الاقتصاد، هي ١٥٪، يضاف إليها ١٥٪ غرامة من دون أي سبب، وتصل إلى ٣٠٪ بسبب إعادة النظر بأسعار هذه المدخلات من قبل الجمارك وغير ذلك من الأسباب. بينما الضريبة على البضاعة الجاهزة المستوردة هي ١٤٪.

ما هو الهدف من هذه الضرائب، المبرر الوحيد لها هو أننا نريد أن نقلص العجز في الموازنة، وبالتالي لا بد من التفتيش عن الواردات الأسهل تحقيقاً كالضرائب الجمركية والضرائب على العقارات والضرائب على مبيعات السلع بما فيه الهاتف الخليوي وغيره. ولكن هذه الضرائب التي نفرضها تؤدي إلى إقعاد الإقتصاد اللبناني وتفقدته قدرته التنافسية، ولذلك نجد أن العديد من المصانع يقلل والإنتاج الزراعي يتضاءل.

مما لا شك فيه أن الإدارة مهمة جداً، ولذلك ينبغي تفعيل الإدارة وتحديثها، والمسألة ليست فقط مسألة فساد الإدارة، رغم مساوئ هذا الفساد المستشري في جسم الإدارة اللبنانية، وتوجد دراسة نشرت في الأسبوع الماضي في مجلة الإيكونوميست تشير إلى أن لبنان يعتبر من أكثر البلدان فساداً في العالم...

د. أحمد جشي: لا أعتقد أن هذا التصنيف دقيق، وليست الصورة سيئة إلى هذا الحد. حتى لا نصبح مثل الكامرون ونيجيريا.

النائب خليل الهراوي: سبق وعقدنا مؤتمراً بهذا الخصوص برعاية الأمم

المحدة لمكافحة الرشوة، وحاضر خبراء دوليون عن واقع دول العالم كلها، ومنها دول كفرنسا وألمانيا، تبين بنتيجتها أن واقع الفساد في هذه الدول لا يقل عن لبنان..

الأستاذ غالب أبو مصلح: لا أريد أن أعلّق كثيراً على هذه الدراسة، ولكن بحسب الدراسة المذكورة يعتبر لبنان الأكثر فساداً بين ست دول من دول المنطقة.. وتأثير الفساد على الاقتصاد لا يقتصر على الرشوة، وإنما حتى الوقت اللازم لإنجاز معاملة ما، فعلى سبيل المثال معدّل بقاء الكونتينر في مرفأ بيروت لتخليصه هو ١٧ أو ١٨ يوماً بينما في الأردن يمكن إخراجه إلى المصنع من دون وقت يذكر.

الأستاذ د. أحمد جوشي: حتى لا يساء فهم هذا الأمر، فإن الفساد شيء والأمور المتعلقة بمعاملات الدولة شيء آخر. إذ يجب الفصل بينهما.

الأستاذ غالب أبو مصلح: كلها مرتبطة بعضها.. وعلى كل حال هذه دراسة منشورة وخاضعة للنقاش.. وأعود لأؤكد أن الفساد لا يقتصر على الرشوة. فمثلاً الحصول على إجازة لإنجاز مصنع يمكن أن تستغرق سنة، بينما في مصر لا تتجاوز الأسبوع. وهذه كلفة أساسية في الوقت وفي المال بشكل أو بآخر.

النقطة الأخرى الأساسية التي تتسبب في الهدر وإقعاد الاقتصاد اللبناني هي عدم وجود خطة اقتصادية إطلافاً في لبنان، ولا حتى أية رؤية اقتصادية شاملة تأخذ بعين الاعتبار مشكلة كل وزارة على حدة وتداخلات القطاعات مع بعضها. وذلك لا بد منه حتى يتبين مستوى الهدر في كل قطاع.

د. شربل نحاس: العبرة التي يمكن استخلاصها هي أنه حتى لو كان هناك اختلاف في الآراء والتوجهات أو في تقييم التطبيق، فإن النقاش والبحث في المواضيع الاقتصادية بشكل جدي انطلق وما زال مستمراً بعدما كان مغيباً لفترة طويلة من تاريخ لبنان. وبخصوص العقبات التي تحدّث

عنها الزملاء، فإنني لا أتصور أن الإدارة هي العقبة الأساسية، بل إن هذه العقبة تكمن في القرار السياسي. والإدارة في كل مكان من العالم لديها تشنّج وتصلّب وتتحوّل إلى عبء في بعض الأحيان. وهذه ليست مسألة خاصة بلبنان. فالمشكلة إذاً هي في القدرة على التعاطي مع القرار بشكل عام. وكل عمل يؤدي إلى التوعية بالنسبة للخيارات المتاحة والمخاطر الموجودة هو عمل أساسي جداً. وهنا نجد بحسب مؤشرات سنة ١٩٩٨ أن صافي المغادرين من حاملي الجنسية اللبنانية، أي المهاجرين، يفوق ١٧٠ ألف شخص. وبينما كان عدد هؤلاء المغادرين في الأشهر الخمسة الأولى من العام المذكور بحدود ٥٨ ألفاً، فقد ارتفع خلال الأشهر الخمسة الأولى من العام الحالي إلى ٧٠ ألفاً. فإذا استمرينا على هذا الشكل يمكن أن نتخطى ٢٠٠ ألف، ما يشكل نزيفاً دائماً للإقتصاد. وبالنظر إلى بنية هرم أعمار السكان في لبنان، وبالسرعة التي يتم فيها هذا النزيف فإن لبنان يفقد عملياً ضعفي التزايد الطبيعي سنوياً. وهذا الوضع ليس مألوفاً في كل دول العالم. إن معوقات النمو كثيرة جداً، فلو أن المستثمرين في لبنان وجدوا مجالات استثمار مربحة لهم بالمنطق التجاري أكثر من بناء هذه الابنية التي بقيت فارغة، لكانوا استثمروا فوراً دون حاجة لمن يرشدهم.

وبالنسبة للتصحيح المالي يوجد مؤشرات بسيطة جداً من المهم أن يراها الناس. فحجم الفوائد التي تدفع اليوم، أصبح بحسب التقديرات المختلفة يقارب ٣٠٪ من الناتج المحلي. وهذه نسبة هائلة تدخل في الأكلاف. وهي في النهاية شكل من أشكال الضريبة.. فالدين الخاص في لبنان متورم أيضاً وليس فقط الدين العام. إذ إن نسبة الإئتمانية الداخلية في لبنان مرتفعة جداً. هذا عدا الإئتمانية غير المصرفية، فهناك الدين بين التجار والشركات والموزعين الكبار والصغار والمستهلكين. وهو دين مخفي كلياً لإعتبارات غير مفهومة. ولا أدري لماذا لا يلزم الناس بمسك دفاتر محاسبية. وهذا أمر ضروري لمعرفة معطيات أساسية، ولا بد من قرارات حاسمة بشأنه. فلماذا

تعفى المؤسسات في لبنان من مسك المحاسبة؟ والمؤسسات التي تمسك حسابات عندنا تشكل نسبة زهيدة جداً.

د. أحمد جوشي: أود أن أرجع إلى النقطة الأساسية التي كنا نتكلم عنها بالنسبة لبرنامج التصحيح المالي. فالأزمة المالية اليوم هي الأساس ولها دور كبير جداً في الركود. بمجرد أن نحل هذه الأزمة نتمكن من معالجة قسم كبير من المشكلة الاقتصادية عندنا. نسمع الكثير من الكلام عن الإدارة وعن الضرائب وغير ذلك، ولكن إذا نظرنا إلى بنية المالية العامة نجد أن ٨٠٪ من الموازنة تذهب إلى خدمة الدين والرواتب والأجور والتعويضات. والمشكلة كما تفضل النائب خليل الهرابي، أننا نعالج نسبة ٢٠٪ وليس نسبة ٨٠٪. ولتبسيط المسألة، إذا خفضنا الفائدة فقط بمعدل ٣٪ فإنها توفر على الخزينة ما يزيد عن ٥٠٠ مليون دولار في السنة. فمبلغ ٢٠٪ الذي نحاول الاقتطاع منه لتخفيض الإنفاق لا يوازي بمجموعه مبلغ ٥٠٠ مليون دولار فيما لو إعتدنا سياسة نقدية سليمة. والسؤال الأساسي هو هل نستطيع تخفيض الفوائد بإعتبارها جزءاً أساسياً من الإنفاق. والمصرف المركزي اليوم يعتمد سياسة إنكماشية خوفاً من إنهيار الليرة. ما يعني مساهمة غير مباشرة في رفع الفوائد. وإذا راجعنا تاريخ الفائدة في لبنان، بما في ذلك الفائدة الإسمية والفائدة الحقيقية، نجد أنه بالرغم من إرتفاع الفائدة الإسمية ما قبل ١٩٩٨ مقارنة بما بعد ١٩٩٨ فإن الفائدة الحقيقية كانت سلبية، بمعنى أن اقتراض القطاع الخاص بالليرة اللبنانية عملية مربحة له، بينما نجد اليوم، بالرغم من انخفاض الفائدة الإسمية، أن الفائدة الحقيقية تسجل مستويات مرتفعة جداً بشكل لم يشهده تاريخها، فمع نسبة تضخم صفر أصبحت هذه الفائدة ١١٪. وهي نسبة لا توصف ولا مثيل لها في العالم. وهنا نتساءل من جهة لدينا مشكلة تخفيض الدين العام ومن جهة أخرى تفعيل الإقتصاد، وتخفيض الدين العام يحتم تخفيض الفوائد، وتفعيل الإقتصاد يفرض تخفيض الفائدة الحقيقية. فبحسابات المستثمرين نسبة ١١٪ فائدة حقيقية

مع نسبة تحسن في قيمة العملة بحدود ١ أو ٢٪ سنوياً، أي ٣٪ بالحد الأدنى مردود سنوي بمخاطر شبه معدومة، في ظل الإلتزام المعلن للحكومة بدعم العملة يعتبر مجالاً مغرياً للتوظيف، بينما لو استثمر هؤلاء في القطاع الخاص مع حالة الركود المسيطرة اليوم فإن أكبر عائد يمكنهم تحقيقه لا يتجاوز هامش ١٥-١٧٪ سنوياً ولكن بمخاطر كبيرة. وهذا أكبر عائق أمام نمو القطاع الخاص..

النائب خليل الهراوي: وما هو الحل لهذه المشكلة؟

د. أحمد جشي: الحل هنا واضح جداً. فإذا أردنا تصويب الأمور، المفترض أن يتبع المصرف المركزي سياسة بعكس ما هو متبع حالياً. وكذلك اتباع سياسة مالية بعكس السياسة الحالية أيضاً. وللتوضيح إذا نظرنا إلى المالية العامة نجد أن القطاع العام متورم. فمن جهة الإنفاق يشكل ٣٦٪ من الناتج المحلي، يصبح ٢٢٪ بدون الدين العام. ولا يوجد أية إشكالية في تخفيضه إلى ١٦٪، أي أن التخفيض بنسبة ٦٪ لا يكسر المالية العامة. العبء الذي تفضل وطرحه الأستاذ غالب، وهو وجود قطاع عام غير منتج، ليس فقط بالنظر إلى الرواتب والتعويضات، ولكن بالنظر لما يشكله ذلك من عبء على القطاع الخاص أيضاً.

ولذلك فإن إعادة هيكلة القطاع العام يمكن أن تكون تدريجية، مع إنني أحبذ أن تتم بعملية جراحية. قد تكون العملية التدريجية أفضل من الناحية السياسية، خصوصاً أن السياسيين لا يكونون مستعدين عادة لتحمل قرار كبير من هذه النوع. مع أن كلفة هكذا قرار تبقى أقل بكثير من كلفة استمرار الواقع على ما هو عليه.

النائب محمد فنيش: ما هي الردود الإجتماعية لمثل هكذا قرار؟ وهل هذا ممكن على ضوء تجربتنا في بلد مثل لبنان؟ مع العلم أن تكاليف القطاع العام كحصة من الموازنة هي في تناقص مع ارتفاع أرقام هذه الموازنة وزيادة

حصة الدين فيها. هذا من ناحية، ومن جهة أخرى بكل الأحوال هناك حد أدنى من تكاليف القطاع العام لا يمكن الإستغناء عنه، ونحن في كل الرؤى والمعالجات التي تطرح لا نجد شيئاً عن الجانب السياسي والإجتماعي للمسألة. ومن يستطيع الآن أخذ قرار بالإستغناء عن ٥٠ ألف وظيفة مثلاً؟.

د. أحمد جشي: بالطبع لا توجد دولة في العالم مستعدة أن تأخذ قراراً بصرف موظفيها. والذي يحصل هو عدة أمور منها اللجوء إلى التقاعد المبكر. وبحسب معلوماتي فإن أصغر شخص في معظم القطاعات الاقتصادية هو بعمر ٤٠ سنة وما فوق... فإذا أُحيل هؤلاء إلى التقاعد المبكر وفتحت الفرص أمام الشباب العاطلين عن العمل ولديهم إنتاجية أعلى يمكن بذلك إيجاد قطاع فاعل...

النائب محمد فنيش: ولكن بهذه الطريقة ستزيد الإنفاق على الرواتب والأجور والتعويضات، وبذلك لا نكون قد عملنا شيئاً...

د. أحمد جشي: كلا، حتى الإنفاق يمكن إعتقاد جدولة له. والحل الثاني الذي يمكن إعتماده هو أن تبقى معدلات زيادة الراتب في القطاع العام أقل من نسبة التضخم. فيصبح من مصلحة الموظف في القطاع العام ترك هذا القطاع عندما يجد أن الراتب في القطاع الخاص سيكون أفضل.. ولا نقول أن هذه الأمور يمكن حصولها في سنة، وإنما نكتفي بالإشارة إلى الحلول الممكنة.

وحتى هذه الحلول بحد ذاتها لا تكفي ما لم تواكبها سياسة مغايرة للمصرف المركزي الذي يتبع اليوم سياسة تضخم صفر. وهذه السياسة مخيفة، فالفارق بين نسبة ٥٪ وصفر بالمئة تضخم يشكل كلفة عالية جداً يتحملها الاقتصاد اللبناني. والشيء الذي يمكن لمصرف لبنان عمله هو التوسع في الكتلة النقدية دون أن يفقد السيطرة على الليرة. وحتى لو خلق نسبة تضخم بين ٥٪ و ٧٪. فهذا الأمر صحي للإقتصاد، لأن الفائدة الحقيقية ستخفض عن مستوياتها الحالية وتصبح كلفة الدين أقل وتتحرك العجلة

الاقتصادية في القطاع الخاص . والسؤال هل هذا الحل يخفض الدين العام؟ .

د. نجيب عيسى: نسمع أن القطاع العام في لبنان متضخم كثيراً. أرجو أن نحدد المفاهيم. قطاع عام متضخم يوحي بوجود قطاعات إنتاجية كبيرة مثل مصر وغيرها من الدول التي خاضت تجربة الخصخصة. الأصح أنه يوجد إنفاق عام. وهو ما يجب أن نبحث فيه.. فهناك فرق كبير بين القطاع العام والإنفاق العام...

النائب محمد فنيش: المقصود هو الإنفاق العام...

د. أحمد جشي: كلا ليس الإنفاق، وإنما القطاع العام ككل بما فيه الحجم...
د. نجيب عيسى: إذا أتينا إلى الإدارة نسمع أيضاً بإمكانية توفير في الإدارة. وأنا برأيي يمكن أن نحتاجها أكثر في المرحلة القادمة.

فلو أخذنا مثلاً وزارة التربية، صحيح أنه يمكن تخفيض العدد الكبير للمعلمين برفع عدد التلاميذ لكل معلم إلى ضعف العدد في القطاع الخاص، ولكن ترشيد الإنفاق في لبنان يفرض تحويل هذه الرواتب والأجور التي تم توفيرها إلى مسائل أساسية تدخل أيضاً في الإنفاق الجاري، وربما داخل القطاع ذاته، أي كما ذكر الأستاذ غالب، كمسائل التدريب وتجهيز المدارس بالوسائل الحديثة، وبناء مدارس تستجيب لمتطلبات العلم الحديث، وهذه مسائل مكلفة.

وعلى هذا الصعيد أيضاً إذا أخذنا أي وزارة من الوزارات ذات الطابع التقني نجدها تعج بالمتعاقدين، ولكن لا نجد أحداً من المتفرغين في الوظائف الفنية لعدم وجود الأموال الكافية لجذبها. وحتى نكون واضحين فإن الإنفاق الأهم هو في القطاعات الأمنية، ولا اعتبارات ربما تكون وطنية...

الأستاذ غالب أبو مصلح: هذا صحيح، ولكن أود أن أبحث مسألة السياسة النقدية. وهو موضوع صعب ويتكرر دائماً. ما الذي يحدد الفوائد؟ نحن نقول

أن السوق هو الذي يحدد هذه الفوائد. أما كيف؟ فلبنان منكشف على الخارج وعملته قابلة للتحويل. وهناك مخاطر على الليرة اللبنانية تفرض هذا الفرق بين الفائدة على الليرة وعلى الدولار. طبعاً هناك عدد كبير جداً من المعايير لقياس مقدار المخاطر. وعادة ما نأخذ خمس أو ست مؤشرات كافية للحكم على مدى المخاطر التي تحيط بالليرة اللبنانية. ومن أهم هذه المخاطر نسبة الدين إلى الناتج المحلي القائم. وهي نسبة مرتفعة جداً. وكذلك عجز الحساب الجاري الذي يقدر بما يتراوح بين ٢٥ و ٣٥٪. ومنها أيضاً نسبة النمو التي تعتبر صفرًا لهذه السنة. كما أن هناك العجز في ميزان المدفوعات الذي كان إيجابياً دوماً، أصبح الآن سلبياً.. والمؤشر الإيجابي الوحيد هو معدل التضخم. وهذا لا يكفي إطلاقاً.

لذلك وإذا أردنا الحكم بشكل موضوعي نجد أن المخاطر مرتفعة على الليرة. وكذلك على المصارف التي تتعامل بالليرة اللبنانية. وبالتالي فإن طلب الجمهور على فائدة عالية بالليرة اللبنانية ليس نابغاً من إرادة مصرف لبنان وإنما من تقييم هؤلاء للمخاطر وتقييم السوق لهذه المخاطر.

والذين يفكرون بالفائدة الحقيقية هم قلة من الناس وعادة ما يتم حساب الفائدة على الدولار بالمقارنة مع الفائدة على اللبناني بغض النظر عن معدل التضخم. صحيح أن الفائدة الحقيقية ارتفعت بسبب تراجع معدل التضخم. ولكن سبب تراجع التضخم بشكل أساسي هو الركود الإقتصادي.

والمؤشر الاقتصادي الأكثر خطورة من معدل تضخم صفر هو التضخم السلبي (Disinflation) الذي بلغ خلال الشهرين الأخيرين ناقص ٢,٢٪. وأنا لست مع رأي د. جشي بأن يضخ مصرف لبنان سيولة في السوق. فمصرف لبنان يصدر حالياً سندات ودائع، نظراً لإحجام القطاع الخاص عن الطلب، ويفرض على الدولة أن تستلف أكثر من حاجتها، وذلك خشية إنهيار الليرة. وهناك خوف من أن يؤدي تخفيض الفائدة نقطة أو نقطتين إلى تحول

الناس من الليرة إلى الدولار. وبالتالي سنضطر حينها إلى إعادة رفع الفائدة كما حدث منذ سنتين كما يعرف الكل عندما ارتفعت إلى ٣٠٪ للحد من المزيد من عملية الدولار. وهذه المواضيع تبحث دائماً مع المعنيين وفي مقدمتهم وزير المالية.

ثم أن القصة ليست بالتمني. فنحن نتمنى أن تكون الفائدة الحقيقية صفرًا، ولكن في ظل المخاطر المحيطة بالليرة كيف نحقق هذه الأمانى. وإذا كان الحل بضخ الأموال فمن يقوم بذلك؟ البنك المركزي لا يستطيع ضخ أموال لأن وظيفته ليست الإقراض.

الموازنة العامة هي التي تضخ أموالاً. وحتى هذه الأموال التي تضخها فإن مجالها الوحيد للتوظيف هو في سندات الخزينة نظراً لانخفاض طلب القطاع الخاص كما أشرنا. وأي كتلة نقدية زائدة في السوق سوف تشكل ضغطاً على الليرة وبالتالي ارتفاع الدولار.

فالمسألة ليست بهذه البساطة.. وما يقال عن ارتفاع سعر الصرف الحقيقي لليرة صحيح. ولكن نحن واقعين في الفخ. وأنا شخصياً كنت ضد هذه السياسة التي اتبعتها الحكومات السابقة والتي رفعت سعر الصرف الحقيقي خلال ١٩٩٢.١٩٩٨ بمعدل يزيد عن ٧٠٪ بالنسبة لشركائنا التجاريين. والسؤال هل يمكننا الآن التخلص من هذا الفخ؟

د. أحمد جشي: لا بد من توضيح مسألة إمتصاص السيولة تجنباً لأزمة في سعر الصرف. هذه مسألة نسبية. فإكتتاب المصرف المركزي بنسبة لا تقل عن ٨٠٪ في سندات الخزينة كما كان يحدث سابقاً يخلق مشكلة كبيرة بدون شك بالنسبة للتضخم والنسبة للعملة. ولكن عندما يتدخل المصرف المركزي عبر عمليات السوق المفتوحة في السوق بنسب قليلة جداً مقارنة مع القطاع الخاص فإنه يمكنه بذلك ضخ سيولة عبر عملية الاكتتاب.

الأستاذ غالب أبو مصلح: ولكن يوجد فائض في سندات الخزينة.. فهل نكتب أكثر من ذلك، مع العلم أن وزير المالية منعنا من الاحتفاظ بمحفظة كبيرة من السندات..

د. أحمد جشي: المصارف الخاصة عندما لا تجد لها سوقاً في سندات الخزينة تضطر عندها لاستخدام مواردها المالية، التي لم تتمكن من توظيفها في السندات، في تسليف القطاع الخاص وبفوائد أقل، دون أن يضطر مصرف لبنان لضخ السيولة بصورة مباشرة.

الأستاذ غالب أبو مصلح: ليس بالضرورة، فإذا لم نجد سوق سندات فإن المصارف تتحول إلى الدولار وكذلك الزبائن. والذي يمنع البنوك حالياً من التحول إلى الدولار في بعض الأوقات التدخّلات غير المباشرة.

د. أحمد جشي: أن تنعكس المخاطر بنسبة ٦٪ فرق بين الفائدة على الليرة وعلى الدولار، هذا أمر غير طبيعي...

النائب محمد فنيش: نتمنى حتى يأخذ الموضوع حقه أن نسمع إقتراحات د. أحمد البديلة.

د. أحمد جشي: صحيح أنه إذا خفضنا الفائدة ووجد المصرف أو المستثمر أن مخاطر البلد كبيرة جداً فإنه سيتحوّل إلى الدولار بدون شك. ولكن يتبين من الحسابات التي قمنا بها اليوم أنه باستطاعة المصرف المركزي تخفيض الفائدة الحقيقية بنسبة واحد إلى واحد ونصف بدون أن يؤثر ذلك سلباً على إقتصاد البلد. والمخاطر تبدأ عندما نتخطى هذه النسبة. وجميعنا مدرك لهذه المخاطر. وما نقوله أنه إذا استمرينا في هذه السياسة، سوف تتراكم نسبة الدين العام للنتائج المحلي حتى مع وجود الخصخصة والفائض الأولي، وبالتالي نصل إلى مرحلة تضطر فيها إلى تخفيض عملتنا، فنحن إذاً أمام خيارين، إما أن نتبع سياسة مرحلية صارمة بالتعاون بين وزارة المالية والمصرف المركزي لتخفيض الفائدة، وإما أن نتمسك بسياستنا الحالية، وحكما فإن القطاع الخاص هو الذي سيخفض قيمة العملة حينها...

الأستاذ غالب أبو مصلح: نحن لدينا تجربة طويلة بهذا الخصوص، وهذه العملية جربناها في الماضي، وهذه السنة خفّضنا الفائدة من ١٦٪ إلى حدود ١٤٪. ولقد وصلنا الآن إلى منطقة الخطر الشديد. ولا يمكن ان نعيد الكرة. فالعملية ليست مزحة. والناحية الثانية في الموضوع انه يوجد كتلة مالية الآن في السوق نحاول طوال الأشهر الماضية أخذ جزء منها وليس كلها، فإذا عرض علينا ١٠٠ مليون نأخذ منها ٢٠ مليوناً ونؤجل الباقي إلى ما بعد شهر أو شهرين. وهذه الأموال المعروضة يمكن أن تتحوّل في أي وقت إلى ضغوطات على الليرة. الحل يكون بالتركيز على علاج الهوة الكبيرة بين النفقات والواردات. وباستثناء الدين فأن بقية الإنفاق تتوزع بنسبة ٣٤٪ تقريباً للإنفاق الجاري وحوالي ٢٠٪ للإنفاق الإستثماري. المشكلة الأساسية هنا هي الإنفاق غير المجدي.

د. غسان العياش: الحقيقة أن حرارة النقاش حول السياسة النقدية وبنية الفوائد إنما تدل على عدم القدرة على حل المشاكل الجوهرية، وإلا لما ارتفعت حرارة النقاش، ليس الآن فحسب، وإنما منذ اتفاق الطائف وحتى الآن بين حاكم مصرف لبنان ووزير المالية. وأعتقد أن استخدام الموازنة كأداة لدعم الليرة اللبنانية أمر غير مقبول عندنا جميعاً بما فيها الأستاذ غالب أبو مصلح، والخلاف قد يكون في التقنيات وليس في الجوهر.

الخلاصة في نهاية عام من عمر الحكومة انه آن الأوان لتجاوز شعار دولة القانون الذي لاقى رواجاً عند المواطنين في الفترة الماضية نظراً للتجاوزات التي حصلت قبل الحرب وبعد الحرب على القوانين، حتى أن الكثير من الأمور خلال عملية إعادة الإعمار جرى حلها خارج إطار القانون والمؤسسات ربما لتسريع العملية.. فعقلية دولة القانون وتفسيرها بحدود ضيقة لم تتمكن خلال السنة من تحقيق نمو اقتصادي، ولا حتى حل مشاكل المالية العامة بالحد الأدنى، وكلنا يعرف أن النتائج التي انتهينا إليها حالياً ليست جيدة. وحسب برنامج التصحيح المالي بصيغته النهائية، هناك توقع سيء

بالنسبة للعام ١٩٩٩ لأن نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي في هذا العام ستبلغ أعلى نسبة لها قبل أن تعود إلى الانخفاض لاحقاً. وهذا الأمر تحقق بأكثر مما هو متوقع، إذ ارتفعت هذه النسبة من ٢٦٪ إلى ما يزيد عن ٣٠٪. ومن غير الواضح إذا كانت توقعات الحكومة بالهبوط ستتحقق في السنوات القادمة.

المسألة الأساسية هي أن النمو الاقتصادي شرط ضروري لإصلاح أوضاع المالية العامة. وبحسب تجارب دول نجحت في معالجة أوضاع البطالة ومشاكل النمو والمالية العامة وفساد الإدارة والإنفاق على التسليح، تمت معالجة كل هذه المشاكل بشكل متكامل، ولم تحاول هذه الدول حل مشكلة بمعزل عن بقية المشاكل. أما في لبنان فإن الإنجاز الحكومي هو ضبط الإنفاق بحيث توافق الإنفاق المحقق مع الإنفاق المقدّر بخلاف السنوات السابقة...

النائب خليل الهرابي: هذا طبعاً بدون الإنفاق من خارج الموازنة، وكذلك إنفاق الخزينة... مع ذلك ف ضبط الإنفاق أفضل من السابق...

د. غسان العياش: ولكن هذه العقلية في الإنفاق انعكست سلباً على النمو الإقتصادي الذي أصبح صفراً بحسب التقديرات المختلفة، مما يحتم تغيير هذه العقلية وأسلوب الإدارة وكذلك الأشخاص، وإلا فلن نتمكن من تحقيق أهداف الإصلاح الضريبي والمالية العامة والنمو الاقتصادي ولا حتى على المستوى الإداري. ولذلك أخشى أن يسبب برنامج التصحيح المالي من حيث النتائج المحققة خيبة أمل كبيرة جداً. فالنمو الاقتصادي لن يتحقق وتطبيق القيمة المضافة (T.V.A) سنة ٢٠٠١ أمر غير قابل للتصديق، في حين أن الإعتقاد بإمكانية تحصيل ٢٠٠٠ أو ٣٠٠٠ مليار ليرة من الخصخصة في فترة معينة وببساطة شيء غير وارد إطلاقاً. ونقول ذلك لأنه لم يتم شيء على صعيد الإعداد للنظام الضريبي الجديد، فكيف يمكن خلال بضعة شهور

من الآن جعل كل مواطن في أقاليم الجمهورية قادراً على تعبئة تصريح ضريبي، وبالمقابل هناك ادارة ضريبية فاعلة تأخذ التصريح وتصقيفه وتراقب وتعاقب. وكيف ستطبق الضريبة على القيمة المضافة علماً أن ذلك يتطلب تدليل عقبات كثيرة.. أبسطها ضبط الحسابات في أصغر دكان في لبنان لأن هذه الضريبة تطبق على كل مراحل البيع من أولها إلى آخرها.

النائب خليل الهراوي: لماذا قلت أن شعار دولة القانون يجب أن نلغيه حتى نحقق الأهداف المالية والاقتصادية؟

د، غسان العياش: أنا لم أقل ذلك، المقصود أن لا يصبح القانون هو الهدف النهائي، حتى ولو كان معيقاً لتحقيق النمو على سبيل المثال. فتطبيق القانون هو الحد الأدنى وإنما يبقى النمو هو الهدف...

النائب خليل الهراوي: حتى تستكمل الفكرة في موضوع النمو الاقتصادي، هناك اعتقاد سائد بأن سبب إعاقة هذا النمو هو الدين العام الذي يجمد الأموال.. وتخفيض الفائدة له مخاطر قد تكون قابلة للاستيعاب إذا كان التخفيض بحدود ١ إلى ١,٥٪ وذلك بحسب مصرف لبنان. انذا ما هو الحل؟ وكيف يمكن تنمية الاقتصاد؟ فلماذا لا يوظف الرأسمالي أمواله في لبنان اليوم؟ وكيف يمكنني تشجيعه على التوظيف في لبنان؟ وما هي مجالات التقصير الحكومي في السياسة الاقتصادية؟

النائب محمد فنيش: أنا أعتقد أن برنامج التصحيح المالي من الناحية المنهجية يشكل رؤية صحيحة، وخصوصاً في تشخيصه للمشكلات التي تسببها المالية العامة على صعيد النمو الاقتصادي والأعباء التي ترتبها على السلطات.. ومن هذه الناحية النظرية، بغض النظر عن آليات التطبيق والمراحل الزمنية التي حددها البرنامج، وكوسائل لها علاقة بالإدارة والإصلاح الضريبي وحتى بالخصخصة، لم أجد اختلافاً في هذه العناوين بين أحد من الخبراء الاقتصاديين، وإنما الخلاف قد يكون بآليات التنفيذ والتوقعات

والفترة الزمنية المحددة. والعوائق في هذه الخلافات كبيرة، ولا نستطيع
تغيب العامل السياسي في ذلك.

فعلى سبيل المثال في موضوع الإدارة، المسألة ليست بهذه البساطة حتى
تأتي حكومة ما لتأخذ القرارات وتضع خطة علاج لمشكلات الإدارة وتنجح
بمجرد أن تشخص علاج الإدارة نظرياً. فلدينا واقع له علاقة بتركيبة المجتمع
السياسية وبالمجتمع ومشاكله وبتعقيدات كثيرة موجودة في البلد. لذلك
فالمشكلة في برنامج التصحيح المالي أنه لم يحدد آليات واقعية للوصول إلى
الأهداف التي تم تشخيصها.

أضف إلى ذلك أنه يتم طرح برنامج تصحيح مالي لتحقيق أهداف
اقتصادية، ولكنه لم يقترن بمعالجة لمشكلات اقتصادية. فقد تطرق البرنامج
إلى موضوع تجميد حوالي ٦ إلى ٧ مليارات دولار في قطاع البناء، ولكن لم
تتضح الوسائل المطلوبة حتى تقوم الحكومة بمعالجة هذه المشكلة رغم
إجماع الكل على تأثيرها السلبي على صعيد النمو وتباطئه. وهذه الأمر
يحتاج إلى تشريعات أو إلى قرارات وليس إلى برنامج مالي. فلو خفضنا
الضريبة على الأملاك المبنية، على سبيل المثال، أو فتشنا على حوافز إسكانية
ألا يترك ذلك أثراً إيجابياً على موضوع النمو الاقتصادي؟.

وبالنسبة لموضوع الصناعة نجد أن البرنامج يطرح معالجات مهمة. ولكن
إذا نظرنا إلى التنفيذ نكتشف أن الأمر لا يحتاج إلى وسائل مالية وإنما إلى
قرارات بالدرجة الأولى. فموضوع التصنيف الصناعي بقي معلقاً حتى فترة
قريبة حتى أخذت الحكومة قراراً بهذه الشأن.. ومن ناحية أخرى نتكلم عن
الإستثمارات. هنا نتساءل لماذا يكون مصرف لبنان مضطراً للبحث عن
وسائل لامتنع السيولة في السوق ولا يكون القطاع الخاص جاهزاً
للاستفادة منها واستثمارها..

د. أحمد جشي: هذا سؤال رئيسي ..

النائب محمد فنيش: عندما نضع أهداف برنامج التصحيح المالي من قبيل تخفيض نسبة العجز إلى الناتج المحلي أو حجم الدين إلى الناتج المحلي، فذلك في النهاية بهدف إيجاد مجالات للقطاع الخاص حتى يتمكن من استثمار أمواله في مشاريع إنتاجية. ولكن بالرغم من تحقيق قسم لا بأس به من هذه الأهداف المالية لم نلاحظ أن القطاع الخاص قام باستثمارات تحقق نمواً اقتصادياً. اذاً أين الخلل؟ ولذلك إذا لم يقترن البرنامج بمعالجة اقتصادية شاملة لكل قطاع من القطاعات الاقتصادية، يصبح هذا البرنامج هدفاً بحد ذاته علماً أنه ليس هدفاً وإنما وسيلة لتنشيط هذه القطاعات الحيوية..

د. نجيب عيسى: ما العمل إذا د. شربل؟

د. شربل نحاس: هذا سؤال أساسي وهدف كل هذا النقاش. ولكن هناك سؤال آخر، لماذا وصلنا إلى ما نحن عليه؟ لا تكفي الإجابة على هذا السؤال بالقاء اللوم على فلان وفلان.. فنحن خرجنا من الحرب بعد اتفاق الطائف سنة ١٩٩٠ وقرر اللبنانيون أن ينسوا القضايا العسكرية والأمنية ولكنهم نسوا معها قضايا أخرى مهمة. بمجرد أن اقتنعوا باستتباب الوضع حتى بدأ معظم المؤشرات يأخذ منحىً أحادي الجانب وبشكل متسارع. واستمر الناس ينظرون إلى هذه المؤشرات كحدث إيجابي ويفتخرون بها لفترة طويلة. ومن هذه المؤشرات الزيادة الكبيرة في أسعار العقارات والارتفاع الكبير في ميزانية المصارف وفائض أولي وآخر شرائي وأن الوضع ممتاز بدليل النمو الذي رافقه في البداية. ولكن دون أن يلتفت أحد إلى حقيقة هذا النمو ومحدوديته القطاعية في نطاق دورة اقتصادية - خدماتية ضيقة (تحديداً مقاولات ومصارف).. وهذه هي السمة الأساسية لما يسمى النمو في لبنان منذ سنة ١٩٩٠ وحتى الآن. فالمصارف تزيد ميزانيتها المجمعة سنوياً بنسبة ٢٥ إلى ٣٠٪ وهذه أرقام خيالية لم تحصل في كاليفورنيا عند اكتشاف الذهب فيها.

د. نجيب عيسى: قد تكون في صدد إعادة تكوين رساميلها..

د. شربل نحاس: الأمر لا يحتاج إلى كثير من التفسير، فالمصارف تعتبر من أنشط القطاعات في لبنان لأنها مصب المزاب والذين يديرونها مدركون لحقيقة الوضع ما يمكنهم من إدارتها بكفاءة أعلى من تلك الموجودة في قطاع مهمّش وضعيف.. ماذا يعني ذلك؟ أولاً إن هذا الشكل من النمو غير قابل للاستمرار ومع ذلك بقينا نضخ بهذا المصل والفيتامين والدم.. ثانياً لقد أدى هذا الضخ المستمر لفترة طويلة إلى تكوين توازنات داخلية من ناحية الأسعار والمواقع الإجتماعية وتوزيع التوظيفات وبنية الأجور والنظام التعليمي وحتى الضغوطات السياسية، والكتل الاقتصادية أصبحت تشكل ضغوطاً فعلية.. مما خلق اختلالات، ثالثاً أصبحنا مضطرين لتأمين هذا المبلغ سنوياً للمحافظة على مستوى الضخ وإلا تحصل كارثة..

بالخلاصة لا نستطيع أن نثبت سعر النقد ويكون لدينا في ذات الوقت حرية حركة أموال كاملة، وأي إجراء له مخاطر معينة ليس فقط على سعر الليرة وإنما على الوضع الاقتصادي والإجتماعي وتركيبه البلد والسكان.. وغير ذلك الكثير. لذلك فإن الوجهة التي كانت تحكم برنامج التصحيح المالي هي أنه لا بد من مرحلة نقاهة وعناية فائقة يكون الهم الأساسي فيها أن نهدم هذا الهيكل المركب بطريقة غريبة، ولعل أبرز دعامة هي مسألة عجز حسابنا الخارجي. لا يمكن لبلد أن يستمر بهذه الطريقة، فدول جنوب شرق آسيا عندما تعرضت للأزمة الكبيرة كان عجزها بحدود ٥٪ واعتبرت أنها في وضع الكارثة. بينما وصلنا نحن إلى ٢٥٪ وما زلنا مستمرين في سياستنا. ومن الوهم الاعتقاد عندما نريد تخفيض الاستهلاك، بأنه يمكننا مضاعفة صادراتنا من ٥٠٠ مليون دولار، وبغض النظر عن القيمة المضافة لهذه الصادرات، إلى أربعة مليارات خلال فترة البرنامج الحرجة المقدرة بثلاث أو اربع سنوات. وبالتالي لا بد من الضغط على الاستهلاك، وتحديد الإستيراد الإجمالي لتصحيح الحساب الخارجي..

النائب خليل الهراوي: هذا بالنسبة للشق الأول من الحل المتعلق بشد الأحزمة، ولكن ما هو الشق الثاني من الحل للتحوّل إلى مجتمع منتج فعلاً..
د. احمد جشي: ولكن قبل الشق الثاني، السؤال هو كيف نخفّض الاستهلاك؟..

د. شربل نحاس: نعم ماذا بعد ذلك، علماً أن التحضير للشق الثاني يبدأ الآن. لاشك أن هناك حلقة من الاختلالات الداخلية التي تؤثر على بنية التكاليف والأسعار. وهنا ندخل في حلقات عديدة، منها وسائل التسليف والتمويل التي ترفع الأسعار، والكلفة الفعلية الإجمالية للعمل الإداري وطبيعة هذا العمل، ودرجة فعالية عدد من الخدمات او الوظائف الاقتصادية الأساسية، كالنقل والتعليم والطب، ومستوى الأكلاف المترتبة عن أسعار العقارات على مختلف النشاطات الاقتصادية. والمشكلة التي يعرفها الجميع هي أن كل نقطة من هذه النقاط تطال مصالح فئات معينة، وكل فئة من هذه الشرائح أو المجموعات متكثلة بطريقة تسمح لها بتكوين صوت سياسي سواء على مستوى مناطق أو تجمعات مهنية أو غير ذلك، مما يشكل أي ضغط. ولذلك لا يمكن أن يكون لدينا اقتصاد منتج وبنفس الوقت القنوات الربعية مفتوحة على مصراعها. فلا بد من خنق هذه القنوات حتى تتوسع قنوات الاقتصاد المنتج..

النائب خليل الهراوي: يعني لا بد من تخفيض كلفة الإنتاج للتمكن من تصريفه داخلياً وخارجياً، مما يساعد على النمو الاقتصادي الصحيح.
د. شربل نحاس: صحيح، أي قدرة على المنافسة داخل أسواقنا أولاً، ثم في الخارج..

الأستاذ غالب ابو مصلح: بالنسبة للنقطتين اللتين أثارهما د. شربل بخصوص الحد من الإستهلاك وتخفيض كلفة الإنتاج، مبدئياً يوجد نوع من الإستهلاك ضروري جداً ويصب في خانة دعم الإنتاج، وبالمقابل هناك

استهلاك غير ضروري يمكن تقليصه. فالإستهلاك في التعليم والصحة والسكن وغيرهما ضروري لتنمية القدرات البشرية..

د. أحمد جشي: ما المقصود بالإستهلاك العام أو الخاص؟

الأستاذ غالب ابو مصلح: الاستهلاك بنوعيه، قد يكون لبنان من أكثر البلدان انكشافاً في العالم. فتجارتنا الخارجية تشكل نسبة عالية جداً من الناتج القائم، وبالتالي لا يمكن أن ينمو الاقتصاد اللبناني إلا عن طريق التصدير، وهذه نقطة أساسية. فحتى نوَقِّر فرص عملٍ واسعة للحد من البطالة والهجرة، لا بد من التركيز على قطاعات الإنتاج السلعية كالزراعة والصناعة. وهنا نشير إلى مدخلات الإنتاج كعامل مؤثر، ومنها كلفة الضمان الاجتماعي التي تعتبر عالية جداً، وتؤدي إلى تحميل قطاعات الإنتاج أعباء إجتماعية لغير المنتجين، أي بدون مردود. وكذلك دعم بعض القطاعات يترك تأثيراً سلبياً على قطاعات أخرى، كدعم الشمندر السكري والطحين. ومن المدخلات الطاقة، حيث يبلغ سعر كيلوات الساعة عندنا أضعاف سعره في الدول المجاورة (١٠ سنت مقابل ٣ سنت). وقد يصبح بإمكاننا في وقت قريب استيراد الكهرباء بكلفة لا تزيد عن ٢,٥ سنت.. عند إنجاز مشروع الربط الكهربائي في المنطقة.. وهناك أيضاً كلفة النقل، فكلفة نقل الكونتينر من المصنع إلى المرفأ تساوي كلفة نقله من المرفأ إلى مرسييا. وكلفة النقل عندنا أربعة أضعاف كلفة النقل في مصر. كما أن هناك الكلفة العالية للفوائد الحقيقية، وذلك لأن كلفة الوساطة المالية والمصرفية عندنا تشكل أضعافاً مضاعفة لمنيلتها في أي من دول العالم، فهي عندنا تبلغ ٦ و ٧ و ٨ و ٩ نقاط بينما لا تتعدى ٠,٥ في الأسواق المالية و ١,٥٪ في البنوك.. إذ توجد مشكلة في تكوين السوق المالية عندنا. فالقطاع المالي في لبنان، الذي هو قطاع احتكاري ومتخلف غير قادر على توفير التمويل للمشاريع الإنتاجية، بالرغم من أن المصرف المركزي حاول خلال السنوات الثلاث الماضية تطوير البنوك إلى مصارف شاملة. ولكنه فشل فشلاً ذريعاً في هذا الموضوع.

د. أحمد جشي: لم تسمحوا للبنوك الأجنبية بالدخول إلى السوق المحلي ..
الأستاذ غالب أبو مصلح: ليس نحن وإنما النظام ومجلس النواب. لماذا؟
لأنه يوجد طبقة حاكمة تدافع عن مصالحها الاحتكارية. خذ مثلاً نظام
الوكالات الحصرية في لبنان الذي لا يوجد مثله في أي بلد من العالم ..
ومكتب الدواء منذ ثلاثين سنة إلى الآن لم يسمح له بإستيراد الأدوية. وكذلك
المصارف فإنها تحاول منع أي مزاحمة .. وعندما حاول وزير المالية أن
يفرض ضريبة ١٪ على الفوائد رفضت في مجلس الوزراء قبل وصولها إلى
مجلس النواب. وأؤكد أن كل المداخل الريعية في البلد لا تدفع ضريبة. وإنما
المداخل الناتجة عن العمل هي التي تدفع الضريبة فقط، لا بل إن المداخل
الريعية تتمتع بالكثير من الإعفاءات بعكس كل الإتجاهات العالمية. وهذه
الطبقة لم تصدق بعد أن الدور الخدماتي للبنان قد انتهى وما زالت متشبثة
بهذا الدور التاريخي. وهنا يكمن المأزق السياسي والإقتصادي. وبالتالي
عندما نتكلم في إصلاح اقتصادي لا بد أن نتكلم في إصلاح سياسي ..

د. احمد جشي: .. أريد أن أصل بالفكرة إلى الأخير، أنا مع المعالجة
المرحلية للفساد بالتأكيد. ولكن لدي بعض التعليقات على ما سبق الكلام عنه
قبل أن أدخل إلى الفكرة الأساسية المتعلقة بالتنمية، كيف نخفّض الإستهلاك
الخاص؟ وهل نحن في دولة اشتراكية؟ عندما نستورد أكثر من ٨٠٪ من
حجم استهلاكنا فإن ذلك سيؤدي عملياً إلى رفع كلفة السلع بالنسبة
للمواطن دون أن يكون لدينا بدائل محلية ..

الأستاذ غالب أبو مصلح: ليس كل السلع وإنما فقط السلع غير
الضرورية ..

د. احمد جشي: السلع الأساسية المستوردة ليس لها بديل محلي .. والدولة
لا تستطيع التدخل لخفض الإستهلاك إلا عبر الرسوم. ولذلك أعتقد أنه من
الوهم الاعتقاد بإمكانية خفض هذا الاستهلاك بشطبة قلم .. فالدولة
باستطاعتها التحكم بالاستهلاك العام كيفما تشاء، أما الاستهلاك الخاص
فليس بهذه البساطة.

د. شربل نحاس: هناك وسائل للتحكم بالاستهلاك الخاص غير منطوق النظام الضريبي، لأنه من خلال جلب الأموال من الخارج بشكل مستمر وضحها بواسطة قنوات معينة ضمن الإقتصاد اللبناني تتولد قدرة شرائية معينة تؤدي إلى زيادة الإستيراد. والقناتان الأساسيتان لهذه العملية هي إنفاق الدولة الذي تكلمنا عنه بما فيه الكفاية، أما القناة الثانية فهي نمط التسليف المصرفي. فعندما تزيد ودائع المصارف وتسليفاتها بنسب تقارب الـ ٢٠٪ سنوياً، ماذا يعني ذلك؟ ومن هم المستفيدون من هذه التسليفات؟ بالطبع هم المؤسسات والشركات الذين توجد أمامهم عدة مجالات لتوظيف هذه الأموال، أما في تجهيزات ثابتة، وهذه نسبتها قليلة جداً، أو تكديس بضائع، وهو أمر مستبعد أيضاً وإلا لكان لدينا ستوكات بضائع تشبع العالم. يبقى المجال الثالث الأكثر احتمالاً وهو تمويل زبائن هذه المؤسسات، أي القدرة الشرائية لهم، أو تمويل خسائر مبطنة لديها تغطيها بتأمينات عقارية.. ما يعني عملياً ضخ كميات هائلة من الأموال التي تغذي الإستهلاك. ولذلك لا بد من ضبط هذه القناة الأخيرة لتنقية الجهاز المصرفي في ذات الوقت..

د. أحمد جشي: جوابي على هذه النقطة بسيط، فتوفرُ الأموال شرط أساسي للإستهلاك والسؤال هو هل إن المصرف يسلف هذا الزبون بهدف الاستهلاك؟

الأستاذ غالب ابو مصلح: عندما يقسِّط المصرف ثمن السيارة لخمس سنوات فإن ذلك يعتبر استهلاكاً..

د. أحمد جشي: لنفرض أن المعاش الشهري لعائلة في لبنان هو \$٢٠٠٠ وهذه العائلة تريد أن تشتري شقة في قلب بيروت وتقسِّط بالفوائد الموجودة اليوم دون أن تدفع أكثر من ثلث معاشها شهرياً ولفترة عشر سنوات، فإنها لن تتمكن من شراء أكثر من ٣٥م ٢ فقط. هذه مجرد فكرة عن مسألة التقسيط والقدرة الاستهلاكية في البلد.. ونعتقد أن الأمر الذي جعل

الإستيراد يرتفع إلى هذه الدرجة إنما هو دعم الليرة مقابل عملات الدول التي نستورد منها، ما أدى عملياً إلى زيادة القدرة الشرائية للبنانيين وبالتالي جعل كلفة السلع المستوردة أرخص بالنسبة اليهم. فمن الذي يتحمل المسؤولية إذا؟

النائب خليل الهرابي: ما الذي تريد قوله؟

د. أحمد جشي: ما أود قوله أن العجز في الحساب الجاري يصح تلقائياً في حال إجراء إصلاح إقتصادي واستعمال السياسة النقدية بشكل صحيح.. فنحن لسنا في دولة إشتراكية أو شيوعية تخفض الإستهلاك على قاعدة كن فيكون. فهناك أدوات يمكن استخدامها لتحقيق هذا الهدف.. فلا تستطيع الدولة منع القطاع الخاص من الاستهلاك.

النائب خليل الهرابي: ألا تعتقد أن هذه الفوضى في الإستخدام الزائد للهاتف الخليوي على سبيل المثال يشكل هدراً؟ فدور الدولة أساسي في تشجيع الاستهلاك أو عدمه..

د. أحمد جشي: نحن لسنا أوصياء على الناس كيف يستهلكون.. والدولة وظيفتها أن تؤمن الرفاهية لكل الناس.

النائب محمد فنيش: أعتقد أنني أفهم د. أحمد تماماً، فالحذر هو أن تبدأ الدولة بالتدخل في بعض الأمور، ولكن ذلك قد يجبرها للتدخل في أمور أخرى ومن ثم لا نعرف أين ننتهي.. وما يفهم من كلام د. شربل أنه يطالب بإجراءات حماية..

د. أحمد جشي: المتعارف عليه عالمياً هو النظم الضرائبية والتحفيزات التي تجعل القطاع أكثر فاعلية من دون التدخل في شؤونه.. على سبيل المثال الحد من استهلاك الملابس المستوردة لا يكون بطلب الدولة من المواطنين استهلاك الملابس المحلية تحت طائلة المنع.. وإنما بالبحث في كيفية جعل قطاعات الملابس المحلية قادرة على منافسة القطاعات الخارجية..

وبالتأكيد هناك قطاعات محلية لا يمكنها أصلاً المنافسة، وبالتالي يصبح الإستيراد أفضل. ولكن القطاعات التي تثبت قدرتها على المنافسة ينبغي تشجيعها ليس على الصعيد المحلي فقط وإنما للتصدير إلى الخارج. وهكذا نخفض العجز في الميزان التجاري. وأصحاب القطاعات والمؤسسات هم أدري بقطاعاتهم ومؤسساتهم وأعلم بآثارها وفي كل الأحوال سيبقى أقل من العائد على الليرة بحوالي خمس نقاط، وبالتالي لن يكون من مصلحة المصارف التحوّل إلى الدولار..

النائب خليل الهراوي: هناك مصارف توفر تسليفات للقطاعات الإنتاجية بفوائد منخفضة ومدعومة من مصرف لبنان، ومع ذلك لا نرى إقبالا على التوظيفات المنتجة من قبل هذه القطاعات. ما يعني أن المشكلة ليست بالتسليف فقط وإنما بكلفة الإنتاج أيضاً.

الأستاذ غالب أبو مصلح: لتصحيح حساب الميزان الجاري، ولو بشكل جزئي يمكننا التركيز على عدة قطاعات. فعلى سبيل المثال يمكن التخفيف من استهلاك الوقود إلى النصف وبالتالي توفير الطاقة المستهلكة وتخفيض الفاتورة النفطية عن طريق تطوير النقل العام وتنظيم السير بشكل أفضل.. مع العلم أن هناك تقليد مصرفي يقوم على عدم تسليف القطاعات الإنتاجية..

النائب محمد فنيش: إذا كانت توجد جدوى للقطاع الصناعي وكذلك إنتاجية فلماذا لا تموّل المصارف هذا القطاع؟

الأستاذ غالب أبو مصلح: الأمر متعلّق بطبيعة هذا القطاع وثقافته.. حتى المصارف المتخصصة فشلت فشلاً ذريعاً بسبب محاربة البنوك التجارية لها. ومصرف لبنان عدل الكثير من القوانين حتى يصبح بإمكان المصارف التجارية استخدام ودائعها القصيرة الأجل لتمويل المشروعات الإنتاجية. ولكن لم تتجاوب المصارف مع هذه التشريعات..

د. شربل نحاس: الأمر أبعد من ذلك، فعلى سبيل المثال هناك مشكلة عالقة

بين جمعية المصارف ووزارة المالية لها علاقة بالرسم على عقود القروض المتعلقة بتمويل التجهيزات.. في حين ان الحسابات الجارية المكشوفة، والتي هي مصدر أخطر ليس على الاقتصاد فحسب وإنما على وضعية المصارف بحد ذاتها، معفاة من الضرائب. وهذا الأمر بعكس المنطق تماماً. ومن غير الطبيعي أن تواجه سياسة التسليف المطبقة بموجب قانون النقد والتسليف بشكل مغرض لأن ذلك لا يؤدي الوضع الاقتصادي العام وحسب وإنما يصيب القاعدة الإئتمانية للجهاز المصرفي..

النائب محمد فنيش: ولكن لا ننسى أن أكثر من ٩٠٪ من مؤسساتنا هي مؤسسات صغيرة ومعظمها لا يملك حسابات تساعد في التحقق من وضعها..

د. أحمد جشي: حتى المؤسسات الكبيرة يمكن التلاعب بحساباتها بكل بساطة وتقديم حسابات خاطئة ودفاتر وهمية.. ويوجد أمثلة كثيرة على ذلك.. ما يعني أنه لا توجد شفافية تسمح للمصارف بتقييم مخاطر الشركات.

د. شربل نحاس: ولماذا نتغاضى عن هذا الواقع ولا نلزم الناس بمسك حسابات. وكيف سنضع غداً ضريبة على القيمة المضافة في ظل هذا الوضع..

د. أحمد جشي: هذه الإقتراحات سليمة بدون شك ولكنها تتطلب فترة طويلة لتنفيذها قد لا تقل عن أربع أو خمس سنوات.. بينما نحن بحاجة إلى تحقيق نتائج في فترة سنتين وفي مجالات ذات أولوية حتى لانصطدم بالحائط المسدود.. وذلك يتطلب أخذ قرارات مالية واقتصادية حاسمة وصحيحة.

د. نجيب عيسى: أود العودة قليلاً إلى النقطة التي بدأنا عندها قبل أن ننهي النقاش، إذ يبدو أننا استغرقنا في تفاصيل تقنية. أعتقد أن المشكلة ليست

محصورة فقط بكلفة الإنتاج وإنما بالتحوّلات الجارية في الخارج على صعيد إعادة الهيكلة والخصخصة والعولمة، وبشكل جعل البنية الزراعية والصناعية عندنا متخلّفة وغير صالحة. مما يحتم البحث عن زراعات وصناعات جيدة.

د. شربل نحاس: المشكلة هي في استسهال الحلول التي تبين أنها تقودنا إلى حائط مسدود... فنحن نعتمد على توفّر عاملين هما الثروة الكبيرة التي تمكّنت من تكوينها مجموعة من اللبنانيين في الخارج، مع العلم أن هذا العامل أصبح مبدئياً لكثرة استهلاكه، كما أن هذه الثروة لم تعد قابلة للتجدد بسبب التحوّلات الكثيرة التي يعرفها الجميع.. والعامل الآخر هو استهلاك الشعب بحد ذاته، فالهجرة التي تطال النسبة الكبيرة من خريجي الجامعات تعتبر استهلاكاً للرأسمال البشري.

د. نجيب عيسى: هذه المسائل التي استعرضناها ليست سهلة في الحقيقة، ومن الوهم الاعتقاد بإمكانية حلها في سنتين أو ثلاث. ولكن من المهم أن تكون الخطوات التي نبدأ بها صحيحة، مع إدراكنا لطبيعة الخريطة السياسية في لبنان التي منعت هذه المسائل حتى الآن من سلوك الطريق السليم للحل.



o Šö* «

فقرات من برنامج عمل الحكومة اللبنانية للتصحيح المالي

المعالجة: ورش الإصلاح وإجراءاته

إزاء ترابط الأوضاع الإقتصادية والإجتماعية المختلفة التي تضيق على توازن المالية العامة وحرية تحركها، وعلى تكافؤ علاقات لبنان الخارجية، وعلى نمو الإقتصاد الداخلي، وإزاء تشوّه بنية القطاع العام ودوره في مجال تنظيم الجهد الضريبي وتأمين الخدمات الإقتصادية والمنافع الإجتماعية وفي إدارة المال العام، تتقدم الحكومة بتصوّر متدرّج للمعالجة يشكّل برنامجاً متكاملًا للتصحيح المالي.

تعلم الحكومة علم اليقين مدى الجهود الذي يطالب به المواطنون والفعاليات الإقتصادية والإدارة العامة، لذا اعتمدنا نهجاً للمعالجة ينطلق أساساً من مجموعة من الورش الإصلاحية الكبرى. وقد اعتمدنا مدة السنوات الخمس أفقاً للتصحيح إنطلاقاً من هذه القناعة وليس من مجرد فرضيات مالية أو تقنية مجتزأة. وتندرج الورش تحت عنوانين رئيسيين: الإصلاح المالي والإصلاح الإقتصادي.

من وحي الأهداف المرسومة المالية والإقتصادية، ضمناً مستويي الإصلاح المذكورين مجموعة الإجراءات المباشرة، المالية والإقتصادية والإدارية التي تتوخى تحسين الأوضاع القائمة والتهيئة لنتائج الورش الكبرى. علماً أن تطبيقها يجري خلال فترة التأسيس (١٩٩٩-٢٠٠٠) لكي تحضّر لفترة التطوير (٢٠٠١-٢٠٠٣).

وتشمل الإجراءات الفورية، إلى جانب الإجراءات الضريبية، حزمة من الإجراءات المالية التي تطال فوراً هيكلية الدين العام كي يتوفر لعمل الدولة الإصلاحية هامش الحركة اللازم وكي يُخفّف ما أمكن من حجم الجهد المطلوب المخصّص لخدمة هذا الدين.

من ضمن الفسحة المكتسبة، سوف تخصصّ الدولة الجهود اللازمة لتصحيح مفاصل الخلل في عمل الآليات المالية والإقتصادية تبعاً كي تجرّ الوفر المحقّق والجهود المبذولة

في اتجاه تحسين فعالية آليات التمويل والإنتاج. وهي لا تشكّ بأنّ القطاع المالي في لبنان، ومختلف القطاعات المنتجة الداخلية، وأصحاب الرساميل اللبنانيين والأجانب سوف يدركون أهمية هذا التسلسل في إجراءات التصويب ويتعاملون معها من خلال توظيف طاقاتهم، وهي كبيرة، لأنّ عملية التصويب هي، في المحصّلة، عملية إعادة تأسيس لبنان ثابت وراسخ، طالما افتقده بلدنا.

إنّ كلاً من المراحل المذكورة والمدرّجة في جدول تنفيذ البرنامج الإصلاحي الزمني تتضمّن إجراءات مالية وتشريعية وإدارية مختلفة سعيينا إلى الإشارة إلى عناوينها وإلى إبراز أسبابها الموجبة ومضامينها.

أهداف الإصلاح

تتوخى عملية الإصلاح التي تطلقها الحكومة تحقيق مجموعتين من الأهداف: الأولى مالية وتكتسب طابع الإلحاح، والثانية إقتصادية وتعتبر أساسية للنمو الإقتصادي والاستقرار النقدي والتكافل الإجتماعي.

١ - أهداف مالية ملحة

١ - أ - تصحيح الخلل المالي

يستدعي حجم الأزمة الموروثة وعمقها اتخاذ إجراءات فورية مباشرة توفّر للدولة هامشاً ضرورياً للحركة، فتعيد للإقتصاد أسس النمو المستريح الذي ينعكس توازناً إجتماعياً. ويكون ذلك عملياً من خلال تقليص عجز المالية العامة كنسبة من النفقات ومن الناتج المحلي الإجمالي بحيث يصل تبعاً خلال خمس سنوات إلى ١٥,٧٪ و ٤,٥٪، ومن خلال تخفيض خدمة الدين كنسبة من الإيرادات ومن الناتج المحلي الإجمالي بحيث تصل تبعاً خلال خمس سنوات إلى ٣٦,٧٪ و ٨,٨٪، وهكذا تدخل المالية العامة في «حلقة مالية صالحة».

١ - ب - تصويب إدارة المالية العامة والدين

ستعتمد الحكومة إلى تنظيم أجدى لمديرية الخزينة ومتابعة منتظمة لقواعد الضبط والشفافية في إدارة المال العام وإستخداماً موسعاً للوسائل المعلوماتية المتوفرة في وزارة المالية والتي هي قيد التأسيس في باقي الوزارات والإدارات. هذه الإجراءات كفيلة بتأمين إدارة أكثر فعالية للخزينة العامة.

وقد تحولت هذه المهمة في السنين الأخيرة إلى المصرف المركزي، في حين كانت الجهود مركزة في وزارة المالية على تأخير هذه أو تلك من الدفعات أو تسريعها، وفقاً لاعتبارات ظرفية وجزئية. وكانت التعقيدات المختلفة في تشابك حسابات القطاع العام

سبباً ووسيلة لهذه الإدارة اليومية.

كذلك تشكل عملية تنظيم جدول تدفق إيرادات الخزينة ونفقاتها، بالليرة وبالعملات، شرطاً ضرورياً لعقلنة إدارة الخزينة العامة وترقب حاجات الدولة المالية. فيتحوّل الإقتراض الظرفي للدولة إلى مكمل لجدول الإقتراض الأساسي المعتمد ولا يعود متوقفاً على إدارة مصرف لبنان للسوق النقدية ومرتبباً بها بشكل حصري.

١ - ج - تجنّب الأزيمة في دائرة المالية العامة

وتسمح الإجراءات التي ستعتمدها الحكومة باجتناّب دخول المالية العامة ذاتها في أزمة مفتوحة نتيجة تزايد وتخطي حاجات الدولة للتمويل طاقة الجهاز المصرفي على تلبيتها. وقد بيّنت المعطيات أن معظم الموارد الإضافية التي عبّأتها المصارف من الداخل والخارج قد ذهبت إلى القطاع العام، وباتت كتلة النقد بالليرة التي تم خلقها نتيجة تزايد إقتراض الدولة من السوق المحليّة تحتاج، بغرض تغطيتها، إلى إقتراض الدولة بالعملات الأجنبية لتعزيز احتياطي مصرف لبنان. كما أن الدولة تحتاج إلى مبالغ إضافية متزايدة من العملات لتوفير حاجاتها في مجالي خدمة الدين ودفع نفقاتها المختلفة. ويؤدي ذلك كله إلى اجتذاب البلد لحجم متزايد من العملات الأجنبية وبكلفة متزايدة.

١ - د - تجنّب الأزيمة في دائرة المالية الخاصة

وتتوخى الإجراءات الفورية أيضاً اجتناّب قيام أزمة على صعيد أنشطة القطاع الخاص وإبقاء السيولة الفعلية بالعملات الأجنبية وتخفيض بنيتها الفوائد في السوق اللبنانية إلى مستويات يتطلبها التسليف السليم للإقتصاد والإستقرار النقدي.

فقد أدى تضخم عجز حساب لبنان الجاري منذ ١٩٩٥ إلى الإعتماد المتزايد على الإقتراض بالعملات إن من قبل الدولة أو عدد من المصارف وإلى إزدياد استجلاب الودائع بالعملات. ولم يعد تكافؤ ميزان المدفوعات يتحقق إلا من جراء ذلك. وإنعكس هذا الوضع إرتفاعاً مطرداً على معدّلات الفوائد الدائنة على العملات الأجنبية في لبنان بالرغم من تراجعها في الأسواق العالمية. وقد إزداد الهامش بين معدّل الفوائد على الدولار بين لبنان والعالم بما يقارب ٢٪ خلال سنتين ونصف. وإذ تشكل استعادة الدولة لهامش تحركها وتصويب إدارة المالية العامة واجتناّب أزمة مالية في القطاعين العام والخاص أهدافاً مباشرة في الدائرة المالية لبرنامج الإصلاح فإنها تشكل في الوقت ذاته مدخلاً ضرورياً لتحقيق الأهداف الإقتصادية الأساسية التي تتطلّع الحكومة إليها.

٢ - أهداف إقتصادية أساسية

فقد أدت سياسة إعادة الإعمار الإقتصادية في السنوات الماضية، إلى رفع الضوابط عن مستويات الإنفاق العام سواء لتأمين تمويل برامج إعمارية لا تتلاءم كثيراً مع قدرات البلاد، إذ لم تنعكس إرتفاعاً في مستوى النمو أو تطوير القطاعات الإنتاجية. وقد تم ذلك من خلال سياسة عالية الكلفة قائمة على دفع فوائد مرتفعة على الليرة اللبنانية. إن كلفة هذه السياسة أدت إلى التراجع الكبير في الوضع الإقتصادي العام للبلاد، وإلى إدخال الإقتصاد في حلقة مفرغة تحكمها ضرورة دفع كلفة متزايدة للحصول على الموارد اللازمة للإستمرار في السياسة ذاتها ولتأخير إجراءات التصحيح الضرورية. وتجدر الإشارة أخيراً إلى أن عدم القيام بالإصلاحات الإقتصادية والمالية في الوقت المطلوب، بالرغم من التراجع في المؤشرات الإقتصادية والمالية الأساسية، وعدم توافرها مع قواعد الإدارة السليمة للإقتصاد جعل عملية الإصلاح اليوم أكثر إلحاحاً وكلفة. يستدعي إطلاق عجلة النمو في الإقتصاد اللبناني العمل ضمن العناوين التالية التي ستعتمدها الحكومة:

٢ - أ - إعادة توازن الطلب العام

٢ - أ - ١ - ترشيد الإنفاق في القطاع العام

إنّ القطاع العام قد توسّع بالإنفاق بشكل يفوق قدراته، وقد وُذّب ذلك طلباً إضافياً لم تكن تتوفر طاقات إنتاجية مقابلة لإستيعابه، ولا توفرت شروط استثمارية فعلية تسمح بخلق فرص استثمار منتج يوّلّد نمواً مستداماً. من هنا بات إلزامياً ترشيد الإنفاق الجاري في القطاع العام لكونه عنصر إعاقة وتشويه أساسي للإقتصاد، إلى جانب كونه مسؤولاً عن تأزم أوضاع المالية العامة.

ولا يقتصر الترشيح المطلوب على مكافحة حالات الهدر، فهو يطال بشكل أساسي ضرورة رفع إنتاجية القطاع العام، ومسألة رفع إنتاجية القطاع العام والدولة تطرح إعادة النظر بدور الدولة.

٢ - أ - ٢ - تشجيع القدرة الإذخارية والإستثمارية للإقتصاد

إن إعادة التوازن إلى الدورة الإقتصادية يمرّ بضبط الإنفاق الجاري وتشجيع إنتاج

السلع والخدمات المعدة للتصدير وإعطاء حوافز لادخار طويل الأمد، بات واضحاً أنّ الإستهلاك الفائت من قبل القطاع العام قد حدّ من الإستثمار المنتج القادر وحده على إحداث نمو إقتصادي مجدٍ. وقد تغدّى الإستهلاك الفائت من جهة أولى من خلال العجوزات المتكرّرة للمالية العامة للدولة ومن جهة ثانية من خلال الإستدانة المفرطة. وبتنا كبداً نحتاج بنوياً لتمويل من الخارج يضغط بدوره على الفوائد إرتفاعاً، ويزيد من عبء خدمة المديونية العامة والخاصة، وتالياً، من حجم الإقتطاع من الناتج الإجمالي. مما يضعف القدرة على الإدخار ويقلّص إمكانات الإستثمار، فينتج عنه انخفاض في النمو.

إمكانات الإدخار، حوافزه وقنواته

إنّ لبنان بحاجة لإعادة تكوين إندخار داخلي لتوفير إمكانات للإستثمار المنتج دون الغرق في مزيد من المديونية. وسيتم العمل على ذلك بشكل تدريجي بالنظر إلى الأوضاع المالية والإقتصادية والإجتماعية القائمة. وستسعى الحكومة إلى تشجيع الإدخار ووضع حوافز مالية وضريبية وبلورة قنواته وآلياته، أكان على صعيد الأسر أو المؤسسات الخاصة والعامة، ونخصّ بالذكر مؤسّسات الضمان. ومن هنا ضرورة تشجيع صناديق التعاضد وصناديق الإستثمار الخاصة وتحديث نظام الضمان الإجتماعي الحالي والتحوّل من نظام نهاية الخدمة إلى نظام ضمان الشيخوخة.

٢-أ-٣- ترشيد الطلب والإنفاق الإستثماري

تعي الحكومة أهمية إيلاء الأولوية للإستثمارات التي تسمح بزيادة الإنتاج المحلي من السلع والخدمات كمّاً وترابطاً وخلقاً لفرص العمل ورفعاً للمستويات الإنتاجية والجودة. فقد شهدت الفترة المنصرمة إنفاقاً على البنى التحتية والتجهيز بمبالغ كبيرة نسبياً لم يكن موجهاً من حيث قطاعاته وآلياته بالشكل المنشود ليساهم في تقوية القاعدة الإنتاجية الداخلية للبلاد وإطلاق النمو. وتبيّن المؤشّرات الإقتصادية أنّ هذا الإستثمار لم ينعكس زيادة في الإنتاج. ولا بد من اليوم فصاعداً أن يرشد الطلب العام أولاً والخاص ثانياً، باتجاه تشجيع الإنتاج الداخلي وزيادة الإستثمارات. وتبقى كلفة تشجيع هذا التوجّه أدنى من الكلفة الفعلية الناتجة عن قصور الإقتصاد اللبناني عن التصدير والمنافسة.

٢ - ب - تدعيم إستقرار النقد

٢ - ب - ١ - تدعيم الإستقرار النقدي

إنّ إستقرار النقد ضروري وممكن في آن واحد، في حين أن تراجع لا يفيد إقتصاد لبنان ويرتّب أعباء إجتماعية ومالية غير مبرّرة. وإن قرار الحكومة هو بالمحافظة على إستقرار النقد وبكلفة أقل مما كانت عليه في السنوات السابقة.

إنّ تدعيم الإستقرار النقدي التي ستعتمده الحكومة سيساهم في تحقيق هدف إطلاق النمو الإقتصادي المتوازن مناطقياً وقطاعياً وإجتماعياً.

فتضخّم حجم الدولة أدّى بالطريقة التي تمّ بها إلى إضعاف دورها وإهدار حقوقها، وتقليص حجم الدولة يجب أن يتم من خلال إصلاح فعلي ومن خلال خصخصة مدروسة تؤدّي إلى زيادة إنتاجية الدولة وقدرتها على الحفاظ على حقوقها.

ويمر الإستقرار النقدي بإعادة التوازن إلى حساب لبنان الخارجي، وتوجيه الإستثمارات العامة والخاصة صوب إستعادة لبنان قدراته التنافسية في سوقه الداخلية وفي الأسواق العالمية.

٢ - ب - ٢ - تفعيل عمل السوق المالية

ترتكز إستراتيجية الدولة المالية على ثلاثة محاور:

١- إعتناء سياسة مالية عامة متشدّدة وثابتة وذات مصداقية أكيدة.

٢- بناء على الثقة بهذا التوجّه، القيام بتصحيح مالي يطال الدين العام ويستبق تحسّن المالية المرتقب لتخفيض فائدة الدين.

٣- وبناء على التحسّن المرجوّ في الأوضاع المالية، إتخاذ الإجراءات اللازمة، بالتنسيق مع مصرف لبنان، لتنشيط السوق المالية ودعم الإقتصاد والقطاعات الإنتاجية.

إن القطاع المالي هو الأكثر تطوراً في الإقتصاد اللبناني. وقد استطاع القطاع المصرفي تحديداً إعادة رسملة نفسه وإستيعاب التقنيات الحديثة. كما أن مصرف لبنان ولجنة الرقابة على المصارف يؤديان بنجاح دورهما في الإشراف والتحفيز. وسيتم العمل مع مصرف لبنان والمصارف اللبنانية لتمكين القطاع المصرفي اللبناني من لعب الدور المحوري في عملية الإنماء والنهوض الإقتصادي.

ستعمل الحكومة أيضاً على تفعيل دور السوق المالية في مجال جذب الإستثمارات

المنتجة وتقوية القاعدة الترسلمية للمؤسّسات الإقتصادية كافة. وبهذا الصدد سوف تتقدم من المجلس النيابي الكريم، بمجموعة قوانين لتنظيم السوق المالية، وتحديث أدواتها وتفعيل رقابتها. كما سيتم التداول مع مصرف لبنان، ومع كافة الهيئات ذات العلاقة، بالإجراءات التقنية المكّملة، وقد تقترح الحكومة إجراء تعديلات على قانوني التجارة والنقد والتسليف بغية بلوغ الغاية المنشودة.

تخفيض كلفة التمويل وتحسين آلياته لإطلاق عجلة النمو

فيما يعود لشروط التمويل في معدّلاتها وآجالها تعي الحكومة كما القطاع الخاص الأهمية المحورية لتخفيض الفوائد، مع وعينا أيضاً بأن هذا التخفيض لا يكون بقرار، بل بمعالجة الأسباب والإختلافات التي تحكم المستوى المرتفع للفوائد. فإرتفاعها بات بنيوياً ويرتبط بالعجزين التوأمين: عجز ميزان المدفوعات الجارية للبنان وعجز المالية العامة للدولة.

وتتطلع أيضاً إلى الأسواق المالية لكي يتم تطوير آليات تمويل خاصة بالمؤسّسات الصغيرة والمتوسطة وإلى صيغ تمويل متلازمة مع إعادة رسملة المؤسّسات ومع حاجاتها التمويلية المتوسطة والطويلة الأجل. ويساهم تفعيل دور مصارف الأعمال والمؤسّسات المالية المتخصصة وتفعيل دور الأسواق المالية في جعل هذا التوجّه ممكناً.

٢ - ج - إزالة العقبات من أمام الإستثمار المنتج والنمو الإقتصادي

تتمثّل سياسة الحكومة لتحرير النمو من معوّقاته والقيود التي تكبّله بالتوجّهات الرئيسية الآتية:

تخفيض تكاليف إنتاج السلع والخدمات،

توسيع السوق اللبنانية،

إستعادة قدرة الإقتصاد التنافسية،

توجيه الإنتاج نحو السلع والخدمات ذات القيمة المضافة المرتفعة.

٢ - ج - ١ - تخفيض تكاليف إنتاج السلع والخدمات الفعلية

تتوخى سياسة الحكومة تخفيض تكاليف إنتاج السلع والخدمات في لبنان والتي تضمّنت في السنين الماضية، وذلك عبر تخفيض تكاليف العمل غير المباشرة بما فيها

تكاليف النقل والتعليم والصحة والسكن. ومعلوم أنّ هذه التكاليف غير المباشرة يمكن تخفيضها من خلال إدارة جماعية رشيدة. ويحتل على هذا الصعيد الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي وغيره من المؤسسات المشتركة أهمية خاصة.

وتحتاج مؤسساتنا إلى تخفيض كلفة تعاملها مع الإدارات العامة وأجهزة الدولة بالوقت والمال. فقد بات ملحاً أيضاً زيادة فعالية المؤسسات في شتى مجالات الأنشطة الزراعية والصناعية والخدماتية. وتحتاج مؤسساتنا للتوسّع في المجالات ذات القيمة المضافة المرتفعة، كي لا تزيد قدرتها التنافسية في السوق المحلية والأسواق الخارجية، مما يتطلّب زيادة رسميتها ورفدها بموارد بشرية مؤهلة من خلال تطوير النظام التعليمي الحالي، وخاصة التعليم المهني والتقني. وتحتاج إلى تخفيض كلفة الخدمات الإنتاجية المباشرة كالطاقة وغيرها.

٢ - ج - ٢ - توسيع السوق اللبنانية

ترتكز سياسة الحكومة لإطلاق النمو أيضاً على توسيع السوق اللبنانية الضيقة بطبيعتها لاستيعاب إنتاج بأحجام مقبولة إقتصادياً. ونتطلع في هذا الإطار إلى التعاون اللبناني - السوري بشكل أخصّ واللبناني العربي بشكل خاصّ واللبناني الأوروبي ومنظمة التجارة العالمية بشكل عام. فيما يعود للمستوى الأول، ومع أهمية الإتفاقات التي عقدت بين لبنان وسورية، نتطلع إلى إقامة قطب صناعي مشترك بما فيه مصلحة البلدين. إن توسيع السوق بات عنصراً محدداً لنمو الإنتاج اللبناني والسوري بالحد الأدنى من الكلفة المتكافئة مع كلفة الإنتاج في محيطنا الإقليمي والدولي.

٢ ج - ٣ - إستعادة قدرة الإقتصاد التنافسية

لا مجال لتوازن ميزان لبنان الخارجي لإطلاق النمو المتوازن ولتوفير فرص عمل لأبنائه وفرص استثمار مجدٍ لمخزائنه إلا بإستعادة إقتصاده لقدراته التنافسية. تركّز الإستثمار خلال السنوات الماضية على إنتاج السلع والخدمات غير القابلة للتبادل الدولي بينما راحت القطاعات المنتجة للسلع والخدمات القابلة للتبادل الدولي تتقهقر وتراجع تبعاً، فصار إزدياد الطلب الداخلي يترجم إستيراداً متزايداً. لا بد بالتالي أولاً من إتخاذ الإجراءات التحفيزية اللازمة لإستعادة الإقتصاد قدرته التنافسية في الداخل وإنما دون الغرق في دوامة الحماية المستمرة.

٢- ج- ٤- تفعيل القطاعات المنتجة للسلع والخدمات ذات القيمة المضافة المرتفعة

يبقى معيار النمو زيادة القيمة المضافة في الإقتصاد، وبالنظر لخصائص لبنان والطبيعية والمالية، لا بدّ أن يتوجّه الإستثمار نحو إنتاج السلع والخدمات ذات القيمة المضافة المرتفعة. يمكن للدولة العمل على تحفيز وتشجيع هذا التوجه. فالدولة مسؤولة أولاً عن توجيه إنفاقها ولا سيما الإستثماري بشكل ينمّي الإنتاج الداخلي مع الحرص على المعايير والنوعية، وهي مسؤولة بشكل عام عن السهر على زيادة الترابط الداخلي بين القطاعات الإنتاجية.

٢- د- ١- إرساء أسس تنمية متوازنة

٢- د- ١- إستغلال الطاقات الوطنية

إن الإقتصاد اللبناني يتمتع بقدرات بشرية مؤهلة وقابلة للتكيف مع المتغيرات الإقليمية والعالمية، وقدرات طبيعية مهمة وهي سوية تستحقّ أن نصونها ونفعلها ونرشد إستخدامها.

كما أن لبنان يتمتع بقدرات مالية ثمينة. فقد راكم اللبنانيون، ولا سيما المغتربون منهم، خلال السنوات العشرين المنصرمة، مخزوناً كبيراً من الأموال السائلة خارج البلد. وإذا أضفنا إلى ما سبق الإهتمام المستمر للبنان لدى عدد واسع من المستثمرين في بلدان الخليج، فإن لبنان يستفيد من إطلاقة مميزة على مخزون كبير من الأموال السائلة. وقد جرى تحويل جزء من هذا المخزون إلى لبنان للإفادة من معدلات الفوائد المرتفعة. لكن هذا المخزون المكوّن بجزء أساسي منه خلال الفورة النفطية وفي عدد من بلدان أفريقيا ليس قابلاً للتجديد بذات المستوى بشكل مستديم لا بل أنه مهدد بالنضوب بعد أجل.

٢- د- ٢- توازن التنمية بين المناطق

عاش لبنان في العقود الماضية من حدّة التفاوت بين مستويات نمو مناطق، على الرغم من صغر رقعته. وإنقلب نمو بيروت قطباً أساسياً للمشرق إعاقاً لباقي المناطق اللبنانية. وبات ضرورياً إعادة التوازن المناطقي سكنياً وإقتصادياً وبيئياً لأسباب إقتصادية وإجتماعية معاً. وهذا يفترض بشكل عام إعادة النظر في نمط التنمية المتبع كما يفترض بشكل خاص وضع مخطط توجيهي لإعادة تنظيم المجال الوطني.

مؤشرات عدم التكافؤ الظاهرة

تظهر المؤشرات المتوفرة مستوى التفاوت بين لبنان الأوسط (بيروت وجبل لبنان) وباقي المناطق. لكن السياسات المتبعة خلال الستينات قد قلّصت الفارق بشكل محسوس، إذ عرف لبنان الأوسط نسبة نمو للمؤشر قدرها ١٥٪، بينما عرفت باقي المناطق نسب نمو للمؤشر تقارب ٤٠٪. وأما الحالة الراهنة (التي لا يتوفر نفس المؤشر الجامع لوصفها) فتبين أن منطقة الشمال قد تراجعت إلى المرتبة الأخيرة بينما تخطتها منطقتا الجنوب والبقاع، وبقي لبنان الأوسط متقدماً، لا بل زاد تقدّمه.

اعتمدنا ثلاث محطات تاريخية للمقارنة، تتمثل الأولى بدراسة بعثة إرفد عام ١٩٦٠، والثانية بدراسة القوى العاملة عام ١٩٧٠، والثالثة بدراسة القوى العاملة لعام ١٩٩٧.

وتشير الإحصاءات الحديثة أيضاً إلى تفاوت كبير في أحجام المؤسسات بين المناطق. ويتضح فوراً أنه، فيما عدا المدارس والمستشفيات، تكاد المناطق خارج بيروت وضواحيها لا تضم أية مؤسسات ذات شأن. فمتوسط عدد العاملين في كل مؤسسة يقارب ٥ في بيروت وضواحيها بينما لا يتعدى ٢,٥ في الشمال والبقاع والجنوب. وبينما تقارب نسبة العاملين ٤٠٪ من السكان في بيروت وضواحيها وفي جبل لبنان، لا تتعدى ٣٠٪ في الشمال والجنوب والبقاع. ولا عجب بالتالي أن تتركز المؤشرات النقدية، من ودائع وتسليفات، وفق نفس نمط توزع النشاط الإقتصادي.

هذا بينما التنمية المناطقية في الحقيقة، كما الشراكة الإقتصادية بين الدول وإنما بوضوح أكثر، صيرورة تراكمية، تؤدي إلى منافع إضافية للمجموعة.

٢-د-٣- تحسين علاقة المواطن بالدولة والوطن

تتلخص الأهداف الإقتصادية الأساسية تحسيناً بات ضرورياً لعلاقة المواطن بالدولة والوطن. نقف اليوم بعد حرب أليمة ومرحلة إقتصادية صعبة أعقبتها، لنسعى سوية إلى تصحيح مسار البلاد الإقتصادي والإجتماعي والسياسي. فالتنمية مسار بدايته قد تبدو صعبة لكنّه في المحصلة يرتكز إلى الثقة بالمستقبل والتواصل مع التجارب والإنتماء للوطن والمشاركة في الدولة.

عناوين الإصلاح المالي

يتمحور الإصلاح المالي حول عنوانين رئيسيين هما إصلاح النظام الضريبي وإصلاح المالية العامة للدولة. وقد أفردنا للخصخصة عنواناً مستقلاً بالرغم من كونه جزءاً من إصلاح المالية العامة وذلك بالنظر لموقعه المحوري وللأهمية التي توليها الحكومة له.

١ - إصلاح النظام الضريبي

تتبيّن من مراجعة بنية الإيرادات الضريبية في لبنان والإقتطاعات الإجتماعية الإلزامية خصائص النظام القائم ومحدوديته.

فالعائدات الضريبية لا تتعدى ١٣٪ من الناتج المحلي، بينما تبلغ في البلدان المشابهة للبنان ٢٥٪.

وتتركز الضرائب بشكل حاد على الضرائب غير المباشرة وبشكل أخص على الرسوم الجمركية.

ويتبيّن أن الجهود التي بذلت لتفعيل النظام القائم أدّت إلى تعمق اختلالاته، فزادت حصة الضرائب غير المباشرة والجمارك.

يحتم هذا الوضع القائم، توضيح أطر الإصلاح الضريبي، ووضع ميادين الورش الضريبية الرئيسية للمستقبل، التي يجب أن لا تترجم بسلسلة من الإجراءات الفورية.

١ - أ - النظام القائم

إنطلاقاً من واقع النظام الضريبي القائم في لبنان الذي لم يعد مجدياً إقتصادياً ومتوازن إجتماعياً، يبدو اليوم ملحاً التصدي بجدية لإعادة صياغة نظام ضريبي عصري وفعال، يأخذ بعين الإعتبار ليس فقط المعطيات الإجتماعية توزيعاً وعدالة، بل وكذلك المعطيات الإقتصادية فعالية ونمواً، ويساهم أخيراً في توفير الإحتياجات المالية التي يتطلّبها قيام دولة حديثة وفعّالة دون اللجوء دوماً إلى الإستدانة. ويتطلّب تحديث النظام الضريبي حيّزاً زمنياً يتراوح بين سنتين وأربع سنوات.

وطبيعي أنه كلما تقدّمت ورشة عمل وأصبحت جاهزة للتطبيق سيُصار إلى إلغاء الإجراءات الضريبية القائمة في المجال المعني تفادياً للإزدواجية الضريبية. ولن تألو الحكومة جهداً لطرح هذه الورش ليجري بشأنها نقاش وطني مع المواطنين والفعاليات الإقتصادية. ومن البديهي أخيراً أن يترافق هذا الإصلاح مع تطوير إداري، وخاصة على صعيد وزارة المالية والأجهزة المرتبطة بها. فلا نجد أنفسنا مضطربين، وقد أنجزت بعض الورش أو كلها، للانتظار سنوات عديدة إضافية لإعداد الإدارة الكفوءة والقادرة على حمل النظام الضريبي الجديد وتنفيذه.

١ - ب - أطر الإصلاح الضريبي

ترمي ورشة العمل في مجال الضريبة على الدخل إلى إعادة هيكلة شاملة للنظام الضريبي وفق الإعتبارات التي سبق تبيانها. وهي تمر بالمحطات الرئيسية التالية:

١ - ب - ١ - تطوير قاعدة معلومات ضريبية

يرتكز إرساء النظام الضريبي الحديث على توفر قاعدة معلومات موثوقة عن المكلفين. وتنوي الحكومة تكثيف الجهود التي تقوم في وزارة المالية على هذا الصعيد، ورفدها بكل الدعم المطلوب. كما لا بد من ردها بالكَمّ الهائل من المعلومات المفيدة والمتوفرة لدى العديد من الجهات الرسمية والخاصة كالضمان الإجتماعي والنقابات ومصلحة تسجيل السيارات وغرف التجارة والصناعة والزراعة والجمعيات المهنية الأخرى مع الإستئناس بالمعلومات العامة المتوفرة لدى إدارة الإحصاء المركزي.

ونقترح على هذا الصعيد:

- إجراء إحصاء شامل (وليس بالعيّنة) للأسر وللمؤسّسات يساعد فيه مجنّدو العلم.

- استحداث تشريع يحدّد معايير الإقامة على الأرض اللبنانية.

ويتربّب على هذين المقترحين تعريف كل أسرة بعنوان محدّد وتحديد كل أسرة كمطرح تكليف (FOYER FISCAL) وتزويدها بهوية ضريبية أو برقم تعريف ضريبي وتحديد أعضاء الأسرة الناشطين إقتصادياً.

ستمكّن هذه الإجراءات أيضاً من المباشرة بوضع نظام ضريبي شامل على الدخل.

١ - ب - ٢ - تعميم المبدأ المحاسبي على المؤسّسات

أن الإستمرار بالتغاضي عن تعميم المبدأ المحاسبي على كافة المؤسّسات لم يعد مبرراً

ولا ممكناً. وليس ممكناً الاستمرار بالإعتماد على تقدير الأرباح أو تطبيق نسب مقطوعة في مجال تكليف ضريبة الدخل وتأجيل الانتقال إلى الضريبة المضافة.

تنوي الحكومة اتخاذ مجموعة من الإجراءات لتحسين الوضع المحاسبي للمؤسسات.

- وضع نظام محاسبي مبسّط للمؤسسات الصغيرة مشتق من التصميم المحاسبي العام ومتلائم معه.

- تحميل خبراء المحاسبة والمراقبين مسؤولية أكبر عن صحة الحسابات ودقتها.
- إدخال مادة المحاسبة العامة في مناهج التعليم وفي برامج التأهيل والتدريب.
- تشجيع الجمعيات المهنية على تجهيز المعنيين بالمعدات والبرامج وتدريبهم عليها.
- توضيح بعض أوجه الإجراء المحاسبي التي تؤدي إلى تسربات ضريبية هامة.
- أخيراً، إطلاق حملة وطنية لتدريب كافة المؤسسات على النظم المحاسبية الأساسية.

١ - ب - ٣ - تسهيل نظم التكليف وإعتماد مبدأ التصريح والمراقبة

وتنوي الحكومة أيضاً تسهيل إجراءات التصريح والتكليف مع ما يشمل ذلك من إلغاء تدريجي لعدد من الإجراءات القائمة حالياً والتي تترجم أعباء إدارية ومالية على المواطنين مقابل مردود ضريبي صافٍ محدود، كما تنوي إيلاء جهد خاص لتدريب سائر المواطنين على نظم التصريح الضريبي على صعيد الأسر.

ولا بدّ من الإعتماد، عند التقويم، على تصاريح الأسر وعلى مستندات الحسابات النظامية للمؤسسات دون غيرها.

وسوف تعمل الحكومة على تطوير آلية سداد الرسوم والضرائب بواسطة البريد أو عن طريق المصارف.

١ - ب - ٤ - ضرورة تفعيل وزارة المالية وإعادة هيكلتها وإستيعابها

التقنيات الحديثة

تبيّن دراسة أوضاع وزارة المالية الضرورة لتفعيلها وإعادة هيكلتها وإستيعابها التقنيات الحديثة. فالوزارة عاجزة حالياً عن تلبية متطلبات تحديث النظام الضريبي وحتى عن تسوية حالات المكلفين المتخلفين والمكتومين، وهي تجد نفسها مضطّرة لتغليب الأسهل تحصيلاً حتى لو كانت أقل عدالة وتولّد أثراً إقتصادية سلبية.

١ - ج - ميادين الورشة الضريبية الرئيسية

يتم تصنيف الضرائب ضمن فئات ثلاث:

١ - ج - ١ - الدخل

ترزح ضريبة الدخل في لبنان تحت إرث تاريخي متراكم، ثقيل ومعقد ولم يتم التعاطي مع حقل المداخل بجديّة، لا من قبل البحث العلمي، ولا بالتالي لأغراض التكاليف الضريبية. فسهولة الهجرة وواقع الإنفتاح وحركية اللبنانيين جعلت تحديد مفهوم الإقامة (Residence) صعباً. وأضافت سنوات الحرب الطويلة إلى هذا الإرث التاريخي إضعافاً للمداخل المرتبطة بالعمل المنتج، أي الأجور والأرباح. فالمطلوب اليوم أن تصبح المداخل واضحة من مختلف نواحيها: معرفة وتكليفاً، أرقاماً ومكّفين.

المداخل والتكليف الضريبي

يتحدّد مفهوم الدخل في الدائرتين القانونية والإقتصادية معاً:

في الدائرة القانونية، لا يتحدّد مفهوم الدخل إلا بالنسبة للأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين يتمتّعون بشخصية معنوية مستقلة كما هي الحال مع الأفراد وشركات الأموال، ممّا يجعل المؤسّسات الفردية خارج هذا المفهوم القانوني حيث ليس ما يفرّق لدى رب العمل المستقل أو الشريك في شركة الأشخاص بين موجوداته ومطلوباته الخاصة وبين موجودات مؤسّسته ومطلوباتها.

في الدائرة الإقتصادية، في نهاية المطاف، لا يأخذ الدخل معناه الإقتصادي إلا على مستوى الأسرة (Ménage) التي تتحدّد مبدئياً كمجموعة من الأفراد يتقاسمون المسكن نفسه ويتشاركون في الدخل والإنفاق بصورة مستديمة. ولذا يصبح دخل الأسرة القاعدة الطبيعية بالمعنى الإقتصادي والإجتماعي لأغراض التكاليف الضريبية.

في أشكال التكاليف الضريبية على الدخل

على ضوء هذين الإعتبارين يمكن تحديد موقع التكاليف الضريبية في مجال المداخل على النحو التالي:

الأسر المقيمة

تعمل الحكومة على الإنتقال، في أقصر وقت ممكن، من نظام الضريبة الجزأً على كل من مصادر الدخل، بتعقيده، إلى الضريبة على الدخل الإجمالي للأسرة. فالضريبة على الدخل الإجمالي أكثر عدالة لأنها تؤمن تجانساً في تكليف الدخل، بمعزل عن مكونات، ولأنها توفر القاعدة السليمة للضريبة التصاعدية التي لا تؤتي مفاعيلها إذا لم يتم جمع سائر أبواب دخل الأسرة في وعاء واحد.

ويشمل الدخل الإجمالي للأسرة، إلى جانب أجور أفرادها العاملين كأجراء، دخل أفرادها كأصحاب مؤسّسات فردية أو كشركاء في شركات أشخاص كما يشمل صافي دخلهم من الإيجارات ومن الفوائد وعائدات الأسهم والسندات والأرباح الناتجة عن زيادة قيمة الأصول المتفرّج عنها، وغيرها من المداخل. وينزل من مداخل الأسرة، أعباء الفوائد والصيانة وما إليها المرتبطة بالقروض المعقودة أو بالأبنية المملوكة، كما يسمح للأسرة بأن تستفيد من إعادة مبالغ الضرائب المقتطعة من دخلها عند مصادرها (crédit d'impôt).

تلغى عند المباشرة بتطبيق ضريبة الدخل الشاملة على مداخل الأسر كافة الضرائب الأخرى التي تشكّل إزدواجاً في التكليف الضريبي. ومتى تمّ اعتماد الضريبة على إجمالي الدخل يستقيم تطبيق الإعفاءات المختلفة المتعلقة بتركيب الأسرة وعدد أفرادها وأعمارهم مقابل تطبيق مبدأ التصاعد الضريبي.

ويعتمد التكليف الضريبي على دخل الأسر على مبدأ التصريح وليس على الاقتطاع أو الرسوم أو التقدير. وهو من هذا القبيل يساهم في تنمية الشعور المدني لدى المواطنين ويحدّد مسؤولية الدولة في التدقيق في صحة التصاريح، كما يؤمن تحميل المكلفين المسؤولية عن صحة المعلومات التي يصرّحون عنها مع الحفاظ على السريّة المصرفية التي تبقى سارية المفعول تجاه إدارة الضرائب (كما هو قائم في سويسرا). ويشمل الدخل المصرّح عنه كامل دخل الأسرة وأفرادها المقيمين، أكان هذا الدخل متكوّناً على الأراضي اللبنانية أو خارجها. وإذا كان الدخل متكوّناً في بلدان تربطها بلبنان إتفاقيات منع الإزدواج الضريبي، فلا تطبق عليها الضريبة في لبنان.

شركات الأموال

يتمثّل دخل هذه الشركات بربحها. ونظراً للحاجة الماسة لتشجيع رسملة الشركات في لبنان قررت الحكومة الإبقاء على معدّلات منخفضة نسبياً للضريبة على دخل هذه

الشركات، وكذلك بشأن معدل الضريبة على توزيع الأرباح. وتنوي الحكومة إعطاء هذه الشركات حق تكوين أموالها الخاصة مباشرة من ضمّ أرباحها ودونما حاجة إلى التوزيع، ليس فقط بالليرة وإنما أيضاً بالعملة التي ترتئها وضمن قواعد وضوابط وشروط تحددها وزارة المالية بناء على إقتراح المجلس الأعلى للمحاسبة.

ومن ضمن شركات الأموال تلك التي تمّ إنشاؤها أساساً لغاية تملك العقارات والمتاجرة بها. وبحكم إنشاء هذه الشركات يتمّ إستبدال التبادل العقاري بتبادل أسهمها. وتنوي الحكومة وضع نظام خاص لهذه الشركات يسمح أولاً بتطبيق أفضل لقانون تملك الأجانب، ويسمح ثانياً باستيفاء الضرائب والرسوم المفروضة على العقارات من خلال إنشاء سجل عقاري خاص بتبادل أسهم هذه الشركات.

١ - ج - ٢ - الإستهلاك

تركّز النظام الضريبي اللبناني تاريخياً على الرسوم والضرائب على الإستهلاك، وبشكل أخصّ على الرسوم الجمركية على السلع التي باتت تشكّل لوحدها حوالي نصف الإيرادات الضريبية. ولهذا الواقع تبريراته ونتائجه المحددة. يبرّر عادة التركيز على الضرائب على الإستهلاك في النظام الضريبي اللبناني بالاعتبارين التاليين:

سهولة الجباية: لكون لبنان يستورد جزءاً كبيراً من إستهلاكه، ولكون التعرفة الجمركية سهلة التطبيق والجباية، بالمقارنة مع الجهد المطلوب لتحصيل الضرائب المباشرة المختلفة.

إتساع قاعدة التكليف: بالنظر إلى الغلبة التي اكتسبتها قطاعات الخدمات التجارية بدءاً من الخمسينات، وإلى الدور الإقليمي الذي لعبه لبنان خلال الستينات والسبعينات.

تأثير الضرائب على الإستهلاك وحدودها

يترتّب من التركيز على الضرائب على الإستهلاك عدة نتائج مهمة لا بد من إستعراضها:

اختلال بنية الأسعار والتكاليف: بات الهيكل الضريبي يشكّل حماية مستترة وغير مدروسة لعدد من القطاعات الإنتاجية الداخلية مما ساهم في إعاقة تطور إنتاجيتها

ورفع جودة منتجاتها، وأدى إلى تراجعها ليس فقط في أسواق التصدير بل في السوق المحلية أيضاً.

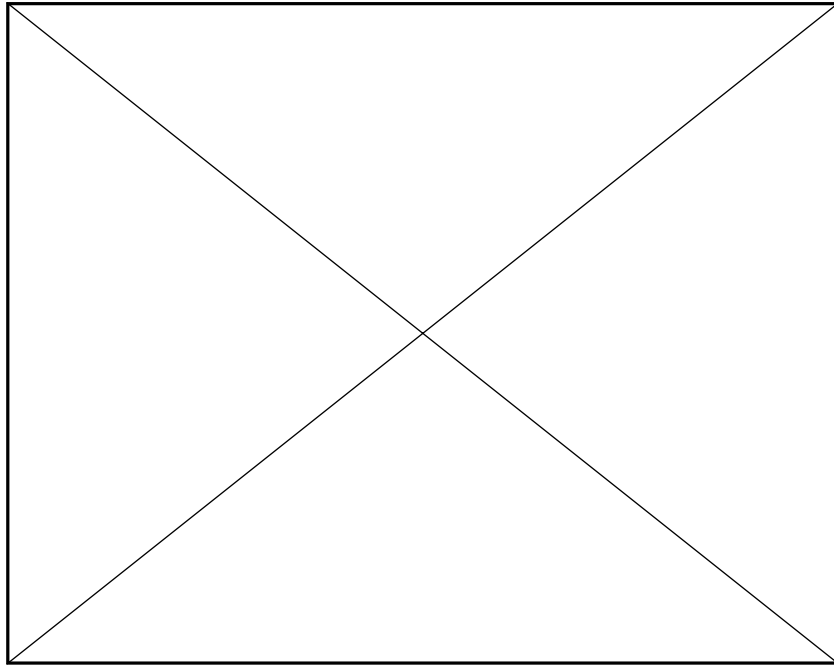
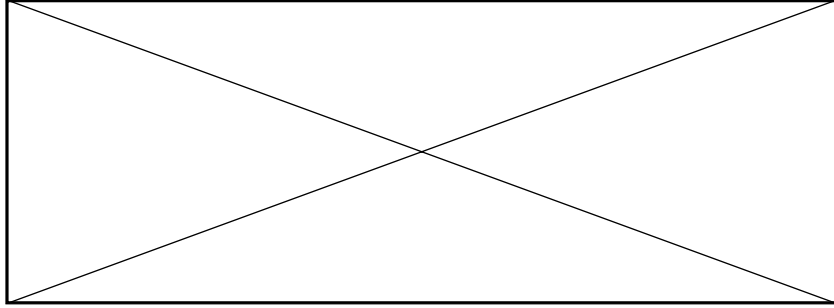
اختلال عدالة النظام الضريبي: بسبب الإعتماد على الجمارك، بات العبء الضريبي يتركز على السلع بينما لا يطال الخدمات المختلفة بما فيها الهوامش التجارية. ولما كانت نسبة استهلاك السلع تزداد في إنفاق الأسر كلما قل دخلها، فقد أدى ذلك في المحصلة إلى أن العبء الضريبي الذي تتحمله الفئات الشعبية والمتوسطة قياساً إلى مداخيلها بات أعلى مما يقابله لدى الفئات الميسورة.

هشاشة النظام الضريبي حيال إتفاقيات التجارة الدولية: إن الإتفاقيات المعقودة (مع سوريا ومصر) والمفاوضات الجارية (مع الإتحاد الأوروبي من ضمن مشروع الشراكة) سوف تؤدي حكماً إلى تخفيض تدريجي للرسوم الجمركية، ليس فقط على السلع المستوردة من الدول المذكورة بل أيضاً على سائر السلع المستوردة تلافياً لتحميل الإقتصاد أعباء إضافية لناحية إستبدال الواردات (Trade Diversion) من البلدان الأخرى بواردات أعلى ثمناً من البلدان التي يتم تخفيض رسوم الجمرک على بضائعها.

ويبين الرسمان أدناه توزع عدد الأسر بحسب مداخيلها وبنية إستهلاكها بحسب مداخيلها. ويستدلّ منهما بوضوح أن الأسر التي يقلّ دخلها السنوي عن ٢٤ مليون ليرة تنفق أكثر من دخلها، وهي تشكّل نسبة ٨٠٪ من الأسر المقيمة.

ويستدلّ أيضاً أن بنود الإستهلاك تنقسم فئات ثلاث:

- فئة تضم المواد الغذائية والخدمات الصحية، مرونتها أقل من واحد، أي أن نسبة الإنفاق المخصصة لها تتناقض كلما زاد مبلغ الإنفاق،
- فئة تضم الملابس والعناية الشخصية والمواصلات، مرونتها قريبة من واحد، أي نسبة الإنفاق المخصصة لها ثابتة مع تغير مبلغ الإنفاق،
- فئة تضم الترفيه والسكن والدراسة، مرونتها أكبر من واحد، أي أن نسبة الإنفاق المخصصة لها تتزايد كلما زاد مبلغ الإنفاق.



v.

إعتبارات عامة حول الضرائب على الإستهلاك

بالنظر إلى ما سبق، بات يتوجب على لبنان أن يعيد النظر ليس فقط بالأولوية التي احتلتها الرسوم الجمركية، بل أيضاً في نظام الضرائب على الإستهلاك بحد ذاته. وفي هذا المجال لا بد من التذكير بأن تطور مردود الضرائب على الإستهلاك يرتبط بالإعتبارات الآتية:

- درجة مرونتها مقارنة مع تطور الناتج المحلي الإجمالي،
- مدى فعالية الإدارة الضريبية وكلفة عملها،
- مستوى الرسوم وتعديلاتها.

ونلاحظ بصورة إجمالية أن مرونة إيرادات الضرائب على الإستهلاك في لبنان بالنسبة للناتج المحلي القائم تفوق الواحد، أي أن زيادة إيرادات الضرائب على الإستهلاك كانت أعلى من زيادة الناتج المحلي. ولكن يصعب بالمقابل قياس هذه المرونة بمعزل عن الإعتبارين الآخرين، أي مستوى الرسوم وفعالية الإدارة، لتحديد وقعها الإقتصادي البحت.

ويتم التداول في مجال الضرائب على الإستهلاك بعدة صيغ أهمها الضريبة على المبيعات والضريبة على رقم الأعمال والضريبة على القيمة المضافة. هذا بالإضافة إلى عدد من الرسوم الإستهلاكية الخاصة التي تطبق إنتقائياً على عدد من السلع والخدمات إما لأنها ترتبط بمظاهر الغنى وإما لأن إستهلاكها يشكّل مضاراً إجتماعية أو إقتصادية مما يبرّر تغريمه.

اعتماد الضريبة على القيمة المضافة

سيعمد لبنان إلى إدخال الضريبة على القيمة المضافة، المطبّقة في بلدان عدة، لكونها أكثر الضرائب على الإستهلاك تطوراً وتوازناً، ولما لها من ميّزات بالنسبة للضرائب الأخرى على الإستهلاك. ومن هذه الميّزات نذكر بصورة خاصة الحياد، بمعنى أنها لا تعطي أفضلية لنوع من الإنتاج أو من الإستهلاك على نوع آخر. فلا تأثير لها إذاً على تخصيص الموارد، شرط أن يكون معدّل الضريبة على القيمة المضافة واحداً، ويطبق في الواقع على جميع السلع والخدمات بدون إستثناء. وبمقدار ما يحصل شذوذ عن هذه القاعدة، تفقد الضريبة على القيمة المضافة من حيادها.

كما أن لبنان، بسبب الإتفاقات التجارية التي سيطبقها أو سيعقدها (إتفاقيات إقامة مناطق حرة مع البلدان العربية أو مع بلدان الإتحاد الأوروبي) سيجد نفسه في المستقبل القريب مضطراً لأن يستبدل الرسوم الجمركية، كمورد مالي، بضرائب جديدة، وتبدو الضريبة على القيمة المضافة البديل الأفضل.

توجه الحكومة

تنوي الحكومة أن تطلق مجموعة الأعمال التحضيرية الضرورية لوضع ضريبة القيمة المضافة موضع التنفيذ في العام ٢٠٠١ على الأكثر. وقد شكّلت وزارة المالية لجنتين لبرمجة الأعمال من مديرية المالية العامة وإدارة الجمارك، ومن الإختصاصيين، تأخذان على عاتقهما الأعمال التحضيرية المنوه عنها وبلورة مشروع القانون الذي يشرّع ضريبة القيمة المضافة.

ويفضل دمج إدارة ضريبة القيمة المضافة مع إدارة الضريبة على الأرباح لأن كليهما يعتمد على محاسبة المؤسّسات، وصولاً إلى نظام ضريبي فاعل. فليس مفترضاً أن يترتب على ضريبة القيمة المضافة زيادة محسوسة في الأعباء الإدارية. ويتوقع أن تبلغ حصيلة هذه الضريبة من ٥ إلى ٦٪ من الناتج المحلي الإجمالي. ويمكن اعتماد رسم إضافي عام على الإستهلاك يكون بدءاً لتطبيق الضريبة على القيمة المضافة.

الضريبة على القيمة المضافة

تطبق هذه الضريبة على القيمة المضافة، أي على الفارق بين ثمن مبيع السلعة ومجموع أثمان شراء مكونات السلعة. وتتم جبايتها كالتالي: عندما يشتري التاجر أو الصناعي سلعة أو مجموعة من السلع يدفع إلى مورديه أثمان السلع مع إضافة مبلغ يمثل نسبة الضريبة، وعندما يبيع السلعة يقبض ثمنها مع إضافة مبلغ يمثل نسبة الضريبة. وهكذا يكون قد حصل مبلغاً يمثل نسبة الضريبة مطبقة على القيمة المضافة التي حققها من تجارته أو صناعته. وهو ملزم بتحويل المبلغ الصافي المحصل إلى دوائر المالية. ومن الواضح أن التاجر، لكونه يدفع الضريبة على مشترياته، له مصلحة في «جبايتها» على مبيعاته.

وبغرض تعظيم فعالية أداء هذه الضريبة لا بد من اعتماد أوسع قاعدة تكليف ممكنة. ولا بد لضريبة القيمة المضافة من أن تطاول السلع الزراعية والعقارية والتجهيزات والخدمات. ويجب أن يتحد معدّل ضريبة القيمة المضافة بنسبة واحدة بالإضافة لمعدل قدره صفر يطبق على الصادرات بما فيها الخدمات المصدّرة. وسيترتب على ضريبة القيمة المضافة إنعكاسات أكيدة على الرسوم والضرائب الأخرى، مما يحتم إعادة النظر بمعدّلاتها للحد من آثار ضريبة القيمة المضافة على المستوى العام لأسعار الإستهلاك مع العلم أن أثرها على الأسعار يفترض أن يكون محصوراً في الإضافة الأولى وليس أن يكون متكرراً.

١ - ج - ٣ - في مجال انتقال الأصول وحيازتها

يشكل هذا المطرح الضريبي الشق الثالث المكوّن لأي نظام ضريبي في العالم. وتتفاوت السياسات الضريبية حياله بين بلد وآخر. فإذا كانت كافة البلدان تفرض ضرائب على الانتقال، فالسياسات الضريبية تختلف حول حيازة الأصول بين تكليف يشمل كامل الأصول المملوكة الثابتة منها والمنقولة، وإنما بمعدلات تكليف منخفضة، وفيما يتعدى مستويات معينة منها، كما هي الحال في فرنسا، وبين تكليف يتركز على بعض هذه الأصول، وإنما بمعدلات أعلى قليلاً وبدون إستثناءات، كما هي الحال مع الضريبة على الملكية العقارية في الولايات المتحدة الأميركية.

ولا يجوز ترك ضريبة الانتقال تتحول إلى ضريبة عقارية وأن تتحمل كامل العائد الضريبي الممكن توقّعه من هذا المجال. بل إن الحكومة تقترح فتح ورشة ضريبية في هذا الخصوص.

وسوف نتناول بإيجاز الأوضاع المحيطة بالمجال العقاري والأعمال والمشاريع والأفكار المتعلقة به.

معاينة المجال العقاري

تشوب السوق العقارية اختلافات كبيرة تؤثر سلباً على مجمل الحركة الإقتصادية: إن القيم العقارية المتداولة باتت غير متطابقة مع المردود الذي تستطيع النشاطات الإقتصادية المختلفة تحقيقه على العقار المعين، أكان في الزراعة أو الصناعة أو الخدمات العامة أو السكن أو التجارة. فالمستوى المتضخم للأسعار العقارية التي دفعتها إلى حيث وصلت عمليات تسويقية كان لها دور القاطرات، أدت إلى جمود عقاري فاقم من ركود الإقتصاد.

وينعكس مستوى الأسعار العقارية اختلالاً محسوساً في أنماط إستخدام المجال الوطني حيث تتركز بصورة غير مجدية إقتصادياً النشاطات الخاصة. وقد تعممت ظاهرة الإزاحة الوظيفية (éviotion) وباتت تصيب كافة الإستخدامات «الأقل مردودية» من زراعة وصناعة وسكن شعبي ومدارس ومستشفيات ومساحات عامة مقابل تركّز الإستثمار والبناء في مجالات السكن الفخم والأبنية التجارية وأبنية المكاتب التي بات جزء كبير ومتزايد منها شاغراً.

والسوق العقارية تشهد عدم مرونة يحد من قابليتها للتكيف مع الطلب الفعلي. وحيال هذا الوضع تظهر جلياً عدم كفاءة الأدوات التنظيمية والضريبية القائمة. كما أن الحكومة تقدمت من ضمن مشروع قانون الموازنة باقتراح يرمي إلى تخفيض رسوم التسجيل وإلى إعفاء غير اللبنانيين الراغبين في تسجيل عقارات بإسمهم خلال عام ١٩٩٩ من رسم التسجيل الإضافي البالغ ١٠٪ المفروض عليهم.

المقاربة العامة

تطال العقارات اليوم مجموعة من الرسوم والضرائب أهمها:

- مجموعة من الرسوم على العمليات العقارية (تسجيل، تأمين، حجز، ...) نتج عنها إيرادات بقيمة ٢٧٢ مليار ليرة عام ١٩٩٨ أي حوالي ٥,٩٪ من إيرادات الخزينة.
 - ضريبة على القيمة التآجيرية للأماك المبينة نتج عنها ٤١ مليار ليرة من الإيرادات عام ١٩٩٨، أي حوالي ٠,٦٪ من إيرادات الخزينة وهي موضع خلافات عديدة وإعتراضات، لا سيما بسبب تجميد الإيجارات القديمة وعدم اقتطاع تكاليف الصيانة وحالات سكن المالك في ملكه.
 - رسم على الإنتقال يطال أساساً الأملاك العقارية، وقد نتج عنه ٢٧ مليار ليرة من الإيرادات عام ١٩٩٨، أي حوالي ٠,٦٪ من إيرادات الخزينة.
 - ضريبة التحسين العقارية التي تطال تحسّن قيمة العقارات من جرّاء الأعمال الإنشائية، لا سيما الطرقات فيما إذا تخطى التحسين سقف قيمة ٢٥٪ من قيمة العقار في الحال حصل استملاك دون مقابل. ولا ينتج عن هذه الضريبة أي دخل يذكر.
- ونذكر أيضاً بأن الشركات العقارية لا تخضع لرسوم الإنتقال من خلال الإستعاضة عن تبادل العقارات التي تملكها بتبادل أسهمها. إضافة إلى أن الشركات العقارية غالباً ما تستغل للإلتفاف على قانون تملك الأجانب. ولا بد من وضع حدّ لهذه الحالات الشاذة. وبنهاية ورش العمل المذكورة أعلاه، سوف توضع مجموعة من الإجراءات التنظيمية يعود مردودها في جزء منه إلى خزينة الدولة وفي الجزء الآخر إلى البلديات.

إيرادات واحتياطي عقاري عام ناجمة عن التنظيم وإعادة الترتيب العقاري

إن عمليات إعادة ترتيب المناطق تؤثر بشكل مباشر على القيم العقارية، أكانت من خلال زيادة أو تخفيض عوامل البناء أو من خلال إقامة البنى التحتية والإنشاءات. في

المقابل لا يجوز أن تكون قيمة العقارات حاجزاً مانعاً لأي عمل تنظيمي برغم ضرورته. لذا يجب استكمال الإطار التنظيمي والضريبي بالإجراءات اللازمة لتخطي هذه الصعوبة. مع الإشارة إلى أن القوانين القائمة والمتعلقة بالشركات العقارية ومناطق الترتيب ليست كافية.

إن التقنيات المتاحة في هذا المجال عديدة وسوف نكتفي بذكر بعض محاور البحث:

- إعادة الضم والفرز وهي مهمة، خاصة في المناطق الزراعية،
 - فرض رسوم مقابل استخدام الجزء من عامل الإستثمار الذي يفوق حداً أدنى معيناً،
 - إعطاء حق الشفعة للدولة أو للبلدية عند تسجيل انتقال ملكية العقار،
 - نقل عوامل الإستثمار من منطقة مع استرداد أثمانها بهدف تعزيز إمكانية المحافظة على المواقع أو الأبنية أو الأحياء التي تتمتع بميزات هندسية أو طبيعية أو مدنية خاصة،
 - وضع نظام لمناطق التطوير المشترك (Zone d'Aménagement Concerté) .
- وسوف تتم دراسة الآليات المناسبة وبالتزامن مع وضع مخطط عام لاستخدام المجال الوطني. وإنما دون إنتظار الإجراءات التي سبق وذكرناها، تسعى الحكومة لإيجاد الصيغ الكفيلة بتأمين تناسق عوامل الإستثمار في المناطق المنظمة وخارجها بغية التخفيف من تكاليف التجهيز غير المباشرة والحد من ظاهرة تشويه المناطق الطبيعية والزراعية وتفشيها، وفي إقامة المحميات الطبيعية.

١ - د - د - عناوين الإصلاح الضريبي الفورية

إنسجاماً مع الورش الضريبية الرئيسية المقترحة أعلاه، وبانتظار أن تؤتي نتائجها، تقترح الحكومة مجموعة من الإجراءات الضريبية الفورية في الميادين نفسها، والتي تساهم بشكل فعال في إستعادة الدولة لهامش تحركها وإجتناؤ أزمة مالية.

١ - د - ١ - الدخل

إضافة إلى ما جاء في مشروع قانون موازنة ١٩٩٩، تنوي الحكومة تعديل مبدأ التنزيلات العائلية الحالي بحيث تتساوى معاملة الأولاد الذكور بالإناث، فيكون التنزيل العائلي مستنداً إلى أعمار الأولاد وتحصيلهم العلمي ووضعهم الصحي فقط.

كما تنوي الحكومة تعديل قانون التجارة بحيث يسمح لشركات الأموال بضم أرباحها الصافية غير الموزعة إلى أموالها الخاصة بالعملاء الأجنبية وضمن قواعد وأصول محددة.

إجراءات مشتركة لكافة أنواع الشركات

على إدارة الضرائب أن تولي اهتماماً خاصاً بنوعية البيانات المحاسبية المقدمة إليها. ويجب تحميل مفوضي حسابات الشركات مسؤولية أكبر فيما يختص بصحة الأوضاع المقدمة وفرض احترام كامل لمهل الإقفال وتقديم الحسابات.

كما يجب توجيه اهتمام خاص إلى حسابات المساهمين والشركاء، والمسؤولين الإداريين، وكذلك إلى صحة اقتراض المؤسسات، لأنه أحياناً ما يبقى المساهم الأساسي على حساب دائن يعود عليه بالفائدة في مصرف ما، وفي المقابل، يمنح المصرف المذكور قرضاً للمؤسسة بالفائدة ذاتها، وهذا الموضوع سوف تتم دراسة آلية متابعته مع مصرف لبنان.

رسم مهني مقطوع

وتنوي الحكومة تطبيق رسم مهني مقطوع، تتحدد قيمته بحسب معايير موضوعية يصرح بها المكلف ويراقبها الموظف دون عناء أو تقدير أو استنساب. ويطبق الرسم على سائر المؤسسات العاملة مهما كان شكلها القانوني. وتختلف قيمته بحسب حجم المؤسسة ونوع النشاط والمنطقة، تبعاً لشبكة شاملة، مما يساعد على:

- تكوين قاعدة معلومات شاملة عن المؤسسات مع آلية مستمرة لتجديدها،
 - حل مشكلة التسويات نهائياً بالنسبة للمؤسسات الصغيرة من دون ترتيب أعباء إدارية ثقيلة جداً على الإدارة العامة والمكلفين على حد سواء،
 - الإستغناء عن قسم كبير من عمليات تقدير الأرباح للمؤسسات الصغيرة،
 - إدخال مبدأ التصريح إلى حيز الممارسة وتسهيل تعامل المواطنين مع الإدارة المالية تقديراً وتكليفاً وجباية. وهذا التغيير يؤسس للانتقال إلى نظام ضريبي متطور وإلى علاقة إيجابية بين المواطن والدولة.
- هذا مع الإشارة إلى أن التصريح عن حسابات الشركات كافة والمؤسسات الفردية الكبيرة يبقى ساري المفعول إنما من ضمن قاعدة معلومات شاملة.

١-د-٢- الاستهلاك

إن نجاح تطبيق الضريبة على القيمة المضافة يمرّ حكماً بتطبيقها على كل الحلقات الأولى لسلاسل تبادل السلع والخدمات. ويمكن التعرف بشكل مبسّط إلى ثلاث حلقات أولى رئيسية هي تباعاً: السلع المستوردة والسلع المنتجة محلياً والخدمات المنتجة محلياً. ولما كانت الدولة قد عقدت العزم على تطبيق الضريبة على القيمة المضافة فلا بد من البدء بتطبيقها تباعاً، بالتدرّج بين الحلقات الأولى الثلاث المذكورة أعلاه.

وتنوي الحكومة الشروع في أقرب وقت بتطبيق الضريبة على القيمة المضافة على السلع المستوردة، على أن تطبق في مرحلة ثانية على السلع المنتجة محلياً وثالثاً على الخدمات المنتجة محلياً، مع هامش مرونة في الجدول الزمني لعدد من السلع والخدمات المعيّنة (يندرج الرسم على المطاعم والفنادق أصلاً ضمن هذا الإطار).

سوف يترافق تطبيق الضريبة على القيمة المضافة مع تعديل جدول رسوم الإستهلاك والرسوم الجمركية بشكل يتلاءم مع الاعتبارات الإقتصادية والإجتماعية الضرورية. وفي المقابل سوف توضع معايير قطاعية تحدّد نسبة المدخلات المستوردة في كل فئة من السلع، يتم على أساسها استرداد الضريبة على القيمة المضافة المضمّنة في كل سلعة يتم تصديرها. وسوف يتم التشاور في معرض تحديد هذه النسب القطاعية مع الهيئات الإقتصادية المعنيّة وبالتنسيق مع إدارة الإحصاء المركزي والمجلس الأعلى للجمارك.

العقود القطاعية والتدريب المهني

إن الإجراء المذكور أعلاه يؤدي عملياً إلى تشجيع الصادرات السلعية اللبنانية. ولا بد بالتالي أن تواكبه مجموعة ملازمة من الإجراءات تتولى تنفيذها الوزارات المختصة. وتهدف هذه الإجراءات إلى إبرام عقود قطاعية مع التجمّعات المهنية والنقابات المعنيّة كي لا يتحوّل التشجيع إلى حق مكتسب يؤسّس لحلول سهلة ويفرغ الإجراءات المعتمدة من أهدافها الإقتصادية والإجتماعية. وسوف تتضمّن هذه العقود تحديد نسب معيارية دنيا يترتّب على عدم احترامها تغريم مقابل التشجيع الممنوح. وتشمل هذه المعايير استخدام العاملين اللبنانيين ومستوى رسملة المؤسّسات واحترام معايير الجودة وحجم التصدير واختيار الموقع الجغرافي للمؤسّسات وحجم الجيد المخصص للأبحاث والتدريب.

١-د-٣- في مجال انتقال الأصول وحيازتها

تم اقتراح عدد من التعديلات على ضريبة الإنتقال ضمن مشروع موازنة ١٩٩٩.

١-د-٤- ترشيد بعض الرسوم وإلغاء رسوم إدارية هامشية متراكمة

تنوي الحكومة إعادة النظر جذرياً بما تراكم من رسوم إدارية وطواع مختلفة تعيق المعاملات اليومية للمواطنين مع ما يترتب عليها من هدر في الوقت والمال مقابل مردود ضئيل لا بل رمزي للخزينة. إن ترشيدها يساهم في تنقية العلاقة بين المواطن والإدارة ويسهّل مكننة العديد من حالات التعامل بالمستندات الورقية في القطاعين العام والخاص.

نظام الترقيم والملصقات للآليات

لا تملك مصلحة تسجيل السيارات والآليات ملفّات موثوقة للسيارات العاملة فعلاً. ويمر تنظيم الوضع القائم بالمكننة وبعتماد نظام منطقي لترقيم السيارات. وقد تحسّن مستوى المكننة من جراء التعاون مع المصارف في عملية التحصيل خلال ١٩٩٨، غير أنها ما زالت تواجه مشاكل جدية. كما أن عادة اختيار الأرقام «المميّزة» وبيعها والاتجار بها تؤدي إلى أوضاع شاذة منها أن عدة سيارات تحمل الرقم نفسه، كما قد تبين فعلاً خلال ١٩٩٨، بما يعوق نظام الترقيم على أساس المنطقة أو المحافظة. وترى الحكومة أن إلغاء هذه الأفضليات الصغيرة يساعد على تسهيل عمل الإدارة.

تعديل بنية تعرفه رسم السير

من جهة أخرى، تبدو مراجعة الشبكة المطبّقة حالياً ضرورية، فهي ليست منطقية ويغلب معيار عمر السيارة على معيار حجم محرّكها. فالرسم يزداد بشكل أقل من نسبي مع إزدياد حجم محرّك السيارة مما ينعكس رسوماً شبه ثابتة للسيارات التي تم إدخالها قبل ١٩٩٣ مهما كان حجم محرّكاتها (أنظر الرسوم البيانية أدناه).

وفي الأصل يمثّل رسم الميكانيك حق مالك الآلية في استخدام الطرق العامة، ولا بد بالتالي أن تعكس هيكليتها، كي تكون عادلة، عمر السيارة وحجم محرّكها لأن هذا المعيار الأخير يعبّر عن حجمها وعن وزنها وبالتالي عن درجة تأثيرها على اهتلاك الطرق. والهيكلية الحالية تعطي أفضلية للسيارات القديمة لمجملها على حساب اهتلاك الطرق وأمان السير والتلوّث. فالكل يعرف أن السيارات القديمة تستهلك وسطياً ضعفي

المحروقات التي تستهلكها سيارة جديدة من الفئة نفسها، ويرمي الجدول الذي سوف تقترحه الحكومة إلى إعادة التوازن بين معياري التكلفة بهدف إنصاف أصحاب السيارات الصغيرة والمتوسطة وتشجيع تحديث مخزون السيارات وحماية البيئة. ونذكر أخيراً بأن ما يقارب ٢٠٪ من الآليات المستخدمة حالياً لا تسدّد الرسوم المتوجبة ولا بد من التشدد في الرقابة لتحسين إيرادات هذا الرسم.

٢ - إصلاح المالية العامة

يشكل إصلاح المالية العامة هدفاً رئيسياً بحد ذاته، وهي أمور باتت في غاية الأهمية. فسوء أنظمة الإدارة المالية والتسيب الذي حوّل المالية العامة إلى قنوات استنزاق واسترضاء قد رتب على الدولة تكاليف توازي كامل النفقات الإعمارية المحققة أو تفوقها. ولا مجال من اليوم وصاعداً أن تسيّر الحكومة في رفع إيراداتها الضريبية دون أن تولي أشد الحرص لفاعلية وشفافية الإدارة المالية. لذا يشكّل إصلاح المالية العامة ركناً أساسياً من سياسة الإصلاح بموازاة الإصلاح الضريبي وبالتلازم معه.

٢ - أ - تحديث قانون المحاسبة العمومية

بحكم القوانين المرعية الإجراء وبحكم الممارسات المتأصلة، بات يعترى مفهوم كل من الموازنة والخزينة ارتباكاً والتباساً كبيرين.

٢ - أ - ١ - فالموازنة انحرفت عملياً عن مفاهيمها الأساسية: الشمولية

والسنوية والشفافية

الموازنة لم تعد شاملة بحكم قيام مؤسسات ومجالس ترتب على الدولة التزامات لا تظهر في قوانين الموازنة وبحكم اللجوء إلى سلف الخزينة التي لا يجري تسديدها أو التي تسدد بإجراءات شكلية مختلفة، وبحكم عدم تصفية حسابات المؤسسات العامة مع الدولة.

٢ - أ - ٢ - والخزينة باتت عاجزة عن أداء دورها في إدارة المال العام والدين العام

بالمقابل لا تملك الخزينة أية رؤية على ارتباط حساباتها الداخلية الدائنة والمدينة ولا أية إمكانية جدية لارتقاب تدفقاتها المستقبلية. وهي بالتالي عاجزة عن تحديد مستوى احتياجاتها وطاقاتها التمويلية.

وفي الواقع انزلق دور الموازنة إلى دور الخزينة وتحول دور إدارة الخزينة إلى مصرف لبنان. وبات المؤشر النهائي المعتمد للمالية العامة برمتها مستنداً إلى تقلّبات الحساب ٣٦ لدى مصرف لبنان، مضافة إليه أو غير مضافة إليه أرصدة الديون المعقودة من قبل المؤسّسات والمجالس.

٢- أ- ٣- إجراءات لتطوير عمل المالية العامة

ويستدعي الخروج منه سلسلة من الإجراءات، تنوي الحكومة وضعها موضع التنفيذ ضمن الإمكانيات، ومنها:

- وقف التدوير إلا فيما كان متعلقاً بحقوق الغير
- إعادة ضم القروض الخارجية إلى حساب الخزينة
- تسوية الحسابات العامة من سلفات وغيرها
- تسوية المتوجّبات بين الدولة والمؤسّسات العامّة من جهة وبين المؤسّسات العامة تجاه بعضها البعض.
- وتنوي الحكومة إطلاق ورشة إعادة صياغة قانون المحاسبة العمومية بشكل يسمح ب:
 - تعميم مبدأ القيد المزدوج
 - ربط النفقات والإيرادات بالقدرات الزمنية التي تستحق عنها، وقيد الحسابات على أساس الإلتزام والإستحقاق وليس على أساس الدفع أو القبض فحسب.
 - إعادة تحديد مسؤوليات كل من مصلحة المحاسبة العامة ومصلحة الخزينة وصلاحياتهما، في إدارة الفوارق بين الإلتزامات والإستحقاقات من جهة، والقبض أو الدفع من جهة أخرى.
 - اعتماد لا مركزية العمليات المالية وتفصيل حسابات القطاع العام وبترجمة الإستقلالية المالية للمؤسّسات المالية إلى واقع وممارسة.
 - تحمّل وزارة المالية بشكل مركزي مسؤولية إدارة كل من الموازنة والخزينة والدين العام، وبوضع حساب موحد للقطاع العام بمجمله.

٢- أ- ٤- محاسبة القطاع العام المجمعّة

إن إعادة النظر بقانون المحاسبة العمومية وبنظم تطبيقه مهمة باتت ضرورية لتحقيق الفعالية والشفافية المطلوبتين.

من ضمن المبادئ الثلاثة: شمولية الموازنة، وسنويتها، وشفافيتها، يصبح ممكناً وضع أسس محاسبية مجمعة للقطاع العام سوف تنكب الجهود لجمع معلوماتها وجلاء تفاصيلها.

وترى الحكومة أن على الإدارة العامة أن تتابع بدقة نفقاتها. كما أن الإدارات العامة تشكل وحدة خاضعة لمبدأ الشمولية. ولا يجوز بالتالي الإبقاء على حسابات أية هيئة لا تتمتع بالشخصية المعنوية وباستقلال إيراداتها خارجة عن الموازنة الموحدة. فمجلس الإنماء والإعمار مثلاً ليس بذاته مقترضاً بل يعمل إما لحساب الدولة اللبنانية، وعندها لا بد من تسجيل نفقاته وقروضه عليها ضمن الموازنة، وإما لحساب مؤسسات عامة، وعندها لا بد من تسجيل نفقاته وقروضه على هذه المؤسسات (على أن تمنح أو لا تمنح كفالة الدولة لاقتراض هذه المؤسسات). وأما المؤسسات العامة الخدمائية المختلفة فتنوي الحكومة تحويلها تدريجاً إلى نظام الشركات ويتوجب عليها أن تضبط محاسبتها من ضمن النظم المحاسبية التجارية الدولية. فتسجل تدفقات الدعم من الموازنة نفقات فيها وتسجل عائدات الموازنة من أرباح هذه الشركات إيرادات. ويحتم هذا النهج تصفية ما تراكم من سلف خزينة وتوضيحاً لمديونية كل من هذه المؤسسات العامة تجاه الدولة أو تجاه الآخرين وتحملاً مباشراً من قبلها لأعباء هذه المديونية.

ومن هنا يتوضح إطار الخزينة وتحدد إدارتها من ضمن الجداول الترقبية للفوائض ولحاجات التمويل الناجمة عن عمل كل من الإدارة العامة من جهة ومن المؤسسات العامة من جهة أخرى، فيصبح ممكناً أن ذلك، بعد تنقية حساب القطاع العام المجمع من تعقيدات حسابات الترابط المختلفة تطوير إدارة المحاسبة العامة والخزينة توصلاً إلى عقلنة للدين العام وتخفيضاً لكلفته.

٢ - ب - تحديد مسؤوليات أجهزة الإدارة المالية

٢ - ب - ١ - إنشاء جهاز مركزي لإدارة الدين العام في وزارة المال

غابت عملياً في السنوات الأخيرة وزارة المالية عن الإدارة الفعلية للدين العام بمكوناته المحلية والدولية وتوزعت مسؤولياتها بينها وبين مصرف لبنان ومجلس الإنماء والإعمار. والمطلوب اليوم إعادتها إلى مكانها الطبيعي على أن يتولأها جهاز مركزي لإدارة الدين العام مؤهلاً للتعاطي معها بالكفاءة المطلوبة.

٢ - ب - ٢ - تحديد سياسة إدارة الخزينة فيما يعود لحسابات القطاع العام المجمعة الدائنة

لقد ترتب كذلك في السنوات الأخيرة كلفة كبيرة على احتفاظ القطاع العام بحسابات دائنة لدى مصرف لبنان، دون أن يؤمن ذلك لمختلف مكونات القطاع العام إمكانيات توفير السيولة المطلوبة منها بانتظام وشفافية. والمطلوب اليوم ترشيحاً للنفقات الإنتقال إلى إدارة مالية أكثر انضباطاً وأقل كلفة.

٢ - ب - ٣ - موازنة مصادر الإقتراض الخارجي بين الديون التجارية والديون من الدول والمؤسسات الدولية

باتت هيكلية الإقتراض العام بالعملات تشكو من اختلال متزايد بين ما يعود منها لمصادر التمويل التجارية ومن الأسواق وما يعود منها للدول والمؤسسات الدولية. فبينما يبقى العديد من القروض المعقودة لفترات طويلة وبشروط ميسرة غير مستعمل وباتت إمكانية إلغائها مطروحة برغم ما يدفع على المبالغ غير المسحوبة منها من عمولات التزام، تم التوسع في الإقتراض التجاري بشكل ملفت. هذا مع الإشارة إلى أن التعاطي مع هذين المصدرين من التمويل يختلف جذرياً لناحية إمكانيات تعديل شروطه عند الضرورة.

٢ - ب - ٤ - ملاءمة آجال الدين الفعلية وأدوات التمويل لأغراضه وللتدفقات النقدية المرتقبة ولطاقات التمويل الذاتي

يبين واقع الحال أن نسبة كبيرة من الإنشاءات قد تم تمويلها بسلفات خزينة قصيرة الأجل ومرتفعة الكلفة. ولم تؤخذ في الحسبان مردودية المشاريع وتعرفة الخدمات والتكاليف المتعلقة بتشغيلها وصيانتها بالحسبان. كما تم استخدام فوائض تشغيل عدد من المؤسسات العامة لغايات غير تسديد ديونه، فصار لزاماً تسديد أقساط هذه الديون بسلف خزينة إضافية. وقد سهرت الحكومة على تسوية ما تبدى لها من الحالات الشاذة وهي مستمرة في تصويب الأوضاع المتركمة والمتشعبة واعتماد مبدأ التدفقات النقدية في الإنفاق الإستثماري الجديد.

٢ - ب - ٥ - تسديد عائدات الدولة من الخلوي والكازينو وخلافهما

من ضمن إعادة هيكلية المالية، تدرس الحكومة إمكانية بيع قسم من إيراداتها غير الضريبية المستقبلية مقابل مبالغ بالعملات، وذلك من خلال تقنيات مالية مناسبة.

٢- ب- ٦- إعادة هيكلة عمل قطاعات التجهيزات الرئيسية (الكهرباء والهاتف وخلافهما) وتمويلها

فيما خصّ قطاعي الكهرباء والاتصالات، تدرس الحكومة مجموعة من الإقتراحات تتناول تعديل جداول تعرفتها وتحصيل متأخراتها وتعديل وضعها المؤسسي وتحسين أدائها.

قطاع الكهرباء

من شأن هذه الإجراءات أن تسمح لمؤسسة كهرباء لبنان ببلوغ الاكتفاء الذاتي على المدى المتوسط، فلا تعود تشكل بالتالي عبئاً على الموازنة العامة وعلى الخزينة، وتبدأ في تحقيق الأرباح في المدى الطويل. وسوف تضع الحكومة سياسة لتطوير قطاع الكهرباء، تهدف إلى تحديث وزيادة فعاليته وتحسين مستوى نوعية الخدمات المقدّمة للمواطنين وللمؤسّسات، وخاصة الصناعية منها. ويرتكز هذا التوجه على تحرير القطاع بشكل يسمح بزيادة مشاركة القطاع الخاص عبر استثمارات جديدة وتطبيق وسائل إدارة فعّالة ومرنة وإدخال تقنيات حديثة. فالهدف يكمن في وضع إطار يشجع المنافسة ويؤمن رقابة فعّالة للدولة، مما من شأنه أن يساهم في تخفيض كلفة الإنتاج وتعزيز فرص النمو الإقتصادي.

قطاع الاتصالات

بعد التعديلات التي تضمّنها مشروع قانون الموازنة على جدول تعرفه خدمات الهاتف الثابت، تنوي الحكومة تحسين نوعية الشبكة الثابتة وإدخال خدمات ذات قيمة مضافة تسمح بها التجهيزات الحديثة المتوفرة دون استثمارات إضافية كبيرة والمضي في تحسين الخدمة للمستهلكين وإطلاق دراسات جدوى فيما يتعلّق بإنشاء هواتف عمومية حديثة. وأما على الصعيد المؤسسي فبات ملحاً، بالنظر إلى بنية هذا القطاع المركّبة، تحديث دور وزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بحيث يناط بها وضع السياسة القطاعية التي تطل الخدمات وليس التكنولوجيا والتي تغطي بشكل متكافئ جميع المناطق اللبنانية. ويجب أخيراً أن تؤمن الوزارة الإدارة الجيدة للعقود مع مختلف الشركات الخاصة أو العامة، توجيهاً لمصلحة الإقتصاد ولمصلحة المستهلكين.

وفي موازاة ذلك، من المقترح خلق شركة مساهمة باسم «اتصالات لبنان» خاضعة

لقانون التجارة وللقواعد المحاسبية والرقابية الناجمة عنه، ومن المطلوب إكمال المسح الذي تقوم به وزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بمؤازرة اختصاصيين دوليين لموجودات القطاع ومطلوباته. ويجب أن يلي ذلك تقاسم نهائي لبنود الموجودات والمطلوبات بين «اتصالات لبنان» من جهة ووزارة البريد والاتصالات من جهة أخرى.

كما تقترح الحكومة القيام بخصخصة جزئية لشركة «اتصالات لبنان» خلال العام ٢٠٠٠، تدخل فيها مستثمراً استراتيجياً وتفسح المجال للموظفين للمشاركة في الملكية، على أن يتم ذلك ضمن إطار مشروع قانون «تنظيم عمليات الخصخصة وتحديد شروطها ومجالات تطبيقها» بعد إقراره من قبل المجلس النيابي الكريم.

٢ - ب - ٧ - تحديث وتطوير إدارة مالية البلديات

من المعلوم أنه، في مواجهة الصعوبات المالية المتزايدة، وفي غياب البلديات المنتخبة، عمدت الحكومات السابقة إلى إدخال جزء كبير من إيرادات البلديات التي تجبها الدولة لحسابها ضمن إطار إيرادات الخزينة بينما، وبالمقابل، قدمت إلى البلديات سلفات خزينة من خارج الموازنة لتغطية نفقاتها.

وستعتمد الحكومة أيضاً على تنقية تشابك حساباتها مع الدولة والصندوق البلدي المشترك ولتجهيزها بالطاقات المهنية والفنية والإدارية اللازمة. ولا شك أن الإدارة الفاعلة للأموال البلدية تسمح بتخفيف عدد من بنود النفقات العامة.

٢ - ب - ٨ - إدارة الأملاك العمومية

تعتبر القوانين النافذة حالات الإشغال غير الشرعية بمثابة إحتلالات يتوجب نظرياً إزالتها على حساب المحتلين، مع احتفاظ الدولة بحق الملاحقة. وثمة حالات كثيرة أدت فيها الإحتلالات إلى إلحاق أذى بالغ بمواقع شديدة الحساسية (مناطق أثرية، مواقع طبيعية متميزة، ...) يجب تحديد هذه المواقع فوراً وإخضاعها لدراسات إعادة تنظيم تعود وتندرج ضمن دراسة تنظيم المجال الوطني الشاملة. ولا يمكن التوصل إلى أي ترتيب مالي أو إداري أو تعاقدي على هذه المناطق في شكل دائم أو تأسيس أي حق مكتسب. ويجدر التذكير أن دراسات مهمة قد سبق القيام بها على خليج جونيه ومنطقة صور.

بعد استثناء هذه المناطق، لا بد من إدخال سائر حالات الإشغال ضمن إطار شرعي مع التذكير بأن في الأمر مصدر إيرادات مهمة للدولة.

هذا مع التذكير بأن القانون يجب أن يلحظ مبدئاً أساسياً وهو أن الأملاك العامة

المشغولة تبقى مفتوحة أمام سائر المواطنين بدون استثناء إلا في الحالات التي ينص القانون خلاف ذلك ولفترات زمنية محددة حكماً.

إشغال الأملاك العامة والبلدية البرية

بموازاة الأملاك البحرية سوف تعمل الحكومة على وضع الإجراءات اللازمة لتوضيح الإطار الناظم لإشغال الأملاك العامة البرية وأملاك البلديات الخاصة والمشاعات وإعادة أطر تأجيرها وشروطه.

الخطوات اللاحقة

نعرف سلفاً أن المستثمرين، لا سيما غير الشرعيين منهم، سوف يتذرعون بضيق ذات اليد. لكن لا يجوز مطالبة سائر المواطنين بمجهود ضريبي نعرف عبثاً عليهم وإعفاء المؤسسات السياحية وغير الشرعي منها تحديداً، مما يتوجب عليهم من حقوق للدولة على الأملاك العامة.

ومتى تم تخطي هذا الموضوع من ضمن منطق القانون وتطبيقه الصارم والعاقل، سوف تتمكن الدولة من التطرق لحالات الإحتلال الأخرى ومعالجة أوضاعها من ضمن المنطلق نفسه.

٢ — ج — اعتماد مبدأ الشفافية ومعيار الإنتاجية

ضمن مبدأ الشفافية الذي يوجّه عمل حكومتنا، سوف يتم فصل تدفّقات الدعم عن حسابات المؤسسات العامة وإبرازها بشكل واضح في البنود المناسبة في الموازنة، كي يصبح حجم الدعم والمستفيدين منه ومبرراته وجدواه واضح المعالم وخاضعين لمناقشة وقرار الحكومة والمجلس. ويأخذ الدعم والتحويلات أشكالاً عديدة منها ما يتّصل بعدم تسديد بدلات من الخدمات العامة وغير ذلك من الرسوم والضرائب، ومنها ما يتصل بتحويل عمل عدد من المؤسسات والصناديق العامة عن غاياتها الأصلية، ومنها أخيراً ما يتصل بنفقات جارية وإستثمارية غير مبرّرة الجدوى. ولا شك أن الدعم، إن كان له ما يبرّره في حالات معينة، لا يمكن القبول بأن يتحوّل إلى ظاهرة معمّمة وغير مضبوطة لأنه يشكل سبباً أساسياً من أسباب تأزم المالية وإرتفاع التكاليف الإقتصادية في البلاد وتعثر النمو والإستثمار المنتج.

٢ - ج - ١ - الإعفاءات

في سياق إرساء تكاليف وعائدات صحيحة للخدمات العامة، ستوقف الحكومة كل حالات الإعفاء من كلفة الخدمات العامة من مياه وكهرباء وهاتف وغيرها والتي تستفيد منها فئات مهنية أو وظيفية ومناطق ومؤسسات عامة أو خاصة. على أن يتم استناداً إلى سياسة الدولة في مجال الدعم إدراج تكاليف كل من فئات الدعم في البنود المناسبة في موازنات السنوات القادمة.

٢ - ج - ٢ - قيد حسابات الخدمات العامة

من المنطلق نفسه لم يعد جائزاً الإستمرار في التفاوضي عن عدم تسديد الإدارات والمؤسسات العامة والبلدية ثمن الخدمات المتبادلة بينها ومبالغ الرسوم المتوجبة عليها، كأن لا تسدّد مصالحي المياه والبلديات فواتير الكهرباء وأن لا تسدّد كهرباء لبنان رسوم الفيول وأن لا تسدّد الإدارات العامة الرسوم البلدية وهكذا دواليك. لأن في الوضع القائم تشويه للتكاليف وللإيرادات الفعلية لكل من هذه الوحدات، وإعادة للرقابة والمساءلة وتطبيق معايير الإنتاجية والجدوى.

٢ - ج - ٣ - التشدّد في الجباية

تحولت الدولة تدريجياً على صعيد توفير الخدمات العامة إلى موزّع للمنافع والتحويلات الإجتماعية بأشكال من الدعم مستترة وباهظة في آن معاً. فلم يكن يستند تسعير الخدمات إلى محاسبة فعلية لتكاليف التجهيز والتشغيل والصيانة والسداد. مما ساهم في زيادة الدين وأعباء خدمته. وتبياناً لهذا الواقع المتردّي نورد في الملاحق عيّنة محسوسة عن المتأخرات. فكما هو معلوم لا يسدّد مستهلكو الخدمات العامة أثمانها إلا جزئياً. ويؤثّر ذلك سلبياً على الموازنة وعلى الدين العام. لا مناص لوضع حد لهذا الخلل ويجب تسديد المتأخرات. وقد شكّل مجرد التأخر عن التحصيل حتى اليوم دعماً غير مبرر وباهظ الكلفة. والحكومة عازمة على تقويم هذه الأوضاع.

عقدت الحكومة العزم على التشدّد في جباية المستحقات والمتأخرات لأن استمرار الحالة القائمة لا يفاقم العجز والمديونية وحسب بل بدأ يؤثّر جدّياً على قدرة المؤسسات المعنية على أداء عملها وتأمين تطورها والوفاء بالتزاماتها، كما هو حاصل بالنسبة لمؤسسة كهرباء لبنان التي تواجه أزمة جباية حادة، حيث لا تتعدى الجباية الفعلية ٤٨٪ من قيمة الإنتاج الإجمالية.

وبناء على خطة وزارة الموارد المائية والكهربائية وبالتعاون مع ٢٠٠ عنصر من خدمة العلم المدنية يمكن، خلال ١٩٩٩ تحصيل نسبة كبيرة من أصل فواتير ١٩٩٨ المصدر غير المسددة وفواتير الـ ٩٩ التي كان يمكن أن تلقى ذات المصير. ويصح هذا الأمر أيضاً بالنسبة لجباية عدد من الرسوم العامة، نذكر منها تحديداً الرسم على الآليات (ميكانيك)، حيث يتبين، بحسب إحصاءات وزارة الداخلية، أن أصحاب ١٢٠,٠٠٠ الية لم يسدّدوا المتوجّب عليهم في ١٩٩٨، برغم التسهيلات التي تمّ تقديمها بالتعاون مع المصارف.

٢- د - رفع مستوى فعالية أدوات المالية العمومية

٢- د - ١ - تحديث نظم الدفع والتحصيل

لا بد وأن يترافق النظام الضريبي مع تعديل لا يقل أهمية في نظم الدفع والقبض المعتمدة في القطاع العام وقد باتت قديمة ومتخلّفة إجمالاً.

إلغاء عدد من الرسوم والطوابع

لا بد من إيلاء اهتمام جدي لإلغاء عدد كبير من الرسوم والطوابع التي تجهد المواطنين وتعيق أعمالهم وتحملهم تكاليف غير مبرّرة في الوقت والمال. وسوف تبذل الحكومة جهداً أكيداً لتسهيل آليات التصريح كافة على المواطنين. فالوضع القائم اليوم يتّصف، من ناحية أولى، بتعقّد صيغ التصريح والنظم الإدارية، ومن ناحية ثانية، بتشدّد الإدارة في مجال توفير المستندات الثبوتية المختلفة، من براءات ذمة وغيرها. فتسديد الضرائب والرسوم معقّد بينما الرقابة الإدارية تعتمد المقاربة السلبية، فينجم عن ذلك قلة التحصيل وإعاقة شروط العمل في آن واحد. وتشكّل هذه الظاهرة سبب إعاقة فعلية في مجال الأعمال وتشوّهاً في علاقة المواطن مع الدولة، ومن خلال هذا الوضع تزداد مجالات الرشوة وتصبّب شروط الإستثمار، في مقابل تدنّي مستوى أجور العاملين في القطاع العام. إن تبسيط الإجراءات الإدارية والضريبية قد بات ضرورة ملحة كي يصبح التزام المواطن بالقانون أمراً سهلاً بينما تحتفظ السلطة العامة بحق التحصيل من خلال مقاربة إيجابية.

ولا بد أخيراً من استخدام التقنيات الحديثة لتحصيل فواتير الخدمات العامة وجباية

الضرائب وتحرير العدد الكبير من الجباة الذين ما زالوا يهدرون الوقت والجهد لقاء تحصيل غير كاف.

تحسين نظام الدفع والتحصيل

كما هو معلوم، فإن الرواتب في القطاع العام تُدفع إما نقداً وإما على شكل شيكات يسحبها معتمدو القبض على حساباتهم الخاصة في المصارف بعد تزويدها بتحويلات من مصرف لبنان.

في المقابل، تُحصّل المؤسسات العامة غالبية فواتيرها بواسطة الجباة، كما هي الحال، على سبيل المثال، بالنسبة للكهرباء والمياه والبلديات. ونذكر بأن توطين فواتير الكهرباء والهاتف لا يطال إلا عدداً قليلاً من المشتركين (بحدود ١٥ ٪ للهاتف وأدنى بالنسبة للكهرباء). وأما الضرائب والرسوم الأخرى فتدفع على الصناديق الإقليمية لوزارة المالية، وعددها محدود جداً في كل لبنان، وغالباً ما يشكل تسديدها مضيعة للوقت وللمال.

صيغة التطوير

بالنظر إلى التغطية المصرفية الممتازة في البلد (حوالي ٦٧٠ فرعاً مصرفياً) ونجاح المكننة في معالجة الشيكات، يمكن تحقيق تقدّم كبير في كل هذه المجالات. ولا بد من تدبير أولي يقضي بدفع الرواتب في الحساب لأن ذلك يعمم المصرفية في البلد (Bancarisation). يجب اعتماد هذا الإجراء أولاً في القطاع العام، وقد باتت مكننة نظام الدفع متقدّمة مما يسهّل التطبيق، ويبقى أن تعدّل بعض النصوص النظامية (إلغاء الأوراق والتوقيع المادي خاصة). في وقت لاحق، وبعد مهلة أقصاها سنة تكون المؤسسات خلالها قد تهيأت، تمتد الخطوة إلى القطاع الخاص.

لا يجب التقليل من أثر الإجراءات المذكورة أعلاه إن على الصعيد المالي البحث (تقصيراً لأجل القبض وتحقيقاً للوفر في الإنتاجية) أو على صعيد تحسين نوعية الخدمات وتصحيح علاقة المواطن بالمالية العامة.

إجراءات تقنية مكّمة

ونرى ضرورة أن تكتمل هذه الخطوة بالإجراءات التالية:

● فرض إجراء المقاصّة لإشعارات الدفع وما إليها من خلال مغنطتها، مما يفترض

وجود هيئة وطنية لتوحيد نظام الأرقام مُصدري المستندات، على أن يكون مقبولاً من جميع المصارف مما يجعل المعالجة الآلية قابلة للتطبيق.

● إلغاء الطابع المالية على كشوفات الحسابات، وعلى الوصولات، نظراً للإرباك الذي تسببه ولمدودها المتدني، واستبدالها، إن لزم الأمر، بتسديد مبلغ إلى الخزينة مبني على جدول شهري يغني عن عملية لصق الطابع البدائية.

٢- د- ٢ - إنشاء ملاك خاص لمفتشي وزارة المالية

لا بد من تزويد وزارة المالية، وهي المدعوة لتكون رأس الحربة في عملية الإصلاح المالي، بالجهاز البشري القادر على قيادة الورش وعلى تطبيق الإجراءات الفورية المستعجلة. ويجب أن يستقطب هذا السلك خيرة الشباب الجامعي اللبناني في المجالات الإقتصادية والإدارية والحقوقية على أن تستكمل كفاءتهم بحلقات تدريب مكثفة سوف تعتمد الحكومة إلى توفير إقامتها بالتعاون مع المؤسسات الدولية والدول الصديقة.

٣ - الخصخصة

إن الخصخصة جزء أساسي لا يتجزأ من الإصلاحات التي تنوي الحكومة القيام بها على صعيد المالية العامة وإعادة هيكلة القطاع العام، وتشكل تالياً جزءاً من برنامج الحكومة الإقتصادي يساهم في انخفاض نسبة عجز الموازنة إلى الناتج المحلي الإجمالي وهبوط معدّلات الفائدة وإرتفاع معدّلات النمو. كذلك فإن الخصخصة تعزز خطط الحكومة الرامية إلى إصلاح المؤسسات وإنشاء إطار تنظيمي ورقابي فعّال ورفع مستويات الكفاءة في مؤسسات القطاع العام.

بالإضافة إلى هذه الأهداف الرئيسية تتوخى الحكومة من سياسة الخصخصة أهدافاً أخرى تتمثل في الآتي:

- تطوير جودة الخدمات المقدمة للمواطنين ومؤسسات القطاع الخاص اللبنانية.
- تخفيض كلفة الخدمات عبر إفساح المجال للمنافسة في تقديم الخدمات.
- تحرير موارد مالية تتيح للحكومة تركيز جهودها على المشاريع الإنمائية البالغة الأهمية.
- زيادة ملكية الأسهم من قبل الجمهور بما فيهم الموظفون في المؤسسات المعنية.
- تعبئة الإيداع الوطني وتطوير الأسواق المالية وتحسين ميزان المدفوعات.

وتقدمت الحكومة اللبنانية من المجلس النيابي بمشروع قانون يبلور الإطار القانوني العام لعملية الخصخصة ويجعلها بمنتهى الشفافية. كما تلتزم الحكومة بإنشاء هيئات رقابية في كل قطاع بشكل يضمن المنافسة وحماية المستهلك. على أن تكون مهمة هذه الهيئات مراقبة التعريفات وطرق تعديلها وفقاً لأسس واضحة وثابتة يعلن عنها قبل بدء عملية الخصخصة. كذلك ستراقب هذه الهيئات حسن تنفيذ شروط عقد البيع والترخيص، لا سيما شروط التغطية الشاملة للخدمات (Universal Service Obligations) التي تفرض على القطاع الخاص تأمين الخدمات العامة في كافة المناطق اللبنانية، لا سيما المناطق الأقل نمواً.

وسوف تسهر الحكومة على حسن تطبيق العقود المبرمة مع القطاع الخاص في مجالات مختلفة تطال الخدمات العامة والتي تمت وفق الأصول القانونية المرعية وعلى تعزيز مصداقية التزامات كل من الدولة ومن القطاع الخاص.

٣- أ - الخصخصة جزء أساسي من تحسين أداء المالية العامة

لا بد من جعل الخصخصة جزءاً من توفير خدمات أفضل للمواطنين ومن تحسين أداء المالية العامة ومن تفعيل الإقتصاد وليس بديلاً عنهم .
ولن تؤمن خصخصة أية مؤسّسة عامة (أكان الهاتف الثابت أم الكهرباء، إنتاجاً أو توزيعاً، أو غيرهما) النتائج المرجوة منها إلا إذا توفّرت الشروط التالية:
- تحسين للإنتاجية يولّد وفورات تزيد من الثروة، للدولة كما للإقتصاد وللمستهلكين.
- تحرير هذه القطاعات وتشجيع منافسة مجدية.
- وضع إطار رقابي واضح ومستقر.

٣- ب - تحديد مفهوم الخدمة العامة

إنّ المؤسّسات التي يملكها القطاع العام، بشكل أو بآخر، لا بد من تصنيفها وفق معيار الخدمة العامة. لذلك تقترح الحكومة، القيام بخصخصة تكون مدخلاً إلى تأمين خدمات بنوعية أفضل وأسعار أدنى، وذلك من خلال تأمين منافسة وتحرير القطاعات التي لا تزال تشكو من وجود احتكار فيها.

فثمة أصول وأملاك تعود للقطاع العام بسبب تواتر حالات ظرفية وهي لا تمت إلى

الخدمة العامة بصلة. ونذكر منها ما سقط في ملكية القطاع العام، ومصرف لبنان تحديداً، وهي مؤسّسات وأملاك خاصّة لقانون التجارة ولا يرتبط التفرّع عنها إلا بالاعتبارات التجارية العادية من حيث الثمن والتوقيت. ونذكر منها أسهم شركة إنترا والأصول العائدة لها (أملاك عقارية ومساهمات في شركات ومنها شركة كازينو لبنان).

ونذكر أيضاً الملكيات العقارية العديدة العائدة لمصرف لبنان من خلال تصفية المصارف المتعثّرة وأسهم شركة طيران الشرق الأوسط.

ونذكر أيضاً الأملاك الخاصة للدولة المتأتية من أعمال الردم المختلفة.

وأما قطاعات الهاتف والطاقة والمياه والنقل والتربية والصحة والبريد فهي كلّها تعتبر متّصلة بمبدأ الخدمة العامة. وبمعزل عن ملكية الشركات التي تتولّى إنتاج هذه الخدمات وبيعها، لا بد بالتالي للدولة من أن تتحمّل مسؤولية تأمين هذه الخدمات الأساسية لكافة المواطنين في كافة المناطق ومراقبة تسعيرها ونوعيتها كي لا يتولّى القطاع الخاص توفيرها بشكل يؤمّن ربحيّة فقط، أي باقتصار خدماته على المناطق والفئات المربحة له، مع إهمال باقي المناطق والفئات. وفي هذا المجال تنوي الحكومة البدء بعمليات الخصخصة بعد أن تكون قد رسمت سياسة الخدمة العامة وأمنت فاعلية الرقابة.

٣ - ج - شركة المؤسّسات العامة الإستثمارية وإعادة هيكلة مديونيتها

من المعروف أن النشاط التجاري للمصالح المستقلّة شكّل أصلاً سبب وجودها بالمقارنة مع نظام الإدارة العامة، إذ إنه يفترض فيها تأمين استقلاليتها المالية والمحاسبية. ولكن الوضع الحقيقي لهذه المصالح، ومع الأسف، بعيد عن الاستجابة للهدف المطلوب. فإنها تراكم بالعموم مجموع أخطاء الإدارة العامة (مستوى ضعيف في النوعية والدفع، صلابة إدارية، غياب روح المبادرة وعدم الإهتمام بالنوعية) من دون أن تتمتع بمقومات الإستقلالية (محاسبة غائبة أو تقريبية، غياب مراقبة الإدارة والأسعار والكلفة، غياب الإدارة المالية).

وبالتالي، تجد الدولة نفسها تتحمّل كلفة استثمارات هذه المصالح، ثم تضطر إلى تمويل عجوزاتها وخدمة دينها من خلال سلفات خزينة قلّما تُسدّد على عكس ما تنصّ عليه القوانين. وينجم عن كل هذا:

- انخفاض مهم في الإنتاجية.

- فقدان كل إمكانية لدى هذه الوحدات بالتوجّه مباشرة إلى السوق للتموّل.

- ارتباك كبير على مستوى مردود نشاطاتها والإنعكاس الفعلي للتقديمات والتحويلات التي تنفذها.

لكل هذه الأسباب تنوي الحكومة، ضمن عملية الخصخصة التي التزمت بها، وبعد إقرار مشروع قانون تنظيم عمليات الخصخصة وتحديد شروطها ومجالات تطبيقها، تحويل مؤسّسات الخدمات العامة الإستثمارية الطابع إلى شركات خاضعة لقانوني التجارة والعمل، مع المحافظة على مبدأ الخدمة العامة وعلى دور الوزارات المختصة في رسم السياسات القطاعية، قبل المباشرة بالخصخصة. وتستطيع الدولة دائماً، من خلال مساعدات للإستثمار أو تقديمات أو رسوم، تنفيذ التحويلات التي تراها مناسبة تبعاً للاعتبارات الإقتصادية والسياسية العامة المرتبطة بمفهوم الخدمة العامة.

٣- د - إصدار سندات قابلة للتحويل إلى أسهم في الشركات

المنوي خصخصتها

يمكن للشركات العامة المؤسّسة نتيجة تشركة مؤسّسات الخدمات العامة أن تصدر سندات دين بالعملة الأجنبية بحدود مليار دولار أميركي قابلة للتحويل إلى أسهم، وذلك بهدف إعادة هيكلة الدين العام وتخفيف كلفته. وتتمتع هذه السندات بأفضلية التحويل إلى أسهم عند خصخصة الشركات العامة، كلياً أو جزئياً.

٣- هـ - المباشرة بخصخصة عدد من الأصول العامة

إن ما سبق ذكره عن المؤسّسات العامة الإستثمارية يؤثر على تفرغ الدولة عن بعض الأصول التي لا تتصل أصلاً بمبدأ الخدمة العامة، ونذكر منها عدداً لا حصرأ أصولاً عقارية وأسهم في بعض المؤسّسات التجارية ومؤسّسة ضمان الودائع. كما تنوي الحكومة إيجاد الصيغ المناسبة من بيع أو مشاركة فيما خص مصفاتي النفط في الزهراني والبدوي.

٣- و - التفاوض لتحسين شروط عدد من الرخص والامتيازات الممنوحة

تنوي الحكومة الطلب من وزارة الاتصالات (MPT) التفاوض مع شركتي الخليوي لتحسين العقود الحالية بما يخدم مصلحة المواطن والإقتصاد والمالية العامة ويحفظ مصلحة هذه الشركات، إلى جانب المحافظة على بند المشاركة في الإيرادات (Revenue sharing).

٤ - نتائج إصلاح المالية العامة والخصخصة

إن مجموعة الإجراءات المالية الناتجة عن إصلاح المالية العامة وعن الخصخصة، ونذكر منها تسنيد واردات الدولة وتخفيض حسابات القطاع العام الدائنة والتفاوض على الرخص والإمتيازات وحصيلة بيع بعض الأصول أو الشركات، تسمح بتوفير دخل كبير للخزينة العامة بالعملة الأجنبية. وتأمل الحكومة أن يقوم بينها وبين المؤسسات المالية الدولية والإقليمية تعاون وثيق لإنجاح هذه الإجراءات جميعاً. ويؤمل أن يبلغ هذا الدخل حوالي ثلاثة آلاف مليار ليرة، يتم تحصيله خلال السنوات القادمة، ويستعمل جزء منها لإطفاء الدين العام.

ويرجى من الاقتراح، متى تم اعتماده وتطبيقه بنجاح، أن يحقق الأهداف التالية:

- خفض معدلات الفوائد على السندات الطويلة الأجل.

- تخفيض حجم الدين العام.

- تنقية ميزانية المصارف بتثبيت مواردها.

- حمل المصارف الأجنبية العاملة في لبنان والمتخصصة في مجال مصارف الأعمال على جلب موارد بالعملة للاكتتاب في سندات وأسهم الشركات المخصصة، مع ما يستتبع ذلك من أثر إيجابي على ميزان المدفوعات.

كما سيكون لهذه الإجراءات وقع إيجابي كبير وسريع على الأوضاع النقدية، لأنها تسمح بدخول الحلقة المالية الصالحة.

تؤدي هذه الإجراءات إلى إرتفاع احتياطي مصرف لبنان من العملات الأجنبية ويستقر حجم الدين بالليرة اللبنانية، وتندنى الفوائد على الليرة بشكل طبيعي.

وتستعيد السلطة النقدية أدوات سياسة نقدية أكثر مرونة وأكثر فعالية مما هي عليه اليوم، تخولها التعاطي بفعالية أكبر وبكلفة أقل مع خيارات المودعين الحرة بين الليرة والعملات الأجنبية، مركزة تدخلها الظرفي على تقلب أسعار الفوائد القصيرة مقابل تقلص الهامش الوسطي بين فوائد الليرة والعملات الأجنبية.

وفي موازاة ذلك، وبننتيجة التقلص التدريجي في حجم وخدمة الدين يتجه الحساب الخارجي إلى التوازن المتدرج بدوره، فيخف معه العجز الجاري، وتالياً الحاجة إلى التمويل الخارجي. كما تدخل فوائد العملات في منحى الإنخفاض الطبيعي.

نموذج التصحيح المالي للسنوات الخمس أطر التصحيح ومفاصل تطبيقه

١ - الشكل الإنتقالي لموازنة ١٩٩٩ وموقعها ضمن برنامج التصحيح

أنت موازنة ١٩٩٩ كأفضل الممكن في الظرف وضمن الوقت المتاحين. لكنها لا تشكّل إلا مدخلاً لبرنامج الإصلاح وجزءاً من إجراءاته الملحوظة خلال السنة. ولا بد بالتالي من توضيح موقع الموازنة من الخطوات الممكنة لها.

١ - أ - علاقة الموازنة بالواقع وبإجمالي النفقات

إن الموازنة، بحكم القوانين المرعية الإجراء تمثّل صكاً تشريعياً يجيز للحكومة الإنفاق والجبائية ولكنها ليست تشمل كل المبالغ التي يجوز إنفاقها ولا هي بالتالي تشكّل تقديراً شاملاً لها. وقد أعلننا نية الحكومة على تصحيح هذا الوضع من خلال تعديل قانون المحاسبة العمومية.

في جانب إنفاق الموازنة، يترتب على المالية العامة نفقات تأتي نتيجة اعتمادات لا ترد في الموازنة، أهمها:

إنفاق مجلس الإنماء والإعمار الممول بقروض خارجية؛

الإنفاق الناجم عن الاعتمادات المقررة بحكم عدد من القوانين البرامج، المتعلقة بمجلس الجنوب والصندوق المركزي للمهجرين ومشروع الملاعب الرياضية؛

كما يترتب على الدولة دفع مبالغ ناجمة عن اعتمادات تم عقدها سابقاً دون صرفها، بأشكال مختلفة أهمها:

ودائع وأمانات لدى الخزينة سجّلت باسم إدارات أو مؤسسات عامة ولم يتم إلغاؤها بسبب تعلق حق الغير بها، أو لطبيعتها الإستثنائية.

وقد تترتب أيضاً على المالية العامة، وقبل إنجاز مشروع الموازنة، تقديم عدد من سلف

الخبزينة، خصوصاً لكهرباء لبنان، تحت ضغط الضرورة الملحة، والتي سوف يتم تغطيتها لاحقاً وفق الأصول.

ولا يخفى أن هذا الإنفاق النقدي الإضافي الذي قد حصل أو يقدر حصوله، سوف ينعكس زيادة في عجز المالية العامة، وبالتالي زيادة في الدين العام وفي خدمته، فينجم عنه زيادة في نفقات خدمة الدين.

ويقدر حجم الإنفاق الإضافي من خارج الموازنة بـ ١,٠٠٠ مليار ليرة (بما فيه إنفاق مجلس الإنماء والإعمار)، يزداد على نفقات الموازنة المقدرة بـ ٨,٣٦٠ ملياراً فيصبح مجموع نفقات المالية العامة ٩,٣٦٠ مليار ليرة. وهكذا، وبمقابل إيرادات مقدرة ٤٠,٣٪ كنسبة عجز الموازنة. وهذه نسبة غير مرضية، وإن كانت أدنى مما حقق في السابق، برغم إرتفاع حجم الدين وبرغم الزيادات على سلسلة الرتب والرواتب. فبالمقارنة مع السنتين السابقتين، كانت نسبة عجز المالية العامة تبعاً بحدود ٦٠,٩٪ في ١٩٩٧ و ٥٥,٧٪ في ١٩٩٨، من هنا ضرورة اتخاذ مجموعة من الإجراءات المكتملة لقانون الموازنة.

١ - ب - إجراءات تقليص النفقات وزيادة الإيرادات المتاحة من ضمن

برنامج التصحيح

تنوي الحكومة خلال فترة التأسيس، وإذا أمكن خلال ١٩٩٩، إتخاذ عدد من الإجراءات الفورية تؤدي إلى تقليص النفقات وزيادة الإيرادات. وتتضمن هذه الإجراءات تخفيف دعم مؤسسة كهرباء لبنان من خلال جباية الفواتير وقسم من المتأخرات واستصدار ثلاثة قوانين متعلقة بالرسم المهني والرسم على الإستهلاك وإشغال الأملاك العامة. بمحصلة هذه الإجراءات يمكن توفير إيرادات إضافية تقدر بحوالي ٣٠٠ مليار ليرة.

إذا تم تطبيق هذه الإجراءات خلال سنة ١٩٩٩، ترتفع إيرادات المالية العامة من ٥,٣٩٠ ملياراً إلى ٥,٦٩٠ ملياراً، ويتقلص عجز المالية العامة من ٣,٩٧٠ ملياراً إلى ٣,٦٦٠ ملياراً، وتتندى نسبته من ٤٢,٤٪ إلى ٣٩,١٪.

وإذا أمكن أيضاً تطبيق إجراءات التصحيح المالي الملحوظة (تسديد المداخيل من الهاتف الخليوي وكازينو لبنان وتشركة المؤسسات وإصدار سندات خصخصة) تتعدل صورة إيرادات المالية العامة ونفقاتها، خاصة في ما يتعلق بخدمة الدين العام.

فالنفقات تتقلص بقيمة ٤٠٢ ملياراً، فتتخفض من ٩,٣٦٠ ملياراً إلى ٨,٩٥٨ ملياراً

والإيرادات تنقص بقيمة ١٨٥ ملياراً، فينخفض العجز بقيمة ٢١٧ ملياراً. ويصبح العجز ٣,٤٥٣ ملياراً نسبته ٣٨,٥٪ من النفقات.

١ - ج - الآثار المترتبة على الدين العام

يعكس المستوى الذي يبلغه الدين العام طبعاً كلاً من مراحل التصحيح المرسومة. ففي نهاية ١٩٩٨ بلغ الدين العام ٢٧,٩ ألف مليار، ومتى أضيفت إليه المتأخرات المستحقة للقطاع الخاص (وقيمتها ١,٢٤٢ مليار للإستملكات والمتعهدين والمستشفيات) يكون مستواه الإجمالي حوالي ٢٩,١ ألف مليار. وفي نهاية عام ١٩٩٩، عندما تضاف قيمة العجز الوارد في مشروع الموازنة (٣,٣٧٠ مليار ل.ل.) والعجز المتأتي من النفقات من خارج الموازنة (١,٠٠٠ مليار ل.ل.) سوف يصبح مستوى الدين العام بحدود ٣٣,٤ مليار ل.ل.

تؤدي الإجراءات الإضافية (الضريبة والمالية) إلى تخفيض مستوى الدين العام إلى حدود ٣٣,٢ ألف مليار ل.ل.، أي ٢٧,٦٪. وسيسمح برنامج التصحيح المالي بتخفيض هذه النسبة إلى ٩٦,٣٪ في نهاية العام ٢٠٠٣.

٢ - فترة التأسيس (١٩٩٩ - ٢٠٠٠) وأهميتها المحورية

لا شك أن فترة التأسيس، الممتدة على سنتي ١٩٩٩ و ٢٠٠٠ محورية. فهي التي يفترض خلالها نقل تطوّر المالية العامة والإقتصاد برمته من مسار يجنح باستمرار نحو مزيد من التفاقم إلى مسار يبتعد تدريجاً عن الهاوية، وهذه النقلة ضرورة وواجب وطني. وتتضمن هذه الفترة خمس مراحل رئيسية:

١- مشروع قانون موازنة ١٩٩٩،

٢- مجموعة القوانين والإجراءات الرئيسية الملحقة المتصلة بالإيرادات (جباية الفواتير وقسم من المتأخرات واستصدار ثلاثة قوانين متعلقة بالرسم المهني والرسم على الإستهلاك وإشغال الأملاك العامة)؛

٣- مجموعة القوانين الرئيسية المتصلة بإصلاح المالية العامة (تسنييد المداخيل من الهاتف الخليوي وكازينو لبنان وتشركة المؤسسات العامة وإعادة هيكلة مديونيتها وسندات الخصخصة والبدء بالخصخصة والتفاوض على الرخص، واستكمال ملاك وزارة المالية)؛

٤- إطلاق الورش الكبرى وسلسلة الإجراءات المتممة لها؛

٥- مشروع موازنة عام ٢٠٠٠، على أمل أن يأتي من ضمن قانون معدّل للمحاسبة العمومية.

فور إقرار مشروع موازنة ١٩٩٩، سوف يتم تحديد فرق العمل ومسؤولياتها ووضع أطر تنسيق مختلف الأوجه لبرنامج عمل التصحيح وطرح مضامينه وأهدافه للنقاش والتداول مع كافة الهيئات الإقتصادية والإجتماعية في لبنان ومع الأطراف الدولية المعنية.

٣- فترة التطوير (٢٠٠١ - ٢٠٠٣) ومعطياتها ومتغيراتها وحركيتها

بعد إعطاء مرحلة التأسيس مفاعيلها، يصبح ممكناً ولوج مرحلة التطوير التي ترمي إلى إعادة إطلاق النمو الإقتصادي في لبنان، ولا بد أن تواكب هذه المرحلة آلية ترصد تقدم التنفيذ وتطور المعطيات والمؤشرات الخارجية والداخلية بشكل مستمر، كما لا بد من تأمين تنسيق مضامين الموازنات والبرامج والسياسات الإجرائية ومراجعتها وتصويبها على ضوء المعطيات والمؤشرات. وخلال هذه الفترة، تصبح نتائج الورش جاهزة للتطبيق تباعاً، ويصبح تطبيق الخصخصة ممكناً بالشروط التي تؤمن مصلحة الإقتصاد والمالية العامة.

مؤشرات التصحيح المالي

١ - عرض نتائج التصحيح المرتقبة

١ - أ - نموذج مالي

بنتيجة الإجراءات المتضمنة في برنامج التصحيح، تم الوصول إلى النموذج المالي الذي يبيّن تطوّر أهم الكليّات الإقتصادية والمالية وأهم النسب خلال السنوات الخمس القادمة، في حال اعتماد الإجراءات المقترحة.

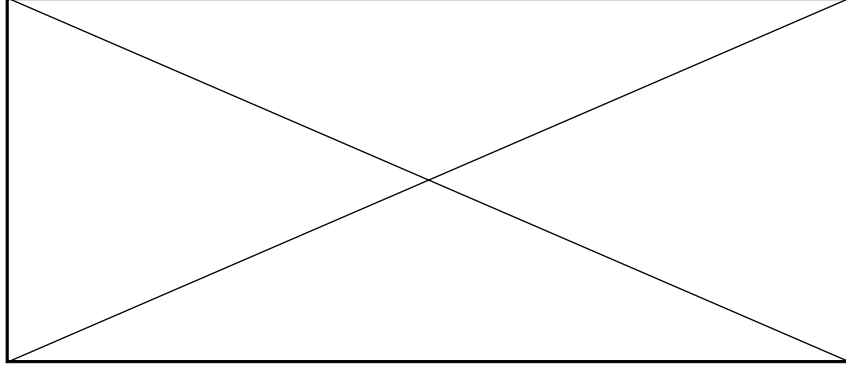
ونستعرض فيما يلي أهم نتائجه، بعد التذكير بأن الأرقام العائدة لنهاية عام ١٩٩٩ تفترض تحقيق كامل إجراءات التصحيح، وهو ما قد يمتد إلى جزء من عام ٢٠٠٠، بسبب تأخر موازنة ١٩٩٩، وقد لا تتحقق فعلياً بالتالي إلا في الفصل الأول من عام ٢٠٠٠.

وسوف يتم استعراض نتائج النموذج من خلال المراحل التالية:

- جدول يبيّن تطوّر أهم المؤشرات والكليّات الإقتصادية لإظهار الفرضيات العامة.
- إستعراض نتائج عملية إعادة هيكلة المؤسسات العامة الإستثمارية وعائدات تسديد المداخل من الهاتف الخليوي وكازينو لبنان.
- جدول يبيّن تطوّر أرقام المالية العامة من إيرادات ونفقات (سواء من داخل الموازنة أو من خارجها)، بالاستناد من جهة إلى كل من الورش والإجراءات الفورية الضريبية المذكورة في متن المقدمة.
- جدول يبين تطور الدين العام بما يجمع تأثير عملية إعادة الهيكلة المالية وحصيلة أرقام المالية العامة، ومع إضافة مردود عمليات الخصخصة، ومن ضمن تطبيق معدّلات الفوائد المنسجمة مع تطور الإقتصاد الوطني عموماً.

١ - ب - الفرضيات العامة

تم وضع عدة مجموعات من الفرضيات الإقتصادية والمالية العامة تتعلق بنسب النمو الفعلي للنتائج المحلي القائم وللتنضخم وللمعدّلات الفوائد على الليرة والعملات. وقد تم اعتماد



مجموعة الفرضيات المبينة في الجدول في حال طبقت كافة إجراءات برنامج التصحيح بشقيها الضريبي والمالي، مع الإشارة إلى أنها تعتبر محافظة.

١ ج - عوائد تشغيل المؤسسات العامة الإستثمارية وإعادة هيكلة مديونيتها

١ - ج - ١ - نموذج لإعادة هيكلة الخدمات العامة

توضيحاً لمضمون التصحيح المالي المطروح، وكسباً للوقت بعد إقرار هذا البرنامج والبدء بعملية تنفيذه، أجريت دراسات مالية مفصلة لبعض الخدمات العامة التي تنوي الحكومة إعادة هيكلتها، ككهرباء لبنان والهاتف الثابت. ويعود اختيار الكهرباء والهاتف ليس فقط لأهميتهما الإقتصادية بل وكذلك لكونهما قد استحوذا على الجزء الأعظم من التمويل بسلفات الخزينة العالية الكلفة، مما يفرض الإنطلاق منهما لإعادة هيكلة المديونية العامة والمالية العامة.

١ - ج - ٢ - كهرباء لبنان

استناداً إلى المعلومات التي كانت متوفرة عن فترة ١٩٩٢-١٩٩٨، بلغت كلفة هذا القطاع على الدولة، دون احتساب القروض الخارجية، حوالي ١,٥٠٠ مليار ليرة. توزعت من جهة بشكل سلفات تمت رسملتها حتى العام ١٩٩٦ ومن جهة ثانية بشكل دعم مباشر من داخل ومن خارج الموازنات السنوية بين الأعوام ١٩٩٤ و١٩٩٨. وذهب معظم هذه المبالغ لتمويل الخسائر التي تخطت للسنوات ١٩٩٢-١٩٩٨ متراكمة ١,٢٠٠ مليار ليرة.

وتبيّن انعكاس إعادة هيكلة الديون الحالية أنه يصبح ممكناً لشركة كهرباء لبنان عقد دين جديد بشروط أفضل وبكلفة أقل من الدين الحالي المترتب على الدولة.

١ - ج - ٣ - الهاتف الثابت

ستسمح تشركة الهاتف الثابت باقتراض جديد بشروط أفضل وكلفة أقل من الدين العام، وتستعمل حصيلة القرض لسداد كافة إلتزاماتها المنوّه عنها. ويتبين كذلك أن إجمالي الديون التي سيعاد هيكلتها بعد تشركة قطاعي الهاتف والكهرباء تبلغ حوالي ١,٥٠٠ مليار ل.ل.

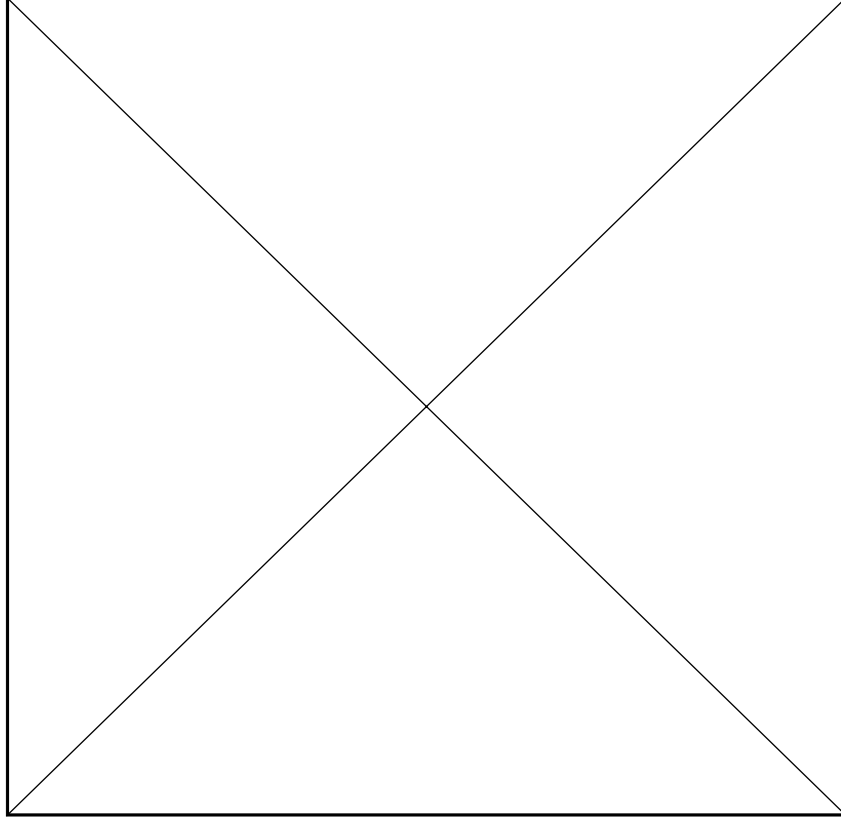
١ - د - تطور إيرادات ونفقات المالية العامة

ويبين الجدول أدناه تطور أرقام المالية العامة من إيرادات ونفقات (سواء من داخل الموازنة أو من خارجها):

١ - هـ - تطوّر المديونية العامة بما فيها حاصلات الخصخصة

ويبين الجدول أدناه تطوّر الدين العام

| ٣٠٠٢ | ٢٠٠٢ | ٢٠٠١ | ٢٠٠٠ | ١٩٩٩ | ١٩٩٨ | ١٩٩٧ | ١٩٩٦ | الإيرادات والنفقات بمليارات الليرات |
|------|------|------|------|------|------|------|------|-------------------------------------|
| / | | | | | | | | |



٢ - تحليل آثار مجموعتي الإجراءات الضريبية والمالية

يرتكز برنامج التصحيح المقترح للسنوات الخمس ١٩٩٩-٢٠٠٣ على مجموعتين من الإجراءات. الأولى ضريبية والثانية مالية.

تتمثل الأولى في حزمة متكاملة ومترابطة من الإجراءات والورش الضريبية. وقد أدرجناها في توجهاتها العامة ونتائجها في متن المقدمة. وتهدف في مجملها إلى زيادة الإيرادات العامة بشكل مستديم ومتلائم مع التطور الطبيعي لحجم الإنفاق العام. فترتفع درجة تغطية الإيرادات إلى ٨٤,٣٪ إذا اتخذت كافة الإجراءات المقترحة في شقيها الضريبي والمالي. وأما نسبة الإيرادات إلى الناتج المحلي الإجمالي فتصبح بعد خمس سنوات ٢٤٪، منها ١٩,٣٪ إيرادات ضريبية.

وقد أولت الإجراءات الضريبية المقترحة إهتماماً خاصاً لجوانب عدالة التوزيع والمقتضيات الإقتصادية ومقتضيات المالية العامة. أما الركيزة الثانية لعملية التصحيح فتتمثل في مجموعة من الإجراءات المالية تطال بشكل جذري إدارة المديونية والمالية العامة وذلك أساساً من خلال إعادة هيكلة قطاع الخدمات العامة. وتتضمن تحويل قروض المؤسسات العامة القصيرة الأجل والمرتفعة الكلفة والمحركة بالليرة اللبنانية إلى قروض طويلة الأجل متدنية الكلفة والعملات الأجنبية. كما تتضمن اقتراضاً تقوم به الشركات العامة التي ستنشأ من جراء تشكئة المؤسسات العامة ويجري تسديده من مداخيلها. وقد لحظ ضمن النموذج المالي إصدار سندات خصصة بقيمة مليار دولار قابلة للتحويل إلى أسهم في الشركات المنوي خصصتها بالإضافة إلى مبلغ إضافي لعائدات الخصصة يبلغ ٤ مليارات دولار على ٥ سنوات، بما فيها المبالغ الناجمة من تفرغ الدولة عن عدد من الأسهم والأصول ومن إعادة التفاوض مع شركات الهاتف الخليوي.

وفي الخلاصة إن مجموعتي الإجراءات المقترحة، وإذا جرى وضعهما سوياً موضع التنفيذ تجعلان ممكناً:

- إعادة إطلاق النمو الإقتصادي.

- تخفيض نسبة الدين العام من الناتج المحلي القومي من ١١٨,٨٪ إلى ٩٦,٣٪.

- تخفيض المعدل الوسطي لخدمة الدين إلى ٨,٧٪ كنسبة من الناتج المحلي القومي.

- الدخول في حلقة إقتصادية مجدية وتنمية القطاعات الإنتاجية.