



# دراسات وتقارير

سلسلة غير دورية تعالج قضايا وإشكاليات هامة

إعادة إعمار المناطق المهذّمة

في لبنان 2023 – 2024

مقاربات في سياسات التخطيط والعمران والتمويل

مها لطف جمّول



# إعادة إعمار المناطق المهذّمة

في لبنان 2023-2024

مقاربات في سياسات التخطيط والعمران والتمويل



المركز الإستشاري للدراسات والتوثيق  
the Consultative Center for Studies and Documentation

## دراسات وتقارير: سلسلة غير دورية تعالج قضايا وإشكاليات هامة

العنوان: إعادة إعمار المناطق المهذمة في لبنان 2023- 2024 "مقاربات في سياسات التخطيط والعمران والتمويل"

صادر عن: المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق

الباحثة: م. مها لطف جبول

تاريخ النشر: أيار 2025

رقم العدد: التاسع والثلاثون

### حقوق الطبع محفوظة للمركز

جميع حقوق النشر محفوظة للمركز. وبالتالي غير مسموح بنسخ أي جزء من أجزاء التقرير أو اختزاله في أي نظام لاختزان المعلومات واسترجاعها، أو نقله بأي وسيلة سواء أكانت عادية أو إلكترونية أو شرائط ممغنطة أو ميكانيكية أو أقراص مدمجة، استنساخًا أو تسجيلًا أو غير ذلك إلا في حالات الاقتباس المحدودة بغرض الدراسة والاستفادة العلمية مع وجوب ذكر المصدر.

العنوان: بئر حسن - جادة الأسد- خلف مطعم وايللا - بناية الورود- الطابق الأول

هاتف: 01/836610

فاكس: 01/836611

خليوي: 03/833438

Postal Code: 10172010

P.o. Box: 24/47

Beirut- Lebanon

E.mail: [dirasatccsd@gmail.com](mailto:dirasatccsd@gmail.com)

<http://www.dirasat.net>

## ثبت المحتويات

5.....	مدخل عام.....
10 .....	المبحث الأول: إعادة الإعمار واللامركزية الخدماتية: وجهة نظر مدنية - اجتماعية.....
10 .....	مقدمة .....
11 .....	القسم الأول: قراءة في تجارب عالمية حول إعادة الإعمار .....
12 .....	أولاً: مقاربات الدول الفقيرة لعمليات إعادة الإعمار بعد الكوارث والحروب.....
13.....	ثانياً: التداعيات السلبية لدى التعامل مع الكوارث والحروب في الدول الفقيرة .....
14 .....	القسم الثاني: اللامركزية الخدماتية والتنظيم المكاني والاعتبارات الاجتماعية والاقتصادية والقانونية في لبنان .....
15.....	أولاً: اللامركزية الخدماتية وأولويات إعادة الإعمار .....
17.....	ثانياً: الاعتبارات الإدارية المطلوبة .....
19.....	ثالثاً: اعتبارات التنظيم المكاني .....
20.....	رابعاً: الاعتبارات الاجتماعية لإعادة الإعمار .....
21 .....	خامساً: الاعتبارات الاقتصادية .....
22.....	سادساً: الاعتبارات القانونية.....
23 .....	خلاصة المبحث الأول .....
25 .....	المبحث الثاني: مقاربات في سياسات التخطيط التنموي إلى جانب عملية إعادة الإعمار .....
25 .....	مقدمة .....
25 .....	القسم الأول: أبرز السياسات الحكومية المتبعة في مجال التنمية المناطقية.....
25.....	أولاً: الإشكاليات الأساسية .....
28.....	ثانياً: المظاهر العامة لغياب السياسات التنموية في المناطق المتضررة بالعدوان.....
30 .....	القسم الثاني: السياسات المقترحة لعملية إعادة الإعمار .....
30.....	أولاً: أهمية العمل على حفظ الذاكرة والاستدامة العمرانية.....
32.....	ثانياً: في المبادئ والمرتكزات الأساسية العامة لعملية إعادة الإعمار .....
32.....	1. سياسات السكن .....

33	2. سياسات ترتيب الأراضي والحيّز المكاني.....
34	3. سياسات البنى التحتية .....
36	4. سياسات الخدمات والمنشآت الاجتماعية العامة.....
37	5. السياسات الاقتصادية .....
38	خلاصة المبحث الثاني .....

المبحث الثالث: خيارات تمويل إعادة الإعمار بين الإقراض الخارجي ومجالات التمكين الاقتصادي المحلي في المناطق المتضررة من العدوان الصهيوني .....

39 ..... مقدمة

40 ..... القسم الأول: حول مفهوم التمكين الاقتصادي المحلي والأهداف والسياسات العامة.....

41 ..... أولاً: مبادئ وسياسات التمكين الاقتصادي العامة.....

42 ..... 1. القوانين والتشريعات المرتبطة بالاقتصاد الإعماري .....

43 ..... 2. مشاركة واحتضان المجتمعات المحليّة .....

44 ..... 3. تعزيز الاقتصاد المحلي .....

46 ..... 4. نقل وتوطين التكنولوجيا .....

47 ..... ثانيًا: مستلزمات التمكين الاقتصادي المحلي .....

48 ..... القسم الثاني: قراءة في مشروع الإقراض من البنك الدولي: الوثيقة والملاحظات .....

51 ..... القسم الثالث: قراءة عامة في تمويل البنوك والصناديق الدولية لعمليات إعادة الإعمار بعد الحروب والكوارث ..

51 ..... أولاً: واقع البلدان المستفيدة من القروض الدولية.....

53 ..... ثانيًا: مبررات التمويل بحسب الجهات المانحة الدولية .....

54 ..... ثالثًا: شروط التمويل وتأثيرها على الدول الفقيرة.....

56 ..... خلاصة المبحث الثالث: ما يمكن أن يفعله لبنان للمساهمة الذاتية في عملية إعادة الإعمار .....

58 ..... خاتمة .....

59 ..... المصادر والمراجع .....

## مدخل عام

أسفر العدوان الإسرائيلي على لبنان الذي استمر منذ 28 تشرين الأول 2023 حتى 24 تشرين الثاني 2024 بحسب آخر إحصاءات مؤسسة جهاد البناء الإنمائية عن "أضرار مختلفة في نحو 450 قرية وبلدة في بيروت والجنوب والبقاع وجبل لبنان، بحيث بلغ عدد الوحدات المتضررة التي لا تحتاج إلى أعمال إنشائية كبيرة حوالي 348.321 وحدة، أما عدد الوحدات التي تتطلب ترميمًا إنشائيًا فقد وصل عددها إلى 6.000 وحدة، فيما وصل عدد المباني المهتمة بالكامل إلى 12 ألف مبنى في جميع أنحاء لبنان وهو ما يعادل تقريبًا 40.000 وحدة بين شقق ومحال ومستودعات<sup>1</sup>."

وبحسب نتائج المجلس الوطني للبحوث العلمية<sup>2</sup> فقد أسفر العدوان عن أضرار كثيرة وكبيرة بعضها لا يمكن ترميمه أو استعادته وهو المتعلق بخسارة ما يزيد عن أربعة آلاف من الأرواح ووقوع 17 ألف جريح.

وقد فتد تقرير المجلس أبرز النتائج على النحو التالي:

### 1. الخسائر البشرية

جرحى	شهداء	
16.520	3.961	مدنيون
9	12	صحافيون
34	-	يونيفيل
330	222	عاملون في القطاع الصحي

### 2. الخسائر المادية المختلفة

– الإفراغ القسري للقرى والبلدات الآهلة إذ أجبر نحو 25٪ من سكان الأراضي اللبنانية على ترك منازلهم بالكامل بحسب مسؤول في مفوضية الأمم المتحدة

<sup>1</sup> - وعد والتزام... خير الدين ل "العهد": ستعود القرى والمدن أفضل وأجمل مما كانت". موقع العهد الإخباري 2025/4/24.

<sup>2</sup> - العدوان الإسرائيلي على لبنان 2023-2024، تقرير موجز حول الاعتداءات الإسرائيلية والأضرار القطاعية، إعداد المجلس الوطني للبحوث العلمية، المركز الوطني للمخاطر الطبيعية والإنذار المبكر، بالتعاون مع مكتب الأمم المتحدة الإنمائي في لبنان، بيروت 2024/12/10.

لشؤون اللاجئين، وتبيّن أن أغلب النازحين هم من سكان الجنوب والبقاع والضاحية الجنوبية (نزوح أكثر من 190 ألف شخص يشكلون 44.400 أسرة)

– قام العدو بتدمير ممنهج للقرى والبلدات اللبنانية الحدودية إما عن طريق القصف وإما عن طريق تفخيخ عدد كبير من المنازل بنفس الوقت معتمداً سياسة الأرض المحروقة، وطال التدمير شبه الكامل قرى وبلدات: محبيب، عيتا الشعب، حي الأطرش في ميس الجبل، حولا، كفر كلا، بليدا، راميا، حانين، مروحين، الخيام، العديسة.

– استخدم المجلس الوطني مصطلح "إبادة المدن" Urbicide في إشارة منه إلى تدمير أحياء بكاملها سواء بالقصف أو التفخيخ بغية تفكيك النسيج الاجتماعي.

– بلغ عدد الأبنية المدمرة كلياً في الضاحية الجنوبية وحدها - بالاعتماد على صور الأقمار الصناعية- 353 مبنى على مساحة تزيد على 124 ألف م<sup>2</sup>. فيما تعرّض 593 مبنى لأضرار جسيمة و1972 مبنى لأضرار بالغة، ونتج عنها ما بين 1.2- 1.7 مليون م<sup>3</sup> من الركام والردميات.

– بنسب متفاوتة، طالت الأضرار المواقع الأثرية التالية: قلعة بعلبك ومعابدها، قلعة تبنين، قبة دورس، سوق النبطية التجاري، القلعة الأثرية ومقام النبي شمعون الصفا في بلدة شمع، مقامات ومزارات في بلدات محبيب، اللبوة، بليدا، يارون، كما طال الاعتداء كنائس في النبطية والحدث وذلك في خرق للقانون الدولي الإنساني الذي يحمي المباني الدينية والمواقع ذات الأهمية الثقافية من الهجمات أثناء الحروب.

– تضرر أكثر من 30 مرفقاً من مرافق المياه، وتضرر الناقل الرئيسي لمياه نهر الليطاني (مشروع ري القاسمية في منطقة أرزي الذي يجرّ أكثر من 260 ألف م<sup>3</sup> من المياه لري حوالي 6.000 هكتار من الأراضي الزراعية على طول الساحل الجنوبي).

– جرى استهداف 5 مدارس وثانويات إضافة إلى 5 مراكز بلديات بالقصف المباشر، إضافة إلى استهداف محيط 30 مدرسة ومحيط 6 أبنية بلدية أخرى بالاعتداءات المباشرة.

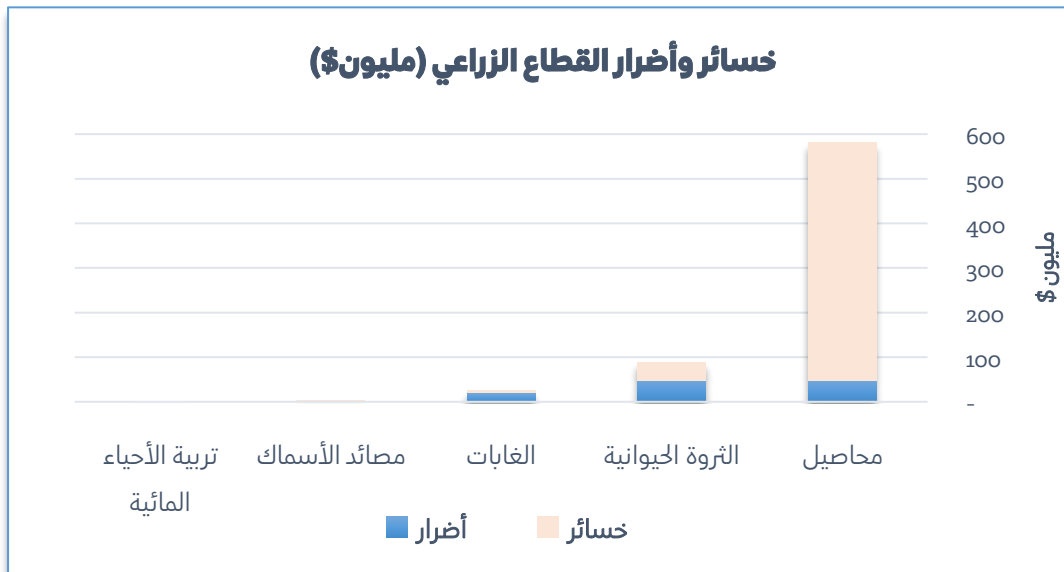


– جرى استهداف 251 سيارة إسعاف و94 مركزاً لتقديم الرعاية الصحية الأولية والإسعاف والإنقاذ، وطالت الاعتداءات 67 مستشفى منها 40 تعرّضت لاستهداف مباشر.

### 3. خسائر القطاع الزراعي<sup>3</sup>

– قُدّر مجموع الخسائر في القطاع الزراعي بحوالي 704 ملايين \$ منها 117.5 مليون \$ أضرار عامة و586 مليون \$ كخسائر مختلفة، كان أغلبها في مجال المحاصيل.

– أسفر الاعتداء عن 2192 هكتاراً من الأراضي المحروقة منها 64٪ عبارة عن غابات كثيفة وغابات قليلة الكثافة، بينها 12 هكتاراً كان الحريق فيها كبيراً جداً. (انظر الرسم البياني المرفق).



– تُقدّر احتياجات التعافي في القطاع الزراعي بالحاجة إلى 263 مليون \$ منها 95 مليون \$ لسد الاحتياجات العاجلة والطوارئ وإعادة ترميم القطاع، فيما يحتاج القطاع لحوالي 168 مليون \$ في المرحلة متوسطة المدى لاستكمال التعافي واستعادة الأصول.

<sup>3</sup> - Agricultural damage and loss assessment on the impact of conflict, LEBANON, DIEM-Impact report, October 2023–November 2024. Food and Agriculture of the United Nations.

وبالنظر إلى حجم الخسائر المادية المعلنة التي يمكن تقديرها، وتلك التي لا يمكن تقديرها الناتجة عن أثر فقدان العنصر البشري أو عن الخسائر في البيئة أو غيرها من المكونات الحيوية، كان لابد من البحث في سبل التعافي للخروج سريعاً من تداعيات الحرب على السكان والاقتصاد، وذلك بالاستناد إلى تجارب دول العالم في إعادة الإعمار عقب انتهاء الحروب أو الكوارث، حيث تبين أهمية الحاجة إلى بذل جهود متراكمة من التخطيط المتناسك بين مكونات المجتمع بهدف تحويل التحديات السلبية الناتجة عن هذه العملية إلى فرص لكسب المزيد من التمكين والتقدم المصاحب للنمو الاقتصادي والاقتدار المجتمعي، والذي لا بد أن ينعكس إيجاباً على المجتمع كله.

وتبدو الفترة المقبلة فرصة مناسبة للتخطيط الجدّي المتكامل لإعادة الإعمار التي تتراوح بين النظر في المقاربات الطامحة للتصديّ الآني لرفع مخلفات العدوان، والقدرة على تأمين الخدمات الأساسية والبنى التحتية اللازمة، وبين توفير المقومات الخدمية المستقبلية للمكان، وتمكين المجتمع من استيلاد فرص التعافي الاقتصادي بالاستفادة من تحريك كل القطاعات الإنتاجية، وذلك لجعل المكان المستهدف لائقاً بالناس والتضحيات الكبيرة التي قُدّمت.

لذا، فإن الهدف من إعداد هذه الدراسة هو لحظ مجموعة من السياسات التي يمكنها أن تُقدّم دفْعاً إضافياً للمجتمع في النهوض والنمو، دون إغفال القضايا المؤثرة على ذلك، كتوفير الأمن الاجتماعي ومعالجة الفوضى المستشرية والتعدّيات، بما يضمن تحقيق مسألتَي العدالة والرفاه داخل هذا المجتمع بالاستناد إلى أولويات وملامح المرحلة القادمة وأهمها:

1. التأكد من العودة القريبة إلى كل القرى والبلدات المهتمة.
2. لزوم المشاركة الفعّالة في بناء الدولة القوية والعدالة بالنظر إلى المساواة في الحقوق والواجبات بين المواطنين مع الحرص على مشاركة كل الفعاليات والجهات القادرة في عملية إعادة الإعمار.
3. لزوم إقرار خطة الإنقاذ والنهضة الاقتصادية والمالية والقضائية والاجتماعية.

شملت هذه الدراسة ثلاثة مباحث قدّمت مجموعة من المقاربات في سياسات العمران والتخطيط والتمويل المرتبطة مباشرة أو بصورة غير مباشرة بإعادة الإعمار، وذلك لتؤكد على أمور حيوية وأساسية منها:

1. أن البلديات والمجتمع الأهلي المحليّ قادرون على تقديم مساهمات حقيقية وفعّالة لعملية إعادة الإعمار من أجل تسريعها وتوفير مستلزمات الحياة والاستدامة بالاستناد إلى المهام المنوطة بها، شرط الاهتمام بكل المعطيات التي ينبغي أخذها بالاعتبار في مجالات الإدارة والتنظيم المكاني والقانوني.

2. لا تقتصر إعادة الإعمار على السياسات الحكومية الرسمية فقط، بل إن تسريع الإعمار وجعل المناطق المهّمة "أجمل وأكثر منعة مما كانت" تستلزم النظر في مجموعة أخرى من سياسات العمل الداخلية التي من شأنها تحصين القرى من التداعيات السلبية التي يمكن أن تنشأ عن تأخير الإعمار.

3. لا تحتاج عمليات إطلاق إعادة الإعمار إلى التمويل الخارجي وحسب، بل يمكن إطلاق المبادرات التي من شأنها المساهمة في العمل من خلال تنمية القطاعات الحيوية، وتنويع الاقتصاد، وإنشاء الصناديق الاستثمارية المحليّة، والاعتماد على الموارد المحليّة المادية والبشرية، وسنّ التشريعات التي من شأنها أن تساهم في تحسين العمليات الاستثمارية وتعزيز الاعتماد على الموارد الذاتية والتقليل من عمليات الإقراض غير المُنصفة بالنسبة إلى لبنان.

وقد جرى تقسيم الأبواب البحثية إلى ثلاثة عالجت على التوالي:

- قضية إعادة الإعمار واللامركزية الخدماتية: من وجهة نظر مدينية – اجتماعية.
- مقاربات في سياسات التخطيط التنموي إلى جانب عملية إعادة الإعمار.
- خيارات تمويل إعادة الإعمار بين الإقراض الخارجي ومجالات التمكين الاقتصادي المحليّ في المناطق المتضرّرة من العدوان الصهيوني.

## المبحث الأول: إعادة الإعمار واللامركزية الخدمائية: وجهة نظر مدنية – اجتماعية

### مقدمة

مع اقتراب الانتهاء من أعمال رفع الأنقاض في منطقة الضاحية الجنوبية وقرب استيفاء دفع تعويضات الترميم، بدأ التساؤل عن استكمال باقي المراحل في باقي المناطق لاسيما بناء قرى الحافة الأمامية في جنوب لبنان، مع ما بدأت تظهر معالمه من تقاعس رسمي أحياناً، أو تشدد غير معلن أحياناً أخرى من بعض الجهات الأمنية<sup>4</sup> في بلدات عديسة وكفر كلا وشقرا بحق بعض الأفراد ممن باشروا بناء ما تهدم من منازلهم دون انتظار مساعدات أو خطط أو تمويل.

وقد كانت حكومة الرئيس ميقاتي قد صادقت في اجتماعها الذي عقده في صور بتاريخ 7 كانون الأول 2024، على مشروع القانون الذي يمكنه أن يلغي بعض التعقيدات الإدارية والرسوم المالية والتراخيص لتمكين المواطنين من إعادة بناء منازلهم، إلا أن مشروع القانون الذي نوقش في جلسة مجلس النواب بتاريخ 2025/4/24 لم يحظَ بالموافقة، ما يعني أن إعادة الإعمار سوف تحصل استناداً إلى القانون رقم 263 تاريخ 2020/4/15 إلا إذا أعيد تعديل بعض بنوده وطرحه مجدداً على الهيئة العامة للتصويت عليه في وقت لاحق. والمشروع الذي كان مطروحاً هو بصدد تقديم تسهيلات للأبنية المهتمة القائمة على أملاك البلديات أو على المشاعات أو على الأملاك العامة أو الأبنية الواقعة في العقارات المشتركة غير المفروزة والمتداخلة.

وبالرغم من أن التأخير في إعادة الإعمار قد لا تشكل ضغطاً كبيراً على الأهالي في الوقت الحالي لثقتهم بإعادة إحياء المدن والقرى "أجمل مما كانت" ولو بعد حين، بعد أن سبق وجربوا ذلك قبلاً، فإن العامل الأساسي الذي يمكن أن يُشكل فارقاً نوعياً في التعاطي بين حرب 2006 وحرب 2023-2024 هو حجم الدمار الواسع في القرى الأمامية الحدودية الذي جعل الحياة معها صعبة – وربما شبه مستحيلة آنياً في قرى عدّة لاسيما منها كفر كلا وعديسة وميس الجبل وعيتا الشعب، وهو ما يتطلب معالجات تتخطى عملية إعادة الإعمار المباشرة -التي لا بد أنها حاصلة- إلى ما هو أبعد من ذلك، بحيث يتمكن الناس من استعادة بناء الأصول الاجتماعية في مجتمعات يُراد تفكيكها وإبعاد أهلها عن ذاكرتهم وتراثهم

<sup>4</sup> - صحيفة الأخبار: الدولة تحضر جنوباً.. لمنع إعادة الإعمار، الثلاثاء 4 آذار 2025، العدد 5441.

المادي والمعنوي، بالتوازي مع جعل الدورة الاقتصادية الداخلية تستعيد عافيتها، فيما بدأ الحصار المالي يطل برأسه مُغلّفاً بدعاوى الإصلاح ومكافحة الفساد.

وللنظر في الإشكالات المطروحة فقد جرى تقسيم هذا البحث الى قسمين، الأول هو قراءة في تجارب عالمية في إعادة الإعمار، والثاني يناقش اللامركزية الخدمائية والتنظيم المكاني والاعتبارات الاجتماعية والاقتصادية والقانونية في لبنان.

### القسم الأول: قراءة في تجارب عالمية حول إعادة الإعمار

تقع عمليات إعادة الإعمار بوجه عام ضمن مجموعتين من الأسباب المؤدية للإعمار، الأولى تحصل في حالة الكوارث (زلازل، فيضانات، تسونامي...)، والثانية تحصل في حالة الحروب والتي باتت تظهر على شكل حروب عرقية أو إثنية محلية، أو أخرى خارجية، وذلك بغض النظر عن الأدوات المحركة أو العوامل الفعلية السياسية أو الاقتصادية ذات الصلة. ويظهر واقع الحرب في لبنان قرب الجغرافي من عدو دائم مقيم على حدود البلد يعمد إلى إشعال الحروب بوتيرة مستمرة، وهو أمر أصبح قليل الحدوث في الصراعات العالمية الحديثة التي صارت تأخذ أشكالاً أخرى بدل الحروب العسكرية التقليدية ومنها الحروب الاقتصادية والتجارية والمناخية أو البيئية.

وبالإجمال فإن الدروس المستفادة من هذه تجارب العالمية في إعادة الإعمار سواء في البلدان الغنية أو الفقيرة بمواردها، يمكن تلخيصها بما يلي:

- أهمية إشراك السكان في مجريات عملية الإعمار بما يساعد في بناء مجتمع أكثر تكيفاً مع المخاطر.
- وجوب تنويع الاقتصاد بعد الكوارث بما يمنع حدوث ركود اقتصادي طويل الأمد، وتحفيز الاقتصاد المحلي عبر خلق فرص عمل في مشاريع إعادة البناء.
- مراعاة البيئة في التخطيط بما يساهم في استدامة المدن والأرياف على المدى البعيد.
- الاستثمار في البنية التحتية المقاومة للكوارث لتقليل الخسائر مستقبلاً.
- استخدام تقنيات بناء مقاومة للكوارث: زلازل، حرائق غابات، عوامل مناخية متطرفة...الخ، بما يقلل من الخسائر في المستقبل.

### أولاً: مقاربات الدول الفقيرة لعمليات إعادة الإعمار بعد الكوارث والحروب

من الممكن للعديد من دول العالم الفقيرة التي لا تملك بنية إدارية واستشرافية للتخطيط الاستباقي للحد من الكوارث الطبيعية، أن تبقى سنوات عدّة دون أن تحقق أهداف إعادة الإعمار أو أهداف إعادة توطين السكان في البيئات التي تهجّروا منها.

من جهة ثانية، وبالرغم من الاختلاف في أسباب حدوث الكوارث الطبيعية والحروب، إلا أن هناك العديد من التقاطعات في الاعتبارات الأساسية اللازمة لإعادة الإعمار والتعافي. أبرزها ما نراه في حالة الحروب حيث تطفو إلى السطح تحديات إضافية مثل الصراعات السياسية، وإعادة دمج اللاجئين، وإزالة الألغام والمخلفات الحربية وتوفير التمويل الكافي للإعمار، وإعادة السكان إلى قراهم ومدنهم ومستوطنات سكنهم الأساسية...الخ.

ويظهر الجدول التالي مقارنة بين مكوّنات الاعتبارات الأساسية التي يُستند إليها في حالتي الكوارث والحروب، بحيث يتبيّن أن آثار الحروب كارثية ولا يمكن تجاوزها من دون تدخّلات إصلاحية حقيقية وبنوية في أغلب الأحيان:

الاعتبار	في الكوارث الطبيعية	في الحروب والنزاعات
إعادة البناء والتخطيط المكاني	إعادة بناء المنازل والبنية التحتية وفق تخطيط أكثر مقاومة للكوارث (مثل الزلازل أو الفيضانات).	تتطلب إعادة الإعمار معالجة لحركة التغيرات السكانية، مثل نزوح السكان وإعادة دمجهم من جديد إذا ما بقيت تداعيات النزوح لوقت أطول من المخطط له.
البنية التحتية والخدمات الأساسية	تدمير جزئي للبنية التحتية، لكنه غالباً ما يكون محدوداً بالمناطق المتضررة فقط.	تدمير واسع للبنية التحتية بسبب القصف والاعتداءات، مع استهداف متعمّد للخدمات مثل المياه والكهرباء والاتصالات والطرق.
التنمية الاقتصادية	تعطّل الأنشطة الاقتصادية بشكل مؤقت، لكن يمكن التعافي بسرعة عند وجود استثمارات مناسبة.	الاقتصاد قد يتدهور لفترة طويلة بسبب نهب الموارد والعقوبات الاقتصادية (حالات سوريا ولبنان والعراق مثلاً).
الجانب الإنساني والاجتماعي	يتطلب دعماً نفسياً مؤقتاً وإعادة توطين بعض المتضررين.	قد يحتاج إلى مصالحة وطنية لإعادة دمج المقاتلين، وحلّ النزاعات الاجتماعية، وقد يحتاج إلى تدخّلات لترميم الذاكرة التراثية.
الأمن وإدارة المخاطر المستقبلية	يتطلب أنظمة إنذار مبكر واستراتيجيات لتقليل الضرر في المستقبل.	يتطلب بناء مؤسسات قوية، وإصلاح الأجهزة الأمنية لضمان الاستقرار المستدام.

## ثانيًا: التداعيات السلبية لدى التعامل مع الكوارث والحروب في الدول الفقيرة

نشير في ما يلي إلى أبرز التداعيات السلبية التي حصلت في عدد من البلدان التي تعرضت لكوارث طبيعية أو حروب وأهمها:

1. **هايتي** بعد زلزال عام 2010: ازدادت صعوبة إعادة الإعمار في الوقت المطلوب لإعادة السكان إلى قراهم الأساسية بالتزامن مع نقص خطط الطوارئ وجهود الإغاثة العشوائية وغير المنظّمة، وضعف الحوكمة والحكومة والبنية التحتية، ما أدى إلى تأخر عودة السكان إلى موطنهم الأساسي بعد أن بقوا في مخيمات مؤقتة عشوائية لفترات طويلة بسبب اعتماد الدولة على المساعدات الدولية للإغاثة والإعمار بدلًا من العمل على تقديم حلول محلّية مستدامة.

2. **العراق** بعد 2003: جرى تفكيك المؤسسات الأساسية للدولة بعد الغزو الأميركي، مما أدى إلى حالة من الفوضى، وقد أجمّت الصراعات الداخلية وغياب الاستقرار أي جهود جدّية لإعادة الإعمار، فيما تأثر الاقتصاد بشدّة بسبب نهب الموارد، وساهمت العقوبات الاقتصادية والحصار الأميركي وغياب الحوكمة الرشيدة وتظهير النعرات الطائفية في تأخير استعادة التعافي المطلوب الذي كان عليه البلد قبل الغزو.

3. **سوريا** 2011-2024: وضعت العقوبات الاقتصادية لاسيما منها قانون قيصر واحتلال قسم من شرقي البلاد تحدّيات كبيرة أمام الاستثمار، وجرى ربط المساعدات التنموية بدفع أثمان سياسية لاسيما بعد أن قطعت تركيا القسم الأكبر من مياه الفرات عن شرق البلاد، واستمر تأجيج الصراع الطائفي مما جعل أي جهود لإعادة الإعمار محدودة جدًا.

4. **بلدان أخرى**: أدى زلزال **النيبال** عام 2015 إلى تدهور المناطق الريفية بسبب نقص الموارد فترة طويلة، بينما استغرق الأمر في **موزمبيق** سنوات طويلة لاستعادة النشاط الاقتصادي بسبب الفقر وضعف البنية الاقتصادية بعد إعصار إيداي عام 2019. كذلك لم تنجح أغلب المناطق الريفية في **باكستان** التي تعرضت لزلزال مدّمر وفيضانات عام 2005 في تطوير أنظمة فعّالة لمنع كوارث مستقبلية مماثلة حتى وقت طويل.

وفي المحصلة تعاني أغلب الدول الفقيرة في حالات الكوارث الطبيعية التي تكابد من ضعف المؤسسات ونقص التمويل والاضطرابات السياسية، مما يجعل إعادة الإعمار فيها بطيئة وغير منظّمة. أما في الحروب، فتحتاج هذه الدول إلى استراتيجيات خاصة تشمل المصالحة

الوطنية، وإعادة بناء مؤسسات الدولة، وتعزيز الأمن، وهي تحدّيات أكثر تعقيداً مقارنة بالكوارث الطبيعية. وهذا ما يستلزم وضع خطط وتدخلات في مجالات:

- تدريب السكان على بناء القدرات المحليّة وعلى مواجهة المخاطر، لتشمل برامج تعليمية في المدارس والمجتمعات الأكثر احتمالاً للتعرّض للأضرار حول كيفية التصرف أثناء الأزمات.
- إعداد الخطط المسبقة بما يساعد في تقليل الفوضى عند وقوع الكوارث، من خلال إنشاء مناطق آمنة للإخلاء، وتحديد سلاسل قيادة واضحة.
- تجهيز فرق الإغاثة والطوارئ ما يعني وجود أفراد مدربين ومجهزين بالأدوات اللازمة للتدخل السريع وإنقاذ الأرواح.
- العمل على بناء اقتصاد يستند إلى المقومات المحليّة يمكنه الصمود في وجه العقوبات الاقتصادية أو الأزمات المختلفة لأنه يضمن استدامة الحلول بدلاً من الاعتماد المستمر على المساعدات الخارجية.

## القسم الثاني: اللامركزية الخدماتية والتنظيم المكاني والاعتبارات الاجتماعية والاقتصادية والقانونية في لبنان

تشبي الملامح العامة للمرحلة المقبلة في لبنان بالكثير من التشدد في مجالات تمويل الإعمار أو إدارته أو في طريقة التعاطي مع توفير الخدمات العامة الأساسية في المناطق المتضررة، وهو ما يعني لزوم وضع مجموعة من الخطط البديلة أو الموازية التي يمكنها التكيف مع المتغيرات من جهة، ودفع الإعمار قُدماً ودون اللجوء إلى إجراءات معيقة غير ضرورية من جهة أخرى، وهو ما ستتم معالجته من خلال البحث في ست نقاط تتعلق بـ:

1. اللامركزية الخدماتية وأولويات إعادة الإعمار
2. الاعتبارات الإدارية المطلوبة
3. اعتبارات التنظيم المكاني
4. الاعتبارات الاجتماعية لإعادة الإعمار
5. الاعتبارات الاقتصادية
6. الاعتبارات القانونية



إضافة إلى ما سبق، سيقدم هذا البحث قراءة سريعة في تجارب عالمية لعمليات إعادة الإعمار في بلدان شهدت كوارث طبيعية أو حروباً، بحيث يمكن الاستفادة منها للخروج بجملّة من المقترحات والتوصيات الحيوية التي سيتم إيرادها تبعاً.

### أولاً: الامركزية الخدماتية وأولويات إعادة الإعمار

أسفر العدوان الإسرائيلي على لبنان وبناء التحتية واقتصاده وأمنه عن أضرار كبيرة وبالغة<sup>5</sup>. لكن تقرير البنك الدولي يشير إلى "أن الأضرار التي لحقت بالأصول المادية تبلغ 6.8 مليار دولار أميركي"، وأن "النزاع"<sup>6</sup> تسبب في خسائر اقتصادية قدرها 7.2 مليار دولار أميركي، وأن احتياجات التعافي وإعادة الإعمار قد تصل إلى 11 مليار دولار أميركي<sup>7</sup>.

وبالعموم فإن مختلف التقديرات تشير إلى تضرر مئات آلاف المساكن المهتمة جزئياً أو كلياً (مع صعوبة إعطاء أرقام دقيقة في الوقت الحالي بسبب عدم إنجاز كل المسوحات في كافة المناطق ولاسيما الحدودية منها).

وإضافة إلى المساكن، هناك تضرر كبير في البنى التحتية والطرق وإمدادات المياه وشبكة الكهرباء، كما حصل تضرر عظيم في العديد من الأبنية والمنشآت التراثية في النبطية وصور وشمع ومحبيب وغيرها من المناطق التي تشكّل ذاكرة المكان للقاطنين، هذا فضلاً عن الأضرار الاقتصادية لاسيما في الزراعة والسياحة والصناعة. لهذا كله ينبغي النظر في إعادة الإعمار استناداً إلى جملة من الاعتبارات بينها الإداري والاقتصادي والعمراني والاجتماعي.

لكن بعد أن تجاوز إعلان وقف إطلاق النار في لبنان شهره الخامس، لا يبدو في الأفق المنظور أن الاعتداءات الإسرائيلية على لبنان قد تتوقف، كما لا يبدو أن عمليات إعادة الإعمار الرسمية في المناطق الجنوبية قد تباشر الترتيبات المطلوبة لإطلاقها أو أن إعادة السكان الرسمية إلى بيوتهم وقراهم قد تكون قريبة.

<sup>5</sup> - بعضها لا يمكن تقديره بثمن كما سبق وأشرنا.

<sup>6</sup> - لا تنبئ مصطلح نزاع الذي يعني صراعاً بين فئتين لهما حق مشترك في قضية معيّنة، بل إن ما حصل في لبنان هو عدوان موصوف على أرضه وناسه وأمنه.

<sup>7</sup> - Lebanon Rapid Damage and needs Assessment, (RDNA), World Bank Group, National Council for Scientific Research, March 2025.

من هنا يبرز الدور الهام للبلديات وللبعض الجمعيات الأهلية والمحلية الذي اتضح بشكل جليّ أثناء الحرب من خلال تقديم عدد من المبادرات الحيوية الهامة التي استطاعت بالإمكانات المحدودة المتوفرة لها الحدّ من تفاقم العديد من الأزمات المرتبطة بالسكان واحتياجاتهم لاسيما منها فتح الطرق وإزالة الركام وحفر الآبار الجوفية أو استصلاح الموجود منها إضافة إلى تأمين مولدات الطاقة الكهربائية الضرورية لتشغيل بعض المنشآت ومنها الآبار الارتوازية.

وبالنظر إلى التأخير الرسمي للبدء في عملية إعادة الإعمار المترافق مع ضغوطات خارجية على التمويل، يبدو خيار اللامركزية الخدمائية واقعاً لا يمكن إغفاله بهدف تكريس أحقية وجود الناس في أرضهم وعدم تركها مستباحة بانتظار أي مستجد خارجي. لذا من الضروري التأكيد على جملة أمور حيوية تُعتبر أولويات تنفيذية آنية وأبرزها:

1. قد يكون من المنطقي والمبرر حقاً حفر الآبار الارتوازية من قبل البلديات لتأمين الاحتياجات العاجلة للسكان فيما لو تأخر ترميم مشروع إمداد المياه المركزي من الطيبة مثلاً، لكن هذا الأمر يعني استنزافاً غير محدود للمياه الجوفية قد لا يكون من السهل استعادته إلا بعد إنشاء عدد من البرك التجميعية أو السدود على مجرى الليطاني، وهو أمر يبدو بعيد الحصول في المدى المنظور. لهذا فإن إنشاء لجان محلية بالتعاون مع مصلحة مياه لبنان الجنوبي، مهمتها التخطيط لكميات المياه التي يمكن سحبها لسد الاحتياجات الضرورية العاجلة دون التأثير المستقبلي على إمكانات استمرار الخدمة والدفع باتجاه العمل على مسائل تخص ترشيد الاستخدام، يُعدّ أمراً حيويّاً جداً.

2. من غير المؤكد معرفة الفترة اللازمة لتأمين الكهرباء في المناطق الجنوبية بصورة مستدامة بما يضمن تسريع عملية إعادة الإعمار وإنجازها في الفترة الزمنية المتزامنة مع عودة الأهالي، لهذا قد يبدو اللجوء إلى اعتماد المولدات البلدية المحلية أمراً واقعياً بالرغم من تكاليفه التشغيلية العالية. لكن وبالتوازي، يمكن اعتماد طرق أكثر استدامة منها تجهيز مولدات خاصة تعمل على خطوط خاصة للتوتر المتوسط يمكنها سدّ احتياجات أكثر من بلدة. من هنا أيضاً ينبغي التأكيد على اعتماد

التقسيم المناطقي الموضوعي المعتمد من قبل المخطط التوجيهي السابق لترتيب الأراضي اللبنانية<sup>8</sup>.

3. في ما خص مسألة النفايات، من الواضح أن المناطق الجنوبية كانت تعتمد على التخلص من القسم الأكبر منها إما عن طريق الحرق المباشر أو عن طريق الرمي العشوائي على جوانب الطرق أو في الأودية. لذا تبدو إعادة الإعمار فرصة مناسبة جداً لدفع المواطنين لتقليص حجم النفايات المرمية باعتماد الفرز المسبق من المصدر، وهو ما يمكن أن يساهم في تحسين البيئة بالاستفادة من السماد الطبيعي من جهة وأن يوفر فرصاً استثمارية لمعامل النفايات التي يمكن الاستفادة منها في تطوير بيئة العمل المحلية من جهة ثانية.

4. يكتسب التخلص من مياه الصرف الصحي في مرحلة إعادة الإعمار أهمية قصوى لاسيما مع عدم وجود محطات تكرير فاعلة في المناطق المتضررة، بحيث يُخشى من وصول معدلات التلوث إلى نسب غير مسبوقة يمكنها أن تؤثر سلباً على الزراعة. وهنا نقترح في هذه المرحلة اعتماد الحفر الصحية - متعددة الغرف التي يمكنها تغطية عدد من الأبنية المتجاورة، والتي يمكنها بتكاليف مقبولة - الوصول إلى فترة أولية للمياه يمكن الاستفادة منها في الري.

### ثانياً: الاعتبارات الإدارية المطلوبة

تبدو عملية إعادة الإعمار في لبنان فرصة لإظهار النصر بعد الحرب خاصة مع وجود تخوف لدى بعض الأفراد من عدم استكمال البناء والعودة بالنظر إلى التحديات الكثيرة التي لا تزال قائمة ومنها: استمرار الاعتداءات الإسرائيلية شبه اليومية، وعدم الموافقة على قانون إعادة الإعمار بصورته المحدث، وتأخر خطة التمويل. لكنها بالمقابل فرصة لإظهار أن المواطنين المعنيين في المناطق المتضررة ليسوا عاجزين، وأن إعادة الإعمار لا تتطلب تدخلاً خارجياً فقط، بل يمكن على الدوام اجترار خطط وأفكار بديلة تستند إلى دور فعلي وحقيقي للمواطن والبلديات والجمعيات الأهلية المحلية، وأن فقد الأرواح والممتلكات لا يجب أن يدفع المواطن لاتخاذ إجراءات غير قانونية أو إجراءات تضر بالآخرين أو بالبيئة المحيطة على المدى الطويل. لهذا فإن أبرز الاعتبارات الإدارية يجب أن تشمل:

<sup>8</sup> - سوف يجري شرح المناطق المقترح تركزها حول قطب مديني موحّد في ثالثاً: اعتبارات التنظيم المكاني.

1. لزوم إنشاء عدد من المؤسسات الإعمارية على غرار "وعد" لتدير عمليات إعادة الإعمار وتحدّد أولويات التنفيذ في ما بينها بالنظر إلى الاستثمارات المالية أو البشرية أو الجغرافية الموجودة أو تلك التي يمكن توفيرها. وبالرغم من أهميّة وجود إدارة بطابع محليّ، لا يجب إغفال الدور الهام الذي يُفترض أن تقوم به الدولة اللبنانية نفسها من خلال عمليات التنسيق والإشراف والمتابعة المباشرة بين الوزارات والمجالس الرسمية المعنية، من هنا لا بد من إنشاء هيئة رسمية تعنى بالإعمار وتعمل بالتوازي على إنجاز كامل العمليّة في فترة لا تتجاوز 3-5 سنوات على الأكثر.
2. اعتماد جدولة زمنية لتنفيذ المشاريع تبعاً، إذ تبين أن العديد من المشاريع التنموية مقرر وفق الخطط الرسمية في الوزارات المختلفة أو المجالس المحليّة، وبعضها يحتاج إلى تمويل أو إعادة تيويم للمعطيات.
3. توثيق مجريات الإعمار من خلال إنشاء مرصد حضري يعمل ضمن مؤشرات ومعايير واضحة يُعتمد عليه في إحداث تدخلات نوعية في الإعمار والاقتصاد والبيئة والاجتماع وغيرها من الأمور، ويكون تحت إشراف البلديات باعتبارها سلطات محليّة نافذة.
5. التأكيد على مشاركة المجتمع الأهلي في التخطيط والتنفيذ من خلال لجان الأحياء ولجان الأبنية واللجان العلمية المساندة. بحيث ينبغي في هذه المرحلة التخلّي عن فكرة أن المواطن هو مكلف ضريبياً بالنسبة للبلدية وحسب، وذلك للاستفادة من كل الطاقات والإمكانات والاقتراحات المفيدة والممكنة لتجاوز المرحلة الحالية بالاستعانة بكل الطاقات المجتمعية (من الذكور والإناث لاسيما الشباب منهم) لدفع عمليّة الإعمار قدماً ولتجسير المبادرات الشبابية الهامة التي يمكن الاستفادة منها سواء في العمل البلدي أو في العمل الأهلي المحلي والمجتمعي.
4. تشجيع مجالات التعاون بين القطاع الخاص والبلديات ولاسيما في مجال إقامة المساكن الشعبية لذوي الدخل المحدود بالاعتماد على أشكال البناء المرتكز إدارياً على التعاونيات الإسكانية في القرى: مع أهميّة بناء مساكن شعبية بمساحات صغيرة وعدد غرف قليل لسد احتياجات الأسرة الحديثة. كما ينبغي العمل على تشكيل هيئات محليّة مشتركة لإدارة مشاريع البناء السكنية ذات المنفعة العامة.

5. إنشاء لجان تنمية المناطق في كل بلدة لدعم توجّهات البلديات في عمليات إعادة الإعمار ودفع كل البلديات للانضواء في اتحادات بلدية بما يساهم في تحقيق التكتاف المطلوب من تحمّل الأعباء.

### ثالثاً: اعتبارات التنظيم المكاني

من المؤكد أن أغلب المناطق الواقعة بالقرب من الحدود الجنوبية جاء الدمار فيها شاملاً أو شبه شامل أو بحيث غابت فيها معظم معالم البناء، وستلزم هذا الأمر بالنظر لكون أغلبها مناطق غير ممسوحة عقارياً<sup>9</sup> إعادة تكوين للخرائط العقارية ومخططات الأبنية التي كانت قائمة. ولهذا فإن أبرز الاعتبارات التي ينبغي أخذها بالحسبان هي الآتية:

1. ضرورة إعداد تصاميم توجيهية عامة للمناطق غير المنظّمة تؤكد على:

- عدم اعتبار المخالفات الواقعة على الأملاك العامة حقوقاً مكتسبة،
- تحقيق معايير وقوانين البناء (حلّ مشاكل الشيوخ والتعديات)،
- لخط احتياجات الأجيال الشابة للاستقرار (بناء واقتصاد وبيئة).

2. إعادة التأكيد على التوصيات العامة الواردة في المخطط التوجيهي العام لترتيب الأراضي اللبنانية<sup>10</sup> لاسيما لجهة لزوم التمرکز حول أقطاب مدنية (أو شبه مدنية) تخدم مجموعة من القرى وتستأثر بالحصة الأكبر من مركزية الخدمات، وقد جرى تسميتها في محافظتي النبطية والجنوب كما يلي:

جوبا	البلدات الداخلية لمنطقة صور	حاصبيا	في منطقة حاصبيا
قانا	منطقة قانا ومحيطها	مرجعيون والخيّام	في منطقة مرجعيون
بنت جبيل	منطقة بنت جبيل	كفر كلا	في منطقة كفر كلا - العديسة
الناقورة	منطقة الناقورة	جزين	في منطقة جزين
		أنصار	هضبة النبطية - الزهراني

<sup>9</sup> - مؤتمر إعادة الإعمار خطة أم قرار، نقابة المهندسين في لبنان، 15 كانون الثاني 2025. من كلمة مدير عام التنظيم المدني بالوكالة في لبنان المهندس علي رمضان.

<sup>10</sup> - الخطة الإستراتيجية لترتيب الأراضي اللبنانية، مجلس الإنماء والإعمار، دار الهندسة، 2005.

وهذا يستتبع إعداد خطة تستند إلى خلق مجالات عامة تتضمن التخطيط العمراني للأسواق ومراكز الخدمات والمكاتب، وتنظيم المناطق الصناعية والدفع باتجاه اقتصاد يستند إلى المبادرات والتطوير في مستويات وأساليب العمل. وهو ما يتطلب أيضاً إعادة النظر بعدد من الأنظمة المعمول بها راهناً والتي أثبتت عدم قدرتها على تخطي الأزمات المتتالية التي تعيشها المناطق المختلفة ومنها على سبيل المثال لا الحصر: الاكتظاظ السكاني في التجمعات المدنية وحولها، عدم كفاية خدمات إمدادات البنية التحتية لاسيما منها الكهرباء والمياه، غياب المسارات المطلوبة للنقل الحضري السريع...الخ.

3. لزوم منح سلطات كافية للبلديات في عملية المحافظة على التراث واتخاذ إجراءات عاجلة من أجل منع هدم الأبنية التراثية.

4. التأكيد على إيجاد خطوط سير سريعة ومستدامة وآمنة (باصات أو غيرها بين القرى) ومراكزها المدنية واستحداث أخرى لربط المناطق عضوياً مع بعضها البعض.

5. اعتماد المعايير الصارمة لاسيما لجهة إدارة المياه والصرف الصحي والنفايات وإعادة تدوير المنزلي منها ومعالجتها بصورة مستدامة.

6. الاستفادة من واقع وجود المباني المتهالكة (المهدمة جزئياً) من أجل تطويرها وجعلها مستدامة وصديقة للبيئة.

#### رابعاً: الاعتبارات الاجتماعية لإعادة الإعمار

تميل المدن إلى الموت لأسباب مختلفة، وفي بعض الحالات يتم هجرها والتخلي عنها بسبب الحروب أو الأوبئة أو حالات الكوارث أو تأخر الإعمار إذ هي تعاني مثل الإنسان. لذا فإن إعادة الحياة للنسيج المجتمعي يجب أن يتزامن مع تحقيق مسألتي العدالة والرفاه داخل هذا المجتمع، كما أنه لا يجب أن يُكتفى بمعالجة مقتضيات البعد المادي فقط كبناء المزيد من الأبنية الفاخرة، بل ينبغي التأسيس لمجتمعات محلية مستدامة تستطيع الاستمرار والصمود في المجال الاجتماعي والاقتصادي والبيئي والإداري والتشريعي، مجتمعات تملك ثقافة التعبئة والمساعدة الذاتية ولديها قدرة على بلورة إدارة خاصة للتطوع والعمل المجتمعي.

ينبغي الإشارة إلى أن البعد الاجتماعي يجب أن يلحظ عدم التأخير في إعادة الإعمار، باعتبار أن التأخير المفتوح يمكن أن يفقد الأجيال الشابة ميزات هامة منها: القدرة على التعامل مع

الزراعة والأرض، والنظر إلى الأهمية التراثية للانتماء للمكان، والقدرة على التعامل مع تطوير اقتصاد محلي فاعل ومجز.

لهذا ينبغي في المجال الاجتماعي أن تؤخذ بعين الاعتبار أمور أهمها:

1. تشجيع المنتديات الثقافية والعلمية وتحفيز المبادرات ذات الطابع الاجتماعي بهدف استعادة ما أمكن من الذاكرة المكانية للبيوت والمنشآت الدينية وغير الدينية ولاسيما المساحات العامة وأماكن الالتقاء في المناسبات العامة.

1. النظر في استعادة الحرف التاريخية التي كانت سائدة في القرى والتجمعات العمرانية لما لها من تأثير بالغ في تحديد الهوية الثقافية للمكان والمجتمع (صناعة الألبان والأجبان أو الجلديات في بنت جبيل، أو صناعات القش والحرف اليدوية المختلفة...الخ).

2. توفير المزيد من المساحات المفتوحة ومرافق الرعاية الاجتماعية والثقافية والرياضية لاسيما منها المرافق المخصصة لذوي الاحتياجات الخاصة والمسنين.

3. الحفاظ على المباني والمواقع والهياكل ذات القيمة الثقافية والمعمارية التاريخية.

4. تعظيم الاستفادة من المقومات الطبيعية للمناطق في مجال السياحة والزراعة والخدمات.

5. النظر في اعتماد آليات مساءلة مجتمعية تتعلق بتأخير عمليات إعادة الإعمار أو تهमيش مناطق أو قرى معينة.

#### خامساً: الاعتبارات الاقتصادية

كما هي الحال بعد الحروب من المتوقع أن يزيد الطلب على كل المواد والمستلزمات المتعلقة بالبناء، ومن شأن هذا الأمر - مع عدم حصول تغيير في أي من استراتيجيات الحكومة المتعلقة باعتبار الاستثمارات في القطاع العقاري في لبنان من الأولويات الكبرى، فإنه يُخشى على المناطق التي شهدت العدوان الأخير من اقتصار النمو الاقتصادي فيها على قطاع معين ومحدّد فيه الكثير من المنافسة والاحتكار، بما يمكن أن يؤثر سلباً على مستقبل الأسعار، ومن هنا فإن اعتبارات إعادة الإعمار في هذا المجال يجب أن تلاحظ أموراً عدّة منها:

1. إنشاء صندوق دائم محلي استثماري لتنمية المناطق المتضررة يعتمد على تقديم المساعدات العينية المباشرة وغير المباشرة من المقيمين والمغتربين على حد سواء.
2. إعادة تنظيم الأسواق بالاستناد إلى التشكل العمراني للبلدات المتجانسة والمتكاملة اجتماعياً واقتصادياً.
3. الاعتماد على المساهمة الطوعية المجانية لنسبة معينة من التكاليف الإدارية لدى المكاتب الهندسية التي ستتولى عملية إعادة الإعمار.
4. البحث في إمكانية الاستفادة من بعض أملاك الأوقاف أو أملاك البلديات غير المُستغلّة في الوقت الحالي لإقامة مساكن شعبية لحلّ قسم من مشاكل الأسر المقيمة المهتمة بيوتها التي كانت مقامة على أملاك الغير.
5. النظر في تحفيز الشباب على الاستثمار في قطاع المعلوماتية بما يمكن أن يشكل رافعة اقتصادية كبيرة مع عدم الحاجة لبذل الكثير من الاستثمارات العينية في هذا المجال.

#### سادساً: الاعتبارات القانونية

لا يمكن لعملية إعادة الإعمار الانطلاق بخطى حثيثة من دون البتّ بعدد من الإجراءات القانونية الضرورية وأهمها:

1. النظر في تعويضات الأضرار الاقتصادية اللاحقة بالسكان لاسيما تلك التي تخصّ المؤسسات الصغيرة، والتي يمكن أن يؤدي عدم إقرار أية تشريعات بخصوصها إلى وضع قسم كبير من الأسر تحت مستوى خط الفقر.
2. وضع التشريعات التي تكفل تحفيز رؤوس الأموال المحليّة والمغتربة للاستثمار في الإعمار، وتضمن عدم وضعها على لوائح الإرهاب الأميركية غير المحقّة.
3. إعطاء صلاحيات وحوافز استثنائية للبلديات في المناطق الجنوبية تحديداً تساعد في استقطاب مصادر تمويل جديدة وإدارتها في سياق تطوير اللامركزية الإدارية والتنمية المحليّة.



4. تفعيل القروض السكنية سواء عبر المؤسسة العامة للإسكان أو بنك الإسكان، بحيث تُعطى الأولوية في منح القروض السكنية لأصحاب الوحدات السكنية المهتمة أو المتضررة بشدة من ذوي الدخل المحدود والمتوسط.
5. سنّ قانون لفرض رسوم بلدية ومالية على الوحدات السكنية الشاغرة، لتحريك سوق الإيجارات والضغط لخفض أسعارها.
6. إقرار تشريعات وقوانين الضم والفرز في المناطق الريفية المتضررة في الجنوب والبقاع. وذلك نظرًا لفاعلية هذه التشريعات في تسريع تعافي هذه المناطق وتشجيع الاستثمار فيها.
7. النظر في العقوبات القانونية الناجمة عن غياب التنظيم العقاري في بعض المناطق الحدودية بالخصوص لتجنب عرقلة عملية تعويض الأضرار.

### خلاصة المبحث الأول

تتطلب عملية إعادة الإعمار في لبنان في الوقت الحالي مقاربات جديدة بالنظر إلى التحديات غير المسبوقة التي تعيشها المناطق المهتمة مقارنة بما حصل عام 2006، والتي بدأت ملامحها العامة تظهر على شكل عقبات منها رفض "العدو الإسرائيلي" عدم العودة إلى حدود الخط الأزرق من جهة واستمرار الخروقات والطلعات الجوية والاغتيالات المباشرة للسكان من جهة ثانية، مع ما يترافق ذلك من تأخر رسمي محلي ودولي في تنظيم المؤتمرات من أجل تأمين التمويل المطلوب وحصر أغلبية بقروض طويلة الأجل سوف تُفرض على لبنان بفوائد قد تجعله مرتتهناً للإملاءات الخارجية على المستوى السياسي لهذه الجهات للأبد.

وهذا يعني حكمًا أن العمل الذي لا بد أن يحصل على مراحل زمنية متفاوتة، يجب أن يترافق مع جملة من الإنجازات الواضحة التي تبقى المتضررين في صورة تقدم الأعمال وصورة الخطط المرحلية والإنجازات الإيمارية التي يمكن تنفيذها من خلال المبادرات الخاصة.

في هذه المرحلة لا بد من التركيز على إعطاء أدوار فاعلة للبلديات واتحادات البلديات التي تقوم بالأساس وفق المهام المنوطة بها بأعمال كبيرة وحيوية جدًا، كذلك ينبغي التأكيد

على أهمية وجود شراكة فعّالة للمجتمع الأهلي المحلي في إعادة الإعمار من خلال تطوير الآليات المناسبة للمشاركة.

أخيراً، تشكّل عملية إعادة إعمار المناطق جزءاً من المشهد العام المتوقع له امتلاك كل عناصر الاستدامة التي تجعلها رافعة مستقبلية لهذا الوطن واقتصاده وأمنه، ولهذا كله ينبغي النظر في ما يمكن أن تحقّقه اللامركزية الخدماتية في هذا المجال في الوقت الراهن.

## المبحث الثاني: مقاربات في سياسات التخطيط التنموي إلى جانب عملية إعادة الإعمار

### مقدمة

يكتسب الحديث عن السياسات الحكومية المُتبعة في مجال التنمية المناطقية أهمية خاصة، إذ لا بد من ملاحظة مجموعة الإشكاليات التي استندت إليها مرتكزات التنمية تاريخياً في لبنان، للقول إن بعضاً من آثارها المستمرة خاصة تلك المتعلقة بالتنمية غير المتوازنة يمكن تفاديها في الوقت الحالي مع بدء التحضير لإعادة الإعمار في المناطق التي تعرضت بشدة للعدوان، بحيث ينبغي في هذا المجال البحث في إعادة قراءة في الممارسات والسياسات التنموية المعمول بها حالياً والتي يمكنها أن تؤثر سلباً في إعادة الإعمار لجهة تأخيرها أو إعاقة انطلاقها.

من هنا سيقدم هذا البحث قراءة في المبادئ والمرتكزات الأساسية العامة لعملية التنمية في لبنان كما هي في الواقع الحالي، كما سيقدم مجموعة من السياسات المقترحة المطلوب أخذها بعين الاعتبار في المرحلة القادمة لإطلاق عملية الإعمار في المناطق بالصورة التي تستحق أن تكون عليها.

## القسم الأول: أبرز السياسات الحكومية المتبعة في مجال التنمية المناطقية

### أولاً: الإشكاليات الأساسية

بالرغم من الجهود الكبيرة التي بُذلت في لبنان منذ استقلاله عام 1943 من أجل تحقيق عدالة تنموية في كل مناطقه، فإن جملة معطيات حالت دون تأمين ما اصطلح على تسميته "الإنماء المتوازن"، فقد تتالت عليه الحروب الداخلية والخارجية فضلاً عن أنه شهد فترات طويلة من الاضطرابات الأمنية والسياسية والاقتصادية، بحيث تذكر العديد من الأبحاث<sup>11</sup> أن بعض أفضل المراحل على المستوى التنموي التي مر بها لبنان كانت في عهد الرؤساء فؤاد شهاب وكميل شمعون ورفيق الحريري، وذلك بالنظر إلى فترات الاستقرار الأمني التي شهدتها تلك العهود والتي سمحت بتنفيذ العديد من المشاريع الحيوية في المناطق وكان أبرزها إطلاق مشروع "إيرفد" للتنمية المتوازنة، وتطوير قطاعات السياحة والتعليم والمصارف والقطاع العقاري فضلاً عن إجراء التحسينات الكبيرة في مجالات البنية التحتية.

<sup>11</sup> - انظر: لبنان: دراسات في المجتمع والاقتصاد والثقافة، المركز العربي للدراسات وأبحاث السياسات، مجموعة مؤلفين Atlas du Liban, Territoires et société, Éric Verdeil, Ghaleb Faour and Sébastien Velut, IFPO, 2007.92021

لكن السياسات التنموية في لبنان في أفضل مراحلها كانت ولا تزال تطرح عددًا من الإشكاليات الرئيسية أهمها الآتي:

1. المركزية الشديدة مع اعتبار توفير الخدمات من البنية التحتية للعاصمة وبعض محيطها كأولوية على ما سواها، وهو ما سمح بالمزيد من الاستقطاب السكاني حول المدن- لاسيما حول بيروت وضواحيها، وأدى إلى تركز الخدمات والتسهيلات المختلفة وتالياً إلى نزوح ونزف شديد نحو المدن.

2. إنتاج خطط عمل حكومية ريعية أو خدماتية - بأغلبها- حيث يُستنتج من معظم الخطط الحكومية عدم وجود اقتراحات عملية وطموحة ومستدامة تخصّ قطاعات الصناعة والزراعة.

3. ضعف السياسات الاجتماعية- الاقتصادية الحقيقية لا سيما لجهة:

- دعم الأسر الأشد فقراً بالمال أو بالمساعدات العينية المباشرة. (الواقع أن بعضاً من هذه الأسر تحتاج إلى الدعم المباشر والفعل، لكن العديد من الأسر تحتاج إلى توفير فرص العمل اللائقة التي تكفل لها سد احتياجاتها الأساسية المستدامة).

- النقل العام: أدّى غياب النقل المشترك، والإفراط في اقتناء وسائل النقل الخاصة، إلى مشاكل في الانتقال داخل الأحياء وخاصة في المدن ضمن العاصمة وضواحيها الشمالية والجنوبية، فضلاً عن ارتفاع قيمة النقل على المواطن، وعدم شمول الخدمة لكافة المناطق أو الأحياء.

- ضعف السياسات المرتبطة بالتعليم المهني وهو الذي يُعتبر في العديد من البلدان من الدعائم والركائز الاقتصادية المهمة، ويعاني هذا القطاع من ضعف شديد في تدريب اليد العاملة الماهرة بسبب سوء تجهيز المعاهد والمدارس المهنية الرسمية، أو بسبب عدم التجديد في الاختصاصات التي تُدرّس فيه، وبسبب الاعتقاد بأن سدّ نقص العمالة المهنية يمكن الاعتماد فيه على غير اللبنانيين.

- غياب السياسات الإسكانية الرسمية الموجّهة للشباب، إذ يوجد في لبنان آلاف الشقق السكنية الشاغرة، ومثلها من المساكن غير المكتملة المعفية من كثير

من الرسوم والضرائب، أما الشقق المشغولة فبعضها يحكمه قانون إيجارات غير عملي وبعضها الآخر يحكمه قوانين الإيجار التملّكي الذي يتم مباشرة عبر المصارف، وهي أنماط تستنزف مداخيل الفئات الشبابية خاصة وأن المصارف مسؤولة مباشرة -وبشكل متطرّف أحياناً- عن تحديد قيمة القروض السكنية وفوائدها وعائداتها.

– ضعف الخدمات المتوفرة للأفراد من ذوي الاحتياجات الخاصة وضعف مجالات دمجمهم داخل المجتمع. وقد أظهر دليل الأحوال المعيشية للأسر<sup>12</sup> الصادر عام 2015 عن المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق أن مؤشر "عدم كفاية الخدمات المقدمة لذوي الاحتياجات الخاصة" يقع كالثالث أعلى مؤشر لدى الأسر في سلّم الحرمان.

– عدم توفر الخدمات المناسبة لرعاية للمسنين وذلك كنتيجة طبيعية لتراجع الخدمات الرسمية أساساً، ولغياب مراكز الرعاية النهارية وغيرها من الخدمات الضرورية والحيوية.

4. ندرة المعلومات والمعطيات والداتا المركزية التي تُسهّل التعرّف على فرص العمل أو الخدمات المطلوبة أو الممكنة للاستثمار. هذا فضلاً عن غياب المراجع الرسمية المتخصصة بتطوير فرص العمل، مما يجعل اقتصاديات البلديات (خارج المدن الرئيسية) اقتصاداً مناطقياً بامتياز قد لا يكون بإمكانه المنافسة داخلياً مع باقي المناطق، فضلاً عن عدم قدرته على المنافسة خارج لبنان.

يُضاف إلى ذلك غياب بنوك المعلومات التابعة للبلديات أو اتحادات البلديات، الأمر الذي من شأنه أن يساعدها على اقتراح وتقييم المشاريع المطلوبة.

5. غياب الأدوار الفعّالة للبلديات التي هي بحسب القوانين "سلطات عمل محليّة" لكنها في الواقع وبسبب ضعف قدراتها المالية، وضعف إمكاناتها الاستثمارية والبشرية، هي "إدارات عمل محليّة" لا يمكنها في أغلب الأحيان القيام بدور تنموي كامل.

<sup>12</sup> - دليل الأحوال المعيشية للأسر في لبنان 2015، النتائج والمؤشرات العامة والمناطقية، دراسة إحصائية تشتمل على نتائج مسح الأوضاع المعيشية للأسر المقيمة في لبنان المنقّدة بين عامي 2014-2015، المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق 2017.

6. غياب الخطط الإنمائية الرسمية المطلوبة للمناطق على نطاق واسع، أما تلك الموجودة فتستلهم توجهاتها العامة من الخطة العامة لترتيب الأراضي اللبنانية الصادرة عام 2006. كما يظهر أن أي مخطط توجيهي لترتيب الأراضي في البلديات التي تعرّضت مؤخراً للعدوان لم يجر منذ العام 2009.
7. الاعتماد على أموال المغتربين اللبنانيين التي تُقدّم لعائلاتهم لسدّ احتياجاتهم المباشرة. إذ لم يتم التعامل معهم باعتبارهم فرصاً جدية لنقل التجارب والخبرات فضلاً عن كونهم فرصاً لبناء الاستثمارات الحقيقية المباشرة خارج القطاع العقاري.
8. التعاطي مع المسائل البيئية باعتبارها ترفاً في المجتمع، حيث لا يزال يُنظر إلى مواضيع مثل فرز النفايات من المصدر أو التقليل من حجمها أو الاستثمار في الإنتاج الزراعي من الأحراج والغابات أو الحفاظ على الحياة البرية، أو حماية الغابات، أو حماية مصادر المياه السطحية والجوفية، أو وقف تلوث مداخن معامل الكهرباء والترابة وغيرها، بالكثير من عدم الجدّة المطلوبة بحيث لا يجري توفير الموازنات والدعم الفتي واللوجيستي المطلوب لها لا من قبل أغلب البلديات أو من قبل الإدارات الرسمية المعنية.

### ثانياً: المظاهر العامة لغياب السياسات التنموية في المناطق المتضررة بالعدوان

ترتّب لبنان خلال العقد المنصرم مرات عدة على شفير أزمات مالية واقتصادية تفاقمت بحدة اعتباراً من تشرين الأول 2019 بدءاً بالاحتجاجات على تدهور الأوضاع الاقتصادية، وما أعقبها من التأثيرات السلبية الاقتصادية والاجتماعية بسبب جائحة كورونا، وصولاً إلى العدوان الإسرائيلي الأخير على لبنان الذي ساهم حتى الآن في تراجع قدرة المناطق المستهدفة في الجنوب وبعض مناطق البقاع على استعادة عافيتها، ليس فقط بسبب التأخر في إعادة الإعمار وحسب، بل لأن بعضاً من المؤشرات العامة التنموية في تلك المناطق كانت أدنى من مثيلاتها على مستوى لبنان في الأساس.

إذ طالما كانت التفاوتات المكانية موضوعاً أساسياً في لبنان<sup>13</sup>، حتى أثناء ما سُمّي بالانتعاش الاقتصادي و"البجوحة"، فالحكومات المتعاقبة منذ اتفاق الطائف عام 1989

<sup>13</sup> - مركز مالكوم كير-كارنيغي للشرق الأوسط، كلفة التهميش المكاني: التفاوتات المكانية تُشعل إوار هشاشة لبنان، كوثر دارة، نشرت في 2 تشرين الثاني/نوفمبر 2020.

فشلت في ردم الفجوات التنموية بين المناطق، فبقيت النواحي (أو المناطق) الطرفية، في شمال لبنان وجنوبه وسهل البقاع، مهمّشة أو متأخّرة فيما تركّزت أغلب جهود التنمية في بيروت وضواحيها. ويمكن الإشارة هنا إلى غياب السياسات التنموية وتفاوتها في المناطق المتضررة من العدوان من خلال النظر في المؤشرات<sup>14</sup> التالية:

1. **الفقر:** يقدّر البنك الدولي<sup>15</sup> أنّ معدل انتشار الفقر في العام 2020 طال نحو 50٪ من السكان بعد أن كان 27 في المئة عام 2011. وعلى الرغم من عدم توافر تقديرات حديثة للفقر على مستوى المناطق الجغرافية، فإنّ حدّة وقسوة الأزمات التي يشهدها لبنان أدّت إلى استفحال معدلات الفقر وخاصة في المناطق الأكثر تهميشًا. وتشير المعطيات إلى أن أعلى مستويات الفقر في البلاد أظهرت أن 38٪ لدى المقيمين في البقاع، و36٪ لدى المقيمين في شمال لبنان، و25٪ لدى المقيمين في جنوب لبنان ممن يعيشون في حالة فقر، مقارنة مع 16٪ فقط في بيروت.
2. **تقلّص المداخل بسبب الأزمات المالية والاقتصادية:** تدنّت مداخل الأسر في لبنان عمومًا بسبب تفاقم الأزمة المالية والاقتصادية ووصلت إلى مستويات غير مسبوقة، فقد أفضى انخفاض قيمة الليرة اللبنانية إلى ارتفاع أسعار السلع الاستهلاكية، وأدى تدهور سعر الصرف إلى تدني مداخل أسر الموظفين في القطاع العام (بالخصوص) بنحو 50٪ إذ تشير الإحصاءات إلى أن نحو 13.7٪ من إجمالي القوى العاملة اللبنانية يعملون في القطاع العام، فيما تصل النسبة إلى 26٪ في محافظة بعلبك-الهرمل، و19٪ في محافظة النبطية، بالمقارنة مع 6 في المئة في محافظة بيروت. ويشير تركّز موظفي القطاع العام في محافظات الأطراف وخسارة قدرتهم الشرائية إلى أن الموجة الأخيرة من الأزمات ضربت هذه الفئات بشكل أكبر من غيرهم من السكان، ما قد ينعكس حكمًا على حدّة التفاوتات المناطقية.

<sup>14</sup> - هناك العديد من المؤشرات التي يمكن إدراجها لكننا اخترنا هنا أبرزها.

<sup>15</sup> - البنك الدولي: لبنان في خضمّ صعوبات اقتصادية ومالية واجتماعية، وقد يزداد الأمر سوءً،

<https://www.albankaldawli.org/ar/news/press-release/2019/11/06/world-bank-lebanon-is-in-the-midst-of-economic-financial-and-social-hardship-situation-could-get-worse>

3. **الاعتماد على الطاقة الكهربائية من المصادر الأساسية:** تُعتبر المولدات الكهربائية البديل الأكثر شيوعاً في كل المناطق اللبنانية، إذ يحصل نحو 84% من الأسر المقيمة على الطاقة من المولدات، مع تفاوت كبير بين المناطق.

## القسم الثاني: السياسات المقترحة لعملية إعادة الإعمار

### أولاً: أهمية العمل على حفظ الذاكرة والاستدامة العمرانية

إن حفظ الذاكرة والتراث في العمارة ليس مجرد مسألة جمالية أو رومانسية ترفيه، بل هو مسألة هوية، وانتماء، واستدامة ثقافية ومعمارية من عدة جوانب الهدف منها:

1. **تجسيد الهوية الثقافية والانتماء:** لجهة الإبقاء على عادات الناس وحفظ تطوّرهم السياسي والاقتصادي، وتعزيز هويتهم الوطنية في بناء انتماء مجتمعي، خصوصاً في فترات ما بعد الحروب أو الكوارث.

2. **تأمين الاستدامة الحضارية،** إذ غالباً ما تكون الأبنية المُشادة بمواد وتقنيات محلية تتكيف مع المناخ والجغرافيا والبيئة بشكل أفضل، ما يجعلها نموذجاً عملياً للبناء المستدام.

3. **حفظ الذاكرة الجمعية والتوثيق التاريخي:** الأسواق، المساجد، الكنائس، البيوت... كيف كانت الحياة بحيث أن فقدانها يعني فقدان جزء من الرواية التاريخية للمدينة أو المجتمع.

4. **مقاومة العولمة والتشابه الحضري** في ظل طغيان العمارة الحديثة المتشابهة والمتكررة حول العالم، بما يؤدي إلى حفظ التراث وحفظ التفرد والهوية البصرية التي تميز المدن أو الحواضر العمرانية.

وقد شهدت الحروب والأحداث المتعددة والكوارث التي جرت معاشتها في السنوات الأربعين الأخيرة إلى حصول حالات من فقدان الذاكرة المكانية في كل من العراق (بعد الغزو الأميركي عام 2003) وسوريا (بعد العام 2011)، ولبنان (بعد الحرب الأهلية) وأدى إلى انقطاع الارتباط بين الناس ومدنهم، وشعور بالاغتراب المكاني بعد العودة إلى أحياء مدمرة أو معاد إعمارها بطريقة عشوائية. وكان من أبرز نتائجها:



- حصول تدمير واسع للآثار والمباني التاريخية مثل المسجد النوري التاريخي في الموصل، والأسواق القديمة في بغداد، وإهمال للتراث العمراني البغدادي العثماني والعباسي.
- دمرت الحرب في سوريا أجزاءً كبيرة من المدن القديمة أبرزها حلب، ثاني أقدم مدينة مأهولة في العالم بما فيها تدمير السوق القديم، الجامع الأموي، والمباني ذات الطراز المملوكي والعثماني. وقد حصل الإعمار في بعض المناطق دون خطة واضحة للحفاظ على الطابع المعماري الأصيل ما أدى إلى ضياع تراث عالمي مسجل في اليونسكو، وتحول المدينة القديمة إلى مجرد "أنقاض" أو كتل إسمنتية حديثة لا علاقة لها بالهوية الأصلية.
- أدى مشروع "سوليدير" لإعادة إعمار وسط بيروت إلى إزالة العديد من المعالم القديمة بحجة التطوير، وتحول وسط بيروت إلى منطقة عقارية مغلقة بدلاً من مركز حياة مدنية لكل السكان، ما أفضى إلى فقدان الوجه الحقيقي لبيروت كمدينة ذات تاريخ معماري غني.

#### وبالعموم تعود أسباب الفشل في الحفاظ على الذاكرة المكانية إلى:

1. التركيز على إعادة الإعمار السريع من دون تخطيط حضري قائم على التراث.
2. الفساد وسوء الإدارة في توزيع الموارد بعد الأزمات.
3. تغييب المجتمع المحلي عن القرارات العمراني خاصة منها تلك المتعلقة بالتراث.
4. تسليع الفضاء المدني وتحويله إلى مشاريع تجارية عقارية استثمارية بطابع موحد لا يعكس فرادة المكان وخصائصه.
5. ضعف القوانين القادرة على حماية الإرث المعماري لغياب تصنيف أكثرها لدى وزارة الثقافة.

من هنا تبرز أهمية حماية الأبنية التراثية التي تعرّضت للاعتداءات بشدّة وإعادة إحيائها استناداً إلى المخططات التي تعيد ترميمها بالصورة التي تليق بها وتبرز أهميتها التاريخية ولاسيما منها: سوق النبطية وبلدة محبيب ومقامها، ومقام شمعون الصفا في بلدة شمع، والمسجد التاريخي في بلدة بليدا، والمساجد التاريخية والأثرية في بلدات: مركبا، وحولا وعيتا الشعب.

### ثانيًا: في المبادئ والمرتكزات الأساسية العامة لعملية إعادة الإعمار

لا ينبغي لعملية إعادة الإعمار أن تقتصر على بناء ما تهدم مع إجراء بعض التحسينات الموضوعية هنا وهناك، بل ينبغي الدفع باتجاه أن تصبح المناطق المتضررة مع الوقت قوة اقتصادية لا يمكن الاستهانة بها، تعكس ما هي عليه باعتبار امتلاكها لقوة ديموغرافية شابة ومتعلمة بأغلبها.

وقد وجدنا تاريخياً أن قرى جنوب لبنان كانت تتطور وتتوسع تبعاً (اقتصادياً وعمرانياً) بعد كل حرب أو اجتياح بشكل أفضل مما كانت عليه في السابق، وهنا أيضاً يُفترض أن إعادة الإعمار ينبغي أن تصبح رافعة حقيقية في المناطق المتضررة ومحفزاً للنمو في الاقتصاد والاجتماع والعمران لكل لبنان.

لذا فإن هذه السياسات المرجوة لإعادة الإعمار سوف تندرج تحت ستة عناوين هي: سياسات السكن، سياسات ترتيب الأراضي والحيّز المكاني، سياسات البنى التحتية، سياسات الخدمات والمنشآت الاجتماعية العامة، السياسات الاقتصادية.

#### 1. سياسات السكن وتشمل:

- النظر في إمكانية الاستثمار في بناء المساكن الشعبية على أملاك البلديات أو أملاك الأوقاف بالتوازي مع التشديد على حماية الأراضي الزراعية.
- دراسة إمكانية فرض رسوم بلدية ومالية على الوحدات السكنية الشاغرة، لتحريك سوق الإيجارات بما يسمح بخفض أسعار الشقق بالنظر لآليات واضحة ومحددة ومستدامة.
- البحث في إمكانية إقامة تعاونيات إسكانية على مستوى النطاق البلدي<sup>16</sup> تضم أصحاب المساكن المتضررة أو المهتمة. بحيث تتحمل هذه التعاونيات الجزء الأكبر من مسؤولية وعاء عملية تشييد المباني، وتُمنح إعفاءات وتسهيلات وحوافز من الرسوم البلدية والإدارية. ويمكن أن تُخصص لها مصادر التمويل الآتية:

<sup>16</sup> - يمكن إنشاء هذه التعاونيات استناداً إلى الأطر القانونية المتعلقة بالجمعيات التعاونية، ومنها:

- المرسوم رقم 17199 تاريخ 1964/8/18 حول الجمعيات التعاونية.
- المرسوم رقم 2989 تاريخ 1972/7/17 والمعدل بتاريخ 1977/6/21.
- المادتان 49 و50 من قانون البلديات رقم 77/118 تاريخ 1977/6/30.
- المرسوم رقم 275 المتعلق بالأحكام الخاصة للدولة.

- أ. تسهيلات ائتمانية من التعاونية العامة للإسكان.
  - ب. مخصصات من تبرعات أو هبات.
  - ج. إعفاءات من الرسوم البلدية أو الرسوم المالية على رخص البناء والتسجيل والخدمات العامة وغيرها.
  - د. الضرائب والرسوم على الشقق السكنية الشاغرة.
- تفعيل القروض السكنية سواء عبر المؤسسة العامة للإسكان أو بنك الإسكان، وتقديم تسهيلات وقروض مصرفية ميسّرة بدعم من مصرف لبنان، للمقاولين العاملين في مجال بناء وإعادة بناء الوحدات السكنية المخصصة لأصحاب الدخل المحدود والمتوسط، في المناطق المتضررة من العدوان على وجه الخصوص.
- 2. سياسات ترتيب الأراضي والحيّز المكاني وتشمل:**
- الاعتماد بشكل كبير في المرحلة الأولى لإعادة الإعمار – ما أمكن – على البيوت السكنية الجاهزة التي يمكن الاستفادة منها في السكن أو في التعويض المباشر الآني عن الأضرار في المنشآت الاقتصادية صغيرة الحجم.
  - المنع والإيقاف التام للمخالفات في كل المناطق المتضررة تحديداً، إذ هي فرصة لتحسين الصورة العامة الإجمالية للمناطق المتضررة.
  - تنظيم مواقف عامة للسيارات على عدة طوابق عند مداخل المدن الأساسية والتجمعات السكانية الكبيرة لتسهيل انتظام حركة المشاة في الأسواق العامة.
  - الحرص لدى بناء كل الأبنية السكنية وغير السكنية على أن تكون مؤهلة لحركة كل الأفراد من ذوي الاحتياجات الخاصة.
  - تخصيص مساحات لائقة لتكون حدائق ومساحات مخصصة للعموم وإعادة تأهيل وفتح الحدائق الحالية المغلقة إما لأسباب مالية أو إدارية، من خلال إنشاء جمعيات أهلية محلية تتبنى العناية والاهتمام بحديقة الحي بالتعاون مع البلدية وتنظيم الأنشطة العامة فيها.

- الاستناد إلى مخططات توجيهية حجمية تساهم في منع التعديلات من جهة، وترفع من المستوى التنظيمي في البلديات المهتمة بشكل شبه كلي من جهة أخرى، كما تساهم في توجيه المستثمرين الجدد.
- إعادة النظر بتحديث المعطيات حول مشروع "أليسار" (غرب طريق المطار) بهدف إعادة درسه ووضعه على سكة التنفيذ، وذلك ضمن مبادرة موسّعة تتناول تحضير مخطط توجيهي عام للضاحية الجنوبية، تكفل إعادة تنظيمها وتكاملها إنمائيًا مع بيروت الكبرى. على أن يشمل المخطط إعادة ترتيب المناطق العشوائية ضمن الضاحية، مثل: حي السلم، وحرش القليل، وحي فرحات وغيرها...
- لزوم تحديث خرائط المخاطر الطبيعية في جنوب لبنان وخاصة تلك الواقعة بالقرب من الفوالق الزلزالية بهدف اتخاذ احتياطات إضافية عند إعادة البناء.

### 3. سياسات البنى التحتية وتشمل:

#### أ. الكهرباء

- تجهيز كل أسطح الأبنية المُعاد بناؤها لتكون مؤهلة لتركيز منشآت الطاقة الشمسية بحيث تسدّ احتياجات المبنى في الأقسام المشتركة على الأقل. كما وتجهيز كل المنشآت والأبنية العامة (مدارس، مساجد، مباني بلدية، دفاع مدني...الخ) فضلًا عن منشآت البنى التحتية (لأسيما الآبار العامة) بألواح الطاقة الشمسية لتأمين استدامة التشغيل.
- اعتماد مبادئ التصميم الصديق للبيئة في الأبنية السكنية ومنها على سبيل المثال: الاستخدام السلبي لكفاءة الطاقة لتقليل الحاجة إلى التدفئة الميكانيكية والتبريد والإضاءة، مما يجعل المباني أكثر كفاءة وفعالية في استخدام الطاقة<sup>17</sup>، واعتماد تقنيات خاصة للتوفير في المصاعد مثلًا.
- يمكن الاستفادة من تجربة بعض القرى لبناء حقل- أو أكثر من ألواح الطاقة الشمسية لتزويد كل القرية بالكهرباء، (كانت بلدة قبريخا تغذى كامل البلدة

<sup>17</sup> - بحيث يجري تركيب نظام تدفئة للمساحات المراد تدفئتها تحت البلاط، كما يمكن استخدام منظومات Heat Pump لاستبدال السخانات التقليدية بأخرى يمكن تشغيلها على الطاقة الشمسية. والنظام عبارة عن شبكة أنابيب تمر بها المياه الساخنة بدرجة حرارة حوالي 35 درجة مئوية بدلًا من النظام التقليدي (رادياتور) الذي يحتاج للوصول إلى درجة حرارة 70 درجة مئوية للتسخين.

بالطاقة المستدامة دون تكبيد المواطنين أعباء كبيرة). كما يمكن دراسة المتطلبات اللوجيستية والقانونية التي يمكن من خلالها إنشاء شبكات كهربائية خاصة تعمل تحت إدارة أكثر من بلدية.

### ب. المياه والصرف الصحي

- دراسة مجموعة من الحلول العمليّة للحّد من دخول مياه البحر إلى بعض المناطق وهو أمر يتطلب تضافر جهود بحثية من قبل الجامعات المختصة.
- إلزام كل الأبنية والمنشآت بتركيب عدادات مياه لضبط عمليات الاستهلاك والتوزيع<sup>18</sup>.
- التشدّد في منع إقامة أية منشأة سكنية أو غير سكنية في المناطق التي يحتمل فيها إقامة بركة جبلية لري الأراضي الزراعية حتى لو كان ذلك يحصل على أملاك خاصة.
- الإصلاح الفوري لكافة الأعطال على الشبكات باعتبار أن الأولوية للتزود بالمياه يجب أن تكون من المصادر الرئيسية العامة كونها مصادر موثوقة وآمنة من حيث النوعية والمواسفات.
- بناء آبار تجمع مياه الشتاء في كل الأبنية الحديثة لأغراض الري والاستخدام.
- لزوم ربط كل المدن والتجمعات السكانية الكبيرة بمحطات فاعلة للصرف الصحي.

### ج. النفايات

- تأسيس جمعيات أهلية محليّة للمساهمة في فرز كل أنواع النفايات المنزلية من المصدر.
- إزالة كل تجمعات النفايات المعتبرة مكبات عشوائية مرمية على جوانب الطرق أو في الأودية.
- إعادة استخدام الردم الناتج عن الأبنية المهّمة أو المتضررة في أعمال الرصف المحلي وشقّ الطرق الجديدة.

<sup>18</sup> - يمكن في هذا الإطار والاستفادة من تجربة اتحاد بلديات الضاحية في منطقة الاوزاعي من أجل تفعيل أعمال الجباية.

– إنشاء معامل للتخلص من بقايا المسالخ والدماء ومعالجتها في المدن الكبيرة أو محيطها.

#### د. النقل

– تنظيم قطاع النقل ووضع حدٍّ للعشوائية وفوضى السير التي تسود هذا القطاع لجهة زيادة عدد الخطوط لتشمل مناطق إضافية، ووضع أطر عملية تساهم في الالتزام بقانون السير بالتعاون مع البلديات.

– الدفع باتجاه بناء مترو أنفاق يغطي بيروت الكبرى كمرحلة أولى، على أن يشمل كل الخط الساحلي والداخل في المراحل التالية.

### 4. سياسات الخدمات والمنشآت الاجتماعية العامة وتشمل:

#### أ. الصحة

– لزوم إنشاء عدد من المستشفيات الصغيرة المتخصصة في مختلف المناطق بما يخفف من عبء الضغط على المستشفيات العامة الحالية في المناطق (طفولة وأمومة، إصابات كسور، حروق وجروح، أمراض شيخوخة، مراكز التأهيل النفسي لصدمات ما بعد الحرب...الخ)

– زيادة المساحات الخضراء والمساحات العامة والمنشآت الرياضية والأنشطة الشبابية داخل الأحياء والقرى المتضررة بما ينعكس إيجاباً على الصحة بالعموم.

#### ب. التعليم ومراكز خدمات الشؤون الاجتماعية

– إعادة تأهيل وترميم كل المدارس والمعاهد المهنية الرسمية في كل المناطق والقرى المتضررة.

– لزوم تفعيل العمل بمراكز العناية الصحية الأولية بما يساهم في تقليص الضغط غير الضروري على طوارئ المستشفيات، كما ينبغي تأمين خدمات الرعاية الصحية والاجتماعية الأولية من خلال تأهيل وتجهيز كل مراكز خدمات الشؤون الاجتماعية

خاصة منها تلك التي يزيد ارتفاعها على 500 م عن سطح البحر بأنظمة تدفئة تعمل على الطاقة الشمسية<sup>19</sup>.

## 5. السياسات الاقتصادية وتشمل:

- تنويع اقتصاد المناطق عامة، بحيث يجري التخطيط لوجود مناطق صناعية تستوفي الشروط اللازمة، مما يدفع أصحاب الورش والمصانع المنتشرة بين المنازل للانتقال إليها، والتشدد في اعتماد معايير السلامة العامة.
- إنشاء تجمعات مهنية متعددة لحاضنات الأعمال التي بإمكانها المساهمة في تطوير العمل المهني الحرفي واليدوي لاسيما منها تلك المختصة في الصناعات الإلكترونية والإلكتروميكانيكية بالتعاون مع الجامعات والمعاهد الفنية لاسيما منها الجامعة اللبنانية، وتستثمر في Hi tech و Startups، على أن تكون الحاضنة مسؤولة عن إنشاء محترف علمي خاص لدعم الطلاب في المواد العلمية.
- إطلاق مبادرات لتعزيز الدورة الاقتصادية تتضمن التعاقد مع شركات تسويق متخصصة لتعزيز الترويج للصناعات والمنتجات وزيادة فرص العمل وتوسيع السوق لجذب الاستثمارات وتأسيس مبادرات لشراء المنتجات.
- تفعيل آليات الشراكة المجتمعية بين الدولة والبلديات والأهالي، بما يمكن السلطات المحلية<sup>20</sup> والجمعيات الأهلية من تقديم مساهمات حقيقية في مجالات عدة منها: الحد من عمالة الأطفال والبيئة، وإعادة تدوير المفروشات أو الملابس أو مخلفات المنازل، والزراعة المنزلية وزراعة الأماكن العامة، والفنون وغيرها من الأمور الحيوية. وفي هذا المجال يُقترح إنشاء المجلس الاقتصادي المحلي ضمن نطاق جغرافي متجانس، مهمته التنسيق بين جمعيات التجار والجمعيات والهيئات

<sup>19</sup> - وهي في محافظة النبطية: جباع، عرب صاليم، كفر تبنيث، كفر صير، خربة سلم، رميش، تبنيث، عيتا الشعب، بنت جبيل، حاصبيا، شبعاء، كوكبا.

<sup>20</sup> - لقد استفاد اتحاد بلديات الضاحية من قانون الشراء العام في تلزيم مناقصة إزالة الردم التي أطلقتها الحكومة، كما استفاد من القانون نفسه في عملية مد شبكات المياه في الأوزاعي وإدارة المياه في المنطقة لنحو 1100 منزل ومؤسسة في إطار الشراكة بين الدولة والبلديات.

الاقتصادية والمهنية وجمعية الصناعيين والفعاليات العلمية الاجتماعية والتخطيطية لتأمين التواصل والتكامل بين المنطقة ومحيطها.

– تقليص تداعيات عمليّة إعادة الإعمار في المدن خاصة، على الهيكل العام للأسعار من خلال زيادة الطلب على معظم السلع والخدمات المختلفة، مما يهدد بتحويلها في وقت لاحق إلى بؤرة طاردة للاستثمارات والتجارة، وغير مناسبة للعيش. وهذا التهديد يمكن مواجهته بالتعاون بين البلديات ووزارة الاقتصاد والتجارة بالعمل على توفير أكبر قدر ممكن من ظروف المنافسة.

### خلاصة المبحث الثاني

تأخّرت الدولة اللبنانية في جعل مقولة الإنماء المتوازن في لبنان موضوعاً "متوازناً" بالفعل لجهة تحصين المناطق الأكثر فقراً والأكثر تعرّضاً للأزمات والتي كانت ولا تزال هي المحافظات المسماة "محافظات الأطراف"، وقد جاءت الأزمات الاجتماعية والاقتصادية لتزيد من هشاشة هذه المناطق من الناحية المجتمعية والخدمية. وأخيراً جعلت السياسات الحكومية من المناطق الجنوبية التي تعرضت للعدوان الأخير من بين تلك الأكثر هشاشة في لبنان، وما زاد من حدّة أزماتها تباطؤ التمويل والاعتماد على السياسات الإعمارية نفسها دون الإسراع في إحداث تغييرات كبيرة على مستوى التشريع أو السياسات الاجتماعية أو التنموية باختلاف نواحيها. لذا فقد قدّم هذا المبحث رؤية حول السياسات التنموية المرتبطة بإعادة الإعمار التي يمكن العمل عليها في أكثر من مجال وعلى أكثر من مستوى بحيث جرى التركيز على أهميّة النظر إلى سياسات السكن وترتيب الأراضي وسياسات عمل البنى التحتية وغيرها من الأمور التي من شأنها النظر في الاقتراحات باعتبارها قادرة على تحقيق نهضة فعلية إذا ما تضافرت لها جهود القطاع الرسمي والبلديات والجمعيات الأهلية.



## المبحث الثالث: خيارات تمويل إعادة الإعمار بين الإقراض الخارجي ومجالات التمكين الاقتصادي المحلي في المناطق المتضررة من العدوان الصهيوني

### مقدمة

انتهت الحرب العسكرية جزئياً على لبنان لتبدأ معها مرحلة جديدة من عدم الاستقرار في العديد من المناطق التي لا تزال تتعرض يومياً لاعتداءات على البشر وعلى الحجر معاً، واستناداً إلى إحصاءات المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق لمرحلة ما بعد الاتفاق على وقف إطلاق النار والممتدة بين 27 تشرين الأول 2024 حتى 6 نيسان 2025 فقد جرى تسجيل سقوط 120 من الشهداء و220 من الجرحى في مختلف المناطق اللبنانية فضلاً عن تسجيل مئات الخروقات المختلفة<sup>21</sup>.

وبالتوازي مع استمرار الاعتداءات شبه اليومية، جرى لحظ العديد من الضغوطات الخارجية التي ساهمت في تأجيل إطلاق تمويل إعادة الإعمار من قبل الدول المانحة بعد أن كان سبقت ونظمت مؤتمرات الدعم المماثلة للمانحين العالميين بعد عدوان الإسرائيلي على لبنان في العام 2006.

في الوقت الحالي لا تبدو مجالات التمويل الخارجية متاحة على نطاق واسع باستثناء الطرح الذي قدّمه البنك الدولي لتمويل 250 مليون \$<sup>22</sup> من إجمالي 11 مليار \$ مطلوبة لاستعادة لبنان عافيته<sup>23</sup> استناداً إلى تقرير البنك نفسه، خاصة وأنه لا يزال يتم التعامل مع التمويل الخارجي باعتباره جزءاً ملزماً لأية تسويات سياسية مرتقبة.

من هنا تهدف هذه الورقة إلى:

1. تقديم اقتراحات لتمويل إعادة الإعمار في لبنان بالاعتماد على القدرات والإمكانات الذاتية والمحلية للدولة والمجتمع الأهلي.

<sup>21</sup> - للمراجعة التفصيلية: تقرير الخروقات "الإسرائيلية" لاتفاق وقف النار مع لبنان، من 27 تشرين الثاني 2024 حتى 6 نيسان 2025، المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق، إعداد مديرية المعلومات.

<sup>22</sup> - في لقاء مع وفد نقابة الصحافة بتاريخ 2025/4/29 أشار رئيس الحكومة الرئيس نواف سلام إلى أن "الحكومة بدأت العمل على خطة لإعادة الإعمار، وقد باشرت التفاوض مع البنك الدولي، وتم حتى الآن تأمين مبلغ 325 مليون دولار، مع السعي لزيادته".

<sup>23</sup> - Lebanon Rapid Damage and Needs Assessment, (Rdna) March 2025, World Bank Group, Cnrs.

2. تقديم مراجعة عامة حول أهداف قرض البنك الدولي وشروطه للبنان.
3. النظر في تأثير تمويل البنوك والصناديق الدولية لعمليات إعادة الإعمار بعد الحروب والكوارث في الدول النامية.

### القسم الأول: حول مفهوم التمكين الاقتصادي المحلي والأهداف والسياسات العامة

لفترة تزيد على الشهرين بين 23 أيلول و27 تشرين الثاني 2024 نتج عن العدوان الصهيوني الأخير على لبنان، خسائر مباشرة تمثّلت في تدمير وتضرّر عشرات آلاف الوحدات السكنية والمؤسسات الاقتصادية والاجتماعية والبنى التحتية والحقول والمحاصيل والمزروعات، فضلاً عن خسائر غير مباشرة منها ضياع الإنتاج الزراعي والصناعي وخسارة الصادرات وعائدات السياحة ومداخل وإيرادات مالية عامة، كما نتج عن الحرب تفويت استثمارات مباشرة بينها تدمير البيئة، بالإضافة إلى خسارة الموارد البشرية المتمثلة في الوفيات والهجرة. وتُظهر التجارب العالمية في الظروف المماثلة أن معدل تكلفة الخسائر الاقتصادية الناجمة في الدول الأكثر تضرراً من الحروب تقدّر بحوالي 41٪ من ناتجها المحلي<sup>24</sup>.

من هنا تكمن أهمية النظر في سياسات التمكين الاقتصادي المحلي المطلوبة لاحتواء التحديات الاقتصادية، التي من المفترض أن تترافق مع عملية إعادة إعمار أو ترميم الأضرار التي خلفها العدوان، خصوصاً أن لبنان يعاني أساساً من عجوزات مزمنة في ميزانه الجاري وموازنته العامة، ومن مديونية مرتفعة وشحّ في موجوداته الخارجية، بما لا يسمح له بالتوسّع بالاقتراض لتغطية التكاليف المطلوبة للعملية، وذلك من أجل الحدّ من التأثيرات السلبية من خلال التحوّل نحو زيادة وتسريع النمو الاقتصادي وخلق المزيد من الوظائف وتعزيز المداخل، وتوطين خبرات وتقنيات عمل جديدة وأخرى مستحدثة تؤدي إلى زيادة المداخل، بما يساهم في تقليص نسبة الاعتماد على المساعدات الخارجية من جهة، وتعويض الخسارة في الناتج المحلي سواء تلك الناجمة عن العدوان الصهيوني أو عن الأزمة المالية والاقتصادية من جهة أخرى.

<sup>24</sup> - Economic Value of Peace 2021, Institute for Economic & Peace, Jan. 2021.

من هنا فإن هذه الورقة تدعو إلى إدماج مبادئ التمكين الاقتصادي المحلي، في السياسات والبرامج والإجراءات المتعلقة بشراء المواد والخدمات وتخطيط وتصميم وتنفيذ العمليات المتصلة بإعادة الإعمار والترميم.

### أولاً: مبادئ وسياسات التمكين الاقتصادي العامة

تعتمد مبادئ التمكين الاقتصادي المحلي في تصميم وتنفيذ سياسات وبرامج إعادة الإعمار على أبعد من العمليات المباشرة المتعلقة بالموجودات المادية المدمّرة، لتشمل تمكين المجتمعات المتضررة الحضرية والريفية، من استعادة قدراتها الإنتاجية والاستهلاكية على السواء، تمهيداً لإعادة إدماجها في دورة النشاط الاقتصادي بفاعلية أكبر على المستوى الوطني.

تتضمن هذه المبادئ آليات محدّدة ومتنوّعة تعطي الأولوية في توريد مستلزمات الإعمار للصناعات والأعمال والموارد البشرية المحليّة، وذلك لضمان أن مردود التعافي والقيمة المضافة المترتبة عليها تعود بالفائدة الآنية والمستقبلية، على المجتمعات والقطاعات المحليّة المتضررة بالدرجة الأولى، خاصة لدى العمل على قطاعات رئيسية مثل البنى التحتية والصناعة والزراعة والخدمات والتنمية.

من هنا فإن الهدف الأبعد لسياسة التمكين الاقتصادي يتمثل بغرضين رئيسيين هما: أولاً إيجاد الشروط والظروف الداخلية لإعادة تنشيط الاقتصاديات المحليّة لاسيما في القرى الأكثر تضرراً، وتمكينها من خلق فرص عمل ووظائف جديدة. وثانياً الحدّ من وطأة زيادة الاستيراد على الميزان التجاري وبالتالي على الموجودات الخارجية للدولة، وبذلك يمكن لهذه السياسة أن تؤسس لتنمية اقتصادية محليّة ديناميكية ومستدامة من جهة، وتدعم جهود الاستقرار المالي العام من جهة أخرى.

تعمل سياسات التمكين الاقتصادي المحلي من خلال أربعة مسارات متكاملة منها ما يمكن العمل عليه مباشرة مع المجتمعات المتضررة، ومنها ما يفترض تحسين وتطوير مستلزمات العمل الحالية المعمول بها على مستوى رسمي. والمسارات الأربعة هي:

1. القوانين والتشريعات المرتبطة بالاقتصاد الإعماري،
2. مشاركة واحتضان المجتمعات المحليّة،
3. تعزيز الاقتصاد المحلي،
4. نقل وتوطين التكنولوجيا والابتكارات.

## 1. القوانين والتشريعات المرتبطة بالاقتصاد الإعماري<sup>25</sup>؛

### أ. التشريعات النازمة

ترمي هذه التشريعات إلى جذب المستثمرين ورجال الأعمال للتوظيف في المناطق المتضررة، سواء الحضرية منها أو الريفية حيث إمكانات المشاريع الزراعية والتصنيع الزراعي متوفرة. وذلك من أجل تسريع إعادة إعمار هذه المناطق وتوفير الاستقرار الاقتصادي في المدى المنظور. وتتمحور هذه التشريعات حول المسائل الآتية:

- تحديد السقف الأدنى في جميع صفقات إعادة الإعمار المتعلقة بالسلع والمواد والخدمات واليد العاملة التي ينبغي توفيرها من مصادر محلية في حال تواجدها بالمواسفات المطلوبة.
- تقديم حوافز ضريبية ودعم وتسهيلات للشركات والأعمال المنخرطة في إعادة الإعمار، طوال فترة هذه العملية مقابل إعطاء الأولوية لاستخدام الموارد البشرية اللبنانية.
- تضمين دفاتر الشروط الخاصة بعمليات إعادة الإعمار أن يعود جزء ملحوظ من أعمال الشركات المتعاقدة بهذا الشأن، خصوصاً الأجنبية منها، بالفائدة على الأعمال والقوى العاملة المحلية.
- إصدار تشريع ينص على التطبيق التلقائي لمفاعيل ومندرجات قانون الاستثمار رقم 360 تاريخ 2001/8/16 على جميع مشاريع الاستثمار.
- تطبيق دقائك المرسوم الاشتراعي رقم 144 الصادر بتاريخ 1959/6/12، المتعلق بإعفاء الشركات الصناعية من الضرائب والرسوم على مشاريع الاستثمار وإعادة الإعمار الجديدة والقديمة على حدّ سواء.
- الاعتماد على جملة من السياسات التفضيلية الخاصة بتنفيذ قانون الشراء العام بهدف إعطاء الشركات المحلية أفضلية لكسب المناقصات وعقود تنفيذ المشاريع وتضمين دفاتر الشروط ضرورة استخدام نسبة محدّدة بالحدّ الأدنى

<sup>25</sup> - سبق أن أشرنا في المبحثين السابقين حول الاعتبارات القانونية والاقتصادية إلى مواضيع أخرى تتعلق بمشاركة المجتمع المحليّ قد سبقت معالجتها من منحنى يتعلق بإعادة الإعمار فيما تُعالج هذه العناوين وغيرها في هذا المبحث المواضيع المتعلقة بالاستثمارات والتمكين الاقتصادي.

من الموارد والمعدات المنتجة محليًا واليد العاملة المحلية في مشاريع البناء. وذلك عملاً بالمواد التالية من القانون المذكور:

- المادة 14: تجزئة الشراء العام لمصلحة تشجيع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.
- المادة 15: إعطاء حوافز للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وللإنتاج المحلي والخبرات الوطنية.
- المادة 16: منح أفضلية بنسبة 10٪ للسلع والخدمات الوطنية.

### ب. الحوكمة والشفافية

تبرز أهمية الحوكمة في من خلال:

- قدرتها على استحداث نظام للرقابة والإشراف مسند قانونًا من أجل تتبع إنفاق الأموال المخصصة لإعادة الإعمار في مختلف المناطق المتضررة بصورة شفافة لضمان تحقيق الغاية المرجوة.
- قدرتها على إجراء تقييم خاص للتأكد من تحقيق أهداف الإعمار على مستوى تعظيم التمكين الاقتصادي المحلي، وأن العملية تجري على أفضل وجه، وبالتالي العمل لتصحيح أي خلل يثبت وجوده.
- قدرتها على اتخاذ إجراءات وتدابير تحفيزية تضمن السير قُدماً بقانون تنظيم العلاقة بين القطاعين العام والخاص رقم 48 تاريخ 2017/9/7، بهدف تبسيط بعض الإجراءات التي تجعله قادرًا على جذب المزيد من المستثمرين في إعادة الإعمار.

## 2. مشاركة واحتضان المجتمعات المحلية

### أ. التمكين الاجتماعي والتعبوي

يعتبر التمكين من الدعامات الأساسية لضمان نجاح واستدامة سياسات وبرامج الاحتضان المحلي، وهو يُعنى بأمور أهمها:

- عدم إغفال إشراك المجتمعات المحلية المتضررة والمعنية في تصميم البرامج الخاصة بهم والتدخلات المختلفة، بما يمكن الجهات العليا القائمة على التنفيذ

من النظر في شمول الاحتياجات الآنية والتوجهات المستقبلية لهذه المجتمعات وأخذها بعين الاعتبار، ومساهمتها الفعّالة في تحمّل المسؤولية المفضية إلى تخفيف بعض من الأعباء الاقتصادية الواقعة.

– التنبه إلى أن العدوان الصهيوني الأخير المدمر قد أحدث إصابات مزمنة مستدامة لدى عدد كبير من المواطنين ممن باتوا في عداد "ذوي الاحتياجات الخاصة". ولذلك تقتضي سياسة التمكين الاقتصادي المحليّ لحظ برامج محدّدة بالاحتياجات الآنية والمستقبلية لهذه الفئة، بهدف ضمان استمرار اندماجهم في مجتمعهم، وبقائهم عناصر منتجة وفاعلة غير عاطلة أو مُعطّلة داخل بيئتها، خاصة وأنّ قسمًا لا بأس به من هذه الفئة المستجّدة هم من أصحاب الكفاءات والفعاليات العلمية.

### ب. بناء المهارات البشرية

وثعنى بوضع برامج للتدريب المهنيّ المعجل، بالتزامن مع انطلاق عمليّة إعادة الإعمار. مهمة هذه البرامج هي إعادة تأهيل وتطوير مهارات القوى العاملة المحليّة والمؤسسات المنخرطة في إعادة الإعمار والتنمية، بحيث تصبح هذه البرامج أكثر ضرورة في ظلّ النقص المتوقع في اليد العاملة المتخصصة، نتيجة عودة عشرات الآلاف من النازحين السوريين المقيمين من لبنان إلى وطنهم. وفي هذا الإطار يمكن تنفيذ هذه البرامج "المعجّلة" بالتعاون مع معاهد محليّة في مجالات أهمها: الكهرباء والنجارة والألمنيوم والسباكة والبناء، كما يُفترض تكثيف الدورات التدريبية والدعم المباشر الموجّه للعاملين في القطاع الزراعيّ الذي يعتبر دعامة اقتصادية رئيسية في القرى لاسيما منها التصنيع الزراعي والصناعات الحرفية والعناية بالثروة الحيوانية وزراعة حقول وبساتين معيّنة.

### 3. تعزيز الاقتصاد المحليّ

يكتسب العمل على تعزيز الاقتصاد المحليّ في مرحلة الإعمار وما بعدها أهميّة قصوى خاصة مع بوادر التأخر في إعادة إعمار المساكن. وبالنظر إلى ما سبق وشهدناه في نمط اقتصاد المناطق التي كان يعتمد بشكل كبير على الأنشطة السياحية المخصّصة بأغلبها لآخر الأسبوع، الأمر الذي كان يحفّز عمليات الاستهلاك من المنتجات التي يمكن أن لا تكون محليّة بالضرورة. من هنا فإنّ تعزيز وتطوير الاقتصاد المحليّ يجب أن يلحظ عمليّة استقرار

المواطنين الدائم في قراهم من جهة، واستعادة أنماط الاستهلاك المرتبطة بالإنتاج المحلي المباشر من جهة ثانية.

ويتطلب تعزيز الاقتصاد المحلي العمل في اتجاهين الأول، مهمته تحفيز الطلب على المنتجات والخدمات المحلية، والثاني دعم الدولة وتوجيه سياساتها الاستثمارية باتجاه عمليات دعم القطاعات الإنتاجية المحلية.

#### أ. دعم القطاعات الإنتاجية المتضررة

يتطلب هذا الأمر تحركاً استثنائياً للوزارات المعنية كافة لاسيما منها: الزراعة، والصناعة وهي قطاعات تملك قدرات واسعة قادرة على دعم استقرار الأهالي في أراضيهم وتوفير فرص العمل المناسبة والمجزية إضافة إلى إمكانية تحقيق جزء كبير من الأمن الغذائي للمواطنين بما من شأنه أن يساهم في رفع المستوى المعيشي من جهة وتعزيز الصادرات من جهة أخرى.

كذلك لا بد من التنويه بضرورة الاستعانة بالخبرات المحلية المتوفرة في قطاع الخدمات، وتحديدًا الاتصالات والنقل والتصميم وبرامج المعالجة الآلية، التي باتت تُعتبر عوامل أساسية في تطوير التمكين الاقتصادي المحلي. وبالتوازي، ينبغي إعادة إطلاق عمل عدد من المؤسسات الاستثمارية لاسيما منها المؤسسة العامة لتشجيع الاستثمارات (إيدال) بهدف التنسيق مع الهيئات والأطر الإدارية المعنية، لتسهيل الحصول على الخدمات والرخص وتذليل العقبات أمام المستثمرين المحليين والأجانب.

#### ب. دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة

من المعلوم أن غالبية المؤسسات الاقتصادية القائمة في لبنان عمومًا والمناطق المتضررة خصوصًا هي مؤسسات صغيرة لجهة حجمها وعدد عمالها ورأسمالها. من هنا ينبغي أن يُنظر جدياً في أهمية تقديم تسهيلات مالية تساهم في ردم الفجوة الاستثمارية لدى هذه المؤسسات من خلال إنشاء أحد أشكال الصناديق التنموية الاستثمارية الذي يعمل بالتوازي بين التوفيق في اعتماد المواصفات وبين اعتماد أشكال توفير الدعم الفنية من خلال

## حاضنات الأعمال وأهمها: صندوق التمويل الاستثماري الخاص بحاضنات الأعمال، وصندوق تمويل المساكن الشعبية<sup>26</sup>.

يمكن لهذه الصناديق وبهدف خفض مخاطر التسليف من الفوائد المرتفعة، أن تأخذ أشكالاً قانونية مختلفة منها: وجوده ضمن دائرة غير رسمية تحت إشراف الجمعيات الموثوقة المحليّة، ومنها أن يكون صندوقاً استثمارياً خاصاً بقرية أو بعدد من القرى ويجري تمويله من المدخرات المحليّة لأبناء هذه القرى والمستثمرين الاقتصاديين فيها. كما يمكن لهذا الصندوق أن يكون بطابع رسمي بحيث يُنشأ تحت إشراف مصرف لبنان، ويجري تمويله من مصادر متعدّدة منها: اعتمادات استثنائية تفتح في الموازنة العامة تحت مسميات: القروض الميسّرة والهبات وتساهم فيها مؤسسات التمويل الإقليمية والدولية المتخصصة كالصندوق الكويتي، والبنك الإسلامي وغيرها من الجهات المانحة.

### ج. تقليل الاعتماد على الاستيراد وتعزيز الاكتفاء الذاتي

يتطلب هذا الأمر دعماً فنياً وعملياً حقيقياً للتعاونيات الإنتاجية المحليّة التي بإمكانها سداد قسم كبير من الاحتياجات الغذائية المنتجة محلياً فيما لو جرت مواكبتها من قبل جهات الجودة والصلاحية.

على أن الإنتاج الزراعي ليس هو القطاع الوحيد الذي يمكن تعزيز مجالات الاستفادة منه، بل يمكن أيضاً تأسيس تعاونيات إنتاجية أو شركات أخرى بطابع صناعي أو خدمات تعمل على توفير خدمات متكاملة في مجال الإعمار مثلاً (مقاولون متخصصون وخبراء في مجالات الطاقة والبيئة والمياه... أو غيرها من المواضيع)، وهو ما يعني لزوم توفير تشبيك واسع مع موردين محليين للمواد الأولية ذات المنشأ المحلي، ممن يضمنون توفر هذه المواد بالمواسفات والزمان والمكان المحددين وبالأسعار المناسبة.

### 4. نقل وتوطين التكنولوجيا

تعتبر عملية إعادة الإعمار بكل أبعادها فرصة لتشجيع نقل وتوطين التكنولوجيا، من خلال الشراكة سواء ضمن مشاريع مشتركة مع مقاولين عالميين محترفين أو مع منظمات غير

<sup>26</sup> -وهي صناديق استثمارية تتكوّن الأساسية مواردها من: المساهمات الشهرية من قبل المؤسسات الاقتصادية في المنطقة، إيرادات الأنشطة والمشاريع، مخصصات في الموازنة العامة ضمن بند "مخصصات لهيئات لا تبغي الربح"، الرسوم التي يجيها الصندوق، الهبات والتبرعات من الأفراد والمؤسسات، المنح المقدمة من الجهات المانحة المحليّة والدولية.



حكومية وجهات دولية متخصصة، ما يساهم في بناء القدرات المحلية، خصوصاً في أعمال وقطاعات مثل: البناء والطاقة والهندسة والتصنيع والبرمجة والتصميم.

#### أ. تعزيز الاستثمارات المباشرة

يُعتقد أن أسواق الصناعات المرتبطة بإعادة الإعمار لن تبقى محصورة في لبنان، بل ينتظرها مستقبل واعد للتوسع في أسواق دول ومناطق عربية مجاورة لديها برامج ضخمة لإعادة الإعمار مثل سوريا والعراق، مما يمكن أن يمنح لبنان فرصة سانحة لا ينبغي تفويتها. ويُذكر من الإمكانيات الصناعية المطلوب تطويرها وتفعيلها محلياً: صناعات الأسلاك والأنابيب، صناعات الحديد والألمنيوم، صناعات الزجاج والبلاستيك، صناعة المعدات والأدوات الكهربائية، صناعة الأخشاب، صناعة معدات النقل والتحميل والرافعات، صناعة الجرارات والأسمدة الزراعية.

#### ب. تأسيس المناطق الاقتصادية

لا شك بوجود أهمية كبرى لتأسيس مناطق اقتصادية خاصة تخدم إعادة الإعمار في المناطق اللبنانية المتضررة، بحيث تستفيد الأعمال والشركات المنشأة ضمن هذه المناطق من خدمات البنية التحتية المتوفرة فيها من مستوردات وصادرات السلع والمنتجات من وإلى هذه المناطق، وتكون إجراءات التأسيس والتوظيف منخفضة الرسوم والضرائب، على أن تتوزع جغرافياً بالاستناد إلى المعطيات المتوفرة عن أملاك الدولة أو الأملاك البلدية. كما يمكن لبعض المناطق المتضررة بشدة في الجنوب أو البقاع والتي تكاد تكون معزولة عن دورة النشاط الاقتصادي على الصعيد الوطني حالياً، إنشاء مثل هذه المنطقة بما يساهم في تعافيتها الاقتصادي وتثبيت السكان في أرضهم.

#### ثانياً: مستلزمات التمكين الاقتصادي المحلي

1. إنجاز تقديرات حجم الأضرار على أنواعها في مختلف المناطق، من أجل الوصول إلى تصنيف دقيق للاحتياجات المادية والبشرية والمالية ومصادرها المطلوبة لإعادة الإعمار والبناء ضمن فترة زمنية محدّدة.
2. إنشاء إطار استشاري اقتصادي يعمل بالتعاون بين القطاع الخاص واتحادات البلديات (خاصة تلك المتضررة)، الهدف منه:

- دراسة واقع تطوير الاستثمارات الناشئة واحتياجاتها وسبل استدامتها أثناء وبعد الحرب.
- تشكيل عدد من حاضنات الأعمال المتخصصة في العديد من المجالات الاستثمارية ولاسيما في قطاعي الزراعي والخدمات التكنولوجية.
- تأسيس عدد من الصناديق المحليّة الاستثمارية بإدارة الاتحادات البلدية التي يمكنها تحفيز النمو الاقتصادي المحلي من خلال تشجيع فكرة الاقتصاد الدائري والتبادلي المعتمد على تبادل السلع أو الخدمات (كمرحلة أولى لأبد منها).
- تشجيع تأسيس التعاونيات الإنتاجية والجمعيات الأهلية الفاعلة والناشطة التي من شأنها أن تساهم في تحسين وتطوير مستويات الجودة في المنتجات ذات الطابع الاقتصادي المقدمة على أنواعها.
- الاستفادة من المنح والهبات الأجنبية المعروضة عبر الجهات الرسمية التي لا تشكل ضغطاً مستقبلياً على سداد الديون.

### القسم الثاني: قراءة في مشروع الإقراض من البنك الدولي: الوثيقة والملاحظات

في نيسان 2025، ظهرت الوثيقة<sup>27</sup> المتعلقة بمشروع قرض البنك الدولي للبنان بقيمة 250 مليون\$ باعتبارها وثيقة إطارية مهمتها تقديم شروحات عامة حول القرض المتوقع أن يستفيد منه لبنان، وهي لذلك تضمنت تصوّرات البنك الدولي حول الإدارة والمتابعة وطرق التقييم المالي وطريقة الالتزام بالمشتريات وفق القواعد المعمول بها لدى البنك، وقد أكّدت على تولّي مجلس الإنماء والإعمار متابعة ملف الإقراض باعتبار خبرته السابقة في هذا المجال من جهة، وقدرته اللوجستية والفنية الإدارية والتشغيلية (بالرغم من الشكوك التي أدرجتها الوثيقة تبعاً حول فعالية تنفيذ المشاريع وجهوزية المجلس الكاملة بحسب التقرير).

<sup>27</sup>- International Bank for Reconstruction and Development Project Appraisal Document on a Proposed Loan in the Amount of Us\$ 250 Million to the Lebanese Republic for a Lebanon Emergency Assistance Project (P509428), The World Bank (IBRD- IDA| World Bank Group, Urban, Resilience and Land Middle East and North Africa, Report No: PADHI 01111.

وقد أمكنت مراجعة الوثيقة الخروج بالملاحظات الآتية:

1. لا تضم الوثيقة في طياتها دقائق المشاريع التي سيتم تمويلها بل جرت الإشارة إلى أن التمويل سوف يطال أربعة مكونات:
  - "إصلاح شبكات الطاقة والمياه والاتصالات المتضررة والطرق والجسور.
  - إصلاحات البنية التحتية: لاسيما منها إدارة الانقراض وفرزها واستعمال الكسارات القديمة للتخلص من الردميات.
  - تقديم منح للوحدات السكنية المتضررة جراء النزاع.
  - تقديم خدمات استشارية لإعداد خطة إعادة الإعمار".
2. لا تضم الوثيقة في طياتها تفاصيل التمويل والفوائد على القرض ووتيرة الدفع، لكنها أظهرت أن مدة السداد سوف تكون على ثلاث سنوات (100-100-50 مليون \$ على التوالي). وقد أحالت هذا الموضوع إلى الاتفاقية التالية التي ستلي هذه الوثيقة بعد إقرارها وإقرار الشروط العامة الموجودة فيها وفق جدول مكونات المشروع مع التمويل المتاح والاحتياجات التمويلية الإضافية المقدرة كالتالي:

إجمالي التمويل (مليون \$)	التمويل الإضافي (مليون \$) المتوقع	التمويل المتوفر (مليون \$)	التمويل مكونات التمويل
60	30	30	الاستجابة الفورية
420	245	175	استعادة خطوط الحياة
225	205	20	إصلاحات الإسكان
20	5	15	إعادة البناء (التصاميم)
250	250	0	إعادة البناء (الأشغال)
25	10	10	إدارة المشاريع بما فيها الرسوم
1,000	750	250	المجموع

3. يشير التقرير إلى مسألة مهمة وهي برأيه أن "مخاطر الائتمان مرتفعة ومخاطر المشتريات مرتفعة وتشمل القضايا الرئيسية لجهة عدم استقرار السوق، وتقلبات الأسعار التي تفاقم بسبب إعادة الإعمار، وتقلبات أسعار الصرف، كما أن الطبيعة المعقدة والمتعددة للأنشطة المخطط لتمويلها من قبل المشروع تزيد من حدة المخاطر"، وهو ما يمكن أن يمنحه صفة خاصة للتدخل في مسائل حيوية.

#### 4. الحيّز الجغرافي

لم يتم تحديد الحيّز الجغرافي الذي سيشمله القرض بالتحديد، لكن المؤشرات المعلنة لأولويات الإعمار توحى باستثناء قرى الشريط الحدودي الأشد ضرراً، فقد ذكر ضمن المؤشرات ما يلي:

- مؤشّر عدد السكان: بحيث كلّما كان عدد سكان المدينة أو البلدة (قبل العدوان) أكبر، تكون درجة أولويتها في الحصول على القرض أعلى.
- مؤشّر الوضع الاقتصادي: بحيث كلما كان النشاط الاقتصادي في المدينة أو البلدة (قبل العدوان) أوسع، تكون درجة أولويتها أعلى.
- مؤشّر مستوى الدمار: بحيث كلما كان الدمار الذي لحق المدينة أو البلدة أقلّ، تكون درجة أولويتها أعلى.

وبناءً على هذه المؤشرات، فإن قرى الحافة الأمامية التي هي من بين الأكثر دماراً، لن تستوفي شروط البنك الدولي، إذ هي الأدنى في النشاط الاقتصادي، وهي الأدنى في عدد السكان، وهي الأكثر دماراً.

#### 5. شروط أخرى هامة: أورد التقرير مجموعة شروط أخرى لازمة أهمها:

- لزوم سداد قرضين حاليين للبنك الدولي قبل الموافقة على هذا القرض الجديد، وهما: القرض المتعلق بمشروع النقل في بيروت الكبرى (P160224) وقرض مشروع تعزيز إمدادات المياه من سد بسري (p125184) وذلك وفقاً لقواعد الصرف البنكية، بحيث لن يتمكن مجلس الإنماء والإعمار من فتح حساب مخصص إلا بعد تسوية وضع القروض المنتهية. هذا ويجري البنك حالياً مناقشات مع الحكومة اللبنانية لحل هذه المشكلة، مؤكداً "أنه إذا كان ذلك مسموحاً به فسيتم تقديم سلفة إلى حساب مخصص بالدولار الأميركي تفتح في البنك المركزي باسم المشروع".

- الشروط الإضافية الموجهة لمجلس الإنماء والإعمار وذلك بعد أن أشار إلى الآتي: "قام فريق الإدارة المالية في البنك الدولي بتحديث وتقييم الإدارة المالية في مجلس الإنماء والإعمار وقد صُنّفت مخاطر الإدارة المالية لديه - وهي جزء من المخاطر الائتمانية - على أنها مرتفعة. ويجرى التقييم وفقاً لسياسة البنك

الدولية وتوجهاته بشأن تمويل المشاريع الاستثمارية في حالات الحاجة الماسة للمساعدة". كما صنف التقرير مخاطر المشتريات الإجمالية على أنها "مرتفعة"، لاسيما منها المتعلقة بتقلبات أسعار الصرف واختلالاتها، والاختناقات البيروقراطية المرتبطة بالعلاقة بين مجلس الإنماء والإعمار والجهات المعنية الأخرى، وعدم توحيد بيانات المشتريات الرقمية لتعكس الأداء والتقدم.

– إن ما هو لبنان بصدده هو في الواقع قرض سيُضاف إلى الدين العام الذي توقّف لبنان عن سداده أصلاً في آذار 2020.

## القسم الثالث: قراءة عامة في تمويل البنوك والصناديق الدولية لعمليات إعادة الإعمار

### بعد الحروب والكوارث

#### أولاً: واقع البلدان المستفيدة من القروض الدولية

تُعدّ القروض الدولية من أبرز الأدوات الرئيسية المساهمة في دعم الدول الفقيرة لاسيما منها المتأثرة بالحروب أو الكوارث الطبيعية، إذ تعمل على توجيه التمويل نحو مشاريع التنمية والتعافي. ومع ذلك، فإن لهذه القروض تأثيرات متعدّدة تعتمد على كيفية إدارتها وظروف الدول المستفيدة. فبالرغم من مساهمتها في تمويل مشاريع البنية التحتية والخدمات الأساسية، وتعزيز الاستقرار الاقتصادي بعد الأزمات، تسببت هذه القروض في غالبية بلدان دول العالم الفقيرة بزيادة عبء الديون وتحديات السداد، وقد رافقت بعض القروض شروطاً تتطلب تنفيذ سياسات تقشفية، مثل تقليص الإنفاق العام ورفع الضرائب، مما قد أدّى إلى تفاقم الفقر والبطالة، وإضعاف السيادة الوطنية من خلال تقييد حرية الدول في اتخاذ قراراتها الاقتصادية، فضلاً عن خلق تأثيرات اجتماعية سلبية أخرى أهمها ما يتعلق بتقليص الإنفاق على الخدمات الاجتماعية ولاسيما منها التعليم الرسمي. وبالعوم يمكن النظر في تداعيات سياسات الإقراض على الدول الفقيرة من خلال القراءة في بعض التجارب العالمية كما يلي:

#### 1. الأرجنتين

مرت الأرجنتين بأزمات اقتصادية متكررة، أبرزها في الفترة ما بين 1998 و2002، بعدما شهدت انكماشاً اقتصادياً حاداً. قدّم صندوق النقد الدولي حزمة برامج تمويل مشروطة بإجراءات تقشفية صارمة، كان أبرزها خفض الإنفاق العام ورفع الضرائب وخصخصة بعض

أهم المرافق الحيوية العامة، وقد أفضت هذه السياسات إلى مزيد من تفاقم البطالة والفقر، حيث تجاوزت معدلات الفقر 50٪، وانهار النظام المالي، مما أدى إلى احتجاجات واسعة وسقوط الحكومة.

ويذكر أنه في أواسط التسعينيات من القرن الماضي بعد حصول شركة "سويز" على عطاء إدارة المياه في العاصمة بوينس أيرس، ارتفع سعر المياه إلى أكثر من الضعفين<sup>28</sup> من 24 بيزو إلى 59 بيزو شهرياً خلال سنوات قليلة، وتفاقمت المشكلة عندما لم تقم الشركة بمد أنابيب كافية للتصريف، فكانت النتيجة ضخ نحو 90٪ من المياه العادمة في نهر ريو ديل بلاتا الشهير في العاصمة، ما أدى إلى إغراق بعض المصالح التجارية في الأماكن القريبة من مصادر الضخ. ولتفادي المشكلة، اضطر السكان إلى التزود بمضخات للتخلص من المياه على نفقتهم الخاصة، إضافة إلى دفع كلفة المياه الكاملة.

## 2. بوليفيا

اشتراط صندوق النقد الدولي على بوليفيا في أواسط التسعينيات من القرن الماضي خصخصة شبكتها المائية للحصول على قرض جديد. عام 1997، تمت خصخصة نظام المياه المملوك للدولة في كوشابامبا، ثالث أكبر مدن بوليفيا، كشرط لتلقي البلاد مساعدات لتطوير مواردها المائية. وقد أدى هذا الأمر في أيلول 1999 إلى منح شركة تابعة لمجموعة باكتل<sup>29</sup> امتياز استغلال المياه لمدة أربعين عاماً، وكانت باكتل المتقدم الوحيد للمناقصة. وخلال أسابيع قامت شركة باكتل البوليفية برفع أسعار المياه بنسبة 50٪.

وفي منطقة يقل فيها الحد الأدنى للأجور عن 100 دولار شهرياً، فوجئ المواطنون بزيادة بأكثر من 20 دولاراً شهرياً على فاتورة المياه، كما أجبرت الشركة المواطنين على دفع رسم محدد نظير جمع مياه الأمطار بعيداً عن المنازل.

## 3. غانا

واجهت غانا أزمة اقتصادية حادة بسبب تراجع أسعار الذهب والكاكاو، وهما منتجان من صادراتها الرئيسية. في عام 2023 وافق صندوق النقد الدولي على برنامج تمويل بقيمة 3 مليارات دولار، مشروطة بإصلاحات مالية وهيكلية، وبالرغم من بعض التحسن في

<sup>28</sup> - مشروع "يلا ع المي" المقدم من ملتقى التأثير المدني- الحيشات والملاحظات العامة، المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق، 2014.

<sup>29</sup> - وهي شركة عالمية للهندسة والتشييد مقرها سان فرانسيسكو.

المؤشرات الاقتصادية، كان للإجراءات التقشفية تأثيراً سلباً على الخدمات الاجتماعية التي زادت من معاناة الفئات الضعيفة.

#### 4. باكستان

تعاني باكستان من أزمات مالية متكررة تفاقمت بسبب الكوارث الطبيعية وسوء الإدارة الاقتصادية. حصلت باكستان على قرض من صندوق النقد الدولي بقيمة 3 مليارات دولار في عام 2023، مشروط بإصلاحات شملت رفع الضرائب وخفض الدعم وأدت في النهاية إلى رفع تكاليف المعيشة، وزيادة معدلات الفقر، مما أثار احتجاجات شعبية واسعة.

#### 5. سريلانكا

واجهت سريلانكا أزمة مالية حادة بسبب نقص العملات الأجنبية وتراجع السياحة، وفي عام 2023 تدخل صندوق النقد الدولي فمؤل إصلاحات اقتصادية مشروطة بقيمة 2.9 مليار دولار، لكن بالرغم من بعض التحسّن في المؤشرات الاقتصادية، أثّرت الإجراءات التقشفية سلباً على الفئات الضعيفة وزادت من التوترات الاجتماعية.

#### 6. الأردن

يواجه الأردن تحديات اقتصادية مزمنة، أبرزها ارتفاع معدلات البطالة والدين العام. ومنذ العام 2012 نفّذ الأردن عدّة برامج إصلاحية بالتعاون مع صندوق النقد الدولي، شملت رفع الدعم وزيادة الضرائب، وقد أدّت هذه السياسات إلى ارتفاع تكاليف المعيشة وزيادة معدلات الفقر، رغم محاولات الحكومة لتقديم مساعدات اجتماعية.

### ثانياً: مبررات التمويل بحسب الجهات المانحة الدولية

استطاع صندوق النقد الدولي تمويل العديد من البلدان تحت مسميات مختلفة وكان من أهمها:

#### 1. الفساد وسوء الإدارة في الدول المتلقية لجهة:

- ضعف الشفافية في استخدام الأموال.
- سوء توزيع الموارد بسبب المحسوبية أو الفساد الإداري.
- غياب الرقابة الفعّالة والمؤسسات المستقلة.

## 2. ضعف القدرات المحليّة لجهة:

- نقص الخبرات الفنية والمؤسسات القادرة على تنفيذ المشاريع.
  - عدم القدرة على وضع سياسات اقتصادية فعّالة على المستوى الوطني.
  - ضعف البنية التحتية وضعف قطاعات الاستثمار والتعليم والصحة.
- ## 3. غياب الاستقرار السياسي بسبب:
- الانقلابات، والحروب الأهلية، أو النزاعات الإقليمية التي تضعف معها قدرة الدولة على تنفيذ أي إصلاح.
  - ضعف التشريعات واستنسابية تطبيقها، والتراخي في إجراء إصلاحات حقيقية.
- ## 4. الاعتماد المفرط على التمويل الخارجي:
- كثيرة هي الدول التي دخلت في دوامة الديون من دون تنمية حقيقية.
  - الاعتماد على القروض بدلاً من تحفيز الإنتاجية الداخلية.

## ثالثاً: شروط التمويل وتأثيرها على الدول الفقيرة

تمثلت أبرز الشروط التي وضعها المانحون الدوليون بالآتي:

1. فرض سياسات التقشف المالي على الدول لاسيما لجهة: خفض الإنفاق الحكومي (أحياناً بشكل حادّ) بالتزامن مع تجميد التوظيف في القطاع العام، ورفع الدعم عن السلع الأساسية مثل الغذاء والوقود.
2. تحرير الاقتصاد لجهة فتح الأسواق المحليّة أمام الاستثمار الأجنبي، وخصخصة المؤسسات العامة، وتحرير سعر الصرف، ورفع الدعم عن العديد من السلع الحيوية الأساسية، وفرض ضريبة القيمة المضافة (بلغت عام 2024 قيمة الضريبة على القيمة المضافة في الأرجنتين 21%).
3. لزوم تنفيذ إصلاحات ضريبية وهيكلية منها زيادة الضرائب، وتوسيع القاعدة الضريبية، وتقليص التهرب الضريبي وتحرير سعر الصرف الذي يؤدي إلى عدم ثبات في الأسعار.
4. الحدّ من التوظيف الحكومي المحليّ لجهة تجميد التوظيف أو خفض عدد العاملين في القطاع العام، وتقليص الإنفاق على الرواتب.



5. **حصول تراجع في مناخ الأعمال خاصة مع وجود تسهيلات لإجراءات استثمارية تعطي أفضلية استثمارية للشركات الأجنبية.**
  6. **ربط العملات المحليّة بالدولار مع ما يعني ذلك من فقدان الاستقلالية النقدية، وحدوث نزيف للاحتياطي الأجنبي، وتشويه التجارة الخارجية وإضعاف القدرة التنافسية باعتبار أن الواردات تصبح أرخص، مما يضرّ بالصناعات المحليّة، ويؤدي إلى هشاشة اقتصادية محليّة لدى أي حدث يمكن أن يؤدي إلى ارتفاع الفائدة أو حصول تضخم في أميركا.**
  7. **خفض الأجور والمعاشات وزيادة الضرائب، وحصول تقشّف كبير يمكن أن يؤدي إلى حصول أزمات واضطرابات اجتماعية داخلية.**
  8. **تأثيرات اجتماعية أخرى منها ارتفاع معدلات الفقر، حصول اضطرابات اجتماعية وسياسية يمكن لبعضها أن يؤدي إلى إسقاط الأنظمة السياسية التاريخية.**
  9. **تخلّف عن سداد الديون ففي 2001، أعلنت الأرجنتين عن أكبر تخلّف عن سداد ديون في تاريخ العالم آنذاك (أكثر من 100 مليار دولار)، كما تخلّف لبنان عام 2020 عن سداد 1.2 مليار دولار من سندات اليوروبوندز بعد حصول ارتفاع غير مسبوق في الدين العام وصل إلى حوالي 120٪ من ناتجه المحلي، ما أدى إلى اهتزاز ثقة الشرعية الدولية بالبلد وساهم في تفاقم الانقسات الداخلية بعد فقدان استقلالية القرار الاقتصادي.**
- وبذلك فقد أدى التطبيق المفرط في اعتماد إصلاحات فورية في العديد من البلدان إلى زيادة في ضعف البنية المؤسسية، كما أدى التشدّد في اعتماد إجراءات حادّة من دون حماية اجتماعية مرافقة إلى التأثير سلباً على العدالة الاجتماعية، والتنمية والتمكين المستدامين، وعلى قدرة هذه المجتمعات تخطّي أزماتها الفعلية.
- من جهة ثانية أظهرت تجارب البلدان الفقيرة والنامية أن القروض أدّت إلى تفاقم في مستويات الدين العام، مما وضع ضغوطاً على الميزانيات العامة وقلّل من القدرة على تمويل العديد من الخدمات الأساسية التي قد تكون المشاريع قد حصلت لأجلها، ما يثير المخاوف بشأن فقدان جزء من السيادة الوطنية نتيجة التأثيرات السلبية لبرامج التقشّف التي تؤدي في النهاية إلى حدوث تأثيرات اجتماعية سلبية نتيجة تأثيرها الحادّ على الفئات الضعيفة في المجتمعات بتأثيراتها الثقافية المختلفة، فهي في أغلبها لا تراعي الخصوصية المحليّة،

وتعمل على تطبيق "روشتة اقتصادية" موحدة تفضي غالباً إلى ارتفاع البطالة، وتفاقم مستويات الفقر، وتزيد إمكانية حصول اضطرابات اجتماعية وأزمات معيشية مباشرة كما حصل في مصر، والأردن، والسودان، أو كما حصل في الأرجنتين حيث أثار الاستدانة كانت شديدة السلبية على الشعب، واعتبرت هذه التجربة من بين أكثر التجارب تعقيداً وإثارة للجدل في تاريخ برامج التمويل الدولية.

### خلاصة المبحث الثالث: ما يمكن أن يفعله لبنان للمساهمة الذاتية في عملية إعادة الإعمار

بإمكان الدول الفقيرة وتلك الخارجة من أزمات أو كوارث متعددة اتخاذ العديد من الإجراءات الهامة قبل الاعتماد الكلي على التمويل الخارجي. وفي عملية إعادة الإعمار التي تواجه تحديات هامة في لبنان لا يزال ممكناً اتخاذ العديد من هذه الإجراءات والتدابير وهي التي من شأنها تقليص الأثر الناتج عن التأخير في إعادة الإعمار وإعادة السكان إلى قراهم وأهمها:

1. إنشاء صندوق دائم محلي للاستثمار لتنمية المناطق المتضررة يعتمد على تقديم المساعدات العينية المباشرة وغير المباشرة من المقيمين والمغتربين على حدّ سواء.
2. تنمية القطاعات الحيوية: من خلال بناء الشراكات المحلية مع مؤسسات محلية لتعزيز الابتكار والتمويل. والاعتماد على الموارد المحلية المادية والبشرية وسنّ التشريعات التي من شأنها أن تساهم في تحسين العمليات الاستثمارية بما يقلل من عمليات الإقراض غير المنصفة لصالح لبنان.
3. تنويع الاقتصاد، بدلاً من الاعتماد بشكل واسع على القطاع المصرفي والقطاع العقاري والسياحي، بإمكان لبنان زيادة وارداته وتقليص حجم البطالة وتداعياتها من خلال دعم قطاعات التكنولوجيا والصناعة والزراعة.
4. إدارة أكثر فعالية للديون: إذ يمكن على الدوام إجراء اتفاقيات أفضل مع الدائنين للحدّ من الشروط القاسية التي قد تضرّ بالاقتصاد الوطني.
5. إجراء إصلاحات أساسية في قطاع الطاقة من خلال الاستثمار الفعّال في الطاقة المتجددة وبالتالي التقليل من التكاليف التشغيلية العالية.

6. الاستثمار في التعليم والصحة بما يساعد في تطوير الموارد البشرية المحلية، ولاسيما في مجال التعليم والتدريب المهني الموجه.

7. توفير قروض محلية منخفضة الفائدة للمستثمرين المحليين.

8. إجراء إصلاحات هيكلية محلية، إذ بدلاً من ربط العملة كلياً بالدولار، يمكن التركيز على تعزيز الإنتاج المحلي وتعميق التجارة الداخلية لخفض اعتمادها على الواردات، وربط العملة الوطنية بأكثر من عملة دولية.

من هنا تبدو الفرصة – بالنظر إلى توقّعات وشروط الجهات المانحة الصعبة والاستثنائية- ساحة لإطلاق العديد من المبادرات الهامة التي من شأنها أن تقلّص الفترة المتوقعة لعودة الناس إلى أراضيهم وقراهم من جهة، وأن تخفّض الدين العام بالاعتماد على الموارد البشرية الداخلية المتوفرة التي يمكن تحريكها من جهة ثانية، وأن تساهم في تحريك عجلة الاقتصاد المحلي بالنظر إلى القدرة على تصنيع وتدوير وإعادة استعمال المواد المحلية التي يمكن إنتاجها من جهة ثالثة.

## خاتمة

لا تقتصر عملية إعادة الإعمار على إعادة الأبنية المهتمة - مهما كانت وظيفتها وموقعها - إلى حالتها السابقة وحسب، بل ينبغي النظر في سياسات الإعمار باعتبارها مقدمات حقيقية للتنمية المحلية المستقبلية في المناطق المتضررة.

وبالرغم من وجود سياسات تنموية عامة رسمية في لبنان فإن قسماً منها لا يقارب المطلوب المستجد بعد العدوان، بحيث ينبغي إعطاء الأولوية لكل العمليات المتعلقة بإعادة بناء التراث المكاني وترميمه وتأهيله، والعمل أيضاً على وضع العديد من سياسات العمل موضع التطبيق بما يضمن أن أمن الناس في بيوتهم واقتصادهم وأمنهم المجتمعي كله تحت عين الدولة ورعاية مؤسساتها التي تعمل على تسريع العملية وعودة الأهالي إلى بيوتهم وقراهم المهتمة.

قدّمت هذه الدراسة خلاصة عامة لمقاربات في سياسات التخطيط والعمران والتمويل لإعادة المناطق المنكوبة أفضل وأجمل مما كانت، وقد ركّزت على أهمية النظر في اعتماد الحلول الداخلية والمحلية الممكنة في الإدارة والتشريع والاقتصاد والعمران وغيرها من المواضيع، بحيث فصلت في الإمكانيات الكبيرة التي يمكن الاعتماد عليها داخلياً من أجل تجاوز تداعيات الحرب بأقل الخسائر الممكنة.

كما ركّزت الدراسة على تقديم قراءة في نماذج التعامل السلبي مع الكوارث والحروب من قبل الدول الفقيرة وتأثيرها على السكان، كما تحدّثت بشيء من التفصيل عن التداعيات التي حصلت في العديد من دول العالم نتيجة الاستسلام التام لصناديق التمويل الدولية، وذلك للقول إننا قادرون على تخطي أزماتنا الحالية من خلال التعاون الفعلي بين الدولة ومؤسساتها الرسمية والبلديات والقطاع الأهلي والفعاليات المحلية.

## المصادر والمراجع

1. المحتوى المحلي لإعادة إعمار المناطق المتضررة من العدوان الصهيوني، المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق، مديرية الدراسات الاقتصادية، كانون الثاني 2025.
2. تقرير الخروقات "الإسرائيلية" لاتفاق وقف النار مع لبنان، من 27 تشرين الثاني 2024 حتى 6 نيسان 2025، المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق، إعداد مديرية المعلومات.
3. دليل الأحوال المعيشية للأسر في لبنان 2015، النتائج والمؤشرات العامة والمناطقية، دراسة إحصائية تشتمل على نتائج مسح الأوضاع المعيشية للأسر المقيمة في لبنان المنفذة بين عامي 2014-2015، المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق 2017.
4. مشروع "يلاع المي" المقدم من ملتقى التأثير المدني - الحثيات والملاحظات العامة، المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق، 2014.
5. وعد والتزام... خير الدين لـ "العهد" ستعود القرى والمدن أفضل وأجمل مما كانت، موقع العهد الإخباري 2025/4/25.
6. العدوان الإسرائيلي على لبنان 2023-2024، تقرير موجز حول الاعتداءات الإسرائيلية والأضرار القطاعية، إعداد المجلس الوطني للبحوث العلمية، المركز الوطني للمخاطر الطبيعية والإنذار المبكر، بالتعاون مع مكتب الأمم المتحدة الإنمائي في لبنان، بيروت 2024/12/10.
7. صحيفة الأخبار: الدولة تحضر جنوباً.. لمنع إعادة الإعمار، الثلاثاء 4 آذار 2025، العدد 5441.
8. مؤتمر إعادة الإعمار خطة أم قرار، نقابة المهندسين في لبنان، 15 كانون الثاني 2025. من كلمة مدير عام التنظيم المدني بالوكالة في لبنان المهندس علي رمضان.
9. الخطة الإستراتيجية لترتيب الأراضي اللبنانية، مجلس الإنماء والإعمار، دار الهندسة، 2005.
10. لبنان: دراسات في المجتمع والاقتصاد والثقافة، المركز العربي للدراسات وأبحاث السياسات، مجموعة مؤلفين 2021.
11. مركز مالكوم كير-كارنيغي للشرق الأوسط، كلفة التهميش المناطقي: التفاوتات المناطقية تشعل إوار هشاشة لبنان، كوثر دارة، نشرت في 2 نوفمبر 2020.

## 12. البنك الدولي: لبنان في خضمّ صعوبات اقتصادية ومالية واجتماعية، وقد يزداد الأمر سوءاً،

<https://www.albankaldawli.org/ar/news/press-release/2019/11/06/world-bank-lebanon-is-in-the-midst-of-economic-financial-and-social-hardship-situation-could-get-worse>.

## 13. الجريدة الرسمية.

14. The effects of IMF loan conditions on poverty in the developing world, Glen Biglaiser, Ronald J McGauvran. Jun.7. 2022.

<https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/35694682>

15. Calamities, Debt, and Growth in Developing Countries, Rachel Yuting Fan, Daniel Lederman, Ha Nguyen, Claudio J. Rojas. World Bank Group, April 2022.

<https://link.springer.com/article/10.1057/s41308-023-00200-3>

16. Atlas du Liban, Territoires et société, Éric Verdeil, Ghaleb Faour and Sébastien Velut, IFPO, 2007.

17. Lebanon Rapid Damage and Needs Assessment, (Rdna) March 2025, World Bank Group, Cnrs.

18. Economic Value of Peace 2021, Institute for Economic & Peace, Jan. 2021.

19. International Bank for Reconstruction and Development Project Appraisal Document On a Proposed Loan in The Amount of Us\$ 250 Million to The Lebanese Republic for A Lebanon Emergency Assistance Project (P509428), The World Bank (IBRD- IDA| World Bank Group, Urban, Resilience and Land Middle East and North Africa, Report No: PADHI 01111.

20. Agricultural damage and loss assessment on the impact of conflict, LEBANON, DIEM-Impact report, October 2023–November 2024. FAO, Food and Agriculture of the United Nations.

This study includes three main sections that present various approaches to urban planning, reconstruction policy, and financing—each directly or indirectly linked to the reconstruction effort. These aim to highlight several critical and foundational considerations:

1. That municipalities and local civil society organizations can make real and effective contributions to the reconstruction process—to expedite it and secure the requirements for livelihood and sustainability—provided that all relevant factors are considered, especially in terms of spatial and legal administration and regulation.
2. That reconstruction is not limited to formal government policies alone. Accelerating the rebuilding process and making the destroyed areas “more beautiful and resilient than before” requires considering a set of internal work policies aimed at protecting villages from the negative consequences of delayed reconstruction.
3. That launching the reconstruction process does not rely solely on external funding. It is possible to initiate efforts through the development of vital sectors, economic diversification, the creation of local investment funds, reliance on local material and human resources, and the enactment of legislation that improves investment processes, strengthens self-reliance, and reduces unfair borrowing practices affecting Lebanon.

The research chapters are organized into three main parts, addressing:

- The issue of reconstruction and service decentralization from an urban–social perspective.
- Approaches to developmental planning policies in conjunction with the reconstruction process.
- Options for financing reconstruction, between external borrowing and avenues for local economic empowerment in areas affected by the Zionist aggression.

Considering the declared material losses that can be quantified—and those that cannot, such as the loss of human capital or the damage inflicted on the environment and other vital components—it became necessary to explore recovery pathways to quickly mitigate the war's consequences on the population and the economy. This requires drawing upon global experiences in post-war or post-disaster reconstruction, which highlights the importance of sustained and coordinated planning among all segments of society. Such planning aims to transform the adverse outcomes of aggression into opportunities for empowerment and progress, aligned with economic growth and community resilience—outcomes that must ultimately benefit society.

The coming period presents a timely opportunity for serious, integrated reconstruction planning. This should span immediate strategies for clearing the aftermath of aggression and restoring essential services and infrastructure, while also establishing the foundational elements for future service provision. Moreover, it should empower communities to generate opportunities for economic recovery by revitalizing all productive sectors. The goal is to make the targeted areas worthy of their people—and of the immense sacrifices they have made.

Therefore, the objective of this study is to propose a set of policies that can provide an additional boost to society in its efforts toward recovery and growth—without overlooking key influencing factors such as ensuring social security, addressing widespread disorder, and curbing violations. These elements are essential for achieving justice and welfare within society, in alignment with the priorities and defining features of the coming phase, most notably:

1. Ensuring the prompt return to all destroyed villages and towns.
2. Necessity of active participation in building a strong and just state, based on equality in rights and duties among citizens, and ensuring the involvement of all capable actors and stakeholders in the reconstruction process.
3. Necessity of adopting a comprehensive rescue and reform plan encompassing economic, financial, judicial, and social dimensions.

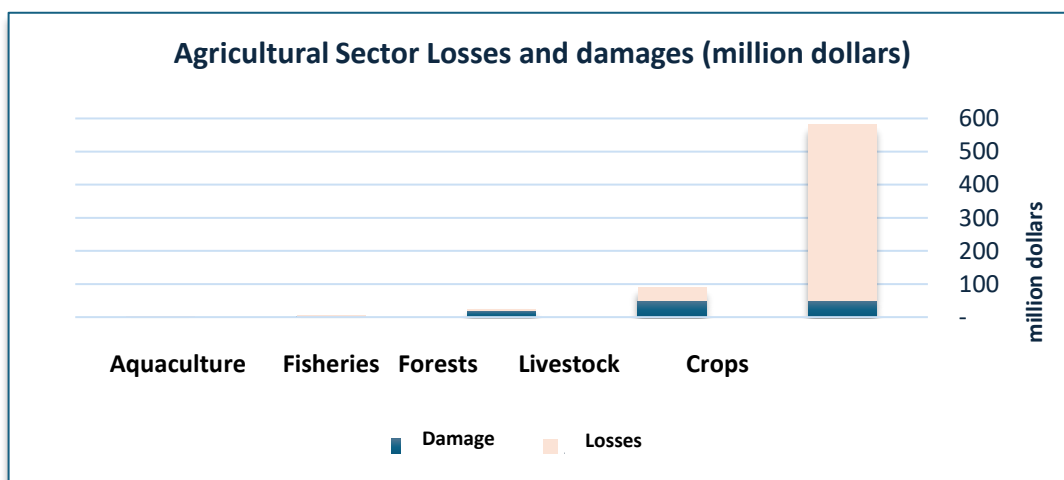


surroundings of an additional 30 schools and 6 municipal buildings were also directly attacked.

- **Healthcare Sector Targeted:** 251 ambulances and 94 centers for primary healthcare, emergency care, and rescue operations were targeted. Additionally, 67 hospitals were attacked, 40 of which were subject to direct strikes.

### 3. Losses in the Agricultural Sector

- The total estimated losses in the agricultural sector amounted to approximately \$704 million, including \$117.5 million in general damage and \$586 million in various other losses, most of which affected crop production. The aggression resulted in 2,192 hectares of scorched land, 64% of which consisted of dense or moderately dense forests. Among these, 12 hectares experienced exceptionally large-scale fires. (See attached chart)
- The estimated recovery needs in the agricultural sector amount to \$263 million, of which \$95 million are required for urgent and emergency needs as well as initial sector rehabilitation. An additional \$168 million is needed in the medium term to complete the recovery process and restore assets.



- **Systematic Destruction:** The enemy systematically destroyed border villages and towns either through shelling or by booby-trapping many homes simultaneously, employing a scorched-earth policy. Nearly complete destruction affected the following villages and towns: Meiss El Jabal (Hay al-Atrash), Aita al-Shaab, Houla, Kfar Kila, Blida, Ramyah, Hanin, Marwahin, Khiam, and Adaisseh.
- **Urban Erasure (Urbicide):** The National Council used the term “urbicide” to describe the deliberate destruction of entire neighborhoods—either through bombing or booby-trapping—to dismantle the social fabric.
- **Destruction in Southern Suburbs:** In the southern suburbs of Beirut alone, satellite imagery revealed 353 buildings destroyed across an area exceeding 124,000 m<sup>2</sup>. An additional 593 buildings sustained severe damage, while 1,972 others were heavily affected, resulting in an estimated 1.2 to 1.7 million m<sup>3</sup> of rubble and debris.
- **Damage to Cultural Heritage Sites:** Varying degrees of damage were inflicted upon the following archaeological sites: the Baalbek Citadel and its temples, Tebnine Castle, Qubbat Dours, Nabatiyeh's commercial market, the historical citadel and the shrine of Prophet Shimon al-Safa in the town of Shamaa, and several shrines and religious landmarks in Muhaibib, Labweh, Blida, and Yaroun. Churches in Nabatiyeh and Hadath were also hit, in violation of international humanitarian law, which protects religious buildings and culturally significant sites during armed conflict.
- **Damage to Water Infrastructure:** More than 30 water facilities were affected. The main water conduit of the Litani River (the Qasmiyeh Irrigation Project in Arzai, which delivers over 260,000 m<sup>3</sup> of water for irrigating around 6,000 hectares of farmland along the southern coast) was also damaged.
- **Educational and Municipal Infrastructure:** Five schools and secondary schools, as well as five municipal centers, were directly targeted by airstrikes. The

General Introduction

The Israeli aggression against Lebanon, which lasted from October 28, 2023, to November 24, 2024, resulted - according to the latest statistics from the Jihad al-Binaa Developmental Foundation - in “various types of damage across approximately 450 villages and towns in Beirut, the South, the Bekaa, and Mount Lebanon. The number of affected units that do not require major structural works reached around 348,321 units, while the number of units requiring structural repair amounted to 6,000. The number of buildings destroyed across Lebanon totaled 12,000, equivalent to nearly 40,000 units, including apartments, shops, and warehouses.”

According to findings by the National Council for Scientific Research, the aggression also caused severe and, in some cases, irreparable damage, most notably the loss of over 4,000 lives and the injury of 17,000 individuals. The Council's report outlined the key impacts as follows:

1. Human Losses

Category	Martyrs	Injured
Civilians	3,961	16,520
Journalists	12	9
UNIFIL Personnel	–	34
Healthcare Sector Workers	222	330

2. Various Material Losses

- Forced Evacuation: Around 25% of Lebanon’s population was forcibly displaced from their homes, according to an official from the UNHCR. Most of the displaced people were from the South, Bekaa, and the southern suburbs of Beirut, totaling over 190,000 people (representing 44,400 families).

• Second: General Principles and Foundations of the Reconstruction Process.....	32
1. Housing Policies.....	32
2. Land Use and Spatial Planning Policies.....	33
3. Infrastructure Policies.....	34
4. Policies on Public Services and Social Facilities.....	36
5. Economic Policies.....	37
Summary of Chapter Two.....	38
 Chapter Three: Reconstruction Financing Options – Between External Borrowing and Local Economic Empowerment in Areas Affected by the Zionist Aggression.....	39
Introduction.....	39
Section One: On the Concept of Local Economic Empowerment – Goals and General Policies	40
First: Principles and General Policies for Economic Empowerment.....	41
1. Laws and Legislation Related to Reconstruction Economics.....	42
2. Involvement and Inclusion of Local Communities.....	43
3. Strengthening the Local Economy.....	44
4. Technology Transfer and Localization.....	46
Second: Requirements for Local Economic Empowerment.....	47
Section Two: A Review of the World Bank Loan Project – Document and Observations.....	48
Section Three: A General Reading of Banks and International Funds Financing Reconstruction Operations after Wars and Disasters.....	51
First: Realities of Countries Benefiting from International Loans.....	51
Second: Justifications for Funding According to International Donors.....	53
Third: Loan Conditions and Their Impact on Poor Countries.....	54
Summary of Chapter Three: What Lebanon Can Do to Contribute to the Reconstruction Process Through Self-Reliance.....	56
Conclusion.....	58
Sources and References.....	59

## Table of contents

General Introduction.....	5
Chapter One: Reconstruction and Service Decentralization — An Urban–Social Perspective...	10
Introduction.....	10
Section One: A Review of Global Experiences in Reconstruction.....	11
First: Approaches Adopted by Poor Countries in Post-Disaster and Post-War Reconstruction	12
Second: Negative Consequences in Poor Countries’ Responses to Disasters and Wars.....	13
Section Two: Service Decentralization, Spatial Planning, and Social, Economic, and Legal Considerations in Lebanon.....	14
First: Service Decentralization and Reconstruction Priorities.....	15
Second: Required Administrative Considerations.....	17
Third: Spatial Planning Considerations.....	19
Fourth: Social Considerations in Reconstruction.....	20
Fifth: Economic Considerations.....	21
Sixth: Legal Considerations.....	22
Summary of Chapter One.....	23
 Chapter Two: Approaches to Development Planning Policies Alongside the Reconstruction Process.....	 25
Introduction.....	25
Section One: Key Government Policies on Regional Development.....	25
• First: Core Issues.....	25
• Second: General Indicators of the Absence of Development Policies in Areas Affected by the Aggression.....	28
Section Two: Proposed Policies for the Reconstruction Process.....	30
• First: The Importance of Preserving Memory and Urban Sustainability.....	30



### **Studies and Reports: A non-periodic series that addresses essential issues**

**Title:** Reconstruction Destroyed Areas in Lebanon (2023–2024): Approaches to Planning, Urban Development, and Financing Policies

**Publisher:** The Consultative Center for Studies and Documentation

**Author:** Eng. Maha Loff Jammoul

**Publication date:** May 2025

**Issue No:** Thirty-nine

#### **Copyright reserved to the Center**

All copyrights are reserved to the Center. Therefore, it is not permissible to copy any part of the report, store it in any information storage and retrieval system, or transmit it by any means, whether ordinary, electronic, magnetic, or mechanical tapes, CDs, reproduction, recording, or otherwise, except in limited cases of quotation for the purpose of scientific study and benefit. The source must be mentioned.

**Address:** Bir Hassan - Al-Assad Avenue - Behind Wayla Restaurant – Al-Wourod Building – First floor

**Tel:** 01/836610

**Fax:** 01/836611

**Postal Code:** 10172010

**P.o. Box:** 24/47

Beirut- Lebanon

**E.mail:** [dirasatccsd@gmail.com](mailto:dirasatccsd@gmail.com)

**Website:** <http://www.dirasat.net>

Reconstruction Destroyed Areas  
in Lebanon (2023–2024):  
Approaches to Planning, Urban Development,  
and Financing Policies







The Consultative Center for  
Studies and Documentation

# Studies and Reports

A non-periodic series that addresses essential issues

## Reconstruction Destroyed Areas in Lebanon (2023–2024)

Approaches to Planning, Urban Development, and Financing Policies

Maha Lotf Jammoul

No 39- May 2025