6

النشرة الاقتصادية

العدد السادس: تشرين الثاني – كانون الأول2021

المركز الإستشاري للدراسات والتوثيق

تُعنى برصد المخاطر والمؤشرات وتحليل الاتجاهات الاقتصادية

إعداد :مديرية الدراسات الاقتصادية

المحتويات

أولًا: اتجاهات وقضايا 2

1. تنويع الخيارات أو الاتجاه شرقًا: معالجة من منظور جيو-اقتصادي 2
2. تقليص القطاع العام (Public Sector Downsizing) محليًا وعالميًا، وقائع وتوصيات 13
3. الخيارات المتاحة لتنمية الصادرات: دراسة معمّقة لبيانات التجارة الخارجية في لبنان 23

ثانيًا: تقارير وبرامج 33

1. دراسة حول قياس الفقر المتعدد الأبعاد في لبنان 33
2. مجلس النقد (Currency Board)، هل يمكن أن يساعد في استقرار الاقتصاد اللبناني؟ 35

ثالثًا: مؤشرات اقتصادية كلّية 39

1. تغيّر ميزانية مصرف لبنان بين تشرين الأول 2019 وتشرين الأول 2021 (مليار ليرة) 39
2. تغيّر ميزانية المصارف التجارية المجمّعة بين تشرين الأول 2019 وتشرين الأول 2021 (مليار ليرة) 40
3. ملكيّة سندات اليوروبوندز قبل الأزمة وبعدها في لبنان 41
4. رصيد ميزان المدفوعات (مليون دولار) 41
5. الكتلة النقدية M1 منذ بداية الأزمة حتى أيلول 2021 (مليار ليرة) 42
6. الاحتياطي من العملات الأجنبية منذ بداية الأزمة وحتى أيلول 2021 (مليار دولار) 42

أولًا: اتجاهات وقضايا[1]

1.تنويع الخيارات أو الاتجاه شرقًا: معالجة من منظور جيو-اقتصادي

أولًا: مدخل

يثور جدل في لبنان في شأن ما بات يعرف بالتوجّه شرقًا، أو ما يُعبَّر عنه على نحو أدق بتنويع الخيارات. يبدو هذا التوجه بديهيًّا بعدأن بات مركز التجارة العالمية في الشرق، الذي سيصير أيضًا مركزًا عالميًّا للتكنولوجيا وتبعًا لذلك ربما مركزًا ماليًّا.

لكن لماذا ننخرط نحن في هذا الانقسام الحاد بشأن قضية باتت بديهيّة بالنسبة إلى غيرنا من الدول، فتجارة كل من الولايات المتحدة الأميركيّة والاتحاد الأوروبي من جهة والصين والهند وحدهما من جهة ثانية تلامس 1.5 تريليون دولار سنويًا، وتعتمد دول الغرب أكثر فأكثر على الدول الآسيوية في ترميم الانقطاعات في سلاسل القيمة عند إنتاجها سلعًا معقّدة وذات تقنيّات عالية، ولا يمكن الاستهانة أيضًا بالحجم المتزايد للتبادل والتجارة بين دول المنطقة، بما فيها دول المشرق العربي وجوارها وضفتا الخليج، والذي كان مقدّرًا له أن يفتح أفاقًا أوسع للتعاون لولا انفجار الصراعات الدامية طوال العقد الماضي.

مقاربتان

وفي واقع الحال، يُعزى الانقسام في الآراء بشأن العلاقة مع دول الشرق إلى وجود مقاربتين مختلفتين: فمن ناحية هناك المقاربة الاقتصادية التي يتبنّاها أنصار "التوجّه شرقًا"، وتنطوي على بُعدين: الأول تغيير الاتجاه من اقتصاد يكتفي بتداول القيمة إلى اقتصاد يُعنى بإنتاجها، أو بتعبير آخر من اقتصاد يرتكز نموه على الاستهلاك إلى اقتصاد يعتمد على الاستثمار، أما البُعد الثاني فهو الانخراط في علاقات اقتصادية وتجارية متوازنة قدر الإمكان وخالية من الاستغلال السياسي، وتأخذ بعين الاعتبار ما طرأ من تغيّر في نظرة الدول الأخرى لمصالحها الاقتصادية، التي يعاد تعريفها باستمرار.

ومن ناحية ثانية لدينا مقاربة الذين يعارضون التوجه نحو الشرق وذلك من زاويتين: زاوية المصالح حيث سيقوّض تغيير اتجاه الاقتصاد الامتيازات التي يتيحها الوضع الراهن، والتي تأتي في إطار التكامل بين دورة التمويل الخارجي ودورة استخدام هذه الأموال التي ما إن تدخل البلد حتى تخضع لكل المكائد السياسيّة وتقاسم المشاريع والتلاعب بالمناقصات والمحاصصة... لكن الأهم بالنسبة إلى المعترضين هو أنّ مقياس قبول الاتجاه نحو الشرق أو رفضه يرتبط بمحصّلاته الجيوسياسيّة، وما يخشونه هو أن يفضي تنويع العلاقات الاقتصادية إلى تحول تدريجي لكن بقدم ثابته في الخيارات الأساسيّة للبنان بعد طول انضواء في المنظومة الغربيّة، والتي ما زالت تستتبع إليها جزءًا لا يُستهان به من الدولة العميقة في لبنان.

من نافل القول أنّ تغيير التوجهات الاقتصادية للبلد سيؤثر بشكل ما على مقارباته السياسية، والعكس بالعكس، لكن اعتماد مقاربة مسيّسة إلى هذا الحد في التعامل مع الخيار الشرقي ينطوي على سوء فهم له وعدم إلمام بمنطلقاته والمفاهيم المؤسّسة له والمشاريع التي تدور بفلكه وانعكاسات كل ذلك على موقع لبنان الجديد في الجغرافيا الاقتصادية الإقليمية والعالميّة المتغيّرة وصراعاتها وتحالفاتها.

ثانيًا: المفاهيم والمنطلقات المؤسّسة للخيار الشرقي

سنعرض في الآتي أهمّ المفاهيم والمنطلقات المحيطة بهذا الخيار، والتي تتناسب مع مصالح عواصمه الرئيسيّة وتتعامل مع هواجسها. دعونا لا نختصر الأمر هنا بالصين وحدها ولا بالتجاذب بينها وبين الغرب، الأميركي على وجه الخصوص، فالدول التي يُنسب إليها إطلاق هذا الخيار أو

[1] تتضمّن هذه الفقرة أهمّ الخلاصات والنتائج الواردة في دراسات وتقارير من إعداد المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق

الانضواء فيه تزداد باستمرار، ومع ذلك فإن ما لا يمكن إغفاله هو أن تعاظُم حجم الاقتصاد الصيني أحدث تغيرات كبيرة في خطوط الجاذبية التي تتحكّم بفضاء الاقتصاد العالمي، وأملى نمطًا جديدًا من التفكير وقواعد العمل تتعارض بل ربما تتناقض مع قواعد وأنماط التفكير التي تحكم النظرة الغربيّة للأمور.

1. التحرّر من الهيمنة على البحار والمنافسة عليها

تُبيّن الوقائع التاريخيّة أن خسارة السيطرة على البحار تفقد القوى العظمى بعدها الإمبراطوري. تنظر الولايات المتحدة الأميركية إلى هذا النوع من السيطرة بوصفه أساس أمنها القومي وضمانة لتجارتها وأمنها. من المفيد التذكير هنا برأي الأدميرال المعروف ألفرد ماهان (1840-1914)، الذي كتبه قبل تطوير الأسلحة النووية والحرب على الإرهاب، المتمثل في أن مصلحة أميركا الأساسية تكمن في منع أي قوة مناوئة لها من الوصول إلى المحيطات، فالقوة البحريّة بحسب ماهان هي أساس القوة الاستراتيجية العالمية ومَن يسيطر على البحار يسيطر على التجارة ويكون الأقوى. وتؤيد الوقائع ذلك، إذ أنّ أكثر من ثلاثة أرباع التجارة العالمية تمرّ عبر البحار، وما يزيد على 95 بالمئة من بيانات الاقتصاد والتجارة والصفقات العالميّة تمرّرها الكابلات البحريّة. ومع التقدم التقني وزيادة الاعتماد على الغاز وتشدّد التشريعات البيئيّة تضاعفت عمليات التنقيب والاستكشاف في المناطق الاقتصادية (البحرية) الخالصة للدول، وتراجعت الاستثمارات بنسبة 40 بالمئة في الوقود الأحفوري والفحم اللذان تساوي انبعاثاتهما المضرّة بالبيئة ضعف انبعاثات الغاز الضارة على الأقل[2]. وهذا يزيد من أهميّة البحار بوصفها مصدرًا للموارد الحيويّة فضلاً عن أهميتها في التجارة الدولية. ويرى جورج فريدمان وآخرون، أنّ دولًا كالصين وإيران تعمل على تأمين ممراتها البحريّة، أو على الأقل منع الآخرين من الوصول إليها. فالوصول إلى البحار يشكّل ضرورة اقتصادية لبكين لمنع واشنطن من محاصرتها وخنق اقتصادها وعرقلة نموّها. أمّا إيران فإذا لم تقدر على كسر الحصار المفروض عليها، فإن بوسعها على الأقل فرض حصار مضاد على إمدادات النفط[3] .

تتعرض الهيمنة الأميركية على البحار إلى أشكال متعددة من التهديد. من الناحية العسكرية يتقلص دور الأساطيل والقطع البحرية التقليديّة في التحكم بقواعد الصراع في أعالي البحار، وتحل محلها السفن الحاملة للطوربيدات والغواصات الصغيرة، والصواريخ المعزّزة بالرصد الفضائي، أي أنّ التحكّم بالبر والفضاء صار مفتاح السيطرة على البحار. يذكر بعضهم أن اهتمام الصين وروسيا وغيرها من الدول المنافسة لواشنطن أو المتصارعة معها بات منصبًا على المشاعات العالمية الأربعة التي يمكن الدول الوصول إليها، ولا تخضع لولاية قانونية لدولة محددة، وهذه المشاعات هي الفضاء والجو والبحار والفضاء الإلكتروني[4]. مع ذلك تظلّ القوة البحريّة العنصر الاقتصادي الأبرز، وفي هذا المضمار تنكفئ واشنطن لمصلحة بكين، حيث يتوقع أن تتبوأ القوة البحرية الصينية مركز الصدارة في العالم عام 2030. فيما تراجع عدد السفن الحربية الأميركية إلى أقل من النصف في غضون ربع قرن[5]. وفي واقع الحال، لا يقف الأمر عند حدود منافسة الولايات المتحدة في البحار أو المشاعات الأربعة المذكورة، بل يتجاوزه إلى إعادة الاعتبار لطرق التجارة وحركة التبادل البريّ التي تحيط بها ظروف سياسية وجيوسياسيّة معقدة، ويصعب انتزاع الهيمنة

[2] Economist, Oct. 16TH-22TH 2021

[3] جورج فريدمان (جيوبوليتكيال فيوتشرز): السيطرة على البحر-ترجمة علاء الدين أبو زينة؛ جريدة الغد: 2019/7/10. بالأصل:
George Friedman; Command of the sea; Geopolitical Futures GPF; July 2019.

[4] طارق الشامي، الهيمنة العالمية للقوة البحريّة الأميركية مهددة فهل تحافظ على مكانها، اندبندنت عربيّة 2021/5/25.

[5] قبل عام 1981 كان لدى الولايات المتحدة أسطول مدني ضخم يعد في الوقت نفسه احتياطيًا استراتيجيًا لقوتها البحريّة، وقد امتلكت أيضًا بنية تحتيّة مساندة تتكون من موانئ ومراكز إصلاح السفن وصيانتها. أفضت سياسات الخصخصة والليبرالية المفرطة وإيقاف برامج الدعم إلى تلاشي قطاع بناء السفن وإصلاحها، ما جعل الصين الدولة الأولى في العالم في هذا المجال، إذ إنها تمتلك 1200 حوض بعضها لديه حمولة سنويّة أكبر من إجمالي بناء السفن في الولايات المتحدة التي لا تمتلك أكثر من حوضين منها مخصصين لبناء المدمرات والغواصات، هذا مع العلم أنها بحاجة إلى بناء أكثر من 150 قطعة عسكريّة على الأقل لتعويض النقص الذي عانت منه في العقود الأخيرة.

عليها دون صراعات كبرى. وإلى جانب ذلك، فإنّ مدّ شبكات الطرق وسكك الحديد إلى مناطق جديدة يساعد دول الشرق على اختيار الممرّات البحريّة الملائمة لها ولا سيما تلك التي يمكن التحكم بها من البر (كمضيق هرمز وباب المندب)، وهذا يمكّن من سلوك ممرّات ومسارات بحريّة تقع خارج متناول النفوذ الغربي. وتُعدّ مبادرة الحزام والطريق التي أطلقتها الصين عام 2013 مثالًا بارزًا على دور الاستثمار في قطاع النقل البري والبحري في تغيير الأسس الجيو-اقتصادية التي تقوم عليها التجارة الدولية، والتي باتت تعتمد أكثر فأكثر على الاستثمار في البنى الأساسيّة[6]، وهذه الاستثمارات تساعد من ناحية في اختراق مناطق الهيمنة الأميركية أو الالتفاف عليها، وتحقّق من ناحية ثانية مكاسب اقتصادية للعالم كلّه من خلال خفض أكلاف التجارة. فعلى سبيل المثال، "يتوقع أن تنخفض مدة الشحن بين البلدان الواقعة على طول الممر الاقتصادي الذي يصل بين الصين وآسيا الوسطى وآسيا الغربية بنسبة 12 في المئة بفضل تحسين البنى الأساسيّة للنقل في إطار مبادرة الحزام والطريق، أمّا إذا نُفّذت كل مشاريع النقل في المبادرة فتنخفض التكاليف بنسبة تتراوح بين 1.1 و2.2 في المئة عالميًا، وما بين 5.1 و8.2 بالمائة في البلدان المنضمّة إليها، وستستفيد البلدان العربية من ذلك من خلال التراجع المتوقع في التكاليف التجارية التي تتكبدها بما يتراوح بين 1 بالمئة و3 بالمئة حسب درجة ارتباطها واستفادتها من تلك المبادرة"[7].

وتؤمّن المبادرة فرصًا للبلدان العربية وتفرض عليها في نفس الوقت تحدّيات، ومع أن أيًّا من هذه البلدان لم ينضمّ بعد إليها بصفة رسميّة فإن عددًا منها وقّع مع الصين اتفاقات للتعاون ذات صلة بها، ومنها: تونس، والسودان، والعراق، وعُمان، وقطر، والكويت، ومصر، والمغرب، والسعودية. ومن المرجح أن تؤثر المبادرة على ديناميات القوى الإقليمية وتنعكس سلبًا أو إيجابًا على الدول العربيّة. فمن المحتمل أن يؤدي الممر الاقتصادي الذي يصل الصين بوسط آسيا وغربها إلى ترجيح كفّة إيران على دول مجلس التعاون الخليجي، كون إيران مؤهلة أن تكون مركزًا للوجستيات والنقل، ويمكن الاستفادة من قدرتها على الإمداد بالطاقة. ولا يخلو الممر الاقتصادي الذي يربط بين الصين وباكستان من منافع على البلدان الخليجية، ولا سيما من خلال تسهيل تجارتها النفطيّة مع الصين لكنه يهدّد مكانتها أيضًا، فميناء غوادار في باكستان يمكن أن يغدو

[6] أطلقت الصين عام 2013 مبادرة الحزام والطريق، وهو مشروع واسع النطاق يهدف إلى ربط بلدان العالم ببعضها البعض عبر شبكة من الطرق البرية، والسكك الحديدية، والموانئ، وخطوط أنابيب النفط والممرات البحرية وشبكات الاتصالات السلكية واللاسلكية التي تمر بالصين و65 بلداً آخر. وقد استقطب هذا المشروع حوالي 9 تريليون د.أ إضافية منذ إطلاقه.

وتتألف هذه المبادرة من فرعين هما: الحزام الاقتصادي لطريق الحرير الذي يهدف إلى ربط الصين بأوروبا مروراً بجنوب آسيا وآسيا الوسطى؛ وطريق الحرير البحري الذي يهدف إلى ربط الصين بأوروبا مروراً بجنوب شرق آسيا ومنطقة الشرق الأوسط وشمالي إفريقيا. ويشمل هذان الفرعان ستة ممرات اقتصادية: 1) الممر الاقتصادي بين الصين وباكستان، حيث بلغت فيه قيمة الاستثمار في الطرق السريعة والمناطق الصناعية ومشاريع الطاقة 62 مليار دولار منذ عام 2013. 2) الممر الاقتصادي بين بنغلاديش والصين والهند وميانمار حيث تعمل الصين على بناء سكك حديدية وطرق سريعة وجسر في بنغلاديش بكلفة 10 مليارات دولار. 3) ممر يصل بين الصين وباكستان والهند وإيران وأفغانستان وكازاخستان، والممر الاقتصادي بين الصين ومنغوليا وروسيا، ويشمل مشاريع لتعزيز إنشاء الطرق السريعة والسكك الحديدية. وقد أنشأت روسيا والصين صندوق تعاون استثماري بقيمة 10 مليارات دولار لتمويل مشاريع روسية تندرج في إطار مبادرة الحزام والطريق، منها أكبر مشروع للغاز الطبيعي المسيّل في منطقة القطب الشمالي. 4) مشروع الجسر البري الأوراسي الجديد الذي يهدف بشكل أساسي إلى تحسين خدمات القطار لزيادة عدد حاويات الشحن التي تنقل السلع من الصين إلى أوروبا.5) الممر بين الصين وشبه جزيرة الهند الصينية الذي يربط ما بين البلدان الواقعة على طول نهر الميكونغ، وهو يشمل مشاريع لبناء سكك حديدية ثقيلة وطرق برّية وموانئ فاقت قيمتها 739 مليار دولار بين عامي 2013 و2018. 6) الممر الاقتصادي بين الصين. وآسيا الوسطى وآسيا الغربية فيربط الصين بإيران وتركيا عبر آسيا الوسطى، وبالتالي بطريق الحرير البحري. وإلى جانب هذه الممرات الستة، تستثمر الصين حوالي 5 مليارات دولار في السنة في القارة الإفريقية باعتبارها جزءاً من طريق الحرير البحري للقرن الواحد والعشرين. وتستهدف مشاريع البنى الأساسيّة قطاع الطاقة، والطرق، والسكك الحديدية، والموانئ، وتشمل طريقًا هامًا في كينيا يبلغ طوله 500 كيلومتر، وسككًا حديدية جديدة في إثيوبيا، وأنغولا، وكينيا، ونيجيريا. وفي عام 2018 وعدت الصين البلدان الإفريقية بمبلغ 60 مليار دولار إضافي يشمل قروضًا بشروط ميّسرة ومنحا، وأنشأت صندوقًا خاصًا بقيمة 10 مليارات دولار لتمويل التنمية.

أنظر: الإسكوا: "مبادرة الحزام والطريق: ماذا تحمل للمنطقة العربية؟": الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا- المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الدورة الاستثنائية السادسة، عمان، 21-22 كانون الأول/ديسمبر 2019؛ ص: 5-7.

[7] المصدر نفسه.

بديلًا لموانئ الخليج ويدفع إلى تحويل التجارة الدولية بعيداً عن المنطقة.

وتضع الحكومة الصينية نُصب عينيها دمج لبنان والعراق وسوريا في مبادرة خط الحرير من خلال شبكات طرق سريعة وخطوط سكك حديدية. ويمكن للبنان أن يشكّل منفذًا هامًا بالنسبة إلى الصين على الشاطئ الشرقي للمتوسط وفي إعادة إعمار سورية، وينافسه في ذلك موانئ فلسطين المحتلة وميناءا طرطوس واللاذقيّة اللذان زاد الاهتمام بهما مؤخرًا من قِبل الصين ودول أخرى، كالإمارات التي ترى نفسها معنيّة بالدفاع عن دورها الاقتصادي أمام تقدم المشاريع الإقليمية والدولية الأخرى. وفي العراق تتركز استثمارات بكين في قطاع الغاز والنفط كون هذا البلد ما زال مصدرًا أساسيًّا لوارداتها البترولية[8]. وتواجه الاستثمارات الآتية من الشرق عقبات عدّة، فالأمور معلّقة في سورية على مستقبل عمليات إعادة الإعمار والظروف السياسية المحيطة بها ومستقبل العقوبات التي فرضتها واشنطن على هذا البلد بقصد جباية أثمان سياسية مقابل رفع الحصار عنه، وتؤثر العقوبات أيضًا على لبنان الذي يغرق في أزمة اقتصادية ونقديّة وماليّة حادّة، ومع ذلك يعارض فيه أنصار النموذج القديم أي محاولة لمراجعته، وأي مسعى لتوسيع الأسواق وتنويع مصادر الاستثمار والتمويل ومجالاتهما.

نخلص مما تقدّم إلى أنّ الخيار الشرقي ينطوي في مجال النقل العالمي برًّا وبحرًا على ثلاث ركائز:

الأولى: رفع نسبة التجارة البريّة من مجموع التجارة الدوليّة باستحداث شبكات هائلة من الطرقات وسكك الحديد بين الدول.

الثانية: حماية خطوط النقل البحري من خلال تخفيف قدرة الولايات المتحدة الأميركية على التحكم بها، وزيادة القدرة على حمايتها من البر، والاستثمار في المنافذ البحريّة التي تقع خارج نطاق الهيمنة التاريخيّة الراسخة للغرب.

الثالثة: خفض كلفة النقل وأجور الشحن على المستوى العالمي، بمعدلات ملحوظة.

2. الرؤية الجديدة للطاقة وسياساتها

تحتاج أسواق الطاقة حاليًا إلى استثمارات ضخمة حتى تواجه قصور العرض والزيادة المتوقعة في الطلب بخلاف ما كان عليه الأمر في السابق. فخلال القرنين الماضيين، أي منذ انطلاق الثورة الصناعية الأولى، توفرت الطاقة بكميّات كبيرة وبتكلفة محدودة شكّلت دعمًا للنشاط الصناعي. لكن هذه الحقبة شارفت على الانتهاء إن لم تكن انتهت فعلًا، ولا تبدو البدائل متاحة على نحو فوري وبتكلفة يمكن تحمّلها، فالوقود الأحفوري يؤمن 83 بالمئة من مجمل الطلب العالمي، وما زال علينا الانتظار عقودًا أخرى قبل أن نبدأ بالفعل في الدخول إلى عصر ما بعد النفط، على الرغم مما حقّقته بعض الدول من إنجازات.

إنّ هذا يحتم امتلاك رؤية جديدة للطاقة وشبكات نقلها وطُرق التزوّد بها، وكذلك للعلاقة بين الموردين والمستوردين، ودور الطاقة في لجم النمو العالمي أو تحفيزه. وفي واقع الحال توجد علاقة ارتباط قوية بين استهلاك الطاقة ونمو الاقتصاد السلعي أكثر من ارتباطه بالاقتصاد الخدمي وغير المنظور، بل يمكن النظر إلى الطاقة بوصفها أحد محرّكات النمو شأنها في ذلك شأن الفائدة[9].

[8] الإسكوا: مبادرة الحزام والطريق: ماذا تحمل للمنطقة العربيّة؛ مصدر سبق ذكره: ص: 7-10.

[9] في كتابه الرائد "اقتصاد الفقاعة: هل يمكن تحقيق النمو المستدام أوضح روبرتس إيرس ما وصفه بالفجوة في الفكر الاقتصادي فيما يتعلق بدور الطاقة، ففي حال أدى خفض معدلات الفائدة إلى زيادة الطلب بالقدر الكافي وبالتزامن مع انخفاض أسعار الطاقة تكون مشكلة النمو والبطالة قد انتهت. لكن ذلك لا يحدث في العادة، حيث يصاحب انخفاض أسعار الفائدة ارتفاع في الطلب الإجمالي في الاقتصاد، بما في ذلك الطلب على الطاقة، التي ترتفع أسعارها وتقوّض كليًا أو جزئيًا المفعول الإيجابي لخفض معدلات الفائدة. أنظر:

Robert U. Ayres; The Bubble Economy: Is Sustainable Growth Possible; MIT Press; May 2014.

وتسهم أربعة تحولات في تغيير خريطة الطاقة العالمية[10]: الانتشار السريع لاستخدام الطاقة البديلة والانخفاض في تكاليفها (انخفضت كلفة الطاقة الشمسية بنسبة 70 بالمئة والرياح 25 بالمئة والبطاريات 40 بالمئة)، وزيادة الاعتماد على الكهرباء في مجال الطاقة حيث ساوت قيمة استهلاك الكهرباء عالميًّا عام 2016 كلفة استهلاك النفط، وتحوّل الصين، أكبر مستهلك للطاقة في العالم، نحو اقتصاد موجّه صوب الخدمات ونحو مزيج أنظف للطاقة، والمرونة التي أظهرها قطاع الغاز والنفط الصخريين في التكيّف مع تغيرات السوق، ما قد يجعله المصدر الأول للتزويد بالطاقة عام 2040. فيما يقدّر ارتفاع إنتاج النفط الصخري بحوالي 8 مليون ب/ي في السنوات القليلة المقبلة.

ويُتوقع أن تتبوأ الطاقة النظيفة (الغاز الطبيعي والطاقة المتجددة) المركز القيادي عالميًّا، بحيث تفي بحوالي 40 بالمئة من الزيادة في الطلب الأولي على الطاقة، وتستحوذ على ثلثي الاستثمارات العالمية في محطات توليد الكهرباء و80 بالمئة في الاتحاد الأوروبي، ومن المرجح أن ترتفع حصّة الطاقة المتجددة في العالم من 9 بالمئة إلى حوالي 16 بالمئة. وتعد الكهرباء القوة الصاعدة في أسواق الاستهلاك العالمي، حيث ستستحوذ بحلول عام 2040 على 40 بالمئة من الزيادة الإجمالي في الاستهلاك، ومن الاستخدامات البارزة السيارات الكهربائية التي ارتفاع عددها إلى حوالي 900 مليون سيارة في غضون عقدين من الزمن. وفي المدة نفسها تقدر الزيادة في الطلب على الكهرباء في الصين بما يساوي مجموع الطلب الأميركي، حيث تركز سياساتها المتعلقة بالطاقة على الكهرباء والغاز الطبيعي والتقنيات الرقميّة ذات الكفاءة العالية في ترشيد الاستهلاك.

تكفي الإشارة في هذا السياق إلى أنّ الصين تنتج ثلث الطاقة المتجددة والنظيفة في العالم، و40 بالمئة من السيارات الكهربائيّة، وهي مسؤولة عن ربع الارتفاع المتوقع في الطلب على الغاز الطبيعي. وسينمو الطلب كذلك على الغاز المسال ليعادل ربع الطلب العالمي بعد عقدين، ليكون ثاني أكبر مصدر للوقود بعد النفط، وستكون الصين والهند والبلدان النامية الأخرى في آسيا مسؤولة عن 80 بالمئة من النمو المتوقع في الغاز، فيما سترتفع حصة مصادر الطاقة ذات الانبعاثات الكربونية المنخفضة إلى 40 بالمئة في المدة نفسها[11].

ما نستخلصه مما تقدم، هو أنّ الوصول إلى عصر الطاقة المتجددة ما زال بعيد المنال، لكن في المقابل وكما توقعت وكالة الطاقة الدولية منذ عشر سنوات تقريبًا، فإنّ العالم بدأ يدخل بقوة في عصر الغاز الذهبي، مع ما يستتبعه ذلك من تحولات جيو-اقتصادية تميل نحو الشرق، ومن انعكاس على العلاقات بين الدول والصراعات فيما بينها. وسيترافق الدخول إلى عصر الغاز مع خمسة أمور:

الأول: التوازن في العلاقة بين الدول المنتجة للغاز والدول المستوردة له، فبخلاف النفط، تحتاج تجارة الغاز إلى استثمارات كبيرة في خطوط الأنابيب لا تقل أهمية عن الاستثمارات في حقول الإنتاج، كما لا تتمتع الدول المنتجة بنفس المرونة التي تمتلكها في مجال النفط، في التحكم بحجم الإنتاج ومستوى الأسعار.

الثاني: تؤدي آسيا ودول المشرق دورًا أساسيًّا في سوق الغاز في جانبي العرض والطلب، إذ إنها تستحوذ على ثلثي الإنتاج تقريبًا ويتوقع أن تتجاوز واردتها منه نصف الواردات العالمية في غضون العقدين المقبلين، ما يجعلها القوة الأساسيّة المؤثرة في السوق العالمي.

الثالث: تحظى الدول التي تمرّ بها خطوط نقل الغاز بأهمية قد تضاهي أهمية الدول المنتجة والمستوردة له، كما قد تزجّها في صراعات وتوترات تؤثر على حاضرها ومستقبلها. علمًا أنّ آسيا الوسطى ودول المشرق العربي وجوارها تشكّل محورًا أساسيًّا لخطوط الغاز وممرًا إجباريًّا لها في بعض الأحيان.

[10] International Energy Agency; world energy outlook: A world in Transformation WEO 2017; OCED/IEA.

[11] Ibid.

الرابع: تمر إمدادات الغاز عبر البرّ والممرّات المائية الداخلية الواقعة ما بين الدول المجاورة، فيما يجوب النفط البحار والمحيطات في انتقاله بين الدول المصدّرة والدول المستوردة، وبذلك يكون خاضعًا لهيمنة الدول التي لها اليد العليا في البحار.

الخامس: ترتبط اقتصاديات النفط بالكارتلات العالمية والشركات الكبرى المسيطرة على اقتصاديات النقل والإنتاج والبيع، فيما اقتصاديات الغاز الطبيعي أكثر التصاقًا بإرادة الدول ومصالحها وسياساتها العليا.

وبناء عليه، وكما سنبيّن بتفصيل أكبر في الفقرات الآتية، فإنّ المنافسة والصراع بين الشرق والغرب على مصادر الطاقة تميل باتجاه الشرق في مقابل المزايا التي ما زال الغرب يمتلكها في مجال النفط وغيره من مصادر الطاقة الأحفوريّة والتقليديّة.

نماذج من الصراع على الغاز

-مشروع خط الغاز الروسي-ألمانيا عبر أوكرانيا: أنجز في عهد الاتحاد السوفياتي 1982-1984، ولاقى معارضة أميركيّة. وجرى في المقابل إطلاق مشروع نابكو عام 2002 ليكون بديلًا من الغاز الروسي في نقل الغاز من مصادره في آسيا الوسطى عبر تركمانستان وأوزبكستان وكازاخستان ومن ثم بحر قزوين وتركيا باتجاه أوروبا. وردّ الروس بتوقيع عقد احتكار الغاز التركماني.

-عام 2012 وُقّع اتفاق بين تركيا وأذربيجان لبناء خط نقل للغاز من أذربيجان باتجاه تركيا باسم خط الغاز عبر الأناضول "تاناب"، وفي عام 2019 أُعلن عن استكمال إنشاء الأنبوب بحيث وصل إلى الحدود التركيّة اليونانيّة، ومن المخطّط ربطه بالأنبوب العابر للبحر الأدرياتيكي (تاب). حمل المشروع اسم ممر الغاز الجنوبي، ومن المتوقع أن يضخّ 16 مليار متر مكعّب سنويًا إلى أوروبا، علمًا أن شركة روسيّة تملك 10 بالمئة من المشروع.

-مشروع السيل الشمالي (نورد ستريم): وهو خط أنابيب للغاز الطبيعي يمرّ عبر قعر بحر البلطيق إلى غرايفسفالد في ألمانيا (بطول 1221 كلم) وبدأ الضخ منه عام 2011، والهدف منه هو تحييد نقل الغاز إلى أوروبا عن التعقيدات السياسيّة. وفي عام 2018 باشرت الشركات الروسيّة العمل على مدّ خط ثانٍ موازٍ عُرف باسم السيل الشمالي الثاني (نورد ستريم 2)، ومع تشغيل هذا الخط يصل اعتماد ألمانيا على الغاز الروسي إلى 75 بالمئة من مجموع حاجاتها. وقد فرض الكونغرس عام 2012 عقوبات على المشروع لمنع الشركات الأوروبيّة من العمل به.

-السيل الأزرق والسيل التركي: ويهدف إلى نقل الغاز الروسي إلى تركيا عبر البحر الأسود. وُقّع الاتفاق بشأنه عام 2014، واستكُمل العمل بالمشروع وبدأ الضخ عام 2018. (حفريّات 2020/9/3).

-خط غاز مد ايست: من المنظور الأميركي فإنّ مساهمة تاناب تبقى ضئيلة مقارنة بحجم الإمدادات الروسيّة إلى أوروبا البالغة 243 مليار متر مكعّب. وبناء عليه وقع كلٌ من إيطاليا وقبرص واليونان وكيان العدو عام 2017 اتفاقًا لإنشاء خط غاز بطول 1872 كلم لتأمين ما بين 9 و11 مليار متر مكعّب سنويًا من الاحتياطيات الواقعة في شرق المتوسط. وفي عام 2019 وُقّع اتفاق شمل الدول الأربع ومصر والأردن والسلطة الفلسطينيّة وفرنسا، يقضي بإنشاء سوق إقليمي يخدم مصالح الدول الأعضاء، ويضمن استدامة إمدادات الغاز إليها. وتُعدّ اكتشافات الغاز قبالة شواطئ فلسطين المحتلة وقبرص ومصر متغيّرًا أساسيًا في الجيوبوليتيك المشرقي. وكان اكتشاف دولة الاحتلال الغاز عامل تحريك أساسي لعلاقات التطبيع بينها وبين بعض الدول العربيةّ. حيث غذّى الغاز الآتي من فلسطين المحتلة لسنوات عدة حاجات مصر عبر أنابيب تبدأ من عسقلان على الشاطئ الفلسطيني وتصلإلى العريش ثم إلى بورسعيد، وبدأ الأردن أيضًا باستيراد الغاز عبر الأنابيب من كيان العدو. وكان هذا الأخير دشّن أول حقل له عام 2014، وتقدّر احتياطياته بـ 240 مليار متر مكعّب في حقل تامار و450 مليارًا في حقل ليفياتان و127 مليارًا في حقل أفروديت، وهذه الحقول هي من أهم وأكبر الحقول المكتشفة في الساحل الشرقي للمتوسط، فيما صار حقل ظهر المصري (2015) الأكبر على الإطلاق باحتياطي مقداره 850 مليار متر مكعب.

-خط غاز قوة سيبيريا: ينطلق هذا الخط من عمق روسيا (بطول حوالي 2000 كلم) إلى الصين ناقلًا 38 مليار متر مكعّب من الغاز، وهذه الكمية تغطّي حوالي 6 بالمئة من حاجات الصين البالغة سنويًا حوالي 610 مليارات متر مكعّب

3. أولوية الاستثمار على التجارة في التنمية

في النموذج الغربي، يُعدّ التبادل التجاري وتدفّق الأموال أساسًا في النموّ والتنمية والعلاقات الاقتصادية بين الدول، وهذا هو النهج الذي اتبعه لبنان منذ استقلاله، انطلاقًا من الشعار المبسّط الذي صوّره جسرًا بين الشرق والغرب، والذي يُفهم منه على نحو أدق القيام بدور الوساطة بين العالم العربي والضفة الجنوبية لأوروبا على المتوسط.

وعلى الطرف المقابل، يؤدّي تدفّق الأموال بغرض تمويل المشاريع الكبرى، ولا سيما في البنى التحتيّة، دورًا محوريًا في العلاقات الاقتصادية التي تكون دول الشرق الناشئة طرفًا فيها. وبذلك لا تُقاس أهميّة التدفقات والاستثمارات بأحجامها بل بالأغراض المخصصة لها، وكفاءة استخدامها وفعاليتها في دفع الإنتاج إلى الأمام.

وتبيّن الوقائع أيضًا أن النموذج الشرقي في الاستثمار أكثر فعاليّة في تحقيق الأهداف التشغيليّة والاستراتيجيّة من النموذج الغربي. وسنجد مقارنة معبّرة في ورقة بحثية

أعدّها فرانسيس فوكوياما وآخرون[12]، بين المشاريع التي يموّلها ويشرف عليها البنك الدولي وتلك التي تنفذّها الصين أو يموّلها البنك الآسيوي لتطوير البنى التحتيّة في طريق الحرير التاريخي الذي يربط الصين بأوروبا تجاريًّا عبر آسيا الوسطى والبلدان العربية. والجدير بالذكر أنّ الاستثمار في الصين يعادل ما بين 35 بالمئة و40 بالمئة من ناتجها المحلي، وفي عام 2010 تجاوزت القيمة الإجمالية لتكوين الرأسمال الثابت في الصين مثيلتها في الولايات المتحدة الأميركية، وواصلت صعودها بعد ذلك لتلامس 5000 مليار د.أ عام 2016 في مقابل ما لا يزيد على 3500 مليار د.أ في أميركا.

ويخصص بنك التنمية الصيني حوالي 70 بالمئة من قروضه للبنى التحتيّة، علمًا أن محفظة قروضه الإجمالية نمت بمعدل 26 بالمئة سنويًا بين عامي 2005 و 2016[13]. وتحتل سبع شركات صينيّة مراكز متقدمة في لائحة الشركات العشر الأوائل في العالم في مجال تنفيذ المشاريع الكبرى. وغالبًا ما يكون مردود البنى التحتية كبيراً من الناحيتين المجتمعيّة والفرديّة، لكن بشرط أن تكون متناسقة فيما بينها. وتملك التجارب الآسيوية نظرة تكاملية للبنى التحتيّة، بحيث يكون تطوير ميناء مثلًا مصحوبًا بمخططات مكمّلة لتطوير شبكات الطرق والكهرباء والاتصالات، مع أنها لا تأخذ بعين الاعتبار على نحو كاف الانعكاسات البشرية والبيئية للمشاريع العملاقة (على سبيل المثال أدّى سدّ الممرّات الثلاثة في الصين إلى ترحيل 1.5 مليون نسمة فضلًا عن فقدانها 40 بالمئة من الأراضي الزراعية في خضم النهضة الاقتصادية)تسلّط ورقة فوكوياما الضوء على الفارق بين آليات عمل المؤسسات الدولية من ناحية والصين من ناحية ثانية، مبيّنًا الأفضليّة التي تتصف بها هذه الأخيرة على صُعدٍ عدة ولا سيما في مجال التمويل. ففي جامايكا مثلًا بُدئ بتنفيذ مشروع طريق سريع بمساعدة أميركية عام 1992 بقيمة تقدر بـ 1.3 مليار دولار وقُسّم المشروع إلى مرحلتين، لكن الشركة الفائزة بالعقد لم تستطع إكمال المشروع بسبب ارتفاع التكاليف مقارنة بالعائد. ثم استكملت إحدى الشركات الصينية المرحلة الثانية بتمويل من بنك التنمية الصيني مقابل امتيازات في استثمار الأراضي. وعطفًا على الأمر الأخير، يُسجّل على التجربة الصينية في التمويل ضعف الشفافيّة وأنها لا تتورّع أحياناً عن الاستحواذ على أصول سياديّة في مقابل استثماراتها، كما أنها تفرض التعاقد مع شركات صينيّة[14]،لكن ذلك لا يقلّل من الفرصة التي تتيحها للدول المستضعفة في الحصول على تمويل منتج بأقل قدر من الشروط قائم على تبادل المنافع.

ويتميّز النموذج الآسيوي للتمويل أيضًا بانخفاض المخصصات الإدارية مقارنة بالمؤسسات الدولية، إذ تفوق الكلفة الإدارية في البنك الدولي مثلًا عشرة أضعافها في بنك التنمية الصيني كما ورد في دراسة فوكوياما، وبذلك يستخدم الوفر في تمويل المشاريع عوضًا عن الإنفاق دون حساب على أعمال استشارية وإدارية يمكن الاستغناء عنها (مثلًا تصل الكلفة الإدارية في برنامج دعم الأسر الفقيرة في لبنان المموّل من البنك الدولي إلى حوالي 9 بالمئة! ما يكفي لضمّ 8500 أسرة إضافية إلى البرنامج). ومن وجوه الإخفاق الغربي في هذا المجال، فشل المؤسسات الدولية في تقويم مخاطر المشاريع المنفّذة، ووجود صعوبة في جمع المعطيات اللازمة عنها. وحيث أن برامج التمويل تكون مصحوبة بشروط صعبة فلن تحظى بالإرادة السياسية الكافية والدائمة للاستمرار بها وستوَاجَه بمعارضة تزداد حدّة واتساعًا مع مرور الوقت، فغالبية الدول التي تلجأ إلى صندوق النقد والبنك الدوليين تعاني من أزمات حادة

[12] Francis Fukuyama, Michael Bennon, Bushra Bataineh; "How The Belt and Road Gained Steam: Causes and Implications of China Rise in Global Infrastructure"; Stanford University: The center on Democracy Development and Rule of Law; May 2019.

[13] Ibid.

[14] يقدّم فوكوياما في دراسته نقدًا لتجربة التمويل الصيني، فسياسة الإقراض التي تتبعها البنوك الصينية بحسبه تتسم بشكل عام بضعف الشفافيّة، والعديد من المشاريع كان ينفذ من طريق التفاوض المباشر، كما أن متطلبات القروض وكلفتها غير واضحة، وقد تغطى بضمانات سيادية ما يضع المقرض أمام مأزق في حال تخلّفه عن السداد. وهذه الأمور برأي الدراسة تجعل الدول المتلقيّة للقروض غير قادرة على تحديد حجم مديونيتها والمخاطر التي قد تتعرّض لها.

Ibid; P:28-29

تضطرها اضطرارًا إلى قرع أبواب هاتين المؤسستين، وعندما تبدأ الأمور بالتحسن تجد هذه الدول أنّ من مصلحتها البحث عن بدائل أو التنصّل من الالتزامات المتشدّدة التي التزمت بها تحت ضغط الحاجة الماسّة.

وتمتلك المؤسسات الدولية نماذج تمويل متقادمة لا تفي بالغرض، ولذلك تفشل في تحقيق الأغراض التنموية للمشاريع المموّلة التي ينفذ بعضها بعد فوات الأوان أو لا ينفذ أصلًا. وغالبًا ما تكون المدّة الزمنيّة بين إقرار المشروع واكتماله طويلة جدًا (أنظر مشروع بسري والمشاريع المماثلة في لبنان) ، وتزيد المشروطية المتبادلة بين البنك وصندوق النقد الدوليين الأمور تعقيدًا، حيث تربط التمويل بإصلاحات واسعة النطاق، وتخضع الدول لبرامج فضفاضة وبروتوكولات إقراض موحّدة لا تنسجم مع أوضاعها ، ثم إن هذه المعايير قد لا تكون دقيقة وتخلو أحيانًا من الموضوعية والإنصاف، كالمعايير التي يُميَّز على أساسها بين الدول التي تستحق الحصول على منح وتلك التي تتلقى قروضًا ميسرة أو عادية، وهل يجب أن تسبق الإصلاحات المساعدة أم يجب أن تكون، وهذا هو الأصح، متزامنة معها وتجري في سياق زمني طويل، علمًا أنّ الدول التي تلجأ إلى المؤسسات الدولية تكون في العادة قريبة من الفشل ولا يمكنها قبل الإنقاذ اتخاذ القرارات الإصلاحيّة المطلوبة.

يُضاف إلى ما تقدّم البطء الذي يتسم به عمل البيروقراطيات الدولية وتأثرها بقوى الضغط محليًا وعالميًا، فضلًا عن انغماس بعض موظفيها بشبهات فساد وتواطؤ ولا سيما في المجتمعات المنقسمة على نفسها.

وفي العموم، لا تراعي الأطر النموذجية للتمويل الدولي أحوال الدول النامية وتأخر منظوماتها ومشاكلها السياسيّة وصعوبة اتخاذ القرار فيها، فالدول التي تحتاج إلى الدعم المالي غالبًا ما تكون في ذروة الأزمة، ليس اقتصاديًا فقط وإنما سياسيًا أيضًا، بل قد تكون أو غالبًا ما تكون أزماتها السياسية سببًا في أزماتها الاقتصادية، ولهذا هي بحاجة إلى من يأخذ بيدها لاتخاذ القرار الصحيح. وتتركّز صعوبة اتخاذ القرار في الدول النامية في المشاريع الإنمائية الكبرى ما يؤدي إلى المُماطلة فيها، فيما تجري الأمور بسهولة أكبر في التسهيلات المالية الجارية التي يكون غرضها تأمين تمويل قصير الأمد لتحاشي الإفلاس والفشل الماليين. ولبنان مثال بارز على ذلك، إذ إن حصة مشاريع البنى التحتية المموّلة من المؤسسات الدولية ومن الخارج عمومًا لا تكاد تذكر مقارنة بالسيولة التي حصل عليها لمعالجة تراجع الاحتياطيات الدولية في العقود الثلاثة الأخيرة. وهو ضحيّة أيضًا للشروط المعيارية التي تفرضها المؤسسات الدوليّة على نحو لا يتناسب مع أوضاعه المتدهورة، وهذا يبرز بالخصوص في تمويل البنك الدولي لبرنامج مساعدة الأسر الأكثر فقرًا من خلال قرض ميّسر وليس هبة، وبناء على بروتوكول موحّد لا يميّز بين بلد وآخر. ولا يقف الأمر عند المزايا التي يتصف بها النموذج الشرقي للتمويل على نظيره الغربي بل يتعداه إلى التقدم الذي تحرزه دول الشرق في مضمار التمويل العالمي لتكون في الصدارة بين الدول المصدّرة للاستثمارات. وهذا ما لا يمكن تجاهله عند البحث في الخيارات المتاحة أمام البلدان المتعثرة أو التي تعاني من جفاف مصادر التمويل كلبنان.

ففي الوقت الذي تواجه فيه الدول الغربيّة صعوبات مالية وتجارية وتنظيمية تقلل من قدرتها على التمويل، تسجّلت زيادة مطّردة في الاستثمارات الأجنبيّة ذات المصدر الشرقي والآسيوي على مستوى العالم وفي المنطقة العربيّة وجوارها على وجه الخصوص. وبحسب تقرير الاستثمار العالمي 2020 الصادر عن الأونكتاد[15]، كانت دول الشرق الآسيوي عام 2018 (وعلى رأسها الصين وروسيا وهونغ كونغ وسنغافورة وكوريا) مصدرًا لحوالي 40 بالمئة من مجموع الاستثمارات المباشرة الآتية من الاقتصادات العشرين الأكثر تصديرًا للاستثمارات، وترتفع النسبة إلى 55

[15] تقرير الاستثمار العالمي 2020: الإنتاج الدولي بعد الجائحة، مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية- الأونكتاد، الأمم المتحدة، جنيف، 2020.

بالمئة مع اليابان، وذلك من أصل 884 مليار دولار هي مجموع تدفق الاستثمارات الآتية من الاقتصادات العشرين الكبرى المذكورة، وبالمقارنة بلغت الاستثمارات الخارجة من بلدان آسيا والشرق 11 بالمئة فقط من المجموع المذكور عام 2009، وبالكاد تصل إلى 20 بالمئة مع اليابان، فيما لم يكن لبلدان الشرق مساهمات تذكر في تمويل الاستثمارات المباشرة خارج حدودها في أواخر التسعينيات، حيث كانت الدول الصناعيّة الكبرى مصدرًا لأكثر من تسعين بالمئة من الاستثمارات المباشرة في العالم.

وتعتمد البلدان العربية وجوارها أكثر فأكثر على الاستثمارات الآتية من الشرق، ومنها مثلًا ما يساوي 70 مليار د.أ من روسيا. وتقدر الاستثمارات الصينية في دول غرب آسيا بحوالي 100 مليار د.أ، وتستثمر كل من إيران وتركيا في دول المنطقة بمشاريع تقدر بمليارات الدولارات في مجالات الطاقة والاتصالات والتعدين والطرق والسدود والبناء والتشييد والتصنيع ومجالات البنى التحتية المختلفة.

وهكذا تتحول دول الشرق إلى مصدر لا غنى عنه في تمويل الاستثمار العالمي وفق نماذج تمويل أكثر فعاليّة ومرونة وأقل تطلّبًا، مستفيدة من معدلات الادخار التي ما زالت مرتفعة فيها مقابل انخفاضها إلى أدنى المستويات في الدول الصناعيّة وبالخصوص في الولايات المتحدة الأميركيّة.

4. قيود أقل على نشر التكنولوجيا

أدّت الثورات الصناعيّة كما هو معروف إلى زيادة اللامساواة بين الناس، وكانت الابتكارات العلميّة والتكنولوجية المتطورة من الأسباب التي تسبّبت في تكتل الثروة وثمار النمو في الشطر الغربي من العالم، علمًا أنّ نصيب الفرد من الدخل كان متقاربًا بين دول المركز والأطراف بل حتى متطابقًا حتى نهاية القرن الثامن عشر. ووصل التفاوت بين الشرق والغرب إلى ذروته مع الثورة الصناعية الثالثة (ثورة المعلومات)[16] لكن الأمور ربما تأخذ منحى مختلفًا مع الثورة الصناعية الرابعة (الذكاء الاصطناعي) نظرًا للمنافسة القوية التي بدأ يلقاها الغرب من آخرين. لكن التفاوت المذكور لا يعود إلى الريادة الغربيّة في مجال التكنولوجيا بقدر ما يُعزى إلى القيود والشروط المشدّدة المفروضة على نقلها، أي أن المشكلة لا تكمن في إنتاج المعرفة بل في نشرها واكتسابها. وقد أثّر ذلك سلبًا على قدرة البلدان النامية في خوض غمار الصناعات المتقدمة، كما عرقل نمو اقتصاداتها، ووسّع فجوات الدخل بينها وبين الدول المتقدمة. وبحسب تقرير الأونكتاد عن الابتكار للعام 2021 فإنّ التغيّر التكنولوجي في بيئة معولمة هو من محرّكات تفاوت الدخل داخل البلدان وفيما بينها، ومع ذلك فإنّه يقدّم نوعين من الفرص للدول النامية؛ إذ إنّه أوّلًا يفتح الباب أمام الفئات المهمّشة داخلها للاستفادة من الوفورات الخارجية Externalities للتكنولوجيا الرخيصة الثمن كالتي يؤمّنها الذكاء الاصطناعي والطابعات ثلاثيّة الأبعاد مثلًا، ويتيح ثانيًا إمكانيّة الاستفادة من صفة الأثيريّة التي تتصف بها العولمة لكسر احتكار بعض الدول والشركات أنواعًا عديدة من التكنولوجيا كان الوصول إليها من دون الانفتاح المعولم صعبًا أو باهظ الكلفة. والصين مثال بارز على ذلك، وهي التي تبوّأت موقع الصدارة في تقنيات فائقة التطور كالجيل الخامس من تكنولوجيا الاتصال 5G والطائرات بدون طيار والطاقة الشمسيّة وصارت شريكًا للولايات المتحدة في تقاسم الحصة الأكبر من براءات الاختراع في العالم. ويزيد من أهميّة ذلك التعاظمُ المتوقع لأسواق التقنيات العالية، فمثلًا يتوقع أن يتوسع سوق الطائرات بلا طيار من 69 مليار دولار أميركي إلى 141 مليار د.أ عام 2025 وإنترنت الأشياء من 130 مليارًا إلى 1500 مليار، وتقنية الجيل الخامس من 0.6 مليار إلى 277 مليارًا، والتشغيل الآلي والذكاء

[16] أي أنّ الفجوة زادت أكثر من مرتين، وستكون الزيادة أكبر إذا أسقطنا من حساباتنا دول الأسواق الناشئة.

وتكفي الإشارة هنا استطرادًا إلى أنّ متوسط الدخل الفردي في الدول المتقدمة زاد من 18670 د.أ عام 1970 إلى 45768 د.أ عام 2015 فيما ارتفع الدخل الفردي في الدول النامية من 1242 د.أ إلى 5019 د.أ بين العامين المذكورين.
انظر: الأونكتاد؛ تقرير التكنولوجيا والابتكار 2021؛ الأمم المتحدة؛ جنيف 2021.

الاصطناعي من 32 مليارًا إلى 690 مليارًا والطاقة الشمسيّة من 54 مليارًا إلى 344 مليارًا[17].

ويتوقع أن تكون للدول الآسيوية حصة الأسد من هذه الأسواق. ولا يقتصر الأمر على الصين التي ستظل بيدها الريادة، بل يشمل دولًا أخرى صاعدة في غرب آسيا كإيران، التي يبدو أنها امتلكت ناصية التكنولوجيا في مجالات عدّة من المذكورة أعلاه وحقّقت قدرًا من الاكتفاء الذاتي فيها، فضلًا عن اعتمادها سياسات تعاون في مجال التكنولوجيا، حيث تعهدت في رؤيتها العشرينيّة بوضع إنجازاتها في مجال العلم والتكنولوجيا في خدمة علاقاتها مع الدول الأخرى ولا سيما منها دول الجوار والبلدان الإسلاميّة. وفي حين يعود التفاوت التكنولوجي إلى أسباب بنيوية مثل انخفاض الأجور المرتبط بعوامل ديموغرافية وتنظيميّة تؤثر على عرض العمل، وتدنّي الإنتاجية العامة للاقتصاد Total factor productivity، ضعف الجاهزيّة لاستيعاب التكنولوجيا، يُعزى جزءٌ آخر من الأسباب إلى السياسات، مثل ضعف آليات التمويل الخاضع بدوره للاحتكار، والقيود المتمثلة في توسيع النطاق المشمول بحماية حقوق الملكيّة وتسخير التكنولوجيا الشبكية لهذا الغرض، والقواعد الصارمة التي تعرقل نقل الأجيال الأحدث من التكنولوجيا، وإخضاع حاجات عامة ومستحقّة لمصالح الشركات متعددة الجنسيّات.

لكن الغرب لم يعد قادرًا على الانفراد والاحتكار بالطريقة التقليديّة نفسها مع صعود منافسين جديّين وطموحين ومتوثبين، ولذلك تراه يعوّض تارة بالعقوبات وتارة أخرى بالدخول في مساومات غرضها إبطاء نمو المعرفة عند مناوئية ومنافسية في مقابل مكاسب مؤقتة وعابرة يقدمها لهم. لكن ما زال أمام الدول الناشئة شوط طويل قبل أن تكرّس دورها الريادي على صعيد التكنولوجيا، فالصين مثلًا التي تعطيها الإحصاءات الصدارة في مجال براءات الاختراع والبحث العلمي، تواجه مشكلة ضعف القيمة التجارية لهذه البراءات وتواجه اتهامات بسرقة الإنجازات العلمية لآخرين[18]، ومع ذلك لا يمكن تجاهل حقيقة أن هذه الدولة لم تستطع تحقيق خرق اقتصادي لولا كسر احتكار التكنولوجيا وتجاوز الملكيّة الفكريّة[19]. وتقع التكنولوجيا في طُلب خطط الصين المستقبليّة، فالاستثمارات الأجنبية التي تعتمد التكنولوجيا العالية تلاقي تشجيعًا كبيرًا ومعاملة تفضيليّة من قِبل السلطات، وتطوّر بكين بالتدريج إطارًا قانونيًّا مركّبًا لحماية حقوق الملكيّة الفكريّة ضمن مساعي تطوير شراكاتها الداخليّة والخارجيّة، وبما يتلاءم مع أولويّات خطة "صنع في الصين 2025". إنّ ميزة التكنولوجيا الآتية من الشرق، هي أنها مندمجة برؤية دولها للتنمية وأكثر ارتباطًا بالسلع العامة منها بحاجات الاستهلاك الفردي، وهي تنتقل بسهولة عبر قنوات التجارة والاستثمار، ولا تكون مصحوبة بقيود تقف عثرة أمام انسيابها عبر البلدان.

ثالثًا: خلاصة عن لبنان

لم تؤد التجارة الخارجية دورًا إيجابيًا في نمو لبنان وتنميته، وكذلك حاله مع التمويل الخارجي الذي لم يلب احتياجات اقتصاده وكان عاملًا معرقلًا لاستكشاف مزاياه التفضيليّة وتفعيلها. فرصيد الميزان التجاري كان سالبًا على الدوام ولا سيما في العقود الثلاثة الماضية، دافعًا الاقتصاد ونسب النمو إلى الأسفل، أمّا تدفقات الأموال من الخارج التي ساهمت في توازن ميزان المدفوعات فلم يكن لها مفاعيل تنمويّة، بل تحولت مع مرور الوقت إلى أرصدة معطّلة ثم إلى عبء ومديونية على الدولة والاقتصاد تعاظمت كلفتها المباشرة (الفوائد) وغير المباشرة (تراجع القدرة التنافسيّة) وصولًا إلى نقطة الانهيار.

ما يحتاج إليه لبنان هو اقتصاد منتج ومنافس واستثمارات تحقق هذا الهدف. لقد أثبت النموذج الغربي أو الاتجاه

[17] م.ن: ص 21.

[18] Scott Kennedy; Center for Strategic and International Studies; Oct.2017.

[19] للمزيد عن هذه النقطة أنظر: أوديد شينكار: العصر الصيني: القوة الاقتصاديّة الفائقة في القرن 21- ترجمة سعيد الحسنيّة: بيروت: الدار العربيّة للعلوم: 2005.

الحصري نحو الغرب فشله في تحقيق هذا الغرض، لتركيزه على نتائج العمليات الاقتصادية ومكاسبها الظاهرة، دون اهتمام بجوهرها وديمومتها والأسس الراسخة التي تقوم عليها، فالمهم مثلًا ليس النمو فقط بل الطريقة التي يتحقّق بها، وليس حجم الاستثمارات بل القطاعات التي تتوجه إليها وعوائدها طويلة الأجل وفرص العمل التي تخلقها، وكذلك الأمر بالنسبة إلى حركة الأموال الوافدة التي قد ترتدّ سلبًا على الاقتصاد ما لم يجر استيعابها ضمن شبكات الاقتصاد الداخليّة.

إن تحقيق نهضة إنتاجية للبنان تقتضي ثلاثة أمور:

1) استثمارات واسعة النطاق في البنى التحتيّة وفق تصاميم حديثة ورؤية متجددة،
2) توظيف الموارد البشرية الوفيرة داخل دورة إنتاج قائمة على المعرفة والتكنولوجيا،
3) إعادة النظر في علاقات لبنان الاقتصادية ودوره الإقليمي بناء على إعادة استكشاف مزاياه التفاضليّة في الإنتاج والتبادل. وهذه الأمور الثلاثة يحققها الخيار الشرقي وفق الأسس الأربعة التي وردت أعلاه أكثر بكثير مما يحقّقه الخيار الغربي.

فالخيار الشرقي هو الذي يسهّل في وقت سريع إيجاد بنى تحتيّة حديثة دون شروط سياسية-اقتصاديّة ثقيلة، ويضمن رفع مستوى التبادل والتشابك الإقليمي بين لبنان ودول المشرق العربي وجواره، ويكرّس موقع البلد في اقتصاديات الطاقة خارج منظومة التطبيع، ويعيد صياغة دوره في الوساطة لكن ليس بين الضفة المتوسطيّة لأوروبا وبعض الداخل العربي بل بين العمق الآسيوي وباقي العالم (وهذا هو الدور الذي يطمع العدو به من خلال التطبيع مع دولة الإمارات)، ويتيح ربط اقتصاد لبنان بالمشاريع الإقليمية والعالميّة الكبرى. وهذا كلّه بدل أن يكون ملحقًا بالمراكز الرأسماليّة التقليديّة وخاضعًا لشروط التمويل الخارجي، حيث ينصبّ اهتمام الخيار الغربي على العناصر المالية والنقدية للنشاط الاقتصادي فيما يولي الخيار الآخر اهتمامه وعنايته للعناصر ذات الصلة بإنتاج القيمة وهذا ما نحن بحاجة ماسّة إليه.

2. تقليص القطاع العام (Public Sector Downsizing) محليًا وعالميًا، وقائع وتوصيات

1. مقدّمة

بناء على طلب من رئيس الحكومة اللبنانية نجيب ميقاتي، استؤنفت المفاوضات التمهيدية مجددًا مطلع تشرين الثاني من العام الجاري بين صندوق النقد الدولي (IMF) ولبنان ممثلًا بلجنة يرأسها نائب رئيس مجلس الوزراء بتكليف من رئيس الحكومة نفسه. وذلك بعد مرور حوالي 16 شهرًا على توقّف المفاوضات السابقة بين الصندوق وحكومة الرئيس حسّان دياب، بعد إخفاق أطراف تلك الحكومة في التوافق على خطة موحّدة لمعالجة الأزمة وغياب التصور الموحد لحجم الخسائر في القطاع المصرفي وكيفية توزيعها. الأمر الذي ترجم حينها بإجهاض لجنة المال والموازنة النيابية بالتعاون مع المصارف التجارية "خطة التعافي" التي وضعتها شركة "لازارد" بطلب من حكومة دياب، بالإضافة إلى امتناع مصرف لبنان عن تسليم البيانات المطلوبة من قِبل فريق الصندوق.

وإلى جانب الحصول على مساعدات مالية من الصندوق قد تصل قيمتها إلى ثلاثة مليارات دولار، في حال التوصل إلى تفاهم حول برنامج زمني يلزم لبنان بتنفيذ حزمة من السياسات والتدابير لتصحيح وضعه المالي، فإن الحكومة اللبنانية تأمل أن يُسهم هذا التفاهم في تسهيل فتح قنوات التمويل الدولية أمامها.

والجدير ذكره أن هذا التفاوض يأتي في أعقاب توقف لبنان عن دفع ديونه المستحقة بالعملات الأجنبية في آذار 2020، وفي ظروف غير مؤاتية وضاغطة جدًا، حيث مضاعفات الانهيار المالي والنقدي والاقتصادي آخذة في التفاقم، وسط حصار إقليمي خانق وعقوبات جائرة من قبل الإدارة الأميركية وأعوانها في المنطقة. وذلك إلى درجة أن دائرة الفقر القابلة للاتساع بصورة مطردّة باتت تبتلع 78٪ من اللبنانيين سنة 2021، ارتفاعًا من 55٪ سنة 2020 بحسب منظمة الأغذية والزراعة الدولية FAO، بعد خسارتهم حوالي 92٪ من قدرتهم الشرائية نتيجة انهيار سعر الصرف والتضخم المفرط، بعد أن بلغت الزيادة الإجمالية في الأسعار 472,5٪ بين كانون الثاني 2019 وأيلول 2021 بحسب إدارة الإحصاء المركزي، في بلد اعتاد بدرجة كبيرة على تغطية احتياجاته بالمستوردات من الخارج بالعملات الصعبة. يضاف إلى ذلك كله تراجع الناتج المحلي بنسبة 45٪، تحديدًا من 55 مليار دولار إلى 30 مليار دولار خلال الفترة 2018 – 2021 بحسب تقديرات البنك الدولي. مما يعني تراجعًا في حصة الفرد من الناتج من حوالي 9000 دولار سنة 2018 إلى 4200 دولار سنة 2021، أي بتراجع نسبته 53,3٪.

ما يهم في الموضوع أن هذه المفاوضات مع صندوق النقد الدولي أيقظت المخاوف من وضع السكان اللبنانيين المنهكين أصلًا تحت مقصلة سياسات تقشفية حادة تزيد في قساوة أوضاعهم المعيشية. فكما بات معروفًا أن التسهيلات التي يقدّمها الصندوق ليست مجانية. فإلى كونها قروضًا ينبغي سدادها ضمن برنامج زمني محدد، يشترط الصندوق للحصول عليها الالتزام بسلسلة من السياسات والإجراءات التقشفية، التي يعتبرها ضرورية للحد من عجز الموازنة وتصحيح الخلل في ميزان المدفوعات. وهذه السياسات والإجراءات تكاد تكون من المسلّمات في برنامج العمل المعتاد لدى الصندوق في مختلف دول العالم، والتي كرّر بعضًا منها على أية حال في تقارير بعثاته السنوية إلى لبنان ضمن معاهدة الفقرة الرابعة. ومن أبرزها ما يلي:

- وقف الدعم بأشكاله كافة، بما في ذلك المحروقات والسلع الأساسية والدواء والكهرباء.
- التخلي عن سياسة تثبيت سعر الصرف، ووضع حد لأسعار الصرف المتعددة.
- تقليص فاتورة الرواتب والأجور وملحقاتها، من خلال إعادة النظر بحجم القطاع العام ووقف التوظيف.
- زيادة الإيرادات العامة من خلال مضاعفة معدل الضريبة على القيمة المضافة.

- إشراك القطاع الخاص في تقديم الخدمات وتنفيذ وإدارة المشروعات والمرافق العامة.
- تعزيز شبكات الأمان الاجتماعي لامتصاص مضاعفات الإجراءات التقشفية على الفقراء.

وبالنسبة إلى لبنان، يضاف أيضًا إلى وصفات الصندوق أعلاه مواضيع أساسية أخرى مستجدة أهمها: العناوين العريضة لخطة الحكومة الإصلاحية، وإعادة هيكلة القطاع المالي بما فيه المصرف المركزي والمصارف التجارية، والرقابة على التحويلات (capital control).

وبالنظر إلى أهمية مسألة القطاع العام في لبنان، خصوصًا في ظل إصرار البعض على تحويلها مادة جدلية، يصار إلى طرحها لدى الرأي العام باستمرار بوصفها علّة أساسية لعجز موازنة الدولة وتدهور نوعية الخدمات العامة، دون الالتفات إلى أن القطاع العام هو أحد ضحايا الأزمة النقدية والمالية والاقتصادية وليس العكس، وصولًا إلى تبرير تقليص هذا القطاع وتحجيمه وبالتالي تشريع وتسريع عمليات الخصخصة بكل أنواعها. إزاء كل ذلك كان لا بد من تسليط الضوء على هذه المسألة بكل تشعبّاتها وتعقيداتها.

2. التوجّهات الحكومية بشأن القطاع العام

إن ظاهرة السعي لتقليص حجم وكلفته القطاع العام (public sector downsizing) ليست مستجدة في لبنان والعالم. وقبل التطرّق إلى التجربة عالميًا لا بد من استعراض التوجهات الرسمية محليًا في هذا المجال.

في لبنان من قبيل المبالغة القول بأن القطاع العام دفع ثمن التسويات السياسية المحلية والإقليمية لإنهاء جولات العنف والاقتتال الداخلي. وكان دمج الميليشيات في مؤسسات الدولة والمحاصصة الطائفية، وبالتالي تكريس تقاسم السلطة مذهبيًا على حساب الجدارة والكفاءة، سببًا في تداخل السلطات وتكريس الاستزلام السياسي والمصالح الخاصة على حساب المصلحة العامة، فضعفت أجهزة الرقابة وانتشر الفساد وتراجعت إنتاجية القطاع العام وجودة الخدمات العامة. ولم يعد ينفع في إصلاح هذا الواقع المهترئ سلسلة لا تنتهي من القوانين والتشريعات والقرارات لتعزيز الرقابة والشفافية ومكافحة الفساد بقيت بمعظمها حبرًا على ورق (مثل قانون الإثراء غير المشروع، وقانون الصفقات العمومية، وقانون تضارب المصالح، وقانون حماية كاشفي الفساد، وآلية التعيين في الفئات العليا..).

وفي واقع الحال، جُعِل هذا الفساد المستشري (وللتذكير فهذا الفساد لا يقتصر على القطاع العام، بل هناك شواهد لا تحصى على الفساد في القطاع الخاص أيضًا) معطوفاً على فشل محاولات إصلاح القطاع العام، حجةً لتبرير وتسويق وجهة نظر أنصار الخصخصة وتقييد دور الدولة. ودأبت الحكومات المتعاقبة منذ مطلع الألفين على جعل موضوع التصحيح الهيكلي باعتماد الخصخصة و"ترشيق القطاع العام" بندًا رئيسيًا في برامجها وأوراقها الإصلاحية، خصوصًا وتلك المعروضة على مؤتمرات التمويل الدولية من باريس 1 في شباط 2001 وانتهاءً بباريس 4 (مؤتمر سيدر) في نيسان 2018، من أجل تخفيض الأعباء على الخزينة والحد من تنامي المديونية وزيادة الإنتاجية. ولعل ما طُرح في مؤتمر سيدر بما تضمنه من رزمة مشاريع البنية التحتية المختلفة المقترحة للتنفيذ بالشراكة مع القطاع الخاص يعدّ مثالًا حيًا لخطة سير الحكومة في تحييد مؤسسات الدولة وإطلاق يد القطاع الخاص.

وفيما يلي عرض مقتضب لعينة من تلك التوجّهات:

أولًا: إقرار قانون تنظيم عمليات الخصخصة رقم 228 في أيار سنة 2000. وهذا القانون يعرّف في الفقرة الثالثة من مادته الأولى الخصخصة على أنها "تحويل المشروع العام كليًا أو جزئيًا أو تحويل إدارته كليًا أو جزئيًا بإحدى الطرق القانونية إلى القطاع الخاص، بما فيه نظام الامتياز والأنظمة الحديثة المشابهة له لإقامة وإدارة مشاريع اقتصادية لمدة معينة".

ثانيًا: إقرار قانون تنظيم قطاع الكهرباء رقم 462 تاريخ أيلول 2002، الذي يشرّع إمكانية خصخصة إنتاج وتوزيع الكهرباء.

ثالثًا: مشروع موازنة العام 2005 الذي تضمّن العديد من المواد الهادفة لتقليص حجم القطاع العام (لم تقر لعدم التوافق حولها)، ومنها المادة 38 التي تنص على تطبيق نظام التعاقد في الوظيفة العامة مقابل إلغاء الملاك الوظيفي. وكذلك إعطاء الحكومة صلاحيات واسعة جدًا للتحكم بآلية تطبيق نظام الموظفين والنظام العام للمؤسسات. الأمر الذي يتيح لرئيس الحكومة بوصفه رئيس الموظفين وضع يده على الإدارة العامة كلها. ومنها أيضًا المادة 50 التي تنص على تشركة مؤسسات عامة كثيرة في خطوة أولى لخصخصتها، ومن هذه المؤسسات مرفأ بيروت وإدارة الريجي. والمادة 54 التي تنص على خصخصة مصفاتي طرابلس والزهراني، على أن تستخدم عائدات هذه العمليات في إطفاء جزء من الدين العام.

رابعًا: إقرار قانون تنظيم الشراكة بين القطاعين العام والخاص رقم 48 تاريخ أيلول 2017.

خامسًا: مشروع موازنة العام 2019 الذي تضمّن عدّة نصوص تهدف إلى "ترشيق القطاع العام"، منها ما يلي:

- المادة 76: تجميد الإحالة على التقاعد لمدة ثلاث سنوات.
- المادة 77: تنظيم التطويع والامتيازات في الأسلاك العسكرية.
- المادة 78: وقف التوظيف والتعاقد في الإدارات والمؤسسات العامة لمدة ثلاث سنوات.
- المادة 90: رفع فترة الخدمة اللازمة للتقاعد من 20 إلى 25 سنة في السلك الإداري المدني.

3. حجم القطاع العام في لبنان بالمقارنة مع دول العالم

يتراوح عدد أفراد القوى العاملة في لبنان بين مليون و600 ألف شخص بحسب إدارة الإحصاء المركزي[20] ومليونين و100 ألف شخص بحسب منظمة العمل الدولية[21]. وهو ما يشكل 45٪ من السكان، في الوقت الذي تبلغ فيه هذه النسبة 57,5٪ على صعيد العالم. فيما يُقدّر عدد العاملين في القطاع الحكومي (إدارات ومؤسسات عامة وبلديات) بحوالي 320 ألف موظف بينهم 70 ألف متقاعد بحسب المصادر. أي أن القطاع العام يستقطب بين 11٪ إلى 14٪ من إجمالي القوى العاملة في لبنان، مع الإشارة إلى أن هذه المعطيات الإحصائية حول عدد الموظفين في القطاع العام لا يتجاوز تاريخها سنة 2017، أي أنها لا تأخذ بعين الاعتبار التطورات التي لحقت بواقع التوظيف في القطاع العام منذ سنة 2018، بما في ذلك الحجم الكبير للشواغر في هذا القطاع، والذي يصل إلى 61٪ في بعض الإدارات والمؤسسات العامة.

ولذلك يلاحظ أن الرواتب والأجور وملحقاتها لموظفي القطاع العام تشكّل حوالي 35٪ من مجموع الإنفاق في الموازنة، مقابل 38,3٪ لخدمة الدين العام بحسب موازنة 2020. وغالبًا ما تعمد الأوساط الرسمية إلى مقاربة رواتب المتقاعدين وتعويضات نهاية الخدمة من منظور العبء على الخزينة العامة، متجاهلة بذلك أن هذه الرواتب التقاعدية والتعويضات يتم تمويلها أصلًا من محسومات التقاعد طوال فترة العمل وكذلك عائدات توظيف حصيلة هذه المحسومات، خصوصًا في سندات الخزينة.

وعلى سبيل المقارنة، فإن نسبة موظفي القطاع العام إلى إجمالي القوى العاملة تتفاوت بشدة بين مختلف الدول. وهي بحدود 26٪ في دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (MENA)، وهذه النسبة تنخفض إلى 21,3٪ في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD[22])، مع الإشارة

[20] Labour Force and Household Living Conditions Survey 2018-2019, CAS.

[21] - Employment and Labour Market Analysis Lebanon, giz -2019

[22]- Public Sector Employment in MENA: a comparison with world indicators, Steve Mouroa– Economic Research Forum (منتدى البحوث الإقتصادية) - 31 Aug. 2020.

إلى أن معدل نمو عدد العاملين في القطاع العام في دول منظمة التعاون بات سلبيًا اعتبارًا من سنة 1995.

وغالبًا ما تُستخدم مؤشرات معيّنة لقياس الحجم المقارن للقطاع العام. ومن هذه المؤشرات نسبة الإنفاق العام (بدون خدمة الدين) إلى الناتج المحلي الإجمالي (GDP)، ونسبة عدد موظفي القطاع الحكومي ككل إلى السكان المقيمين. وفيما يلي نورد الجدول رقم 1 الذي يضم تلك المؤشرات المقارنة بين لبنان ومجموعة من الدول الأخرى حول العالم:

جدول رقم (1): مؤشرات حجم القطاع العام بين لبنان ودول أخرى

الدولة	العاملون في القطاع العام/ إجمالي القوى العاملة	الإنفاق العام (بدون خدمة الدين)/الناتج المحلي	عدد موظفي القطاع العام/ السكان المقيمين
لبنان	14٪ (سنة 2018)	18,5٪ (سنة 2018). 2,5٪ إلى 3,7٪ (سنة 2021).	6,4٪ (سنة 2018)
فرنسا	20,5٪ (سنة 2020)	23,3٪ (سنة 2020)	8,9٪ (2020)
التشيلي	12,4٪ (سنة 2019)	26,4٪ (سنة 2019)	2,1٪ (2020)
إيرلندا	19,5٪ (سنة 2014)	24,5٪ (سنة 2019)	6,3٪ (2020)
اليونان	22,3٪ (سنة 2020)	49٪ (سنة 2019)	6,1٪ (سنة 2017)
الأردن	24,3٪ (سنة 2019)	29,2٪ (سنة 2018)	4,1٪ (سنة 2010)
كرواتيا	30,1٪ (سنة 2019)	13,4٪ (سنة 2021)	11,9٪ (2010)

يتضح من الجدول أعلاه أن الدولة تبقى ربّ العمل الأكبر في جميع دول العالم. مع ذلك يلاحظ أن لبنان هو من بين الدول الأقل حجمًا للقطاع العام بمختلف المقاييس. وحتى اليونان التي شهدت أزمة دين سيادي عاصفة بدءًا من سنة 2009 لم تفلح معها برامج التصحيح الاقتصادي والمالي مع صندوق النقد، بقيت نسبة الإنفاق العام، المموّل بشكل أساسي من التسهيلات السخية للاتحاد الأوروبي، إلى الناتج المحلي مرتفعة جدًا (49٪). والسبب في ذلك أن المدد المالي الخارجي (bailout) ترافق مع انخفاض حاد في قيمة الناتج بلغت نسبته 25٪ سنة 2014. وهذا في حين أن حجم الإنفاق العام (بدون خدمة الدين) في لبنان قد تراجع إلى ما بين 2,5 ٪ و3,7٪ من الناتج سنة 2021 نتيجة التضخم المفرط، كما يتضح من الجدول رقم 1.

4. تجارب دولية في مجال تقليص القطاع العام (public sector downsizing):

وِلدت ظاهرة تقليص القطاع العام (public sector downsizing) من رحم الليبرالية المتطرفة، التي وطّدت دعائمها اقتصاديًا وماليًا بصورة متزامنة سياسات كل من رئيسة وزراء بريطانيا مارغريت تاتشر والرئيس الأميركي رونالد ريغان خلال عقد التسعينيات من القرن الماضي. وذلك بالتزامن مع تعاظم النزعة لتسليم القطاع الخاص مقاليد النشاط الاقتصادي تحت عنوان الخصخصة، لا سيما في دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD)، التي دأبت مؤسسات الأمم المتحدة كصندوق النقد والبنك الدوليين فيما بعد على تكريسها وتعميمها في مختلف دول العالم فبات الحد من دور القطاع العام مدخلًا لازمًا لتحقيق التوازنات المالية والاقتصادية من جهة، وزيادة مستوى الرفاه والقضاء على الفساد من جهة أخرى. وذلك بحسب أدبيات المؤسسات المشار إليها.

لكن التجربة برهنت فيما بعد أن الدافع لتقليص القطاع العام لم يكن تعزيز الأداء المالي للدولة وحسب، وإنما لتحسين شروط صفقات بيع الشركات والمؤسسات العامة للقطاع الخاص أيضًا، وبالتالي زيادة العائدات بما يساعد الحكومة على تغطية الكلفة الاقتصادية والاجتماعية لأن لعملية التقليص بحدّ ذاتها، مع أن النتيجة قد لا تكون بالضرورة على هذا النحو. وذلك أن هذا التحسين في شروط الخصخصة نتيجة تقليص حجم الموظفين ربما يكون هامشيًا في أحيان كثيرة. فبحسب تجربة خصخصة بعض المؤسسات العامة في المكسيك (حوالي 263 مؤسسة) خلال الفترة 1983-1992، تبيّن أن تقليص حجم الموظفين في تلك المؤسسات بنسبة 5٪ قبل خصخصتها لم يؤد سوى إلى تحسين بنسبة 6٪ في أسعار بيعها.

وبالمقابل، لما كانت عملية تقليص القطاع العام غير ممكنة ودونها عقبات كثيرة، ليس أقلها ممانعة الهيئات النقابية و/أو غياب التوافق السياسي وعجز الحكومة عن اتخاذ قرارات حاسمة بهذا الشأن كما هي حالة لبنان راهنًا، فإن الخصخصة تصبح هي السبيل لتنفيذ العملية بصورة غير مباشرة. وبذلك تُلقى تبعات عملية تسريح الموظفين على عاتق القطاع الخاص بوصفه المالك الجديد للشركات والمؤسسات العامة. ويتوقع أن تكون حرية القيام بهذه المهمة أحد أبرز شروط القطاع الخاص في عقود الخصخصة مع الدولة.

لقد برزت هذه النزعة تحديدًا على شكل طفرات كبيرة لعل من أهمّها اثنين، الأولى في تسعينيات القرن الماضي عندما اجتاحت العديد من الدول موجة بيع شركات ضخمة وعريقة تملكها الدولة للقطاع الخاص، ولا سيما في بريطانيا التاتشرية. والثانية عرفتها الدول الغربية وعلى رأسها الولايات المتحدة بعد الكساد الكبير سنة 2008، الذي أدى إلى عجوزات كبيرة في موازنات الحكومات دفعتها إلى اقتطاع نسبة كبيرة من الخدمات العامة وصرف موظفين وتخفيض نفقات الرواتب والأجور وتجميد التوظيف واتساع عدد المراكز الشاغرة في وظائف الدولة.

وبطبيعة الحال فإن برامج تقليص القطاع العام تطرح تحديات كبيرة ومتعددة بحسب تجربة دول كثيرة، ليس أقلها الكلفة المالية المرتفعة وتوفر السيولة الكافية لإنجازها، سواء على صعيد دفع التعويضات للمصروفين أو لإعادة تأهيلهم وتدريبهم واستيعابهم في قطاعات أخرى منها القطاع الخاص. والأهم من ذلك أن الحكومات قد تنفق مبالغ طائلة على تلك البرامج، مع ما يصاحبها من برامج مكملة (إعادة تأهيل وتدريب وتوطين) دون أن تؤدي إلى النتائج المرجوة، لا بل تؤدي إلى نتائج معاكسة مثل زيادة المديونية العامة وانخفاض فاعلية القطاع العام نتيجة النزف البشري فيه..

وهنا بالتحديد وجدت العديد من مؤسسات التمويل الدولية والغربية، وفي طليعتها البنك الدولي وصندوق النقد الفرصة سانحة للتدخل والتأثير في العملية، بواسطة منح القروض والتسهيلات المالية للدول المأزومة ماليًا واقتصاديًا، ولكنها مستعدة لتنفيذ برامج تقليص القطاع العام وفق شروط ومعايير محددة. ويلاحظ في هذا المجال أن البنك الدولي غالبًا ما كان يشجع على اعتماد آلية التسريح بحوافز (أي عبر التقاعد المبكر على سبيل المثال)، دون الالتفات إلى أن فتح هذا الباب يمكن أن ينعكس سلبًا على إنتاجية الإدارة العامة في الكثير من الأحيان.

أدى ذلك إلى تشجيع عدد كبير من موظفي الإدارات والمؤسسات العامة المنتجين وذوي الكفاءة على ترك القطاع العام. مما ترك أثرًا سلبيًا على جودة ونوعية الخدمات العامة التي تقدّمها الدولة لمواطنيها، بالإضافة إلى تراجع الثقة بالقطاع العام والدولة عمومًا. وخلال الفترة 1991-1993 على سبيل المثال قام البنك الدولي بتمويل 40 محاولة لتقليص القطاع العام في دول نامية. وغالبًا ما كان تقييم مستوى نجاح تلك المحاولات بناء على معادلات مالية ومحاسبية آنية، دون النظر إلى أبعادها الاقتصادية والاجتماعية.

وقد تفاوتت إجراءات التقشف كمًا ونوعًا تبعًا لظروف كل بلد نعرض بعضها بصورة إجمالية على سبيل المثال لا الحصر مع تركيز خاص على تجربة اليونان لاختلاف ظروف تلك الإجراءات وأسبابها من جهة ولتشابهها مع ظروف لبنان من جهة أخرى[23]:

1.4. تجارب أوروبية متفرّقة

- الولايات المتحدة الأميركية: بلغ حجم تقليص عدد الموظفين 9,2٪ منذ سنة 2008. وطالت هذه التخفيضات بشكل خاص موظفي الأشغال العامة للطرق السريعة والإداريين والشرطة ورجال الإطفاء..

[23] لمعلومات أكثر تفصيلاً راجع:
"The Crisis Impact on Human Resources, Downsizing of Workforce and Cutbacks in Pay", EUPAN and Danish Presidency of the Council of the European Union, 2012.

- إسبانيا: تخفيض رواتب بنسبة تصاعدية حسب الرتبة الوظيفية بلغ معدّلها 5٪، تقتطع بصورة استثنائية ولمرة واحدة.
- قبرص: زيادة مساهمات الموظفين والمتقاعدين بنسبة 3٪ وتجميد التوظيف وزيادة الأجور لمدة سنتين وتقليص سلّم الرواتب والأجور بنسبة 10٪ وشطب تعويضات الموقع للموظفين الجدد.
- ليتوانيا: تقليص الرواتب الإجمالية بنسبة 16٪ مع تخفيض أساس الراتب بنسبة تصاعدية معدلها 5٪. بالإضافة إلى تخفيض المكافآت والأعمال الإضافية للفئات الوسطى والعليا من الموظفين بنسبة وصلت إلى 11,5٪. كما جرى الاستغناء عن حوالي ألفي موظف خلال الفترة 2008-2012 بدون أي تعويض، نتيجة شطب وظائف وعمليات دمج، مع إعطائهم الحق بالتوظيف في مراكز شاغرة خلال ستة أشهر من الصرف.
- إستونيا: تخفيض الإنفاق العام في الموازنة العامة للدولة، خصوصًا الرواتب بنسبة 1,1٪ من الناتج. وتخفيض النفقات الجارية لكل المؤسسات التابعة للدولة. وقد تراجعت فاتورة الرواتب والأجور في القطاع العام نتيجة الإجراءات التقشفية المتتالية بنسبة 14٪.
- الدنمارك: اقتطاع الموازنة العامة بنسبة 2,5٪ واعتماد برامج للصرف الطوعي والقسري على حد سواء، وتجميد التوظيف والتقاعد المبكر ووقف الترقيات. وقد أدت هذه السياسات خلال الفترة 2010-2013 إلى شطب 250 وظيفة في وزارة الخارجية وحدها.
- إيرلندا: بدأت الحكومة عملية متدحرجة لإعادة هيكلة القطاع العام تحت وطأة الأزمة المالية العالمية سنة 2008. وانتهت هذه العملية التي توجّت بعنوان "الإدارة العامة الجديدة"- (NPM) بتقليص حجم القطاع العام بنسبة 23٪ خلال الفترة 2008-2013. وقد ترتب على عملية التحوّل هذه كلفة مالية باهظة ساهمت في تمويلها المساعدات المالية من الاتحاد الأوروبي بقيمة إجمالية قدرها 85 مليار يورو. وكان من مساوئ هذه العملية بشكل خاص أن المعايير الموضوعة للإدارة العامة الجديدة أدت إلى حرمان القطاع العام من فرصة نقل الخبرات من الكوادر الأكثر خبرة فوق عمر 55 سنة إلى الموظفين الجدد نسبيًا تحت عمر 30 سنة.
- بريطانيا: أدّى العجز الكبير في موازنة الحكومة البريطانية تحت ضغط الأزمة المالية العالمية سنة 2008 إلى تخفيض عدد موظفي القطاع العام بنسبة 9,3٪ خلال خمس سنوات (2008-2013). لكن هذه الخطوة ساهمت في زيادة حدة الضغوط الانكماشية في الاقتصاد البريطاني وارتفاع معدلات البطالة، من دون أن تصل الحكومة إلى مبتغاها في خفض عجز الموازنة.

والجدير ذكره أن دواعي عملية تقليص القطاع العام في العديد من الدول الأوروبية أعلاه، خصوصًا في الدنمارك وليتوانيا لم تكن نتيجة ضائقة مالية أو أزمة اقتصادية بقدر ما كانت لزوم تطبيق سياسة "الإدارة الفعالة" أو "الإدارة الجديدة"، وأساسها الرقمنة مع التركيز على المهمات الأساسية من أجل إعادة تخصيص الموارد البشرية وتعزيز إنتاجية القطاع العام. وقد جرت هذه العملية في إطار من الشفافية واستراتيجية تواصل مستمرة ودقيقة، ومعايير واضحة ومحددة في الصرف تطال المؤهلات والقدرة على الإنجاز، في ضوء إعادة نظر معمّقة بالمهام المطلوبة من القطاع العام.

وبالتوازي مع الإجراءات التقشفية أعلاه، كانت مسألة مساعدة الموظفين المصروفين أو المتضررين من تلك الإجراءات محل اهتمام الجهات الحكومية المعنية، من خلال التركيز على ما يسمى "معايير التنسيب الخارجي" (outplacement measures). حيث جرى التعاقد مع شركات متخصصة لتوفير خدمات الإرشاد والتوجيه وإقامة الورش التدريبية لإعادة التأهيل واكتساب المهارات، من أجل

مساعدة الموظفين المتضررين على تجاوز المرحلة الانتقالية بأقل الأضرار الممكنة وإعادة التوطين في مراكز مناسبة في قطاعات أخرى.

2.4. تجربة اليونان

شهدت اليونان أزمة ديون سيادية بلغت ذروتها سنة 2010 بعد سنوات من الاستدانة المفرطة لتمويل سياساتها المالية التوسعية. وقد صُنفّت السندات اليونانية من قبل مؤسسات التصنيف الدولية المعروفة بدرجة "خردة". وبالرغم من رزم الإنقاذ الخارجي (bailout) من قبل الاتحاد الأوروبي وصندوق النقد الدولي، التي بلغ مجموع قيمتها حوالي 289 مليار يورو خلال الفترة من سنة 2010 وحتى نهاية 2014، بالإضافة إلى شطب حوالي 100 مليار يورو من سندات الخزينة اليونانية (في إطار إعادة جدولة الدين العام اليوناني حيث جرى اقتطاع مديونية اليونان بنسبة 75٪)، فإن ذلك لم يمنع اليونان من التوقف عن الدفع لصندوق النقد الدولي سنة 2015.

ولكن ثمن هذه المساعدات الخارجية كان مرتفعًا جدًا. فقد فرضت إجراءات تقشفية في غاية الشدة تمخّض عنها ديناميات سلبية جدًا اقتصاديًا واجتماعيًا. فتقليص حجم القطاع العام بنسبة وصلت إلى 21٪ خلال الفترة 2010-2014، وهو الذي يساهم بنسبة 19٪ من القيمة المضافة للناتج في اليونان، أدى إلى تراجع الطلب الإجمالي وإغلاق العديد من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وبالتالي تراجع الإيرادات الضريبية للخزينة بالإضافة إلى تراجع المساهمات في نظام الضمان الاجتماعي بنسبة فاقت 11٪، وصولًا إلى تراجع حجم الناتج الوطني بنسبة 25٪ خلال الفترة ذاتها. وارتفاع حجم البطالة إلى 27,5٪ سنة 2013 قبل أن يستقر على 17٪ سنة 2020. بالإضافة إلى تعاظم مديونية الدولة لتصل إلى 211,2٪ سنة 2020 مقابل 175٪ سنة 2010، في حين بقي أكثر من ثلث السكان تحت خط الفقر.

5. إعادة هيكلة القطاع العام في لبنان، بين دعاوى التوازن المالي ومخاطر تعميق الركود والانهيار المعيشي

مما لا شك فيه أن المالية العامة للدولة باتت في وضع حرج للغاية، لا بل في حالة يرثى لها. وذلك بمعزل عن الأسباب والمسبّبات، التي نعتقد أنها باتت معروفة على نطاق واسع. كما أن التسليم بوجود حاجة ماسّة إلى إعادة تفعيل القطاع العام من أجل تعزيز الخدمات العامة كمًا ونوعًا بات أمرًا بديهيًا. دون أن يعني ذلك بالضرورة أن عملية تفعيل القطاع العام تكون حصرًا عبر تقليصه، خصوصًا أن المعطيات الإحصائية المعروضة أعلاه، ومنها الجدول رقم (1) حيث المؤشرات المتعلقة بحجم القطاع العام في لبنان هي من أدنى المعدلات بالمقارنة مع بقية دول العالم، تفرض علينا من جهة التفتيش عن أسباب أبعد وأعمق تقف وراء عجز المالية العامة، ومن جهة أخرى تسقط المبررات والحجج لتقليص القطاع العام بعنوان "الترشيق"، والتي تتجاهل غالبًا حجم الشواغر والنقص الفادح راهنًا في القطاع العام، نتيجة معدلات التقاعد المرتفعة وترك الخدمة ووقف التوظيف.

ولذلك يخشى أن تؤدي أية محاولة لتقليص القطاع العام في لبنان، تحت أي عنوان من العناوين في هذه المرحلة من الركود التضخمي واتساع رقعة الفقر وقساوة الأوضاع المعيشية المشار إليها أعلاه، إلى ضمور إضافي في حجم الناتج المحلي وتعميق الانكماش وصولًا إلى زيادة معدلات البطالة المرتفعة أصلًا، مع ما يعنيه ذلك من نزف بشري أكبر للقوى العاملة الكفؤة نحو الخارج. فهذه النتائج يمكنها في نهاية المطاف الإطاحة بأي تحسين متوقع في المالية العامة. مما يعني أن التأثير الإيجابي لتقليص القطاع العام إن وجد سيكون في حده الأدنى.

وهنا قد يطرح البعض إشكالية الكلفة المالية التي تتحمّلها الخزينة في ضوء بقاء حجم القطاع العام على حاله. مما يحتم فرض مزيد من الضرائب لتغطية هذه الكلفة. ولكن مقاربة هذه الإشكالية بشكل صحيح يتطلب أن تؤخذ بعين الاعتبار مسائل أخرى، منها على سبيل المثال:

تحديد وحصر تبعات تقليص القطاع العام وصرف الموظفين على كلفة وحجم ونوعية الخدمات العامة المقدمة للمواطنين، وماهية الضرائب المطلوب فرضها هل هي ضرائب تصاعدية تطال الميسورين والثروات الخاملة أم أنها تراجعية يكون عبؤها أكبر على محدودي الدخل منه على الميسورين..

ومن ذلك أيضًا التوقيت غير المناسب إلى جانب التأثير السلبي لهذا التقليص على مداخيل بقية الفئات والقطاعات الاجتماعية، ومنها أيضًا وقبل كل شيء تلاشي قدرة خزينة الدولة على توفير السيولة الكافية لتغطية كلفة عملية تقليص القطاع العام. علمًا أن هذه الكلفة لا تقتصر على تعويضات الصرف للموظفين فقط، بل تنطوي أيضًا على تحويلات إضافية. إذ إن الكلفة المالية لتقليص القطاع العام لا بد أن تشتمل أيضًا على تحويلات إضافية للموارد على اختلافها إلى فئات أو مناطق ربما تكون قد تضررت بصورة غير مباشرة. على سبيل المثال نجد في لبنان أن معيشة منطقة معينة بأسرها تعتمد إلى حد بعيد على رواتب شريحة كبرى من أبنائها، تكون منخرطة غالبًا في سلك الدولة المدني أو العسكري. وبالتالي فإن المس بهؤلاء قد يحول هذه المنطقة إلى ما يشبه مدينة الأشباح، ما لم يتم دعمها ببرامج تنمية جدية. وهناك العديد من الدراسات[24] التي تؤكد أن كل دولار يتم صرفه على تعويضات الصرف في عمليات تقليص القطاع العام يقابله صرف دولارين على الأقل لتمويل برامج شبكات الأمان الاجتماعي. وإن كانت التجربة بحسب تلك الدراسات تشير إلى إخفاق الكثير من تلك البرامج في تحقيق أهدافها، وبالتالي ضياع أموال عامة طائلة بدون جدوى.

6. توصيات بإجراءات بديلة للحدّ من العجز المالي ومعالجة أوضاع القطاع العام

أولًا: على صعيد الحدّ من العجز المالي: لا بد من مقاربة هذه المسألة في إطار أشمل من بُعدها المحاسبي والنقدي، بحيث تطال أيضًا البعدين الاقتصادي والاجتماعي، لما لهذه النظرة الشاملة من أثر إيجابي حتى على الحصيلة الضريبية وغير الضريبية لخزينة الدولة. وهذا المطلب يصبح أكثر إلحاحًا في بلد كلبنان تتركز فيه أكثر من 70٪ من الثروة بأيدي 10٪ من السكان، مقابل 50٪ يمتلكون فقط 5٪ من هذه الثروة حسب آخر تقديرات لمنظمة الإسكوا. فتقليص هذه الفجوة الهائلة ينبغي أن يكون في طُلب أولويات أية سياسة للتصحيح المالي، يراد لها أن تكون مستدامة ومحايدة إجتماعيًا.

ومن الاقتراحات التي نرى أنها تساعد في تحقيق هذه الأهداف في هذا الظرف العصيب نورد على سبيل المثال لا الحصر ما يلي:

- إصلاح النظام الضريبي كي يصبح أداة فاعلة في إعادة تخصيص الموارد والنهوض الاقتصادي والاجتماعي والمالي. ومن التدابير التي تتصدر هذه العملية اعتماد الضريبة التصاعدية الموحدة على الدخل، بما يؤدي إلى الحد من التهرب الضريبي وتحقيق العدالة الضريبية وزيادة الحصيلة الضريبية. وهذه لا تتطلب بالضرورة زيادة معدلات الضريبة على الأقل في هذه المرحلة الانتقالية.
- اعتماد الضريبة التصاعدية في تطبيق الضريبة على القيمة المضافة، بحسب نوعية السلع الخاضعة للضريبة بين سلع كمالية وأخرى ضرورية، أو بين سلع استهلاكية وأخرى إنتاجية..
- استحداث ضريبة جديدة تتراوح نسبتها بين واحد إلى 5 بالألف، تطاول مظاهر الثروة ومنها بشكل خاص تلك المتحققة باستغلال الأزمة الحالية كالتضخم وارتفاع سعر الصرف والاحتكار وما شابه..
- تطوير وتفعيل الإدارة الضريبية.
- تسوية أوضاع المخالفات على الأملاك البحرية والنهرية.
- وضع البطاقة الضريبية موضع التطبيق.

[24]- Public Sector Downsizing-an Introduction, Martin Rama, World Bank 2014.

- اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة بالتعاون مع دول المقصد لاستعادة الأموال التي جرى تهريبها للخارج بصورة غير مشروعة منذ العام 2017، واتخاذ أقسى العقوبات بحق من يمتنع أو يعيق الاستجابة لهذه الإجراءات.
- تخفيض معدلات الفائدة.
- إعادة هيكلة الدين العام بما يؤدي إلى شطب الجزء الأكبر منه، دون الإضرار بصغار المودعين الذين ما زالت ودائعهم محتجزة لدى البنوك، على أن تستخدم الأموال التي قامت المصارف بتهريبها للخارج في تصحيح وضعها المالي.

ثانيًا: على صعيد معالجة أوضاع القطاع العام: كما سبق وأشرنا فإن معالجة أوضاع القطاع العام باتت ضرورة ملحّة، ليس بهدف تطويره وتفعيله وحسب وإنما أيضًا لأهمية هذا الأمر في ضبط النفقات العامة للدولة والسيطرة على الدين العام. إلا أن هذه المعالجة لا بد أن تندرج في إطار رؤية محددة وشاملة لدور الدولة ووظيفتها من جهة، وتعزيز فرص النمو الاقتصادي من جهة أخرى. ومن أبرز ملامح هذه الرؤية المنشودة:

1. تنظيم وتفعيل دور الدولة في الحياة الاقتصادية بما يحفظ الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي، وصولًا إلى تحقيق الأهداف التالية:

- دعم وحماية قطاعات اقتصادية مختارة قابلة للبقاء، بشكل مدروس ولفترة مؤقتة كافية لبناء قدرتها التنافسية.
- المساهمة في جهود التنمية التأسيسية عبر البحث والتطوير ووضع أنظمة الجودة والرقابة عليها، والتدريب والتأهيل، وتعزيز إنتاجية العمل بإقرار أساليب متطورة وطُرق إنتاج فعالة، فضلاً عن توفير حوافز ملائمة.
- إعادة هيكلة الاقتصاد باتجاه إعادة التوازن والتكامل بين القطاعات الاقتصادية، بالاستناد إلى خطط وبرامج تتناول التمويل وتحفيز الاستثمارات وتوفير البنى التحتية المتخصصة على قاعدة الإنماء المتوازن.
- تطوير أنظمة وأساليب التسويق الداخلية والخارجية، والعمل على فتح أسواق جديدة. بما في ذلك إطلاق تنافسيّة الأسواق، عبر إقرار تشريعات مضادة للاحتكارات بكل أشكالها، وإحياء تشريعات بهذا الشأن أُهمل العمل بها منذ زمن بعيد.
- توسيع أنظمة الأمان الاجتماعي التي تهدف إلى احتضان وحماية الفئات والشرائح الاجتماعية، سواء التي تتأثر بعملية إعادة هيكلة القطاع العام بحد ذاته أو التي تطاولها الأزمة عمومًا.
- الدفع باتجاه إعادة هيكلة القطاع الخاص لزيادة قدرته على المنافسة وتخطي الصعوبات التي يواجهها في مجالات متعددة، منها: التمويل والتسويق وتكاليف الإنتاج وأنظمة التدريب والإرشاد والتأهيل بحيث يصبح هذا القطاع أكثر قدرة على الحد من البطالة عبر امتصاص الفائض من الموظفين الذي يمكن أن ينتج عن أية عملية للإصلاح الإداري.

2. وضع التشريعات التي وضعت حول الإصلاح الإداري موضع التطبيق، خصوصًا لجهة دمج الوزارات وإعادة هيكلتها وإلغاء المؤسسات العامة والصناديق والمصالح التي تحمل الخزينة أعباء من دون طائل، ومن هذه التشريعات:

- قرار مجلس الوزراء رقم 43 تاريخ 2017/10/26، والمعدل بالقرار رقم 53 تاريخ 2019/2/28، والذي ينص على تشكيل لجنة وزارية يرأسها رئيس مجلس الوزراء. وتكون مهمتها: - إجراء مسح شامل للوظائف في الملاك – تحديد الوظائف التي تحتاج إليها الإدارات العامة لتنفيذ مهامها – تحديد أعداد الموظفين وأوضاعهم القانونية- تحديد النقص والفائض في الموظفين – والكلفة الحالية والمستقبلية للموارد البشرية في القطاع العام.

- قرار مجلس الوزراء رقم 3 تاريخ 2019/9/12 لتشكيل لجنة برئاسة رئيس مجلس الوزراء للنظر في إلغاء عدد من المؤسسات العامة.
- تعميم مجلس الوزراء رقم 30/2019 تاريخ 2019/9/6 للطلب من الوزارات والمؤسسات العامة كافة القيام بمسح لموظفيها الحاليين، وإرسال النتائج إلى مجلس الخدمة المدنية.

3.تفعيل سلطات الرقابة على القطاع العام وتعزيز استقلاليتها، مع ربط هذه الرقابة بالمجلس النيابي عبر مراقب عام تعيّنه لهذه الغاية.

4. تقليص أيام التعطيل عبر إعادة النظر بعدد الأعياد الرسمية.

5. إعادة تأهيل الموظفين ورفع إنتاجياتهم وزيادة قدراتهم على تقديم خدمات عامة أكثر جودة.

6. تصويب إدارة أموال الخزينة، لجهة وضع حد للتسيّب الحاصل في إنفاق الأموال العامة بحسب الأهواء والنفوذ السياسي والمحاصصة. وأكثر ما يبرز ذلك في مجال التقديمات الصحية والتربوية وتعويضات المستشارين والمسؤولين السابقين، والرواتب والتعويضات الخيالية في بعض القطاعات العامة والسمسرات والعمولات في مشاريع البنى التحتية.

7. توحيد أنظمة التقاعد وتعويضات الصرف، نظرًا للفروقات الكبيرة بين هذه الأنظمة، في مختلف قطاعات الدولة وإداراتها العامة.

8. إعادة النظر بتعويضات الرؤساء والنواب السابقين، خصوصًا وأن الكثير من هؤلاء هم أصحاب ثروة ورجال أعمال ومساهمون في مصارف دائنة لخزينة الدولة، واستبدال هذه التعويضات بنظام خاص يرعى الحالات الاجتماعية الاستثنائية.

8. وضع حد لظاهرة المباني المستأجرة من قِبل الدولة، والتي تكبّد الخزينة مبالغ طائلة.

10. التوسع في استخدام الغاز بدل المازوت والفيول في معامل إنتاج الكهرباء لتحقيق وفورات في أكلاف الإنتاج (قد تصل إلى 30 ٪)، فضلًا عن المنافع البيئية.

11. استخدام برامج متطورة تسمح بقياس استهلاك الكهرباء والمياه عن بعد بصورة دقيقة ودون إرسال الجباة، مما يسمح بإصدار فواتير دقيقة من ناحية ويؤدي إلى تعزيز الإيرادات وتخفيض الكلفة من ناحية أخرى.

12. دراسة إمكانية انخراط القطاع العام في أساليب العمل الجديدة التي فرضها انتشار وباء كورونا، لجهة العمل عن بعد، مما يساعد الخزينة في تخفيف الأعباء المالية.

13. تقديم ما يلزم من حوافز ضرورية لتشجيع القطاع الاقتصادي غير النظامي على مزاولة نشاطه بصورة رسمية.

***

3. الخيارات المتاحة لتنمية الصادرات: دراسة معمّقة لبيانات التجارة الخارجية في لبنان

يشهد لبنان واحدة من أعظم الأزمات النقدية والمالية منذ عقود أدّت إلى تدهور قيمة عملته بأكثر من 100٪ مقابل الدولار منذ بداية الأزمة في تشرين الثاني 2019. وبعد وصول الاحتياطات بالعملات الأجنبية إلى مستويات حرجة بات ملحّاً البحث في إمكانية تطوير مصادر مستدامة للنقد الأجنبي من خلال تنمية الصادرات بوصفها عنصرًا أساسيًا ومؤثرًا في النمو الاقتصادي لأي بلد خصوصًا بعد التدهور الكبير في الناتج المحلي، الذي تراجع بحسب البنك الدولي من 54 مليار دولار عام 2018 إلى 31.6 مليار دولار في نهاية العام 2020. وبذلك انخفض الناتج المحلي للفرد من 7583.7 دولار عام 2019 إلى 4661.8 دولار سنويًا عام 2020.

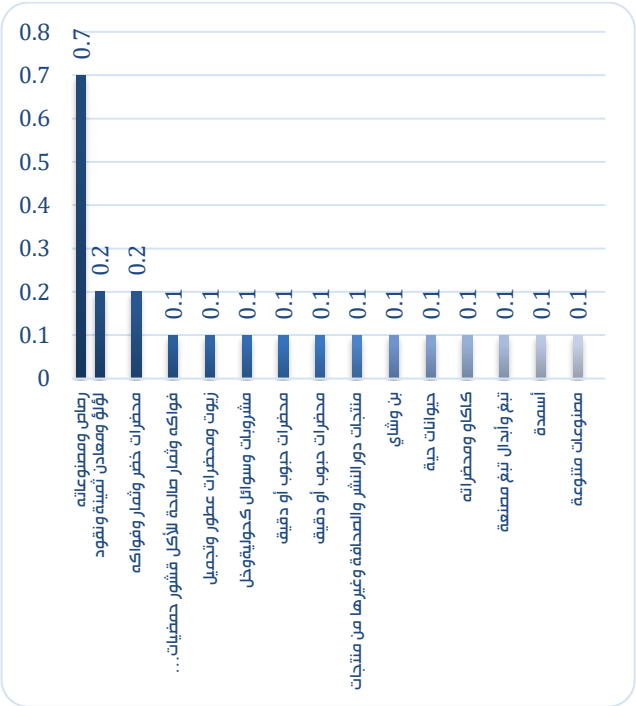
تعرض هذه الدراسة أبرز الفرص المتاحة لتنمية الصادرات القطاعية في لبنان بالاستناد إلى مقاربتين. أولاهما تعتمد على حسابات مركز التجارة الدولية، الذي يعتمد في جوهره على تقدير الميزة التنافسية للسلع وتطوّر العرض والطلب للسلعة المحددة إضافة إلى مستويات الرسوم الجمركية للبلد المستهدف. والمقاربة الثانية تعتمد على نظرية التعقيد الاقتصادي التي وضعها باحثون في مختبرات هارفرد. وبطبيعة الحال لا يمكن الحديث عن تنمية الصادرات دون التطرّق إلى موضوع الواردات، خاصة تلك المتعلقة بالمنتجات الزراعية والصناعية.

1.حجم الصادرات اللبنانية بالمنظور العالمي

بلغت الصادرات العالمية عام 2020 حوالي 18.4 ترليون دولار، وتصدّرت الصين (14.1٪) والولايات المتحدة الأميركية (7.7٪) وألمانيا (7.5٪) المراتب الثلاث الأولى لجهة حجم صادراتها. أما صادرات منطقة الشرق الأوسط (باستثناء "إسرائيل") فبلغت 773 مليار دولار، أي حوالي 4.2٪ من مجمل الصادرات العالمية. في حين بلغت صادرات لبنان 3.8 مليار دولار في العام نفسه، أي ما نسبته 0.49٪ من صادرات منطقة الشرق الأوسط. واحتل لبنان المرتبة 121 في ترتيب الصادرات العالمية.

يُبيّن الرسم البياني رقم 1 أدناه بعض السلع اللبنانية المصدّرة التي أحرزت تقدّمًا نسبيًا أفضل بالقياس إلى مجمل الصادرات اللبنانية على الصعيد العالمي، ومنها الرصاص ومصنوعاته حيث بلغت حصته من الصادرات العالمية 0.7٪، واللؤلؤ والمعادن الثمينة والنقود 0.2٪ ومحضرات خضر وثمار وفواكه 0.2٪.

رسم بياني1: حصة بعض السلع اللبنانية من الصادرات العالمية عام 2020 (نسبة مئوية)



المصدر: بيانات مركز التجارة الدولية

2. فرص تطوير الصادرات اللبنانية كمًّا ونوعًا

الخيار الأول: مقاربة مركز التجارة الدولية

مركز التجارة الدولية (ITC)هو عبارة عن وكالة مشتركة بين منظمة التجارة العالمية والأمم المتحدة. يهدف المركز إلى تطوير القدرة التنافسية للقطاع الخاص، لا سيما المشروعات الصغيرة والمتوسطة (SMEs)، وصولًا إلى زيادة قدرته على التصدير، والحدّ من تكاليف الصفقات التجارية وترسيخ مبدأ التكامل الإقليمي عبر تدابير تيسير التجارة المؤثرة في قدرة الدولة التنافسية في مجال التصدير.

وبصفته وكالة معنية بالمعونة التجارية، مفوضاً من قِبل منظمة التجارة العالمية والأمم المتحدة، فإن مركز التجارة الدولي يشغل موقعًا فريدًا يتيح له الاضطلاع بدور أساسي في بناء ودعم قدرات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المعنية بالتصدير، وتحديدًا في الدول الأقل نموًا (LDCs)، بهدف تشجيع التجارة الشاملة والحدّ من الفقر.

1.2. السلع ذات الميزة التنافسية الظاهرة (أكبر من واحد)

تستند الميزة النسبية الظاهرية (RCA) إلى نظرية التجارة الريكاردية، التي تفترض أن أنماط التجارة بين البلدان تحكمها الفروق النسبية في الإنتاجية. وتجدر الإشارة إلى أن هذا المقياس المستخدم لتقديم مؤشر عام وتقريب أولي لنقاط القوة التصديرية التنافسية لبلد ما لا يأخذ بعين الاعتبار التدابير الوطنية المطبقة التي تؤثر على القدرة التنافسية، مثل التعريفات والتدابير غير الجمركية والإعانات وغيرها.

ويُعدّ مؤشر الميزة التنافسية الظاهرية واحدًا من أهم المؤشرات المستخدمة لتقييم مدى تنافسية سلعة معيّنة في السوق العالمية. فيقال إن الدولة (A) لديها ميزة تنافسية ظاهرية في سلعة معينة في حال تجاوزت نسبة صادراتها من السلعة (x) إلى إجمالي صادراتها نسبة صادرات تلك السلعة على الصعيد العالمي قياسًا على حجم الصادرات العالمية منها. وتُبيّن المعادلة الآتية كيفية احتسابها:

الميزة التنافسية الظاهرية لسلعة معيّنة (RCAi)= (صادرات الدولة من سلعة (i) / إجمالي صادرات الدولة) ÷ (صادرات العالم من سلعة (i) / إجمالي صادرات العالم) > 1

وبحسب البيانات الجمركية فإن عدد السلع المصدّرة من لبنان إلى العالم يبلغ 2666 (على أساس المستوى السادس من النظام المنسّق)، وهناك أكثر من 600 سلعة ذات ميزة تنافسية ظاهرية أكبر من واحد، تقدّر قيمتها الإجمالية بنحو 89٪ من مجمل الصادرات اللبنانية. وفي الرسم البياني رقم 2 أدناه نبيّن أبرز قطاعات السلع التي لديها ميزة تنافسية ظاهرية عالية بحسب القطاعات. حيث يتصدّر القطاعان الزراعي والتصنيع الغذائي بعدد 228 سلعة يليهما قطاع المعدّات (109 سلعة) ومن ثم الملبوسات (95 سلعة) وقطاع الكيماويات (80 سلعة).

رسم بياني رقم 2: توزع القطاعات بحسب عدد السلع التي لديها ميزة تنافسية ظاهرية أكبر من 1 لسنة 2020

المصدر: تم إعداده استنادًا إلى بيانات مركز التجارة الدولية

وعلى الرغم من تحقيق الصادرات اللبنانية لميزة تنافسية ظاهرية عالية في العديد من السلع، هناك الكثير من المخاطر والشوائب التي تجعل تجارة لبنان الخارجية عُرضة للاهتزاز وعدم الاستقرار، ومن أبرزها ما يلي:

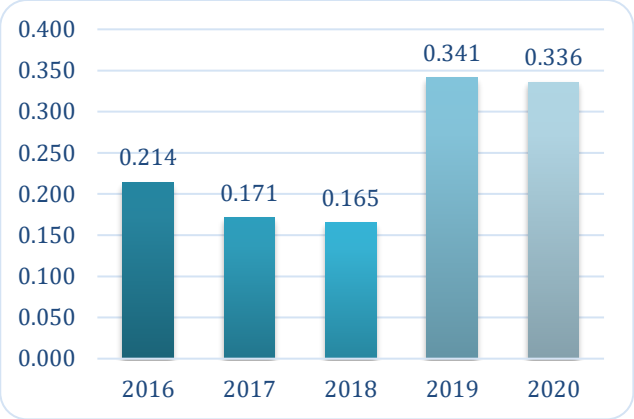
أ. مؤشر تركّز صادرات السلع (Export Product Concentration index)

يقدر مؤشر تركّز الصادرات مدى اعتماد البلد على مجموعة محدودة من السلع كمورد للنقد الأجنبي. تتراوح قيمة المؤشر بين التنويع الكامل (0) وبين الاعتماد الكامل على سلعة واحدة (1). وغالبًا ما يلاحظ أن هذا المؤشر يكون مرتفعًا في الدول المصدّرة للمواد الأولية، فعلى سبيل المثال بلغ مؤشر تركّز صادرات العراق 0.79، مدفوعا بتركيز صادراته في الوقود المعدني، أي النفط. كما أن البلدان الأخرى المصدرة للنفط ـ بما في ذلك أنغولا والكويت ونيجيريا وغيرها ـ لديها معدلات تركّز عالية. وفي المقابل نجد أن كوريا الجنوبية لديها نسبة عالية نسبيًا من تركّز الصادرات مقارنة مع البلدان المتقدمة الأخرى، مع أنها

دولة صناعية وليست منتجة للمواد الخام. لكن تركز أكثر من نصف صادراتها في الآلات والمعدات مثل السفن والسيارات وأجهزة الكمبيوتر وغيرها من الأصناف الإلكترونية يجعل من هذا المؤشر مرتفعًا لديها.

وبالنسبة لتركّز صادرات السلع اللبنانية يتبيّن وجود نسب تركز عالية، حيث بلغت قيمة المؤشر 0.336 عام 2020. إلا أنه يُلاحظ عدم استقرار هذا المؤشر بالنسبة للبنان. فقد انخفض من 0.214 عام 2016 إلى 0.165 عام 2018 قبل أن يُعاود الارتفاع في سنة 2020، وذلك يتضح في الرسم البياني رقم 3 أدناه:

رسم بياني رقم 3: نسب تركّز صادرات السلع اللبنانية

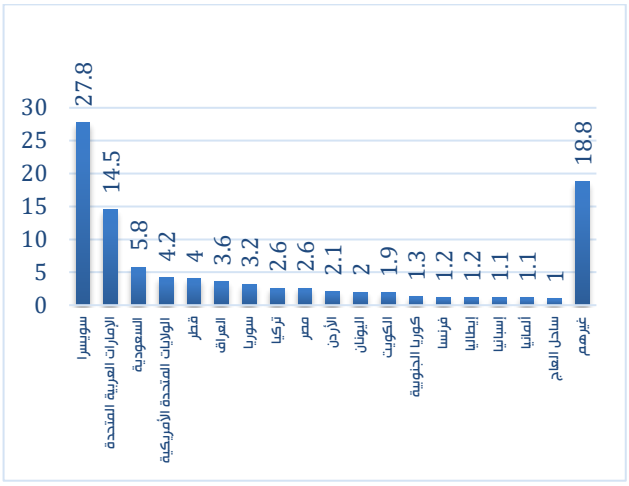


المصدر: تم إعداد المؤشر استنادًا إلى بيانات التجارة الدولية للبنان HS code 2

ب. مؤشر تركّز السلع اللبنانية المصدرة بحسب دول المقصد

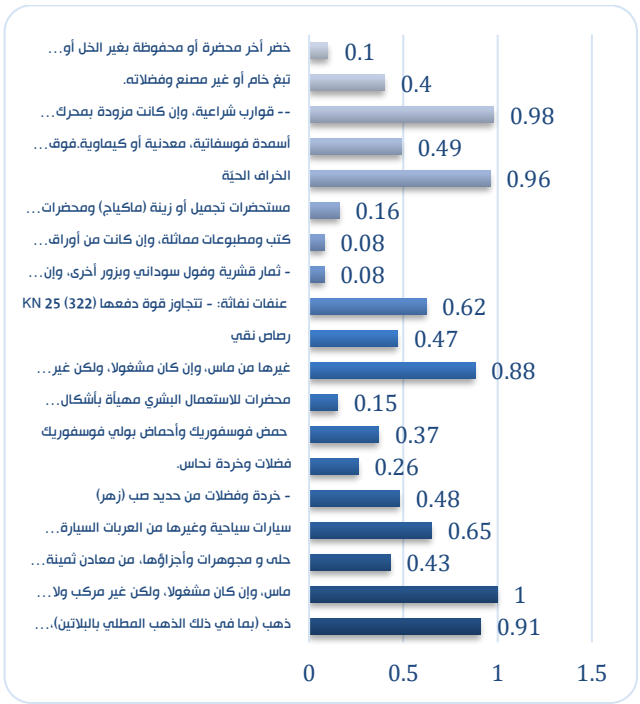
يبدو أن التركّز لا يقتصر على نوع السلع المصدّرة بل يتعداه إلى أسواق التصدير. حيث يُبيّن مؤشر تركّز الأسواق تركّز الدول التي تشكّل وجهة الصادرات اللبنانية. فكلما ارتفع المؤشر وصار قريبًا من واحد كلما زادت مخاطر ارتهان تجارة لبنان الخارجية لسير العلاقات بينه وبين الدول المستوردة منه. فبحسب البيانات الجمركية يتبين أن حوالي 48٪ من السلع اللبنانية المصدّرة لديها مؤشر تركّز يساوي 0.5 أو أكثر. الأمر الذي يجعل تجارة لبنان هشّة أمام الصدّمات الخارجية. فبحسب الرسم البياني رقم 4 أدناه نجدّ أن ثماني عشرة دولة تستأثر بحوالي 81٪ من صادرات لبنان، وفي طليعتها سويسرا ثم الإمارات العربية المتحدة والسعودية.

رسم بياني 4: حصة الدول من صادرات لبنان عام 2020



كذلك يُبيّن الرسم البياني رقم 5 أدناه مؤشر تركّز الدول المستوردة لأبرز السلع اللبنانية المصدرة والتي تشكّل حوالي 54٪ من مجمل صادرات لبنان. حيث بلغ المؤشر 0.91 في بند الذهب الذي يُمثّل حوالي 29٪ من مجمل صادرات لبنان، ما يعني أن عدد الدول التي يصدّر لها لبنان هذه السلع لا يزيد على دولتين. في حين أن مؤشر تركّز الماس الذي يشكّل 5٪ من صادرات لبنان هو 1، ما يعني أنها تُصدّر إلى دولة واحدة.

رسم بياني 5: مؤشر تركّز الأسواق المستوردة للسلع اللبنانية بحسب السلع المصدّرة عام 2020



المصدر: بيانات مركز التجارة الدولية

ج. مؤشر تركّز السلع اللبنانية المستوردة بحسب دول المنشأ

يفتقر لبنان بشدة للمواد الأولية الضرورية لصناعاته وزراعاته على اختلافها. وبحسب مؤشر تركّز أسواق دول المنشأ يتبيّن أن حوالي 52٪ من واردات لبنان (بحسب النظام المنسّق من المستوى السادس) لديها مؤشر تركّز يزيد على 0.2. فعلى سبيل المثال بلغ مؤشر تركّز الذهب المستورد 0.32، ويرتفع كثرًا بالنسبة للألماس فيصل إلى حوالي 0.95.

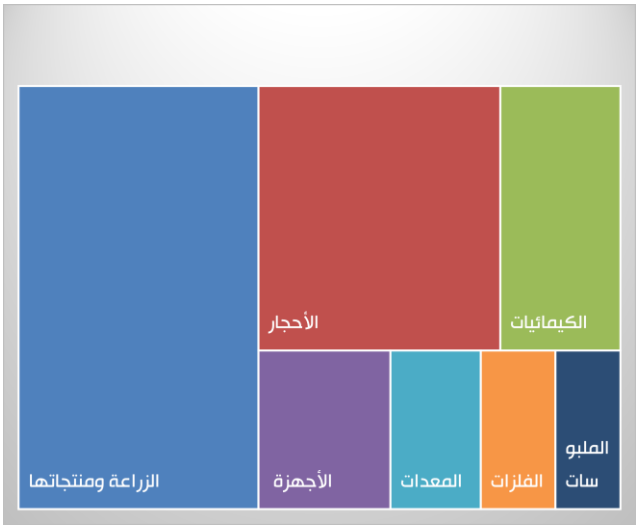
جدول رقم 1: أبرز الواردات اللبنانية مع مؤشر تركّزها بحسب دول المنشأ لعام 2020

البند الجمركي	الشرح	الحصة من سلة الواردات عام2020	مؤشر تركز الأسواق الموردة للبنان
271019	الفيول والمازوت	20٪	0.13
271012	البنزين	7٪	0.22
300490	الأدوية التي تتكون من منتجات مختلطة أو غير مخلوطة لأغراض علاجية أو وقائية	5٪	0.07
710812	الذهب، بما في ذلك. مطلي بالذهب بالبلاتين ، خام ، لأغراض غير نقدية (باستثناء الذهب...	5٪	0.32
300210	الدم	4٪	0.16
10290	حيوانات الأبقار الحية (باستثناء الأبقار والجاموس)	2٪	0.15
841112	نفاثات دفع> 25 كيلو نيوتن	2٪	0.63
710231	الماس غير الصناعي غير المشغول أو المنشور أو المشقوق أو المكسور (باستثناء الماس الصناعي)	2٪	0.95
100119	القمح الصلب (باستثناء بذور البذر)	1٪	0.67
870324	السيارات والمركبات الأخرى المصممة أساسًا لنقل الأشخاص ، بما في ذلك...	1٪	0.2
100590	الذرة (باستثناء بذور البذر)	1٪	0.16
271113	البيوتان المسال (باستثناء درجة نقاء> = 95٪ من N- بيوتان أو أيزوبيوتان)	1٪	0.31
170199	قصب السكر أو البنجر والسكروز النقي كيميائيا ، في صورة صلبة (باستثناء قصب السكر وسكر البنجر...	1٪	0.17
851712	الهواتف الخاصة بالشبكات الخلوية "الهواتف المحمولة" أو للشبكات اللاسلكية الأخرى	1٪	0.67
721420	وقضبان من حديد أو من غير سبائك الصلب ذات فجوات أو أضلاع أو بساتين أو غيرها من التشوهات...	1٪	0.62
870323	السيارات والمركبات الأخرى المصممة أساسًا لنقل الأشخاص ، بما في ذلك...	1٪	0.16
710239	الماس المشغل ولكن غير المركب أو المرصع (باستثناء الماس الصناعي)	1٪	0.44

1.1.2. الفرص السانحة لزيادة الصادرات بحسب القطاعات بحسب الخيار الأول

يعتبر مركز التجارة الدولية أن لبنان لديه فرص سانحة لزيادة صادراته بقيمة تصل إلى 1.4 مليار دولار، ثلثها في قطاعي الزراعة والتصنيع الغذائي بقيمة قدرها 535 مليون دولار (35٪ من الفرص غير المستغلّة). وتتركّز غالبية هذه الفرص في قطاع الفواكه والخضار الطازجة والمنتجات الغذائية المصنّعة من الفواكه والخضار. يليه قطاع الأحجار الكريمة خصوصًا الذهب والماس بقيمة قدرها 337 مليون دولار (22٪)، ثم قطاع الصناعات الكيميائية بقيمة 167 مليون دولار (11٪). ويبيّن الرسم البياني رقم 6 أدناه كيفية توزّع الفرص غير المستغلة بحسب القطاعات المذكورة:

رسم بياني رقم 6: توزّع الفرص التصدّيرية غير المستغلّة في لبنان



المصدر: استنادًا إلى بيانات مركز التجارة الدولية

2.2. الخيار الثاني: التعقيد الاقتصادي

بعد سنوات من التركيز على عوامل مالية ومادية وبشرية مختلفة، في إطار دراسة أسباب تفاوت مستويات الدخل ومعدّلات النموّ الاقتصادي بين الدول بدأت مجموعة من الدراسات مؤخرًا بتوجيه الاهتمام نحو عوامل مؤثرة أخرى كدراسة الهيكل الإنتاجي للدول. فبعض الدول على سبيل المثال تنتج سلعًا عالية التطور، مثل الطائرات والحواسيب والسيارات وما شابهها، في حين أن دول أخرى تُنتج بشكل

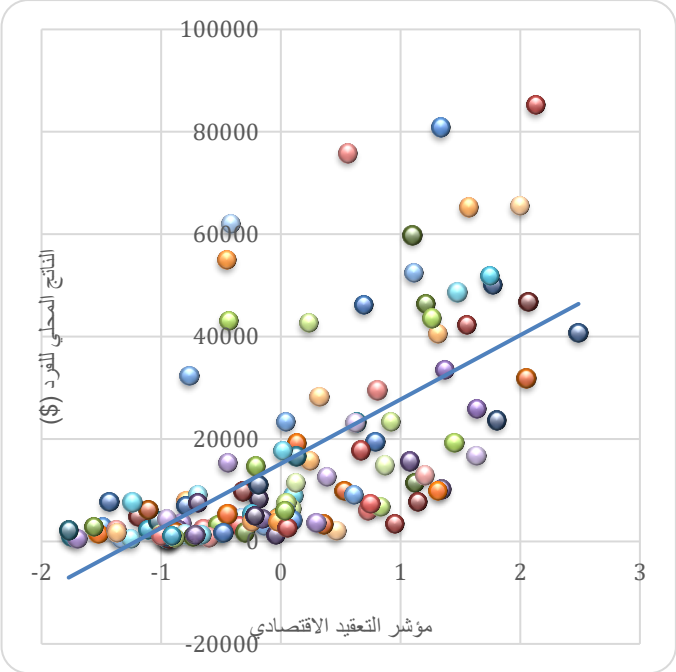
أساسي سلعًا بسيطة نسبيًا، مثل القمصان أو المشمش. وبهذا المعنى فإن لكل دولة خصائص إنتاجية مختلفة تسمح لها بإنتاج نوعًا محددًا من السلع والخدمات. وبذلك فإن فهم العوامل المؤثرة في هذه الخصائص الإنتاجية له أهمية حاسمة في تحليل فوارق المداخيل بين الدول.

وأبرز المؤشرات المعتمدة بهذا الصدد " مؤشر التعقيد الاقتصادي " الصادر عن مركز التنمية الدولي في جامعة هارفارد. ويعرّف مؤشر التعقيد الاقتصادي على أنه مقياس لحجم المعارف الإنتاجية الموجودة في بلد ما من خلال تحليل صادراته ومقارنتها مع صادرات دول العالم. ولاحتساب هذا المؤشر بالنسبة لأي بلد لا بد من تحديد مؤشرين أساسيين هما: تنوّع المنتجات في صادرات الدولة Diversity، ومدى نُدرة هذه المنتجات مقارنة بمنتجات الدول الأخرى Ubiquity.

فمؤشر التنوّع هو مقياس لعدد الأنواع المختلفة من المنتجات التي يستطيع بلد ما تصنيعها. وبذلك فإن التنوّع الإنتاجي لبلد ما ليس إلا طريقة أخرى للتعبير عن مقدار المعرفة الإجمالية التي يمتلكها ذلك البلد. أما مؤشر النُدرة Ubiquity فهو يبيّن مقدار الدول التي تمتلك المعرفة اللازمة لتصنيع منتج معيّن. فحين تكون مصادر إنتاج سلعة معيّنة متعددة ومن دول كثيرة (كالأغذية مثلًا) فهذا يعني أن المعارف اللازمة لإنتاجها غير محصورة أو محددة. أما في حال كان تصدير المنتج محصورًا بدول معدودة فهذا يعني أن معارف وقدرات إنتاجه مقتصرة على دول قليلة (جهاز أشعة إكس مثلًا).

وتتراوح قيمة مؤشر التعقيد الاقتصادي بين 2.5 و -2.5. فكلما ارتفع المؤشر إلى 2.5 فهذا يعني أن منتجات الدولة على درجة عالية من التعقيد الاقتصادي وشروط إنتاجه محصورة بدول قليلة وكلما انخفض المؤشر كانت منتجات الدول أقل تعقيدًا، وبالتالي بإمكان العديد من الدول إنتاجها. وفي محاولة لفهم العلاقة بين مؤشر التعقيد الاقتصادي ومستويات الدخل قمنا بوضع مستويات التعقيد في مقابل الناتج المحلي الفردي للدول لعام 2019. حيث يتبيّن بوضوح أن الدول التي لديها مؤشر تعقيد عالٍ فإن ناتج الفرد فيها يكون مرتفعًا مقارنة بالدول ذات التعقيد السلبي أو المنخفض. وذلك بحسب الرسم البياني رقم 7 الآتي:

رسم بياني رقم 7: العلاقة بين مؤشر التعقيد الاقتصادي ومستويات الدخل عام 2019

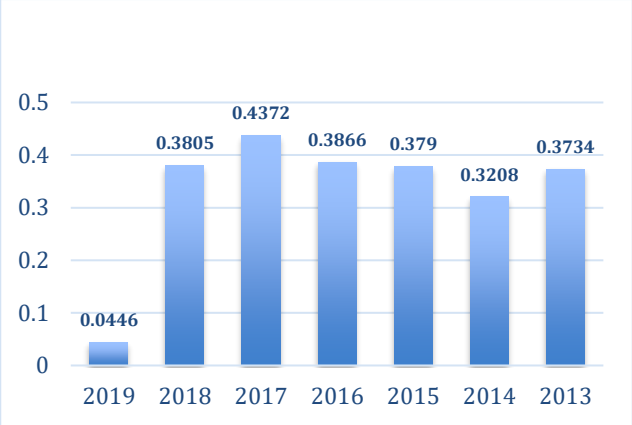


المصدر: تم إعداده استنادًا إلى مؤشر التعقيد الاقتصادي وبيانات البنك الدولي عن الناتج المحلي الإجمالي للفرد

ومن خلال الرسم أعلاه نجد أن أغلب الدول ذات مؤشر التعقيد الاقتصادي أقل من صفر لديها مستوى دخل أقل من 20 ألف دولار سنويًا، في حين أن الدول ذات مؤشر التعقيد الاقتصادي أكبر من 1 يرتفع لديها مستوى الدخل الفردي فوق 20 ألف دولار ليصل إلى 80 ألف دولار.

أما بالنسبة للبنان فقد سجّل مؤشر التعقيد الاقتصادي للعام 2019 مستوى متواضعاً بلغ 0.0446. وهو يقل كثيرًا عن المؤشر المسجل سنة 2013 عندما كان يساوي 0.3734. مما يعتبر مؤشرًا على تراجع القدرات المعرفية الإنتاجية والنوعية للاقتصاد اللبناني وخلال فترة قصيرة نسبيًا. وبحسب الرسم البياني رقم 8 أدناه:

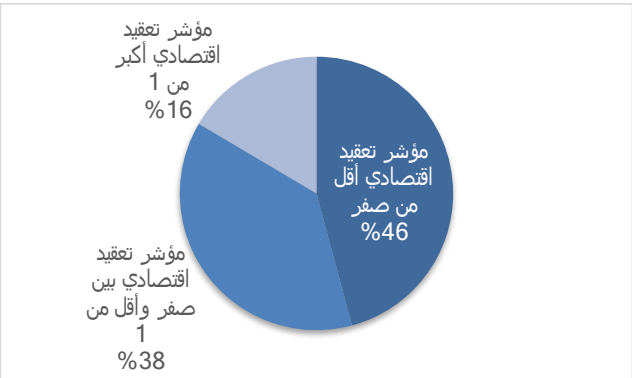
رسم بياني رقم 8: مؤشر التعقيد الاقتصادي للبنان



1.2.2. درجة التعقيد الاقتصادي في محتوى سلّة الصادرات اللبنانية عام 2019

لقد ترجم تراجع القدرات المعرفية الإنتاجية كما أشرنا أعلاه بشكل واضح في سلّة المنتجات اللبنانية المصدّرة سنة 2019. حيث نجد أن حوالي 45 ٪ (أي النصف تقريبًا) من تلك المنتجات هي عبارة عن سلع لديها تعقيد اقتصادي أقل من صفر. أما نسبة السلع ذات التعقيد الاقتصادي بين صفر وواحد فهي 37٪. في حين أن نسبة السلع التي يفوق تعقيدها الاقتصادي الرقم 1 فلا تتجاوز 16.2٪ من السلّة المذكورة. وهو ما يشير إليه الرسم البياني رقم 9:

رسم بياني رقم 9: مؤشر التعقيد الاقتصادي في محتوى سلة الصادرات اللبنانية عام 2019



المصدر: تم إعداده استنادًا إلى البيانات الصادرة عن مختبر هارفر للتعقيد الاقتصادي

ولمزيد من التوضيح يتضمن الجدول رقم 2 أدناه أبرز عشرين سلعة يصدّرها لبنان مع درجة تعقيد كل واحدة منها. فنجد مثلًا أن الذهب يُمثّل 30 ٪ من سلة الصادرات اللبنانية، إلا أن درجة تعقيده هي -2.4. في حين أن الأدوية التي يصدّرها لبنان لديها درجة تعقيد اقتصادي مرتفعة نسبيًا وتصل إلى 0.8. مما يمنح البلاد فرصة رفع مستوى التعقيد الاقتصادي لديها فيما لو تمّت زيادة صادراتها من هذه السلعة:

جدول رقم 2: أول عشرين سلعة في سلّة الصادرات اللبنانية مع درجة تعقيد السلعة عام 2019

البند الجمركي	الشرح	النسبة من صادرات عام 2019	درجة التعقيد للسلعة
7108	الذهب غير مشغول أو في أشكال شبه مصنّعة أو في شكل مسحوق	30٪	-2.4295
7102	الماس ولكنه غير مركب أو مرصع	6٪	-1.2301
8502	مجموعات التوليد الكهربائية والمحولات الدوارة	2٪	0.5967
4901	الكتب المطبوعة والكتيبات والنشرات وما شابهها من المطبوعات	2٪	0.5859
7204	النفايات الحديدية والخردة	2٪	-0.6794
7113	مصنوعات حلي وأجزاؤها من معادن ثمينة أو من معادن مكسوة بقشرة من معادن ثمينة	2٪	-0.2798
7404	نفايات النحاس والخردة:	2٪	-0.9535
3103	الأسمدة المعدنية أو الكيماوية والفوسفاتية	1٪	-1.0736
3004	الأدوية	1٪	0.8494
7801	الرصاص المكرر المكرر	1٪	-1.3956
2008	الفاكهة والمكسرات وأجزاء النباتات الأخرى الصالحة للأكل ، المحضرة أو ..	1٪	-1.1655
2809	خماسي أكسيد ثنائي الفوسفور. حمض الفسفوريك؛ أحماض بولي فوسفوريك ، وإن كانت محددة كيميائيًا أم لا	1٪	-0.4321
3303	العطور ومياه المرحاض	1٪	-0.0099
2710	الزيوت البترولية والزيوت المستخرجة من معادن قارية ، ..	1٪	-0.7989
3901	بوليمرات الإيثيلين في أشكالها الأولية	1٪	0.1067
1806	الشوكولاتة والمستحضرات الغذائية الأخرى التي تحتوي على الكاكاو	1٪	0.2342
3304	مستحضرات التجميل أو المكياج ومستحضرات العناية بالبشرة	1٪	0.5312
3305	مستحضرات للاستخدام على الشعر	1٪	0.097
3920	الألواح والألواح والأفلام والرقائق والشرائط الأخرى ، من لدائن ، ...	1٪	0.3042
9403	أثاثات أخرى وأجزاؤها	1٪	0.4435

المصدر: تم إعداده استنادًا إلى بيانات الصادرة عن مختبر هارفر للتعقيد الاقتصادي

2.2.2. تطور حجم الصادرات اللبنانية

بلغ عدد السلع الجديدة في سلّة الصادرات اللبنانية خلال الخمس عشرة سنة الماضية (2004-2019) تسع سلع، أي ما

يقل عن 1 ٪ من مجمل السلةّ المذكورة. وهذه الزيادة المحدودة تعكس في الواقع تدني مستوى التعقيد الاقتصادي في المنتجات اللبنانية المصدّرة، فضلًا أنها تبقى أقل بكثير من دول الجوار بحسب الجدول رقم 3 الآتي:

جدول رقم 3: عدد السلع المضافة إلى سلة صادرات السلع اللبنانية بين 2004 و2019

البلد	عدد السلع المضافة	الزيادة في الناتج المحلي للفرد ((بالدولار	قيمة صادرات السلع الجديدة ((مليون دولار
لبنان	9	8	58.0
الأردن	13	12	124
تركيا	22	30	2480
تونس	34	90	1060

أما السلع التسع المضافة خلال الفترة المشار إليها فهي كالآتي:

HS code	الشرح	القيمة من الصادرات عام 2019 (مليون دولار)	نسبة التعقيد الاقتصادي للسلع المضافة
4011	إطارات خارجية جديدة من مطاط.	44.6	0.3941
1518	زيوت ودهون وشحوم حيوانية أو نباتية، وجزيئاتها،	4.7	0.101
4822	بكرات ومواسير ومكبات وحوامل مماثلة، من عجائن الورق أو من ورق أو كرتون، ..	2.47	0.171
0409	عسل طبيعي	0.457	-1.1639
2101	خلاصات وأرواح ومركزات بن أو شاي أو متة ومحضرات أساسها هذه المنتجات أو أساسها البن أو الشاي أو المتة؛	2.24	-0.6415
6201	معاطف الرجال أو الأولاد ، معاطف ، عباءات ، عباءات ، معاطف واقية (بما في ذلك سترات التزلج) ، ...	1.66	-1.5674
7322	أجهزة إشعاع حراري للتدفئة المركزية، بتسخين غير كهربائي، وأجزاؤها، من حديد صب أو حديد أو صلب؛ ..	0.806	0.7241
8311	الأسلاك والقضبان والأنابيب والألواح والأقطاب الكهربائية والمنتجات المماثلة من معادن عادية	0.741	0.708
6113	الملابس المصنوعة من أقمشة محبوكة أو كروشيه من البند 5903 أو 5906 أو 5907:	0.271	-1.0462

3.2.2. إمكانيات زيادة التعقيد الاقتصادي في الصادرات اللبنانية

ما زالت المعارف والتكنولوجيات الموجودة في لبنان واعدة لناحية توفير فرص لا بأس بها من أجل تنويع صادراته وإضافة سلع استراتيجية جديدة. ويمكن استكشاف هذه الإمكانيات الواعدة باستخدام مقاربة السياسة الصناعية المتباينة (Policy Approach Parsimonious Industrial). حيث تتركز هذه المقاربة على محاولة تذليل العقبات أمام فرص التصدير التي توفّرها المعارف القائمة في البلد (أي تحقيق قفزات قصيرة المسافة). وتأخذ السلع الاستراتيجية الجديدة بعين الاعتبار التوازن بين ثلاثة مكوّنات هي:

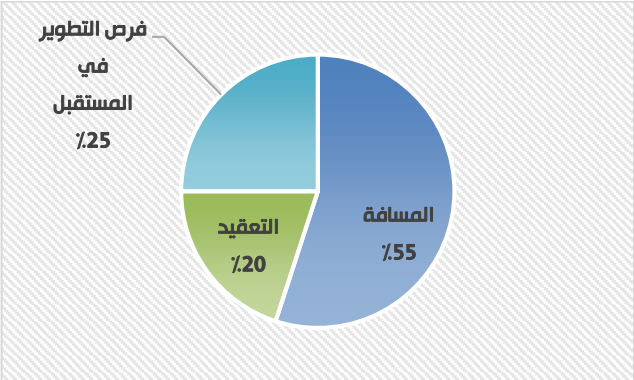
المسافة إلى القدرات المتوفّرة: (Distance) المسافة الأدنى (القريبة من 0) تعني أن المنتج "قريب" من المعرفة القائمة.

التعقيد (Complexity): تميل المنتجات الأكثر تعقيدًا إلى زيادة الناتج المحلي الفردي، كما سبق وأشرنا.

الفرص المكتسبة للتنويع مستقبلًا (Opportunity gain for future diversification) : فالقيم الأعلى تقيم المزيد من الروابط مع المنتجات الأخرى العالية التعقيد، الأمر الذي يفتح المزيد من الفرص لاستمرار التنويع مستقبلًا.

وتعتمد مقاربة السياسة الصناعية المتباينة في اختيار المنتجات الاستراتيجية على التوازن بين المؤشرات الثلاث أعلاه طبقًا للنسب المذكورة في الرسم البياني أدناه:

رسم بياني رقم 10: المؤشرات الثلاثة لمقاربة السياسة الصناعية المتباينة



وبالاستناد إلى المقاربة أعلاه، يتبيّن أن منتجات قطاع الآلات الصناعية واللدائن في لبنان تتمتع بقدرات عالية لزيادة مستوى تعقيدها الاقتصادي قياسًا على بقية السلع في سلّة الصادرات. ويتضمن الجدول رقم 4 أدناه أبرز تلك

المنتجات التي تدخل ضمن القطاع المذكور مصنّفة بحسب درجة تعقيدها الاقتصادي:

1.السلع المقترحة التي لديها تعقيد اقتصادي أكبر من 1	
8708	قطع غيار ولوازم المركبات.
8428	آلات الرفع أو المناولة أو التحميل أو التفريغ الأخرى.
7008	زجاج عازل متعدد الطبقات.
8403	غلايات التدفئة المركزية.
4008	ألواح وصفائح وأشرطة وقضبان وأشكال جانبية من مطاط مبركن غير المطاط الصلب.
8421	أجهزة الطرد المركزي، بما فيها أجهزة التجفيف بالطرد المركزي".
8608	تركيبات وتجهيزات خطوط السكك.
6805	مساحيق أو حبيبات مواد شاحذة، طبيعية أو اصطناعية، على حوامل من مواد نسجية أو من ورق أو من كرتون أو من مواد أخر،
8409	أجزاء معدة حصرا أو بصورة رئيسية للمحركات.
8530	أجهزة كهربائية للإشارة والأمان والرقابة والتحكم وتنظيم المرور.
7326	مصنوعات أخرى من حديد أو صلب.

2. السلع المقترحة التي لديها تعقيد اقتصادي بين 1 و 0.5	
8424	الأجهزة الميكانيكية.
8709	أعمال الشاحنات، ذاتية الدفع.
8436	الآلات الأخرى الزراعية أو البستانية أو الحرجية أو تربية الدواجن أو تربية النحل،
6806	صوف الخبث والصوف الصخري والأصواف المعدنية المماثلة.
3926	أصناف أخرى من لدائن ومصنوعات من مواد أخرى من 3901 إلى 3914.
3004	الأدوية (باستثناء السلع الداخلة في البند 3002 ، 3005 ، 3006) المكونة من منتجات مختلطة أو غير مخلوطة للاستخدامات العلاجية أو الوقائية ..
404	مصل اللبن ، سواء كان مركزًا أم لا أو يحتوي على سكر مضاف أو مواد تحلية أخرى ..
8433	آلات الحصاد أو الدرس ، بما في ذلك آلات إعادة تدوير القش أو العلف...
7606	صفائح وألواح وشرائح ألمنيوم يزيد سمكها عن 0.2 مم.
4009	أنابيب وأنابيب وخراطيم من المطاط المفلكن...
8432	الآلات الزراعية أو البستانية أو الحرجية لتحضير التربة أو زراعتها؛
8431	الأجزاء المناسبة للاستخدام فقط أو بشكل أساسي مع آلات العناوين 8425 إلى 8430.
8607	أجزاء من قاطرات السكك الحديدية أو الترامواي أو العربات الدارجة.
7419	مصنوعات أخرى من النحاس.
8503	الأجزاء المناسبة للاستعمال فقط أو بشكل أساسي مع ماكينات البند 8501 أو 8502:

7019	الألياف الزجاجية (بما في ذلك الصوف الزجاجي) ومصنوعاته (على سبيل المثال ، الغزل والأقمشة المنسوجة).
5602	لباد، وإن كان مشربًا أو مطليًا أو مغطى أو مصفحًا أم لا.
3820	المستحضرات المانعة للتجميد وسوائل التذويب المحضرة.
8716	المقطورات وشبه المقطورات. مركبات أخرى غير آلية الدفع؛ وأجزاؤها.
4016	مصنوعات أخرى من المطاط المفلكن بخلاف المطاط الصلب.
3922	الحمامات، أحواض الاستحمام، الأحواض، المغاسل، بيديه...
3003	الأدوية (باستثناء السلع الداخلة في البند 3002 أو 3005 أو 3006) المكونة من مكونين أو أكثر تم خلطهما معًا للاستخدامات العلاجية أو الوقائية ، غير المهيأة في جرعات محسوبة أو في أشكال أو عبوات للبيع بالتجزئة.

3. السلع المقترحة التي لديها تعقيد اقتصادي أقل من 0.5 وأكبر من مؤشر تعقيد الاقتصادي للبنان 0.0446	
3405	ملمعات وكريمات للأحذية، والأثاث، والأرضيات،
9403	أثاثات أخرى وأجزاؤها.
2206	المشروبات المخمرة الأخرى (على سبيل المثال، عصير التفاح، بيري ، ميد)؛
7611	خزانات ألمنيوم، أحواض، خزانات، إلخ، حجم أكبر من 300 لتر.
3925	مواد البناء من البلاستيك ، غير مذكورة ولا داخلة في مكان آخر.
3606	حديديّات وسبائك الاشتعال الأخرى بجميع أشكالها؛
4415	علب تغليف وصناديق وأقفاص وبراميل وعبوات مماثلة من الخشب.
1601	نقانق ومنتجات مماثلة من لحوم أو أحشاء وأطراف أو من دم.
3210	الدهانات والورنيشات الأخرى.
4418	نجارة البنائين ونجارة الخشب.
6807	مصنوعات من الأسفلت أو من مادة مماثلة.
7310	خزانات، براميل، براميل، علب، علب وما شابهها.
7309	خزانات وما إلى ذلك، بسعة تزيد عن 300 لتر، حديد أو صلب.
3808	مبيدات الحشرات، ومبيدات القوارض، ومبيدات الفطريات،
4808	ورق وورق مقوى ، ممووج (مع أو بدون صفائح مسطّحة ملصوقة أو بدونها)،
3917	الأنابيب والأنابيب والخراطيم والتجهيزات الخاصة بها.
1901	مستخلص الشعير؛

في الخلاصة

يستنتج مما سبق أن لبنان لديه فرص لتطوير قطاعات معيّنة ما زالت تمتلك قدرات معرفية راسخة، وهي قادرة على زيادة حجم الصادرات اللبنانية كمّاً ونوعًا. وهذه القطاعات موزعة بحسب مقاربة التحليل على الشكل الآتي:

الخيار الأول : بحسب مركز التجارة الدولية	الخيار الثاني : بحسب نظرية التعقيد الاقتصادي
الزراعة والتصنيع الغذائي	
المجوهرات	الآلات الصناعية
الكيماويات	اللدائن وهي (جزء من الكيميائيات)
الأجهزة	
الآلات الصناعية	

3. حساسية الواردات اللبنانية للصدمات الخارجية والفرص البديلة

لقد أظهر التحليل أعلاه التمركز الشديد لتجارة لبنان الخارجية، سواء لناحية السلع المصدّرة والمستوردة أو لناحية بلدان المنشأ والمقصد. مما يجعل هذه التجارة مكشوفة بشدة أمام الصدمات الخارجية. وخير دليل على ذلك ما شهده لبنان مؤخرًا من تراجع تجارته الخارجية، التي كان أحد أهم أسبابها تدهور علاقاته الدبلوماسية مع دول الخليج التي فرضت قيوداً شديدة على المنتجات اللبنانية.

وهذا التركز يبدو واضحًا أيضًا في سلّة السلع الأساسية المستوردة المدعومة سابقا وتحديدًا البنود الخاصة بقطاعي الزراعة والصناعة بقيمة إجمالية قدرها حوالي 1.5 مليار دولار. إذ إن ما يقارب ثلث سلع السلة المذكورة لديها مؤشر تركّز أكبر من 0.2. وأبرز هذه السلع هي بوليمرات الإيثلين التي لديها مؤشر تركّز يصل إلى 0.4.

وفي خضمّ الأزمة التي يعانيها لبنان، وتحت وطأة العقوبات والحصار الذي تفرضه الولايات المتحدة وأعوانها في المنطقة يصبح البحث عن بدائل للتخفيف من تلك الوطأة أمرًا ملحًا ومنطقيًا بالنسبة لبلد يجري استنزاف مقوماته الحياتية واحتياجاته الأساسية، كالمواد الأولية لقطاعاته الإنتاجية والأدوية والمحروقات. خصوصًا أن هذه البدائل باتت متوفّرة ومتاحة بشروط ميسّرة جدًا وبمواصفات لا بأس بها من قِبل روسيا والصين والعراق وإيران.

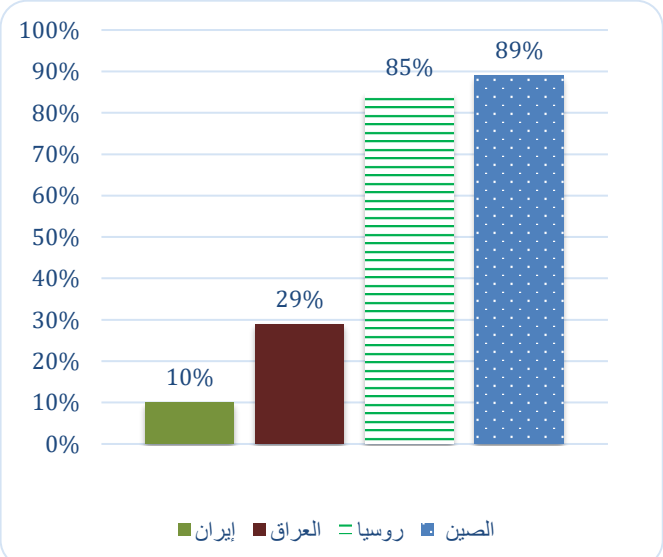
ومن البديهي أن يُطرح التساؤل بهذا الصدد عن القدرات الفعلية لتلك الدول على تغطية احتياجات لبنان في سلّة الواردات لعام 2020، الأمر الذي يُجيب عنه التحليل الآتي:

1. تغطية سلّة الواردات بأكملها

بلغت الواردات في العام 2020 حوالي 11.4 مليار دولار، بانخفاض يصل إلى النصف بالمقارنة مع سنة 2019. وهذا الانخفاض سببه تراجع احتياطي النقد الأجنبي المتاح لشراء الحاجيات الأساسية من الخارج. وبذلك باتت سلّة الواردات لعام 2020 تقتصر إلى حد بعيد على الاحتياجات الأساسية للبلاد كالمحروقات والأدوية والمواد الغذائية والمواد الأولية ومعدّات النقل والأدوات الكهربائية.

وفي مقارنة لحجم واردات لبنان مع حجم صادرات الدول الأربع المذكورة أعلاه، ومع الافتراض نظريًا أن سلّة الواردات اللبنانية ستقتصر على هذه الدول فقط دون غيرها، فإن الصين قادرة وحدها على تغطية 89٪ من تلك السلة، في حين أن روسيا يمكنها تغطية 85٪ من هذه السلة، مقابل 29٪ للعراق و10٪ لإيران (وهذا الانخفاض في حصة إيران هو لأن التحليل يأخذ بعين الاعتبار العقوبات المفروضة عليها، خصوصًا تصدير المحروقات والأدوية). وذلك بحسب الرسم البياني رقم 11 أدناه:

رسم بياني 11: إمكانية تغطية الواردات اللبنانية من قبل الدول الأربع: الصين، روسيا، العراق، إيران



2. تغطية الدول الأربع للواردات التي تشكّل السلّة التي كانت مدعومة سابقًا المتعلقة حصرًا بقطاعي الزراعة والصناعة

بما أن السيناريو المطروح أعلاه يُعتبر طرحًا نظريًا وغير وارد حاليًا، فهذا التحليل يقتصر على المدخلات الأساسية لقطاعي الصناعة والزراعة، والتي كانت متضمنة في السلّة المدعومة السابقة بقرار من الحكومة في حزيران عام 2020. حيث تضمنت تلك السلة التي بلغت قيمتها حوالي مليار ونصف المليار دولار، أكثر من مئة سلعة كمستلزمات للقطاعين الزراعي والصناعي إلى جانب الأعلاف.

ويخلص التحليل في هذا المجال إلى أن روسيا والصين يمكنهما تغطية أكثر من 80 ٪ من مستلزمات القطاعين المذكورين، بينما إيران يمكنها تغطية حوالي 20٪ والعراق حوالي 2٪.

***

ثانيًا: تقارير وبرامج[25]

1. دراسة حول قياس الفقر المتعدد الأبعاد في لبنان[26]

أصدرت منظمة الإسكوا في شهر كانون الأول من العام 2021 تقريرًا حول قياس الفقر المتعدد الأبعاد في لبنان تحت عنوان "الفقر المتعدد الأبعاد في لبنان: إطار القياس المقترح وتقييم الأزمة الاقتصادية الاجتماعية". هدفت الورقة إلى وضع منهجية قياس الفقر المتعدد الأبعاد وكمّاً وكيفية الاستفادة من البيانات الواردة في مسح القوى العاملة عام 2019. ويضاف إلى ذلك إجراء محاكاة لأثر الصدمات التي تعرّض لها الاقتصاد اللبناني منذ منتصف العام 2019 وحتى منتصف العام 2021، وتقييم أثرها على معدلات الفقر المتعدد الأبعاد في لبنان.

استندت المنظمة في بناء مؤشر قياس الفقر المتعدد الأبعاد على منهجية ألكير – فوستر أو مؤشر أكسفورد الذي هو عبارة عن طريقة حسابية تم تطويرها في جامعة أكسفورد بالمملكة المتحدة واستخدامها لحساب أبعاد الفقر غير المادي، وقد أتاحت تجميع مجموعة أبعاد الفقر. ويعتمد مقياس أكسفورد لقياس الفقر متعدد الأبعاد على قياس أوجه الحرمان التي يعاني منها كل فرد على حدة. ثم حساب نسبة الأفراد الذين يعانون من عدد معين من أوجه الحرمان. وهذا العدد شبيه بخط الفقر المستخدم في قياس الفقر المادي. ويتألف الإطار المقترح من ستة أبعاد مصنفة على ثلاث دعامات:

1. دعامة القدرات البشرية، بما في ذلك بُعدا "التعليم" و"الصحة".
2. دعامة السكن والحصول على الخدمات، بما في ذلك بُعدا "السكن" والخدمات العامة".
3. دعامة سبل العيش والأصول المملوكة، بما في ذلك بُعدا "الأصول" والعمالة والدخل".

وعقب إجراء المحاكاة للصدمات التي ألمّت بالاقتصاد توصلت الدراسة إلى النتائج الآتية:

1. تضاعف معدل الفقر المتعدد الأبعاد في لبنان من 39 في المئة في عام 2019 إلى 81 في المئة من مجموع السكان عام 2021، تاركًا ما يقرب من 3,9 مليون شخص يعيشون في فقر متعدد الأبعاد. وتصنّف الأسرة المعيشية على أنها فقيرة من أبعاد متعددة إذا كانت محرومة في واحد أو أكثر من الأبعاد الستة المذكورة أعلاه.

2. ارتفع معدل الفقر المدقع المتعدد الأبعاد إلى 34 في المئة من مجموع السكان في عام 2021، بزيادة كبيرة عن نسبة 8 في المئة في عام 2019. وارتفع عدد الأفراد الذين يعيشون في فقر مدقع إلى 1,650,000 فرد، أي ما يعادل نحو 400 ألف أسرة معيشية. وتصنّف الأسرة المعيشية على أنها فقيرة للغاية إذا حُرمت في بُعدين أو أكثر من الأبعاد الستة. ويبيّن الجدول أدناه التغيّر في معدلات الفقر المتعدد الأبعاد بعد إجراء المحاكاة.

جدول رقم 1: نسب الفقر المتعدد الأبعاد عامي 2019 و2021

	نسبة الأفراد الذي يعانون فقرًا متعدد الأبعاد من إجمالي السكان(٪)	نسبة الأفراد المعرضيّن ليصبحوا فقراء من إجمالي السكان (٪)	نسبة الأفراد الذين يعيشون فقرًا مدقعًا من إجمالي السكان(٪)
2019	39	23	8
2021	81	12	34

3. في ما يتعلق بمساهمة الأبعاد الستة في رفع مستويات الفقر المتعدد الأبعاد في لبنان، تبيّن أن البعد الصحي أسهم في زيادة معدلات الفقر بنسبة 25 في المئة، تلاه البعد التعليمي بنسبة 19 في المئة عام 2019. أما في العام 2021 فقد ساهم البعد الصحي بنسبة 30٪ في زيادة معدلات الفقر المتعدد تلاه البعد المتعلق

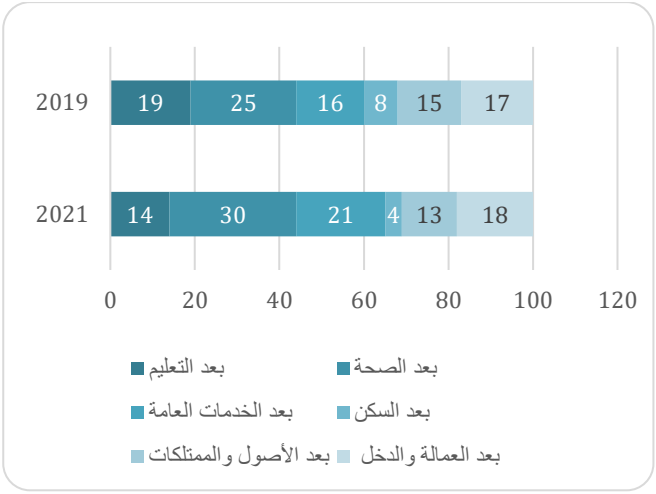
[25] تعرض هذه الفقرة وترجم أهم ما ورد في دراسات وبرامج وتقارير صادرة عن مؤسسات محلية ودولية ومجموعات عمل

[26] UNESCWA. (2021). Multidimensional poverty in Lebanon A proposed measurement framework, and an assessment of the socioeconomic crisis.

بالخدمات العامة ومن ثم البعد المتعلق بالعمالة والدخل. وهذا يعني أنه لا تزال هناك بعض التحديات فيما يتعلق بالحصول على التغطية الصحية الأساسية، في حين أن الحصول على الخدمات الطبية والأدوية يسهم في زيادة معدلات الفقر، كما إن حرمان الناس من فرصة البقاء بصحة جيدة سيؤثر سلبا على مؤشرات أخرى، أهمّها مؤشرات التحصيل التعليمي والعمالة.

يبيّن الرسم البياني أدناه مساهمة الأبعاد الستة في زيادة معدلات الفقر المتعدد الأبعاد.

رسم بياني رقم 1: مساهمة الأبعاد الستة في رفع معدلات الفقر المتعدد عامي 2019 و2021



4. في العام 2019 سجّلت محافظات عكار النسبة الأعلى لعدد الفقراء حيث بلغت نسبتهم 63٪، وتلاها محافظة بعلبك الهرمل بنسبة 57٪ والبقاع بـ 53٪ والنبطية 52٪. أما في العام 2021 نفجد أن حدّة الفقر قد ارتفعت على صعيد المحافظات وخاصة تلك التي سجّلت نسباً عالية عام 2019، فقد ارتفعت نسبة الفقر في عكار إلى 92٪ وبعلبك الهرمل إلى 91٪ والنبطية إلى 91٪ والبقاع إلى 90٪. ويُبيّن الجدول أدناه توزع نسب الفقر المتعدد الأبعاد بحسب المحافظات.

جدول رقم 2: توزّع عدد الفقراء بحسب المحافظات عام 2019

	2019			
	عدد الأفراد	نسبة الفقر المتعدد الأبعاد عند الأفراد	عدد الأفراد الذين يعانون من الفقر المتعدد الأبعاد	عدد الأسر التي تعاني من الفقر المتعدد الأبعاد
بيروت	**341725**	35	119604	29901
جبل لبنان	**2032573**	29	589446	147362
لبنان الشمالي	**637909**	40	255163	63791
عكار	**323967**	63	204099	51025
البقاع	**297659**	53	157759	39440
بعلبك الهرمل	**245082**	57	139697	34924
لبنان الجنوبي	**584371**	38	222061	55515
النبطية	**379183**	52	197175	49294
لبنان	**4842467**	39	1888562	472141

جدول رقم 3 : توزّع عدد الفقراء بحسب المحافظات عام 2021

	2021		
	نسبة الفقر المتعدد الأبعاد عن الأفراد	عدد الأفراد الذين يعانون من الفقر المتعدد الأبعاد	عدد الأسر التي تعاني من الفقر المتعدد الأبعاد
بيروت	71	243836	60959
جبل لبنان	74	1495370	373842
لبنان الشمالي	84	532778	133195
عكار	92	298679	74670
البقاع	90	267326	66831
بعلبك الهرمل	91	223618	55904
لبنان الجنوبي	85	493847	123462
النبطية	91	346080	86520
لبنان	81	3873974	968493

5. في ما يتعلّق بمساهمة الأبعاد الستة في زيادة معدلات الفقر المتعدد الأبعاد عام 2019 نجد أن بُعد الصحة يتبوّأ المركز الأول في المساهمة في زيادة معدلات الفقر المتعدد الأبعاد في خمس محافظات وهي بيروت وجبل لبنان ولبنان الشمالي وعكار والبقاع. أما في بعلبك الهرمل

فكانت المساهمة الأكبر هي في نقص الخدمات العامة ومن ثم بُعد الصحة. وفي لبنان الجنوبي والنبطية كان بُعد التعليم هو المساهم الأول في رفع معدلات الفقر ومن ثم بُعد الصحة حيث بلغ مجموع مساهمتها النصف تقريبًا. وفي العام 2021 تصدّر بعد الصحة كل الأبعاد الستة على صعيد المحافظات جميعها، ومن ثم أتى في المرتبة الثانيه بُعد الخدمات العامة يليهما بُعد العمالة والدخل.

جدول رقم 4: مساهمة الأبعاد الستة في زيادة معدلات الفقر عام 2019

الأبعاد	بيروت	جبل لبنان	لبنان الشمالي	عكار	البقاع	بعلبك الهرمل	لبنان الجنوبي	النبطية
التعليم	11	19	17	15	20	19	25	24
الصحة	33	25	29	22	24	21	23	23
الخدمات العامة	13	13	14	19	19	24	13	17
السكن	13	11	7	8	7	6	6	4
الأصول والممتلكات	13	16	15	17	3	16	14	13
العمالة والدخل	15	17	18	19	17	15	19	18

جدول رقم 5: مساهمة الأبعاد الستة في زيادة معدلات الفقر عام 2021

الأبعاد	بيروت	جبل لبنان	لبنان الشمالي	عكار	البقاع	بعلبك الهرمل	لبنان الجنوبي	النبطية
التعليم	8	13	12	13	16	15	18	17
الصحة	35	30	32	27	29	26	29	28
الخدمات العامة	18	20	20	23	21	24	19	22
السكن	7	5	3	5	4	3	3	2
الأصول والممتلكات	14	14	13	15	12	14	12	12
العمالة والدخل	18	18	19	18	18	17	19	19

2. مجلس النقد (Currency Board)، هل يمكن أن يساعد في استقرار الاقتصاد اللبناني؟[27]

أصدرت المفوضية الأوروبية في شهر كانون الأول من العام 2021 دراسة تحت عنوان " سيف ذو حدّين: كيف يمكن لمجلس النقد أن يساعد على استقرار الاقتصاد اللبناني". وبعد عرض مستفيض للمؤشرات الاقتصادية حول الأزمة تقدّم المفوضية مقاربة شاملة تتضمّن إيجابيات وسلبيات مجلس النقد المطروح للبنان.

في الإيجابيات بحسب المفوضية، يمكن لمجلس النقد أن يمنح لبنان مزايا في المدى القصير. فبوصفه شكلًا متطرفًا من أشكال أسعار الصرف الثابتة، يستطيع مجلس النقد قادر على توفير الثقة التي يحتاج إليها أي اقتصاد للخروج من أزمته، بما في ذلك وقف التضخم الشديد وعكس اتجاه تدفّقات رأس المال إلى الخارج.

إلا أن مجالس النقد لا تخلو من سلبيات قد تؤدي إلى شلل أكبر في الاقتصاد إضافة إلى تقويض قدرة الدولة على امتلاك سياسات التثبيت الاقتصادي والتدخل في السوق النقدية. وفيما يلي تعداد لأبرز تلك الإيجابيات والسلبيات:

1. الإيجابيات

أ. لجم التضخّم وتدهور قيمة العملة اللبنانية: يمكن لمجلس النقد أن يوحّد أسعار الصرف المتعددة في لبنان، بحيث يوفّر مزيداً من الشفافية وإمكانية التنبّؤ والاستقرار للمواطنين والأعمال التجارية والشركاء الدوليين. ومن خلال وقف التضخم، يمكن لمجلس النقد أن يساعد في تخفيف المصاعب الاجتماعية. خصوصًا أن لبنان يستورد معظم احتياجاته، وبالتالي فإن انخفاض قيمة العملة ترك آثارًا مباشرة وواسعة النطاق على تضخم أسعار الاستهلاك.

ب. تعزيز الانضباط المالي وحُسن إدارة المالية العامة يقوّض مجلس النقد قدرة الحكومة على الاقتراض وخاصة

[27] European Commission. (2021). A Double-Edged Sword – Can a Currency Board Help Stabilize the Lebanese Economy?

من مصرف لبنان. ففي إطار عمل مجلس النقد يتعيّن على الحكومة تغطية النفقات العامة من الإيرادات الضريبية، أو إخضاع هذه النفقات لفحص المقرضين الرسميين أو الخاصين. إن مثل هذا التقييد الصعب للموازنة العامة للدولة من شأنه أن يخفف من التبذير المالي، وأن يؤدي إلى المزيد من الترشيد والكفاءة في الإنفاق الحكومي.

ج. تحفيز عودة تدفّقات رأس المال إلى الداخل: من الممكن أن يؤدي انخفاض حالة عدم اليقين في ظل مجلس النقد إلى انعكاس تدفّقات رأس المال من الخارج إلى الداخل. وبالنظر إلى الضعف المؤسسي في لبنان يمكن لمجلس النقد أن يطمئن المستثمرين عن طريق تقييد المجال أمام سياسات التقدير الخاطئة والضارة.

فمن شأن استقرار سعر الصرف وانخفاض عدم اليقين المؤسسي، إلى جانب أسعار الفائدة التي ستكون منخفضة ولكنها لا تزال أعلى بقليل من أسعار البلد المصدّر (أي عملة التثبيت وهي الدولار في حالة لبنان) بسبب علاوة المخاطر، أن يساعدا على اجتذاب عملة صعبة جديدة. وهذا من شأنه أن يخفف من ضغط السيولة، وأن يفرج عن حسابات مجمّدة من الدولارات الأميركية، وأن يجدّد احتياطيات العملات الأجنبية.

د. تحسين أوضاع القطاع الخاص: إن من شأن زيادة السيولة المصرفية تحسين فرص الائتمان للقطاع الخاص. فالائتمان المحلي كان منحازًا منذ أمد بعيد إلى القطاع العام وإلى مصرف لبنان. ويستخدم في الأساس ودائع العملاء لتمويل العجز المالي في الدولة. وقد أدّى ذلك إلى مزاحمة الائتمان لصالح الأعمال التجارية الخاصة وعرقلة تنمية القطاع الخاص. لكن في ظل مجلس النقد فإن من شأن إحياء تدفقات رأس المال إلى الداخل وانخفاض تعرّض المصارف للمخاطر السيادية أن يساعدا هذه المصارف على استعادة دورها في الوساطة المالية وإتاحة المزيد من السيولة للقطاع الخاص. مما سيعزز القاعدة الإنتاجية في لبنان، خصوصًا أن مساهمة قطاعي الصناعة التحويلية والزراعة في الناتج المحلي لا تتعدى 8.1٪ و3.2٪ على التوالي. وهذا الوضع سيجعل الشركات أيضًا في وضع أفضل لتصدير منتجاتها ورفع حصة لبنان الصغيرة بشكل غير متناسب من صادرات السلع، مقارنة بأقرانه الإقليميين.

2. سلبيات مجلس النقد للبنان

لن يكون مجلس النقد خاليًا من المخاطر والتحدّيات. فهذا النوع من المجالس يقيّد إلى حد بعيد من حيز السياسات المحلية ويضع قيودًا أكبر على آليات التكيّف الداخلية من أجل تحسين الظروف المعيشية، بما يجعلها شاقة اجتماعيًا. ويصاحب مجالس النقد عادة كشرط من شروط عملها ونجاحها سلسلة من الإصلاحات المالية والهيكلية المستدامة في المدى المتوسط. مما يتطلب في الخلاصة التصدي لهذه التحديات والمخاطر بعناية عند تقييم جدوى إنشاء مجلس للنقد.

أ. تعطيل أدوات التكيّف الكلّي: وهذا التعطيل يُعتبر من النتائج البديهية والأولية لمجلس النقد في أي بلد، بحيث لن تكون السياسة النقدية وسياسة أسعار الصرف متاحة بعد الآن، للسلطات النقدية الوطنية. فمجلس النقد سوف يحرم السلطات اللبنانية من أدوات التدخل، التي كان بوسعها لولا ذلك أن تستخدمها في التكيّف على صعيد الاقتصاد الكلّي مع الصدمات الحادة، والتي سترتد سلبًا على الأجور وقدرات الاستهلاك المحلي. وستحتاج معه زيادة مرونة الأسعار إلى القيام بدور أكبر للتكيّف، يمكن أن يكون مؤلماً ويستغرق وقتًا طويلًا. كما أنه في ظل مجلس النقد لا يوجد في البلد أي ملاذ أخير للمقرض. ونظرًا لأن الاحتياطيات من العملات الأجنبية سوف ترتبط ارتباطًا صارمًا بالعرض النقدي، فلن يكون مصرف لبنان قادرًا على إصدار العملة وفقًا لتقديره الخاص، أو ضخ سيولة غير محدودة إلى البنوك في حالة حدوث أزمة مصرفية. وبالنسبة لبلد مثل لبنان، سيكون من المهم في هذه الحالة المضيّ قُدماً في إصلاح شامل في الوقت المناسب للقطاع المالي يرتبط ارتباطًا وثيقًا بإعادة هيكلة الديون السيادية اللازمة، نظراً لضخامة تعرّض المصارف للمخاطر

السيادية عبر مصرف لبنان.

ب. إدارة المرحلة الانتقالية: ثمة تحدّ آخر يتمثل في تحديد سعر الصرف الجديد المناسب. إذ إن إصلاح العملة مرة أخرى عند مستوى جديد يثير بطبيعة الحال خطر تجدّد عدم التوازن. وأحد الخيارات التي يجري سردها في هذا المجال (هانكي، 2021) هو الاقتداء ببلغاريا، عبر السماح بتعويم الليرة دون تدّخل مع تجميد القاعدة النقدية لمدة شهر واحد. وبعد ذلك سوف يُحدّد التقييم المستنير لسعر الصرف المناسب. ومع ذلك فإن تحقيق التوازن في سعر الصرف يبقى مسعى صعب التحقق، ومن شأنه أن يؤذي القدرة التنافسية التصديرية للبنان. وفي حال نجح مجلس النقد فسوف يواجه لبنان خطر إحياء نموذج العمل القديم غير المستدام. حيث أن تعزيز المصداقية والاستقرار النقدي يؤدي إلى تجديد ثقة المستثمرين وتدفّقات رأس المال إلى الداخل، الأمر الذي يشكّل أحد الأهداف الرئيسية لمجلس النقد في حالة لبنان. غير أن التدفقات المفرطة قد تؤدّي أيضًا إلى نتائج عكسية إذا أدّت إلى بثّ حياة جديدة في نموذج الأعمال التجارية السابق، مع تشوهات تخصيصه وتمويل النفقات غير الإنتاجية، بالإضافة إلى إهمال التحوّل الهيكلي للقدرة الإنتاجية نحو إمكانية أعلى للنموّ. وعلى نحو مماثل، فإن الاستقرار الاقتصادي الأولي الذي تحقق قد يؤدي إلى الضغط على الأطراف السياسية الفاعلة ودفعها لمزيد من المماطلة في الإصلاح. الأمر الذي من شأنه أن يقوّض عمل مجلس النقد. يضاف إلى التحدّيات أيضًا العقبات الكبيرة لإنشاء مجلس للنقد في لبنان. والذي يتطلب سنّ تشريعات جديدة وتغيير قواعد عمل قديمة راسخة، بالإضافة إلى ضمان التنفيذ الجيد والموثوق به لهذا المشروع. وكثيرًا ما كان من الصعب تحقيق كل تلك التغييرات في بيئة من الحوكمة العامة التي تتسم بالتحدي وتسود في لبنان. إن إحباط عمل مجلس النقد، من خلال إضافة ثغرات تسمح بتمويل العجز الحكومي على سبيل المثال كما حدث في ترتيب الأرجنتين، أو إساءة استخدام مجلس النقد بشكل فاسد، من شأنه أن يُعرّض استدامة العملية للخطر ويُفقدها ثقة الخارج.

3. إجراء تعديلات متناسبة

كما بات معروفًا، يتطلب إنشاء مجلس النقد إصلاحات مالية وبنيوية طال انتظارها في لبنان، سوف تكون ضرورية لإنجاح مجلس إدارة النقد. ومن أولويات الإصلاح في لبنان الأكثر إلحاحًا وضع استراتيجية نقدية وأسعار صرف تعمل على وقف التضخم المتصاعد ووضع العملة على مسار متين. ومن شأن ذلك أن يساعد على تخفيف المصاعب الاجتماعية وإعادة ترسيخ الاقتصاد.

وتشمل الإصلاحات الحاسمة الأخرى إدخال تغييرات جوهرية على الإدارة العامة لاستعادة الشفافية والمصداقية، بدءًا بمراجعة دقيقة لحسابات البنك المركزي. وسيتعيّن على تدابير مكافحة الفساد الشاملة أن تتصدّى للمحاباة واختلاس الأموال العامة، وهما من أشد الآفات التي يعاني منها لبنان. وستكون هناك حاجة أيضًا إلى إدخال تحسينات مؤسسية لمكافحة غسل الأموال وتعزيز البيئة التنظيمية. وسيكون من المهم أيضًا وضع خطة تدريجية لتوحيد الحسابات العامة للدولة، إلى جانب إجراء إصلاحات في الإنفاق والضرائب وإدخال تحسينات على إدارة المالية العامة.

وسوف يكون لزامًا على أي إعادة هيكلة شاملة للدين العام في أعقاب التخلف عن سداد نحو 30 مليار دولار من سندات اليورو في آذار 2020 أن تسير بسرعة لتخفيض حجم الدين العام وإعادة فتح قنوات الاستثمار المشلولة. وسيتعين ربط ذلك بعملية تنظيف شاملة للقطاع المصرفي المحلي، في ضوء التعرض الكبير للأصول المصرفية لمخاطر الدين السيادي، ومعالجة الخسائر في جانب الأصول استناداً إلى أفضل الممارسات الدولية فيما يتعلق بالتسلسل الهرمي للدائنين، مع حماية مدّخرات الغالبية العظمى من المودعين قدر الإمكان. وهذا من شأنه أن يمكّن المصارف من العودة إلى وظيفتها المتمثلة في تزويد القطاع الخاص بالائتمان الذي هو بأمسّ الحاجة إليه. وستكون الإصلاحات

الرامية إلى تعزيز تنمية القطاع الخاص حيوية أيضا. وستستفيد الأعمال التجارية من إصلاح قطاع الكهرباء والمياه وإصلاح التعليم والرعاية الصحية. الأمر الذي من شأنه أن يساعد على دفع الاقتصاد اللبناني نحو مسار نمو أكثر قابلية للبقاء وشمولاً.

4.الاستنتاج

إن إغلاق المجال أمام السياسات التقديرية غير المستندة إلى معطيات واقعية، وإدخال قيود صعبة على الموازنة العامة في السياسة المالية من الممكن أن يكون على وجه التحديد ما يحتاج إليه لبنان لطمأنة المستثمرين وكسر دوّامة تضخّم وانخفاض قيمة العملة، بيد أن جعل مجلس النقد مستداماً يتطلّب جهداً كبيراً للإصلاح والتكيّف. ومن التحديات الرئيسية إحراز تقدّم في إعادة هيكلة الديون السيادية ومعالجة خسائر القطاع المالي، بما في ذلك الخسائر في ميزانية مصرف لبنان.

وهذه الخطوة تحتاج إلى معالجة تشمل العقبات المحتملة الأخرى، بما فيها تعبئة الموارد اللازمة لتجديد الاحتياطيات الأجنبية والسماح بإجراء ضبط مالي تدريجي يخفف من الآثار الاجتماعية الكبيرة لمثل هذا التحوّل بكل ما يحمله من مخاطر تلوح في الأفق. إلا أنه يمكن التخفيف من هذه المخاطر جزئيًا من خلال برنامج شامل تقدمه الحكومة يدعمه صندوق النقد الدولي مع متابعة فاعلة باعتبار ذلك مكملًا ضروريًا ولكن ليس كافيًا لنجاح مجلس النقد في لبنان. ومن شأن المشاركة النشطة للاتحاد الأوروبي، إلى جانب مؤسسات دولية أخرى مثل البنك الدولي مشروطة بإصلاحات في السياسات العامة، أن تساعد في ضمان تنفيذ الإصلاح. ولكن في النهاية، لن تنجح حزمة إصلاح مجلس إدارة العملة إلا مع حكومة قوية ودعم سياسي واسع النطاق ومساندة المجتمع المدني.

ثالثًا: مؤشّرات اقتصادية كلّية

1. تغيّر ميزانية مصرف لبنان بين تشرين الأول 2019 وتشرين الأول 2021 (مليار ليرة)

الموازنة على السعر الرسمي 1507.5	11/30/2019	11/30/2020	11/30/2021	التغيّر بين تشرين الثاني 2019 وتشرين الثاني 2021
الموجودات				
الذهب	20,245	24,656	24,978	23٪
الأصول الأجنبية	57,433	37,734	27,482	-52٪
محفظة الأوراق المالية	54,050	60,370	62,071	15٪
قروض للقطاع العام	0	0	0	
قروض للقطاع المالي المقيم	22,560	21,818	20,729	-8٪
إعادة التقييم	0	0	0	
الأصول من عمليات تبادل للأدوات المالية	18,081	18,081	18,081	0٪
موجودات أخرى	37,959	72,383	91,836	142٪
الموجودات الثابتة	396	393	439	11٪
إجمالي الموجودات	210,724	235,435	245,615	17٪
المطلوبات				
العملة المتداولة خارج مصرف لبنان	9,055	27,888	43,514	381٪
ودائع القطاع المالي	168,031	163,128	159,926	-5٪
ودائع القطاع العام	6,174	7,174	11,893	93٪
إعادة التقييم	12,044	16,740	17,876	48٪
مطلوبات أخرى	9,898	14,897	7,057	-29٪
حساب رأس المال	5,522	5,607	5,350	-3٪
إجمالي المطلوبات	210,724	235,435	245,615	17٪

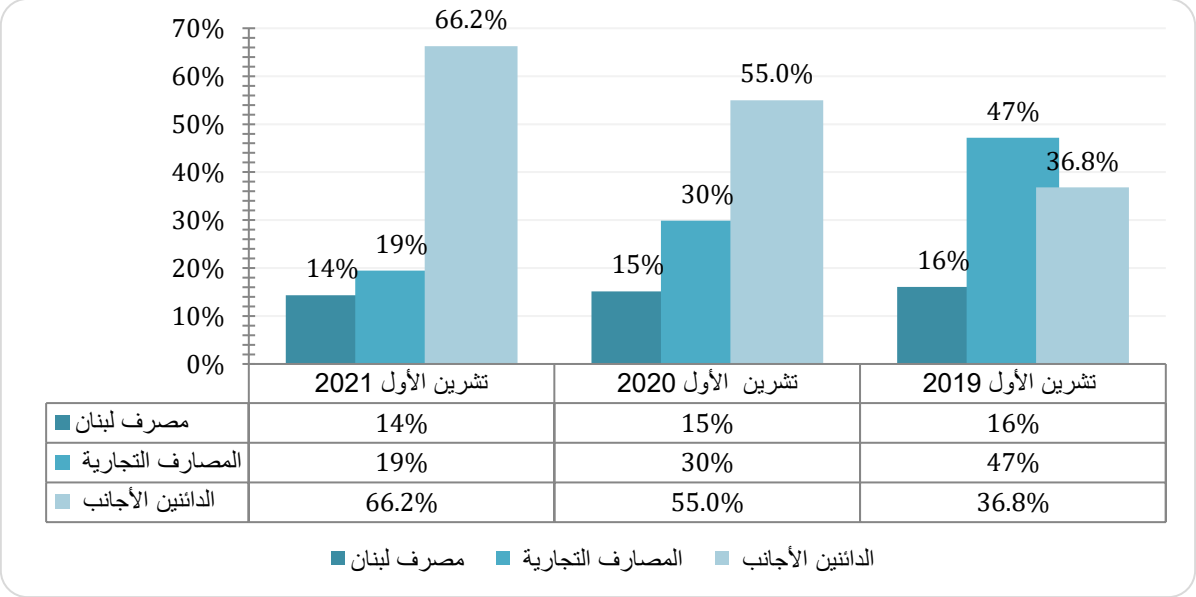
المصدر: مصرف لبنان

2. تغيّر ميزانية المصارف التجارية المجمّعة بين تشرين الأول 2019 وتشرين الأول 2021 (مليار ليرة)

	تشرين الأول 2019	تشرين الأول 2020	تشرين الأول 2021	التغيّر بين تشرين الأول 2019 وتشرين الأول 2021
الموجودات				
ودائع لدى مصرف لبنان	232576	168055	164017	-29٪
القروض للقطاع الخاص	71716	50361	38677	-46٪
بالليرة	21542	19892	16497	-23٪
بالعملات الأجنبية	50175	30469	22180	-56٪
القروض للقطاع العام	47467	33371	27944	-41٪
بالليرة	25210	18406	17635	-30٪
بالعملات الأجنبية	22257	14966	10309	-54٪
الموجودات الأجنبية	31197	20155	19542	-37٪
قروض للقطاع المالي غير المقيم	12646	6611	7076	-44٪
نقود وودائع لدى مصارف مركزية أجنبية	1388	1018	1549	12٪
المطلوبات				
ودائع القطاع الخاص المقيم	200243	171337	159543	-20٪
بالليرة	61959	38677	36411	-41٪
بالعملات الأجنبية	138284	132661	123132	-11٪
ودائع القطاع العام	7329	8033	8068	10٪
ودائع القطاع الخاص غير المقيم	53566	41165	38917	-27٪
بالليرة	5467	3331	3111	-43٪
بالعملات الأجنبية	48099	37834	35806	-26٪
ودائع مصارف غير مقيمة	14698	10931	7575	-48٪
حسابات رأس المال	31058	28370	25523	-18٪
التزامات أخرى	88643	27441	29480	-67٪
مجموع الموازنة (الموجودات = الالتزامات)	396177	288075	269688	-32٪

المصدر: جمعية المصارف

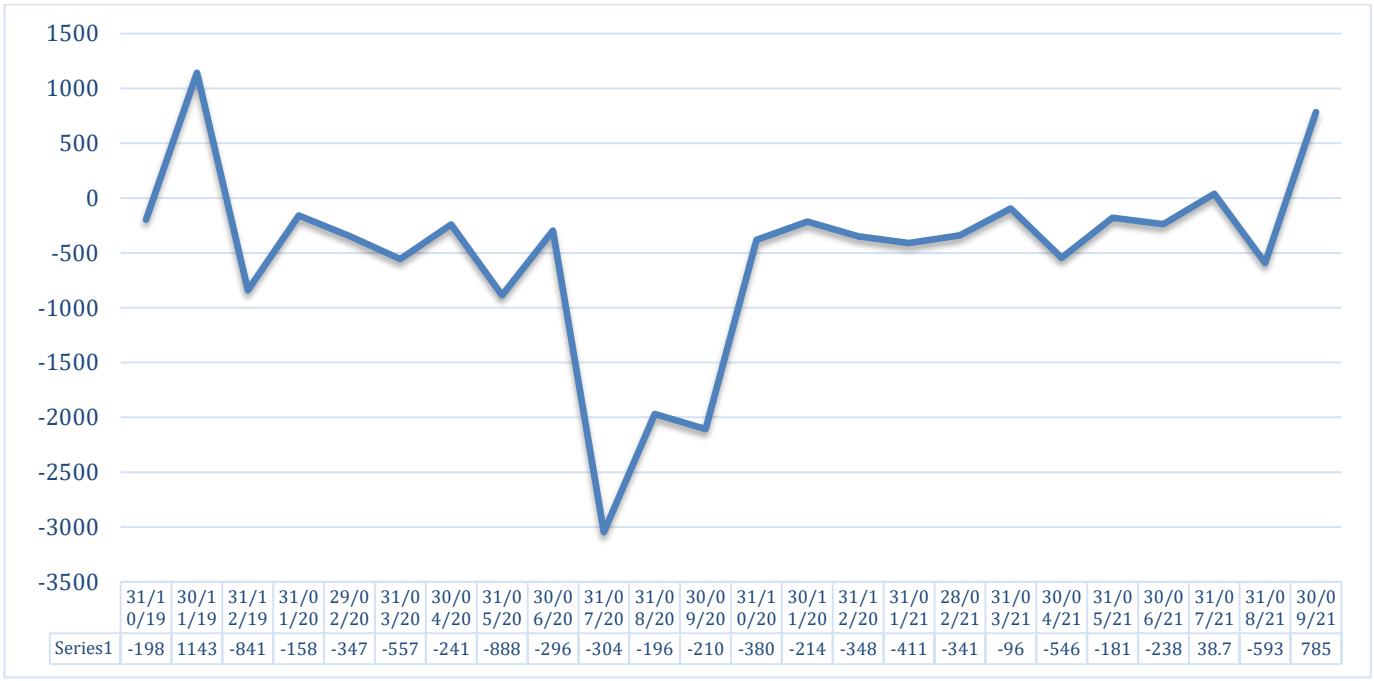
3. ملكيّة سندات اليوروبوندز قبل الأزمة وبعدها في لبنان (مليار ليرة لبنانية)



	تشرين الأول 2021	تشرين الأول 2020	تشرين الأول 2019
مصرف لبنان	14%	15%	16%
المصارف التجارية	19%	30%	47%
الدائنين الأجانب	66.2%	55.0%	36.8%

المصدر: مصرف لبنان وجمعية المصارف

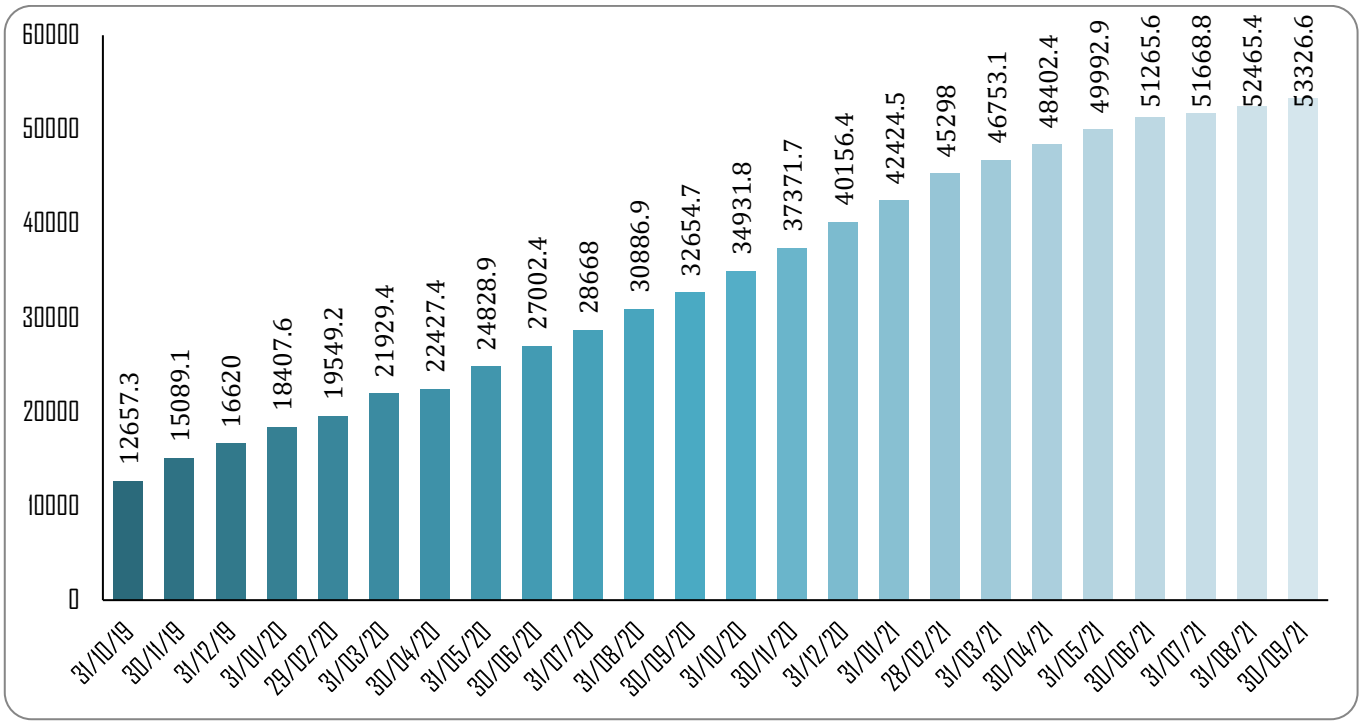
4. رصيد ميزان المدفوعات (مليون دولار)



	31/10/19	30/11/19	31/12/19	31/01/20	29/02/20	31/03/20	30/04/20	31/05/20	30/06/20	31/07/20	31/08/20	30/09/20	31/10/20	30/11/20	31/12/20	31/01/21	28/02/21	31/03/21	30/04/21	31/05/21	30/06/21	31/07/21	31/08/21	30/09/21
Series1	-198	1143	-841	-158	-347	-557	-241	-888	-296	-304	-196	-210	-380	-214	-348	-411	-341	-96	-546	-181	-238	38.7	-593	785

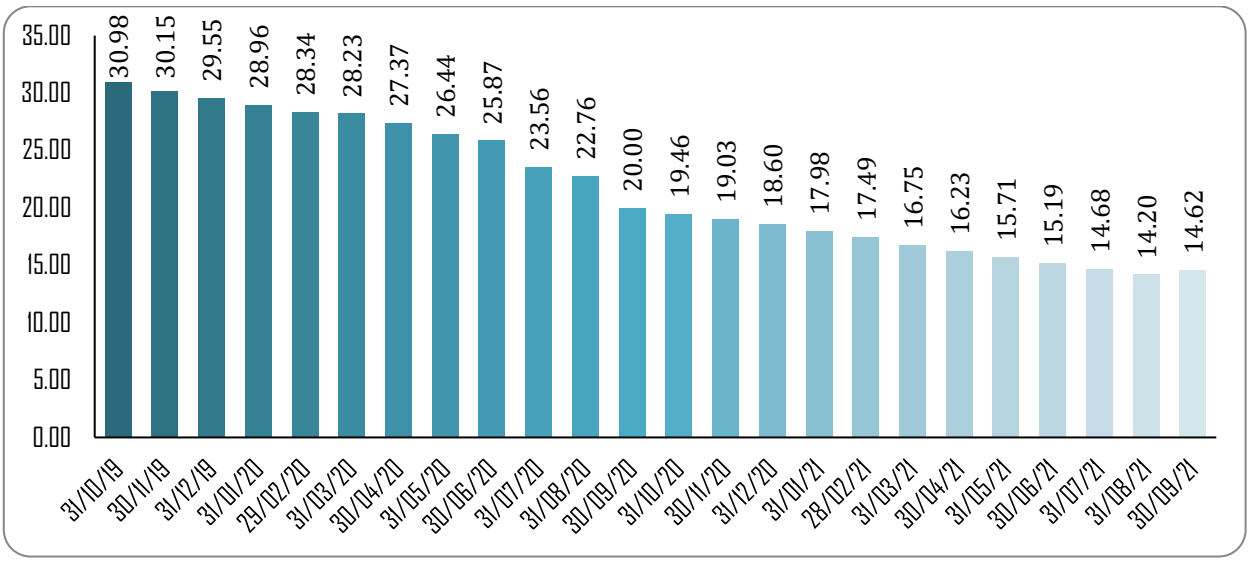
المصدر: مصرف لبنان

5. الكتلة النقدية 1M منذ بداية الأزمة حتى أيلول 2021 (مليار ليرة)



المصدر: مصرف لبنان

6. الاحتياطي من العملات الأجنبية منذ بداية الأزمة وحتى أيلول 2021 (مليار دولار)



المصدر: مصرف لبنان

المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق
www.dirasat.net

المركز الإستشاري للدراسات والتوثيق
The Consultative Center for Studies and Documentation
www.dirasat.net