

المركز الاستشاري للدراسات والنوڤ
The Consultative Center for Studies and Documentation

مؤتمر باريس ٣

قراءة في الحثيات والنتائج
وملاحظات تفصيلية على برنامج الحكومة

مؤتمر باريس ٢

قراءة في الحثيات والنتائج

مع ملاحظات تفصيلية

على برنامج الحكومة

مؤتمر باريس ٢

قراءة في الحثيات والنتائج
مع ملاحظات تفصيلية
على برنامج الحكومة

حقوق الطبع محفوظة

الدراسة: **مؤتمر باريس ٣**

قراءة في الحثيات والنتائج

الناشر: المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق

الإعداد: رضوان جمول وفريق من الباحثين

التاريخ: أيلول ٢٠٠٨م، الموافق شهر رمضان ١٤٢٩هـ

الطبعة: الأولى ٢٠٠٨

القياس: ١٥ × ٢٤سم

العدد: الثالث عشر

ثبت المحتويات

مدخل	٧
الفصل الأول: مؤتمر باريس ٣: التحضيرات، الوقائع، تقويم النتائج،	
آليات التنفيذ، ومستوى التقدم:	١٣
أولاً- في التحضيرات الأولية ومؤتمر بيروت ١	١٥
ثانياً- انعقاد المؤتمر، الأطراف المشاركين، والنتائج:	١٨
ثالثاً- تقويم أولي للنتائج	٢٢
رابعاً- آليات تنفيذ تعهدات باريس ٣	٢٨
الفصل الثاني: برنامج لبنان الاقتصادي إلى مؤتمر باريس ٣	
تحليل وملاحظات	٣١
أولاً- تحليل البرنامج:	٣٣
ثانياً- في الملاحظات على البرنامج:	٣٦
١- في تشخيص الأزمة	٣٦
٢- في تحميل عدوان تموز مسؤولية تفاقم الأزمة	٣٧
٣- أبرز مكونات البرنامج والملاحظات عليه	٤٢
المحور الأول: إجراءات لتعزيز النمو الاقتصادي وزيادة الإنتاجية والتنافسية	٤٣
المحور الثاني: تحسين المؤشرات الاجتماعية وتعزيز شبكات الأمان	٤٨
المحور الثالث: إصلاحات مالية صارمة، تؤدي إلى زيادة الواردات وتقليص النفقات	٥٢
المحور الرابع: خصخصة الكهرباء والاتصالات والريجي والكازينو والمياه والصرف	
الصحي والمرفأ والمطار والميدل إيست وشركة انترا	٦١
المحور الخامس: السياسات المالية وأسعار الصرف	٦٥
المحور السادس: الدعم الدولي بواسطة قروض ميسرة ومنح مالية	٦٦
الفصل الثالث: مستوى تقدّم العمل في برنامج باريس خلال الفترة بين	
كانون الثاني ٢٠٠٧ وحتى آذار ٢٠٠٨	٦٩
أولاً- حول التزامات باريس ٣ النهائية والمساعدات الأخرى	٧١
ثانياً: برنامج الاستثمار العام المتوسط المدى ٢٠٠٧-٢٠١٠	٧٥
ثالثاً: تقدّم العمل قطاعياً في «البرنامج الإصلاحي» لحكومة السنيورة ذات الصلة	

٨١	.....(٢٠٠٨) بباريس ٣، (خلال العام ٢٠٠٧ وحتى الربع الأول من عام ٢٠٠٨)
٨١	..... ١- برنامج الإصلاح الاجتماعي
٨٢	..... ٢- برنامج الإصلاح المالي والاقتصادي
٨٣	..... ٣- برنامج الخصخصة وإصلاح البنية التحتية
	رابعاً: تقويم صندوق النقد الدولي (IMF) للتقدم في برنامج الإصلاح
٨٦	..... المالي الحكومي
	الملاحق:
٩٣	..... - الملحق الأول: ورقة بيروت: برنامج الإصلاح المتوسط المدى للبنان بدعم دولي
١٠٧	..... - الملحق الثاني: تقرير صندوق النقد الدولي إلى الحكومة حول الإصلاحات
	..... - الملحق الثالث: برنامج لبنان الاقتصادي إلى المؤتمر الدولي لدعم لبنان
١١٧	..... ٢٥ كانون الثاني ٢٠٠٧
١٦٧	..... المصادر:

مدخل

تركت السياسات المالية والنقدية التي اعتمدت منذ العام ١٩٩٢ وحتى تاريخ اعداد هذا التقرير، وبمعزل عن الظروف والتوجّهات الأمنية والسياسية والاقتصادية المرتبطة بها، تأثيرات مباشرة على مؤشرات الاقتصاد الكلي وعوامل التنمية، بحيث يمكن إلى حد ما تصنيف الأطوار التي مرّت بها هذه السياسات إلى أربع مراحل، كان لكل منها انعكاساتها الماكرو اقتصادية والتنموية، التي عملت بالتفاعل مع متغيرات اقتصادية وسياسية طارئة، محلية واقليمية وعالمية، من وقت لآخر، إما على ترميم الاختلالات البنيوية الكامنة في الاقتصاد اللبناني^(١) عبر اقامة توازنات اقتصادية هشة، أو تعميق هذه الاختلالات، أفقياً عبر توسيعها لتطال قطاعات وفئات جديدة، وعمودياً عبر توسيع الهوة بين مختلف القطاعات والفئات. وهذه المراحل نعرضها على الشكل التالي:

المرحلة الأولى (١٩٩٢-١٩٩٥)، وقد اتسمت هذه المرحلة بسياسة مالية

توسعية تقوم على محورين كما يلي:

*** إنفاق استثماري ضخم لتنفيذ برنامج معجل للإعمار.**

*** إنفاق جار كثيف لدواعٍ سياسية واجتماعية وإدارية.**

١- تتمثل هذه الاختلالات بشكل أساسي في المظاهر التالية: تهميش قطاعات الإنتاج السلعي لصالح قطاع الخدمات - التفاوت في مستوى تنمية المناطق والمجموعات - سوء توزيع المداخيل والثروة بين الطبقات والشرائح الاجتماعية - تشوه آليات التسويق محلياً وخارجياً - انكشاف الاقتصاد اللبناني أمام الخارج - ضعف إن لم يكن انعدام التكامل والترابط الأفقي والعمودي بين مختلف قطاعات الاقتصاد اللبناني .

في هذه المرحلة جرى التأسيس لنهج في الإنفاق يقوم على تخصيص اعتمادات الموازنة للإنفاق على العمليات الجارية والاستثمار التلقائي والدوري، وعلى الإنفاق من خارج الموازنة على مشاريع التجهيز والاستثمارات الكبيرة الممولة غالباً بالقروض الخارجية. لكن ذلك لم يمنع خلال هذه الفترة، من تخصيص جزء لا بأس به من الموازنة للمشاريع الاستثمارية بلغ حوالي ١٩٪ من مجموع اعتماداتها.

وإلى جانب هذه السياسة المالية التوسعية، مارست الحكومة، سياسة نقدية تضيقية لخدمة التوسع في الإنفاق. وهذه السياسة أملت ارتفاعاً تدريجياً في الفوائد الحقيقية بلغ متوسطها خلال الفترة ١٢,٦٪، إلى جانب نسب مضبوطة من التضخم ناهزت ١٠٪.

وهذا التوسع في الإنفاق العام إذا كان قد شكّل قاطرة للنمو الذي بلغ متوسطه ٧٪ في تلك المرحلة، لكنه ساهم في إطلاق ديناميات الدين بالنظر إلى طبيعة التمويل الذي أدى إلى تسجيل عجز ضخم بلغ فعلياً ٥١,٨٪ مقابل عجز اسمي قدره ٤٨,٨٪.

المرحلة الثانية (١٩٩٦ - ١٩٩٨)، وقد تميزت بما يلي:

* سياسات نقدية أقل تشدداً، فقد بقيت الحكومة تحافظ على استقرار قيمة العملة المحلية عند أعلى مستوياتها، بالرغم من تراجع معدلات التضخم إلى حدود متدنية بلغ متوسطها ٢,٨٪، فيما استمرت معدلات الفائدة الحقيقية عند مستويات مرتفعة بلغ متوسطها ١٠,١٦٪.

* سياسات مالية أكثر توسعاً على صعيد النفقات الجارية، ترجمت إلى عجز فعلي هائل بلغ متوسطه حوالي ٥٦,٥٪ في مقابل ٧٣٪ للعجز المقدر.

* سياسة مالية انكماشية على مستوى نفقات الاستثمار، إذ انخفضت نسبتها إلى حوالي ١٠,٢٪ من الموازنة. وقد ترافق ذلك مع انخفاض مماثل للاستثمارات العامة الممولة من خارج الموازنة.

وبذلك، مهدت هذه المرحلة لانتهاج دورة النمو التي بدأت أواخر عام ١٩٩٢، كما ساعدت على تحريك العوامل المعيقة للتنمية، فحلت الأهداف المالية تماماً محل الأهداف الاقتصادية، بينما حافظت الأهداف النقدية على صدارتها.

المرحلة الثالثة (١٩٩٩-٢٠٠٤)، حيث طغت عليها السياسات التالية:

* استمرار السياسة النقدية الانكماشية أيضاً، لكن مع تسجيل تراجع نسبي في معدلات الفائدة في أعقاب مؤتمر باريس ٢(٢).

* سياسة مالية توسعية بحدود أقل على صعيد الإنفاق الجاري سعياً وراء تخفيض العجز في الميزانية العامة. وقد تزامن ذلك مع سياسات مالية انكماشية على مستوى الإنفاق الاستثماري، بما فيه تلك النفقات من خارج الموازنة، والذي تدنى إلى أقل من ٢,٥٪ من الناتج.

* تراجع العجز الأولي الذي بدأ يتحوّل إلى فائض أولي بدءاً من عام ٢٠٠١، محققاً عام ٢٠٠٤ ما بين ١٪ و ٢٪ من الناتج تبعاً لطريقة احتساب العجز. والمؤشر الأخطر في هذه المرحلة يكمن في ازدياد الاعتماد على التمويل الخارجي لتغطية النفقات الجارية.

* بالرغم من استعادة النمو زخمه في هذه المرحلة ليلبغ ذروته ٧,٤٪ عام ٢٠٠٤ مقابل ٤,٤٪ عام ٢٠٠٣، في موازاة ارتفاع مؤشرات التضخم بنسب معتدلة بلغت ٣,١٪ و ٣,٦٪ على التوالي، إلا أنه يمكن وصف سياسات هذه المرحلة بأنها كانت معيقة للتنمية، وسبباً إضافياً في تكريس اختلال التوازنات الاقتصادية. إن جرى خلالها الانتقال من اقتصاد يعتمد على

٢- أقر المانحون المشاركون في مؤتمر باريس ٢، الذي عقد في ٢٣ تشرين الثاني من عام ٢٠٠٢، تقديم مساعدات بقيمة ٤٥٠٠ مليون دولار، وبفائدة ٥٪ لمدة خمسة عشر عاماً مع فترة سماح تمتد من ثلاث إلى خمس سنوات، يقدر أنه دفع منها للخزينة اللبنانية حتى تاريخه ما يقارب ٤,٢ مليار دولار فقط، استخدمت لإعادة جدولة الدين العام عبر إطالة أجله وتخفيض كلفته. أما مصدر المبالغ التي دفعت فهي على الشكل التالي: السعودية (٧٠٠ مليون دولار)، فرنسا (٥٤٠ مليون دولار)، الكويت (٣٠٠ مليون دولار)، الامارات (٣٠٠ دولار)، ماليزيا (٣٠٠ مليون دولار)، قطر (٢٠٠ مليون دولار).

التحويلات إلى اقتصاد يعتمد على القروض لضمان الحد الأدنى من الاستقرار. وقد ترجم ذلك بزيادة الاكتتاب في سندات الخزينة بالعملات الأجنبية (إثر باريس ٢). مما أحدث فائضاً قياسيًّا في ميزان المدفوعات بلغ ذروته عام ٢٠٠٣ ليبلغ ٣,٥ مليار دولار.

المرحلة الرابعة (٢٠٠٥-٢٠٠٦)، وهي تعتبر مرحلة عدم الاستقرار على الصعيد الاقتصادي والسياسية والأمنية، حيث شهدت المؤشرات الاقتصادية تقلبات حادة ارتباطاً بالاهتزازات الأمنية الكبرى، التي بدأت مع اغتيال رئيس الوزراء رفيق الحريري وحتى اغتيال وزير الصناعة بيار الجميل، مروراً بالعدوان الصهيوني في تموز ٢٠٠٦، وما رافق ذلك من انقسامات سياسية حادة، شرعت وما زالت الأبواب على تدويل مختلف القضايا اللبنانية. ولم تكن الحكومة في هذه المرحلة قادرة حتى على تقديم مشروع الموازنة العامة للسنتين ٢٠٠٥ و ٢٠٠٦ على المجلس النيابي لإقرارهما، فبقي الإنفاق العام رهن القاعدة الاثني عشرية والهندسات المالية لمصرف لبنان. وعلى العموم، يمكن تلخيص أبرز سمات هذه المرحلة على الشكل التالي:

* عودة التباطؤ الاقتصادي والحالة الانكماشية في البلاد، مع انتهاء مفاعيل باريس ٢ وبداية استحقاق السندات التي مولها مساهمو المؤتمر، لا سيما المصارف المحلية. فضلاً عن عدم اقرار موازنتي العامين ٢٠٠٥ و ٢٠٠٦، وبالتالي الاستمرار في الإنفاق على القاعدة الاثني عشرية.

* تسجيل معدلات نمو صفرية على مدى العامين ٢٠٠٥ و ٢٠٠٦ بحسب مؤسسة موديز (MOODIES)، في حين أن أوساط السلطة كانت تروج لمعدلات نمو سلبية للعام ٢٠٠٦ بما بين ٢-٪ و ٥-٪.

* ارتفاع عجز الموازنة المحقق بحسب بيانات وزارة المالية إلى ٣٦,٧٪ خلال أحد عشر شهراً من العام ٢٠٠٦، مقابل ٢٦٪ للفترة ذاتها من عام ٢٠٠٥، مع المحافظة على تسجيل فائض أولي بلغت نسبته ٣٢,٧٪ من إنفاق الموازنة عام ٢٠٠٦، مقابل ٣٣,٥٩٪ للعام ٢٠٠٥.

* إن عدم الاستقرار السياسي والأمني أفضى إلى إعادة تقييم وضع لبنان المالي من مستقر نسبياً إلى سالب في تشرين الثاني ٢٠٠٦ (أي في أعقاب اغتيال بيار الجميل). ما يعني عملياً زيادة هامش الفائدة الإضافية إلى ما بين ٣٥٠ و ٣٧٠ نقطة أساس، أي بمعنى آخر، زيادة كلفة الاقتراض من أسواق المال الخارجية.

* استمرار مؤشر التضخم عند مستوى مرتفع نسبياً قدره ٣,٩٪ قياساً إلى الفترة الماضية التي شهدت معدل نمو يفوق ٧,٤٪.

* واكبت هذه الفترة أيضاً سيولة مرتفعة في الخارج نتيجة الطفرة النفطية، والتي أدت إلى تسارع دخول الرساميل والتحويلات إلى لبنان، مصحوبة باستثمارات مباشرة واستثمارات أكبر في سندات الخزينة. ما أسهم في سد العجز في ميزان تبادل السلع والخدمات، الذي ناهز الملياري دولار للعام ٢٠٠٥ وفاق الثلاثة مليارات دولار عام ٢٠٠٦ من ناحية، وفي إحداث فائض في ميزان المدفوعات، بلغ ٧٤٧,٢ مليون دولار و ٢٧٨٩,٥ مليون دولار للعامين ٢٠٠٥ و ٢٠٠٦ على التوالي، من ناحية أخرى. وقد عملت الحكومة على توظيف معظم هذه التحويلات في إعادة هيكلة الدين العام، عبر تشجيع الاكتتاب في إصدارات اليوروبونديز أو «السوابات» الهادفة إلى استبدال دين قصير الأجل بأخر أطول أجلاً، بدلاً من تقديم الحوافز لتوظيفها في استثمارات منتجة.

وفي المحصلة، فإن الاضطراب الذي شهدته الفترة ٢٠٠٥-٢٠٠٦ على الصعيد السياسية والأمنية والاقتصادية أدى إلى تكريس الاعتماد على التحويلات الخارجية الجارية والرأسمالية على السواء لتمويل احتياجات الاقتصاد اللبناني، وتحديداً مديونية الدولة بشقيها الخارجي والداخلي، مع الرهان على ارتفاع العائدات النفطية في الخارج.

وبالإجمال، لقد فرضت تحديات المراحل السابقة، والخيارات المعتمدة أثناءها، دوراً تدخلياً للدولة يفوق بدرجات ما كان مخططاً له. فمن ناحية

كانت مسؤولة عن تنفيذ برامج طموحة تفوق الطاقة المحلية على الادخار والتمويل، ومن ناحية ثانية كانت مضطرة إلى توسيع نطاق تدخلها لمعالجة ذيول إخفاق النموذج الذي جرى اعتماده من دون تحسب للعواقب، وللتعويض أيضاً عن فقدان القطاع الخاص دينامياته المحركة، وخسارة الأسواق آليات التصحيح الذاتي.

وبذلك، فقد تأثر دور الدولة بالاختلالات المالية، واقتصر معادلة المخاطر على سوق النقد. ما أفقدها المرونة المطلوبة لمواجهة تحديات التنمية والنمو. وفي حين أنها كُنّفت من مساهماتها التي تعتمد على زيادة النفقات متجاهلة بذلك تفاقم المديونية، أهملت وظائفها النوعية الدنيا القائمة على التنظيم والرقابة والتوجيه، مثل: تفكيك الاحتكارات، تخفيض المخاطر والأكلاف العامة، تنسيق أنشطة القطاع الخاص، تنمية الموارد البشرية، توجيه الموارد على اختلافها، إعادة توزيع الأصول والمداخل..

وبالتالي، فإن الوظائف الرئيسية للدولة، في ظل هذه الحكومة، تنقلت تباعاً بين ثلاثة أهداف: النمو والإعمار، ثم صيانة الاستقرار واستيعاب المخاطر، وأخيراً ضمان تدفق العملات الأجنبية والرساميل قصيرة الأجل من الخارج. بمعنى آخر، اهتمت السياسات العامة في البداية بالتوازنات الاقتصادية، ثم حوّلت اهتمامها نحو التوازنات المالية والنقدية، لتركز مؤخراً على التوازنات الخارجية.

فمنذ نهاية التسعينات، لم تعد الأدوات النقدية المتاحة قادرة وحدها على إدخال كميات كافية من الأموال لخدمة الدين العام وتثبيت القيمة الخارجية لليرة تجاه الدولار، وفي الوقت نفسه تمويل عجز الميزان التجاري. ما استدعى تدعيم السياسات النقدية بآليات مكثفة للاقتراض من الأسواق الخارجية. وفي هذا الإطار يمكن فهم باريس ٣، الذي بدأ التحضير له عام ٢٠٠٥ تحت عنوان «بيروت ١».

الفصل الأول

مؤتمر باريس ٣:

التحضيرات، الوقائع، تقويم النتائج.

آليات التنفيذ، ومستوى تقدم العمل

أولاً- في التحضيرات الأولية ومؤتمر بيروت ١

سبق انعقاد «المؤتمر الدولي لدعم لبنان» في باريس بتاريخ ٢٥ كانون الثاني ٢٠٠٧، وبدعم لافيت من الرئيس الفرنسي جاك شيراك وكل من الولايات المتحدة الأميركية وصندوق النقد الدولي، تحضيرات كبيرة انطلقت سفارتها مع لقاء مجموعة نواة الجهات المانحة في نيويورك بتاريخ ٢٥ أيلول ٢٠٠٥، وتوزعت بعد ذلك بين بيروت وباريس ولندن وواشنطن. وهذه التحضيرات أعقبت أحداثاً وتحولات أمنية وسياسية جذرية شهدها لبنان، بدءاً من اغتيال رئيس الحكومة رفيق الحريري وما تلاها من ضغوط دولية أدت إلى انسحاب القوات السورية من البلاد، وانتهاءً بتشكيل حكومة جديدة، مروراً بإجراء الانتخابات النيابية وتشكيل لجنة التحقيق الدولية برئاسة المحقق الألماني ديتليف ميليس.

ففي ٢٥ أيلول ٢٠٠٥ انعقد في مدينة نيويورك لقاء ضمّ شخصيات سياسية واقتصادية تمثل لبنان والدول والجهات المانحة، في طليعتها فرنسا والاتحاد الأوروبي وأميركا والسعودية ومصر، للاطلاع على البرامج الاصلاحية الأولية للحكومة والتحضير للمؤتمر الدولي، الذي كان يزمع عقده في نهاية العام ٢٠٠٥. فيما رهن العديد من الجهات الدول الأخرى في ذلك الوقت، ومنهم البنك وصندوق النقد الدوليين، مشاركتهم بمدى التقدم الذي يمكن أن يحرزه لبنان في مجال الاصلاحات السياسية والاقتصادية والمؤسسية والأمنية، التي وعدت الحكومة اللبنانية حينها بتحقيقها.

وبعد جولات بعثات صندوق النقد الدولي لإجراء مراجعة شاملة للأوضاع الاقتصادية والمالية اللبنانية من جهة، والزيارات واللقاءات المكوكية لرئيس الحكومة فؤاد السنيورة ما بين العواصم المذكورة أعلاه من جهة أخرى، التي تمت جميعها خلال الفترة بين تشرين الأول ٢٠٠٥ وكانون

الثاني ٢٠٠٦، وكان أبرزها اللقاء الذي شهدته السراي الحكومي في ٨ تشرين الثاني ٢٠٠٥ تحضيراً لمؤتمر بيروت ١. وقد تقرّر في هذا المؤتمر، الذي ضمّ مساعدة وزيرة الخارجية الأميركية اليزابيث ديبيل وسفراء كل من أميركا وفرنسا وبريطانيا وروسيا وإيطاليا ومصر والسعودية وممثلين عن الاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة والبنك الدولي، تأجيل انعقاد مؤتمر بيروت الدولي مرة أخرى حتى مطلع العام ٢٠٠٦، دون موعد محدّد.

وفي الرابع عشر من آذار ٢٠٠٦ ورّعت رئاسة مجلس الوزراء «مسودة برنامج الحكومة للإصلاح الاقتصادي» على أعضاء الحكومة، تمهيداً لإقرارها كورقة رسمية للبنان تقدم إلى المانحين في مؤتمر بيروت ١. وفي الواقع فإن هذه المسودة ما هي إلا عناوين عريضة جداً معدة للعرض البصري (Power Point) لبرنامج إصلاح كانته أعدته الحكومة اللبنانية أواخر العام ٢٠٠٥ باللغة الانجليزية تحت عنوان "The Beirut Paper: A Medium Term Reform Program for Lebanon with International Support" ، (ي «ورقة بيروت: برنامج الإصلاح المتوسط المدى للبنان بدعم دولي»).^(٣)

وإذا كان الكثير من العناوين التي تضمنها البرنامج ليست موضع اعتراض مبدئي، وبالتالي يمكن بل يجب إدراجها في أي خطة جديّة للخروج من الأزمة، إلا أن هذا البرنامج لا يرقى بأي حال إلى مستوى التصحيح الاقتصادي والتنموي الهيكلي المنشود قطاعياً ومناطقياً للنهوض بالاقتصاد اللبناني.

فالبرنامج المذكور تضمن الكثير من المعالجات التي من شأن تطبيقها إعادة شيء من التوازن إلى المالية العامة للدولة ولجم تصاعد المديونية خلال الفترة المقترحة (٢٠٠٥-٢٠١٠) بدون أدنى ريب، فضلاً عن تنشيط النمو الاقتصادي في قطاعات محددة، إلا أن هذا التوازن المالي العابر لن يكون ممكناً التعويل عليه في تأمين فرص العمل لآلاف الخريجين سنوياً ومعالجة

٣- راجع نص الورقة في الملحق الأول.

البطالة وتوفير التنمية المتوازنة مناطقياً وقطاعياً، ناهيك عن بناء اقتصاد منافس وذات إنتاجية عالية يكون قادراً على تعبئة الادخارات والتوظيفات المنتجة، ما لم يصار إلى معالجة المشاكل البنوية في الاقتصاد ويحسم دور الدولة ويتم تحديث البنى التشريعية نصاً وفعلاً.

وفي الواقع، فإن البرنامج المشار إليه، الذي لا يبتعد على أي حال في حقيقة جوهره المالي والنقدي عن الصفات الجاهزة لصندوق النقد الدولي،^(٣) لم يحمل أية أفكار جديدة خارج إطار المعالجات الأكاديمية التقليدية التي دأبت حكومات الرئيس رفيق الحريري على طرحها. وآخرها ما تضمنته موازنة العام ٢٠٠٥ من بنود «إصلاحية» لقيت حينها معارضة شديدة. كونها لا تعطي الجانبين الاقتصادي والاجتماعي الأهمية التي يستحقانها فضلاً عن أن هذه المعالجات الانتقائية بالإجمال تتركس الانحياز لمصلحة الريع والدعم الأوحده المصطنع لليرة.

كذلك، فإن البرنامج المذكور يفتقد إلى تشخيص محدد للأزمة الاقتصادية والمالية والاجتماعية، لا بد منه أصلاً كمنطلق لوضع معالجات مدروسة وواقعية. لا بل أنه يأتي بتشخيص مناف للحقيقة حول أسباب أزمة المديونية، فيتجاهل الإنفاق الجاري غير المسؤول وكنايته ارتفاع الفوائد إلى معدلات غير مبررة لمصلحة المصارف والتمولين، إذ بلغت الفوائد المدفوعة منذ أوائل التسعينات أكثر من ٢٧ مليار دولار، ليعزو السبب إلى إعادة الإعمار وإعادة المهجرين والاعتداءات الإسرائيلية حصراً.

ومع انتهاء العدوان الصهيوني في تموز ٢٠٠٦ أعيد تحريك «المؤتمر الدولي لدعم لبنان» بزخم أكبر. فانعقد مؤتمر ستوكهولم بتاريخ ٣١ آب من العام ذاته «لمساعدة لبنان على استعادة عافيته»^(٤).. وفي ٢٠ أيلول من العام

٣- راجع وجهة نظر الصندوق في نص الملحق الثاني .

٤- تعهدت الدول والمؤسسات المانحة المشاركة في المؤتمر بتقديم مساعدات لإغاثة لبنان ، بلغت قيمتها حوالي ٢٣٠ مليون دولار بحسب تقديرات وزارة المالية اللبنانية . ومن أبرز هذه الدول والمؤسسات : بنك الاستثمار الأوروبي ، الصندوق العربي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، المفوضية الأوروبية ، البنك الاسلامي للتنمية ، ألمانيا ، بريطانيا ، واسبانيا .

٢٠٠٦ أيضاً عقد في سنغافورة لقاء آخر ضم نواة الدول المانحة، وقدمت خلاله الحكومة اللبنانية ورقة (انظر نسخة عن الورقة في الملحق)، جددت فيها التزامها بتنفيذ سلة الاصلاحات الادارية والاقتصادية والمالية التي كانت تعهدت بها في لقاء نيويورك. وبعدها تبين استحالة عقد «المؤتمر الدولي لدعم لبنان» خلال العام ٢٠٠٦ بسبب التطورات الأمنية والسياسية، فقد قرر لقاء سنغافورة تغيير مكان المؤتمر وتأجيل مواعده مجدداً حتى تاريخ ٢٥ كانون الثاني من العام ٢٠٠٧، ولكن تحت عنوان «باريس ٣» هذه المرة.

ثانياً- انعقاد المؤتمر، الأطراف المشاركين، والنتائج:

انعقد مؤتمر باريس ٣ في قصر المؤتمرات بباريس في ٢٥ كانون الثاني من عام ٢٠٠٧، بمشاركة حوالي ٣٨ دولة ومؤسسة. وقد أسفر المؤتمر عن تعهدات بالجملة بتقديم مساعدات للبنان، وصلت قيمتها المعلنة إلى ما يقارب ٧,٦ مليار دولار. إلا أن هذه المعلومات تبقى أولية، ويصعب بلورة صورة نهائية لطبيعة هذه المساعدات وقيمتها النهائية ومجالات صرفها وتاريخ منحها فعلياً، حتى لدى الجهات الرسمية المعنية كوزارة المالية ومجلس الإنماء والاعمار، وذلك لاعتبارات عديدة، منها:

* أن بعض الدول والمنظمات ما زالت في طور تقرير برمجة تمويلها، وهي بصدد ارسال بعثات إلى لبنان للعمل مع حكومته على تحديد الأولويات. ما يعني في الظاهر وعملياً، أن الكثير من قيم التعهدات والالتزامات وشروط ومواعيد الحصول عليها، يبقى رهن المشاورات الجارية بين لبنان وكل من صندوق النقد الدولي والدول المانحة.

* أن بعض القروض والمنح خاضعة بطبيعتها لإبرام المجلس النيابي، سواء في الدول المانحة أو في البرلمان اللبناني. ما يؤخر تحديد طبيعة المساعدة بسبب الظروف السياسية السائدة.

* أن بعض التعهدات المقررة تتضمن مساعدات كانت قد نوقشت أصلاً قبل مؤتمر باريس ٣، ولا سيما في مؤتمر ستوكهولم. ويقدر أن نحو ٨٣٤

مليون دولار، أي حوالي ١١,٥٪ من تعهدات باريس ٣، تعود لمشاريع مقرّرة سابقاً وهي في مراحل تنفيذها الأولية.

* إن الكثير من الدول المانحة تتحمّل نفقات مشاركتها في قوات اليونيفيل في جنوب لبنان. وهي بصدد احتساب هذه النفقات كجزء من تعهداتها في باريس ٣.

وبمعزل عن الملاحظات أعلاه، تشكل التعهدات بشكل هبات للحكومة ما يقارب ١٥,٥٪ من إجمالي تعهدات باريس ٣، والباقي قروض ميسّرة، مع الإشارة إلى أن ٨٣,٢٪ من الهيئات الحكومية المذكورة مخصصة لمساعدة الحكومة على إعادة هيكلة المديونية. وقد تصدر المانحون الأوروبيون (دول ومنظمات) قائمة المانحين الدوليين في باريس ٣، يليهم المانحون العرب ثم بقية المانحين، على الشكل التالي^(٥):

جدول (١): توزيع تعهدات باريس (٣) على الجهات المانحة (مليون \$)

بالمئة	مجموع	مؤسسات	دول	
٣٨	٢٩٠٦	١٧٣٤	١١٧١	مانحون أوروبيون
٣٦	٢٧١٢	١٢٥٠	١٤٦٢	مانحون عرب
١٢	٩٤١		٩٤١	مانحون دوليون آخرون ^(٦)
١٤	١٠٥٠	١٠٥٠		مؤسسات مالية دولية ^(٧)
١٠٠	٧٦٠٩	٤٠٣٤	٣٥٧٤	مجموع

٥ - مصدر الجدول وزارة المالية، -INTERNATIONAL CONFERENCE for SUPPORT to LEBA- NQN- First Progress Report

٦- يتضمن: الولايات المتحدة الأميركية، تركيا، كندا، أستراليا، الصين، البرازيل، ماليزيا، وكوريا الجنوبية.

٧- تشمل المؤسسات المالية الدولية البنك الدولي وصندوق النقد الدولي.

وقد أبدت كل من الدول والمؤسسات المانحة اهتمامات بتمويل مجالات محدّدة، يمكن تلخيصها على الشكل التالي :

* مانحون أبدوا اهتمامهم بقطاع الطاقة: بنك الاستثمار الأوروبي (بما قيمته ١٨٢ مليون دولار)، البنك الدولي (بما قيمته ١٠٠ مليون دولار)، الصندوق العربي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، ومصر.

* مانحون مهتمون بتمويل بالمجالات الأمنية: الولايات المتحدة، المانيا، والدنمارك.

* مانحون مهتمون بقطاع المياه والصرف الصحي: بنك الاستثمار الأوروبي (حوالي ٦٠ مليون دولار)، بنك التنمية الاسلامي (٩٠ مليون دولار)، والمانيا.

* مانحون مهتمون بالقطاع الاجتماعي: البنك الدولي (١٠٠ مليون دولار كتقديرات غير نهائية)، بنك التنمية الاسلامي (٣٠ مليون دولار كتقديرات غير نهائية)، إيطاليا، المانيا (تدريب مهني)، تركيا، وكندا.

* مانحون مهتمون بتمويل قطاع النقل: بنك التنمية الاسلامي، والصندوق العربي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

* مانحون يرتقب تمويلهم للإصلاح الإداري: الصندوق العربي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، المفوضية الأوروبية (على شكل منح في إطار برنامج تعاون للفترة ٢٠٠٧-٢٠١٠). بالإضافة إلى إمكانية مساهمة بنك الاستثمار الأوروبي بمبلغ ٢٠ مليون دولار كمساعدة تقنية في عملية التخصيص.

ويبين الجدول التالي مصادر وقيمة ووجهة التعهدات التي أسفر عنها مؤتمر باريس ٣ (القيمة بملايين الدولارات)^(٨) :

٨ - وزارة المالية ، مصدر ورد ذكره .

جدول (٢): توزيع تعهدات باريس (٣) بحسب الجهات المانحة ووجهة الاستعمال
(مليون \$)

القطاع	قيد المراجعة	قروض للحكومة		هبات للحكومة		البنك المركزي	دعم منظمات غير حكومية	دعم القطاع الخاص	مشاريع قيد التنفيذ	مجموع	البلد
		تمويل مشاريع	دعم موازنة	تمويل مشاريع	دعم موازنة						
طاقة، مياه، مرافق، طرق		٢٨٠						٧٠٩	٢٦٠	١٢٤٨	بنك الاستثمار الأوروبي
		١٠٠٠			١٠٠					١١٠٠	السعودية
اجتماعي، طاقة		٤٠٠	٣٠٠					٢٧٥		٩٧٥	البنك الدولي
أمن					٥٨٦		١٨٥	١٢٠		٨٩٠	الولايات المتحدة
طاقة، إدارة، إصلاحات		٤٥٠							٣٠٠	٧٥٠	الصندوق العربي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية
			٤٨٨					١٦٣		٦٥٠	فرنسا
			٦٥		٢٨٢				١٣٩	٤٨٦	المفوضية الأوروبية
			٣٠٠							٣٠٠	الامارات ع. م.
اجتماعي، بنى تحتية		٢١٥		٣٠					٥	٢٥٠	بنك التنمية الاسلامي
أمن، تعليم، مياه	٣٩	٩٨	٢٥٠	٢٠						٢٥٠	صندوق النقد العربي
				٩١					٤٣	١٥٦	إيطاليا
										١٣٤	ألمانيا
							٣٥		٨٠	١١٥	بريطانيا
										٧٥	صندوق النقد الدولي
طاقة		٤٤								٤٤	مصر
إعادة بناء				١٣				١٣		٢٦	بلجيكا
				٢٠						٢٠	تركيا
حكم، اجتماع				١٥						١٥	كندا
بيئة، انسانية				٨			٨			١٥	النرويج
				٢,٥	٢				٤٧	٥٢	اسبانيا
										١٠	عمان

القطاع	البلد	مجموع	مشاريع قيد التنفيذ	دعم القطاع الخاص	دعم منظمات غير حكومية	البنك المركزي	هبات للحكومة		قروض للحكومة		قيد المراجعة
							دعم موازنة	تمويل مشاريع	دعم موازنة	تمويل مشاريع	
سكن	الأردن	٨									٨
	اليونان	٧									٧
	السويد	٦									٦
	اوستراليا	٥									٥
	الصين	٤									٤
أمن ، إنسانية	الدنمارك	٣,٥			٢,٥		١				٣
	ايرلندا	٣									٣
	اليابان	٤									٤
	النمسا	١									١
	قبرص	١									١
	فنلندا	١			١						١
	البرازيل	١									١
	ماليزيا	١									١
	كوريا الجنوبية	١									١
	اللوكسمبورغ	١									١
	البرتغال	١									١
	سلوفينيا	٠,١٣									٠,١٣
	مجموع	٧٦٠٩	٨٧٤	١٢٧٩	٢٣١	٧٥	٩٨١	١٩٨	١٤,٣	٢٤٨٦	٨٢

ثالثاً- تقويم أولي للنتائج:

جاءت النتائج التي انتهى إليها المؤتمر دون توقعات حكومة الرئيس السنيورة. ومن أبرز مؤشرات الإخفاق ما يلي:

- إخفاق الحكومة في الحصول على تمويل كبير مخصص للخزينة بتكلفة منخفضة تسمح بإيجاد مخرج فعلي لأزمة الدين العام. إذ يتراوح حجم الوفر في خدمة الدين، الناتج عن القروض الميسرة والهيئات التي ستلتقها الخزينة في السنوات الخمس المقبلة، ما بين ٧٥ مليون \$ و ١٢٥ مليون \$ (من دون عائدات الخصخصة). أي أن خدمة الدين العام ستتخفف

بما معدّله ٣٪ فقط من متوسط خدمة الدين في السنوات الخمس المقبلة أي أقل من ٤,٠٪ من الناتج المحلي القائم. وهذا لن يساعد كثيراً على تحقيق أحد أهداف البرنامج الحكومي، وهو تخفيض خدمة الدين العام ٢٢٪ تقريباً أي ما يعادل ٢,٦٪ من الناتج.

- إن حجم الهبات التي تعهد بها المشاركون جاءت أقل من المتوقع بكثير، بعد أن كانت البرامج والدراسات التحضيرية للحكومة تتوقع هبات وصلت في البعض منها إلى حدود تسعة مليارات دولار.

- إذا استثنينا الهبات التي أقرت بمبالغ محدودة، وبعض القروض العربيّة ذات الشروط الميسّرة والمرتبطة بعضها بإعادة إعمار ما هدمه العدوان، فإنّ فوائد قروض باريس ٣ بمعظمها تكاد توازي، بل أعلى قليلاً من معدل الفائدة الأوروبيّة (ليبور) والتي تبلغ حالياً ٥,٣٪، وإذا عرفنا أن متوسط الفوائد على سندات الخزينة اللبنانيّة لا تتجاوز حالياً ٧,٧٥٪، فإنّ الفارق ما بين كلفة القروض الحاليّة وقروض باريس ٣ لن يتجاوز في أحسن الحالات ٢,٣٪.

- في إطار تطبيق مقررات المؤتمر بخصوص دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ستؤمّن ثلاث مؤسسات دولية هي: الوكالة الفرنسيّة للتنمية، ومؤسسة التمويل الدوليّة (IFC)، والبنك الأوروبي للاستثمار، خطوط تمويل للقطاع الخاص قيمتها ١٢٧٩ مليون دولار، يفترض أن تدار من قبل مصارف لبنانيّة من لائحة المصارف العشرة الكبرى، وذلك بفائدة تساوي ٧,٤٥٪ للمصارف (ليبور زائد ٢,١٪). وبإضافة هامش المصرف، تكون كلفة القرض على المستفيد ٩,٤٥٪، أي أعلى من متوسط الفائدة على القروض المحرّرة بالدولار الأميركي في الجهاز المصرفي اللبناني، والتي بلغت ٨,٥٥٪ في نهاية ٢٠٠٦. ما يعني أن القروض المخصصة لتمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة هي على العموم قروض غير ميسرة.

والجدير ذكره أنّ المؤسسات المتضررة جراء العدوان ستكون مشمولة بهذا البرنامج كبديل عن التعويضات المستحقة لها، وذلك بحسب ما جاء في برنامج تحفيز القطاع الخاص.

لكن الأهم من كل ذلك في موضوع إقراض مؤسسات القطاع الخاص، هو المشروع المشوّه الذي تقدّم به مصرف لبنان في هذا المجال، والذي تبين أنه يطال عدد محدود من المؤسسات المتضررة المدينة لمصارف تجارية معينة. ما يعني أن المساعدات المخصّصة إسمياً للقطاع الخاص ستجد طريقها في الواقع إلى صناديق عدد من المصارف التجارية.

تم تخصيص حوالي ٣,٨ مليار من قروض المؤتمر للمؤسسات العامة وللبنى التحتية. إن فعالية هذا الحجم من التمويل يرتبط بعدة أمور يحتاج حسمها إلى مفاوضات لا تخلو من المشقة مع الجهات المانحة.

ليس مبالغاً فيه القول، بأن تجربة لبنان في مجال القروض الخارجية المخصصة للمشاريع العامة غير مشجعة. فقد تلقى لبنان في السابق وعوداً بمبالغ كبيرة للإصلاح والتنمية الاقتصادية ودعم المشاريع، منها ١,٥ مليار دولار في مؤتمر باريس ٢، و ٣,٥ مليار دولار في مؤتمر أصدقاء لبنان ١٩٩٦، لكنه لم يحصل على شيء منها في هذا المجال. بل أن ما تمّ الحصول، خصوصاً من مؤتمر باريس ٢ قد استخدم بالكامل في إعادة هيكلة الدين العام. كما أنّ محدودية الطاقة الاستيعابية لمجلس الإنماء والإعمار جعلته غير قادر على استخدام أكثر من ربع حجم القروض الخارجية المرصودة للمشاريع، والتي بلغ مجموع قيمة العقود الموقّعة بشأنها منذ إنشاء المجلس حوالي أربعة مليارات دولار.

إلا أن التطور الأبرز في مؤتمر باريس ٣، يبقى الدور المحوري والمستجد لصندوق النقد الدولي في تنسيق المساعدات ومراقبة مدى التزام لبنان بالإصلاحات التي عليه القيام بها، وذلك في إطار برنامج «الدعم الطارئ» لما

بعد النزاعات» EPCA. كما جرى الحديث عن هيئة متعددة الأطراف للإشراف على تحويل المساعدات والقروض.

ومع أن مشاركة الصندوق قد تكون إيجابية في ناحية منها، لا سيما لجهة الحد من سوء استخدام وإنفاق المبالغ المرصودة، فإن ذلك سيكون محفوفاً بتداعيات سلبية كثيرة، من بينها على سبيل المثال ما يلي:

* وضع لبنان في بداية الطريق نحو الخضوع لوصاية الصندوق، وعادة ما تكون هذه الوصاية في إطار بروتوكول يلزم البلد المعني في مقابل مساعدته على تخطي الأزمة، باتباع إجراءات التثبيت الهيكلي، والتي يمكن تلخيصها بالآتي:

أ- تخفيض حاد في النفقات بما فيها النفقات الاجتماعية، وبرامج الدعم.

ب- زيادة الضرائب.

ج- رفع أسعار الفائدة لمكافحة التضخم (لبنان حتى الآن غير معني بهذه التوصية كونه لا يعاني من تضخم حاد).

د- الالتزام بعملية الخصخصة.

* الحد من حرية لبنان في اعتماد برامج الإصلاح التي يراها مناسبة، ما يزيد مع مرور الوقت من هيمنة الرؤية التي تنادي بالحياد السلبي للدولة، وتدعو ضمناً إلى إهمال البرامج القطاعية والاجتماعية.

وعلى أي حال، فإن رقابة الصندوق لم تترافق بالنسبة للبنان مع منحه مساهمات سخية تساعد على تخطي الأزمة كما هو حال دول أخرى، بل جرى ربطه ببرنامج EPCA الذي يؤمن للدول التي تعاني من حروب أو من تدهور في الاحتياطات، مبالغ محدودة لا تتجاوز ٥٢٪ من مساهمتها في الصندوق (أقل من ١٠٠ مليون دولار بالنسبة للبنان)، وذلك بمعدلات الفائدة الأساس Basic rate (٥,٥٪ في كانون الثاني ٢٠٠٧)، ومع أن البرنامج غير

مشروط، فقد تمّ اعتماده من قبل الدول المانحة كإطار لمراقبة مدى تقدم لبنان في تطبيق «الإصلاحات». وبعبارة أخرى جرى إخضاع السياسات الاقتصادية في لبنان لوصاية ضمنية في مقابل قروض ومساعدات محدودة لا تخرجه من الأزمة.

من هنا، فإنّ العلاقة مع الصندوق تستحق نقاشاً متأنياً ومبكراً وواقعياً حتى لا تتكرر الأخطاء السابقة حينما اتخذت قرارات هامّة ومكلفة من دون نقاش وطني وبمعزل عن المصالح العامة (من هذه القرارات على سبيل المثال، لا الحصر: زيادة معدلات الفائدة على سندات الخزينة خلال التسعينات، فرض ضرائب مرتفعة على الفئات الشعبيّة أكثر من غيرها، والاعتماد على القروض أكثر من الاعتماد على الضرائب لتمويل الخزينة طوال الفترة ١٩٩٢-١٩٩٨...)

لذلك، يستنتج من الملاحظات الواردة أعلاه، أنّ نتائج المؤتمر لن تساهم في تحقيق الهدف الرئيسي الوارد في البرنامج الحكومي، وهو تخفيض نسبة الدين العام إلى الناتج، ويبدو أنّ الحكومة تراهن على أمرين غير مذكورين في الورقة^(١):

- إطفاء ما بين ٦,٥ و ٧,٥ مليار دولار من الدين العام، منها: ملياران من محفظة سندات الخزينة لدى مصرف لبنان، مقابل حصة الحكومة من أرباح المصرف الناتجة عن إعادة تقويم الذهب، والباقي عائدات خصخصة قطاع الاتصالات.

- تحقيق نمو مرتفع يساعد على تخفيض تدريجي لنسبة الدين العام إلى الناتج.

لكن ما يتوقع حدوثه فعلاً هو الآتي :

- أن تتوزع إيرادات الخصخصة فيما لو حصلت، وأموال الهيئات والمساعدات، على مدى السنوات الأربع أو الخمس المقبلة أي بمعدل ٥,١ مليار دولار سنوياً.

١. المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق، قراءة في نتائج المؤتمر الدولي لدعم لبنان ومقترحات بديلة، بيروت، شباط ٢٠٠٧.

- أن لا يتعدى النمو الحقيقي المستويات التي حققها في السنوات الأخيرة والتي بلغ معدلها للفترة ٢٠٠١-٢٠٠٥ حوالي ٢,٦٪ تقريباً وليس ٤-٥٪ كما يتوقع البرنامج، نظراً إلى الظروف السلبية التي يمر بها لبنان والمنطقة (سنعتمد فرضية ٣٪ كنمو حقيقي للفترة ٢٠٠٧-٢٠١١).

- أن تسجل الحكومة نجاحاً ملحوظاً في زيادة الإيرادات، ونجاحاً محدوداً في تخفيض النفقات كما حدث في المرات الماضية.

وبناء عليه، فإن السيناريو المرجح بحسب تقديراتنا، مقارنة مع السيناريو الوارد في البرنامج الحكومي إلى باريس ٣ هو التالي^(١):

تطور نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي القائم في الفترة ٢٠٠٧-٢٠١١
(معدلات تقريبية)

٢٠١١	٢٠١٠	٢٠٠٩	٢٠٠٨	٢٠٠٧	نسبة الدين إلى الناتج/ السنة
٪١٤٩	٪١٥٦	٪١٦٣	٪١٦٧	٪١٧١	تقديرات المركز مع الخصخصة والمساعدات وإطفاء جزء من ديون مصرف لبنان
٪١٦٣	٪١٦٧	٪١٧١	٪١٧٢,٥	٪١٧٥	تقديرات المركز من دون الخصخصة
٪١٤٥	٪١٥١	٪١٥٧	٪١٦١	٪١٧٠	تقديرات برنامج الحكومة إلى باريس ٣ (من دون خصخصة)

وبناء على الجدول أعلاه، فإن إجراءات تخفيض النفقات وزيادة الواردات وخصخصة ما يمكن خصصته من قطاعات، سيؤدي إلى تراجع مؤقت لنسبة الدين العام إلى الناتج المحلي القائم لتعود فتستأنف تصاعدها بعد عام ٢٠١١ أي بعد انتهاء مفاعيل الخصخصة والمساعدات التي سيذهب معظمها لتغطية الديون الجديدة. هذا ما يضع لبنان أمام أحد حلين، إما فرض ضرائب جديدة وخصخصة قطاعات إضافية وهما أمران متعذران إلى حد كبير نتيجة استنفاد لبنان قدرته على الخصخصة وزيادة الضرائب (غير المباشرة) في الأمد المنظور، وإما اللجوء رسمياً إلى صندوق النقد الدولي الذي يصير صاحب اليد الطولى في تقرير السياسات المالية والنقدية مع ما يتضمنه ذلك

١. المصدر نفسه.

من مخاطر من تهديد الاستقرار النقدي وهو الذي دعا سابقاً إلى تحرير سعر صرف الليرة اللبنانية، وفرض ضرائب وتخفيض نفقات على نحو يتعارض مع الاستقرار الاجتماعي.

رابعاً - آليات تنفيذ تعهدات باريس ٣

استعان رئيس الحكومة فؤاد السنيورة بالاستشاري الدولي «بوز ألن هاملتون» (Booz Allen Hamilton) لتصميم آلية إدارة ومتابعة ورقابة عملية تنفيذ تعهدات وبرامج باريس ٣. وتقوم هذه الآلية، التي تقدم بها الاستشاري إلى رئاسة الحكومة في 30 آذار من العام الجاري، على تشكيل «مكتب تنسيق (أو إدارة) برنامج الإصلاح الحكومي» (GRPCO) أو (GREMO) يتبع مباشرة لمكتب رئيس الحكومة، ويرأس إدارته مدير يعينه رئيس الحكومة ويعاونه مديرو برامج من الاستشاري هاملتون نفسه. ويقوم على يمين هذا المكتب ويساره مجموعة من الخبراء التابعين للاستشاري ذاته أيضاً.

أما مهام وصلاحيات هذا «المكتب» فهي واسعة جداً. فمن ناحية، هناك تقديم الدعم الفني والتنسيق والمتابعة الدورية لأعمال اللجان المركزية الثلاث، المعنية بتنفيذ «برنامج الإصلاح الاقتصادي»، والتي سنأتي على ذكرها، عبر تقارير شهرية وفصلية حول تقدّم العمل في البرنامج، تقدّمها هذه اللجان لمكتب التنسيق، الذي يرفعها بدوره إلى رئيس الحكومة. ومن ناحية أخرى تقديم النصح والمشورة لرئيس الحكومة وتبادل النقاش معه بشكل دائم في تقدم العمل والتحديات التي تواجه تنفيذ برنامج الحكومة. بالإضافة إلى تحضير الاجتماعات الشهرية والاتصال بالمانحين بالتنسيق مع الحكومة لتأكيد تطابق احتياجات الإصلاح المحددة مع الأولويات الوطنية والقطاعية.

وتلحظ هذه الآلية تشكيل ثلاث لجان وزارية مركزية (IMCs)، مهمتها الإشراف والتنسيق وعقد اجتماعات شهرية لمتابعة تنفيذ التزامات باريس ٣ عبر الوزارات والإدارات المعنية، وتحديد الأولويات وحل الإشكالات ورفع

التقارير إلى مجلس الوزراء عبر «مكتب التنسيق» ورئيس الحكومة. وتنحصر مهام هذه اللجان في مجالات محددة ، على الشكل التالي :

* اللجنة الوزارية الاجتماعية، وهي المعنية بوزارات الشؤون الاجتماعية، الصحة، التعليم، والعمل (بما فيه الضمان الاجتماعي).

* اللجنة الوزارية الاقتصادية، وهي المعنية بوزارات المالية، الاقتصاد، حاكمية مصرف لبنان، و الإصلاح الاداري.

* اللجنة الوزارية للبنى التحتية والخصخصة، وهي المعنية بوزارات الاتصالات، الطاقة، المجلس الأعلى للخصخصة، ومجلس الانماء والاعمار.

ويقوم رئيس الوزراء بتشكيل هذه اللجان، على أن يتم الموافقة عليها من قبل مجلس الوزراء بعد ذلك. وتختار كل لجنة في أول اجتماع تعقدته سكرتيراً عاماً لها.

وبموازاة ذلك كله، فقد تمّ استحداث وحدة مركزية في وزارة المالية تسمى «وحدة تنسيق المانحين - DCU» كشخص معنوي محوري داخل الحكومة معني بتحرك وتنسيق وبرمجة ورقابة وتسجيل المساعدات الخارجية المخصصة للبرنامج الاصلاحى وإعادة البناء. ومن ضمن صلاحيات هذه اللجنة، التنسيق مع الوكالات العالمية والاقليمية المتعددة والثنائية الأطراف وتسهيل الشراكة مع الهيئات الوطنية، عامة كانت أو خاصة، ومع المنظمات الأهلية.

وكان رئيس الحكومة قد لجأ إلى صندوق النقد الدولي مستعيناً به لدعم جهود الحكومة لتنفيذ «البرنامج الاصلاحى»، وذلك في إطار ما بات يعرف ببرنامج صندوق النقد الدولي «للمساعدة الطارئة ما بعد النزاعات» (EPCA)، المشار إليه أعلاه. ومنذ تاريخه أرسل صندوق النقد أكثر من بعثة إلى لبنان لمناقشة تفاصيل هذا البرنامج مع المعنيين.

الفصل الثاني

برنامج لبنان الاقتصادي

إلى مؤتمر باريس ٣،

تحليل وملاحظات

أولاً - تحليل البرنامج:

لقد تبلور البرنامج الاقتصادي، الذي تمت الموافقة عليه في جلسة للمجلس الوزاري بتاريخ ٧ كانون الثاني ٢٠٠٧^(٩)، على ضوء النقاشات المتكررة مع بعثات متعددة لصندوق النقد الدولي. أفضت إلى تبني شبه كامل لسيناريو التصحيح المالي المعد من قبل الصندوق، مع إضافات تتناسب مع الظروف السياسية الداخلية. وفي حين يكتفي البرنامج الرسمي بعرض شروحات عامة عن خطط الحكومة في مجالات تحفيز النمو وإصلاح القطاع الاجتماعي وتحسين بيئة الأعمال للقطاعات الانتاجية، فقد كان محدداً أكثر في التعاطي مع الإصلاحات الهيكلية في مجالي المالية العامة والخصخصة وتخفيض حجم القطاع العام. ما يدل على أن مهمة البرنامج، تقديم التزامات للدول الراعية على صعيد تخفيض عجز الخزينة وتخلي الدولة عن بعض المرافق الحيوية، فيما كانت البنود الأخرى مجرد رد مسبق على النقاش اللاحق، واستجابة لنصائح مكتب البنك الدولي لجعل البرنامج قابلاً للتسويق الداخلي.

غير أن إدراج التوصيات المتعلقة بالنمو والانتاج والدعم الاجتماعي على النحو الوارد في البرنامج، يتضمن خلافاً منهجياً من ناحيتين: فمن جهة الدمج بين مسارين للتصحيح، واحد قصير الأمد (مالي-نقدي)، وآخر طويل الأمد (اقتصادي-اجتماعي). ومن جهة ثانية، وضع نوعين من التدابير في سياق واحد: الإجراءات المباشرة ذات النتائج شبه المؤكدة (زيادة الضرائب، تخفيض النفقات، بيع مرافق عامة...)، والسياسات العامة التي تشبه إعلان النوايا (الاستراتيجية الاجتماعية، إصلاح نظام التقاعد...) والتي يتطلب تحقيق أهدافها مساومات اجتماعية وسياسية شاقة لا يتوقع لها أن تفضي

٩- راجع نص البرنامج في الملحق الثالث.

إلى نتيجة في ظل التوازنات القائمة. بعبارة أخرى، يريد البرنامج من وراء الجمع بين الأهداف المالية والنقدية والاجتماعية والاقتصادية، التلميح إلى أن الإجراءات المؤلمة التي يتضمنها ستتوافق مع سياسات مساندة تساعد على تحمل تبعاتها، لكن المفارقة هي أن نتائج الأولى فورية، بينما الثانية لن تظهر نتائجها إلا على المدى البعيد^(١).

على أن المقارنة ما بين البرنامج الرسمي وسيناريو صندوق النقد المشار إليه أعلاه، تؤكد الأساس النقدي-المالي للبرنامج وتمسكه برؤية محاسبية صرفة لم تؤد في السابق إلا إلى مزيد من التدهور. وهي رؤية على أي حال، تغذيها فلسفة اقتصادية لها أنصارها محلياً لا ترى في لبنان سوى مركزاً إقليمياً لخدمات البنوك والمضاربات العقارية والتسلية والترفيه حصراً، مستخفة بأهمية القطاعات الإنتاجية كالزراعة والصناعة، وبخدمات كان لبنان يتمتع فيها سابقاً بمزايا تنافسية كالصحة والتعليم. وهذه الفلسفة باتت تعيق أي تفكير جدي بالتأسيس لاقتصاد حقيقي، إلى حد أنها رسّخت في عقول الكثير من الناس استحالة الفصل بين سلامة وديمومة استقرار الأوضاع المعيشية لعموم المواطنين، وبين النشاطات الربعية للقلّة (فوائد وعقارات...).

ولو أعدنا تركيب الصورة الأصلية للبرنامج الاقتصادي المقدم إلى باريس ٣، عبر الربط بين إجراءاتها القابلة للتنفيذ وشروطاتها الممهدة لتوصياتها، لوجدنا أنها:

* تقوم على مبدأ إعادة النظر بدور الدولة بشكل خطير لمرة نهائية وأخيرة، وعلى أكثر من صعيد اجتماعي واقتصادي وإنمائي. وهنا ينبغي التنبيه إلى الجرعة الليبرالية الزائدة التي ينطوي عليها البرنامج الحكومي، سواء لناحية خصخصة الخدمات العامة أو لناحية تفكيك بنية الدولة الاقتصادية والاجتماعية.

١. عبد الحليم فضل الله، البرنامج الإصلاحي ونقض تسويات ما بعد الطائف؛ الأخبار ٢٠٠٧/٥/١١.

* تعيد النظر على نحو مستهجن بأسباب الأزمة، فتضخم من نتائج الحرب كما سبقت الإشارة، وتغفل أسباباً جوهرية من بينها، سياسة الفوائد الهائلة في التسعينات التي أدت إلى مضاعفة الدين العام، والإنفاق من خارج الموازنة من دون مبرر، والهدر الاستثماري خصوصاً في قطاعي الكهرباء والطرق. ويبدو أن إعادة النظر بأسباب الأزمة يرمي إلى الأمرين التاليين: أولاً: التأكيد على التناقض وليس فقط التعارض بين المقاومة والدفاع عن الاستقلال، وبين متطلبات الأعمار والنمو والتنمية، وذلك على خلاف المعادلة التي نجحت الحكومات الماضية والمقاومة في إرسائها طوال التسعينات، وثانياً: تكريس التوزيع غير المتوازن لأثمان الخروج من الأزمة بحيث تستمر الفئات الأضعف في تحمّل اقتطاعات تفوق قدرتها على التحمل، وتبرر للحكومة تقصيرها وتنصلها المستمرين من التأسيس لعقد اجتماعي جديد يكفل الخروج من الأزمة بأقل قدر من الألام والتعسف.

* تمهد للانتقال من اقتصاد يعتمد على التحويلات الخارجية في شكل استثمارات مباشرة (عقارية) وغير مباشرة (سندات خزينة)، إلى اقتصاد يعتمد على المساعدات والهبات الدورية بحيث يتأكد شيئاً فشيئاً انضمام لبنان إلى نادي الدول المتعثرة. وهنا يطرح سؤال لا بد من الإجابة عليه: إلى متى سيكون لبنان و«أصدقاءه قادرون على تنظيم حفلات استجداء اقتصادية كل خمس إلى عشر سنوات؟ ثم هل تبنى السيادة والاستقلال بالاعتماد على اقتصاد قائم على التسول؟

* الإصرار على اتباع المقاربة المالية- النقدية في التعامل مع الأزمة، والتي أثبتت فشلها وعقمها بدلاً من المقاربة المتكاملة الاقتصادية- المالية- الاجتماعية التي تقوم على تراتبية جديدة للأهداف^(١).

١. المصدر نفسه.

ثانياً- في الملاحظات على البرنامج:

١- في تشخيص الأزمة:

مما لا شك فيه أن نقطة الارتكاز في أية معالجة واقعية، تكمن بداية في توصيف الأزمة موضوع المعالجة وتشخيص أسبابها بموضوعية وحياد. ما نراه في برنامج الحكومة هو توصيف مبتور للأزمة من ناحية، وتشخيص غير محايد للأسباب، حتى في إطارها الأضيق.

فالبرنامج مأخوذ بشكل كلي تقريباً بالجزء الظاهر من المعضلة الاقتصادية التي تتخبط بها البلاد منذ زمن بعيد، متجنباً الغوص في العمق. وكأن العدالة والحبوحة والازدهار كانت تعم الوطن، قبل أن تدهمنا أزمة العجز والمديونية في أعقاب السنوات القليلة الماضية المضطربة سياسياً وأمنياً وإقتصادياً. ولذلك نراه يحصر جلّ اهتمامه بمعالجة واقع مالي متردٍ، هو في المحصلة أشبه بعوارض مرضية لأعراض إقتصادية بنيوية غير معزولة عن طبيعة الاقتصاد اللبناني الريعي .

ولهذا نلاحظ أن هاجس «قلب ديناميكية الدين» بدعم دولي و «وضع الدين الكبير للبنان في اتجاه تنازلي» يطغى على برنامج الحكومة، حيث نجد إن محور الإصلاح المالي يشكل الجزء الأهم في البرنامج، بينما تغيب المعالجات الجدية لقضايا هامة تقع في صلب الخلل البنوي الذي يعتري الاقتصاد اللبناني، ومن أبرزها: التمركز القطاعي للاستثمارات والتسليفات في سندات الخزينة والتجارة، كلفة الانتاج العالية في قطاعي الصناعة والزراعة، انعدام مصادر التسليف الميسر المتوسط والطويل الأجل للقطاعات الانتاجية، تخلف النظام الضريبي وعدم عدالته وفعاليته في إعادة تخصيص الموارد، غياب الإنماء المتوازن، الفساد الإداري المتمثل في الهدر والمحسوبية وانعدام المساءلة والمحاسبة، تخلف منظومة التسويق وسيطرة الاحتكارات، ارتفاع البطالة والهجرة، تدهور البيئة، تدهور أوضاع الضمان الاجتماعي وفقدان الأمن الاجتماعي للعمال والموظفين،.. الخ.

وهذه عوامل اختلال إقتصادية وإدارية جوهرية، لا يمكننا على أية حال توقع نمو مستدام وتنمية متوازنة وتوزيع عادل للثروة وأعباء التصحيح على حد سواء، من دون معالجتها.

وحتى في تشخيص ظروف تفاعل المأزق المالي بحد ذاته، لم يكن البرنامج موفقاً، كونه يعزو سبب المديونية العالية إلى الحرب خلال الفترة ١٩٧٥-١٩٩٢، وما تطلبته من إعادة إعمار وإعادة مهجرين ودمج ميليشيات الحرب وترميم أضرار الاعتداءات الإسرائيلية المتكررة، ليقفز منها مباشرة إلى الفترة ٢٠٠١-٢٠٠٥ كأساس لعرض التطورات والسيناريوهات الإصلاحية. وهو بذلك يتجاهل فترة زمنية شكّلت تحولاً رئيسياً في تراكم الدين العام، أي الفترة ١٩٩٣-١٩٩٨، ليبدو وكأنه ورث الدين من غيره. ففي هذه الفترة دفعت حكومات الرئيس الحريري فوائد عالية جداً على سندات الخزينة بصورة غير مبرّرة لمصلحة المصارف والتمويلين الكبار، ما كبّد الخزينة كلفة باهظة بلغت معها الفوائد المدفوعة منذ أوائل التسعينات أكثر من ٣١ مليار دولار تمثل ٣٩,٥٪ من مجموع النفقات، ما بين عامي ١٩٩٢ و ٢٠٠٦. كما شهدت الفترة ذاتها عمليات فساد واسعة النطاق، تمثلت في الهدر والسمرسات التي رافقت تنفيذ المشاريع الإعمارية، والتي قدرتها حينها مصادر مقربة من مصرف لبنان بما لا يقل عن ٤٠٪.

لقد كان من المفترض أن يبذل واضعو البرنامج جهداً أكبر لبلورة تشخيص علمي محدّد للأزمة، بوجوهها المالية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية يصلح كمنطلق لمعالجات مدروسة وواقعية.

٢- في تحميل عدوان تموز مسؤولية تفاقم الأزمة:

مما لا شك فيه أن العدوان الإسرائيلي كبد البلاد خسائر فادحة ومباشرة في الأرواح والممتلكات، وأخرى غير مباشرة على الصعيد الاقتصادي الكلي. إلا أن تقدير هذه الخسائر يبقى بحاجة إلى إحصاءات دقيقة ومحايدة. وهو ما

يفتقد إليه برنامج حكومة السنيورة، الذي يحفل بالكثير من المؤشرات المتضاربة والأرقام المنفوخة والصورة السوداوية التي تغلب على نظرتها لواقع الأمور.

وسنحاول بقدر ما تسمح به هذه الورقة، تسليط الضوء بشكل مفصل على بعض المؤشرات المضللة للبرنامج أعلاه، في محاولة لتقديم صورة أقرب للواقع وتدل على مدى التضليل وتخبط الأرقام الرسمية في الوقت ذاته.

المؤشر الأول، هو نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي. فالبرنامج «الإصلاحي» يقدر العجز المالي التراكمي بين عامي ٢٠٠٦ و ٢٠١٠ بنحو ٥,٩ مليار دولار. وهو يفترض، في السيناريو الماكرو-اقتصادي للمدى المتوسط بعد الحرب، أن جهود الإصلاح المحلية (بدون دعم خارجي) قادرة على تخفيض نسبة الدين إلى الناتج من ١٨٠٪ عام ٢٠٠٦ إلى ٤٥٪ عام ٢٠١١. وبما أن هذه النسبة ذاتها كانت في المشروع الأصلي قبل الحرب تساوي ٥٣١٪، فإن ذلك يعني أن الفارق الذي فرضته نتائج الحرب هو ١٠٪، أي ما يساوي ٢,٢ مليار دولار فقط، في حين يقدر البرنامج حاجات التمويل الإضافية التراكمية بـ ٤,٥ مليار دولار على الأقل. وهذا الفارق لم يحمل الخزينة أية أعباء في ظل المساعدات العربية والدولية التي توفرت (التي تمثل مع وعود المساعدة أكثر من ١,٦ مليار دولار)، وهو ما أدى إلى فائض في ميزان المدفوعات بلغ خلال شهر آب وحده ٢٣٥ مليون دولار، فضلاً عن مساهمات المجتمع المدني المحلي الذي بادر بتقديم مساعدات سخية.

المؤشر الثاني، هو الفائض الأولي في الموازنة، فقد أدت حرب تموز بحسب البرنامج إلى قلب الموازنة من فائض أولي متوقع في العام ٢٠٠٦ بقيمة ٦٦٠ مليون دولار، إلى عجز أولي بقيمة ٩٠ مليون دولار. (تبيين لاحقاً تحقيق فائض بمقدار ١٢٠ مليون دولار) وبذلك يحاول البرنامج طمس الأسباب الحقيقية لهذا التحول. لأنه يتجاهل بالكامل مسؤولية مدفوعات

تحملت الخزينة في العام المذكور لا علاقة لها بالحرب المذكورة إطلاقاً. ومن أبرز هذه المدفوعات، الأعباء الإضافية لمؤسسة كهرباء لبنان التي قاربت ٢٠٠ مليون دولار إضافي للعجز الذي بلغ ٨٠٠ مليون دولار عام ٢٠٠٥، وتدني عائدات رسم الاستهلاك الداخلي على المواد الملتهبة بحوالي ٧٥ مليون دولار، وكلاهما ناتج بشكل أساسي عن الارتفاع الكبير وغير المتوقع في أسعار النفط العالمية، ومنها أيضاً، أموال التحكيم الدولي لشركتي الخليوي. وبالنسبة إلى ارتفاع العجز الإجمالي نشير إلى زيادة خدمة الدين العام بسبب بلوغ أجل دفع مستحقات قروض باريس ٢ في شهر آب لعام ٢٠٠٦، بما فيها سندات الخزينة بفائدة صفر للمصارف التي تقدّر قيمتها الإجمالية بنحو ٣,٦ مليار دولار، وهو أمر يقرّ به البرنامج نفسه («برنامج الإصلاح الحكومي»، صفحة ٧ فقرة ٢٨)*.

المؤشر الثالث، هو العجز الإجمالي إلى الناتج المحلي الإجمالي. ففي الفقرة ١٩-٥ صفحة ٥ من البرنامج يقدّر أن يصل العجز الإجمالي إلى ما نسبته ١٤٪ من الناتج خلال العام ٢٠٠٦ (بلغ العجز الفعلي في نهاية السنة ١١,٤٪ من الناتج تقريباً). عازياً السبب في هذا التدهور إلى خسارة حوالي ١٨٠ مليون دولار من الإيرادات، أي ما يقارب ٢٧٠ مليار ليرة نتيجة حرب تموز. ولكن بالعودة إلى تقرير صادر عن وزارة المالية نفسها حول النتائج المالية العامة خلال ١١ شهراً من العام ٢٠٠٦، نجد أن نسبة العجز الإجمالي خلال الفترة بلغت ١١,٨٪ فقط، وذلك بسبب خسارة إيرادات تقدر بنحو ٩٨ مليار ليرة، بحسب التقرير. وهي نسبة يفترض أنها انخفضت أكثر مع نهاية الشهر ١٢ بسبب عودة الأوضاع المالية خلال الفصل الأخير من العام للتحسن بإجماع الخبراء. وأكثر من ذلك، فإن التقرير يؤكد أن هذا العجز ناتج عن تراجع في حجم الإيرادات من الرسوم المحصلة على المواد الملتهبة بسبب

* بلغت قيمة سندات الخزينة بالعملة الأجنبية المستحقة عام ٢٠٠٦ حوالي ٢٥٢٠ مليون دولار، يضاف إليها مبلغ ٥٨٦ مليون دولار قيمة قسائم الفوائد المستحقة خلال السنة ذاتها.

تحديد سقف صفيحة البنزين، بالإضافة إلى الحصار الجوي والبحري لمدة شهرين. كما يؤكد التقرير ذاته أن ارتفاع النفقات خلال العام إنما جاء نتيجة الارتفاع في حجم خدمة الدين العام.

المؤشر الرابع: عائدات خصخصة الاتصالات، تقدر ورقة صندوق النقد الدولي خسارة الخزينة بنسبة ٢,٣٪ من الناتج المحلي الإجمالي جراء الخصخصة (٤٠٪ من الهاتف الثابت و ٦٠٪ من الهاتف الخليوي)، أي ما يساوي تقريباً ٥٠٦ ملايين دولار سنوياً، أو ما مجموعه مليار و ١٢ مليون دولار خلال سنتي ٢٠٠٧ و ٢٠٠٨ (تقدر التحويلات للخزينة من وزارة الاتصالات عام ٢٠٠٦ بنحو ٩٨٠ مليون دولار من الخليوي و ٥٤٢ مليون دولار من الثابت). في حين أن المتوقع بحسب الورقة نفسها تحصيل ٥,٤ مليار دولار كعائدات من بيع الرخص. وهي عائدات ستستخدم لإطفاء جزء مكافئ من أصل الدين. وإذا اعتبرنا أن متوسط الفائدة على سندات الخزينة سيكون بحدود ٩٪ في الفترة المقبلة (أي أكثر بحوالي نقطة من المعدل الحالي)، فإن التخفيض في خدمة الدين جراء استخدام عائدات الخصخصة المشار إليها لن يتعدى ٤٠٠ مليون دولار (٣١٥ مليون دولار فيما لو بقيت الفوائد على حالها). وفي كلتا الحالتين فإن الخصخصة سوف لن تكون مجدية مالياً، وليس فقط اقتصادياً واجتماعياً.

وبتقديرنا، فإن الفئات الاقتصادية من خصخصة ٤٠٪ من الهاتف الثابت و ٦٠٪ من الهاتف الخليوي يرتفع إلى ٣,٧٥٪ (حوالي ٨٢٥ مليون دولار) من الناتج المحلي وليس ٢,٣١٪ فقط كما في تصور الصندوق. وبالتالي فإن خصخصة جزئية مجزية على النحو المذكور تتطلب عائدات لا تقل عن تسعة مليارات دولار وليس ٤,٥ مليار كما هو وارد في البرنامج.

المؤشر الخامس: تقديرات خسائر العدوان، تتناقض تقديرات خسائر العدوان، خصوصاً المباشرة منها، بين البرنامج الحكومي الذي يقدرها بنحو

٢,٨ مليار دولار، وصندوق النقد الدولي الذي يقدرها بمبلغ ملياري دولار فقط.

المؤشر السادس : تقديرات الفائض الأولي، يتحدث البرنامج الحكومي عن فائض أولي في الموازنة العامة سنة ٢٠١١ تبلغ نسبته ٨,٩٪ من الناتج المحلي، فيما يشير صندوق النقد إلى ما نسبته ٦,٨٪ فقط.

المؤشر السابع: أعباء دعم مؤسسة كهرباء لبنان، يشير البرنامج (فقرة رقم ١١) إلى أن أعباء دعم مؤسسة كهرباء لبنان وصل عام ٢٠٠٦ إلى مليار دولار، أي ما يشكل بحسب البرنامج نفسه ٣,٦٪ من حجم الناتج المحلي الإجمالي. وهذا خطأ، فبحسابات بسيطة بالاستناد إلى هذه الأرقام يكون الناتج المحلي الإجمالي عام ٢٠٠٦ قد بلغ ٢٧,٨ مليار دولار حسب البرنامج، مع الإشارة إلى أن تقديرات صندوق النقد تشير إلى أن نسبة النمو عام ٢٠٠٦ بلغت صفر، في حين أن أعلى الأرقام تقدر الناتج بـ ٢٢,٤ مليار دولار فقط.

المؤشر الثامن : ترشيح القطاع العام، تتوقع الورقة «ترشيحاً» تلقائياً للقطاع العام من جراء عدم التوظيف مقابل المتقاعدين. ما يترتب عليه وفر نسبته ٢٪ من الناتج المحلي، بحسب البرنامج. ولكن لا ندري إذا كان الأكاديميون الذين وضعوا هذا البرنامج قد أخذوا بعين الاعتبار خسارة الخزينة لنحو ٧٥ مليار ليرة كضرائب دخل على الرواتب والأجور، وهو ما يشكل ١,١٪ من إجمالي الإيرادات، فضلاً عما يرتبه هؤلاء المتقاعدون من زيادات متوقعة في النفقات الجارية المدرجة تحت بند معاشات التقاعد وتعويضات الصرف من الخدمة.

المؤشر التاسع : حقيقة تحسن بعض المؤشرات، شهد بعض المؤشرات المالية تحسناً ملحوظاً اعتباراً من العام ٢٠٠٤ وحتى الفصل الأول من عام ٢٠٠٥، قبل أن تنكمش مجدداً في الربع الثاني والثالث من العام نفسه في

أعقاب اغتيال الرئيس رفيق الحريري. ثم استعادت هذه المؤشرات بعض حيويتها بدءاً من الربع الأخير من العام ٢٠٠٥ وحتى منتصف العام ٢٠٠٦، لتعود بعدها إلى الانكماش. إلا أن هذه التطورات لم تكن في أي وقت لتعكس واقع الاقتصاد الحقيقي، الذي سبقت الإشارة إليه. بل أنها استفادت في المرحلة الأولى وبشكل أساسي من مردود إجراءات إعادة هيكلة الدين العام (عمليات السواب)، فيما بات يعرف بالهندسة المالية، فضلاً عن استمرار الإنفاق على القاعدة الإثني عشرية حتى تاريخه. ما أدى إلى فائض كبير في الموازنة بعد أن تراجعت خدمة الدين وما نتج عنه من انخفاض العجز، وبالتالي تكريس المنحى التراجعي لوتيرة الدين العام.

لذلك، ما نود قوله إن التحسن المشار إليه أعلاه، والذي يكرر البرنامج اللجوء إليه للقياس والمقارنة بين مرحلتي ما قبل العدوان وما بعده، كان في الحقيقة تحسناً ظاهرياً سببه هندسات مالية معينة ترمي إلى شراء الوقت في موضوع إدارة الدين العام، وبالتالي فهو خالٍ من أي مضمون اقتصادي حقيقي، مع الأخذ بعين الاعتبار أن نتائج باريس ٢ انعكست إيجاباً على المؤشرات المالية، لكن لفترة مؤقتة انتهت مفاعيلها خلال عام ٢٠٠٦.

٣- أبرز مكونات البرنامج والملاحظات عليه:

يتكون البرنامج من ستة محاور رئيسية، بالإضافة إلى عدة فقرات مدخلية تشكّل نحو ٢٥٪ من حجم البرنامج، وهي تتمحور حول الظروف الأمنية والسياسية لتعاظم الدين العام، مع تركيز خاص على النتائج المباشرة وغير المباشرة لعدوان تموز. أما المحاور الستة، فهي:

* إجراءات لتعزيز النمو الاقتصادي وزيادة الإنتاجية والتنافسية.

* تحسين المؤشرات الاجتماعية وتعزيز شبكات الأمان.

* إصلاحات مالية صارمة، تؤدي إلى زيادة الواردات وتقليص النفقات.

* خصخصة الكهرباء والاتصالات والريجي والكازينو والمياه والصرف الصحي والمرافق والمطار والميدل إيست وشركة انترا.

* السياسات النقدية وأسعار الصرف.

* الدعم الدولي بواسطة قروض ميسرة ومنح مالية، يقدرها البرنامج بما يقارب ٩ مليارات دولار.

وبالتوقف عند كل محور من المحاور الستة، يمكننا إيراد الملاحظات التالية:

المحور الأول: تجد تحت المحور الأول المتعلق بتعزيز النمو الاقتصادي والإنتاجية والتنافسية معالجات إيجابية عديدة، كترشيد الإدارة وتطوير السوق المالية (بما فيه بورصة بيروت) وتحسين بيئة الأعمال لدعم الاستثمارات الخاصة، وإصدار قانون جديد للتنافسية، وإلغاء الحماية للوكالات الحصرية وما إلى ذلك. وهي معالجات تصلح بدون شك كأدوات لإعادة شيء من التوازن إلى المالية العامة للدولة، ولجم تصاعد المديونية خلال الفترة المقترحة (٢٠٠٧ - ٢٠١١)، فضلاً عن تنشيط النمو الاقتصادي، الذي سيكون على الأغلب محصوراً في قطاعات محدّدة. ولكن هذا المحور تشوبه ثغرات لا تخلو من الخطورة على الواقعين الاقتصادي والاجتماعي، نستعرضها فيما يلي:

أ- إن الكثير من الإصلاحات الإدارية التي يتضمنها البرنامج، لا يمكن تنفيذها بدون توافق، لا بل إصلاح سياسي يضع حداً للفساد المعشش في قمة السلطة المولجة بتنفيذ هذا البرنامج. وهو فساد يرتب على المواطنين ضريبة إضافية لا يستهان بها. وإلا نكون كمن يضع المريض بين يدي فريق طبي ثبت فشل معالجاته السابقة. وتكشف الارتكابات التي ظهرت للعيان في قضية التعويض على المتضررين جراء العدوان الأخير، أن البيئة الإدارية لا زالت حاضنة للفساد، وأنه لا إرادة سياسية لمكافحة هذه الظاهرة، وتمثل

البيروقراطية الإدارية والفساد حوالي ٤٠٪ من العوامل المعرقة لنمو الإنتاجية والمحبة للإمكانات التصديرية في القطاع الصناعي.

ب- إن هذا المحور من البرنامج يحمل في طياته مخاطر جمة تهدد استمرارية واستقرار العمال والموظفين من ناحية، وديمومة ومصير الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وغالبية المؤسسات في القطاعات الإنتاجية، ما لم توضح الحكومة ما جاء في البرنامج حول تحديث قوانين العمل الحالية، وإصلاح نظام تعويض نهاية الخدمة.

ج- إن نتائج هذه المعالجات إن طبقت بتصميم لن تظهر إلا على المدى الطويل، في حين أن المطلوب إحداث صدمة نمو سريعة تساعد على استيعاب الدين العام.

فتحت عنوان «تحسين بيئة الأعمال»، ينوي البرنامج اعتماد «المرونة» في سوق العمل، سواء لناحية توظيف وطرده العمال والموظفين، فضلاً عن إعفاء أصحاب العمل من موجب تسجيل العمال الجدد لديهم دون أي تدخل من قبل الدولة. ما يعني مزيد من الفقر وانضمام الآلاف إلى العاطلين عن العمل أو الهجرة إلى الخارج. وهي نتائج سيضاعف من حدتها عوامل أساسية أخرى يتبناها البرنامج، وهي:

* وقف التوظيف وتجميد الأجور في القطاع العام. ما يعني سد أحد المنافذ الرئيسية المتاحة تقليدياً لامتناس البطالة.

* إعادة النظر بأنظمة التقاعد السائدة حالياً في القطاعين العام والخاص باعتبارها «الأكثر كلفة بالمعايير الإقليمية والعالمية»، الأمر الذي سنشير إليه لاحقاً. ما قد يعني إحداث تقليص إضافي في مداخيل العمال والموظفين.

* الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية وسريان مفعول اتفاقية الشراكة المتوسطة مع الاتحاد الأوروبي، وكذلك اتفاقية التجارة الحرة العربية. إن هذه الاتفاقيات ستضع المنتجات الصناعية والزراعية اللبنانية أمام منافسة إغراقية غير متكافئة لأسباب عديدة، أبرزها ما يلي:

* الدعم الرسمي الكبير المباشر وغير المباشر الذي تحظى به منتجات الشركاء التجاريين للبنان، ولا سيما المنتجات الزراعية. (بلغ مجموع الدعم للزراعة والمزارعين في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية أكثر من ٠٠٣ مليار دولار سنة ٤٠٠٢ أي بمعدل ٠١ ألف دولار تقريباً للمزارع الواحد سنوياً).

* كلفة الإنتاج العالية في لبنان، من اتصالات، وائتمان، و طاقة، ونقل ومواد أولية، قياساً إلى بقية الشركاء. وهو أمر يقرّ به البرنامج على أية حال. فكلفة الطاقة بالنسبة للصناعة هي الأعلى في المنطقة، إذ تساوي أسعار المازوت والفيول ما بين ضعفين و ٩ أضعاف مثيلاتها في الدول العربية المجاورة وتبلغ أسعار الكهرباء في لبنان ١١ سنتاً/ كيلوات مقابل ٥ سنت في سوريا و ٢ سنت في مصر.

* المديونية العالية جداً للقطاع الخاص في لبنان، التي لا تقل أهمية وخطورة عن المديونية العامة. ما يجعل هذا القطاع ضعيفاً جداً أمام أي شكل من أشكال المنافسة.

* نوعية الإنتاج اللبناني، وخصوصاً الزراعي، التي باتت متخلفة بالمقاييس العالمية. ما يجعله غير قادر على المنافسة حتى في السوق المحلية.

وفي ظل هذه الشروط غير الموضوعية للمنافسة، علينا توقع إفلاس وإغلاق المزيد من المؤسسات في مختلف القطاعات، وبالتالي مزيد من العاطلين عن العمل، وليس فرص العمل كما يتوهم البرنامج. وعلى أهمية الأفكار التي تضمنها البرنامج للمعالجة في مجال دعم القطاع الخاص، من تبسيط للمعاملات والإعفاءات الضريبية، وقانون المنافسة، وتعزيز فعالية مؤسسة كفالات، وتسهيل الحصول على التسليف، ودعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، فإن هذه الأفكار تتصف بالعمومية، ولا ترقى إلى مستوى السيناريو الواضح والفعال والمتكامل القابل للتنفيذ الفوري، أو حتى

في المستقبل المنظور، كما حال السيناريو المالي للبرنامج ذاته. والأهم من ذلك، أن البرنامج لا يُضمّن هذه الأفكار أية إجراءات موجهة خصيصاً لتعزيز وإعادة هيكلة قطاعي الزراعة والصناعة تحديداً. فالحوافز الضريبية والتسهيلات المصرفية لقطاع خاص يعاني من مديونية مرتفعة، لا سيما الجانب الإنتاجي السلعي منه، من أجل تجاوز أضرار عدوان تموز، لن يكون مجدداً في ظل الظروف المشار إليها. بل إن المطلوب هو هبات ومساعدات مالية وعينية تخصص للمؤسسات المتضررة أثناء العدوان، وذلك كجزء من مساعدات باريس ٣ الموعودة، وعائدات الخصخصة. الجدير ذكره، أن حصة الزراعة والصناعة من التسليفات المصرفية للقطاع الخاص، تقل عن مساهمتها بالنتائج المحلي بحوالي ٧ نقاط، وهو يساوي ما ١,٥ مليار دولار سنوياً.

إن التوازن المالي الذي يطمح إليه البرنامج الحكومي، من دون الاهتمام جدياً ببناء اقتصاد حقيقي منافس ذي إنتاجية عالية يكون قادراً على تعبئة الادخارات والتوظيفات المنتجة، عبر القيام بإصلاحات هيكلية تطل قطاعات الانتاج من أجل استبدال زراعات وصناعات قديمة غير تنافسية بأخرى ذات قيمة مضافة عالية، يمكن أن يتمتع لبنان فيها ببعض المزايا النسبية، سيكون توازناً عابراً ولن يكون ممكناً التعويل عليه في تأمين فرص العمل لآلاف الخريجين سنوياً ومعالجة البطالة وتوفير التنمية المتوازنة منطقياً وقطاعياً. وسنكون مجدداً أمام مرهانات وأوهام لاستعادة نمط النمو التقليدي القائم على قطاع أحادي متمثل بقاعدة ضيقة من الخدمات.

وبغض النظر عن مجمل الملاحظات أعلاه، وتحت عنوان تعزيز النمو الاقتصادي، يمكننا الاستنتاج بسهولة، أن واضعي البرنامج يتبنون فرضية مفادها أن النمو الاقتصادي سيعمل بشكل تلقائي على خلق فرص العمل الكفيلة باستيعاب الحجم الكبير للعاطلين عن العمل والوافدين الجدد إلى سوق العمل. وهي فرضية تخلى عنها رعاة البرامج الإصلاحية الأكثر

ليبرالية (البنك وصندوق النقد الدوليين)، لا بل صاروا يضمنون برامجهم الإصلاحية برامج قطاعية خاصة من شأنها تنشيط سوق العمل، وتتضمن أطر مؤسسية وآليات تدخل مستمر في مختلف المجالات: كالتعليم والتدريب والتمويل والمعلومات.. الخ. وهذا ما يفتقد إليه البرنامج. أضف إلى ذلك أن تجربة لبنان في منتصف عقد التسعينات الماضي تدحض هذه الفرضية عندما حصل نمو لم ينتج عنه خلق فرص عمل.

وفي مؤشر على عدم تكامل شقيه المالي والاقتصادي، ما يؤثر حتماً على تماسكه بالإجمال، فإن البرنامج لم يبيّن كيفية التوفيق بين سياسات متعارضة بطبيعتها. فهو يقترح تدابير مالية ونقدية انكماشية تقوم على: تخفيض النفقات الجارية من دون زيادة مكافئة في النفقات الاستثمارية، زيادة الضرائب غير المباشرة والرسوم، تجميد الرواتب والأجور وتثبيت الأسعار،.. وفي الوقت نفسه يتوقع ارتفاعاً في حجم الناتج المحلي القائم GDP يقارب ٩,٤٠٪ في الفترة ٢٠٠٧-٢٠١١، أي أن حجم الاقتصاد سيتوسع خلال خمس سنوات على نحو يكاد يقارب ما حققه خلال السنوات العشر الماضية (ازداد حجم الناتج بنسبة ٧٤٪ تقريباً خلال الفترة ١٩٩٧-٢٠٠٦). يذكر أن البرنامج يقدر النمو طوال الفترة المشار إليها بنسبة ٤٪.

إنّ تحقيق نمو مرتفع في ظلّ سياسات نقدية ومالية عامة تضيقية، يفترض ضمناً حدوث تطور نوعي في أداء القطاع الخاص وتوفير استثمارات مباشرة كافية، وكلا الأمرين لا يحظيان بفرص كبيرة في الفترة المحددة، فالتدابير التي يقترحها البرنامج لتحسين بيئة الأعمال لن تثمر ما لم تترافق، لا بل يسبقها إصلاح سياسي وإداري، والتدفقات المالية من الخارج سيتم احتواؤها داخل دورة تمويل الدين العام على ما يبدو، وما سيفيض، وهو ليس بالقليل على كل حال، سيتحول زيادة في الموجودات الخارجية للمصارف التجارية اللبنانية، (يمكن مراجعة تصور صندوق بهذا الشأن).

ومن أجل تحسين أداء الاقتصاد ورفع نسب النمو لا يكفي تسهيل حصول القطاع الخاص على التسليف، بل المطلوب أيضاً التأثير على التوزيع القطاعي والمناطقى لهذه التسليفات، على نحو يؤدي إلى تحسين كفاءة وفعالية تخصيص الموارد، والتغلب على التشوهات التي تعترى قنواته، سواء منها التشوهات التقليدية كغلبة القروض قصيرة الأمد، ومحدودية القروض الموجهة لقطاعات الانتاج السلعي، أو التشوهات المستجدة ككثافة التمويل المتاح للمنتجات التي لا تدخل في التبادل الدولي، ليس بسبب إنتاجيتها بل نتيجة ارتفاع أسعارها المرتبط بتمويل الدين العام وريوعه.

أما بالنسبة لعملية الخصخصة وما سينتج عنها من فرص جديدة للاستثمار، فإن التجارب لا تظهر علاقة واضحة بين عمليات الخصخصة ومعدلات النمو ما دام أن الاستثمارات التي يتم اجتذابها لن يتم توظيفها في مشروعات جديدة.

المحور الثاني: بالانتقال إلى المحور الثاني المتعلق بتحسين المؤشرات الاجتماعية وتعزيز شبكات الأمان ، ينبغي التوقف عند الملاحظات التالية:

أ - في مسألة تشخيص الحالة الاجتماعية

* ينجح البرنامج في تحديد المشكلة الأساسية التي يعاني منها الإنفاق الاجتماعي الحكومي والخاص على حد سواء، والتي تتجسد في تراجع مؤشرات التنمية الاجتماعية (خصوصاً في المجالين الصحي والتربوي) قياساً إلى حجم الإنفاق الفعلي في هذا المجال، ما يعد دليلاً على الهدر الكبير في هذا الإنفاق. ولكن لا اعتبارات غير مفهومة، فإن البرنامج يقفز فوق أسباب أساسية لهذا الهدر ليحصرها فقط بمجرد عدم التنسيق بين الإدارات العامة المعنية. ومن هذه الأسباب التي لا يأتي البرنامج على ذكرها: نظام التعاقد الحالي من قبل وزارة الصحة مع المستشفيات الخاصة، والذي يعتبر المسؤول الأول عن الهدر الكبير في الإنفاق الحكومي على الصحة، غلبة

الإنفاق الجاري على الإنفاق الاستثماري في موازنة القطاع التربوي (٨٥٪ في مقابل ١٥٪)، خروج سوق الدواء في لبنان عن أية ضوابط أخلاقية ونوعية وكمية.

* ينجح البرنامج في الإشارة إلى تعاضم مؤشرات الفقر، سواء لناحية ارتفاع نسبة السكان المحرومين إقتصادياً بمعيار الدخل من ٤٧٪ عام ١٩٩٥ إلى ٥٤٪ عام ٢٠٠٤، أو لناحية اتساع التفاوت المناطقي عبر تركّز الفقر في مناطق الأطراف المأهولة (كالضواحي الشمالية والجنوبية لمدينة بيروت، طرابلس، صيدا، وبعبك).

* يتجاهل البرنامج بشكل مريب الفساد والمحسوبيات وسوء الإدارة الذي يتحكم بعمل وزارة الشؤون الاجتماعية والهيئة العليا للإغاثة، اللتين تحولتا إلى مزارب للهدر وتبديد الموارد.

ب - في المعالجات المطروحة

* يتجاهل البرنامج في «إستراتيجيته الاجتماعية المتوسطة المدى» تفعيل دور مؤسسات وهيئات عامة حيوية، وكأنها غير موجودة إطلاقاً. ما يثير شكوكاً عديدة حول نوايا هذه الإستراتيجية تجاه المؤسسات المذكورة. كالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، خصوصاً عند التطرق لموضوع توحيد صناديق الإنفاق الاجتماعي. والمستشفيات الحكومية، لا سيما عند الحديث عن تعزيز «نظام الصحة العام». والجامعة اللبنانية، عند الإشارة إلى البرنامج الشامل لإصلاح قطاع التعليم وتعزيز المؤشرات التربوية. والبلديات، عند التطرق إلى موضوع التنمية المحلية وتقليص التفاوت المناطقي. والملاحظ هنا أيضاً تجاهل البرنامج للتوصية الواردة في إستراتيجية البنك الدولي حول لبنان، والتي تدعو إلى إنشاء هيئة عليا للتنمية الاجتماعية (وليس لجنة وزارية) ينبثق عنها إطار مؤسسي دائم.

* إن المعالجات التي تتمحور حولها الإستراتيجية الاجتماعية هي أقرب إلى الأفكار والنوايا الحسنة منه إلى سياسات وتدخلات محددة صحياً وتربويًا. فلا سلم أولويات مبرمجة زمنياً، ولا آليات تنفيذية لبلوغها، ولا حتى ميزانيات مخصصة لتمويل كل ذلك.

* يلاحظ في الشق الاجتماعي للبرنامج طغيان جانب «الإحسان» و«الإعانة» إذا صح التعبير، على الإصلاحات الاجتماعية المقترحة. وذلك يتضح من خلال تأكيده على «حماية الفئات الأكثر حرماناً من السكان» و«ضرورة إدخال شبكات أمان جديدة»، إدراكاً منه للتأثيرات السلبية للبرنامج الإصلاحي على الواقع المعيشي للمواطنين. وهذا ما جرت ترجمته بوضوح في برنامج العمل الذي وزعته وزارة الشؤون الاجتماعية تحت عنوان تعزيز «شبكات الحماية الاجتماعية وإمكانية الحصول على الخدمات الاجتماعية الأساسية».

وفي هذا السياق، يكاد يحصر البرنامج إستراتيجيته الاجتماعية بآليات تخفيف الفقر ومعالجة بؤر الفقر المدقع، وذلك عبر عطاءات مالية سنوية لأسر وعائلات تمّ تحديدها على أساس خريطة توزّع جيوب الفقر التي أعدّها مجلس الإنماء والإعمار، فضلاً عن أن ذلك لا يصب في صالح إستراتيجية اجتماعية جذرية تساعد على تخفيف الفروقات بين الطبقات، فإنها تفتح الباب واسعاً على مزيد من الهدر والمحاصصة والفساد، وقد بيّنت التجارب السابقة وجود معدّلات فساد مرتفعة في برامج الإعانات النقدية المباشرة، تفوق بكثير مستويات الفساد في بنود الإنفاق الأخرى.

* يبدو البرنامج، المهتم كثيراً برفع المستوى المعيشي للسكان، وكأنه غير معني بقضايا أساسية باتت تضغط بقوة ليس على الأوضاع المعيشية للأسر اللبنانية المحدودة الدخل وحسب، وإنما على دورة النشاط الاقتصادي برمته أيضاً. عنينا بذلك موضوع المواصلات وقطاع النقل عموماً، وموضوع الإيجارات خاصة واستفحال أزمة السكن عامة.

* يظهر البرنامج وجود نوايا باستبدال مشروع نظام التقاعد ونهاية الخدمة المقترح والقائم على مبدأي إعادة التوزيع (التحويلات) والمساهمات الترسملية، بنظام آخر يقوم على نظام «المساهمة المحددة الممولة بالكامل» ما يوحي بوجود عزم لدى الحكومة بأن يتحمل العامل عبء النظام دون سواه، وهذا ما ينبغي إعادة النظر به أو توضيح آلياته المفصلة.

وبمعزل عن أهمية هذه الإصلاحات في حماية الفئات الأكثر حرماناً من التأثيرات السلبية للتكيف الهيكلي واستعادة النمو، فإن اجتياز فترة التحوّل التي تفرضها هذه العملية بأقصر وقت ممكن، وبالحد الأدنى من الخسائر، لا يكون سوى عبر الاستثمار المجدي في رفع مستوى الموارد البشرية لمواكبة التحوّل الذي ستحدثه عملية التكيف، من إقتصاد ريعي وغير منتج إلى آخر كفوء وقابل للاستمرار والمنافسة من ناحية، ومن أجل تعزيز عملية التكيف بحد ذاتها وانجازها في أقصر وقت ممكن من ناحية أخرى.

وبدون الاستثمار في الموارد البشرية من أجل تطويرها، قبل وفي سياق عملية التكيف، فإننا نتوقع فترة انتقالية شاقة وطويلة ترتفع معها معدلات الفقر والبطالة والهجرة، وتتعمق الهوة بين فئات المجتمع تفوق بأشواط قدرة البرامج الحكومية على امتصاصها حتى لو نفذت بالكامل، ما سيدخل البلاد في حلقة مفرغة من عدم الاستقرار الاجتماعي إن لم يكن السياسي أيضاً.

وفي الإطار الاجتماعي أيضاً، يبقى مسألة رئيسية تمس معيشة عموم المواطنين. وهي أنظمة التقاعد التي يفرد لها البرنامج عنواناً خاصاً، ليحملها بذلك مسؤولية كبيرة ليس في العبء المالي الملقى على خزينة الدولة وحسب، بل في إضفاء عدم المرونة على سوق العمل أيضاً، وبالتالي التأثير سلباً على النمو والتوظيف.

ولذلك ينوي البرنامج استبدال أنظمة التقاعد السائدة حالياً في القطاعين العام (بشقيه المدني والعسكري) والخاص بنظام مرسل بالكامل، يفقد فيه

التعاقد والتكافل الاجتماعيين معناهما تماماً. وهنا لا يأتي البرنامج على ذكر مصير نظام التقاعد والحماية الاجتماعية الذي كان أقر في عهد حكومة الرئيس الحص في تشرين الأول عام ٢٠٠٠، قبل أن تعيد حكومة الرئيس الحريري تعديله صيف العام ٢٠٠٤ وإن بصيغة غير ملائمة تفرغ النظام من مضمونه.

كما يتجاهل البرنامج أي دور مستقبلي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، لا بل يضع علامة استفهام كبيرة حول مصير الصندوق خلال السنوات الخمسة عشر القادمة، متجاهلاً بشكل كامل مستحقات الصندوق المقدرة بمليارات الليرات على الخزينة، بالإضافة إلى أمواله الموظفة حصراً في سندات الخزينة، والتي يجب أن يخصص جزء من أموال الدعم الخارجي أو من أموال الخصخصة لتسديد هذه الأموال للصندوق.

المحور الثالث: أما بالنسبة إلى المحور الثالث، المتصل بالتصحيح المالي والإصلاح الهيكلي، فإنه ينطوي على عدد من العناوين المثيرة للجدل، كتقليص وترشيد الإنفاق (بشقيه الجاري والاستثماري)، وإصلاح قطاع الكهرباء، وزيادة الإيرادات عبر الضرائب، وبرنامج الخصخصة. وهي عناوين ينبغي نقاشها في إطار مسببات تصاعد المديونية العامة للدولة، والتي تتمحور برأينا حول سببين رئيسيين بالدرجة الأولى، وهما: خدمة الدين وعجز مؤسسة كهرباء لبنان. في حين أن فاتورة الرواتب والأجور ما زالت ثابتة منذ العام ١٩٩٦، فضلاً عن أنها ليست «عالية بالمعايير العالمية» بحسب البرنامج نفسه.

فبدلاً من زيادة الضرائب والتكشف أكثر حتى في الإنفاق العام الذي يطال مسائل حيوية تطال الخدمات العامة وأجور ورواتب الموظفين، وبيع الاستثمارات العامة للقطاع الخاص من أجل تسديد عوائدها لصالح دائني الخزينة، كان ينبغي أولاً الطلب من هؤلاء الدائنين الذين يعتبرون من أصدقاء

السلطة، تحمل مسؤولياتهم وإعادة جدولة ديونهم ، ربما عبر عمليات سواب جديدة كما جرت العادة، حتى لا نقول إعفاء الدولة من جزء من هذه الديون. وثانياً، إعطاء الأولوية القصوى لإعادة هيكلة مؤسسة كهرباء لبنان بأسرع وقت، لا أن يترك مصير إصلاحها معلقاً في أسفل سلم الإجراءات الإصلاحية وبدون جدول زمني محدد.

وبالإجمال، إذا أخذنا التدابير المدرجة تحت العناوين أعلاه، نجد أنها تسير بعكس المنطق الاقتصادي، الذي يدعو إلى تجنب فرض المزيد من الضرائب غير المباشرة وتقليص الإنفاق (الاستثماري تحديداً) في حالات تراجع النمو الإقتصادي والمداخيل وتزايد معدلات الفقر والتفاوت المناطقي. وما يجعلها تدابير أقرب ما تكون إلى عملية محاسبية صرفة لا تلتفت إلى المفاعيل والتداعيات العميقة على الصعيدين الاجتماعي والاقتصادي، كما سبق وأشرنا.

الجدير ذكره، أن ضرائب الاستهلاك بخلاف ضرائب الدخل، تنعكس على معدلات التضخم وتؤدي إلى تفاقم ارتفاع أسعار السلع والخدمات غير القابلة للتبادل الدولي، ما يزيد من تشويه بنية التكاليف الداخلية، ويرفع مجدداً سعر الصرف الحقيقي، ما يؤثر سلباً على القدرة التنافسية للبلد، وعلى العكس من ذلك، فإن الضرائب المباشرة على الدخل، أن تهدئ ارتفاع الأسعار الداخلية.

لذلك، من المحتم أن تؤدي هذه التدابير الانكماشية إلى زيادة عدد العاطلين عن العمل، وانخفاض المداخيل الحقيقية للمواطنين، ومن ثم انخفاض مستويات الاستهلاك وتدهور الأوضاع المعيشية. وهي حصيلة تناقض، إن لم يكن تفاقم الأهداف التي وضعها البرنامج لنفسه: كالنمو، وخلق فرص عمل للشباب، وردم الفروقات الاجتماعية، والخروج من فخ المديونية. ما سيعيدنا إلى الدوران مجدداً في الحلقة المفرغة للعجز والمديونية.

ففي الجانب المتعلق بمعايير الإنفاق، يتضمن البرنامج بعض التدابير الايجابية ذات الطابع الإداري على صعيد ترشيد الإنفاق، ومنها ما يلي:

* العمل على إصلاح مؤسسة كهرباء لبنان.

* تخفيض نفقات ومخصصات السفر الرسمية.

* إلغاء مجلس الجنوب وصندوق المهجرين، بعد استنفاد مهمتهما نهاية

العام ٢٠٠٨.

* توحيد حسابات الخزينة، بما فيه الإنفاق العام الممول خارجياً والمنفذ

عبر مجلس الإنماء والاعمار.

ولكن في المقابل، هناك الكثير من الملاحظات الأساسية بالنسبة لمعايير

الإنفاق المدرجة في البرنامج، نستعرضها فيما يلي على الشكل التالي:

* يفتقد «البرنامج الاصلاحى» للحكومة، إلى برنامج إنمائي واضح

ومتكامل، بالرغم من إقراره بالتفاوت المناطقي على الصعيد التنموي.

وأقصى ما تطمح إليه الحكومة في هذا المجال، بحسب برنامجها، هو توفير

الإنفاق الاستثماري اللازم حصراً لصيانة البنى التحتية الموجودة ومنعها

من التدهور. وبرأينا فإن ٢,٧٪ المخصصة للإنفاق الاستثماري حسب

البرنامج تقل عن حاجة الصيانة والاهلاك نظراً إلى تقليص موازنات

الصيانة خلال السنوات السابقة، ما انعكس تباطؤاً في تجديد قسم كبير من

الأصول العامة، وبالتالي جعلها إما بحاجة إلى استبدال كامل (مثلاً معامل

إنتاج الكهرباء...) وإما أنها تتطلب نفقات صيانة مضاعفة كما هو حال العديد

من الطرق الرئيسية والثانوية.

وفي حال أزمعت الحكومة تنفيذ مشاريع جديدة في البنية التحتية، فإن

ذلك يبقى متوقفاً على عنصرين، هما: توفر التمويل الخارجي، التي تخطط

الحكومة لرفعها إلى ٤٥٪ من إجمالي الإنفاق الاستثماري، وتوسيع دور

القطاع الخاص في استثمارات البنى التحتية. علماً أن هذا النوع من الاستثمار في الخدمات العامة والبنى التحتية لن يكون جذاباً للقطاع الخاص (الوطني منه والأجنبي) ما لم يضمن أرباحاً مؤكدة وعالية، وهو ما يدفعنا إلى توقع ارتفاع أسعار هذه الخدمات مستقبلاً.

* ينوي البرنامج خلال السنوات الثلاث القادمة، إعادة النظر بالبرامج والمشاريع الإعمارية والإنمائية المغطاة بنسبة ٨٠٪ من قروض ميسرة متوفرة خارجية، بما فيه تلك التي بوشر بتنفيذها أو ما زالت في طور التحضير والدراسة، وذلك على ضوء قدرات الموازنة، واحتياجات إعادة البناء وقيود التنفيذ والأولويات الحالية، وطبعاً دون تحديد مصير مشاريع تنموية إستراتيجية كمشروع الليطاني على سبيل المثال.

* يُحمل البرنامج عوامل عديدة مسؤولية انخفاض مستوى الاستفادة من القروض الخارجية الميسرة المتوفرة من قبل، منها: صعوبات التمويل بواسطة الموازنة، عدم الاستقرار السياسي، وضعف إمكانيات الوزارات. علماً أن مسؤولية تنفيذ وإدارة المشاريع ملقاة أساساً على عاتق مجلس الإنماء والاعمار.

* بدلاً من تعزيز وتطوير الإدارات العامة المعنية بالشأن الإنمائي، كالأشغال والزراعة والصناعة والصحة والتعليم وغيرها، نجد أن البرنامج يكلف مجلس الإنماء والاعمار حصراً بتولي إدارة الاستثمارات العامة في مجالات التنمية وإعادة الإعمار المخططة للبلاد في المرحلة القادمة، بما في ذلك عمليات التخطيط والتنفيذ والتمويل والإشراف والرقابة.

* يتضمن برنامج إصلاح قطاع الكهرباء الكثير من النقاط الإيجابية التي من شأنها إعادة التوازن إلى مالية المؤسسة. ولكن البرنامج ذاته لم يوضح مسائل عديدة، من أبرزها، أن مشروعات تجهيز وإعادة تأهيل المعامل وإنشاء شبكات التوتر العالي وخطوط نقل الغاز الطبيعي، تتطلب أموالاً طائلة لم

يفصح البرنامج عن كيفية توفيرها. كذلك لم يوضح مصادر الغاز الذي سيغذي المعامل ولا حتى الفترة الزمنية للتنفيذ. ثم هل هناك دراسات تضمن أن لا تهتك معامل الإنتاج في الزهراني والبدوي والذوق والجية وتصبح خارج الخدمة قبل أن يصل الغاز إليها، خصوصاً وأن الأعمار الإنتاجية لغالبيتها قد شارفت على الانتهاء. ما بات يرفع من كلفة صيانتها. وربما لأجل ذلك بقي موضوع خصخصة قطاع الكهرباء مؤجلاً في البرنامج حتى إشعار آخر.

* يتجاهل البرنامج أي دور للبلديات. فهي تغيب كلياً عن جميع مشاريع الدعم والتطوير، كما عن أي دور في مجال التنمية المنطقية.

* تجميد الأجور والتوظيف في القطاع العام كبند رئيسي على جدول برنامج تقليص الإنفاق، بعد أن تمّ خفض الرواتب والأجور الحقيقية للعاملين في القطاع العام بما يزيد عن ٥٠٪ منذ سنة ١٩٩٦، وكان عاملاً هاماً في توسيع نطاق الفقر وزيادة الفساد. ومن ناحية أخرى، لا يخفى أن تجميد التوظيف يرفع من معدلات البطالة وخاصة لدى الشباب، وذلك نقيض للأهداف المعلنة أو المستهدفة، فضلاً عن أن هذه السياسة لا تتلاءم مع التطلع لإصلاح الإدارة العامة وتحفيزها.

* التخلص من الفائض في قطاع التعليم الرسمي. علماً أنه كان يفترض مقارنة هذه المسألة من زاوية النظر في تطوير القطاع بكافة جوانبه، بما فيه المدارس والجامعات والمناهج والكادر البشري.

أما في الجانب المتعلق بمعايير الإيرادات، فهي تتضمن بلا شك العديد من التدابير الإيجابية الرامية إلى تحديث الإدارة الضريبية، وجعلها أكثر شفافية للحد من التهرب الضريبي من قبل كبار المكلفين. ولكنها أيضاً تحوي الكثير من التدابير التي تتناقض أصلاً مع أهداف يأمل البرنامج تحقيقها.

ففي حين يجري التأكيد على «تعزيز العدالة الضريبية والمساواة عبر إعادة

توزيع العبء الضريبي نحو فئات الدخل الأعلى»، نجد أن غالبية الإجراءات المتصلة بترشيد النفقات، وزيادة الواردات، تفرض أعباء متزايدة على الطبقة الفقيرة وأصحاب الدخل المحدود، بتحميلهم الجزء الأكبر من أعباء هذه الإجراءات التي درجت حكومات الحريري المتعاقبة على اعتمادها في مواجهة أزمة العجز والديونية. ومن هذه التدابير على سبيل المثال:

* زيادة القيمة المضافة من ١٠٪ إلى ١٢٪ عام ٢٠٠٨، ثم إلى ١٥٪ بغضون العام ٢٠١٠. ومن المعلوم أن هذه الضريبة يقع عبؤها على الطبقات الشعبية ومحدودي الدخل، وهي ضريبة تنازلية وليست تصاعدية كما يزعم البرنامج.

إن نظرة معمّقة إلى تقسيم الإنفاق العائلي، حسب سلة المشتريات المعتمدة في احتساب مؤشر الأسعار، تظهر أن أكثر من ٨٠٪ من الإنفاق العائلي خاضع لضريبة القيمة المضافة وليس كما يدعي البرنامج، الذي يعتبر أن ٦٠٪ من السلع والخدمات في سلة استهلاك الأسر المحدودة الدخل معفى من الضريبة على القيمة المضافة، وأنها تمثل النسبة الأقل من سلة استهلاك الأغنياء، من دون أن يوضح المنهجية العلمية التي اعتمدها للتوصل إلى هذه النتائج. متناسياً فوق ذلك كله، أن البنود غير الخاضعة مباشرة للضريبة تخضع مدخلات إنتاجها وتداولها وقفلها لهذه الضريبة، وبالتالي سترفع أسعارها. هذا فضلاً عن أن سلة الاستهلاك المعتمدة ما زالت سلة قديمة تعود للعام ١٩٩٧، ولا زالت تنظر إلى الكثير من السلع الخاضعة لضريبة القيمة المضافة على أنها سلع كمالية، في حين أنها باتت الآن ضرورية بالنسبة للكثيرين من ذوي الدخل المحدود. ما يعني عملياً زيادة الاقتطاع من جيوب الفقراء ومحدودي الدخل الذين لم يطرأ أي تعديل على أجورهم منذ العام ١٩٩٦، لا بل يعمل على مزيد من الاقتطاع من هذا الدخل. كما أن الادخار السالب، حيث استهلاك القسم الأكبر من الأسر يزيد عن مداخيلها، يفاقم من عبء ضريبة الاستهلاك بحيث تصبح نسبتها إلى الناتج أعلى من نسبتها إلى مجموع إنفاق الأسر.

وهناك عوامل أخرى يسعى إليها البرنامج ستؤدي إلى مضاعفة الضغط على أصحاب الدخل المحدود، ومنها:

* زيادة المحسومات التقاعدية مقابل تقليص المعاشات التقاعدية، بدلاً من تعزيز الضمان الاجتماعي.

* عدم تزامن زيادة الضريبة على القيمة المضافة، كما يجري عادة، مع إجراءات لتجنب الازدواج والتعسف الضريبي. ومنها على سبيل المثال: إعفاءات جمركية تطال بشكل خاص السلع والخدمات المعرضة للضريبة على القيمة المضافة، خصم الرسوم الثابتة المشابهة للضرائب المباشرة المفروضة لصالح الخزينة من أصل قيمة السلعة أو الخدمة الخاضعة للضريبة على القيمة المضافة (مثال: صفيحة البنزين، رسوم الكهرباء والماء).

* ينص البرنامج في إطار سياسة التقشف، على تحرير أسعار البنزين والقمح والتبغ والسكر وإن كان بشكل تدريجي. وفي هذا المجال من المتوقع أن يؤدي تحرير سعر صفيحة البنزين إلى ارتفاع ثمنها إلى حوالي ٣٣ ألف ليرة في نهاية الفترة ٢٠٠٧-٢٠١١، وربما إلى أكثر من ذلك مع وجود ميل طويل الأمد لارتفاع أسعار النفط، ما سيفرض زيادة ملموسة في الأعباء قد لا يشعر بوطأتها مباشرة محدودو الدخل، إلا أنها ستؤدي أيضاً وبدون أدنى شك إلى ارتفاع كلفة الانتاج في الزراعة والصناعة وبالتالي إضعاف قدرتهما التنافسية في مواجهة سياسات الإغراق، الآتية مع دخول إتفاقيات منظمة التجارة العالمية (WTO) والشراكة المتوسطة والتجارة الحرة العربية حيز التنفيذ، خصوصاً من قبل قطاع الزراعة الأوروبي- المدعوم بنسب تصل إلى ٥٠٪- في حين تبقى السوق الأوروبية شبه مغلقة في وجه المنتجات الزراعية اللبنانية لعدم توفر المواصفات الموضوعية من قبل السلطات الأوروبية. وهي إتفاقيات يتجاهل البرنامج اتخاذ أي إجراءات حيالها لحماية الانتاج اللبناني.

* يتجه البرنامج إلى تخصيص من نوع آخر للشواطئ البحرية العامة، عبر تشريع التعديلات على هذه الأملاك بتأجيرها للمتعددين عليها، وفق مشروع قانون جرى إعداده في مجلس الوزراء وينبغي إعادة النظر به، لأن الحكومة لا تملك بأي حال حق التصرف بأموالها هي بالأصل ملك لعامة الناس، لهم وحدهم حق الانتفاع بها.

وفي المقابل، لا نجد سوى تعديلات طفيفة على الضرائب المباشرة لا تمس جوهر النظام الضريبي السائد، والذي ما زال يشكل استثناء بين الأنظمة الضريبية في البلدان المشابهة للبنان لناحية قلة فاعليته إقتصادياً وانعدام عدالته اجتماعياً.

«فالضريبة على الدخل الموحد» لن يكون لها اثر مهم ما لم يتم رفع السرية المصرفية بالنسبة إلى مدققي الضرائب لتمكينهم من وضع حد للتهرب الضريبي من قبل المكلفين الكبار تحديداً. فضلاً عن أن هذه الضريبة هي من باب تسهيل الإجراءات الضريبية ولا تخدم موضوع العدالة الضريبية ما لم تطبق ضريبة تصاعدية موحدة أكثر فعالية وعدلاً.

أما بالنسبة لزيادة الضريبة على فوائد الودائع (الفوائد الدائنة)، فإن السؤال هو حول مبرر إعفاء الفوائد المدينة (الفوائد التي تتلقاها المصارف على القروض وسندات الخزينة) من التكليف، وهي أداة يمكن أن تستخدمها السلطات النقدية على أية حال في مجال توجيه التسليفات للقطاعات الاقتصادية بما يخدم أهداف التنمية. ثم ما هو سبب تراجع البرنامج عن تدبير زيادة الضريبة على أرباح الشركات من ١٥٪ إلى ٢٠٪، كما كان وارداً في النص في صيغته الأصلية؟

إن رزمة الزيادات في الإيرادات الضريبية التي تضمنها البرنامج، سترتب عليها زيادة في العبء الضريبي تصل في عام ٢٠١١ إلى ما يقارب ٧٪ من الناتج المحلي، مع العلم أن أكثر من ٨٥٪ من العبء الإضافي ناتج عن

ضرائب غير مباشرة يتحملها بشكل أساسي الفقراء والشريحة الدنيا من الطبقة المتوسطة، ناهيك بأن المفاعيل التضخمية لضرائب الاستهلاك ستؤثر بدورها سلباً على توزيع المداخيل. ويزيد من شدة وقع هذه الإجراءات أنها ستترافق مع تخفيض حاد في الإنفاق الحكومي.

وبالنتيجة، فإن مجموع الزيادة الصافية في الضرائب والتخفيض الصافي في النفقات، سيقارب ١٠٪ من الناتج أي ما يتراوح ما بين ٨,٢ و ٣ مليارات دولار عام ٢٠١١ كنتيجة لارتفاع الإيرادات من ٢٠,٨٪ إلى ٢٤,٥٪ من الناتج وانخفاض النفقات الأولية الجارية من ١٩,٢٪ إلى ١٢,٩٪. وإذا أخذنا بعين الاعتبار أن ٣,١٪ من الإيرادات الحكومية ستتحول إلى مالكي الأجزاء المخصصة من الهاتف الثابت والخليوي، وان إطفاء الدين العام سيكون في صالح حاملي سندات الخزينة ومعظمهم من ذوي الدخل المرتفع تكون الحصيلة الإجمالية للتدابير المالية:

* زيادة الضرائب غير المباشرة بحوالي ٦٪ من الناتج في مقابل ١٪ فقط للضرائب المباشرة، بحيث تتراجع نسبة هذه الأخيرة من مجموع العوائد الضريبية (عدا اقتطاعات الضمان الاجتماعي) من حوالي ٣١٪ عام ٢٠٠٧ إلى ٢٨٪، فيما المطلوب رفع هذه النسبة إلى ٤٠٪ على الأقل توجيهاً للعدالة الضريبية.

* تخفيض الدخل المتاح بحوالي ١٠٪.

* زيادة التحويلات إلى الأعلى دخلاً بحوالي ٣,٥٪.

* تخفيض الإنفاق الذي يستفيد منه ذوو الدخل المحدود بحوالي ٢,٥٪.

بالتالي، فإن هامش التوزيع غير العادل سيتسع بحوالي ١٣٪ من الناتج، مع العلم أن توزيع المداخيل في لبنان هو الأقل عدالة في المنطقة العربية ومنطقة MENA. الجدير ذكره أن الإطار (٦) الوارد في البرنامج والذي يستعرض السيناريو الماكرواقتصادي بعد الإصلاح المالي ليس شفافاً بما

فيه الكفاية من ناحية تحديد الزيادة في الأعباء الضريبية^(١).

إن زيادة الحصيلة الضريبية مع مراعاة الضوابط الاجتماعية والاقتصادية يفترض تحقيق أمرين، هما: أولاً، إصلاح النظام الضريبي بحيث يغدو أكثر عدالة وتصاعديّة. وفي هذا المجال هناك العديد من الصيغ والمشاريع الضريبية المطروحة التي تراعي هذه الأهداف، بحيث تساوي على الأقل حصيلة الضرائب المباشرة مع حصيلة الضرائب غير المباشرة، وهذا يسمح بزيادة مجموع الإيرادات الضريبية بما يزيد عن ٤ ٪ من الناتج، وذلك بالاقتطاع من الأوعية الضريبية لدى الفئات المقتدرة التي لا زال معظمها يتمتع بإعفاءات واستثناءات غير مبررة؛ وثانياً، تخفيف الطابع التنازلي للضرائب غير المباشرة. وهنا نقترح اعتماد ضريبة تصاعديّة على القيمة المضافة على خطّين، بدلاً من زيادتها على نحو شامل كما ينص البرنامج. ففي الخط الأول، يتمّ وضع سلة استهلاك جديدة يجري تصنيف السلع الخاضعة فيها إلى مجموعات (مثلاً: كمالية جداً، كمالية، ضرورية جداً، ضرورية... أساسية...) تفرض على أساسها الضريبة على القيمة المضافة وفقاً لنسب تنخفض كلما كانت السلعة ضرورية أكثر وصولاً إلى حد الإعفاء الكامل. وفي الخط الثاني، يتمّ وضع سلّة للسلع الوسيطة يجري تصنيف مكوناتها بحسب أهميتها للإنتاج المحلي من ناحية، ومدى الضرورة المعيشية لهذا الإنتاج من ناحية أخرى.

المحور الرابع: بالنسبة للمحور الرابع، المتعلق بموضوع الخصخصة، نرى أن البرنامج يبدي حماساً شديداً في استعجال تخصيص قطاع الاتصالات، معتبرة إياه من «أبرز مكونات البرنامج الإصلاحي».

ومن المعروف أن قطاع الاتصالات من القطاعات المربحة التي تدرّ على الخزينة أرباح تقدر بأكثر من ١٢٠٠ مليون دولار سنوياً، هذا في حين يبقى أفق تخصيص قطاع الكهرباء مبهماً «ويستلزم بعض الوقت» خصوصاً مع

١. البرنامج الإصلاحي، ونقض تسويات ما بعد الطائف؛ المصدر السابق.

«اقتناع الحكومة أن لا ترميم سريع لمؤسسة كهرباء لبنان». ويخلو البرنامج من أي خطة لمعالجة هذا الملف المزمن رغم الأوضاع المتردية لهذا القطاع والعبء الهائل الذي يلقيه على الخزينة، بحيث بات يشكل مكون أساسي من مكونات مديونية الدولة، كما سبقت الإشارة.

وهذه النظرة إلى الخصخصة باعتبارها ركيزة استراتيجية شاملة ومركزية للإصلاح المالي والاقتصادي المطلوب، والتي تلقى تحفظاً حتى من البنك الدولي، لا يمكن التسليم بها، بل ينبغي دراستها من زاويتين: قطاعية بأن تكون الوسيلة الأمثل لتحسين أداء القطاع، ومالية بحيث تخفف من حدة الأزمة المالية. على أن تفوق الايجابيات المالية والقطاعية للخصخصة التكاليف الاجتماعية والاقتصادية الناجمة عنها.

وفي حين يلمح البرنامج إلى أن بالإمكان خصخصة جميع المؤسسات العامة والقطاعات الحيوية المملوكة من الدولة، وعلى فترات، نقترح أن يتم اعتماد تصنيف يحظى بإجماع وطني، ما بين قطاعات يمكن خصخصتها (أو تسنيد إيراداتها) لكن وفق صيغ ملائمة مالياً واقتصادياً واجتماعياً (الهاتف الخليوي والثابت،...)، وأخرى ينبغي إعادة هيكلتها (الكهرباء،...)، وثالثة إستراتيجية وحيوية، يجب أن تبقى في عهدة القطاع العام (المياه، الضمان الاجتماعي،...).

وهناك في البرنامج نقاط ينبغي التأكيد على تطبيقها قبل مباشرة بيع أسهم شركتي الخليوي تحديداً وخصخصة بقية القطاعات عموماً. ومن هذه النقاط، تلك المتعلقة بتطوير الأسواق المالية، وخصوصاً إنشاء هيئة الأسواق المالية والمحكمة المالية المتخصصة، لضمان شفافية العملية وتحقيق أوسع تخصيص جماهيري ممكن. ويبقى أن للخصخصة إطارها العام وشروطها ومعاييرها الاقتصادية والاجتماعية، والتي كان المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق قد أعدّ بشأنها دراسة مفصلة.

وبالنسبة للهاتف الخليوي، على الحكومة أن تتّبع سياسات مدروسة وحذرة في تنظيمه وخصخصته نظراً لمداخيله المرتفعة. فبحسب دراسة لوزارة الاتصالات أعدت عام ٢٠٠٣ بالتعاون مع إحدى المؤسسات الدوليّة، يبلغ متوسط الإيرادات المتوقعة في قطاع الهاتف الخليوي بعد حسم الضرائب، أكثر من ٢٢ مليار دولار في الفترة ٢٠٠٣-٢٠٢٢. وبحسب الدراسة نفسها، فإنّ القيمة الحاليّة لمتوسط إيرادات القطاع حتى ذلك التاريخ بمعدل حسم مقداره ٧٪ تصل إلى حوالي ١١ مليار دولار، إن ذلك يدعو إلى دراسة جدّية لخيار التسنيّد، الذي قد يكون ملائماً أكثر من خيار بيع الرخص.

وفي حين يتوقع تقرير صندوق النقد الدولي والذي يمكن اعتباره الورقة المرجعية لبرنامج الحكومة، أن لا تزيد حصيلة خصخصة ٦٠٪ من الهاتف الخليوي عام ٢٠٠٧ و ٤٠٪ من الهاتف الثابت عام ٢٠٠٨ عن ٤,٥ مليار دولار، فإن الحد الأدنى للقيمة التسويقية المجزية مالياً لا تقل عن ٦,٨ مليار دولار.

إن الملاحظة الأهم تبقى في كيفية استخدام هذه الإيرادات، إذ يؤكد البرنامج أنها سوف تستخدم حصراً في إطفاء الدين العام. مما يعني عملياً تقديم مصالح الدائنين على مصالح دافعي الضرائب. وهو ما سوف يؤدي إلى تعميق حدّة التفاوت الطبقي والمناطقّي، وتكريس نمط توزيع الثروة والمداخيل السائد، نتيجة توجّه الحكومة لتخصيص التدفقات المالية الناتجة عن الخصخصة والقسم الأكبر من القروض والمساعدات الخارجية من أجل إطفاء جزء من الدين العام، بدلاً من استخدامها لمواجهة التحدي الأكبر المتمثل في توظيف قسم من هذه التدفقات في تمويل برامج اجتماعية و/أو برامج لإعادة هيكلة القطاعات الإنتاجية والاستثمار في البنى التحتية، كما سيأتي، وتنفيذ سياسات تنمويّة متوازنة قادرة بمجملها على خلق فرص عمل واستعادة شيء من توازن الخزينة العامة.

فمن ناحية، بات معروفاً، أن القسم الرئيسي من الدائنين حاملي سندات الخزينة، الذين سيستفيدون حكماً من عائدات الخصخصة، هم من مالكي المصارف والشركات وأصحاب الثروات، وهم يشكلون بأغلبيتهم في الواقع جزءاً عضوياً من السلطة المهيمنة، والذين سبق أن حققوا ثروات طائلة من الفوائد العالية التي دفعتها الدولة على هذه السندات. وليس مستبعداً أبداً أن يعود هؤلاء ليستخدموا هذه العائدات في شراء القطاعات المخصصة ذاتها، خصوصاً وأن العملية يخطط لها أن تمر قبل إرساء سوق مالية متطورة، لا زال مشروعها محجوزاً في وزارة المالية بضغط من بعض الممولين أعلاه.

ومن ناحية أخرى، سيكون على الدولة التي خسرت عائداتها من القطاعات المخصصة، ومنها قطاع الاتصالات (حوالي ١٢٠٠ مليون دولار)، التوجه نحو دافعي الضرائب الذين هم بغالبيتهم من الكسبة ذوي الدخل المحدود والفئات المتوسطة الدخل، من أجل فرض المزيد من الضرائب والرسوم لتعويض هذه الخسارة وتغطية فوائد القروض الخارجية التي ستستخدم في تسديد مستحقات دائني الخزينة خلال عملية استبدال الديون القصيرة بالليرة بأخرى أطول مدى بالعملات. ما يعني مرة أخرى فرض المزيد من الأعباء المعيشية على أصحاب الدخل المحدود من الموظفين والعمال وأصحاب المهن الحرة.

لذلك، ينبغي في هذا الإطار الإصرار على تخصيص جزء مهم من هذه العائدات لتمويل مشاريع منتجة اقتصادياً تنعكس إيجاباً على المالية العامة للدولة، لإحداث صدمة نمو تمثل الركن الثاني في كل محاولة لاحتواء خدمة الدين العام، منها على سبيل المثال ما يلي:

١- تعزيز موازنة وزارة الزراعة ورفعها من أقل من ٠,٠١٪ من الإنفاق العام حالياً إلى ما لا يقل عن ٥٪، تخصص بمعظمها للإنفاق الاستثماري الهادف إلى إعادة هيكلة هذا القطاع ودعمه مالياً وفنياً وتسويقياً وتشريعياً، وفق برنامج شامل يعد لهذه الغاية.

٢- تمويل شبكة مواصلات عامة وفعّالة تربط وسط البلاد بأطرافها، وتخفّف من الازدحام الخانق والمكلف اقتصادياً وبيئياً وسط العاصمة (بما فيه الجسور ومetro الانفاق).

٣- تمويل الاستثمارات اللازمة لتطوير مؤسسة كهرباء لبنان، لا سيما خطوط النقل وأنابيب الغاز ومركز التحكم الآلي.

٤- إقامة مناطق صناعية وحاضنات أعمال لتشجيع القطاع الصناعي، والمعالجة الفوريّة لمشاكل القطاع الصناعي الملحّة وأهمها: ارتفاع أسعار الطاقة، وضعف القدرة التصديرية وصعوبة الحصول على التمويل بشروط تشجيعية.

المحور الخامس: في المحور الخامس، المتعلق بالسياسات المالية وأسعار الصرف، يعتبر البرنامج أنّ هدف السياسة النقديّة هو الحفاظ على استقرار الأسعار وتسهيل حصول القطاع الخاص على التمويل والحفاظ على سلامة النظام المصرفي، وهذا ما يفرض الإجابة على التساؤل:

* هل يمكن الجمع بين تثبيت الأسعار وتحقيق معدلات نمو مرتفعة والحفاظ على مرونة الإقتصاد، خصوصاً وأن تثبيت سعر الصرف سيرفع معدّلات الفوائد في الظروف المتوقّعة وسيبقي على سعر صرف حقيقي مرتفع لا يتلاءم ومقدار العجز المتزايد في الميزان التجاري. ما سيؤدي إلى مزيد من تدهور القدرة التنافسية للقطاعات الاقتصادية على صعيدي السوق الداخلية والخارجية، مع ما لذلك من نتائج سلبية في زيادة الإفقرار وتفشي البطالة والهجرة الداخلية إلى أحزمة الفقر حول المدن وإلى الخارج.

* هل يمكن فصل السياسة النقديّة عن السياسة الماليّة ومتطلبات تمويل احتياجات الخزينة، على اعتبار أنّ ارتفاع الدين العام أدى في السابق إلى ترابط شبه تام بين السياستين؟

إن تدارك السلبيات أعلاه يقتضي إصلاح نقدي يأخذ بعين الاعتبار تحقيق الأهداف التالية:

- * الانسجام بين السياستين المالية والنقدية.
- * ربط السياسة النقدية بالأهداف الاقتصادية العامة.
- * الحفاظ على الاستقرار النقدي، لكن على أساس ركائز جديدة:
- * ربط التوازن النقدي بتوازنات الإقتصاد الحقيقي: الإستثمار-الإدخار؛ الدخل-الإستهلاك؛ توازن الحساب الخارجي..
- * التخلي عن سياسة تثبيت الليرة مقابل الدولار وحده، واعتماد سلّة من العملات بدلاً من ذلك.

وبما أن بعض هذه الإجراءات، قد تصيب المداخل الحقيقية لبعض الفئات غير الميسورة، ينبغي إرفاقها بإجراءات تحدّ من الخسائر التي قد تلحق بهم.

المحور السادس: في المحور السادس والأخير، الذي يتعلق بالدعم الخارجي، يقدر البرنامج في ورقته الرديفة، حجم الدعم الخارجي بما يتراوح بين ٥,٤ و ٩ مليارات دولار يأمل أن تكون غالبيتها على شكل منح أو ربما قروض ميسّرة بمعدل فائدة تتراوح بين ثلاثة وأربعة بالمئة وباستحقاق يبلغ ١٥ سنة على الأقل مع فترة سماح في حدود خمس سنوات. ويعتبر البرنامج أن هذا الدعم يشكل «جزءاً أساسياً من البرنامج وشرط لازم لنجاح جهود الإصلاح». (تم الحصول من باريس ٣ على ٧,٦ مليار دولار غالبيتها العظمى وعود مشروطة وقروض ميسّرة، كما سبق ورأينا أعلاه، لا يمكن استعمالها إلا في إطار مشاريع محدّدة وبعد تطبيق الإصلاحات المطلوبة).

لكن مخاطر هذا الأمر أو إيجابياته تتوقف في النهاية على طبيعة الدعم. ففي حال اتخذ هذا الدعم شكل هبات مالية أو عينية (كنا قد لاحظنا أن نسبتها لا تتعدى ١٥٪) لن يترتب عليه تبعات مالية أو اقتصادية محدّدة. وتبقى

جدوى هذه الهبات مرهونة بالطريقة التي ستوظف فيها. فإذا وظفت فعلاً في إطفاء جزء من أصل الدين، سيؤدي ذلك إلى تخفيض عبء الدين بما يسمح بتحقيق فائض أولي يمكن الخزينة من كسر حلقة الدين المفرغة للمديونية. وهو ما يفترض أن يسمح بتحرير موارد ائتمانية إضافية، تبقى استفادة القطاعات الإنتاجية منها مرهونة بعوامل عديدة، أهمها: مدى مرونة التشريعات النقدية والمصرفية وقدرتها على توجيه الموارد، طبيعة هذه الموارد المالية بحد ذاتها (قصيرة، متوسطة، أو طويلة الأمد)، الظروف الموضوعية لهذه القطاعات كتكاليف الإنتاج والتسويق والإرشاد والدعم الحكومي، والهامش بين الفائدة الحقيقية والفائدة الاسمية.

أما إذا اتخذ الدعم الخارجي شكل قروض، فلن يحدث انخفاض جوهري في أصل الدين، وإنما سنكون مرة أخرى أمام ما يشبه عملية سواب، أي استبدال دين مستحق بدين آجل ربما يكون بكلفة أقل. مع العلم أن انعكاس ذلك على خدمة الدين لن يكون كبيراً كما حدث في باريس ٢ نظراً إلى انخفاض الفارق بين معدل الفوائد على الدين العام (٧,٩٪) ومعدل الفائدة في السوق العالمية (معدل LIBOR ٤,٥٪). والخطورة في هذه الحالة تكمن في دفع البلاد أكثر فأكثر نحو مصيدة الديون الخارجية، التي من غير المستبعد أن تؤول مع الوقت إلى الرضوخ لمشية وضغوط الدول والجهات الخارجية الدائنة، وبالتالي الإطاحة بالاستقلال والسيادة الوطنية.

لذلك فإن سعي الحكومة للحصول على المزيد من القروض حتى لو كانت ميسرة سيؤدي إلى تعميق الأزمة، التي باتت أزمة دين عام وليس فقط أزمة تكاليف دين. خصوصاً وأن الاعتماد على المساعدات الأجنبية لتخفيض نسبة الدين العام إلى الناتج، لا يدعو إلى الارتياح، لا سيما في ظلّ التداخل الراهن بين الشائين السياسي والاقتصادي، وبين الوضعين المحلي والإقليمي.

إن الاعتماد على المساعدات الخارجية لاستيعاب كلفة الدين يتطلب تكرار

سيناريوهات الدعم الضخم التي وجّهت إلى بعض الدول المتعثّرة، بحيث تتوفّر للخزينة كتلة نقدية ضخمة تؤدي إلى خفض كبير في الفوائد على الدين العام وتسمح بانتعاش اقتصادي سريع، ما يساعد على كسر حلقة الدين دفعة واحدة. وقد أظهرت نتائج باريس ٣ أنّ القسم الأكبر من المساعدات والقروض الميسّرة جاءت على شكل وعود مشروطة مقابل ما يتراوح بين ٧٠٠ مليون دولار و ١,٣ مليار دولار يمكن للحكومة استعمالها مباشرة لدعم الخزينة.

أخيراً، يمكن القول، بأن من الصعوبة تحقيق البرنامج لأي من أهدافه على النحو المخطط له، وخصوصاً على صعيدي تحقيق نسب نمو مرتفعة، وتخفيض نسبة الدين إلى الناتج من ١٨٠٪ إلى ١٤٥٪ من دون المساعدات (الرقم الفعلي لنسبة الدين إلى الناتج يتجاوز ٢٠٠٪ إذا احتسبنا الديون الضمنية على القطاع العام، وقد يصل إلى ٢٢٥٪ إذا أهملنا التصحيحات الفنية التي أدّت إلى تكبير حجم الناتج المحلي قبل حوالي عامين).

ولا بأس في هذا المجال من التركيز على أن لا تكون المساعدات والتسهيلات الخارجية للبنان في شكل مالي وحسب، وإنما على شكل تجهيزات وخبرات فنية وتقنية تتعلق بوسائل وطرق إنتاج صناعية وزراعية حديثة تماشي الأسواق العالمية أيضاً وقبل كل شيء، أو بمعنى أدق، الإصرار في الحصول على التكنولوجيا المناسبة وتأهيل وتدريب القوى العاملة المحلية بدل البنكنوت حصرياً.

الفصل الثالث

مستوى نفعه العمل

في برنامج باريس ٣

خلال الفترة بين

كانون الثاني ٢٠٠٧ وحتى آذار ٢٠٠٨

أولاً. حول التزامات باريس ٣ النهائية والمساعدات الأخرى:

استقرّ حجم المساعدات التي تعهّدت الجهات الخارجية المانحة بتقديمها للبنان عند ٧٥١٩ مليون دولار، حتى آذار ٢٠٠٨، بعد أن كانت هذه المساعدات تقدّر بحدود ٧٦١٠ مليون دولار نهاية العام ٢٠٠٧. وقد توزّعت المساعدات بحسب الجهات المانحة على الشكل التالي:

البلد	
بنك الاستثمار الأوروبي	١٢٤٨
السعودية	١١٠٠
البنك الدولي	٩٧٥
الولايات المتحدة	٨٩٠
الصندوق العربي	٧٥٠
فرنسا	٦٥٠
الاتحاد الأوروبي	٤٨٦
الإمارات العربية المتحدة	٣٠٠
البنك الإسلامي للتنمية	٢٥٠
صندوق النقد العربي	٢٥٠
إيطاليا	١٥٦
ألمانيا	١٣٤
صندوق النقد الدولي	٧٧
دول أخرى	٢٥٣
المجموع	٧٥١٩

وهذه المساعدات توزعت بحسب الغرض منها والأموال التي وزعت
الالتزامات بشأنها وتلك المستلمة فعلاً بحسب الجدول الآتي :

وجهة المساعدة	الالتزامات المصرح عنها		الالتزامات الموقّعة		المبالغ المستلمة
	مليون \$	%	مليون \$	%	
دعم الموازنة	١٦٦٠	٢٢,١	١٧٨٠	٤٠,٤	١٠٢٨
دعم المشاريع	٣٥٠٣	٤٦,٦	١٠٣٢	٢٣,٤	١٨
دعم القطاع الخاص	١٤٦٣	١٩,٥	١١٧٣	٢٦,٦	٥٠
مصرف لبنان	١٢٠	١,٦	١٢٠	٢,٧	٧٧
مساعدات عينية	٣٦٠	٤,٨	٣٠٤	٦,٩	٢٧٠
أنشطة الأمم المتحدة	٣١٨	٤,٢	-	-	١٨
دعم منظمات أهلية	٩٥	١,٣	-	-	٢٥
المجموع	٧٥١٩	١٠٠	٤٤٠٩	١٠٠	١٤٨٦

ويتبيّن من الجدول أعلاه أن حجم الالتزامات الموقّعة حتى نهاية الفصل الأول من عام ٢٠٠٨ يبلغ ٥٨,٦٪ من إجمالي المساعدات المصرح عنها. إلا أن ما تمّ استلامه فعلاً من تلك المساعدات في الفترة المشار إليها لا يتجاوز ١٩,٨٪ من إجمالي التزامات باريس ٣، معظمه مخصّص لدعم الموازنة من جهة ولأغراض عسكرية من جهة أخرى ليس إلا. هذا في حين بقي دعم المشاريع، الذي يشكّل النسبة الكبرى من المساعدات يسير ببطء شديد، وكذلك دعم القطاع الخاصّ.

وتشكّل المساعدات المخصّصة لدعم الحكومة (دعم الموازنة، دعم المشاريع، مصرف لبنان، ومساعدات عينية) الجزء الأكبر من مساعدات باريس ٣، حيث بلغت قيمتها نحو ٥٦٤٣ مليون دولار (أي ما نسبته ٧٥٪ تقريباً من إجمالي تلك المساعدات). وقد توزّعت هذه المساعدات بحسب طبيعتها ووجهة صرفها كما يلي:

نوع المساعدة	دعم الموازنة	تمويل مشاريع دعم مصرف لبنان مساعدات نوعية	مجموع
منح	٤٠٠	٥٧٦	١٣٣٦
قروض	١٢٦٠	٢٩٢٧	٤٣٠٧
مجموع	١٦٦٠	٣٥٠٣	٥٦٤٣

وكما هو ملاحظ، فإن ٧٦,٣٪ من الدعم المخصّص للحكومة هو على شكل قروض مقابل ٢٣,٧٪ على شكل منح وهبات. والجزء الأكبر من هذا الدعم، أي ٣٥٠٣ مليون دولار (وغالبيتها على شكل قروض بنسبة ٨٣,٥٪) فهو مخصّص لتمويل مشاريع قيد التنفيذ وأخرى لم تحدّد طبيعتها، ولا سيما برنامج الاستثمار العام بنسبة ٣٦,١٪. وحتى نهاية آذار تمّ التوقيع على نحو ٣٢٣٦ مليون دولار من مجموع هذا الدعم. إلا أنّ ما تمّ استلامه فعلاً حتى نهاية الفصل الأوّل من عام ٢٠٠٨ لا يتجاوز ١٣٩٣ مليون دولار، أي ما نسبته ٣٩,٨٪ من إجمالي الدعم المخصّص للحكومة. والجزء الأساسي من هذه المبالغ المستلمة استخدم لتسديد ديون وخدمة ديون مستحقّة على الموازنة (١٠٢٨ مليون دولار)، يليه الجزء المخصّص كمساعدات عينية (٢٧٠ مليون دولار) وهو بغالبيته عبارة عن تجهيزات عسكرية وتدريب للقوى الأمنية والعسكرية اللبنانية من الولايات المتحدة الأميركية تحديداً.

وبالنسبة للقطاعات المستهدفة بالمشاريع المذكورة كأولوية، فهي، الطاقة والمياه والصرف الصحي. ويشكّل التمويل السعودي ٢٨,٥٪ تقريباً من مجموع دعم الحكومة المخصّص للمشاريع (أي حوالي مليار دولار جميعها على شكل قروض ما زالت قيد المناقشة ولم يتمّ التوقيع على أي منها حتى تاريخه).

ومن أصل مساهمة البنك الإسلامي للتنمية (٢٥٠ مليون دولار) هناك ١٠ مليون دولار مخصّصة لبناء مستشفى في صور و٧٠ مليون دولار

للصرف الصحي في بيروت الكبرى.

كذلك، هناك ١٠ مليون دولار من أصل المنحة الألمانية الموقّعة بقيمة ١٣٤ مليون دولار، مخصّصة للمياه والصرف الصحي والنشاطات الكهربائية المتعلقة بها في مدينة النبطية والمحافظات الجنوبية وقضاء البقاع الغربي. ومن ناحية أخرى، يتّضح أيضاً أنّ ٢٩,٤٪ من الدعم المخصّص للحكومة هو في الواقع موجّه لدعم الموازنة، وتحديدًا تسديد أقساط الديون المستحقّة بواسطة القروض الميسّرة من الدول والمؤسّسات الدولية مباشرة بدلاً من الاقتراض بفائدة السوق.

وحتى آذار ٢٠٠٨ فقد تمّ التوقيع على اتفاقيات لدعم الموازنة بقيمة ١٧٨٠ مليون دولار، أي بما يفوق تعهدات باريس ٣ الخاصة بدعم الموازنة، والبالغة ١٦٦٠ مليون دولار. والسبب في ذلك، هو تضمين هذه الاتفاقيات الدين الماليزي المستحقّ على الخزينة اللبنانية بقيمة ٥٠٠ مليون دولار، وهو غير مشمول أصلاً في التزامات باريس ٣. وقد تمّت إعادة هيكلة هذا الدين بما يؤدي إلى تخفيض في خدمته بحدود ٢٨٦,٥ مليون دولار خلال الفترة ٢٠٠٨ - ٢٠١١. غير أن ما تمّ استلامه حتى تاريخه في هذا الإطار هو ١٣٩٠ مليون دولار، بما في ذلك الدين الماليزي. غالبية عبارة عن قروض جديدة استخدمت لتسديد الديون وأقساطها المستحقّة على الدولة اللبنانية (ومنها ما هو مستحقّ لصالح الدول والجهات المقرضة ذاتها)...، على أن من أبرز تلك الدول والجهات التي قدّمت المساعدات المشار إليها: فرنسا (قرض ٢٢٢ مليون دولار)، الإمارات العربية المتحدة (قرض ٣٠٠ مليون دولار)، السعودية (منحة ١٠٠ مليون دولار)، والولايات المتحدة الأميركية (٢٥٣,٨ مليون دولار، منها ١١٥ مليون دولار كمنحة)، البنك الدولي (قرض ١٠٠ مليون دولار)، صندوق النقد العربي (٤٣ مليون دولار).

ومن ضمن الدعم المخصّص للحكومة هناك أيضاً قرض بقيمة ١٢٠

مليون دولار من صندوق النقد الدولي (IMF) لدعم مصرف لبنان، حيث استلمت الحكومة مبلغ ٧٧ مليون دولار من أصل القرض في إطار ما يسمى برنامج EPCA.

ويُلي الدعم المخصَّص للحكومة من حيث الأهميَّة دعم القطاع الخاص الذي يشكِّل ٩,٤٪ من إجمالي مساعدات باريس ٣ المذكورة أعلاه، أي ما يساوي تقريباً ١٤٦٣ مليون دولار، تمَّ التوقيع على ١١٧٣ مليون دولار منها. يذكر أن الجزء الأساسي من هذا الدعم مخصَّص لتمويل خطوط ائتمان للمصارف من أجل تشجيع التجارة البينية وعمليات الاستيراد (لا سيما من الدول المانحة ذاتها).

كذلك، تستحوذ نشاطات وكالات الأمم المتحدة العاملة في لبنان على نحو ٣١٨ مليون دولار (أي ما نسبته ٤,٢٪ من إجمالي مساعدات باريس ٣)، منها ٦٢٪ لليونفيل (غالبيتها من الولايات المتحدة بمبلغ قدره ١٨٥ مليون دولار)، و١٢٪ للأثروا.

ويبقى حوالي ٩٥ مليون دولار (٣,١٪) مخصَّصة لدعم منظمات المجتمع المدني.

وعلى صعيد المساعدات الأخرى خارج باريس ٣، كان هناك منح ومساعدات تمَّ التوقيع عليها قبل عدوان تموز ٢٠٠٦. وقد بلغت قيمة هذه المنح حتى نهاية أيلول ٢٠٠٧ حوالي ٦٠٠ مليون دولار، أنفق منها ما يقارب ٤٢,٢٪ من قبل حكومة السنيورة مباشرة، في حين أنفق الباقي من قبل الجهات المانحة مباشرة (بشكل أساسي الكويت وقطر والولايات المتحدة وإيران). وقد استحوذت الطرقات على نسبة ٤٣,٢٪ من الإنفاق الأخير.

ثانياً: برنامج الاستثمار العام المتوسط المدى ٢٠٠٧ - ٢٠١٠:

أعدَّ هذا البرنامج من قبل مكتب رئاسة حكومة السنيورة بمشاركة وزارة المالية والوزارات والمؤسسات المعنية بما فيها مجلس الإنماء والإعمار. وقد

أنجزت هذه الحكومة معظم التحضيرات اللازمة للبرنامج، وسيكون على الحكومة الجديدة بعد انتخاب العماد ميشال سليمان رئيساً للجمهورية اتخاذ القرارات النهائية بشأنها.

وينطلق برنامج الاستثمار العام المتوسط المدى (MTPIP) من حيثيات يسوقها واضعوه كأمر واقع يفرض نفسه في صياغة هكذا برنامج بالتحديد. ومن أبرز هذه الحثيات اثنتان هما:

- أن استمرارية الاستثمارات العامة باتت معرضة للخطر بسبب الكلفة العالية وانعدام قدرة الدولة على تشغيل وصيانة البنى التحتية الرئيسية وقطاعات الخدمات الأساسية.

- الالتزام المطلق بالسياسة المالية والنقدية المتشددة التي تشترطها الجهات الدولية المانحة الراعية لمؤتمر باريس ٣، ولا سيما صندوق النقد الدولي ضمن برنامج «المساعدات الطارئة بعد الصراعات - EPCA»، بما يحول دون أي إنفاق عام إضافي سواء لتحسين كفاءة وإنتاجية الإدارة العامة أو للقيام باستثمارات محدّدة.

تقدّر الكلفة المالية لهذا البرنامج بحوالي ٣٣٥٢ مليون دولار، أي بمعدل ٨٣٨ مليون دولار سنوياً (وهو ما يشكّل نحو ٣,٧٪ من الناتج المحلي). ويتوزّع هذا التمويل بين ٣١,٤٪ عبر الجزء الثاني من الموازنة و٦٨,٦٪ عبر قروض من خارج باريس ٣، يضاف إليه قرض البنك الإسلامي للتنمية بقيمة ٢١٥ مليون دولار فقط من ضمن باريس ٣، لترتفع كلفة البرنامج إلى ٣٥٦٧ مليون دولار بدون الاستملاكات. وهذا التمويل الخارجي موزّع بين قروض تمّ إبرامها بما يقارب ١٧٩٨ مليون دولار حتى نهاية العام ٢٠٠٦، وقروض أخرى لم تبرم حتى تاريخه من قبل البرلمان بقيمة ٨٤٢,٤ مليون دولار. علماً أنّ حوالي ٣٨٪ من هذه القروض الأخيرة ليست في الأصل سوى مجرد وعود لم يتمّ التوقيع عليها رسمياً من قبل الجهات المانحة. مع ذلك تبقى

الحكومة على احتمال أن يصار ضمن برنامج الاستثمار العام إلى تمويل مشاريع جديدة لم تحدّد طبيعتها، من التزامات باريس بقيمة ٨٠٠ مليون دولار.

وتتضمن هذه الكلفة نفقات عملية إعادة إعمار ما دمره العدوان الصهيوني. حيث تقدّر حكومة السنيورة النفقات التي ستتحملها الخزينة في هذا المجال بنحو مليار و٧٥٠ مليون دولار، بما فيها تعويضات المنازل المتضرّرة البالغة ٩٥٠ مليون دولار دفعت الحكومة منها، بحسب التقرير، ٥٠٠ مليون دولار كدفعة أولى عام ٢٠٠٧ تمّت تغطيتها بالكامل من المنح المستلمة^(١). أما الدفعة الثانية المفترض استحقاقها عام ٢٠٠٨، فعلى الموازنة أن تتحمل العجز بقيمة ٤٠٠ مليون دولار عبر الاقتراض بأسعار السوق^(٢).

وفي الواقع، يعد برنامج الاستثمار العام في المدى المتوسط متواضعاً قياساً إلى الحاجات من جهة، ولاقتصاره في الغالب على استكمال مشاريع تندرج بمعظمها في إطار أعمال الصيانة وإعادة التأهيل^(٣).

كذلك، وفي ظلّ اعتبار البرنامج أن إمكانية تنفيذ مشاريع مياه وصرف صحي جديدة تبقى محدودة في المدى المنظور بحسب البرنامج، فقد استثنيت منطقة بيروت الكبرى التي تعاني نقصاً شديداً في مياه الشفة

١. تشير الهيئة العليا للإغاثة في بيانها الصادر في ٣١ كانون الثاني ٢٠٠٨ أن حجم تعويضات الأضرار السكنية التي دفعتها الهيئة حتى التاريخ المذكور، سواء من حسابها أو من حساب الجهات المانحة (باستثناء قطر) قد بلغ ٤٠٣ مليون دولار، منه ١٣٣ مليون دولار من حساب الهيئة مباشرة.

٢. يشير المصدر ذاته أعلاه أن مجموع التمويل المتاح من قبل الدول العربية وحدها لمواجهة آثار عدوان تموز قد بلغ ١٣٥٣ مليون دولار حتى نهاية العام ٢٠٠٧، استلمت الحكومة منه ٧٢٩ مليون دولار وصرفت تعويضات أضرار بقيمة ٥٤٢ مليون دولار. ما ينفي أي مبرر للاستدانة من السوق.

٣. تتوزّع هذه القروض بحسب القطاعات الأساسية كما يلي: طرقات (٣٢,٦٪)، صرف صحي (١٨,٢٪) مياه (١٧,٢٪)، بيئة (٨,٩٪)، كهرباء (٧,٣٪)، تعليم عام (٤,٢٪). أمّا بحسب المقرضين فهي تتوزّع كما يلي: الصندوق العربي للتنمية الاجتماعية والاقتصادية (٢٤,٦٪)، البنك الإسلامي للتنمية (٢١,٦٪)، بنك الاستثمار الأوروبي (١١,٥٪)، الصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية (١٠,١٪)، البنك الدولي (٦,٥٪)، الصندوق السعودي للتنمية (٤,٩٪).

ينتظر تفاقمه في المستقبل . حيث تخطت الحكومة في برنامجها للمدى المتوسط لإقامة قناة لجر المياه من نهر الدامور وإقامة سد على نهر بسري، ما يؤدي إلى توفير ما بين ٢٥٠ إلى ٥٠٠ ألف متر مكعب يومياً. وتبلغ كلفة المشروع الإجمالية ٤٠٠ مليون دولار، موزعة على مرحلتين يستغرق تنفيذها بين ست إلى سبع سنوات. إذ تبلغ كلفة المرحلة الأولى المتعلقة بالقناة والتجهيزات التابعة لها حوالي ٢٥٠ مليون دولار، في حين تقدّر كلفة المرحلة الثانية المتعلقة بإقامة سد بسري ١٥٠ مليون دولار. وحتى تاريخه لم يتم توفير ٧٥ مليون دولار من أصل المرحلة الأولى بواسطة قرض البنك الإسلامي للتنمية، على أن يصار إلى تغطية بقية الكلفة من تعهدات باريس ٣ . غير أن البرنامج الاستثماري العام للمدى المتوسط يبقى عرضة للكثير من العقبات والمطبات، حتى باعتراف واضعيه، والتي من غير المستبعد أن يتم تغيير وجهته وإعادة النظر ببعض مكوناته.

فالعقبة الأساسية في موضوع السير بهذا البرنامج حتى النهاية، وليس الطموح للتوصل إلى برنامج استثماري إضافي أوسع لتكبير حجم الاقتصاد، تبقى في مدى القدرة على توفير حصة المساهمة المالية المحلية (عبر الموازنة) في تكاليف البرنامج، المغطى بتمويل خارجي يفوق الثلثين مقابل ما يقارب الثلث للتمويل المحلي كما سبق وأشرنا.

فحتى نهاية العام ٢٠٠٦ لم يكن باستطاعة هذه الحكومة الاستفادة من قروض خارجية مبرمة بلغ حجمها في حينه ١,٨ مليار دولار، بالرغم من أن ١,١ مليار دولار من أصل هذه القروض مخصص لمشاريع بوشر بتوقيع عقود حوالي ٨٠٪ منها، فضلاً عن حصول الحكومة على ٤٠٪ من هذه القروض المخصصة. ومن أسباب التأخير التي يوردها التقرير الرسمي للحكومة ما يلي:

* ارتفاع التكاليف بسبب التضخم وارتفاع سعر اليورو مقابل الدولار،

ما يؤدي إلى تحميل التمويل المحلي المطلوب كلفة إضافية بما يعادل ٣٢٥ مليون دولار، كرصيد متبقي من فرق ارتفاع الكلفة خلال الفترة بعد التعويض السعودي عن هذا الارتفاع بمبلغ قدره ٧٥ مليون دولار.

* ارتفاع أسعار النفط.

* مطالبات المقاولين.

* تراجع المساهمة في العطاءات واستدراج العروض نتيجة حال عدم الاستقرار في البلاد.

وبمعزل عن صحة هذه الأسباب، فإنها لا ينبغي أن تحجب السبب الأساسي للتأخير، والمتمثل في تدني كفاءة وقدرة الحكومة الحالية سواء في تنفيذ البرنامج الاستثماري في موعده المحدد بالموصفات المطلوبة أو في التعاطي بمرونة كافية مع العقبات والصعوبات التي يمكن أن تواجه أي استثمار بطبيعة الحال.. على أن الأسباب المشار إليها أعلاه معرضة بدورها للتفاقم مع مرور الزمن، بمقدار التلكؤ في تعبئة الموارد المالية اللازمة لتغطية المساهمة المحلية في تمويل البرنامج، وبالتالي التسبب بتأخيره مجدداً.

وفي هذا الإطار، تقدّر فجوة العجز في الشق المحلي من تمويل المشروع بنحو ٤٦٨ مليون دولار، لا مجال لسدها سوى عبر أحد الموارد الثلاثة الآتية أو خليط منها، كما يلي:

* الاقتراض من السوق. غير أن حكومة السنيورة تخشى أن يؤدي هذا الخيار إلى ترك فاتورة الفائدة على الدين العام على حالها. ما يتعارض مع الأهداف المالية لبرنامج التصحيح المالي تحت رعاية صندوق النقد الدولي (برنامج ايكا - EPCA).

* إعادة النظر بحجم البرنامج الاستثماري العام لصالح الاستثمارات الجديدة ذات الأولوية الملحة.

* تخصيص جزء من تعهدات باريس ٣ لتغطية هذا العجز بما يخفف الأعباء عن الموازنة العامة، ولو بصورة مرحلية.

ويبدو أن التوجّه لدى حكومة السنيورة قد رسا في نهاية الأمر على اعتماد الخيارين الأخيرين مجتمعين. فمن ناحية، تنوي هذه الحكومة مراجعة محفظة مشاريع ممولة بالقروض الخارجية المبرمة، تقدر كلفة إنجازها بنحو ١,٢ مليار دولار، ولم يبدأ العمل بها لحينه، كما لم تحصل الحكومة سوى على ٤٨٥ مليون دولار من القروض المخصّصة لها.

وسوف تؤدي هذه المراجعة إلى إلغاء قروض بقيمة ٣٠٠ مليون دولار، تشكّل نحو ١٠٪ من إجمالي القروض الموجودة. ولكن هذا السيناريو لم يحدّد طبيعة المشاريع التي سيعاد النظر بها، وإن كان يعطي الأولوية لقطاعي الطرق والصرف الصحي. غير أنه يترك القرار النهائي بشأن هذه المراجعة للحكومة الجديدة.

وعلى صعيد آخر، تنوي حكومة السنيورة في برنامجها أيضاً الطلب إلى إعادة النظر بمجالات صرف التعهّدات التي التزمت بتقديمها (والتي بلغت ٢,٣ مليون دولار حتى نهاية أيلول ٢٠٠٧، وذلك، من أصل مجموع التعهّدات المخصّصة للحكومة لتمويل المشاريع، تحديداً بقيمة ٢٧٥٠ مليون دولار)، وذلك، من تمويل المشاريع إلى دعم جهود الحكومة لإعادة هيكلة الدين العام بصورة غير مباشرة، عبر تغطية حصّة التمويل المحلي المطلوب من الدولة، وكذلك تمويل تعويضات الدفعة الثانية المتبقّية للمنازل المتضرّرة من عدوان تموز بقيمة ٤٠٠ مليون دولار المشار إليها سابقاً، وعلى أن يستثنى مبلغ ٦٠٠ مليون دولار فقط من تلك التعهّدات تبقى محصورة لتمويل مشاريع استثمارات عامة جديدة لم يتمّ تحديدها..

ثالثاً: تقدّم العمل قطاعياً في «البرنامج الإصلاحي» لحكومة
السنيرة ذات الصلة بباريس ٣،

(خلال العام ٢٠٠٧ وحتى الربع الأول من عام ٢٠٠٨):

يضم البرنامج ٢٧٢ «مبادرة» موزعة قطاعياً على الشكل الآتي:

- برنامج الإصلاح الاجتماعي: وهو يضم ١٠١ مبادرة.
- برنامج الإصلاح المالي والاقتصادي: يضم ١٠٨ مبادرات.
- برنامج الخصخصة وإصلاح البنية التحتية: ويضم ٦٣ مبادرة.

ويتولّى الإشراف على إدارة هذه البرامج ثلاثة لجان وزارية تضم الوزراء المعنيين، وهي: لجنة الاقتصاد، اللجنة الاجتماعية، ولجنة البنية التحتية والخصخصة. وتجتمع هذه اللجان بصورة دورية برئاسة رئيس مجلس الوزراء. أما البرامج الثلاثة المشار إليها أعلاه، فنستعرض سير عملها بشكل مقتضب كما يلي:

١- برنامج الإصلاح الاجتماعي: والأطراف المعنية به هي، الوزارات والمؤسسات الآتية: الشؤون الاجتماعية، الصحة العامة، التربية والتعليم العالي، العمل والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

وقد أطلقت الحكومة خلال العام ٢٠٠٧ ما يقارب ٤٤ مبادرة، أي ما نسبته ٤٢٪ من إجمالي المبادرات الاجتماعية دون أن تعرف حصيلة هذه المبادرات أو المدى الذي بلغته. وهذه المبادرات تتخذ في الغالب طابعاً إدارياً ولوجستياً، وهي تصب في خانة تحقيق الغايات الآتية:

- * تعزيز شبكات الأمان.
- * إصلاح قطاعي الصحة والتعليم.
- * تحديث قوانين العمل ونظام التقاعد.

* معالجة الازدواجية في تقديم الخدمات وتنفيذ البرامج بين الوزارات المعنية.

* تقويم عملية تقديم الخدمات الطبية والاجتماعية وفق معايير أكثر دقة وفعالية.

* تعزيز الصحة الوقائية.

* تطوير قاعدة المعلومات.

* تطوير قدرات مديري المدارس ومدربين متخصصين.

* مكننة أعمال الضمان الاجتماعي.

٢- برنامج الإصلاح المالي والاقتصادي: يضم البرنامج ١٠٨ مبادرات تشكّل ما نسبته ٧٠٪ من مجموع المبادرات، أطلقت الحكومة خلال العام ٢٠٠٧ ما يقارب ٣٧ مبادرة، أي حوالي ٣٤,٣٪. أما الأطراف المعنية بهذا البرنامج فهي: وزارة المالية، وزارة الاقتصاد، مصرف لبنان ووزارة الإصلاح الإداري. ومن أبرز المبادرات التي قامت بها هذه الأطراف، ما يلي:

- وضع الأسس لاعتماد خطوات تقشّفية على صعيد موازنة ٢٠٠٨، إلى جانب تحقيق شمولية الموازنة، ووضع إطار للإنفاق المتوسط المدى لمدة ثلاث سنوات كجزء من الموازنة، يأخذ بعين الاعتبار الإمكانات وليس الاحتياجات من جهة، ويلتزم بمؤشّرات إنجاز محدّدة مسبقاً من جهة أخرى، على أن يبدأ تطبيق هذا الإطار عملياً في مشروع موازنة عام ٢٠٠٩ الذي كان يفترض أن يصدر خلال النصف الأوّل من عام ٢٠٠٨.

- رسم أسقف للإنفاق ولؤشّرات الإنجاز المفترضة ضمن فترة زمنية قد تمتد للعام ٢٠١١ ضمن معايير ومنهجيات محدّدة. وقد اعتمدت وزارة التربية والتعليم العالي كمختبر أولي لهذه التجربة.

- استحداث مكاتب ووحدات متخصصة.

-إنجاز مسودة قانون الضريبة الموحدة على الدخل .

-إجراءات لتحسين بيئة الأعمال وتنافسية الاقتصاد اللبناني، من أبرزها إقامة مركزيات أربع لدعم البنى التحتية للأعمال المستدامة، هي:

* أغريبول (Agripole)، لتغطية البقاع والقطاع الزراعي .

* بيريتك (Perytech)، لتغطية بيروت وجبل لبنان وقطاعي الصحة والتكنولوجيا .

* اتحاد حاضنات الأعمال في طرابلس (BIAT) .

* ثاوثبيك (South Bic)، لتغطية لبنان الشمالي والجنوبي والقطاعات الرئيسية في هذه المناطق .

-التحضير للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية (WTO) عبر العمل على تحديث القوانين المتعلقة بالعلاقات التجارية والملكيات الفكرية من قبل وزارة الاقتصاد .

-تحضير تشريعات جديدة (كقانون المؤشرات الجغرافية)، وتحديث التشريعات الموجودة بما فيها قوانين الماركات التجارية والتصميم الصناعي، وذلك، بما يتلاءم مع الالتزامات الدولية ولا سيما أحكام المنظمة الدولية للحقوق الفكرية. وكل ذلك، بالتعاون بين المكتب الوزاري لحماية الملكية الفكرية والمجلس الأعلى للجمارك .

-إعداد مسودة قانون التنافسية لحماية الإنتاج الوطني ضد الإغراق .

-تطبيق العديد من البرامج على صعيد مصرف لبنان لتوسيع نطاق المستفيدين من دعم الفائدة ولتمكين المشروعات الصغيرة والمتوسطة من الحصول على التسليفات المصرفية .

٣- برنامج الخصخصة وإصلاح البنية التحتية: وهو يضم ٦٣ مبادرة، وبما يشكل ٢٣٪ من مجموع المبادرات، وضعت الحكومة منها قيد التنفيذ

٤١ مبادرة. ويشارك في تنفيذ هذه المبادرات الوزارات والمؤسّسات الآتية: وزارة الاتصالات، وزارة الطاقة والمياه، مؤسّسة كهرباء لبنان، المجلس الأعلى للخصخصة، الهيئة الناظمة للاتصالات ومجلس الإنماء والإعمار.

ففي قطاع الاتصالات تتمحور المبادرات حول ثلاثة برامج أساسية هي:

- تأسيس الهيئة الناظمة للاتصالات (وقد بدأت عملها في آذار ٢٠٠٧، وتحوّلت إليها مختلف الصلاحيات التنظيمية للاتصالات).

- تشركة وتخصيص «ليبان تالكوم» (Liban-Telecom). حيث تم إنجاز الهيكلية التنظيمية للشركة بانتظار تعيين مجلس المديرين ومكتب إدارة البرامج، على أن يلي ذلك تحويل موجودات شركة اتصالات إلى هذه الشركة وإطلاق أساسيات المحاسبة.

- تخصيص الاتصالات الخليوية، حيث أطلقت الحكومة من خلال المجلس الأعلى للخصخصة والهيئة الناظمة للاتصالات في ٢ تشرين الثاني ٢٠٠٧ عملية استدراج للعروض لبيع مشغلي الاتصالات الخليوية المملوكين للدولة وتقديم عطاءات لامتيازين مدّة كل منهما ٢٠ سنة لبناء وامتلاك وتشغيل شبكة اتصالات خليوية وتزويد خدمات الاتصالات الخليوية. ويلاحظ هنا عدم للمرحلة الأخيرة المتعلقة بإعادة الأملاك للدولة. وهذا أمر غير مفهوم في الواقع سوى أنه نوع من التخصيص يرمز له -BOO- وليس -BOOT- وهو يعطي المستثمر حق الاحتفاظ بالأملاك العامة بعد انتهاء مدة الامتياز.

أما قطاع الطاقة، فنجد أن خطة إصلاح القطاع تتألف من ثلاثة محاور رئيسية، هي:

* تخطيطية، من خلال تعزيز قدرة صناعة وبلورة السياسات والتوجهات القطاعية. ولهذه الغاية تمت الاستعانة باستشاري دولي لتقديم خدمات استشارية للوزارة. كما يجري حالياً تحضير المخطط التوجيهي لقطاع الطاقة بواسطة شركة كهرباء فرنسا.

* تشغيلية، تتعلق بتحسين الفعالية التشغيلية لمؤسسة كهرباء لبنان، حيث جرى التعاقد مع استشاري دولي لهذه الغاية. وتعمل الحكومة حالياً على تحسين وتطوير الممارسات المحاسبية والتدقيق في الأوضاع المالية للمؤسسة العائدة للفترة ٢٠٠٢ - ٢٠٠٦. ومن المتوقع أن يصبح المركز الوطني للتحكم (NCC) قيد العمل خلال العام ٢٠٠٨. وكان يفترض أيضاً، بحسب مذكرة التفاهم الموقعة بين الحكومتين اللبنانية والمصرية وصول الغاز الطبيعي إلى معمل دير عمار خلال الربع الأول من عام ٢٠٠٨.

* شركة وتخصيص مؤسسة كهرباء لبنان، حيث تم التعاقد مع استشاري لمساعدة المجلس الأعلى للخصخصة في إعادة هيكلة قطاع الطاقة اللبناني. كذلك تعاقدت المؤسسة مع شركة لإدارة عملية استدراج العروض لتركيب وإدارة قراءة العدادات عن بعد، حيث كان يفترض أن تنجز هذه العملية في آذار ٢٠٠٨.

وقد أنجزت الحكومة التحضير لعملية استدراج العروض للمزايدة على عقدين، أحدهما لإدارة الشبكة، والآخر للفوترة والجباية. وكان يفترض أن تنجز هذه العملية أواخر نيسان ٢٠٠٨ كحد أقصى.

كما يجري التحضير لإطلاق مشروع المنتج المستقل للطاقة (IPP) في معمل دير عمار في البداوي بمساعدة شركة التمويل الدولية (IFC). ومن المتوقع أن تصبح العملية جاهزة أواخر العام ٢٠٠٨. دون أن تتوفر أية تفاصيل أخرى. إلا أن وزارة الطاقة والمياه كانت تسلمت عروضاً من أربع شركات خاصة، وقعت معها مذكرات تفاهم لبناء مشاريع مستقلة (وفقاً للقانون رقم ٧٧٥ تاريخ ١١ تشرين الثاني ٢٠٠٦) عبارة عن معامل لإنتاج الطاقة بقدرة ٦٠ ميغاوات لكل منها، ويمكن إدارتها بواسطة الديزل أو الغاز الطبيعي أو الرياح. ويبقى تنفيذ هذه الرخص وحصول الشركات على التراخيص رهناً بإنشاء الهيئة الناظمة للكهرباء.

كذلك وقّعت وزارة الطاقة والمياه مذكرات تفاهم مع كل من شركة كهرباء زحلة والشركة اللبنانية لطاقة الرياح وشركتي جبيل وعاليه من أجل بناء مشاريع طاقة صغيرة بقدرة ٦٠ ميغاوات. ولكن من دون تحديد جدول زمني لذلك.

وفي قطاع النقل، فقد أنجز الاستشاري GR_PCO بطلب من رئيس الوزراء ووزير الأشغال والنقل خارطة طريق لخصخصة مطار رفيق الحريري الدولي تتضمن أربعة محاور رئيسية هي:

- تأسيس الهيئة الناظمة المتمثلة في «مؤسسة الملاحة المدنية».

- تأسيس «شركة مطار رفيق الحريري الدولي» كهيئة مسؤولة حصرياً عن إدارة المطار.

- تحديد آليات تسوية النزاعات بين المؤسسات الحكومية المعنية.

- تحديد شكل الخصخصة والجدول الزمني للعملية برمتها.

رابعاً: تقويم صندوق النقد الدولي (IMF) للتقدم في برنامج

الإصلاح المالي الحكومي:

يجري الإشراف على التزام الحكومة اللبنانية بتنفيذ البرنامج الخماسي (٢٠٠٨-٢٠١٢) المقدم إلى الجهات الدولية المانحة في باريس ٣ بواسطة صندوق النقد الدولي عبر برنامج «إيكا» (EPCA)، وتظهر نتائج تقييم الصندوق (IMF) في تقارير دورية تعقب زيارات استطلاعية لمدوبين له إلى البلاد. وآخر هذه التقارير ما صدر في آذار ٢٠٠٨ استناداً إلى معلومات وتقديرات استقاها ممثلو الصندوق من الجهات الرسمية المعنية. ويبدو هذا التقرير مأخوذاً بالكامل بالمؤشرات المالية الكمية دون غيرها من المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية. ولذلك فهو يعتبر أن الحكومة تمكّنت من تحقيق مختلف الأهداف المحددة ضمن الإطار المالي لنهاية أيلول ٢٠٠٧، بالرغم من

الصعوبات السياسية من جهة والتباطؤ والقصور في الدعم الخارجي المتمثل في باريس ٣ من جهة أخرى، مع استثناء وحيد لم تتمكن الحكومة من تحقيقه وهو زيادة رسم المحروقات. ومن أبرز تلك الأهداف محط اهتمام صندوق النقد الدولي، ما يلي:

* تحقيق زيادة في الفائض الأولي للموازنة قدرها ٩٥١ مليار ليرة (أي ما يقارب ٦٢٩,٨ مليون دولار) تشكّل ٢,٦٪ من الناتج المحلي^(١) (بافتراض أن هذا الناتج يساوي ٢٤ مليار دولار بحسب تقديرات الصندوق) مقابل عجز كان متوقعاً بنسبة ٣,٧٪. ولكن يغيب عن بال واضعي التقرير أن الثمن الاقتصادي والاجتماعي لهذا الفائض كان باهظاً جداً. فهو كان ثمرة سياسة انكماشية ضارة أدت إلى ركود تضخمي، انعدمت في ظلّه فرص العمل وتراجعت معه قطاعات الإنتاج السلعي. فقد ارتفعت إيرادات الموازنة بنسبة ١٧,٥٪ خلال الفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٧ مقابل زيادة الإنفاق بنسبة أقل هي ٦,٨٪ في حين شهد مؤشر التضخم ارتفاعاً بنسبة ٦٪ بحسب التقرير، بينما يشير المؤشر الصادر عن إدارة الإحصاء المركزي إلى زيادة في الأسعار لا تقل عن ٩,٣٪ للفترة ذاتها.

ومما يدلّ على حجم الضغوط المعيشية التي تترتب على هذه السياسة الانكماشية، أن الإيرادات الضريبية شكّلت ٦٩٪ من إيرادات الموازنة أعلاه. فالعائدات الإضافية من الضريبة على القيمة المضافة كانت أكثر من المتوقع، وكذلك رسوم الاتصالات، مقابل تجميد وتأخير الكثير من الإنفاق الاستثماري (بلغت نسبة التراجع في التكوين الرأسمالي العام نهاية سنة ٢٠٠٧ ما يقارب ٥,٣٤٪) بالإضافة إلى تقليص التحويلات لمؤسسة كهرباء لبنان واحتجاز حقوق البلديات مقابل زيادة دعم القمح.

١. تبلغ هذه النسبة ٠,٤٪ في تقرير صندوق النقد الدولي، دون أن تتمكن من معرفة الآلية التي اعتمدها الصندوق للتوصل إلى هذه النسبة.

وكننتيجة لتحويلات فروقات القطع بالدرجة الأولى، والناجمة عن إعادة تقييم الذهب من حساب الخزينة إلى حساب مصرف لبنان مقابل إطفاء جزء من دين الخزينة للمصرف، فقد انخفضت من جهة أخرى نسبة الدين العام الصافي إلى الناتج المحلي من ١٧٣ إلى ١٦٥٪، أي أقل من المتوقع بقليل. ولكن في المقابل تجاوزت خدمة الدين (أي مدفوعات الفائدة) التوقعات بوتيرتها التصاعدية. وكان ارتفاع على الدين بالعملات أكبر منه على الدين بالليرة (٦٪ مقابل ١١٪ على التوالي). كما أن نسبة نمو الدين العام بقيت أكبر من تقديرات نسبة نمو الناتج المحلي (٤,٢٪ مقابل ٤٪ على التوالي).

* زيادة الاحتياطات الدولية بمقدار ٤٠٠ مليون دولار، حيث أصبح حجم هذه الاحتياطات (بدون الذهب) حوالي ١٢ مليار دولار، أي أكثر بقليل مما كان متوقعاً في أهداف الحكومة. وقد جاءت هذه النتائج في ظل التطورات الآتية:

- غياب الضغوط في أسواق الصرف.

- التدفق القوي للودائع من الخارج، مترافقاً مع توجه المصارف للاشتراك في عملية استبدال سندات خزينة مستحقة بقيمة ألف مليار ليرة (حوالي ٦٦٧ مليون دولار) مقابل شهادات إيداع. ما تمخض عن اقتراض صافي للحكومة من مصرف لبنان أقل من المتوقع. وبينما يقدر تقرير صندوق النقد الدولي حجم المبالغ التي تدفقت على الخزينة في إطار باريس ٣ بحوالي ٥٦٤ مليون دولار، فإن التقرير الأخير لوزارة المالية الصادر في نهاية آذار ٢٠٠٨ يقدر حجم هذه التدفقات بما يقارب ٨٩٥ مليون دولار (أي ما نسبته ٢٧,٣٪ من خدمة دين لسنة واحدة)، منها ٨٦,١٪ على شكل قروض والباقي منح وهبات. وقد استخدمت جميعها في تسديد أقساط الديون المستحقة وخدمتها.

* إدخال ضريبة بمعدل ٢٠ سنت على كل ليتر بنزين كما هو مخطط

بحسب البرنامج، بحيث كان يفترض اعتباراً من أيلول ٢٠٠٧ رفع أسعار البنزين بمعدل ٣٠٪. ولكن يبدو أن تعقييدات الوضع السياسي وارتفاع معدلات التضخم وأسعار النفط العالمية أدّى إلى تزيث الحكومة في هذا الأمر. فاكتفت بفرض زيادات متدرجة بدأت بحدود ٢ إلى ٣٪ منذ تشرين الثاني ٢٠٠٧. ولا زال صندوق النقد الدولي يعتبر أن رفع الرسم الداخلي على استهلاك المحروقات أمراً محورياً وأساسياً في برنامج التصحيح المالي لباريس ٣.

* من الإنجازات التي يعتز بها الصندوق أيضاً إعداد مسودة قانون ضريبة الدخل الإجمالية، وإن كان يعتبر أن تطبيقها سيتأخر إلى العام ٢٠٠٩، بتأخير عام واحد لاعتبارات تقنية.

* ويندرج في الإنجازات أيضاً إطلاق استدرج العروض للاشتراك في المزايا لبيع ثلثي رخصتي وموجودات الهاتف الخليوي بما يتطابق مع روزنامة برنامج «إيكا» (EPCA)، حيث من المفترض أن يتم إنجاز تحويل الملكية خلال العام ٢٠٠٨، على أن يجري طرح الثلث المتبقي للبيع في البورصة.

الملاحق

- الملحق الأول: ورقة بيروت: برنامج الاصلاح المتوسط المدى للبنان بدعم دولي.
- الملحق الثاني: تقرير صندوق النقد الدولي إلى الحكومة.
- الملحق الثالث: برنامج لبنان الاقتصادي إلى المؤتمر الدولي لدعم لبنان في باريس بتاريخ ٢٥ كانون الثاني ٢٠٠٧.

الملحق الأول:

ورقة بيروت: برنامج الإصلاح المتوسط المدى للبنان بدعم دولي

١ - مقدمة:

شهد لبنان خلال العام المنصرم أحداثاً تاريخية غيّرت وجه لبنان السياسي، وأدت إلى تحولات أساسية في التاريخ الحديث للبنان. لكن هذا التاريخ الجديد لم يكن من دون ثمن باهظ، تمثل باغتيال رئيس الوزراء رفيق الحريري، والوزير باسل فليحان وغيرهم ممن سقطوا بعد ١٤ شباط ٢٠٠٥ ليستعيد لبنان استقلاله وحرية. حيث أدت الضغوطات المحلية والدولية إلى انسحاب القوات السورية، وتشكيل لجنة دولية للتحقيق في عملية الاغتيال. وقد تمكن لبنان من تجاوز كل محاولات زعزعة الاستقرار والامن والخروج موحداً وبأقل ما يمكن من الخسائر.

هذه الاحداث التاريخية، ولا سيما الانتخابات النيابية الحرة وما تبعها من تشكيل لحكومة جديدة، وفرت للبنان فرصة فريدة لاصلاحات جذرية. وهناك عزم أكيد من قبل الجميع على تخطي العراقيل التي تثيرها التحديات الهائلة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، والمضي قدماً في انجاز الاصلاحات، بما فيها وعود مؤتمر باريس ٢.

ومع الإشارة إلى أهمية التوافق السياسي لإنجاح برنامج الإصلاح، فإن الحكومة تعبر عن اقتناعها بأن الإصلاح الاقتصادي يمكن بحد ذاته أن يساهم في تحسين المناخ السياسي ورأب الصدع الاجتماعي.

لقد أحيا لقاء مجموعة نيويورك الداعم للبنان في أيلول ٢٠٠٥ الآمال بتحقيق توقعات الحكومة في الخروج من فخ المديونية واستعادة لبنان لدوره الهام والبناء في المنطقة.

وتحدد حكومة لبنان في هذه الوثيقة الخطوط الشاملة والعريضة لبرنامجها الإصلاحي الاقتصادي والاجتماعي للسنوات الخمس القادمة. ولكن أفضل الجهود المحلية لن تكون لوحدنا كافية لقلب دينامكية الدين بدون الدعم الكامل من المجتمع الدولي.

٢- الخلفية والتطورات الاقتصادية الحالية:

بعد حرب مدمرة استمرت ١٥ عاماً، قام لبنان في أوائل التسعينات، مع أول حكومة برئاسة رئيس الوزراء رفيق الحريري بجهود كبيرة لاستيعاب رواسب الحرب الأهلية عبر تأهيل البنى التحتية المادية والبشرية، واستيعاب الميليشيات وإعادة المهجرين، في الوقت الذي استدعى فيه عدم الاستقرار الأمني إقليمياً، والاعتداءات الإسرائيلية مزيداً من الإنفاق، مع ما نتج عنه من تضخم للدين العام الذي بات يشكل ١٧٠٪ من الناتج المحلي الإجمالي عام ٢٠٠٥. كان سبقه تدهور كبير للمؤشرات المالية الكلية، حيث وصلت خدمة الدين العام إلى ١٧٪ من الناتج المحلي وعجز الموازنة إلى ٤٢٪ من هذا الناتج.

وفي مواجهة هذا الواقع، وضعت استراتيجية الحكومة الشاملة للتصحيح المالي موضع التطبيق، كما عقد مؤتمر باريس ١ عام ٢٠٠١. حيث شهدت الفترة ٢٠٠١-٢٠٠٢ تصحيحاً مالياً كبيراً عبر خفض النفقات وزيادة الواردات بإدخال الضريبة على القيمة المضافة. إلا أن التأثير الأهم في حلقة الديونية المفرغة يعود للتسهيلات المالية الدولية المباشرة وغير المباشرة التي وفّرها مؤتمر باريس ٢ خلال الفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٣، وبلغ مجموعها ٣,٧ مليار دولار، منها قروض ميسرة بقيمة ٢,٤ مليار دولار مدتها ١٥ سنة بفائدة ٥٪ مع فترة سماح لخمس سنوات. ويضاف إلى ذلك اكتتاب المصارف بسندات خزينة قيمتها ٣,٦ مليار دولار بفائدة صفر. وقد ساهم ذلك كله في تحسين تركيبة الدين العام وتخفيض كلفته. إذ انخفضت كلفة الدين من ١٧٪ من الناتج عام ٢٠٠٢ إلى ١١٪ في عام ٢٠٠٥. كما انخفض العجز الإجمالي في الموازنة من ٢٤٪ من الناتج عام ٢٠٠٠ إلى ٨,٥٪ عام ٢٠٠٤، مع نسبة نمو تساوي ٥٪. لكن النزاع السياسي أدى إلى تعطيل تطبيق بقية بنود البرنامج، ولا سيما الخصخصة. لا بل أن الانجاز الاقتصادي الجيد عام ٢٠٠٤ انقطع مبكراً مع نهاية العام ذاته وبداية عام ٢٠٠٥ في ظل التوتر السياسي واهتزاز الوضع الأمني. ما أدى إلى تدهور النشاط الاقتصادي إلى حد بلغ معه النمو صفراً. وقد ترافق ذلك مع ارتفاع هائل في أسعار النفط، ما انعكس سلباً على إيرادات الخزينة التي اضطرت أن تمول أيضاً خسائر مؤسسة كهرباء لبنان من جراء هذا الارتفاع.

٣- برنامج الحكومة الإصلاحي:

يتمثل الغرض الرئيسي لبرنامج الحكومة الإصلاحي في وضع الدين الكبير للبنان في اتجاه تنازلي جنباً إلى جنب مع تحقيق النمو الدائم، وتحسين المؤشرات الاجتماعية وحماية الفئات الأكثر حرماناً من السكان.

ويعد برنامج الحكومة الإصلاحية كل لا يتجزأ. وبالتحديد، فإن الدعم الخارجي على سبيل المثال، يعتبر جزءاً أساسياً من البرنامج وشرط لازم لنجاح جهود الإصلاح. يتمحور البرنامج حول ستة محاور بما فيها الدعم الخارجي، نستعرضها فيما يلي بالتفصيل:

أولاً- محور التصحيح المالي:

ويرمي إلى التحكم بوتيرة الدين العام عبر زيادة الفائض الأولي في الموازنة من ٢٪ من الناتج المحلي عام ٢٠٠٥ إلى ٨٪ بغضون العام ٢٠١٠. وهكذا إصلاح ينبغي أن يقلص معدلات الفائدة ويخلق حوافز قوية لاستثمارات منتجة للقطاع الخاص، مع التأكيد مرة أخرى على بذل أي جهد من شأنه التقليل من تأثيرات هذا التصحيح على الفئة الأكثر فقراً من السكان.

وهذا التصحيح سوف يتطلب معايير إنفاق وإيرادات مشددة، بالإضافة إلى تحسين إجراءات تحضير الموازنة بحيث تكون أكثر انسجاماً مع الإسقاطات الاقتصادية الكلية في المدى المتوسط، كما هي معدة في وزارة المالية اعتباراً من موازنة عام ٢٠٠٧.

١- جانب النفقات:

وهو يتضمن عدة إجراءات، أبرزها ما يلي:

١-١) عقلنة الإنفاق الجاري، عبر وقف الهدر ومكافحة الفساد. وانطلاقاً من اقتناع الحكومة بأن تراكم الدين العام ناجم عن سوء إدارة القطاع العام لعملية إعادة الأعمار، فإن وضع هذه المسائل في قائمة الاهتمام، يعتبر أمراً حيوياً لتحسين مناخ الأعمال وتسريع النمو. إن سياسة عقلنة الإنفاق التي تنوي الحكومة اعتمادها كجزء من موازنة عام ٢٠٠٦ تتضمن الإجراءات التالية:

* إعادة النظر بالرواتب والامتيازات في بعض المؤسسات، بما في ذلك الأعضاء الحاليين والسابقين لمجلس النواب.

* تخفيض مخصصات ومصاريف السفر إلى أدنى حد.

* تخفيض الهدر المتصل باستهلاك البنزين وتكاليف الاتصال في القطاع العام.

* إغلاق صندوق المهجرين ومجلس الجنوب بغضون العام ٢٠٠٨.

٢-١) احتواء فاتورة الأجور عبر تجميد الأجور الحقيقية والحد من التوظيف بما يسمح بتقليص حجم القطاع العام عن طريق التآكل.

٣-١) التعاون مع البنك الدولي في وضع السياسة المناسبة للتخلص من الفائض في قطاع التعليم العام، والذي يقدر بنحو ٨٠٠٠ موظف، وذلك خلال الفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٨.

٤-١) إصلاح مؤسسة كهرباء لبنان عبر استعادة الحيوية المالية للمؤسسة، التي باتت تكلف الخزينة نحو ٤٪ من الناتج المحلي بعدما وصل دعم الخزينة لها إلى حدود ٨٠٠ مليون دولار عام ٢٠٠٥، مع اقتناع الحكومة أن لا ترميم سريع لمؤسسة كهرباء لبنان، خصوصاً فيما يتعلق بموضوع الخصخصة التي سوف تستلزم بعض الوقت، وإنما محاولة لتحقيق توفير بمقدار ٢٪ من الناتج المحلي خلال السنوات الخمس القادمة عبر الخطوات التالية:

* تغيير إدارة المؤسسة لتحسين فعاليتها.

* توصيل خط الغاز العربي إلى معمل الزهراني لتقليص اعتماده على الفيول بنهاية العام ٢٠٠٧.

* تزويد معامل الطاقة بالغاز الطبيعي السائل بغضون العام ٢٠٠٧.

* تخفيض الهدر الفني وغير الفني وتركيب عدادات عن بعد.

٥-١) زيادة الإنفاق الاستثماري بشكل طفيف (من ٢,٥٪ إلى ٣٪ من الناتج المحلي) لضمان الحد الأدنى من الصيانة اللازمة للتوظيفات الرأسمالية العامة.

٦-١) تنوي الحكومة من أجل تخفيض كلفة الاستثمار العام، زيادة المشاريع الممولة خارجياً في إجمالي المشاريع، والتوجه لمعالجة نقاط الاختناق التي أدت إلى تراكم كميات كبيرة من القروض الممتازة غير المستخدمة.

٧-١) تنوي الحكومة تطبيق عدد من المعايير البنوية لضمان شفافية وفعالية الإنفاق الحكومي، حيث ستشمل الموازنة العامة اعتباراً من العام ٢٠٠٧ الاستثمار العام الممول خارجياً والمنفذ بواسطة مجلس الإنماء والإعمار، والوضع المالي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، بالإضافة إلى إزالة الاعتمادات المدوّرة في موازنة الإنفاق الجاري وسلفات الخزينة اعتباراً من العام ٢٠٠٦.

٨-١) اعتماد قانون محاسبة مالية بإمكانه وضع هوامش ملزمة كأهداف مالية، خصوصاً على مستوى الدين العام، بدلاً من نقاط محددة تعيق مرونة السياسة المالية وتزيد من مخاطر الهندسة المالية.

٢- جانب الواردات:

نظراً لأن إجراءات ترشيد الإنفاق أعلاه لن تكون كافية لزيادة الفائض الأولي إلى المستوى اللازم لتقليص نسبة الدين إلى الناتج، خصوصاً في ظل صعوبة إجراء أي

اقتطاع إضافي نسبي في النفقات العامة في المدى القصير، لذلك يصبح مطلوباً اتخاذ إجراءات لتعزيز الإيرادات تحقيقاً للتوازن. على أن أي تغيير في السياسة الضريبية سوف يكون محكوماً بالحاجة إلى تقليص التشويه الحاصل على صعيد العدالة الضريبية، باتجاه تعزيز العدالة والمساواة عبر إعادة توزيع العبء الضريبي نحو فئات الدخل الأعلى. ومن هذه الإجراءات ما يلي:

* تطبيق عدد من المعايير البنوية الإضافية في مجال تحديث وزيادة فعالية الإدارة الضريبية.

* زيادة معدل الضريبة على ريع الفوائد من ٥٪ إلى ٧٪ اعتباراً من نيسان ٢٠٠٦.

* تخطط الحكومة لزيادة معدل الضريبة على أرباح الشركات من ١٥ إلى ٢٠٪، مع إلغاء ضريبة ١٠٪ على توزيعات الأرباح بغضون العام ٢٠٠٧.

* تنوي الحكومة زيادة معدل الضريبة على القيمة المضافة من ١٠٪ إلى ١٢٪ عام ٢٠٠٦ ثم إلى ١٥٪ عام ٢٠٠٨. بالإضافة إلى «عقلنة» الإعفاءات باتجاه توسيع قاعدة السلع والخدمات الخاضعة لهذه الضريبة عام ٢٠٠٢، على أن يكون باستطاعة الحكومة أيضاً إعادة التدقيق في بقية الإعفاءات في سياق موازنة ٢٠٠٧.

* رفع الدعم عن أسعار البنزين (الذي يعمل به منذ أيار ٢٠٠٤) تدريجياً وعلى أساس فصلي اعتباراً من كانون الثاني ٢٠٠٦ وصولاً إلى تحرير هذه الاسعار كلياً بغضون العام ٢٠٠٨.

* تنوي الحكومة كجزء من الإصلاح الضريبي، استبدال نظام الضرائب النوعية على الدخل بـضريبة الدخل الاجمالية (الموحدة) عام ٢٠٠٧، جنباً إلى جنب مع تبسيط الإجراءات في هذا المجال وتحسين الإدارة الضريبية، بما يؤدي إلى زيادة الحصيلة الضريبية.

* تنظر الحكومة في إمكانية إصلاح ضريبة الملكية لجعلها أكثر مساواة، وتحويلها بشكل أكبر، كي تصبح ضريبة على الثروة المتمثلة أساساً بملكية العقارات، والميراث والحسابات المصرفية، بدلاً من ضريبة الملكية الحالية المحسوبة على أساس القيمة التأجيرية غير الخاضعة لقواعد تخمين شفافة وغالباً قديمة، ومن ضريبة الميراث التي يشوبها الكثير من المنافذ التي تمكن الأغنياء من التهرب الضريبي.

وحتى تكون هذه الضريبة فعالة وعادلة، ينبغي إجراء تقييم دوري ومجرد للقيمة الرأسمالية للملكية، خصوصاً إن التقييم الحالي يعود إلى أكثر من عشر سنوات، على أنه يمكن البدء بالتقييم الجديد أولاً في إطار بيروت الكبرى، ثم يتوسّع مع الوقت ليشمل بقية

التجمعات المدنية. وينبغي إعادة هذا التقييم كل خمس سنوات على الأقل بالإضافة إلى فهرسة سنوية للملكيات. إلا أنه من غير المتوقع إجراء أي تعديل في هذه الضريبة قبل العام ٢٠٠٨ نظراً لطبيعة التحضيرات التي يتطلبها هذا التبدل.

* فرض غرامات في موازنة العام ٢٠٠٦ على التعديلات على الشواطئ البحرية. وبالإضافة إلى ذلك ستبدأ الحكومة بتحصيل إيجار هذه الأملاك المشغولة اعتباراً من العام ٢٠٠٦.

ثانياً - محور السياسة النقدية وسياسة أسعار الصرف:

لقد دفع الوضع السياسي والأمني الصعب، والذي يتجسد بشكل أساسي في الدولار المرتفعة والضغط على سوق الصرف الأجنبي، البنك المركزي إلى استخدام وسائل مالية ونقدية بعيدة المدى (وأحياناً غير تقليدية) للمحافظة على الاستقرار الاقتصادي الكلي.

ولكن مع بداية تطبيق الإصلاحات الاقتصادية ودعم المجتمع الدولي، فضلاً عن تحسن المناخ السياسي والأمني، فإن مصرف لبنان سوف يعاود تركيز انتباهه على تكليفه الرئيسي في المحافظة على استقرار السعر مستخدماً فقط الأدوات النقدية القصيرة الأجل، بحيث تصبح الفرصة متاحة في مثل هذه الأجواء من أجل تخفيض معدلات الفائدة على الودائع بالدولار في البداية، ما ينعكس إيجاباً على تحريك الطلب على الائتمان من قبل القطاع الخاص وتوجيه سيولة أكبر نحو الاستخدامات الإنتاجية، بالإضافة إلى المساعدة في تطوير أسواق رأس المال.

وكجزء من جهود مصرف لبنان للتركيز على مهماته الأساسية، فإن المصرف يخطط لبيع حصصه في «الميدل إيست» (M E A) وانترا وكازينو لبنان خلال السنوات الثلاث القادمة وحتى نهاية ٢٠٠٨، بما يعزز الوضع المالي للمصرف. وإذا كانت الحكومة تعتبر تثبيت أسعار الصرف هو السياسة الملائمة للوقت الراهن وللمدى المتوسط من أجل استقرار الأسعار والثقة، فإن مصرف لبنان سوف يطور الأدوات الضرورية للتعاطي بنظام أسعار صرف أكثر مرونة في المستقبل متى استدعت الحاجة ذلك.

ثالثاً - مساهمة القطاع المصرفي في الجهد المحلي

تتوقع الحكومة انخفاض المخاطر المصاحبة لتعاظم حصّة المصارف في الدين الحكومي، والتي يخفّف منها فائض السيولة في الجهاز المصرفي قياساً إلى المعايير الدولية، مع التقدم في جهود الإصلاح، وتدقق المساعدات المالية الدولية المتوقعة. وقد أبدت المصارف التجارية استعدادها للمساهمة في جهود الإصلاح كما فعلت في باريس ٢٠٠٢.

وذلك من خلال شراء سندات حكومية بقيمة أربع مليارات دولار لفترة ثلاث سنوات بفائدة صفر. ما يوقر على الخزينة نحو ٢٠٠ إلى ٣٠٠ مليون دولار سنوياً، أو ما يشكل ١٪ من الناتج المحلي.

رابعاً - برنامج الخصخصة:

تعتبر الخصخصة جزءاً متمماً من رزمة الإصلاح، وتتلاءم مع توجه الحكومة لاعادة تحديد دور الدولة في الاقتصاد. كما أن إدارة موضوع الخصخصة بشكل جيد، من شأنه تحسين التنافسية وفعالية تقديم الخدمات، وتخفيض كلفة الأعمال، وتحفيز النمو.

إن خصخصة قطاع الاتصالات يعتبر من أبرز مكونات البرنامج الإصلاحي، ليس بسبب أهمية القطاع من الناحية المالية بالنسبة لتخفيض الدين وخدمته، وإنما على صعيد تحقيق معدل احتراق أعلى وتنافسية أفضل وزيادة الاستثمار، وبالتالي التأثير إيجاباً على التوظيف والنمو أيضاً، فإن وزارة الاتصالات أعدت خارطة طريق لتحرير وتشركة وتخصيص القطاع. والخطوات التالية تشكل التصور الموضوع من قبل الوزارة لشركتي الهاتف الجوال (GSM):

- * استخدام مستشار مالي، وإصدار دفاتر الشروط، والتصنيف بنهاية العام ٢٠٠٥.
- * استدرج العروض بنهاية أيار ٢٠٠٦.
- * إعلان الفائزين بنهاية حزيران ٢٠٠٦.
- * انجاز العملية وتسليم الموجودات للفائزين بنهاية أيلول ٢٠٠٦.

وتنوي الحكومة بيع ٦٠٪ من أسهم الشركتين لمستثمرين استراتيجيين، ووضع ٢٠٪ في مرحلة متأخرة في البورصة تكون مخصصة للموظفين والجمهور. وتلتزم الحكومة بوضع مجمل العائدات في حساب خاص، كما نصّ عليه قانون الخصخصة عام ٢٠٠٠، من أجل استخدامها في التخلص من الدين العام المكلف، وتقليص مدفوعات الفائدة.

وتتوقع الحكومة أن يكون مردود تقليص خدمة الدين العام، والعوائد الضريبية المرتفعة التي ستجنّرها من جراء النمو والأرباح المرتفعة، بالاستناد إلى معدلات الاحتراق والاستثمار المرتفعة التي ستحدثها عملية تخصيص القطاع، أكبر بكثير من إيرادات الموازنة التي ستخسرهما نتيجة بيع حصة الحكومة في هذا القطاع.

كذلك تعبر الحكومة عن التزامها بإطلاق عملية تخصيص الهاتف الثابت (ليبان تلكوم)

مطلع العام ٢٠٠٧ على أن تكون العملية منجزة منتصف العام ذاته.

ويبقى أفق تخصيص فوري لقطاع الطاقة محدوداً في هذا الوقت، إلا أنه وبعد انجاز الاطار القانوني لهذه العملية في العام ٢٠٠٢ فإن الخطط الحالية لمؤسسة كهرباء لبنان ترمي إلى تجزئة وتشركة عمليات الإنتاج والنقل والتوزيع وتأسيس الهيئة الناظمة في منتصف العام ٢٠٠٦. وذلك تمهيداً لتخصيص الإنتاج والتوزيع وادخال التنافسية بإعطاء رخص لمنثجي طاقة مستقلين والتعاقد مع شركات خاصة لادارة معامل الإنتاج الحالية، مع بقاء النقل بيد القطاع العام.

خامساً- الإصلاحات الاجتماعية:

إن تحسين المؤشرات الاجتماعية، لا سيما الصحية والتعليمية لا يعتبر أمراً حيوياً لنجاح البرنامج الإصلاحي وحسب، وإنما التزام حكومي بتحقيق أهداف التنمية الألفية (M D G) أيضاً. وتلتزم الحكومة بتحسين فعالية الإنفاق الاجتماعي العام من دون زيادة تكلفته، ولكن بما يضمن استفادة الفئات والمناطق الأكثر حرماناً منه.

وإذا كان اصلاح شبكات الأمان الاجتماعية الموجودة يشكل أولوية للحكومة، فربما يكون هناك ضرورة لإدخال برامج شبكات أمان جديدة، مثل برامج عمل حكومية للعاطلين عن العمل بصورة مؤقتة، وتحويلات نقدية مشروطة أو ربما تعويض اجتماعي، رغم صعوبة تنفيذ مثل هذه البرامج.

والحكومة حالياً هي بصدد التحضير لاستراتيجية اجتماعية شاملة متوسطة المدى، يفترض أن تكون منجزة منتصف العام ٢٠٠٦. ومن أبرز عناصر هذه الاستراتيجية ما يلي:

١. استحداث مجلس أعلى للسياسة الاجتماعية يضم وزارات الصحة والتعليم والشؤون الاجتماعية والاقتصاد والمالية أوائل العام ٢٠٠٦. ومن مهامه تنسيق وتصميم ومراقبة تنفيذ الاستراتيجية الاجتماعية.

٢. توحيد الصناديق الاجتماعية تحت إدارة واحدة شفافة وفاعلة يمكن إقامتها بحدود العام ٢٠٠٧.

٣. إجراء دراسة ميدانية للأسر خلال الربع الأول من عام ٢٠٠٦ وتحليل النتائج وصولاً إلى تصميم آليات لتحقيق أهداف محددة وتحسين شبكات الامان الاجتماعي.

٤. إطلاق برامج أعمال صغيرة ذات الاستخدام المكثف للعمالة في غضون العام ٢٠٠٧ للتعامل مع العمال العاطلين عن العمل من ذوي المهارات المتدنية.

٥. التأسيس لنظام تقاعد اجتماعي غير تعويضي للفقراء بنهاية العام ٢٠٠٨ كجزء من برنامج إصلاح نظام التقاعد.

٦. تقييم أثر الدعم الموجود على القمح والسكر والتبغ، واقتراح بدائل أخرى لدعم الدخل إذا أمكن بنهاية العام ٢٠٠٦.

والياً يعمل البنك الدولي بالتعاون مع الحكومة على إعداد رزمة إصلاحات للقطاع الصحي، تتركز على مسائل مفتاحية في المدى المتوسط. في حين أن الأولويات التي سيعمل عليها بالنسبة لقطاع التعليم هي تطوير وتنفيذ استراتيجية تربوية تهدف إلى إعادة تجميع المدارس، وتحسين نوعية التعليم العام، وتقليص الفائض في الجهاز التعليمي بغضون العام ٢٠٠٨.

سادساً- الإصلاحات الهيكلية الداعمة للنمو:

تتضمن روزنامة الإصلاح الهيكلية عدداً كبيراً من الإجراءات ، نعرض أبرزها كما يلي:

١- **ممارسة الحكم:** يعتبر الفساد في لبنان من أبرز مظاهر ضعف ممارسة السلطة. وهو يشكل معوقاً أساسياً من معوقات التوظيف والاستثمار، فضلاً عن كونه مصدراً من مصادر الهدر. وقد تعهدت الحكومة في بيانها الوزاري أمام مجلس النواب «بإعادة هيكلة دور الدولة عبر تحسين فعالية الإدارة العامة والمؤسسات الحكومية ومكافحة الفساد والرشوة...».

وانطلاقاً من تلازم الفساد بشكل رئيسي مع مشاريع البنى التحتية الكبيرة والمناقصات العامة، فإن الحكومة بصدد تسريع تبني نظام جديد للمناقصات أصبح في عهدة المجلس النيابي. كما سيتم العمل على تعزيز دور ديوان المحاسبة لتشديد الرقابة على الإنفاق العام.

وتعتزم الحكومة مواجهة الفساد على المستوى المؤسساتي بطريقة براغماتية. ففي ظل صعوبة تسوية جميع مشاكل ممارسة السلطة بشكل فوري، سوف يتم اختيار مؤسسات قليلة في البداية كعينة تجريبية توضع تحت الرقابة اللصيقة لاستخلاص نتائج يمكن تعميمها على بقية المؤسسات. وفي هذا الإطار قرّرت الحكومة البدء بوزارتين أساسيتين هما: وزارة الأشغال العامة ووزارة المالية، حيث سيتم استحداث وحدتي رقابة داخلية لرصد عمليات مختلف الأقسام في الوزارتين للتأكد من تقديمها الخدمات بالطريقة المثلى وللتعامل مع حالات الفساد فيهما. وستكون هاتين الوحدتين قيد العمل بنهاية العام ٢٠٠٦، على أن يكون بالإمكان تعميم هذا البرنامج الرائد على إدارات عامة أخرى في

غضون تشرين الأول ٢٠٠٨.

وعلى صعيد مكافحة الفساد أيضاً، ستتابع الحكومة الخطوات التي بدأتها من أجل تبسيط وأتمتة إجراءات العمل وتخفيف الاحتكاك بين موظفي الإدارة العامة والجمهور. الأمر الذي كانت بدأتها في وزارة المالية والجمارك وضريبة الأملاك المبنية ورسوم الطوابع فضلاً عن بعض المدفوعات الأخرى التي تمت أتمتتها.

والقرار الحالي للحكومة باعتماد إجراءات تستند إلى الشفافية والجدارة والملاءمة في عملية التوظيف في القطاع العام يعتبر خطوة هامة في عزل التوظيف عن الاعتبارات السياسية والطاقفية. وفي الوقت الذي سيتم فيه الحفاظ على المساواة الطائفية في توزيع المناصب العليا في القطاع العام، فإن ذلك سيقترن بالحرص على توظيف الأكثر كفاءة واحترام إجراءات المشاركة في قوة العمل.

وكجزء من الجهد لإصلاح الخدمة المدنية، والحاجة لزيادة الإنتاجية، فإن الحكومة ستقوم بتمديد العمل في القطاع العام من ٣٢ ساعة أسبوعياً إلى ٣٥ ساعة في غضون النصف الأول من ٢٠٠٦. ما يفترض جعل الدوام اليومي ٨ ساعات من الاثنين حتى الخميس مقابل ٦ ساعات ليوم الجمعة والتعطيل يومي السبت والأحد.

٢- تحسين بيئة العمل: إن تحسين ممارسة الحكم ومكافحة الفساد يعتبر أمراً حيوياً في تحسين مناخ العمل. وهناك خطوات لا تقل أهمية تخطط الحكومة لاتخاذها خلال السنوات الخمس القادمة من أجل تقليص كلفة الأعمال وتحسين التنافسية. ومن أبرز هذه الخطوات:

* تخفيض الحد الأدنى المطلوب لرأس المال وكلفة التسجيل بنهاية العام ٢٠٠٦.

* تقليص الوقت اللازم للحصول على رخصة العمل ومباشرة وإنهاء الأعمال بنهاية العام ٢٠٠٦.

* تحسين فرص الحصول على التسليف. إذ إن إصلاح الاسواق المالية سوف يقلل من حاجة الحكومة للاقتراض من البنوك، ما سيتيح وسائل مالية متنوعة من شأنها تسهيل الفرص الائتمانية أمام القطاع الخاص.

* تبسيط أكبر للإجراءات الضريبية، والحد من تعدد الضرائب والغرامات بغضون العام ٢٠٠٧.

* تسريع إجراءات تخليص البضائع المستوردة، بما في ذلك زيادة الأتمتة والحد من الاحتكاك مع ضباط الجمارك.

* تسريع إجراءات المحاكمة بزيادة عدد القضاة وقاعات المحاكمة وتحسين تدريب هيئة المحكمة وفتح محاكم ادعاء صغيرة غير قابلة للاستئناف .

ومن الإجراءات الأخرى المقترضة لتحسين مناخ العمل :

* إقرار قانون منافسة حديث، وإلغاء حماية الدولة، وحقوق الوكالات الحصرية في مطلع العام ٢٠٠٧ .

* وضع مشروع الشباك الواحد للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم موضع التنفيذ في منتصف العام ٢٠٠٦ .

* تبني قانون التجارة الالكترونية وإنشاء مراكز لتطوير الأعمال (حاضنات) لاحتضان الشركات الجديدة خلال الربع الأول من عام ٢٠٠٦ .

* إقرار مسودة قانون التأمين لتنظيم القطاع .

وعلى صعيد التجارة، يخطط لبنان للانضمام إلى منطقة أغادير للتجارة الحرة (الأردن، المغرب، تونس، ومصر)، ولتوقيع اتفاق تجاري مع مجلس التعاون الخليجي لتحسين النفاذ إلى أسواق الاتحاد الأوروبي، وتعزيز التجارة العربية البينية بحلول نهاية العام ٢٠٠٦. ولبنان حالياً هو في طور الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية بغضون نهاية العام ٢٠٠٦ أيضاً.

٣- إصلاح السوق المالية وإدارة الدين: تنوي الحكومة الاهتمام بمسألة تخلف أسواق رأس المال كجزء من استراتيجية أوسع لتحديث القطاع المالي غير المصرفي وتحفيز الاستثمار والنمو، نظراً لأهمية الدور الذي تلعبه هذه الأسواق، بما فيها البورصة والأسواق الثانوية للسندات، في تسهيل عملية تشركة المؤسسات وتخصيصها فضلاً عن جذب التمويل الطويل الأجل وتوفير رأس المال التشغيلي للقطاع الخاص .

وفي هذا الإطار اتخذت عدة إجراءات لتفعيل بورصة بيروت، منها إدراج سندات اليوروبوندز في البورصة، وتخفيض معدل الضريبة على الأرباح الموزعة من ١٠ إلى ٥٪، بالإضافة إلى تشكيل فريق في وزارة المالية لإعداد مجموعة توصيات لتطوير السوق المالية. كما صادق مجلس النواب على قانون لتوريق الدين وآخر لشركات التوظيف .

وعلى صعيد تحسين إدارة الدين، فإن الحكومة تعمل على تحضير مسودة قانون لاستحداث وحدة في وزارة المالية لإدارة الدين العام بالعملة المحلية والأجنبية. حيث توصي المسودة أيضاً بإنشاء « المجلس الأعلى لإدارة الدين » بغضون نهاية العام ٢٠٠٦ برئاسة وزارة المالية وعضوية ممثلين عن مصرف لبنان ومختلف الأقسام المعنية بمسائل الدين في وزارة المالية .

٤- إصلاح الأنظمة التقاعدية: يعتبر إصلاح الأنظمة التقاعدية في لبنان من أولويات الحكومة نظراً لتأثيراتها الاجتماعية والاقتصادية والمالية. فالكلفة المالية لأنظمة التقاعد في لبنان مرتفعة جداً قياساً بالمعايير الإقليمية والدولية، وهي مرشحة للارتفاع أكثر في المدين المتوسط والطويل الأجل في حال عدم الاهتمام بمعالجتها.

وإذا كان نظام التقاعد في القطاع الخاص، المدار من قبل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، يفرض أعباء ثقيلة على أرباب العمل، ويؤثر سلباً على التوظيف والنمو، فإن أنظمة الاستفادة في القطاع العام بشقيه العسكري والمدني، تفرض عبءاً ثقيلًا على الموازنة (شكل ٢,٥٪ من الناتج المحلي عام ٢٠٠٤).

ولذلك فقد أعدت الحكومة بمساعدة من البنك الدولي مسودة قانون أرسلتها إلى مجلس النواب، ترمي إلى توحيد الأنظمة الثلاثة أعلاه في نظام واحد حديث يكون ممولاً بالكامل عبر مساهمات محددة، على أن يطبق في غضون العام ٢٠٠٨. ومن أبرز معالم النظام التقاعدي الجديد ما يلي:

أ- إغلاق أنظمة التقاعد الحالية في الخدمة المدنية والعسكرية أمام الموظفين الجدد الذين سيكون عليهم الانضمام إلى نظام التقاعد الجديد، مع إعطاء حرية الاختيار للموظفين الحاليين للانضمام إلى هذا النظام.

ب- يشكل المعاش التقاعدي في النظام الجديد بين ٥٠ و ٦٠٪ من أساس الراتب، مع زيادة نسبة الاشتراك من ٨,٥٪ كانت تدفع من قبل صاحب العمل، إلى ١٧,٥٪ موزعة بين ١٢,٥٪ تدفع من قبل صاحب العمل و ٥٪ من قبل العامل.

ج- إعادة مراجعة نظام التقاعد لأعضاء البرلمان لمطابقته مع بقية القطاع العام، بحيث يطبق معاش تقاعدي مكان الأنظمة الثلاثة.

٤- إطار العمل المتوسط المدى والدعم الخارجي:

تتوقع الحكومة أن تؤدي الجهود الإصلاحية أعلاه إلى تحسين التوازنات الاقتصادية الكلية خلال السنوات الخمس القادمة، بما فيها معدلات النمو والتضخم والفائدة، بحيث يزداد الفائض الأولي في الموازنة من ٢٪ في العام ٢٠٠٥ إلى ٨٪ من الناتج المحلي الإجمالي في نهاية العام ٢٠١٠، مع انخفاض نسبة العجز إلى ٢٪ من الناتج. ما يؤدي إلى انخفاض معدل الدين إلى الناتج من ١٧٠٪ إلى ٣٥٪ في الفترة ذاتها، وهو معدل يبقى مرتفعاً على أي حال، والتحكم به مرهون بمستوى العلاقة بين الفائض الأولي والدين ومعدلات الفائدة والنمو الاقتصادي إلى الناتج المحلي، والتي يعبر عنها بالعلاقة الرياضية التالية:

$$D/GDP < (PS/GDP) / (r-g)$$

D = الدين

GDP = الناتج المحلي

PS = الفائض الأولي

r = معدلات الفائدة

g = معدل النمو

مما يشير إلى أن أي تخفيض للدين، يعني ببساطة تحقيق فائض أولي أكبر، أو تحسين النمو وتخفيض معدلات الفائدة. وهي إصلاحات تجد الحكومة أن لا قدرة لها عليها بدون الدعم الخارجي. فالفائض الأولي المخطط كإصلاح جدي خلال السنوات الخمس القادمة يساوي نحو ٦٪ من الناتج المحلي، بينما لا تقوى الحكومة على تحقيق فائض أولي تفوق نسبته ٢ إلى ٢,٥٪ من الناتج على المدى البعيد. وهي نسبة تضمن مستوى دين إلى الناتج يتراوح بين ١١٠ إلى ١١٥٪ في ظل نسبة نمو ٤٪ ومعدلات فائدة ٦٪، من دون الأخذ الاعتبار المؤثرات الخارجية الاقتصادية منها والسياسية.

وعلى هذا الاساس، تعتبر الحكومة أنه من غير الممكن إجراء تصحيح مالي مستدام على المدى البعيد من دون دعم مالي دولي، خصوصاً في ظل استحالة إجراء أية اقتطاعات ضريبية إضافية، أو تقليص أكبر للإنفاق العام من دون لجم النشاط الاقتصادي وإثارة استفزازات اجتماعية وسياسية. وبدون مثل هذا الدعم المفتاحي فإن معادلة الدين إلى الناتج يمكن أن تترد باتجاه غير مؤات.

ولذلك ترى الحكومة، أن تخفيض مستوى الدين من ١٣٥٪ إلى ١١٥٪ من الناتج يتطلب دعماً مالياً من قبل أصدقاء لبنان في حدود خمسة مليارات دولار، يمكن أن تتخذ شكل هبات أو قروض بامتيازات عالية، أو بضمانات قروض تخفض من كلفة الاقتراض وفق أنظمة اقتراض مختلفة تعتمد على معدل الفائدة، وفترة الاستحقاق، وفترة السماح ومعدلات فائدة السوق.

وتعتقد الحكومة أنه مع تحسين درجة مخاطر البلد نتيجة تطبيق الجهود الإصلاحية، يصبح بإمكان لبنان الاقتراض بمعدل فائدة تتراوح بين ٦ إلى ٨٪ فقط من المعدل الذي يمكن أن يقترض به لبنان بغياب هذه الجهود. وللحصول على الامتيازات نفسها الممنوحة في ظل باريس ٢، تأمل الحكومة بمعدلات فائدة تتراوح بين ٢,٥٪ و ٣٪ لإحداث انعطافة في فاتورة الفائدة.

ه- تنفيذ برنامج الاصلاح:

سوف تتولى لجنة مشتركة من وزارة المالية والاقتصاد والمصرف المركزي وضع جدول زمني مفصل للتنفيذ، والعمل مباشرة مع الوزارات الأخرى مثل الشؤون الاجتماعية، الصحة، والتعليم للتأكد من حسن التنفيذ. وهذه اللجنة سوف ترسل تقاريرها مباشرة إلى مكتب رئيس الوزراء الذي سيتولى المتابعة مع الوزارات والوكالات المعنية غير الملزمة بالجدول الزمني.

الملحق الثاني:

تقرير صندوق النقد الدولي إلى الحكومة

حول الإصلاحات

يفترض السيناريو الذي أعدّه صندوق النقد الدولي في تقرير موجّه للحكومة اللبنانية، أن تطبيق برنامج الإصلاح وتكييفه وفق المناقشات التي جرت مع موظفين في الصندوق زاروا لبنان في تشرين الثاني ٢٠٠٦، والحصول على دعم منتظم من المانحين على مدى ٥ سنوات، وما ينتج منهم من زيادة في الثقة تجلب مع نهاية النزاع والتكيفات في الموازنة تحسناً فعلياً في الميزان الأولي (ضمنهم المنح) يبلغ ٧,٥ في المئة في الناتج المحلي الأجمالي بين ٢٠٠٦ - ٢٠١١ (نحو ٩,٥ في المئة من دون الخسائر الناجمة عن استخصص الاتصالات).

ومن المتوقع، بحسب السيناريو، أن يكون مردود الاستخصص الجزئي لمختلف مؤسّسات القطاع العام ٤,٥ مليارات دولار أميركي في ٢٠٠٧ و ٢٠٠٨. علاوة على ذلك، وبناء على افتراض عملي (من دون فجوة تمويل محدّدة) اعتمد مبلغ تراكمي قدره ٩ مليارات دولار أميركي من الدفعات المنتظمة من المانحين. ونتيجة ما تقدّم ينخفض دين الحكومة الإجمالي إلى ١٠٩ في المئة من الناتج المحلي الإجمالي في حلول ٢٠١١. ومع خفض التعرض السلبي في الموازنة والعوامل الخارجية في هذا السيناريو، يفيد لبنان من عامل زيادة الثقة ما يعزّز النمو بنسبة ٦ في المئة في الفترة المحدّدة.

ومع أن احتمال تدفق الودائع يبقى قوياً، ولكن يفترض السيناريو أن إبقاء فارق الفائدة منخفضاً يحد من هذا الاحتمال «ما يبقى نمو الكتلة النقدية في حدود ٥ في المئة. ولكن حتى مع نمو نقدي خفيف تبني المصارف التجارية موجودات أجنبية كبيرة في الفترة المحدّدة. يتراكم الاحتياط الأجنبي الإجمالي بشكل عام مع نمو الودائع».

إن التطبيق الناجح للاستراتيجيات المقترحة لعملية التكييف مقرونة مع مساعدة المانحين يضع لبنان بصلاية على الطريق نحو المقدرة على خدمة الدين.

ويظهر الرقمان المرفقان مع البيانات العادية حتى عام ٢٠١٦ المقدرة على خدمة الدين. الرقم الأول مبني على أساس ٩ مليارات دولار أميركي من تراكم المنح. الثاني مبني على أساس ٤,٥ مليارات دولار أميركي، أي النصف.

ومن فرضيات السيناريو أن يعود النمو في فترة ٢٠١٢-٢٠١٦ إلى مستوى ٤ في المئة وأن يستقر التضخم على ٢ في المئة، وأن تبقى معدلات الفائدة الاسمية على مستويات ٢٠١١، وأن ينخفض فائض الموازنة الأولي تدريجاً بمعدل ٠,٥ في المئة من الناتج سنوياً ليستقر عند ٤ في المئة منه في حلول ٢٠١٦.

التطور الفعلي في القطاعات

بناء على معلومات من المعهد الوطني للإحصاءات الاقتصادية والتنمية في فرنسا (INSEE) تم تعديل النمو المتوقع في ٢٠٠٤، من ٦ في المئة إلى ٦,٧ في المئة، ولم يتم حتى الآن تعديل كابح التضخم في الناتج المحلي الإجمالي والنمو في ٢٠٠٥.

أما النمو المتوقع في ٢٠٠٦ فهو بين صفر في المئة و ٥ في المئة. وتماشياً مع توقعات السلطات يبني السيناريو على الجهة الأعلى من التوقعات. بعد أن كان النمو في النصف الأول من ٢٠٠٦ بين ٦ في المئة و ٨ في المئة كما تقترح المؤشرات واحصاءات الحسابات الوطنية. وتشير بيانات إحصائية خلال شهر أيلول إلى احتمال انكماش الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ٨ في المئة في الربع الثالث. في حين يعتمد نمو الربع الأخير من ٢٠٠٦ على مدى سرعة حل المشاكل السياسية. ويتطلب تحقيق نمو (صفر) في ٢٠٠٦ تحقيق نمو ٢ في المئة في الربع الأخير من ٢٠٠٦ عنه في الفترة نفسها من ٢٠٠٥ ونحو ٣٠ في المئة زيادة على نمو الربع الثالث في ٢٠٠٦.

وباعتبار أن نمو الربع الأخير يفوق الربع الثالث: نحو ١٠ في المئة فسوف يتحقق انكماش بنسبة ٣ في المئة في الناتج عام ٢٠٠٦.

ومن المتوقع في المدى المتوسط ان يحقق النمو معدل ٥ في المئة سنوياً. كما أنه من المتوقع أن يشكّل عام ٢٠٠٧ عام شفاء من الأزمة مع معدل نمو يصل إلى ٦ في المئة. ويستقر بعدها على ٥ في المئة نتيجة استجابة القطاع الخاص لتحسين المنظور إلى الموازنة العامة.

من المتوقع أن يعود معدل التضخم إلى ٢ في المئة في ٢٠٠٨، من ذروة الـ ٥,٥ في المئة في ٢٠٠٦ ذات العلاقة بالخلافات. حيث يتحرك كابح التضخم في الناتج بموازاة التضخم.

تطورات مالية - اجراءات وفرضيات عامة

من الفرضيات أن يضم برنامج الإصلاح إجراءات الدخل الآتية :

- رفع معدّل الضريبة على القيمة المضافة من ١٠ في المئة إلى ١٢ في المئة في ٢٠٠٨ ثم إلى ١٥ في المئة في كانون الثاني ٢٠١٠ .

- زيادة معدل الضريبة على الدخل من الفائدة من ٥ في المئة إلى ٧ في المئة في كانون الثاني ٢٠٠٨ .

- اعتماد ضريبة دخل شاملة بدلاً من المعتمدة حالياً (على مدى ٣ سنوات بدءاً من كانون الثاني ٢٠٠٨).

- تحسين إداري في ضريبة الأملاك (مثلاً تحسين تخمين العقارات من خلال ربط مختلف بيانات المعلومات).

- زيادة المحصول من المحروقات إلى ما قبل تثبيت الأسعار (٤٨٩ ليرة لبنانية / ليدر)، وتتم زيادة ١,٠٠٠ ليرة لكل ٢٠ ليدر كل كانون ثاني بدءاً من ٢٠٠٧ .

- استخصاص ٦٠ في المئة من شركتي الهاتف الخليوي (تشرين الأول ٢٠٠٧) و ٤٠ في المئة من لبيان تليكوم (١ تموز ٢٠٠٨) يقابله خفض عائدات القطاع.

- تسوية دفعة واحدة تبلغ ٥٠ مليار ليرة لبنانية للعائدات غير المدفوعة تاريخياً من بعض آلات اللعب في كازينو لبنان (٢٠٠٧). وتحصيل دخل مرتفع بدءاً من ٢٠٠٧ نتيجة حصيلة مبنية على أساس جميع آلات اللعب.

- تسوية دفعة واحدة للمخالفات البحرية وتحصيل ١٣٤ مليار ليرة لبنانية من المبالغ غير المدفوعة (٢٠٠٧)، وتحقيق دخل إضافي بعدها نتيجة تطبيق قانون الأملاك البحرية.

ومن المفترض أيضاً انضمام لبنان إلى منظمة التجارة العالمية في نيسان ٢٠٠٧ .

يحتوي برنامج إصلاح النفقات على الإجراءات الآتية:

- يتمّ التحكم في دينامية الأجور والرواتب من خلال تجميد التوظيف واتخاذ قرار بعدم استخدام موظف مقابل كل موظف يتقاعد. ويتم استبدال المتقاعدين بموظفين أحدث (وأقل تكلفة).

- كهرباء لبنان: يعتمد برنامج الإصلاح الذي أعدته وزارة الطاقة والمياه. بالتعاون مع وزارة المال وتم تأكيده من قبل البنك الدولي. ومن بين ما اقترحتة الخطة الاستعانة بالجيش للمساعدة في خفض الحصول على الطاقة بوسائل غير شرعية، وتأمين الغاز

السائل لتوليد الطاقة وزيادة ١٠ في المئة على تعريفه الكهرباء.

- قفل صندوق المهجرين ومجلس الجنوب نهاية ٢٠٠٨ .

- إقامة شبكة أمان اجتماعي (التفاصيل غير متوافرة حتى الآن. ورغم أن السلطات اللبنانية تفترض انتفاء الكلفة، يعتمد أعضاء الصندوق رقماً أكثر تحفظاً عبارة عن ٠,٣ في المئة من الناتج نفقات إضافية سنوياً).

يبلغ المجموع المفترض لكلفة إعادة الإعمار نتيجة النزاع ملياري دولار أميركي، ١,١ مليار منها سكنية، ٢٠٠ مليون مساعدات عاجلة، والباقي يعود إلى إعادة إعمار البنى التحتية. تتوزع نفقة إعادة الإعمار على موازنة فترة ٢٠٠٦-٢٠٠٨ : ٥٥١ مليون دولار أميركي في موازنة ٢٠٠٦، ٩٠٩ مليون في ٢٠٠٧ و ٢٠٠ مليون في ٢٠٠٨، كمنح متوقعة بعد انتهاء النزاع.

فرضيات محدّدة: ٢٠٠٦

العائدات:

الإيرادات المتوقعة في ٢٠٠٦ هي نفسها التي تعتمد عليها وزارة المال. وقد جرى تعديل احصاء تمويل الدول (GFS) في خصوص تحويلات قطاع الاتصالات إلى الموازنة والذي يتم الإعلان عنه في النشرة الشهرية لوزارة المال. تظهر هذه التحويلات في جداولنا بشكل عام (مع تعديل لجهة النفقات). وتظهر التسوية التي جرت في ١ نيسان مع فرانس تيليكوم (ثلث مبلغ ٩١ مليون دولار أميركي)، والتسوية مع لیبانسيل (١٥٠ مليون دولار أميركي) على لائحة النفقات تحت عنوان تحويلات.

المنح:

تعكس الأرقام المعتمدة المعلومات التي تم الحصول عليها من المنح المحصّلة وتلك المتوقّعة الحصول عليها قبل نهاية كانون الأول.

- نفقات أولية:

التوقّعات المعتمدة هي توقّعات وزارة المال نفسها (دفعات الاتصالات كما تمّ توضيحها). تقسم النفقات المتعلقة بالنزاع (٩٩ مليار ليرة لبنانية) إلى الهيئة العليا للإغاثة ومبلغ ٧٣٢ مليار ليرة لبنانية تعويضات سكنية (٤٥٢ مليار ليرة لبنانية أي ما يعادل ٣٠٠ مليون دولار أميركي) ونفقات رأس المال (٢٨٠ مليار ليرة لبنانية).

إيرادات عامة خلال ٢٠٠٧-٢٠١١: نتيجة الإجراءات الإصلاحية هي كالآتي:

- ٢,٨ في المئة من الناتج من الضريبة على القيمة المضافة.
- ٠,١ في المئة من الناتج من زيادة معدّل الضريبة على الفائدة.
- ١ في المئة من الناتج من ضريبة الدخل الموحّدة.
- ٠,٢ في المئة من الناتج من تحسينات ضريبة المنشآت العقارية.
- ١,٣ في المئة من الناتج من زيادة الدخل من المحروقات.
- ٠,١٥ في المئة من الضرائب على جميع آلات اللعب في كازينو لبنان، إضافة إلى ٥٠ مليار ليرة لبنانية تسوية دفعة واحدة في ٢٠٠٧.
- ٠,١ في المئة من الناتج من الأملاك البحرية (إضافة إلى ١٣٤ مليار ليرة لبنانية).
- لكن الاستخصاص يخفض عائدات الموازنة بنسبة ٢,٣ في المئة من الناتج.

النفقات الجارية الأولية في ضوء إجراءات الإصلاح

- (١) يفترض التجميد الفعلي للأجور والرواتب بالأسعار الحقيقية.
 - (٢) التقاعد ونهاية الخدمة مبنية على بيانات تاريخية حديثة والتقديرات الواردة في مراجعة النفقات العامة «للبنك الدولي».
 - (٣) التوفير (المقدّر) في كهرباء لبنان مبني على التوصيفات والتوقيت التي اشتقتها وزارة المال بالتعاون مع البنك الدولي ووزارة الطاقة والمياه (تستعمل آخر تقديرات صندوق النقد في الاقتصاد العالمي بشأن أسعار المحروقات تاريخ ٢٦ ايلول ٢٠٠٦).
 - يتأتى الفرق في التحويلات المتوقعة إلى كهرباء لبنان نتيجة الفرق في أسعار النفط.
 - (٤) تتضمن التحويلات (مع أمور أخرى) ١٧٠ مليار ليرة لبنانية إلى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (٧٠ ملياراً منها للمتأخرات) و ٣٥٠ ملياراً إلى مجلس الجنوب وصندوق المهجرين.
- * من المفترض أن تصل النفقات الرأسمالية إلى ٢,٩ في المئة من الناتج في ٢٠١١، بما يتطابق مع تقدير صندوق النقد للنفقات الرأسمالية والصيانة المناسبة لتحريك عجلة النمو الاقتصادي واستدامتها.

* تنتهي نفقات المساعدات العاجلة في إعادة الإعمار والإسكان ذات العلاقة بالنزاع عام ٢٠٠٨.

الدين العام والتمويل

- يوجد ملخص للفرضيات الأساسية التي بنيت عليها تقديرات الدين العام وتمويل عجز الموازنة .
- يهدف تحديد العملة المعتمدة إلى إبقاء نسبة الدين بالعملات الأجنبية أقل من ٥٠ في المئة من الدين الإجمالي .
- من الفرضيات المعتمدة أيضاً إصدار سندات الخزينة بأجال تبلغ سنتين . وأجال الإصدارات في اليورو ٥ سنوات، بهدف تبسيط التوقعات .
- افتراض معدل سندات الخزينة واليوروبوند على أساس معدل الفائدة على الإيداعات بالدولار الأميركي . ومعدل فائدة الـ(سواب) على سند الخزنة الأميركي لـ ٥ سنوات على التوالي .
- تبقى توقعات الديون كما وردت (من دون تغيير) في استشارات ٢٠٠٦ (المادة الرابعة)، عدا زيادة ١٠٤ ملايين دولار أميركي قرض الصندوق العربي للتنمية الاقتصادية في ٢٠٠٦ . إضافة إلى ٨٦ مليون دولار أميركي من الصندوق نفسه في ٢٠٠٧ .
- تعوم المصارف التجارية في السيولة . ويقوم المصرف المركزي تدريجاً بتخفيف مخزونه من الأوراق الحكومية بهدف امتصاص هذه السيولة .
- تستثمر المؤسسات الحكومية، خصوصاً الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، ثلاثة أرباع فائضها في سندات الخزينة، وهو ما يزيد محفظتها مع الوقت، مع تجديد السندات التي استحقت آجالها .
- يرفع مقرضون آخرون من حصتهم من الدين العام قليلاً حيث يصبح لبنان أكثر جذاباً لمستثمرين محليين وأجانب .
- ودائع الدولة ثابتة، عموماً، إلى النفقات، والإهلاك، والدين العام . وهو ما يعني أنها ستنخفض قليلاً إلى الناتج المحلي .
- توفر المصارف المحلية باقي التمويل .

التطورات النقدية - فرضيات عامة

- يفترض أن تنمو الكتلة النقدية (م ٥) بنسبة ٧ في المئة في ٢٠٠٦ (تماشياً مع التطورات خلال شهر تشرين الأول)، و ٥ في المئة سنوياً بدءاً من ٢٠٠٧ .

- معدل المضاعف النقدي لليرة اللبنانية يستقر على ٣,٥ خلال المدى المتوسط .

المصرف المركزي

- تدفع وديعة الـ ١٠٠ مليون دولار أميركي العائدة إلى بنك ابو ظبي المركزي ووديعة الـ ١٠٠ مليون دولار أميركي خاصة الهيئة الكويتية للاستثمار حين الاستحقاق في ٢٠٠٧ . وتدفع وديعة الـ ٥٠٠ مليون لبنك الكويت المركزي في ٢٠٠٩ . وتدفع الوديعة القطرية التي تبلغ ٦٠ مليون دولار أميركي، حين استحقاقها في ٢٠١١ .

- يستمر (مع تغيير طفيف) حمل سندات الخزينة مستقراً خلال فترة آب - كانون الأول من عام ٢٠٠٦ على ٩ تريليون ليرة لبنانية وينخفض تدريجاً وتراكمياً بحوالي ٧,٧ تريليون بين ٢٠٠٧ إلى ٢٠١١ .

- يبقى حمل سندات اليورو في ٢٠٠٦ مستقراً عند مستوى ٢,٤ مليار دولار أميركي الذي بلغه نهاية آب . ثم ينخفض بشكل تراكمي ثابت بمعدل ١,٨ مليار دولار أميركي من ٢٠٠٧ إلى ٢٠١١ .

- تبقى شهادات الإيداع في الليرة اللبنانية مستقرة عند ٦,٢ تريليون ليرة لبنانية حتى نهاية ٢٠٠٦ . ويتمّ التخلّص من معظم المحفظة في المدى المتوسط، وهو ما يخفض المخزون إلى ١٨٠ مليار ليرة في حلول ٢٠١١ .

- يفترض ألا يجري إصدار شهادات إيداع بالعملات الأجنبية .

- يستمر تقويم الذهب كما قيمته في نهاية آب .

- ينمو احتياط مصرف لبنان الإجمالي (من دون الذهب، وسندات اليورو) من ١٠,٨ مليار دولار أميركي في آب إلى ١١,٩ مليار دولار أميركي نهاية ٢٠٠٦، وإلى ١٤,٥ مليار دولار أميركي بحلول ٢٠١١ . إن هذا المستوى من الاحتياطات هو مستقر عموماً في نسبة ودائع المصارف التجارية من العملة الأجنبية المقدّرة نحو ٣٤ في المئة وبنسبة مجموع الودائع المصرفية بنحو ٢٢ في المئة .

- يتوقع تسهيل عملية الاستخصاص من خلال تسليفات المصارف التجارية إلى القطاع الخاص . إضافة إلى نمو سنوي قدره ٤,٥ في المائة . ترتفع التسليفات في ٢٠٠٧ نحو مليار و٢٠٠ مليون دولار أميركي، وهو ما يؤلّف ٤٠ في المائة من العائدات المتوقّعة من الاستخصاص . ومن المفترض أن تدعم تسليفات إضافية في ٢٠٠٨ العائدات المتوقّعة من الاستخصاص . وتوفر هذه العمليات نمواً سنوياً في التسليفات مقداره ١١,٥ في المائة و ٧,٥ في المائة في ٢٠٠٧ و ٢٠٠٨ على التوالي . يصبح النمو السنوي بدءاً من ٢٠٠٩،

حوالي ٥ في المئة . حيث أن ٨٠ في المئة من مجموع التسليفات إلى القطاع الخاص هي بالعملة الأجنبية.

- يجري الحفاظ على معدّل ٦٠ في المئة بالنسبة للموجودات إلى المطلوبات في الليرة اللبنانية للمصارف التجارية، و ١١٠ في المئة معدّل الموجودات إلى المطلوبات بالعملة الأجنبية.

- ارتفعت الموجودات الخارجية الأجنبية الصافية للمصارف التجارية نحو ١٢٠ مليون دولار أميركي من آب حتى أيلول ٢٠٠٦ . وبلغت ١٧ مليار دولار أميركي في نهاية ٢٠٠٦ . وترتفع أكثر بقليل من ٢ مليار دولار أميركي حتى ٢٠٠٧ . ثم ترتفع نحو ٣,١ مليارات دولار أميركي سنوياً في المدى المتوسط .

وتبلغ الاصول الأجنبية للمصارف ٢٦ مليار دولار أميركي في ٢٠١١ . يعكس هذا الارتفاع استراتيجيات المصارف في التنوع الإقليمي لبنية أصولها، وقد سهّل ذلك رفع سقف التسليفات الأجنبية الذي أقرته لجنة الرقابة على المصارف .

- بلغت نسبة الدولار في الودائع ٧٤ في المئة عام ٢٠٠٦ . وتنخفض بموازاة تضيق هامش الفائدة بين الودائع على الليرة اللبنانية والودائع بالدولار الأميركي . وتبقى مستقرة عند ٧٠ في المئة في المدى المتوسط .

معدّلات الفوائد

- ينخفض هامش الفرق بين معدّلات الفائدة على سندات اليوروبوند والفائدة الأميركية لـ ٥ سنوات من ١٨٠ نقطة أساس في ٢٠٠٦، إلى ١٤٠ نقطة أساس في ٢٠٠٧، وإلى ١٠٠ نقطة أساس خلال الفترة ٢٠٠٨-٢٠١١ .

- تبقى الفوائد على الودائع بالعملة الأجنبية في المصارف التجارية على مستوى (ليبور) .

- ينخفض هامش فرق الفائدة على الودائع بالعملة الأجنبية والودائع بالعملة اللبنانية إلى ٢٠٠ نقطة أساس .

- ينخفض هامش فرق الفائدة بين سندات الخزينة والودائع في المصارف التجارية بالليرة اللبنانية من ١١٢ نقطة أساس إلى ١٠٠ نقطة .

تطورات ميزان المدفوعات

الحساب الجاري

- يفترض أن تتحسن تجارة السلع تدريجاً في الربع الأخير من ٢٠٠٦ قياساً إلى الأداء الضعيف في الربع الثالث، نتيجة انتهاء الحصار واستئناف عمل المؤسسات. ومن المتوقع أن تسجل الصادرات أرقاماً ضعيفة أواخر ٢٠٠٦ (انخفاض بنسبة ١٠ في المئة مقوماً بالدولار الأميركي مقارنة مع الفترة نفسها من ٢٠٠٥). ومن المفترض أن تستغرق إعادة الصادرات إلى مستواها ما قبل العدوان نحو ثلاث سنوات وأن تنمو بعد ذلك بوتيرة أسرع من التي توقعها صندوق النقد الدولي بالنسبة للطلب في البلدان الشريكة نتيجة استعادة حصته في تلك الأسواق.

- ترفع جهود إعادة الإعمار، وكذلك التحول إلى الموردن الأجنبي، نتيجة توقف الإنتاج المحلي، حجم الواردات أواخر ٢٠٠٦ وفي الفترة ٢٠٠٧-٢٠٠٨. ومن المفترض أن تنمو الواردات في ٢٠٠٩ بموازاة نمو الطلب المحلي.

- من المتوقع، بعد الأداء الجيد في النصف الأول من عام ٢٠٠٦، أن تهوي العائدات في قطاع السياحة في النصف الثاني من ٢٠٠٦. ثم تتعافى ببطء في ٢٠٠٧. تستغرق العائدات السياحية ثلاث سنوات لاستعادة مستويات ما قبل النزاع. وسوف يشهد التبادل في خدمات أخرى ارتفاعاً قوياً في المدفوعات في ما تبقى من عام ٢٠٠٦ وكذلك في العامين ٢٠٠٧ و ٢٠٠٨ نتيجة ارتفاع غير معتاد في المدفوعات لخدمات استشارية وأخرى ذات علاقة بإعادة الإعمار تعود بعدها النفقات تدريجاً إلى مستوياتها الطبيعية.

- ومن المفترض أيضاً أن تسجل التحويلات الخاصة الصافية فائضاً في ٢٠٠٦-٢٠٠٧ نتيجة ارتفاع تحويلات المغتربين اللبنانيين. وأن تنخفض التحويلات إلى خارج لبنان نتيجة رحيل عدد كبير من العمال الأجانب عن لبنان.

- تتضمن التوقعات منحاً مقدارها ١,٠٧٨ مليون دولار أميركي في عام ٢٠٠٦ و ٥٠ مليون دولار في عام ٢٠٠٧ (إعادة إعمار ومساعدات إنسانية).

رأس المال والحساب المالي

دخلت إلى لبنان تدفقات كبيرة من الاستثمار الأجنبي المباشر في شهري نيسان وآب من عام ٢٠٠٦ (٤,٨ مليارات دولار هي قيمة التدفقات الإجمالية، و ٣,٣ مليارات دولار هي الرقم الصافي لتلك التدفقات). ومن المتوقع أن تنخفض هذه التدفقات بشدة مع نهاية عام ٢٠٠٦.

- ومن المفترض أيضاً أن يدعم تعزيز الثقة نتيجة مؤتمر المانحين في كانون الثاني ٢٠٠٧ وتدفقات الرساميل نتيجة عملية الاستخصاص في العامين ٢٠٠٧ - ٢٠٠٨ انتعاشاً بطيئاً في الاستثمار الأجنبي المباشر في لبنان. ومن المفترض كذلك أن يسجل الاستثمار الأجنبي المباشر ارتفاعات بسيطة (نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي) في السنوات المقبلة، مقابل طفرة في الاستثمار خارج لبنان تقوم بها المصارف والمؤسسات التجارية اللبنانية.

- تشهد حركة محافظ الاستثمار والتسليفات ورؤوس أموال أخرى تدفقاً صافياً إلى خارج لبنان في معظم السنوات المقبلة، نتيجة التأثير السلبي للتراكم السريع لموجودات أجنبية من قبل المصارف على النمو المنتظم في التدفقات إلى لبنان بسبب النمو المالي المفترض.

الملحق الثالث:

برنامج لبنان الاقتصادي إلى المؤتمر الدولي لدعم لبنان

٢٥ كانون الثاني

مقدمة

في نيسان ٢٠٠٥، استعاد لبنان ديمقراطيته وقراره الحرّ واستقلاله في انتفاضة شعبية أطلق شرارتها اغتيال رئيس مجلس الوزراء الراحل رفيق الحريري. وقد احتشد المجتمع الدولي لنصرة لبنان ودعمه من خلال اجتماع المجموعة الأساسية لدعم لبنان (core group) في نيويورك في أيلول ٢٠٠٥، حيث جرى التعهد بدعم الحكومة اللبنانية الجديدة ومساعدة لبنان على خفض دينه إلى مستويات مقبول (مستدامة) ليتمكن من تحقيق النمو ومستويات أفضل من العدالة الاجتماعية وتعزيز الاستقرار السياسي.

بعد ذلك الاجتماع، أعدت الحكومة برنامجاً إصلاحياً شاملاً لتقديم مؤتمر الدول المانحة الذي كان من المزمع عقده في بيروت، على أن يتضمن طلباً للدعم الدولي لاستكمال الجهد المحلي ومواكبته. وكانت الحكومة على وشك تبني البرنامج الذي أعدّه الفريق الاقتصادي اللبناني لهذا الغرض، وجرى تفصيله في هذا البرنامج، وذلك بعد مشاورات مكثفة مع الفرقاء المعنيين المحليين والدوليين، حين تعرض لبنان من جديد لحرب شنتها عليه إسرائيل.

إنّ الأكلاف المباشرة وغير المباشرة لحرب تمّو ٢٠٠٦ تتجاوز كثيراً قدرة أي بلد متوسط الدخل على التحمل، ناهيك عن أنّ لبنان مرهق بدين عام كبير جداً، وما يزال خارجاً لتوه من نكسة كبرى تمثّلت باغتيال الرئيس الحريري، الذي خلف اغتياله آثاراً سلبية عميقة في المشهد الاقتصادي والسياسي، ونتيجة لذلك، بات عبء الدين العام، ومعظمه من مخلفات الحرب بين عامي ١٩٧٥ و١٩٩٢ وتداعياتها وكذلك الاحتلال والاحتياجات الإسرائيلية اللاحقة وآثارها وتداعياتها التي هي أكثر ثقلًا.

وفيما حوّلت حرب تموز ونتائجها اهتمامات الحكومة الأنانية إلى جهود الإغاثة

المباشرة وتلبية حاجات إعادة الإعمار، فإن الحكومة ما تزال ملتزمة بمتابعة الإصلاحات الاقتصادية، وإن كان قد أصبح من الضروري إجراء بعض التعديلات في الجدول الزمني لهذه الإصلاحات وفي حجمها، كما أنه أضحى ملحاً أن تأخذ تلك التعديلات في الاعتبار تأثير الحرب على الوضع الماكرو اقتصادي، وأن يصار إلى تنفيذ الإصلاح تدريجياً، بحيث يمنح ذلك اللبنانيين، الذين ذاقوا الأمرين خلال هذه الحرب القاسية، فرصة للنهوض.

مع نهاية العام ٢٠٠٦، أصبح الدين العام للبنان بحدود ٤٠,٥ مليار دولار، أي ما يقارب ١٨٠ بالمئة من حجم الناتج المحلي الإجمالي. وبالرغم من المناعة التي يتمتع بها، لا يستطيع الاقتصاد اللبناني تحمل هذا العبء بمفرده. ثم إن الحرب الإسرائيلية الأخيرة التي فرضت إعادة جدولة لبعض البرامج والخطط الإصلاحية تجعل من الصعب جداً على لبنان أن يتمكن، وفي غياب دعم خارجي هام، من تفعيل النمو وتحقيق مستويات أفضل من العدالة الاجتماعية ومعدلات مقبولة (مستدامة) من الدين العام. وإنّ الفشل في تحقيق هذه الأهداف يمنع لبنان من تحقيق الاستقرار السياسي والاجتماعي وتمتين دعائم الديمقراطية. لذلك، يأمل لبنان من المجتمع الدولي، وبمناسبة انعقاد المؤتمر العربي والدولي لدعم لبنان، أن يصار إلى الاستثمار في مستقبل لبنان وتعزيز ديمقراطيته.

إنّ الشعب اللبناني مصمم على بناء دولة قوية: دولة تستطيع أن تستعيد موقع لبنان كواحة للاعتدال، وحيث يمكن تطوير الطاقات والمبادرات الفردية وتليبيتها. وبالفعل، يمثل لبنان، في هذه المنطقة من العالم، ظاهرة فريدة من التنوع والتعدّد الطائفي، والديمقراطية، وحرية التعبير. وسيجهد اللبنانيون للحفاظ على هذه القيم وإبقائها حية، إلا أن مساعدة أشقائنا وأصدقائنا تبقى ضرورية. وإننا نؤمن بقوة أن ما يحدث في لبنان ستكون له أصداء تتجاوز حدود هذا البلد وحجمه. كما أننا نؤمن أن نجاحنا في تعزيز ديمقراطيتنا وفي بناء اقتصاد قوي يصب في مصلحة الجميع.

النهوض، وإعادة الإعمار، والإصلاح

تمهيد

١. عشية ١٢ تموز ٢٠٠٦، كانت الحكومة اللبنانية على وشك اعتماد برنامج شامل وجريء للإصلاح الاقتصادي، يتضمن أهدافاً طموحة لمعالجة مواطن الضعف الرئيسي في الاقتصاد اللبناني، والمتمثلة في معالجة مستوى عالٍ للدين العام، إضافة إلى إيجاد البيئة الصحيحة والملائمة لتحفيز النمو وخلق فرص العمل. ويهدف البرنامج أيضاً إلى التخفيف من وقع التصحيح على الفئات الأقل قدرة من خلال برنامج عمل اجتماعي هادف، يتم تطبيقه بموازاة الإصلاحات الاقتصادية.

٢. حولت الحرب الإسرائيلية التي شنت على لبنان في تموز-اب ٢٠٠٦ اهتمام الحكومة إلى إدارة الأزمة الإنسانية، والعمل على تأمين الحاجات الضخمة للنهوض وإعادة الإعمار، وإعادة بناء البنية التحتية المادية، لا سيما تلك المرتبطة بتعزيز القدرة الإنتاجية للبلاد. وعلى الرغم من الوضع الاقتصادي الصعب، ما تزال الحكومة ملتزمة التزاماً كلياً بمتابعة جهود الإصلاح الواردة في البرنامج الذي كان قد وضع قبل الحرب الأخيرة. إلا أنه من الطبيعي أن يفرض الواقع الجديد الذي خلفته الحرب الأخيرة وضعاً مختلفاً وتحديات جديدة يجب أخذها في الاعتبار.

٣. تقدم الحكومة اللبنانية من خلال هذه الورقة برنامجها الإصلاحي الذي يهدف بشكل أساسي إلى تحفيز النمو، وإيجاد فرص العمل الجديدة، وتخفيض مبلغ الدين العام. إلا أنه لم يتم تعديل العناصر الرئيسية للبرنامج الذي أعدّه الفريق الاقتصادي اللبناني والذي كان موضع مشاورات وحوار مكثّف مع الفرقاء المعنيين المحليين والدوليين قبل الحرب الإسرائيلية في تموز-اب ٢٠٠٦.

٤. تتألف هذه الورقة من ثلاثة أجزاء: مقدّمة، وملحة موجزة، وتحليل عام للتطوّرات الأخيرة. وفي القسم التالي، نقدّم ملخصاً لتأثير الحرب وانعكاساتها والمساعدة المالية المقدّمة من المجتمع الدولي للمعالجات الفورية وحاجات إعادة الإعمار. ثمّ مناقشة، بالتفصيل، للبرنامج الإصلاحي للحكومة والتوقّعات الاقتصادية على المدى المتوسط.

I. الخلفية

٥- في أواسط السبعينات، كان لبنان البلد الديمقراطي مزدهراً يتمتع بدخل أعلى من المتوسط، ويحقق تقدماً باعتباره مركزاً اقتصادياً وخدماتياً إقليمياً على ملتقى الطرق بين أوروبا والشرق الأوسط. ولم يكن للبنان دين عام يذكر، بفضل إدارة اقتصادية حكيمة ودور رائد لقطاع خاص حيوي يدعمه قطاع عام صغير الحجم. لكن لبنان كان أيضاً يقف على مفترق طرق السياسة الدولية والصراعات الإقليمية التي أسهمت في اندلاع الحرب في العام ١٩٧٥. وقد تسببت ١٦ سنة من الفتنة الداخلية في دمار هائل. وقد قدرت الأمم المتحدة حجم الأضرار التي لحقت بالأصول المالية بحوالي ٢٥ مليار دولار، أي ما يوازي ستة إلى سبعة أضعاف الناتج المحلي الإجمالي في العام ١٩٩٠.

٦- قبل اندلاع الحرب الأهلية في العام ١٩٧٥، كان لبنان يتميز باعتماد اقتصاد ليبرالي منفتح وحيوي، يقوده قطاع خاص متطور ونشط. لكن السنوات الـ ١٦ من الحروب والأعمال العدائية أضعفت هذا القطاع الذي أصبح يجهد لاستعادة دوره السابق كمحرك للنمو عبر تأمين الوظائف والخدمات الأساسية. في ضوء ذلك الواقع، والحاجة الهائلة لإعادة تأهيل وبناء البنية التحتية المادية، الذي ترافق مع عدم القدرة على رفع الإيرادات العامة للخزينة بما يتناسب مع حجم الحاجات المالية. فقد لجأ القطاع العام إلى الاستدانة لمحو آثار الحرب وتأمين الأرضية الصالحة للقطاع الخاص ليستعيد دوره السابق. وقد أدى ذلك، إلى تغيير في الطبيعة الأساسية للاقتصاد اللبناني الذي شهد توسعاً كبيراً لدور القطاع العام وحجمه.

٧- في مطلع التسعينات، تولت الحكومة مهمة إعادة بناء البنية التحتية، ومهمة تثبيت السلم الأهلي، بما في ذلك دمج مليشيات الحرب في المؤسسات الأمنية، وتأمين عودة المهجرين وتقديم المساعدة الاجتماعية لهم. وإضافة إلى ذلك، كان على الحكومة معالجة الآثار الاجتماعية الناتجة عن استمرار الاحتلال الإسرائيلي المستمر لجنوب لبنان وعن الاعتداءات والاحتياحات الإسرائيلية المتواصلة التي تطلبت نفقات إضافية لإعادة الإعمار وزيادة المبالغ المخصصة لمجلس الجنوب لمعالجة استمرار العدوان. ومع ضعف قاعدة الإيرادات للدولة والقدرة المحدودة للحصول على تمويل خارجي، فقد اضطرت الحكومة إلى الاعتماد بشكل أساسي على الاستدانة المحلية لتمويل عجز الموازنة المتنامي التي تشمل التعليم والصحة وتوفير الماء والكهرباء. وبالرغم من الدعم الدولي المهم لإعادة الإعمار، الذي جاء أساساً بشكل قروض ميسرة، اضطرت لبنان في التسعينات إلى تمويل أكثر من ثلثي النفقات الرأسمالية عبر الاقتراض من السوق بمعدلات فائدة مرتفعة. وخلال تلك الفترة، شكّلت خدمة الدين أكثر من ضعف حجم النفقات الرأسمالية لتمويل المشاريع.

٨- بحلول العام ٢٠٠٠، وحيث تمّ تحرير جنوب لبنان باستثناء منطقة مزارع شبعا،

كانت عملية إعادة الإعمار الأساسية قد اكتملت بشكل كبير، وكان الدخل الفردي الفعلي للمواطن اللبناني قد تضاعف أكثر من مرتين مقارنة مع ما كان عليه في العام ١٩٩٠، إلا أنه بقي أقل بمقدار الربع مقارنة عما كان قبل الحرب. لكن ومع تنامي خدمة الدين (وهي كانت تستهلك أكثر من ثلاثة أرباع الواردات المحققة للخرينة)، بلغ إجمالي عجز الموازنة حوالي الـ ٢٥ بالمئة من مجموع الناتج المحلي الإجمالي. وأما الدين العام الإجمالي، والذي كان يوازي حوالي ملياري دولار، فإنه تنامي إلى حوالي ٢٥ مليار دولار، أو ١٥٠ بالمئة من حجم الناتج المحلي الإجمالي، وكان الاقتصاد يواجه حالة ركود شديدة.

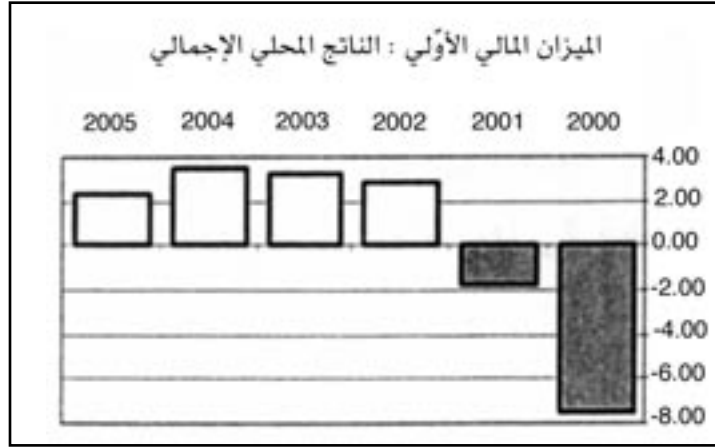
I. التطورات بين العامين ٢٠٠٠ و٢٠٠٥

٩- أمام هذه الحلقة المفرغة من العجز المالي وتنامي الدين العام، وحالة اقتصاد يواجه ركوداً، طوّرت حكومة الرئيس الراحل رفيق الحريري، التي عادت إلى سدة المسؤولية في آخر العام ٢٠٠٠، برنامجاً للإصلاح الاقتصادي، طلبت على أساسه مساعدة خارجية في سياق مؤتمر باريس ٢، في العام ٢٠٠٢. ومن خلال هذا المؤتمر، قدّم المجتمع الدولي ما مجموعه ٢,٤ مليار دولار كدعم مالي مباشر^(١). هذا الدعم، ترافق مع مساهمة مالية من القطاع المالي اللبناني (مصرف لبنان والمصارف التجارية^(٢))، وهو ما أدّى إلى تعزيز الثقة بالأسواق المالية نتيجة الدعم الخارجي، واستعادة النمو الاقتصادي بالإضافة إلى تراجع كبير في معدّلات الفائدة.

١٠- وقد ساعدت الإصلاحات المالية في تحسين بنية الدين العام بشكل كبير وخفّضت من كلفته. ونتيجة لذلك، تراجعت خدمة الدين العام بشكل بارز، أي من حوالي ١٧ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي في العام ٢٠٠٢ إلى حوالي العشرة بالمئة في العام ٢٠٠٥. وفي العام ٢٠٠٤، فاق الأداء الماكرو اقتصادي كل التوقعات، إذ بلغت نسبة النمو الحقيقي أكثر من سبعة بالمئة، وتراجع العجز الإجمالي للموازنة إلى أقلّ من ثمانية بالمئة من حجم الناتج المحلي الإجمالي (مقارنة بـ ٢٥ بالمئة في العام ٢٠٠٠) كما تحسّن الفائض الأوّلي للموازنة ليصبح ٢,٣ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي، وقد ارتكز التصحيح المالي بشكل كبير على البدء بتطبيق الضريبة على القيمة المضافة في العام ٢٠٠٢. لكن الخلافات السياسية منعت إنجاز كامل الإجراءات التصحيحية الهيكلية التي تضمنها البرنامج، لا

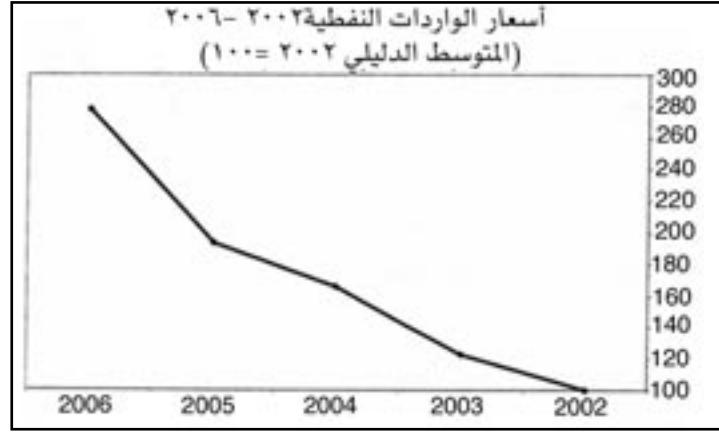
١. يستحقّ بعد ١٥ سنة، وبفائدة خمسة بالمئة. استفاد ثلاثة أرباع المبلغ تقريباً من فترة سماح بلغت خمس سنوات، أما الربع الباقي فكانت فترة السماح تبلغ ثلاث سنوات.

٢. تقليص دين الحكومة لمصرف لبنان بواقع ١,٨ مليار دولار وحوالي ٢,٣ مليار دولار من الدين إلى قرض طويل الأمد بمعدّلات تنازلية. واكتتبت المصارف التجارية في سند حكومي لمدة سنتين بفائدة صفر بمبلغ يساوي ١٠ بالمئة من ودائعها (٣,٦ مليار دولار).



سيما الخصخصة، ونتيجة لذلك، لم تتحقق الأهداف التي كانت مرتقبة من مؤتمر باريس ٢ بشكل كامل. لذلك، فقد بلغ مستوى الدين العام الإجمالي ١٦٥ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي في نهاية عام ٢٠٠٤، و١٧٥ بالمئة في نهاية عام ٢٠٠٥.

١١. لكن الأداء القوي للاقتصاد تراجع بفعل الأزمات السياسية التي بدأت أواخر العام ٢٠٠٤ مع تمديد مدة ولاية فخامة رئيس الجمهورية واغتيال الرئيس الحريري في شباط ٢٠٠٥. وتراجع النشاط الاقتصادي بحدّة في النصف الأول من العام ٢٠٠٥، وإن كان قد عاد لينتعش في النصف الثاني، ولينتهي بنمو حقيقي بلغ واحداً بالمئة خلال العام ٢٠٠٥. من جهة أخرى فقد عانى لبنان كثيراً من ارتفاع أسعار النفط، في ظلّ اعتماده الكبير على استيراد النفط بنسبة ٩٨ بالمئة لتأمين حاجاته من الطاقة، والتي يخصص نصفها لإنتاج الكهرباء. وتفاقم الأمر مع تراجع العائدات الضريبية من هذا القطاع إذ إن الحكومة اضطرت إلى وضع سقف لأسعار البنزين على أساس سعره في أيار ٢٠٠٤ بهدف محاولة حماية المستهلك اللبناني من الارتفاع الحاد في أسعار النفط وإن طالبت هذه



الحماية جميع فئات المجتمع اللبناني بمن فيهم الميسورين منهم بسبب طبيعة استهلاكهم. وقد ساد الاعتقاد آنذاك أن هذا الارتفاع مؤقت. وفي هذا الوقت، زادت تحويلات الحكومة إلى مؤسسة كهرباء لبنان بشكل كبير لتغطية التكلفة الإضافية في أسعار الفيول والغاز أويل ولمواجهة الخسائر التقنية وغير التقنية الكبيرة التي تتكبدها المؤسسة. وفي العام ٢٠٠٥، بلغت التحويلات من الموازنة العامة إلى مؤسسة كهرباء لبنان ٦٤٦ مليون دولار وهي قد وصلت إلى قرابة المليار دولار في العام ٢٠٠٦.

١٢- ومع إجراء الانتخابات النيابية في أواسط العام ٢٠٠٥ وتشكيل حكومة جديدة تتمتع بدعم واسع في تموز ٢٠٠٥، كان لبنان يشهد فجراً جديداً. فبالرغم من المصاعب الاقتصادية الجديدة التي تلت اغتيال الرئيس الحريري في شباط ٢٠٠٥، بذلت حكومة الرئيس فؤاد السنيورة جهوداً مهمة لمعالجة الوضع المالي وتنشيط الاقتصاد. وبين تموز ٢٠٠٥ وحزيران ٢٠٠٦، كانت كل المؤشرات المالية العامة تُظهر تحسناً قوياً: وقد كان متوقعاً أن يبلغ معدّل النمو الحقيقي للعام ٢٠٠٦ إلى ما بين خمسة وستة بالمئة مع توقع موسم سياحي قياسي وزيادة في الصادرات بأكثر من ٣٠ بالمئة، وتضاعف الفائض الأوّلي في الموازنة أكثر من أربعة أضعاف. وكما أن ميزان المدفوعات، الذي كان يلحظ في حزيران ٢٠٠٥ عجزاً بلغ مقدار ١,٥ مليار دولار، سجّل فائضاً بلغ ٢,٦ مليار دولار في نهاية حزيران ٢٠٠٦ وذلك عشية الحرب الإسرائيلية على لبنان في تموز ٢٠٠٦.

أ. البرنامج الإصلاحي قبل الحرب الإسرائيلية في تموز

١٣- أعدت حكومة الرئيس السنيورة برنامجاً إصلاحياً شاملاً كانت على وشك إقراره قبل حرب تموز. كما كانت الآفاق الاقتصادية أمام لبنان تبدو جيدة ومشجعة. فقد كانت المؤشرات تشير إلى موسم سياحي ممتاز، وكان حجم الاستثمار الأجنبي المباشر يتنامى

وتتعرّزّ التدفّقات الرأسمالية الخاصّة ومعدّلات السيولة في القطاع المصرفي، ما ساعد المصرف المركزي على بناء مستويات جيدة على صعيد الاحتياطات بالعملات الأجنبية، وكانت تلوح في الأفق بداية مؤشّرات إيجابية حول وقف هجرة الأدمغة من لبنان.

١٤. بالرغم من أن العناصر الرئيسية في البرنامج الإصلاحي كانت جزءاً من بيان الحكومة الوزاري الذي حظيت من خلاله على ثقة المجلس النيابي في تموز ٢٠٠٥، فقد ارتأت الحكومة ضرورة الحصول أوّلاً على إجماع وطني كبير على برنامجها الإصلاحي قبل عقد مؤتمر بيروت (مؤتمر دعم لبنان). وكان الهدف من ذلك ضمان تبني البرنامج الإصلاحي وبالتالي تعهّد تطبيقه كاملاً، والعمل على تفادي ما حصل في أعقاب مؤتمر باريس ٢ حين لم يتمكن لبنان من تطبيق كامل الإصلاحات التي تعهّد بها (تحديداً الخصخصة). ونظراً لطبيعة التدابير والإجراءات الإصلاحية المقترحة وحجمها فإنّ ذلك كان يتطلب الاستحصال على التوافق من حوله وهو ما احتاج وقتاً أطول مما كان متوقّعاً، وتأخر ذلك، نتيجة الأزمات السياسية في بداية السنة. وكانت العملية تقترب من مراحلها الأخيرة نحو التوصل إلى توافق حين اندلعت الحرب في تموز ٢٠٠٦.

١٥. كان البرنامج الاقتصادي قد قدّر نموّ الناتج المحليّ الإجمالي على المدى المتوسط الخمسة بالمئة، وافترض تصحيحاً مالياً قوياً ينتج عنه تحسن الفائض الأوّلي بحوالي ستة بالمئة من الناتج المحليّ الإجمالي بين العامين ٢٠٠٦ و٢٠١٠، والمباشرة في تنفيذ برنامج الخصخصة، لا سيما في قطاع الاتصالات. كما كان قد تبين أنه ومن دون دعم خارجي ومن دون دخول عوامل أخرى غير منتظرة، ستتراجع نسبة الدين إلى الناتج المحليّ الإجمالي من ١٧٥ بالمئة في نهاية العام ٢٠٠٥ إلى حوالي ١٣٥ بالمئة بحلول العام ٢٠١٠، لكن خدمة الدين ستتزايد مقاديرها مستهلّة حوالي ٥٠ بالمئة من إيرادات الدولة. ولن يكون هذا المستوى من الدين ليؤمن الاستقرار المالي في الأمد البعيد. لذلك، كان من الضروري الحصول على دعم خارجي كاف على شكل هبات أو قروض ميسّرة، ومساهمة مالية من القطاع المالي المحليّ، لكي يصبح بالإمكان خفض نسبة الدين إلى الناتج المحليّ الإجمالي إلى مستوى مستدام (مقبول) على المدى البعيد.

١٦. وقد شرعت الحكومة الحالية، منذ تولّيها السلطة في تموز ٢٠٠٥، بتنفيذ سلسلة كبيرة من الإصلاحات المالية، شملت محاور عدّة بما فيها تحفيز النموّ والسير على مسار الخصخصة وإصلاح المالية العامّة وإدارة الدين وإجراءات لإصلاح الأسواق المالية. وشملت الإصلاحات الهيكلية الهادفة لتعزيز النموّ تطوير قواعد المنافسة، وحماية المستهلك، ودعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة، وحماية حقوق الملكية الفكرية وتسهيل التجارة. وقد مضت الحكومة بثبات في عمليّة تحرير القطاعات والخصخصة بعد تعيين

أمين عام للمجلس الأعلى للخصخصة عبر عملية شفافة وتنافسية. وتم أيضاً تحضير الإجراءات لطرح رخصتي الخلوي للمزايدة بعملية شفافة وبمساعدة مصرفين استثماريين دوليين متخصصين. ويتم حالياً تأسيس شركة لبيان تليكوم. كما أقر مجلس النواب قانوناً يسمح بتحرير إنتاج الطاقة. أمّا في مجال المالية العامة وإدارة الدين العام فقد أنشأت الحكومة دائرة كبار المكلفين، وطبقت إصلاحات جديدة في مجالي الضريبة وإدارة المالية العامة كما أقر المجلس النيابي قانون تنظيم مديرية الضريبة على القيمة المضافة. وسهّلت الحكومة التصريح عن الضريبة عن طريق البريد وتسديدها عبر المصارف التجارية. كذلك، أرسلت الحكومة أكثر من ٥٠ مشروع قانون إلى مجلس النواب، بينها قانون تطوير الأسواق المالية، وقانون الإجراءات الضريبية، وقانون حساب الخزينة الموحد، وقانون لإنشاء وحدة لإدارة الدين العام. وفي مجال إصلاح السوق المالية، أقر المجلس النيابي قانون تسنيد الموجودات وقانون هيئات الاستثمار الجماعي، وتناقش الحكومة حالياً إجراءات إصلاحية أخرى مع اللجان النيابية المعنية تمهيداً لإقرارها.

ب. تأثير الحرب الإسرائيلية على لبنان في تموز ٢٠٠٦

١٧. أدت الهجمات الإسرائيلية البرية والبحرية والجوية في تموز ٢٠٠٦ إلى خسائر مأساوية في الأرواح، وتهجير واسع النطاق ودمار هائل للبنية التحتية الخاصة والعامة وشلل اقتصادي تام. وفاقم الحصار، الذي استمر شهراً بعد توقف الأعمال العدائية، من التأثيرات السلبية لهذا العدوان الغاشم. ومع توقف الأعمال العدائية، كان حوالي ١٢٠٠ شخص قد استشهدوا نتيجة الاعتداءات، تلتهم من الأطفال، فيما جرح ٤٤٠٠ شخص. وهُجّر حوالي ربع الشعب اللبناني ودمرت أو تضررت منازل نصف مليون شخص تقريباً^(٣). وقتل مواطنون آخرون أو جرحوا بسبب القنابل غير المنفجرة بعد نهاية الحرب نتيجة لإطلاق القنابل العنقودية على لبنان خلال الأيام الأخيرة للحرب الإسرائيلية على لبنان. وما تزال هناك أكثر من ١,٢ مليون قنبلة عنقودية لم تنفجر فضلاً عن حوالي ٣٨٠ ألف لغم من التي كان قد زرعها الإسرائيليون في الأراضي اللبنانية. كما غادر الوطن العديد من أصحاب الاختصاص والمستثمرين، بينهم أشخاص من الذين عادوا إلى لبنان بعد نهاية الحرب بين العامين ١٩٧٥ و١٩٩٠، وخسر ٣٠ ألفاً من اللبنانيين أعمالهم، معظمهم من الشبان والشابات.

١٨. لقد كانت الآثار الاقتصادية للحرب كبيرة في الأمد القصير، إلا أنه يتوقع أن تُكبل

٣. يُقدّر عدد الوحدات السكنية المتضررة بأكثر من ١٠٠ ألف.

آثارها على المدى المتوسط لبنان واقتصاده لمدة طويلة بعد العام ٢٠٠٦، نظراً للوقت الذي يتطلبه تعافي الاقتصاد من هذا الاعتداء الواسع. واستناداً إلى تقييمات أجرتها شركات استشارية مستقلة بتكليف من مكتب رئيس مجلس الوزراء، تقدّر التكلفة المباشرة للنهوض المبكر وإعادة الإعمار بحوالي ٢,٨ مليار دولار، وتشمل تكلفة إعادة الإعمار إعادة بناء وترميم البنية التحتية الخاصة والعامة، واستبدال المنشآت المدمرة، والتعويض عن المساكن الخاصة التي تشكل الجزء الأكبر من الخسائر.

١٩- إن التأثير غير المباشر للحرب هو أكبر بكثير من أضرارها المباشرة فنمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي، المقدّر بخمسة إلى ستة بالمئة خلال النصف الأول من العام ٢٠٠٦ (بحسب المعهد الفرنسي الوطني للإحصائيات والدراسات الاقتصادية^(٤))، كان يمكن أن يتجاوز سبعة بالمئة في النصف الثاني من العام ٢٠٠٦، إلا أنه وبسبب الحرب فإنه من المقدّر أن تنتهي السنة بتقليص في الناتج المحلي الإجمالي قد يصل قدره إلى خمسة بالمئة بحسب توقّعات صندوق النقد الدولي بعد الحرب وهذا يمثل خسارة في الإنتاج والدخل خلال العام ٢٠٠٦ وحده تساوي ٢,٢ مليار دولار (على قاعدة أسعار العام ٢٠٠٥). وتساوي الخسارة في الإنتاج على المدى المتوسط (مقارنة بالمستويات المرتقبة) أضعاف هذا المبلغ.

٢٠- وقد كان وقع حرب تموز على الوضع المالي قاسياً جداً. فنظراً للأداء المالي الجيد في النصف الأول من العام ٢٠٠٦، كان من المتوقع أن يبلغ ذلك الفائض الأولي ثلاثة بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي في العام ٢٠٠٦، لكن من المحتمل أن يتحوّل إلى عجز ٠,٤ بالمئة من الناتج الإجمالي (٩٠ مليون دولار)، وذلك لأول مرة بعد تحقيق فائض أولي لأربع سنوات على التوالي^(٥). وقد يبلغ إجمالي العجز المالي حوالي ١٤ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي بسبب خسارة عائدات بقيمة ١٨٠ مليون دولار (كان يمكن أن يكون حجم الخسارة أقدح لولا الحصول على هبات^(٦) بقيمة ٥٢٧ مليون دولار)، وزيادة بواقع ٧٤٠ مليون دولار في النفقات المرتبطة بالحرب (تشمل نفقات مموّلة من خلال هبات تمّ الوعد بها). وعلى هذا الأساس، يتوقع أن يبلغ الدين العام الإجمالي حوالي ٤٠,٥ مليار دولار بنهاية العام ٢٠٠٦. أي ما يوازي ١٨٠ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي.

٢١- وتأتي زيادة الحاجات التمويلية بسبب الحرب الإسرائيلية في وقت تواجه فيه

٤- يقدّم المعهد الوطني للإحصائيات والدراسات الاقتصادية مساعدة للحكومة اللبنانية في إحصائيات الحسابات الوطنية.

٥- قد يختلف الرقم عن رقم الميزان المالي الرئيسي في الفقرة ٧٩ بسبب طريقتين مختلفتين لاحتساب مدفوعات خدمة الدين والنفقات الرأسمالية المموّلة أجنبياً.

٦- مبلغ ٥٢٧ مليون دولار عبارة عن المنح التي انفقّت في العام ٢٠٠٦ فقط.

استحقاقات مبالغ أصل الديون خلال الأعوام ٢٠١٠-٢٠٠٧ (مليارات الدولارات)			
١٠-٢٠٠٧	١٠-٢٠٠٩	٠٨-٢٠٠٧	
١٠,٠	٥,٥	٤,٥	استحقاقات الدين بالعملة الأجنبية
١٤,٨	٣,٤	١١,٤	استحقاقات الدين بالعملة المحلية
٢٤,٨	٨,٩	١٥,٩	استحقاقات الدين العام الإجمالي - باستثناء خدمة الدين (أصل الدين باستثناء سندات الخزينة المحسومة سلفاً)

الحكومة مستحقات كبيرة جداً ناتجة عن استحقاقات الدين العام في الأمد القصير .

والواقع أن ٦٥ بالمئة من الدين العام القائم قبل حرب تموز ٢٠٠٦ سوف يستحق بين العامين ٢٠٠٧ و ٢٠١٠. ويساوي الدين القائم ابتداءً من منتصف العام ٢٠٠٦ والمستحق خلال العامين ٢٠٠٧ و ٢٠٠٨ حوالي ١٦ مليار دولار. بالإضافة إلى ذلك ونتيجة للحرب، وفي ضوء الحاجات التمويلية الكبيرة للحكومة، ارتفعت الفائدة على الدين اللبناني بالعملة الأجنبية بنسب كبيرة (بسبب زيادة المخاطر). ومن شأن ذلك أن يفاقم الوضع المالي أكثر في المستقبل ما لم يتم تدارك هذا الأمر.

ج. تكلفة الحرب الإسرائيلية على لبنان في تموز والدعم الدولي للنمو وإعادة الإعمار

٢٢. تقدّر التكلفة المباشرة الإجمالية التي ستتكبدها الحكومة لتحقيق نهوض مبكر، والتي تشمل إعادة إعمار البنية التحتية، ودفع تعويضات الوحدات السكنية، بحوالي ١,٧٥ مليار دولار، إلا أن هذا المبلغ لا يشمل مساهمة القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية في جهود إعادة الإعمار وتعويض الأملاك الخاصة المدمرة باستثناء المنازل، وبرامج التمويل التي تهدف إلى إحياء نشاط القطاع الخاص.

٢٣. لقد تجاوب المجتمع الدولي بسرعة وبسخاء لدعم لبنان. فبالإضافة إلى الوديعتين بقيمة مليار دولار من السعودية وأخرى بقيمة ٥٠٠ مليون دولار من الكويت في مصرف لبنان للمساعدة على الحفاظ على الثقة والاستقرار النقدي، تعهدت المجموعة الدولية دعم جهود إعادة الإعمار والإغاثة. وفي ٣١ آب ٢٠٠٦، استضافت الحكومة السويدية مؤتمر النهوض المبكر للبنان في ستوكهولم، وتلقى لبنان خلال هذا المؤتمر، وعوداً بالدعم بحوالي ٩٠٠ مليون دولار (تشتمل على جزء هام مما تبرعت به بعض

الدول العربية وصناديقها) لتغطية حاجات المساعدات الإنسانية وجهود التعافي المبكر والنهوض. وأمن هذا الدعم المالي الظروف لعودة اللبنانيين الذين هُجروا خلال الحرب إلى منازلهم وإعادة تشغيل البنية التحتية ولو بحددها الأدنى، وتأمين الخدمات الاجتماعية والنشاطات المولدة للدخل، وذلك بانتظار إعادة الإعمار الكاملة.

٢٤. إن الوعود والالتزامات المقدّمة من قبل مؤتمر ستوكهولم، خصوصاً من البلدان العربية، بالإضافة إلى تلك المقدّمة خلال مؤتمر ستوكهولم، بما فيها القروض الميسرة لإعادة الإعمار، يضاف إلى إعادة توزيع بعض الأموال من القروض الملحوظة لمشاريع معينة، بإمكانها أن تغطي جزءاً هاماً من الكلفة المباشرة لتحقيق النهوض المبكر وإعادة الإعمار، باستثناء جزء من كلفة التعويض عن المساكن^(٧).

٢٥. لقد اعتمدت الحكومة إجراءات عديدة لضمان الشفافية والمحاسبة فيما يتعلق باستخدام أموال المانحين. وتتضمن هذه الآليات فتح حساب خاص لكل متبرع في مصرف لبنان يحدّد فيه هو كيفية استخدام الأموال، وصندوق الائتمان الخاص للواهبين المتعدّدين الذي سيديره برنامج الأمم المتحدة للتنمية والذي سيستخدم للواهبين الذين أبدوا تفضيلاً لتحويل مساعدتهم ما بعد الحرب عبر قنوات الأمم المتحدة، والسماح للمانحين بتبني بعض المشاريع مباشرة (مثل إعادة إعمار الجسور، والمدارس والمستشفيات والقرى). وسيكون مجلس الإنماء والإعمار مسؤولاً عن الأموال المخصّصة لمشاريع إعادة الإعمار التي ينفذها، مع الالتزام بشروط المانحين وبأساليب المعتمدة من قبلهم. وفيما يخص الإسكان، وهو القسم الأهم من برنامج النهوض، اختارت الحكومة الدفعات المباشرة إلى أصحاب المنازل، باعتبارهم الجهة الأفضل لتأمين مواد البناء والترميم وخدماتها بأدنى تكلفة ممكنة، بموجب شيكات حرّرت بأمر المستفيدين بقيمة حدّتها الهيئات الإدارية المختصّة بعد التدقيق بها من قبل شركة هندسية استشارية مستقلة.

٢٦. وتُطبق الحكومة أيضاً نظاماً موحداً لجمع البيانات الإحصائية وتعمل على وضع التقارير بهدف تحسين عملية تنسيق المساعدات والتأكد من فاعليتها، ولتخصيص دعم المتبرعين للمشاريع والبرامج ذات الأولوية. ويتم إنشاء قاعدة بيانات للمساعدات في

٧. سيعتمد مقدار هذه الفجوة على التقديرات النهائية لمدفوعات التعويضات الإسكانية واستخدام المنح المقدّمة من دول الخليج، خصوصاً السعودية (٥٧٠ مليون دولار)، الكويت (٣١٥ مليون دولار)، قطر (٣٠٠ مليون دولار)، عمان (٥٠ مليون دولار)، العراق (٣٥ مليون دولار)، والإمارات مبلغ يحدّد لاحقاً). وهذا يستثني المساعدات العينية ومساعدات الإغاثة والمساعدة الإنسانية، والمساعدات المقدّمة للمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص، والهبات في مجال المساعدة التقنية والأمن، والأكلاف الإدارية للمانحين.