المدن ١٢-٠٥-٢٠٢٠

# باحثون بمركز عصام فارس: "الخطة الاقتصادية" وعود ولا حلول

**تنشر "المدن" (أمس واليوم) هذا البحث بالتزامن مع مركز عصام فارس في الجامعة الأميركية في بيروت، الذي أعده الباحث ناصر ياسين، أستاذ السياسات ومدير معهد عصام فارس للسياسات العامّة والشؤون الدوليّة بالوكالة، الجامعة الأميركيّة في بيروت. وشارك فيه عدد من الباحثين. هنا الجزء الثاني والأخير:**

## زيادة تنافسية الاقتصاد اللبناني

**خليل جبارة، أستاذ وخبير في الشؤون الإداريّة والاقتصاد السياسي والتنمية المحليّة والسياسات العامّة، وزميل باحث في السياسات العامة في معهد عصام فارس في الجامعة الأميركيّة في بيروت:**

تضمنت الخطة قسمًا أساسيًا لعرض أفكار تتعلق بإطلاق ورشة إصلاحية هيكلية تهدف إلى تطوير بيئة الأعمال وتعزيز تنافسية الاقتصاد اللبناني ورفع إنتاجيته. وأعادت الحكومة في خطتها التذكير بما وعدت به في بيانها الوزاري من التأكيد على أهمية مكافحة الفساد والإجراءات التي ستتخذ في هذا الإطار خصوصًا بعد أن صوّت المجلس النيابي على قانون مكافحة الفساد في القطاع العام وإنشاء الهيئة المستقلة لمكافحة الفساد.

الهدف من هذا القسم في الخطة هو تحديد معالم خريطة طريق واضحة لبرنامج شامل من الإصلاحات الهيكلية التي تساهم في تأمين نموًا مستدامًا يكسر المسار الذي كان معتمدًا في السنوات الماضية حسب ما ورد في الخطة بالإضافة إلى تحسين ترتيب لبنان في تقرير التنافسية العالمي.

تعتمد معظم هذه الأفكار والإجراءات المقترحة على وضع تشريعات جديدة أو الدفع باتجاه التصويت على مشاريع قوانين تمّ العمل عليها في السابق. هذا بالإضافة إلى تنفيذ العديد من الخطط والمشاريع التي تمّ وضعها في السابق وهي ذُكِرت في الورقة الحكومية التي قُدّمت في مؤتمر سيدر عام ٢٠١٨ وتضمنت العديد من الإصلاحات الأفقية وفي التقرير المقدم من شركة ماكنزي الذي تضمن ١٦٠ توصية تهدف إلى النهوض بالاقتصاد اللبناني.

تعتبر العديد من هذه المشاريع والاستراتيجيات مهمة جدًا مثل استراتيجية التحول الرقمي واستراتيجية مكافحة الفساد التي تقدم بهما مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية في العام ٢٠١٨ وتمّ تحديثهما في العام ٢٠١٩. إلا أن البعض من هذه المشاريع والخطط بحاجة إلى إعادة تحديث كمشروع تحديث نظام إدارة الأراضي التي أشارت الخطة إلى أنه تمّ إعداده من قبل وزارة المالية والبنك الدولي بينما هو معلوم أن البنك الدولي جمّد التمويل لهذا المشروع بسبب عدم استطاعة مجلس النواب التصويت على القرض المخصّص لتمويل هذا المشروع في الوقت المناسب.

الملفت في هذه الخطة هو كثرة الوعود التي تصبّ تحت خانة ضخ سيولة في الاقتصاد اللبناني إن كان من خلال دعم الشركات الصغيرة والمتوسطة أو دفع المستحقات للمتعهدين ومقدمي الخدمات أو من خلال دعم قطاعات حيوية، دون توضيح مصادر تمويل هذه الوعود. كما ذكرت الخطة أنها ستعتمد على مصادر تمويل من مؤسسات دولية أو من خلال صندوق "الأوكسيجين" الحيوي للاقتصاد اللبناني الذي يساهم به مصرف لبنان والذي لم يطلق علمًا أنه كان من المفترض أن يبصر النور في شهر نيسان/أبريل الماضي. ومن غير الواضح أيضًا دور المصارف الخمس الجديدة التي تنوي الحكومة الترخيص لها لتأمين مصادر تمويل لهذه المشاريع المختلفة. إن الشكوك بقدرة الحكومة في تأمين مصادر تمويل لهذه المشاريع التي من المفترض أن تنعش الاقتصاد عامةً وقطاع الخاص خاصةً يشكّل تحدي أساسي لهذه الخطة ويطرح تساؤلات جديّة حول فرص نجاحها.

من الملفت أيضًا في هذه الخطة هو أن تحفيز القطاع الخاص ودعم الشركات الصغيرة والمتوسطة سيكون على حساب الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وديمومته وعافيته. فقد ذكرت الحكومة في خطتها بأنها ستعمل على تخفيض رسوم الضمان الاجتماعي للموظفين حديثًا دون ٣٠ سنة، وستعمل على تأجيل مدفوعات الصندوق لمدة ستة أشهر. إن هذه الخطوات غير المدروسة والتي لا تأتي ضمن استراتيجية متكاملة لحماية الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي تشكل خطرًا على استمرارية الصندوق بتأدية مهامه خصوصًا في ظل تخلّف الدولة عن سداد مساهمتها في الصندوق لسنوات عديدة والعجز المالي المستمر في فرع ضمان المرض والأمومة وانكشاف فرع نهاية الخدمة الخطير على سندات الخزينة بالليرة اللبنانية.

## إصلاح قطاع الكهرباء

**علي أحمد، باحث زميل في شؤون الطاقة والتنمية في معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية في الجامعة الأميركية في بيروت:**

يصعُب التعليق على "الجوانب التقنية" في الجزء المتعلّق بقطاع الكهرباء من الخطة الحكومية، لسبب جوهري وهو انعدام ثقتنا العميق بالسلطة السياسية وقدرتها على إحداث أي تغيير حقيقي في هذا القطاع. بتسطيح شديد، تخبرنا الخطّة أن المشكلة ستحلّ بمجرّد زيادة التعرفة وخصخصة مؤسّسة كهرباء لبنان، التي ألمحت لها مواربة من دون أن تذكرها صراحة. وهذا ما يستدعي ان نتوجس من هذا السرد التبسيطي المُتعمّد.

ألا يستحق الاستنزاف المُنتظم للموارد العامّة في قطاع الكهرباء مزيدًا من الاهتمام، وقد ساهم بمفرده بنحو نصف العجز المالي خلال العقد الماضي؟ كان يمكن للحكومة الاجتهاد قليلاً وتقديم حلول أكثر ابتكارًا بدلًا من تكرار وعود الإصلاح الفارغة نفسها. وماذا عن المساءلة؟ إلّا إذا كان مبلغ الـ٤٠ مليار دولار الذي أنفق على قطاع الكهرباء منذ العام ١٩٩٢ ضئيل وغير مؤثّر على اقتصادنا المتعثر.

كان بإمكاني استخدام هذه المساحة للدعوة إلى إجراء الإصلاحات في قطاع الطاقة واتباع الحوكمة الصحيحة واللجوء إلى الطاقة المُتجدّدة، كما فعلت على مدى السنوات القليلة الماضية، لكن في الواقع أصبح الموضوع مضيعة للوقت إذ يسقط على آذان غير صاغية منذ سنوات. في الحقيقة، هذا الوضع القائم في مؤسّساتنا والأشخاص الذين يرأسونها هو خيار مجتمعي قائم على المحسوبية التي لا يزال معظم اللبنانيين يقبلون بها. لذلك، طالما لم يحصل أي تغيير سياسي هيكلي، يؤدّي إلى تغيير في ثقافة إدارة وتشغيل الخدمات العامّة، مثل الكهرباء، لن تكون الخطط والعلاجات والمساعدات الخارجية فعّالة.

**في المكون الاجتماعي**

**أديب نعمة، خبير اقتصادي، ومستشار في التنمية والسياسات الاجتماعية ومكافحة الفقر:**

قد نسارع إلى القول أن المكوّن الاجتماعي في الخطة ضعيف جدًا، وهذا صحيح كونها لا تتضمن خطط وإجراءات من شأنها تحسين الوضع الاجتماعي. لكن من منظور كلّي، الصورة مختلفة حيث أن التأثير الاجتماعي لخطة الحكومة المالية شديد القوة ولكنه في غير محله حيث ينحاز في غير صالح الفئات الشعبية ومحدودي الدخل. ويمكن في هذا الصدد الإشارة إلى ثلاث نقاط تدعم هذا الاستنتاج، وردت أو غابت عن الخطة.

أولاً، الخطة الحكومية في تركيزها على البعد المالي تعوّل على تعويض الخسائر الكبيرة المتراكمة من خلال المساعدة الخارجية ومن خلال سياسات داخلية. هذه الأخيرة تتضمن بوضوح عناصر تقشفية شديدة جدًا، تشمل خفض دخل المواطنين من خلال تدهور سعر صرف العملة الوطنية الأمر الذي يخفّض القدرة الشرائية (وترى فيه الخطة عاملاً إيجابيًا لأنه يخفّف الاستيراد وبالتالي العجز في الميزان التجاري)؛ كما تشمل الاقتطاع من تعويضات التقاعد والمدخرات في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وصناديق التعاضد وفي القطاع العام المدني والعسكري؛ وكذلك مراجعة نظام التعويضات هذه لاعتباره شديد الكرم. كما تتضمن الخطة إصلاحًا للقطاع العام أساسه تقليص عدد الموظفين وصرف تدريجي أو عدم استبدال لمن يبلغ سن التقاعد، مما يعني المزيد من البطالة (مصدرها القطاع العام) إضافة إلى البطالة الناجمة عن الانكماش الاقتصادي وعن تعثّر المصارف واحتجازها لودائع المواطنين. إذن هذه خطة سوف تزيد الفقر وتدهور مستوى المعيشة وتزيد البطالة، وهذا ينضوي على مضمون اجتماعي سلبي شديد القوة.

ثانيًا، لا تشير الخطة إلى أيّة إجراءات خاصة ببعض الفئات محدودة الدخل والتي خسرت أو ستخسر قسمًا كبيرًا من مدخراتها. التركيز كبير على الحفاظ على الودائع وحقوق المودعين الصغار. لكن نسبة اللبنانيين الذين لديهم حسابات مصرفية (حسب تقرير البنك الدولي العالمي عن التضمين المالي) تقارب ٤٥% والباقي ليس لديه حسابات مصرفية. كما أن الخطة لا تتضمن أي إشارة إلى المحافظة على المدخرات في الصناديق الضامنة التي هي بالليرة اللبنانية والتي فقدت اليوم حوالي ٦٠% من قيمتها. كما لا تتناول الخطة التعليم والصحة والسكن وبدلات الإيجار وحماية العمل، وغيرها من القضايا الأساسية في الشأن الاجتماعي وإنما خطوطًا عامة يجري تطويرها لاحقًا. تركز الخطة فقط وحصرًا على التوازن المالي، والمصارف والنقد، من منظور المصالح أكثر منه من منظور الحق.

ثالثًا، ما يرد من إجراءات ضريبية يبقى جزئيًا ودون المطلوب لا سيما مع اختلاط رفع الضرائب المباشرة جزئيًا مع رفع الضريبة على القيمة المضافة أيضًا. أما المشروع الوحيد الذي له طابع اجتماعي بالمعنى التقليدي، فهو ما يندرج في إطار ما يسمى شبكات الأمان الاجتماعي، ويقتصر على برنامج للمساعدة النقدية للأسر الفقيرة (٢٠٠ ألف أسرة كحد أقصى) سوف يشرف عليه البنك الدولي، ويموّل من خلال قرض بحوالي ٥٨٠ مليون دولار. وهذا التدخل معزول وجزئي، وهو ينطلق من موقف مسبق يعتبر أن المدخل الوحيد هو من خلال برنامج دعم الأسر الأشد فقرًا حيث يراد مضاعفة المستفيدين من الدعم المالي المباشر (أو بطاقة المواد الغذائية) عشرة أضعاف. وثمة إصرار غريب على هذا المشروع وكأن الهدف هو إثبات صحّة الموقف المسبق والنظام السابق، أكثر من الاستجابة للحاجات المستجدة، والتي تتميز بكونها تتجاوز مفهوم برامج مكافحة الفقر المدقع، حيث أن الوضع الحالي هو صدمة قوية أدت الى فقدان العمل وفقدان الدخل، وتوسّع الفقر حاليًا إلى ما يزيد عن ٥٠% من الأسر على الأقل، ولا يصحّ معها برامج الاستهداف من هذا النوع. يرتّب هذا ضرورة الانتقال إلى منظور جديد يقوم على بناء نظام متكامل للحماية الاجتماعية على أساس منظور الحق، ومن خلال حزمة خدمات متكاملة، ومعايير تتجاوز قياس الفقر المدقع أو الفقر الغذائي. وكل ذلك ليس على جدول الأعمال.

بهذا المعنى، فإن خطة الحكومة لديها مضمون اجتماعي تقشّفي يزيد الإفقار والبطالة، وتتجاهل المقاربة التكاملية مع الأزمة الاجتماعية التي يجب التعامل معها بذاتها، لا باعتبارها مرة أخرى مجرد ملحق ثانوي الأهمية لخطة مالية لن تؤدي سوى إلى تفاقمها مع إجراءات جزئية لا تنفع حتى كمسكنات مؤقتة.

**هل لبنان محكوم بالذهاب إلى صندوق النقد الدولي أم هناك خيارات أخرى؟**

**زياد عبد الصمد، المدير التنفيذي لشبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية:**

كثيرون يدعون إلى اللجوء إلى صندوق النقد الدولي للحصول على المساعدة التقنية والقروض وتوفير السيولة الضرورية لتشغيل الدولة كحل أخير بعد أن تأخّرت الحكومات المتعاقبة عن معالجة الأوضاع قبل تفاقمها. لكن شروط الصندوق قاسية ولها تبعات مؤلمة اجتماعيًا وسياسيًا، وهي بكل الأحوال معروفة، فالصندوق سبق وتقدم بتقرير إلى الحكومة في تشرين الأول/أكتوبر من العام ٢٠١٧ اقترح فيه اعتماد التدابير التقشفية لخفض عجز الميزانية العامة والحدّ من الهدر ومحاربة الفساد، بالإضافة إلى تحرير سعر الصرف وتقليص النفقات العامة والدعم الاجتماعي، وزيادة الواردات عبر رفع الضريبة على الدخل والقيمة المضافة وفرض رسوم جديدة.

وفي الخطة الحكومية المقترحة ما يحاكي هذه الشروط مع توجّه واضح يدعو إلى تقليص القدرة الاستهلاكية لدى المواطنين لتخفيض فاتورة الاستيراد وإعادة التوازن إلى الميزان التجاري لكن ذلك يؤدي إلى انكماش اقتصادي ويضاعف الحاجة إلى الاستدانة مجددًا مع تضاؤل احتمالات وصول تحويلات واستثمارات من الخارج.

لقد أدى تفشي الفساد السياسي إلى إهدار مئات مليارات الدولارات التي تدفقت إلى لبنان خلال العقود الماضية لاسيما بين عامي ٢٠٠٨ و٢٠١٠، ولم تتخذ الحكومات المتعاقبة أي تدبير للاستفادة منها ولتدارك الانهيار رغم كل التحذيرات التي تلقتها. وقد بدأت المؤشرات تدلّ على تردّي الأوضاع منذ اندلاع الأزمة في سوريا عام ٢٠١١، وتفاقمت عام ٢٠١٦ عندما قام مصرف لبنان بأول هندسة مالية لدعم مصارف متعثّرة والحصول على العملة الأجنبية من السوق المحلي لتمويل عجز الدولة ودفع الديون المستحقة. لا بل على العكس، فقد ساهم نظام المحاصصة في احتدام الأزمة من خلال تمركز الثروات بيد القلّة النافذة نتيجة الاحتكارات والمضاربات غير الشرعية واستخدام النفوذ، فما هي الضمانة بأن لا تسيء الطبقة السياسية نفسها في ظل نظام المحاصصة ذاته سوء استخدام الأموال وإهدارها مجددًا في حال توصلت المفاوضات مع الصندوق إلى اتفاقية؟

علمًا أن الحكومة في خطتها وضعت في الحسبان احتمال عدم التوصّل إلى اتفاق مع الصندوق فاقترحت بالمرفق الثاني بيع الأصول واللجوء الى خصخصة المؤسسات العامة، ما يطرح مجددًا موضوع الثقة بالسلطة السياسية القائمة بأن تقوم هي بهذه العملية بالشفافية المطلوبة.

لا يبدو أن حلولاً جذرية ستحصل قبل القيام بتشكيل حكومة من شخصيات سياسية مستقلّة تتمتع بالكفاءة وبالحسّ الوطني والأخلاقي وبالجرأة اللازمة، تستعيد ثقة المواطنين والمستثمرين والمجتمع الدولي بلبنان وبنظام الحكم فيه، على أن تُعطى صلاحيات تشريعية استثنائية تبحث عن حلول أقل كلفة ولا تفقد لبنان سيادته على خياراته المالية والاقتصادية أو تتولى هي التفاوض مع صندوق النقد الدولي وفق أولويات وطنية تخدم مصالح الشعب العليا دون سواها في حال غياب الخيارات الأخرى.