بسم الله تعالى

المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق ش.م.م.
The Consulting Center for Studies & Documentation s.a.r.l.

الجمهورية اللبنانية
مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية
مركز مشاريع ودراسات القطاع العام

إستيضاحات وملاحظات أولية على البرنامج الخمسي المتكامل لتطوير المناطق الجنوبية المحررة والمناطق المتاخمة

التاريخ : ٢٠٠٠/٩/٢٩

١ – مقدمة :

يعتبر البرنامج المتكامل لتطوير المناطق الجنوبية المحررة والمناطق المتاخمة صورة مصغرة عن البرنامج الاساسي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية لمنطقة جنوب لبنان الذي أعدته الهيئة العليا للاغاثة بالتعاون مع برنامج الامم المتحدة الانمائي، مع بعض الفروقات لناحية الكلفة والرقعة الجغرافية والفترة الزمنية، والمحاور الرئيسية .

فقد ارتفعت الكلفة المالية للبرنامج المتكامل إلى ما يقارب المليار و ٣٤٠ مليون دولار، مقابل المليار دولار للبرنامج الاساسي، وذلك نتيجة توسيع الرقعة الجغرافية لتشمل المناطق المتاخمة للشريط الحدودي المحرر، واضافة مشاريع أخرى.

كما تم اختصار الفترة الزمنية من ثماني سنوات في البرنامج الاساسي إلى خمس سنوات في البرنامج المتكامل .

ويولي البرنامج الخمسي أهمية خاصة لاشغال البنى التحتية والتجهيزات والخدمات الأساسية بحيث تشكل حوالي ٧٣,٩% من الكلفة الاجمالية للبرنامج مقابل ٦١,١٣% في البرنامج الاساسي، أما المساعدات والتعويضات فتشكل ١٤,٣% من الكلفة الاجمالية البرنامج الخمسي بعدما كانت في حدود ٢٣,٢٣% في البرنامج الاساسي، في حين تراجعت نسبة كل من أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية وإزالة الالغام من ١٤,٦٤% و ١% في البرنامج الاساسي إلى ١١,٢% و ٠,٦% على التوالي في البرنامج الخمسي .

حارة حريك – شارع السيد عباس الموسوي – بناية دار الصفاء – هاتف ٠١/٢٧٤٩٣٦ – ص.ب. ٤٧ / ٢٤

٢ - آليات التمويل وجهوزية الملفات :

تبقى الملاحظة الأساسية في هذا الاطار أن البرنامج، كما بقية البرنامج السابقة، ما زالت في مقاربتها لتنمية المناطق المحررة تتعاطى بطريقة كلاسيكية كما لو أنها تخطط لتنمية مناطق مأهولة ومتخلفة انمائياً لم يسبق أن تعرضت لسنوات طويلة من الاحتلال والتهجير والتدمير المادي لكل مرافق الحياة .

فالبرنامج يؤكد على ضرورة إعتماد التنسيق في تنفيذ المشاريع القطاعية على مدى خمس سنوات من دون تحديد للاولويات بينها . بحيث يخشى أن يؤدي هذا التزامن في المشاريع على عرقلة تنفيذ البرنامج بأغلبيته، نتيجة عدم توفر الظروف الموضوعية لتأمين التمويل اللازم له من ناحية والصعوبات الادارية والفنية من ناحية أخرى . مما يهدد بتأخير تنفيذ الكثير من المشاريع الملحة والعاجلة في قطاعات الاسكان ومياه الشرب والري والصحة والتعليم الاساسي والبيئة .

فالتمويل المتاح للبرنامج يقدر بنحو ١٣٧ مليون دولار في حين أن كلفة مشاريع البنى التحتية والتجهيزات والخدمات الأساسية الجاهزة للتنفيذ تقدر بمبلغ ٤٥ مليون دولار نظراً لجهوزية ملفاتها وتوفر مصادر تمويلها .. وهي تشكل ٣,٥ % من الكلفة الاجمالية للبرنامج . أما مشاريع البنى التحتية والتجهيزات والخدمات الجاهزة للتلزيم ولكن ينقصها التمويل فتبلغ كلفتها نحو ٣٤٠ مليون دولار، أي ما نسبته ٢٥,٤% من الكلفة الاجمالية . بينما تقدر كلفة المشاريع التي تحتاج إلى استكمال ملفات التلزيم وتأمين التمويل اللازم بحوالي ٥١٠ مليون دولار، أي ما نسبته ٣٨% من الكلفة الاجمالية . وهذه تبقى مؤجلة إلى أجل غير مسمى، إلى جانب مشاريع ينقصها استكمال ملفات التلزيم وقيمتها حوالي ٩٧ مليون دولار، أي ما يشكل ٧,٢ % من الكلفة الاجمالية . مع العلم أن غالبية المشاريع الملحة في مجالات الطرق والتربية ومياه الشرب والري والسدود والكهرباء تندرج في إطار التصنيف الاخير الذي يحتاج إلى استكمال ملفات التلزيم وتأمين التمويل اللازم من مصادره الدولية بشكل رئيسي.

واذا علمنا أن متوسط الفترة اللازمة لاستكمال ملفات التلزيم تتراوح بين ثلاثة أشهر في قطاع التعليم، بحسب البرنامج، وسنة في قطاع الطرق ومياه الشرب، بالاضافة الى فترة لا تقل عن ستة أشهر لتأمين التمويل اللازم وثلاث سنوات في المتوسط لاستكمال التنفيذ، هذا بدون الاخذ بعين الاعتبار الفترة التي سيستغرقها مناقشة البرنامج من خلال الاخذ والرد عبر القنوات الادارية الروتينية، فان ذلك كله يعني انه علينا الانتظار أكثر من أربع سنوات لاعادة

السكان المهجرين المقيمين حالياً في بيروت وضواحيها إلى قراهم وبلداتهم في مناطق الشـــريط الحدودي المحرر .

وكذلك خمس سنوات في الحد الادنى لازالة الالغام بحسب ما هو مقرر في البرنـــامج، في حال توّفرت الاعتمادات اللازمة لتنفيذ ذلك على مدى خمس سنوات طبعاً .

وعلى صعيد أخر، لم يحدد البرنامج كيفية توزع مصادر التمويل على مدى الســـنوات الخمس، والبدائل الممكنة لتغطية الانفاق المقدر للسنة الأولى (التي لم تحدد ساعة الصفر لها..) بحوالي ٢٥٨ مليون دولار، وللسنة الثانية بنحو ٣٦٩,٢ مليون دولار، يليها ٣٢٨ مليون دولار للسنة الثالثة، و ٢٢٩ مليون و١٥٦,٦ مليون دولار للسنتين الرابعة والخامسة على التوالـــي . مما يجعل احتمالات خرق هذا البرنامج وتجاوزه وارد جداً .

٣ - في البدائل :

إن الحل المنطقي يحتم التعامل مع هذا الملف بصورة استثنائية للغاية ويفرض الفصـــل والتمييز بين الاحتياجات الملحة والعاجلة وفق سلم اولويات يصار على اساســـه إلـــى حشـــد الامكانات والطاقات بداية لتنفيذ مشروعات تلبي هذه الاحتياجات بصورة اسرع .

وفي هذا الاطار لا بد أن يصار إلى اعادة رسم للاولويات بحيث يتم التأكيد على أولوية تنفيذ مشاريع محددة في مجال **إزالة الالغام** مع تقصير فترة الانجاز إلى أقصى حـــد ممكـــن، خصوصا وان مشاريع أقل الحاحا وأهمية ينص البرنامج على انجازها في غضـــون ســـنتين، كمشاريع الاتصالات.. ، أو ثلاث سنوات، كمشاريع التكامل والدمج الاجتماعيين، ...، وتقـــدر المساحة التي يتهددها خطر الالغام بما يقارب ٢٠٠ كلم^{٢}. مما يشكل خطرا على حياة الســـكان ويؤدي إلى شل الحركة الاقتصادية والسياحية في المنطقة، على أن عملية إزالة الالغام ينبغـــي أن تتزامن مع المشاريع التالية بحسب الاولوية :

- **إعادة ترميم وبناء المساكن المتضررة والمهدومة** بما في ذلك القرى المهدمة مثل ميدون وسجد وحانين والعباسية وعين عرب وجديدة مرجعيـــون ومليـــخ..، مـــع الاشارة إلى أن برنامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية لمنطقة جنوب لبنان يقـــدر حجم الاضرار في المساكن بما يقارب ١٥ ألف منزل متضـــرر و٣٥٠٠ مـــنزل مدمر كليا في الاقضية الخمسة .

- **تنفيذ مشاريع مياه الشرب** ، ولا سيما قرى وبلدات القطاع الاوسط التي كانت تعتمد على شركات اسرائيلية للتغذية بالمياه بعدما دمر العدو منشآت مصلحة مياه جبل عامل التي كانت تغذي المنطقة، إلى جانب تأهيل مصالح المياه الاخرى ولا سيما مصلحة مياه نبع الطاسة التي اصيبت بأضرار جسيمة أدت إلى قطع المياه عن قرى كثيرة تتغذى من هذه المصلحة على مدى عشرين عاماً ودفعها إلى التفتيش عن مصادر بديلة غير مأمونة صحياً .

وتأتي في نفس المستوى من حيث الاولوية مشاريع الطرق والمدارس والمستشفيات والكهرباء كما يلي :

- **تنفيذ مشاريع الطرق** الدولية والرئيسية والثانوية على حد سواء .

- **تجهيز المدارس الموجودة** : وانشاء دفعة اولى من المدارس عددها ١٦ مدرسة ابتدائية ومتوسطة وثانوية نص عليها برنامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية لجنوب لبنان . وهي موزعة كما يلي :
  - **في قضاء بنت جبيل** : مدرستان، واحدة ابتدائية واخرى ثانوية .
  - **في قضاء مرجعيون** : خمس مدارس، اثنتان ابتدائية واثنتان متوسطة وواحدة ثانوية .
  - **في قضاء حاصبيا**: مدرستان ابتدائيتان .
  - **في قضاء جزين** : ثلاث مدارس ابتدائية وواحدة ثانوية .
  - **في قضاء صور** : مدرسة ابتدائية ومدرستان متوسطتان .

- **تجهيز المستشفيات الرئيسية في المنطقة** : وتحديداً المباشرة بتنفيذ اعمال التأهيل المقررة للمستشفيين الحكوميين في بنت جبيل ومرجعيون بكلفة ٣,٦٨ مليون دولار للاول و ٥,١ مليون دولار للثاني.

مع العلم أن البرنامج الخمسي لتأهيل المناطق الجنوبية المحررة أسقط أعمال تأهيل مستشفى مرجعيون ولم يأت على ذكرها. والى جانب ذلك لا بد من التأكيد، في المجال الصحي على أهمية إنجاز الاعمال التالية التي لم ترد في البرنامج أعلاه :

- اعادة تأهيل وتجهيز مستشفى دار الرحمة في ميس الجبل التي كان أغلقها الاحتلال الاسرائيلي.
- استكمال تنفيذ مركز جباع الطبي الجديد.

- استكمال المستشفى في بلدة بنت جبيل الذي كان تبرع بانشائه احد أبناء المدينة وكفلته وزارة الصحة عام ١٩٩٧ .

- **إنجاز مشاريع الكهرباء ،** وخصوصاً خطوط ٦٦ كيلوفولت بين النبطية والسلطانية (بطول ١٥ كلم)، وبين صور والسلطانية (بطول ١٨ كلم) . وتأهيل شبكة ١٥-٢٠ كيلو فولت وتجهيزها بالمحولات الضرورية .

- **اعمال الري والسدود والبحيرات** : لقد اغفل البرنامج الخمسي الكثير من مشروعات السدود والبحيرات الملحة وذات الكلفة المعقولة التي كان تضمنها برنامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية لجنوب لبنان، ومنها سد عين المزراب في تبنين، وسد ميفدون لري القطاع الاوسط ومناطق الزهراني، وبحيرة سير الغربية.

أما بالنسبة لمشروع القناة ٨٠٠م الممتد بين معمل مركبا عند بحيرة القرعون وبلدة شقرا في القطاع الاوسط فان البرنامج الخمسي يقتصر على جزء بسيط من هذا المشروع الاستراتيجي محدد بشق قناة بطول ٢٣ كلم^{٢} وبكلفة ٨٠ مليون دولار دون أن يحدد مصير بقية مراحل المشروع الذي تقدر كلفته الاجمالية بحوالي ٤٤٥ مليون دولار ويستغرق تنفيذه ١٣ سنة ، ويتضمن دفعتين رئيسيتين : الأولى هندسية بكلفة ٣١٢,٣ مليون دولار، وتتضمن انشاء قناة بطول ٥٦ كلم وشبكة توزيع مكملة، والثانية استصلاح اراضي وتنمية ريفية بكلفة ١٣١,٧ مليون دولار .

- **الابنية الحكومية :** لا بد في هذا المجال من اعطاء الاولوية لانشاء وتجهيز مراكز للاطفاء والدفاع المدني والملاجئ في هذه المناطق المعرضة باستمرار للعدوان الاسرائيلي، إلى جانب تعزيز المصالح الاقليمية للادارات المركزية لتسهيل معاملات السكان المقيمين . وذلك بدلاً من تخصيص الملايين لاقامة المراكز الحدودية وازالة انقاض المواقع الاسرائيلية كما ينص البرنامج .

- **النفايات الصلبة :** يركز البرنامج على سياسة انشاء المطامر الصحية كوسيلة رئيسية لمعالجة مشكلة النفايات، مع العلم أن الوسيلة الافضل لمعاجلة هذه المشكلة تبقى في انشاء معامل فرز وتحويل النفايات إلى سماد يستفاد منه في اعمال التنمية الزراعية للمنطقة بدلاً من المطامر التي تحمل في طياتها مخاطر التلوث .

- **على صعيد التنمية الاقتصادية والاجتماعية :** في الوقت الذي ينكب فيه مجلس الانماء والاعمار، بالتعاون مع برنامج الامم المتحدة الانمائي، على إعداد الملفات التفصيلية للمشروعات الواردة بشكل مختصر في البرنامج تحت عنوان " التنمية الاقتصادية والاجتماعية " وبانتظار انشاء "صندوق التنمية الاجتماعية" بتمويل من الاتحاد الاوروبي لتنفيذ المشروعات اعلاه، برأسمال قدره ٣١ مليون يورو، لا بد من اعادة النظر بأولوية هذه المشروعات التي تكاد تفتقد فعلاً مشاريع التنمية الاقتصادية . فمن غير الممكن مثلاً أن تكون برامج " تحسين وضع النساء "واعادة الدمج والتكامل والمشاركة الاجتماعية" وما يلحق بها من تجهيز وانشاء مراكز التدريب الاجتماعي، على اهمية هذه المشاريع رغم كلفتها العالية، أكثر الحاحاً من مشاريع مخصصة للتنمية الزراعية والاقتصادية في هذه المنطقة الفقيرة التي تعاني انعدام فرص العمل . ونذكر من هذه المشاريع على سبيل المثال " وثيقة المشروعات المقترحة للتنمية الزراعية في منطقة الشريط الحدودي المحتل بجنوب لبنان" الذي كانت أعدته المنظمة العربية للتنمية الزراعية، التابعة لجامعة الدول العربية، في تشرين الاول عام ١٩٩٢، مع العلم أن كلفة هذه المشروعات لا تتجاوز ربع كلفة المشروعات الاجتماعية المذكورة اعلاه . وهذه الوثيقة هي بمثابة دراسة جدوى لمشروعين حيويين يمكن تنفيذهما خلال فترة قصيرة لا تتجاوز السنتين.

فالمشروع الاول عبارة عن مركز زراعي شامل يقام في منطقة الخيام - الوزاني، لتقديم الخدمات الزراعية التي تفتقر إليها المنطقة، والمتمثلة في مستلزمات الانتاج وخدمات الارشاد والتدريب الزراعي والميكنة الزراعية والري وخدمات الانتاج الحيواني، كالعيادة البيطرية والتلقيح الاصطناعي وتصنيع الالبان وتحسين السلالات المحلية من الابقار .

والمشروع الثاني عبارة عن مشتل يقام على نهر الوزاني لدعم وتطوير المحاصيل البستانية والحرجية .

ومن مشاريع التنمية الاقتصادية أيضاً نذكر البرنامج الذي كان أعده المشروع الاخضر عام ١٩٩٨ لاعادة بناء وتأهيل البنية الزراعية في المنطقة، أو إقامة التعاونيات والمراكز التعاونية لدعم الاستثمارات الزراعية الصغيرة والمتوسطة... ومساعدة صغار المزارعين للحصول على السماد والادوية الزراعية والمشورة اللازمة .

كذلك من مشاريع التنمية الاقتصادية دعم تنفيذ الافكار الواردة في برنامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية في جنوب لبنان لناحية مشاريع التصنيع الزراعي الغذائي الصغيرة.

٤ - ملاحظات عامة :

أ) لا بد من تعزيز البرنامج بخرائط توضيحية لتحديد الرقعة الجغرافية ومناطق الاشغال بدقة.

ب)لقد أغفل البرنامج، أهمية أن يتزامن تنفيذ المشروعات القطاعية مع وضع مخططات توجيهية مختلفة لضمان سلامة التنظيم المدني لهذه المناطق.

ج) إن البرنامج إذ يطرح ضرورة الاستعانة باستشاري مالي لمساعدة الجهة المركزية الحكومية (بقيت من دون تحديد) المعنية بالتنفيذ لوضع الاطر التنفيذية للبرنامج، فإنه يغفل الكلفة المالية للاستعانة بهذا الاستشاري .

د) إن الموضوعية تفرض أخذ الظروف والمتغيرات السياسية الدولية بعين الاعتبار، وبالتالي وضع الخطط والبرامج الواقعية التي تضمن تنفيذ البرنامج بمعزل عن هذه المتغيرات التي تتحكم بمدى توفر المساعدات والهبات الدولية، ومن الوسائل التي قد تطرح في هذا المجال اعتماد التمويل الذاتي عبر تنفيذ مشروعات على طريقة، B.O.T على ان تستوفي رسوم الخدمات من المستفيدين لاحقاً .

الجمهورية اللبنانية
مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية
مركز مشاريع ودراسات القطاع العام