المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق
The Consulting Center for Studies & Documentation

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

الوثيقة الختامية لمؤتمر:

الأزمة الاقتصادية - الاجتماعية في لبنان

نحو استراتيجية متكاملة لسياسات بديلة

١٢ ـ ١٣ شباط ١٩٩٩

مدخل : في تحليل الأزمة الاقتصادية وأسبابها
في ضوء تداعيات الحرب وسياسات إعادة الاعمار

إذا كان من المتفق عليه في المؤتمر بأن التشوهات البنيوية التي كانت وما زالت تعتري الاقتصاد اللبناني وكذلك المتغيرات السياسية والاقتصادية الإقليمية والعالمية إلى جانب السياسات الاعمارية للحكومات السابقة تتضافر جميعها في تحمل مسؤولية استفحال وتفشي الأزمة الاقتصادية والاجتماعية في لبنان، فإن ما جرى التأكيد عليه أيضاً ، هو أن تغليب المنافع الضيقة على حساب المصالح الوطنية العليا في إطار لعبة التنازع بين مراكز القوى على اختلاف مذاهبها وانتماءاتها ، يؤدي ليس إلى الحد من فرص صياغة سياسات اقتصادية وطنية عامة ، وبالتالي تحصين الاقتصاد الوطني تجاه التأثيرات السلبية للمتغيرات المتسارعة في المنطقة وحسب ، وانما إلى تجريد النشاط الاقتصدي من أهم محفزاته المتمثلة بالمظلة السياسية والقانونية المستقرة والشفافة . مما يفترض مستوى ارفع من الوعي السياسي والثقافة الاقتصادية.

ومع تأكيد المؤتمر على أهمية الدقة في تشخيص الأزمة الاقتصادية والاجتماعية كمدخل صحيح للمعالجة إلا أن ندرة الاحصاءات الموحدة والدقيقة ما زالت تشكل عائقاً أساسياً أمام اجراء الدراسات الموضوعية وبلورة نماذج علمية لازمة لمعالجة الأزمة الاقتصادية.

ويتضح من مداولات المؤتمر أنه يمكن ادراج أسباب الأزمة تحت عناوين رئيسية ثلاث هي:

- المعوقات البنيوية.
- المتغيرات السياسية والاقتصادية الاقليمية والدولية.
- السياسات الاعمارية للحكومات السابقة.

١ــ في المعوقات البنيوية :

أــ إن طغيان قطاع الخدمات، بما في ذلك الاعتماد المفرط على المزايا الجغرافية والبشرية لتحقيق فائض في ميزان المدفوعات ، وكذلك ارتفاع حصة التوظيفات العقارية التي شكلت أكثر من ٦٠%من مجمل التوظيفات الرأسمالية ، زاد من انكشاف الاقتصاد اللبناني أمام الخارج وأدى إلى تهميش القطاعات الاقتصادية الأخرى التي تتميز بقدرتها على توليد فرص العمل وانتاج قيمة مضافة أعلى ، وبالتالي تحقيق معدلات نمو أكبر وتوزيع أكثر عدالة

للدخل بين الفئات الاجتماعية والمناطق إلى جانب إفساح المجال أمام تكامل أفضل بين القطاعات.

ب ــ من المؤكد معاناة السوق الداخلية من تشوهات كثيرة أبرزها صغر الحجم، وإعاقة قوى العرض والطلب فيه نظراً لشدة سيطرة الاحتكار والتمركز.. وكذلك قلة الموارد. مما يعتبر بلا شك من المعوقات الجدية لنمو القطاعات الانتاجية وتطويرها. لكن يعتقد أن مواجهة هذه التشوهات تبقى ممكنة اولاً من خلال الاستفادة من تجارب إنمائية مشابهة لبناء نسق انمائي صناعي واعٍ يأخذ بعين الاعتبار التحولات الاقتصادية في المنطقة بهدف اكتشاف المزايا النسبية وتطويرها توصلاً إلى الاحلال التدريجي للسلع المستوردة واختراق الاسواق المنافسة. وثانياً تفعيل دور الدولة لضمان شروط المنافسة الكاملة من ناحية ومعالجة الأوضاع البنيوية الذاتية للمؤسسات الخاصة لناحية أحجامها واشكالها وقدرتها على التكيف مع المعايير والمواصفات العالمية من ناحية ثانية ، خصوصاً في ظل الاتجاه المتزايد لعولمة الاقتصاد والتطور التكنولوجي المضطرد وسيطرة الشركات الكبرى على مقدرات الانتاج العالمي.

ج ــ إن تخلف الانظمة المالية والتعليمية والتشريعية وعجزها عن التكيف مع متطلبات النمو الاقتصادي يسهم في تعقيد المناخ الاستثماري.

د ــ لقد استحوذت الفروقات الطبقية المتزايدة على جانب من اهتمام المؤتمر، حيث أن التفاوت في المداخيل بين الشريحة العليا في المجتمع (ونسبتها ٢٠% من الافراد) والشريحة الدنيا ونسبتها ٢٠% أيضاً تعدى ٢٥ ضعفاً ، بينما لا يتجاوز هذا المعدل سبعة أضعاف في اكثر الدول رأسمالية. يعتبر المؤتمر أن استمرار هذه الفروقات ، وبالتالي اعاقة الطبقات المحدودة الدخل عن تطوير قدراتها الانتاجية على المستويين الصحي والتعليمي ، يحبط الجهود الرامية إلى تحقيق معدلات نمو اكثر ارتفاعاً.

٢ ــ في المتغيرات السياسية والاقتصادية الاقليمية والدولية:

يرى المؤتمر ان غزو العدو الإسرائيلي للبنان في حزيران عام ١٩٨٢ شكل منعطفاً خطيراً في مسيرة الحياة الاقتصادية للبلاد، نظراً لما رافقه من تدمير منهجي للبنية التحتية وعناصر الانتاج المادية وانهيار مؤسسات الدولة وانقسامها على نفسها . مما ادى إلى الافساح في المجال واسعاً أمام اختلالات عميقة تمثلت في انخفاض الانتاج وتراجع القدرة التنافسية وخسارة الميزات التفاضلية وتعميق الخلل في المالية العامة والتضخم وتفسخ المجتمع.

ومن المؤكد أن حرب الخليج الأولى والثانية وتدهور أسعار النفط وكذلك الأحداث العسكرية المتسارعة في دول أفريقيا الجنوبية ، إلى جانب الانكماش المسيطر على الاقتصاد العالمي ، كلها عوامل أسهمت جدياً في تقليص الطلب بشكل كبير على المنتجات والخدمات

اللبنانية في دول المقصد من ناحية وتراجع تحويلات المغتربين اللبنانيين من ناحية أخرى. مما أثر سلباً على ميزان المدفوعات.

وبالاضافة إلى ذلك، وبنتيجة التحولات الكبيرة التي شهدتها دول المنطقة خلال العقود الثلاثة الماضية على صعيد تطوير بناها التحتية ومواردها البشرية والأخذ بأسباب التطور التكنولوجي فقد باتت السلع والخدمات اللبنانية تشهد تلاشياً واضحاً في قدرتها التنافسية بنتيجة خسارتها للكثير من ميزاتها التفاضلية.

٣ ــ في السياسات الاعمارية للحكومات السابقة:

لعل من ابرز المآخذ على السياسات الحكومية المتعاقبة في الفترة السابقة هو تجاهلها للتحولات والمتغيرات التي سبق الحديث عنها ، وعدم اعتماد سياسات وقائية لتدارك مخاطرها. فاستمر الانفاق الحكومي في مستويات مرتفعة تفوق قدرات وامكانيات وموارد البلاد، سواء على بطالة خفية في القطاع العام وتسديد فوائد الديون والمصاريف الإدارية أو في مجالات اعمارية غير مضمونة وتفيض عن حاجة الاقتصاد وذات كلفة عالية. مما ادى إلى ارتفاع كلفة الجهد الاعماري وهدر الموارد.

ويشار إلى ان المنطق الاقتصادي الذي يعتبر أن صلب المشكلة ينحصر في انخفاض الانتاج وحسب ، وبالتالي فان المدخل الصحيح لحل الازمة الاقتصادية برمتها يكمن في الاعفاءات والتخفيضات الضريبية كيفما كان وتثبيت سعر صرف الليرة من أجل تشجيع الاستثمارات الخاصة لزيادة الانتاج مما يؤدي تلقائياً إلى حل الأزمة الاجتماعية أيضاً ، كان موضع شك وتساؤل من قبل المؤتمر ، الذي وجد صعوبة في التوفيق بين هذا المنطق وبين الاعتماد المتزايد للحكومات السابقة على الاقتراض بشقيه الداخلي والخارجي وبفوائد مرتفعة بعدما شارفت هذه الحكومات على استنفاذ مواردها العادية لتمويل مختلف وجوه انفاقها الضخم.

ويرى المؤتمر انه لم يعد خافياً التداعيات الاقتصادية الخطيرة لطريقة التمويل تلك ، سواء لجهة انتزاع موارد مالية متزايدة من القطاع الخاص، المقيم وغير المقيم، وارتفاع كلفة الدين، ومن ثم تعميق حدة العجز في الموازنة ، إلى جانب ارتفاع كلفة الانتاج الزراعي والصناعي نتيجة الفوائد المرتفعة والرسوم الجمركية على مدخلات الانتاج المذكور وارتفاع اسعار الخدمات العامة مما يحد من القدرة التنافسية للمنتجات اللبنانية.

ومن التشوهات التي رافقت الانفاق الحكومي ، ولاحظها المؤتمر ، غياب التخطيط الاقتصادي الذي سمح بتسرب الجزء الاكبر من الانفاق الاعماري إلى خارج دورة

الاقتصـــاد المحلي واسهم بالتالي في تفويت فرصة تاريخية كان يمكن ان يوفرهـــا العـــامل المضاعف للجهد الاعماري في التأسيس للتكامل القطاعي بين قطاعات الاقتصاد اللبناني كافة.

المحور الأول : الإطار العام لاستراتيجية الخروج من الأزمة

أولاً ــ دور لبنان الاقتصادي في ضوء المتغيرات المحلية والإقليمية والدولية وأولويات التنمية :

يرى المؤتمر أن هناك كثيراً من الأسباب التي تدعو إلى إعادة النظر بالدور التقليدي للاقتصاد اللبناني ، و إلى العمل على تكوين رؤية جديدة حياله ، على الصعيدين الإقليمي والدولي ، في إطار خطة اقتصادية ــ اجتماعية شاملة ومتكاملة توجه مختلف السياسات، وتتجه نحو خدمة هدف رئيسي هو إعادة هيكلة البُنى الإنتاجية الزراعية والصناعية والخدماتية لتتلاءم مع التطورات الهائلة التي حفل بها ربع القرن الأخير.

ويؤكد المؤتمر على أن خطّ طريق جديد للاقتصاد اللبناني ، كي يعبر بثبات نحو المستقبل، وليتقيد بنجاح بالشروط المختلفة ــ وربما الصعبة ــ للقرن الواحد والعشرين ، لا تعني بالضرورة الإطاحة بالأسس التي تولدت عنها مكتسبات ملموسة تراكمت على مدى عقود ما بعد الاستقلال نتيجة دور إقليمي ناشط اضطلع به لبنان ، وقد ساعدته على أدائه ببراعة وقتذاك أسباب تاريخية وظروف اجتماعية ــ اقتصادية ــ سياسية ، تبدلت بعد حين ، إلا أنها ساهمت في إرساء هيكل دائم للاقتصاد ، عماده قطاع الخدمات.

إن أهمية هذا القطاع ، تأتي من كونه الأكثر استيعابا وتأثراً بالتطورات التقنية والأ قدر على مماشاة ثورة الاتصالات والمعلوماتية ، وهو إلى ذلك صاحب النصيب الأوفر من الدخل القومي والإنتاجية الأعلى خصوصاً في الدول المتقدمة.

والمؤتمر إذْ ينظر بجدية إلى ما تحظى به الخدمات من أهمية في تكوين الوظائف الإقليمية للاقتصاد اللبناني ، لا يسعه بالمقابل إلا أن يدعو بإصرار، إلى توجيه هذا القطاع للتكيف مع تغيرات المحيط العربي الذي لم يعد مصدراً للطلب على الخدمات التقليدية التي يمكن للبنان أن يقدمها ، و أن يدعو أيضاً إلى الالتفات لحقيقية أن الدخول في السوق الإقليمي الخاضع لتأثيرات المولمة لا يكون متكافئاً ولا تنافسياً إلا على قاعدة اقتصاد متداخل يرتقي فيه قطاع الخدمات بالقطاعات الإنتاجية الأخرى ، من صناعة وزراعة ، لينتقل بها من الإنتاج البسيط إلى الإنتاج ذي الكثافة العلمية..؛ وان يدعو ثالثاً إلى كسر حدة التحالف غير العادل بين الأقلية المحتكرة وبين مؤسسات التمويل ،الذي يوزع من جهة الموارد على نحو انتقائي وغير مدروس (٨٠% من التسليفات المصرفية تنالها بضع عشرة عائلة) والذي يضغط من جهة

أخرى باتجاه تنظيم أولويات إنفاق على بنية تحتية تمكن لبنان من استعادة غير مخططة لـدور الوسيط الخدماتي دون أدنى تعديل.

ويشدد المؤتمر على أهمية وعي مخاطر العولمة وحقائقها ، لا سـيما وانـها اسـتكملت اقتصادياً بنيتها المؤسسية بإنشاء منظمة التجارة العالمية ، فالعولمة ذات الشروط المجحفة بحق البلدان الأدنى نمواً ، عندما تنكب على إزالة الحواجز والموانع كافة من أمام حركة البضـائع والرساميل الوافدة غالباً من الدولة المتقدمة ، وتبقي على القيود عينها أمام انتقال العمـال ذوي الأصول الفقيرة إجمالاً، .. إن هذه العولمة لا شك وانها ستنعكس سلباً على لبنان الـذي لـن يكون بوسعه منافسة مجموعة متنوعة من الدول خصوصاً منها ذات الكثافة السكانية العالية.

يحث المؤتمر ، وهو في صدد التطرق إلى تنظيم وسائل التعامل مـع تحديـات العولمـة والتكتلات الإقليمية المتنامية ، يحث لبنان على سلوك سبيل التكامل الاقتصادي مـع العـالم العربي وصولاً إلى توفير مقومات قيام سوق عربية مشتركة ، وفي الطريق إلى ذلك المضـي قدماً في خطوات تعاونه وتكامله الاقتصاديين مع سوريا.

لقد توقف المؤتمر باهتمام أمام حقيقة ان أي بحث في دور لبنان الاقتصادي لا يمكـن أن يتم، بل لا قيمة لنتائجه ، ما لم يترافق مع بحث جاد حول سبل الخروج من الأزمة الاقتصادية وإعادة تحريك عجلة الاقتصاد وانتشال دورة الأعمـال مـن مسـتنقع الركـود واسـتكمال الرسملة التجهيزية في إطار سياسة تنموية متكاملة وقطاعية تداخلية.

إن تحديد الدور المستقبلي للبنان هي بلا شك الفرصة الابرز لاعتماد منظور أكثر تقدمـاً يأخذ بحسبانه تغير المفاهيم والتقنيات الاقتصادية المعاصرة وذلك بالتركيز علـى الإنتاجيـة والكفاءة والاختصاص ومقومات التنافس ، وإن ذلك هو المدخل إلى التخلص من اختـلالات عديدة من أهم عواملها النمو غير المتوازن للقطاعات والتنسيق المتفاوت للأهداف مـا بيـن الداخل والخارج ، و التنظيم غير الملائم للأولويات ما بين السياسـة الاجتماعيـة والسياسـة الاقتصادية والذي من شأنه جعل ثمار النمو مقتصرة بخيرها على أقلية ضئيلة من السكان.

يجد المؤتمر أن الخطوط العريضة والتوجهات العامة التي ينبغي لـها ان ترسـم الـدور الخارجي للاقتصاد اللبناني ووظائفه الداخلية ، تتجسد في كل من القطاعات الثلاث على النحو التالي:

١ ــ التركيز على الفروع الخدماتية المتطورة والتي تتحلى بميزات تنافسية ــ تفاضليـة تجاه نظيراتها في المحيط ولا سيما لجهة توافر تراكم ملحوظ للرساميل البشرية فيـها ، مـن قبيل الخدمات المعلوماتية ، الاستشارية ، الإعلامية والإعلانية وعموماً الخدمات التي تتطلـب عمالة ماهرة عالية التأهيل.

يتطلع المؤتمر بتفاؤل ايضا إلى دور عدد من الأنشطة الخدماتية التقليدية في صوغ المستقبل الاقتصادي للبنان فيما لو أعادت تكييف خصائصها وبرمجة وسائلها وأغراضها بطريقة تتماشى مع التحديات الإقليمية والدولية المتجددة ، وفيما لو تجاوزت أيضاً اوجه القصور المزمن التي تكتنفها.

ان مجموعة من التشريعات والتكوينات الداخلية والإيجابية والمستقرة ومن أمثلتها : قانون السرية المصرفية ، توفر الأيدي العاملة الماهرة والخبيرة، المؤشرات والأرقام المشجعة والمتقدمة بثبات.. تبعث جميعها على الاعتقاد بان الخدمات المصرفية هي إحدى ميادين الاقتصاد الرئيسية ، خصوصاً لما يظهره هذا القطاع من قدرة ملموسة على النمو السريع والمنافسة الإقليمية، بيد ان من المبالغة بمكان التعويل على الموارد المتعاظمة المتاحة للقطاع، في تمويل الاقتصاد واطلاق عملية النمو ما دامت تجربة ما قبل الحرب وما بعدها ، أثبتت ان غياب السياسات الإنمائية الموجهة، والموفرة للشروط الآمنة و التي تشجع عادة على التثمير في الآماد المتوسطة والطويلة إضافة الى تراكم عجز الموازنة ، أعفى المؤسسات المصرفية من الاضطلاع بمهمة التمويل هذه ومن الانخراط الكامل في الدورة الاقتصادية المحلية.

ومن زاوية تحليلية صرفة، يعتقد المؤتمر بأن فروعاً خدماتية أخرى تتوافر فيها بذور التطور والنمو كالتعليم والطبابة والتأمين والإنتاج الفني والعلمي ، لكنها أيضاً ، تعاني من غياب التخطيط الاقتصادي الكلي، وسوء الأدارة القطاعية ، وضعف السياسات ، كما ان السياحة ، التي يحكى ان اللبنانيين مهيأون لها حضارياً وثقافياً، والتي تعتبر حالياً إحدى أهم عناصر تحفيز التطور عالمياً ، تفتقر إلى شروط عديدة للنجاح والمنافسة أهمها: مستويات معقولة للأسعار ، بنية تحتية متطورة ومتكاملة وشاملة ، سياسة رشيدة للموارد المائية ، مهارات تسويقية..

٢ ــ التأكيد على ان الصناعة ، وهي عادة المحرك الدافع لعملية التنمية ، لا يمكن لها إلا ان تكون قطاعاً مؤثراً ورئيسياً في تحديد الوظائف المستقبلية للاقتصاد اللبناني وذلك في ظل استراتيجيات رسمية وأولويات قريبة ومتوسطة وبعيدة المدى ، تسعى إلى زيادة قدرة الصناعات على المزاحمة، وإدخال تكنولوجيا التجديد والتطوير إليها ، وسن التشريعات واقرار التنظيمات الملائمة لها وتشييد بناها التحتية القطاعية.

ان نجاح الصناعة في الإسهام الفاعل برسم مستقبل متقدم للاقتصاد يرتكز إلى التالي:

أ ــ الدخول إلى ميدان المنافسة من باب الصناعات العالية الربحية وذات " الرأسمال العلمي الكثيف" والتي تستفيد من الأيدي العاملة الماهرة المتوفرة بين اللبنانيين المقيمين والمغتربين. ان تحديد هذه الصناعات تنتظر البدء بإنجاز دراسات معمقة لهذا الغرض إلا ان فروعاً

صناعية ، كصناعة الأجهزة والمعدات الكهربائية والإلكترونية ، صناعة الأجهزة الميكانيكية الدقيقة وصناعة الأدوية والمواد الكيماوية.. هي المرشحة أكثر من غيرها للقيام بهذا الدور.

ب ــ الاهتمام بالصناعات ذات الروابط الخلفية والأمامية مع فروع إنتاجية أخرى قائمة في لبنان ، وبالصناعات المكملة ، و في طليعتها الصناعات الزراعية.

ج ــ الاستفادة الكاملة من فرص التكامل مع الأسواق المجاورة ولا سيما في سوريا، وإرساء أشكال جديدة للتخصص تساهم في توسيع السوق أمام المنتج المحلي المنافس ،وتثمير الطاقات التجهيزية العاطلة ،وفي الاستفادة من وفورات الحجم.

٣ــ إدراج متطلبات القطاع الزراعي ضمن أولويات التنمية وإعادة البناء، ورد الاعتبار لدوره ، فالتجارب التنموية الرائدة اتسمت بقدر ملموس من الاهتمام بهذا القطاع الذي يولد إهماله ضغوطاً اقتصادية على المناطق المدينية وارتفاعاً في أسعار مدخلات الإنتاج وكلفة الخدمات.

يؤكد المؤتمر ان تجديد القطاع الزراعي وإعادة تأهيله وبث الحيوية فيه، يتطلب مستقبلاً التركيز على الزراعات ذات القيمة المضافة المرتفعة مثل إنتاج الأزهار والافوكادو والقشدة والفريز والموز وتربية الأسماك.أما الزراعات التقليدية والحقلية مثل التبغ والشمندر السكري والقمح ، فينظر اليها البعض على انها تصطبغ في لبنان بمصالح سياسية لا اقتصادية ، فيما ينسب البعض الآخر قصورها إلى استثنائها من سياسات حكومية لتشجيع التكامل بينها وبين التصنيع الزراعي (تسليف ، تعاون ، دعم فوائد) والذي من شأنه ان يحول المواسم الكاسدة إلى منتجات مصنعة بمواصفات الجودة العالمية ، ويرد ركودها وتراجعها ايضاً إلى اهمال قطاع التسويق والترويج الخارجي لها لتظل مواسم خام يهددها التجار الصناعيون الصغار بكل أنواع الإغراق التي تضيع الميزات الطبيعية اللبنانية التي تمكن من إنتاج محاصيل ومنتجات ذات مذاقات خاصة. فالمشكلة لا تكمن بالمطلق في سياسات الدعم وانما في الدعم غير الذكي لزراعات غير مبرمجة ولا متكاملة.

ان ترسيخ دور لبنان الإقليمي وتثبيت وظائف متطورة له ،لا يمكن تحقيقها إلا في ظل شروط ، يركز المؤتمر منها على التالي :

استقرار النظام السياسي وقدرته على التمثيل ، تسهيل المعاملات ، تشجيع التعليم ، الانفتاح على التعاون الاقتصادي العربي ، حل مجموعة من المشاكل التنظيمية والبيئية وتحسين مستوى التخطيط المدني ، تحصين النظام القضائي ومده بالمتطلبات اللازمة لقيامه بواجباته.

ثانياً ــ على صعيد دور الدولة والاطار المؤسسي لسياسات الخروج من الازمة:

يبدي المؤتمر اهتماما بالرأي القائل ان الدولة يجب أن تبقى في لبنان دولة الرعاية الشاملة التي لا تنحصر مهامها فقط في العمل على تأمين المناخ المناسب للقطاع الخاص كي يتمكن من الاستثمار على اكمل وجه . بخلاف ما رسمه القائمون على سياسة النهوض واعادة الاعمار ، من دور يسير بها باتجاه الاخذ بمفهوم الدولة الحارسة، عندما حددوا لها ثلاث وظائف رئيسية : تشيد البنية التحتية ، تحقيق الاستقرار النقدي والمالي وتحديث الاطر التشريعية.

ويتعدى ما هو مطلوب من الدولة ذلك ، الى حيث اقرار التوازنات النقدية والمالية والاقتصادية والاجتماعية ، ومواجهة الامتيازات المتعاظمة ، والحيلولة دون مزيد من التحكم بالاقتصاد اللبناني من قبل الاحتكارات الكبيرة ، لا سيما وان الفترة السابقة تميزت بتمركز رأسمالي كبير تسببت به سياسات اقتصادية ارتكزت الى المورد الريعي ، فاصبح اقل من ٢ % من المودعين يمتلكون ٤٠ % من الودائع ، في حين لا يستفيد من القروض المصرفية اكثر من ٧ % من المؤسسات العاملة بل ان ٣٠٠٠ مستفيد يحظون بأكثر من ٧٥% من اجمالي الائتمانات المصرفية.

ان تحديداً سليماً لدور الدولة ، لا بد وان يترافق مع بلورة العمل بنظام الحرية الاقتصادية وتكريسه ، من خلال اطلاق تنافسية الاسواق ، وحصر تدخل الدولة في ميادين وحالات مقررة ومتفق عليها ولاسباب اجتماعية واقتصادية محددة ، وكذلك في سبيل مساعدة القطاع الخاص على التخفف من ضخامة الاعباء والصعوبات التي نتجت عن الحرب، هذا القطاع الذي يقف عاجزاً اليوم عن القيام بمفرده باعادة الهيكلية المطلوبة ،و يعود للدولة ان تقوم بدور بالغ الاهمية لمساعدته عن طريق تقديم مروحة واسعة من الحوافز والمساعدات و الخدمات الدائمة ، منها على سبيل المثال لا الحصر :

- تقديم تسهيلات تمويلية.
- تيسير الحصول على التقنيات المناسبة .
- تخفيف الاعباء الضريبية والاجتماعية.
- تأهيل وتدريب القوى العاملة.
- التدريب على إدارة الاعمال الخاصة.
- تقديم المشورة الفنية فيما يتعلق بدراسات الجدوى.

- دراسة الاسواق الخارجية و تيسير الوصول اليها وتطوير انظمة التسويق.
- احداث تغييرات جوهرية في انظمة التعليم
- دعم وحماية فروع اقتصادية محددة ولفترات مدروسة لبناء قدراتها التنافسية.
- المساهمة في جهود البحث والتطوير .
- تمكين المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من سبل البقاء والمنافسة.
- تطوير التشريعات المتعلقة بادارة المؤسسات الخاصة والتي لا زالت خاضعة للقانون التجاري الذي يستقي احكامه من القوانين الفرنسية العائدة للقرن التاسع عشر ، فيما المطلوب التركيز على الفصل بين الملكية و الادارة.

توقف المؤتمر أيضاً عند المسائل الرئيسية المطروحة لاعادة هيكلة القطاع العام فرأى أن مسألة الإصلاح الإداري هي اهمها ، في وقت باتت فيه الادارة بأمس الحاجة الى ثورة اصلاح وتعديل تطال الانظمة والهيكليات وطرق العمل والاجراءات وتطال كذلك الموظفين والعمال ، وذلك باتجاه تخفيف الاعباء عن كاهل القطاع العام والقضاء على الفساد المستشري ، وبغية بناء إدارة عصرية مواكبة لاحدث التطورات.

وهنا يحث المؤتمر على التالي:

١ - الاستعانة بالدراسات العديدة التي وضعت في لبنان حول الاصلاح الإداري والتي تناولت : دمج الوزارات واعادة هيكليتها ، تفعيل الاداء وتبسيط الاجراءات وتطوير أساليب العمل.

٢ - عدم التسبب بأزمات اجتماعية اثناء معالجة فوائض الادارة ، فعملية كهذه لا يمكن لها إلا ان تتسم بالهدوء والاتقان ، وان تدرس خياراتها كافة بما في ذلك تنفيذ عمليات نقل منظمة للموظفين ، عند الاقتضاء ، من القطاع العام الى القطاع الخاص بعد منح هذا الاخير الحوافز الكافية بالتشاور مع الفاعليات الاقتصادية .

٣ - تحسين طرق الرقابة على القطاع العام والاستفادة من تجارب الدول التي ربطت هذه الرقابة بالمجلس النيابي عبر مراقب عام يعينه.

٤ - تطبيق اساليب إدارة المؤسسات الخاصة على القطاع العام ، وتعزيز دور المدير العام في مقابل دور الوزير ، باعتبار ان الاول هو منفذ السياسات والمسؤول عن وضعها موضع التطبيق فيما يتجسد دور الثاني بمراقبة حسن التنفيذ وابلاغ السياسات الحكومية.

يرى المؤتمر أن المدخل الى بحث مسألة الخصخصة لا يمكن ان يكون بنيويا أو مؤسسيا وانما براغماتيا اذ انه يتصل بأزمتين :أزمة الادارة العامة وازمة عجز الخزينة ، اما

الحديث عن تضخم حجم القطاع العام بالنسبة الى الاقتصاد فلا يمكن ربطه بمعـــدل الانفـــاق العام الى الناتج والذي وصل الى ما يقارب الـــ ٥٠ % بسبب تضخم بند خدمة الدين .

يرى المؤتمر ان أي عملية تخصيص لا بد وان تراعى في لبنان التالي :

- وجود نضوج شامل في الانظمة السياسية والاقتصادية والاجتماعية بحيث ترتقي الـــى مستويات عليا من الديموقراطية والانضباط والشفافية والتقديمات والضمانات وتحظـــى كذلك بقدر كبير من الاجماع والتوافق الوطنيين.
- المحافظة على الدور الرعائي الشامل للدولة .
- استثناء الاحتكارات الطبيعية الكبرى من التخصصية.
- احتفاظ الدولة بالخدمات الاساسية بعد ادخال اصلاحات جذرية على هياكل المؤسسات العامة و الادارات التي تنتجها ، خصوصا وان هذه الخدمات تمثل مدخلات لقطاعـــات الاقتصاد الكبرى.
- التمييز بين السلعة العامة والسلعة ذات الطابع الخاص إذ غالبا ما تستهدف عمليـــات التخصيص الوحدات التي تنتج هذه الاخيرة.
- اعتماد التخصيص الجماهيري الواسع النطاق ما أمكن ، وهذا يتطلب وجـــود ســـوق مالية متطورة وشفافة تؤمن اوسع قاعدة للمساهمين ، ويتطلب ايضاً توزيعاً مختلفـــاً للمداخيل.
- التأكد من نوعية السلعة أو الخدمة التي سيقدمها القطاع الخاص بدلا من العام ، ومـــن عدالة سعر المبيع.
- وضع قانون متحفظ للتخصيص يحول دون التوسع التلقائي لعمليات البيع كي لا تشمل سائر المرافق الحيوية.

المحور الثاني : المحاور الرئيسية لاستراتيجية الخروج من الأزمة

اولاً ــ على الصعيد المالي والنقدي:

ينظر المؤتمر بقلق إلى تفاقم أزمة المالية العامة التي يرى انها البؤرة المركزية للمأزق الاقتصادي الذي يعانيه لبنان ، فالانجازات التي يحكى أن لبنان حققها خلال السنوات السبع الماضية خلفت أعباء تثقل المستقبل، واعناق اختناق لا زالت الدورة الاقتصادية عاجزة عن تخطيها منذ فترة ليست بالقصيرة.

وبالرغم من نمو الناتج المحلي القائم بمعدلات مرتفعة بداية التسعينات ، قبل أن يتراجع إلى مستويات شديدة الانخفاض ، فإن معدل نمو نفقات الخزينة كان على الدوام أعلى بكثير من معدل النمو الاقتصادي فارتفعت نسبة هذه النفقات إلى الناتج القومي القائم من حوالي ٢٠% عام ١٩٩٣ إلى أكثر من ٤٦% عام ١٩٩٦ قبل ان تنخفض نتيجة اجراءات تقشفية إلى ٣٩%. وقد رصد المؤتمر أن معدلات الارتفاع في النفقات ساوى في بعض السنوات سبعة اضعاف معدل نمو الناتج القومي . ورغم أن هذا التوسع المبالغ فيه يجد مبرره التقليدي في ان حوالي ٨٠% من النفقات هي اجبارية (رواتب ، خدمة دين) مقابل ما لا يزيد عن ١٠ % من النفقات الانمائية فان حقائق عديدة تظهر ان النمو المتسارع للنفقات لم يكن نتيجة ظروف اقتصادية ونقدية وسياسية طارئة فحسب، بل كان أيضاً خياراً حكومياً غير مدرك لمخاطر تراكم الدين ، عندما لم يربط نمو النفقات بنمو الواردات.

ومن هذه الحقائق نذكر التالي :

أــ إن تطور عجز الخزينة بمعدلات مذهلة (وقد بلغ ٢٦٠% سنة ١٩٩٤) شهد تراجعاً في بعض السنوات بل وسجل معدلات سلبية عام ١٩٩٨ لما ادركت الحكومة ان لا مرد من السيطرة على النفقات ، فظهرت قدرتها على تحقيق بعض اجراءات التقشف لو ارادت ، خصوصاً وان ارقام المالية العامة للسنوات الست الاخيرة تظهر أنّ الانفاق بسلفات خزينة خارج الموازنة ، مثل حوالي ١٠% من مجموع النفقات. بل وارتفع في بعض السنوات إلى ٢٧%.

ب ــ وجود هدر مثلث الابعاد ، هدر فعلي عبر: مسارب غير منظورة للانفاق ، تلزيمات بالتراضي ، عقود وصفقات خارج رقابة ديوان المحاسبة .

وهدر مؤسسي هيكلي يتمثل في انفاق هائل على الرواتب والاجور غير مترافق مع تحسين كفاءة القطاع العام ؛ ان الازدياد المتسارع لأعداد الموظفين الحكوميين بعد الحرب لم يكن بمعظمه تلبية لحاجات الإدارة ، وانما نتيجة للمداخلات السياسية وضريبة انخراط بعض القوى المشاركة في الحرب ، في مسيرة السلم الاهلي، ما أتخم الادارة بجيش غفير من العمالة غير الكفوءة أو المؤهلة والتي تفيض حكماً عن حاجات الادارة ، وما فاقم ايضاً ازمة الموازنة واخرج قسماً من القوى العاملة إلى نطاق البطالة الخفية الدائمة ، عوضاً عن ادائها اعمالاً منتجة.

وهنالك ثالثاً هدر في الانفاق على الانشاءات ، في بنية تحتية غير متكاملة في جانب منها، ويفيض الحجم الاجمالي لبعض مشروعاتها عن حاجات الاقتصاد ، والانفاق على مشاريع غير منتجة ، أو منتجة لكن بكلفة غير عادلة.

ج ــ تبين التحولات الداخلية في هيكل الانفاق أنّ تقلص بعض ابواب الموازنة وتضخم أخرى ، أحدث انتقالاً تدريجياً من الانفاق المنتج إلى الانفاق غير المنتج مما يعني ان الانفاق الحكومي المتضخم لم يعوض عن حرمانه القطاع الخاص من اموال هو بأمسّ الحاجة اليها ، بتوجيه هذه الاموال نحو استثمارات انتاجية تساهم في تحريك العجلة الاقتصادية ، بل وجهها نحو موارد للصرف زادت من حدة التباطؤ والركود.

دــ تزايد دور الانفاق العام في توسيع الفوارق بين الطبقات واعادة توزيع الثروة والمداخيل الفعلية لصالح الفئات الاكثر ثراءً ،عبر سياسات واجراءات من قبيل : دعم الاندماج المصرفي ، دعم فوائد بعض القروض ، اعفاء فوائد سندات الدين العام من الضرائب ، والتي يذهب أكثر من ٩٠% منها إلى الموسرين والمؤسسات المالية.

وعلى العموم فان سياسات الانفاق غير المتحفظة ، تحولت بالموازنة لتكون ، ابتداءً من العام ١٩٩٦ ، مناهضة لموجبات النمو خصوصاً مع التدهور الواضح في نصيب الجانب الاستثماري والانمائي منها.

بالمقابل سجلت الواردات ارتفاعاً ملموساً من ١١,١% من الناتج القومي القائم عام ١٩٩٣ إلى حوالي ١٨,٤% أي بزيادة مقدراها ٦,٦ % إلى الناتج خلال خمس سنوات. مع انحياز واضح في تكويناتها الداخلية نحو تغليب حصة الواردات من الرسوم والضرائب غيرالمباشرة. وقد لاحظ المؤتمر ان هذه الواردات ، والتي تمثل تحويلاً للموارد من القطاع الخاص إلى القطاع العام ، ضاعفت العبء الضريبي على الطبقات الشعبية الفقيرة والمتوسطة، ودفعت بالتالي اعداداً متزايدة من اللبنانيين إلى ما دون خط الفقر، كما ان فرض ضرائب جمركية مرتفعة على مدخلات الانتاج الصناعي والزراعي، وضرائب أخرى على

بعض مدخلاتها المحلية مثل الطاقة ،ساهم في تخفيض القدرة التنافسية للانتاج اللبناني محلياً وفي اسواق التصدير.

ان السياسة الضريبية التي تعفي معظم المداخيل الريعية من الضرائب ، أبقت على الهوة الخطيرة بين الشرائح العليا والدنيا في المجتمع ،والتي تضاهي مثيلاتها في أقل الدول الرأسمالية عدالة في التوزيع ــ كما سبقت الاشارة ــ ولنمو الفروقات الطبقية حسبما تظهر الدراسات العينية للعديد من الدول في العالم اثر تخفيض معدلات النمو.

لقد ادى التفاوت الحاد بين زيادة النفقات من جهة وزيادة كل من الايرادات والناتج القومي من جهة أخرى ، إلى تضاعف الدين العام الصافي اكثر من ٩ مرات بين عامي ١٩٩٢ و ١٩٩٨ إلى حد تجاوز فيه حجم الدخل القومي، فبالاسعار الجارية نما الناتج بنسبة ٧٩%، واردات الخزينة بمعدل ١٨٠% ، النفقات بمعدل ٢٤٠% وعجز الخزينة ٣٢٠%، وذلك للفترة نفسها. كما ان سياسة تحسين سعر الصرف اضافت إلى تقويم الدين الداخلي بالدولار ١٨% أي ما يقارب ٢,٥ مليار دولار.

يعتبر المؤتمر ان اعتماد الخزينة بصورة رئيسية على الواردات الداخلية في تمويل عجزها، وتحسن سعر الصرف سنوياً بمعدل ٣% سنوياً ، جعلا المعدلات الحقيقية للفوائد جد مرتفعة ، صحيح أنها اجتذبت استثمارات كبيرة من الخارج وظّفت معظمها لآماد قصيرة في السندات الحكومية ، في اقتصاد تنتظر قطاعاته الانتاجية توظيفات من نوع آخر ، الا ان هذه السياسة النقدية ساهمت في طرد القطاع الخاص من سوق الاقراض بالليرة، وشكل المردود الريعي المرتفع الذي ينجم عنها حافزاً قوياً للادخار وكبحاً للتوظيف المثمر في قطاعات الاقتصاد.

ان الارتفاع المدار لسعر صرف الليرة مقابل الدولار الاميركي ، الذي يسجل بدوره تحسناً ازاء عملات الشركاء التجاريين الرئيسيين للبنان ، رفع سعر الصرف الحقيقي لليرة ما بين عامي ١٩٩٢ و١٩٩٨ بما نسبته ٧٠%، ولو اضيف هذا التحسن إلى المعدلات المرتفعة للفائدة، لظهر واضحاً كيف ان التكاليف التي تضطر إلى دفعها القطاعات الاقتصادية للحصول على التمويل اصبحت شديدة الارتفاع ، وكيف ان قدراتها التنافسية بالتالي آخذة بالتآكل وهو ما يظهر بوضوح في التراجع المطرد للصادرات الصناعية والزراعية ناهيك بوقوف بعض الفروع الخدماتية عاجزة عن الدخول الفاعل في ميدان المنافسة ولا سيما منها السياحة.

ان المدخل إلى تصحيح اوضاع المالية وكسر دائرة الازمة المفرغة (عجز ــ تعبئة الموارد لتمويل القطاع العام ــ رفع معدلات الفائدة ــ ركود) يتمثل في تخفيض عجز الموازنة العامة واحتواء الدين العام.

يفترض المؤتمر لهذا الغرض هدفاً اولياً يمكن الوصول اليه ، هو ابطاء وتيرة نمو الدين العام لتقل عن معدل نمو الناتج المحلي القائم ، فيتراجع بالتالي عبء الدين على الاقتصاد شيئاً فشيئاً . ويمكن الوصول إلى هذا الهدف عبر طرق ثلاث: زيادة الايرادات إلى مستوى مقارب للنفقات ، تخفيض النفقات إلى مستوى مقارب للايرادات ، أو تحقيق معدلات مرتفعة من النمو تفوق عجز الخزينة.

وإذ يعول المؤتمر على اتباع سياسة تندمج هذه الطرق الثلاث فيها ، يطرح نموذجاً مفترضاً للتخلص التدريجي من عجز الخزينة خلال ست سنوات ، وصولاً إلى المستوى المعياري المقبول عالمياً (٣% من الناتج القومي) ويقوم هذا النموذج على التالي:

أ ــ تحقيق نمو اسمي في الناتج المحلي القائم مقداره ٨% سنوياً.

ب ــ وضع سقف للانفاق السنوي لا يتجاوز ٨٥٠٠مليار ل.ل.

ج ــ رفع نسبة الواردات إلى معدل ٢٠% من الناتج القومي القائم ، وهو أقصى ما يمكن تحقيقه ــ برأي البعض ــ في بلد كلبنان ، دون المخاطرة بوضع قيود اضافية على النمو الاقتصادي ، فيما يرفض البعض الآخر مقولة ان الضغط الضريبي قد تجاوز في لبنان الحدود المقبولة معولاً على إعادة هيكلة الواردات الضريبية في زيادة حصيلتها.

يود المؤتمر ان يلفت إلى مجموعة من التوجهات والاجراءات التي لا بد منها ومواضيع نقاش ينبغي تناولها في الطريق إلى اصلاح المالية العام:

١ــ اصلاح النظام الضريبي كي يتمكن من تأدية مهامه الثلاث:

أ ــ تمويل نفقات الحكومة حيث تعجز الرسوم وارباح المؤسسات العامة والاصدار النقدي عن تغطيتها.

ولا يبدو متعذراً زيادة الواردات عبر اعتماد ضرائب جديدة وتقليص الاعفاءات ومنها: ضريبة على بيع العقارات ؛ رسم قيمة زائدة يستوفى على ارباح البيوعات العقارية؛ ضريبة على الربح الريعي ، على الفوائد وخصوصاً منها فوائد سندات الخزينة وعلى اسهم سوليدير ؛ تسوية الاملاك البحرية.

ومن المفيد النظر في فرض ضرائب أخرى ، مثل : ضريبة ١% ولمرة واحدة على الرساميل المتكونة سواءً كانت ثابتة أو منقولة ، وفرض ضريبة أخرى على ارباح الحرب التي تراكمت لتمثل ثروات عينية أو نقدية.

ب ــ تحقيق اهداف اجتماعية ومنها : إعادة توزيع الدخل وهذا ما يستدعي الاسترشاد بمبدأ تتناسب بموجبه الضرائب المفروضة مع قدرة الفرد على الدفع وبالتالي اعتماد نظام الضريبة التصاعدية وتوحيد الوعاء الضريبي مع منح تخفيضات للمؤسسات التي تتقيد ببعض من الشروط الاقتصادية والاجتماعية الملحة ، كتلك التي تهتم بتنمية الريف ، والتي

توظف عمالاً لبنانيين، وللوحدات الانتاجية الناشطة في فروع وقطاعات تشجع الدولة على تطويرها وتنميتها؛ إلى جانب توسيع نطاق الجباية ومكافحة التهرب.. كل ذلك باتجاه إعادة توزيع العائدات الضريبية على قاعدة اكثر توازناً بين الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة ، خصوصاً مع توقع انخفاض عائدات الرسوم الجمركية بالنظر إلى خطط الحكومة للانضمام الى الشراكة المتوسطية ومنظمة التجارة العالمية.

ج ــ اهداف اقتصادية عامة من مثل : تحقيق معدلات مرتفعة من العمالة والاستقرار النقدي ومعدلات مرتفعة من الادخار والتوظيف ، تشجيع استهلاك بعض السلع و الخدمات (التعليم ــ النقل العام ــ الكتب..) وكبح استهلاك أخرى(كحول ــ تبغ ..) وذلك لصالح المجتمع.

يلفت المؤتمر الى ان السعي الى اصلاح النظام الضريبي وزيادة الايرادات لا ينبغي ان يتعارض مع الشروط اللازمة لاجتذاب الاستثمارات ولا سيما منها الرساميل اللبنانية المهاجرة، كما ينوه بضرورة الاستعانة بخبراء ضرائبيين دوليين مارسوا مهاما مماثلة في بلدان أخرى ، لانجاز عملية اصلاح النظام الضريبي.

٢ــ دراسة مسألة الخصخصة بأبعادها الاجتماعية والاقتصادية واعتبارها ــ فيما لو تمّ التوافق عليها ــ منصة الاطلاق ، التي تنحصر وظيفتها باخراج الاقتصاد من ممر الازمة الضيق العالق فيه ، دون ان يكون من نتائجها أو موجباتها إعادة النظر بدور الدولة باتجاد حياد أكبر ، ودفع الاقتصاد نحو مزيد من الليبرالية المتفلتة . بيد أن تنفيذ هذه العملية محكوم إلى شروط عديدة، اقتصادية ، اجتماعية، قانونية وفنية لا بد من مراعاتها (سيوردها التقرير في مكان آخر) كما لا بد من الالتفات إلى ان المردود المالي للخصخصة لا يكون فوريا ولا سريعا اذ أن أنشط عملياتها في العالم استغرق ما يتراوح بين ٣ الى ٥ سنوات ، ويزيد الأمور تعقيداً فقدان البيئة الاستثمارية والتشريعية الضرورية لعمليات الخصخصة.

٣ــ المباشرة ببيع املاك لا يحتاج بيعها الى قانون مثل : شركة انترا ، الكازينو ، ممتلكات عقارية في ساحل المتن وسوليدير وبعض الممتلكات في الخارج، إضافة الى العمل الدؤوب والجدي من اجل استعادة بعض الاموال التي تم نهبها.

٤ــ ناقش المؤتمر بتركيز سياسة تثبيت سعر صرف الليرة تجاه الدولار ، فاعتبر البعض انها اصبحت مكلفة جدا ، بل وتهدد الاحتياطي النقدي حتى مع غياب المضاربات ، ذلك ان حجم العمليات في سوق القطع اكبر بكثير من هذا الاحتياطي ، وهناك طلب شهري على العملات الاجنبية يتجاوز مقداره ٦٥٠ مليون دولار لتغطية مستوردات معينة في وقت عانى فيه ميزان المدفوعات من عجز يقارب ٤٥٠ مليون دولار عام ١٩٩٨ ، واستناداً الى هذا التحليل يخشى الفريق المعارض لسياسات التثبيت من ان يتضاءل الاحتياطي النقدي جراء ما

يتوقعه من تدخلات مستمرة مكلفة في سوق القطع لدعم العملة الوطنية ، ويقترح بالمقابل الانتقال من سياسة تثبيت النقد الى سياسة استقرار النقد ، التي لا تلزم المصرف المركزي بالتدخل الدائم والمستمر والمنتظم في سوق القطع بمعزل عن المعطيات الاقتصادية .

إلا ان كلفة التثبيت هذه ، هي ضريبة لا بد من تحمّلها من وجهة نظر أخرى ، لاسباب اجتماعية اولا ، ولان نسبة المخاطر العالية وعدم توفر فرص استثمارية ، تؤكد جميعها على ضرورة الاستمرار في السياسة النقدية القائمة على نسبة الفائدة واستقرار العملة.

٥ــ تطرق المؤتمر إلى مسألة بيع المخزون من الذهب ، الذي غدا منذ العام ١٩٧٢ مجرد سلعة لا علاقة لها بثبات النقد وقيمته وقد نوقشت بعض الافكار المتعلقة بكيفية الاستفادة من هذه الثروة الوطنية المجمدة والمتناقصة القيمة ، تتراوح بين بيع الذهب لأغراض اطفاء الدين العام وبين استثماره في صندوق مستقل بالعملات الاجنبية كي يتم الاستفادة من عوائده ، و قد رأى المؤتمر بمعزل عن تضارب الاراء فيه حول هذه المسألة ، ان الأوان قد حان لاخراجها من دائرة المحرم الى ميدان البحث والنقاش ، و إن لم تتضح الظروف بعد للوصول إلى نتائج حاسمة تكفل تنفيذ اجراءات مأمونة في هذا الصدد.

٦ــ عدد المؤتمر الخيارات المتاحة لتخفيض الانفاق وهي الى ما مر اعلاه : ترشيد الانفاق ، إعادة هيكلة الدين العام ، وضع سقوف صارمة على الانفاق واخضاع الانفاق من خارج الموازنة الى مصادقة المجلس النيابي بدلاً من سلفات الخزينة ، منع التلزيمات بالتراضي ، وقف الهدر واطلاق ايدي اجهزة الرقابة والمحاسبة ، تنفيذ المشروعات باسعار عادلة ، عدم الشروع بمشروعات كبرى قبل وضع خطة اقتصادية شاملة. وقد حثّ المؤتمر على التعامل بجدية مع اقتراحات تهدف الى ضبط الانفاق ، وتثبيت العجز ، وتخفيض الفوائد الى حوالي ١٠ % ، وأهمها ربط سعر صرف الليرة بسلة من العملات الاجنبية أو باليورو .

٧ــ تابع المؤتمر باهتمام الآراء التي طرحت حول سبل اصلاح الادارة العامة وتفعيلها ، واعادة توزيع العاملين فيها بطريقة امثل ، ورفع مستوى الاجهزة الإدارية ، وزيادة الرواتب والاجور كي تجتذب المؤهلات والكفاءات؛ وقد حذر المؤتمر في الوقت نفسه من ان سياسة تقضي بالتخلص من العمالة الزائدة في الإدارات ، فيما لو جرى التوافق عليها تفترض امرين اساسيين : تشكيل شبكة ضمانات اجتماعية تقي العاطلين عن العمل من العوز ، وتأسيس مؤسسة تهتم باعادة تدريبهم وتأهيلهم . ويمكن للدولة تنسيق هذه العملية مع الفاعليات الاقتصادية التي ستبدي استعدادها لاستيعاب فوائض الادارة في القطاع الخاص فيما لو زودت بالحوافز الملائمة.

ان مجموع الاجراءات والتوجهات التي جرى استعراضها يمكن لها ان تخفض الدين العام الى حدود ثلث ما هو عليه الآن حتى لو بقي حجم القطاع العام على حاله .

ان إعادة هيكلة الواردات وتخفيض النفقات ومن ثم تقليص حجم الدين العام ، يعيد للسياسة المالية توازنها ويخفض المعدلات الحقيقية للفائدة ، ويقوي الاستقرار النقدي ويمنح البلد ثقة لا بد منها لوفود التوظيفات ، ويحرر كذلك الموارد اللازمة لاطلاق عملية النمو من استحواذ القطاع العام عليها .

ان العلاقة بين الاصلاح المالي والاصلاح الإداري واطلاق عملية النمو علاقة جدلية ، وان كان الهدف الاساسي سيظل تحقيق تنمية اقتصادية - بشرية مستدامة.

ثانيا ــ على صعيد اعمار البنى التحتية :

تتضح من مداولات المؤتمر ضرورة إجراء مراجعة تقويمية شاملة لعملية إعمار البنى التحتية في لبنان من مختلف جوانبها المالية والاقتصادية والاجتماعية تمهيدا لترشيدها بما يتناسب مع الامكانيات المتوافرة من ناحية ويستجيب لضرورات التوازن المالي والاقتصادي من ناحية أخرى.

ويرى المشاركون أن هناك أسبابا عدة تفرض هذه المراجعة أبرزها: الصعوبات المالية التي تعاني منها خزينة الدولة ، وتراجع حظوظ نجاح مشاريع الشرق أوسطية ، وهي الفرضية التي استندت اليها عملية الاعمار في بداية انطلاقتها. إلى جانب محاذير التوسع في الطروحات البديلة ، كالخصخصة والاقتراض الخارجي أو تسييل بعض املاك الدولة وموجوداتها في حال استمرار عملية الاعمار على حالها.

إلا أن المشاركين يقترحون ضوابط عديدة يفترض ان تحكم المراجعة المذكورة تجنبا لتبعات هذه العملية على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي.

وأبرز هذه الضوابط ما يلي:

١ــ من المهم جدا توفر تصور انمائي شامل ومتكامل يحدد الاحتياجات الانمائية والاقتصادية للبلاد ويحيط بالموارد المادية والبشرية المتاحة وذلك من أجل تحديد الاولويات وأحجام المشروعات المطلوبة ، وبالتالي اجراء عملية المراجعة المنشودة وفق أسس سليمة وواضحة.

٢ــ استكمال الاطار المؤسساتي لعملية إعادة الاعمار ، ولا سيما لجهة انشاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي الذي نصت عليه وثيقة الطائف ، وإعادة هيكلة المؤسسات القائمة على التنفيذ في ضوء ايجابيات وسلبيات ادائها في المرحلة المنصرمة.

٣ــ استكمال الاطر القانونية التي تضمن مشاركة القطاع الخاص في تحمل جزء من اعباء عملية الاعمار وتنفيذ وإدارة مشاريع اعمارية دون المساس ليس بحقوق الدولة والمجتمع

وحسب وانما الحيلولة دون حدوث تشوهات اضافية تؤدي إلى تحويل البلاد إلى مجرد سوق للاستثمارات الاجنبية غير المتوطنة ، وبالتالي تعريض الاقتصاد اللبناني لمخاطر المضاربات الخارجية، التي تؤثر سلباً على حركة الاستثمار ، وكذلك إلى حرمان الاقتصاد من العوائد والارباح ما لم يتم وضع ضوابط قانونية ملائمة.

٤ــ قد يفرض اعتماد التقشف ومعالجة عجز الموازنة وتخفيض كلفة الدين وقف استكمال أو تأجيل مشروعات اعمارية بوشر تنفيذها أو انجزت دراساتها. مما يستدعي التنبه إلى محاذير وقف استكمال بعض هذه المشروعات. سواءً التي من شأنها اتاحة فرص عمل ونشوء نشاطات انتاجية في الارياف والمناطق الفقيرة، وضمان تطور وتحسين مستوى معيشة الطبقات المحدودة الدخل، أو التي قد يتسبب وقف استكمالها بهدر موارد وطنية اضافية.

٥ــ تصويب وجهة السياسة الاعمارية لجهة التركيز على تأمين الاحتياجات الاساسية الاكثر الحاحاً للمواطنين: ولا سيما قطاعات الاسكان والنقل والتعليم المهني وعودة المهجرين، بعدما باتت طاقة بعض القطاعات تكفي لتغطية احتياجات الطلب المحلي خصوصاً متى تم ترشيد استهلاكها وأحسنت ادارتها بكفاءة، كقطاع الكهرباء وقطاع الاستشفاء ، حيث يعتقد بعض المشاركين أن ٨٠% من الاسرة الموجودة تكفي لتغطية احتياجات المواطنين فيما لو أعيد توزيعها جغرافياً بشكل مدروس.

ثالثاً ــ على صعيد الاستثمارات القطاعية :

ينوه المؤتمر بالأهمية القصوى لتنشيط القطاعات الانتاجية الصناعية والزراعية في تحقيق التوازنات المالية والاقتصادية والانمائية على صعيد زيادة الدخل وتخفيض العجز في الميزان التجاري وتأمين فرص العمل وتقليص الفوارق بين الريف والمدينة للحدّ من الهجرة الداخلية. ويعتبر ان ذلك مرتبط بالدرجة أولاً بتوجهات السلطتين التنفيذية والتشريعية وقدرتهما ليس على معالجة المشاكل البنيوية التي تهدد مصير القطاعات الانتاجية برمتها وتؤدي إلى احتضار الكثير من فروعها وحسب، وانما على توفير المناخ الاستثماري اللازم لجذب الاستثمارات خصوصاً وأن حصة لبنان من مجمل الاستثمارات العالمية الوافدة إلى المنطقة ضعيفة جداً ولا تتجاوز ٠,٢٥% فقط، فيما تذهب معظم الاستثمارات إلى دول مجاورة كمصر والمغرب وتونس وسوريا والاردن وتركيا والامارات ....

إن ايجاد المناخ الاستثماري العام يعتبر المدخل الصحيح لكسر الحلقة المفرغة . وهذا المناخ يتحقق بالتزام الدولة الحفاظ على الاستقرار السياسي من ناحية وبتفعيل دورها لحماية وضمان التوظيفات من ناحية أخرى.

فالليبرالية والاقتصاد الحر لا يعفيان الدولة من مهامها تجاه القطاعات الانتاجية ، لجهة توفير مجالات التسليف الانتاجي الميسر ، تشجيع التعليم المهني والتقني ، انشاء مجلس وطني لتنمية الصادرات ، انشاء مناطق صناعية، تفعيل البحوث الصناعية والزراعية وتعزيز دور المؤسسة اللبنانية للمقاييس والمواصفات لتطوير الانتاج ومراقبة جودته ونوعيته، ضبط الاحتكارات ، تطبيق الروزنامة الزراعية وحماية الاراضي الزراعية من زحف العمران، تطوير البنى التحتية الزراعية والارشاد الزراعي ، عقد الاتفاقيات الخارجية لضمان تصريف الانتاج.. ولا يمنعانها كذلك من تخفيض التعرفة على الطاقة المستخدمة في الانتاج واعطاء الافضلية للمنتجات الوطنية في المشتريات الحكومية ...

وإذا كان التشريع اللبناني لا يخلو من العديد من الحوافز لتشجيع القطاعات الانتاجية ، فان غياب الالتزام الرسمي والقناعة بأهمية دور هذه القطاعات يسهم في اضمحلال المناخ الاستثماري المنوه به ، ويبقي هذه الحوافر حبراً على ورق.

ولعل من مؤشرات انعدام القناعة والالتزام الرسميين في هذا المجال هو تهميش وزارتي الصناعة والزراعة وتوزع صلاحياتهما على ادارات واجهزة ومؤسسات عامة متعددة من ناحية وانخفاض حصتهما من مجمل الانفاق الاستثماري للدولة من ناحية أخرى.

وقد أكد المؤتمر على أن التمسك باستقرار أسعار الصرف هو واحد من شروط التقليل من مخاطر الاستثمار دون أن يعني ذلك بالضرورة الالتزام بتثبيت سعر الصرف ، الذي وإن ساعد طوال الفترة الماضية على كبح التضخم وتأثيراته السلبية على الاجور ، خصوصاً في بلد مثل لبنان يستورد أكثر من ٨٠% من احتياجاته ، إلا انه وفي ظل الاوضاع الراهنة بات يسهم في لجم الاستثمارات . إذ أن قوة الليرة المصطنعة تدفع الناس في هذه الحالة إلى الاستهلاك أكثر وإلى الاستثمار بصورة اقل.

تناول المؤتمر كذلك الاجراءات المفترض اتخاذها لمعالجة المعضلات المزمنة التي تعانيها القطاعات الانتاجية على غير صعيد ، خصوصاً وأن تأمين ٨٠ الف وظيفة مطلوبة سنوياً في سوق العمل يتطلب توظيفات مالية تقدر بنحو مليار و٢٠٠ مليون دولار.

ولتأمين التمويل اللازم للقطاعات الاقتصادية كافة، يقترح المؤتمر الخطوات التالية:

١ــ ترشيد وتوجيه الانفاق الحكومي للتوظيف في مجال البنى التحتية اللازمة للقطاعات الصناعية والزراعية (كالمناطق الصناعية والري والطرق الزراعية..). وهذا ما يستدعي إعادة النظر بسياسة الانفاق الاعماري حيث يلاحظ أن حصة الزراعة من هذا الانفاق على سبيل المثال لا تتعدى ١,٢%، مع العلم أنها لم تنفق بالكامل.

٢ــ تحرير السيولة الجاهزة من خلال العمل على تخفيض حصة القطاع العام من التسليفات المصرفية ، والتي وصلت إلى ٥٠% من مجموع هذه التسليفات عام ١٩٩٨.

٣ــ تطوير التشريعات المالية والمصرفية الكفيلة بتحقيق الاغراض التالية:

- إعادة النظر بتوزيع التسليفات المصرفية قطاعياً ومناطقياً. إذ لم يعد جائزاً استحواذ قطاعي التجارة والبناء لوحدهما على الحصة الكبرى من مجموع التسليفات المصرفية، فيما تحصل الزراعة على ١,٥ % والصناعة على ١٢,٤% فقط. هذا إلى جانب محاذير تمركز الجزء الاكبر من هذه التسليفات في بيروت (٨٢%) وجبل لبنان (١٣,٥%) في حين تحصل مناطق الاطراف على نسب زهيدة بمعدلات لا تتجاوز ٢,٦% في الشمال و٠,٨% لكل من البقاع والجنوب.
- السماح بادخال أدوات تمويلية جديدة. ولا سيما تلك التي تتيحها المصارف الإسلامية لجهة تعبئة موارد مالية متوسطة وطويلة الاجل.
- اعتماد مرونة أكبر في نظام البورصة.
- افساح المجال للمنافسة بقدر أوسع في القطاع المصرفي.

٤ــ معالجة ارتفاع كلفة الانتاج الصناعي والزراعي التي باتت تشكل عائقاً جدياً أمام نمو القطاعات الانتاجية واستمراريتها من ناحية ويحد من القدرة التنافسية للمنتجات اللبنانية، حتى في الاسواق المحلية التي تفيض بمنتجات وسلع مشابهة مدعومة من بلدان المنشأ ، من ناحية أخرى.

و الحد من تزايد هذه الكلفة يكمن في جانب اساسي منه باجراء اصلاحات مالية واقتصادية جذرية لتخفيض معدلات الفائدة من ناحية وتحسين البيئة التنافسية من جهة أخرى.

وتندرج في هذا الاطار على وجه الخصوص معالجة الوضع الشاذ الذي يؤدي إلى ارتفاع كلفة الانتاج الزراعي بشكل كبير. فمصادر التمويل في القطاع الزراعي تكاد تقتصر على ثلاث شركات تحتكر المدخلات الزراعية وتقدم قروضاً عينية أو نقدية للمزارعين بفوائد عالية تتراوح بين ٧٠ و١٠٠% ولمدد لا تتجاوز السنة ، إن لم يكن في نهاية الموسم في احيان كثيرة. كما ان تصريف ٨٠ إلى ٩٠ % من الانتاج الزراعي يتم عبر قلة من الوسطاء ، إلى جانب خضوع الارشاد الزراعي غالباً لمنطق ربحية شركات المدخلات الزراعية.

٥ــ التعامل مع مسألة انخفاض الانتاجية كماً ونوعاً بالمقارنة مع الدول المجاورة والتي تنعكس زيادة في التكاليف، مما يفترض اتخاذ اجراءات محددة على صعيد تخصيص موارد اضافية لتشجيع الابحاث العلمية وتعزيز التعليم المهني والتقني وتصويب وتطوير التعليم العالي وربط مراكز الابحاث والجامعات بالمصانع ومراكز الانتاج.

٦ــ خطوات أخرى:

- دعم وتشجيع التعاونيات الزراعية للحد من كلفة المدخلات الزراعية من ناحية وضمان اسعار عادلة لمنتجات المزارعين من ناحية أخرى.

- انشاء مراكز الارشاد والتوجيه الزراعي لتدريب المزارعين على تقنيات ومزروعات بديلة تتوافق وصغر الملكية الزراعية والتنوعات المناخية والبيئية ، إلى جانب مراعاة المواصفات وطرق التوضيب المطلوبة عالمياً.
- ايجاد الاطر الملائمة لتفعيل مشاركة الفعاليات والهيئات المعنية بالشأنين الصناعي والزراعي في المباحثات ذات الصلة التي تجري مع الاطراف الخارجية.

رابعاً ــ على صعيد التشغيل والموارد البشرية:

لم يعرف لبنان بعد ، سياسات واضحة للتشغيل ، وخططاً وبرامج لتنظيم استخدام الموارد البشرية ، كما لم تفرد محاولات التخطيط الاقتصادي حتى أواخر الستينات أية مكانة لمسألة القوى العاملة ولم تطاولها أيضاً الجهود التي بذلت على مستوى تكوين قاعدة المعلومات والبيانات إحصائية.

يلفت المؤتمر في هذا الصدد، إلى الحقائق الجديدة التي يفرضها الفكر التنموي الحديث ، والتي لا تبدو شديدة الرسوخ في اذهان القائمين على شؤون الاقتصاد الكلي في لبنان ، الحقائق التي تؤكد على العلاقة الوثيقة بين تأمين فرص العمل المنتج والتنمية المستدامة ، بعد ان كانت النظرية التقليدية تركز على تراكم رأس المال المادي. فالدراسات العينية الحديثة، تلتقي جميعها عند حقيقة أنّ النسبة الاعظم من النمو تعزى إلى تراكم رأس المال البشري الاجتماعي.

على المستوى التحليلي ، يرصد المؤتمر جذوراً عميقة للاختلالات البنيوية التي يعاني منها سوق العمل اللبناني، تعود إلى مرحلة ما قبل الحرب ، وقد ظهرت إذ ذاك على شكل:

ــ ضعف في قدرة هذا السوق على تشغيل القوة العاملة اللبنانية مقابل اللجوء المتزايد إلى استخدام اليد العاملة الاجنبية .

ــ خصائص غير مشجعة للقوة العاملة التي كان حوالي نصفها يتمركز في محيط ضيق هو العاصمة وضواحيها ، والتي تشكلت غالبيتها وقتذاك من فئات ذات مستوى تعليمي منخفض ما يدل على هامشية دور التعليم في اطلاق عملية النمو التي نعم بها لبنان مقابل الدور الاكبر الذي ينسب للخبرات التي راكمتها بعض الفئات الاجتماعية والتي أعطت النمو معنى أحادي الجانب.

ــ هامشية دور التعليم المهني والتقني

ــ تفاوت انتاجية العمل ونموها بين القطاعات.

وفي مرحلة الحرب وما بعدها ، شهد التعليم توسعاً كبيراً بما فيه التعليم الفني ، لكن هـذا التحسن بقي كمياً لا نوعياً ، إذ ينخرط ثلاثة أرباع المتخصصين في اختصاصات نظريـة ولا يتجاوز نسبة المنتسبين إلى التعليم المهني والتقني ١٠%.

وبالرغم من التحسن الذي طرأ حالياً على خصائص قوة العمل اللبنانية وتكويناتها ولا سيما لجهة تزايد اعداد المتعلمين في صفوفها ، فإنّ الأزمة لا تزال مرتبطة بالاختلالات المتفاقمـة التي يعاني منها سوق العمل منذ ما قبل الحرب.

فمعدلات البطالة تميل إلى الارتفاع حتى في الفترة التي تلت انهاء الحـرب الاهليـة قـد تميزت حتى اواسط التسعينات بنسب نمو مرتفعة ، إلا أن مصدر هذا النمو كما هو معـروف كان قطاعات غير خالقة لفرص العمل على نطاق واسع. ان الارقام المتفائلة التي تحدد معـدل البطالة بما لا يتجاوز ٨,٩%، يتوقع تضاعفها إلى ما يفوق ربع القوة العاملة فيما لو اخـذت بالحسبان : البطالة اليائسة التي لا يصرح عاطلوها عن بطالتهم ليأسهم مـن العثـور علـى فـرص متاحة؛ البطالة الموسمية والجزئية ؛ البطالة المؤجلة عن طريق لجوء طالبي العمـل من الشباب إلى العودة لمقاعد الدراسة ، ناهيك بالبطالة المستترة التي تتفشى حالياً في قطاعين من اكثر القطاعات استخداماً لليد العاملة المتعلمة هما القطاع العام وقطاع المهن الحرة.

إن اشد ما يثير الدهشة ، والقلق في ظاهرة البطالة الحالية هو انها في الغالب بطالة شـباب وبطالة طويلة الامد (معدلها ١٣,٥شهراً) ، وبطالة متعلمين واختصـاصيين ، فـي وقـت ينخفض فيه مستوى انتاجية العاملين ولا سيما المتعلمون ، الذين يعانون ايضاً من انخفـاض نسبي لما يتقاضونه بالمقارنة مع الاميين.

ينظر المؤتمر باهتمام إلى التحليل الذي يرى ان قضية التشغيل لم تكن محوراً رئيسياً مـن محاور سياسات إعادة الاعمار ، فالقائمون عليها تعاملوا مع ازمة ما بعد الحـرب اقتصاديـاً على انها ازمة نمو ، وان اطلاق عملية النمو هذه هي مهمة القطاع الخاص اما دور الدولـة فهو في توفير المناخات فقط: اعمار البنية التحتية ، تحقيق استقرار مالي ونقـدي ، تحديـث الاطر التشريعية ، فيما تظهر التجربة التي سبقت الحرب ان مشاكل التشغيل لا يمكن حلـها فقط عن طريق النمو الاقتصادي، حيث ان ٥% من النمو السنوي المتواصل طوال ربع قرن كان من نتائجه : نزوح كثيف من الريف ، معدلات بطالة مرتفعة واختلالات اجتماعية.

لقد اثرت السياسة القطاعية واجراءات إعادة الاعمار على سوق العمل ، صحيح ان ورشة الترميم واعادة البناء ، زادت من الطلب على اليد العاملة وخصوصاً في قطاعـات الاشـغال العامة والتشييد ، لكنه كان بصورة رئيسية طلباً على اليد العاملة غير اللبنانية.

أما القطاعات الانتاجية المولدة لفرص العمل على نطاق واسع فقد عانت من مشكلة تمويـل جراء أزمة المالية العامة في وقت لم تنجح سياسات تخفيض الضرائب ورفع معدلات الفوائـد

إلا في استدراج التوظيف في سندات الخزينة ، وادى القضاء على زراعة الممنوعات في بعلبك - الهرمل ، من غير توفير فرص العمل البديلة ، إلى أزمة بطالة حادة ، وقد كان لرفع الرسوم والضرائب دور في مفاقمة الازمة المعيشية لشرائح واسعة من القوة العاملة.

أما أكثر الخطوات تقدماً في فترة ما بعد الحرب، فكانت انشاء وزارة التعليم المهني والتقني ووضع خطة النهوض التربوي ، رغم ان المناهج الجديدة التي وضعت لم تستند إلى دراسات جدية لحاجات سوق العمل اللبنانية الحالية والمستقبلية.

ان من اهم عوامل الازمة عجز سوق العمل عن استيعاب العمالة الماهرة وذلك لسببين رئيسين: الاول: كون النظام التعليمي يعمل بانفصام عن سوق العمل ، والثاني : الطابع التقليدي للمؤسسات التي لا يتمتع معظمها بهيكلية عصرية ، ولا تكترث بادخال التكنولوجيات والتقنيات والنظم المتقدمة.

وتمثل العمالة الوافدة من الخارج عنصر ضغط على الاجور ، نزولاً ، كما ان عدم تمتعها بالتأمينات الاجتماعية الالزامية ، يخرج نظيرتها اللبنانية من دائرة المنافسة. بيد ان عنصرين لا يحسن اغفالهما في هذا الشأن : الاول هو ان العمالة غير اللبنانية تقوم باعمال يسجل تاريخياً تحاشي العمالة اللبنانية ممارستها، الثاني ان العمال غير اللبنانيين لا يحتلون ــ على نطاق واسع ــ وظائف من الممكن ان تمثل فرصاً للعاطلين عن العمل من اللبنانيين ، للاختلاف النوعي في تركيبة كلتا الكتلتين ، فالاميون واشباههم الذين يشكلون غالبية بين العمال الوافدين لا تتجاوز نسبتهم ٢٠% في صفوف العاطلين اللبنانيين.

تتجسد الأزمة ايضاً في نمط الاستثمار والرؤية المبنية على إعادة لبنان إلى سالف عهده في خدمة الداخل العربي في ظل دور هامشي للدولة ، وفي ظل العزوف عن إعادة هيكلة البنى الانتاجية الزراعية والصناعية والخدماتية وفق وظيفة للاقتصاد جديدة.

يدعو المؤتمر إلى اعتبار تنمية الموارد البشرية والاستثمار في رأس المال البشري ، محوراً في استراتيجية التنمية المستدامة التي ينبغي للبنان الاخذ بها، تعويضاً عن فقره بالموارد. وحيث ان رسم سياسة متقدمة وجديدة للتشغيل تقتضي صوغاً مسبقاً لسياسة الاستثمار في رأس المال المادي واعادة هيكلة للقطاعات الانتاجية ، فان معالجة جذرية لأزمة التشغيل لا يمكن توقعها إلاّ في إطار استراتيجي متوسط وبعيد المدى.

أما على المدى القصير فيقترح المؤتمر اجراءات من شأنها تخفيف الأزمة يورد منها التالي:

١ــ وضع انظمة وبرامج تتناول المهن والاختصاصات التي يتبين ان الطلب عليها لا يلبى كماً أو نوعاً.

٢ــ اعتماد سياسة واضحة تجاه العمالة الوافدة، تحول دون اضرارهـــا بفـــرص العمالـــة المحلية المقابلة، وذلك عبر : مكافحة الدخول غير الشرعي إلى الاراضي اللبنانية ــ التشـــدد في تطبيق القوانين التي تفترض وجوب حمل اجازة عمل والتي تمنع تشغيل غير اللبنانيين في بعض القطاعات ــ منح العمال الاجانب الضمانات والتقديمات الاجتماعية الكافية مـــن قبـــل ارباب العمل.

٣ــ اعتماد سياسة للاجور توفر الامان والاستقرار للقوى العاملة وذلك من خلال: وضـــع هياكل موحدة للاجور تقوم على أساس توصيف للوظائف وتقدم في الآن عينه الحوافز الكافيـة عبر رفع الاجر الحقيقي ليراعي مستوى الانتاجية.

٤ــ وضع برامج مؤقتة وعاجلة لامتصاص تفاقم البطالة في المناطق الريفية وخصوصـــاً منها الأكثر فقراً (بعلبك - الهرمل - عكار) ، وكذلك برامج : اشـــغال عامـــة ، قـــروض صغيرة ، تدريب..

٥ــ توفير خدمات توجيهية ومهنية ووضع برامج مسبقة لاعادة التشغيل والاستخدام لاولئك الذين سيطاولهم التسريح جراء إعادة هيكلة المؤسسات العامة أو خصخصتها المحتملين.

هذه الاجراءات ليست بدائل لسياسة أكثر عمقاً من شأنها معالجة الازمة جدياً في المديين المتوسط والطويل ، يرى المؤتمر انها تتناول الصعد التالية:

أ) **تخطيط اليد العاملة** : إذ لا يمكن صوغ سياسة تشغيل متكاملة دون الاخذ بهذا الاسلوب، وذلك بقصد تعيين مكامن الخلل بين العرض والطلب من الناحيتين الكمية والنوعيـة، ورســم البرامج والاجراءات الآيلة إلى تأمين التوازن. وبموازاة ذلك لا بد مـــن التأسـيس لـــبرامج احصاءات دورية (شهرية ، فصلية وسنوية) تتناول التطورات الخاصة بالعمـــال والبطالـــة والاجور بالاستناد إلى تعدادات ومسوحات اقتصادية وسكانية مختلفة.

ب) **ــ تنشيط الطلب على القوة العاملة واعادة هيكلته:** حيث تتوقف زيادة الطلـــب علـــى القوة العاملة بشكل رئيسي على النمو الاقتصادي ، إلا ان النمو المطلوب هو ذلك الذي يترافق مع خلق فرص عمل كافية من حيث الكم والنوع ، وهو ما يستدعي في لبنان التركـــيز علـــى نوعية الاستثمارات وعلى نمط النمو المرغوب الذي لا ينبغي العودة فيه إلى سياسات ما قبل الحرب التي حددت للبنان دوراً لا يمكن العودة اليه أو القبول بالنتائج التي أفرزها ولا ســـيما في سوق العمل.

وهنا يقترح المؤتمر التالي:

ــ التخلي عن الاعتماد الاحادي على قطاع الخدمات والتركيز على تنمية قطاعي الزراعـة والصناعة ، وتطوير اشكال خدماتية جديدة في الفروع الخدماتية والصناعية التـــي تســتقطب موارد بشرية عالية التأهيل.

ـ تشجيع اقامة المشاريع الانتاجية الصغيرة والمتوسطة الحجم، التي اثبتت التجارب العالمية قدرتها على توليد فرص العمل، واستيعاب التقنيات الحديثة.

ـ وضع البرامج الهادفة إلى دعم الصناعات الحرفية والمشاريع الانتاجية الفردية خصوصاً في الريف.

ـ تقديم الدولة مساعدات وخدمات داعمة للقطاع الخاص.

ج) تنمية الموارد البشرية: وذلك عن طريق احداث تغييرات اساسية في انظمة التعليم، بحيث تصبح قادرة على الاستجابة إلى حاجات سوق العمل وبحيث تكون على قدر كبير من المرونة للتكيف بسرعة مع المتغيرات. وفي هذا الاطار يعدد المؤتمر المبادئ الآتية:

ـ اعطاء الاولوية لمحو الأمية بالكامل ، وتحديد مرحلة التعليم الاساسي الالزامية حتى سن الثانية عشرة إضافة إلى العمل على تطوير طرق التعليم في هذه المرحلة .

ـ فتح مختلف المسارات التعليمية والاختصاصات بعضها على بعض.

ـ تكوين الاطر المؤسسة الكفيلة باشراك المسؤولين عن قطاع الانتاج في وضع برامج ومناهج الكليات والمعاهد الجامعية ومراكز الابحاث والمساهمة أيضاً في ادارتها وتمويلها.

ـ اعطاء دفع قوي لنشاط البحث والتطوير في الاطار الجامعي وخارجه.

ـ تمكين المؤسسات الجامعية ، ومراكز الدراسات من الانفتاح على الاسواق العربية والتكيف مع حاجاتها المستقبلية.

ـ العمل على ربط برامج التدريب واعادة التدريب بمدى وجود فرص فعلية للتوظيف مما يوفر في التكاليف الاجمالية لهذه البرامج ويزيد من جداوها.

ـ اعتبار الهيكلة الجديدة للتعليم ومشروع خطة النهوض بالتعليم المهني والتقني قاعدة الاصلاح المطلوب ، رغم ان صوغهما استبق بلورة واضحة لمستقبل الاقتصاد اللبناني، واستبق كذلك توفير الامكانات اللازمة لتطبيقهما وخصوصاً لجهة توفر الكوادر البشرية اللازمة.

وقد أبدى المؤتمر اهتماماً خاصاً بأهمية توفير الشروط الملائمة واللائقة للقوى العاملة. وذلك من خلال:

ـ زيادة حصة الاجور من الدخل الوطني الاجمالي ورفع الخدمات والضمانات الاجتماعية التي تحصل عليها القوى العاملة.

ـ تحديث قانون العمل والالتزام بالمواثيق والاتفاقات المأخوذ بها في إطار منظمة العمل العربية ومنظمة العمل الدولية.

ـ احترام استقلالية العمل النقابي.

د) دعم وتطوير الاطر المؤسسية للتشغيل ، من خلال:

ـ إعادة هيكلة وزارة العمل وتعزيز ملاكاتها بالكفاءات والاختصاصات الملائمة.

ـ بذل المزيد من الجهود في سبيل تدعيم عمل المؤسسة الوطنية للاستخدام.

ـ الاسراع بادخال المجلس الاقتصادي الاجتماعي حيز التنفيذ ، على ان يكون في رأس أولوياته، بلورة " عقد اجتماعي " بين مختلف الاطراف الفاعلة في المجتمع ، لتحديد التزامات كل منها.

خامساً ـ على الصعيد الاجتماعي :

يشير المؤتمر استناداً إلى مؤشرات الفقر التي توصل اليها الخبراء نتيجة دراسات ومسوحات قامت بها إدارات رسمية ، إلى تفاقم الأزمة الاجتماعية لدى شريحة واسعة من المجتمع اللبناني.

فقد تبين أن ما بين ٣٢% (باعتماد مؤشرات التعليم ومدى توفر الخدمات العامة الأساسية كالمسكن والمياه والصرف الصحي والتعليم)، و٤٠% (باعتماد مؤشرات الدخل) من الأسر المقيمة في لبنان هي اسر فقيرة أو محرومة تعيش تحت خط الفقر المطلق المقدر بنحو ٨٠٠ ألف ليرة ، أو ما يقارب ٥٢٠ دولاراً بحسب متوسط سعر الصرف لعام ١٩٩٧. والنسبة الأخيرة مرشحة للارتفاع إلى حوالي ٦٠% من الأُسر باعتماد خط فقر مطلق أعلى مقدر بنحو مليون و٢٠٠ ألف ليرة (أي حوالي ٧٨٠ دولار) آخذين بالاعتبار صيغاً اكثر تطلباً للحاجات الأساسية. مع العلم أن مؤشرات عام ١٩٩٣ كانت تشير إلى وجود ٢٨% من إجمالي الأُسر في لبنان تعيش تحت خط الفقر المطلق المقدر حينها بنحو ٥٠٠ دولار.

إن تفاعلات الأزمة الاجتماعية تبرز على غير صعيد ، فإضافة إلى معدلات البطالة التي تشير إلى معاناة نحو ٢٦% من اللبنانيين من مشاكل في سوق العمل ، فإن النقص الشديد في شبكات الأمان الاجتماعي والرعاية الصحية الفاعلة والتعليم الرسمي يعرض مداخيل أكثر من ٥٠% من اللبنانيين لمزيد من الامتصاص ويجعلها أكثر فأكثر مكشوفة بشكل متزايد أمام مخاطر العوز والاستدانة . ولذلك يصرح نحو ٤٥,٩% من الأُسر التي يتراوح دخلها بين ٥٠٠ ألف و٨٠٠ ألف ليرة شهرياً بأن عدم كفاية دخلها يضطرها إلى الاستدانة.

ولعل وجود ما يقارب ٢٠٠ ألف وحدة سكنية غير مشغولة في بيروت وضواحيها في وقت تعجز ١٥٠ ألف أسرة عن شراء مسكن لها نظراً لضعف قدرتها الشرائية هو من العناوين البارزة للأزمة الاجتماعية. إلى جانب وجود نحو ٢٥٠ ألف مهجر يعانون أوضاع اقتصادية واجتماعية غير لائقة دون التمكن من العودة ، أضف إلى ذلك التهميش الاقتصادي والاجتماعي اللاحق بحوالي ٤٠ ألف معاق.

وإذا كان المؤتمر على قناعة بأنه يصعب تسوية الأزمة الاجتماعية بصورة فورية وحاسمة وإنما تندرج في إطار رؤية إنمائية واقتصادية شاملة ، فانه يعتبر ان تعزيز التوافق الاجتماعي والسياسي بإفساح المجال أمام مختلف الفعاليات النقابية والجمعيات والأحزاب للاشتراك في صياغة التوجهات الاقتصادية والاجتماعية للبلاد أسوة بالتجمعات المهنية كما هو سائد حالياً، من شأنه توفير المناخ المناسب لبلورة الرؤية التي تلبي طموحات مختلف شرائح المجتمع ، فضلاً عن أن ذلك يعتبر من أبسط الحقوق الديموقراطية.

ويعيد المؤتمر التأكيد على ان مواجهة تفاعلات الأزمة الاجتماعية الراهنة تفترض بالحد الأدنى الالتزام بالتوجهات المبنية على :

١ــ ان العمل على ترميم الطبقة الوسطى بإعادة توزيع الدخل والثروة بشكل عادل عبر نظام ضريبي تصاعدي موحد يعتبر المدخل الرئيسي للإستقرار الاجتماعي والسياسي.

٢ــ ان تحسين الوضع الاجتماعي مرهون بمدى قدرة الحكومة على تحفيز الاستثمار في القطاعات الإنتاجية ، ولا سيما تلك التي تستخدم نسبة أعلى من اليد العاملة ، من ناحية وزيادة قدرتها التنافسية من ناحية أخرى لتأمين فرص العمل وإعادة الاعتبار للعمل المنتج.

٣ــ ان اعتماد سياسات تقشفية للسيطرة على العجز في الموازنة العامة ينبغي ان لا يؤثر سلباً على التقديمات الاجتماعية أو على أسعار الخدمات العامة من تعليم وإسكان وصحة ومياه وكهرباء فضلاً عن الحفاظ على مستوى افضل كماً ونوعاً من ناحية ، وكذلك ان لا يطال المشروعات الإنمائية الحيوية لضمان الإنماء المتوازن بين الريف والمدينة من ناحية أخرى.

٤ــ الاهتمام بالمؤسسات والجمعيات الأهلية التي تعنى بتقديم خدمات تتميز بالمنفعة العامة، كجمعيات رعاية الأيتام والمعاقين والبيوتات الحرفية.. و ما إلى ذلك..

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

INTRODUCTION
An Analysis of the Economic Impasse and its Causes in Light of War Dilapidation and Post-War Reconstruction Policies

Conference participants concurred that the structural mayhem afflicting the Lebanese economy collaborated with previous governments' reconstruction policies and regional and world economic and political transformations to exacerbate and diffuse Lebanon's economic and social crisis. Within the game of power struggles which thrives on ideological and other forms of affiliation, the prevalence of private interests over and at the expense of high national and public interests represses the chances of devising overall national economic policies. Safeguarding the national economy against the negative effects stemming from recurrent regional changes is thus jeopardized. More seriously, economic activity is stripped of its core incentive for progress, that being a stable and transparent legal and political environment. This calls for a higher level of political awareness and increased economic refinement.

The importance of proper diagnosis, viewed as the correct prelude to contemplating solutions, was voiced in parallel with the dearth of accurate and uniform statistical data, which still constitutes a fundamental hindrance to the execution of objective studies and to the crystallization of scientific models necessary for approaching the crisis.

The causes for the present economic crisis as identified through the conference deliberations can be grouped under three main sub-headings:

- Structural impediments
- Regional and world economic and political transformations
- The reconstruction policies adopted by previous governments.

1- Structural impediments

I- The predominance of the service sector, the over-dependence on geographic and human endowments for the generation of a balance of payments surplus, and the high share of real estate investments (amounting to more than 60% of total capital investments) have increased the international economic exposure of Lebanon. These trends have also pushed to the periphery those productive sectors with the potential to create employment and increase value added, and which would thus contribute to economic growth, a more equal distribution of income across social classes and regions, and higher synergy among the various economic sectors.

II- The small size of the Lebanese market, its monopolistic and concentrated nature which stifles the natural forces of supply and demand, and the low levels of factor endowments are all considered to constitute serious threats to the growth and development of Lebanon's productive sectors. However, through benefiting from similar international cases whereby industrial systems were built with an awareness to

changing regional economic environments and with an aim of discovering and developing national comparative advantages, import substitution and export penetration into competitive markets were considered attainable. Secondly, these structural deformations could be overcome through the activation of the government's role in securing a fair competition climate and through monitoring the status and structure of firms, their capabilities of responding to global production standards, technological innovation, and the dominance of conglomerates on world production capabilities.

III- The lack of development of educational, legislative and monetary systems and their lack of capability to adapt to the requirements of economic growth have contributed to complicating the investment climate.

IV- Increasing social disparities have absorbed a great deal of attention during the conference deliberations. The twenty-five fold difference in average income between the high earning groups (representing 20% of individuals) and the low income individuals (representing another 20%) was contrasted with an average of a seven-fold difference in most advanced capitalist economies. The conference considered that the continuation of such income disparities and their subsequent effects of stifling the growth of low-income groups on both the educational and health dimensions, dampens any efforts aiming at realizing higher rates of economic growth.

2- **Regional and world economic and political transformations**

The 1982 Israeli invasion of Lebanon was perceived by the conference as instigating a dangerous change of bearing to the country's economic course given the systematic destruction of the country's infrastructure and capital production factors, the ensuing collapse of the country's governmental institutions and their subsequent resort to self-conflict. These conditions created fertile ground for deep economic distortions that later translated as lower production levels, declining competitiveness, loss of comparative advantages, aggravating imbalances in the public finance situation, inflation, and societal disintegration.

The first and second Gulf wars, the subsequent plunge in oil prices, recurring military conflicts in South African countries, and world recession are all factors which have seriously affected demand for Lebanese goods and services, and have subsequently reduced the volume of repatriated profits by Lebanese expatriates. Such factors have adversely affected the balance of payments. Moreover, the infrastructure, human and technological developments in the region which have been witnessed over the past three decades have waned much of the comparative and competitive advantages previously associated with Lebanese goods and services.

3- **The reconstruction policies adopted by previous governments:**

Perhaps among the main criticisms of the previous successive government policies were the neglect of the above-mentioned transformations, and the lack of adoption of any preventive measures to offset the dangers associated with such transformations. Government spending continued at levels exceeding the country's capabilities and resources, whether these are evaluated in light of hidden unemployment in public sector institutions, the cost of servicing public debt, administrative spending, or through the risky and expensive construction ventures exceeding the economic needs of the country. Squandered resources and a high cost of reconstruction thus resulted.

It was noted that the conference doubted the traditional economic logic that places low production levels at the center of causes for the crisis. The idea that a proper approach to the problem should consist of tax exemptions or reductions coupled with an exchange rate stabilization, both of which will act as incentives for private investment, lead to higher production, and automatically solve the social imbalance problem, was deemed inconsistent with previous governments' policies. The inconsistency lies with the dependence of previous governments on high interest rate public and private borrowing after its exhaustion of other adequate sources of funding for its planned projects.

The grave economic consequences to the adopted financing methods were clearly observed by the conference. These consequences were expected to materialize in a variety of forms including:

- Higher tax burden on the private sector (both the residing and emigrant);
- A high cost of debt servicing;
- Deepening of the budget deficit;
- Higher agricultural and industrial production costs resulting from elevated interest rates and customs duties on raw materials; and
- An increase in the cost of public services, and reduced competitiveness of Lebanese goods.

One of the deformations associated with previous government policy is the absence of proper economic planning, a condition which allowed the infiltration of the bulk of construction spending outside the local economic circle. Such lack of vision also contributed to the loss of the historical opportunity, presented through the multiplier effects of reconstruction on the Lebanese economy, to create the foundations for interdependence among the various economic sectors.

FIRST AXIS: A GENERAL FRAMEWORK FOR EMERGING FROM THE CRISIS

- Lebanon's role in light of local, regional, and international changes, and development priorities

It was the view of the conference that ample reason exists for re-assessing Lebanon's traditional economic role. This role is to be viewed, both regionally and internationally, in light of a comprehensive economic and social plan guiding any future policies, one that aims at restructuring the industrial, agricultural and service productive sectors, thus enabling these sectors to cope with the substantial transformations of the past quarter century.

The conference asserted that laying a new solid path for the Lebanese economy which would enable it to face the numerous, perhaps complex, challenges of the 21st century, does not necessarily mean annihilating the foundations of post-independence success which marked an active economic role for the nation. The historical, political, economic and social environments that enabled Lebanon to excel in its previous role have since changed. They have however contributed to the establishment of a permanent economic structure, with the service sector as the main pillar.

The importance of this sector is derived from its capacity to absorb technological change and to adapt to information and telecommunications revolutions, which explains its highest share of gross national product and high levels of productivity especially in developed countries.

While the conference considered this sector to be of great importance to the national economy in as far as its potential to serve regional markets, the insistence to guide and direct this sector to respond to the new, non-traditional needs of Lebanon's Arab neighbors was heavily emphasized through deliberations. Further, discussions stressed the importance of creating an economic base where synergy between the service sector, industry and agriculture permits the various sectors to engage in knowledge-based production, thus enabling Lebanon to compete on a more equal footing with its regional neighbors. The conference also called for eliminating the inequitable bonds that exist between a few monopolizing firms and the financing institutions. Such ties lead to a discriminatory and prejudiced distribution of financial resources (a few dozen firms receive about 80% of bank lending), and exert pressures in the direction of prioritizing spending in favor of infrastructure projects which will enable Lebanon to regain its service brokerage role, although without proper planning.

The conference stressed the importance of awareness building as to the aspects and dangers of globalization, especially after its institutionalization through the World Trade Organization. As tariff and non-tariff barriers on goods, services and capital (arriving mostly from the more advanced economies) are removed, while the free movement of low-income individuals seeking employment remains under regulation, globalization,

with its stringent conditions on the less developed countries, will bear negative consequences on Lebanon. The nation's ability to compete, especially with those densely populated nations, was considered doubtful.

In terms of organizing response to the challenges of globalization and rising economic blocs, the conference urged Lebanon to adopt the path towards integration with its Arab neighbors leading eventually to the creation of a common Arab market, a path manifested through Lebanon's present economic cooperation with Syria.

Contemplating Lebanon's economic role, the conference remarked, is to be necessarily preceded by serious consideration of methods to emerge from the current imposing economic crisis. The conference emphasized the importance of re-activating the economy, alleviating the stagnation suffered by the business cycle, and the persistence of laying capital foundations within the framework of a comprehensive development policy reflecting sector interdependence.

Re-designing Lebanon's future role is perhaps an opportunity to adopt a more realistic view reflecting the contemporary economic techniques and conceptions, and emphasizing productivity, skill, specialization and factors of competitive advantage. Many prevailing inconsistencies with detrimental effects may be eliminated through adopting this view. Such inconsistencies were thought to be represented through: disparities in the growth rate of the various sectors; the incompatibility of national and international objectives; inadequate planning and prioritization in terms of social policy and economic policy, and the concentration of the fruits of growth in the hands of a privileged few.

Overall economic policy should, in the view of the conference deliberations, design the external role for Lebanon and the ensuing internal sector roles along the following lines:

1. Emphasis should be placed on those branches of the service sector which enjoy comparative and competitive advantages over their regional counterparts especially where an accumulation of human endowments in terms of computer, consulting, information, media and similar areas requiring high levels of personal skill exists. The conference was optimistic about the role a number of traditional services can play in shaping Lebanon's economic future were they to re-adapt to the continuously changing regional and international challenges.

   For a number of legislative and economic reasons (the bank secrecy law, the availability of skill and expertise and promising quantitative indicators), the banking sector is perceived to be one of the pillars of the national economy, especially given this sector's demonstrated ability of rapid growth and regional competitiveness. Expecting that the resources available to this sector will finance the economy and launch the growth process is, however, considered far-fetched. Both pre- and post-war economic experiences have proved that in the absence of macroeconomic development policies that usually encourage medium and long term investments, and

given accumulating budget deficits, financial institutions are indirectly released from the task of financing. They therefore do not fully engage in the local economic cycle.

On a plainly analytical level, the conference considered that other branches of the service sector such as education, health, insurance, and art production, where the potential for development and growth is clearly manifested, suffer from the absence of comprehensive economic planning, sector mismanagement, and weak policies. Tourism, where the Lebanese are perceived to hold considerable advantages both on the cultural and sector levels, still suffers from numerous criteria for success, among which are: adequate price levels, an advanced and complete infrastructure, pope water resource planning, and marketing skills.

2. Industry, the usual mechanism for development, should be considered a vital and influential sector in terms of determining the economy's future functions. Short, medium and long term strategies and priorities are to guide this sector towards improving its base for competitiveness, the introduction of new and advanced technologies, the implementation of proper legislative measures and policies, and the construction of the sector's infrastructure.

   The success of the industrial sector in terms of designing an advanced economic future rests upon the following:

   - Competing through high value-added, knowledge-intensive, skill-based industries where the sources of advantage are drawn from residing as well as expatriate Lebanese individuals. While determining the nature of these industries is to be preceded by in-depth studies, certain branches of the industrial sector such as the manufacturing of electrical and electronic devices, precision mechanical devices, or chemical and medical products, are considered better candidates for this role than others.
   - Focusing on those industries where forward and backward integration with related and supporting local industries exists, agro-industry being the leading example.
   - Making full use of the cooperation opportunities between Lebanon and its neighbors, especially Syria, and the establishment of new forms of specialization which would expand the market's capability of absorbing competitive production, improve the return on currently non-productive capital, and benefit from the scale economies associated with larger markets.

3. The needs of the agricultural sector should form part of the restructuring and development priorities. Pioneer cases of development have substantially emphasized the importance of this sector, the neglect of which generates economic pressures of considerable magnitude on urban regions as well as a rise in the average costs of production.

The conference stressed that the rehabilitation and revitalization of the agricultural sector requires an emphasis on high value-added products such as cut flowers, avocado, strawberries, bananas and fish. Traditional farm products such as tobacco, sugar beet and wheat are, in Lebanon, perceived to be linked to political rather than economic interests, notwithstanding the observation by some that the slow improvement of these sectors is attributed to their exclusion from the government's agro-industrial promotional plans. Certain measures (such as facilitating borrowing, interest rate subsidization and inter-sector cooperation) aimed at transforming the oversupply of these sectors into processed output of international standards are perceived to be lacking. The lag of these sectors is also attributed to neglecting the marketing and international promotion functions, which rendered seasonal production vulnerable to the dumping strategies by small industrial merchants and which had the effect of repressing the distinguished attributes of Lebanese production. Thus, the problem does not lie solely with insufficient supporting and subsidization policies, but more so in the support of ill-programmed production.

Laying the foundations of Lebanon's regional role and defining the economy's functions may only be achieved through a set of conditions. Of these, the conference stressed: Political stability; the representative capacity of the political system; the facilitation of establishment procedures; bolstering education; openness to economic cooperation with Arab neighbors; answering a set of environmental concerns; urban planning improvement, and strengthening and providing informative assistance to the judicial system.

ب- Required Government Role and Institutional Framework for Emerging from the Crisis:

The conference was clearly of the opinion that the government is to be perceived as a provider of welfare to all segments of society, and not merely as the creator of a proper investment climate for the private sector. This vision of the state as a guardian of all interests stands at odds with previously set re-construction policies which were primarily based on three pillars: creating a physical infrastructure, achieving monetary and financial stability, and modernizing the legislative framework. The government's role is perceived to encompass more than these objectives. Achieving monetary, financial, economic and social balance, confronting the emphasis on special privileges, and denying further monopolistic control of the Lebanese economy, are all called for especially that the previous period was characterized by substantial capital concentration caused by economic policies based on interest income. As such, less than 2% of depositors now contribute to 40% of deposits, while no more than 7% of operating establishments benefit from bank lending. In fact, only 3,000 establishments and individuals benefit from more than 75% of fiduciary bank funds.

A proper design for the role of government must be complemented with the crystallization and implementation of a free economic system where competitive markets are launched and government intervention is limited to pre-determined and mutually

agreed channels based on economic and social reasoning. The alleviation of the war's burdens on the private sector which have rendered this sector incapable of unilaterally facing the challenge of restructuring should also be an aim in itself, and the government's important role in assisting this sector through a range of incentives is imperative. Of these incentives the conference noted:

- The provision of financing facilities
- The facilitation of acquiring proper technologies
- Decreasing tax burdens and social strains
- Workforce rehabilitation and training
- Specialized management training
- The provision of technical assistance for feasibility studies
- Analysis and monitoring of foreign markets, and assessment of export penetration and promotional requirements
- The introduction of fundamental changes in the educational system
- The subsidization and protection of particular economic sectors for specific time periods in an effort to reinforce their competitive advantages
- Contribution in the field of research and development
- Assisting small and medium-sized enterprises to survive and compete
- Improving legislation concerning the management of private establishments, which still operate under the Commerce Code, a body of law derived from the French system dating back to the 19th century. The objective is to clearly separate management from ownership or control.

The conference also deliberated on the main headlines being raised regarding public sector restructuring, of which administrative reform was perceived to be the most important. Public institutions are clearly in dire need of a change revolution targeting their frameworks, operation methods and procedures as well as staff and employees. The need is for alleviating the burdens of public sector operations, bringing an end to rampant corruption, and re-building a modern operational public system.

In this respect the conference emphasized:

1. Making use of the various studies conducted for the Lebanese government in the area of administrative reform, studies that had encompassed such issues as ministerial merging and restructuring, performance and operational improvement, and the introduction of simplified systems and procedures.
2. Avoiding any social crises while dealing with manpower surpluses, for such issues may only be approached professionally. Emphasis was placed on contemplating all possibilities, including that of systematically transferring human assets, when needed, from the public to the private sector (after proper consultations with all parties concerned and after the private sector is awarded the proper incentives).

3. Improving public sector monitoring through the appointment of an "Inspector" linking the monitoring bodies with Parliament, as the case is in various countries.
4. Following private sector management procedures in the public sector, and promoting the role of the Director General as compared to that of the Minister's, given that the former is the party executing and implementing policies, while the latter's role is of a monitoring and reporting nature.

The conference was of the opinion that the issue of privatization is to be approached pragmatically as opposed to being discussed from a structural or institutional point of view. for it is directly linked to two existing crises: those of public administration and the budget deficit. Further, the increasing size of the public sector as a portion of economic activity may not be directly linked to the ratio of public spending to GDP, which has reached to a level of 50% as a result of the rising cost of debt service.

The conference considered that any privatization scheme for Lebanon should be preceded by the following considerations:

- The existence, as pre-requisite, of developed and matured economic, social, and political systems strongly based on democracy, compliance, transparency and security guarantees as well as on substantial national support and concord.
- Preserving the welfare role of the economy.
- Excluding large monopolies from privatization
- Continuation of government provision of the fundamental public services following the introduction of axiomatic changes into public institutional structures, especially that essential public services represent the factors of production for large sectors of the economy.
- Distinction between public and non-public goods, given that most privatization efforts usually target the latter.
- Adoption of a privatization policy characterized by mass participation to the greatest extent possible. This requires the existence of transparent and developed financial markets generating the largest possible number of shareholders, and which also calls for a redistribution of incomes.
- Monitoring the quality and price of the goods and services to be provided by the privatized entities.
- Adoption of a conservative privatization law discouraging the natural expansion of auctioning operations that may extend to affect the remaining active sectors.

SECOND AXIS: MAJOR HEADLINES FOR EMERGING FROM THE CRISIS

I- In the Monetary and Financial Context:

The government's public finance crisis was perceived by the conference to represent the axis of Lebanon's economic crisis. The nation's publicized achievements of the past seven years have generated burdens for the future and instigated bottlenecks that the economic cycle has been powerless to overcome over a significant period.

Despite the rising GDP growth rates of the early 90's (which later fell back to considerably low levels), the rate of growth in budgetary spending has consistently exceeded economic growth. Government spending as a percentage of GDP rose from 20% in 1993 to 46% in 1996 before falling back to 39% as a result of austerity measures. The conference determined that the average growth rate in spending rose in certain years to as much as seven times the growth in GDP. While the galloping growth in spending was traditionally deemed warranted, as 80% of it was considered compulsory (in the form of salaries and debt servicing, as opposed to no more than 10% in development spending), various facts reveal that such spending was not solely due to political, economic or financial emergencies. A lack of government contemplation of the dangers associated with a rising public debt, especially where increased spending is not accompanied with growing revenues, was deemed to be an un-mediated government choice. Of these facts we state:

1. The outstanding growth in the budget deficit (amounting to 260% in 1994) witnessed an improvement in some years, and even recorded negative growth in 1998. The government's realization that spending control is an inescapable choice revealed an ability to apply austerity measures when the government so decided. Public finance figures of the past six years indicate that extra-budgetary spending represented about 10% of total spending and as much as 27% in certain years.
2. Three – dimensional resource squandering has been proven to exist. Actual misspending existed through the creation of unforeseen spending channels, coordinated procurement schemes, and the conclusion of contracts in the absence of monitoring by the Audit Office. Institutional misspending was represented by huge spending on public sector salaries in the absence of any improvement in the qualifications and productivity of employees in this sector. The post-war striding increase in the number of public sector employees was not, for the most part, a response to administrative needs. Rather, political lobbying and the participation of previous warring powers in the quest for civil peace have contributed to the administrative glut characterized by unskilled and unqualified surplus labor we witness today. This further aggravated the budget crisis and transferred a considerable portion of the workforce into the category of permanent hidden unemployment. Thirdly, on the level of resource waste, is reconstruction misspending, where incomplete infrastructure systems were laid alongside

infrastructure projects that are either non-productive or at best unfairly productive given the huge costs they entailed.

3. An analysis of budgetary spending transformations reveals that the decrease in certain budgetary accounts and the corresponding growth in others have created a gradual shift from productive to non-productive spending. This serves to indicate that the direction of government spending has not geared towards much-needed sponsoring of the private sector, or towards the productive investments which would vitalize the economic cycle, but was rather in directions leading to economic slowdown and stagnation.
4. Public spending is perceived to have contributed significantly to the increase in social disparities through a re-distribution of wealth favoring the higher income groups. This is remarked through such policies as encouraging bank mergers, certain interest rate subsidization schemes, and tax exemptions on government bonds, 90% of which are held by wealthy individuals and financial institutions.

Overall, non-conservative financial policies have translated into budgets, as of 1996, which are inconsistent with the requirements for growth and repressive to the investment and development climates.

Government revenues, on the other hand, have recorded tangible growth, rising from 11.1% of GDP in 1993 to 18.4% throughout the next five years, i.e. with an average rise of 6.6%, indirect taxes and duties having recorded an increasing share of total revenues. The conference noted that these revenues, which represent a diversion of resources from the private to the public sector, augmented the tax burden on the low and middle income groups and forced increasing numbers of individuals below the poverty line. Further, higher taxes on agricultural and industrial inputs and on local factors of production such as energy have contributed to the reduction of the competitiveness of Lebanese production in export markets. Exempting most capital gains revenues from taxation reflects a tax policy that fostered the existence of the dangerous gap between the high and low income groups, a gap which simulates free economies with the highest disparities in income distribution, as was previously noted. The adopted tax policy has also contributed to the growth of social class disparities, as many studies indicate, as a result of declining economic growth rates.

The striking disproportion between increased spending on the one hand, and the growth in revenues and GNP on the other, have led to a nine-fold increase in the net public debt figure between the years 1992 and 1998 to an extent where this figure surpassed gross national product. Throughout this period, GNP grew by 79%, treasury revenues by 180%, government spending by 240% and the budget deficit by 320%. Moreover, the currency appreciation policy led to the valorization of non-foreign debt at 18%, or approximately $2.5 billion.

The conference was of the opinion that the treasury's dependence on internal revenues as a main source of income for financing the deficit, and an average rate of currency

appreciation of 3% annually, have sent average real interest rates to quite elevated levels. While substantial foreign investment was attracted, geared mainly towards short term government bonds in an economy where the productive sectors were braced for investments of a different kind, this monetary policy has expelled the private sector from the lending market in local currency. The ensuing elevated profitable returns suggested through this policy provided strong incentives in favor of saving and against investments in the economy's productive sectors.

The directed appreciation of the Lebanese currency with respect to the US dollar, which has itself been appreciating towards the currencies of Lebanon's main trading partners, has led to an overvaluation of the Lebanese Lira by as much as 70% between 1992 and 1998. Considering that interest rates are already recording prohibitively high levels, this appreciation clearly served to increase the cost of borrowing to the various economic sectors. The effects were a systematic decline in the competitiveness of agricultural and industrial exports and the creation of entry barriers in several branches of the service sector, including tourism.

A preamble towards correcting the finance situation and breaking the vicious circle of deficit – soliciting revenues to finance public spending – raising interest rates – stagnation, is represented by reducing the budget deficit and containing the public debt. To these ends, the conference presumed a primary national goal depicted through reducing the growth rate of public debt to a level below that of the GDP growth rate, which would eventually lead to a gradual reduction of the debt burden on the economy. Three main routes may lead to this goal: bringing revenues up to spending levels, reducing spending to conform with revenue levels, or achieving growth rates exceeding budget deficit rates.

While the conference looked forward a government policy which reflects all three objectives, a hypothetical framework for the systematic reduction in the budget deficit over a six-year period was suggested by the conference (the target being the internationally accepted standard of a deficit equal to 3% of GDP). This framework is based on:

1. Achieving a nominal increase of 8% in GDP.
2. Imposing a ceiling of LL 8,500 billion on annual public expending.
3. Increasing revenues to 20% of GDP, which is the maximum that could be achieved - in the opinion of some - in a country like Lebanon, without jeopardizing economic growth. This being said, it is noteworthy to mention the rejection of some to the idea that the tax burden in Lebanon has surpassed acceptable limits and their trust in re-programming tax revenues as another source of increasing government income.

The conference drew attention to a set of procedures that are imperative to discuss and follow in the quest for reforming the finance situation:

1. Enabling the taxation system, through reform, to execute its three main functions, these being:
   - Financing government spending where other sources of finance such as duties, public sector profits, and financial instruments fail to do so.

     Increasing revenues through further taxation and the reduction of the grounds for exemption does not seem impossible. This could be achieved through: taxes on the sale of real estate properties; applying duties on profits from real estate sales; taxes on interest gains, especially on those resulting from investing in government bonds and Solidere stocks; and the settlement of seafront properties.

     It is also beneficial to consider other taxes such as: a one-time tax of 1% on fixed or transferred capital, and taxes on the physical and financial war profits accumulated.

   - Achieving such social goals as fair income re-distribution based on the principle of matching tax burdens with individuals' capabilities. Policies which lead in this direction are:
     - progressive taxation;
     - the unification of the basis for taxation;
     - granting deductions to those establishments which award attention to such social and economic considerations as developing rural areas or employing local labor;
     - granting deductions to promising productive units in the various sectors;
     - improving tax collection, and
     - combating tax evasion.

     All of these measures serve to redistribute tax revenues on a base that reflects a better equilibrium between direct and indirect taxes, especially in light of the expected reduction in customs duties that will result from the government's plans to join the EuroMed and WTO.

   - General economic goals, such as: achieving higher employment levels, monetary stability, higher savings and investment levels, encouraging consumption of certain public goods and services (education, public transportation...) and discouraging others (alcohol, tobacco...), all to the benefit of society.

     The conference drew attention to the idea that the pursuit of tax reform and of revenue generation policies should not necessarily contradict with investment incentives, especially with those incentives aiming to attract expatriate capital. Further, the necessity of seeking the assistance of international tax experts with previous similar experience in other countries was highlighted by the conference as a pre-requisite to succeeding at reforming the taxation system.

2. Secondly in the set of suggested procedures is privatization. The conference recognized the need to study the privatization issue with all its social and economic dimensions and repercussions. If adopted, privatization was perceived as the launch platform, the function of which is to release the economy from its bottleneck pressures without sidelining the role of government or directing the economy towards further hazardous liberalism. Successful execution is, however, a function of several economic, social, legal and technical factors (listed further into this document). It is also important to note that the financial returns from privatization are not immediate or even rapid, as the most expeditious of world experiences with privatization lasted between 3 to 5 years. The absence of a proper investment environment or of an adequate necessary for undertaking the task of privatization both represent further sources of difficulty.

3. The sale of properties which could be disposed of without the need for legislation such as Intra Co., Casino du Liban, real estate properties on the Metn Coast and in Solidere and a few other properties abroad; this, in addition to the need to retrieve embezzled money.

4. The conference focused on the government's exchange policy adopted vis-à-vis the US dollar, which was considered to bear elevated costs by some. These policies were generally perceived to endanger the country's monetary reserves even in the absence of exchange speculation. This is especially true given that the volume of foreign exchange transactions is much higher than reserves, and that the monthly demand for foreign currency to finance imports exceeds USD 650 million while the balance of payments account suffered a deficit of about USDS 450 million in 1998. Contenders of this policy thus fear a decline in the level of reserves as a result of the expected costly intervention in the currency exchange market. A clearly voiced suggestion was the shift from a currency fixing to a currency stabilization policy which does not bind the Central Bank to continuous and habitual intervention in the exchange market irrespective of the prevailing economic conditions.

   On the other hand, the cost of the fixed exchange rate policy was considered a burden that is to be endured primarily for social reasons, and for reasons relating to risk and the lack of investment opportunities. This argument points towards the need to continue with a monetary policy contingent on interest rates and a stable currency.

5. The notion of selling the country's gold reserves was negotiated with the view that these reserves represent, since 1972, a commodity with little connection to the value of the currency or its level of stability. A few ideas relating to the method of utilizing this national asset which is frozen and declining in value were discussed, of which the sale of gold for the purpose of bating the public debt and the idea of investing it in an independent foreign currency fund with beneficial returns. Notwithstanding the contradicting opinions related to this issue, the conference was of the view that it was time for it to emerge from the circle of the unspeakable and to enter forums of

discussion, despite the absence of circumstances which would safeguard any consequent actions resulting from discussion.

6. The conference itemized various options available for the reduction of spending. Of these were:
   - The rationalization of public spending;
   - Restructuring public debt;
   - Imposing strict ceilings on spending and subjecting any extra-budgetary spending to the approval of Parliament as opposed to the treasury's lending obligations;
   - Forbidding concerted procurement;
   - The termination of squandering, and the empowerment of monitoring and controlling bodies;
   - Execution of projects based on fair pricing; and
   - Refrain from engaging in large project commitments before designing an overall economic policy.

   The conference urged serious consideration of measures aiming at reducing spending, deficit adjustment, reducing interest rates down to 10%, and most importantly, pegging the currency to a basket of foreign currencies or the Euro.

7. Administrative reform issues were investigated with great concern. The re-activation of public administration, proper allocation of employees and responsibilities, upgrading the quality of the administrative system, and increasing salaries to attract skilled and qualified human resources were a few issues discussed. The conference forewarned that any agreed policy which may call for reducing surplus labor in public administrations relies on two essential requirements: the set-up of social security networks to protect the unemployed from need, and the creation of an training institute for upgrading their qualifications. The government may coordinate with the main economic actors who, with proper incentives, will demonstrate a willingness to absorb the surplus human resource potential into the private sector.

   The alternative policies and procedures considered may lead to a reduction in the public debt down to one-third its current level, even if the public sector retained its present size.

   Restructuring revenues and the reduction of spending followed by a shrinking of the public debt would re-introduce balance to monetary policy, reduce the real interest rate levels, strengthen currency stabilization, and re-establish confidence in the country. It would also free the funds necessary for launching growth and development policies from public sector dominion.

   The relationship between monetary and administrative reform and the launching of growth mechanisms is dialectic, even if the inherent objective remains the achievement of sustainable human and economic development.

ب- On the Reconstruction Front:

The importance of undertaking a comprehensive evaluation of the infrastructure restoration and reconstruction process in Lebanon was clearly voiced during the conference deliberations. Such an evaluation should embrace the financial, economic and social dimensions and should pave the way for optimizing the benefits from the process in a manner reflecting resource constraints on the one hand and responding to the requirements of monetary and economic stability on the other.

Participants were of the opinion that sufficient ground exists for undertaking such an evaluation, the main reasons being the treasury's financial difficulties and decreasing chances of successful Middle Eastern economic cooperation programs, the latter constituting one of the main assumptions upon which the reconstruction process was based. The risks associated with the alternative policies being suggested, such as privatization, further international borrowing or the liquidation of part of the government's assets, represent further ground for evaluating the reconstruction process.

This being said, participants suggested a set of constraints to be observed while undertaking such an evaluation, of which the main ones cited were:

1. The existence of a comprehensive development vision as a fundamental pre-requisite for performing a proper evaluation: Such a vision should determine the country's requirements for economic development, available human and capital resources, set priorities and decide on the dimensions of needed development projects.
2. Completing the institutional framework for the reconstruction process through the introduction, among others, of the economic and social committee stipulated for in the Taef Agreement. Another pre-requisite in this context is the restructuring of the executive organizations responsible for the reconstruction process in light of their previous performance.
3. Concluding the legal frameworks that would enable the private sector to bear part of the reconstruction burdens through implementation and management of construction projects. This sought objective is to be achieved not only without compromising the rights and interests of the government and society, but also with a view towards reversing the process of turning the country into a market for temporary foreign investment. In the absence of proper legal constraints, the risks to which the Lebanese economy is exposed as a result of such foreign competition serve to dampen local investment potential and to deprive the local economy from the returns and gains on such investments.
4. Austerity measures, budget deficit remedies and debt service reduction procedures may require the halt or postponement of some planned or already launched projects. This calls for an awareness of the risks associated with termination or delay, especially where such projects are concerned with productive development in rural

and deprived areas, or with the improvement of living standards for limited income groups, or where such delays may lead to further squandering of national resources.

5. Re-directing reconstruction policies towards the provision of the basic and most urgent necessities to individuals such as housing, transportation, vocational education, and the return of the displaced. Self-sufficiency in certain sectors such as electricity and hospitalization now calls for less direct investment in their development and more in terms of their management, reorganization and geographical accessibility to individuals. Some participants pointed out that demand for hospitalization in Lebanon could be currently met through 80% of available beds at existing hospitals, were this capacity re-distributed geographically to reflect demand.

ب- Economic Sector Investment:

The conference emphasized the importance of re-activating the industrial and agricultural sectors, stressing their effects on achieving financial, economic and developmental balance through income redistribution, reduction of the trade deficit, the creation of job opportunities, and the alleviation of urban-rural differences currently leading to internal migration. The conference considered this issue to be primarily linked to the legislative and executive powers' capability of treating the structural problems plaguing the productive sectors and leading to the demise of many of their branches. The issue is also linked to the capability of these powers to create the required environment for attracting investments. The current share of Lebanon out of world FDI is weak (not exceeding 0.25%) while neighboring countries such as Egypt, Morocco, Tunisia, Syria, Jordan, Turkey and the UAE receive the bulk of such investments.

Creating an adequate investment climate is considered the preamble towards breaking the persisting vicious cycle. Such a climate is achieved through government dedication to ensuring political stability and safeguarding investments. Liberalism and free market economics do not exempt governments from their obligations towards the productive sectors. Such obligations encompass: the facilitation of credit provisions to these sectors; encouragement of vocational and technical education; the creation of a national council for the promotion of exports; the creation of industrial zones, the re-activation of industrial and agricultural research; and the empowerment of the institution for specification and standard setting. Further government obligations include regulation of monopolies, implementation of the agricultural agenda, safeguarding agricultural areas from the spread of construction, the development of agricultural infrastructure and agricultural guidance, and the conclusion of international agreements facilitating the export of surplus production. The government's role in this context also includes the reduction of charges on energy used in production processes and granting priority to national production in procurement procedures.

While legislation abounds with incentives targeting the productive sectors, the absence of any official commitment or conviction as to the importance of these sectors aids in the collapse of the investment climate, limiting the effects of such incentives to ink on paper.

Perhaps the most prominent signs of this absence of any such official conviction are: the marginal role of the ministries of agriculture and industry; the delegation of their authorities to a number of public institutions and agencies; and their relatively low share of total government investment spending.

The conference stressed that the pursuit of currency stabilization, as opposed to a commitment to fixing the exchange rate, is one of the conditions for diminishing investment risks. Despite the fact that exchange rate fixing has helped in impeding inflation and its negative effects on wages, especially in a country like Lebanon which imports more than 80% of its consumption needs, such a policy is now contributing to reducing investment. The deceptive strength of the Lebanese Lira encourages consumption and discourages investment.

The conference also considered the steps and procedures to be followed in an effort to treat the chronic enigmas suffered by the productive sectors on several fronts, especially that some 80,000 individuals enter the job market annually requiring about $1.2 billion of investment.

To generate the required financing for all economic sectors, the conference suggested the following:

1. Directing government spending towards investment in the requisite infrastructure for the agricultural and industrial sectors (industrial zones, irrigation and agricultural roads). This calls for reconsideration of the reconstruction spending policies, where it is evident that the share of agriculture does not exceed 1.2% of this spending, and that allocated amounts to this sector are not fully spent.
2. Liberalizing available liquidity through a reduction the public sector's share in total bank lending. In 1998, the public sector received about 50% of total bank loans.
3. Enacting legislation targeting the financial and banking sectors with the following effects:
   - Reconsideration of the distribution of bank loans both on the geographical and sector levels. It is no longer pertinent for the trade and construction sectors to benefit from the bulk of commercial bank lending while agriculture receives a mere 1.5% and industry 12.4%. in addition, the centralization of such lending in Beirut (82%) and Mount Lebanon (13.5%) calls for caution, given that peripheral areas receive meager shares not exceeding 2.6% in the North and 0.8% in each of the South and the Bekaa.
   - Allowing the introduction of new financing tools, especially those provided by Islamic banks with the purpose of accumulating medium and long-term financial resources.

- Embracing higher flexibility in the capital markets system.
- Allowing wider-scale competition in the banking sector.

4. Dealing with the rising costs of industrial and agricultural production, an issue constituting a veritable obstacle to the sustenance and growth of these sectors. Such costs are restrictive to the competitiveness of Lebanese production, even in the local market where competitive imports, subsidized in their countries of origin, abound.

   Restraining the rise in production costs is inherent in fundamental economic and monetary reforms attempting to reduce average interest rate levels and improving the competitive environment.

   In this context, the abnormal circumstances leading to the augmenting costs of agricultural production require special attention. The source of financing for this sector is almost limited to three companies which control the supply of raw materials and which provide loans in currency or in kind to farmers at exorbitant interest rates ranging from 70% to 100%. These loans are provided for terms not exceeding one year and frequently only extending till the end of the agricultural season. Further, the distribution for agricultural produce is limited to a few channels. To aggravate the problem, agricultural policy usually serves primarily the profitability of the few raw materials suppliers.

5. Dealing with the issue of declining productivity, when compared quantitatively or in terms of quality with the performance neighboring countries. This translates as higher production costs, and subsequently calls for the implementation of specific procedures to extend resources for the encouragement of scientific research, the bolstering of vocational and technical education, emphasis on developing higher education, and linking universities and research centers with factories and production centers.
6. Other procedures:
   - Subsidizing agricultural cooperatives and encouraging these entities to curb the costs of agricultural raw materials and to guarantee fair market prices for agricultural produce.
   - Establishing information and direction centers to assist farmers through training, introduction to alternative crops and technologies conforming to the restricted nature of agricultural capital and accommodating of climate and environmental conditions. This, in addition to the need for building awareness of the internationally adopted product specifications and packaging methods.
   - Establishing the proper frameworks for the participation of the concerned parties and organizations of these productive sectors in the negotiations taking place with foreign parties.

ب- Human Resources and Employment:

Lebanon is yet to be introduced to clear employment policies and to human resource development programs. Economic planning efforts stretching till the late 1960's did not designate any endeavors towards the question of the labor force. These issues have also not been addressed at the level of data accumulation for statistical and information purposes.

In this context, the conference drew attention to modern developmental thinking, and to the novel facts it introduces, facts that do not seem to be well-founded in the minds of decision-makers on the Lebanese economic scene. These facts emphasize the strong relationship between productive employment opportunities and sustainable development as opposed to traditional theories that focused on capital accumulation. Recent surveys concur on the fact that the higher percentage of economic growth is due to the accumulation of human capital.

On the analytical level, the conference remarked that the structural turmoil suffered by the Lebanese labor market has its deep roots in the pre-war period, where it was demonstrated through the following circumstances:

- A general weakness in the market's ability to employ Lebanese labor as opposed to its continuous employment of foreign labor.
- Discouraging labor qualifications. The majority of the active labor force was concentrated in the capital and its suburbs, and was characterized back then with low levels of literacy. This serves as evidence to the marginal role that was played by education in terms of launching the growth process enjoyed by Lebanon. A few social groups with specialized experience in certain areas performed the bigger role in this process, a fact that gave growth a unilateral dimension.
- The limited role of vocational and technical education.
- The disparity in productivity and growth among sectors.

Throughout the war and post-war periods, educational witnessed some improvement, but only by quantitative measures. About 75% of participants in higher education specialize in theoretical fields of study and the number of participants in vocational and technical education does not exceed 10% of total college candidates.

Despite the improved qualification levels and the increasing number of educated individuals characterizing the Lebanese labor force today, the crisis is still linked to the imbalances suffered by the labor market since the pre-war years.

Post war unemployment levels are characterized by high growth rates, and the source for such growth has been the surge of activity in sectors that do not provide large-scale job opportunities. The optimistic unemployment figures of 8.9% are expected to rise to about 25% of the labor force if the following were taken into consideration:

- Undeclared unemployment resulting from hopelessness of finding a job.

- Seasonal and partial unemployment
- Deferred unemployment by individuals exiting the labor market in favor of a return to education
- Hidden unemployment, which is currently rampant in two of the most human-intensive sectors, these being the public sector and the free professions sector.

What strikes the most is that present unemployment is primarily youth unemployment and also long-term unemployment (with an average duration of 13.5 months). It is also an unemployment of the educated and specialized, while the productivity of the educated employed is on the decline. This latter group earns relatively and declining wages when compared to the illiterate.

The conference viewed the absence of labor market planning from the reconstruction policies of the previous era with substantial concern. The advocates of this policy approached the post-war economic problem as a problem of growth and considered the launching of this growth to be a private sector task. Government's role was perceived to be limited to the creation of proper climates: infrastructure reconstruction, the achievement of monetary and financial stability, and the modernization of legislative frameworks. Pre-war experiences show that issues of employment may not be solved solely through economic growth, as an average annual growth of 5% over 25 years resulted in: intensive migration from rural to urban areas, high unemployment rates and social imbalances.

Despite the fact that the restoration and reconstruction process increased demand on labor especially in the public works and construction sectors, such demand was directed towards non-Lebanese labor. Productive sectors that possess wide scale job-creation potentials suffered from financing difficulties. In tandem with these circumstances came the introduction of government policies aimed at reducing tariff barriers and elevating interest rate levels. Such policies served only to attract investments in government bonds. Furthermore, banning of illegal crop farming in the Baalbeck-Hermel area, led, in the absence of alternatives, to a sharp unemployment crisis. Increasing government taxes and levies served also to exacerbate the living conditions of large portions of the labor force.

The establishment of the Ministry for Vocational and Technical Education and the institution of the educational reform plan were two of the most progressive post-war moves. This is so despite the fact that new programs and curricula were not based on serious studies reflecting the present and future requirements of the Lebanese labor market.

One of the most important factors contributing to the crisis is the labor market's inability to absorb skilled labor, this being for two main reasons: First, the educational sector operates separately from and without coordination with the labor market. Secondly, the traditional nature of establishments does not reflect any interest in introducing advanced processes and technologies.

The presence of foreign labor not only exerts a downward pressure on wages, but also expels local labor from the circle of competition due to the lack of any social security or benefits obligations on the employer when employing non-Lebanese labor. However, two issues must be brought forward in this context: first, the Lebanese have historically avoided the types of jobs undertaken by foreign labor. Second, foreign labor does not compete with the job openings offered to Lebanese individuals, this being for qualitative and skill differences between the two groups. While the bulk of foreign labor entering Lebanon is constituted of illiterate individuals, this group represents less than 20% of the Lebanese unemployed.

The crisis is also manifested through the pattern of investments and through the vision of regaining Lebanon's previous regional status, all with little government participation and with limited intentions towards restructuring the infrastructure of productive sectors in light of a new, revised role for the Lebanese economy.

The conference called for considering the development of human resources and the investment in human capital as major axes of the sustainable development strategy which Lebanon must undertake as a compensation for the nation's lack of wealth in other factors of production. Designing a new and advanced labor policy hinges on the creation of a capital investment policy and on restructuring the productive sectors, thus requiring a medium and long-term strategic framework as a pre-requisite.

In the short-term, the conference suggested procedures for alleviating the crisis, of which the following:

1. The creation of systems and programs for the improvement of areas of specialization where demand is not being met either in terms of quantity or qualifications.
2. The adoption of a clear policy with respect to foreign labor which would not be to its detriment, this being through:
   - Confronting illegal entry of foreign labor into Lebanon
   - Strictly implementing work permit laws and regulations forbidding the employment of non-Lebanese in certain sectors
   - Granting foreign labor sufficient social security benefits.
3. The adoption of a wage policy that provides security and stability to the labor force through the establishment of a unified wage structure based on pre-specified job descriptions, one simultaneously providing sufficient incentives through wage increases that reflect increased productivity.
4. The emplacement of urgently needed and temporary programs to deal with increasing unemployment in the rural areas, and especially in those deprived ones (Baalbeck – Hermel – Akkar). This in addition to the necessity of introducing diverse other programs such as micro-credits and training.

5. Provision of professional guidance services and the establishment of rehabilitation programs in anticipation of the layoffs expected from the reorganization of the public sector and the upcoming privatization process.

These measures do not constitute an alternative medium and long-term policies. Such policies were perceived by the conference to have the following dimensions:

1. **Labor Force Planning**: Assessment and segmentation of supply – demand shortages and the design of stabilization policies are requisites for a comprehensive labor policy. In parallel with such measures, seasonal audits through sample statistical surveys of the labor market are necessary to establish in order to monitor unemployment, wages and other aspects of this market.
2. **Reviving and restructuring demand for labor**: Since demand for labor is essentially a function of economic growth, the pre-war economic role of Lebanon, deemed highly unattainable today, should be fundamentally reconsidered to reflect the quantity and quality of labor which is required by the active economic sectors. Such a role produced a set of unacceptable effects in the labor market.

   The conference suggested the following:
   - Refraining from unilateral dependence on the service sector and focusing on the development of the agricultural and industrial sectors, as well as of new forms of services and industries that attract skilled human resources.
   - The encouragement of small and medium-sized productive investments that have been proven through various world experiences to create job opportunities and absorb modern technologies.
   - Planning for the support of artisan industries and sole proprietorship productive investments, especially those located in rural areas.
   - The provision of government assistance and services in support of the private sector.

3. **Human Resource Development:** Fundamental changes in the educational system are required, that being through the introduction of flexible programs reflecting changing labor market needs. In this context, the conference enumerated the following principles:
   - Combating illiteracy should be made a priority. Obligatory education should extend to the age of 12 and efforts must be exerted for the development of teaching methods and programs for this phase of education.
   - Inter-relating the various fields of specialization.
   - Organizing cooperation forums enabling the decision-makers in the various productive sectors to participate in the programming of university and research center curricula, their management and also their financing.
   - Revitalizing research and development activities both with and beyond the university context.

- Assisting universities and research centers in terms of achieving increased openness towards Arab markets and adapting to the future needs of these markets.
- Adapting fields of specialization and curricula to the extent of available opportunities in the labor market, a move leading to the reduction of the costs of such programs and an improvement in their returns to society.
- Considering the new educational structure and the plans set for the vocational and technical education system to form the basis for needed labor reform. And this despite the fact that educational planning preceded the achievement of a clear future economic vision for Lebanon or the provision of the necessary resources for their implementation, especially humane resources.

The conference expressed special concern towards the importance of providing proper conditions for the labor force through:

- Augmenting the share of wages in total GDP and increasing social security benefits to the members of the labor force.
- Modification of the labor law and commitment to the charters and agreements of the Arab Labor Organization and the International Labor Organization.
- Respecting the freedoms of labor union activity.

4. **Support and Development of the Institutional Frameworks for Employment:** This is to be achieved through:
   - Reorganizing the Ministry of Labor and supporting its resources with skilled and qualified staff.
   - Provision of further assistance to the National Employment Institution.
   - Speeding the establishment of the planned economic and social committee, which is to have as one of its main priorities, the development of a "social contract" between the various actors on the social scene in order to define the obligations of each.

-- In the Social Context:

The results of official census studies point towards the aggravation of the social crisis suffered by large portion of society.

Based one educational indicators and the extent of the availability of necessary public services such as housing, water supply, education and the like, 32% of residing Lebanese families are below the poverty line set at an income of LL 800,000 (approximately $520 at 1997 prices). This figure rises to 40% if based on income indicators, and stands candidate to rise to 60% if the poverty line was set at LL1.2 million (or $780) when more fundamental necessities are incorporated in the calculation. Published 1993 figures indicated that 28% of total Lebanese families live below the poverty line represented then by a monthly family income of about $500.

The dynamics of the social dilemma emerge on several levels. In addition to unemployment rates indicating that 26% of the Lebanese population suffers from labor market problems, the severe weakness of social security, health and public education networks exposes the incomes of more than 50% of the Lebanese to the dangers of borrowing and financial distress. About 54.9% of families earning between LL500,000 and LL800,000 a month declared that the inadequacy of their incomes forces them to resort to borrowing.

Perhaps the most pronounced banner of the social crisis is the existence of some 200,000 vacant housing units in Beirut and its suburbs while some 150,000 families are incapable of acquiring homes given low purchasing powers. This situation exists alongside some 250,000 displaced individuals who suffer from unacceptable economic and social circumstances and incapable of returning to their original homes. To these are added some 40,000 handicapped individuals who live on the margin of social and economic progress.

Conviction was voiced that the social crisis is to be redressed in light of a comprehensive developmental and economic vision, and may not to be achieved instantaneously. The conference also considered that the participation of the various syndicates, associations, organizations and factions in the formulation of an economic vision is imperative for the establishment of a vision reflecting the needs of all societal clusters, and is only an exercise of the simplest rights under democracy.

The conference re-stressed the following directions for confronting the social crisis.

1. Restoration of the middle class through fair income and wealth redistribution is considered the preamble towards political and social stability, one to be achieved through the introduction of a progressive taxation system.

2. The improvement of the social condition is contingent on the ability of government to entice investment in and support the competitiveness of the productive sectors, especially those sectors with high employment potential.
3. Adopting austerity measures to control the budget deficit should not be to the detriment of providing social services, the prices of these services, be they education, housing, health, electricity, water or the like. Achieving and preserving higher quality and performance standards and the safeguarding of development strategies the aim of which is to achieve a better balance between rural and urban areas are also objectives not to be disregarded in the move towards austerity.
4. Supporting cooperative institutions concerned with the provision of services for the benefit of society at large, such as orphanage and handicapped institutions, is another direction of focus when confronting the social challenge.

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