بسمه تعالى

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

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

التاريخ : ٢٠٠١/٣/٢١

تقويم التوجهات الحكومية الجديدة لمعالجة الأوضاع المالية والاقتصادية ومقترحات في هذا الشأن

أولاً - مؤشرات الوضع الاقتصادي والمالي :

تواصل الركود الاقتصادي خلال عام ٢٠٠٠ في ظل تواضع حجم الاستثمارات الداخلية والخارجية، مما أضعف حركة التصدير وساهم في تعميق العجز في الميزان التجاري الذي امتص الفائض في حركة الرساميل الصافية للعام نفسه، مكوناً بذلك عنصراً رئيسياً في تسجيل ميزان المدفوعات عجزاً قدره (٢٨٩ مليون دولار) بعدما كان فائضاً بقيمة (٢٦٦ مليون دولار) العام ١٩٩٩. وكان من الطبيعي أن تستجيب السوق المالية وسوق العمل لهذه المؤشرات السلبية فانخفض مؤشر أسعار بورصة بيروت وتفاقمت أزمة البطالة، وارتفعت معدلات الهجرة .

فقد بلغ معدل نمو الناتج المحلي عام ٢٠٠٠ صفر مقابل ١% عام ١٩٩٩ و ٢% عام ١٩٩٨، مما يعكس ضعف الطلب الكلي على الاستثمار وعلى الاستهلاك الخاص. علماً أن الاستهلاك والاستثمار يعتبران المحركين الاساسيين للنمو الاقتصادي. وقد أسفر هذا الضعف في الطلب عن انكماش العرض الكلي، فتراجع الاستيراد ونشاط غالبية القطاعات الخدماتية والانتاجية، بما في ذلك مساحات البناء والعائدات الجمركية وعدد المصانع المنشأة حديثاً والآلات الصناعية المستوردة وانتاج مؤسسة كهرباء لبنان وحركة مرفأ بيروت، إلى جانب تفاقم مشكلة اقفال العديد من المنشآت الاقتصادية وتسريح عمالها، في حين شهد قطاع السياحة نمواً ملحوظاً حيث ازدادت حركة السواح بنسبة ١٠% وحركة الركاب عبر مطار بيروت بنسبة أقل .

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

وفي موازاة هذا الركود الاقتصادي شهدت اوضاع المالية العامة مزيداً من التدهور حيث ادى العجز المتزايد في المالية العامة للدولة إلى نمو المديونية بشكل يفوق معدلات نمو الانتاج .

فقد بلغ العجز المحقق في موازنة عام ٢٠٠٠ حوالي ٥٠% يرتفع إلى ٥٦ % مع الأخذ بعين الاعتبار الانفاق من خارج الموازنة. في حين قاربت الايرادات العامة العادية خدمة الدين في العام المذكور. حيث تراجع الفائض الاولي من ٥٨٨ مليون دولار عام ١٩٩٩ إلى ٦٥,٧ مليون دولار فقط عام ٢٠٠٠. مما يعني أن ايرادات الدولة كلها بالكاد تغطي خدمة الدين ... فيما يتم اللجوء إلى الاستدانة بالعملة المحلية لتغطية بقية الانفاق الجاري. وبنتيجة ذلك قارب الدين العام ٢٥ مليار دولار في نهاية العام ٢٠٠٠ بدون احتساب المستحقات للبلديات وللضمان الاجتماعي . حيث يرتفع الدين الاجمالي حينها إلى ما يزيد عن ٢٦ مليار دولار. ويتوزع هذا الدين إلى ٧٠ % بالليرة و٣٠ % بالعملة الاجنبية .

ونظراً لنمو الناتج المحلي الاجمالي بنسبة أقل من نسبة نمو الدين فان نسبة هذا الدين إلى الناتج باتت في نهاية العام ٢٠٠٠ تتراوح بين ١٤٥% إلى ١٦٠% باختلاف التقديرات . كما بلغ اجمالي العجز في الموازنة العامة إلى الناتج نحو ٢٥% في نهاية العام المذكور. علماً أن معدلات السلامة المالية كما حددها الاتحاد الاوروبي هي ٦٠ % و٦% على التوالي .

وبحسب الارقام الرسمية المعلنة لمشروع موازنة عام ٢٠٠١ فان عجز الموازنة العامة سيبلغ ٥٠٧٥ مليار ليرة ونسبته ٥١% مما يعني زيادة الدين العام بمقدار ٣,٤ مليار دولار ليصبح ٢٨,٤ مليار دولار في نهاية العام ٢٠٠١ كحد أدنى، خصوصاً أن العديد من الخبراء يتوقعون أن تكون نسبة العجز الحقيقية اكبر من ذلك نظراً لوجود نفقات لم يلحظها مشروع الموازنة، كالسلف لمؤسسة كهرباء لبنان وحصة البلديات ومتأخرات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، إلى جانب تقدير نفقات بأقل من قيمتها الحقيقية كخدمة الدين، وذلك في مقابل المبالغة في تقدير الايرادات. مما يرفع بالتالي نسبة عجز الموازنة إلى ٥٥% وعجز المالية العامة من ٥٦% عام ٢٠٠٠ إلى ما بين ٦٠ و ٦٥% نهاية عام ٢٠٠١ . وبذلك يتوقع أن لا تقل نسبة الدين إلى الناتج عن ١٨٠% في نهاية العام المذكور .

وهذه الاوضاع المالية العامة المتدهورة تحمل في طياتها مخاطر جمة على مستقبل المعيشة في لبنان. إذ أن مجمل الايرادات العادية للخزينة لم تعد تكفي لتغطية خدمة الدين.

وهنا لا بد من الاشارة إلى أن الخطورة في الموضوع لا تكمن في حجم العجز والدين بحد ذاته، خصوصاً متى كان البلد يتمتع بموارد وثروات طبيعية كبيرة، وإنما الخطورة هي في موارد وطريقة استخدام هذا الدين .

فقد بات الدين المتعاظم ، يستنزف موارد القطاع المصرفي، والتي هي اصلاً ودائع للناس بالليرة والدولار، حيث اصبحت حصة المصارف تشكل ٧٢% من مديونية الدولة . كما أن جزءاً لا يستهان به من هذه المديونية مصدره اكتتابات صندوق الضمان الاجتماعي، التي هي في حقيقتها اموال للمتقاعدين وللعمال، واكتتابات الجمهور. مما يعني أن مجمل الودائع المصرفية للناس هي دين مع الدولة، وبالتالي فان أي أزمة مالية عامة أو مصرفية سوف تطيح بأموال الناس وتعرضهم لحالة من الفقر ليس لها مثيل. ومن ناحية أخرى فإن الاستدانة تتم إما بالعملة المحلية لغرض تغطية انفاق جاري غير مجدي يزيد في نسبة العجز، وإما بالعملة الاجنبية لتغطية أو إعادة هيكلة خدمة الدين أو الدين ذاته، وفي كلا الحالين لم توظف في الانتاج وإنما في استهلاك القطاع العام غير المنتج وفي خدمة الدين .

ولا يخفى أن هذه الاوضاع المالية المتردية أثارت مخاوف المودعين خلال العام الماضي، مما ولّد ضغوطاً ضخمة على الليرة أدت إلى انخفاض احتياطيات مصرف لبنان من العملات الصعبة بمقدار يزيد عن ٢,١ مليار دولار نتيجة حركة التحويلات من الليرة إلى الدولار .

ثانياً - التوجهات الاقتصادية والمالية لحكومة الحريري الجديدة :

يمكننا من خلال الاجراءات والتدابير التشريعية والادارية التي باشرها الرئيس الحريري مؤخراً تلمّس ملامح سياسة اقتصادية توسعية غير معلنة تهدف بالدرجة الأولى إلى حفز النمو الاقتصادي من خلال اجراءات عديدة تلتقي عند غايات محددة تخدم الهدف الاساسي المتمثل بتحفيز القطاع الخاص، المحلي والخارجي، للاستثمار وبالتالي تحقيق النمو الاقتصادي . وهذه الغايات يمكن تكثيفها من خلال العناوين الآتية :

١)**تحرير الاقتصاد**، وتتجسد ملامحه في الاجراءات التالية :

١-١: إعتماد الاجواء المفتوحة .

٢-١:تحرير التبادل التجاري من خلال خفض الرسوم الجمركية .

٣-١:خصخصة بعض القطاعات الاقتصادية .

١-٤: التوجه لتحرير صناعة التبغ .

١-٥: الترخيص لشركة اتصالات جديدة (شركة اتصالات لبنان) .

١-٦: تحرير القطاع العقاري، من خلال التحضير لقانون ايجارات جديد يطلق حرية التعاقد .

٢) **إزالة العوائق الادارية والقانونية وتبسيط الاجراءات** . وتجد ترجمتها في عدة اجراءات منها :

٢-١: مشروع قانون جديد للجمارك .

٢-٢: مشروع قانون جديد للمحاسبة العمومية .

٢-٣: إصدار قانون جديد يعيد تنظيم مؤسسة ضمان الاستثمارات .

٢-٤: مشروع قانون لتملك الاجانب(اكتساب غير اللبنانيين الحقوق العينية العقارية في لبنان) .

٣) **خفض كلفة الانتاج** ، باتخاذ عدة اجراءات منها :

٣-١: اعفاء المواد الاولية المستوردة لحساب الصناعة اللبنانية من الرسوم الجمركية.

٣-٢: خفض اشتراكات الضمان الاجتماعي .

٣-٣: إصدار قانون جديد لتشجيع الاستثمارات بتقسيم لبنان إلى ثلاث مناطق لم تتوضح حدودها .

٣-٤: إعادة هيكلية مؤسسة ضمان الاستثمارات عبر قانون جديد سبق ذكره في البند (٣-٢) .

٤) **التخفيف من أعباء الإدارة العامة**، وذلك من خلال عدة اجراءات منها :

٤-١: وقف التوظيف في الادارات والمؤسسات العامة، بما فيها الدرك وقوى الأمن والجيش.

٤-٢: الغاء وتخفيض تعويضات ومخصصات وامتيازات تتعلق بالعسكريين والوزراء والنواب.

٤-٣:صرف الموظفين من الاجراء والمتعاقدين والمياومين، بدءا من وزارة الاعلام وتلفزيون لبنان .

٤-٤: دمج مصالح المياه في لبنان في خمسة مصالح فقط .

٥) **استكمال المشروعات السابقة**، وهذا الأمر على وشك المباشرة بـــه مـــن خـــلال تحريك البروتوكولات المالية المعقودة مع مؤسسات التمويل الدولية والبلدان الاجنبيـــة لاستخدام القروض المتوفرة، والتي تتراوح قيمتها بين مليار و ٢٦٠ الف دولار ومليار و ٨٠٠ الف دولار باختلاف التقديرات .

٦) **استعادة اجواء الثقة والاستقرار الاقتصادي**، وذلك من خلال مختلف الاجـــراءات المذكورة أعلاه، إلى جانب تعزيز الحوار مع الهيئات والفعاليات المحلية والخارجيـــة، وكذلك تحضير مشروع قانون لمكافحة تبييض الاموال، والتشدد في مكافحة الزراعات الممنوعة.

ثالثا: – تقويم اولي للتوجهات الجديدة ومقترحات بشأن الوضع :

غني عن البيان أن التوجهات الاقتصادية الجديدة لرئيس الحكومة تستوحي في بعـــض جوانبها بنود ورقة التفاهم المالي التي توصل إليها الرئيسان بري والحريري أواخـــر العـــام ١٩٩٧، ولم ينفذ شيء منها حينذاك، ولا سيما في الجوانب المتعلقـــة بالمعالجـــات الاداريـــة وعصر النفقات والاستدانة ولذلك نرى أن قسماً لا بأس به من هذه التوجهات ليس جديداً .

وخلافاً للكثير من الآراء التي تعتبر أن التوجهات الاقتصادية الجديدة للرئيس الحريري تشكل ابتعاداً عن خياراته السابقة خلال الفترة ١٩٩٣-١٩٩٨، فإننا نرى أن هذه التوجهات لا زالت في السياق العام لبرنامج الرئيس الحريري، والقائم على اعتبار لبنان مركـــز خدمـــات وأعمال في المنطقة. لكن في هذه المرة مع ادخال تعديلات ملموسة أهمـــها التركـــيز علـــى القطاعات التي لا تتطلب الكثير من الاستثمارات المادية، والتي يكفي في تنشيطها توفير بيئـــة تنظيمية وتشريعية ملائمة (كقطاع البيع والتسويق)، كما أن برنامج الحكومة الحريرية الحاليـــة بخلاف سابقاتها، كان أكثر حذراً، وممزوجاً برزمة من التوجهات الاصلاحية، التي لم تكـــن ربما مقصودة بحد ذاتها، بقدر ما أملتها ظروف المالية العامة المتدهورة، فبعد إخفاق الرهـــان على السلام الشرق أوسطي وتبدد وعود مؤتمر "أصدقاء لبنان" بثلاثة مليارات دولار، وبعد أن بدأت النتائج المروعة بالظهور على صعيد المالية العامة للدولة والاقتصاد اللبنـــاني عمومـــاً، وفي وقت تبين فيه أن إنجاز معظم مشروعات البنى التحتية اللازمة، لم يكن كافيـــاً لجـــذب الاستثمارات المتوقعة، لاسباب عديدة لا مجال لذكرها، لا بل أخذت نسب العجز والمديونيـــة بالارتفاع، وبدأ معدل نمو الناتج المحلي بالتراجع بدءاً من العام ١٩٩٧ بخـــلاف مـــا كـــان متوقعاً، حتى بلغ أدنى معدلاته في عهد حكومة الرئيس الحص عام ٢٠٠٠ بنسبة صفر، كـــان

لا بد لرجل أعمال كالرئيس الحريري، لا يسلم بسهولة بفشل برنامجه، من التراجع قليلاً لاجراء مراجعة شاملة للسياسات السابقة وإعداد استراتيجية جديدة تضمن تحقيق الهدف الاساسي المنشود، أي لبنان مركز الاعمال، أو هونغ كونغ الشرق الاوسط، ولكن انطلاقاً من ترميم الوضع المالي والاقتصادي المتدهور كشرط لا بد منه لأي برنامج إقتصادي بصرف النظر عن غاياته ... فكان الرهان هذه المرة على الاصلاحات الداخلية لبث النشاط في برنامجه الاقتصادي معولاً في ذلك بشكل اساسي على إشاعة أجواء الثقة وتحديث البنى التشريعية والادارية بما تشكله من بنى فوقية لا بد منها لايجاد بيئة مناسبة للاعمال والاستثمارات .

لكن لا بد من الاشارة إلى أن التوجهات الجديدة للحكومة، القاضية بإيلاء عملية معالجة أزمة المالية العامة الاولوية، تمثل انعطافاً عن التوجه الذي برز غداة تشكيل الحكومة، والذي ركز في حينه على مقولة النمو وتوسيع حجم الاقتصاد، كأحد وجوه احتواء الازمة (أي التعامل مع أزمة مالية بأدوات اقتصادية)، بيد أن الاشارات الخطيرة التي ارسلتها الاسواق والتي انذرت بأن انهياراً وشيكاً بات في الافق،وكذلك شعور القائمين على السياسات الاقتصادية بأن اجراءات التوسع والتحرير لم تحدث الاثر الايجابي المنتظر، ادى إلى مسارعة الرئيس الحريري إلى تغيير اولوياته مجدداً، وأنتج تحركاً واسعاً كان من ثماره مؤتمر باريس (الذي لم يعرف بعد مصير قراراته) وزيارة رئيس البنك الدولي الذي اعاد التأكيد على الاهمية الحاسمة لمعالجة واصلاح اوضاع المالية العامة المتفاقمة .

لا بد أيضاً من التأكيد، على أن الحكومة مطالبة اليوم، بطرح خطة معلنة ومكتوبة يتم التعامل بجدية مع مضمونها بدلاً من الاجراءات والاعلانات والمتفرقة التي لا تنتظم في اطار رؤية واضحة ومبلورة .

وفي تقويمنا للتوجهات الاقتصادية الستة المذكورة فإننا نتناول بملاحظاتنا الاتية أبرز الاجراءات المندرجة في إطار هذه التوجهات على الشكل التالي :

أ) على صعيد تحرير الاقتصاد، وأبرزها اجراءات الخصخصة وتحرير التبادل التجاري:

فبالنسبة للخصخصة، يطرح حالياً في لبنان تخصيص عدد من القطاعات الحيوية كالكهرباء والمياه والاتصالات وغيرها. ويأتي في مقدمة مبررات هذا التخصيص تحصيل

موارد مالية، تختلف التقديرات بشأنها، وتتراوح بين ٣,٥ مليـــار دولار وخمســة مليـارات دولار، تسهم في حل مشاكل الدولة المالية عن طريق إطفاء جزء من الدين العام والحد بالتالي من أعباء خدمة الدين على الموازنة . وتؤدي من ناحية أخرى إلى جذب الاستثمارات لدفـــع النمو الاقتصادي، كذلك التخفيف من أكلاف تغطية عجوزات المؤسسات العامـــة، كمؤسســة كهرباء لبنان، وشركة الميدل إيست، .... إلى جانب تحقيق التنافسية التي تؤدي إلى تخفيـــض الاسعار .

لا شك أن الاعباء الثقيلة الملقاة على عاتق الحكومة وحالة الاهتراء التي انتهت إليـــها أوضاعها الادارية والمالية، تفرض مراجعة دور الدولة في بعـــض الميـادين، ولكـن دون التضحية بدورها القائم على مفهوم الرعاية الشاملة، وتأكيد قدرتها على التدخل في الاســواق للحفاظ على التوازنات الاقتصادية والاجتماعية مما يقتضي توفر مجموعة من الشروط يبـــدو أن إتجاه الخصخصة حالياً يحاول تجاهلها والقفز فوقها. ومن هذه الشروط ما يلي :

١ - ضمان وجود أكبر عدد من المتنافسين للحؤول دون تحول المرافق العامـــة مـــن احتكار القطاع العام إلى احتكار القطاع الخاص .إلا أن عوامل عديدة قد تحـــول دون توفـــر الشرط في الكثير من القطاعات المنوي تخصيصها كالكهرباء والمياه. ومن هذه العوامل مـــا يلي :

١-١) إنخفاض معدل الادخار لدى شريحة واسعة من اللبنانيين يشكل اعاقـــة جديـــة أمام أية عملية تخصيص جماهيري واسع . وبالتالي يخشى أن تتركز غالبيـــة اسهم الشركات المطروحة للتخصيص في البورصـــة فـــي ايـــدي قلـــة مـــن المستثمرين يقبضون حالياً على خناق المؤسسات السياسية والاقتصادية للدولـــة. وبالتالي تحويل الاحتكار العام إلى احتكار خاص .

١-٢) إن جغرافية لبنان المحدودة سكاناً وأرضاً لا تسمح بوجود عـــدد كبـــير مـــن المتنافسين وخصوصاً في قطاعي الكهرباء والميـــاه والـــهاتف، والا تعطلـــت الجدوى الاقتصادية من وجهة نظر المستثمرين . واذا كان مشـــروع الربـــط الكهربائي بين لبنان وسوريا والاردن ومصر عاملاً تنافسياً هاماً، إلا أنه فـــي الوقت نفسه لا يعتبر مشجعاً للكثير من المستثمرين المحتملين ولا ســـيما فـــي قطاع إنتاج الكهرباء .

٢ - ايجاد المؤسسات القادرة على المراقبـــة والتدخـــل لتصويـــب الاوضـــاع حيـــن الضرورة، لا كما يحصل حالياً في موضوع شركتي الخليوي .

٣ - ضرورة توفير شبكات أمان لتوفير الحماية والامن الاجتماعيين للعمال والموظفين المهددين بالصرف قبل المباشرة بالتخصيص لاعتبارات اقتصادية واجتماعية .

٤ - ومن الشروط الهامة أيضا إعداد دراسات مسبقة لسبر النتائج العملية زمنياً لاجراءات الخصخصة، أي بمعنى تقدير القيمة الحقيقية للاصول المنوي بيعها ونسبة التخفيض المتوقعة في عجز الموازنة من جراء خفض خدمة الدين، وكذلك نسبة الزيادة المتوقعة في نمو الناتج من جراء هذه العلية والاسعار المتوقعة أيضا ... الخ، وإلا ستصبح هذه العملية أخرى مجهولة العواقب، في الوقت الذي لا يتوفر لدى المعنيين تقديرات يمكن الوثوق بها لعائدات بيع مؤسسات الدولة .

٥ - عدم المغالاة بمباشرة تخصيص مشاريع كبرى وحيوية، وانما خوض هذه العملية بشكل مرحلي، بحيث يصار إلى تخصيص جانب محدد من إنتاج الكهرباء على سبيل المثال، كتجربة في البداية يصار بعدها إلى التوسع شيئاً فشيئاً . فيما نرجح المباشرة بخصخصة المشروعات ذات الصفة التجارية، كطيران الشرق الاوسط، والنقل المشترك، ومصفاتي النفط في الزهراني وطرابلس، وتلفزيون لبنان، وانترا، والكازينو، والريجي، ... .

٦ - توفير بيئة الاعمال والاسواق المناسبة لعمل المؤسسات والشركات. فهذه البيئة بحد ذاتها هي العامل المحدد في جذب المستثمرين وكذلك تحقيق الانتاجية والكفاءة .

٧ - ضمان استمرار تزويد قطاعات الانتاج السلعي (زراعة وصناعة) بالكهرباء والمياه بأسعار مدروسة في حال التخصيص، باعتبار الكهرباء والمياه من عناصر التكلفة الرئيسية لهذه القطاعات، كما لا بد من تكريس قواعد وسن تشريعات تكفل للدولة حق التدخل، لضمان حقوق الفئات الشعبية والتأكد في استمرار تزويد هذه الفئات بتلك السلع الحيوية، بأسعار عادلة وملائمة، في ظل الخشية من أن تؤدي عمليات الخصخصة إلى إخضاع التعريفات لعوامل السوق الاحتكارية وغير التنافسية .

وإذ نعتبر أن عمليات التخصيص في مختلف الحالات ليست بديلاً عن اصلاح جذري للادارة العامة التي لا يمكنها في وضعها الحالي أن توفر الاطار القانوني والمؤسساتي السليم للقيام بعملية الخصخصة ومراقبة عمل المنشآت بعد تخصيصها بكفاءة ودقة . فإننا نرى أن معالجة عجز مؤسسة كهرباء لبنان لا زال ممكناً من خلال تفعيل الجباية والتشدد في قمع

المخالفات والتعليق والتهرب من دفع الفواتير واتخاذ كافة الوسائل التشريعية والادارية والفنية والاقتصادية لاعادة تأهيل هذا القطاع الحيوي .

وفي مطلق الاحوال فإننا ندعو إلى التعاطي بواقعية مع مسألة الخصخصة وعدم المبالغة في المراهنة عليها لتصحيح الاوضاع المالية للدولة . وفوائد الخصخصة المتواضعة أصلاً، وبما تتطلبه في فترة زمنية قد تمتد إلى ثلاث سنوات على الاقل، لن تحدث تحولاً حاسماً في مسيرة الدين العام الذي بدأ يزداد بمعدل لا يقل عن ثلاثة مليارات دولار سنوياً، وهو يشارف على ٢٩ مليون دولار في نهاية العام الجاري بأقل التقديرات، فيما لن تؤدي عمليات الخصخصة لو أديرت بنجاح، إلى اكثر من تخفيض عجوزات الخزينة خلال السنوات الخمس القادمة بأكثر من ٣٠% ليعود إلى وتيرته الحالية بعد ذلك.

وفي مجال الخصخصة أيضا نرى من الضروري تشجيع القطاع الخاص في ايران للاستثمار في المجالات المطروحة كمصافي النفط والكهرباء والهاتف والتعاون في هذا المجال مع المؤسسات اللبنانية المعنية كمجلس الانماء والاعمار ومؤسسة ضمان الاستثمارات (IDAL) لاعداد وتمويل دراسات الجدوى .

أما فيما خص الاجراء الثاني البارز في موضوع تحرير الاقتصاد، وهو تحرير التبادل التجاري فقد كان المركز أعد تقريراً مفصلاً بهذا الشأن، رأى فيه أن هذا التدبير كان ينبغي أن يكون تدريجياً وأقل تسرعاً ومدروساً أكثر حتى يأخذ بعين الاعتبار مصالح القطاعات الانتاجية والاقتصاد الوطني ككل . ويبقى أن نشير أن توجه التحرير الاقتصادي قد أغفل مسألة أساسية كانت دوماً في صلب معوقات الاستثمار والنمو الاقتصادي، تتمثل في توظيف أغلبية ودائع الخاص المقيم والوافد في سندات الخزينة بفوائد مرتفعة، مما يتطلب إعادة نظر جدية بالسياسة النقدية لتحرير هذه الودائع بما يوفر المزيد من السيولة لتوظيفات القطاع الخاص في النشاطات الانتاجية .

ب) على صعيد إزالة العوائق الادارية والقانونية وتبسيط الاجراءات :

لا يخفى أهميتها في مجال تحفيز الاستثمارات، ولا سيما الاجنبية منها، وخفض تكاليف مزاولة العمل، وإنما لا بد من اجراءات اضافية في الاطار القانوني تأخذ بعين الاعتبار توصية البنك الدولي لناحية تحسين المام القضاة اللبنانيين بقوانين العمل المحلية والدولية وتطبيقاتها، وتعجيل البت القضائي وتشجيع نظام اللجوء للتحكيم ودراسة الانضمام

إلى الاتفاق الدولي لتسوية النزاعات التجارية. كذلك لا بد من تطبيق قانون مسح الاراضي اللبنانية واعداد المخطط التوجيهي العام. بالاضافة إلى الغاء الحد الادنى من حملة الاسهم والحد الادنى لرأس المال المطلوبين لتأسيس شركة وذلك حتى لا يحدث تمييز ضد الاعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم .

ج) على صعيد خفض كلفة الانتاج :

نتناول هنا الاجراءين المتعلقين باعفاء المواد الاولية والسلع الوسيطة المستوردة وخفض اشتراكات الضمان الاجتماعي .

لا شك أن إعفاء المواد الاولية والسلع الوسطية المستوردة لغايات الاستخدام الصناعي من شأنه المساهمة في خفض كلفة الانتاج. علماً أنه من غير المفهوم استبعاد المدخلات الزراعية المستوردة من هذا الاعفاء .

أما بالنسبة لخفض إشتراكات الضمان الاجتماعي، وبمعزل عن كون هذه الاشتراكات تشكل فعلاً عنصراً من عناصر التكلفة، فان اعتبار الفائض المحقق في فروع الضمان الثلاثة مبرراً كافياً للدلالة على ارتفاع نسب الاشتراك وبالتالي العمل على تخفيضها، أمر في غير محله تماماً، إذ أن هذا الفائض تحقق في ظروف استثنائية لا تتكرر، عندما قام الصندوق بتوظيف أمواله في سندات الخزينة بفوائد فاقت ٣٠% . وبالتالي فان هذا الفائض معرض للذوبان خلال ثلاث سنوات بحسب تقديرات اوساط الصندوق. لذلك إذا كان هذا التخفيض لا بد منه في مرحلة الركود الحالية فانه ينبغي أن يكون بصورة مؤقتة بحيث يعاد النظر بالاشتراكات بشكل دوري مع الاخذ بعين الاعتبار ديمومة عمل المؤسسات واستمرارية التقديمات الاجتماعية للمضمونين .

ومن ناحية أخرى فان تخفيض هذه الاشتراكات، كان يفترض أن يتم في إطار دراسة شاملة لمختلف عناصر التكلفة وفي مقدمتها الفوائد المرتفعة التي بقيت حتى الآن بمنأى عن أية ضرائب أو رسوم .

د) على صعيد التخفيض من أعباء الإدارة العامة :

والبارز في هذا المجال صرف الموظفين، ولا سيما من المتعاقدين والاجراء والمياومين، والغاء وتخفيض مخصصات الوزراء والنواب والعسكريين .

واذا كانت هذه الاجراءات وكما بات معروفاً تعتبر جزءاً لا يتجزأ من عملية ترشيد الانفاق وزيادة كفاءة وفعالية الإدارة العامة، توصلاً لخفض العجز في الموازنة، فلا بد من

الاشارة إلى أن عملية الاصلاح الاداري هي أبعد من ذلك بكثير، ولا داعي للخوض في هذا المجال طالما كتب الكثير عنه. يكفي أن نحيل القارئ هنا إلى التقرير التقويمي للامم المتحدة حول ظاهرة الفساد في لبنان، الذي نفذته الشركة الدولية للمعلومات ونشرته صحيفة النهار بتاريخ ٢٣ كانون الثاني عام ٢٠٠١ والذي قدر الهدر بما لا يقل عن مليار دولار سنوياً.

والخطورة في موضوع صرف الموظفين انها من ناحية تتم بدون أي ترتيب مسبق لشبكة امان اجتماعي أو برامج حماية اجتماعية، أو ضمانات بتعويضات مجزية . ومن ناحية أخرى فان هذه العملية تتزامن مع تزايد عمليات الصرف في القطاع الخاص، علماً أن هذه العمليات مرشحة للتفاقم مع تطبيق اجراءات الخصخصة، مما يحمل في طياته مخاطر اجتماعية واقتصادية على حد سواء. فالى جانب احتمالات تزايد معدلات الفقر والبطالة، فان المضاعفات على الصعيد الاقتصادي لن تقل خطورة. فالمعروف أن استهلاك الاسر يعتبر الدعامة الأساسية لاستثمار المؤسسات كون هذا الاستهلاك يشكل الجزء الاكبر من الطلب الداخلي المحفز للاستثمار والنمو خصوصاً في ظل انسداد أفق التصدير وبالتالي فان المس بمداخيل هذه الاسر من شأنه أن يسهم في إحباط مساعي الحكومة لتحقيق النمو الاقتصادي .

لذلك لا بد من المسارعة إلى ايجاد المؤسسات القادرة، ليس على اعادة إعداد وتدريب فائض الموظفين في القطاع العام ممن تتوفر لديهم الرغبة والشروط الموضوعية لناحية سن العمل وحسب، وإنما العمال المصروفين في القطاع الخاص ايضاً، سواء من جراء تعثر المؤسسات أو نتيجة لعمليات الخصخصة الموعودة . وذلك من أجل تأهيلهم لشغل وظائف جديدة بكفاءة . وقد يكون أحد هذه المؤسسات مجلس الخدمة المدنية، حيث يصار إلى تدريب واعداد ممن يرغب من الموظفين الفائضين، لفترة زمنية يتم بعدها اجراء مباراة لاختيار الفائزين وتعيينهم في الوظائف الشاغرة. وتدفع لبقية الموظفين الذين لم يحالفهم الحظ تعويضات مجزية تمكنهم لبدء حياة اقتصادية جديدة .

أما بالنسبة للعمال المهددين بالصرف من جراء الخصخصة فلا بد من برنامج لحمايتهم كأن يؤسس صندوق لتغطية تعويضات من يريد منهم ولا سيما كبار السن . ويخصص جزء من عوائد الخصخصة لتمويل هذا الصندوق . ويصار إلى الحاق من يرغب وخصوصاً من هم في سن العمل، ببرامج للتدريب واعادة التأهيل المهني تمكيناً لهم من إيجاد فرص عمل جديدة، أو تخصص نسبة من أسهم الشركات المراد تخصيصها لتملك عمال وموظفي هذه الشركة . ويحدد ذلك بقانون ...

وعلى صعيد آخر، كان من المجدي تخفيض عدد الوزراء والنواب اضافة إلى تخفيض مخصصاتهم وتعويضاتهم .

هـ) على صعيد استكمال المشروعات السابقة :

لا بد هنا من التأكيد على ضرورة تصحيح مسار الانفاق الاعماري الذي كان موجها بالدرجة الأولى لتشييد البنى التحتية المتصلة بقطاع الخدمات بشكل اساسي. وذلك بالتركيز على اعطاء الاولوية لتشييد واعادة تأهيل البنى التحتية اللازمة للزراعة والصناعة، وتنمية مناطق الاطراف وخصوصا المناطق الجنوبية المحررة والمتاخمة التي حرمت من ثمرات الاعمار والنمو طوال سنوات الاحتلال الاسرائيلي.

نخلص في ختام هذا التقرير إلى اقتراح بعض الاجراءات الاولية التي نرى أن من شأنها المساهمة في الحد من عجز الموازنة وتنامي المديونية إلى جانب تحفيز النمو ، وهي كما يلي:

١-هـ) وقف الهدر ومحاربة الفساد اللذين يتسببان بنزف موارد الدولة في مختلف الادارات والمؤسسات والمجالس والصناديق العامة .

٢-هـ) إعادة هيكلة الدين الداخلي وجدولة الدين الخارجي .

٣-هـ) اجراء مراجعة لجدوى الاحتفاظ بالذهب باشراف لجنة من الخبراء المحايدين.

٤-هـ) استرجاع قطاع النفط ، باعتباره قطاعا رابحا كان الايرانيون اشترطوا على الدولة وضع يدها عليه عام ١٩٩٩ مقابل تزويد لبنان بالنفط بأسعار رمزية توفر على ميزان المدفوعات مئات ملايين الدولارات .

٥-هـ) استرداد حقوق الدولة من شركتي الخليوي والاملاك العمومية البحرية .

٦-هـ) تفعيل الجباية والتشدد في تحصيل المستحقات، وخصوصا من المكلفين بالربح الحقيقي كشركات الاموال والمصارف والصيارفة الذين لا يصرحون عن دخلهم الحقيقي.

٧-هـ) اجراء إصلاحات ضريبية لناحية تطبيق القيمة المضافة واعتماد البطاقة الضريبية، وتوسيع قاعدة الضريبة لتطال المكلفين بالربح المقطوع من أصحاب المهن الحرة، ومتعهدو الاشغال العامة ممن يحققون ارباحا طائلة .

٨-هـ) وقف التهريب وفتح ابواب التصدير عبر اعادة النظر بالاتفاقيات الاقتصادية والتجارية مع الكثير من الدول...

٩-هـ) اعادة النظر بالتشريعات النقدية بما يؤدي إلى تطوير السوق المالية لناحية تحرير السيولة عبر الانتقال من سياسة تثبيت النقد إلى سياسة الاستقرار بهامش، وايجاد ادوات للتوظيف المتوسط والطويل الاجل .

١٠-هـ) اذا كان من المتعذر حالياً تخفيض سعر الفائدة لاسباب اقتصادية متعددة، فلماذا لا تفرض ضرائب مناسبة على الريع من هذه الفوائد ولا سيما على سندات الخزينة. فبذلك نضمن ايرادات جديدة وعادية للخزينة، ومن ناحية اخرى ندفع بالتوظيفات نحو الاستثمارات المنتجة في أسواق الاسهم وبذلك ايضا يتوسع حجم البورصة، مما سيؤدي في المدى المتوسط إلى تخفيض الفائدة تلقائياً. ولكن ينبغي الالتفات إلى أن هذا الطرح لا يتنافى بالمطلق مع تحفظنا على أي دعوة لفرض ضرائب إضافية أو زيادتها في هذه المرحلة . ففي مرحلة الركود الاقتصادي يصبح العمل على خفض الفوائد ومعدلات الضرائب لحفز النمو امراً مطلوباً .

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