

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا
الجمهورية اللبنانية

(الإسكوا)

مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية
مركز مشاريع ودراسات اجتماعية

الفقر في لبنان

أنطوان حداد

سلسلة دراسات مكافحة الفقر (٢)



الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/ESCWA/SD/1995/8/Add.2
4 January 1996
ORIGINAL: ARABIC/ENGLISH

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

الفقر في لبنان

أنطوان حداد

سلسلة دراسات مكافحة الفقر (٢)



الامم المتحدة
نيويورك، ١٩٩٦

المحتويات

<u>الصفحة</u>	
٥	ملخص تنفيذي (بالانكليزية)
١	أولاً - قياس الفقر
١	ألف- مقدمة
١	باء- خطوط الفقر
٣	جيم- دخول الأسر اللبنانية
٤	دال- نسبة الأسر الفقيرة وعدد الفقراء
٦	ثانياً - خصائص الفقراء
٦	ألف- الخصائص الديمغرافية
٧	باء- الفقر والمرأة
٨	جيم- التعليم لدى الفقراء
٩	دال- وضع الفقراء الصحي
١٠	هاء- الأوضاع السكنية والبيئية للفقراء
١٢	ثالثاً - محددات الفقر
١٢	ألف- الاتجاهات العامة للفقر والإفقار في لبنان
١٣	باء- الفقر والنمو الإقتصادي
١٥	جيم- الفقر والعمالة والبطالة
١٦	دال- الفقر وملكية الأصول الانتاجية
١٧	هاء- الفقر والحرب
٢٣	رابعاً - السياسات المتعلقة بالفقر
٢٣	ألف- الإطار المرجعي للسياسة الاقتصادية
٢٥	باء- عناصر سياسة مكافحة الفقر
٤٨	الملحق نموذج مقابلة مع أسرة فقيرة

الآراء الواردة في هذه الدراسة هي آراء المؤلف ولا تمثل بالضرورة رأي اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا.

لم يتم التحقق من المراجع.

أعيد إصدارها لأسباب فنية.

97-0201

المحتويات (تابع)

الصفحة

قائمة الجداول

- ٢ -١ خط الفقر المدقع وخط الفقر المطلق لأسرة لبنانية من خمسة أفراد (١٩٩٣)
- ٤ -٢ توزيع الأسر وفقاً للدخل الشهري وحسب قطاع عمل رب الأسرة (١٩٩٤)
- ٥ -٣ النسبة المئوية للأسر الفقيرة داخل كل قطاع (١٩٩٤) . . .
- ٥ -٤ التوزيع النسبي للقوى العاملة والفقراء حسب قطاع النشاط الاقتصادي (١٩٩٤)
- ٥ -٥ التوزيع النسبي للأسر الفقيرة وفقاً لقطاع النشاط الاقتصادي لرب الأسرة (١٩٩٤)
- ١٣ -٦ توزيع السكان حسب فئات الدخل (١٩٦٠-١٩٦١)
- ١٤ -٧ تطور ظاهرة الفقر في الفترة ١٩٦٠-١٩٩٢
- ٢١ -٨ توزيع الأسر المهجرة حسب الدخل الشهري للأسرة (١٩٩١)
- ٢٨ -٩ نسبة الانفاق على الأجور والرواتب في الموازنة العامة (سنوات مختارة من ١٩٧٤ إلى ١٩٩٥)
- ٢٨ -١٠ حصة العاملين بأجر وأرباب العمل من إجمالي القيمة المضافة (١٩٧٥ و١٩٩٣)
- ٣٨ -١١ حصة التعليم المهني من إجمالي عدد المدارس والتلاميذ في القطاعين العام والخاص (١٩٩٥)
- ٤٠ -١٢ مقارنة مؤشر الأسعار ومتوسطات الدخل (سنوات مختارة)
- ٤٥ -١٣ عدد المنتسبين إلى فروع الضمان الاجتماعي (١٩٧٤ و١٩٩٢)

EXECUTIVE SUMMARY

Measurement of poverty

The extreme poverty line (the lower line that only includes meeting food requirements) for a medium Lebanese family of five was at US\$ 306 in 1993. On the other hand, the absolute poverty line (the higher line that includes food expenses and other basic needs such as health, education, housing and clothing) for the same family and period was at US\$ 618.

Twenty-eight per cent of Lebanese families are estimated to live below the absolute poverty line. Of those, 7.25 per cent live below the extreme poverty line. This implies that around 1 million Lebanese are poor, and 250,000 of those are extremely poor.

In rural areas, 75 per cent of the families whose primary provider works in agriculture are poor, and 40 per cent of those are extremely poor (with incomes below the lower poverty line). Two thirds of the extremely poor (around 180,000) live in rural areas and represent more than a quarter of the population in those areas.

In urban centres (Beirut, Tripoli, Sidon, Tyre, Zahle and their suburbs), there are around 750,000 poor, 100,000 of whom are extremely poor. The urban poor belong to families whose primary provider works in government administration (31 per cent of these families live below the absolute poverty line) or in industry (26 per cent). A number of these families even live below the extreme poverty line (5 per cent of families whose provider works in administration and 3 per cent of those whose provider works in industry).

Characteristics of the poor

According to preliminary estimates based on non-statistical field research, the size of a poor family in Lebanon ranges between 6.5 and 7 members, higher than the national average, which nowadays is thought to be 5 members. Similarly, the dependency ratio (number of family members/number of working family members) is also high, reaching up to 4, while on the national level it is 3.3.

On the other hand, the size of the poor family declines with time, following the general national trend. In addition, the size of poor rural families or urban families of rural origins is larger than that of urban families.

Poverty places additional burdens on women and exacerbates discrimination against them. Thus, poor women's salaries and incomes, as well as their functions and levels, are lower than those of their male counterparts. Women who head poor families are exposed to continuous exhaustion owing to the accumulation of their workload inside and outside the home. Poor women and girls are discriminated against regarding access to health care or nutrition.

The educational level of the poor, men and women alike, is low, since few heads of poor families received secondary or higher education (except for public administration staff) or adequate vocational training. As for the children of poor families, there is a high percentage of enrolment with a correspondingly high percentage of drop-outs. This is caused by an insufficient number of government schools in poor neighbourhoods, an equally low level of government as well as private schools, low work, occupational and economic return of education and the constraints of high education costs on the family budget.

The access of poor families to primary and secondary health care facilities is limited because of their high costs, since most of them do not enjoy effective health coverage. Chronic or recurrent diseases are common among the poor, and the incidence of physical handicap, mental retardation or sickness-related death is higher than the national average because of the incapacity to bear treatment costs on the one hand, and negligence and ignorance on the other.

Poor neighbourhoods, especially in the cities, are overcrowded and suffer from random urbanization, scarcity of green spaces and the lack of sewage systems or intermixture with water systems which, where they exist, are not adequately connected to houses. They also suffer from the lack or interruption of electricity and the accumulation of garbage in the streets and between buildings. Some of the houses are partly destroyed as a result of the war or out of negligence. Space per individual is less than 10 square metres, which is below the 14 square metres internationally approved for the well-being of the individual as well as for his physical and psychological equilibrium.

Determinants and causes

The Lebanese experience of the last three decades shows that improvement of the standard of living and the reduction of poverty follow the trend of economic growth. However, although necessary, growth alone is not a sufficient condition for the reduction of poverty. This was obvious during the periods 1971-1974 and 1992-1994 when growth rates were high but were not accompanied by a reduction in poverty. Therefore, a study of the disparity in the distribution of growth returns among regions and sectors is required.

There is also a close relationship between poverty and unemployment. In a country where wage-earners account for two thirds of the total work-force, and where no compensation is provided, unemployment means the loss of the principal, and often the only, source of livelihood. The spread of poverty follows the changes in the structure of the work-force. Such a change is reflected in increased marginal jobs, the prevalence of disguised unemployment, job instability, the accumulation of functions and unemployment ranging, according to estimates, from 12 to 16 per cent. Poverty could be looked at not only as a result of unemployment but also as its generator. In fact, the lack of productive assets very often prevents the poor from launching small and medium income-generating projects which are today the only opportunity for creating jobs after the state of saturation that has been witnessed by traditional sectors.

People who do not possess liquid financial assets and productive assets (such as land and machinery) find it extremely difficult, even impossible, to benefit from banking or financial facilities. Even ownership of agricultural land does not provide a way out of poverty if the size of the land, the soil fertility and the markets are insufficient to constitute an added value. The number of agricultural plots in Lebanon is estimated at 1 million, while only 90,000 people work in agriculture. Real estate holdings lost most of their yields, with inflation absorbing their lease value, which had been frozen throughout the war period. The decrease in relatively old real estate holdings pushed most of the small and medium holders below the absolute poverty line.

War is seen as the main origin of poverty in Lebanon during the last 20 years. Indeed, violence caused the GDP to fall to 40 per cent of what it should have been had there been no war. In addition to damage to infrastructure and the means of production, which reached over US\$ 25 billion, the war led to the destruction of hundreds of productive units, declining productivity, lagging administrative and technological advances and a halt to the functioning of the Lebanese economy on the regional level. Most important of all, the war caused more than 65,000 deaths and injuries to more than 84,000 individuals, maimed several thousand, exacerbated emigration and forced the migration of around 800,000 citizens, i.e. one third of resident Lebanese. The relation between the consequences of the war and the spread of poverty is thus clear.

One of the most important consequences of the war, regarding the spread of poverty, is unbridled inflation. Record inflation rates were reached during the period of the Israeli invasion of 1982, particularly between 1986 and 1992. During this period, it remained generally above 100 per cent annually and exceeded 500 per cent in 1987. Even though other factors stand behind inflation, war was the crucial element, causing segmentation in the internal market, difficulties in exports, the fragmentation of the labour market, migration of skilled workers, waste of government resources and the reduction of its supervisory role.

One of the most dangerous effects of the war was probably the displacement that resulted from the destruction or damage of a great number of housing units (around 100,000). Other conducive elements include the destruction of production units, the loss of job opportunities, settling in areas not originally designed for housing, the break-up of families and dispersion of their members, the death or loss (disappearance or kidnapping) of some of them, most of them male workers, a decline in the educational level, vocational training and primary and secondary health care. Thus the displaced population could be considered to include a very high percentage of poor people, a percentage that reached, according to estimates, 75 per cent below the absolute poverty line and around 50 per cent below the extreme poverty line.

Poverty policy analysis

Lebanon does not have a defined policy to combat poverty, nor does it have a general social policy addressing the alleviation of poverty. The government approach is to consider the solution of social problems as a by-product and an automatic result of the economic reforms that it is pursuing, which are based mainly on currency stabilization and reconstruction of the physical infrastructure. Priority in government policy is given to economic, rather than social, matters. Thus, the method of dealing with the problem is not based on neutralizing the causes of poverty and the processes leading to it, but rather on finding remedies to its effects or reducing its spread, regarding it as a *de facto* situation whose negative aspects should be mitigated.

This is obvious first of all from the absence of any reference text for social policy as well as the absence of any reference framework for economic policy. Official rhetoric is caught between traditional Lebanese politics, which rejects the concepts of planning and prior commitment and is today strengthened by the internationally prevailing neo-liberal trend, on the one hand, and the desire to project a different look based on effectiveness, science and study, on the other. Therefore, analysis of government socio-economic policies relies on reconstructing the underlying implicit reasoning through official and informal documents as well as stated positions, statements and measures.

Wage policy is one of the main elements in the fight against poverty. Indeed, wage-earners constitute 55 to 60 per cent of the total work-force in Lebanon, and wages have eroded because of soaring inflation during the last two decades, which reached 110 per cent between 1984 and 1992. Salaries in the private sector are decided according to offer and demand, except for the minimum wage and the annual adjustment rate, which are determined by the Government. Government measures and decisions do not indicate the existence of a policy for the alleviation of poverty that includes the element of a wage increase. According to the present economic theory, priority is given rather to controlling cash-flow, which is considered responsible for

inflation, and improvement of the standard of living should be achieved indirectly without increasing wages, especially in the public administration sector, which is characterized by a high number of staff and low productivity.

Such a policy might be appropriate as far as reducing budget deficits and public debt are concerned, but it puts the heavy burden of the crisis unfairly on wage-earners. Thus, during the past 20 years, their share of GDP has fallen from 58 to 22 per cent, while that of employers has risen from 42 to 78 per cent. During more or less the same period, the minimum wage lost 70 per cent of its value at the fixed rate of the Lebanese pound. Owing to the application of the wage adjustment rate, which decreases with wage increase, the medium wage dropped at a faster rate than the minimum wage. All these elements have led to the spread of poverty to a great extent among wage-earners, particularly in all categories of public administration.

Regarding the employment policy (creating job opportunities, setting up programmes for vocational training and increasing productivity) as an aspect of the policy to combat poverty, it is largely incidental and subject to market forces. Official documents (particularly the 10-year advancement plan, with its various versions) do not mention any defined government employment policy. The Lebanese labour market is open, with non-Lebanese workers having unrestricted access, especially in the construction, hotel services and marginal services sectors. At the same time the labour force in Lebanon grew from around 900,000 workers in 1987 to approximately 1.1 million workers in 1993 and continues to grow at a faster pace owing to the cessation of emigration and the number of job-seekers, which is growing at an annual rate of 75,000. All of these factors add to the pressure on the labour market, increasing open, disguised and partial unemployment rates, which are all aspects of poverty. This situation requires a more systematic and less improvised approach to employment for establishing programmes, creating incentives for the protection of the labour market and creating new job opportunities to reintegrate the unemployed, absorb young newcomers in the labour force and retrain workers in order to increase their productivity. Such action would restore the balance between sectors in order to strengthen existing small enterprises and encourage the establishment of new ones, since they have a greater capability to create new jobs in the short and medium terms and to restore esteem to jobs considered marginal and left today for foreign workers.

Available information about agriculture shows real possibilities for vertical as well as horizontal expansion capable of creating new job opportunities, especially in rural areas plagued by the spread of extreme and absolute poverty and by emigration to the city or abroad. The "resistance" of Lebanese industry despite grave damage during the war also demonstrates the many relative advantages it managed to preserve. These advantages make of the industrial sector a very effective vehicle for achieving economic growth and therefore increase job opportunities. Meanwhile, the GDP share

of workers in the services sector and of the sector itself has been stable since before the war, which suggests that it is relatively saturated and limited as far as creating new job opportunities is concerned.

In the face of such needs, the 10-year plan allocated only 4.8 per cent for agriculture and 3.4 per cent for industry of the US\$ 11.7 billion total investment expenditure, compared with 25.5 per cent for transport, for instance. This is explained by the implicit reasoning of government policy which limits the role of the Government to the rehabilitation of infrastructure needed for economic growth, to be achieved, supposedly, through private investments. Despite the apparent neutrality of this policy vis-à-vis sectors, it does not in fact, help achieve agricultural and industrial growth that requires some planning, intervention and support from the Government. Furthermore, the policy of currency stabilization essentially based on absorbing financial surpluses by raising interest rates deprived productive sectors of needed banking facilities for growth and expansion.

Encouraging the establishment of small enterprises in order to expand the labour market can be observed through the few measures taken concerning lending in the first place. However, one cannot say that there are interrelated elements for a plan of action in this field. Lending to small enterprises remains marginal and comes either from international organizations or agencies, or from the Ministry of Social Affairs, whereas the banking sector still lacks the guarantees and incentives for a lending policy that benefits small and medium enterprises.

On the level of vocational training (education and training) as a means of empowerment against poverty and enhancing the ability of the poor to take productive jobs that increase their resources, the Government admits that there are shortcomings, and for that reason it set up a ministry especially for that purpose. In addition, a comprehensive study is under way on the requirements of the labour market and the way to link it to the educational system. The most obvious shortcoming is the decline in the number of enrolled students in vocational training to 13 per cent of the total number of students, while ideally this number should not fall below 20 per cent. Other signs of imbalance include the domination of private education over government education in this field, failure of government education to catch up with the emerging needs of the labour market, the unavailability of programmes designed to retrain workers and professionals currently performing their military service and to determine and remedy any shortcomings in their expertise.

One of the alternatives in the policy to combat poverty is the reduction of living costs. The gap between incomes and prices has increased dramatically during the period of the war. Price increase was four times that of income in the almost total absence of the disintegrated state.

After 1992, the Government managed to stabilize the currency and even to improve the pound's exchange rate and to reduce the inflation rate to around 12 per cent. However, the social effects of these improvements are limited, especially since they did not lead to a fall in basic and consumer prices. On the other hand, the Government took limited measures, such as exercising price control from time to time, amidst disagreements between ministers as to the extent to which that violated the principle of free economy, in an atmosphere of monopoly and the absence of competition in many cases, the establishment of a public organization for popular markets intervention with bakery owners to prevent them from raising bread prices. However, these measures did not prevent prices from remaining high, at levels going back to the soaring inflation of the period before 1993.

Concerning taxes and service pricing, it appears that the Government is not seeking to include any social dimension in tax policy. This was clear especially after the exclusion of the principle of tax escalation and the property tax, the application of a standardized level of income and profit taxes and bringing them down below 10 per cent, and greater reliance on indirect taxes and fees, which increased at incredible rates in some cases. Prices of some services are also set much higher than their production costs (electricity, for example) with the controversial aim of achieving a funding surplus.

All this shows that the objective of tax policy is to increase the citizen's share in financing the reconstruction plan and the treasury. By contrast, it reduces the burden on high profit and income, with very large tax exemptions for giant companies and the tourism sector, which in fact increases the gap between income and expenditure for the majority of people.

Safety nets play a significant role in reducing the spread of poverty and dealing with its effects. In this regard, the Government seems to renounce the concept of the welfare State and to favour using immediate, circumstantial and temporary financial or real transfers rather than establishing permanent transfer mechanisms entrusted with an "empowerment" and "real development" role. The number of registered enterprises in social security has decreased from 32,000 in 1974 to 26,000 in 1992, while the number of registered workers remained unchanged, although the size of the labour force almost doubled during the same period. As for additional wage compensation, its actual value fell by 50 per cent between 1984 and 1992. End-of-service deposits have eroded and their value fell, on average, from US\$ 17,000 to US\$ 4,700 daily. Between 1988 and 1992 basic medical services included in safety nets increased twice as much as the general price index. The actual capacity of government hospitals dropped to less than 20 per cent of their nominal capacity.

Similar trends are found in government education with a shrinking share in the budget, the deterioration of its quality, the increasing rates of failure and drop-outs and the decline in enrolment rates.

All this leads to the conclusion that there exists a tendency to reduce the role of the Government in securing primary health care, basic education, transfers and guarantees as the minimum requirements of life. This tendency is based on the idea that strengthening economic growth will automatically lead to the improvement of living standards, without the need for transfers, indemnities, guarantees and interventions. Such an idea has not proven valid in any of the countries that followed policies inspired from it.

أولاً - قياس الفقر

ألف - مقدمة

إذا كان تحديد خطوط الفقر مهمة صعبة وغير مؤكدة دون دراسة شاملة مخصصة لهذه الغاية، فإن تقدير عدد الفقراء مهمة أصعب وأقل تأكيداً، ذلك ان تحديد عدد الفقراء يعتمد على ما يلي:

١- تحديد خطوط الفقر، العليا والدنيا، في مختلف البيئات (في المدينة، والضاحية، والريف) والمناطق، والأسر من مختلف الأحجام.

٢- دراسة دخول عينات واسعة من الأسر تمثل كل فئة من الفئات المذكورة أعلاه.

٣- تحديد عدد الأسر والأفراد الذين يقل دخلهم عن خط الفقر العائد لفتحهم.

وفي غياب دراسة من هذا النوع وعلى هذا النطاق، أي من نوع Country Poverty Profile، لجأنا الى مقاربات غير مباشرة وجزئية تستند الى ما هو متوفر من احصاءات وارقام حديثة. واعتمدنا فرضيات عامة قد تكون أثرت على دقة النتائج التي تظل تقريبية في كل الاحوال، والتي تهدف الى تسليط الضوء على ظاهرة الفقر في لبنان واتساع نطاقها خلال الحرب وبعد الحرب، ولفت النظر الى ضرورة المعالجة. وتبدأ المعالجة في طبيعة الحال باجراء دراسات متعمقة وشاملة ومنهجية من النوع المذكور.

باء - خطوط الفقر

نكتفي في هذه المقاربة بالبحث عن خط الفقر المطلق وخط الفقر المدقع لاسرة مؤلفة من خمسة أفراد تمثل متوسط حجم الاسرة اللبنانية تقريباً^(١). وخط الفقر المدقع (او الخط الأدنى للفقر) هو قيمة الانفاق الشهري الأدنى على الغذاء. اما خط الفقر المطلق (او الخط الأعلى للفقر) فيمثل قيمة الانفاق الشهري الأدنى على الغذاء وعلى الحاجات الأساسية الأخرى من سكن وكساء وتربية وصحة ونقل.

(١) أظهرت نتائج دراسة حديثة غير منشورة أن متوسط حجم الاسرة في منطقة بيروت الكبرى يبلغ ٤,٤٤ فرد. وإذا توخينا التعميم لكل لبنان، يصل هذا الرقم الى ٥ افراد.

هذه الدراسة هي: "Plan de Transport du Grand Beyrouth, Enquête ménages, Premiers Résultats et Commentaire" Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région de l'île de France. 27 Septembre 1994.

وقد وجدنا ثلاث دراسات لقياس خط الفقر المطلق وخط الفقر المدقع^(*). ويبين الجدول ١ النتائج المقارنة لهذه الدراسات. مع تحديث قيمتها عبر إدخال اثر معدلات التضخم منذ تاريخ اجراء الدراسة حتى نهاية عام ١٩٩٣^(**). ومع تحويلها الى الدولار وفقاً لسعر الصرف في نهاية عام ١٩٩٣.

ونستنتج من هذه الدراسات أن خط الفقر المدقع (الانفاق الأدنى علي الغذاء) لعائلة لبنانية من خمسة افراد في نهاية ١٩٩٣ يتراوح بين ٣٠٦ و ٣٧١ دولاراً. أي أنه يقع فوق عتبة ٣٠٠ دولاراً.

الجدول ١- خط الفقر المدقع وخط الفقر المطلق لأسرة لبنانية من خمسة أفراد (١٩٩٣)

خط الفقر المطلق		خط الفقر المدقع		تاريخ الدراسة الشهر/السنة	الدراسة
تحديث القيمة (نهاية ١٩٩٣)	القيمة في تاريخ الدراسة	القيمة ^(**) (نهاية ١٩٩٣)	القيمة في تاريخ الدراسة		
١٠٢٧ دولاراً ١٧٤٦٨٢٧ ل.ج.	٦٢٠٩٧ ل.ج.	٣٧١ دولاراً ٦٣٢٨٨٦ ل.ج.	٢٢٥٠٠ ل.ج. ^(*)	١٩٨٧/٩	مياشكوفيتش (١٩٨٧)
١٦٣٩٧٩٥ ل.ج.	١٣٦٦٤٩٦ ل.ج.	٣٧٠,٥ دولاراً ٦٢٩٩١١ ل.ج.	٥٢٤٩٣٦ ل.ج.	١٩٩٣/٤	بشارة حنا (١٩٩٣)
١٠٥١١٠٢ ل.ج. ٦٦٨ دولاراً	٨٤٧٦٦٣ ل.ج.	٣٠٦ دولاراً ٥٢٠٢٩٥ ل.ج.	٤١٩٥٩٣ ل.ج.	١٩٩٢/١٢	مؤسسة البحوث والاستشارات (١٩٩٣)

(*) ل.ج. = ليرة لبنانية.
(**) قام الباحث بتحديث القيمة (نهاية ١٩٩٣) والتحويل الى دولارات الولايات المتحدة الامريكية.

(١) الدراسات الثلاث هي:

(أ) Goran MILENKOVIC: "Estimating Poverty Lines for West Beirut", M.A. Thesis, A.U.B., Beirut, Dec. 1987.

(ب) مؤسسة البحوث والاستشارات: "تطور الأسعار والأجور في لبنان: ١٩٨٤-١٩٩٢". بيروت أيلول/سبتمبر ١٩٩٣.

دراسة نفنت بطلب من الاتحاد العمالي العام وتمويل من منظمة العمل الدولية (راجع مجلة Commerce du Levant, بيروت, ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٣):

(ج) بشارة حنا: "التضخم والأجور". إيكوشيفر, ١٩٩٢, بيروت, ١٩٩٤.

(٢) أنظر "إيكوشيفر ١٩٩٣", بيروت, ١٩٩٤, ص ٣٥.

(٣) أنظر "نشرة مصرف لبنان", اعداد مختلفة.

أما خط الفقر المطلق (الاتفاق الأدنى على الغذاء والحاجات الأساسية الأخرى) فيتراوح بين ٦١٨ و ١٠٢٧ دولاراً. والمرجح أن التفاوت الكبير في أرقام خط الفقر المطلق يعود إلى النسبة (الثقل) المخصصة للانفاق على الغذاء. فالنسبة المخصصة للغذاء في الدراسة الثالثة (مؤسسة البحوث والاستشارات) تقارب ٥٠ في المائة وهي نسبة واقعية من حيث التعبير عن نمط انفاق الأسر الفقيرة.

ويبقى القاسم المشترك بين الدراسات الثلاث هو أن خط الفقر المطلق لعائلة من خمسة افراد يقع فوق عتبة ٦٠٠ دولار.

جيم- دخول الأسر اللبنانية

لم نجد دراسة حديثة وشاملة عن دخول اللبنانيين والأسر اللبنانية. وتعود آخر دراسة وافية في هذا الشأن إلى ١٩٦٠-١٩٦١، وقد أجرتها بعثة "إيرفد" الفرنسية^(٥). غير أن إحدى الدراسات بالعينة التي نشرت نتائجها حديثاً تتضمن توزيعاً بالنسبة المئوية للأسر اللبنانية تبعاً للدخل الشهري للأسرة وتبعاً للقطاع الذي يعمل فيه رب الأسرة^(٦). ويقول واضعوا الدراسة أنها شملت ١٠٠٠ أسرة، وأن التوزيع الديمغرافي والمهني - الاجتماعي للعينة مطابق لتوزيع السكان في لبنان. ويرد ملخصاً لنتائج الدراسة في الجدول ٢.

ويستنتج من هذا الجدول أن أكثر من ٤٠ في المائة من الأسر الزراعية (التي يعمل معيها الأول في الزراعة) يعيشون تحت خط الفقر المدقع. ويستنتج من ذلك أن نسبة مرتفعة من سكان الريف غير قادرين على الوفاء باحتياجاتهم الغذائية. ويأتي في المرتبة الثانية موظفو الإدارة العامة وتعيش نسبة ٥ في المائة من الأسر التي يعملونها تحت خط الفقر المدقع، ويليهم العمال الصناعيون (٣ في المائة). وتنخفض هذه النسبة لدى الأسر التي يعمل معيها الأول في التجارة والخدمات إلى ١ في المائة.

وتعيش نسبة ٧٥ في المائة من الأسر التي يعمل معيها الأول في الزراعة (ومن ضمنهم الـ ٤٠ في المائة المذكورون سابقاً) تحت خط الفقر المطلق (الدخل الأسري ما دون النفقات الأساسية بما فيها الغذاء). ويأتي موظفو الإدارة العامة في المرتبة الثانية (٣١ في المائة)، ويليهم العمال الصناعيون (٢٦ في المائة)، والعاملون في قطاع الخدمات من دون التجارة (١٦ في المائة) والعاملون في قطاع التجارة (١٣ في المائة). (انظر الجدول ٣).

République Libanaise, Ministère du Plan: "Besoins et Possibilités de Développement du Liban",
Tome I, Mission IRFED, Liban, 1960-1961, pp. 89-95.

(٥)

S. SEMERJIAN: "Enquête Exclusive sur le Revenu des Libanais", Le Commerce du Levant,
Beyrouth, 11 Août 1994, pp. 43-58.

(٦)

ويفترض في الواقع أن تكون نسبة الأسر الفقيرة أكثر ارتفاعاً من ذلك لأن خطي الفقر المدقع والمطلق المستند اليهما هما ٢٠٠ و ٥٠٠ دولار على التوالي، وذلك بسبب محددات التحليل التي يفرضها الجدول ٢ عوضاً عن ٣٠٠ دولار و ٦٠٠ دولار المتفق انهما يمثلان أدنى قيمة ممكنة لهذين الخططين.

الجدول ٢- توزيع الأسر وفقاً للدخل الشهري وحسب قطاع عمل رب الأسرة (١٩٩٤)
(بالنسبة المئوية)

الخدمات الآخري	الإدارة العامة	التجارة	الصناعة	الزراعة	الدخل الشهري (بالدولار)
١	٥	١	٣	٤٠	أقل من ٢٠٠
١٥	٢٦	١٢	٢٣	٣٥	من ٢٠٠ الى ٥٠٠
٣٠	٤٨	٢٣	٣٢	١١	من ٥٠٠ الى ١٠٠٠
١٨	١٦	١٩	١٥	٤	من ١٠٠٠ الى ١٥٠٠
١٠	١	١٦	١٤	٢	من ١٥٠٠ الى ٢٠٠٠
١١	١	١٢	٤	٢	من ٢٠٠٠ الى ٣٠٠٠
١٥	٣	٧	٩	٦	أكثر من ٣٠٠٠
١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	المجموع

المصدر: Semerdjian (1994), p 47.

دال- نسبة الأسر الفقيرة وعدد الفقراء

بافتراض أن التوزيع النسبي للأسر اللبنانية تبعاً للقطاع الذي يعمل فيه المعيل الأول يماثل تقريباً توزيع القوى العاملة في لبنان^(٧)، نستنتج أن نسبة ٧٢٥ في المائة من الأسر اللبنانية تعيش تحت خط الفقر المدقع أي أن دخولها لا تفي بالحد الأدنى من احتياجاتها من الغذاء. وأن حوالي ٢٨ في المائة من الأسر اللبنانية تعيش تحت خط الفقر المطلق أي أن دخولها لا تغطي نفقات احتياجاتها الأساسية من غذاء ومسكن وملبس ونقل وصحة وتعليم.

وإذا افترضنا أن هذه النسب تنطبق على إجمالي السكان، وأن عدد هؤلاء يبلغ حوالي ٣٥ مليون، لاستنتجنا أن عدد الفقراء يبلغ نحو مليون شخص منهم نحو ٢٥٠٠٠٠ من الفقراء المعدمين، وأن ثلثي الفقراء المعدمين (١٨٠٠٠٠٠ نسمة) يعيشون في المناطق الريفية ويشكلون أكثر من ربع سكان هذه المناطق.

(٧) تظهر إحدى أهم وأوسع الدراسات السكانية المتخصصة التي أجريت في النصف الثاني من الثمانينات تقارباً بين توزيع الأسر وفقاً للنشاط الاقتصادي لرب العائلة وتوزيع القوى العاملة عموماً، مما يسمح بتبني هذه المقاربة. KASPARIAN et al.: "La population déplacé par la guerre au Liban", L' Harmattan, Paris, 1995, pp. 64-65.

أما الفقر المطلق (الحد الاعلى)، فيتركز في البيئة الحضرية التي تضم نحو ٧٥٠٠٠٠ من الفقراء الذين ينتمي معظمهم الى أسر يعمل معيها في الصناعة والادارة العامة والخدمات.

الجدول ٣- النسبة المئوية للأسر الفقيرة لدخل كل قطاع (١٩٩٤)

	الزراعة	الصناعة	التجارة	الادارة العامة	الخدمات الأخرى
تحت خط الفقر المدقع	٪٤٠	٪٣	٪١	٪٥	٪١
تحت خط الفقر المطلق	٪٧٥	٪٢٦	٪١٣	٪٣١	٪١٦

المصدر: قام الباحث بحساب هذه النسب استناداً الى Semerdjian (1994), P.47.

الجدول ٤ - التوزيع النسبي للقوى العاملة والفقراء حسب قطاع النشاط الاقتصادي (١٩٩٤)

	الزراعة	الصناعة	التجارة	الادارة العامة	الخدمات الأخرى	المجموع
(أ) حصة القطاع من إجمالي القوى العاملة	٪١٣	٪٢٣ ^(١)	٪١٣	٪١٨	٪٢٣	٪٠٠١
(ب) نسبة الأسر ذات الدخل الأقل من ٢٠٠ دولار / شهر	٪٤٠	٪٣	٪١	٪٥	٪١	-
(ج) حصة القطاع من إجمالي نسبة الفقراء دون الخط الأدنى	٪٥٢	٪٠٦٩	٪٠١٣	٪٠٩٠	٪٠٣٣	٪٧٢٥
(د) نسبة الأسر ذات الدخل الأقل من ٥٠٠ دولار / شهر	٪٧٥	٪٢٦	٪١٣	٪٣١	٪١٦	-
(هـ) حصة القطاع من إجمالي نسبة الفقراء دون الخط الاعلى	٪٩٧٥	٪٥٩٨	٪١٦٩	٪٥٥٨	٪٥٢٨	٪٨٢٢٨

المصدر: (أ) تُعتبر الباحث استناداً الى مصادر ومراجع عدة؛

(ب) و (د) إستناداً الى الجدول؛

(ج) و (هـ) قام الباحث بحساب هذه النسب استناداً الى (أ) و(ب) و(د)

ج = أ × ب و د = أ × د

(١) مما في ذلك قطاع البناء والطاقة.

الجدول ٥- التوزيع النسبي للأسر الفقيرة وفقاً لقطاع النشاط الاقتصادي لرب الأسرة (١٩٩٤)

	الزراعة	الصناعة	التجارة	الادارة العامة	الخدمات الأخرى	المجموع
تحت خط الفقر المدقع	٪٧١٫٧	٪٩٫٥	٪١٫٨	٪١٢٫٤	٪٤٫٦	٪١٠٠
تحت خط الفقر المطلق	٪٣٤٫٥	٪٢١٫١	٪٦٫٠	٪١٩٫٧	٪١٨٫٧	٪١٠٠

المصدر: قام الباحث بحساب هذه النسب استناداً الى الجدول ٤.

ثانياً - خصائص الفقر

تستند معظم المعطيات المتعلقة بخصائص الفقر الى تحقيق ميداني اجريناه في خريف عام ١٩٩٤ وشمل ١٢ حياً في بيروت الكبرى يتركز فيها سكن الفقراء وتقع في بيروت الغربية والشرقية والضاحية الجنوبية والضاحية الشرقية والشمالية. وشمل التحقيق استطلاعاً عاماً لبيئة هذه الأحياء الفقيرة وشروط الخدمات العامة والسكن فيها، وزيارة منازل فيها واجراء مقابلات مع ٢٠ أسرة من هذه الأحياء.

ولا يمكن الاعتماد على هذه المقابلات والمعلومات التي تتضمنها بوصفها معلومات احصائية أو تمثيلية، نظراً الى محدودية العينة المدروسة. لكن ليس هناك ما يمنع من استخدامها لمحاولة ترجيح فرضية على اخرى او لتأكيد اتجاه ما، ولا سيما لإثارة النقاش والتمهيد لدراسات كمية جديدة حول هذا الموضوع.

ألف- الخصائص الديمغرافية

لاحظنا عموماً أن حجم الأسر الفقيرة التي تسنت لنا دراستها اكبر من المعدل الوطني والمقدر بخمسة افراد، وهذه خاصية عالمية لا ينفرد بها لبنان. فقد لاحظنا أن خمس أسر فقط من اصل ٢٠ أسرة تمت دراستها، تضم اقل من خمسة افراد، علماً بأن اكبر أسرة تضم عشرة افراد واصغرها ٢ أفراد وأن متوسط الـ ٢٠ أسرة هو ٦٫٧ فرد.

ومن السهل إيجاد علاقة بين الفقر وحجم الأسرة. فازدياد عدد أفراد الأسرة يزيد من عدد الافراد المطلوب اعاليتهم، ويزيد هذا بدوره من النفقات ويشكل ضغطاً على موازنة الأسرة، قد يؤدي الى عجز مادي والوقوع تحت خط الفقر. ووجدنا أن معدل الاعالة لدى الاسر الفقيرة (عدد افراد الأسرة/ عدد العاملين في الأسرة) غالباً ما هو اعلى من المعدل الوطني (٣٣)، باستثناء خمس حالات تراوح فيها معدل الاعالة بين ١٫٥ و ٢٫٢٥. وبلغ متوسط معدل الاعالة لـ ٢٠ أسرة ٣٫٨.

ويلاحظ من جهة اخرى أن حجم الأسرة الفقيرة أخذ في الانخفاض تمشياً مع الاتجاه الوطني العام. فقد انخفض في السنوات العشر الأخيرة من ٥٫٥ الى ٥ أفراد تقريباً، فالأسر ذات الأمهات الصغيرات في السن نسبياً أصغر حجماً من الاسر ذات الأمهات المتقدمات في السن.

كذلك، فإن الاسر التي نزحت حديثاً من الريف أكبر حجماً من الاسر التي نزحت منذ فترة من الزمن، وهي بدورها اكبر حجماً من تلك التي تكونت في المدينة. وتأتي في اسفل السلم الاسر الفقيرة ذات الأصل الحضري.

ويمكن تفسير كبير حجم الأسرة في الريف مقارنة بالأسرة الحضرية بالقيم الثقافية السائدة في البيئتين، وبالتكلفة المنخفضة نسبياً المترتبة على ارتفاع معدل الاعالة وبالنزعة إلى الإكثار من الإنجاب في الريف أملاً في رفع الدخل الزراعي المعتمد أساساً على كثافة اليد العاملة.

أما الاتجاه العام نحو انخفاض حجم الأسرة، فيعود في رأينا إلى المؤثرات الثقافية - الاجتماعية وتغلغل قيم الحدائث في الأحياء الحضرية، حتى الفقيرة منها. وذلك عبر وسائل الإعلام، إذ لاحظنا وجود جهاز تلفزيون وجهاز راديو في جميع المنازل التي شملها التحقيق. كما أن المقابلات لم تفضح عن أثر لحملات تنظيم الأسرة على تحديد الإنجاب وخفض حجم الأسرة.

باء- الفقر والمرأة

يعتقد عموماً أن الفقر يلقي أعباءً إضافية على النساء ويضاعف التمييز بين الجنسين لغير مصلحة المرأة، على الرغم من المعاناة الأساسية لدى الفقراء من ذكور وإناث. والأسرة الفقيرة التي ترأسها امرأة بسبب وفاة الأب أو إعاقته الدائمة أو تعطله الدائم تعيش حرماناً أشد من الأسر التي يعيها رجل بالدرجة الأولى. وقد اتضح ذلك في التحقيق الميداني من خلال الأسر الثلاث التي ترأسها امرأة. واشتركت النساء الثلاث في المعاناة مما يلي:

(أ) تدني دخولهن مقارنة بالأسر الفقيرة الأخرى التي شملها التحقيق، التي يرأسها رجال؛

(ب) الإرهاق المتواصل بسبب الاضطرار إلى إضافة أعباء العمل المأجور خارج المنزل إلى أعباء العمل المنزلي، (أفادت إحدى النساء اللاتي شملهن التحقيق أنها تعمل نحو ٢٠ ساعة يومياً في المنزل وخارجه).

وتعكس النقطة الأولى تمييزاً لغير مصلحة المرأة في الأجر وفي نوعية الوظيفة ورتبتها وحتى في فرصة الحصول على عمل مأجور. وتشترك في هذا التمييز السلبي النساء اللواتي يرأسن أسراً فقيرة مع كل النساء أو الفتيات الفقيرات، لا بل مع النساء عموماً.

وتتزايد أعباء العمل المنزلي في الأسر الفقيرة عموماً، بسبب فقدان وسائل الراحة المنزلية خاصة الغسالات وغيرها من الأدوات والآلات، والمياه الساخنة، وحتى الكهرباء). فيضطر الفقراء إلى الاستعاضة عنها بالجهد اليدوي. ووفقاً للقيم والثقافة السائدة فيما يتعلق بتوزيع العمل، تقع أعباء الجهد اليدوي المنزلي عموماً على النساء والفتيات.

ولم نلاحظ تمييزاً ضد الفتيات من حيث فرص الاستفادة من التعليم. وإنما وجدنا أن التسرب المدرسي يطال الفتيان في المرحلة المتوسطة وحتى الابتدائية أكثر من الفتيات. ويعود ذلك إلى ضعف الحوافز التي يقدمها النظام التعليمي من حيث تحسين فرص العمل وتنوعيته من جهة، ورغبة العائلة في الاستفادة المبكرة من عمل الذكور من جهة أخرى. (سنعود إلى ذلك في الخصائص التعليمية).

لكننا لاحظنا في بعض الحالات وجود تمييز ضد النساء والفتيات من حيث فرصة الحصول على عناية صحية. فقد أفادت مثلاً إحدى الأمهات أن اثنتين من بناتها تعانين من نزف متواصل عائد إلى التهاب مزمن في المسالك البولية لم تتم معالجته، فيما تماثل شقيقتيهما للشفاء بعد تلقيه علاجاً للمرض نفسه منذ سنتين.

وتمكننا كذلك من ملاحظة وجود تمييز ضد المرأة الفقيرة على صعيد التغذية من حيث عدد الوجبات أو من حيث المحتوى الغذائي للوجبة كما ونوعاً. فقد أشارت عدة أمهات إلى أولوية افادة رب العائلة (خصوصاً إذا كان من العاملين) من الجزء الأكبر من طعام الوجبة ومن محتواه (اللحم والفاكهة)، يليه الذكور غير العاملين، ثم الفتيات. وتضع الأم نفسها طوعاً في المرتبة الأخيرة، وغالباً ما لا تبقي لنفسها لحماً أو فاكهة أو حلوى.

جيم- التعليم لدى العقراء

لم نلاحظ ارتفاعاً في نسبة الأمية بين الاسر الفقيرة التي شملها التحقيق، حيث وجدنا رجلين اثنين فقط لا يجيدان القراءة والكتابة من أصل ١٧ رب أسرة، وستة نساء من أصل ٢٠ ربة منزل. وهذا يقترب عموماً من المعدل الوطني للكبار الذين يعرفون القراءة والكتابة (٨١ في المائة).

لكن مستوى التعليم ينخفض فيما بعد، حيث لم يكن أي من أرباب الأسر قد تلقى تعليماً ثانوياً أو جامعياً أو مهنياً (وصل منهم ٤ إلى المرحلة المتوسطة فيما توقف ١٠ رجال عند المرحلة الابتدائية). أما عند النساء، فنجد تنوعاً أكبر (وصلت اثنتان منهن مستوى التعليم الجامعي؛ واثنتان التعليم الثانوي؛ واثنتان التعليم المتوسط؛ و ٨ التعليم الابتدائي)، علاوة على أن بعضهن قد تلقى دورات تدريب قصيرة (حياكة وخياطة) لم تؤد غالباً إلى اكتساب مهنة.

أما على صعيد الأولاد، فيلاحظ أن نسبة الالتحاق بالمدارس مرتفعة تقابلها نسبة تسرب مرتفعة كذلك. فعدد الذين انقطعوا عن التعليم في إحدى مراحل الأربع بلغ ٣٧ (١٦ في المرحلة الابتدائية؛ و ١٤ في المرحلة المتوسطة؛ و ٤ في المرحلة الثانوية؛ و ٣ في المرحلة الجامعية)، وهو رقم غير بعيد عن عدد الذين ما زالوا يتلقون التعليم وهم ٤٩ شخصاً.

ويلاحظ أن أولاد الأسر الفقيرة التي شملها التحقيق يلتحقون بالمدارس الخاصة أكثر من المدارس الحكومية (٣٣ مقابل ١٦). ويعود ذلك الى عدم وجود مدارس حكومية في معظم الاحياء الفقيرة التي زرناها. أما المدارس الخاصة في تلك الأحياء فهي من نوعين: الأقلية منها مدارس مجانية أو شبه مجانية تديرها الجمعيات الأهلية والدينية، والأغلبية مدارس ذات طابع تجاري وذات مستوى تعليمي متدن.

ويمكن أن ننسب تفاقم ظاهرة التسرب الى ثلاثة عوامل، هي :

- (أ) تدني المستوى التعليمي في المدارس؛
- (ب) تدني العائد العملي والمهني للتعليم؛
- (ج) ضغط ارتفاع الاقساط المدرسية على موازنة الأسر الفقيرة.

وأمكننا التحقق من العنصر الثالث بوضوح من خلال تحليل موازنات الأسر التي شملها التحقيق.

دال- وضع الفقراء الصحي

تنخفض مقدرة الفقراء على الوصول الى الخدمات الصحية الكافية، سواء للرعاية الأولية او للرعاية الثانوية. ويتضح هذا من كمية ونوعية الخدمات الصحية التي يحصل عليها الفقراء ، ويعود الى التكلفة الباهظة لهذه الخدمات.

وتبين لنا من التحقيق الميداني أن ٦ أسر فقط من أصل ٢٠ أسرة تتمتع بتغطية صحية، و ٥ أسر تستفيد نظرياً من الضمان الصحي الحكومي، وأسرة واحدة تستفيد من تغطية الجيش اللبناني بسبب انتماء أحد افرادها اليه. ولم تشد الأسر الخمس المنتمية الى الضمان بغايلية تغطيته، بينما اشارت اسرتان الى انهما محرومتان عملياً من الضمان بسبب رفض رب العمل تسديد حصته من الاشتراك. ويبلغ مجموع الأفراد المستفيدين نظرياً وعملياً ٣٢ شخصاً من أصل ١٣٣ شملهم التحقيق، اي حوالي ٢٤ في المائة. ويلاحظ أن الاسر الأكثر حاجة للرعاية الصحية والتي تتضمن أفراداً معاقين أو مرضى مزمنين محرومة كلياً من اي تغطية. وينطبق هذا على ٩ أسر تتضمن ٢٤ مصاباً مزمناً ولا تتمتع بأي تغطية صحية.

وتكثر الأمراض المزمنة والمتكررة لدى الاسر الفقيرة، إذ احصينا ٢١ إصابة من هذا النوع بين الوالدين و ٩ اصابات بين الأولاد البالغين و ٤ لدى غير البالغين، إضافة الى ٤ حالات اعاقاة جسدية كاملة موزعة على ٣ أسر و ٤ حالات تخلف عقلي لدى أسرة واحدة. ونعتقد أن هذه نسبة مرتفعة بكل المقاييس؛ وتعود في رأينا الى عنصرين:

- (أ) الإهمال والجهل؛

(ب) عدم القدرة على تحمل أعباء العلاج.

واخيراً، نجد أن النفقات الصحية تستحوذ على جزء هام من نفقات الأسرة الفقيرة قد يصل الى ٢٥٠٠٠٠٠ ليرة لبنانية شهرياً (١٥٠ دولاراً).

وتبين ان ١١ حالة وفاة نتيجة للمرض قد وقعت لدى الأسر الـ ٢٠ قيد الدراسة في السنوات العشرين الماضية، وعلى وجه التحديد لدى ٨ من هذه الأسر، وهذه نسبة مرتفعة في رأينا. وصرحت ١٢ أسرة بانها تتلقى خدمات صحية جزئية مجانية من الهيئات الأهلية، ولكن هذه الخدمات غير كافية رغم أهميتها.

والمؤشر الايجابي الوحيد الذي كشف عنه التحقيق هو ان كافة الاطفال (دون ١٢ سنة) محصنون ضد الشلل والثلاثي. هذا الأمر يتقاطع مع الواقع الوطني على مستوى لبنان ككل.

هاء- الأوضاع السكنية والبيئية للفقراء

يعاني الفقراء عموماً من الاكتظاظ في أماكن سكنهم، لاسيما فقراء التجمعات الحضرية.

وقد أكد ذلك التحقيق الميداني، الذي بيّن أن ١٥ أسرة من أصل ٢٠ تقيم في مساكن لا تزيد المساحة المخصصة للفرد فيها عن ١٤ متراً مربعاً. وهي المساحة الدنيا المقبولة عالمياً لصحة الفرد وتوازنه. كما أن متوسط المساحة المخصصة للفرد في مجمل العينة لم يتجاوز ٩٥ متر مربع. حتى أن إحدى الأسر المؤلفة من ٩ افراد تقيم في مسكن لا تتجاوز مساحته ١٢ متراً مربعاً (أي ان المساحة المخصصة للفرد لا تتجاوز ١٣ متر مربع وهي مساحة غير كافية عملياً للتمدد من اجل النوم).

وفي المقابل لاحظنا أن إحدى الأسر الفقيرة المؤلفة من ٣ افراد تقيم في منزل مساحته ١٤٥ متراً مربعاً (٤٨ متراً مربعاً/الفرد)، لكن يعتقد ان هذه حالة نادرة.

وفيما يتعلق بصيغة شغل هذه المساكن، تبين لنا أن ٢٥ في المائة من الاسر الفقيرة التي شملها التحقيق تقيم في أماكن سكنها بطريقة غير قانونية (احتلال)، وان ٥٠ في المائة منهم يستأجرون هذه الأماكن بينما يملك ٢٥ في المائة أماكن سكنهم.

وفيما يتعلق بحال الأبنية التي تقع فيها مساكن هذه الاسر، نجد ان ٣ منها مدمرة جزئياً و ٧ في حال سيئة و ٨ متوسطة الحال. ووجدنا بنائين فقط في حال جيدة.

وعلى صعيد الخدمات، شكت ٨ أسر من عدم ارتباط مساكنها بشبكة المياه العامة واضطرابها الى شراء الماء من مصادر خاصة، وشاركتها في ذلك ٦ أسر أخرى لا تصلها مياه الشبكة رغم الاشتراك. ويعني ذلك أن ٦ أسر فقط من أصل ٢٠ تستفيد من خدمة المياه العامة.

أما كهرباء الشبكة الحكومية، فتصل الى ١٨ منزلاً من أصل ٢٠، لكن التغذية متقطعة كما هي الحال في جميع أنحاء البلد. ولجأت ١٢ عائلة الى الاشتراك في المولدات الكهربائية الموجودة في أحيائها.

ويشكل الانفاق الإضافي على الماء والكهرباء من المصادر الخاصة عبئاً على موازنة الفقراء قد يتجاوز أحياناً ١٠٠٠٠٠٠ ليرة (٦٠ دولاراً) شهرياً.

وتتضاعف المشاكل البيئية في الأحياء الفقيرة بسبب الاكتظاظ أولاً، ثم بسبب العمران العشوائي وزوال المساحات الخضراء، وسوء حال مجاري الصرف الصحي وغياب أنظمة الصرف أحياناً وتداخلها مع أنابيب شبكة توزيع المياه أحياناً أخرى، وتراكم النفايات وسط الشوارع وبين الأبنية. وبعض هذه المظاهر يمكن مشاهدتها في الأحياء المتوسطة والغنية، فكيف في الأحياء التي يقطنها الفقراء؟

ثالثاً - محددات الفقر

الفقر ظاهرة مركبة ومتحركة، وبالتالي يصعب إقامة حد فاصل قطعي بين المحددات والمسببات، وحتى بين هذين الأخيرين والنتائج. والعلاقات المسببة للفقر، كما في جميع الظواهر الاجتماعية المعقدة، ليست بسيطة، وليست ثابتة. وعليه، سنحاول في هذا الفصل رصد علاقة التلازم بين الفقر وعدد من المؤشرات، أو العوامل الأخرى بإيجاز، والقيام بتحديد أولي لطبيعة علاقة التلازم هذه حيث يكون ذلك ممكناً ومفيداً في الوقت نفسه.

ألف- الاتجاهات العامة للفقر والإفقار في لبنان

لم نقع على دراسة حول حركية الفقر في لبنان، فالمقاربات والمعايير المعتمدة حالياً حديثة العهد أصلاً. ولكن يمكن تكوين فكرة عامة، نوعية، بإجراء مقارنة اجمالية بين حقبات زمنية متباعدة نسبياً.

وقد أجرت بعثة إيرفد في أواخر الخمسينات دراسة عن فئات السكان في لبنان حسب مستوى دخلهم. وتوصلت في ذلك الوقت الى أن ١٨ في المائة من السكان فقط يحصلون على دخل يفوق المتوسط، مقابل نسبة تتراوح بين ٣٥ و ٤٠ في المائة في البلدان الغربية^(٨).

ويشير تقرير البعثة الى أن ٤٩ في المائة من اللبنانيين كانوا إما من الفقراء أو من الفقراء المعدمين (بؤساء). وإذا قارنا هذه النسبة بحجم ظاهرة الفقر حالياً في لبنان والمبين في مطلع الدراسة (٢٨ في المائة تقريباً موزعون بين ٧ر٥ في المائة من البؤساء و ٢٠ر٥ في المائة من الفقراء لتيسير المقارنة)^(٩)، لاستنتجنا حدوث تحسن ملحوظ في السنوات الثلاثين الأخيرة. لكن لا بد من التحفظ، أولاً لأن تقدير الاحتياجات متفاوت بين أواخر الخمسينات وأوائل التسعينات، وثانياً لإختلاف الوسائل ومناهج البحث، مما يجعل الأرقام غير قابلة للمقارنة الدقيقة. ولكن النتيجة العامة صحيحة، وهي ان رقعة الفقر تقلصت بين نقطة الانطلاق (١٩٦٠) ونقطة الوصول (١٩٩٣)، رغم عدم دقة القياس.

(٨) République Libanaise, Ministère du Plan: "Besoins et Possibilités de Développement du Liban", Tome I, Mission IRFED, Liban, 1960-1961, P.93.

(٩) أنظر الفصل الأول من الدراسة تحت عنوان "قياس الفقر".

إلا أن المسار بين هذين التاريخين لم يكن على الأرجح متجانساً. ففي العقدين الأخيرين أجريت عدة دراسات اعتمدت منهجيات وأدوات موحدة ودرست بعض جوانب ظاهرة الفقر (الأجور، والتقديمات، وما إلى ذلك). وتوصلت إلى نتائج أكيدة تشير إلى تدهور شروط المعيشة، وبالتالي ازدياد الفقر بشكل ملحوظ بين بداية السبعينات والتسعينات. مما يشير إلى أن عقد الستينات شهد انحساراً لمعدلات الفقر، الأمر الذي يفسر النتائج التي توصلنا إليها لدى مقارنة الوضع بين نقطتي الانطلاق (١٩٦٠) والوصول (١٩٩٤). ويضاف إلى ذلك أن التدهور في العقدين الأخيرين المدروسين جيداً قد تم وفقاً لتأثير مختلفة. وإن كان من الممكن عموماً التمييز بين حقتين كبيرتين فيهما، يفصل بينهما الاجتياح الإسرائيلي (عام ١٩٨٢)، حيث أن وتأثير ومستويات التدهور المعيشي بعد هذا التاريخ (لا سيما اعتباراً من ١٩٨٤-١٩٨٥) كانت سريعة جداً.

الجدول ٦- توزيع السكان حسب فئات الدخل (١٩٦٠-١٩٦١)

الفئة وفقاً لمستوى الدخل	النسبة المئوية من إجمالي السكان	سقف الدخل السنوي (ل.ل)
بؤساء	٩	١ ٢٠٠
فقراء	٤١	٢ ٥٠٠
متوسطون	٣٢	٥ ٠٠٠
ميسورون	١٤	١٥ ٠٠٠
أغنياء	٤	أكثر من ١٥ ٠٠٠

المصدر: بعثة إيرفد (١٩٦٠-١٩٦١) IRFED.

وبناءً عليه، يمكن تقديم تحقيق زمني، نوعي وتقريبي، لتطور الفقر وللتطورات الاقتصادية والسياسية الرئيسية على النحو الوارد أدناه:

باء- الفقر والنمو الاقتصادي

يشير المسار اللبناني خلال العقود الثلاثة الأخيرة إلى وجود علاقة تناسب طردي بين تحسن مستوى المعيشة (تقلص نسبة الفقر) وبين النمو الاقتصادي. ولكن النمو الاقتصادي، وإن كان شرطاً ضرورياً لتقلص الفقر فهو ليس شرطاً كافياً. ففي الفترة بين ١٩٧١ و ١٩٧٤، تحققت معدلات نمو مرتفعة، لكن ليس من المؤكد أن يكون قد

حصل إنحسار للفقر في الوقت نفسه. وكذلك في الفترة بين ١٩٩٢ و ١٩٩٤. إذ لم يصاحب نمو بعض المؤشرات الاقتصادية تراجع في نسبة الفقر. وتقودنا هاتان الحالتان الى عدم الإكتفاء بمؤشر بسيط (زيادة الناتج المحلي) وإلى ضرورة إدخال عناصر أخرى، ولا سيما ما يتصل منها بتوزيع عائد النمو والبتفاوت في توزيع الدخل والثروة بين الفئات الاجتماعية. كما يفترض ان يوجه ذلك الانتباه الى دراسة النمو المتفاوت ونسبة الفقر داخل كل قطاع اقتصادي على حدة.

الجدول ٧- تطور ظاهرة الفقر في الفترة ١٩٦٠-١٩٩٢

الحقبة الزمنية	تطور ظاهرة الفقر	السمات الاقتصادية والسياسية
١٩٧٠-١٩٦٠	-	نمو بدون تضخم - آثار سلبية (ركود) بعد ١٩٦٧
١٩٧٤-١٩٧١	-/+	نمو مع تضخم، وتوسع صناعي.
١٩٨٢-١٩٧٥	+	تراجع الانتاج، وتضخم، وحرب.
١٩٩١-١٩٨٣	++	تراجع كبير في الانتاج، وتضخم شديد، وحروب داخلية، واجتياح اسرائيلي، وحرب الخليج الأولى، وحرب الخليج الثانية.
١٩٩٤-١٩٩٢	+	نمو محدود، تضخم مضبوط.

(-) نقص الفقر:

(+) زيادة الفقر:

(++) زيادة سريعة للفقر:

(-/+) اتجاهات غير أكيدة، وارتباط تدسن مستوى المعيشة بالتضخم، واهمية الالفار النسبي في هذه الحقبة.

ويشير الجدول ٥ من الفصل الأول الى تفاوت في نسبة الفقر بين القطاعات المختلفة، اذ يبين أن ٧٢ في المائة تقريبا من إجمالي السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر المدقع يعملون في القطاع الزراعي، في حين أن ثلثي الذين يعيشون تحت خط الفقر المطلق يعملون في قطاعات الصناعة والزراعة والخدمات. أما نسب الفقر الأقل فهي بين العاملين في التجارة (١٨ في المائة تحت خط الفقر المدقع و ٦ في المائة تحت خط الفقر المطلق). ويشير ذلك الى ارتباط اتساع رقعة الفقر في الريف بتدهور حصة الزراعة الى ما دون ١٠ في المائة من الناتج المحلي الاجمالي، والى ارتباط تدني نسبة الفقر في قطاعي التجارة والخدمات بارتفاع حصتهما من الناتج الاجمالي وارتفاع مستوى الأرباح فيهما.

وفي المقابل، تفيد معطيات بداية السبعينات أن مقارنة مشكلة الفقر في تلك الفترة على أساس المستوى المنخفض لمعيشة المواطنين من حيث تلبية حاجاتهم

المباشرة مقارنة بالسابق غير صالحة. ومن الأجدى النظر في آليات الافقار على أساس منهج ديناميكي يسمح بتوضيح التفاوت في توزيع الدخل، ويسلط الضوء على الفقر النسبي (بمعنى الانحراف عن متوسط مستوى المعيشة، وبمعنى التفاوت الاجتماعي) أكثر منه على الفقر المطلق والمدقع. وهذه الآليات هي التي أدت مجتمعة الى مستوى الفقر الراهن.

أما تجربة السنوات الأخيرة، فتسلط الأضواء على الترابط بين النمو الكمي في الناتج المحلي وتفاقم سوء التوزيع بحيث نتج عنه توسع في انتشار الفقر كما ونوعاً. ففي حين تشير التصريحات والبيانات والوثائق الصادرة عن المسؤولين أو عن المؤسسات الحكومية الى نمو الناتج المحلي الإجمالي بنسبة تتراوح بين ٢٠٠ و ٣٠٠ في المائة في الفترة من أواخر الثمانينات الى ١٩٩٤^(١١)، فإن هذا النمو الكبير لم يحل دون تدهور معيشة شرائح واسعة من السكان كما سبقت الإشارة الى ذلك، مما يعني وجود خلل كبير في توزيع عائد هذا النمو^(١٢).

وخلاصة القول، ان الإنكماش أو الركود أو التراجع الاقتصادي عامل أساسي في توليد الفقر، ولكن النمو وحده ليس كافياً للحد من الفقر، ما لم يقترن بسياسات توزيع تقلل من التفاوتات الاجتماعية، وتولد آلية مضادة لآليات الافقار.

جيم- الفقر والعمالة والبطالة

البطالة مولدة للفقر، بمقدار ما الفقر مولد للبطالة. ففي ظروف لبنان، تعني البطالة فقدان مورد المعيشة الأول، وأحياناً الوحيد، في بلد لا وجود فيه لتعويضات البطالة التي هي إحدى العناصر الأساسية لشبكات الأمان الاجتماعي في عدد غير قليل من البلدان.

للفقر آثار مباشرة على سوق العمل، فالميل العام يشير الى أن تزايد الفقر خلال السنوات الأخيرة تواكب مع نمو كمي في حجم القوى العاملة، ومع تزايد كثافة العمل ضمن الأسرة، سواء من حيث زيادة عدد العاملين، أم من حيث قيام رب الأسرة بأكثر من عمل لسد حاجات الأسرة. لذلك، تتعدّل بنية العمالة والبطالة، فيغلب العمل في الوظائف الهامشية (أو غير الرسمية) والقليلة المردودية، وتغلب البطالة المقنعة على البطالة السافرة، كما يغلب تبديل الوظائف على العمل المستقر. وزيادة العمل هي الوسيلة الوحيدة لزيادة الدخل بعد أن تراجع دور إطار الأسرة في المساعدة في الظروف الصعبة.

(١١) راجع مثلاً فذالكة موازنة ١٩٩٥ الصادرة عن وزارة المال (صحيفة "النهار"، ١٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤) والتي تشير الى أن الناتج المحلي الاجمالي يبلغ حوالي ٧٥ مليار دولار لعام ١٩٩٤ في مقابل ٣ مليارات دولار لعام ١٩٨٩ تقديراً، رغم تحفظ كثير من الإقتصاديين على كلا الرقمين.

(١٢) راجع التغيير في نسبة حصة الأجور والأرباح من الناتج المحلي الغائم في الفصل التالي.

كما أن تراجع الزراعة، والهجرة الكثيفة من الريف خفضت الاعتماد على الموارد الزراعية وقلصت نسبة الاكتفاء الذاتي من المواد الغذائية. علاوة على أن الموارد الاستثنائية التي أوجدتها الحرب قد زالت بدورها إلى حد كبير. وإذا كان توسع الفقر قد تواكب مع ازدياد انخراط اللبنانيين في العمل (مع معدل بطالة سافرة يتراوح بين ١٢ و ١٤ في المائة)^(١٢)، فما ذلك إلا لأن البطالة هي المولد الأساسي للفقر بالنسبة للأفراد والأسر، ولهذا فإن الهروب منها إلى أي نوع من العمل، وإن كان ذا أجر متدنٍ، له أولوية على غيره من الحلول الفردية.

وفيما يتعلق بدور الفقر في توليد البطالة، فيعود إلى بنية الاقتصاد اللبناني القطاعية وإلى غلبة المؤسسات الفردية والصغيرة فيه. وضمور القطاعين الزراعي والصناعي من الأسباب الأساسية لتقلص فرص العمل (وبالتالي موارد الدخل). كما أن الطابع الفردي أو الحرفي للاقتصاد يشكل صعوبة إضافية. فالإدارة العامة مشبعة لابل تعاني من فائض، وليس هناك مصانع جديدة أو مؤسسات ومشاريع زراعية (وغير زراعية) كبيرة تستوعب عمالاً جدد. لذلك، لا بد أن يتم التوسع في سوق العمل عن طريق التوسع في المؤسسات الصغيرة والفردية. وهذه تتطلب وجود أصول مادية ورؤوس أموال للبدء بالعمل. والفقير غير قادر على الشروع بعمل من هذا النوع، ولا يجد مجالات كثيرة للعمل بأجر (بدون رأسمال). في هذه الحالة يكون الفقر نفسه أحد كوابح التوسع الاقتصادي وتوسع سوق العمل.

دال- الفقر وملكية الأصول الانتاجية

هناك ثلاث فئات رئيسية للأصول الانتاجية، وهي: الأصول المعرفية (تعليم، ومهارات وما إلى ذلك)، والأصول المالية، والأصول المادية غير السائلة (حيارات عقارية، أو تجهيزات وأدوات، وما إلى ذلك). ويعتبر الحرمان من الأصول الانتاجية أحد المحددات الأساسية لتعريف حال الفقر أصلاً، وامتلاكها يعتبر من الشروط الضرورية للتغلب على الفقر.

فالأصول المعرفية مدخل مهم إلى سوق العمل المناسب، وبالتالي إلى دخل أفضل. ويشير تفاوت نسب الفقر بين القطاعات (أنظر الفقرة الأولى من هذا الفصل) إلى أن امتلاك المهارات والمعارف في حقل الخدمات المالية والتجارة، قد يكون عنصراً مساعداً على إيجاد عمل منتج بدخل جيد يسمح بالخروج من حالة الفقر. أما العائق هنا، فهو ضيق سوق العمل، ومحدودية الوظائف، مما يجعل المنافسة شديدة في هذا الحقل، بالإضافة إلى تشوهات سوق العمل اللبناني وتدخل عناصر غير اقتصادية لا علاقة لها

(١٢) الجمهورية اللبنانية، وزارة الشؤون الاجتماعية: "التقرير الوطني إلى القمة العالمية للتنمية الاجتماعية"، بيروت، شباط/ فبراير ١٩٩٥.

بالكفاءة لدى اختيار العامل. وهذا ما يجعل الأثر الفعلي لامتلاك الأصول المعرفية محدوداً، (حتى فرص الهجرة بانت أضيّق من السابق).

أما الأصول المادية، ولا سيما العقارية منها، قد تكون عاملاً يحول دون وقوع صاحبها في الفقر المدقع، لكنها ليست بذاتها مانعاً للفقر. فالحيازات المادية عموماً، وضمنها الحيازات العقارية الزراعية والحيازات العقارية في المدن، ليست بالضرورة مؤشراً على الثروة أو مصدراً للدخل جيد، إلا إذا توفرت شروط أخرى إضافية. فالحيازات الزراعية منخفضة الانتاجية بسبب التدهور العام للزراعة، وبسبب السياسات الزراعية والاقتصادية العامة المتبعة. والحيازات العقارية في المدن، أنواع. فما كان منها أبنية سكنية مؤجرة منذ سنوات عديدة قد أصبح ذا مردود تافه بسبب التضخم، إذ أصاب ريع هؤلاء المالكين ما أصاب سائر ذوي الدخل المحدود بالليرة اللبنانية خلال سنوات الحرب. لذلك تدهورت أوضاع الملاكين الصغار والمتوسطين في المدن، وكان اعتمادهم على ممتلكاتهم العقارية وريعها سبب إفقارهم.

ويستنتج من هذا أن الحيازة العقارية (والحيازة المادية) ليست فعالة في مكافحة الفقر ما لم تقع في المدينة وما لم تكن شروط تأجيرها غير مقيدة وملائمة، وما لم تكن في موقعها وفي نوعها وطبيعتها استثمارها ضمن مشاريع كبيرة ومربحة، تحظى بأفضليات اقتصادية أو مالية.

أما الأصول المالية على اختلافها، سواء كانت رؤوس أموال نقدية أو أوراق مالية، أو تسهيلات مصرفية، فتقع في المجال الأكثر ربحية وإنتاجية في لبنان. فهي مقياس الثروة، وامتلاكها هو غاية النشاط المنتج وهدف كل الفقراء. ولا شك في أن صعوبة الحصول على القروض، وتضاؤل القدرة الإئحارية (لا بل زوالها بالنسبة للغالبية من اللبنانيين) هما من المحددات الأساسية للفقر، ومن عناصر تثبيته في المجتمع اللبناني.

هاء- الفقر والحرب

انت الحرب وآثارها الاقتصادية والاجتماعية الى تدهور جميع المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية. والدراسات حول هذا الموضوع كثيرة وتجمع على جانب أساسي في التشخيص وإن اختلفت نسبياً في الاستنتاجات والمعالجات. فالسنوات الممتدة بين ١٩٧٥ و ١٩٩١ شهدت تدهوراً حاداً في الأداء الاقتصادي والإنتاج ومستوى المعيشة، يمكن تلخيص أبرز خصائصه فيما يلي:

- ١- تراجع الناتج المحلي القائم الى ٤٠ في المائة مما كان يجب أن يكون عليه لو لم تقع الحرب^(١٣).
- ٢- تكبد خسائر مادية واقتصادية قدرت حسب مصادر مختلفة بما يزيد عن ٢٥ مليار دولار^(١٤)، وتدمير قسم أساسي من البنية التحتية والمرافق العامة.
- ٣- تدمير مئات الوحدات الإنتاجية في مختلف القطاعات (الزراعة، والصناعة، والخدمات)، وازدياد البطالة.
- ٤- تدهور الأداء الاقتصادي والتخلف الزمني عن مواكبة التطورات الادارية والتكنولوجية، وتعطل الوظيفة الإقليمية للاقتصاد اللبناني بينما جرت تحولات هامة في الوسط المحيط به.
- ٥- تكبد خسائر بشرية كبيرة بلغت حوالي ٦٥ ٠٠٠ قتيل و ٨٤٠٠٠ جريح^(١٥).
- ٦- تهجير حوالي ثلث السكان المقيمين في لبنان.
- ٧- تفاقم الهجرة الى خارج لبنان، ولا سيما هجرة الشباب والقوى العاملة وأصحاب الشهادات والكفاءات.

وقائمة الآثار السلبية طويلة جداً دون شك، وما ذكر منها على سبيل المثال لا يعكس ترتيباً لأهمية هذه الآثار. ولكن النظر اليها مجتمعة لا يترك مجالاً للشك في أن الحرب كانت عنصراً أساسياً في توسيع قاعدة انتشار الفقر في لبنان وتعميقه، بما سببته من خسائر وهدر للثروة المادية والبشرية وفرص النمو والتقدم. وستناول بشكل خاص عاملين كان لهما دور كبير في انتشار الفقر، وهما التضخم وإنهيار القدرة الشرائية للدخل أولاً، والتهجير ثانياً.

(١٣) الجمهورية اللبنانية، مجلس الإنماء والإعمار: "الخطة ٢٠٠٠ للإنماء والإعمار، التقرير التنفيذي"، بيروت، ١٩٩٤.

(١٤) World Bank: "Lebanon: Stabilization and Reconstruction", March 1993 (Unpublished)

(١٥) B. LABAKI et K. ABOURJEILY: "Bilan des Guerres du Liban, 1975-1990", L'Harmattan, Paris, 1993, p. 36.

سوف نتطرق الى هذا المؤشر في الفصل التالي من الدراسة، ولهذا سنكتفي هنا بالإشارة الى تزايد تفاقم التضخم وانهيار القدرة الشرائية للدخل مع الحرب وآثارها. وسجلت خلالها أرقام قياسية من حيث حجم التدهور المطلق وسرعته. ولا سيما في المرحلة الثانية من الحرب التي تلت الاجتياح الاسرائيلي عام ١٩٨٢. فقد ارتفع معدل التضخم بعدها من ١٩٦٦ في المائة عام ١٩٨٢ الى ٥٧٥ في المائة عام ١٩٨٥، ثم ١٠٤٩ في المائة عام ١٩٨٦، و ٤٨٢ في المائة عام ١٩٨٧، ولبقى عموماً فوق ١٠٠ في المائة حتى عام ١٩٩٢^(١٦). وسجل الحد الأدنى للأجر تدهوراً قياسيًّا في المرحلة نفسها، وبلغ قِعراً قدره ١٨٥ دولار فقط في الشهر، في كانون الأول/ديسمبر عام ١٩٨٧^(١٧). تدهور سعر صرف الليرة اللبنانية مقابل الدولار حتى بلغ ما يزيد عن ٢٨٠٠ ليرة لبنانية للدولار الواحد في صيف عام ١٩٩١ (كان أقل من ٤ ليرات لبنانية للدولار الواحد عام ١٩٨٢).

ويعود هذا التدهور الاقتصادي الى عوامل عديدة، لكن الحرب وآثارها عنصر حاسم في ذلك، ولا سيما بعد ١٩٨٢، عندما تفاقم تدمير البنية التحتية للاقتصاد. ورافق ذلك تجزئة السوق الداخلية وإنغلاق المناطق اللبنانية داخل حدود تجزئة سياسية-عسكرية عطلت القدرات الانتاجية وفتت سوق العمل، وبددت موارد الدولة وعطلت سلطتها. اي كانت الحرب سبباً في توليد الفقر وتوسيع نطاقه ليطال فئات اجتماعية جديدة.

(ب) التهجير

ورد في التقرير الوطني المقدم الى مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية الذي عقد في كوبنهاغن ان قضية التهجير هي إحدى أخطر نتائج الحرب وأكثرها خطورة. فهي الأكثر اتساعاً، إذ طالت ٨٠٠ ٠٠٠ لبناني^(١٨)، ونتائجها الاجتماعية والاقتصادية عميقة الأثر ويتطلب علاجها سنوات طويلة.

والعلاقة بين الفقر والنزوح السكاني قديمة وتعود الى سنوات ما قبل الحرب في لبنان. فالفقر هو سبب أساسي من اسباب الهجرة الداخلية والخارجية. وقد شهد لبنان قبل عام ١٩٧٥ حركة نزوح سكاني كثيفة من المناطق الريفية الى ضواحي العاصمة بيروت، حيث تشكلت أحزمة البؤس الشهيرة. إلا أن النزوح القسري نفسه تحول بسبب

(١٦) "إيكوشيفر ١٩٩٢"، بيروت ١٩٩٤، ص ٢٥.

(١٧) تجمع رجال الأعمال اللبنانيين: "الكتاب الأبيض حول الاقتصاد اللبناني"، بيروت، ١٩٩٢، ص ٧٥.

(١٨) إحصاءات وزارة شؤون المهجرين، كما وردت في "التقرير الوطني الى مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية" (مصدر سبق ذكره).

الحرب، هو بدوره، الى مولد للفقر. فالتهجير في الحالة اللبنانية الخاصة قد رافقته
عموما العناصر التالية :

- (أ) تدمير المنازل كلياً أو جزئياً؛
- (ب) تدمير أو تضرر المؤسسات الانتاجية؛
- (ج) فقدان العمل؛
- (د) فقدان الاستثمار الزراعي وعدم استغلال الملكيات الزراعية؛
- (هـ) الإقامة في أماكن غير مخصصة أصلاً للسكن (مدارس، ومصانع،
وأديرة)، أو في ظروف سكنية سيئة؛
- (و) تشتت الاسر نتيجة لوفاة أحد أفراد الاسرة، أو هجرته، أو تباعد أفراد
الاسرة.
- (ز) تدهور المستوى التعليمي والتأهيل المهني؛
- (و) تدهور الشروط الصحية الوقائية وتدهور مستوى العلاج؛

لذلك يمكن اعتبار جمهور المهجرين بشكل عام مكوناً بنسبة عالية جداً من
الفقراء أو من الذين أفقرو بفعل الحرب والتهجير نفسه. وتشير الإحصاءات التي أجرتها
قوى الأمن الداخلي في صيف عام ١٩٩١ عن المهجرين، الى أن مستوى دخل الأسرة لدى
المهجرين متدن جداً مقارنة بالمعدلات الوطنية العامة.

ويبين الجدول ٨ توزيع الأسر المهجرة حسب الدخل الشهري.

ويشير الجدول ٨ الى أن غالبية الأسر التي أجابت على الاستمارة (أكثر من ٧٣
في المائة) يقع دخلها الشهري دون خط الفقر المطلق (الخط الأعلى)، ومن ضمن هؤلاء
٥٠ في المائة من الأسر تعيش تحت الفقر المدقع (الخط الأدنى)^(١٩). وذلك في حين

(١٩) إعتدنا ٣٦٤ ٠٠٠ ليرة لبنانية شهرياً كخط للفقر المطلق (أعلى) لأسرة لبنانية من ٥ أفراد عام ١٩٩١،
و ١٨٠ ٠٠٠ ل.ل. كخط للفقر المدقع (الأدنى)، وذلك انطلاقاً من خطوط الفقر المعتمدة في الفصل الأول من هذه
الدراسة بعد نزاع التضخم بين ١٩٩١ و ١٩٩٢.

أن نسبة الفقراء (الأسر تحت الخط الاعلى للفقير) على الصعيد الوطني هي ٢٨ في المائة ونسبة الفقراء المعتمدين (تحت الخط الأدنى للفقير) هي ٧٢٥ في المائة^(٢٠).

الجدول ٨- توزيع الأسر المهجرة حسب الدخل الشهري للأسرة (١٩٩١)

النسبة المئوية	عدد الاسر	الدخل الشهري (ل.ل.)
٢٦٦	٩٨٩	دون ٥ ٠٠٠٠
١٠٨٢	٤٩٤	٥ ٠٠٠-٧٥ ٠٠٠
١٦٣١	٦١٦٨	٧٥ ٠٠٠-١٠٠ ٠٠٠
٣٠٧٧	٧٨٥٦	١٠٠ ٠٠٠-١٥٠ ٠٠٠
١٢٦٧	٤٧٩٢	١٥٠ ٠٠٠-٢٠٠ ٠٠٠
١٠٠٠	٣٧٨٤	٢٠٠ ٠٠٠-٣٠٠ ٠٠٠
٤٩٣	١٨٦٧	٣٠٠ ٠٠٠-٥٠٠ ٠٠٠
١٦٣	٦١٧	٥٠٠ ٠٠٠ وأكثر
٢٠٢٢	٧٦٤٧	لا جواب
١٠٠٠٠	٣٧٨١٤	المجموع

المصدر: فغالي (١٩٩٢).

ولا شك في ضرورة التحفظ على الأرقام الخاصة بالمهجرين، سواء من حيث دقة الدراسة (جرى ملء معظم الاستمارات في مخافر الدرك) أو من حيث ميل المهجرين أنفسهم إلى المبالغة في التركيز على الحرمان أملاً في الحصول على المساعدات. لكن هذا لا يعني أن مستوى الفقر لدى الأسر المهجرة بفعل الحرب في لبنان لا يفوق المعدل الوطني.

ويمكن استخلاص النتيجة نفسها (أي ملاحظة أن نسبة انتشار الفقر لدى المهجرين تزيد عن مثلي نسبة انتشاره على المستوى الوطني) من دراسة أخرى أكثر منهجية تعود إلى منتصف الثمانينيات^(٢١). وتشير هذه الدراسة إلى أن نسبة الفقراء بين المهجرين في تلك المرحلة بلغت ٨٤ في المائة.

(٢٠) راجع الفصل الأول من الدراسة.

(٢١) K. KASPARIAN, 1995, op.cit, pp 77-79, Tab. 3.11

وإذا سلمنا بهذه الأرقام، يمكن استنتاج أن أكثر من نصف مليون مهجر يعيشون تحت خط الفقر ويشكلون حالياً حوالي نصف عدد الفقراء في لبنان. الأمر الذي يضيف إلى الأبعاد الوطنية والسياسية لعودة المهجرين أبعاداً اجتماعية لا يمكن تجاهلها.

وتركز وزارة شؤون المهجرين على الترابط بين الفقر والتهجير. والواقع أن العلاج الذي تقترحه يأخذ بعين الاعتبار هذا الترابط، سواء من حيث إدخال النازحين لأسباب اقتصادية في خطط عمل الوزارة، أم من حيث التساهل في توسيع عدد المستفيدين أو زيادة حجم المساعدة المخصصة لهم، ولا سيما المساعدات النقدية. ويمكن اعتبار إجراءات الوزارة التي تتضمن مساعدات إخلاء المهجرين الذين يحتلون منازل ليست لهم، ومساعدات الترميم نوعاً ما، بمثابة شكل من أشكال الإعانة وتوزيع اللبنة بصورة مؤقتة. وهذا أكثر ما يمكن إدراجه تحت عودة المهجرين التي يتطلب تحقيقها شروطاً أكثر تعقيداً تتصل برؤية تنموية شاملة للبنان وللمناطق التي تعرضت للتهجير في آن واحد. ولكن، يمكن أن تعتبر معالجة قضية المهجرين عموماً في جانب أساسي منها كمعالجة لمشكلة الفقر نفسها.

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

رابعاً - السياسات المتعلقة بالفقر

هل يصح القول بوجود سياسة اجتماعية، أو سياسة للحد من الفقر، تعتمد على الحكومة اللبنانية؟ إن الإجابة على هذا السؤال تفترض دراسة العناصر المكونة لمثل هذه السياسة وهي: تحديد الهدف الاجتماعي كهدف قائم بذاته، وتحديد مراحل بلوغ هذا الهدف، وإيجاد الآليات، وتعيين الموارد المادية والبشرية، ورسم الأدوار الخاصة بالقطاعات الرسمية والاهلية والخاصة، وتحديد شبكة العلاقات المتداخلة بين المستوى الاجتماعي والمستويين السياسي والاقتصادي، وما إلى ذلك في الحالة اللبنانية. ويصف التقرير الوطني اللبناني إلى مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية الذي عقد في كوبنهاغن، نمط تناول الحكومة لموضوع الفقر والقضايا الاجتماعية على النحو التالي:

"إن خطط مكافحة الفقر والبطالة ورفع مستوى الدخل لا تبرز كخطط مستقلة وقائمة بذاتها، بل هي تندرج في الأطار الأعم والأشمل لتحقيق الخطط الإعمارية والانمائية التي تركز أولاً على تأمين متطلبات النهوض والنمو الاقتصادي، وتعتبر أن مكافحة الفقر والبطالة نتاج طبيعي لهذا النمو، مما يعني أن النمو الاقتصادي يشكل مفتاح السياسة الاجتماعية الرسمية"^(٢٢).

ولا يعني ذلك غياب المساهمة الحكومية في التعامل مع المشاكل الاجتماعية، ولا سيما الفقر، بقدر ما يشير إلى اعتبار علاج المشاكل الاجتماعية بالدرجة الأولى نتاجاً فرعياً وحصيلته لعلاج القضايا الاقتصادية. وهذا يدفع الباحث إلى تمييز أكثر وضوحاً بين ما يمكن اعتباره علاجاً لأسباب الفقر والآليات المولدة له أو الموسعة لانتشاره؛ وبين ما يمكن تصنيفه في خانة معالجة النتائج أو التخفيض من الفقر باعتباره حالة قائمة. وفي الحالة اللبنانية التي نحن بصدها، يبدو أن المقاربة الرسمية التي تعطي الأولوية للقضايا الاقتصادية على القضايا الاجتماعية، عنصر أضعاف للوجه الأول لمكافحة الفقر، أي أسباب وآليات الإفقار، ولكن يمكن أن تتضمن بعض سياسات الرعاية الهادفة إلى التخفيف من حدة معاناة الفقراء. لذلك سوف نسعى إلى مقاربتين: الأولى، تحاول رصد تأثير السياسة الاقتصادية الرسمية على الفقر والفقراء، والثانية تحاول رصد عناصر الرعاية المباشرة في السياسة الحكومية والهادفة إلى تخفيف الفقر.

ألف - الإطار المرجعي للسياسة الاقتصادية

لم تقدم الحكومة أطارا مرجعياً رسمياً واحداً لسياساتها الاقتصادية يمكن من خلاله تقييم خطتها الإعمارية أو الانمائية وتقييم الآثار الاجتماعية المحتملة لهذه الخطة، وتقييم الممارسات العملية للحكومة ووضعها في سياقها. ويصف نجيب عيسى هذا الوضع

(٢٢) الجمهورية اللبنانية، وزارة الشؤون الاجتماعية: موجز "التقرير الوطني إلى مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية"، بيروت، شباط/فبراير ١٩٩٥، ص ١٨.

على النحو التالي: "ان الاجراءات التي تؤخذ في هذه الايام لا تندرج في سياق سياسة محددة الاهداف والوسائل بشكل رسمي معطن مسبقاً. ولا نعني بذلك ان الاجراءات المذكورة تأتي بشكل عشوائي لا يربط بينها منطق، وانما نقصد انها وان جاءت ضمن بعض التوجهات المحددة، فهذه الاتجاهات لا يمكن رصدتها الا من خلال كلام المسؤولين وتصريحاتهم الصحفية، ومن خلال عدد من الوثائق الرسمية وشبه الرسمية التي لم تأخذ بعد مجراها القانوني كاملاً".^(٢٢) والواقع ان الخطاب الرسمي اللبناني بشأن وجود خطة معانة يخضع لتأثيرات متناقضة هي:

من ناحية:

- (أ) التقاليد الراسخة التي تقوم على ان التخطيط الشامل والالتزام المسبق يحدان من حرية السوق؛
- (ب) غياب قاعدة احصائية موثوق بها في القضايا الاساسية والحساسة؛
- (ج) ضعف التجانس والتكامل بين اجهزة الدولة ومؤسساتها؛
- (د) تبني الحكومة للاتجاه الاقتصادي النيوليبرالي السائد عالمياً اليوم، وبالتالي رفض فكرة التخطيط المسبق في المدى المتوسط والبعيد؛

ومن ناحية ثانية:

- (هـ) رغبة الحكومة في الاسراع بالاعمار والتنمية بأسلوب مختلف عن السابق استناداً الى العلم والدراسة والتخطيط المسبق.

لذلك نجد المسؤولين الذين يعلنون أن الحكومة الحالية هي الحكومة الوحيدة التي وضعت خطة نهوض مبرمجة مسبقاً وعلى أسس علمية (أبرز صيغها ما عرف باسم "الخطة العشرية - الخطة ٢٠٠٠ للانماء والاعمار"، التي كلف بوضعها مجلس الانماء والاعمار)، ونجد المسؤولين الذين ينفون وجود خطة بهذا المعنى وإقتصار الخطة الموجودة على "مجموعة من المشاريع الإنمائية الطويلة المدى التي تظهر حاجات البلاد المستقبلية"^(٢٣).

وفي ضوء ذلك، سوف يكون على الباحث ان يعيد تركيب المنطق الضمني لسياسة الحكومة الاقتصادية، من خلال بعض الوثائق الرسمية وشبه الرسمية الاساسية، ومن خلال المواقف والتصريحات والممارسات، إستناداً الى جهد تحليلي لسد الثغرات، أو كشف

(٢٢) نجيب عيسى: "الاصلاح الاقتصادي واعادة الاعمار في لبنان"، الأمم المتحدة-اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، عمان، ٢ تشرين الاول/اكتوبر ١٩٩٣، ص ٦١ (E/ESCWA/DPD/1993/11).

(٢٣) أنظر مداخلة وزير الدولة للشؤون المالية فؤاد السنيورة في جلسة نقاش موازنة ١٩٩٥ أمام البرلمان (صحيفة "النهار"، ٢٧ كانون الثاني/يناير ١٩٩٥).

المضامين الحقيقية للمواقف والخطوات الجزئية ووضعها في سياق هذا المنطق الجامع. اما العناصر الرئيسية التي سيستند اليها في هذه العملية فهي:

(أ) "الخطة ٢٠٠٠ للإعمار والإنماء"، كما وضعها مجلس الإنماء والإعمار بصفتها الصيغة الأكثر اكتمالاً والأكثر تجسيدا للمشروع الحكومي؛

(ب) موازنة عام ١٩٩٥ وفذلكتها (مقدمتها) وملحقاتها، ولا سيما المشاريع والقوانين التي هي بمثابة توزيع لبنود "الخطة ٢٠٠٠" على الوزارات والمؤسسات المعنية.

(ج) بعض التقارير الدولية، ولا سيما تقرير بعثة البنك الدولي الى لبنان الصادر في آذار/مارس ١٩٩٣ الذي يحتوي على العناصر الاساسية للسياسات الرسمية والتوصيات الصادرة عن الخبراء، وذلك انطلاقا من افتراض وجود تقاطع كبير بين السياسة الرسمية وتوجهات البنك الدولي؛

(د) المواقف والتصريحات والممارسات الجزئية والموضعية الصادرة عن المسؤولين.

والغاية من دراسة هذه المستندات والعناصر هي التعرف على المنطق الاقتصادي الذي يحكم سياسة الحكومة، وتحديد مدى إسهام نمط النمو الاقتصادي الذي تقترحه في إيجاد علاج لمشكلة الفقر، والمشاكل الاجتماعية الأخرى.

باء- عناصر سياسة مكافحة الفقر

ينبغي ان تتضمن سياسة مكافحة الفقر والحد منه مزيجا من الحلول النوعية الهادفة الى رأب الصدع بين الموارد والحاجات، وذلك عبر ما يلي:

(أ) زيادة دخول الفقراء، او زيادة قدرتهم الذاتية على تنمية مواردهم؛

(ب) تخفيض تكلفة الحاجات الاساسية بجميع الطرق الممكنة؛

(ج) ضخ الموارد والمساعدات الفورية والمباشرة، العمومية أو الموضعية، بمعزل عن تعديل المواقع والعلاقات بين مستوى الدخل والانفاق.

وتحت هذه البنود الثلاثة تندرج مجموعة من الاجراءات والبرامج الملموسة. فتحت البند (أ)، يقع رفع الأجور الحقيقية وتخفيض البطالة وزيادة فرص العمل المنتج

ورفع مستوى تأهيل القوى العاملة لتصبح أكثر إنتاجية وأكثر قدرة على الاستجابة لمتطلبات سوق العمل.

وتحت البند (ب) يأتي العند من التضخم وتخفيض مستوى أسعار السلع. وتوفير الخدمات الأساسية للفقراء وتخفيض أسعارها وتأمين الاساسي منها مجاناً، ورضع سياسات رعاية صحية راسكانية، وتخفيض نفقات التعليم.

ويتضمن البند (ج)، ضخ "المساعدات الفورية" والمساعدات والتعويضات النقدية والعينية واشكال الدعم المختلفة للعموم او لفئات خاصة، او في مواجهة مشاكل وحالات استثنائية او حادة. كما يتضمن تناول بعض الحالات او القضايا الخاصة، كحالة المهجرين، او المتقاعدين، او صغار المزارعين والمنتجين، أو المستأجرين وما الى ذلك.

وسنخرج من تقييم آثار السياسة الاقتصادية الرسمية على الحالة الاجتماعية والاقتصادية للفقراء بالخطوات والمعالجة التي تتضمنها هذه السياسة في ضوء ما سبق تحديده في بنود عامة ملموسة لمعالجة الفقر باعتباره تعبيراً عن انفصام بين القدرات والحاجات.

١- سياسات الدخل والموارد

يشكل العاملون بأجر حالياً ما يتراوح بين ٥٥ في المائة و ٦٠ في المائة من اجمالي القوى العاملة في لبنان^(٢٥). ويعتبر هؤلاء في طليعة الفئات المعرضة للفقير بحكم كون اجورهم محدودة وبالليرة اللبنانية غالباً، مما جعلها عرضة للتآكل بفعل التضخم المتصاعد خلال العقد الاخيرين، والذي ارتفع في متوسط سنوي بلغ ٧ في المائة في النصف الاول من السبعينات، ثم ٢٠ في المائة بين ١٩٧٥ و ١٩٨٤، و ١١٠ في المائة بين ١٩٨٤ و ١٩٩٢^(٢٦).

وبما ان الأجور تشكل المصدر الرئيسي للدخل بالنسبة لشريحة واسعة من الشعب اللبناني، تعتبر سياسة الاجور الرسمية إحدى العناصر الرئيسية المكونة لسياسة مكافحة الفقر. ويمكن ملاحظة التدهور الكبير للقيمة الفعلية للأجور من خلال مقاربات متعددة.

(٢٥) "التقرير الوطني الى مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية"، (مصدر سبق ذكره)، ص ٤.

(٢٦) كمال حمدان: "سياسة الأجور والمدخل"، مجلة "أبعاد"، العدد ٢، تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤.

١٤ سجّل مؤشر الحد الأدنى للاجور بالقيم الثابتة تراجعاً شديداً من مستوى ١٠٠ عام ١٩٧٤ (سنة الأساس) الى ٣٠ عام ١٩٩٠، فاقتداً ٧٠ في المائة من قيمته. وقد استمر هذا الميل التراجعي بين ١٩٩٢ و ١٩٩٤ بسبب التفاوت بين معدل التضخم الذي بلغ متوسطه ١٠٠ في المائة عام ١٩٩٢، وبين تصحيح الاجور الذي اقر عام ١٩٩٤ وبلغ في المتوسط ٤٠-٤٥ في المائة فقط. أما التصحيح الاخير الذي تم عام ١٩٩٥، فقد بلغ ٢٠ في المائة فقط باعتبار ان التضخم لم يتجاوز ١٢ في المائة خلال عام ١٩٩٤. وبذلك اسقط بالكامل المفعول الرجعي للتصحيح وتعويض الفارق بين نسب التضخم وتصحيح الاجر لعامي ١٩٩٢ و ١٩٩٣^(٢٧). وتجدر الإشارة هنا الى ان معدل انهيار الأجر المتوسط يزيد عن معدل انهيار الحد الأدنى للاجر بشكل ملحوظ. ففي حين كان الحد الأدنى لعام ١٩٨٩ يشكل ٢١ في المائة مما كان عليه سنة الأساس (١٩٧٤ = ١٠٠)، كان الأجر المتوسط يساوي ٢٦,٩ في المائة فقط مما كان عليه في سنة الأساس نفسها^(٢٨).

٢٠ رافق هذا التدهور اتساع الفجوة بين القيمة الحقيقية والقيمة الاسمية للأجر بفعل تدهور سعر صرف الليرة اللبنانية تجاه العملات الاجنبية. فبينما ظلت القدرة الشرائية دون تغيير، كانت القيمة الرسمية للحد الأدنى للأجور تتصاعد بشكل سريع من ٢٧٥ ليرة لبنانية عام ١٩٧٤ الى ١ ٢٥٠ ليرة عام ١٩٨٤، الى ١١٨ ٠٠٠ ليرة عام ١٩٩٢، وصولاً الى ٢٥٠ ٠٠٠ ليرة في عام ١٩٩٥^(٢٩). ولكن سعر صرف الدولار بالنسبة الى الليرة اللبنانية قد ارتفع في الفترات نفسها من ٢,٢٣ ليرة للدولار الواحد عام ١٩٧٤، الى ٦,٥١ عام ١٩٨٤، و ٧١٣ ١ عام ١٩٩٢^(٣٠)، وصولاً الى ١٦٤٠ تقريباً في الفصل الاول من عام ١٩٩٥. وهو ما يجعل موارد جميع اصحاب الدخول بالليرة اللبنانية عرضة للتآكل رغم زيادتها الرسمية.

(٢٧) كمال حمدان، المصدر السابق، (حتى ١٩٩٣)، ثم أرقام غير منشورة لـ "مؤسسة البحوث والاستشارات" (بعد ١٩٩٣).

(٢٨) نجيب عيسى، "الاصلاح الاقتصادي وإعادة الإعمار"، (مصدر سبق ذكره)، الجدول ١٢، ص ١٠٨.

(٢٩) المصدر نفسه.

(٣٠) المصدر نفسه.

٣٠ سجلت حصة الأجور والمرتبات في القطاع العام تأرجحات هامة خلال العقدين المنصرمين، إلا أن نسبتها العامة في السنتين الأخيرتين بقيت دون ما كانت عليه قبل الحرب، ويشير الجدول ٩ إلى هذه النسب في سنوات مختارة.

الجدول ٩- نسبة الانفاق على الأجور والرواتب في الموازنة العامة
(سنوات مختارة من ١٩٧٤ إلى ١٩٩٥)

١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩١	١٩٩٠	١٩٨٧	١٩٨٤	١٩٨٢	١٩٨١	١٩٧٥	١٩٧٤
%٣٦	%١٩,٥	%٤٨	%٦١	%٥٧	%٢٨,٣	%٢٩,٩	%٢٨,٩	%٥٥,٦	%٤٢,٨

- المصادر: (١) تقارير مصرف لبنان، كما وردت في تحيت عيسى، (مصدر سبق ذكره)، الجدول ٦، ص ٢٠١.
(٢) "إيكوسيمر" ١٩٩٣، الجدول ٥، ص ١٠٩.
(٣) مذكرة موازنة ١٩٩٤.
(٤) مذكرة موازنة ١٩٩٥، صحيفة "النهار" ١٢ كانون الأول ديسمبر ١٩٩٤.

وإذا أخذنا في الاعتبار أن موازنة عام ١٩٩٥ لا تتضمن كامل الانفاق الحكومي الاستثماري بحكم تحويل المشاريع الانمائية إلى مشاريع قوانين خارج الموازنة، فستكون نسبة الاجور إلى الانفاق العام عام ١٩٩٥، أقل بكثير. لكن لا يمكن تحديدها إلا بعد معرفة المشاريع التي سيبدأ الانفاق عليها فعلاً هذا العام.

٤٠ سجل توزيع القيمة المضافة بين العاملين بأجر وأرباب العمل تحولاً كبيراً خلال سنوات الحرب، ويبين الجدول ١٠ التغيير في هذه النسب بين عامي ١٩٧٥ و ١٩٩٣.

الجدول ١٠- حصة العاملين بأجر وأرباب العمل من إجمالي القيمة المضافة
(١٩٧٥ و ١٩٩٣)

السنة	حصة العاملين بأجر (بالنسبة المئوية)	حصة أرباب العمل (بالنسبة المئوية)
١٩٧٥	٥٨	٤٢
١٩٩٣	٢٢,٤	٧٧,٦

المصدر: أنيس أبي فرح: "سياسة الأجور والمداخيل"، مجلة أبعاد، مصدر سبق ذكره ص ١٥٥. (وقد قمنا بتصحيح خطأ مادي في الأرقام، كما استخدمنا مصطلح القيمة المضافة بدلاً من الناتج المحلي القائم تلافياً للإلتباس).

وفقاً للمصدر نفسه، فيما سجلت كتلة الاجور مقدرة بالدولار الجاري زيادة بلغت نسبة ٥٠ في المائة فقط، سجلت كتلة الأرباح في المرحلة نفسها تغييراً بنسبة ١٣٩ في المائة^(٣١).

(ب) السياسة الرسمية حيال الأجور

ومع تحول التضخم الى ظاهرة ملازمة للنمو الاقتصادي في اوائل السبعينات، اعتمدت الحكومة - بضغط من الحركة العمالية المطالبة - سياسة تصحيح دورية للاجور استناداً الى دراسة مؤشر الاسعار عن الفترة التي يشملها التصحيح. وقد تميزت سياسة التصحيح هذه بما يلي:

١' كانت دائماً لاحقة لارتفاع الاسعار وكانت تعوض عن التأخير باقرار التصحيح بمفعول رجعي.

٢' كانت نسب التصحيح عموماً اقل من نسب ارتفاع الاسعار الاستهلاكية التي كانت تعتمد عليها الجهات الرسمية نفسها، ونتج عن تراكم هذا التفاوت تدهور كبير في القيمة الفعلية للاجور سبقت الاشارة اليه.

٣' كانت نسب تصحيح الأجور عامة تشمل القطاعين العام والخاص، مع وجود فاصل زمني قد يصل أحياناً الى عشرة أشهر، الامر الذي أدى الى تفاقم وضع العاملين في القطاع العام.

٤' كانت نسب التصحيح تأتي متناقصة حسب شطور الأجر، مما أدى الى تقليص تدريجي للفجوة بين الاجور، وهو ما يفسر نسب التدهور الاعلى التي لحقت بمتوسط الاجور مقارنة بالحد الأدنى.

٥' كان التصحيح يتم مرة في السنة عموماً اعتباراً من عام ١٩٧٤ مع بعض الانقطاعات (١٩٧٦ او ١٩٧٨ او ١٩٧٩). ولكن اعتباراً من عام ١٩٨٦ وحتى عام ١٩٨٨، بدأ يطبق مرتين في العام، وذلك بسبب التدهور السريع والكبير في قيمة العملة الوطنية.

هكذا كان الوضع عند تشكيل الحكومة الحالية (خريف عام ١٩٩٢). وقد اعتمدت هذه الاخيرة سياسة اكثر تشدداً في موضوع الاجور قوامها تحميل تصحيح الاجور مسؤولية التضخم والتدهور النقدي. فقد اتبعت الحكومة سياسة اقتصادية منسجمة مع فحوى برامج التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي التي ينصح بها خبراء البنك الدولي

(٣١) أنيس ابي فرح: مجلة "أبعاد"، (مصدر سبق ذكره)، ص ١٥٥.

وصندوق النقد الدولي، سواء من حيث مقاربتها لمعالجة الازمة الاقتصادية او من حيث اولويات الخطوات وطبيعتها، دون أن يكون البنك الدولي أو صندوق النقد الدولي قد أوحيا بضرورة ذلك في حالة لبنان. وحسب المقاربة النقدية، تعطى الأولوية لتأمين الاستقرار النقدي وضبط عجز الموازنة. وقد جاء في فدلكة وموازنة ١٩٩٥ ان الحكومة "اتبعت سياسة متوسطة المدى تهدف الى الاستقرار في الاقتصاد من خلال لجم ومن ثم التقليل التدريجي لنسبة العجز في موازنة القطاع العام. (بالارتكاز) على المبادئ التالية:

أولاً: زيادة الواردات بشكل اساسي من خلال تحسين الجباية والتحسين التدريجي لمعدلات الرسوم غير المباشرة.

ثانياً: ترشيد الإنفاق، أي تخفيض نسبة الانفاق الجاري الى اجمالي الناتج المحلي" (٣٢).

وجاء في التقرير الذي صدر عن خبراء البنك الدولي الذين زاروا لبنان في نيسان/ابريل وتشرين الاول/ أكتوبر ١٩٩٢، أن عام ١٩٩٣ سوف يكون حساساً جداً بالنسبة للحفاظ على الاستقرار الاقتصادي "والأولوية الاكثر الحاحا على الصعيد الاقتصادي، هي معالجة العجز المالي الذي بلغ احجاما كبيرة. هذا العجز الذي هو السبب الاول للتضخم الذي عرفه لبنان بين ١٩٨٠ و ١٩٩٢ والذي تسبب به التوسع النقدي او ما يسمى بضريبة التضخم" (٣٣). ولا يفغل التقرير الاشارة الى مسؤولية أعمال المضاربة في انهيار قيمة العملة والتضخم، ولكنه يخصص جهداً أكبر بكثير لتبرير ما يسميه "بالأزمة الاقتصادية عام ١٩٩٢" بتصحيح الاجور الذي اقر في اواخر عام ١٩٩١، وبدأ تنفيذه اعتباراً من ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٢، مع مفعول رجعي. وهو الامر الذي ادى، ووفقاً لخبراء البنك الدولي، الى فقدان الثقة بتدابير الحكومة التي كانت قد بدأت منذ مطلع عام ١٩٩١، والى زيادة الكتلة النقدية المتداولة، ومضاعفة التضخم، وتراجع احتياطي النقد الأجنبي لدى مصرف لبنان (٣٤). لذلك تكمن إحدى أسس الحل المقترح في تقليص فاتورة الاجور بكافة الوسائل الممكنة.

والواقع ان بإمكاننا رصد ملامح التشدد في الضغط على الاجور في سياسة الحكومة من خلال عدد من المؤشرات، منها ما يلي:

(٣١) فدلكة موازنة ١٩٩٥، مصدر سبق ذكره.

(٣٢) World Bank (1993), op.cit., P.17.

(٣٤) المصدر نفسه، ص ١٤.

(أ) إمتناع الحكومة عن تصحيح الاجور عام ١٩٩٣ رغم ان الاسعار سجلت ارتفاعاً زاد عن ١٠٠ في المائة خلال السنة السابقة.

(ب) استمرارها في ضغط التصحيح اللاحق الى الحد الاقصى الممكن، حيث ان متوسط التصحيح الذي اقر ابتداء من ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٤ بلغ ٤٠-٤٥ في المائة فقط، أي كان أقل من نصف ارتفاع الاسعار. علاوة على ان هذه هي المرة الأولى التي يُفصل فيها بين تصحيح أساس الأجر وبين تصحيح ملحقاته (التعويضات والتقديمات المختلفة)؛

(ج) المصادقة على نص تشريعي (قانون الايجارات) ينتج عنه تحويل تلقائي لقسم من التصحيحات الممنوحة للعاملين بأجر المستأجرين لصالح مالكي العقارات. وذلك بتضمين قانون الايجارات نصاً يقضي بزيادة بدلات الايجار السنوية بنسبة تبلغ ٥٠ في المائة من قيمة التصحيح الوارد على الشطر الاول من الاجور (وتشمل هذه الزيادة جميع المستأجرين، بما في ذلك صغار أصحاب المتاجر والحرف والمؤسسات)؛

(د) السعي لوقف العمل بالمفعول الرجعي للتصحيح. فالتصحيح الاخير الساري المفعول اعتباراً من ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٥، هو بنسبة ٢٠ في المائة على كامل الاجر، وبدون مفعول رجعي. وقد افترن هذا التصحيح من اجل جعله مقبولاً، باقرار بدلات تعليم وبدلات نقل يدفعها ارباب العمل في القطاع الخاص، ولمدة سنة واحدة، بانتظار معالجة هذا الوضع جذرياً من خلال الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي؛

(هـ) تعمل الحكومة على ربط فريق التصحيحات في القطاع العام بإعادة النظر في سلاسل الرواتب كافة. وقد كلفت فريق عمل خاص بهذه المهمة يعمل تحت إشراف وزير. إلا ان الواضح من خلال آليات المفاوضات بين العمال والحكومة، ان هذه الاخيرة تسعى الى تجزئة معالجة هذه القضية اولاً بالفصل بين القطاعين العام والخاص، ثم داخل كل قطاع على حده، فتخوض مفاوضات منفصلة مع فئات معينة، وتقر سلسلة رواتب او تقديمات للفئات العليا القليلة العدد (القضاة وأساتذة الجامعة) قبل الفئات الاخرى.

وخلاصة هذا العرض ان الحكومة لا تتجه نحو اتباع سياسة للحد من الفقر يكون أحد عناصرها رفع مستوى الاجور. فالنظرية الاقتصادية التي تطبقها الحكومة تعطي الاولوية لضبط الكتلة النقدية باعتبارها مسؤولة عن التضخم، وتفترض ان تحسين مستوى المعيشة ينبغي ان يتم بوسائل غير مباشرة لا تشمل رفع الاجور. وذلك على الاقل في الوضع الحالي للإدارة العامة حيث ان عدد الموظفين كبير والانتاجية منخفضة.

البطالة احد اسباب الفقر (وأحد نتائجه أيضا). وسياسات معالجة الفقر لا بد ان تتضمن الحد من البطالة وتوفير فرص عمل منتجة للفقراء تمكنهم من زيادة دخولهم والخروج من حالة الفقر.

وقد نما حجم القوى العاملة في لبنان من ٥٣٨٠٠٠ عام ١٩٧٠ الى ٨٨٣٠٠٠ عام ١٩٨٧، والى حوالي ١,١ مليون عام ١٩٩٤^(٢٦). وفيما يقدر التقرير الوطني معدل البطالة اليوم بما يتراوح بين ١٢ و ١٤ في المائة (مقابل ٨,١ في المائة عام ١٩٧٠)^(٢٦)، يقدر نجيب عيسى ان معدل البطالة ارتفع بما يتراوح بين ١٠ و ١٢ في المائة في نهاية الثمانينات الى ما بين ١٥ و ١٧ في المائة من مجموع القوى العاملة اليوم^(٢٧). ويصعب الوصول الى تقديرات اكثر دقة عن حجم البطالة بحكم عدم توفر المسوحات الخاصة بالقوى العاملة. وهذا الرقم رغم اهميته لا يعكس الحجم الحقيقي للمشكلة في لبنان بما ان البطالة المقنعة، او العمالة الناقصة، هي الصيغة الأكثر انتشارا للبطالة (كما هو الحال في جميع بلدان العالم الثالث). ومما يزيد من خطورة المشكلة حالياً وفي المستقبل هو أن ظاهرة البطالة تشمل متزايد الشبان من حملة الشهادات الذين يسعون الى دخول سوق العمل لأول مرة. وتبرز هنا المشاكل المرتبطة بتزايد أعداد الخريجين في إختصاصات معينة بما يفيض عن حاجة سوق العمل، الامر الذي يضغط على الدخول، كما تبرز في هذه الظروف الصعوبات المتعلقة بتأسيس وحدات اسرية جديدة وما يرتبط بها من مشاكل سكنية.

والخلاصة، هي انه لا بد من خلق فرص عمل جديدة لاعادة تشغيل المتعطلين الذين سبق لهم العمل، وإستيعاب الوافدين الجدد الى سوق العمل من الشبان والشابات. ويعني ذلك اعادة التوازن بين القطاعات وزيادة حصة الزراعة والصناعة، واعادة التوازن بين المؤسسات ودعم المؤسسات الصغيرة باعتبارها اكثر قدرة على خلق وظائف جديدة في المدى المباشر والمتوسط. ويتطلب هذا اعادة تقييم وإعادة هيكلة جميع الوظائف والمهن

(٢٦) (١٩٧٠) الجمهورية اللبنانية، وزارة التسميم، دائرة الإحصاء المركزي: "إحصاء القوى العاملة في لبنان"، بيروت، ١٩٧٢.

(١٩٨٧) Robert KASPARIAN et al.: "La Population Déplacée par la Guerre au Liban", L' Harmattan, Paris, 1995.

(١٩٩٤) "التقرير الوطني الى مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية المنعقد في كوبنهاغن"، مصدر سبق ذكره، ص ٧. وقد تم الحصول على الرقم استناداً الى أرقام ١٩٨٧ مع اسقاط اتجاهات النمو الديمغرافي والعناصر المؤثرة الأخرى.

(٢٦) المصدر نفسه، ص ٩.

(٢٧) نجيب عيسى، "سياسة العمالة"، مجلة "أبعاد"، عدد ٢، (مصدر سبق ذكره).

في مختلف القطاعات، بما في ذلك إعادة تقييم الاعمال الهامشية المتروكة للعمالة الأجنبية.

ويدل تحليل عناصر السياسات الحكومية في مجال العمالة على ما يلي:

(أ) في قطاعي الزراعة والصناعة

سجل القطاع الزراعي نسب التدهور الأكبر بين القطاعات الاقتصادية خلال العقدين الماضيين، ذلك ان حصته في الناتج المحلي الإجمالي ومن القوى العاملة قد تراجعت الى دون ١٠ في المائة وفقاً لعدد من المصادر (حوالي ٨ في المائة من القوى العاملة منذ بداية التسعينات)^(٢٨). ويشمل التراجع المساحات المزروعة، ونوعية الزراعة والأصناف المزروعة، الأمر الذي يشير الى وجود مجال حقيقي للتوسع الأفقي والرأسي في القطاع الزراعي بإمكانه خلق فرص عمل جديدة كثيرة.

أما الصناعة فقد بقيت نسبة مساهمتها في تكوين الناتج المحلي الإجمالي تتراوح بين ٢٠ و ٢٥ في المائة منذ بداية السبعينات وحتى الآن^(٢٩)، وذلك رغم الخسائر التي لحقت بها خلال الحرب. ويعود "صمود" هذا القطاع الى الحيوية التي تتمتع بها الصناعة والمزايا النسبية التي ما زالت تحافظ عليها والتي سمحت لها بتحقيق معدلات نمو مرتفعة جداً في النصف الأول من السبعينات بلغ متوسطها السنوي ٢٠ في المائة بين ١٩٧٠ و ١٩٧٤^(٣٠). ويشير هذا الى ان تعزيز القطاع الصناعي يشكل خياراً ذا جدوى مرتفعة من حيث تحقيق النمو الاقتصادي الذي تواقبه زيادة في فرص العمل. اما قطاع الخدمات، فقد سجلت حصة العاملين فيه استقراراً منذ عشية الحرب يشير الى تشبعه النسبي.

(٢٨) ترد هذه التقديرات في معظم الدراسات الاقتصادية وهي غالباً ما تستند الى مصادر مشتركة او متقاطعة، منها على سبيل المثال:

- World Bank (1993), op. cit, O. 44
- T. GASPARD: The limits of l'aissez-faire, The political economy of Lebanon 1948-1987
- Thesis-Ussex University, U.K., 1992
- "التقرير الوطني اللبناني الى مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية كوبنهاغن"، مصدر سبق ذكره.
- أحمد بعلبكي وفرج الله محفوظ: "الزراعة في لبنان: التغيرات الرئيسية خلال الحرب اللبنانية"، دار الفارابي، بيروت.
- نجيب عيسى، مصدر سبق ذكره.

(٢٩) المصادر نفسها.

(٣٠) إحصاءات وزارة الاقتصاد الوطني كما وردت في: كمال حمدان ومروان عقل: الطغمة المالية في لبنان"، مجلة "الطريق"، العدد ٤، ١٩٧٩.

وعليه، يتطلب خلق فرص عمل جديدة إعادة بناء التوازن القطاعي للاقتصاد اللبناني، بحيث تزداد حصة كل من الزراعة والصناعة على حساب قطاع الخدمات (٧٠ في المائة من الناتج المحلي القاسم). فهل هذا ما تتوخاه خطة النهوض الاقتصادي الرسمية؟

لقد توخت الخطة العشرية تخصيص ٤ر٨ في المائة للزراعة والري، و ٢ر٤ في المائة للصناعة من اجمالي الانفاق الاستثماري البالغ ١١٧ مليار دولار تقريباً (مقابل ٢٥٥ في المائة للنقل و ١٤ في المائة للكهرباء) (١١).

أما في الموازنات السنوية العادية، فإن حصة كل من الزراعة والصناعة تأتي في المراتب الدنيا (٠٫٧٥ في المائة للزراعة و ٠٫٥٥ في المائة للصناعة والنفط في مشروع موازنة ١٩٩٥) (١٢) وتغطي في معظمها النفقات الإدارية ورواتب واجور الموظفين وبعض التجهيزات المكتبية. ولا دور انمائي لها غالباً، مما يعيدنا الى الخطة العشرية كمؤشر اكثر دلالة على البعد الانمائي للسياسة الزراعية والصناعية، وقدرتها على خلق فرص عمل جديدة.

لا ترى الحكومة اللبنانية انها تخصص في الخطة العشرية معاملة تفضيلية لقطاع الخدمات على قطاعي الزراعة والصناعة، ذلك ان حصة السياحة بلغت ١٦ في المائة من انفاق الخطة العشرية، وحصة خدمات القطاع الخاص بلغت ٠٫٩ في المائة (١٣). ويعود ذلك الى ان دور الدولة يقتصر على تأهيل البنى التحتية اللازمة للنمو الاقتصادي، الذي يفترض ان يتحقق فعلياً من خلال مبادرات وتوظيفات القطاع الخاص التي توقعت الخطة ان يبلغ حجمها مثلي الانفاق العام. بذلك يتوسع الانتاج وتتولد فرص عمل جديدة. والثابت في السياسة الرسمية هو التقليل من تدخل الدولة الى الحد الأدنى الذي لا يبد منه، والالتزام الصارم بحرية الاسواق وانفتاحها الكامل على السوق الخارجية، وبحرية انتقال رأس المال والتوظيفات وتحويلها من قطاع الى آخر حسب آليات العرض والطلب. وقد تبدو هذه السياسة محايدة وتساوي في التعامل بين القطاعات، إلا انها في حقيقة الامر لا تساعد أبداً على تحقيق نمو زراعي وصناعي يولد فرص عمل جديدة بسبب الاختلاف بين هذين القطاعين وقطاع الخدمات، من حيث حجم المدخلات المطلوبة لتحفيز الانتاج، وحجم المخاطر، وطبيعة التوظيف المتوسط والطويل المدى، أو من حيث معدل الارباح وسرعة تحققها، والتفاوتات الكبيرة في الانتاجية بين المجالين الوطني والعالمي تجعل من إنفتاح السوق عاملاً يضغط على انتاج السلع المحلية ويؤدي الى اغراقها في ظل انعدام سياسات الترشيد مهما كانت محدودة. لذلك فان سياسة عدم التدخل تتعارض

(١١) "الخطة ٢٠٠٠ للاعمار والانماء، التقرير التنفيذي"، مصدر سبق ذكره.

(١٢) "موازنة ١٩٩٥"، مصدر مذكور.

(١٣) "الخطة ٢٠٠٠ للاعمار والإنماء"، مصدر سبق ذكره.

مع ضرورات النمو في قطاعي الزراعة والصناعة اللذين يتطلبان حداً معيناً من التخطيط والتدخل من قبل الدولة. وعلاوة على ذلك، فإن السياسة المالية التي اتبعتها الحكومة للحد من التضخم واعتماد الدولار عوضاً عن الليرة في التعاملات (الدولة)، تقوم في جانب منها على امتصاص الفوائض النقدية من السوق وتقليص الطلب على الدولار، وذلك من خلال رفع اسعار الفائدة على سندات الخزينة التي تراوحت بين ١٧ في المائة و ٣٥ في المائة خلال الفترة من ١٩٩٢ الى ١٩٩٤^(٤٤) والمحافظة على مستويات عالية من الاكتتاب الالزامي للمصارف التجارية فيها بنسبة ٦٠ في المائة من ودائعها (بالاضافة الى الاحتياطي الالزامي البالغ ١٣ في المائة). وقد أتت هذه السياسة الى حرمان المصارف من السيولة الضرورية لتمويل النشاط الانتاجي، وتفضيل التوظيف الآمن والعالي الربحية في سندات الخزينة أو العقارات على النشاطات الاخرى. الامر الذي ادى بدوره الى نتائج انكماشية واضحة في الاقتصاد اللبناني والى حالة من الركود رغم ضبط التضخم في السنتين الاخيرتين. وانتقدت جمعية الصناعيين اللبنانيين، وكذلك تجمع رجال الاعمال اللبنانيين، اكثر من مرة هذه السياسة الحكومية، وعبروا عن الاختلاف بين هذه السياسة وبين تصورهم لأولويات تطوير القطاعات الانتاجية والاصلاحات المطلوبة^(٤٥).

(ب) في وضع المؤسسات الصغيرة

يعطي الاتجاه السائد عالمياً اليوم أهمية متزايدة للمؤسسات الصغيرة في النمو الاقتصادي والاجتماعي، لا بسبب طبيعة التطور التكنولوجي المعاصر فحسب، بل لأسباب عديدة منها: كون هذه المؤسسات أكثر مرونة وتكيفاً مع مختلف ظروف الانتاج في قطاعات واسعة من النشاط الاقتصادي، وعدم حاجتها الى مدخلات ورؤوس أموال ثابتة كبيرة؛ وقدرتها على الاستفادة من المهارات الموجودة أو اعادة تأهيلها وتوظيفها محلياً. وقد تميز لبنان دائماً بارتفاع حصة الإنتاج الحرفي والصغير في مختلف القطاعات: الصناعة (حوالي ٨٠ في المائة من المؤسسات الصناعية في بداية السبعينات) والزراعة (الملكيات الصغيرة)^(٤٦). والخدمات (تجار المرفق، وأصحاب مؤسسات الخدمات الصغيرة). ولا شك أن علينا انتظار نتائج المسوحات التي بدأت خلال الأشهر الماضية من أجل الحصول على اجابة دقيقة حول حجم الأعمال الصغيرة من اجمالي النشاط الاقتصادي حالياً. ولكن من الواضح أن الحرب ساعدت على توسعها باعتبارها أحد أشكال التكيف مع الضغوط المعيشية.

(٤٤) "موازنة ١٩٩٥"، مصدر سبق ذكره.

(٤٥) أنظر: - "الكتاب الابيض للاقتصاد اللبناني"، (مصدر سبق ذكره).
- مذكرة "جمعية الصناعيين حول الصناعة في مشروع موازنة ١٩٩٥ والخطة العشرية"، إعداد مؤسسة البحوث والاستشارات، أيلول/سبتمبر ١٩٩٤.

(٤٦) أنظر كلود دوبار وسليم نصر: "الطبقات الاجتماعية في لبنان"، مؤسسة الأبحاث العربية، بيروت، ١٩٨٢.

والقصد من تناول هذه النقطة هو إثبات أن لتعزيز القدرات الانتاجية والتنافسية ومساعدة هذه الاعمال الصغيرة، أشارا اجتماعية ايجابية تساعد في مكافحة الفقر، سواء عن طريق رفع دخول هذه الفئات أو تمكينها من التوسع عدداً وحجماً بما يخلق فرص عمل جديدة. ويتطلب ذلك توفر الادوات المؤسسية اللازمة، واعتماد معاملة تفضيلية، أو على الأقل تقديم تسهيلات معينة في عدد من المجالات، مثل تسهيل الحصول على القروض والمراعاة في الأعباء الضريبية الاجتماعية.

وعلى العكس من ذلك، نجد ان بنية الاقراض المصرفي في لبنان شديدة التركيز حيث أن ٢٠ في المائة من المقترضين استحوذوا على ٢١٤ في المائة من القروض في الفصل الأول من ١٩٩٣ مثلاً، في حين أن ٧٧ في المائة منهم لم يحظوا سوى على ٦٥ في المائة منها^(٤٧). وفي استطلاع ميداني^(٤٨) للصعوبات التي يواجهها أصحاب الأعمال الصغيرة تبين ما يلي:

- ١ - شروط الاقتراض من المصارف صعبة من حيث التأمينات (العقارية أو غيرها) وشروط الدفع والفوائد.
- ٢- تحميل المؤسسات الصغيرة الحجم الأعباء نفسها فيما يتعلق بالضرائب والرسوم والمساهمة في الضمان الاجتماعي وتصحيحات الأجور، وبدلات النقل وما إلى ذلك.
- ٣- المنافسة الشديدة التي يواجهها المنتجون المحليون من السلع الأجنبية ومن أصحاب المؤسسات اللبنانية الكبيرة في الأسواق المحلية والخارجية.
- ٤- قلة المعلومات الضرورية عن حاجة الأسواق وضعف الخبرة في الشؤون الادارية والاقتصادية، في الاجراءات القانونية والعملية.

ومن جهة أخرى، ثمة مشروع إقراض للمؤسسات الصغيرة تقدمت به المؤسسة المالية الدولية (IFC) التابعة للبنك الدولي، التي خصصت قروضاً اجمالية تبلغ ٥٠ مليون دولار عبر المصارف اللبنانية. إلا أنها حددت قيمة القرض بما يتراوح بين ٣٠٠ ٠٠٠ دولار ومليون دولار، وهذا الرقم لا يتناسب مع حجم المؤسسات الصغيرة بالمقاييس اللبنانية.

(٤٧) مصرف لبنان، النشرة الفصلية، الفصل الثاني، ١٩٩٢.

Enterprise (UNIFEM: Strengthening Institutions for the Development of Women, Enterprise Consultation Research Institute, Beirut, September 1994, (Unpublished).

(٤٨)

وهذه الأدوات غير كافية لتحقيق الأثر المنشود. ولا يبدو حتى الآن أن هناك أية خطوات عملية تهدف إلى إصلاح النظام المصرفي والمالي بحيث يستجيب لمتطلبات هذه المرحلة.

أما المنظمات غير الحكومية، فقد بدأت تعطي اهتماماً متزايداً للمؤسسات الصغيرة، سواء عن طريق توفير قروض صغيرة أم تشكيل مجموعات عمل صغيرة وتدريبها على العمل الانتاجي والمؤسسي ودعم مبادراتها. إلا أن هذا الاتجاه لا يزال في بدايته، وعدد المؤسسات الأهلية المنخرطة فيه قليل، علاوة على أن تأثيره لا يزال موضعياً ونطاقه ضيقاً^(٤٩).

أما برنامج دعم الحرفيين في وزارة الشؤون الاجتماعية، فقد خصص له مبلغ ٨٤ مليار ليرة لبنانية (٥٠ مليون دولار تقريباً) موزعة بمعدل ٨ (أو ٩) مليارات سنوياً بين ١٩٩٦ و ٢٠٠٥. وهذا البرنامج سوف يبدأ نظرياً اعتباراً من ١٩٩٦، إلا أنه ليس هناك ما يضمن توفر التمويل.

ويستنتج مما مضى أن هناك بعض الإجراءات الجزئية المتعلقة بالإقراض بالدرجة الأولى، إلا أنه لا يمكن القول بوجود عناصر مترابطة لخطة عمل، وإن كانت قطاعية، لدعم وضع المؤسسات الصغيرة في إطار تصور اقتصادي متكامل، أو تصور لسياسة اجتماعية لمكافحة الفقر من خلال الدعم المنهجي للأعمال الصغيرة. وذلك، رغم أن امكانيات التقدم تبدو ممكنة إلى حد ما، نظراً لوجود عدد من العناصر المنفردة في السياسة الوطنية ولوجود اهتمام دولي في هذا الميدان.

(ج) في التدريب والتأهيل المهني

يندرج التدريب والتأهيل المهني ضمن اجراءات تمكين الفقراء ورفع مستوى قدرتهم على زيادة مواردهم. ويبرز الخلل على هذا الصعيد ابتداء من تدني حصة التعليم المهني في اجمالي التعليم الخاص والرسمي، حيث لا تتجاوز حصته ١٤ر٨ في المائة من اجمالي عدد المدارس في القطاعين، و ١٣ في المائة من عدد التلاميذ، مع وجود تفاوتات هامة بين القطاعين الرسمي والخاص لمصلحة هذا الأخير^(٥٠).

(٤٩) هناك مشاريع من هذا النوع تقوم بها "الحركة الاجتماعية"، بالإضافة الى القروض التي تقدمها "كاريتاس" و "إتحاد غوث الأولاد" وغيرها. إلا أن حجم القروض صغير جداً (٤٠٠ دولار إلى ١٠٠٠ دولار).. كما أن هناك مشروع بدأت (UNIFEM) بإعداده حول تعزيز وضع المرأة العاملة لحسابها الخاص.

(٥٠) إحصاءات أوردها وزير التعليم المهني حسن عز الدين في محاضرة نشرت في صحيفة "نداء الوطن"، ٢٠٠٠ كانون الثاني/يناير ١٩٩٥.

الجنول ١١- حصة التعليم المهني من اجمالي عدد المدارس والتلاميذ في القطاعين العام والخاص (١٩٩٥)

النسبة المئوية لتلاميذ مدارس التعليم المهني	النسبة المئوية لمدارس التعليم المهني	
٦٧	٣٢	القطاع الرسمي
١٦٧	٢٧	القطاع الخاص
١٣	١٤٨	مجموع القطاعين

المصدر : صحيفة "نداء الوطن"، ٣٠ كانون الثاني/يناير ١٩٩٥.

ويشير الفرق الواضح بين القطاعين الرسمي والخاص، الى ضعف حصة الدولة في قطاع التعليم المهني، في الوقت الذي يشير فيه حجم مساهمة القطاع الخاص فيه الى انه يسد حاجة فعلية الى التعليم المهني. ويضاف الى ذلك أن مؤشر الاختصاصات نفسه يشير الى تخلف البرامج الرسمية، حيث ان التعليم المهني الخاص الذي يشكل حوالي ٨٠ر٥ في المائة من التعليم المهني، يوزع اهتماماته بين الشهادات المهنية الرسمية (بنسبة ٥٧ر٥ في المائة)، والشهادات الخاصة (٤٢ر٥ في المائة). ويوفر القطاع الخاص بذلك ٩٩ر٤ في المائة من الشهادات غير الرسمية التي تبلغ بالحجم المطلق ضعف عدد التلاميذ في التعليم المهني الرسمي^(٥١).

وتسلم الحكومة بهذا النقص. ولذلك، اتخذت خطوات نحو تصويبه، بدءاً بإنشاء وزارة خاصة بالتعليم المهني وتخصيص اعتمادات لبناء مدارس مهنية جديدة^(٥٢). وتضمنت "خطة النهوض التربوي" إجراء دراسة عن سوق العمل واحتياجاته يفترض أن تستغرق ١٨ شهراً، تهدف الى تحديد حاجات لبنان والمنطقة وتكييف التعليم معها^(٥٣).

ولم تتخذ خارج هذا الإطار، أية خطوات ملموسة نحو إعادة تأهيل أو تدريب القوى العاملة، ولم يجر التخطيط لإنشاء مراكز للتدريب المهني أو تنشيط القائم منها، أو

(٥١) المصدر نفسه.

(٥٢) تضمنت موازنة ١٩٩٥ تخصيص ٢٦ مليار ليرة لبنانية (١٥ مليون دولار) لبناء مدارس مهنية جديدة للفترة ١٩٩٥-١٩٩٧، كما تتضمن القوانين - البرامج المقترحة رصد ٢٥٠ مليون دولار للغاية نفسها موزعة بين سنة ١٩٩٥ وسنة ٢٠٠٤ (أنظر مشروع موازنة ١٩٩٥).

(٥٣) الجمهورية اللبنانية، وزارة التربية الوطنية، المركز التربوي للبحوث والإنماء: "خطة النهوض التربوي"، بيروت، أيار/مايو ١٩٩٤.

إنخال برامج واختصاصات جديدة فيها. ولكن تسعى بعض المؤسسات الأهلية والقطاع الخاص الى سد هذه الحاجة دون وجود تصور شامل.

والواقع أنه إذا نظرنا بشكل شامل الى سياسة العمالة (خلق فرص عمل ووضع برامج للتأهيل) لوجدناها عفوية الى حد كبير. فلا تتضمن خطة النهوض العشرية أية اشارة الى سياسة معينة للعمالة تعتمد عليها الحكومة. وسوق العمل اللبنانية مفتوحة لا توجد فيها ضوابط عملية أمام العمال غير اللبنانيين، خاصة في قطاعات البناء والخدمات الهامشية والخدمات الفندقية. ويصعب تقدير أعداد العمال الأجانب بدقة بسبب غياب الاحصاءات الرسمية وبسبب الإعتبارات السياسية التي تقلل أو تضخم هذا العدد^(٥٤).

وفي ظل هذا الوضع، يتوقع أن تستمر معدلات البطالة على ارتفاعها في حين قد يصل متوسط العرض السنوي من اليد العاملة الى ما بين ٧٠.٠٠٠ و ٨٠.٠٠٠ طالب عمل^(٥٥)، مع مراعاة تراجع تيار الهجرة الى الخارج. وبالتالي، لا يمكن توقع حدوث تطورات ايجابية للحد من الفقر من خلال الاعتماد على التوسع العفوي لنطاق العمالة المنتجة.

٣- سياسة تخفيض تكاليف المعيشة

في ظل غياب دراسات يومية لسلة الاستهلاك الأسري وتكاليفها، يمكن الاستناد الى الحسابات والتقديرات القائمة على الأرقام والنسب المعتمدة الى الآن من قبل الجهات الرسمية والنقابية، والتي رصد تطور مؤشر الأجور والأسعار خلال السنوات الماضية. فالحد الأدنى للأجور لم يكن يشكل عام ١٩٩٢ سوى ١٢ في المائة من خط الفقر المطلق في العام نفسه^(٥٦)، واستمرت الفجوة بين الأجور والأسعار في الإتساع.

وخلال سنوات الحرب لجأ اللبنانيون الى أساليب كثيرة للتعويض عن هذا الفارق المتصاعد، يذكّر منها على سبيل المثال لا الحصر ما يلي:

(٥٤) إن تقدير عدد العمال السوريين في لبنان على سبيل المثال يتراوح بين ٢٠.٠٠٠ حسب تصريحات بعض المسؤولين الرسميين اللبنانيين (راجع تصريح وزير العمل عبدالله الأمين، صحيفة "النهار"، ١٩ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٤). ونحو مليون حسب تقديرات صحفية مستندة الى إحصاءات الأمن العام اللبناني (صحيفة "النهار"، ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٤).

(٥٥) نجيب عيسى، سياسة العمالة، مجلة "أبعاد"، مصدر سبق ذكره.

(٥٦) كمال حمدان: "الفقر في لبنان وسبل الحد منه"، حلقة دراسية من تنظيم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بيروت، ١٢ كانون الثاني/يناير ١٩٩٥.

(أ) تعدد الأعمال للشخص الواحد أو زيادة عدد العاملين في الأسرة الواحدة، بالاستفادة من غياب الرقابة وتنظيم سوق العمل؛

الجدول ١٢- مقارنة مؤشر الأسعار ومتوسطات الدخل (سنوات مختارة)

السنة	مؤشر الدخل	مؤشر الأسعار
١٩٦٦	١٠٠	١٠٠
١٩٨٣	٢٩٢ر٢٤	٦١٥ر٥٠
١٩٨٥	٦٤٢ر٤٠	٦٥١ر٥٠
أيلول/سبتمبر ١٩٨٧	٢ ٥٥١ر٦٠	١٤ ١٢٧ر٨٠
حزيران/يونيو ١٩٨٨	٦ ٦٢١ر٠٠	٢٦ ٠٦١ر٠٠

المصدر: "إيكوشيفر ١٩٩٣"، الجدول ٣، ص. ٣٤.

(ب) التهرب جزئياً أو كلياً من دفع الضرائب والرسوم المختلفة؛

(ج) انخفاض أسعار الخدمات العامة وبعض الرسوم بفعل انهيار سعر الليرة والفترة المنقضية قبل رفع هذه الأسعار؛

(د) الاستفادة من دخول الحرب نفسها؛ إنفاق الميليشيات وأطراف الحرب؛

(هـ) الاستفادة من المساعدات النقدية والعينية والخدمات التي تقدمها المؤسسات الأهلية (العناية الصحية، والمنح التعليمية، وما إلى ذلك).

وفي المقابل، ألقت الحرب أعباء إضافية على اللبنانيين، ولا سيما في مراحلها الأخيرة. فقد تدهورت الخدمات العامة التي تقدمها الدولة، مما اضطر المواطنين إلى تخصيص قسم أكبر من مواردهم لتأمين المياه والكهرباء والعناية الصحية والنقل.

(أ) التضخم، وإنهيار الليرة، وارتفاع الأسعار؛

تختصر فذلك موازنة ١٩٩٥ إنجازات الحكومة الاقتصادية الأساسية على النحو التالي: "وقد نجحت الحكومة فور تشكيلها في تحقيق عدة أهداف أهمها:

١٠٠٠ إعادة الثقة بالعملية الوطنية:

٢٠ تحقيق تراجع تدريجي لحصة الدولار. (الاتجاه نحو اعتماد الدولار في المعاملات التجارية):

٣٠ إعادة تعزيز احتياطي مصرف لبنان من العملات الصعبة:

٤٠ تحسين مستوى ادارة المالية والجباية:

٥٠ تخفيض نسبة التضخم من ١٧٠ في المائة في نهاية عام ١٩٩٢ مقارنة مع ما كانت عليه عام ١٩٩١، الى ٩ في المائة في نهاية عام ١٩٩٣ مقارنة مع ما كانت عليه في نهاية عام ١٩٩٢ (٥٧)."

واعتبار هذه المؤشرات إنجازات نجحت الحكومة في تحقيقها صحيح إلى حد كبير خاصة إذا نظرنا إليها من منظور إعطاء الأولوية للتثبيت النقدي - المالي. وقد شهدت السنتان ١٩٩٢ و ١٩٩٤ تراجعاً في معدلات التضخم، أو تحسناً تدريجياً في سعر صرف الليرة اللبنانية تجاه الدولار الذي انخفض من ١٨٢٨ ليرة للدولار الواحد في نهاية ١٩٩٢ إلى حوالي ١٦٤٠ ليرة في الفصل الأول من عام ١٩٩٥. ولم تشهد هذه الفترة عموماً تقلبات حادة ومفاجئة في اسعار الصرف كما كانت الحالة سابقاً (مع بعض الاستثناءات).

وقد أدى ذلك الى تراجع معدل التضخم السنوي، وان كانت جهات اخرى تقدره بحوالي ١٢ في المائة وليس ٩ في المائة كما جاء في فذلكة الموازنة. أما اذا تم حساب التضخم بالدولار للفترة نفسها، فهو قد يتجاوز قليلاً ١٥ في المائة وذلك بحكم التحسن التدريجي لليرة اللبنانية مقابل الدولار^(٥٨). ولكن الآثار الاجتماعية لهذا التحسن لا تزال ضعيفة، خاصة ان هذا التحسن لم يؤد الى انخفاض أسعار السلع الاستهلاكية التي استقرت عند مستويات عالية جداً. وهو أمر تسلّم به الجهات الرسمية، ولكنها واثقة من أن تحسن الأداء الاقتصادي العام والنمو وزيادة فرص العمل والمنافسة، جميعها عوامل ستؤدي لاحقاً إلى تراجع الأسعار^(٥٩).

(٥٧) فذلكة موازنة ١٩٩٥، "النهار"، مصدر سبق ذكره.

(٥٨) تقديرات "مؤسسة البحوث والاستشارات"، بيروت (غير منشور).

(٥٩) راجع نص مداخلة باسل فليحان، ممثل وزارة المال في الحلقة الدراسية عن الفقر في لبنان، التي نظمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بيروت، ١٢ كانون الثاني/يناير ١٩٩٥ (تقرير غير منشور عن الحلقة من إعداد أنا منصور وأديب نعمة).

ويؤكد هذا الموقف، بالإضافة الى ممارسات الحكومة في هذا المجال، أن الهدف من وراء الحد من التضخم هو هدف نقدي - مالي أولاً، وأنه ليس لدى الحكومة ظاهراً سياسة منسقة ذات بعد اجتماعي تهدف الى الحد من الفقر عن طريق تخفيض الأسعار. وإنما تركت هذا الأمر لآليات السوق وحدها.

ويقتصر تدخل الدولة في هذا المجال على بعض آليات الضبط والرقابة الموضوعية والمحدودة الفعالية، التي تتألف مما يلي:

(أ) الحديث من حين لآخر عن تنشيط مصلحة حماية المستهلك، ومراقبي الأسعار لدى وزارة الاقتصاد، علماً بأن هناك تباين في الرأي بين الوزراء حول مدى تطابق عمل هؤلاء المراقبين مع مبدأ حرية الإقتصاد وحرية الأسعار؛

(ب) تشكيل مؤسسة عامة لبناء الأسواق الشعبية؛

(ج) تدخل الحكومة لدى أصحاب الأفران المنتجة للخبز لمنعهم من زيادة أسعار هذه السلعة الأساسية، التي رفع عنها الدعم تدريجياً في السنوات الأخيرة والتي يفترض أن يتم انتاجها وفقاً لآليات السوق؛

أما العناصر الثابتة في السياسة الرسمية، فهي إلغاء كل دعم للسلع الأساسية، وتخفيض الأسعار من خلال فتح الأسواق على الاستيراد، ومن خلال تشجيع المنافسة، وعدم تدخل الدولة ضد آليات السوق.

(ب) الضرائب والرسوم وتسعير الخدمات:

في سعيها الى "تثبيت" الوضع الاقتصادي، وتخفيض عجز الموازنة تحقيقاً للتوازن والاستقرار الماليين، تعتمد الحكومة نهجاً يقوم على عدد من العناصر الأساسية، هي:

١- تغليب دور الدولة في تقديم الخدمات، والانتقال التدريجي نحو خصخصة القطاع العام بصيغ مختلفة منها: تحويل كامل الى مؤسسات خاصة أو مختلطة، أو تلزيم استثمار المرافق لفترة معينة ثم استرداده (BOT)؛

٢- وقف تحويلات الموازنة لدعم بعض المرافق، وإعادة تسعير خدماتها بهدف تسعيرها بأسعار السوق؛

٣٤ زيادة موارد الخزينة عن طريق تحسين الجباية وعن طريق إدخال إصلاحات ضريبية لهذه الغاية.

وهنا نجد أن مفهوم "دولة الرعاية" ووظيفتها الاجتماعية على صعيد إعادة توزيع الثروة والتحويلات من قطاع إلى آخر لصالح ذوي الدخل المنخفض، يتراجع لصالح مفهوم للدولة محصور بتحفيظ القطاع الخاص على التوسع وتوفير الشروط المادية (البنية التحتية) والتشريعية للنمو الاقتصادي بالمعنى المباشر، ولصالح مفهوم الدولة باعتبار أن دورها يقتصر على جباية الضرائب والرسوم.

وتمثل الإصلاح الضريبي الذي أنزلته الحكومة بتخفيض الضرائب المباشرة كافة. فقد خفضت ضريبة الدخل من ٢-٢٣ في المائة إلى ٢-١٠ في المائة، وضريبة الأرباح من ٦٥-٥٠ في المائة إلى ١٠ في المائة، والضريبة على شركات الأموال من ٢٢ في المائة (يضاف إليها ١٥ في المائة ضريبة بلدية) إلى ١٠ في المائة، وضريبة إعادة توزيع الأرباح من ١٢ في المائة (يضاف إليها ٣ في المائة تعميم) إلى ٥ في المائة^(١٠). وفي المقابل يلاحظ إحداث زيادات كبيرة في الرسوم والضرائب غير المباشرة التي تضاعفت من عدة مرات إلى عدة مئات من المرات في كل ما يتعلق بحياة المواطن اليومية، بدءاً برسوم الحصول على إخراجات القيد والجوازات، إلى رسم تسجيل السيارات، ورسم تسجيل براءة الاختراع ورسم عقد الزواج^(١١). وهذا ما يدفع إلى الإستنتاج بأن تمويل عجز الخزينة سوف يتم عن طريق مختلف أنواع الرسوم والضرائب غير المباشرة بنسبة ٦٢٫٩ في المائة من واردات الخزينة عام ١٩٩٣ وبنسبة ٧٥٫٤ في المائة عام ١٩٩٤^(١٢).

ومن جهة أخرى، تسير الخطة العشرية في الإتجاه نفسه لتأمين التمويل الداخلي للمشاريع المقترحة. فهذه الخطة تتوقع أن يتم توفير ٥٠ في المائة تقريباً من حاجات التمويل من فائض الموازنة ابتداء من عام ١٩٩٥ (حسب توقعاتها). ويبلغ إجمالي الفوائض المتوقعة ٧ مليار دولار، سوف يتحقق حوالي ٥٥ في المائة منه عن طريق مؤسسة كهرباء لبنان (١ مليار دولار) والمواصلات (٢٫٨ مليار دولار)^(١٣).

ومن الواضح أن الحكومة تعتمد سياسة ضريبية تؤدي إلى إعادة توزيع الثروة من خلال زيادة حصة عموم المواطنين في تمويل خطة الإعمار، وتمويل الخزينة، في حين

(١٠) سعد المنداري؛ "السياسة الضريبية"، مجلة "أبعاد"، مصدر سبق ذكره، ص ١١٢.

(١١) المصدر نفسه.

(١٢) المصدر نفسه.

(١٣) "الخطة ٢٠٠٠ للإعمار والإعمار"، مصدر سبق ذكره.

تنخفض حصة أصحاب الأرباح والدخول المرتفعة. فقد قامت الحكومة بمنح إعفاءات ضريبية كبيرة جداً للشركات العملاقة، كإعفاء شركة "سوليدير" العقارية لإعادة إعمار الوسط التجاري من الضرائب والرسوم لمدة عشر سنوات، وكذلك إعفاء بعض النشاطات الأخرى (استيراد اللوازم والتجهيزات الفندقية) التي يندرج رسمياً في خانة تشجيع التوظيف والاستثمار الأجنبي والمحلي في لبنان في قطاع السياحة. الأمر الذي يؤدي في الواقع الى اتساع الفجوة بين الدخل والإنفاق بالنسبة لشرائح واسعة من المواطنين.

٤- شبكات الأمان الاجتماعي

لا بد من الإشارة أولاً الى تحول في مفهوم شبكات الأمان الاجتماعي وموقعها في مجمل السياسة الاجتماعية، بين ما كانت عليه في الستينات والسبعينات، وبين اليوم.

لقد بدأ العمل بتكوين شبكات الأمان الاجتماعي في لبنان خلال عهد الرئيس فؤاد شهاب في النصف الأول من الستينات، عندما وضعت المرتكزات الأساسية لهذه الشبكات، وإن نفذت بعض حلقاتها في وقت لاحق. وشمل ذلك في الدرجة الأولى انشاء الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الذي باشر أعماله في ١٩٦٥، وتوسعت خدماته تدريجياً لتشمل تعويضات نهاية الخدمة والتعويضات العائلية والضمان الصحي (١٩٧٠). وقد أتى انشاء هذا الصندوق في إطار تصور اجتماعي عام يندرج في سياق مفهوم دولة الرعاية (Welfare State)، وفي إطار اجراءات أخرى أبرزها: (أ) توسيع شبكة البنى التحتية والخدمات العامة بحيث تشمل المناطق الريفية ويقل التفاوت فيما بين المناطق المختلفة؛ (ب) التوسع في إنشاء المدارس والمستشفيات والمستوصفات الحكومية؛ (ج) محاولة ترشيد العمالة (إنشاء المجلس الوطني للإستخدام)؛ (د) محاولة تنمية الريف (المشروع الأخضر)؛ (هـ) سياسات دعم بعض السلع الأساسية (القمح، والمحروقات، وما الى ذلك). واستمرت هذه السياسات حتى المراحل الأخيرة في الحرب اللبنانية. وإن كانت هذه الاجراءات لا تندرج تحت عنوان شبكات الأمان الاجتماعي بالمعنى الضيق، إلا انها كانت جزءاً من هذه السياسة العامة، التي لا تكتسب معناها الحقيقي إلا بارتباطها بالسياسة الهادفة الى الحد من التباين بين مختلف الفئات الاجتماعية ومختلف المناطق.

والتحول النوعي الذي حصل في الأعوام الأخيرة والذي اتخذ، بعد توقف الحرب، طابعاً منهجياً واعياً، لا يقتصر على الحد من شبكات الأمان كميّاً، بل يشمل كذلك فهم وظيفة هذه الشبكات نفسها. فمع تراجع مفهوم دولة الرعاية، لم تعد هذه الأخيرة سوى تدابير مقطوعة من نسق اجتماعي شامل، وبيات مفهوم "الأمان الاجتماعي" يقتصر على "تنفيس" الاختناقات الاجتماعية الأكثر حدة ومنعها من التحول الى عنصر تفجير للاستقرار. وعلى هذا الأساس اقترب شكل المساعدة الاجتماعية أكثر فأكثر من شكل المساعدة المباشرة، النقدية أو العينية، مبتعداً أكثر فأكثر عن الدور التمكيني والتنموي. ويضاف الى ذلك التراجع الكمي والنوعي في الخدمات وأداء المؤسسات المختصة، وتزايد التداخل والارتباك في الأداء الإداري.

وعلى صعيد تقديمات الضمان الاجتماعي المختلفة، يلاحظ أولاً أن عدد المؤسسات المسجلة في الضمان عام ١٩٩٢ (٢٦٠٠٠ مؤسسة) أقل من السقف الذي بلغه الضمان عام ١٩٧٤ (٣٢٤٨٦ مؤسسة)^(٥٨). وكذلك فإن عدد العاملين بأجر المستفيدين في عام ١٩٩٢ بقي قريباً من المستوى الذي كان عليه عام ١٩٧٤، رغم الزيادة الكبيرة في حجم القوى العاملة (من ٥٣٨٠٠٠ عام ١٩٧٠ إلى ١٠ مليون عام ١٩٩٤ حسب التقرير الوطني إلى مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية)، مما يعني أن نسبة المستفيدين إلى مجموع العاملين بأجر قد انخفضت إلى النصف تقريباً.

أما قيمة التقديمات الصحية الفعلية، فقد تراوحت في عام ١٩٩٢ بين ٠٫٣ في المائة و ٠٫٥ في المائة من الناتج المحلي القائم (وذلك حسب فرضيتي الناتج المحلي الدنيا أي ٤ مليارات دولار، والعليا أي ٦ مليارات دولار). وانخفض متوسط نصيب الفرد في هذه التقديمات إلى النصف مقارنة بعام ١٩٧٤. وينطبق هذا على تعويضات الأسر. فرغم زيادة نسبتها من ٣٤ في المائة من الحد الأدنى للأجور إلى ٧٥ في المائة منه، أدى تدهور القيمة الشرائية للأجر إلى انخفاض القيمة الفعلية لهذه التعويضات بنسبة ٥٠ في المائة بين ١٩٨٤ و ١٩٩٢. أما فيما يتعلق بفرع نهاية الخدمة، وهو بمثابة ودائع طويلة الأجل بالليرة اللبنانية، فقد تأكلت المبالغ المقدمة في إطاره بفعل التضخم وانخفضت قيمتها في المتوسط من ١٦٦٠٠ دولار إلى ٤٧٠٠ دولار فقط^(٥٩).

الجدول ١٣- عدد المنتسبين إلى فروع الضمان الاجتماعي (١٩٧٤ و ١٩٩٢)^(٦٠)

المنتسبون	١٩٧٤	١٩٩٢
إعانة الأسر	٢١٥٠٠٠	٢٤٥٥٠٠
المرض والأمومة	٢٢١٠٠٠	٢٩٥٠٠٠
تعويض نهاية الخدمة	١٧٣٦١٢	٢٢٤٠٠٠

المصدر: التقارير السنوية للضمان الاجتماعي.

(٥٨) "ايكوشيفر" ١٩٩٢، ص. ٦٧.

(٥٩) "التقرير الوطني إلى مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية"، مصدر سبق ذكره، ص.ص. ١٤-١٦.

(٦٠) المصدر نفسه، ص. ٦٩.

والأمر الذي يؤدي الى تفاقم الآثار السلبية لهذه التطورات على صعيد مكافحة الفقر، هو أن تكاليف الخدمات الأساسية المشمولة بشبكات الأمان أخذت في الارتفاع، فيما تتراجع نوعيتها وتتقلص رقعة شمولها، لا سيما في مؤسسات القطاع العام. وعلى سبيل المثال، سجل مؤشر أسعار المواد والخدمات الصحية في مدينة بيروت وضواحيها ارتفاعاً يفوق مؤشر الاستهلاك العام ومؤشر سعر صرف الدولار. وإذا أُعتبر عام ١٩٨٨ بمثابة سنة أساس (١٩٨٨ = ١٠٠)، فقد ارتفع مؤشر الخدمات الصحية العام الى ١٣٩ عام ١٩٩٢، مقابل ٤٤٢ لمؤشر الاستهلاك العام و ٣٤٧ لمؤشر سعر صرف الدولار^(١١). وفي الوقت نفسه، أصبح القطاع الخاص يقدم حوالي ٩٠ في المائة من الخدمات الصحية منذ عام ١٩٩٠، لاعتبارات عدة من بينها انخفاض القدرة الاستيعابية للمؤسسات الصحية الحكومية والدمار اللاحق بها^(١٢). وعدد الأسرة العاملة فعلياً في المستشفيات الحكومية لا تزيد عن ١٩ في المائة من طاقتها الإسمية^(١٣)، ومن أصل ٤٥٠ مستوصفاً حكومياً، هناك حوالي ١٠٠ مستوصف فقط تقدم خدمات كافية^(١٤). يضاف الى هذا أن مجموعة من المؤسسات (الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، وتعاونية موظفي الدولة، وتعاونية الجيش، وتعاونية قوى الأمن الداخلي، ووزارة الصحة، وشركات التأمين الخاصة) تقدم الخدمات الصحية دون تنسيق فيما بينها.

وفيما يتعلق بالتعليم، نجد اتجاهات مشابهة تشمل عدة ظواهر منها: (أ) انخفاض حصة التعليم الحكومي وتدني نوعيته؛ (ب) ارتفاع تكاليف التعليم الخاص (الأقساط المدرسية والنفقات الملحقة)؛ (ج) تزايد نسب الرسوب والتسرب. وقد سجل معدل نمو سلبي لعدد طلاب القطاع الحكومي بلغ -٢٤ في المائة سنوياً للفترة من ١٩٨٦ إلى ١٩٩٢^(١٥). وفي المقابل، تتم معالجة هذا الأمر عن طريق زيادة المساعدات المدرسية المقدمة لموظفي القطاع العام (عبر تعاونية موظفي الدولة) أو تكليف أرباب العمل في القطاع الخاص مؤقتاً بتقديم المساعدات المدرسية للعاملين لديهم (لمدة سنة واحدة ١٩٩٥) تمهيداً لتحويلها لاحقاً الى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. وذلك عوضاً عن اللجوء الى خطة عمل منهجية وفاعلة وسريعة للنهوض بالتعليم الرسمي الحكومي.

وتجدر الإشارة أخيراً الى أن السلوك العام الذي تتبعه الحكومة في مجال شبكات الأمان يميل الى تفضيل الاقتطاعات والتحويلات المباشرة، من الموازنة العامة أو القطاع الخاص، ومن فئة اجتماعية الى فئة اجتماعية أخرى، كصمام أمان فوري. ويندرج ذلك

(١١) "مصرف لبنان"، التقرير السنوي للأعوام ١٩٩٠ و ١٩٩١ و ١٩٩٢، جدرل رقم ٨، ص. ١٣٢.

(١٢) المصدر نفسه، ص. ١٣١.

(١٣) المصدر نفسه، ص. ١٢٥.

(١٤) "ايكوشيفر ١٩٩٢"، ص. ٥٤.

(١٥) مصرف لبنان، مصدر مذكور، ص. ١٤٩.

في سياسة عامة تؤثر التعويض النقدي والمباشر والفوري على خلق آليات تحويل مستديمة. وثمة حالات أخرى تعتمد الأسلوب نفسه، منها ما يلي:

(أ) تحويل نسبة من تصحيح الأجر (٥٠ في المائة من التصحيح الذي يطال الشطر الأول) من العاملين بأجر الى مالكي الأبنية المستأجرة، وذلك لتعويض انخفاض القيمة الفعلية لبدلات الايجار بالليرة اللبنانية.

(ب) اعتماد أسلوب دفع مساعدات نقدية بصيغة بدلات إخلاء للمهجرين لترك الأماكن التي يسكنون فيها بطريقة غير شرعية؛

(ج) إعطاء سائقي سيارات الأجرة الحق في الحصول على رخصة سيارة أجرة ثانية كتعويض عن تدهور قيمة الرخصة القديمة ولتعويض عدم قدرة الدولة على منع السيارات الخاصة من العمل؛

(د) اعتماد أسلوب التعويض والمساعدات المالية في حالات الطوارئ (الاعتداءات الاسرائيلية على قرى الجنوب، وتعويض الصيادين بسبب حصار الموانئ، وما الى ذلك).

وهذه المساعدات تسد حاجة دون شك، لكن الإكتفاء بها يعكس غياب الرؤية والنسق الاجتماعي العام الذي يعطي هذه المساعدات مضموناً تنموياً مكملاً للجوانب الأخرى، وليس بديلاً عنها.

الملحق
نموذج مقابلة مع أسرة فقيرة

الأمم المتحدة
اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

دراسة الفقر في لبنان:

قياس أولي - خصائص - محددات

نموذج مقابلة

- ١- استمارة رقم :
- ٢- المنطقة/الحي :
- ٣- المحقق :
- ٤- تاريخ التحقيق :

القسم الأول: معلومات عامة عن الأسرة

- ١- اسم رب الأسرة.....
- ٢- مكان وتاريخ الولادة.....
- ٣- الدين/المذهب.....
- ٤- العنوان.....
- ٥- صفة رب الأسرة^(*): الأب، الأم، الجد،
الجددة، كبير الأخوة أو الأخوات، أحد
الأخوة أو الأخوات، غيره (حدد.....)
- ٦- العدد الاجمالي لأفراد الأسرة:

القسم الثاني: شروط السكن

- ١- تاريخ اشغال المسكن الحالي:
- ٢- عدد الغرف - المساحة
- ٣- صيغة الاشغال: - ملك (حدد ثمن المسكن:.....)
- ايجار بعقد سنوي (حدد بدل الايجار:.....)

(*) اشطب العبارة غير المناسبة.

- ايجار بعقد موسمي أو من دون عقد
(حدد البديل:.....)
- إشغال غير قانوني
- غيره (حدد:.....)

٤- عدد أماكن السكن السابقة (خلال الـ ٢٠ سنة الماضية بحسب التسلسل الزمني)

المسكن (د)	المسكن (ج)	المسكن (ب)	المسكن (أ)	
				العنوان
				صيغة الاشغال
				تاريخ الاشغال
				تاريخ المغادرة
				سبب المغادرة
				هل تملك حق استعادة المسكن؟
				هل ترغب في العودة الى المسكن؟
				ماذا يحول دون ذلك؟(*)

٤-١ هل تمتلكون منزلا آخر؟

- ٥- هل يوجد مطبخ في المنزل الحالي؟ - نعم - كلا
- ٦- هل يوجد حمام؟ - نعم - كلا
- ٧- هل يوجد مياه خدمة؟ - نعم - كلا
- ٨- هل يوجد مياه شرب؟ - نعم - كلا

(*) اختر بين: اسباب مالية، أمنية، جغرافية (البعد عن مكان العمل).

- ٩- هل يوجد صرف صحي (مجاري)؟ - نعم - كلا
 ١٠- هل يوجد كهرباء؟ (حدد مصادر الكهرباء) - نعم - كلا
 ١١- هل يوجد هاتف؟ - نعم - كلا
 ١٢- حال البناء الذي يقع في المنزل: - جيد - متوسط - سيء - مدمر جزئياً
 ١٣- الطريق إلى المنزل: - معبّدة - غير معبّدة
 ١٤- هل يوجد نظام محلي لرفع النفايات: (حدد الجهة) - نعم - كلا - الفترة
 ١٥- هل يوجد نقل عام من (والى) الحي: (حكومي، غير حكومي) - نعم - كلا

القسم الثالث: الغذاء والصحة

- ١- معدل الإنفاق على الغذاء (لكل الأسرة):.....
 ٢- عدد الوجبات الغذائية يومياً:.....
 ٣- عدد الوجبات التي تحتوي على لحم أسبوعياً:.....
 ٤- الوفيات في الأسرة^(*) خلال الـ ٢٠ سنة الماضية:.....

الاسم	الوفاة (أ)	الوفاة (ب)	الوفاة (ج)
الموقع الاسري ^(**)			
السن لدى الوفاة			
تاريخ الوفاة			
سبب الوفاة ^(***)			

(*) يعتبر من أفراد الأسرة كل من أقام بشكل دائم ومعظم الوقت في مكان إقامة الأسرة.

(**) اختر بين: أم، أب، ابن، بنت، جد، جدة، الخ...

(***) اختر بين: مرض مزمن، مرض معد، عارض صحي، حادث، أسباب أمنية، غيره.

القسم الرابع: تركيب نخل الأسرة

في الشهر	في السنة	
.....	١- مجموع الرواتب/نخول العمل:
.....	٢- المساعدات من هيئات اهلية
.....	٣- المساعدات من افراد أو أقارب في لبنان
.....	٤- مساعدات عائلية من الخارج
		المجموع:

القسم الخامس: تركيب الانفاق الأساسي للأسرة

في الشهر	في السنة	
.....	١- الانفاق على الغذاء
.....	٢- الانفاق على الصحة
.....	٣- الانفاق على التعليم
.....	٤- الانفاق على الثياب
.....	٥- الانفاق على السكن
.....	٦- الانفاق على المياه
.....	٧- الانفاق على الكهرباء
.....	٨- الانفاق على الهاتف
.....	٩- الانفاق على النقل
.....	١٠- الانفاق على النظافة
.....	١١- الانفاق على السجائر/الكحول/وغيره
		(حدد نوعه)
		المجموع

قسمة معلومات فربية(*)

- ١- الاسم:.....
- ٢- مكان وتاريخ الولادة:.....
- ٣- الموقع الأسري:.....
- ٤- الدين/المذهب (اختياري):.....
- ٥- عدد سنوات الدراسة:.....
- ٦- أعلى شهادة أو مؤهل دراسي:.....
- ٧- حال الانشغال(**): دراسة - عمل مأجور - صاحب عمل مستقل - عمل منزلي - تقاعد - تعطل
- ٨- (يُملأ هذا الحقل فقط من المنشغلين حالياً بالدراسة)

+ اسم المدرسة أو الجامعة:.....

+ نوعها: حكومية - خاصة مجانية - خاصة غير مجانية - غيرها (حدد.....)

+ نفقات الدراسة في السنة:.....(بما في ذلك النقل والكتب والقرطاسية...)

٩- (يُملأ هذا الحقل فقط من المنشغلين حالياً مأجور - أو مستقل)

- + الوظيفة أو المهنة:.....
- + القطاع: عام - خاص - غير رسمي (Informal)
- + اسم الجهة التي يعمل لديها (إن وجدت):.....
- + الراتب أو الدخل الشهري:.....

١٠- (يُملأ هذا الحقل فقط من المتعطلين)

- + تاريخ التعطل لآخر مرة:.....
- + أسباب التعطل الأخيرة:.....
- + أسباب استمرار التعطل:.....

(*) تخصص قسمة مستقلة لكل فرد من أفراد الأسرة.

(**) اشطب العبارة غير المناسبة.

+ هل تستفيد من نخل أو خدمات اثناء التعطل؟.....
كلا نعم (حدد نوعها:..... وقيمتها الشهرية:.....)

(اسئلة للجميع)

١١- هل تستفيد من تأمين صحي أو من خدمات صحية مجانية أو مدعومة؟

كلا نعم حدد(*):
الضمان الصحي الحكومي
تعاونية الموظفين
شركة تأمين خاصة
مستوصف أهلي
مستوصف حكومي

١٢- هل تشكو من: مرض مزمن؟ - نعم - كلا

مرض معد؟ - نعم - كلا

مرض متكرر؟ - نعم - كلا

١٣- هل أنت(**) ملقح ضد: - شلل الأطفال؟ - نعم - كلا

- الثلاثي؟ - نعم - كلا

١٤- هل اجريت لك جراحة في الـ ١٢ شهراً الماضية؟

١٥- أجور الاستشفاء غير المجاني في الـ ١٢ شهراً الماضية:.....

١٦- أجور الأطباء في الـ ١٢ شهراً الماضية:.....

١٧- تكلفة الدواء غير المجاني في الـ ١٢ شهراً الماضية:.....

١٨- مجموع الانفاق على الصحة في الـ ١٢ شهراً الماضية:.....

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

(*) اشطب العبارة غير المناسبة.

(**) للأطفال تحت سن ١٢ سنة.